

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN VĂN SINH

PHÁP LUẬT VỀ NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM
ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2023

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN VĂN SINH

**PHÁP LUẬT VỀ NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM
ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI**

Chuyên ngành : Luật kinh tế

Mã số : 9 38 01 07

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: 1. TS. Nguyễn Văn Bình

2. TS. Phạm Thị Thúy Nga

HÀ NỘI - 2023

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Văn Sinh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU.....	1
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU.....	11
1. Tình hình nghiên cứu ở trong nước.....	11
1.1. Các nghiên cứu chung về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	11
1.2. Các nghiên cứu liên quan đến pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	21
2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài	26
2.1. Các nghiên cứu liên quan đến lao động di cư	26
2.2. Các nghiên cứu liên quan đến pháp luật về lao động làm việc ở nước ngoài ...	29
3. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu và những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu..	32
3.1. Những kết quả nghiên cứu luận án được kế thừa.....	32
3.2. Những vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu trong luận án.....	34
CHƯƠNG 1 NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI VÀ PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI.....	38
1.1. Những vấn đề lý luận về người lao động đi làm việc ở nước ngoài	38
1.1.1. Khái niệm người lao động đi làm việc ở nước ngoài	38
1.1.2. Đặc điểm người lao động đi làm việc ở nước ngoài	45
1.1.3. Vai trò, ý nghĩa của người lao động đi làm việc ở nước ngoài	51
1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài..	53
1.2.1. Khái niệm pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài	53
1.2.2. Đặc điểm pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài.....	55
1.2.3. Nguyên tắc pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài.....	59
1.2.4. Nội dung pháp luật về người lao động đi làm việc ở nước ngoài	63
CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN.....	70
2.1. Thực trạng pháp luật về đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	70
2.1.1. Chủ thể tham gia quan hệ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	70
2.1.2. Hình thức pháp lý đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài....	77

2.1.3. Quyền và nghĩa vụ của chủ thể trong quan hệ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	81
2.2. Thực trạng pháp luật khi người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài. 88	
2.3. Thực trạng pháp luật khi người lao động hết hạn làm việc ở nước ngoài trở về Việt Nam	92
2.3.1. Chính sách, pháp luật hỗ trợ tạo việc làm	93
2.3.2. Chính sách, pháp luật hỗ trợ đầu tư sản xuất kinh doanh.....	95
2.3.3. Chính sách, pháp luật thuế	95
2.3.4. Chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi	96
2.3.5. Chính sách, pháp luật trong đào tạo nghề	97
2.3.6. Chính sách hòa nhập cộng đồng.....	98
2.4. Tình hình thực hiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài 99	
2.4.1. Tình hình người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài.....	99
2.4.2. Những kết quả đạt được trong việc tổ chức cho lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	107
2.4.3. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong việc tổ chức cho người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài.....	122
CHƯƠNG 3 ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN, NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI.....	132
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài 132	
3.1.1. Hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc nước ngoài trên cơ sở định hướng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hội nhập quốc tế nói chung và hội nhập lao động nói riêng	132
3.1.2. Pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải bảo đảm hài hòa giữa thực thi các Điều ước quốc tế và bảo vệ quyền con người.....	134
3.1.3. Bảo đảm các quyền tự do cơ bản và danh dự, nhân phẩm của người lao động Việt Nam khi làm việc ở nước ngoài.....	135
3.1.4. Hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải bảo đảm tính toàn diện, tính thống nhất, đồng bộ, tính phù hợp và tính khả thi....	136
3.1.5. Hoàn thiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải coi trọng công tác tổng kết thực tiễn thực hiện pháp luật, công tác rà soát, hệ thống hóa pháp luật và công tác giải thích pháp luật	138

3.1.6. Pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải phù hợp với pháp luật quốc tế về lao động.....	139
3.2. Một số kiến nghị và giải pháp hoàn thiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài	140
3.2.1. Hoàn thiện hình thức pháp lý người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài .	141
3.2.2. Đối với hiệp định, thỏa thuận hợp tác song phương về lao động giữa Việt Nam và các nước.	143
3.2.3. Cần sớm gia nhập một số Công ước quốc tế đa phương về lao động trong khuôn khổ ILO	146
3.2.4. Hoàn thiện các quy định nhằm tăng cường năng lực cho các thiết chế bảo hộ người lao động Việt Nam khi làm việc ở nước ngoài	147
3.2.5. Xây dựng cơ sở dữ liệu về lao động di cư, tăng cường triển khai hoạt động đăng ký người lao động Việt Nam ở nước ngoài	149
3.2.6. Hoàn thiện quy định về nâng cao năng lực chủ thể tham gia vào quan hệ lao động của lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài	151
3.3. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài.....	151
3.3.1. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng và nâng cao nhận thức cho người lao động.....	151
3.3.2. Hỗ trợ, tư vấn tạo việc làm cho người lao động sau khi về nước.....	152
3.3.3. Tăng cường cơ chế phối hợp với quốc gia tiếp nhận về việc bảo vệ quyền, lợi ích của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo các Điều ước quốc tế về hợp tác lao động.....	155
KẾT LUẬN	158
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	161
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	162

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

TỪ VIẾT TẮT	TỪ NGUYÊN NGHĨA
AEC	Cộng đồng kinh tế ASEAN
BHXXH	Bảo hiểm xã hội
BLLĐ	Bộ luật Lao động
EU	Liên minh châu Âu
HĐLĐ	Hợp đồng lao động
ICRMW	Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những người lao động di trú và các thành viên gia đình họ
ILO	Tổ chức lao động quốc tế
LĐTBXH	Lao động - Thương binh và Xã hội
Luật năm 2006	Luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng ngày 29/11/2006
Luật năm 2020	Luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng ngày 13/11/2020
NCS	Nghiên cứu sinh
NLĐ	Người lao động
NLĐNN	Người lao động nước ngoài
NLĐVN	Người lao động Việt Nam
NSDLĐ	Người sử dụng lao động
NXB	Nhà xuất bản
QHLĐ	Quan hệ lao động
XKLĐ	Xuất khẩu lao động

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
3.1	Quy mô lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2007 - 2019	98
3.2	Số lượng doanh nghiệp theo quy mô lao động đưa đi làm việc ở nước ngoài	112

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Lao động là hoạt động không thể thiếu trong bất kỳ một xã hội nào bởi lao động tạo ra những giá trị và của cải cho cuộc sống. Ngày nay, vấn đề lao động và quan hệ lao động (QHLĐ) đang càng trở lên phức tạp và được mở rộng trên phạm vi toàn thế giới. Theo đó, người lao động (NLĐ) có thể di chuyển tự do đến những quốc gia mà họ mong muốn để thỏa mãn nhu cầu việc làm nếu được luật pháp cho phép. Việc NLĐ di chuyển từ quốc gia này sang quốc gia khác là hiện tượng bình thường và tương đối phổ biến trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay.

Đại hội đồng Liên Hợp Quốc đã có Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những NLĐ di trú và các thành viên gia đình họ (*được thông qua theo Nghị quyết A/RES/45/158 ngày 18/12/1990 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc*). Hầu hết các nước trong khu vực Đông Á, Đông Nam Á là những nước có nhiều lao động đi làm việc ở nước ngoài hoặc có nhu cầu sử dụng lao động nước ngoài đều có quy định pháp luật ở các mức độ khác nhau liên quan đến lao động đi làm việc ở nước ngoài hoặc lao động nước ngoài đến làm việc. Tuy nhiên, cộng đồng quốc tế cũng hết sức e ngại và còn nhiều băn khoăn với thể chế pháp lý liên quan đến lao động đi làm việc ở nước ngoài và sử dụng lao động nước ngoài vì ranh giới của vấn đề này với việc buôn bán người, việc xúc phạm, phân biệt đối xử, lạm dụng... là hết sức mỏng manh. Chính vì vậy, đây không phải là vấn đề riêng của mỗi quốc gia mà còn là vấn đề mang tính quốc tế. Và quyền lợi của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài lao động di trú, xuất khẩu lao động (XKLĐ) chỉ được đảm bảo nếu như cộng đồng quốc tế cùng chung tay giải quyết vấn đề này.

Việt Nam là một quốc gia đang phát triển trong thời kỳ dân số vàng, với lực lượng lao động đông đảo, hàng năm có hàng triệu lao động cần việc làm đặc biệt là lao động trẻ và ngày càng có trình độ đào tạo và chuyên môn cao. Bên cạnh đó, do sự chuyển đổi của cơ cấu kinh tế, đất nông nghiệp ngày càng bị thu hẹp và khó canh tác, canh tác không hiệu quả dẫn đến việc lao động nông thôn dư thừa ngày càng nhiều, bổ sung thêm vào nguồn cung lao động, tạo áp lực rất lớn cho thị trường lao

động. Còn tại khu vực công nghiệp, dịch vụ thì sự cạnh tranh của việc làm, thu nhập không cao ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống của chính bản thân và gia đình họ cũng như toàn xã hội. Tình trạng lao động được đào tạo có trình độ cao ngày càng nhiều trong khi công việc trong nước chưa tạo đủ hay không còn hấp dẫn với đối tượng này. Trong khi đó, nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới lại đang rơi vào tình trạng thiếu hụt lao động, mất cân bằng cung cầu do sự già hóa dân số ngày càng nhanh ở các quốc gia phát triển như Nhật Bản, Cộng hòa Liên bang Đức... hoặc giá nhân công tại chỗ quá cao nên các người sử dụng lao động (NSDLĐ) cần tuyển lao động là người từ các quốc gia khác sang làm việc. Từ đó phát sinh nhu cầu cung ứng sức lao động và di chuyển lao động từ quốc gia này sang quốc gia khác. NLD đã bằng nhiều hình thức và cách thức cũng như phù hợp với nhu cầu, khả năng đáp ứng của họ mà đã tìm kiếm và tham gia dưới nhiều hình thức cả hợp pháp và bất hợp pháp để có thể nhập cảnh vào các quốc gia và vùng lãnh thổ để tìm kiếm việc làm điều này đã có những hệ lụy và hệ quả không tốt cũng như rủi ro cho bản thân NLD đã phải gánh chịu thậm chí là thiệt mạng trong một số trường hợp rất thương tâm mà báo chí và dư luận gần đây đã phản ánh. Đây là một nhu cầu tất yếu xuất phát từ sự vận động khách quan của thị trường lao động quốc tế. Xu thế này đã thu hút các nhà môi giới, tuyển dụng tham gia vào chuỗi cung ứng lao động của nhiều quốc gia đông dân và có nhu cầu XKLD, trong đó có Việt Nam. Trong bối cảnh tình hình chung của thế giới và xuất phát từ nhu cầu khách quan của Việt Nam hiện nay, Đảng và Nhà nước ta rất quan tâm đến vấn đề lao động và giải quyết việc làm. Để giải quyết việc làm cho NLD trong nước và cải thiện đời sống của NLD cũng như gia đình họ, Nhà nước đã có nhiều chính sách giải quyết việc làm, trong đó có hoạt động người lao động Việt Nam (NLĐVN) đi làm việc ở nước ngoài. Trong thời gian qua hoạt động NLD đi làm việc ở nước ngoài đã đạt được những kết quả nhất định, số lượng đưa đi tăng dần theo hàng năm¹, chất lượng lao động đi làm việc ở

1. Lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài: Năm 2017 là 134.751 người; Năm 2018: 142.860 người; Năm 2019: 147.387 người (<https://kinhthedoithi.vn/bieu-do-xuat-khau-lao-dong-cua-viet-nam-vuot-muc-100-000-nguoi-trong-6-nam-lien-tiep.html>, Cập nhật ngày 18/11/2022). Năm 2020, 2021 bị giảm do dịch COVID (<https://www.vietnamplus.vn/xuat-khau-lao-dong-nam-2020-giam-gan-50-van-kho-dat-duoc-chi-tieu/682135.vnp>, Cập nhật ngày 18/11/2022). Năm 2022: 103.026 người (tính đến tháng 9/2022 - <https://baochinhphu.vn/9-thang-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-vuot-ke-hoach-nam-102221005162156308.htm>, Cập nhật 18/11/2022)

nước ngoài không ngừng được nâng cao, hoạt động của doanh nghiệp dần đi vào nền nếp. Tuy nhiên, hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài vẫn còn những khó khăn, hạn chế. Nguồn lao động được đưa đi vẫn còn yếu về ngoại ngữ, tay nghề chưa phù hợp yêu cầu của thị trường, chưa quen tác phong làm việc công nghiệp, vẫn còn tồn tại hiện tượng lao động bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp (năm 2016, lao động bỏ trốn, cư trú bất hợp pháp tại Hàn Quốc là 55%. Qua 3 năm thực hiện quyết liệt các giải pháp, đến nay (năm 2019) tỷ lệ lao động Việt Nam ra nước ngoài bỏ trốn chỉ còn 33%)². 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 NLĐ, vấn đề thu chi phí ngoài luật của NLĐ chậm được khắc phục; vẫn tồn tại tình trạng doanh nghiệp được cấp phép hoạt động nhưng không trực tiếp tuyển dụng, đào tạo mà để cho thuê lại hay thầu lại giấy phép... Đáng chú ý, tình trạng các doanh nghiệp dịch vụ thu phí của NLĐ cao hơn mức quy định của pháp luật chưa được giải quyết triệt để. Ở trong nước, tại các địa phương mà doanh nghiệp đến tuyển lao động cũng gặp nhiều khó khăn, rào cản từ lãnh đạo địa phương³. Trước đây, hoạt động đưa NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài được quy định trong mục 5^a chương XI Bộ luật Lao động (BLLĐ)⁴ và các văn bản dưới luật khác. Nhưng nhìn chung các quy định này còn rất sơ sài, chưa cụ thể và còn nhiều điểm không phù hợp. Điều này đã gây nhiều bất cập trong việc thực hiện pháp luật, gây thiệt hại cho NLĐ và tạo ra nhiều tranh chấp phức tạp trong quá trình đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Trước tình hình đó, tháng 11 năm 2006 tại kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (có hiệu lực từ 01 tháng 7 năm 2007). Sau hơn 10 năm thực hiện, Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng đã

2. Trả lời chất vấn của Bộ trưởng bộ Lao động, thương binh và xã hội Đào Ngọc Dung tại phiên họp thứ 36 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XIV, ngày 15 tháng 8 năm 2019.

3. Tại Hội nghị nâng cao chất lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài tháng 3/2017. Ông Nguyễn Văn Minh, Chủ tịch Hội đồng quản trị, Tổng Giám đốc Công ty Cổ phần Dịch vụ xuất khẩu lao động và chuyên gia Thanh Hóa phát biểu: “Dù Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và tỉnh đã cho phép, nhưng nhiều huyện ở các tỉnh miền Tây, Tây Nguyên và một số tỉnh ở phía Bắc nhất định không cho chúng tôi xuống gặp dân mà yêu cầu phải có công văn của tỉnh, huyện”. Ông Đàm Phương Bắc, Chủ tịch Hội đồng quản trị Công ty Cổ phần Toàn Cầu cho biết: “Sau khi có được “giấy phép con” không hẳn doanh nghiệp đã gặp thuận lợi, bởi nội dung trong giấy phép này thường bị giới hạn về thời gian, khu vực và số lượng lao động cần tuyển. Mà nói thật, không có tiền thì các anh ấy không cho phép đâu”.

4. Hiện Bộ luật Lao động năm 2012 chỉ có 01 điều luật quy định về vấn đề này (Điều 168); Bộ luật Lao động năm 2019 (Điều 150).

bộc lộ nhiều bất cập làm ảnh hưởng tới lợi ích của NLĐ, gây khó khăn cho các doanh nghiệp đưa đi và NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, cũng như chưa thực sự thúc đẩy sự hợp tác giữa Chính phủ Việt Nam với Chính phủ các nước trong lĩnh vực này nên ngày 13 tháng 11 năm 2020 Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV, kỳ họp thứ 10 đã thông qua Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2022.

Để tiếp tục hoàn thiện pháp luật Việt Nam về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, khắc phục những bất cập, hạn chế, khai thông chính sách lớn của nhà nước về việc NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài thì việc nghiên cứu và làm sâu sắc thêm lý luận pháp luật về NLĐ ra nước ngoài làm việc, cũng như thực trạng ban hành và thực thi pháp luật Việt Nam điều chỉnh hoạt động này, học tập, tham khảo kinh nghiệm của quốc tế để tìm ra những giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trong thời gian tới là vấn đề rất cần thiết trong bối cảnh hiện nay. Đó chính là lý do để tác giả lựa chọn đề tài “***Pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài***” làm luận án tiến sĩ luật học của mình.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Là làm sáng tỏ, sâu sắc thêm những vấn đề lý luận và thực tiễn quy định của pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài; thực trạng pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và đề xuất phương hướng xây dựng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong giai đoạn hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Với mục đích nêu trên, luận án có nhiệm vụ chính sau đây:

Thứ nhất: Nghiên cứu các vấn đề lý luận về lao động đi làm việc ở nước ngoài và pháp luật về lao động đi làm việc ở nước ngoài. Trong đó đặc biệt lưu ý trình bày, phân tích khái niệm, nguyên tắc và nội dung pháp luật có liên quan điều chỉnh lao động đi làm việc ở nước ngoài để làm tiền đề, cơ sở lý luận cho việc đánh giá thực trạng và hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Thứ hai: Phân tích, đánh giá thực trạng quy định của pháp luật Việt Nam về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài qua đó rút ra những ưu điểm cũng như tồn tại, bất cập của pháp luật để tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện pháp luật điều chỉnh NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Thứ ba: Đưa ra những định hướng, đề xuất, kiến nghị để hoàn thiện lý luận về pháp luật lao động đi làm việc ở nước ngoài và nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, từ đó có cơ chế để phát huy thế mạnh lao động Việt Nam ở nước ngoài, đồng thời có được cơ chế bảo vệ tốt hơn NLĐVN làm việc ở nước ngoài trong tương lai.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề lý luận khoa học pháp lý và thực tiễn pháp luật về NLĐVN đi làm việc theo hợp đồng có thời hạn ở nước ngoài và pháp luật quốc tế có liên quan trong bối cảnh hiện nay.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung:* Pháp luật về NLĐVN làm việc ở nước ngoài là một phạm trù rộng. Trong phạm vi nghiên cứu của một luận án tiến sĩ chuyên ngành luật kinh tế, để có thể tiếp cận và nghiên cứu sâu, luận án tập trung nghiên cứu, đánh giá về lý luận và thực tiễn khung khổ pháp luật về NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài dưới ba góc độ: Quá trình đưa đi - Quá trình làm việc tại nước ngoài - Quá trình trở về theo quy định của Luật NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài và một số lĩnh vực pháp luật khác có liên quan trực tiếp. Do giới hạn về dung lượng số trang nên luận án không nghiên cứu các nội dung pháp luật liên quan đến xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp về NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài.

- *Về không gian:* Luận án tập trung nghiên cứu các vấn đề pháp luật và thực tiễn liên quan đến pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài tại Việt Nam và một số nước tiêu biểu mà NLĐVN đến làm việc. Trong chừng mực nhất định luận án nghiên cứu một số hiệp định giữa các chính phủ, công ước quốc tế có liên quan.

- *Về thời gian*: Luận án nghiên cứu các quy định kể từ khi Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020 có hiệu lực và có sự tham chiếu đến thời điểm Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006 vẫn còn hiệu lực.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Cơ sở lý luận

Để thực hiện luận án, nghiên cứu sinh (NCS) đã dựa trên các lý thuyết sau:

- Lý thuyết về quyền con người và các quyền lao động cơ bản của NLD đi trú mà mỗi nhà nước của mỗi quốc gia phải có trách nhiệm bảo đảm và thực hiện, gồm có: Quyền được đảm bảo các tiêu chuẩn lao động cơ bản (quyền tự do lập hội, quyền được đối xử công bằng, bình đẳng và không phân biệt đối xử, không bị cưỡng bức lao động); Quyền làm việc (tự do lựa chọn việc làm, được làm việc trong môi trường đảm bảo an toàn, vệ sinh lao động và có thu nhập đủ sống).

- Lý thuyết về vai trò của nhà nước và pháp luật trong nền kinh tế thị trường, tư tưởng về xây dựng hệ thống pháp luật và cơ chế thực thi pháp luật phù hợp trong nền kinh tế thị trường phát triển bền vững và hội nhập, đề cao giá trị, hiệu quả của pháp luật trong việc thiết lập, ổn định và phát triển môi trường lao động chuyên nghiệp, hiện đại và bảo vệ người lao động hiệu quả.

- Lý thuyết bất đối xứng thông tin được sử dụng cho việc nghiên cứu lý luận và thực tiễn pháp luật của mối quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài với các chủ thể liên quan. Bởi trong mối quan hệ này, NLDVN đi làm việc ở nước ngoài luôn có sự bất lợi so với chủ thể đưa đi và chủ thể sử dụng lao động về thông tin liên quan đến vấn đề lao động làm việc ở nước ngoài.

- Lý thuyết quan điểm về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp trong thời đại ngày nay.

- Luận án cũng tiếp thu có chọn lọc các tư tưởng tinh hoa của nhân loại về nhà nước, pháp luật, dân chủ và quyền con người như: Thuyết nhu cầu Maslow; học thuyết về "*quyền tự nhiên của con người*" vào thế kỷ thứ XVI, XVII của các tác giả tiêu biểu như Jonh locke, B. Spinoza, E. kant, S. Montesque, J.J. Rousseau; học

thuyết về "*Quyền pháp lý của con người*" của Emund Burke (1729-1797) và Jeremy Bentham (1748-1832); học thuyết về "*Nhà nước pháp quyền*" của Salon, Platon, Aristot, Xixeron; Học thuyết trách nhiệm nhà nước trước nhân dân (gắn liền với học thuyết nhà nước của dân, do dân và vì dân).

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Các phương pháp nghiên cứu được sử dụng phù hợp với từng lĩnh vực của luận án cũng được sử dụng trong quá trình thực hiện luận án như: phương pháp lịch sử và logic, trao đổi chuyên gia, phân tích và tổng hợp, khái quát hóa, đối chiếu, so sánh, xử lý số liệu thống kê, nghiên cứu tình huống/vụ việc, dự báo khoa học.

Phương pháp phân tích được sử dụng để phân tích tài liệu sơ cấp và thứ cấp. Tài liệu sơ cấp bao gồm các văn bản pháp luật của Nhà nước và văn kiện, nghị quyết của Đảng có liên quan, các vụ việc, các số liệu thống kê chính thức của cơ quan có thẩm quyền, các điều ước quốc tế, các thỏa thuận quốc tế song phương và đa phương. Tài liệu thứ cấp bao gồm các công trình khoa học, đề tài, tạp chí, kết luận đã được các tác giả khác thực hiện. Phương pháp này được dùng chủ yếu ở phần tổng quan và chương 2.

Phương pháp tổng hợp được sử dụng để tổng hợp các số liệu có từ hoạt động phân tích tài liệu, tham khảo ý kiến của chuyên gia. Việc tổng hợp nhằm mục đích đưa ra những luận giải, đề xuất của chính tác giả luận án. Phương pháp tổng hợp sẽ được viết chương 2, chương 3.

Phương pháp nghiên cứu tình huống/vụ việc được sử dụng ở chương 2 để cung cấp các thông tin liên quan đến thực trạng thực hiện pháp luật nhằm có cơ sở thực tiễn để đánh giá hiện trạng pháp luật.

Phương pháp luật học so sánh được dùng để nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài, qua đó rút ra bài học để lựa chọn kế thừa những biện pháp, hạt nhân hợp lý phù hợp với điều kiện hoàn cảnh khuyến nghị áp dụng đối với Việt Nam. Phương pháp này được áp dụng chủ yếu khi viết chương 1 và chương 3.

Phương pháp khái quát, hệ thống hóa được sử dụng xuyên suốt toàn bộ trong các chương của luận án nhằm trình bày các vấn đề, nội dung nghiên cứu

theo một trình tự, bố cục hợp lý chặt chẽ, logic và gắn kết được những vấn đề cần nghiên cứu.

5. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu của luận án

Luận án tập trung vào các câu hỏi nghiên cứu với các giả thuyết nghiên cứu như sau:

Câu hỏi nghiên cứu thứ nhất:

- Khái niệm NLD đi làm việc nước ngoài? NLD đi làm việc nước ngoài nói chung và NLDVN đi làm việc nước ngoài cần phải có những điều kiện gì?

- Giả thuyết nghiên cứu: Quan niệm NLD đi làm việc ở nước ngoài còn chưa có sự thống nhất về nhận thức lý luận cũng như thực tiễn pháp luật. Đã có những tiêu chí để xác định NLD làm việc ở nước ngoài nhưng còn chưa thống nhất, rõ ràng và đầy đủ.

Câu hỏi nghiên cứu thứ hai:

- Nội dung pháp luật điều chỉnh quan hệ NLD đi làm việc nước ngoài? Nội dung pháp luật điều chỉnh quan hệ NLDVN đi làm việc nước ngoài có những đặc thù gì so với điều chỉnh QHLD nói chung?

- Giả thuyết nghiên cứu: Điều kiện kinh tế - xã hội, môi trường lao động, đặc trưng của chủ thể NLD đi làm việc ở nước ngoài, đặc trưng của QHLD đối với NLDVN đi làm việc ở nước ngoài đòi hỏi phải xây dựng quy định pháp luật vừa có cái chung của QHLD nhưng phải thể hiện đặc điểm riêng của QHLD đối với NLDVN đi làm việc ở nước ngoài. Xác định nội dung pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài phải đáp ứng các yêu cầu khách quan, chủ quan mà các nghiên cứu trước đây chưa đưa ra được một cách toàn diện.

Câu hỏi nghiên cứu thứ ba:

- Thực trạng pháp luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài hiện nay ra sao? Nội dung những quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam điều chỉnh NLDVN đi làm việc ở nước ngoài đã đầy đủ, hoàn thiện hay chưa? Thực tiễn việc áp dụng pháp luật về NLDVN đi làm việc ở nước ngoài có vướng mắc, bất cập gì? Nguyên nhân?

- Giả thiết nghiên cứu: Hiện nay chỉ có các đánh giá về thực trạng quy định pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong một số lĩnh vực đơn lẻ mà chưa có đánh giá về thực trạng NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài một cách tổng thể, toàn diện, đầy đủ. Chính vì vậy cũng chưa có sự đánh giá thực tiễn pháp luật điều chỉnh vấn đề này trong một chỉnh thể thống nhất và biện chứng.

Câu hỏi nghiên cứu thứ tư:

- Pháp luật Việt Nam điều chỉnh quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần phải sửa đổi, bổ sung như thế nào để tăng hiệu quả điều chỉnh và phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế?

- Giả thiết nghiên cứu: Hiện nay pháp luật điều chỉnh quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài bộc lộ một số hạn chế, nhiều điểm chưa tương thích với pháp luật quốc tế trong tiến trình hội nhập, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của các bên khi tham gia quan hệ này. Để có thể hoàn thiện các quy định của pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần phải đề ra định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật cụ thể, phù hợp với yêu cầu của thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế cũng như bảo vệ quyền lợi của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Luận án nghiên cứu chuyên sâu về vấn đề NLĐVN làm việc có thời hạn ở nước ngoài và đánh giá, đối chiếu, so sánh pháp luật Việt Nam với các hiệp định, cam kết, thỏa thuận quốc tế liên quan và pháp luật một số nước để đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Những kết quả nghiên cứu của luận án có những đóng góp mới về khoa học và thực tiễn như sau:

- Bổ sung và làm phong phú, sâu sắc thêm cơ sở lý luận về NLĐ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài cũng như hệ thống pháp luật trong nước điều chỉnh về hoạt động đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, các phương thức bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của họ khi đang lao động ở nước ngoài.

- Nhận diện, bình luận, phân tích một cách toàn diện thực trạng pháp luật điều chỉnh NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, cơ chế bảo hộ công dân và khi họ trở

về theo quy định của pháp luật Việt Nam có tham chiếu tính tương thích với pháp luật quốc tế, chỉ ra được những điểm tích cực, những tồn tại và hạn chế của vấn đề này.

- Đưa ra được các định hướng hoàn thiện pháp luật đáp ứng xu thế hội nhập quốc tế; đưa ra các giải pháp đồng bộ, khả thi về pháp luật cũng như cơ chế quản lý Nhà nước, trách nhiệm của tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân NLĐ về vấn đề NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

- Luận án có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo, phục vụ cho việc giảng dạy, nghiên cứu ở Trường Đại học Luật Hà Nội, cũng như các cơ sở đào tạo pháp luật, các viện nghiên cứu, các doanh nghiệp, tổ chức hoạt động trong lĩnh vực đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài, cũng như cho các đối tượng khác có quan tâm.

- Kết quả của luận án là tài liệu tham khảo có giá trị cho các cơ quan hoạch định chính sách, cơ quan xây dựng và bảo vệ pháp luật cũng như trong việc nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài trong thời gian tới.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, tổng quan tình hình nghiên cứu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận án gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về người lao động đi làm việc ở nước ngoài và pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Chương 2: Thực trạng pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và thực tiễn thực hiện.

Chương 3: Định hướng và giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài.

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1. Tình hình nghiên cứu ở trong nước

1.1. Các nghiên cứu chung về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Nhìn lại lịch sử, ở Việt Nam, việc di chuyển của NLĐ ra nước ngoài làm việc vì các mục đích khác nhau đã có từ lâu, song để trở nên phổ biến và hình thành hệ thống, thống nhất và đặc biệt là có sự tham gia, điều tiết với vai trò quản lý nhà nước có thể được xem là bắt đầu từ đầu những năm 80 của thế kỷ trước. Khi đó, hoạt động này gắn liền với những quan điểm, chủ trương của Đảng và pháp luật của Nhà nước Việt Nam theo các điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn. Cùng với đó, xuất hiện các tên gọi khác nhau và đi kèm là các chính sách điều hành, quản lý khác nhau của Nhà nước về việc tổ chức cho NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, như: *hợp tác quốc tế về lao động, đưa NLĐ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, xuất khẩu lao động, đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*... Gắn liền với sự phát triển đó của hoạt động này, trong thời gian qua đã có nhiều công trình nghiên cứu liên quan về lĩnh vực XKLD (thuật ngữ được sử dụng cho các nghiên cứu trước khi có Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng). Các công trình nghiên cứu trong giai đoạn này chủ yếu giải quyết một trong các vấn đề sau:

(1) Phân tích và xây dựng lý luận chung về di chuyển lao động quốc tế, hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài hay hoạt động XKLD; Làm rõ tính tất yếu của XKLD và sự cần thiết, vai trò của XKLD đối với nước ta; phân tích nguyên nhân và tác động của di chuyển lao động quốc tế hay hoạt động XKLD.

(2) Khảo sát và phân tích kinh nghiệm quốc tế của một số nước khu vực Đông Nam Á, châu Á về XKLD.

(3) Hệ thống hóa lý luận chung về quản lý nhà nước về di chuyển lao động ra nước ngoài làm việc.

(4) Đề xuất định hướng và các giải pháp hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý và mô hình tổ chức hoạt động XKLD của Việt Nam.

Trong thời gian hơn 40 năm từ 1980 đến nay, số lượng các công trình nghiên cứu liên quan đến lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài hết sức phong phú và đa dạng. Trong phạm vi nghiên cứu của luận án và sự hạn chế về dung lượng số trang, NCS tập trung đề cập đến những công trình nghiên cứu trong nước trong khoảng 15 năm trở lại đây hoặc có liên quan trực tiếp đến đề tài.

Trên giác độ dân số học, XKLD cũng là một quá trình di dân quốc tế. Theo Giáo trình Kinh tế quốc tế (2008), Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân thì di chuyển lao động quốc tế là việc NLD nước này di chuyển sang nước khác vì những mục đích nhất định; và hiện nay, việc di chuyển lao động quốc tế chủ yếu vì các lý do kinh tế nên hoạt động di chuyển lao động quốc tế được gọi là hoạt động xuất - nhập khẩu lao động. Giáo trình cũng chỉ ra nguyên nhân, xu hướng và tác động của di chuyển lao động quốc tế.

Theo quan điểm của nhóm tác giả Lê Xuân Bá, Nguyễn Thị Kim Dung, Trần Hữu Hân (2003) trong *“Một số vấn đề về phát triển thị trường lao động ở Việt Nam”*, Nhà xuất bản Khoa học và kỹ thuật, Hà Nội; XKLD còn được hiểu là hoạt động di chuyển nhân lực (XKLD là một bộ phận của di dân quốc tế, song có đặc trưng chủ yếu là sự di chuyển thuần túy nguồn nhân lực), hay là hoạt động di chuyển lao động quốc tế để cung cấp dịch vụ lao động (xuất - nhập khẩu lao động 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 một vùng lãnh thổ khác, để cung cấp dịch vụ lao động cho nước nhập khẩu và giải quyết công ăn việc làm cho NLD nước xuất khẩu). Khác với lao động di cư, định cư, XKLD cho những người rời khỏi một nước đến làm việc tại một nước khác với tính chất tạm thời, có tính đến thời hạn; hoặc XKLD là hoạt động mua bán hàng hóa sức lao động *“xuất khẩu lao động là người lao động bán sức lao động của mình cho các chủ sử dụng lao động ở nước ngoài thông qua các cơ quan hoặc tổ chức xuất khẩu lao động của Nhà nước hoặc tư nhân”*. Tác giả Nguyễn Phúc Khanh (2004), trong đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ *“Xuất khẩu sức lao động với chương trình quốc gia về việc làm - Thực trạng và giải pháp”*, Trường Đại học

Ngoại thương Hà Nội, cho rằng, “xuất khẩu lao động là hoạt động kinh tế đối ngoại đặc thù của một quốc gia, thực hiện việc cung ứng lao động cho một quốc gia khác trên cơ sở hợp đồng có thời hạn, có tính chất pháp quy được thống nhất giữa quốc gia xuất khẩu lao động và nhập khẩu lao động”. Tác giả Nguyễn Mạnh Cường (2006), trong đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ “Vấn đề di chuyển thể nhân trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế”, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐTBXH), quan niệm “xuất khẩu lao động” là hình thức di chuyển của lao động từ một nước này sang nước khác theo một sự thu xếp chính thức giữa hai quốc gia để tham gia vào thị trường lao động ở nước đó; sự khác nhau giữa di chuyển của NLĐ để cung cấp dịch vụ và di chuyển của NLĐ trong xuất - nhập khẩu lao động là: đối tượng di chuyển thứ nhất thuộc khuôn khổ thỏa thuận về thương mại (song hoặc đa phương), được điều chỉnh bởi luật thương mại; đối tượng di chuyển thứ hai thuộc khuôn khổ của thỏa thuận về lao động (chủ yếu là thỏa thuận song phương), được điều chỉnh bởi luật lao động.

Tác giả Nguyễn Thị Phương Linh (2004) trong luận án tiến sĩ “Một số giải pháp đổi mới quản lý tài chính về xuất khẩu lao động Việt Nam theo cơ chế thị trường”, Trường Đại học Kinh tế quốc dân Hà Nội, cho rằng “xuất khẩu lao động” là sự di chuyển lao động và chuyên gia đến làm việc có thời hạn ở nước ngoài có tổ chức, hợp pháp thông qua những hiệp định chính phủ, hoặc các tổ chức kinh tế được cấp giấy phép hoạt động cung ứng và tiếp nhận lao động, hoặc thông qua các hợp đồng nhận thầu khoán công trình hoặc đầu tư ở nước ngoài. Từ đó, tác giả đề xuất nhằm đổi mới công tác quản lý tài chính cho phù hợp. Tác giả Trần Thị Thu (2006), sách chuyên khảo “Nâng cao hiệu quả quản lý xuất khẩu lao động của các doanh nghiệp trong điều kiện hiện nay”, Nhà xuất bản Lao động xã hội, thì cho rằng XKLD chỉ hoạt động dịch chuyển lao động từ quốc gia này sang quốc gia khác, bao gồm cả XKLD tại chỗ. Tham gia vào hoạt động này gồm hai bên là bên nhập khẩu lao động và bên XKLD.

Tác giả Bùi Sỹ Tuấn (2012), trong luận án tiến sĩ kinh tế “Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực nhằm đáp ứng nhu cầu xuất khẩu lao động của Việt Nam đến

năm 2020”, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, cho rằng, “xuất khẩu lao động” là một hoạt động tất yếu khách quan của quá trình chuyên môn hóa và hợp tác quốc tế giữa các nước trong sản xuất, nhằm bổ sung nhân lực giữa các quốc gia, khắc phục các mặt khó khăn và phát huy sức mạnh vốn có của mỗi quốc gia. Tác giả Nguyễn Thị Hoàng Lan (2013), trong luận án tiến sĩ kinh tế “*Xuất khẩu lao động của Việt Nam trước và sau khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008*”, Trường Đại học Ngoại thương, cho rằng, “xuất khẩu lao động” thực chất là xuất khẩu hàng hóa sức lao động, là hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài trong một thời hạn nhất định theo hợp đồng hoặc theo thỏa thuận được ký kết giữa các bên có liên quan theo đúng quy định của luật pháp nước gửi và nước nhận lao động nhằm tạo ra của cải vật chất và tinh thần cho cả NLD lẫn NSDLĐ. Như vậy, tác giả quan niệm XKLD là bán sức lao động ra thị trường nước ngoài mà sức lao động lại gắn liền với NLD, do đó để XKLD thì việc đầu tiên cần làm là đưa NLD ra nước ngoài để người này có thể bán sức lao động của mình cho NSDLĐ ở nước ngoài. Chính với cách tiếp cận này, khi đề cập liên quan đến vấn đề quản lý nhà nước về XKLD, tác giả cho rằng Việt Nam không ban hành luật XKLD mà ban hành luật người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài. Năm 2006, Việt Nam ban hành Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Luật này đưa ra khái niệm đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, trong Điều 1 của Luật này quy định phạm vi điều chỉnh của Luật là “*hoạt động đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng và các tổ chức, cá nhân liên quan*”. Điều này cũng có nghĩa là “*đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài*” cũng chính là “*xuất khẩu lao động*”.

Luận án tiến sĩ kinh tế: “*Phát triển Xuất khẩu lao động Việt Nam trong hội nhập kinh tế quốc tế*”, 2010 - Tác giả: Nguyễn Tiến Dũng, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh - Trường Đại học Kinh tế - Luật; Luận án: “*Quản lý đào tạo lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong bối cảnh hội nhập quốc tế*”, chuyên ngành Quản lý giáo dục, Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, của Phạm Tùng Lâm, năm 2017. Các luận án nói trên đều nhấn mạnh đến hoạt động đào tạo cho NLD

trước khi đi làm việc nước ngoài như: chuyên môn, ngoại ngữ, kỹ năng sống, văn hóa nước đến...

Luận án tiến sĩ kinh tế của Trần Thị Ái Đức tại Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, 2011 về *Xuất khẩu lao động của Việt Nam sang thị trường Trung Đông* cũng đã hệ thống hóa những cơ sở lý luận về XKLD; tìm hiểu về cung - cầu lao động và các quy định lao động ở thị trường Trung Đông, trong đó tập trung vào Cộng đồng các nước vùng Vịnh (GCC). Dựa trên việc tìm hiểu kinh nghiệm XKLD của một số nước trong khu vực châu Á cũng như nghiên cứu thực trạng hoạt động XKLD của Việt Nam sang thị trường Trung Đông, tác giả đã có những đánh giá về thành tựu, hạn chế, chỉ ra nguyên nhân của hạn chế và phát hiện những vấn đề cấp thiết trong hoạt động XKLD của Việt Nam sang thị trường này trong thời gian qua. Qua đó, tác giả đã đưa ra dự báo và giải pháp đẩy mạnh hoạt động XKLD của Việt Nam sang thị trường Trung Đông trong thời gian tới.

Như vậy, qua các nghiên cứu đề cập ở trên, có thể thấy có nhiều cách tiếp cận theo các quan điểm khác nhau về di cư lao động quốc tế, về di chuyển lao động quốc tế, về hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài hay XKLD. Nhưng việc tập trung phân tích biểu hiện bề ngoài của sự di chuyển hàng hóa sức lao động giữa các nước (di cư lao động quốc tế), hoặc những phân tích mang tính kỹ thuật trong thương mại quốc tế như cung ứng lao động cho nước ngoài theo các hợp đồng đã ký kết (đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, XKLD...) chưa thể hiện được đó là việc NLD trong nước ra nước ngoài làm thuê, bán sức lao động của mình cho chủ sở sử dụng lao động nước ngoài, là hoạt động mua - bán hàng hóa sức lao động với nước ngoài. Trong đó, các quan niệm về XKLD cũng có sự khác nhau, lẫn lộn XKLD với di cư lao động quốc tế hay di chuyển lao động qua biên giới nói chung, XKLD gắn với sự dịch chuyển qua biên giới của NLD nhưng lại bao gồm cả XKLD tại chỗ... Điều đáng chú ý là việc luận giải về bản chất của hoạt động NLD đi làm việc ở nước ngoài hay XKLD ở nước ta; vai trò, chức năng của các chủ thể tham gia; đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, XKLD hay là xuất khẩu hàng hóa sức lao động cần được nhìn nhận như thế nào trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế; tác động, ảnh

hưởng của hội nhập kinh tế quốc tế tới hoạt động này, hoạt động quản lý nhà nước về XKLD... cũng chưa được đề cập hay thể hiện một cách đầy đủ và rõ nét.

Từ thực tế trên cho thấy, việc NLD từ một nước, vùng lãnh thổ tới một quốc gia hay vùng lãnh thổ khác làm việc được mô tả bằng nhiều thuật ngữ và khái niệm khác nhau theo các cách tiếp cận, góc độ nghiên cứu khác nhau. Nhưng nhìn chung, xét trên phạm vi quốc tế và Việt Nam, có một số vấn đề cơ bản sau được sử dụng trong các nghiên cứu cần được phân biệt:

Thứ nhất, di cư lao động quốc tế;

Thứ hai, di chuyển thể nhân để cung cấp dịch vụ;

Thứ ba, hợp tác quốc tế về lao động;

Thứ tư, đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài;

Thứ năm, XKLD.

Về thực chất thì các hoạt động được đề cập trên đều là sự di chuyển quốc tế của hàng hóa sức lao động. Từ đó, các nghiên cứu liên quan đến quản lý nhà nước về XKLD cũng ít được đề cập (đặc biệt là các nghiên cứu ở nước ngoài) hay đề cập ở các góc độ, mức độ và quan điểm khác nhau.

Trong ấn phẩm trình bày tại Hội thảo về chủ đề “*Hiện tượng di cư và vấn đề di dân dưới góc nhìn xã hội học*” được tổ chức vào ngày 9/10/2014 tại Trung tâm Nghiên cứu Phát triển khoa Xã hội học - Đông Nam Á học do hai diễn giả là ThS. Phạm Như Hồ và TS. Nguyễn Bảo Thanh trình bày cách nhìn khái quát về di cư lao động trong đó có di cư nội địa và di cư quốc tế, xu hướng di cư quốc tế và lý thuyết lực hút - lực đẩy, lý thuyết về sự lựa chọn trong di cư lao động và lợi ích mà lao động di cư đem lại cho quốc gia.

TS. Doãn Hùng (2014) trong nghiên cứu về “*Nghiên cứu tác động xã hội của di cư quốc tế đối với Việt Nam trong bối cảnh Hội nhập quốc tế*”, đã đề cập đến cơ sở lý luận và thực tiễn về vấn đề di cư quốc tế, tác động của di cư quốc tế đối với sự phát triển của quốc gia và chính sách của nhà nước đối với di cư quốc tế. Bên cạnh đó, nghiên cứu đã phân tích thực trạng di cư quốc tế, đánh giá tác động xã hội của di cư quốc tế và hệ thống chính sách của Việt Nam trong vấn đề di cư quốc tế.

Dự báo xu hướng tác động di cư quốc tế đến sự phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam trong tương lai. Từ đó, đưa ra định hướng giải pháp tăng cường mặt tích cực và hạn chế tiêu cực của di cư quốc tế.

Trong nghiên cứu *“Nâng cao hiệu quả quản lý nguồn nhân lực trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”* của tác giả Phạm Thành Nghị (2006) đề cập đến hoạt động di chuyển nhân lực trong đó XKLD là một bộ phận của di dân quốc tế. Hoạt động di chuyển lao động là hình thức di chuyển lao động từ nước này sang nước khác. Khác với lao động di cư thì chỉ là một hoạt động mang tính chất tạm thời.

Nhìn chung, trong các nghiên cứu này đã đề cập khái quát về di cư lao động như thực trạng di cư, tác động của di cư, xu hướng di cư trong giai đoạn hiện nay nhưng chưa hề đề cập đến vấn đề liên quan đến chất lượng lao động di cư.

Nguyễn Thị Phương Linh (2004), luận án tiến sĩ kinh tế: *“Một số giải pháp đổi mới quản lý tài chính về xuất khẩu lao động Việt Nam theo cơ chế thị trường”*, Học viện Ngân hàng, Hà Nội, luận án này trình bày cơ sở lý luận về hoạt động XKLD và quản lý tài chính vĩ mô với XKLD kinh nghiệm quản lý XKLD và quản lý về tài chính XKLD ở Châu Á. Ngoài ra, luận án còn đi sâu làm rõ các vấn đề quản lý tài chính trong XKLD thông qua việc phân tích thực trạng quản lý tài chính XKLD của Việt Nam ở tầm vĩ mô nhằm đưa ra một số thành tựu hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý tài chính về XKLD của Việt Nam theo cơ chế thị trường.

Trần Thị Thu (2006) *“Nâng cao hiệu quả quản lý xuất khẩu lao động của các doanh nghiệp trong điều kiện hiện nay”*, đề tài nghiên cứu cấp bộ - Hà Nội, đề tài do PGS.TS Trần Thị Thu làm chủ nhiệm được thực hiện trên cơ sở thực tiễn tại công ty cung ứng nhân lực quốc tế và thương mại SONA với mục đích làm rõ khái niệm và sự cần thiết của việc nâng cao hiệu quả quản lý XKLD tại các doanh nghiệp Việt Nam đồng thời đánh giá hiệu quả quản lý XKLD của doanh nghiệp trong lĩnh vực này thông báo phân tích quản lý XKLD tại công ty SONA. Qua đó đề tài đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý XKLD của doanh nghiệp XKLD đến năm 2010.

Hội thảo chủ đề: “*Bảo vệ quyền của lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài và ứng xử của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ việc làm ở nước ngoài*” do Bộ LĐTBXH phối hợp với Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Cơ quan Bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ của Liên Hợp Quốc (UN Women), Hiệp hội XKLD Việt Nam (VAMAS) tổ chức tại Đà Nẵng tháng 10/2013. Những chủ đề chính được thảo luận ở hội thảo là các xu hướng di cư lao động, bình đẳng giới và những thách thức chính đối với lao động di cư ở châu Á; khuôn khổ chính sách hướng dẫn vai trò của các doanh nghiệp tuyển dụng và bảo vệ lao động di cư; các chính sách việc làm ở nước ngoài có tính nhạy cảm giới và các dịch vụ bảo vệ quyền của lao động nữ di cư; biện pháp để thúc đẩy thực hiện tốt hơn thỏa ước về bảo vệ lao động nữ di cư.

Các nghiên cứu trong nước về chất lượng lao động di cư đã trình bày các vấn đề liên quan đến chất lượng lao động di cư Việt Nam và tác động của di cư đối với nước nhập cư và xuất cư. Cụ thể, tác giả Nguyễn Quốc Trường, Nguyễn Thế Cường (2015) Viện Chiến lược Phát triển, “*Cộng đồng kinh tế ASEAN - cơ hội thách thức đối với Việt Nam*” bàn về vấn đề Việt Nam khi gia nhập Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) có thể đẩy mạnh xuất khẩu các nước trong khu vực. Việt Nam có lợi thế về nguồn lao động trẻ, đông, khéo tay, nhạy bén và làm việc chăm chỉ, có thể cạnh tranh với các nước trong khu vực. Tuy nhiên, lao động Việt Nam có nhược điểm là kĩ thuật lao động kém, thiếu kĩ năng sống và sẵn sàng chuyển việc nếu được hứa hẹn ở mức tiền lương cao hơn. Trình độ chuyên môn và kĩ năng của lao động Việt Nam đa số chưa cao. Do vậy, lao động có tay nghề cao từ các nước Đông Nam Á phát triển hơn cũng có thể dịch chuyển vào Việt Nam và gây nhiều hệ lụy xã hội. Thực tế này đòi hỏi chính phủ, doanh nghiệp và người dân Việt Nam phải có sự chuẩn bị tốt để đối phó các thách thức về dịch chuyển lao động từ AEC.

Ngày 19 và 20/7/2010 tại Hà Nội, Bộ LĐTBXH đã tổ chức Diễn đàn lao động di cư ASEAN lần thứ 3 với sự hỗ trợ tài chính và kỹ thuật của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), tổ chức Di cư quốc tế (IOM), chủ đề của diễn đàn lao động di cư lần 3 là “*Nâng cao nhận thức và dịch vụ thông tin nhằm bảo vệ quyền của lao động di cư*” diễn đàn tập trung nhiều chuyên gia từ tổ chức quốc tế và các nước

trong khu vực ASEAN với nội dung: thúc đẩy di cư an toàn và hợp pháp, tăng cường việc làm bền vững, di cư an toàn, bảo vệ quyền lợi của NLD.

Các tác giả trong nước nghiên cứu về chất lượng XKLD đề cập đến các nội dung liên quan đến chất lượng lao động, nâng cao chất lượng lao động xuất khẩu và quản lý nhà nước về XKLD. Cụ thể, về vấn đề đào tạo nghề nhằm nâng cao chất lượng lao động trong nghiên cứu *“Nghiên cứu dự báo chuyển dịch cơ cấu lao động nông nghiệp, nông thôn và các giải pháp giải quyết việc làm trong quá trình đẩy mạnh công nghiệp hóa hiện đại hóa và đô thị hóa ở nước ta”* của PGS.TS Lê Xuân Bá, Chương trình nghiên cứu trọng điểm cấp nhà nước KX.02/06-10, 7/2019 đã đề cập đến vấn đề có thể phát triển bền vững trong quá trình chuyển dịch cơ cấu lao động nhằm đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa thì giải pháp đột phá là phải chủ động trong đào tạo nguồn nhân lực, tăng cường các biện pháp phối kết hợp về đào tạo nghề, gắn kết doanh nghiệp, các cơ sở sử dụng lao động với các sở đào tạo nghề, nâng cao kỹ năng cho NLD. Cùng quan điểm này, tác giả Nguyễn Thị Thu Hằng (2010), *“Đào tạo nghề cho người lao động Việt Nam tham gia xuất khẩu lao động”* đã hệ thống hóa, làm sáng tỏ những vấn đề lý luận trong đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu Việt Nam, góp phần nâng cao chất lượng lao động xuất khẩu. Từ đó, đề tài trình bày kinh nghiệm quốc tế trong đào tạo nghề và vận dụng vào Việt Nam. Phân tích và đánh giá thực trạng đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Đề xuất một số định hướng giải pháp cụ thể về đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu Việt Nam trong thời gian tới. Tác giả Hoàn Kim Ngọc trong nghiên cứu *“Tổng quan về những chính sách có liên quan tới xuất khẩu lao động Việt Nam và tình hình xuất khẩu lao động trong thời gian qua”* (2009) cũng bàn về thực trạng chất lượng lao động xuất khẩu của Việt Nam trong đó tỉ lệ lao động xuất khẩu đào tạo nghề thấp, đa phần làm các công việc đơn giản, phổ thông ở các thị trường có thu nhập thấp.

Đánh giá về công tác quản lý XKLD Việt Nam, cũng đã có nhiều tác giả như PGS.TS Đỗ Minh Cường, PGS.TS Đoàn Minh Duệ, TS. Nguyễn Thị Hồng Bích, PGS.TS Phan Huy Tường, TS. Nguyễn Văn Hằng... đều đề cập đến sự cần thiết phải quản lý nhà nước về XKLD, như sau:

Trong nghiên cứu của PGS.TS Đỗ Minh Cường (chủ biên 2004) “*Phát triển lao động Kỹ thuật ở Việt Nam giai đoạn 2001-2010*”, Đề tài khoa học cấp nhà nước, đã tiếp cận theo hướng phát triển lao động kỹ thuật gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Qua phân tích thực trạng, nghiên cứu cũng chỉ ra rằng quy mô đào tạo lao động của nước ta còn nhỏ bé, cơ cấu trình độ đào tạo còn bất hợp lý, NLĐ mặc dù đã qua đào tạo nhưng khả năng thích ứng với thị trường, kỹ năng thực hành còn hạn chế.

Trong nghiên cứu về “*Lao động di cư từ Việt Nam: các vấn đề chính sách và thực tiễn*” của tác giả Đặng Nguyên Anh, đã đề cập đến chính sách XKLD của Chính phủ Việt Nam, thực trạng XKLD Việt Nam tại một số thị trường, mức lương của lao động xuất khẩu, bất cập của các doanh nghiệp lao động xuất khẩu, tình trạng lao động xuất khẩu vi phạm, bỏ trốn... Từ đó, tác giả đề xuất giải pháp để nâng cao hiệu quả XKLD đó là nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cho XKLD.

Đề tài nghiên cứu của PGS.TS Phan Huy Đường (2010) “*Quản lý nhà nước về xuất khẩu lao động ở Việt Nam*”, đã khái quát về các vấn đề lý luận về XKLD, làm rõ sự cần thiết của quản lý nhà nước về XKLD đưa ra các tiêu chí định lượng đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước đối với XKLD ở Việt Nam. Đồng thời đề tài tổng kết kinh nghiệm quản lý nhà nước về XKLD của một số nước, gợi ý cho hoạt động quản lý nhà nước về XKLD ở Việt Nam. Phân tích thực trạng quản lý nhà nước về XKLD ở Việt Nam trong giai đoạn 1986-2008, từ đó làm rõ mặt được và chưa được về quản lý nhà nước về XKLD ở Việt Nam.

Với tính chất là cơ quan chủ quản và quản lý chuyên ngành về vấn đề bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, Bộ LĐTBXH đã có khá nhiều công trình nghiên cứu khoa học cũng như tổ chức nhiều hội thảo về vấn đề này: *Báo cáo tình hình lao động Việt Nam làm việc tại Malaysia, 2009; Báo cáo tình hình cho vay đi xuất khẩu lao động tại các quốc gia ở khu vực Bắc Phi và Trung Đông, 2011; Hội thảo Đối thoại chính sách về bảo vệ quyền lợi của người lao động nữ đi làm việc ở nước ngoài, Hà Nội, 2014...* Các báo cáo và hội thảo nói trên nêu lên các

số liệu về lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài, lao động bỏ trốn, vấn đề bảo vệ NLĐ... và giải pháp để hạn chế tồn tại, bất cập.

1.2. Các nghiên cứu liên quan đến pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Cũng trong thời gian từ những năm 1980 đến nay, các công trình nghiên cứu liên quan trực tiếp đến pháp luật lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài chiếm một số lượng khiêm tốn hơn nhiều so với các công trình nghiên cứu lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài nói chung (dưới góc độ kinh tế, xã hội, việc làm...).

Trước hết phải kể đến công trình: “*Bảo vệ quyền của người lao động di trú pháp luật và thực tiễn quốc tế, khu vực và quốc gia*”, Hội Luật gia Việt Nam, Nhà xuất bản Hồng Đức, năm 2008. Đây là công trình của nhiều tác giả, trong đó các nghiên cứu bao gồm quyền và việc bảo vệ quyền của NLĐ di trú trong pháp luật quốc tế, tình hình NLĐ di trú và việc bảo vệ quyền của NLĐ di trú ở khu vực Đông Nam Á, bảo vệ quyền của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài trong pháp luật Việt Nam và các kiến nghị liên quan. Trong đó, phần nghiên cứu nội dung pháp luật các tác giả tập trung nghiên cứu các quy định chủ yếu liên quan đến quyền của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng được quy định trong Luật NLĐVN đi làm việc nước ngoài theo hợp đồng năm 2006. Trong nội dung này, nghiên cứu đánh giá toàn diện pháp luật về NLĐVN đi làm việc nước ngoài dưới góc độ quyền của NLĐ tương ứng với hình thức NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, đưa ra những nhận xét, đánh giá và kiến nghị hoàn thiện. Tác phẩm *Lao động di trú trong pháp luật quốc tế và Việt Nam* của Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Trung Tâm Nghiên cứu Quyền con người và Quyền công dân, Nxb Lao động - Xã hội, Hà Nội, 2011. Tác phẩm tập hợp các bài viết, công trình nghiên cứu của các giảng viên Khoa Luật và một số chuyên gia bên ngoài của về vấn đề bảo vệ lao động di trú nói chung và NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài nói riêng: TS. Lê Thị Hoài Thu, “*Pháp luật hiện hành về bảo vệ người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*”; Đặng Nguyên Anh, “*Xuất khẩu lao động, một số vấn đề chính sách và thực tiễn*”; Đặng Nguyên Anh, Nguyễn Ngọc Quỳnh, Trần Thị Bích, Đào Thế Sơn, “*Nghiên cứu đánh giá tác động kinh tế -*

xã hội của di cư quốc tế tại Việt Nam”; GS.TS Nguyễn Đăng Dung - Vũ Công Giao, “*Khuôn khổ pháp lý quốc tế về bảo vệ người lao động di trú*”, Vũ Công Giao - Lã Khánh Tùng, “*Bảo vệ người lao động di trú ở Khu vực Đông Nam Á*”, Phạm Hồng Thái - Vũ Công Giao “*Khuôn khổ pháp lý quốc tế về bảo vệ người lao động di trú*”. Đây là tác phẩm tiếp cận nhiều dưới góc độ pháp luật nhằm bảo vệ lao động di trú.

Về luận án tiến sĩ luật, hiện chưa có công trình nào nghiên cứu có liên quan đến pháp luật lao động về NLĐ làm việc ở nước ngoài. Chỉ có một số công trình luận án có liên quan gián tiếp mà NCS có thể tham khảo như:

- Luận án tiến sĩ của Nguyễn Thu Ba: “*Hợp đồng lao động đối với người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam*”, Học viện Khoa học xã hội, năm 2017. Luận án đã trình bày những vấn đề lý luận về hợp đồng lao động (HĐLĐ) đối với người lao động nước ngoài (NLĐNN), thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về HĐLĐ đối với NLĐNN làm việc tại Việt Nam. Một trong những nghiên cứu mới của luận án là: Luận án phân tích, chỉ ra những kinh nghiệm quốc tế của một số nước trong khu vực tạo cơ sở quan trọng để đánh giá, liên hệ với pháp luật hiện hành của Việt Nam về HĐLĐ đối với NLĐNN. Đồng thời trong quá trình phân tích lý luận và thực tiễn pháp luật HĐLĐ đối với NLĐNN, luận án cũng dẫn chiếu những điều ước, công ước quốc tế lao động quan trọng liên quan để thấy được khi có sự tham gia của chủ thể đặc biệt là NLĐNN thì QHLD này luôn chịu tác động của quy luật di trú lao động quốc tế và xu thế hội nhập quốc tế. Đây là nội dung mà NCS có thể tham khảo và kế thừa khi thực hiện đề tài.

- Luận án tiến sĩ luật của Trần Thúy Hằng: “*Pháp luật điều chỉnh quan hệ lao động của người lao động nước ngoài tại Việt Nam trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2019. Luận án là công trình khoa học nghiên cứu chuyên sâu và tương đối toàn diện về pháp luật điều chỉnh QHLD của NLĐNN. Nội dung của luận án không có nhiều nghiên cứu liên quan trực tiếp đến luận án của NCS nhưng có giá trị tham khảo tốt cho NCS. Một số *nghiên cứu mới của* luận án như: i) Khái niệm NLĐNN tại Việt Nam, so sánh và chỉ ra các đặc trưng của QHLD của NLĐNN; ii) Luận án đã phân tích một cách có hệ thống các

vấn đề lý luận cơ bản của pháp luật điều chỉnh QHLD của NLĐNN trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế. Bổ sung một số vấn đề lý luận cơ bản về QHLD của NLĐNN như xung đột pháp luật trong QHLD của NLĐNN, các tiêu chí đánh giá pháp luật điều chỉnh QHLD của NLĐNN; iii) Luận án chỉ ra những kinh nghiệm về quản lý và điều chỉnh QHLD của NLĐNN tại một số quốc gia phát triển trên thế giới, tạo cơ sở quan trọng để đánh giá pháp luật hiện hành của Việt Nam; iv) Luận án cũng phân tích các án lệ của Tòa án nước ngoài và các bản án của Tòa án Việt Nam giải quyết các tranh chấp lao động cá nhân phát sinh trong QHLD của NLĐNN để bình luận việc giải thích và áp dụng các quy định của pháp luật điều chỉnh QHLD của NLĐNN tại Tòa án.

Có một số công trình nghiên cứu về lĩnh vực pháp luật liên quan, tiêu biểu như: bài viết mang tên *“Một số vấn đề pháp lý về người nước ngoài đến làm việc tại Việt Nam”* của TS. Lưu Bình Nhưỡng đăng tải trên Tạp chí Luật học, số 9/2009; bài viết *“Bảo vệ người lao động xuất khẩu trong các hiệp định song phương Việt Nam đã ký với một số nước”* của Trương Thị Hồng Hà, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, Viện Nhà nước và Pháp luật, số 7/2009; bài viết mang tên *“Thực trạng sử dụng lao động nước ngoài trong các doanh nghiệp”* của ThS. Nguyễn Thị Thu Hương và ThS. Nguyễn Thị Bích Thúy đăng tải trên Tạp chí Lao động và Xã hội, số 462/2013; bài viết *“Bảo vệ quyền của người lao động di trú trong ASEAN hướng tới Văn kiện khung ASEAN”* của Nguyễn Thùy Dương, Tạp chí Luật học, số Đặc biệt tháng thanh niên/2016; bài viết *“Bảo hộ công dân - tiếp cận dưới góc độ quyền con người”* của TS. Nguyễn Thị Kim Ngân, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, số 1/2017... đề tài nghiên cứu khoa học *“Bảo hộ công dân trong pháp luật quốc tế và pháp luật một số quốc gia - Kinh nghiệm cho Việt Nam”*, Trường Đại học Luật Hà Nội, chủ nhiệm TS. Nguyễn Thị Kim Ngân (2018). Các nghiên cứu nói trên hoặc là đã quá xa về thời gian hoặc chủ yếu tiếp cận dưới góc độ pháp luật quốc tế. Thời gian gần đây, có các công trình đáng chú ý liên quan đến luật năm 2020 như bài viết: *Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng - Thực trạng và giải pháp* của tác giả Nguyễn Thị Thanh Huyền, Tạp chí Công thương số 3, tháng 2/2020,

có đưa ra một số bình luận, đánh giá về điểm mới của Luật năm 2020 so với Luật năm 2006 về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, hình thức NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm pháp lý với NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài...; Bài viết: *Góp ý Dự thảo Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi)* của tác giả Bùi Ngọc Thanh, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 15(415), tháng 8/2020, bài viết có bàn luận đến thuật ngữ XKLD và cho rằng nên sử dụng thuật ngữ này trong văn bản pháp luật chính thức, ngoài ra bài viết còn bình luận, phân tích các yếu tố chi phối chất lượng lao động xuất khẩu...; Hội thảo: *Về khoảng trống dữ liệu thống kê di cư quốc tế tại Việt Nam* ngày 23/3/2022, do Tổng cục Thống kê phối hợp với Tổ chức lao động quốc tế (ILO) tổ chức tại Hà Nội, Phó Tổng cục trưởng Tổng cục Thống kê Nguyễn Trung Tiến có đánh giá: “Tuy nhiên cả Chính phủ, Tổng cục Thống kê và các tổ chức kinh tế - xã hội trong và ngoài nước đều thấy rằng chúng ta không có được thông tin đầy đủ về thống kê lao động di cư quốc tế, bao gồm cả lao động nước ngoài đến Việt Nam và lao động Việt Nam ra nước ngoài. Hiện nay các thông tin này tuy đã được một số Bộ, ngành thu thập, sử dụng nhưng vẫn còn rời rạc, thiếu nhất quán. Mỗi đơn vị sử dụng nguồn số liệu riêng, phạm vi khái niệm định nghĩa riêng để phục vụ quản lý ngành, lĩnh vực của đơn vị mình. Ngoài ra, chưa có cơ quan nào chịu trách nhiệm kết nối, tổng hợp để công bố để các thông tin này một cách thống nhất và hiệu quả”.

Dưới góc độ thực trạng pháp luật, các công trình nghiên cứu trong nước về pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài (bài viết nghiên cứu, luận văn, đề tài nghiên cứu khoa học...) của các tác giả Việt Nam tập trung làm rõ thực trạng của pháp luật như: Vấn đề cung cấp thông tin cho NLĐ; vấn đề phí và hiện tượng môi giới không lành mạnh; lao động bỏ trốn; quản lý nhà nước về hoạt động liên quan đến đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài; bất cập liên quan đến một số quy định của các hợp đồng liên quan đến đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài... chẳng hạn như bài viết: *Pháp luật bảo vệ quyền lợi của người lao động Việt Nam đi làm*

việc ở nước ngoài của tác giả Lê Thị Thùy Nhi, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 37/2018, bài viết cho rằng: Nhìn chung các quy định về bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đã tạo hành lang pháp lý để bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài nhưng vẫn còn những hạn chế, bất cập⁵. Bài viết: *Hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài* của tác giả Hồ Thủy Tiên, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 1(401) tháng 1/2020, tác giả cho rằng: Vấn đề xử phạt vi phạm hành chính đối với hoạt động đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài vẫn còn tồn tại nhiều bất cập ở cả góc độ pháp luật lẫn thực tiễn xử phạt, từ đó làm giảm hiệu quả xử phạt đối với lĩnh vực này⁶. Bài viết: *Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước* của tác giả Vũ Thị Yến, Tạp chí Công thương, số 1, tháng 1/2020, bài viết cho nhấn mạnh các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho NLĐ đi làm việc ở nước ngoài khi về nước bao gồm: Môi trường chính trị, pháp luật - Các nguồn lực đảm bảo thực hiện chính sách hỗ trợ tạo việc làm - Năng lực hoạch định và triển khai chính sách - Nhận thức và khả năng tiếp cận chính sách hỗ trợ tạo việc làm của NLĐ⁷.

Về kiến nghị hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, các tác giả Tạ Thị Thanh Thúy (bài viết: *Nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài*, Tạp chí Công thương, số 1, tháng 1/2019), Hồ Thủy Tiên, Lê Thị Thùy Nhi, Nguyễn Thị Thanh Huyền... tập trung vào các giải pháp như: Tăng mức xử phạt các hành vi vi phạm để đảm bảo tính răn đe; nâng cao năng lực quản lý nhà nước cả về thể chế và chất lượng nhân sự; hoàn thiện các quy định bất cập về các hình thức pháp lý của quan hệ đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài; chấn chỉnh hoạt động đào tạo nhằm nâng cao hiểu biết về chuyên môn, ứng xử, văn

5. Lê Thị Thùy Nhi, *Pháp luật bảo vệ quyền lợi của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*, Tạp chí Pháp luật và thực tiễn, số 37/2018, tr. 70.

6. Hồ Thủy Tiên, *Hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 1(401), tháng 1/2020, tr. 27.

7. Vũ Thị Yến, *Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước*, Tạp chí Công thương, số 1, tháng 1/2020, tr. 136-137.

hóa của NLD; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nâng cao nhận thức của các chủ thể trong hoạt động đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài...

2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

2.1. Các nghiên cứu liên quan đến lao động di cư

Vấn đề lao động đi làm việc ở nước ngoài (lao động di trú, XKLD) được pháp luật quốc tế quy định khá chi tiết. Trước hết phải kể đến các công ước của liên hợp quốc, bao gồm: Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những NLD di trú và các thành viên gia đình họ, được thông qua theo Nghị quyết A/RES/45/158 ngày 18/12/1990 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc. Nghị định thư về Chống đưa người di cư trái phép bằng đường bộ, đường biển và đường không, bổ sung công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia được thông qua và mở cho các quốc gia ký, phê chuẩn và gia nhập theo Nghị quyết số 55/25 ngày 15/11/2000 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc; Công ước về Di trú vì việc làm (sửa đổi) (Công ước số 97 của ILO, có hiệu lực từ 22/01/1952). Nghiên cứu của Abella, M.I.1995, *Policy and institution for the orderly movement of labour abroad*, in M.Abella, M. and K Lonnorth (eds) *Orderly International Migration of workers and Incentives to stay: Option for emigration Countries* (Geneva: international Labour Office). Abella, MI1995⁸. Nghiên cứu về chính sách và thể chế cho sự dịch chuyển có trật tự của lao động nước ngoài. Phân tích các vấn đề về di trú lao động quốc tế và biện pháp khuyến khích ở lại. Xác định các lựa chọn cho các nước có lao động di cư.

Ray A.August, Don Mayer, Michel Bixby (2008), *“International Business Law”* (tiếng Việt: *Luật kinh doanh quốc tế*) 5/E, Prentice Hall. Chương 8 “Dịch vụ và Lao động” (Services and Labor)⁹. Nội dung: Luật lao động quốc tế (Tổ chức lao động quốc tế và Quyền con người của NLD); Các quy định liên chính phủ về lao

8. Abella, M.I.1995, *Policy and institution for the orderly movement of labour abroad*, in M.Abella, M. and K Lonnorth (eds) *Orderly International Migration of workers and Incentives to stay: Option for emigration Countries* (Geneva: international Labour Office). Tiếng Việt: Abella, M.I.1995, Chính sách và thể chế cho sự di chuyển có trật tự của lao động ra nước ngoài, trong M.Abella, M. và K Lonnorth (eds) *Di cư quốc tế có trật tự của người lao động và các biện pháp khuyến khích ở lại: Lựa chọn cho các quốc gia di cư* (Geneva: Văn phòng Lao động quốc tế)

9. Ray A.August, Don Mayer, Michel Bixby (2008), *International Business Law, (Chapter 8: Services and Labor)* 5/E, Prentice Hall.

động (Luật Lao động của Liên minh Châu Âu (EU); Tiêu chuẩn lao động của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD); Bảo vệ quyền của NLD theo quy định của Hội đồng Châu Âu; Lao động có tổ chức liên quốc gia; Sự di chuyển lao động (quản lý hộ chiếu); Quy định đối với lao động nước ngoài; Áp dụng pháp luật lao động quốc gia bên ngoài lãnh thổ. Các phân tích sâu sắc dưới góc độ pháp lý và các tình huống án lệ cụ thể về vấn đề NLĐNN làm việc ở nước sở tại. Quyền của NLĐNN được bảo vệ bởi một loạt các tổ chức liên chính phủ khu vực. Trong số những tổ chức hoạt động tích cực nhất trong việc thúc đẩy các lợi ích của NLD là Liên minh châu Âu, Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế và Hội đồng châu Âu. Quy định của Luật việc làm trong Liên minh châu Âu về sự tự do di chuyển của NLD trong liên minh; quyền của các quốc gia thành viên tìm kiếm và tuyển dụng lao động trong toàn liên minh; Sự tự do di chuyển của NLD trong 27 nước thành viên là một nguyên tắc cơ bản trong các Công ước tạo thành cơ sở nền tảng tạo ra liên minh Châu Âu. Sự di chuyển của NLD: các quy tắc chung của Tuyên ngôn Nhân quyền do Liên hiệp quốc ban hành năm 1948, đã được chấp nhận trong luật pháp quốc tế. Quy định về thị thực - sự cho phép chính thức để nhập cảnh vào một quốc gia. Giống như hộ chiếu, việc cấp giấy phép là tùy thuộc vào nước chủ nhà, và cả hai vấn đề: Thời gian mà một người nước ngoài có thể ở một quốc gia và các hoạt động của người nước ngoài có thể thực hiện trong thời gian đó đều có thể bị giới hạn. Quy định đối với NLĐNN: người nước ngoài vào một quốc gia để làm việc phải có một thị thực nhập cảnh phù hợp và họ phải tuân thủ theo quy định pháp luật việc làm của nước sở tại. Thông thường, pháp luật lao động áp dụng cho công dân sở tại với pháp luật lao động áp dụng với người nước ngoài là một khi họ được phép vào một quốc gia làm việc. Nhiều quốc gia áp đặt các quy định đặc biệt về lao động nước ngoài. Áp dụng pháp luật lao động của nước chủ nhà bên ngoài lãnh thổ: theo truyền thống, các quốc gia từ chối áp dụng đặc quyền miễn trừ ngoại giao trong pháp luật lao động của họ. Nguyên tắc này được dựa trên các khái niệm về chủ quyền, bởi mỗi quốc gia là độc lập, và không là chủ thể đối với pháp luật của các quốc gia khác.

Một số nghiên cứu khu vực: Rodriguez, E, G (1998) *International migration and income distribution in the Philippines, Economic Development and Cultural Change*¹⁰. Nội dung phân tích vấn đề di cư quốc tế và tác động đến phân phối thu nhập ở Phillipine. Bao gồm cả các tác động đến phát triển văn hóa và biến đổi kinh tế tại Phillipine. Regional thematic working group on international migration including human trafficking (2008), *Situation report on International migration in East and South-East Asia* Bangkok, Thái Lan¹¹. Báo cáo nghiên cứu về tình hình di trú quốc tế ở Đông và Đông Nam Á. Đây là công trình của Nhóm công tác chuyên đề khu vực về di cư quốc tế đề cập đến các vấn đề di cư, lao động di trú và cả vấn đề an ninh quốc tế. Di cư quốc tế bao gồm lao động di trú là hiện tượng kinh tế - xã hội có tính quy luật, giữa các quốc gia có những điểm chung nhưng có những nét khác biệt giữa các nước và khu vực. Lý thuyết hiện đại về di cư được thể hiện qua các số liệu nghiên cứu.

Nghiên cứu A Brief Overview of Theories of International Migration - GLOPP, 2007: một nghiên cứu của GLOPP (Toàn cầu hóa và Tùy chọn sinh kế của những người sống trong nghèo đói) về di dân, nghiên cứu này đưa ra cái nhìn tổng quan về các lý thuyết di dân như lý thuyết di dân cổ điển (xem xét di dân là kết quả của sự khác biệt về tiền lương, điều kiện làm việc,... giữa các quốc gia), lý thuyết hệ thống thế giới (coi di dân như là một hệ quả tất yếu của toàn cầu hóa kinh tế), mô hình lực kéo - lực đẩy, mô hình ra quyết định,...; Nghiên cứu Migration and Remittances của World Bank, 2012 (Báo cáo của Ngân hàng Thế giới về Di cư và Kiều hối năm 2011). Trong báo cáo này, Ngân hàng Thế giới đã đưa ra các con số thống kê về lượng kiều hối được chuyển vào các nước đang phát triển trong năm 2011; danh sách 10 quốc gia nhận kiều hối lớn nhất thế giới; dự báo về lượng kiều hối trong năm tới; đưa ra các lợi ích của di cư quốc tế nói chung và kiều hối nói riêng;

10. Rodriguez, E, G (1998), *International Migration and income Distribution in the Philippines*, Economic Development and Cultural Change, 46. (tiếng Việt: Rodriguez, E, G (1998), Di cư quốc tế và phân phối thu nhập ở Philippines, Phát triển kinh tế và thay đổi văn hóa, 46).

11. Regional thematic working group on international migration including human trafficking (2008), *Situation report on International migration in East and South-East Asia*, Bangkok, Thailand (tiếng Việt: Nhóm công tác chuyên đề khu vực về di cư quốc tế bao gồm cả buôn bán người (2008), Báo cáo tình hình di cư quốc tế ở Đông và Đông Nam Á Bangkok, Thái Lan).

đặc biệt là các sáng kiến của Ngân hàng Thế giới trong các chương trình nghiên cứu về di cư và kiều hối; Ngoài ra còn có nhiều công trình nghiên cứu, bài báo bàn về các vấn đề liên quan đến quản lý hoạt động XKLD. Những nghiên cứu này có các cách tiếp cận khác nhau về lĩnh vực XKLD cũng như các thị trường XKLD khác nhau. Bài viết đăng trên trang “RSIS” (ngày 18/3/2015): “*Cộng đồng Kinh tế ASEAN: Tiến triển chậm chạp trong vấn đề lao động*” của Phó Giáo sư Kaewkamol Pitakdumrongkit thuộc Viện Nghiên cứu Quốc tế S. Rajaratnam (RSIS), Đại học Nanyang, Singapore; “*Báo cáo Di dân để tìm kiếm cơ hội - Vượt qua rào cản Dịch chuyển lao động ở Đông Nam Á*” Nhóm tác giả Mauro Testaverde, Harry Moroz, Claire H. Hollweg, Achim Schmitten; Ngân hàng thế giới năm 2017.

2.2. Các nghiên cứu liên quan đến pháp luật về lao động làm việc ở nước ngoài

Chính sách và pháp luật quản lý, tiếp nhận NLĐNN đã được rất nhiều các học giả trên thế giới tập trung nghiên cứu dưới nhiều góc độ khác nhau. Trong đó đáng chú ý là những tác phẩm bình luận, so sánh, đánh giá hệ thống chính sách và pháp luật quản lý NLĐNN tại các quốc gia có số lượng NLĐNN lớn, đó là: Hoa Kỳ, Cộng đồng Châu Âu và một số quốc gia thịnh vượng tại Châu Á gồm có Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore.

Tại Châu Á, cuốn sách “*Labour migration in Asia: building effective institutions*” (2016) - tạm dịch “*Di cư lao động ở Châu Á: xây dựng những thiết chế hiệu quả*”, là sự hợp tác của ba tổ chức liên chính phủ ILO, ADB, OECD. Tác phẩm nghiên cứu so sánh các mô hình quản lý lao động nước ngoài tại các quốc gia Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc và Singapore. Theo các tác giả Abella Manolo và Sabrina Kouba, Hàn Quốc, Nhật Bản, Singapore được xếp vào một nhóm nghiên cứu để so sánh những điểm tương đồng và khác biệt giữa ba mô hình quản lý. Do mô hình dân số có quy mô nhỏ, tỷ lệ già hóa dân số cao, nên cả ba nước này đều có nhu cầu về tuyển dụng, sử dụng lao động nước ngoài trong cả hai loại lao động là lao động phổ thông và lao động chuyên môn cao. Riêng trường hợp của Trung Quốc được tách ra nghiên cứu riêng do đặc điểm quy mô dân số lớn, số lượng lao

động phổ thông dư thừa nên Trung Quốc khuyến khích lao động chuyên môn cao, hạn chế lao động phổ thông để đáp ứng sự phát triển nhanh của nền kinh tế.

Nhật Bản quản lý lao động nước ngoài dựa trên hệ thống cơ quan quản lý hành chính riêng. Hàn Quốc sử dụng hạn ngạch để xác định nhu cầu lao động nước ngoài trong nước và hạn chế số lượng tối đa NLĐNN. Singapore không sử dụng hạn ngạch mà trao quyền cho NSDLĐ tự xác định nhu cầu và phải đăng ký nhu cầu sử dụng NLĐNN với cơ quan nhà nước. Điểm khác biệt giữa ba mô hình quản lý lao động nước ngoài của ba quốc gia trên là Singapore tập trung vào công tác hậu kiểm tra hoạt động sử dụng lao động nước ngoài trong khi Hàn Quốc và Nhật Bản lại tập trung hơn vào hoạt động kiểm soát tuyển dụng lao động nước ngoài. Hệ quả là số lượng NLĐNN tại Singapore nhiều hơn Nhật Bản và Hàn Quốc (so với tỷ lệ dân số của quốc gia đó) nhưng số lượng NLĐ bỏ trốn, lao động bất hợp pháp ít hơn hai quốc gia trên.

Với mục đích khuyến khích NLĐNN chuyên môn cao, Trung Quốc đã thực hiện một chính sách thu hút nhân tài rất đặc biệt, được đặt tên là Chính sách tuyển dụng chuyên gia toàn cầu (recruitment program of global experts). Chương trình này được thực hiện nhằm thu hút nhân tài người Trung Quốc quay trở về đất nước làm việc và thu hút các chuyên gia nước ngoài trong các lĩnh vực khoa học kỹ thuật đến Trung Quốc làm việc. Để phù hợp với chính sách về ưu tiên thu hút lao động chất lượng cao, các quy định về tuyển dụng, sử dụng lao động nước ngoài tại Trung Quốc đã phân chia thành hai loại lao động: lao động chuyên môn cao và lao động thông thường. Đối với lao động chuyên môn cao được hưởng nhiều ưu đãi khi xin giấy phép lao động như thời hạn thị thực có thể kéo dài tối đa 5 năm, NSDLĐ không phải báo cáo giải trình lý do, hoàn cảnh, nhu cầu phải sử dụng lao động nước ngoài... Ngược lại, với các dạng NLĐNN thông thường, thời hạn thị thực tối đa chỉ là 1 năm, và kèm theo rất nhiều điều kiện chặt chẽ về tuổi, kinh nghiệm làm việc, tiêu sử nhân thân, giải trình của NSDLĐ chứng minh việc sử dụng NLĐNN chỉ là tạm thời trong hoàn cảnh lao động Trung Quốc chưa đáp ứng được yêu cầu.

Một số tác phẩm có nội dung liên quan đến đề tài quản lý lao động nước ngoài tại Châu Âu và các quốc gia Châu Á được thể hiện dưới góc độ luật so sánh. Trong đó,

cuốn sách “*Laws for Legal Immigration in the 27 EU Member States*” - tạm dịch “*Luật với Nhập cư hợp pháp tại 27 Quốc gia thành viên EU*” của IMO đã phân loại, so sánh những điều kiện mà NLĐNN (chỉ áp dụng cho NLĐ mang quốc tịch ngoại khối Châu Âu, không áp dụng cho NLĐ mang quốc tịch của một trong 27 quốc gia trong EU) có thể xin được giấy phép làm việc hợp pháp tại Châu Âu. Hệ thống tiêu chí được trình bày trong cuốn sách bao gồm: Số lượng giấy phép lao động tại thời điểm xin cấp phép lao động, hệ thống cơ quan cấp phép, thời gian thực hiện thủ tục, các yêu cầu liên quan đến điều tiết thị trường lao động (hạn ngạch hoặc thử nghiệm thị trường), các điều kiện khác về trình độ học vấn, kinh nghiệm, kỹ năng cần thiết, khả năng về ngôn ngữ, sức khỏe, lý lịch tư pháp, cam kết trở về khi hết hạn lao động, thời hạn của giấy phép lao động, phạm vi áp dụng giấy phép lao động, thị thực dành cho người xin việc, ưu đãi dành cho NLĐ trong các hiệp định hợp tác lao động song phương.

Hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài phải dựa trên các hình thức pháp lý nhất định. Cuốn sách “*A comparative study on labour laws of Asean nations*” (2010) - tạm dịch “*So sánh pháp luật lao động tại các quốc gia Đông Nam Á*”, của ILO là tập hợp các nghiên cứu của các chuyên gia ILO và Bộ LĐTBXH Việt Nam về pháp luật lao động các nước ASEAN. Ấn phẩm này cung cấp thông tin về pháp luật lao động của các nước thành viên ASEAN, bao gồm tất cả các khía cạnh về quyền lao động, tiêu chuẩn lao động, QHLD, quản lý lao động, bảo hiểm xã hội (BHXH). Các nghiên cứu chỉ lựa chọn so sánh một số quy định pháp luật có nội dung tác động trực tiếp tới nỗ lực chung của ASEAN trong việc phát triển nguồn nhân lực và di chuyển lao động giữa các nước ASEAN (bao gồm HĐLĐ, thời giờ làm việc và nghỉ ngơi, tiền lương, kỷ luật lao động v.v...).

Cuốn sách “*The European Private International Law of Employment*” (tạm dịch: *Luật việc làm quốc tế tư nhân châu Âu*) của tác giả Grušić Uglješa chỉ đề cập đến hai vấn đề lý luận về điều chỉnh QHLD của NLĐNN là xác định luật áp dụng điều chỉnh QHLD có yếu tố nước ngoài và xác định thẩm quyền của tòa án giải quyết tranh chấp lao động có yếu tố nước ngoài. Ngoài ra, tác giả Grušić Uglješa cung cấp hai nội dung mới là các vấn đề lý luận và thực tiễn trong việc bảo vệ

quyền của NLĐNN và hoạt động phái cử NLĐ dưới sự điều chỉnh của hệ thống pháp luật của Cộng đồng Châu Âu. Các nội dung cơ bản như xác định luật áp dụng điều chỉnh QHLD có yếu tố nước ngoài, xác định thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động có yếu tố nước ngoài về nguyên tắc không có sự khác biệt nhiều so với cuốn sách *“International conflicts of labour law: A survey of the law applicable to the international employment relation”* (tạm dịch: *Xung đột pháp luật lao động quốc tế: Nghiên cứu pháp luật áp dụng cho quan hệ lao động quốc tế*) của tác giả Morgenstern Felice. Tác giả Grušić Uglješa đã cập nhật, bổ sung các thay đổi trong hệ thống pháp luật của Châu Âu điều chỉnh về HĐLĐ cá nhân và QHLD có yếu tố nước ngoài. Nội dung mới trong cuốn sách *“The European Private International Law of Employment”* (tạm dịch: *Luật việc làm quốc tế tư nhân châu Âu*) tập trung vào khía cạnh bảo vệ NLĐ trong QHLD có yếu tố nước ngoài, phân tích thực trạng, kiến nghị một số giải pháp nhằm tăng cường hơn nữa việc bảo vệ quyền của NLĐNN trên lãnh thổ các quốc gia EU.

3. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu và những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu

3.1. Những kết quả nghiên cứu luận án được kế thừa

Trên cơ sở nghiên cứu các công trình khoa học của các học giả trong và ngoài nước, tác giả luận án nhận thấy tổng quan tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài pháp luật về NLĐ Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài có thể kế thừa các kết quả nghiên cứu sau đây:

Thứ nhất, kết quả nghiên cứu về lý luận pháp luật.

Các công trình nghiên cứu về lao động đi làm việc ở nước ngoài cho thấy NLĐ chịu sự tác động của nhiều quan hệ, nguồn luật khác nhau. Trước hết với tư cách là một loại hình của lao động di cư nên NLĐ đi làm việc nước ngoài chịu sự điều chỉnh của các thể chế, quy định quốc tế và nước sở tại về lao động di cư. Các nghiên cứu quốc tế thường dưới tiêu đề “di cư lao động quốc tế” trong đó có nước xuất cư (sending) và nước nhập cư (receiving), còn các nghiên cứu trong nước sử dụng thuật ngữ “xuất khẩu lao động” và gần đây là “Lao động Việt Nam đi làm việc ở nước

ngoài”. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng về nhận thức lý luận, lao động đi làm việc ở nước ngoài thông qua tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp có chức năng XKLD có những đặc thù so với di cư lao động nói chung. Các nghiên cứu về lao động di cư của các tác giả có giá trị tham khảo tốt về mặt lý luận của luận án là: Khái niệm lao động di cư, khái niệm lao động nước ngoài; các yếu tố ảnh hưởng đến lao động di cư; đánh giá những tác động của tiếp nhận NLĐNN đến quốc gia tiếp nhận...

Các nghiên cứu về lý luận pháp luật NLĐ đi làm việc ở nước ngoài hiện mới chỉ là những nghiên cứu đơn lẻ, dưới từng khía cạnh khác nhau của hoạt động liên quan đến NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài. Tuy nhiên, một số nội dung lý luận mà luận án có thể kế thừa như: Lý thuyết đánh giá hiệu quả của pháp luật, chính sách tiếp nhận NLĐNN; các quan hệ pháp luật liên quan đến việc đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài; các hình thức pháp lý đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Các nội dung lý luận nói trên được bình luận, phân tích dưới từng khía cạnh, từng mối quan hệ đơn lẻ của quan hệ đưa NLĐ đi làm việc nước ngoài xong có giá trị tham khảo tốt cho luận án của NCS.

Thứ hai, kết quả nghiên cứu về thực trạng pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Các nghiên cứu dưới góc độ này tập trung ở các luận văn thạc sĩ với từng loại quan hệ (quy định pháp luật và thực trạng thực hiện với quan hệ giữa doanh nghiệp đưa đi với NLĐVN đi làm việc nước ngoài hay quyền và nghĩa vụ các chủ thể trong quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, quản lý nhà nước về hoạt động đưa NLĐ đi làm việc nước ngoài...) hoặc các hình thức pháp lý của quan hệ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài (quy định của pháp luật và thực trạng thực hiện với hình thức hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài giữa doanh nghiệp đưa đi và NLĐ; hay hợp đồng cung ứng lao động giữa doanh nghiệp Việt Nam có chức năng XKLD và doanh nghiệp nước ngoài có nhu cầu tiếp nhận lao động Việt Nam làm việc...). Các đánh giá thực trạng pháp luật này tập trung phân tích, bình luận các quy phạm pháp luật hiện hành của pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài những ưu điểm, tồn tại, hạn chế và nguyên nhân. Những kết quả nghiên

cứu này có giá trị tham khảo thực tiễn quan trọng để NCS thực hiện nghiên cứu trong chương liên quan đến thực trạng pháp luật trong luận án của NCS.

Thứ ba, kết quả nghiên cứu về hoàn thiện pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Các công trình nghiên cứu đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong các luận văn thạc sĩ, một số bài viết nghiên cứu tập trung vào một số kiến nghị cụ thể như: Chống hành vi gian lận, lừa đảo với NLĐ trong hoạt động XKLD; giải pháp hạn chế NLĐ ở lại nước ngoài bất hợp pháp; giải pháp ràng buộc trách nhiệm của doanh nghiệp đưa NLĐVN với NLĐ đi làm việc ở nước ngoài; nâng cao năng lực quản lý nhà nước... Các kiến nghị này tuy chưa đưa ra giải pháp tổng thể hoàn thiện pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài nhưng những kiến nghị có tính cá biệt, đơn lẻ hoàn thiện pháp luật giúp NCS có tài liệu tham vấn tốt để hoàn thành luận án của mình.

3.2. Những vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu trong luận án

Qua các công trình nghiên cứu được tiếp cận, tác giả nhận thấy do đối tượng nghiên cứu, mục đích nghiên cứu, nên các bài viết, công trình nghiên cứu vẫn còn một số vấn đề bỏ ngỏ, đó là những vấn đề đặt ra nhưng chưa phân tích, luận giải để có hướng giải quyết. Trên cơ sở tiếp thu, kế thừa các kết quả nghiên cứu của nhiều công trình nói trên, luận án cần tiếp tục nghiên cứu, luận giải ở các khía cạnh khác nhau, kể cả về lý luận và thực tiễn để có những giải pháp phù hợp. Cụ thể là:

Thứ nhất, quan hệ NLĐ đi làm việc ở nước ngoài là quan hệ có những điểm đặc thù so với QHLD thông thường. Về phương diện lý luận, luận án xây dựng cơ sở lý luận tổng thể, toàn diện trong mối liên hệ biện chứng với các quan hệ liên quan đến hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Trong đó tập trung vào những nội dung chính sau đây: Khái niệm, đặc điểm của NLĐ đi làm việc nước ngoài theo các điều ước quốc tế về lao động di trú và pháp luật của các quốc gia khác trên thế giới? Đặc điểm của QHLD của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài phân biệt với QHLD thông thường? Vai trò của pháp luật điều chỉnh QHLD của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài trong bối cảnh hiện nay? Các tiêu chí đánh giá hiệu quả thực

hiện pháp luật điều chỉnh quan hệ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài? Các nguyên tắc pháp lý điều chỉnh quan hệ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài? Nội dung pháp luật điều chỉnh quan hệ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài?

Thứ hai, về thực trạng pháp luật.

Luận án tập trung làm rõ một cách toàn diện, đầy đủ nội dung pháp luật điều chỉnh NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, đặc biệt là những quy định pháp luật hiện hành mà các nghiên cứu trước đây chưa thể đề cập tới hoặc chưa đầy đủ. Các nội dung pháp lý cơ bản được trình bày gồm có các quy phạm pháp luật điều chỉnh (tập trung trong thời điểm Luật năm 2006 có hiệu lực): Pháp luật điều chỉnh quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài; Pháp luật điều chỉnh quan hệ khi NLĐVN làm việc ở nước ngoài; Pháp luật điều chỉnh quan hệ khi NLĐVN trở về nước. Điểm mới của luận án là phân tích, làm rõ các vấn đề còn bỏ ngỏ tại các công trình nghiên cứu dưới ba góc độ nói trên về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài mà tác giả đã khảo cứu trong phần tổng quan.

Thứ ba, về yêu cầu và giải pháp hoàn thiện.

Về yêu cầu cần làm rõ mối liên hệ mật thiết của quan hệ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong sự liên hệ với ba mối quan hệ mà các công trình nghiên cứu luật học không nhắc đến: Quan hệ đưa đi - Quan hệ khi làm việc ở nước ngoài - Quan hệ khi trở về. Giải quyết tốt ba mối quan hệ này thì mới có cơ sở giải quyết các tồn tại, hạn chế của pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Hoàn thiện pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần có giải pháp tổng thể từ trước khi đi - đến khi đi làm việc nước ngoài và - khi trở về nước và đây là một chủ đề rất rộng mà trong phạm vi, khuôn khổ của luận án tiến sĩ không thể giải quyết hết được. Chính vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần phải có giải pháp tổng thể trong mối liên hệ của nhiều nhóm quy phạm pháp luật liên quan. Thêm nữa có những văn bản luật mới có hiệu lực pháp luật chưa có điều kiện kiểm chứng trong thực tiễn (Luật năm 2020). Vì vậy, trong phạm vi nghiên cứu luận án sẽ tập trung đưa ra những kiến nghị, giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài tương ứng với phạm vi nghiên cứu về nội dung của luận án.

Kết luận tổng quan

Trên cơ sở nghiên cứu các tài liệu, sách báo, bài viết của các học giả trong và ngoài nước, chúng ta thấy các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đã giải quyết được rất nhiều vấn đề cơ bản về lý luận và thực tiễn của đề tài luận án nhưng vẫn còn một số vấn đề còn bỏ ngỏ hoặc chưa được giải quyết thấu đáo. Qua việc nghiên cứu về tổng quan tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài, luận án rút ra những kết luận sau đây:

1. Vấn đề NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là hiện tượng tất yếu của nền kinh tế xã hội Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế sâu rộng hiện nay. Việc nghiên cứu pháp luật nói chung và pháp luật NLĐ đi làm việc ở nước ngoài là một vấn đề mang tính thực tiễn. Nó gắn liền với nhu cầu bức thiết của hoạt động “xuất khẩu lao động” ở Việt Nam khi còn thiếu cơ chế bảo vệ hữu hiệu, ngay cả từ khi NLĐVN được tuyển dụng để đi lao động, cho đến khi hết hạn hợp đồng trở về Việt Nam. Có thể thấy, vấn đề lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài không chỉ là vấn đề của pháp luật lao động, mà nó còn liên quan đến chính trị, ngoại giao, kinh tế, văn hóa - xã hội và còn có thể liên quan đến an ninh quốc gia.

2. Chưa có công trình nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện về pháp luật NLĐVN kể từ khi Luật NLĐVN năm 2020 có hiệu lực dưới ba góc độ: Đưa đi - Lao động ở nước ngoài - Trở về. Các công trình nghiên cứu mới chỉ tập trung vào một số vấn đề riêng lẻ như quản lý NLĐVN nước ngoài, bảo vệ quyền của NLĐVN khi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, XKLD chất lượng cao, hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài... chủ yếu theo Luật năm 2006. Cũng vì vậy, các kiến nghị hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài còn mang tính đơn lẻ, chưa có tính tổng thể, toàn diện trong sự so sánh, tương thích với bối cảnh Việt Nam đã tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Các đề tài nghiên cứu vẫn chưa thể hiện hết được sự tác động của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế đến pháp luật điều chỉnh NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

3. Trong bối cảnh Việt Nam đang có nhiều điều kiện thuận lợi để đưa NLĐ của mình tiếp cận với thị trường lao động quốc tế và đang trên tiến trình hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động để tương thích với xu hướng phát triển cũng như đối

diện với những thách thức của hội nhập kinh tế quốc tế, thì việc nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn vấn đề lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài là vấn đề cấp bách. Chính vì vậy, luận án sẽ giải quyết những vấn đề còn bất cập của pháp luật và những vấn đề còn bỏ ngỏ của các công trình nghiên cứu trước đây.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI VÀ PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI

1.1. Những vấn đề lý luận về người lao động đi làm việc ở nước ngoài

1.1.1. Khái niệm người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa hiện nay, di cư lao động quốc tế đã trở thành một trong những vấn đề lớn của thời đại. Nhiều nghiên cứu đã cho thấy, chưa bao giờ trong lịch sử nhân loại số người sống và làm việc ở ngoài đất nước mình nhiều như hiện nay. Theo ước tính được Liên Hợp Quốc công bố ngày 17/9/2019, số người di cư quốc tế trên thế giới lên tới 272 triệu người vào năm 2019, tăng 51 triệu so với năm 2010. Hiện tại, người di cư quốc tế chiếm 3,5% dân số thế giới, so với 2,8% vào năm 2000¹².

Tình trạng di trú vì việc làm góp phần làm năng động hóa các hoạt động kinh tế của thế giới nói chung, nền kinh tế quốc gia nói riêng cũng như cho nhiều NLD, gia đình. Tuy nhiên, nó cũng tiềm ẩn nhiều khó khăn, thách thức mà các chính phủ và NLD di trú khắp nơi phải đối mặt, đó là tình trạng NLD bị phân biệt đối xử, đó là bị quên lãng và xâm phạm các quyền và lợi ích cơ bản ở cả nước gửi lao động và nước nhận lao động. Đây là một bất công có tầm vóc toàn cầu, bởi lao động di trú cũng là những con người và do đó cũng được hưởng các quyền con người cơ bản và bởi lao động di trú đã và đang có những đóng góp to lớn và không thể phủ nhận với nền kinh tế và sự thịnh vượng xã hội của cả nước tiếp nhận và nước gốc¹³.

Về thuật ngữ, hiện đang tồn tại một số thuật ngữ liên quan đến khái niệm lao động đi làm việc ở nước ngoài này: Lao động di trú, lao động di cư, lao động nhập cư, lao động nước ngoài.

12. <https://dangcongsan.vn/the-gioi/nhung-van-de-toan-cau/chau-au-tiep-nhan-so-luong-nguoi-di-cu-lon-nhat-535562.html>, Cập nhật 16h00 ngày 22/5/2022

13. Hội Luật gia Việt Nam (2008), *Những điều cần biết về người lao động di trú*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội, tr. 3.

Khi nghiên cứu hệ thống pháp luật của quốc gia và các điều ước quốc tế đều cho thấy pháp luật của các quốc gia và các điều ước quốc tế sử dụng ba tiêu chí để phân biệt NLĐNN và NLĐ của quốc gia sở tại là quốc tịch, sự dịch chuyển qua biên giới và tiêu chí xác định tư cách NLĐ trong QHLD.

Thứ nhất, theo tiêu chí quốc tịch, NLĐNN là NLĐ không mang quốc tịch của quốc gia sở tại (quốc gia mà họ đang tiến hành hoạt động lao động). Đây là tiêu chí được sử dụng tại Điều 2 Công ước ICRMW 1990: “lao động di trú là một người đã, đang và sẽ làm một công việc có hưởng lương tại một quốc gia mà người đó không phải là công dân”.

Theo quy định tại Công ước ICRMW 1990, khái niệm đưa ra hai tiêu chí để xác định NLĐ di trú là (i) tiêu chí nghề nghiệp: thực hiện một công việc có hưởng lương; (ii) tiêu chí quốc tịch: không phải là công dân của quốc gia sở tại. Định nghĩa này bao hàm cả những người được sinh ra trên lãnh thổ của quốc gia nước ngoài, mang quốc tịch nước ngoài, chưa có sự dịch chuyển qua biên giới của một nước, nhưng vẫn được coi là NLĐ di trú. Đây là trường hợp là con hoặc cháu của những NLĐNN được sinh ra tại nước ngoài, được nuôi dưỡng và tiếp tục làm việc tại quốc gia sở tại, và vẫn được coi là NLĐ di trú theo tiêu chí quốc tịch.

Một số quốc gia có ban hành quy phạm pháp luật định nghĩa về NLĐ di cư hoặc NLĐNN có sử dụng tiêu chí quốc tịch như Philippines, Singapore¹⁴. Còn lại, đa phần các quốc gia khác không có định nghĩa về NLĐ di trú hoặc NLĐNN mà điều chỉnh dưới hình thức người nước ngoài làm việc tại quốc gia đó. Người nước ngoài được định nghĩa theo tiêu chí quốc tịch nên NLĐNN cũng được xác định theo

14. Điều 3 (a) Luật về người lao động di cư và người Philippines ở nước ngoài năm 1995: “Người lao động di cư là người sẽ được tham gia, tham gia vào hoạt động có trả lương ở một nước mà người đó không phải là công dân theo pháp luật có thể được sử dụng thay cho người lao động Philippines ở nước ngoài.” Điều 2 Luật sử dụng lao động nước ngoài (sửa đổi) của Singapore 2009, “người lao động nước ngoài” có nghĩa là “Người nước ngoài, trừ người nước ngoài lao động tự do, tìm kiếm hoặc được mời làm việc tại Singapore hoặc Một người hay nhóm người khác mà Bộ trưởng có thể quy định bằng việc công bố trên Công báo; Người nước ngoài có nghĩa là không phải là công dân hoặc người thường trú của Singapore”.

tiêu chí quốc tịch (Điều 1101 (a)(3) Luật Nhập cư và Quốc tịch Hoa Kỳ¹⁵, Điều 2 (1) Luật cư trú Đức năm 2004¹⁶).

Thứ hai, theo tiêu chí về khả năng dịch chuyển, những thuật ngữ như NLD di trú, NLD di cư hoặc NLD nhập cư được dùng thay cho thuật ngữ NLDNN, bản thân nội hàm của nó đã có từ chỉ sự dịch chuyển như “di” “nhập” đã nói lên là NLD phải có sự đi lại, để dịch chuyển từ nước gốc đến nước khác vì mục tiêu việc làm. NLD di trú (migrant workers) bao gồm có NLD di cư (emigration) và NLD nhập cư (immigration), đều cùng chung đặc điểm phân biệt về quốc tịch - không mang quốc tịch nơi họ đang cư trú và làm việc, chỉ khác nhau về hướng dịch chuyển. Khái niệm NLD di trú đã được định nghĩa thông qua tiêu chí về khả năng dịch chuyển được quy định trong Công ước số 97 và 143 của ILO. Theo Điều 1 Công ước số 97 của ILO, thuật ngữ *người di trú vì việc làm* được hiểu là một người di cư từ một quốc gia này tới một quốc gia khác để tìm kiếm việc làm, bao gồm bất kỳ người nào được tuyển dụng một cách lâu dài như là một người di trú vì việc làm¹⁷. Khái niệm được đưa ra trong Công ước số 97 của ILO chỉ đưa ra một tiêu chí để xác định nội hàm của khái niệm NLD di trú là mục đích di chuyển qua biên giới một quốc gia vì mục đích việc làm và đó phải là những công việc mang tính chất ổn định, lâu dài, loại trừ các mục đích khác như kết hôn, thăm thân, tham dự hội chợ, hội thảo, du lịch.

Sau đó, Công ước số 143 của ILO đã đưa ra dấu hiệu về “việc làm” cụ thể hơn và giữ nguyên tiêu chí về khả năng dịch chuyển để xác định nội hàm của khái niệm NLD di trú. Thuật ngữ “*người lao động di trú có nghĩa là người di cư hoặc đã di cư từ nước này sang nước khác vì mục đích được tuyển dụng lao động chứ không phải là tự lực lao động, và bao gồm cả những người được chính thức tuyển làm lao động di trú*”. Như vậy, chúng ta có thể thấy theo quan điểm của UN, NLDNN đồng

15. Luật Nhập cư và Quốc tịch (*Immigration and Nationality Act*) năm 1952 của Liên bang Hoa kỳ, sửa đổi bằng Luật Cải cách thị thực và tăng cường an ninh biên giới năm 2002 (*Enhanced Border Security and Visa Reform Act*), chỉ có định nghĩa về người nước ngoài tại chương 8, Điều 1101(a)(3): “*người nước ngoài là bất kỳ ai không phải là công dân Hoa kỳ*”, không có định nghĩa về người lao động nước ngoài hoặc người lao động di trú.

16. Luật cư trú năm 2004 (*Residence Act*) của Liên bang Đức, sửa đổi bằng Luật thị thực năm 2007 (*Act Amending the Passport Act and Other Legislation*) có định nghĩa người nước ngoài tại Chương 1, Điều 2(1): “*người nước ngoài là bất kỳ ai không phải là công dân Đức theo Điều 116 của Basic Law*”

17. Khái niệm này không bao gồm: những người lao động qua lại ở các vùng biên giới, những nghệ sĩ và những người có chuyên môn hành nghề tự do đến làm việc ở nước khác trong thời gian ngắn và các thủy thủ.

thời là NLĐ di trú nhưng theo quan điểm của ILO, người nước ngoài đã thực hiện hành vi di chuyển qua biên giới một quốc gia thì được coi là NLĐ di trú.

Thứ ba, tiêu chí xác định tư cách người lao động trong QHLD, Điều 2 Công ước ICRMW 1990 xây dựng tiêu chí này khá đơn giản là: *làm một công việc có hưởng lương*. Khái niệm trong Công ước số 143 của ILO phân biệt rõ hơn mục đích vì việc làm ở đây được hiểu là được tuyển dụng vào làm việc chứ không phải làm việc tự do hoặc tự lực lao động (self - employee). Tuy nhiên, trong các công ước đó đều không có phần giải thích làm rõ khái niệm về công việc có hưởng lương và khái niệm tự lực lao động nên việc xác định tư cách NLĐ trong QHLD phụ thuộc vào hệ thống pháp luật của các quốc gia.

Tìm hiểu sâu hơn các quy định của pháp luật quốc tế cho thấy, khái niệm lao động di trú của UN mang tính toàn diện, phổ quát bởi ICRMW đưa ra khái niệm không phụ thuộc vào NLĐ đó đã làm việc ở nước khác chưa, công việc của họ là gì và việc làm đó có được pháp luật của các quốc gia tiếp nhận lao động công nhận hay không. Điều này chứng tỏ sự quan tâm chủ yếu của ICRMW là lao động di trú và các biện pháp bảo vệ họ hơn là các biện pháp quản lý họ. Nói cách khác, lao động đi làm việc ở nước ngoài (hay lao động di trú) bao gồm cả NLĐ đi làm việc ở nước ngoài hợp pháp và bất hợp pháp (Cụ thể, theo quan niệm của Liên Hợp quốc, lao động di cư bao gồm cả “lao động di trú có giấy tờ” (documented migrant worker) và “lao động di trú không có giấy tờ” (undocumented migrant worker)¹⁸ và cả gia đình họ).

Singapore là một quốc gia có tốc độ tăng trưởng GDP cao so với tốc độ tăng dân số vì vậy Singapore không đủ nguồn nhân lực để đáp ứng nhu cầu tăng trưởng kinh tế nhanh của đất nước. Ngoài ra các nguyên nhân khác như sự già hóa dân số, tỷ lệ sinh thấp, xu hướng di cư ra nước ngoài v.v... khiến Chính phủ Singapore bắt buộc phải khuyến khích người nước ngoài nhập cư vào Singapore và thực hiện các chính sách nhập cư lao động nước ngoài để phục vụ tăng trưởng kinh

18. Đôi khi còn được gọi là lao động di trú không hợp pháp (irregular migrant worker) hoặc lao động di trú bí mật (clandestine migrant worker).

tế, đặc biệt là lao động chuyên môn cao. Trong những năm gần đây, để đạt được mục tiêu tăng trưởng dài hạn thì Singapore lại thắt chặt chính sách nhập cư, giảm bớt nguồn lao động nước ngoài. Singapore đã áp dụng các đạo luật khác nhau để quản lý và điều tiết lao động nước ngoài vào Singapore trong đó có Luật sử dụng lao động nước ngoài (Employment of Foreign Manpower Act 1990, revised edition 2009)¹⁹. Theo luật này, các thuật ngữ được giải thích như sau:

- “*Người lao động nước ngoài*” là người nước ngoài, trừ lao động tự do, tìm kiếm hoặc được mời làm việc tại Singapore hoặc một người hay nhóm người khác mà Bộ trưởng có thể quy định bằng việc công bố trên công báo. Trong đó “*Người nước ngoài*” có nghĩa là người không phải công dân hoặc người thường trú của Singapore.

- “*Người nước ngoài lao động tự do*” có nghĩa là người nước ngoài không được thuê, làm việc theo một hợp đồng dịch vụ, tham gia hoạt động thương mại, nghề nghiệp hoặc chuyên môn hoặc hoạt động khác ở Singapore vì mục đích lợi nhuận.

Như vậy, NLĐNN được xác định không phải là công dân Singapore hoặc người thường trú và họ cũng được phân định theo hai loại là lao động nước ngoài tự do và lao động nước ngoài theo hình thức khác.

Ngày 6/8/2003, Hàn Quốc ban hành đạo luật về sử dụng lao động nước ngoài số 6967 (Act on Foreign Workers Employment etc. - Act No 6967)²⁰. Ngày 15/8/2003, Quốc hội Hàn Quốc thông qua Luật cấp phép cho NLĐNN (Foreign Employment Permit Law), có hiệu lực từ 1/8/2004²¹. Đạo luật số 6967 quy định về việc sử dụng lao động nước ngoài với mục đích đảm bảo quan hệ cung cầu về lao động thông qua việc giới thiệu và quản lý lao động nước ngoài một cách có hệ thống, trật tự. Đối tượng điều chỉnh của Luật này: “*Người lao động nước ngoài là người không có quốc tịch Hàn Quốc*” làm việc cho các doanh nghiệp hoặc cơ sở sử dụng lao động tại Hàn Quốc (Luật này cũng không áp dụng đối với lao động thuyền viên).

19. Trường Đại học Luật Hà Nội (2011), *Các đạo luật về lao động của Singapore*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, tr. 704.

20. *Korea Act on Foreign Workers Employment 2003* (Act No.6967). http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64966&p_country

21. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/.../wcms_344235.pdf

Trên cơ sở các phân tích nói trên, trong phạm vi nghiên cứu của luận án chỉ tập trung vào nhóm đối tượng NLD đi làm việc ở nước ngoài hợp pháp, có giấy tờ. Vì vậy, có thể đưa ra khái niệm: *Lao động đi làm việc ở nước ngoài là sự di chuyển NLD có tổ chức đi làm việc trong một thời hạn nhất định ở nước ngoài theo quy định của pháp luật quốc tế và quốc gia nhằm đáp ứng nhu cầu và đem lại lợi ích cho tất cả các bên tham gia vào hoạt động cung ứng và tiếp nhận lao động.*

Việt Nam chính thức đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài vào năm 1980²² và thuật ngữ “*hợp tác quốc tế về lao động*” bắt đầu được sử dụng trong các văn bản pháp luật điều chỉnh về vấn đề này. Cụ thể, hợp tác quốc tế đã được nhắc đến thông qua Nghị quyết 362/NĐ-HĐCP ngày 19/11/1980 của Hội đồng Chính phủ về “Hợp tác sử dụng lao động với các nước xã hội chủ nghĩa” và tiếp theo đó được ghi nhận tại Chỉ thị số 108-HĐBT ngày 30/06/1988 của Hội đồng bộ trưởng về việc mở rộng hợp tác lao động chuyên gia với nước ngoài. Thuật ngữ “*hợp tác quốc tế về lao động*” được hiểu là sự liên kết, giúp đỡ giữa các quốc gia trên thế giới nhằm giải quyết vấn đề việc làm cho NLD. Tuy nhiên, thuật ngữ này không được sử dụng trong các tài liệu quốc tế nói chung về lao động làm việc ở nước ngoài.

Thuật ngữ “*Hợp tác quốc tế về lao động*” chỉ được sử dụng với nghĩa hẹp, phù hợp với cơ chế quản lý kinh tế kế hoạch, tập trung những năm 1980 trên phạm vi các nước xã hội chủ nghĩa cũ nhằm chỉ sự liên kết không những mang ý nghĩa về mặt kinh tế mà còn mang ý nghĩa về mặt chính trị nhưng không thể hiện được bản chất của hoạt động này là sự trao đổi, mua bán hàng hóa sức lao động trên cơ sở ngang giá và cân bằng lợi ích giữa các bên.

Để khắc phục bất cập đó, trong một số văn bản điều chỉnh NLD đi làm việc ở nước ngoài có sử dụng thuật ngữ thay thế là “*xuất khẩu lao động*”. Theo đó, XKLD (dưới góc độ kinh tế) được hiểu là một hình thức đặc thù của xuất khẩu nói chung và là một bộ phận của kinh tế đối ngoại, mà hàng hóa đem xuất khẩu là sức lao động của con người và khách mua là chủ thể nước ngoài. Đây là một thuật ngữ

22. <https://nhandan.vn/thoi-su-phap-luat/chinh-sach-ve-nguoi-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-va-cac-hinh-thuc-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-407797/> (truy cập ngày 06/02/2022)

được sử dụng khá phổ biến trong đời sống xã hội. Tuy nhiên, thuật ngữ này không chính xác, vì dễ làm nảy sinh quan điểm coi sức lao động là hàng hóa có thể xuất khẩu được và nhiều trường hợp bị hiểu nhầm là NLĐ cũng có thể trở thành hàng hóa xuất khẩu được.

Thuật ngữ *“Người lao động đi làm việc ở nước ngoài”* được sử dụng chính thức lần đầu tiên trong Nghị định số 370/HĐBT ngày 09/11/1991, ban hành quy chế về đưa NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Đây cũng là văn bản pháp luật quan trọng đánh dấu sự chuyển đổi cơ chế điều chỉnh bằng pháp luật trong lĩnh vực này. Sau đó, BLLĐ năm 1994 được ban hành đã sử dụng thuật ngữ *“Người lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài”* và được sử dụng phổ biến trong các văn bản pháp luật nước ta từ những năm 1990. Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, sức lao động được coi là một thứ hàng hóa đặc biệt, không chỉ được tự do thuê mướn trong nước mà còn có thể chuyển dịch ra nước ngoài với mục đích kinh tế, nhằm thu ngoại tệ cho Việt Nam.

Ngày 29 tháng 11 năm 2006 Quốc hội đã thông qua Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, tiếp tục sử dụng thuật ngữ *“Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng”*. Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đưa ra định nghĩa về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng: *“Người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sau đây gọi là người lao động đi làm việc ở nước ngoài) là công dân Việt Nam cư trú tại Việt Nam, có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của Luật này”*

Cụm từ này lại được kế thừa và tiếp tục xuất hiện trong Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020 có hiệu lực 01/01/2022. Theo đó, khoản 1 Điều 3 Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài năm 2020 đưa ra giải thích: *“Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là công dân Việt Nam từ đủ 18 tuổi trở lên cư trú tại Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của Luật này.”*

Như vậy, khái niệm NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài có thể hiểu là *những lao động từ đủ 18 tuổi trở lên làm việc chính thức thông qua hợp đồng trong thời gian nhất định, có hưởng lương ở quốc gia khác, tạm trú hoặc thường trú và dưới sự quản lý về nhân khẩu của quốc gia tại nơi làm việc.*

Hiện nay, pháp luật Việt Nam còn thiếu các quy định điều chỉnh một số vấn đề liên quan đến một số nhóm đối tượng NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài như lao động vùng biên, lao động thời vụ, lao động tự chủ, lao động chuyên dụng, lao động theo dự án, lao động thăm thân hay đi du lịch ở lại tìm việc làm... hay các thành viên trong gia đình họ... Đây cũng là một trong những thiếu sót quan trọng và tác động không nhỏ đến các lĩnh vực của đời sống xã hội cũng như sự phù hợp với thông lệ quốc tế khi mà chúng ta ngày càng hội nhập sâu rộng như hiện nay.

1.1.2. Đặc điểm người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Lao động đi làm việc ở nước ngoài mang đặc điểm nói chung của lao động di trú, lao động di cư, cụ thể:

Thứ nhất, về sự chuyển dịch qua biên giới lãnh thổ/quốc gia: dấu hiệu nhận biết NLĐ đi làm việc ở nước ngoài dựa trên sự di chuyển của họ qua biên giới, từ quốc gia/vùng lãnh thổ này sang quốc gia/vùng lãnh thổ khác. Đây cũng là tiêu chí phân biệt nhóm NLĐ đi làm việc ở nước ngoài với NLĐ trong nước²³.

Thứ hai, về mục đích di chuyển: mục đích của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài là nhằm tìm kiếm việc làm, được làm việc và hưởng lương ở một quốc gia khác. Điểm này cũng là để loại trừ những đối tượng di cư ra nước ngoài vì những mục đích khác như học tập nghiên cứu, tham quan du lịch, hôn nhân, tránh nạn...

Thứ ba, về thời hạn lao động ở nước ngoài: việc NLĐ ra nước ngoài làm việc chỉ diễn ra trong một khoản thời gian nhất định (tức có thời hạn) và để phân biệt với các đối tượng cũng làm việc tại nước ngoài nhưng có ý định cư lâu dài.

Thứ tư, về văn hóa và lối sống: NLĐ đi làm việc ở nước ngoài phải rời xa Tổ quốc, xa gia đình để đến một nước khác lao động và tìm việc làm. Tại một môi

23. Mặc dù công ước ICRMW của UN quy định không nhất thiết có sự dịch chuyển nhưng phổ biến là xuất hiện đặc điểm này với lao động đi làm việc ở nước ngoài.

trường mới, họ thường gặp phải những bất đồng về văn hóa, phong tục, ngôn ngữ, sự thiếu hiểu biết về pháp luật của quốc gia sở tại... vì thế dễ bị phân biệt đối xử, bị kỳ thị, bóc lột, lạm dụng, và bị xâm phạm các quyền và tự do cơ bản. Đường như thực trạng này đã trở thành một trong những bất công có tính chất toàn cầu.

Ngoài những đặc điểm của lao động di trú, thì NLD đi làm việc ở nước ngoài còn có đặc điểm:

Thứ nhất, NLD ra nước ngoài làm việc là một hoạt động vừa mang tính chất (quyền) kinh tế vừa mang tính chất (quyền) xã hội.

Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động được coi là một dạng hàng hóa đặc biệt. Đối với nhiều nước trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng hoạt động đưa NLD ra nước ngoài làm việc là một trong những giải pháp quan trọng góp phần giải quyết việc làm và cải thiện đời sống cho nhiều người dân, tăng nguồn ngoại tệ cho đất nước và nhiều lợi ích kinh tế khác.

Hoạt động này chịu sự điều tiết của các quy luật của kinh tế thị trường như quy luật cạnh tranh, quy luật giá cả, quy luật cung - cầu. Để đảm bảo được lợi ích của mình: Bên cung cấp lao động phải tính toán mọi hoạt động của mình làm sao để bù đắp được chi phí và có lãi. Bên có nhu cầu lao động cũng phải tính toán kỹ lưỡng hiệu quả của việc tiếp nhận lao động.

Vì vậy việc quản lý nhà nước, sự điều chỉnh của pháp luật luôn luôn phải bám sát đặc điểm này để mục tiêu kinh tế luôn là mục tiêu trọng tâm của các chính sách pháp luật về hoạt động này.

Trong hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, có thể nói NLD là chủ thể quan trọng và cần quan tâm nhất vì hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài luôn ảnh hưởng trực tiếp với chính cuộc sống của NLD. Điều đó đặt ra yêu cầu cần thiết trong việc đảm bảo quyền lợi của NLD. Do đó mọi chính sách, pháp luật trong lĩnh vực này phải kết hợp với chính sách xã hội để bảo đảm các chế độ cho NLD một cách cao nhất như: quyền được hưởng BHXH, quyền được tôn trọng danh dự và nhân phẩm, tham gia tổ chức đại diện, an toàn lao động, chỗ ở... Đặc biệt cần có những chính sách có hiệu quả nhằm hỗ trợ giải quyết việc làm cho NLD

về nước, tránh tình trạng tái thất nghiệp xảy ra. Góp phần quan trọng vào mục tiêu xóa đói giảm nghèo, ổn định kinh tế đất nước.

Như vậy có thể thấy đưa NLD ra nước ngoài làm việc là một hoạt động vừa mang tính chất kinh tế vừa mang tính chất xã hội.

Mối tương quan giữa quyền kinh tế (quyền việc làm) và quyền xã hội (quyền cư trú) của NLĐNN cao hơn so với lao động trong nước. Lao động trong nước là công dân của nước sở tại, đương nhiên có quyền cư trú và quyền việc làm tại cùng một thời điểm. Tuy nhiên, NLĐNN chỉ thực hiện được quyền cư trú sau khi quyền việc làm được chấp thuận bởi thủ tục, trình tự, thẩm quyền nhất định của nước sở tại.

Tại Cộng hòa Séc, ngoài trừ những người có giấy phép cư trú không thời hạn, người nước ngoài phải đáp ứng những điều kiện quy định liên quan tới mục đích cụ thể (như việc làm) của việc lưu trú của họ trên lãnh thổ trước khi lưu trú²⁴. Đối với NLĐNN muốn làm việc tại Singapore dưới hình thức S Pass (dành cho lao động có chuyên môn cao) và E Pass (dành cho những chuyên gia và các nhà quản lý cấp trung), NSDLĐ Singapore phải bảo lãnh làm các thủ tục pháp lý theo đúng quy trình xin cấp giấy phép: Nộp hồ sơ tại Bộ Nhân lực Singapore để xin thư đồng ý về mặt nguyên tắc (IPA - In Principal Approval). Sau khi được cấp phép, người NLĐNN nhập cảnh vào Singapore và hoàn thành yêu cầu khác theo quy định của Singapore để chính thức được cấp thị thực S Pass hoặc E Pass²⁵.

Thứ hai, đặc điểm về mối quan hệ giữa các bên trong hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài

Khi phân tích đặc điểm này cần xuất phát từ hai góc độ. Góc độ thứ nhất là góc độ vĩ mô ở phạm vi quốc tế, liên quan đến nước đưa đi và nước tiếp nhận lao động và góc độ thứ hai là góc độ chỉ của nước đưa đi.

Ở góc độ thứ nhất, mối quan hệ giữa các chủ thể trong quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài tương đối phức tạp vì có sự tham gia của NLD với các bên tại

24. Cizinsky Pavel, Cech Valentova Eva, Hradecna Pavla, Holikova Klara, Jelinkova Marie, Rozumek Martin, Rozumkova Pavla (2014), *Foreign Workers in the labour market in the Czech Republic and in selected European countries*, Association for Intergration and Migration Organization for Aid Refugees Multicultural Center Prague, tr. 67.

25. Singapore Employment of Foreign Workers Act (1990), <http://statutes.agc.gov.sg>.

nước đưa đi và các bên tại nước nhận lao động. Điều này có nghĩa là NLD đi làm việc ở nước ngoài có sự tham gia của NLD, của Nhà nước, của tổ chức đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài tại nước đưa đi và NLD với Nhà nước, với tổ chức tiếp nhận lao động, với NSDLĐ tại nước nhận lao động. Vì thế, quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài phải đảm bảo hài hòa lợi ích của tất cả các bên tham gia vào hoạt động này, trong đó phải đặc biệt chú ý đến lợi ích trực tiếp của NLD vì họ là người bán sức lao động của chính họ để đem lại lợi ích cho tất cả các bên. Yêu cầu này đặt ra không chỉ đối với nước gửi lao động mà còn đối với cả nước nhận lao động.

Về phía nước gửi lao động, do vì lợi ích của Nhà nước thể hiện ở các khoản ngoại tệ mà NLD gửi về nước và các khoản thuế có liên quan, lợi ích của các tổ chức đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài chủ yếu là các khoản thu từ các loại phí giải quyết việc làm ngoài nước, còn lợi ích của NLD là các khoản thu nhập mà họ có được khi bán sức lao động của mình và khoản thu nhập này thường cao hơn so với khi họ bán sức lao động trong nước. Vì vậy, nước đưa lao động đi phải ban hành những quy phạm pháp luật sao cho có thể điều chỉnh được mối quan hệ này.

Về phía nước nhận lao động, lợi ích của Nhà nước thể hiện ở việc đáp ứng thị trường lao động trong nước cùng các khoản thuế có được từ thuế thu nhập của NLD cũng như các khoản thuế mà doanh nghiệp tiếp nhận lao động phải nộp theo quy định của luật pháp. Lợi ích của các tổ chức nhận lao động là các khoản thu từ việc cung cấp NLD cho khách hàng sử dụng lao động của mình, lợi ích của khách hàng sử dụng lao động nước ngoài là họ được mua sức lao động với giá rẻ hơn nếu so với giá họ phải trả khi mua sức lao động của NLD trong nước, còn lợi ích của NLD là họ bán được sức lao động với giá cao và nếu may mắn, họ được làm việc trong một môi trường lao động có tính chuyên nghiệp. Điều này đòi hỏi nước tiếp nhận lao động cũng phải có những chính sách, quy định nhận lao động phù hợp để duy trì và phát triển thị trường lao động của mình cũng như giữ quan hệ tốt với nước xuất lao động. Chính vì thế, các chế độ, chính sách, pháp luật về gửi và nhận lao động phải được hai Nhà nước xây dựng sao cho vừa có thể điều chỉnh các mối quan hệ phức tạp này theo hướng đảm bảo sự hài hòa lợi ích của các bên, vừa phải

bảo đảm để hoạt động đưa đi và tiếp nhận lao động phát triển theo đúng quy định của pháp luật nước gửi và nước tiếp nhận lao động.

Về phía NLD, sau khi NLD xuất cảnh, sống và làm việc ở nước ngoài, thì ngoài việc chịu sự điều chỉnh của pháp luật nước đưa đi, NLD còn chịu sự chi phối bởi pháp luật, các quan hệ kinh tế, văn hóa, xã hội và phong tập quán của nước sở tại và các điều ước quốc tế mà nước gửi và nhận lao động cùng tham gia.

Ở góc độ thứ hai, tức là góc độ chỉ của nước đưa đi, hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài làm phát sinh mối quan hệ ba bên là NLD, Nhà nước và các tổ chức đưa đi. Tổ chức được quyền tiến hành hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài có thể là các doanh nghiệp, tổ chức sự nghiệp hoặc các tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc đưa NLD ra nước ngoài làm việc. Mỗi bên trong số ba bên này sẽ thực hiện chức năng và nhiệm vụ cụ thể của mình theo quy định của pháp luật nhưng đều xoay quanh mục tiêu là đẩy mạnh hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài với ý nghĩa là một bộ phận quan trọng trong hoạt động kinh tế - xã hội của nước đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Tuy nhiên, với trường hợp NLD tự đi làm việc ở nước ngoài (ví dụ: hợp đồng cá nhân...) thì mối quan hệ của họ lại chủ yếu là với nơi nhận họ vào làm việc mà không nhiều mối quan hệ như trên.

Thứ ba, đặc điểm về cạnh tranh trên thị trường lao động

Thị trường lao động nước ngoài là thị trường đòi hỏi bắt buộc phải có sự hợp tác giữa các nước. Tuy nhiên, thị trường này cũng có sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế trong một quốc gia được phép tiến hành hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài và cạnh tranh giữa các quốc gia “xuất khẩu lao động” với nhau. Cuộc cạnh tranh này thể hiện qua số lượng lao động xuất khẩu, chất lượng lao động xuất khẩu, cơ chế quản lý lao động ở nước ngoài, mức lương, sự đa dạng ngành nghề mà NLD có thể đảm nhận, trình độ của NLD... Để có thị trường lao động nước ngoài, các bên tham gia phải đối mặt với sự cạnh tranh từ thị trường ngoài nước. Sự cạnh tranh giữa các công ty các nước cung ứng lao động ngày càng trở nên gay gắt hơn, trong đó về cơ bản và lâu dài vẫn là sự cạnh tranh về

chất lượng lao động. Doanh nghiệp nào, quốc gia nào có được nguồn lao động có chất lượng cao hơn, có tính chuyên nghiệp hơn và dịch vụ lao động đa dạng hơn để đáp ứng yêu cầu của NSDLĐ ở nước ngoài thì sẽ có nhiều hợp đồng hơn, chi phí môi giới rẻ hơn và thu nhập của NLĐ do đó cũng cao hơn so với các nước khác. Mặt khác, những thách thức từ cả thị trường trong và ngoài nước buộc các nước đưa lao động đi phải cố gắng tối đa để chiếm lĩnh thị trường lao động ngoài nước thông qua việc đầu tư cho chương trình marketing, đào tạo, tập huấn nhằm tăng giá trị sử dụng của hàng hóa sức lao động. Đồng thời các nước này cũng cần có chiến lược “xuất khẩu lao động” cụ thể trong cả ngắn hạn và dài hạn và chiến lược “xuất khẩu lao động” cũng phải luôn thích ứng với những biến động của thị trường lao động thế giới, nghĩa là phải có biện pháp ứng phó kịp thời khi thị trường lao động thế giới bị tác động bởi các cuộc khủng hoảng kinh tế khu vực và toàn cầu.

Khi nghiên cứu về thị trường “xuất khẩu lao động” cũng cần lưu ý đến vấn đề về di cư quốc tế và di chuyển lao động quốc tế. Về vấn đề này, trong tác phẩm “Phép biện chứng tự nhiên”, Ph. Ăngghen cho rằng: *“Con người sống lan rộng ra tất cả những nơi nào có thể được và con người là loại động vật duy nhất làm được điều đó một cách độc lập, tự chủ”*. Điều này có nghĩa là di chuyển lao động quốc tế xuất hiện là một tất yếu khách quan. Chính sự phân bố không đồng đều về dân cư, về điều kiện tự nhiên (tài nguyên, khí hậu) và sự bùng nổ dân số trên thế giới đã hình thành luồng di cư và di chuyển lao động từ những nước có kinh tế kém phát triển đến những nước có đời sống kinh tế khá hơn, lao động ở nước nghèo tài nguyên di chuyển đến những nước có điều kiện thiên nhiên thuận lợi, dân cư ở nước có mật độ cao di chuyển đến những nước có mật độ dân cư thấp. Như vậy di chuyển lao động quốc tế có mối quan hệ hữu cơ với lao động làm việc ở nước ngoài. Di cư dẫn đến di cư quốc tế, về phần mình, di cư quốc tế dẫn đến di chuyển lao động quốc tế và di chuyển lao động quốc tế là cơ sở hình thành thị trường lao động quốc tế và thị trường lao động nước ngoài. Từ hiện tượng di cư lao động quốc tế tự do đến lao động làm việc ở nước ngoài phản ánh quá trình phát triển kinh tế - xã hội ở phạm vi mỗi nước cũng như ở phạm vi quốc tế. Đó là quá trình nhận thức về vai trò của

NLĐ, về phát huy lợi thế nguồn nhân lực trong mỗi nước và sự phân công lao động quốc tế.

1.1.3. Vai trò, ý nghĩa của người lao động đi làm việc ở nước ngoài

1.1.3.1. Đối với quốc gia gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài²⁶

- *Góp phần quan trọng trong việc tạo việc làm và giải quyết chính sách xã hội cho NLĐ:* Gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài giải quyết công ăn việc làm cho hàng triệu NLĐ, số lao động được đưa ra nước ngoài làm việc hiện nay phần lớn là NLĐ ở nông thôn, đang thất nghiệp hoặc bán thất nghiệp. Chính lực lượng này khi được gửi đi làm ở nước ngoài với mức thu nhập hợp lý đã góp phần quan trọng trong việc tạo việc làm và giải quyết chính sách xã hội cho NLĐ của nước đưa đi. Cụ thể, thông qua việc thực hiện kế hoạch gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài hàng năm đã giải quyết các vấn đề xã hội như tạo công ăn việc làm, nâng cao dân trí, xóa đói giảm nghèo... gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài tạo cơ hội cho một bộ phận lao động thất nghiệp hoặc thiếu việc làm có cơ hội sản xuất ra hàng hóa và dịch vụ ở nước khác làm tăng thu nhập cho NLĐ, cho gia đình họ, tăng doanh thu cho đơn vị đưa đi, tạo chuyển biến mới về phân công lao động xã hội cả về chiều rộng, từng bước theo chiều sâu. Gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài làm tăng cầu lao động trên thị trường lao động nước xuất khẩu dẫn đến làm giảm sự căng thẳng trong quan hệ cung, cầu lao động không chỉ ở nước đưa đi, nước tiếp nhận lao động mà cả ở thị trường lao động thế giới.

- *Góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế:* Dưới tác động của các quy luật kinh tế và vai trò điều tiết, định hướng kinh tế vĩ mô của Nhà nước, đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài có sức lan tỏa nhanh trong nền kinh tế, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế và phân công lao động theo ngành, theo vùng, theo hướng mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế.

- *Lao động đi làm việc ở nước ngoài góp phần cải thiện chất lượng một bộ phận nguồn nhân lực.* Nhờ lao động đi làm việc ở nước ngoài chất lượng nguồn

26. Nguyễn Thị Hoàng Lan (2019), luận án tiến sĩ kinh tế quốc tế: *Xuất khẩu lao động của Việt Nam trước và sau khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008*, Trường Đại học Ngoại thương, tr. 42-44.

nhân lực của một bộ phận NLD từng bước được cải thiện. Đại đa số NLD khi đi làm việc ở nước ngoài có điều kiện nâng cao khả năng chuyên môn, tay nghề... Thông qua đi làm việc ở nước ngoài NLD đến làm việc tại các doanh nghiệp với tác phong công nghiệp hiện đại, quản lý sản xuất khoa học, có điều kiện tiếp xúc với thế giới bên ngoài. Vì vậy, sau khi kết thúc thời gian làm việc ở nước ngoài trình độ tay nghề, tác phong, kỷ luật lao động, nhận thức của NLD được nâng lên rõ rệt, tạo nên một lực lượng lao động mới. Thực tế cho thấy, một lượng lớn lao động ở các nước đang phát triển trước khi đi làm việc ở nước ngoài là những nông dân, sau khi đi làm việc ở nước ngoài về, họ trở thành những NLD có tác phong công nghiệp có tay nghề, có ngoại ngữ. Điều này góp phần cải thiện chất lượng một bộ phận nguồn nhân lực lao động trong nước khi họ trở về và cả ở nước đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Thông qua gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài tay nghề của một bộ phận NLD được nâng lên nhờ được đào tạo và đào tạo lại khi làm việc ở nước ngoài, từ đó góp phần hình thành đội ngũ lao động có tác phong công nghiệp, có kỷ luật lao động, có chuyên môn kỹ thuật và kỹ năng lao động, có trình độ ngoại ngữ... Khi bộ phận NLD này về nước, họ sẽ đáp ứng tốt yêu cầu của các nhà đầu tư theo chiều sâu, từ đó góp phần nhất định trong việc chuyển dịch kinh tế theo cơ cấu nghề một cách hợp lý hơn.

- Lao động đi làm việc ở nước ngoài thúc đẩy quan hệ kinh tế đối ngoại:

Lao động đi làm việc ở nước ngoài ngày càng đóng vai trò quan trọng trong hoạt động kinh tế đối ngoại, thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế và phân công lao động quốc tế, thúc đẩy các quan hệ tín dụng, tài chính, quan hệ hợp tác giữa các quốc gia, đẩy mạnh xuất khẩu hàng hóa, nâng cao năng lực cạnh tranh của sức lao động trên thị trường quốc tế. Chính các quan hệ kinh tế đối ngoại đó đã lại tạo điều kiện cho việc mở rộng hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Việc gia nhập và tham gia vào các tổ chức kinh tế quốc tế ở phạm vi song phương, khu vực và toàn cầu, ngược lại sẽ tạo điều kiện để các quốc gia XKLD mở rộng thị trường. Đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài còn là cầu nối để phát triển hoạt động giao lưu văn hóa, tăng cường hiểu biết lẫn nhau giữa các quốc gia, nâng cao vị trí chính trị và uy tín của nước đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài trên trường quốc tế.

1.1.3.2. Đối với nước tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài²⁷

- Góp phần giải quyết nhu cầu thiếu hụt lao động của nước nhập khẩu:

Việc tiếp nhận lao động đã góp phần cải thiện tình hình khan hiếm lao động tại nước tiếp nhận, làm tăng cung lao động, giảm căng thẳng cung cầu trên thị trường lao động, nhất là những công việc mà NLD bản xứ không muốn làm hoặc không quen làm như công việc nặng nhọc, độc hại, đơn điệu và những công việc có mức thu nhập thấp hoặc những công việc mà thị trường lao động trong nước thiếu hụt.

- Tiết kiệm các chi phí đầu tư ban đầu cho NLD: Việc tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài đã tiết kiệm một khoản chi phí đầu tư đáng kể. Nếu không tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài, nước nhập khẩu lao động phải bỏ ra một khoản chi phí để nuôi dưỡng và đào tạo công dân nước mình cho đến tuổi lao động. Trong khi đó, đối với lao động nhập khẩu nước tiếp nhận hầu như không phải bỏ một khoản chi phí nào cho việc đào tạo, nuôi dạy NLD cho đến tuổi trưởng thành. Mặt khác, nếu tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài có tay nghề còn tiết kiệm cho nước nhập cư một khoản chi phí đào tạo không nhỏ.

- Góp phần phát triển kinh tế và tích lũy cho xã hội. Những NLD nhập khẩu khi tham gia vào quá trình sản xuất, tiêu dùng tại nước nhập khẩu sẽ đóng góp một phần nhất định vào sự phát triển kinh tế, xã hội của nước tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài, đồng thời thông qua các khoản đóng góp của họ như thuế thu nhập, phí BHXH, bảo hiểm y tế và các loại phí khác... họ đã làm gia tăng phần tích lũy cho xã hội của nước tiếp nhận và sử dụng lao động nước ngoài.

1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài

1.2.1. Khái niệm pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Có nhiều yếu tố khiến NLD di chuyển đến nơi ở, nơi làm việc mới. Các yếu tố này thuộc về các điều kiện tự nhiên như khí hậu, địa hình, đất đai, tài nguyên... hay các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội, chính sách dân số của quốc gia và đặc biệt là vấn đề việc làm và thu nhập. Sự thuận lợi hay khó khăn của các yếu tố này sẽ

27. Tlđd, tr. 45-47.

tạo nên lực hút hoặc lực đẩy ở mỗi vùng, mỗi quốc gia và nó ảnh hưởng đến quyết định di chuyển của NLD. Theo lý thuyết di dân của Lee (1966), người ta di chuyển là do “lực hút” ở nơi đến và “lực đẩy” ở nơi đi. Khi lực hút đủ mạnh và lực đẩy đủ lớn sẽ dẫn đến quyết định di chuyển của NLD²⁸. Từ đó, tạo ra một luồng người nhập cư vào các vùng, quốc gia để tìm kiếm việc làm.

Tuy nhiên, đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài không phải là quá trình di dân thuần túy, tự phát. Mà đây là hành động có chủ đích và được thực hiện thông qua cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các chủ thể liên quan với sự đan xen của nhiều quan hệ xã hội khác nhau. Theo đó, bất cứ quốc gia nào khi đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài thì bên cạnh sự đồng ý của hai quốc gia (nước đưa đi và nước NLD đến làm việc) thì còn cần có các quy phạm pháp luật để NLD và các bên liên quan thực hiện mối quan hệ trong việc NLD đi làm việc ở nước ngoài. Đây cũng là căn cứ pháp lý để bảo vệ các bên (đặc biệt là NLD) trong mối QHLD đi làm việc ở nước ngoài.

Hiểu theo nghĩa rộng, pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài là tổng thể các quy tắc xử sự do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong việc Nhà nước tác động vào mối quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài từ khi đưa đi, làm việc ở nước ngoài và trở về trên cơ sở bảo hộ công dân, nhân quyền trong lao động, việc làm, thu nhập và sinh kế của NLD trước, trong và sau khi đi lao động ở nước ngoài. Như vậy, hiểu theo nghĩa rộng thì pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài liên quan đến nhiều lĩnh vực pháp luật khác nhau: quốc tế, kinh doanh thương mại, lao động, việc làm, đào tạo, tài chính ngân hàng...

Hiểu theo nghĩa hẹp, pháp luật NLD đi làm việc ở nước ngoài là tổng thể các quy tắc xử sự do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận nhằm điều chỉnh quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của NLD đi làm việc ở nước ngoài, doanh nghiệp, đơn vị và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến quá trình trước, trong và sau khi NLD đi làm việc ở nước ngoài.

28. Everret S.Lee (1996), “A theory of Migration”, Demography, Vol.3, No.1, Population Association of America, USA, pp. 47-57, tr50

Trong phạm vi của luận án, khái niệm pháp luật NLD đi làm việc ở nước ngoài được tiếp cận theo nghĩa hẹp.

Có thể nhận thấy quy tắc pháp luật liên quan đến NLD đi làm việc ở nước ngoài đi làm việc ở nước ngoài bao gồm cả quy tắc của luật công và luật tư. Vì vậy, phương pháp điều chỉnh của lĩnh vực pháp luật này là tổng hợp phương pháp của cả luật công và phương pháp của luật tư. Điều đó có nghĩa là: đối với các mối quan hệ tư (hợp đồng), phương pháp điều chỉnh chủ yếu là phương pháp tự do thỏa thuận và tự định đoạt; còn đối với các mối quan hệ công, phương pháp điều chỉnh chủ yếu là phương pháp mệnh lệnh - phục tùng. Tuy nhiên, các quan hệ tư trong lĩnh vực này không thuần túy được điều chỉnh bởi phương pháp tự do thỏa thuận và tự định đoạt mà lý do chủ yếu là pháp luật dành sự ưu tiên hơn cho việc bảo vệ NLD đi làm việc ở nước ngoài, chính vì vậy có sự can thiệp nhất định của nhà nước vào sự thỏa thuận của các bên (ví dụ: Vấn đề phí dịch vụ, ký quỹ...). Phương pháp điều chỉnh của luật công sẽ áp dụng trong việc quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, tổ chức đưa đi, NLD đi làm việc ở nước ngoài. Tuy nhiên là một lĩnh vực pháp luật mà yếu tố quản lý nhà nước luôn gắn chặt với chính sách trong từng giai đoạn phát triển kinh tế, xã hội và các hiệp định quốc tế về lao động giữa nước đưa đi với các quốc gia tiếp nhận lao động, nên các quy tắc hay tiêu chuẩn chứa đựng trong đó phải được giải thích theo những nguyên tắc phù hợp với các mục tiêu cụ thể.

1.2.2. Đặc điểm pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Thứ nhất, đặc điểm về chủ thể và khách thể của pháp luật NLD đi làm việc ở nước ngoài

Về chủ thể, quốc tịch được coi là một trong những căn cứ để xác định mối quan hệ của NLD đi làm việc ở nước ngoài. Quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài là sự kết hợp của nhiều mối quan hệ khác nhau nhưng xét ở khía cạnh QHLD thì được xác lập bởi hai chủ thể là NLĐNN và người sử dụng NLĐNN. Ngoài những điều kiện lao động chung quy định theo pháp luật lao động của nước đưa đi, NLĐNN còn phải đáp ứng những điều kiện lao động riêng, cụ thể khác theo quy

định dành riêng cho đối tượng là NLĐNN ở nước đến làm việc (mà thường là những quy định có liên quan đến bảo hộ việc làm trong nước). Do đó, pháp luật điều chỉnh lao động nước ngoài không chỉ là pháp luật của nước tiếp nhận lao động mà NLĐNN vẫn phải thực hiện nghĩa vụ đối với pháp luật của quốc gia mình mang quốc tịch. Nói cách khác, điều kiện chủ thể của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài thường cao hơn so với đối tượng lao động khác.

Về khách thể, cho dù còn tranh luận khác nhau nhưng không thể phủ nhận, khách thể của quan hệ đi làm việc ở nước ngoài là sức lao động của NLĐ, một loại hàng hóa đặc biệt. Sức lao động là hàng hóa đặc biệt vì nó không thể tách rời khỏi NLĐ. NLĐ không chỉ có khả năng tư duy, có khả năng tự làm chủ bản thân mà họ còn thông qua hành vi của mình tham gia quá trình lao động, cũng tức là sức lao động của họ có khả năng đáp ứng cao hoặc thấp trước các yêu cầu và đòi hỏi của thị trường lao động nhờ sức khỏe, trình độ, tay nghề, kỹ năng và kinh nghiệm của chính bản thân họ. Đặc biệt, nếu so với xuất khẩu hàng hóa thông thường khi hàng hóa sức lao động của con người được đem đi làm việc ở thị trường nước ngoài, nó thường có hai đặc điểm cơ bản dưới đây²⁹:

+ *Về chất lượng*: Chất lượng của hàng hóa sức lao động được phản ánh ở kỹ năng, kinh nghiệm, tay nghề, khả năng dẻo dai, sự bền bỉ trong lao động của NLĐ. Đặc biệt khi được ra nước ngoài, chất lượng của hàng hóa sức lao động còn phụ thuộc vào khả năng thành thạo ngoại ngữ, sự tự thích ứng với môi trường lao động nước ngoài, sự sáng tạo trong công việc và khả năng hoàn thành công việc của NLĐ trong một khoảng thời gian nhất định theo HĐLĐ đã được ký kết. Điều này cho thấy ba điểm cần lưu ý khi đánh giá chất lượng của hàng hóa sức lao động với ý nghĩa là khách thể của quan hệ làm việc ở nước ngoài. Đó là:

i) Chất lượng của hàng hóa sức lao động phụ thuộc vào sức khỏe của NLĐ. Sức khỏe của NLĐ lại phụ thuộc vào tuổi tác của họ, người trẻ tuổi thường có sức khỏe và độ dẻo dai trong lao động tốt hơn so với NLĐ cao tuổi;

29. Nguyễn Thị Hoàng Lan, luận án tiến sĩ ngành kinh tế, “*Xuất khẩu lao động của Việt Nam trước và sau khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008*”, Trường Đại học Ngoại thương, năm 2014, tr. 21.

ii) Chất lượng của hàng hóa sức lao động phụ thuộc vào trình độ, kỹ năng, kinh nghiệm nghề nghiệp và khả năng sáng tạo của NLD. Trình độ kỹ năng nghề nghiệp thường tỷ lệ thuận với tuổi đời của NLD, tuổi đời càng cao thì kinh nghiệm và trình độ nghề nghiệp càng cao. Còn khả năng sáng tạo của NLD do tố chất bẩm sinh kết hợp với điều kiện khách quan và môi trường lao động;

iii) Chất lượng của hàng hóa sức lao động phụ thuộc vào môi trường và điều kiện tại nơi làm việc. Nếu môi trường và điều kiện làm việc ở nước ngoài tốt, có sự tương hỗ, thân thiện và chia sẻ thì chất lượng của hàng hóa sức lao động cũng sẽ tốt.

Ba điểm cần lưu ý nêu trên về chất lượng của hàng hóa sức lao động làm nên đặc điểm thứ nhất của hàng hóa sức lao động với ý nghĩa là khách thể của quan hệ làm việc ở nước ngoài so với xuất khẩu hàng hóa bình thường. Nó đòi hỏi nước và doanh nghiệp đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài cũng như nước và doanh nghiệp nhận lao động cần phải nhận thức đầy đủ những điểm nêu trên để một mặt hạn chế bớt những tranh chấp có thể xảy ra trong quá trình quản lý lao động, mặt khác phải chú trọng đến các điều kiện về sinh hoạt, ăn ở, nghỉ ngơi và các hoạt động văn hóa, thể thao để tái tạo lại và gia tăng sức lao động cho NLD và tạo ra được một loại hàng hóa sức lao động có chất lượng cao đáp ứng yêu cầu của thị trường.

+ *Về tính chất của hàng hóa sức lao động*: Đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài bản chất là hoạt động dịch vụ vì hàng hóa sức lao động mang tính chất vô hình, không thể chia cắt và không thể đo đếm. Nếu như quá trình sản xuất hàng hóa bình thường tạo ra những sản phẩm hữu hình có tính chất cơ, lý, hóa học nhất định, có tiêu chuẩn kỹ thuật cụ thể và do đó có thể sản xuất theo tiêu chuẩn hóa. Điều này khiến cho người xuất khẩu hàng hóa và người nhập khẩu hàng hóa dễ dàng sử dụng các tiêu chí mang tính định lượng như màu sắc, mùi vị, trọng lượng, kích cỡ... để xác định về chất lượng của các loại hàng hóa thông thường này. Trong khi đó, đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là một loại hình xuất khẩu dịch vụ vì vậy chất lượng hàng hóa sức lao động không thể xác định thông qua các tiêu chí định lượng, ngược lại, người ta phải có những tiêu chí khác khi đánh giá chất lượng của sức lao động.

Tiêu chí này cần phải căn cứ vào khả năng đáp ứng, kinh nghiệm và sự sáng tạo của NLD cũng như các điều kiện làm việc, sinh hoạt, nghỉ ngơi của NLD tại nước ngoài. Ngoài ra, chất lượng của hàng hóa sức lao động còn phụ thuộc vào sự đánh giá của bên tiếp nhận lao động đối với NLD trong từng điều kiện cụ thể và trong từng giai đoạn nhất định. Trong hoạt động sản xuất hàng hóa, quá trình sản xuất tách rời lưu thông và tiêu dùng nên hàng hóa có thể lưu kho để dự trữ, có thể vận chuyển đi nơi khác theo yêu cầu của thị trường. Khác với hàng hóa, quá trình cung ứng sức lao động gắn liền với quá trình sử dụng lao động, do đó quá trình sản xuất và tiêu dùng hàng hóa sức lao động diễn ra đồng thời, không có việc tồn kho hay dự trữ sức lao động. Vì vậy, khi đưa NLD đi làm ở nước ngoài thì việc cung ứng hàng hóa sức lao động đòi hỏi phải có sự liên hệ thường xuyên, trực tiếp giữa người cung ứng và người tiêu dùng sức lao động trong việc đưa NLD từ nước đưa đi sang nước sử dụng để bảo đảm sao cho NLD có thể bán sức lao động của họ một cách tốt nhất. Đây là đặc điểm cơ bản thứ hai khi xem xét đến đối tượng của đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là hàng hóa sức lao động.

Hai đặc điểm trên đây của hàng hóa sức lao động với ý nghĩa là khách thể của quan hệ làm việc ở nước ngoài đóng vai trò quan trọng vì nó đặt ra nhiều yêu cầu cho chủ thể khi đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài.

Thứ hai, đặc điểm về sự đa dạng nguồn luật điều chỉnh quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Người lao động ra nước ngoài làm việc chịu sự điều chỉnh của nhiều loại quy phạm pháp luật khác nhau. Trước hết đây là một quan hệ phát sinh trong lĩnh vực lao động nên được pháp luật lao động điều chỉnh một cách thống nhất.

Bên cạnh đó, hoạt động này còn chịu sự điều chỉnh của luật dân sự (về hợp đồng, bảo lãnh tiền ký quỹ,...) luật hành chính (về vấn đề xuất, nhập cảnh, xử lý vi phạm hành chính), luật hình sự (đối với các vi phạm hình sự), luật tố tụng dân sự (đối với vấn đề giải quyết tranh chấp)... Đồng thời quan hệ này còn chịu sự điều chỉnh của các văn bản pháp luật quốc tế như các hiệp định ký kết giữa Chính

phủ với các nước, các quy phạm pháp luật của quốc gia tiếp nhận lao động cũng như pháp luật công pháp quốc tế về bảo hộ công dân. Vì thế, đôi khi rơi vào tình trạng xung đột pháp luật. Vì vậy, trong quá trình xây dựng các chính sách, pháp luật về đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần có sự điều chỉnh phù hợp nhằm tạo ra sự thống nhất giữa các văn bản pháp luật trong nước với pháp luật và thông lệ quốc tế.

1.2.3. Nguyên tắc pháp luật người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Dưới góc độ lý luận, xây dựng pháp luật NLĐ đi làm việc ở nước ngoài phải dựa trên các nguyên tắc nhất định. Tuy nhiên, dưới góc độ pháp luật thực định, pháp luật điều chỉnh NLĐ đi làm việc ở nước ngoài được xây dựng với mục đích là bảo vệ NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và thực hiện chính sách thị trường lao động. Do đó, các quy định của pháp luật điều chỉnh NLĐ đi làm việc ở nước ngoài đã được xây dựng theo nguyên tắc nhằm đảm bảo quyền bình đẳng, không bị phân biệt đối xử và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên trong quan hệ NLĐ đi làm việc ở nước ngoài mà đặc biệt là với NLĐ.

Các nguyên tắc pháp lý chung, định hướng liên quan đến NLĐ đi làm việc ở nước ngoài thường được ghi nhận trong các điều ước quốc tế đa phương hoặc song phương về bảo vệ NLĐ di trú. Trong Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền năm 1948 của Liên hiệp quốc điều chỉnh các quy định về quyền của NLĐ không phân biệt quốc tịch. Theo Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền, mọi người đều có quyền: “*Tự do hội họp và lập hội có tính cách hòa bình*” (Điều 20); “*được hưởng an sinh xã hội*” (Điều 22); “*Được làm việc, được tự do lựa chọn việc làm, được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi và được bảo vệ chống thất nghiệp*”; “*Cùng làm việc ngang nhau, mọi người được trả lương ngang nhau, không phân biệt đối xử*”; “*thành lập nghiệp đoàn hay gia nhập nghiệp đoàn để bảo vệ quyền lợi của mình*” (Điều 23); “*Nghỉ ngơi và giải trí, được hưởng sự hạn định hợp lý số giờ làm việc và những ngày nghỉ định kỳ có trả lương*” (Điều 24); “*Được hưởng an sinh xã hội trong trường hợp thất nghiệp, đau ốm, tật nguyền, góa bụa, già yếu, hay*

thiếu phương kế sinh nhai do những hoàn cảnh ngoài ý muốn” (Điều 25); “*quyền được hưởng giáo dục*” (Điều 26). Không ai có thể: “*bị bắt làm nô lệ hay nô dịch*” (Điều 4); “*Bị tra tấn hay bị những hình phạt hoặc những đối xử tàn ác, vô nhân đạo, làm hạ thấp nhân phẩm*” (Điều 5); “*Bị ép buộc phải tham gia bất cứ hiệp hội nào*” (Điều 20). Cùng với Tuyên ngôn nhân quyền năm 1948, các nguyên tắc đối xử với NLD đi làm việc ở nước ngoài được quy định trong Công ước ICRMW 1990; Công ước 97 về NLD di trú và Công ước 143 về Di trú trong những điều kiện bị lạm dụng và về xúc tiến bình đẳng cơ may và đối xử với NLD di trú của ILO. Trên cơ sở những nguyên tắc trong các công ước quốc tế nói trên, pháp luật điều chỉnh NLD đi làm việc ở nước ngoài cần lưu ý một số nguyên tắc cụ thể sau:

1.2.3.1. Nguyên tắc không phân biệt đối xử

Phân biệt đối xử được hiểu là sự phân biệt, loại trừ hoặc thiên vị dựa trên những điều kiện về chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, quan điểm chính trị, nguồn gốc. Điều 6 Công ước 97 của ILO chỉ rõ: “*Mỗi thành viên công ước này cam kết có hiệu lực áp dụng, mà không có sự phân biệt đối xử liên quan đến quốc tịch, tôn giáo, chủng tộc hay giới tính cho người nhập cư hợp pháp...*”. Điều 3 Công ước ICRMW 1990 quy định: “*Công ước này được áp dụng, trừ khi được quy định khác, sau đó, đối với mọi người lao động di trú và các thành viên gia đình họ, không có bất kỳ sự phân biệt nào như giới tính, chủng tộc, màu da, ngôn ngữ, tôn giáo hoặc tín ngưỡng, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc xã hội hoặc dân tộc, quốc tịch, độ tuổi, địa vị kinh tế, tài sản, tình trạng hôn nhân, thành phần xuất thân và các địa vị khác*”. Các quốc gia tiếp nhận lao động phải đảm bảo cho NLDNN được đối xử bình đẳng, không vì sự khác nhau về giới tính, chủng tộc, màu da, tôn giáo, quan điểm chính trị mà có sự phân biệt đối xử với NLDNN đến làm việc.

Công ước số 97 của ILO cũng đưa ra một nguyên tắc quan trọng thể hiện sự không phân biệt đối xử giữa NLDNN và NLD bản địa, đó là trong lĩnh vực điều kiện làm việc, quyền tự do lập hội và an sinh xã hội - các quốc gia phải đối xử với

NLĐ di trú không kém thuận lợi hơn cách đối xử với người bản xứ - nguyên tắc đối xử quốc gia (*national treatment*). Theo nguyên tắc này thì NLĐ đi làm việc ở nước ngoài sẽ được hưởng các quyền tương tự như NLĐ của nước đó hiện được hưởng theo quy định của luật pháp quốc gia tiếp nhận lao động. Các quốc gia khi đối xử với NLĐNN “không kém thuận lợi hơn” khi được áp dụng cho công dân của mình về những vấn đề sau: tiền công, tham gia tổ chức công đoàn, thương lượng tập thể, an sinh xã hội” (Điều 6 Công ước số 97). Điều 25 của Công ước ICRMW 1990 quy định: “Người lao động di trú được hưởng sự đối xử bình đẳng như các công dân của quốc gia nơi có việc làm liên quan đến vấn đề thù lao, các điều kiện làm việc khác... các điều kiện tuyển dụng...”.

1.2.3.2. Nguyên tắc đảm bảo quyền của người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Các quốc gia phải bảo vệ các quyền của NLĐNN trong mọi giai đoạn của tiến trình di trú lao động: “Các biện pháp được thực hiện cho phù hợp bởi mỗi thành viên, trong phạm vi quyền tài phán của mình, để tạo điều kiện thuận lợi cho sự ra đi, cuộc hành trình và tiếp nhận người di cư về việc làm” (Điều 4, Công ước số 97), bao gồm “việc chuẩn bị di trú, ra đi, quá cảnh và toàn bộ thời gian ở và làm công việc có hưởng lương tại quốc gia có việc làm cũng như việc quay trở về quốc gia xuất xứ hoặc quốc gia thường trú” (Điều 1, Công ước ICRMW 1990). Công ước số 143 của ILO đưa ra các biện pháp phòng chống việc di trú lén lút và bất hợp pháp đồng thời khẳng định nghĩa vụ bảo vệ nhân quyền căn bản của tất cả mọi NLĐ di trú.

Nguyên tắc này có nội dung là các quốc gia phải đảm bảo sự bảo vệ các quyền của NLĐ di trú trong mọi giai đoạn của tiến trình di trú lao động, bao gồm các giai đoạn chuẩn bị, trên đường đi đến và khi làm việc ở nước tiếp nhận, và khi trở về nước gốc.

Các quyền và tự do cơ bản của con người cần phải được đảm bảo bao gồm: quyền sống; quyền được thừa nhận là thể nhân trước pháp luật; quyền không bị tra tấn hoặc đối xử tàn ác, vô nhân đạo hoặc hạ thấp nhân phẩm; quyền không bị bắt làm nô lệ, bị lao động cưỡng bức hay bắt buộc; quyền được bảo vệ sự riêng tư;

quyền sở hữu tài sản; quyền tự do rời khỏi hoặc trở về bất kỳ quốc gia nào, kể cả nước xuất xứ, vào bất kỳ thời điểm nào, quyền được tôn trọng và duy trì bản sắc văn hóa; quyền được gửi về nước hoặc mang theo số tiền kiếm được khi hồi hương... Ngoài ra, cũng theo nguyên tắc chung của luật quốc tế về quyền con người, một số quyền tự do như tự do đi lại, tự do lựa chọn nơi cư trú, quyền tự do lập hội trong lãnh thổ của quốc gia nơi có việc làm có thể phải chịu các hạn chế nhất định do pháp luật quy định, nhưng là cần thiết để bảo đảm an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe cộng đồng của quốc gia sở tại.

1.2.3.3. Nguyên tắc thống nhất trong quản lý nhà nước về người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Trong lĩnh vực lao động cũng như các lĩnh vực khác, để thống nhất hoạt động quản lý của nhà nước đạt hiệu quả thì bắt buộc phải có cơ chế phối, kết hợp giữa các cơ quan hữu quan. Theo đó, sự phối kết hợp phải đảm bảo:

Một là, về thẩm quyền quản lý và yêu cầu trong phối hợp: Trước hết cần phân định rõ thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương. Tiếp đó cần bảo đảm nguyên tắc thống nhất, phối hợp quản lý giữa các cơ quan với những yêu cầu như sau: Nội dung phối hợp phải liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan phối hợp và dựa trên các quy định của pháp luật hiện hành nhằm đảm bảo sự thống nhất, tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể trong hoạt động sản xuất, kinh doanh; Bảo đảm tiến độ, nội dung phối hợp, tính khách quan trong quá trình phối hợp; Bảo đảm kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động phối hợp; đề cao trách nhiệm cá nhân của cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp và cán bộ, công chức tham gia phối hợp.

Hai là, về nội dung quản lý và sự phối hợp giữa các cơ quan trong việc quản lý lao động đi làm việc ở nước ngoài: Theo đó, nội dung quản lý cần xuyên suốt từ khi quá trình đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, khi họ làm việc ở nước ngoài cũng như khi họ trở về. Khi đã xác định đúng, đầy đủ nội dung quản lý thì cần: Thực hiện lồng ghép hướng dẫn, tuyên truyền các nội dung cơ bản của pháp luật lao động về quản lý NLD đi làm việc ở nước ngoài; Phối hợp hướng dẫn các

chủ thể có hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, thực hiện thống kê, phân tích tình hình NLD đi làm việc ở nước ngoài với mục đích lao động đúng quy định pháp luật hiện hành; Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về tuyển dụng, môi giới, đào tạo, bảo hộ công dân... khi đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài và phối hợp đề xuất xử lý đối với các trường hợp vi phạm quy định pháp luật trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được phân công phụ trách; Cung cấp thông tin theo yêu cầu giữa các cơ quan tham gia thực hiện việc NLD đi làm việc ở nước ngoài; Định kỳ tiến hành sơ kết, tổng kết công tác quản lý lao động trong các doanh nghiệp đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài trong phạm vi quản lý.

1.2.4. Nội dung pháp luật về người lao động đi làm việc ở nước ngoài

Có thể nói, quan niệm về nội dung pháp luật điều chỉnh NLD đi làm việc ở nước ngoài cũng chưa hoàn toàn có sự thống nhất giữa các nước trên thế giới do sự khác biệt về nhu cầu với vấn đề đưa đi và tiếp nhận lao động; nhận thức về đối tượng, phạm vi điều chỉnh của luật; sự khác biệt về hệ thống pháp luật, khoa học pháp lý, chính trị... Do đó, nội dung cơ bản của pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài cũng sẽ có những quan điểm khác nhau tùy thuộc vào chế độ chính trị và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia trong từng giai đoạn phát triển, cho dù vẫn có chuẩn mực chung là các công ước quốc tế về lao động di cư. Trên cơ sở khái niệm và nguyên tắc điều chỉnh pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài đã được nêu ở trên, dù tiếp cận dưới góc độ nào thì nội dung pháp luật điều chỉnh NLD đi làm việc ở nước ngoài đều tác động đến các quá trình: Đưa đi - Làm việc ở nước ngoài - Trở về. Từ đó, NCS cho rằng, nội dung cơ bản của pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài bao gồm 3 nhóm vấn đề chính sau đây:

** Nhóm quy định pháp luật về quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài.*

Pháp luật là phương tiện thể hiện đường lối, chính sách của mỗi quốc gia trong vấn đề NLD đi làm việc ở nước ngoài. Mỗi một quốc gia đều có những chính sách khác nhau trong việc đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài theo ý chí của mình và pháp luật chính là phương tiện hữu hiệu nhất để đưa chúng vào thực tế cuộc sống bắt buộc các chủ thể có liên quan phải thực hiện một cách đầy đủ và nghiêm túc.

Trong vấn đề đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài thì chủ yếu và trước hết là các mối quan hệ giữa NLD với các chủ thể có thẩm quyền đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Hầu hết các quốc gia khi quy định trong luật về vấn đề này đều hướng đến việc bảo vệ cho NLD đi làm việc ở nước ngoài. Chẳng hạn, luật Lao động di cư và công dân Philippin ở nước ngoài năm 1995 xác định mục đích của luật này là: *Nhà nước thực hiện chủ quyền quốc gia bảo vệ quyền lợi, phẩm giá của công dân Philippin trong nước cũng như ở nước ngoài nói chung và người lao động di cư; Nhà nước có luật pháp thích hợp, biện pháp tổ chức, dịch vụ xã hội thích hợp, đúng lúc đối với lao động di cư Philippin; Không coi xức tiến việc làm ngoài nước như cách thức duy trì tăng trưởng, phát triển quốc gia. Tiêu chí duy nhất là bảo vệ phẩm giá, quyền con người cơ bản và tự do của công dân; Nhà nước thiết lập cơ chế hỗ trợ về pháp lý, bảo vệ quyền lợi hợp pháp và phẩm giá cho công dân Philippin ở nước ngoài.* Với mục đích như vậy nên pháp luật Philippin rất coi trọng pháp luật điều chỉnh mối quan hệ đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Nhìn chung, pháp luật các quốc gia khác (trong đó có Việt Nam) cũng đều quan tâm, chú ý đến mối quan hệ này.

Theo đó, các quy định điều chỉnh nhóm quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài chủ yếu hướng đến các vấn đề sau:

- Điều kiện chủ thể (đặc biệt là chủ thể có chức năng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài);
- Hình thức pháp lý đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài;
- Quyền và nghĩa vụ của chủ thể đưa đi và NLD đi làm việc ở nước ngoài;
- Trách nhiệm của nhà nước
- Xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp trong quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài;

** Nhóm quy định pháp luật khi NLD làm việc ở nước ngoài (liên quan đến bảo hộ công dân và trách nhiệm của chủ thể đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài).*

Khi NLD đi làm việc ở nước ngoài họ luôn có nguy cơ đối mặt với những rủi ro có thể từ những sự kiện khách quan (chiến tranh, thiên tai, dịch bệnh...) nhưng

cũng có thể là từ lý do chủ quan (sự vi phạm pháp luật của NSDLĐ tại nước đến làm việc, phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, lạm dụng...). Bên cạnh việc được pháp luật tại quốc gia họ làm việc bảo vệ với tư cách là NLĐNN thì NLĐ đi làm việc ở nước ngoài còn được sự bảo vệ của quốc gia mình (bảo hộ công dân). Điều 23 Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những NLĐ di trú và thành viên gia đình họ được thông qua theo Nghị quyết A/RES/45/158 ngày 18/12/1990 của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc quy định: *“Người lao động di trú và các thành viên gia đình họ có quyền yêu cầu sự hỗ trợ và bảo vệ của một cơ quan ngoại giao hoặc lãnh sự của quốc gia xuất xứ, hoặc của quốc gia đại diện cho lợi ích của quốc gia xuất xứ khi các quyền được thừa nhận trong Công ước này bị vi phạm. Cụ thể, trong trường hợp bị trục xuất, người liên quan phải được thông báo về các quyền này không chậm trễ và các cơ quan của quốc gia trục xuất phải tạo điều kiện cho việc thực hiện quyền này”*. Ước tính toàn cầu của ILO về di cư lao động quốc tế cũng đã lưu ý³⁰: *“Chương trình Nghị sự 2030 về Phát triển Bền vững của Liên hợp quốc (UN 2015) công nhận di cư là một khía cạnh quan trọng của chính sách phát triển, kêu gọi các chính phủ “tạo điều kiện thuận lợi cho việc di cư và di chuyển có trật tự, an toàn, thường xuyên và có trách nhiệm của người dân, bao gồm thông qua việc thực hiện các chính sách di cư có kế hoạch và được quản lý tốt” (mục tiêu 10.7) và để “bảo vệ quyền lao động và thúc đẩy môi trường làm việc an toàn và đảm bảo cho tất cả người lao động, bao gồm cả lao động nhập cư, đặc biệt là phụ nữ di cư và những người có việc làm bấp bênh” (mục tiêu 8.8). Báo cáo Mục tiêu Phát triển Bền vững năm 2020 (UN 2020) cung cấp một bộ dữ liệu kịp thời vì năm nay cả hai mục tiêu phát triển bền vững 8 và 10 sẽ được xem xét tại Diễn đàn Chính trị cấp cao về Phát triển bền vững vào tháng 7 năm 2021”*.

Trong pháp luật quốc tế, bảo hộ công dân đặt ra khi cá nhân, tổ chức hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền của quốc gia sở tại có hành vi trái pháp luật quốc tế, qua đó, gây phương hại đến các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân mình

30. ILO, Báo cáo Ước tính toàn cầu của ILO về di cư lao động quốc tế, CH-1211 Geneva 22, Thụy Sĩ, năm 2021, tr. 5.

ở nước ngoài. Quốc gia mà người đó là công dân có trách nhiệm tiến hành các biện pháp cần thiết, phù hợp với pháp luật quốc gia sở tại và pháp luật quốc tế để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho công dân mình. Đồng thời, trách nhiệm bảo hộ công dân còn bao gồm các hoạt động giúp đỡ về mọi mặt mà nhà nước dành cho công dân mình đang ở nước ngoài, kể cả trong trường hợp không có hành vi xâm hại nào tới công dân của nước này. Thông thường, hoạt động bảo hộ công dân bao gồm những hoạt động mang tính công vụ như cấp phát hộ chiếu, giấy tờ hành chính cho công dân; các hoạt động có tính chất trợ giúp như giúp đỡ về tài chính cho công dân khi họ gặp khó khăn, giúp đỡ công dân trong việc chuyển thông tin, bảo quản giấy tờ, tài sản...; hỏi thăm lãnh sự khi công dân bị bắt, bị giam, áp dụng các biện pháp cần thiết nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho công dân nước mình trên cơ sở phù hợp quy định pháp luật quốc gia sở tại hoặc luật pháp quốc tế³¹. Chính vì vậy, pháp luật các nước đều quy định trách nhiệm bảo hộ công dân là của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, thường là cơ quan lao động, nhân lực quốc gia phối hợp với cơ quan, văn phòng đại diện của quốc gia ở nước ngoài (Luật Lao động di cư và công dân Philippin ở nước ngoài năm 1995, Luật tuyển dụng và bảo vệ người tìm việc Thái Lan năm 1985, Thông tư quy định về quản lý môi giới việc làm ngoài nước của Trung Quốc năm 2002, Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020...). Ngoài ra, còn có trách nhiệm của chủ thể đưa đi trong việc hỗ trợ, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLD đi làm việc ở nước ngoài khi có sự vi phạm hợp đồng cung ứng lao động hoặc vi phạm các quyền khác của NLD.

** Nhóm quy định pháp luật khi NLD hết hạn làm việc ở nước ngoài và trở về nước*

Người lao động hết hạn làm việc ở nước ngoài trở về nước là đội ngũ những NLD từ nước ngoài trở về nước sau khi hoàn thành hợp đồng di chuyển đi lao động ngoài nước của đơn vị, tổ chức được phép đưa NLD đi làm việc ở nước

31. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), luận án tiến sĩ: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr. 34.

ngoài³². Nguồn nhân lực tham gia vào hoạt động NLD đi làm việc ở nước ngoài được tổ chức đưa đi và đưa về theo hợp đồng, tức là việc làm ngoài nước phải hợp pháp theo các kênh xuất khẩu mà nhà nước cho phép. Như vậy, theo cơ chế chung trên thế giới thì nguồn nhân lực đi làm việc ở nước ngoài trở về nước gồm tu nghiệp sinh, thực tập sinh do xuất khẩu thông qua cơ quan phái cử ký hợp đồng với đối tác tiếp nhận ở nước ngoài; lao động tự ký hợp đồng với đối tác tiếp nhận nước ngoài nhưng đăng ký hợp đồng và làm thủ tục theo quy định của nước đưa đi hoặc các tổ chức có giấy phép XKLD (như các trường hợp xuất khẩu tuyển theo hệ thống thẻ, thông qua giới thiệu, tự tìm kiếm và giao dịch trên mạng); nhưng số đông vẫn là nguồn nhân lực xuất khẩu qua các đơn vị làm dịch vụ XKLD. Nguồn nhân lực này phải hoàn thành nghĩa vụ làm việc ngoài nước theo hợp đồng, kể cả những người sau khi hoàn thành hợp đồng được gia hạn thêm theo quy định của nước tiếp nhận. Điều này chứa đựng những tố chất của sức lao động mới, đó là những tiêu chí mới mà NLD có được thông qua kinh nghiệm làm việc, học tập, sinh sống trong thời gian ở nước ngoài, thời gian được tiếp xúc với công nghệ tiên tiến, tư duy quản lý, tác phong và phương pháp làm việc công nghiệp. Đây cũng chính là các tiêu chí đánh giá nguồn nhân lực sau “*xuất khẩu lao động*”, nó có thể là phần chú thích thêm về nội dung các chỉ số của nguồn nhân lực, khi phải phân tích ý nghĩa của nguồn nhân lực nào đó tham gia có mục đích trong hoạt động kinh tế xã hội. Nguồn nhân lực này là mắt xích cuối của chu trình hoạt động NLD đi làm việc ở nước ngoài trước khi tái hòa nhập định cư. Cho dù, không thể phủ nhận những ưu điểm của những NLD đi làm việc ở nước ngoài khi trở về nước, nhưng chiều ngược lại nếu không có chính sách, pháp luật, hệ thống các công cụ, thiết chế hỗ trợ thỏa đáng thì họ sẽ gặp khó khăn, rào cản khi tìm kiếm việc làm, sinh kế, hòa nhập... Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc nhiều NLD tìm cách ở lại nước ngoài bất hợp pháp sau khi hết hạn lao động. Điều đó, cho thấy quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ khi “trở về” của NLD cũng hết sức quan trọng.

32. Xem thêm Phạm Đức Chính (2020), Luận án ngành Quản lý hành chính công: *Hoàn thiện chính sách sử dụng nguồn nhân lực sau xuất khẩu lao động ở Việt Nam*, Học viện Hành chính Quốc gia, tr. 48.

Chính sách, pháp luật sử dụng nguồn nhân lực sau khi đi làm việc ở nước ngoài có thể được hiểu là tổng thể các quan điểm, nguyên tắc, biện pháp, quy phạm pháp luật của nhà nước nhằm tổ chức khai thác, thu hút và sử dụng nguồn nhân lực sau khi hoàn thành quá trình lao động ở nước ngoài trở về nước một cách hợp pháp. Mục tiêu chính sách, pháp luật sử dụng nguồn nhân lực sau “*xuất khẩu lao động*” nhằm sử dụng đội ngũ lao động có chuyên môn kỹ thuật, có kỹ năng tay nghề, có trình độ ngoại ngữ, tác phong công nghiệp và khả năng về tài chính từ nước ngoài trở về tiếp tục lao động, làm việc ở trong nước tại các tổ chức kinh tế, doanh nghiệp hoặc lập nghiệp mới, cũng như tổ chức cuộc sống và sinh hoạt phù hợp, phát huy được sức lao động mới mà NLĐ tu nghiệp được trong quá trình làm việc ở nước ngoài, vừa đáp ứng được sự thiếu hụt lao động có kinh nghiệm ở trong nước, vừa đảm bảo nhu cầu và nguyện vọng của NLĐ khi trở về có việc làm ngay, tăng hiệu quả của xã hội lao động, xã hội nghề nghiệp và kinh tế cho đất nước³³. Theo đó, các quy định pháp luật nhằm điều chỉnh quan hệ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài khi trở về nước cần tập trung vào một số nhóm quan hệ sau:

- Nhóm quy định pháp luật liên quan đến lao động, việc làm và giải quyết việc làm;
- Nhóm quy định pháp luật liên quan đến hoạt động đào tạo, học nghề;
- Nhóm quy định pháp luật hỗ trợ đầu tư sản xuất, kinh doanh;
- Nhóm quy định pháp luật hỗ trợ, ưu đãi về tài chính.

Kết luận chương 1

Nghiên cứu hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài trong tổng thể di cư lao động quốc tế là một vấn đề rất rộng liên quan đến nhiều mối quan hệ từ khi đưa đi cho đến khi NLĐ kết thúc QHLD trở về nước. Chương 1 luận án nghiên cứu tập trung nội dung lý luận dưới hai góc độ: i) Lý luận về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và ii) Lý luận pháp luật về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài.

33. Tlđ d, tr. 59.

Trong nội dung lý luận về NLD đi làm việc ở nước ngoài, luận án đã làm rõ, sâu sắc thêm một số các nội dung, thuật ngữ là công cụ phục vụ nghiên cứu luận án như khái niệm, đặc điểm, vai trò của về NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Trong nội dung lý luận pháp luật về NLD đi làm việc ở nước ngoài, luận án tập trung trình bày, phân tích, cung cấp nhận thức lý luận mới về nội dung pháp luật điều chỉnh quan hệ NLD đi làm việc ở nước ngoài. Ở khía cạnh này, về phương diện lý luận luận án lựa chọn tiếp cận theo trình tự diễn biến của quan hệ về NLD đi làm việc ở nước ngoài (quá trình đi, quá trình làm việc và quá trình trở về) và NCS cho rằng cần phải có các quy định pháp luật điều chỉnh toàn bộ và đồng bộ các mối quan hệ này.

Các nghiên cứu về lý luận tại chương 1 là cơ sở, tiền đề quan trọng để nghiên cứu thực trạng pháp luật tại chương 2 và kiến nghị hoàn thiện pháp luật tại chương 3 của luận án.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN

2.1. Thực trạng pháp luật về đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

2.1.1. Chủ thể tham gia quan hệ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

2.1.1.1. Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Như đã trình bày trong phần lý luận, do tính chất đặc thù của QHLD đi làm ở nước ngoài mà điều kiện về chủ thể của NLD trong mối quan hệ này khác với điều kiện chủ thể là NLD làm việc ở trong nước. Theo đó, khoản 1 Điều 3 Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài năm 2020 đưa ra giải thích: “*Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là công dân Việt Nam từ đủ 18 tuổi trở lên cư trú tại Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của Luật này*”. Điều 44, 50 luật năm 2020 quy định NLD được đi làm việc ở nước ngoài khi có đủ các điều kiện sau đây:

(i) Có năng lực hành vi dân sự đầy đủ; đủ sức khỏe theo quy định của pháp luật Việt Nam và yêu cầu của nước tiếp nhận NLD; đáp ứng yêu cầu về trình độ ngoại ngữ, chuyên môn, kỹ thuật, tay nghề và các điều kiện khác theo yêu cầu của nước tiếp nhận NLD; tự nguyện đi làm việc ở nước ngoài; có ý thức chấp hành pháp luật, tư cách đạo đức tốt; được cấp chứng chỉ về bồi dưỡng kiến thức cần thiết;

(ii) Không thuộc trường hợp cấm xuất cảnh theo quy định của pháp luật Việt Nam như đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc có liên quan đến công tác điều tra tội phạm; đang có nghĩa vụ chấp hành bản án hình sự; đang có nghĩa vụ chấp hành bản án dân sự, kinh tế; đang chờ để giải quyết tranh chấp về dân sự, kinh tế; vì lý do ngăn chặn dịch bệnh nguy hiểm lây lan;...

Có thể thấy, pháp luật có những quy định tương đối chặt chẽ đối với NLDVN đưa đi làm việc ở nước ngoài. Ngoài các điều kiện về trình độ chuyên môn, ngoại

ngữ và những kiến thức cần thiết khi đi làm việc ở nước ngoài, pháp luật còn đặc biệt chú trọng đến phẩm chất, đạo đức của NLD đi làm việc ở nước ngoài (*phải có nhân thân tốt, không có tiền án, tiền sự,...*). Bởi hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là một trong những hoạt động đặc biệt quan trọng, cách thức ứng xử của NLDVN trên nước bạn chính là phương thức phản chiếu hình ảnh của đất nước Việt Nam trong sự nhìn nhận và đánh giá của các nước đối tác. Điều này sẽ gián tiếp tác động (*theo hướng tích cực hoặc tiêu cực*) đến quan hệ hợp tác giữa Việt Nam với các nước đối tác trên mọi mặt. Vì vậy, pháp luật bắt buộc NLD đi làm việc ở nước ngoài phải là những người có phẩm chất tốt. Thêm nữa, quy định của nước tiếp nhận lao động Việt Nam cũng được coi là điều kiện chủ thể mà NLD cần đáp ứng.

Thông qua quy định của pháp luật hiện hành có thể thấy chủ thể NLDVN đi làm việc ở nước ngoài có đặc điểm³⁴:

Thứ nhất, là công dân Việt Nam cư trú tại Việt Nam.

Công dân tại Việt Nam cư trú tại Việt Nam được hiểu là người có quốc tịch Việt Nam, có chỗ ở hợp pháp tại Việt Nam mà người đó thường xuyên sinh sống. Nơi cư trú của công dân có thể là nơi thường trú, nơi tạm trú hoặc là nơi người đó đang sinh sống và có xác nhận của của công an xã, phường, thị trấn. Chỗ ở hợp pháp có thể thuộc quyền sở hữu, sử dụng của công dân, hoặc được cơ quan, tổ chức, cá nhân cho thuê, cho mượn, cho ở nhờ theo quy định của pháp luật. Theo báo cáo mới đây của ILO thì: Phần lớn NLDVN đi làm việc ở nước ngoài là nam giới (69%) và chủ yếu đến từ khu vực nông thôn (86%). Đa số lao động di cư có trình độ học vấn trung học phổ thông và trung học cơ sở (47% có trình độ trung học phổ thông và 23% có trình độ trung học cơ sở). Các trình độ học vấn này cũng phản ánh trình độ kỹ năng nghề và ngành nghề mà những NLDVN di cư tham gia. Hơn 70% lao động Việt Nam ở nước ngoài làm những công việc đòi hỏi kỹ năng trung bình, với khoảng 20% là lao động kỹ năng thấp và 10% là lao động kỹ năng cao. Khoảng 53% lao động Việt Nam ở nước ngoài tham gia vào các ngành "chế biến và chế

34. Trường Đại học Luật Hà Nội (2021), *Giáo trình Luật lao động Việt Nam, tập II*, PGS.TS Nguyễn Hữu Chí và PGS.TS Trần Thị Thúy Lâm (đồng chủ biên), NXB Công an nhân dân, tr. 175-176.

tạo", 13% tiếp theo trong ngành "xây dựng". Có chưa đến 10% NLĐ tham gia vào “dịch vụ lưu trú, ăn uống” – nhưng đây là lĩnh vực chiếm tỷ lệ cao nhất lực lượng lao động nữ Việt Nam làm việc ở nước ngoài (51%)³⁵.

Thứ hai, có đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận NLĐ.

Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận NLĐ điều chỉnh vấn đề này. Đó là những điều kiện về độ tuổi, năng lực chủ thể hay sức khỏe,... Do quan hệ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là mối quan hệ có tính chất nước ngoài giữa ba bên chủ thể là tổ chức, doanh nghiệp đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, NLĐVN và doanh nghiệp tiếp nhận lao động ở nước ngoài nên quan hệ này cùng lúc chịu sự điều chỉnh của nhiều hệ thống pháp luật khác nhau. Trong khi quan hệ giữa tổ chức, doanh nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và NLĐVN chịu sự điều chỉnh của pháp luật Việt Nam; quan hệ giữa NLĐVN và doanh nghiệp tiếp nhận lao động ở nước ngoài chịu sự điều chỉnh của pháp luật nước tiếp nhận lao động thì quan hệ giữa tổ chức, doanh nghiệp đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và doanh nghiệp tiếp nhận NLĐ ở nước ngoài lại chịu sự điều chỉnh đồng thời của hai hệ thống pháp luật. Quan hệ giữa tổ chức, doanh nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và doanh nghiệp tiếp nhận lao động ở nước ngoài vừa phải phù hợp với pháp luật Việt Nam vừa không trái với pháp luật của nước nơi tiếp nhận lao động Việt Nam.

Bên cạnh đó, nếu giữa Việt Nam và quốc gia tiếp nhận lao động có những hiệp định song phương quy định cụ thể và quyền và nghĩa vụ NLĐ; doanh nghiệp; tổ chức dịch vụ đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và NSDLĐ,... thì những văn bản này cũng là cơ sở pháp lý quan trọng để điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Như vậy, điều kiện chủ thể NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài được hiểu là những NLĐVN, trong độ tuổi lao động (từ đủ 18 tuổi); đã vượt qua biên giới của

35. Tổ chức lao động quốc tế, “Đo lường mục tiêu phát triển bền vững chỉ tiêu 10.7.1 về chi phí tuyển dụng của lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài - Kết quả điều tra lao động việc làm năm 2021”, năm 2021, tr. 10-11.

Việt Nam, làm việc chính thức thông qua hợp đồng trong một thời gian xác định, và phải tạm trú hoặc thường trú tại nơi làm việc, tức là phải đăng kí làm việc, có hưởng lương ở quốc gia khác và dưới sự quản lý về nhân khẩu của quốc gia khác.

Về các đặc điểm chủ thể theo quy định của pháp luật Việt Nam là tương đối phù hợp với các khái niệm và quan điểm so với các đặc điểm của các công ước và điều ước quốc tế. Tuy nhiên, về mức độ bao phủ và đề cập là chưa cao và đầy đủ về đối tượng chủ thể như: lao động vùng biên, lao động mùa vụ, lao động cá nhân tự chủ động tham gia và ký kết HDLĐ với các chủ sử dụng lao động nước ngoài, lao động bỏ trốn, lao động nhập cư trái phép... đây chính là điểm yếu và thiếu sót cơ bản về mặt chủ thể trong các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành.

2.1.1.2. Chủ thể đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Tùy theo hình thức pháp lý đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài mà điều kiện của chủ thể đưa đi khác nhau. Tuy nhiên, ở nước ta hiện nay phổ biến và chiếm số lượng đông là hình thức đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài thông qua các doanh nghiệp, đơn vị, tổ chức có chức năng, quyền hạn trong lĩnh vực này.

** Đối với doanh nghiệp hoạt động dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*

Hoạt động dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và chỉ được thực hiện bởi doanh nghiệp Việt Nam có Giấy phép hoạt động dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng do Bộ trưởng Bộ LĐTBXH cấp (khoản 1 Điều 8 Luật năm 2020).

Doanh nghiệp được cấp Giấy phép hoạt động dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng khi có đủ các điều kiện sau đây (Điều 10 Luật năm 2020; Điều 3, 4, 5, 6 Nghị định số 112/2021/NĐ-CP ngày 10 tháng 12 năm 2021 Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng):

- a) Có vốn điều lệ từ 05 tỷ đồng trở lên; có chủ sở hữu, tất cả thành viên, cổ đông là nhà đầu tư trong nước theo quy định của Luật Đầu tư;
- b) Đã ký quỹ theo quy định tại Điều 24 của Luật năm 2020;

c) Có người đại diện theo pháp luật là công dân Việt Nam, trình độ từ đại học trở lên và có ít nhất 05 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng hoặc dịch vụ việc làm; không thuộc diện đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự; không có án tích về một trong các tội xâm phạm an ninh quốc gia, các tội xâm phạm tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm, danh dự của con người, tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản, tội lạm dụng tín nhiệm chiếm đoạt tài sản, tội quảng cáo gian dối, tội lừa dối khách hàng, tội tổ chức, môi giới cho người khác xuất cảnh, nhập cảnh hoặc ở lại Việt Nam trái phép, tội tổ chức, môi giới cho người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép, tội cưỡng ép người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép;

d) Có ít nhất 01 nhân viên nghiệp vụ chịu trách nhiệm thực hiện các nội dung quy định tại Điều 9 của Luật năm 2020;

đ) Có cơ sở vật chất của doanh nghiệp hoặc được doanh nghiệp thuê ổn định để đáp ứng yêu cầu giáo dục định hướng cho NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (hướng dẫn cụ thể tại Điều 5 Nghị định 112/2021/NĐ-CP);

e) Có trang thông tin điện tử (hướng dẫn cụ thể tại Điều 6 Nghị định số 112/2021/NĐ-CP).

** Điều kiện của doanh nghiệp Việt Nam trúng thầu, nhận thầu công trình, dự án ở nước ngoài đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài*

Theo quy định tại Điều 30 của Luật năm 2020 thì điều kiện của doanh nghiệp Việt Nam trúng thầu, nhận thầu công trình, dự án ở nước ngoài đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài bao gồm:

- Có hợp đồng trúng thầu, nhận thầu công trình, dự án ở nước ngoài;
- Có phương án đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước mà NLĐ đến làm việc và báo cáo Bộ LĐTBXH theo quy định tại Điều 31 của Luật năm 2020;
- Chỉ đưa NLĐVN đang làm việc cho chính doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu đi làm việc tại công trình, dự án ở nước ngoài theo hợp đồng trúng thầu, nhận thầu.

** Điều kiện của tổ chức, cá nhân Việt Nam đầu tư ra nước ngoài đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài*

Theo quy định tại Điều 33 Luật năm 2020 thì điều kiện của tổ chức, cá nhân Việt Nam đầu tư ra nước ngoài đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài bao gồm:

- Có Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư ra nước ngoài;
- Có phương án đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước mà NLĐ đến làm việc và báo cáo Bộ LĐTBXH theo quy định tại Điều 34 của Luật năm 2020;
- Chỉ đưa NLĐVN đi làm việc tại cơ sở sản xuất, kinh doanh, công trình do tổ chức, cá nhân đầu tư thành lập ở nước ngoài.

** Điều kiện của doanh nghiệp Việt Nam đưa NLĐVN đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài*

Điều 36 Luật năm 2020 quy định điều kiện của doanh nghiệp Việt Nam đưa NLĐVN đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài

- Có hợp đồng nhận lao động thực tập với cơ sở tiếp nhận thực tập ở nước ngoài để đưa NLĐVN đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài phù hợp với quy định tại Điều 37 của Luật năm 2020 và đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định tại Điều 39 của Luật năm 2020 chấp thuận;
- Có tiền ký quỹ thực hiện hợp đồng nhận lao động thực tập theo quy định sau (Điều 26 Nghị định 121/2021/NĐ-CP): Doanh nghiệp thực hiện việc ký quỹ tại một ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được phép thành lập và hoạt động hợp pháp tại Việt Nam (sau đây viết tắt là ngân hàng nhận ký quỹ). Mức tiền ký quỹ bằng 10% một lượt vé máy bay hạng phổ thông từ nơi làm việc về Việt Nam tính theo số lượng NLĐ đi làm việc ở nước ngoài trong Hợp đồng nhận lao động thực tập;
- Chỉ được đưa NLĐ có HĐLĐ và hợp đồng đào tạo nghề ở nước ngoài đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề tại cơ sở tiếp nhận thực tập ở nước ngoài theo hợp đồng nhận lao động thực tập;
- Ngành, nghề, công việc cụ thể NLĐVN đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài phải phù hợp với lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp.

** Điều kiện của đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*

Điều 42 Luật năm 2020 quy định điều kiện của đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng như sau:

- Đơn vị sự nghiệp quy định tại khoản 3 Điều 2 của Luật năm 2020 được Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ giao nhiệm vụ bằng văn bản về việc đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng để thực hiện thỏa thuận quốc tế. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ chỉ được giao nhiệm vụ cho 01 đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng sau khi có ý kiến đồng ý bằng văn bản của Bộ LĐTBXH;

- Người đứng đầu đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng phải có trình độ từ đại học trở lên và có ít nhất 03 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, hợp tác quốc tế hoặc dịch vụ việc làm;

- Đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng hoạt động phi lợi nhuận và không được thu tiền dịch vụ của NLĐ.

Như vậy, so với QHLD nói chung, tương tự như pháp luật của nhiều nước thì chủ thể đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo pháp luật Việt Nam quy định với nhiều yêu cầu khắt khe. Mục đích của các quy định này sâu xa đều nhằm hướng đến bảo vệ NLĐ khi tham gia quan hệ này.

Ngoài ra, mỗi chủ thể đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài có yêu cầu chất lượng lao động khác nhau. Trong đó, doanh nghiệp và đơn vị sự nghiệp có số lao động xuất khẩu lớn nhất. Chất lượng lao động làm việc ở nước ngoài được đặt ra nghiêm ngặt đối với các đơn vị, doanh nghiệp này. Còn doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu, họ tự biết phải đưa đi bao nhiêu lao động, cơ cấu cấp bậc các loại thợ, trình độ, năng lực như thế nào để bảo đảm hoàn thành công trình đúng thời hạn với chất lượng tốt nhất theo thỏa thuận với nước đã ký hợp đồng. Tổ chức, cá nhân Việt Nam đầu tư ra nước ngoài, họ có thể sử dụng lao động ở nước sở tại,

hoặc đưa lao động trong nước sang, họ đều phải chủ động tính toán số lượng, cơ cấu, chất lượng lao động để việc đầu tư của họ có hiệu quả tối ưu. Cá nhân NLĐ tự mình giao kết HĐLĐ với người sử dụng ở nước ngoài thì trình độ, năng lực của họ đã có, ai đồng ý tiếp nhận thì họ ký và thực hiện. Doanh nghiệp đưa lao động đi thực tập ở ngoài nước thì theo kế hoạch và chương trình đã thỏa thuận. Bởi vậy, trọng tâm pháp luật điều chỉnh lao động đi làm việc ở nước ngoài chủ yếu áp dụng và “đặt nặng” cho các đơn vị sự nghiệp, các doanh nghiệp dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

2.1.2. Hình thức pháp lý đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Theo quy định của pháp luật hiện nay thì các hình thức NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng bao gồm (Điều 5 Luật năm 2020):

- Hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài ký với đơn vị sự nghiệp để thực hiện thỏa thuận quốc tế.
- Hợp đồng hoặc thỏa thuận bằng văn bản về việc đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài ký với doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân.
- Hợp đồng lao động do NLĐVN trực tiếp giao kết với NSDLĐ ở nước ngoài.

Về cơ bản, các hình thức pháp lý trong Luật năm 2020 kế thừa trong Luật năm 2006. Các hình thức pháp lý nói trên ít, nhiều có đối tượng và mục đích khác nhau nhưng đều có điểm chung là hợp đồng để NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài. Trong thực tế, hình thức “*Hợp đồng hoặc thỏa thuận bằng văn bản về việc đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài ký với doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân*” chiếm số lượng đa số, phổ biến nhất và thực trạng thực thi pháp luật đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cũng cho thấy đa số tồn tại, vướng mắc pháp luật là từ hình thức pháp lý này.

Hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài được diễn ra bởi sự kết hợp giữa NLĐ (*bên được đưa đi*) và doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài (*bên đưa đi*). Khi một bên có nhu cầu được sang nước ngoài làm việc và một bên có đủ khả năng đưa NLĐ sang nước ngoài làm việc, hai bên có thể

thỏa thuận triển khai trên thực tế thông qua một hợp đồng mang tên “*Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài*”. Nội dung của hợp đồng thể hiện quyền và nghĩa vụ của mỗi bên trong quá trình đưa NLD sang nước ngoài làm việc. Hầu hết các nước công nhận hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài đều có chung một cách nhìn nhận và cho rằng đây là quan hệ có tính “*dịch vụ*” trong hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Mặc dù tên gọi của hợp đồng có thể khác nhau nhưng về cơ bản, hợp đồng dịch vụ đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài được hiểu là văn bản thỏa thuận giữa doanh nghiệp đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài và NLD về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các bên liên quan đến hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Thỏa thuận này có giá trị ràng buộc đối với cả hai bên và là cơ sở pháp lý đầu tiên để giải quyết tranh chấp phát sinh.

Theo quy định tại Điều 21 Luật năm 2020 thì:

“1. Hợp đồng đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài là văn bản thỏa thuận giữa doanh nghiệp dịch vụ với người lao động về quyền, nghĩa vụ của mỗi bên trong việc đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

2. Hợp đồng đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải thỏa thuận rõ quyền, nghĩa vụ của mỗi bên và phù hợp với nội dung của hợp đồng cung ứng lao động; ghi rõ thỏa thuận về tiền dịch vụ và chi phí khác của người lao động (nếu có).”

Xét về bản chất, hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài mang bản chất của một loại giao dịch dân sự, mang đầy đủ các đặc điểm cơ bản của một hợp đồng dân sự, như: tính thỏa thuận, sự tự do ý chí, bình đẳng,... Tuy nhiên, do hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài hay nói cách khác là hoạt động xuất khẩu hàng hóa “*sức lao động*” sang nước ngoài là một hoạt động ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của con người, mối quan hệ hợp tác giữa Việt Nam với các nước trên thế giới nên ngoài các đặc điểm chung, hợp đồng dịch vụ đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài còn mang những đặc điểm riêng, đặc trưng và khác biệt như sau:

Thứ nhất, nội dung của hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến chủ thể trực tiếp ký kết mà còn liên quan đến bên thứ ba có yếu tố nước ngoài (doanh nghiệp tiếp nhận lao động ở nước ngoài, tổ chức môi giới, cơ quan nhà nước có thẩm quyền của nước tiếp nhận lao động...).

Đặt trong mối tương quan về vai trò, vị trí của các bên tham gia hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là một phần không thể thiếu, là sự chi tiết hóa nội dung của hợp đồng cung ứng lao động mà doanh nghiệp, tổ chức đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài ký kết với đối tác nước ngoài. Về nguyên tắc, nội dung của hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài không được trái với nội dung của hợp đồng cung ứng lao động, pháp luật nước đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài và pháp luật của nước tiếp nhận lao động đến làm việc. Đồng thời, hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài cũng là một căn cứ quan trọng để NLD ký kết HĐLĐ với chủ sử dụng nước ngoài.

Có thể thấy, hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài chịu sự ảnh hưởng trực tiếp bởi những hợp đồng khác và các bên thứ ba có yếu tố nước ngoài như doanh nghiệp tiếp nhận lao động, cơ quan nhà nước có thẩm quyền (*trong trường hợp có vi phạm xảy ra*)... Vì vậy, trước khi ký kết hợp đồng, các doanh nghiệp đưa NLD đi và NLD phải có trách nhiệm trau dồi những kiến thức cần thiết để hạn chế các trường hợp không đáng có phát sinh trong quá trình thực hiện hợp đồng ở nước bạn.

Thứ hai, hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là một dạng hợp đồng đặc biệt với sự kết hợp giữa những đặc trưng, nội dung của hợp đồng dịch vụ với một số đặc trưng, nội dung của HĐLĐ.

Nếu xét hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là hợp đồng dịch vụ, bên sử dụng dịch vụ là NLD, bên cung cấp dịch vụ là các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Đối tượng của dịch vụ là toàn bộ các công việc mà bên đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài phải thực hiện để đưa NLD sang nước ngoài làm việc như đào tạo nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng những kiến thức cần thiết, kiểm tra sức khỏe, làm visa, chuẩn bị thủ tục cho NLD xuất cảnh...

Bên cạnh những yếu tố cơ bản của hợp đồng dịch vụ nêu trên, tính đặc biệt của hợp đồng dịch vụ đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài thể hiện ở khía cạnh sau: Về lý luận, dịch vụ sẽ hoàn thành khi NLD được sang nước ngoài làm việc và bên cung ứng dịch vụ sẽ không còn nghĩa vụ với NLD kể từ thời điểm NLD xuất cảnh. Tuy nhiên, do tính chất đặc biệt của hàng hóa xuất khẩu là *“sức lao động của con người”* - yếu tố quan trọng có tính quyết định đến sức khỏe, cuộc sống của NLD và nguồn lực của đất nước nên pháp luật quy định kể cả khi NLD đã sang làm việc ở nước ngoài, hợp đồng cũng không chấm dứt hiệu lực. Thay vào đó, doanh nghiệp đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài phải có trách nhiệm quản lý, kiểm tra, giám sát và có các biện pháp bảo vệ quyền lợi tối đa của NLD trong suốt quá trình NLD làm việc ở nước bạn. Đây cũng chính là yếu tố thể hiện đặc trưng trong QHLD - đặc trưng *“quản lý, kiểm soát, bảo vệ người lao động”*.

Như vậy, từ khái niệm và đặc điểm của hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài cho thấy: Hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài là một hợp đồng tương đối phức tạp, ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của nhiều bên (*không chỉ hai bên trực tiếp ký kết hợp đồng mà còn ảnh hưởng đến bên thứ ba có yếu tố nước ngoài*). Do đó, các bên cần phải tự trang bị, trau dồi vốn kiến thức pháp luật liên quan để tránh gặp vướng mắc trong quá trình thực hiện hợp đồng.

Xét về khía cạnh phù hợp và hiệu quả thì loại HĐLD của cá nhân NLD chủ động và tự nguyện ký kết với các chủ thể sử dụng lao động ở nước ngoài và tự đi thì các quy định pháp luật hiện nay vẫn chưa đáp ứng và phát huy được với các lý do và bất cập như NLD đã không chủ động khai báo với các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương và cơ quan quản lý, hỗ trợ người Việt Nam ở nước ngoài và Nhà nước cũng không thể quản lý và có các chế tài, cơ chế đủ mạnh phù hợp để làm cho NLD buộc phải tự giác khai báo, tham gia các chế độ, chính sách và hợp tác nên việc đưa các quy định này vào Luật hiện hành hầu như không có tác dụng nên đây cũng là một câu hỏi và đề xuất để hoàn thiện pháp luật trong phần tiếp theo.

Ngoài ra, bên cạnh việc quy định hợp đồng đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài thì pháp luật hiện hành còn có những quy định liên quan đến việc giao kết,

thực hiện, chấm dứt hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong Luật năm 2020 như: Hợp đồng cung ứng lao động (Điều 19); Hợp đồng môi giới và thù lao theo hợp đồng môi giới (Điều 22); Hợp đồng bảo lãnh (Điều 58)... Tất cả các loại hợp đồng nói trên đều được pháp luật quy định chặt chẽ về hình thức, nội dung, mẫu hợp đồng...³⁶. Ngoài ra, văn bản hướng dẫn thực hiện Luật năm 2020 còn quy định chi tiết nội dung của hợp đồng cung ứng lao động phù hợp, tương ứng với ngành, nghề, công việc tại các thị trường khác nhau (Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Tây Á, Trung Á và Châu Phi, Châu Âu và Châu Đại Dương, Châu Mỹ, Trung Quốc, Ma Cao, Đông Nam Á³⁷).

2.1.3. Quyền và nghĩa vụ của chủ thể trong quan hệ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

2.1.3.1. Quyền và nghĩa vụ của chủ thể đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

a) Quyền và nghĩa vụ của đơn vị sự nghiệp đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng

Theo quy định tại Điều 43 Luật năm 2020 thì quyền, nghĩa vụ của đơn vị sự nghiệp đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng bao gồm:

- Đơn vị sự nghiệp có các quyền sau đây:
 - + Ký kết hợp đồng cung ứng lao động với bên nước ngoài tiếp nhận lao động trong trường hợp thỏa thuận quốc tế có yêu cầu;
 - + Tuyển chọn, đào tạo và ký hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo quy định của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH;
 - + Thỏa thuận với NLĐ về biện pháp ký quỹ, bảo lãnh để thực hiện nghĩa vụ của hợp đồng theo quy định của Chính phủ;
 - + Yêu cầu NLĐ bồi thường thiệt hại do vi phạm hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài;

36. Xem thêm Thông tư số 21/2021/TT-BLĐTBXH ngày 15/12/2021 Quy định chi tiết một số điều của luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

37. Tlđđ.

+ Khiếu nại, khởi kiện về quyết định hoặc hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Đơn phương thanh lý hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài sau khi doanh nghiệp dịch vụ đã 03 lần thông báo bằng thư bảo đảm trong thời gian 180 ngày kể từ ngày NLĐ chấm dứt HĐLĐ mà NLĐ, người được ủy quyền hợp pháp của NLĐ không đến thanh lý hợp đồng hoặc kể từ ngày NLĐ gia hạn HĐLĐ mà không thực hiện quyền, nghĩa vụ trong hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

- Đơn vị sự nghiệp có các nghĩa vụ sau đây:

+ Báo cáo Bộ LĐTBXH, cơ quan chủ quản của đơn vị sự nghiệp việc tổ chức đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng kèm theo bản sao hợp đồng cung ứng lao động (nếu có) và hợp đồng mẫu đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài chậm nhất là 15 ngày trước khi đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài;

+ Thông tin đầy đủ, chính xác về số lượng, tiêu chuẩn tuyển chọn, tiền lương, điều kiện làm việc, quyền lợi, nghĩa vụ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và đăng tải trên trang thông tin điện tử của đơn vị sự nghiệp;

+ Trong thời hạn 05 ngày kể từ ngày NLĐ xuất cảnh và hằng tháng phải cập nhật thông tin về NLĐ do đơn vị sự nghiệp đưa đi trên Hệ thống cơ sở dữ liệu về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Tổ chức giáo dục định hướng và cấp giấy chứng nhận hoàn thành khóa học giáo dục định hướng cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài;

+ Phối hợp với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ, giải quyết các vấn đề phát sinh đối với NLĐ trong thời gian làm việc ở nước ngoài;

+ Thanh lý hợp đồng đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài với NLĐ trong thời hạn 180 ngày kể từ ngày chấm dứt HĐLĐ;

+ Định kỳ hằng năm hoặc đột xuất báo cáo về tình hình hoạt động dịch vụ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo quy định của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH;

+ Thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền và phối hợp với cơ quan, tổ chức có liên quan của nước tiếp nhận lao động giải quyết tranh chấp liên quan đến NLD; giải quyết vấn đề phát sinh trong trường hợp NLD chết, bị tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp hoặc bị xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, tài sản hoặc trong trường hợp thiên tai, dịch bệnh, chiến tranh, bất ổn chính trị, suy thoái kinh tế, tình trạng khẩn cấp hoặc vì lý do bất khả kháng khác;

+ Bồi thường cho NLD theo hợp đồng và quy định của pháp luật về những thiệt hại do đơn vị sự nghiệp gây ra.

b) Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng

b1. Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp dịch vụ

Quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp dịch vụ được quy định tại Điều 26 Luật năm 2020. Bao gồm một số quyền, nghĩa vụ chính như sau:

- Doanh nghiệp dịch vụ có các quyền sau đây: Thực hiện các nội dung quy định tại Điều 9 của Luật năm 2020; Thỏa thuận với NLD về tiền dịch vụ, tiền ký quỹ, bảo lãnh; Đơn phương thanh lý hợp đồng đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài trong trường hợp được pháp luật quy định; Khiếu nại, khởi kiện về quyết định hoặc hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực NLD...

- Doanh nghiệp dịch vụ có các nghĩa vụ sau đây: Thực hiện các quy định tại khoản 2 Điều 15, khoản 1 Điều 16, các điều 17, 18, 19, 20, 27, 28 và 29 của Luật năm 2020; Đăng tải trên trang thông tin điện tử của doanh nghiệp dịch vụ những nội dung được pháp luật quy định; Cam kết bằng văn bản việc ưu tiên tuyển chọn NLD; Tổ chức và cấp giấy chứng nhận hoàn thành khóa học giáo dục định hướng cho NLD; Cam kết bằng văn bản về thời gian chờ xuất cảnh sau khi NLD trúng tuyển; Tổ chức quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLD do doanh nghiệp đưa đi làm việc ở nước ngoài, cung cấp trợ giúp pháp lý trong trường hợp NLD cần đến hỗ trợ pháp lý; Thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền và phối hợp với cơ quan, tổ chức có liên quan của nước tiếp nhận lao động giải quyết tranh chấp liên quan đến NLD; giải quyết vấn đề phát sinh trong trường hợp bất khả kháng khác;

Bồi thường cho NLD về những thiệt hại do doanh nghiệp, chi nhánh của doanh nghiệp gây ra theo quy định của pháp luật; Thanh lý hợp đồng đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài với NLD trong thời hạn 180 ngày kể từ ngày NLD chấm dứt HĐLĐ; Tư vấn, hỗ trợ cho NLD các thủ tục liên quan đến chấm dứt HĐLĐ, quyền lợi, chế độ và thủ tục về nước; Đóng góp vào Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước theo quy định của Luật này; Định kỳ hằng năm hoặc đột xuất báo cáo về tình hình hoạt động dịch vụ đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng theo quy định của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH;

b2. Quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu công trình, dự án ở nước ngoài và tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Điều 32, 35 Luật năm 2020 quy định quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp trúng thầu, nhận thầu công trình, dự án ở nước ngoài và tổ chức, cá nhân đầu tư ra nước ngoài đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài, khái quát lại như sau:

- Thông tin đầy đủ, chính xác, rõ ràng về điều kiện làm việc, điều kiện sinh hoạt, quyền lợi, chế độ của NLD.

- Tổ chức để NLD trước khi đi làm việc ở nước ngoài được tham gia khóa học giáo dục định hướng và được cấp giấy chứng nhận hoàn thành khóa học giáo dục định hướng.

- Trực tiếp tổ chức đưa đi, quản lý và sử dụng NLD đi làm việc ở nước ngoài.

- Thỏa thuận bằng phụ lục HĐLĐ với NLD liên quan đến việc đi làm việc ở nước ngoài.

- Chịu trách nhiệm liên quan đến chi phí trong trường hợp NLD bị ốm đau, tai nạn, chết.

- Báo cáo và phối hợp với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLD trong thời gian làm việc ở nước ngoài.

- Thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền và phối hợp với cơ quan, tổ chức có liên quan của nước mà NLD đến làm việc để giải quyết tranh chấp liên

quan đến NLĐ làm việc ở nước ngoài; giải quyết vấn đề phát sinh trong trường hợp NLĐ chết, bị tai nạn hoặc bị xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, tài sản hoặc trong trường hợp thiên tai, dịch bệnh, chiến tranh, bất ổn chính trị, suy thoái kinh tế, tình trạng khẩn cấp hoặc vì lý do bất khả kháng khác.

b3. Quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp Việt Nam đưa người lao động Việt Nam đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài

Theo quy định của Luật năm 2020 doanh nghiệp Việt Nam đưa NLĐVN đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài có những quyền và nghĩa vụ chủ yếu sau đây (Điều 41):

- Doanh nghiệp có các quyền sau đây: Yêu cầu NLĐ bồi thường thiệt hại do NLĐ gây ra theo hợp đồng đào tạo nghề ở nước ngoài; Khiếu nại, khởi kiện về quyết định hoặc hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Doanh nghiệp có các nghĩa vụ sau đây: Thông tin đầy đủ, chính xác, rõ ràng về các nội dung quy định tại khoản 2 Điều 37 của Luật năm 2020; Ký kết hợp đồng đào tạo nghề trước khi NLĐ đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài; Tổ chức khóa học giáo dục định hướng và được cấp giấy chứng nhận hoàn thành khóa học giáo dục định hướng; Tổ chức quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ do doanh nghiệp đưa đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài; Báo cáo và phối hợp với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài để quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ; Thanh lý hợp đồng đào tạo nghề ở nước ngoài với NLĐ; Bồi thường cho NLĐ theo hợp đồng đã ký kết và quy định của pháp luật về những thiệt hại do doanh nghiệp, gây ra; Tiếp nhận và bố trí việc làm cho NLĐ phù hợp sau thời gian đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài; Báo cáo về tình hình thực hiện đưa NLĐ đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài với cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định tại khoản 1 Điều 39 của Luật năm 2020 theo quy định của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH; Thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền và phối hợp với cơ quan, tổ chức có liên quan của nước mà NLĐ đến đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề giải quyết tranh

chấp liên quan đến NLĐ, giải quyết vấn đề phát sinh trong trường hợp NLĐ chết, bị tai nạn hoặc tình trạng khẩn cấp hoặc vì lý do bất khả kháng khác...

2.1.3.2. Quyền và nghĩa vụ của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Quyền, nghĩa vụ của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng được quy định tại Điều 6 Luật năm 2020. Cụ thể như sau:

- Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng có các quyền sau đây:

+ Được cung cấp thông tin về chính sách, pháp luật của Việt Nam về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; chính sách, pháp luật và phong tục, tập quán của nước tiếp nhận lao động có liên quan đến NLĐ; quyền, nghĩa vụ của các bên khi đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Được tư vấn, hỗ trợ để thực hiện quyền, nghĩa vụ và hưởng lợi ích trong HĐLĐ, hợp đồng đào tạo nghề;

+ Hưởng tiền lương, tiền công, chế độ khám bệnh, chữa bệnh, BHXH, bảo hiểm tai nạn lao động và quyền lợi, chế độ khác theo HĐLĐ; chuyển về nước tiền lương, tiền công, thu nhập, tài sản hợp pháp khác của cá nhân theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận lao động;

+ Được bảo hộ, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng trong thời gian làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước tiếp nhận lao động, pháp luật và thông lệ quốc tế;

+ Đơn phương chấm dứt hợp đồng khi bị NSDLĐ ngược đãi, cưỡng bức lao động hoặc có nguy cơ rõ ràng đe dọa trực tiếp đến tính mạng, sức khỏe hoặc bị quấy rối tình dục trong thời gian làm việc ở nước ngoài;

+ Hưởng chính sách hỗ trợ về lao động, việc làm và quyền lợi từ Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước theo quy định của pháp luật;

+ Không phải đóng BHXH hoặc thuế thu nhập cá nhân hai lần ở Việt Nam và ở nước tiếp nhận lao động nếu Việt Nam và nước đó đã ký hiệp định về BHXH hoặc hiệp định tránh đánh thuế hai lần;

+ Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng;

+ Được tư vấn và hỗ trợ tạo việc làm, khởi nghiệp sau khi về nước và tiếp cận dịch vụ tư vấn tâm lý xã hội tự nguyện.

- NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng có các nghĩa vụ sau đây:

+ Tuân thủ pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận lao động;

+ Giữ gìn và phát huy truyền thống văn hóa của dân tộc Việt Nam; tôn trọng phong tục, tập quán của nước tiếp nhận lao động; đoàn kết với NLĐ tại nước tiếp nhận lao động;

+ Hoàn thành khóa học giáo dục định hướng trước khi đi làm việc ở nước ngoài;

+ Nộp tiền dịch vụ, thực hiện ký quỹ theo quy định của Luật năm 2020;

+ Làm việc đúng nơi quy định; chấp hành kỷ luật lao động, nội quy lao động; tuân thủ sự quản lý, điều hành, giám sát của NSDLĐ ở nước ngoài theo HĐLĐ;

+ Bồi thường thiệt hại do vi phạm hợp đồng đã ký theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận lao động;

+ Về nước đúng thời hạn sau khi chấm dứt HĐLĐ, hợp đồng đào tạo nghề; thông báo với cơ quan đăng ký cư trú nơi trước khi đi làm việc ở nước ngoài hoặc nơi ở mới sau khi về nước theo quy định của Luật Cư trú trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhập cảnh;

+ Nộp thuế, tham gia BHXH, hình thức bảo hiểm khác theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật của nước tiếp nhận lao động;

+ Đóng góp vào Quỹ Hỗ trợ việc làm ngoài nước.

Trong chế định về quyền của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài nói trên đã khá đầy đủ và chi tiết, tuy nhiên một số các nghĩa vụ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài so với NLĐ trong nước đã quy định cao hơn và chặt chẽ hơn như mức trích nộp các khoản phí như quỹ hỗ trợ lao động ngoài nước với mức cao hơn trong khi NLĐ rất khó tiếp cận và kịp thời các quỹ này khi cần như cá nhân gặp các vấn đề pháp lý, tai nạn, rủi ro cũng như tiếp cận các quyền lợi, ưu tiên sau khi hết hạn hợp đồng trở về nước được ưu tiên ưu đãi gì hơn các lao động trong nước trong khi hiệu

quả và mức độ đóng góp từ việc lao động này là không hề nhỏ cho xã hội và nền kinh tế.

Chỉ số chi phí tuyển dụng (RCI), còn được gọi là chỉ số SDG 10.7.1, được định nghĩa là “tỷ lệ chi phí tuyển dụng mà người làm việc phải trả so với thu nhập hàng tháng mà họ kiếm được từ công việc ở quốc gia đến” (ILO và Ngân hàng Thế giới, 2019a). RCI được biểu thị bằng số tháng lương hoặc thù lao tương đương mà NLD di cư phải bỏ ra để trang trải cho chi phí tuyển dụng ban đầu khi làm việc ở nước ngoài. Điều tra lao động việc làm năm 2021 ước tính RCI chung của tất cả NLD Việt Nam ở nước ngoài là 7,4. Điều này có nghĩa là trung bình, NLD Việt Nam ở nước ngoài sẽ mất khoảng 7,4 tháng lương đầu tiên để chi trả hoặc trang trải chi phí tuyển dụng để có được việc làm đầu tiên ở nước ngoài. Mặc dù có mức lương tháng đầu tiên cao hơn, RCI đối với những người có trình độ học vấn dưới trung học cơ sở là 7,4 và tăng lên 7,8 đối với những người có trình độ trung học phổ thông. Tiếp theo, chỉ số này giảm xuống còn 6,0 đối với những người có trình độ từ cao đẳng trở lên, và đây là cấp học có chỉ số RCI thấp nhất. Theo nghề nghiệp, RCI ở mức thấp nhất là trong các nghề có kỹ năng thấp, ở mức 7,1 và chỉ số này tăng lên với các nghề có kỹ năng trung bình, ở mức 7,5, rồi sau đó giảm xuống cho các nghề có kỹ năng cao, ở mức 5,7. Khi phân loại theo ba khu vực kinh tế, RCI tương tự nhau trong khoảng từ 7,8 đến 8,1 cho cả ba khu vực kinh tế³⁸

2.2. Thực trạng pháp luật khi người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài

Theo quy định của pháp luật Việt Nam thì khi NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài họ có quyền: “*Được bảo hộ, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng trong thời gian làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước tiếp nhận lao động, pháp luật và thông lệ quốc tế*” (điểm d khoản 1 Điều 6 Luật năm 2020). Chủ thể chịu trách nhiệm bảo vệ NLĐVN khi làm việc ở nước ngoài là cơ quan ngoại giao của Việt Nam ở nước ngoài; các doanh

38. Tổ chức lao động quốc tế, “*Đo lường mục tiêu phát triển bền vững chỉ tiêu 10.7.1 về chi phí tuyển dụng của lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài - Kết quả điều tra lao động việc làm năm 2021*”, năm 2021, tr. 12.

ngiệp, tổ chức, đơn vị đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài có trách nhiệm báo cáo, phối hợp với cơ quan ngoại giao Việt Nam ở nước ngoài để bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Bảo hộ công dân là vấn đề không mới, được đề cập trên diễn đàn quốc tế từ rất sớm. Ngay từ cuối những năm 1930, Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) đã ban hành một số điều ước về NLĐ di trú như Công ước di trú vì việc làm, được thông qua tại Kỳ họp thứ 25 ngày 8/6/1939 của ILO. Công ước này sau đó được sửa đổi bằng Công ước về lao động di trú (Công ước số 97 năm 1949). Công ước số 97 yêu cầu các quốc gia thành viên phải đối xử với những NLĐ di trú một cách bình đẳng như những NLĐ là công dân của nước mình. Tiếp theo đó, vào năm 1975, ILO thông qua Công ước số 143 về người di trú trong môi trường bị lạm dụng và việc thúc đẩy sự bình đẳng về cơ hội trong đối xử với NLĐ di trú. So với Công ước số 97, Công ước số 143 tiến thêm một bước nữa bằng việc yêu cầu các quốc gia thành viên phải tôn trọng và bảo vệ tất cả các quyền con người của NLĐ di trú.

Ngoài hai điều ước kể trên, ILO cũng đã thông qua nhiều văn kiện khác có liên quan đến vấn đề này, bao gồm Khuyến nghị về NLĐ di trú (Khuyến nghị số 151, năm 1975); Công ước về xóa bỏ lao động cưỡng bức và bắt buộc (Công ước số 29, năm 1930); Công ước về xóa bỏ lao động cưỡng bức (Công ước số 105, năm 1957)...

Bên cạnh ILO, nhiều tổ chức quốc tế khác cũng đã thông qua những văn kiện pháp lý điều chỉnh vấn đề di cư lao động. Từ cuối những năm 1970, Liên Hợp Quốc bắt đầu quan tâm đến vấn đề này. Ngày 28/7/1972, Hội đồng Kinh tế và Xã hội Liên Hợp Quốc (tiếng Anh: United Nations Economic and Social Council, viết tắt ECOSOC) đã thông qua Nghị quyết số 1706 bày tỏ sự lo ngại và lên án việc tuyển dụng trái pháp luật, đưa lậu NLĐ vào một số nước châu Âu và phân biệt đối xử với NLĐ di trú, đồng thời yêu cầu các quốc gia có liên quan phải thông qua và thực thi các biện pháp toàn diện để trừng phạt những kẻ vi phạm và ngăn chặn tình trạng này. Cũng trong Nghị quyết đó, ECOSOC yêu cầu Ủy ban Quyền con người Liên Hợp Quốc (the UN Commission on Human Rights) nghiên cứu và đưa ra những khuyến nghị nhằm thúc đẩy các hoạt động của Liên Hợp Quốc trên lĩnh vực này. Cũng trong năm 1972,

Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua Nghị quyết số 2920 ngày 15/11/1972 kêu gọi các Chính phủ, đặc biệt là Chính phủ các nước châu Âu, thực hiện các biện pháp nhằm chấm dứt sự phân biệt đối xử và cải thiện điều kiện sống của NLD di trú trên lãnh thổ nước mình. Thêm vào đó, Nghị quyết kêu gọi các quốc gia thành viên Liên Hợp Quốc chưa là thành viên Công ước số 97 năm 1949 của ILO phê chuẩn điều ước này nhằm tạo tiền đề để xóa bỏ tình trạng buôn lậu NLD di trú trên thế giới³⁹.

Ngay từ năm 1992, Việt Nam đã ký Thỏa thuận và Biên bản ghi nhớ về hợp tác lao động với 22 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới, trong đó tập trung vào khu vực Đông Bắc Á, Đông Nam Á, Trung Đông và Bắc Phi. Để triển khai Thỏa thuận hay Biên bản ghi nhớ về hợp tác lao động ký với từng nước, Bộ LĐTBXH cũng ban hành các văn bản hướng dẫn doanh nghiệp, NLD thực hiện các nội dung liên quan. Bên cạnh đó, chính sách XKLD đối với từng thị trường còn được thể hiện thông qua một số chương trình đưa NLD đi làm việc tại các quốc gia, như: Chương trình EPS (Employment Permit System - Hệ thống cấp phép vấn đề việc làm) đưa NLD sang Hàn Quốc làm việc (mới được ký lại vào ngày 17/5/2016 sau gần 4 năm bị gián đoạn); Chương trình lao động kết hợp kỳ nghỉ đưa lao động sang Australia làm việc theo Nghị quyết số 24/NQ-CP ngày 01/4/2016 của Chính phủ và Thông tư liên tịch số 21/TTLT-BLĐTBXH-BCA-BNG ngày 29/6/2016 của liên Bộ LĐTBXH, Bộ Công an và Bộ Ngoại giao; Chương trình đưa thực tập sinh Việt Nam đi thực tập kỹ thuật tại Nhật Bản qua Tổ chức Phát triển nhân lực quốc tế Nhật Bản (IM Japan) được thực hiện từ năm 2006 theo Thỏa thuận giữa Bộ LĐTBXH và Tổ chức IM Japan; Chương trình đưa ứng viên Điều dưỡng, Hộ lý đi làm việc tại Nhật Bản theo Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam - Nhật Bản (EPA); Chương trình đưa ứng viên điều dưỡng Việt Nam sang học tập và làm việc tại Cộng hòa Liên bang Đức; Chương trình đưa lao động đi làm giúp việc gia đình tại Ả-rập Xê-út...

Từ năm 2010 đến năm 2017, Chính phủ, Bộ LĐTBXH đã đàm phán, ký kết hơn 20 Hiệp định, Nghị định thư, thỏa thuận, bản ghi nhớ về hợp tác lao động

39. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr. 73.

với các quốc gia, vùng lãnh thổ tiếp nhận lao động. Trong đó đáng chú ý các thỏa thuận với Nhật Bản, Hàn Quốc, Canada, Niu Di-lân, Cộng hòa Liên bang Đức, Liên bang Nga, Ô-xtrây-li-a,... Các Hiệp định trên đã tạo hành lang pháp lý cho việc đưa lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, đồng thời, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng, hợp pháp của họ ở những quốc gia tiếp nhận⁴⁰.

Theo quy định hiện hành⁴¹, trách nhiệm của cơ quan đại diện trong việc thực hiện chức năng bảo hộ đối với lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài thông qua các hoạt động chủ yếu sau:

Một là, bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài phù hợp với pháp luật nước sở tại, điều ước quốc tế mà Việt Nam và nước đó ký kết hoặc tham gia, phù hợp với tập quán quốc tế. Theo đó, cơ quan đại diện có nhiệm vụ bảo đảm cho công dân Việt Nam ở nước tiếp nhận được hưởng những quyền cơ bản theo pháp luật quốc tế như quyền được nước tiếp nhận bảo vệ tính mạng, tài sản, các quyền hợp pháp khác như quyền được tự do cư trú, đi lại, hành nghề...

Hai là, đại diện cho công dân Việt Nam trong việc xác lập, thực hiện các giao dịch dân sự hoặc đại diện cho công dân Việt Nam trước Tòa án và các cơ quan có thẩm quyền khác của nước tiếp nhận trong quá trình tố tụng dân sự, hình sự... khi công dân Việt Nam ở trong khu vực lãnh sự vắng mặt mà không ủy nhiệm người khác đại diện hoặc vì lý do nào đó không tự bảo vệ được các quyền lợi của họ.

Ba là, liên hệ với cơ quan có thẩm quyền địa phương nhằm bảo đảm việc bắt giữ, tạm giữ, xét xử công dân ta được thực hiện theo đúng pháp luật nước tiếp nhận, các điều ước quốc tế mà Việt Nam và nước tiếp nhận ký kết hoặc tham gia, tập quán quốc tế. Nếu phát hiện sự vi phạm từ nước tiếp nhận thì cơ quan đại diện yêu cầu các cơ quan có thẩm quyền trong khu vực lãnh sự thi hành các biện pháp khắc phục.

Bốn là, liên hệ với cơ quan có thẩm quyền nước tiếp nhận để thu xếp việc đi thăm công dân Việt Nam. Khi gặp công dân Việt Nam bị bắt, tạm giữ, tạm giam, bị tù thì cơ quan đại diện tìm hiểu sự việc vi phạm, điều kiện tạm giữ và tâm tư,

40. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr. 77.

41. Luật cơ quan đại diện năm 2009 sửa đổi, bổ sung năm 2017.

nguyện vọng của đương sự để có những biện pháp giúp đỡ thích hợp, cung cấp những thông tin pháp lý cần thiết. Cơ quan đại diện có thể nhận chuyển thư từ, tiền, quà cho công dân Việt Nam nếu pháp luật nước tiếp nhận cho phép, giúp đương sự liên lạc với thân nhân hoặc cung cấp thông tin về đương sự cho thân nhân của họ.

Bên cạnh đó, cơ quan đại diện còn thực hiện nhiệm vụ lãnh sự khác theo quy định của pháp luật Việt Nam và không trái với pháp luật của quốc gia tiếp nhận hoặc theo điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và quốc gia tiếp nhận là thành viên. Để thực hiện công tác bảo hộ trên, cơ quan đại diện của nước ta có thể thực hiện các biện pháp như: Cấp các giấy tờ cần thiết cho công dân; hướng dẫn và phổ biến cho công dân Việt Nam về các quyền và lợi ích mà họ được hưởng, cũng như các nghĩa vụ mà họ phải thực hiện ở nước tiếp nhận.

Trong thực tiễn, việc bảo hộ công dân là NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài diễn ra thường xuyên và đạt hiệu quả rất đáng khích lệ nhất là những nước sử dụng nhiều lao động Việt Nam và phát sinh nhiều yếu tố phức tạp như: Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan... Đặc biệt, trong những trường hợp xảy ra tình huống bất thường như khủng hoảng kinh tế, chiến tranh, thiên tai, dịch bệnh... vấn đề bảo hộ công dân là NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài luôn được chính phủ Việt Nam coi trọng. Có thể liệt kê một số vụ việc điển hình như: Bảo hộ NLĐVN trong xung đột ở Li-bi năm 2011 và 2014; Bảo hộ NLĐVN trong vụ động đất tại Nê Pan ngày 25/4/2015; Bảo hộ NLĐVN trong vụ vỡ đập thủy điện tại Lào ngày 23/7/2018; và đặc biệt là hỗ trợ NLĐVN trong thời điểm dịch COVID bùng phát...

2.3. Thực trạng pháp luật khi người lao động hết hạn làm việc ở nước ngoài trở về Việt Nam

Theo quy định tại Điều 60, 61 Luật năm 2020 thì NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài sau khi về nước sẽ được hỗ trợ:

- Hỗ trợ tạo việc làm và khởi nghiệp: Bộ LĐTBXH phối hợp với các Bộ, ngành hướng dẫn Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện chính sách hỗ trợ NLĐ tạo việc làm và khởi nghiệp; kết nối Hệ thống cơ sở dữ liệu về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng với Cơ sở dữ liệu thị trường lao động để NSDLĐ, NLĐ

tiếp cận, khai thác, sử dụng thông tin và tìm kiếm việc làm phù hợp; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ điều kiện kinh tế - xã hội và khả năng ngân sách của địa phương trình Hội đồng nhân dân cùng cấp ban hành chính sách hỗ trợ NLĐ của địa phương; tổ chức các khóa đào tạo, tập huấn để NLĐ có thể sử dụng kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm, trình độ nghề nghiệp; Trung tâm dịch vụ việc làm cung cấp đầy đủ thông tin về thị trường lao động, nhu cầu tuyển dụng của NSDLĐ để NLĐ lựa chọn việc làm phù hợp với kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm, trình độ nghề nghiệp được tích lũy sau quá trình làm việc ở nước ngoài; Doanh nghiệp dịch vụ hỗ trợ giới thiệu việc làm cho NLĐ sau khi về nước.

- Hỗ trợ hòa nhập xã hội: Khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia thực hiện hỗ trợ NLĐ sau khi về nước tiếp cận dịch vụ tư vấn tâm lý xã hội tự nguyện nhằm hòa nhập xã hội.

So với Luật năm 2006, Luật năm 2020 chỉ quy định theo hướng “hỗ trợ” việc làm và khởi nghiệp cho NLĐVN sau khi đi làm việc nước ngoài về nước và giao trách nhiệm triển khai thực thi vấn đề này cho Bộ LĐTBXH phối hợp với các Bộ, cơ quan hành pháp và lập pháp cấp tỉnh thực hiện tùy thuộc vào điều kiện kinh tế - xã hội địa phương. Theo đó, kế thừa quy định và thực tiễn thực hiện của Luật năm 2006 thì các chính sách, pháp luật hỗ trợ NLĐ sau khi đi làm việc nước ngoài về nước theo Luật năm 2020 có thể bao gồm:

2.3.1. Chính sách, pháp luật hỗ trợ tạo việc làm

Chính sách, pháp luật tạo việc làm là tổng thể các quan điểm, tư tưởng, các mục tiêu, các giải pháp, quy định và công cụ nhằm sử dụng lực lượng lao động và tạo việc làm cho lực lượng lao động đó. Như vậy, chính sách, pháp luật việc làm là một hệ thống các chính sách chung có quan hệ và tác động đến mở rộng và phát triển việc làm cho toàn xã hội. Chính sách, pháp luật tạo việc làm cho nguồn nhân lực sau khi NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài về nước là một mục tiêu chiến lược mang hiệu quả thứ hai của hoạt động “xuất khẩu lao động”. Chính sách, pháp luật tạo việc làm trong sử dụng nguồn nhân lực sau khi NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài về nước thể hiện ở các nội dung sau:

- Nguồn tài chính được hỗ trợ từ nhà nước cho các hoạt động tạo việc làm, các đối tượng được tạo việc làm.

- Nhà nước có chính sách để các tổ chức kinh tế trong nước và thu hút đầu tư nước ngoài để thu hút lao động vào làm việc với công nghệ, thiết bị làm việc phù hợp.

- Nhà nước khuyến khích việc mở mang các nghề mới, phát triển nghề truyền thống phù hợp với sức lao động của nguồn nhân lực sau XKLD.

- Nhà nước có các chế độ, cơ chế thông thoáng trong việc bảo vệ, bảo đảm quyền tự do di chuyển chỗ làm, việc làm, nghề nghiệp cũng như khuyến khích để NLD có cơ hội đầu tư vốn của mình trong lập nghiệp.

- Nhà nước thông tin kịp thời cho NLD những nhu cầu của “Việc tìm người”, tranh thủ sự hỗ trợ, đầu tư cho NLD trong việc làm mới ở mọi khía cạnh.

Để xây dựng và thực thi được các nội dung của chính sách, pháp luật trên thì cần chú trọng đến các một số tâm điểm như:

Thứ nhất là đảm bảo các thể chế để NLD sau khi về nước có thể lựa chọn các hình thức, thành phần kinh tế mà mình tham dự.

Thứ hai là Nhà nước phải nắm được nhu cầu làm việc hàng năm của nguồn nhân lực này cũng như nhà nước phải có giải pháp để kiểm soát được thị trường lao động, vì trong điều kiện kinh tế thị trường thì việc nắm bắt nguồn lực để điều tiết là một vấn đề quan trọng.

Thứ ba là tiếp tục khuyến khích để các môi trường hỗ trợ việc làm ngày càng tốt hơn, đặc biệt là môi trường về cơ sở hạ tầng, đầu tư để ưu tiên các tổ chức sản xuất kinh doanh thu hút nhiều lao động nhất (đặc biệt là đầu tư tại các khu công nghiệp trong nước và các tổ chức sản xuất kinh doanh trong nước ra thầu khoán ở nước ngoài).

Thứ tư là chú trọng đến chính sách đầu tư cho hệ thống đào tạo lại phù hợp, hệ thống giới thiệu, xúc tiến việc làm để đưa NLD sau khi trở về nước được nhanh chóng có cơ hội với việc làm mới.

2.3.2. Chính sách, pháp luật hỗ trợ đầu tư sản xuất kinh doanh

Hỗ trợ đầu tư sản xuất kinh doanh trong bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa là một giải pháp quan trọng của Nhà nước ta, nhất là trước thềm hội nhập kinh tế thế giới. Hỗ trợ cho các doanh nghiệp nhà nước đầu thầu nước ngoài, hỗ trợ cho doanh nghiệp trẻ, loại hình mới, công dân lập nghiệp, nghề truyền thống, vùng sâu, vùng xa, đối tượng chính sách khu vực xóa đói giảm nghèo,...

Chính sách, pháp luật hỗ trợ đầu tư sản xuất kinh doanh cho nhóm các đối tượng lao động nước ngoài trở về khi họ có nhu cầu sử dụng nghề chuyên môn trong lập nghiệp; sử dụng vốn sẵn có và nhu cầu tăng nguồn để tiếp tục đầu tư theo hướng sản xuất, kinh doanh; mua sắm thiết bị để mở rộng sản xuất, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất kinh doanh, tạo nghề mới theo nhu cầu xã hội và quốc tế,... các nội dung của chính sách hỗ trợ đầu tư để sử dụng nguồn nhân lực sau XKLD thực chất là tiếp tục sử dụng đồng vốn sẵn có của họ một cách hữu ích, tận dụng trình độ chuyên môn, kỹ năng, tay nghề với các định hướng khác nhau trong họ, tạo nên cơ sở vật chất mới trong họ cũng như phát triển lực lượng sản xuất mới với những quan hệ mới: Đây là chính sách sách của nhà nước để đáp ứng nhu cầu phát triển sản xuất trong nhóm đối tượng lao động này.

Chính sách, pháp luật hỗ trợ đầu tư sản xuất kinh doanh để sử dụng nguồn nhân lực sau “xuất khẩu lao động” thường được thể hiện ở việc ưu tiên hỗ trợ về đất đai, nhà cửa trong sản xuất (cho thuê ưu đãi, mua bán ưu tiên), thành lập doanh nghiệp, vay vốn để sản xuất, kinh doanh, mua sắm thiết bị theo đề án của mình với mức ưu đãi. Ở nước ta nhà nước đã có chính sách ưu tiên cho các đối tượng sau khi đi lao động nước ngoài trở về lập nghiệp tại quê hương như chế biến chè, dừa, trang trại,... trong quá trình thực hiện chính sách ưu đãi, hỗ trợ có khi được các tổ chức xã hội ủng hộ tài trợ, ủng hộ các phương tiện sản xuất như máy móc, máy tính, đào tạo quản lý.

2.3.3. Chính sách, pháp luật thuế

Thuế là một trong những công cụ tài chính quan trọng của nhà nước để điều hành sự phát triển nền kinh tế và các quan hệ xã hội theo những mục tiêu đã định. Thuế là nguồn thu mang tính nghĩa vụ được luật pháp quy định đồng thời là nguồn

thu chủ yếu, ổn định của nhà nước mặt khác còn là công cụ để phân phối thu nhập quốc dân, thực hiện điều tiết nền kinh tế theo chức năng của nhà nước.

Thuế có nhiều loại, nhà nước quản lý thuế theo nhiều nội dung. Chính sách thuế ở nước ta hiện nay nhằm đảm bảo nhu cầu chi tiêu của chính phủ, vừa khuyến khích, bồi dưỡng nguồn thu lâu dài, vừa đơn giản, ổn định, công bằng, làm cho đối tượng đóng thuế có cơ hội đầu tư phát triển, đồng thời có chính sách ưu đãi, ưu tiên tới những đối tượng cần được xã hội trợ giúp và dần hướng tới sự phù hợp với xu thế hội nhập.

Chính sách, pháp luật thuế đối với các hoạt động liên quan đến chính sách sử dụng nguồn nhân lực sau khi NLDVN đi làm việc ở nước ngoài về nước được thể hiện ở một số lĩnh vực như:

- Hàng hóa, máy móc, tư liệu sản xuất do NLD gửi về trong quá trình lao động ngoài nước hoặc trong quá trình làm việc trong nước có nhu cầu (thường có thuế suất bằng không)

- Thuê đất, thuê nhà, mua bán bất động sản để hoạt động kinh doanh sản xuất, mua bán hàng hóa, phương tiện phục vụ sinh hoạt cuộc sống và làm việc sau khi về nước (với mức thấp nhất).

- Các hoạt động hội chợ việc làm, tư vấn giới thiệu việc làm, giáo dục, truyền thông,... liên quan đến hoạt động sử dụng nguồn nhân lực sau XKLD cũng như nguồn nhân lực sau XKLD (miễn thuế).

- Nếu coi sức lao động là hàng hóa đặc biệt thì nguồn nhân lực sau “xuất khẩu lao động” là loại hàng hóa được các doanh nghiệp coi trọng, nhà nước có thể có những tác động để NLD được miễn, giảm một số thuế khi làm việc ở đây (nhất là các doanh nghiệp có yếu tố vốn nước ngoài).

Nước ta và các nước có nguồn nhân lực lớn đi lao động ở nước ngoài trở về theo hợp đồng đều có các chính sách ưu tiên ở từng khía cạnh trong quá trình tái hòa nhập cộng đồng.

2.3.4. Chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi

Chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi được nhà nước sử dụng để thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội. Chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi vừa nhằm mục

tiêu chung là tăng trưởng kinh tế đồng thời cũng hướng vào những mục tiêu xã hội khác như tạo công ăn việc làm, điều tiết sản xuất kinh doanh, ổn định thị trường. Để tổ chức thực hiện hiệu quả chính sách tín dụng ưu đãi, nhà nước thường thông qua tổ chức tài chính mà chủ yếu là hệ thống ngân hàng, tổ chức tín dụng.

Hoạt động hoạch định và thực thi chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi đối với sử nguồn nhân lực sau khi về nước, nhìn tổng quan thì có thể coi là cả chu trình “xuất khẩu lao động”, gồm:

- Tín dụng ưu đãi trong tuyển dụng, đào tạo lao động trước khi xuất khẩu.
- Tín dụng ưu đãi trong vay vốn cho nhu cầu đi lao động ngoài nước (khám sức khỏe, lý lịch tư pháp, ký quỹ các loại, thủ tục xuất cảnh, đi lại, vé máy tay,...).
- Ưu đãi trong thủ tục chuyển tiền hoặc ngoại tệ về nước.
- Tín dụng ưu đãi để mua sắm thiết bị, phương tiện, nhà xưởng và vốn sản xuất, kinh doanh trong quá trình tái hòa nhập và lập nghiệp.

Mỗi quốc gia và tùy theo hoàn cảnh kinh tế để có những chính sách, pháp luật tín dụng ưu đãi cụ thể cho từng hoạt động, nhóm đối tượng lao động sau khi về nước được vay vốn, cấp vốn tín dụng ưu đãi theo các mục tiêu khác nhau. Nước ta vừa có chính sách chung cho các đối tượng sau khi về nước, vừa có chính sách đặc biệt cho các vùng ưu tiên, các thị trường lao động.

2.3.5. Chính sách, pháp luật trong đào tạo nghề

Đào tạo là quá trình phát triển có hệ thống các tri thức, kỹ năng, kỹ xảo và thái độ, tư cách,... đòi hỏi ở một cá nhân để thực hiện nhiệm vụ chuyên môn ổn định. Trong đào tạo nguồn nhân lực sau XKLD nhằm mục đích hình thành một đội ngũ lao động có trình độ chuyên môn, có kỹ năng trong những lĩnh vực nghề nghiệp nhất định, được chuyển giao và rèn luyện ác giá trị về tác phong công nghiệp, văn hóa ứng xử tiên tiến đồng thời trang bị thêm trình độ ngoại ngữ trong giai đoạn hội nhập mà quốc gia gửi lao động đang cần đào tạo. Để đáp ứng được nội dung cơ bản đó, những chính sách, pháp luật đào tạo cho đội ngũ này được thể hiện ở cả ba giai đoạn:

- Giai đoạn đào tạo trước khi đi làm việc ở nước ngoài: Nội dung của giai đoạn này là xác định đối tượng nghề nghiệp định hướng đào tạo, khu vực lao động

trở về để sử dụng, thị trường ở nước ngoài mà lao động sang làm việc, thời gian đào tạo. Như vậy việc đào tạo được thể hiện là đào tạo sơ bộ về nghề nghiệp (loại nghề gì: Hàn, đóng tàu, điện tử,...), về định hướng (luật pháp nước đến, ngoại ngữ theo yêu cầu, quy định chung về HĐLĐ).

- Giai đoạn đào tạo nghề nghiệp và rèn luyện kỹ năng: Đây là thời kỳ mà NLD phải chứng tỏ tiềm lực các nhân được đòi hỏi trong lao động, việc đào tạo nâng cao khi tiếp xúc, chuyển giao trình độ công nghệ mới, tiên tiến yêu cầu khả năng tư duy, trình độ nhận thức và thái độ rèn luyện để có được sản phẩm theo yêu cầu.

- Giai đoạn về nước, đào tạo lại để sử dụng lâu dài: Từ thực tế của khu vực làm việc tại nước nhà sau khi trở về, chính sách đào tạo lại để sử dụng hữu hiệu nguồn nhân lực này trước hết là phải phù hợp cơ bản với chuyên môn, nghề nghiệp sẵn có của mình, nếu trường hợp chưa có thì phải đặt trong nhóm chính sách ưu tiên để đào tạo cho sử dụng hợp lý.

Đưa ra các chính sách, pháp luật phù hợp trong từng giai đoạn theo định hướng đào tạo để sử dụng hợp lý nguồn nhân lực sau XKLĐ là sách lược của mỗi quốc gia. Chỉ thị 16-CT/TW ngày 08 tháng 5 năm 2012 của Ban Bí thư khóa XI *Về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác đưa NLD và chuyên gia Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài* đã ghi nhận chủ trương, đường lối để đưa ra chính sách đào tạo nguồn nhân lực hữu ích cho đất nước trong từng giai đoạn phát triển kinh tế.

2.3.6. Chính sách hòa nhập cộng đồng

Hoạt động NLDVN đi làm việc ở nước ngoài, trước đây chỉ được coi là nhiệm vụ xóa đói giảm nghèo, giảm thiểu thất nghiệp. Những người có chuyên môn kỹ thuật cũng như những NLD giản đơn khi trở về nước đều phải tự tìm kiếm việc làm, do vậy số những người có được việc làm khi trở về là không đều, mặt khác nghề phù hợp với chuyên môn sẵn có lại rất ít. Quan niệm cho người được đi lao động nước ngoài đã là một sự ưu tiên rồi và mục tiêu cơ bản là kiếm tiền, do đó nhiều trường hợp về nước sau một thời gian, NLD lại trắng tay, do không tìm được việc làm, đầu tư, tiêu phí không phù hợp, rốt cục lại rơi vào hoàn cảnh nghèo túng, thất nghiệp. Chưa tính đến những quan niệm khác dẫn đến đối xử như bị cách ly như: Sinh hoạt đoàn thể, hội tại buôn, bản, thôn, làng xã, thậm chí cả cơ quan cũ.

Chính sách hòa nhập đảm bảo cho NLD trở về diễn ra bình thường, coi đi lao động là một thời gian đi học nghề, khi về nơi cũ hoặc khu mới có nhu cầu việc làm phù hợp thì các cơ quan, đoàn thể, tổ chức xã hội có chính sách tiếp nhận, tái hòa nhập chu đáo, những lĩnh vực liên qua đến sinh hoạt, nhà cửa, bảo hiểm, sức khỏe, hộ khẩu,... phải được thể hiện bằng chính sách hợp lý.

2.4. Tình hình thực hiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

2.4.1. Tình hình người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài

2.4.1.1. Tình hình chung về người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài

Theo báo cáo của Bộ LĐTBXH liên quan đến triển khai nhiệm vụ soạn thảo Luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi) thì quy mô lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài có xu hướng tăng lên qua hàng năm. Cụ thể như sau⁴²:

Bảng 3.1: Quy mô lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2007 - 2019

Đơn vị: NLD

Năm	Tổng số	Đài Loan	Nhật Bản	Hàn Quốc	Malaysia	Khác
2007	85.020	23.640	5.517	12.187	26.704	16.972
2008	86.990	31.631	6.142	18.141	7.810	23.266
2009	73.028	17.766	4.740	6.451	2.084	41.987
2010	85.546	28.499	4.913	8.628	11.741	31.765
2011	88.298	38.796	6.985	15.214	9.977	17.326
2012	80.320	30.533	8.775	9.228	9.298	22.486
2013	88.155	46.368	9.686	5.446	7.564	19.091
2014	106.840	62.124	19.766	7.242	5.139	12.569
2015	115.980	67.121	27.010	6.019	7.354	8.476
2016	126.296	68.244	39.938	8.482	2.079	7.553
2017	134.751	66.926	54.504	5.178	1.551	6.592
2018	142.860	60.369	68.737	6.538	1.102	6.114
2019	153.030	54.480	82.703	7.501	454	7.892
Tổng số	1.326.876	596.497	339.416	116.255	92.857	181.851

Nguồn: Cục Quản lý lao động nước ngoài Bộ LĐTBXH.

42. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, Báo cáo số 43/BC-BLĐTBXH Tổng kết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, ngày 01 tháng 04 năm 2020, tr. 2.

Năm 2020, Cục Quản lý lao động nước ngoài (Bộ LĐTBXH) cho biết tính chung trong 11 tháng năm 2020, tổng số lao động đi làm việc ở nước ngoài chỉ đạt 54.307 lao động (20.170 lao động nữ), chỉ bằng 40,9% so với cùng kỳ năm ngoái. Với số lao động đưa đi này chỉ đạt 77,6% kế hoạch đã điều chỉnh năm 2020. Cụ thể, năm 2020, dự tính kế hoạch đưa lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng sau khi điều chỉnh là 70.000 lao động, và bằng 40,9% so với cùng kỳ năm ngoái (11 tháng năm 2019, tổng số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài là 132.802 lao động). Trong đó, tính chung 11 tháng, thị trường Nhật Bản đưa được 27.325 lao động, Đài Loan 23.403 lao động, Hàn Quốc 1.077 lao động, Rumania 481 lao động, Trung Quốc 464 lao động nam, Singapore 341 lao động nam, Uzbekistan 227 lao động nam, Algieria 150 lao động và các thị trường khác⁴³.

Trong 04 tháng đầu năm 2021, tổng số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài là 34.912 lao động (trong đó có 13.528 lao động nữ) đạt 38,79% kế hoạch năm 2021. Trong đó thị trường: Nhật Bản có 18.355 lao động (8.135 lao động nữ); Đài Loan có 15.055 lao động (5.255 lao động nữ); Trung Quốc có 415 (1 lao động nữ); Hàn Quốc có 289 lao động nam; Hungary có 204 (61 lao động nữ); Rumania có 202 lao động (28 lao động nữ); Singapore có 129 lao động nam; UAE có 43 lao động (40 lao động nữ) và các thị trường khác⁴⁴.

Sau khi Thông tư số 22/2013/TT-BLĐTBXH ngày 15/10/2013 (đã hết hiệu lực) ban hành kèm theo mẫu hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, hầu hết các đơn vị đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài đều áp dụng thống nhất theo mẫu hợp đồng đã ban hành với đầy đủ các nội dung pháp luật yêu cầu. Đến nay, quy định này tiếp tục được kế thừa trong Thông tư số 21/2021/TT-BLĐTBXH ngày 15/12/2021 Quy định chi tiết một số điều của luật NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (mẫu số 03).

43. <https://kinhtevadubao.vn/thang-112020-so-lao-dong-viet-nam-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-chi-dat-4743-14869.html>, truy cập ngày 30/6/2021.

44. <https://kinhtevadubao.vn/thang-42021-ca-nuoc-co-5371-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-16854.html#:~:text=Nh%C6%B0%20v%E1%BA%ADy%2C%20t%C3%ADnh%20chung%2004,79%25%20k%E1%BA%BF%20ho%E1%BA%A1ch%20n%C4%83m%202021>. Cập nhật ngày 30/6/2021.

Số liệu thống kê về tình hình đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2018 và đầu năm 2019 cho thấy: Năm 2018 là năm cột mốc đánh dấu sự phát triển mạnh mẽ của hoạt động đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, góp phần giải quyết việc làm ngày càng cao của người dân trong nước, tăng thu nhập cho người dân đồng thời nâng mức sống của người dân lên đáng kể, đến năm 2020, 2021 có xu hướng giảm do tình hình dịch bệnh COVID-19.

Sáu tháng đầu năm 2022, tổng số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là 51.677 người (có 19.849 lao động nữ). Trong đó, đáng chú ý là thị trường Nhật Bản tiếp nhận 32.053 lao động, Đài Loan: 15.633 lao động, Hàn Quốc: 1.209 lao động... Việc thực hiện kế hoạch đưa 90.000 lao động đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2022 là hoàn toàn khả thi⁴⁵.

Trên đây là các số liệu thống kê về số lượng lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng có thời hạn mà các tổ chức, doanh nghiệp báo cáo số liệu lên các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền hàng năm và theo yêu cầu. Tuy nhiên, chúng ta còn một số lượng lớn NLĐ hiện đang làm việc thường xuyên ổn định ở các vùng biên như Trung Quốc, Thái Lan, Campuchia... các lao động ở lại khi hết hạn hợp đồng lao động, hay các du học sinh ở lại sau khi kết thúc khóa học, học tập, các lao động nhập cư trái phép vào các thị trường lao động như Hoa Kỳ, Châu Âu mà hàng năm chúng ta chưa có được số liệu thống kê một cách đầy đủ, kịp thời, điều này đã gây ra những khó khăn cho các cơ quan quản lý, ngoại giao và chính NLĐ khi gặp các vấn đề rắc rối và rủi ro. Trong khi các quy định và thực tế triển khai đã không đến được cũng như kém hiệu quả.

2.4.1.2. Tình hình lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở một số quốc gia tiêu biểu

a. Nhật Bản

Tính đến tháng 10.2021, số lượng lao động người nước ngoài ở Nhật Bản đạt mức cao kỷ lục, lên hơn 1,72 triệu người. Xét về quốc tịch, nhóm người Việt đông nhất trong số lao động người nước ngoài ở Nhật, lên tới 453.344 người, chiếm

45. <https://baohinhphu.vn/xuat-khau-lao-dong-khoi-sac-102220623155536468.htm>, ngày 23/6/2022.

26,2%⁴⁶, đông nhất là tu nghiệp sinh. Nhật Bản không tiếp nhận lao động nước ngoài tay nghề thấp mà chủ yếu tiếp nhận lao động dưới hình thức thực tập, nâng cao tay nghề (tu nghiệp sinh). Quan hệ hợp tác lao động Việt Nam - Nhật Bản tập trung chủ yếu vào lĩnh vực phái cử và tiếp nhận tu nghiệp sinh, được thực hiện chính thức từ năm 1992 trong khuôn khổ Biên bản Ghi nhớ về “Chương trình phái cử và tiếp nhận tu nghiệp sinh nước ngoài vào tu nghiệp tại Nhật Bản” ký kết giữa Bộ LĐTBXH với Tổ chức hợp tác tu nghiệp sinh quốc tế của Nhật Bản (JITCO). Mục đích chính của Chương trình là Chính phủ Nhật Bản viện trợ, giúp đỡ cho Việt Nam đào tạo nguồn nhân lực. Theo quy định của Chương trình, sau khi hoàn thành thời gian tu nghiệp từ 09 tháng đến 01 năm, căn cứ vào kết quả đánh giá của JITCO, tu nghiệp sinh được tham gia giai đoạn hai (thực hành kỹ thuật tại các doanh nghiệp Nhật Bản) từ 01 đến 02 năm với thu nhập bình quân đạt khoảng 350 – 500 USD/tháng (năm thứ nhất), 600 – 800 USD/tháng (năm thứ hai). Từ tháng 7/2010 đến nay, thời gian đào tạo tập trung cho NLD từ 01 đến 02 tháng và được hưởng trợ cấp tu nghiệp, thời gian còn lại, NLD được nhận tiền lương hàng tháng bằng mức lương cơ bản tối thiểu của người Nhật. Hiện có hơn 100 doanh nghiệp XKLD Việt Nam được Bộ LĐTBXH giới thiệu với JITCO để đưa tu nghiệp sinh Việt Nam sang thực tập kỹ thuật tại Nhật Bản. Bên cạnh hợp tác với JITCO, từ đầu năm 2006, Bộ LĐTBXH còn thỏa thuận với Hiệp hội Phát triển nhân lực quốc tế của các doanh nghiệp vừa và nhỏ Nhật Bản để đưa tu nghiệp sinh Việt Nam sang Nhật Bản. NLDVN tại Nhật Bản không nhiều so với các nước khác. Đến nay, đã có khoảng 40.000 lượt tu nghiệp sinh Việt Nam được đưa sang tu nghiệp và thực tập kỹ thuật tại Nhật Bản. Tổng số lao động Việt Nam đang làm việc, tu nghiệp và thực tập kỹ thuật tại Nhật Bản hiện có khoảng 18.000 người, trong đó tu nghiệp sinh là 12.000 người, chủ yếu làm việc trong các nghề may công nghiệp, lắp ráp điện tử, gia công cơ khí và xây dựng tại hầu hết các tỉnh của Nhật Bản. Ngoài ra, còn có hàng chục công ty con, công ty liên doanh, công ty có vốn đầu tư của Nhật Bản tại Việt Nam trực tiếp phái

46. <https://thanhnien.vn/nguoi-viet-dong-nhat-trong-so-lao-dong-nguoi-nuoc-ngoai-o-nhat-ban-post1425543.html>, Cập nhật ngày 13/8/2022.

cử NLĐ sang Nhật Bản tu nghiệp và thực tập kỹ thuật với thời gian 6-9 tháng. Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam - Nhật Bản (VJEPA) được ký kết giữa Chính phủ hai nước đã chính thức có hiệu lực từ tháng 10/2009, trong đó có nội dung về di chuyển thể nhân (lao động Việt Nam sang làm y tá, hộ lý tại Nhật Bản và ngược lại). Lao động Việt Nam tại Nhật Bản có thu nhập cao hơn, tuy có vất vả hơn nhưng sự chuyển giao kỹ thuật nghiêm túc hơn. Thu nhập bình quân khoảng 1.000 USD/tháng. Tu nghiệp sinh Việt Nam được đánh giá cao về tay nghề, học hỏi nhanh, cần cù, chịu khó không có nhiều vấn đề phải lo lắng khi làm việc trong doanh nghiệp. Tuy nhiên, tỷ lệ bỏ trốn và phá hợp đồng vẫn khá cao so với các nước khác (mặc dù đã giảm xuống so với trước còn khoảng 2% hiện nay). Năm 2019, cơ hội cho lao động Việt Nam ở Nhật Bản tiếp tục rộng mở. Nhật Bản đã nói lỏng một số chính sách để thu hút lao động nước ngoài vào làm việc. Theo Luật Quản lý xuất nhập cảnh (sửa đổi) vừa được Quốc hội Nhật Bản thông qua, bắt đầu từ tháng 4/2019, Nhật Bản tiếp nhận ít nhất 345.000 lao động nước ngoài ở các ngành, nghề mà Việt Nam có thế mạnh, như: Nông nghiệp, điều dưỡng, chế biến thực phẩm, khách sạn, nhà hàng, đánh cá, chế tạo máy... Đối tượng tiếp nhận là NLĐ thuộc nhiều trình độ, không còn hạn chế trong nhóm thực tập sinh đi thực tập kỹ năng⁴⁷.

b. Hàn Quốc

Tương tự như Nhật Bản, Hàn Quốc là thị trường có mức lương khá cao, luôn hấp dẫn NLĐVN (1.000 - 1.200USD/tháng). Trước năm 2004, lao động Việt Nam được đưa sang Hàn Quốc theo hình thức thực tập sinh thông qua một số doanh nghiệp dịch vụ. Kể từ năm 2004, theo Luật cấp phép việc làm (EPS) cho NLĐNN đến Hàn Quốc làm việc, hai nước đã ký Thỏa thuận đưa lao động Việt Nam sang làm việc tại Hàn Quốc theo hình thức phi lợi nhuận, giảm chi phí đầu vào. Theo hình thức này, chi phí đầu vào đi Hàn Quốc giảm hẳn (NLĐ chỉ phải trả 700 USD trước khi đi) và hiện tượng phá hợp đồng bỏ ra ngoài làm việc được kiểm soát. Tỷ lệ tiếp nhận hồ sơ dự tuyển của lao động Việt Nam gửi đi đạt 85%, được đánh giá là

47. Minh Ngọc, “Thị trường lao động ngoài nước rộng mở: Dễ người, dễ ta”, nguồn: <http://www.hanoimoi.com.vn/tin-tuc/Xa-hoi/923300/thi-truong-lao-dong-ngoai-nuoc-rong-mo-de-nguoi-de-ta>, truy cập ngày 12/12/2021.

cao nhất trong số 15 quốc gia đưa lao động sang Hàn Quốc. Theo Chương trình cấp phép lao động nước ngoài (EPS), từ năm 2004 đến tháng 6/2022 có hơn 100.000 lao động Việt Nam sang làm việc tại Hàn Quốc và hiện có gần 28.000 lao động đang làm việc (visa E9) tại Hàn Quốc theo Chương trình này (chưa tính số lao động kỹ thuật, (visa E7) đi làm việc theo hợp đồng cá nhân ký trực tiếp với doanh nghiệp Hàn Quốc, hoặc thông qua các hợp đồng cung ứng lao động ký giữa doanh nghiệp Việt Nam với đối tác Hàn Quốc, lao động là thuyền viên...) ⁴⁸. Mặc dù chi phí thấp, không đòi hỏi khắt khe về tay nghề, nhưng không phải ai cũng có thể đi được Hàn Quốc làm việc theo chương trình cấp phép EPS. Theo chương trình này, NLĐ phải đạt điểm kiểm tra tiếng Hàn theo đúng quy định của phía Hàn Quốc, sau đó, hồ sơ mới được đưa lên mạng để NSDLĐ lựa chọn. Lao động Việt Nam tại Hàn Quốc chủ yếu làm việc trong các nhà máy công nghiệp (khoảng 87%), số còn lại làm việc trong ngành nông nghiệp, xây dựng, thủy sản và đánh cá. Qua thực tế cho thấy, nhiều lao động mới sang làm việc tại Hàn Quốc đã xin chuyển xưởng với lý do không thuyết phục. Lao động Việt Nam có tỷ lệ chuyển việc cao nhất (35%), trong khi các nước khác tỷ lệ này thấp hơn nhiều (Thái Lan: 8%; Philippin: 10,1%; Indonesia: 11,7%). Việc xin chuyển xưởng chỉ dựa trên nhu cầu cá nhân với lý do không chính đáng hoặc đòi hỏi về quyền lợi quá mức gây thất vọng cho chủ sử dụng lao động, khiến họ có thể hướng sang chọn lao động của nước khác. Báo cáo của Ban Quản lý Lao động Việt Nam tại Hàn Quốc và từ Cơ quan cảnh sát quốc gia Hàn Quốc cho thấy tình hình người Việt Nam vi phạm pháp luật sở tại có xu hướng gia tăng trong thời gian gần đây... Vấn đề này không chỉ làm mất an ninh, an toàn của xã hội Hàn Quốc nói chung, của cộng đồng người Việt ở sở tại nói riêng mà còn làm xấu hình ảnh NLĐVN trong công luận sở tại. Phía Hàn Quốc đã chính thức đề nghị Việt Nam kiểm tra chặt chẽ không cho xuất cảnh sang Hàn Quốc 4 loại đối tượng có tiền án như đang bị truy nã, mại dâm, ma túy và đánh bạc. Hiện nay, thị trường Hàn Quốc chưa tiếp nhận nhiều lao động nước ngoài như Đài Loan hay Nhật Bản, song Việt Nam và Hàn Quốc đã ký kết Bản ghi nhớ (MOU) giai đoạn 2018-

48. <https://vneconomy.vn/lao-dong-viet-nam-lam-viec-tai-han-quoc-nhan-luong-cao-nhat-den-2-500-usd-thang.htm>, ngày 05/8/2022

2020 về phái cử và tiếp nhận lao động Việt Nam sang làm việc tại Hàn Quốc. Việc ký kết MOU lần thứ 6 sớm hơn dự kiến là minh chứng rõ nhất để khẳng định lao động Việt Nam vẫn hấp dẫn bởi thị trường Hàn Quốc và ngược lại⁴⁹.

c. Đài Loan (Trung Quốc)

Đây là một địa bàn có nhiều lao động và công dân nước ngoài đến làm việc và cư trú. Tính đến hết tháng 5/2009, trên lãnh thổ Đài Loan có 341.943 lao động nước ngoài đang làm việc, trong đó nhiều nhất là Indonesia (134.147 người, chủ yếu làm việc trong gia đình), Việt Nam (77.289 người làm công xưởng, giúp việc gia đình, trung tâm dưỡng lão), Philippin (67.659 làm việc tại nhà máy và gia đình), Thái Lan (62.835 người làm xây dựng và công xưởng). Kể từ cuối năm 1999, khi Đài Loan bắt đầu tiếp nhận lao động Việt Nam, số lượng lao động Việt Nam có mặt tại vùng lãnh thổ này không ngừng biến động tăng, đạt mức cao nhất là 90.241 người, trong đó 80% làm giúp việc gia đình. Do phía Đài Loan ngừng tiếp nhận lao động giúp việc gia đình nên số lượng lao động Việt Nam đã giảm xuống còn 84.185 người vào cuối năm 2005. Đến 11/5/2019, lao động đi làm việc tại Đài Loan là 49.980 người. Bình quân thị trường này mỗi tháng tiếp nhận gần 4.544 người⁵⁰. Tổng số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2021 là 45.058 lao động, riêng thị trường Đài Loan (Trung Quốc) đưa được 19.531 lao động⁵¹. Hiện nay, Bộ LĐTBXH đang chỉ đạo các doanh nghiệp tăng cường tìm cơ hội đưa lao động sang làm việc trong các ngành sản xuất công nghiệp. Mặc dù mức lương của NLĐ tại Đài Loan khoảng 700 USD/tháng nhưng do số tiền phải trả cho công ty môi giới ở nước sở tại quá cao nên số tiền tiết kiệm còn lại của họ không đủ để trả nợ hay trợ giúp gia đình ở quê nhà. Tình trạng trên cùng với thiếu ý thức tổ chức kỷ luật, kỳ vọng có mức thu nhập khá hơn nên nhiều lao động Việt Nam bỏ hợp đồng ra ngoài làm việc bất hợp pháp. Chính sách tiếp nhận lao động nước

49. Minh Ngọc, “Thị trường lao động ngoài nước rộng mở: Dễ người, dễ ta”, <http://www.hanoimoi.com.vn/tintuc/Xa-hoi/923300/thi-truong-lao-dong-ngoai-nuoc-rong-mo-de-nguoi-de-ta>, truy cập ngày 12/12/2019.

50. “Lao động Việt Nam tại Đài Loan tăng mỗi năm - Thị trường xuất khẩu lao động Đài Loan 2020”, Nguồn: <https://laodongnhatban24h.com.vn/lao-dong-viet-nam-tai-dai-loan-tang-moi-nam-thi-truong-xkld-dailoan2020/#:~:text=%E2%80%932011%20th%C3%A1ng%20n%C4%83m%202019%2C%20lao,m%E1%BA%A1nh%20trong%20n%C4%83m%202020%20n%C3%A0y>, truy cập ngày 10/3/2020.

51. Phúc Minh, Lao động Việt Nam được nhập cảnh Đài Loan từ 15/2; <https://vneconomy.vn/lao-dong-viet-nam-duoc-nhap-canhdai-loan-tu-15-2.htm>, cập nhật ngày 12/8/2022.

ngoài tại thị trường Đài Loan cũng cởi mở hơn. Trước đây, lao động nước ngoài làm việc tại Đài Loan, hết 3 năm hợp đồng phải quay về nước gia hạn, mới có cơ hội ở lại thị trường này thêm 2 năm. Hiện nay, Luật Dịch vụ việc làm (sửa đổi) của Đài Loan cho phép lao động nước ngoài gia hạn hợp đồng tại chỗ với thời gian có thể kéo dài 12-14 năm. Đây là cơ hội tốt cho hơn lao động Việt Nam đang làm việc tại Đài Loan và những người muốn làm việc tại thị trường này trong tương lai⁵².

d. Malaysia

Malaysia là quốc gia tiếp nhận một số lượng lớn lao động nước ngoài, chủ yếu là lao động tay nghề thấp. Ngày 01/12/2003, Chính phủ Malaysia và Việt Nam đã ký Thỏa thuận về hợp tác lao động. Malaysia được coi là thị trường “dễ tính” do không yêu cầu cao về tay nghề hay chất lượng của lao động, chi phí trước khi đi thấp, phù hợp với lao động ở các vùng nông thôn nên đã từng được coi là thị trường “ô-xóa đói giảm nghèo” của lao động nông thôn Việt Nam. Từ cuối năm 2009, số lượng lao động Việt Nam tại Malaysia đã tăng trở lại, một phần do sự phục hồi của kinh tế thế giới có cả nền kinh tế Malaysia, nhưng nguyên nhân chính là do yêu cầu về sức khỏe, tay nghề, ngoại ngữ đối với lao động nước ngoài tại Malaysia không cao như một số nước khác (Nhật Bản, Hàn Quốc) và thêm vào đó là chi phí trước khi xuất cảnh thấp. Đây chính là điều kiện phù hợp để hầu hết lao động nông thôn Việt Nam có thể sang Malaysia làm việc. Theo Ban Quản lý lao động Việt Nam tại Malaysia, năm 2010, con số lao động Việt Nam sang Malaysia là 11.741 người, tăng 4,2 lần so với năm 2009 (2.792 người), làm việc chủ yếu trong các lĩnh vực sản xuất điện và điện tử, dệt may, nhựa, hóa chất, mộc, nông nghiệp và xây dựng. Trên thực tế, các doanh nghiệp Malaysia thích tuyển dụng lao động nữ của Việt Nam, với lý do lao động nam hay gây rắc rối và tùy tiện bỏ việc. Những rắc rối của lao động Việt Nam chủ yếu là do công việc không phù hợp, lương trả không đúng hạn, bị nợ lương, thậm chí bị quỵt lương... Điều này làm họ bức xúc, tranh cãi với chủ, tự nghỉ rồi bỏ ra ngoài làm việc,... Vô hình chung, số này trở thành lao động bất hợp

52. Minh Ngọc, “Thị trường lao động ngoài nước rộng mở: Dễ người, dễ ta”, nguồn: <http://www.hanoimoi.com.vn/tin-tuc/Xa-hoi/923300/thi-truong-lao-dong-ngoai-nuoc-rong-mo-de-nguoi-de-ta>, truy cập ngày 12/8/2022.

pháp, là đối tượng truy quét của cảnh sát Malaysia. Luật lệ của Malaysia đối với lao động nước ngoài rất nghiêm. Theo quy định, lao động nước ngoài phải có giấy phép lao động, không được mang theo gia đình, lao động nữ không được có thai, không hoạt động công đoàn, công hội, nếu vi phạm thì bị trục xuất về nước và tự chịu toàn bộ chi phí. Định kỳ, chính quyền sở tại mở các chiến dịch truy quét và trục xuất về nước lao động nước ngoài cư trú bất hợp pháp, không có giấy phép lao động. Hiện nay, có khoảng gần 100.000 lao động Việt Nam đang làm việc tại 11/13 bang của Malaysia, kể cả số lao động phá hợp đồng ra ngoài làm việc tự do, không có giấy tờ tùy thân do bị chủ lao động giữ hộ chiếu. Để đáp ứng nhu cầu về lao động của các doanh nghiệp vừa và nhỏ, chính phủ Malaysia đã nới lỏng các quy định về tuyển 125 dụng lao động nước ngoài, theo đó, tất cả các doanh nghiệp được tuyển dụng lao động mới với số lượng tương đương số lao động hết thời hạn làm việc⁵³.

2.4.2. Những kết quả đạt được trong việc thực hiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Trong thời gian qua, Nhà nước ta đã từng bước điều chỉnh, bổ sung các quy định của pháp luật cho phù hợp với đường lối đổi mới về công tác NLĐVN đi làm ở nước ngoài. Có thể đánh giá chung những kết quả đạt được như sau:

Một là, các cam kết, thỏa thuận quốc tế về lao động cùng với hệ thống các văn bản trong nước đã tạo hành lang pháp lý đồng bộ để điều chỉnh hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, phù hợp với điều kiện trong nước và quốc tế, tạo thuận lợi cho hoạt động của các doanh nghiệp, bảo hộ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài và các doanh nghiệp, đồng thời tăng cường công tác quản lý NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, góp phần phát triển hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài một cách bền vững.

Hai là, hệ thống pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, pháp luật lao động và QHLD tiếp tục được hoàn thiện. BLLĐ được sửa đổi ban hành năm 2019, các luật chuyên ngành như Luật Việc làm năm 2013, Luật An toàn và vệ sinh lao động

53. Hơn 100.000 người đi xuất khẩu lao động trong 9 tháng, Nguồn: <http://vneconomy.vn/hon-100000-nguoi-di-xuat-khau-lao-dong-trong-9-thang-20191007110627369.htm>, truy cập ngày 21/2/2020.

năm 2015, Luật BHXH năm 2014, Luật Công đoàn cũng được ban hành và đặc biệt là luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020 đã được sửa đổi, bổ sung theo hướng phù hợp hơn với các quy định của pháp luật quốc tế mà Việt Nam đã tham gia, phê chuẩn, bảo đảm hội nhập quốc tế, hướng tới các tiêu chuẩn lao động quốc tế và nội luật hóa các cam kết mà Việt Nam là thành viên⁵⁴, qua đó đã hình thành hệ thống các tiêu chuẩn về lao động, từng bước phù hợp với tiêu chuẩn của ILO như mức lương tối thiểu, thời giờ làm việc và thời giờ nghỉ ngơi; tiêu chuẩn và điều kiện làm việc trong môi trường có hại đến sức khỏe NLĐ; quyền được lựa chọn việc làm và nơi làm việc của NLĐ được thực hiện trên cơ sở tự nguyện và thỏa thuận theo HĐLĐ.

Ba là, công tác phát triển thị trường lao động ngoài nước đã được coi trọng, bước đầu đã thu được kết quả khả quan. Trong nội dung làm việc của lãnh đạo Đảng và Nhà nước với các nước đều có nội dung về hợp tác trong lĩnh vực lao động. Bộ LĐTBXH đã phối hợp chặt chẽ với Bộ Ngoại giao nghiên cứu nhu cầu và pháp luật về nhận lao động nước ngoài của các nước để thực hiện các biện pháp mở thị trường lao động. Các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài đã gửi hàng trăm báo cáo về Bộ Ngoại giao và Bộ LĐTBXH cung cấp thông tin về thị trường và đề xuất thực hiện các giải pháp mở rộng thị trường. Hàng năm, Bộ LĐTBXH đều tổ chức nhiều chuyến công tác đến các nước nhận lao động để khảo sát thị trường, đàm phán hợp tác tiếp nhận lao động Việt Nam. Các Bộ, ngành có liên quan thường xuyên cung cấp cho các doanh nghiệp thông tin về pháp luật, nhu cầu tiếp nhận lao động của các nước; hướng dẫn, tạo điều kiện để các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ tìm đối tác, khai thác và ký kết hợp đồng cung ứng lao động, hỗ trợ doanh nghiệp thẩm định tư cách pháp nhân và khả năng tiếp nhận lao động của các đối tác trong những trường hợp cần thiết. Chủ trương của Chính phủ là mở thị trường để đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài nhưng phải đồng thời bảo vệ được quyền lợi của đất nước và của NLĐ⁵⁵. Vì vậy, việc ký kết các hiệp định, thỏa thuận với các nước nhận lao động được đặc biệt coi trọng.

54. Nguyễn Thị Thanh Huyền, *Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng - Thực trạng và giải pháp*, Tạp chí Công Thương, số 3, tháng 2/2022, tr. 56.

55. Xem thêm Quốc Phong, *Việt Nam không đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài bằng mọi giá*, <https://vov.vn/chinh-tri/viet-nam-khong-dua-nguoi-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-bang-moi-gia-post916241>, vov, ngày 06/01/2021.

Hiệp định, thỏa thuận lao động với các nước là hành lang pháp lý quan trọng, là cơ sở để bảo hộ quyền và lợi ích chính đáng của NLĐVN ở nước ngoài. Cho đến nay, Việt Nam đã ký kết hiệp định, thỏa thuận về hợp tác lao động với Malaysia, Hàn Quốc, Đài Loan, Nhật Bản, Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào, Qatar, Liên bang Nga, Bungaria, Cộng hòa Slovakia, UAE, Cộng hòa Kazakhstan, bang Saskatchewan của Canada,... Việc triển khai đưa lao động đến các thị trường được chỉ đạo chặt chẽ. Đối với các thị trường, lĩnh vực mới, thời gian đầu đều thực hiện thí điểm, thận trọng, để rút kinh nghiệm mở rộng dần; đối với những thị trường có tiềm năng lớn, Chính phủ chỉ đạo xây dựng đề án để tổ chức đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài và quản lý lao động theo đề án. Thị trường lao động Đài Loan, Malaysia, Hàn Quốc, Macao và Libya hay lao động làm việc trong lĩnh vực điều dưỡng tại Cộng hòa Liên bang Đức, Nhật Bản đều đã được triển khai theo các đề án cụ thể. Các doanh nghiệp hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, ngoài việc chủ động khai thác, mở rộng thị trường hoạt động của doanh nghiệp mình, cũng đã phối hợp cùng với đối tác vận động hành lang, tác động đến các cơ quan có thẩm quyền của nước tiếp nhận lao động, hỗ trợ các cơ quan nhà nước ta trong công tác đàm phán mở thị trường mới⁵⁶.

Bốn là, trình độ, năng lực của cán bộ quản lý và nghiệp vụ được nâng cao Bằng việc tổ chức các khóa tập huấn về nghiệp vụ, về hội nhập kinh tế quốc tế cho cán bộ của các địa phương, doanh nghiệp đã được tổ chức. Nội dung tập huấn tập trung vào những kiến thức cập nhật nhất về thương mại quốc tế, về tình hình các thị trường, về công tác lãnh sự đối với lao động khi làm việc ở nước ngoài, về những thay đổi trong chính sách tiếp nhận và đãi ngộ đối với lao động nước ngoài của các nước tiếp nhận lao động, những thay đổi trong chính sách và pháp luật của Việt Nam về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Ngoài ra, trong khuôn khổ của các dự án quốc tế về di cư an toàn, về tăng quyền năng cho lao động nữ di cư, về bảo vệ NLĐ di cư khỏi nạn bóc lột lao động do các tổ chức quốc tế như IOM (tổ chức di

56. Tổng Văn Bổng (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Vấn đề lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo Hiệp định hợp tác lao động giữa Việt Nam và các nước - Lý luận và thực tiễn*, Đại học Luật Hà Nội, tr. 132.

cư quốc tế), UN WOMEN (Tổ chức phụ nữ Liên hợp quốc), ILO tài trợ, Cục Quản lý lao động ngoài nước Bộ LĐTBXH đã phối hợp với các chuyên gia trong và ngoài nước tổ chức nhiều khóa đào tạo, tập huấn về các công ước quốc tế về di cư, di cư lao động, về buôn bán người, về kỹ năng tuyên truyền, hỗ trợ lao động trước, trong và sau khi đi làm việc ở nước ngoài... cho cán bộ của địa phương và doanh nghiệp. Qua đó đã góp phần đáng kể trong việc nâng cao nhận thức và năng lực của cán bộ.

Năm là, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài đã được chú trọng hơn. Thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước, Bộ trưởng Bộ LĐTBXH đã ban hành Quyết định số 18/2007/QĐ-BLĐTBXH ngày 18/8/2007 về chương trình bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài; Quyết định số 20/2007/QĐ-BLĐYBXH ngày 2/8/2007 về chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài. Các văn bản này đã quy định rất cụ thể về chương trình đào tạo, nội dung và thời lượng đào tạo; về cấp chứng chỉ... Nhiều tài liệu giáo dục định hướng cho các thị trường tiếp nhận lao động đã được ban hành, như thị trường Đài Loan (Trung Quốc), Malaysia, Ả Rập Xê Út, Macao, các Tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất, Qatar, Hàn Quốc và Nhật Bản. Toàn bộ các tài liệu này đã được in và cấp miễn phí cho NLĐ. Bên cạnh đó, các tài liệu về an toàn vệ sinh lao động (các nghề cơ khí, xây dựng, hàn, đánh bắt thủy sản trên các tàu cá) cũng đã được biên soạn và tổ chức đào tạo cho NLĐ trước khi đi làm việc ở nước ngoài. Các doanh nghiệp đã có nhiều cố gắng trong việc tổ chức đào tạo, bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLĐ, tuy nhiên còn có sự khác biệt lớn giữa các thị trường và giữa các doanh nghiệp với nhau. Đặc biệt trong những năm gần đây, công tác bồi dưỡng kiến thức cần thiết đã thu hút được sự tham gia của các cơ quan lao động ở nhiều địa phương. Ý thức chấp hành pháp luật của phần lớn NLĐ đã bước đầu được cải thiện. Thời gian tiếp cận, hòa nhập vào công việc và cuộc sống của NLĐ được rút ngắn⁵⁷.

57. Bộ Lao động, Thương binh và xã hội, *Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài*, năm 2018.

Sáu là, các hoạt động quản lý nhà nước khác về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng có nhiều chuyển biến tích cực. Việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương và địa phương có nhiều chuyển biến tích cực. Sự phối hợp giữa các cơ quan trong quản lý hoạt động đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài chặt chẽ hơn, cụ thể hơn và hiệu quả hơn. Hầu hết các địa phương đã thành lập ban chỉ đạo XKLD do lãnh đạo Ủy ban nhân dân cùng cấp làm trưởng ban và phân công trách nhiệm cho lãnh đạo các ban, ngành tham gia. Đã hình thành một số mô hình quản lý lao động ở nước ngoài phù hợp với đặc thù của từng thị trường. Cụ thể, ở những nước có nhiều lao động Việt Nam, thành lập các Ban Quản lý lao động trực thuộc Cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam, như tại Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc) v.v... Ở những thị trường có ít lao động thì có cán bộ phụ trách quản lý lao động tại Cơ quan đại diện ngoại giao như tại UAE, Ả Rập Xê Út. Các cơ quan đại diện ngoại giao, nơi chưa có Ban quản lý lao động, đã tích cực, chủ động thực hiện công tác bảo hộ, giúp đỡ NLD ở nước ngoài khi NLD liên hệ, yêu cầu⁵⁸.

Bên cạnh những kết quả chung nói trên, đánh giá vào từng lĩnh vực cụ thể theo cách tiếp cận của luận án thì có thể đánh giá những kết quả đạt được sau đây.

2.4.2.1. Đối với pháp luật đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

- Đã quy định bao quát các hình thức mà NLDVN có thể ra nước ngoài làm việc phổ biến nhất bao gồm: i) Hợp đồng đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài ký với đơn vị sự nghiệp để thực hiện thỏa thuận quốc tế; ii) Hợp đồng hoặc thỏa thuận bằng văn bản về việc đưa NLDVN đi làm việc ở nước ngoài ký với doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân; iii) HDLD do NLDVN trực tiếp giao kết với NSDLĐ ở nước ngoài. Quy định này đã khắc phục những tồn tại, hạn chế của Luật năm 2006 đã được nhắc đến trong Báo cáo Tổng kết thi hành luật NLDVN đi làm việc có thời hạn theo hợp đồng: “*Luật số 72 quy định chưa đầy đủ về các hình thức hoạt động đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng trên thực*

58. Tổng Văn Bổng (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Vấn đề lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo Hiệp định hợp tác lao động giữa Việt Nam và các nước - Lý luận và thực tiễn*, Đại học Luật Hà Nội, tr. 135.

tiền: Hiện nay, việc di chuyển lao động của ta đã và đang theo hướng ngày càng đa dạng và hội nhập sâu với thế giới; nhiều phương thức hợp tác, dịch chuyển lao động mới phát sinh, là các phương thức mà khi xây dựng Luật số 72 vẫn chưa xuất hiện, nên khi xây dựng các quy định trong Luật để thực hiện quản lý đối với các hình thức người lao động đi làm việc theo hợp đồng đã không được tính đến, dẫn đến tình trạng một số phương thức mới phát sinh sau này không phù hợp để áp dụng các điều kiện quản lý quy định tại Luật”⁵⁹. Cụ thể là, trong thời gian qua đã có hình thức lao động xuất cảnh hợp pháp theo các mục đích không phải lao động, sau đó ở lại và tìm được việc làm để cư trú và làm việc hợp pháp (Úc, Niu-di-lân,...). Đây là những nước mà pháp luật cho phép người nước ngoài nhập cảnh với mục đích du lịch nhưng có thể tìm việc làm hợp pháp sau khi nhập cảnh, thủ tục cấp thẻ lao động và cư trú tương đối thuận tiện cho người nước ngoài. Trong đó, khá nhiều nước lấy hình thức lao động kết hợp trong kỳ nghỉ như một phương thức để bổ sung nguồn nhân lực trong nước (chủ yếu là các nước phát triển ở Châu Âu, Châu Úc...), ký kết thỏa thuận với các nước để tiếp nhận công dân nước ngoài vào làm việc theo hình thức này. Trong những năm gần đây, các nước Úc và Niu-di-lân đã ký kết Thỏa thuận cấp Chính phủ với Việt Nam tiếp nhận có hạn ngạch công dân ta sang Úc, Niu-di-lân theo phương thức lao động kết hợp kỳ nghỉ này... Tuy nhiên, trong Luật năm 2006, chỉ quy định về hình thức đi làm việc theo hợp đồng cá nhân đối với các đối tượng có giao kết HĐLĐ trước khi đi mà không tính đến đối tượng có giao kết HĐLĐ sau khi đã xuất cảnh nên khi phát sinh hình thức này không áp dụng được. Luật năm 2020 đã khắc phục được tình trạng này.

- Với ý nghĩa là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, các điều kiện cấp giấy phép hoạt động dịch vụ đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài đã cơ bản đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước và thực tiễn hoạt động của các doanh nghiệp. Luật đã quy định những điều kiện cơ bản để doanh nghiệp được cấp giấy phép hoạt động (vốn điều lệ, tiền ký quỹ, người lãnh đạo điều hành, tổ chức bộ máy, số lượng nhân viên,

59. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo Tổng kết thi hành luật NLĐVN đi làm việc có thời hạn theo hợp đồng*, ngày 01/4/2020, tr10

trang thông tin điện tử...). Điều này đã mở ra cơ hội cho những doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế (không bao gồm doanh nghiệp có yếu tố nước ngoài) được tham gia vào hoạt động dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài. Quy mô và chất lượng hoạt động của các doanh nghiệp từng bước được cải thiện. Nhìn chung, nhiều doanh nghiệp đã có bước trưởng thành về quy mô, chất lượng hoạt động và đầu tư với các mức độ khác nhau.

Bảng 3.2. Số lượng doanh nghiệp theo quy mô lao động đưa đi làm việc ở nước ngoài

Năm	2008		2012		2017		2018		2019	
	Số DN	Tỷ lệ (%)	Số DN	Tỷ lệ (%)	Số DN	Tỷ lệ (%)	Số DN	Tỷ lệ (%)	Số DN	Tỷ lệ (%)
Trên 1.000 lao động	20	14,00	11	6,68	60	21,6	46	16,20	45	14,85
Từ 500 đến dưới 1.000	09	6,29	26	15,76	50	18,1	55	19,36	48	15,84
Từ 100 đến dưới 500	62	43,36	55	33,33	86	32,3	95	33,45	117	38,61
Dưới 100 lao động	52	36,35	73	44,23	81	28	88	30,99	93	31,70
Tổng	143		165		277		284		303	

Nguồn: Cục Quản lý lao động ngoài nước

Tính chuyên nghiệp và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp đã bước đầu được cải thiện. Hiện nay, trong số hàng trăm doanh nghiệp được cấp Giấy phép hoạt động trong lĩnh vực này đã xuất hiện một số doanh nghiệp coi đây là lĩnh vực kinh doanh chủ yếu, lĩnh vực chính, đã đầu tư cơ sở vật chất khang trang, đào tạo và xây dựng được đội ngũ nhân viên có năng lực và phẩm chất tốt, tâm huyết với nghề nghiệp, có bản lĩnh trên thương trường, giỏi nghiệp vụ, giàu kinh nghiệm trong mở thị trường; đàm phán và ký kết hợp đồng; tổ chức tuyển chọn, đào tạo; quản lý lao động v.v...

- Đã quy định cụ thể về các loại hợp đồng mà doanh nghiệp phải ký kết, việc thực hiện đăng ký hợp đồng để đảm bảo chỉ những hợp đồng đáp ứng điều kiện về mức lương, điều kiện làm việc... mới được đưa NLD đến làm việc. Luật quy định rõ quyền, trách nhiệm của doanh nghiệp trong từng khâu của hoạt động dịch vụ đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

- Về quy định liên quan đến tổ chức sự nghiệp đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài: Đưa lao động và chuyên gia đi làm việc ở nước ngoài thông qua các tổ chức sự nghiệp là một hình thức rất có lợi cho NLD. NLD không phải chịu chi phí cao do các tổ chức sự nghiệp không hoạt động vì mục đích lợi nhuận; quyền lợi của NLD được bảo đảm do được quy định trong các thỏa thuận quốc tế. Tuy nhiên, không nhiều nước nhận lao động và chuyên gia thực hiện theo hình thức này. Hiện nay, theo thỏa thuận của Chính phủ thì Bộ LĐTBXH, Bộ Y tế, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn được Chính phủ cho phép thỏa thuận với một số nước đưa chuyên gia và lao động đi làm việc ở nước ngoài và đã giao cho các đơn vị sự nghiệp trực thuộc triển khai thực hiện.

Việc cho phép các tổ chức sự nghiệp thực hiện đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài đã góp phần làm đa dạng hóa các hình thức đi làm việc ở nước ngoài, tạo cơ hội để NLD đi làm việc ở nước ngoài với chi phí thấp hơn, thu nhập cao hơn. Hàng năm, số lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hình thức này chiếm 11%, đứng thứ hai sau doanh nghiệp dịch vụ⁶⁰. Hiệu quả kinh tế và xã hội mà hình thức này mang lại cũng rất lớn. Nếu tính mức lương trung bình NLD đi làm việc ở nước ngoài qua tổ chức sự nghiệp là 1.000 - 1.200 USD/ tháng (làm việc tại Hàn Quốc và Nhật Bản) thì bình quân, hàng năm lượng ngoại tệ đem về cho đất nước khoảng trên 700 triệu USD và chiếm khoảng 35% tổng số lượng ngoại tệ đem về cho đất nước thông qua hoạt động XKLD. Bên cạnh đó, chi phí ban đầu để đi làm việc ở nước ngoài thông qua tổ chức sự nghiệp là rất thấp nên số tiền NLD tích lũy được sau khi hoàn thành hợp đồng sẽ lớn hơn nhiều so với các hình thức đi qua các doanh nghiệp dịch vụ. Dưới góc độ xã hội, hình thức này đã tạo ra cơ hội để các đối tượng chính sách xã hội như người nghèo, người dân tộc v.v... được đi làm việc ở nước ngoài, qua đó vừa tăng thu nhập để góp phần xóa đói giảm nghèo, nâng cao nhận thức và cải thiện chất lượng lao động các vùng sâu, vùng xa. Quyền và lợi ích hợp pháp của NLD được đảm bảo tốt hơn. Thông thường, các điều kiện khi đi làm việc ở nước

60. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo Tổng kết thi hành luật NLDVN đi làm việc có thời hạn theo hợp đồng*, ngày 01/4/2020, tr. 22.

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

2.4.2.2. Đối với pháp luật điều chỉnh khi người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài

Trong những năm qua, song song với việc thúc đẩy di cư hợp pháp, hệ thống chính sách, pháp luật của Việt Nam về NLDVN đi làm việc ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động, về bảo hộ công dân, bảo hộ NLDVN đi làm việc ở nước ngoài... đã có những quy định tương đối cụ thể nhằm bảo hộ các quyền về sức khỏe, tính mạng, danh dự, nhân phẩm và các quyền lợi ích chính đáng khác của công dân khi sinh sống, lao động, học tập ở nước ngoài. Kết quả của hoạt động này có thể ghi nhận ở một số nội dung sau đây:

Quán triệt phương châm “*Bảo hộ chủ động, kịp thời, nhanh chóng, hiệu quả*”, thời gian qua, Bộ Ngoại giao không ngừng tăng cường phối hợp với các Bộ, ngành liên quan trong nước, với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài hỗ trợ, giải quyết nhiều vụ việc khác liên quan đến NLD như: nợ tiền lương; mất việc, bị tai nạn, bị chết trong khi làm việc... nhanh chóng xử lý hiệu quả, đưa NLD an toàn về nước. Nhiều kết quả nổi bật về công tác bảo hộ công dân như: Giai đoạn 2010 - 2017, Văn phòng Hợp tác Kinh tế Văn hóa Việt Nam tại Đài Loan đã tiếp nhận và xử lý gần 4.000 đơn thư khiếu nại của NLD (trung bình 500 đơn/năm), người thân hoặc do các cơ quan chức năng Đài Loan chuyển đến liên quan đến quyền lợi của lao động; phối hợp với cơ quan chức năng sở tại cấp phát giấy tờ và hỗ trợ các thủ tục cần thiết tiếp nhận 58.784 lao động bị trục xuất về nước.

Từ 2011-2016 các cơ quan đại diện đã hỗ trợ 6.012 người Việt Nam bị bắt giữ do phạm pháp theo tư cách lưu trú tại Nhật Bản; 15.017 người Việt Nam cư trú

bất hợp pháp tại Nhật Bản (từ 2013-2017)⁶¹. Bảo hộ quyền lợi của 57 lao động tại An-giê-ri đầu tháng 9/2015 do xô xát giữa NLD và doanh nghiệp sử dụng lao động Trung Quốc do doanh nghiệp tự ý thay đổi cách tính lương từ công nhật sang hình thức khoán mà chưa có sự thỏa thuận với lao động. Bảo hộ 164 lao động bị Ca-ta bắt vì liên quan đến buôn bán rượu lậu, nhờ sự chỉ đạo kịp thời của Bộ, ngành liên quan và sự can thiệp bảo hộ quyết liệt của Cơ quan đại diện, phía Ca-ta đã chấp nhận chỉ trục xuất 32 lao động thay vì trục xuất tất cả 164 lao động...⁶².

Năm 2017, Cục Lãnh sự đã phối hợp với các cơ quan chức năng bảo hộ 8.024 công dân Việt Nam ở nước ngoài, tăng 26% so với năm 2016 (6.378 công dân). Trong đó, nước ta đã thực hiện bảo hộ 3.933 công dân tại Trung Quốc (chiếm 49%) và 2.685 công dân tại Đông Nam Á (chiếm 33%). Trung Quốc và các nước Đông Nam Á là những địa bàn có số vụ việc lớn, chủ yếu do công dân xuất cảnh trái phép đi lao động tự do, tìm kiếm việc làm; Các loại vi phạm chủ yếu là buôn lậu, sản xuất hàng giả, trộm cắp, hoạt động mại dâm, buôn bán ma túy, tổ chức vượt biên, buôn bán người...⁶³. Tại các địa bàn có nhiều lao động hợp đồng, tu nghiệp sinh (như Nhật Bản, Hàn Quốc, Ả-rập Xê-út, Ca-ta...) tỉ lệ vi phạm pháp luật của công dân cũng khá cao, chủ yếu là trộm cắp, buôn lậu, nấu rượu lậu, đánh nhau...

Tại Nhật Bản, số vụ phạm tội của người Việt Nam vẫn đứng đầu tổng số vụ vi phạm của người nước ngoài tại nước này. Các đường dây đưa người vượt biên trái phép sang Trung Quốc, Đài Loan, sang Anh, Pháp, Tây Ban Nha qua các ngã Đông Âu (Nga, U-crai-na, Bê-la-rút...) vẫn diễn biến phức tạp. Trên cơ sở thông tin về các đối tượng và đường dây tội phạm thu thập được trong quá trình thực hiện công tác bảo hộ công dân, các cơ quan chức năng Việt Nam đã chủ động cung cấp cho Bộ Công an điều tra, ngăn chặn, bóc gỡ các đường dây đưa người vượt biên và xử lý, truy tố một số đối tượng chủ chốt trong các đường dây này.

61. Ủy ban các vấn đề xã hội khóa XIV (2018), Báo cáo số 1668/BC-UBVĐXH14 ngày 18/10/2018 về Kết quả giám sát chuyên đề NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2010-2017 và người nước ngoài làm việc tại Việt Nam giai đoạn 2013-2017.

62. Tlđđ.

63. Cục lãnh sự (Bộ ngoại giao), *Báo cáo tổng kết năm 2017 và phương hướng nhiệm vụ năm 2018*; *Báo cáo tổng kết năm 2018 và phương hướng nhiệm vụ năm 2019*.

Năm 2018, Việt Nam đã thực hiện các biện pháp bảo hộ đối với 10.378 công dân gặp khó khăn hoạn nạn ở nước ngoài, tăng 2.354 trường hợp (tương đương 22%) so với năm trước. Trong đó, số công dân được bảo hộ tại Đông Bắc Á là 6.546 người (riêng tại Trung Quốc là 6.266 người); tại Đông Nam Á là 2.498 người; tại các khu vực khác là 1.334 người (trong đó tại châu Âu là 820 người, châu Mỹ là 104 người, châu Phi là 394 người)⁶⁴.

Bên cạnh việc bảo hộ NLD, việc bảo hộ pháp nhân cũng được Đảng và Nhà nước ta quan tâm. Năm 2017, Cục Lãnh sự cũng đã thực hiện bảo hộ cho 14 doanh nghiệp kinh doanh vận tải biển quốc tế, chủ yếu là giải quyết các rủi ro nảy sinh và tranh chấp thương mại với phía nước ngoài, nhằm bảo vệ tối đa quyền và lợi ích của doanh nghiệp cũng như can thiệp kịp thời với các cơ quan chức năng sở tại để trợ giúp các thuyền viên gặp nạn. Năm 2018, Cục Lãnh sự đã tích cực phối hợp với các đơn vị chức năng của các Bộ, ngành liên quan, kịp thời trao đổi, hướng dẫn các Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài tiến hành các biện pháp bảo hộ cần thiết đối với pháp nhân Việt Nam ở nước ngoài, như: các tàu thương mại, thuyền viên và các doanh nghiệp có trụ sở ở nước ngoài (bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho công ty Tomiya tại Hàn Quốc; Bảo vệ quyền lợi cho liên doanh của Tập đoàn Viettel tại Cameroon). Tiến hành các biện pháp bảo hộ đối với 10.378 công dân ta gặp khó khăn hoạn nạn ở nước ngoài, tăng khoảng 22% so với năm 2017⁶⁵. Phối hợp thực hiện hơn 650.000 tin nhắn Roaming gửi cho công dân khi ra nước ngoài; Tổng đài bảo hộ công dân đã tiếp nhận, giải đáp và xử lý thành công 4.077 cuộc gọi (tăng hơn 2,5 lần so với năm 2017), đạt hiệu quả trả lời 99%⁶⁶.

Để hỗ trợ NLĐVN ở nước ngoài trong tình trạng khó khăn, ốm đau không thể tự chi trả kinh phí, Quỹ bảo hộ công dân đã được phát huy tối đa. Đây là Quỹ do Chính phủ thành lập và vận hành theo nguyên tắc đặt cọc, tạm ứng và truy thu sau, tương tự như quy định về bảo hộ công dân của tất cả các quốc gia trên thế giới.

64. Tlđđ.

65. Tlđđ

66. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr. 109.

Nguyên tắc này đã giúp việc hỗ trợ công dân được kịp thời khi họ gặp khó khăn ở nước ngoài mà bản thân không thể tự khắc phục được tại thời điểm đó cũng như việc hồi hương công dân được nhanh chóng và thuận lợi. Trong năm 2019, Quỹ Bảo hộ công dân đã sử dụng hiệu quả kinh phí để đưa 523 công dân, ngư dân ta bị bắt giam, tù đầy, gặp khó khăn ở nước ngoài về nước, tập trung chủ yếu là ngư dân các tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Kiên Giang, Quảng Ngãi...

2.4.2.3. Đối với pháp luật điều chỉnh khi người lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài trở về nước

a) Chính sách, pháp luật hỗ trợ việc làm

Theo quy định của Luật năm 2006, có 2 điều luật quy định về nội dung và tổ chức thực hiện: *Điều 59. Hỗ trợ việc làm và Điều 60. Khuyến khích tạo việc làm.*

Nội dung của các điều luật này đã quy định rõ về cơ quan thực thi tại các đại phương trong cả nước là Sở LĐTBXH có trách nhiệm thông tin đến nguồn nhân lực sau khi về nước về nhu cầu tuyển dụng lao động trong nước khi NLD trở về và hướng dẫn, giới thiệu họ đăng ký tìm việc làm phù hợp đồng thời khuyến khích các doanh nghiệp tiếp nhận đối tượng này về làm việc. Ngoài ra, khuyến khích và hỗ trợ nguồn nhân lực sau khi về nước lập nghiệp. NLD sau khi về nước phần lớn đã tạo được một hành trang cho mình, trong đó bao gồm cả về vốn liếng và tri thức nghề nghiệp cộng với sự am hiểu của mình trong thời gian tiếp cận với xã hội nước ngoài có thể tạo ra một tư duy mới trong quá trình lập nghiệp khi về nước được nhà nước hỗ trợ trong vay vốn cũng như cơ hội đầu tư, sản xuất, kinh doanh nếu có nhu cầu. Theo Luật năm 2020 thì *Điều 60. Hỗ trợ tạo việc làm và khởi nghiệp* giao trách nhiệm này cho Bộ LĐTBXH, cơ quan lập pháp, hành pháp địa phương, trung tâm dịch vụ việc làm, doanh nghiệp dịch vụ... Nói chung, Luật năm 2020 có nhiều nội dung kế thừa Luật năm 2006 về vấn đề này.

Thực tiễn thực hiện quy định của Luật năm 2006 về chính sách, pháp luật hỗ trợ việc làm cho thấy mặt được của chính sách, pháp luật hỗ trợ việc làm, khuyến khích tạo việc làm cho những NLD về nước sau thời gian làm việc ở nước ngoài là một vài địa phương đã tổ chức tư vấn giới thiệu việc làm cho NLD sau khi

về nước thông qua sàn giao dịch việc làm, hội chợ việc làm. Nhờ đó, nhiều NLD đã tìm được việc làm phù hợp, phát huy được tiềm năng tích lũy được khi làm việc ở nước ngoài. Theo báo cáo, các doanh nghiệp đã thực hiện hỗ trợ giới thiệu việc làm cho NLD sau khi về nước, làm việc với các tổ chức tại Việt Nam, liên kết với các Trung tâm dịch vụ việc làm để tìm kiếm cơ hội việc làm cho NLD sau khi về nước tại các khu công nghiệp, các công ty có vốn đầu tư nước ngoài; có chính sách giảm phí cho những lao động hoàn thành hợp đồng và mong muốn đăng ký tham gia đơn hàng/thị trường khác⁶⁷. Một nghiên cứu gần đây đã cho rằng Việt Nam đã có những đổi mới về pháp luật (như hoàn thiện luật pháp, cải cách thủ tục hành chính, đặc biệt là thủ tục hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, hỗ trợ khởi nghiệp kinh doanh...) đã tạo môi trường thuận lợi cho việc thực thi chính sách, pháp luật hỗ trợ tạo việc làm cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước⁶⁸.

Một số thỏa thuận với các quốc gia tiếp nhận lao động Việt Nam cũng có tác dụng rất lớn trong việc hỗ trợ việc làm cho NLD sau khi về nước, như: Thỏa thuận ngày 15/4/2008 giữa Bộ LĐTBXH với tổ chức JITCO (Tổ chức hợp tác tu nghiệp quốc tế Nhật Bản), IMM (Hiệp hội phát triển nhân lực quốc tế các doanh nghiệp vừa và nhỏ Nhật Bản, nay là Tổ chức phát triển nguồn lực quốc tế Nhật Bản) về cấp “Giấy chứng nhận về tay nghề, tiếng Nhật cho NLD sau khi hoàn thành hợp đồng trở về nước” để tìm kiếm việc làm. Thỏa thuận ngày 17/4/2008 giữa Bộ LĐTBXH với tổ chức IMM (Nhật bản) tại Nhật Bản về cam kết thực hiện đối với tu nghiệp sinh theo chương trình phi lợi nhuận: i) Hỗ trợ 5000 USD tạo việc làm mới sau kết thúc hợp đồng làm việc; ii) Tiếp nhận làm việc tại các chi nhánh Nhật Bản ở Việt Nam sau hoàn thành tu nghiệp. Từ thỏa thuận này, năm 2008, Bộ LĐTBXH phối hợp với IMM, gặp gỡ tu nghiệp sinh về nước tại Thành phố Hồ Chí Minh để giới thiệu việc làm cho các doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam kết quả là toàn bộ tu nghiệp sinh về nước đều được các tổ chức của Nhật Bản tại Việt Nam tiếp nhận, đây là một nỗ lực giữa hai

67. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 43 /BC-BLĐTBXH, Báo cáo Tổng kết thi hành luật *NLDVN đi làm việc có thời hạn theo hợp đồng*, ngày 01/4/2020, tr. 29.

68. Vũ Thị Yên, *Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước*, Tạp chí Công thương, số 1, tháng 1/2020, tr. 134.

nhà nước về quan hệ hợp tác trong chiến lược lao động. Đối với những lao động làm việc ở Nhật Bản theo các hình thức đã được cải thiện về thu nhập (không dưới mức lương tối thiểu của Nhật Bản), do vậy tỷ lệ trốn ra ngoài đã giảm đáng kể, những NLD tốt khi về nước được hỗ trợ kinh phí tạo việc làm mới thực sự có ý nghĩa đối với NLD sau hạn hợp đồng. Trên thực tế, do các chính sách ưu ái từ phía chính quốc, các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế - xã hội của Nhật Bản tại Việt Nam cũng sẵn sàng tiếp nhận các công nhân này vì họ hiểu rằng, ngoài tố chất của NLD, sự hiểu biết về văn hóa, tập quán, luật pháp của nước Nhật sẽ tạo ra sự gắn gũi, chia sẻ cho nhau trong quá trình làm việc cũng như tăng cường mối quan hệ hợp tác nhiều mặt giữa hai nước.

Chương trình tái xuất lao động tại Hàn Quốc giao cho OWC (Trung tâm Lao động Ngoài nước) và HRD (Tổ chức Phát triển Nguồn nhân lực Hàn Quốc), nằm trong hệ thống cấp phép lao động (EPS- Employment Permit System) được ký giữa Bộ LĐTBXH với Bộ Lao động Hàn Quốc khởi đầu là Bản ghi nhớ giữa Bộ LĐTBXH nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Bộ Lao động Hàn Quốc về việc đưa lao động sang làm việc tại Hàn Quốc ngày 02/6/2004). NLD sang làm việc tại Hàn Quốc sau khi kết thúc hợp đồng 3 năm được sử dụng lại sau khi về nước một tháng, hiện nay được ở lại đến 5 năm, bên cạnh đó được ưu tiên làm việc tại các doanh nghiệp Hàn Quốc tại Việt Nam sau khi về nước. Từ chương trình này một số chương trình “Lễ hội việc làm - Job Festival”, do Bộ Lao động Hàn Quốc phối hợp với Bộ LĐTBXH Việt Nam tổ chức với sự tham gia của các doanh nghiệp Hàn Quốc nhằm tuyển dụng lao động đã hoàn thành thời hạn làm việc ở Hàn Quốc theo chương trình EPS trở về từ trước đến nay nhưng chưa có việc làm, đã tạo ra cơ hội việc làm cho khá đông nguồn nhân lực sau khi thực hiện xong hợp đồng đi lao động ngoài nước, đến đăng ký tiếp tục hợp tác với các doanh nghiệp Hàn Quốc tại Việt Nam, một số trong số họ có cơ hội quay trở lại làm việc ở Hàn Quốc (vì trong số các doanh nghiệp này vẫn có công ty mẹ tại nước Hàn)⁶⁹. Các chương trình, thỏa

69. Phạm Đức Chính, Luận án tiến sĩ ngành Quản lý hành chính công (2019): *Hoàn thiện chính sách sử dụng nguồn nhân lực sau xuất khẩu lao động ở Việt Nam*, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, tr. 153-154.

thuận này đến nay vẫn đang được tiếp tục triển khai. Chính sách tạo việc làm được coi là tác dụng nhất vì phù hợp với thực tế của hoàn cảnh nước ta, tuy chính sách này chưa thực sự rõ nét cả về nội dung và hình thức thực thi, tuy nhiên quá trình tổ chức có sự đồng thuận của các doanh nghiệp trong và ngoài nước, các tổ chức xã hội, nghề nghiệp và liên quan đến mọi đối tượng lao động sau xuất khẩu trở về, kết quả này càng được ghi nhận trong những năm gần đây.

b) Các chính sách, pháp luật khác hỗ trợ NLĐVN sau khi về nước.

Các chính sách, pháp luật về ưu đãi tín dụng, vay vốn, thuế, đào tạo... sau khi NLĐ về nước hầu hết đều được quy định dưới góc độ chính sách. Các hỗ trợ cụ thể thường do địa phương NLĐ cư trú quy định và thực hiện tùy theo tình hình cụ thể của địa phương hoặc với đối tượng đặc thù như Quyết định số 71/2009/QĐ-TTg ngày 29/4/2009 Phê duyệt đề án hỗ trợ các huyện nghèo đẩy mạnh XKLD góp phần giảm nghèo bền vững giai đoạn 2010-2020 các mục tiêu và nội dung của các đề án này đã tương đối rõ ràng về các chính sách của nhà nước hỗ trợ nguồn nhân lực trước, trong và sau XKLD từ đó dễ dàng cho công tác thực hiện tổ chức và phối hợp tổ chức của các cơ quan quản lý các cấp cũng như các đối tượng lao động trong diện đề án điều chỉnh.

Như vậy, mặc dù đã có nhiều quy định về chính sách, pháp luật cho NLĐVN khi trở về nước những vẫn còn tồn tại nhiều thách thức. Một nghiên cứu mới đây đã chỉ ra rằng: Về chính sách và pháp luật thì đến năm 2022, việc ban hành các chính sách cụ thể tiếp tục bị chậm, dẫn đến việc không kịp thời huy động và sử dụng hợp lý các nguồn lực tài chính, kỹ năng và kinh nghiệm của NLĐ trở về. Do đó, việc hỗ trợ cho NLĐ trở về phụ thuộc đáng kể vào từng địa phương và các doanh nghiệp trên địa bàn. Trong nhiều trường hợp, NLĐ và gia đình họ không được hướng dẫn, cung cấp thông tin hoặc khuyến khích đầu tư vào sản xuất kinh doanh hoặc sử dụng có hiệu quả thu nhập mà họ có được ở nước ngoài. Ngoài ra, chưa có sự kết nối giữa các chương trình đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, chương trình giải quyết việc làm trong nước và lao động nên chưa phát huy hết tiềm năng của lực lượng lao động trở về. Cần phải thúc đẩy điều này vì nó phù hợp với

tiềm năng rằng nhiều doanh nghiệp có vốn nước ngoài đang hoạt động tại Việt Nam có nhu cầu tuyển dụng lao động có trình độ ngoại ngữ và kinh nghiệm làm việc ở nước ngoài. Cuối cùng, sự chậm trễ trong quá trình thực thi chính sách đã dẫn đến việc thiếu cơ sở dữ liệu thống nhất, có hệ thống về lao động di cư trở về. Như đã trình bày ở trên nhiều địa phương và cơ quan quản lý lao động thậm chí còn không nắm được số lao động về nước (cả lao động hoàn thành hợp đồng và lao động về nước trước ngày kết thúc hợp đồng). Đây là điểm nghẽn bức xúc nhất trong công tác tổ chức, thực hiện chính sách pháp luật về NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng⁷⁰

2.4.3. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong thực hiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

2.4.3.1. Tồn tại, hạn chế

Thứ nhất: Tư cách pháp lý và hoạt động tuyển dụng lao động của bên đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài

Theo quy định của pháp luật, để thực hiện các hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài, doanh nghiệp dịch vụ phải được cấp Giấy phép hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Tuy nhiên, thời gian qua, nước ta đã xuất hiện một số tổ chức không có giấy phép hoạt động XKLD nhưng vẫn tiến hành các hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Điển hình là trường hợp của Công ty TNHH Speedy Global Vietnam (*địa chỉ tại 81/63 Hồ Văn Huê, phường 9, quận Phú Nhuận, Thành phố Hồ Chí Minh*). Dù không có giấy phép nhưng công ty đã đăng quảng cáo tuyển chọn NLD đi làm việc trên du thuyền quốc tế với các ngành nghề: nhân viên phục vụ sòng bạc; nhân viên phục vụ nhà hàng, khách sạn; nhân viên chụp ảnh, rửa ảnh;... thậm chí cả ngành nghề bị cấm là nhân viên massage⁷¹.

⁷⁰ Kỳ yếu Hội thảo: “Rà soát báo cáo quốc gia của Việt Nam về tái hòa nhập vào thị trường lao động cho lao động di cư trở về nước” do Bộ LĐTBXH chủ trì, phối hợp với Quỹ châu Á (TAF) tổ chức ngày 08/02/2023, tr. 37.

⁷¹ Cục quản lý lao động ngoài nước, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, “Cảnh báo lừa đảo tuyển chọn lao động đi làm việc ở nước ngoài”, đăng tại <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=3026>, cập nhật ngày 30/6/2021.

Hoặc trường hợp của Công ty cổ phần du lịch dịch vụ quốc tế Tân Hoàng Minh (*địa chỉ: 118 Nguyễn Hồng Đào, phường 14, quận Tân Bình, Thành phố Hồ Chí Minh*). Công ty không có giấy phép hoạt động XKLD nhưng đã tuyển trái phép nhiều lao động để đưa đi làm giúp việc gia đình tại Ả Rập - Xê Út dẫn tới hậu quả những lao động này bị xâm phạm đến quyền lợi và phải về nước trước thời hạn⁷². Cũng tương tự như vậy là trường hợp của gia đình chị Đậu Thị Tư, ở thôn Đông Thủy, xã Đông Xuân, huyện Sóc Sơn, Hà Nội với Công ty cổ phần Thương mại và hợp tác lao động quốc tế Vĩnh Thịnh (Công ty Vĩnh Thịnh, địa chỉ tại 121-123 tòa HUD3 Tô Hiệu, Hà Đông, Hà Nội)⁷³.

Ngay cả các công ty đã có giấy phép nhưng cũng không bảo đảm các điều kiện đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và bị cơ quan có thẩm quyền tạm dừng đăng ký hợp đồng do hết hạn giấy phép (tháng 11/2021, Cục quản lý lao động ngoài nước đã công bố danh sách 33 doanh nghiệp hết hiệu lực giấy phép và tạm dừng việc đăng ký hợp đồng cung ứng lao động⁷⁴). Cá biệt cũng có doanh nghiệp bị thu hồi giấy phép do vi phạm hành vi bị nghiêm cấm, gây thiệt hại nghiêm trọng về vật chất và tinh thần đối với NLĐ (Đầu năm 2021, Cục quản lý lao động ngoài nước đã ban hành Quyết định số 02/QĐ-LĐTBXH thu hồi Giấy phép số 37/LĐTBXH-GP, cấp ngày 9/1/2008 của Công ty cổ phần Vật tư thiết bị giao thông (TRANSMECO); Quyết định số 03/QĐ-LĐTBXH thu hồi Giấy phép số 1126/LĐTBXH-GP cấp ngày 7/10/2019 của Công ty cổ phần Đầu tư Huệ Tuân...) ⁷⁵. Đầu năm 2021, thông qua hoạt động thanh tra, do những sai phạm nghiêm trọng của một số doanh nghiệp Thanh tra Chính phủ đề nghị thu hồi giấy phép hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài của Tổng công ty Lắp máy Việt Nam, Công ty cổ phần thương mại và cung ứng nhân lực quốc tế Bắc Việt, Tổng công ty Thủy sản Hạ Long... Giao Thanh

72. Tlđđ.

73. Liên Nguyên Sơn: “Làm gì để ngăn chặn lừa đảo xuất khẩu lao động”; <http://baochinhphu.vn/Xa-hoi/Lam-gi-de-ngan-chan-lua-dao-xuat-khau-lao-dong/430587.vgp>, cập nhật 30/6/2021.

74. Hồng Kiều, <https://www.vietnamplus.vn/cong-bo-33-cong-ty-xuat-khau-lao-dong-bi-tam-dung-dang-ky-hop-dong/760075.vnp>, cập nhật 30/6/2021

75. Nhật Dương, <https://vneconomy.vn/2-doanh-nghiep-bi-thu-hoi-giay-phep-do-vi-pham-quy-dinh-ve-xuat-khau-lao-dong.htm>, cập nhật 10/8/2022.

tra Bộ thanh tra toàn diện hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài đối với Công ty cổ phần nguồn nhân lực quốc tế Thuận An KYOTO⁷⁶.

Thứ hai, Điểm c khoản 1 Điều 26 Luật năm 2020 quy định doanh nghiệp phải thanh lý hợp đồng với NLD và chỉ được đơn phương chấm dứt hợp đồng với NLD sau khi đã 03 lần gửi công văn đến NLD trong thời gian 180 ngày kể từ ngày NLD chấm dứt HĐLĐ, mà NLD vẫn không đến thanh lý hợp đồng. Quy định này là không phù hợp vì hầu hết những lao động về nước đúng thời hạn và không có ràng buộc tài chính với doanh nghiệp đều không chủ động quay lại doanh nghiệp để thanh lý hợp đồng. Chỉ những lao động có tiền ký quỹ, có ràng buộc quyền lợi hoặc tài chính với doanh nghiệp mới đến thanh lý hợp đồng. Một số trường hợp chỉ đến doanh nghiệp để thanh lý hợp đồng khi địa phương yêu cầu phải có biên bản thanh lý mới xác nhận hồ sơ xin việc cho lao động sau khi về nước.

Thứ ba, tình trạng doanh nghiệp đưa NLD làm việc ở nước ngoài theo hình thức đầu tư ra nước ngoài không báo cáo cơ quan quản lý nhà nước thường xuyên diễn ra. Các doanh nghiệp, tập đoàn lớn như Viettel, FPT... đưa hàng ngàn lượt lao động sang các dự án đầu tư ở nước ngoài nhưng không có báo cáo Bộ LĐTBXH. Việc không báo cáo này dẫn đến tình trạng cơ quan quản lý nhà nước cũng như cơ quan đại diện ngoại giao Việt Nam ở nước ngoài không có thông tin về NLD để thực hiện công tác bảo hộ, đặc biệt khi có vấn đề phát sinh hoặc thậm chí là thiên tai, dịch họa cần sơ tán NLD. Hầu hết các doanh nghiệp đầu tư ra nước ngoài, nhận thầu, trúng thầu không thực hiện quy định về đào tạo ngoại ngữ và bồi dưỡng kiến thức về pháp luật, phong tục tập quán của nước đến cho NLD. Việc đào tạo, bồi dưỡng tay nghề cũng chỉ mang tính hình thức.

Thứ tư, Luật chưa quy định rõ trách nhiệm quản lý của các Bộ chủ quản đối với các đơn vị sự nghiệp trong hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Trong thực tiễn hoạt động triển khai Luật năm 2006, công tác quản lý đối với việc thực hiện thỏa thuận do Bộ, cơ quan ngang Bộ ký với bên nước ngoài cũng có nhiều

76. Thanh tra Chính phủ, Thông báo số 351/TB-TTTP ngày 3/3/2021 *Kết luận thanh tra công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực đưa NLDVN đi làm việc nước ngoài theo hợp đồng*, tr6.

điểm hạn chế dẫn tới tình trạng không kiểm soát được số lao động (chuyên gia, tu nghiệp sinh) đưa đi. Theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, năm 2012, I-xra-en tiếp nhận 622 tu nghiệp sinh nông nghiệp của Việt Nam trong đó công ty OLECO - đơn vị được Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn giao nhiệm vụ - trực tiếp tuyển và đưa đi là 210 người (chiếm 33,7%). Năm 2013, số lượng phía bạn tiếp nhận khoảng 800 người và công ty OLECO cũng chỉ đưa đi được 243 người (chiếm 30%). Số còn lại là do các trường đào tạo tự liên kết đưa đi không thông qua cơ quan quản lý nhà nước. Có thể nói, việc mở rộng cho các tổ chức sự nghiệp thuộc các Bộ, ngành đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài nhưng trách nhiệm, vai trò quản lý của Bộ chủ quản lại chưa được quy định rõ ràng trong Luật đã dẫn tới những lỗ hổng trong công tác quản lý⁷⁷.

Thứ năm, quy định về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo HĐLĐ trực tiếp giao kết có nhiều nội dung kế thừa Luật năm 2006 nên vẫn xuất hiện một số tồn tại như: Điều kiện và hồ sơ còn có những nội dung chưa chặt chẽ dẫn đến việc NLĐ lợi dụng để khai man các thông số về nhân thân để đáp ứng yêu cầu của doanh nghiệp và chủ sử dụng lao động (như thay đổi về độ tuổi, trình độ học vấn, trình độ tay nghề, thay đổi về kết quả khám sức khỏe...). Những quy định về điều kiện, nội dung hợp đồng và việc đăng ký HĐLĐ của Luật chưa thực sự phù hợp và không thể áp dụng được với lao động tại các tỉnh có đường biên giới, lao động thời vụ - một hình thức đi làm việc ở nước ngoài khá phổ biến của các địa phương và cũng không phù hợp với lao động đi làm việc ở những nước có chính sách cấp visa dễ dàng. Tình trạng chưa đăng ký hợp đồng còn phổ biến. Thời gian qua, mỗi năm có hàng vạn NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài (Ma Cao, Cộng hòa Síp, Ăng-gô-la, Trung Quốc, Thái Lan, Lào, Căm-pu-chia, Liên bang Nga...), nhưng không đăng ký hợp đồng với Sở LĐTBXH địa phương và cũng không báo cáo cơ quan đại diện ngoại giao khi sang làm việc tại nước sở tại. Dẫn đến tình trạng chính quyền địa phương, cơ quan quản lý nhà nước không thể kiểm soát và quản lý được NLD ra nước ngoài

77. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, Báo cáo số 43/BC-BLĐTBXH *Tổng kết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*, ngày 01 tháng 04 năm 2020, tr24.

làm việc theo hình thức này, không chủ động bảo hộ được quyền lợi của NLĐ trong thời gian làm việc ở nước ngoài...⁷⁸

Thứ sáu, qua thực tiễn công tác hỗ trợ, bảo hộ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, có thể nhận thấy: việc bảo hộ đối với NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng cá nhân hoặc những người tự ý bỏ hợp đồng, ở lại nước ngoài làm việc trái phép, những người bị lừa đảo XKLD sống lang thang ở nước ngoài, phụ nữ bị lừa bán ra nước ngoài làm gái mại dâm, đang là vấn đề nan giải. Do họ không đăng ký công dân với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, không ai quản lý, nên khi có tai nạn, rủi ro..., chưa thể khẳng định ngay họ có phải là công dân Việt Nam hay không để tiến hành bảo hộ, giúp đỡ. Để có thể giúp đỡ, bảo hộ cho họ, Cơ quan đại diện cần có một thời gian nhất định để tiến hành xác minh kể từ khi nhận được thông tin. Ngoài ra, phải tìm nguồn tài chính để chi phí và mua vé máy bay đưa họ về nước vì nguồn chi của Quỹ Bảo hộ công dân chủ yếu là trên nguyên tắc tạm ứng hoặc có bảo lãnh, đặt cọc⁷⁹. Thêm nữa, các quy định hiện hành về điều kiện tiếp nhận trở lại công dân sau khi có kết quả xác minh của Bộ Nội vụ đôi khi làm chậm trễ, ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả bảo hộ công dân trên thực tế. Ngoài ra, cũng như nhiều nước trên thế giới, nước ta chưa có quy trình chuẩn bảo hộ công dân khi gặp khủng hoảng ở sở tại để bảo hộ. Hơn nữa, lao động Việt Nam đến làm việc chủ yếu là các nước đang phát triển, có mức thu nhập trung bình, dẫn đến gặp nhiều khó khăn trong việc phối hợp với cơ quan chức năng của nước sở tại. Tất cả những yếu tố trên đã trở thành rào cản hạn chế hiệu quả của công tác bảo hộ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong bối cảnh hiện nay⁸⁰.

Thứ bảy, hỗ trợ việc làm, sinh kế sau khi về nước: Vấn đề khó nhất của chính sách này là Sở LĐTBXH các tỉnh không nắm bắt được số lao động hoàn thành hợp đồng trở về khi nào, ở đâu cũng như ngành nghề, trình độ của họ thì khó

78. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, Báo cáo số 43/BC-BLĐTBXH Tổng kết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, ngày 01 tháng 04 năm 2020, tr28.

79. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr110.

80. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr105.

có thể tổ chức thực hiện được nội dung của các điều luật trên. Trên 300 tổ chức XKLD trong cả nước có quyền tuyển chọn lao động mà không có sự phân vùng, mỗi tổ chức XKLD lại bao gồm các chi nhánh ở khắp cả nước, đã xảy ra tình trạng tranh giành trong tuyển chọn hoặc tuyển chọn chông chéo lao động đi xuất khẩu giữa các đơn vị ở cơ quan trung ương với nhau và cơ quan trung ương với đơn vị địa phương trên cùng một địa bàn, NLĐ có cơ hội lựa chọn những ngành nghề, thị trường theo sở thích của mình ở bất cứ đơn vị nào. Điều đó đồng nghĩa với việc sở LĐTBXH không thể nắm bắt được số lao động tại tỉnh, thành phố của mình đi lao động ở đâu, ngành nghề gì, số lượng bao nhiêu qua các năm, như vậy thì khó có thể quản lý để sử dụng họ khi kết thúc hợp đồng trở về⁸¹.

2.4.3.2. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

Nguyên nhân của những hạn chế trên xuất phát từ nhiều phía, xong nhìn chung có những nguyên nhân cơ bản sau:

Một là, NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là một hoạt động kinh tế đối ngoại đặc thù, khi chuyển sang cơ chế thị trường, chúng ta còn ít kinh nghiệm trong hoạt động XKLD, mặt khác do những yếu tố chính trị khác nhau giữa Việt Nam và nước tiếp nhận lao động, bởi vậy cũng có những hạn chế khi xây dựng chính sách phải lệ thuộc vào các điều khoản thỏa thuận hiệp định lao động và cả về phối hợp quản lý lao động. Chính sách của các nước tiếp nhận lao động cũng có những thay đổi thường xuyên, do đó có tác động đến quá trình chỉ đạo và tổ chức XKLD của Việt Nam trong hoạt động quản lý.

Hai là, sự phối hợp trong quản lý giữa các tổ chức đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và nhận sử dụng lao động chưa chặt chẽ cả về con người và nghề nghiệp, việc hoán vị việc làm sai hợp đồng vẫn còn diễn ra, công tác giám sát việc làm còn khó khăn (nhất là các công việc liên quan đến luật quốc tế như việc làm trên biển, các khu công nghiệp liên kết), do đó chính sách còn nặng về phía quyền lợi NLĐ ở nước ngoài. Các đơn vị đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài chưa thực sự

81. Phạm Đức Chính, Luận án tiến sĩ ngành Quản lý hành chính công (2019): *Hoàn thiện chính sách sử dụng nguồn nhân lực sau xuất khẩu lao động ở Việt Nam*, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, tr. 151.

chú trọng đến chất lượng của NLD đưa đi làm việc ở nước ngoài mà còn đặt nặng vấn đề lợi ích kinh tế của bản thân. Do đó, dù đã tích cực hơn nhưng hiệu quả của hoạt động đào tạo nghề, ngoại ngữ và bồi dưỡng kiến thức cần thiết cho NLD vẫn chưa đạt được như mong muốn. Tuy nhiên, vẫn còn tình trạng một bộ phận doanh nghiệp được cấp phép hoạt động nhưng không trực tiếp tổ chức khai thác, tìm kiếm hợp đồng cung ứng lao động, tư vấn, tuyển chọn lao động mà giao lại mọi hoạt động, từ việc tìm kiếm thị trường đến việc tuyển chọn, đào tạo và cung ứng lao động cho chi nhánh hoặc trung tâm trực thuộc. Một số doanh nghiệp còn không kiểm soát được hoạt động của cán bộ trong doanh nghiệp. Tình trạng nhân viên mượn danh nghĩa của doanh nghiệp để tuyển lao động thu tiền bất chính hoặc cung ứng lao động tuyển được cho doanh nghiệp khác để nhận hoa hồng làm tăng chi phí tuyển chọn, gây thiệt hại về kinh tế cho NLD⁸². Chi phí mà NLD phải nộp tương đối cao nên dẫn đến tình trạng NLD bỏ trốn khỏi nơi làm việc để tìm kiếm công việc có mức lương cao hơn.

Ba là, về phía NLD: Phần lớn NLD đi làm việc ở nước ngoài vẫn chưa có tinh thần tuân thủ pháp luật và ý thức tự học tập, trau dồi kiến thức về nghề, ngoại ngữ, kiến thức cần thiết. Tinh thần tuân thủ kém kết hợp với trình độ văn hóa, trình độ hiểu biết pháp luật chưa cao, nắm bắt ít thông tin về hoạt động ký kết và thực hiện hợp đồng nên NLD thường là bên yếu thế hơn trong hoạt động đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài.

Bốn là, hệ thống thông tin chưa đảm bảo theo nhu cầu của công tác khai thác và QHLD quốc tế do chưa có sự quan tâm của cơ quan chuyên trách về sử dụng nguồn nhân lực này nên chính sách chưa đáp ứng thực tế. Theo Cục QLLĐNN, Về cơ bản, mới chỉ thống kê được số lao động ra nước ngoài làm việc theo hợp đồng và lao động trở về nước (dựa trên báo cáo do các doanh nghiệp dịch vụ, các tổ chức sự nghiệp đưa NLD đi làm việc nước ngoài, các Sở LĐTBXH... cung cấp theo quy định), việc thu thập số liệu giữa các bộ ngành, địa phương thiếu thống nhất đã gây rất nhiều khó khăn công tác lập kế hoạch XKLD, quản lý và thực

82. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội, *Báo cáo số 43/BC-BLĐTBXH Tổng kết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*, ngày 01 tháng 04 năm 2020, tr. 13.

hiện các chính sách bảo vệ NLĐVN ra nước ngoài làm việc. Thực tế này đòi hỏi công tác quản lý lao động di cư chuyên nghiệp hơn, hiệu quả hơn do đó việc ra đời một cơ sở dữ liệu về di cư quốc tế đầy đủ, chính xác, kịp thời là cực kỳ cần thiết và cấp thiết. Có thể nói, lĩnh vực di cư lao động nước ngoài đang đặt ra nhu cầu lớn về số liệu thống kê chính xác, được phân tách theo giới tính và thường xuyên cập nhật, phục vụ công tác hoạch định chính sách và đưa ra các hỗ trợ hoặc can thiệp kịp thời giúp người di cư, đặc biệt là phụ nữ tối đa hóa được lợi ích từ việc di cư lao động của mình, cũng như giảm thiểu các nguy cơ bị bạo lực và bóc lột có thể xảy ra. Tăng cường nỗ lực thu thập dữ liệu về di cư lao động thông qua việc áp dụng các cách tiếp cận và khái niệm nhất quán sẽ giúp quản lý rủi ro và tận dụng các cơ hội mà di cư lao động quốc tế mang lại⁸³.

Năm là, trong một số trường hợp cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài không được cung cấp danh sách chi tiết về nhân thân, hộ chiếu của số lao động do các doanh nghiệp phái cử đưa sang làm việc tại địa bàn. Việc này gây khó khăn không nhỏ cho công tác bảo hộ công dân của cơ quan đại diện. Hiện nay, 8 Ban quản lý lao động đã được thành lập tại những nước có số lượng lớn lao động Việt Nam như Ma-lai-xi-a, Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc (Đài Loan), Các tiểu vương quốc Ả rập thống nhất, Ca-ta, Li-bi và Cộng hòa Séc. Tại những địa bàn có Ban quản lý lao động, công tác quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ có điều kiện để thực hiện tốt hơn, nhiều vụ việc nảy sinh được phát hiện và xử lý kịp thời, không để kéo dài, gây hậu quả xấu. Tuy nhiên, do địa bàn phân bố lao động Việt Nam tại các nước rất rộng trong khi số cán bộ của Ban quản lý còn mỏng, kinh phí hoạt động eo hẹp nên có trường hợp việc hỗ trợ NLĐVN chưa kịp thời và hiệu quả⁸⁴.

Sáu là, có trường hợp một số doanh nghiệp phái cử chưa thực hiện nghiêm quy định phải cử đại diện quản lý, trực tiếp và phối hợp với cơ quan đại diện thực hiện việc bảo vệ quyền lợi của NLĐ ở nước ngoài; chưa chấp hành tốt chế độ báo

83. *Quản lý dữ liệu người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài - Thực trạng và giải pháp*, <https://consosukien.vn/quan-ly-du-lieu-nguoi-lao-dong-viet-nam-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-thuc-trang-va-giai-phap.htm>.

84. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), Luận án tiến sĩ luật học: *Bảo hộ công dân Việt Nam đi lao động ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Học viện Khoa học xã hội, tr119

cáo cho cơ quan quản lý nhà nước các cấp (không gửi báo cáo định kỳ theo quy định, hoặc có gửi nhưng báo cáo không đầy đủ, chiếu lệ...), dẫn đến tình trạng các số liệu liên quan đến lao động ngoài nước đôi khi không đầy đủ, chính xác và không được cập nhật. Việc này gây khó khăn không nhỏ cho công tác quản lý và xử lý các vụ việc phát sinh.

Bảy là, hồ sơ pháp lý của NLD thường không đầy đủ nên việc thanh lý hợp đồng và giải quyết quyền lợi khi về nước gặp nhiều khó khăn, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích chính đáng của NLD. Trong khi đó, hình thức xử phạt áp dụng theo luật định đối với các hành vi vi phạm của doanh nghiệp nhìn chung còn nhẹ, mới chỉ là cảnh cáo hoặc phạt tiền ở mức thấp 500 nghìn đồng, mức cao nhất là 40 triệu đồng. So với lợi nhuận mà doanh nghiệp thu được thì mức xử phạt này quá thấp, chưa đủ sức răn đe.

Tám là, sự phối hợp, hợp tác của các tổ chức, cơ quan đơn vị hoạt động NLDVN đi làm việc ở nước ngoài, các ngành, địa phương và tổ chức việc làm chưa rõ ràng, cụ thể, chưa thống nhất và khoa học do đó có nhiều khâu trong hoạt động XKLD cũng như sử dụng lao động sau XKLD chưa mang lại hiệu quả cao. Các khu công nghiệp, khu kinh tế và các doanh nghiệp làm dịch vụ XKLD phải có sự phối hợp về sử dụng nguồn nhân lực này theo một lộ trình kế hoạch cụ thể (có thể trước, trong và sau khi NLD XKLD), điều này chắc chắn phải được một tổ chức của cơ quan nhà nước địa phương lập trình để bảo đảm hỗ trợ giải quyết việc làm cho NLD sau khi về nước.

Chín là, Chính phủ và cụ thể là Bộ Lao động Thương binh và xã hội chưa có một cơ quan chuyên trách và chịu trách nhiệm trong việc nắm bắt và định hướng tìm kiếm và phát triển thị trường lao động mới, chủ động xúc tiến và đàm phán các đơn hàng có hiệu quả cao, có tính kinh tế và xã hội cũng như phù hợp với khả năng đáp ứng của nhiều NLD trong nước mà chỉ phó mặc cho các doanh nghiệp tự mò mẫm, tìm kiếm, trao đổi thương thảo dẫn đến sự bất lợi và thiếu sự chủ động và thông tin về các chế độ chính sách và quy định của nước sở tại, làm tăng rủi ro và khó khăn cho NLD cũng như khó khăn trong các khâu bảo hộ và hỗ trợ công dân trong các trường hợp cụ thể, cần thiết.

Kết luận chương 2

Từ thực trạng pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài và thực tiễn thi hành tại Việt Nam, có thể rút ra một số kết luận sau:

1. Hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đã bước đầu xuất hiện ở nước ta từ trước những năm 90. Trải qua nhiều giai đoạn phát triển thăng trầm, đến năm 2006, Quốc hội đã chính thức thông qua Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là văn bản pháp luật điều chỉnh riêng về hoạt động đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Đến nay, luật này đã được sửa đổi, bổ sung bằng Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020.

2. Pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đã đề cập tương đối đầy đủ các nội dung cần thiết gồm các nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh: (i) Quan hệ đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài; (ii) Quan hệ khi NLĐVN làm việc ở nước ngoài (bảo hộ công dân); (iii) Quan hệ khi NLĐVN hết hạn hợp đồng trở về nước. Tuy nhiên, qua quá trình triển khai trên thực tế, pháp luật về các nội dung nói trên cũng đã bộc lộ một số bất cập, hạn chế cần kịp thời sửa đổi, bổ sung.

3. Trong những năm gần đây, việc NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đạt được nhiều thành công cả về số lượng lao động đưa đi làm việc ở nước ngoài và chất lượng lao động trở về. Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy, về tổng thể hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài của nước ta vẫn còn chứa đựng nhiều điểm hạn chế khiến cho hiệu quả chưa đạt được như mong muốn. Nguyên nhân của hiện tượng này xuất phát từ nhiều yếu tố: từ hệ thống pháp luật, công tác quản lý nhà nước, từ phía doanh nghiệp dịch vụ và từ phía NLĐ. Vì vậy, để pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đạt hiệu quả cao, Nhà nước cần có những chính sách, quy định pháp luật giải quyết triệt để những nguyên nhân nêu trên.

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN, NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT NGƯỜI LAO ĐỘNG VIỆT NAM ĐI LÀM VIỆC Ở NƯỚC NGOÀI

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

3.1.1. Hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc nước ngoài trên cơ sở định hướng chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hội nhập quốc tế nói chung và hội nhập lao động nói riêng

Nhằm định hướng cho chiến lược hội nhập quốc tế nói chung, hội nhập lao động nói riêng, trong thời gian vừa qua Đảng và Nhà nước đã thông qua một số chính sách ở đó thể hiện chủ trương về hội nhập quốc tế và hướng tới phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao phù hợp với nhu cầu, tham gia vào thị trường lao động khu vực và quốc tế. Trong xu thế các quốc gia trên thế giới có sự tùy thuộc lẫn nhau ngày càng chặt chẽ, mức độ gắn kết giữa hội nhập quốc tế của các lĩnh vực ngày càng cao, mang tính đan xen, đa tầng nấc ngày 08/5/2012 Ban Bí thư khóa XI ban hành Chỉ thị số 16-CT/TW “Về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác đưa người lao động và chuyên gia Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài”. Tiếp đó, ngày 05/11/2016 Bộ Chính trị khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 06-NQ/TW “Về thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh nước ta tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới” nhằm tạo nền tảng chiến lược cho nhận thức thống nhất của toàn Đảng, toàn dân về hội nhập quốc tế trong bối cảnh mới. Về định hướng chiến lược đối với hội nhập quốc tế, Việt Nam “*Hội nhập kinh tế quốc tế là trọng tâm của hội nhập quốc tế; hội nhập trong các lĩnh vực khác phải tạo thuận lợi cho hội nhập kinh tế quốc tế. Hội nhập kinh tế quốc tế là sự nghiệp của toàn dân; doanh nhân, doanh nghiệp, đội ngũ trí thức là lực lượng đi đầu. Nhà nước cần tập trung khuyến khích, tạo điều kiện cho sự phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh của quốc gia, doanh nghiệp và sản*

phẩm Việt Nam, nâng cao trình độ phát triển của nền kinh tế”⁸⁵. Bên cạnh đó, Việt Nam cần “*Giám sát thường xuyên, tăng cường công tác dự báo về tăng trưởng xuất khẩu, thu hút đầu tư nước ngoài, năng suất lao động, xuất khẩu lao động, xác định cơ cấu trong mỗi ngành kinh tế và toàn bộ nền kinh tế để có cơ sở đánh giá hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế và kịp thời điều chỉnh chính sách, biện pháp*”⁸⁶. Tiếp đó, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 145/QĐ-TTg ngày 20 tháng 01 năm 2016 về việc phê duyệt *Chiến lược hội nhập quốc tế về lao động và xã hội đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*. Mục tiêu tổng quát được đặt ra đó là hội nhập quốc tế về lao động - xã hội nhằm phát huy tiềm năng nội lực, lợi thế so sánh của Việt Nam, tranh thủ tối đa môi trường, nguồn lực quốc tế góp phần thực hiện mục tiêu phát triển lao động - xã hội đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030, phấn đấu phát triển lĩnh vực lao động - xã hội đạt trình độ các nước ASEAN-6 vào năm 2020 và kịp các nước ASEAN-4 vào năm 2025. Liên quan đến phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, Quyết định số 145 đặt ra mục tiêu cụ thể về việc phát triển nhân lực chất lượng cao, phù hợp với nhu cầu, tham gia vào thị trường lao động khu vực và toàn cầu; tăng cơ hội việc làm có chất lượng cho lao động Việt Nam; tăng số lượng các nghề đào tạo được các nước công nhận văn bằng, chứng chỉ. Để đạt được mục tiêu trên, nhiệm vụ đề ra đó là Việt Nam phát triển, dự báo thị trường lao động; thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động, di chuyển lao động trong nước và quốc tế, đặc biệt đưa nhiều lao động có trình độ cao đi làm việc ở nước ngoài; hoàn thiện chính sách việc làm; quản lý di cư lao động quốc tế, di chuyển thể nhân và tổ chức dịch vụ việc làm. Ngoài ra, đối với giáo dục nghề nghiệp, xây dựng tiêu chuẩn kỹ năng nghề, tiêu chuẩn giáo viên và đào tạo giáo viên, chương trình, giáo trình đào tạo, tiêu chuẩn kiểm định chất lượng phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế và khu vực. Để giáo dục nghề nghiệp của Việt Nam vươn tầm khu vực, Việt Nam cần phải cam kết, đóng góp vào việc xây dựng, hoàn thiện tiêu chuẩn ASEAN về giáo dục nghề nghiệp, ưu tiên hoàn thiện khung trình độ quốc gia và tham gia xây dựng khung

85. Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05/11/2016 Bộ Chính trị khóa XII, mục II. *Mục tiêu, quan điểm chỉ đạo*.

86. Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05/11/2016 Bộ Chính trị khóa XII, mục III. *Một số chủ trương, chính sách lớn*.

tham chiếu trình độ giữa các nước ASEAN. Tóm lại, mục tiêu của Việt Nam hướng tới phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao mà ở đó lao động Việt Nam có thể tham gia thị trường lao động khu vực và quốc tế.

Để đạt được mục tiêu trên Việt Nam cần có sự hoàn thiện về mặt chính sách, nâng cao hiệu quả quản lý về lao động cũng như xây dựng tiêu chuẩn liên quan đối với giáo dục đại học và giáo dục nghề nghiệp. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII đã nêu ra quan điểm chỉ đạo về công tác người Việt Nam ở nước ngoài, đó là *“Hỗ trợ để người Việt Nam ở nước ngoài có địa vị pháp lý vững chắc, phát triển kinh tế và đời sống, hòa nhập xã hội nước sở tại. Nâng cao hiệu quả công tác bảo hộ công dân, quản lý lao động...”*⁸⁷. Từ quan điểm chỉ đạo trên đã định hướng phát triển cho chính sách, pháp luật về người Việt Nam ở nước ngoài nói chung và NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài nói riêng.

3.1.2. Pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải bảo đảm hài hòa giữa thực thi các Điều ước quốc tế và bảo vệ quyền con người

Quyền con người là khát vọng và thành quả của quá trình phát triển nhận thức lâu dài trong lịch sử nhân loại, là một giá trị mà các dân tộc văn minh đều hướng tới. Chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước Việt Nam là công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Theo đó, Đảng và Nhà nước ta luôn xác định công cụ hiệu quả nhất cho việc bảo vệ quyền con người, quyền công dân chính là hệ thống pháp luật, đặc biệt là Hiến pháp. Thông qua việc thể chế hóa thành luật, quyền con người, quyền công dân được Hiến pháp ghi nhận sẽ có điều kiện được tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm tốt nhất trong thực tiễn.

Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung một số quyền mới, là thành tựu của gần 30 năm đổi mới đất nước và hội nhập quốc tế về chính trị, dân sự, kinh tế, xã hội, văn hóa; thể hiện rõ hơn trách nhiệm của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo đảm thực hiện, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Theo đó, để triển khai thi hành Hiến

87. Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập 1, NXB Chính trị Quốc gia sự thật, năm 2021, tr. 171.

pháp năm 2013, hệ thống pháp luật cần được rà soát lại, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, trong đó có các quy định về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài. Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài cần được bảo hộ, hỗ trợ trong suốt quá trình di cư: giai đoạn trước khi ra nước ngoài, giai đoạn đi ra nước ngoài; giai đoạn hồi hương. Theo đó, pháp luật NLĐVN làm việc ở nước ngoài cần được tiếp cận theo hướng toàn diện, từ trước khi xuất cảnh, trong thời gian ở nước ngoài cho đến khi quay trở về, tái hòa nhập cộng đồng của NLD.

Bên cạnh đó, nâng cao hiệu quả pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần gắn chặt với việc hoàn thiện hệ thống thể chế, (trước hết là các thể chế nhằm bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân) và các thiết chế bảo hộ công dân. Các thiết chế pháp lý đối với NLĐVN ở nước ngoài trước tiên phải kể đến các chủ thể trong quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, cơ quan đại diện, cơ quan hành chính và cơ quan tư pháp có liên quan, với vai trò trung tâm là các cơ quan quản lý nhà nước. Do vậy, việc nâng cao năng lực của các thiết chế này có ảnh hưởng lớn đến việc nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài hiện nay.

3.1.3. Bảo đảm các quyền tự do cơ bản và danh dự, nhân phẩm của người lao động Việt Nam khi làm việc ở nước ngoài

Đây là yếu tố vô cùng quan trọng, là quan điểm xuyên suốt của Đảng và Nhà nước ta trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Bên cạnh đó, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cũng góp phần xây dựng hình ảnh của NLD nói riêng và Việt Nam nói chung trên trường quốc tế; cung cấp các biện pháp cần thiết bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐVN trước khi đi làm việc, khi làm việc ở nước ngoài và sau khi trở về nước.

Thực tiễn cho thấy, pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài hiện nay thường tập trung vào người Việt Nam được đưa ra nước ngoài làm việc, chủ yếu là lao động xuất khẩu. Trong khi đó, một nhóm đối tượng khác là du học sinh Việt Nam sau khi tốt nghiệp ở lại nước sở tại làm việc. Một số khác trong diện trao đổi

đoàn giữa các đối tác trong nước và nước ngoài. Thêm vào đó, thời gian qua xuất hiện hiện tượng NLĐVN ra làm việc ở nước ngoài dưới các hình thức pháp lý khác nhau. Các nhóm đối tượng trên hiện chưa thực sự đồng đều nhưng trong tương lai gần, đây sẽ là nguồn lực đem lại những đóng góp quan trọng cho kinh tế - xã hội của đất nước. Do đó, pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần đặt trong chính sách, pháp luật NLĐVN nói chung, gồm tất cả các đối tượng bảo hộ phù hợp với chính sách, pháp luật của Việt Nam. Qua đó, thể hiện nghĩa vụ, trách nhiệm của Nhà nước đối với công dân, đồng thời, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Bên cạnh đó, cần chú trọng yếu tố nhạy cảm về giới đối với lao động nữ. Theo số liệu tổng hợp từ các doanh nghiệp, giai đoạn 2010 - 2017, cả nước đã có 821.862 NLĐ đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, trong đó có 293.932 lao động nữ, chiếm 35,8%. Số lao động nữ tham gia đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng ngày càng tăng, năm 2017 lên tới 39,58%⁸⁸. Theo số liệu của Cục Quản lý lao động ngoài nước, tổng số lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài trong năm 2021 là 45.058 lao động (15.177 nữ, chiếm hơn 30%)⁸⁹. Đây là nhóm yếu thế hơn so với lao động nam, là đối tượng cần được bảo hộ nhiều hơn khi xảy ra tình huống bảo hộ hoặc khủng hoảng. Do đó, trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần tính đến việc xác định và bảo vệ phụ nữ trong các thị trường lao động có nguy cơ cao, lao động dễ bị tổn thương như môi trường lao động nặng nhọc, môi trường lao động dễ bị xâm hại...

3.1.4. Hoàn thiện pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải bảo đảm tính toàn diện, tính thống nhất, đồng bộ, tính phù hợp và tính khả thi

Trong quá trình kiến thiết chính sách và xây dựng pháp luật, các quốc gia đều ban hành những quy định phù hợp với môi trường pháp lý chung và đạt hiệu quả thực thi cao nhất dựa trên các điều kiện kinh tế, xã hội cũng như chính trị của quốc gia mình.

88. Quốc hội Việt Nam, Ủy ban các vấn đề xã hội, Khóa XIV, Báo cáo số 1668/BC-UBVĐXH XIV ngày 18/10/2018 Về kết quả giám sát chuyên đề “NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2010-2017 và người nước ngoài làm việc tại Việt Nam giai đoạn 2013-2017”, tr. 3.

89. <https://www.vietnamplus.vn/lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-nam-2022-nhieu-tin-hieu-khoi-sac/769801.vnp>, ngày 01/2/2022.

Việc NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài không chỉ phản ánh nhu cầu thị trường lao động trong nước mà còn thể hiện quan hệ ngoại giao giữa các nước. NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài có nghĩa vụ phải tuân theo pháp luật của các Việt Nam và nước sở tại. Pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài có mối tương quan với các ngành luật khác trong hệ thống pháp luật Việt Nam, nên NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong từng lĩnh vực cụ thể thì còn phải tuân theo những quy định của luật chuyên ngành.

Hoàn thiện pháp luật về bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đòi hỏi trong quá trình thực hiện cần tôn trọng và bảo đảm các tiêu chí về tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất, phù hợp và khả thi, đặc biệt là tính thống nhất và đồng bộ để điều tiết các hành vi liên quan mọi chủ thể của hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài.

Để bảo đảm tính toàn diện: Pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài được gọi là toàn diện thì phải được hoàn thiện ở hai cấp độ. Ở phạm vi rộng đòi hỏi pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài phải hoàn thiện các quy định điều chỉnh toàn diện các hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân. Ở phạm vi cụ thể, pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài phải tiếp tục bổ sung các quy định mới phát sinh trong thực tiễn về bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, sửa đổi các quy định không còn phù hợp để bảo đảm pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài có đầy đủ các quy phạm pháp luật để điều chỉnh quan hệ phát sinh trong lĩnh vực này.

Để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ: Đòi hỏi việc hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần quan tâm coi trọng công tác tổng kết thực tiễn thực hiện pháp luật và công tác rà soát, hệ thống hóa pháp luật. Việc hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đòi hỏi phải có sự liên hệ chặt chẽ giữa các văn bản pháp luật trong các lĩnh vực khác nhau: lao động, giáo dục nghề nghiệp, xuất nhập cảnh, công pháp, tư pháp quốc tế, tài chính... Chính vì vậy, bên cạnh việc xác lập một văn bản pháp luật có tính chất điều chỉnh chung về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài thì cũng cần đồng bộ với các văn bản pháp luật chuyên ngành khác để bảo đảm tính minh bạch, rõ ràng và dễ thực hiện. Bên cạnh đó, việc hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài còn đòi hỏi phải bảo đảm

tốt mối quan hệ giữa nội dung các quy định của pháp luật với cơ chế pháp lý, quy trình, thủ tục nhằm đảm bảo nội dung đó được thực hiện trong thực tế. Pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là một hệ thống các văn bản pháp luật đa dạng và phong phú như đã phân tích ở Chương 2, chính vì vậy, tính thống nhất phải thật cao thì mới có thể chứa đựng các quy phạm pháp luật không bị mâu thuẫn chồng chéo, triệt tiêu lẫn nhau, bảo đảm sự liên kết chặt chẽ, sự phối hợp tác động điều chỉnh của các văn bản theo một chiều hướng nhất định và sự thống nhất giữa nội dung văn bản với đối tượng điều chỉnh. Theo quy định của Luật Ban hành văn bản pháp luật 2015, ở Việt Nam hiện nay có 15 loại văn bản quy phạm pháp luật, theo đó, các văn bản dưới luật phải phù hợp, không được trái với Hiến pháp và luật⁹⁰ trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần phải được loại bỏ.

Để bảo đảm tính phù hợp, tính khả thi của pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đòi hỏi những quy phạm pháp luật phải đáp ứng được những yêu cầu thực tiễn của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư, hay còn gọi là cuộc cách mạng 4.0. Chính vì vậy, pháp luật phải đi trước đón đầu, giải quyết những tình huống có thể phát sinh liên quan đến những dạng thức mới của QHLD đang xuất hiện ở trên thế giới và ngay ở Việt Nam trong lĩnh vực XKLD. Bên cạnh đó, việc xử lý các vấn đề pháp lý liên quan đến NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài không chỉ trong phạm vi của một quốc gia nữa mà phải xem xét tới ở phạm vi xuyên biên giới. Điều đó đòi hỏi khi ban hành pháp luật phải bảo đảm các quy định của pháp luật Việt Nam tương thích và phù hợp với thỏa thuận lao động quốc tế cũng như pháp luật khu vực và pháp luật của các quốc gia khác.

3.1.5. Hoàn thiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải coi trọng công tác tổng kết thực tiễn thực hiện pháp luật, công tác rà soát, hệ thống hóa pháp luật và công tác giải thích pháp luật

Xây dựng, sửa đổi, bổ sung nhằm hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài không thể tách rời công tác tổng kết, đánh giá việc thực hiện của

90. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2015), Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 80/2015/QH13, ngày 22/11/2015.

hệ thống pháp luật này. Để tổng kết, đánh giá thực tiễn đòi hỏi công tác rà soát, sửa đổi, bổ sung, hệ thống hóa và xây dựng mới các văn bản pháp luật trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần được coi trọng và thực hiện thường xuyên, liên tục, để bảo đảm các quy định của pháp luật trong bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài phải phù hợp, kịp thời với các quan hệ xã hội trong lĩnh vực này phát sinh trong thực tiễn. Cũng như các lĩnh vực khác, NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài gắn trực tiếp với đời sống của con người nhưng trong nhiều tình huống pháp luật bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài chưa thực sự được coi trọng do sự thiếu hiểu biết về pháp luật của các chủ thể khi thực hiện các quy định. Chính vì vậy, công tác giải thích pháp luật, tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần được thực hiện thường xuyên. Hoàn thiện xây dựng pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đòi hỏi phải hoàn thiện cơ chế giám sát thực hiện pháp luật và các giải pháp về thực hiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài. Trước hết, cần quy định một cơ quan có thẩm quyền giám sát việc thực hiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn rõ ràng, hiệu quả, là công cụ để giải quyết những tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài. Bên cạnh đó, cần tiếp tục củng cố và hoàn thiện để nâng cao hiệu quả hoạt động của cơ quan xây dựng pháp luật, cơ quan thực hiện pháp luật, tư vấn và trợ giúp pháp lý để bảo đảm mọi người đều có thể tiếp cận công lý, quyền lao động của con người được bảo vệ một cách tốt nhất và tuân theo đúng trình tự thủ tục của pháp luật.

3.1.6. Pháp luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài phải phù hợp với pháp luật quốc tế về lao động

Có thể nói, Điều ước quốc tế, thỏa thuận lao động quốc tế và văn bản quy phạm pháp luật về lao động là hai trong số những loại nguồn quan trọng của pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài Việt Nam hiện nay. Trong đó, Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả những NLD di trú và thành viên gia đình họ năm 1990 và Công ước số 97 về quyền của NLD di trú, năm 1949 được xem là hiến chương quốc tế về lao động di trú. Ngoài ra, pháp luật quốc tế về lao động bao gồm các công ước về lao động

di trú, về độ tuổi tối thiểu, về thanh tra lao động... liên quan trực tiếp đến quyền lợi của NLĐ di trú, bao quát toàn diện nhất về vấn đề lao động di trú bao gồm những nội dung cơ bản về an sinh xã hội, tuổi lao động, giờ làm việc, quyền tham gia công đoàn, mức lương tối thiểu, nơi ở, thuế, chống phân biệt đối xử... Các quốc gia thành viên là nước tiếp nhận NLĐVN có nghĩa vụ phải tuân thủ các quy định của công ước, phải đảm bảo thực hiện các cam kết đối với lao động di trú. Trong xu thế hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa, mối quan hệ giữa pháp luật, thỏa thuận quốc tế và pháp luật quốc gia là một trong những vấn đề cơ bản, quan trọng mà tất cả các quốc gia quan tâm. Mối quan hệ này thường được quy định trong Hiến pháp của mỗi quốc gia. Pháp luật Việt Nam quy định cụ thể quyền và nghĩa vụ của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong luật và các bản dưới luật hướng dẫn kèm theo. Theo đó, NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài được đảm bảo quyền lợi và thực hiện nghĩa vụ theo pháp luật Việt Nam, pháp luật nước sở tại và các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Ngoài ra, Việt Nam đã gia nhập 25/190 công ước của ILO, trong đó phê chuẩn 7/8 công ước cơ bản. Ở phạm vi khu vực, AEC được thành lập năm 2005 cho phép các lao động có tay nghề cao, dịch vụ, đầu tư và hàng hóa của 10 quốc gia thành viên được di chuyển tự do trong khu vực. Các thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau (MRAs) của các thành viên ASEAN cho phép 8 ngành nghề mà lao động có kỹ năng, kinh nghiệm phù hợp được hành nghề ở nước ngoài. Nhìn chung, Việt Nam cũng như các nước trong khu vực ASEAN đều là thành viên của ILO, bởi thế khi xây dựng pháp luật quốc gia cũng như pháp luật của cộng đồng khu vực đều tuân theo những tiêu chuẩn lao động quốc tế.

3.2. Một số kiến nghị và giải pháp hoàn thiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Hiện luật số 69 năm 2020 mới có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2022, thời gian còn quá ít để có thể đánh giá, nhận xét cũng như chưa có nhiều kiểm nghiệm, thông tin thực tế để đánh giá hết những hạn chế, bất cập của các quy định của luật này nên các kiến nghị, giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài sẽ tập trung vào một số nội dung chính sau đây.

3.2.1. Hoàn thiện hình thức pháp lý người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

Như đã trình bày tại mục 3.1.2 thì trong các hình thức pháp lý NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo Luật năm 2020 thì loại HĐLĐ của cá nhân NLĐ chủ động và tự nguyện ký kết với các chủ thể sử dụng lao động ở nước ngoài và tự đi thì các quy định pháp luật hiện nay vẫn chưa đáp ứng và phát huy được với các lý do và bất cập như NLĐ đã không chủ động khai báo với các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương và cơ quan quản lý, hỗ trợ người Việt Nam ở nước ngoài và Nhà nước cũng không thể quản lý và có các chế tài, cơ chế đủ mạnh phù hợp để làm cho NLĐ buộc phải tự giác khai báo, tham gia các chế độ, chính sách và hợp tác nên việc đưa các quy định này vào Luật hiện hành hầu như không có tác dụng. Chính vì vậy, cần đưa hình thức pháp lý này ra khỏi quy định của luật năm 2020.

3.2.2. Hoàn thiện quy định về nâng cao năng lực chủ thể tham gia vào quan hệ lao động của lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài

3.2.2.1. Đối với doanh nghiệp đưa lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài

Cần bổ sung quy định về trình độ chuyên môn, ngoại ngữ đối với người lãnh đạo điều hành hoạt động dịch vụ đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, những loại bằng cấp, giấy tờ để khẳng định người lãnh đạo điều hành đủ điều kiện theo quy định. Người lãnh đạo điều hành hoạt động này phải là người đại diện theo pháp luật. Ngoài quy định về bộ máy, chi nhánh của doanh nghiệp hoạt động dịch vụ, Luật cũng cần xem xét bổ sung quy định cho phép doanh nghiệp được kết nối với các tổ chức, cá nhân ở các địa phương để tuyên truyền, tư vấn chuẩn bị nguồn lao động cung cấp cho doanh nghiệp. Các tổ chức, cá nhân này phải đăng ký hoạt động với cơ quan lao động địa phương và chịu sự quản lý, kiểm soát của cơ quan này. Có thể quy định mỗi doanh nghiệp chỉ được phép hợp tác với một số lượng nhất định các tổ chức, cá nhân tại mỗi địa phương để đảm bảo doanh nghiệp có mạng lưới cung cấp lao động phù hợp. Đồng thời Luật cũng cần quy định về điều kiện và tiêu chuẩn của cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động này. Làm như vậy sẽ giúp cho việc

quản lý hoạt động trên địa bàn được chặt chẽ hơn, NLĐ thuận lợi hơn trong việc tìm hiểu và đăng ký tuyển chọn đi làm việc ở nước ngoài. Luật cần bổ sung các quy định và chế tài nghiêm khắc để xử lý các hành vi vi phạm quy định về tài chính của doanh nghiệp, kể cả hành vi không hoàn trả kịp thời và đầy đủ cho ngân hàng khoản tiền NLĐ đã vay và chuyển vào tài khoản của doanh nghiệp nhưng sau đó NLĐ không xuất cảnh.

3.2.2.2. Đối với lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài

- Cần nâng cao chất lượng NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Luật phải có quy định rất cụ thể về các điều kiện mà NLĐVN đáp ứng được mới được đi làm việc ở nước ngoài. Do vậy, cần định lượng cụ thể những quy định về dạy nghề, ngoại ngữ cho NLĐ đi làm việc ở nước ngoài cho phù hợp, nhằm khai thác có hiệu quả hệ thống giáo dục nghề nghiệp đã được đầu tư trong thời gian qua, đáp ứng tốt hơn nhu cầu lao động kỹ thuật của các thị trường tiếp nhận. Cần quy định bắt buộc về trình độ ngoại ngữ của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài.

- Cần thiết kế các chính sách hỗ trợ đào tạo nghề, ngoại ngữ, các kỹ năng cần thiết cho NLĐ đi làm việc ở nước ngoài. Nhà nước có chính sách hỗ trợ đối với NLĐ và đối tượng chính sách xã hội để học nghề, ngoại ngữ, bồi dưỡng kiến thức cần thiết; có chính sách hỗ trợ đào tạo nghề, ngoại ngữ cho NLĐ đi làm việc ở những nước phát triển và có mức thu nhập cao trong một số ngành nghề, lĩnh vực đòi hỏi kỹ thuật mà trong nước đang có nhu cầu đẩy mạnh đào tạo, phát triển nguồn nhân lực.

- Có chính sách khuyến khích, miễn giảm học phí cho NLĐ có đủ điều kiện có nhu cầu học tập để đi làm việc ở nước ngoài theo hướng tập trung đào tạo những nội dung chủ yếu cho đối tác nước ngoài vì thực tế, số NLĐ muốn được đi làm việc ở nước ngoài rất đông, nhất là những thị trường có thu nhập cao như Nhật Bản, Đài Loan, Macao, Israel, UAE,... nhưng họ gặp phải những khó khăn, rào cản sau: (1) Vốn (chi phí đào tạo, chi phí trước khi xuất cảnh, ký quỹ); (2) Trình độ văn hóa, trình độ tay nghề; (3) Năng lực học và tiếp thu ngoại ngữ; (4) Năng lực làm việc độc lập và khả năng xử lý tình huống. Ngoài ra, Việt Nam cần phối hợp với NSDLĐ của

nước tiếp nhận để đào tạo lao động có tay nghề cao đáp ứng đáp yêu cầu của người sử dụng. Điển hình, Dự án nâng cao chất lượng thuyền viên Việt Nam (VSUP) do Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, Công đoàn Tổng công ty Hàng hải Việt Nam và Công đoàn Thủy thủ toàn Nhật Bản cùng phối hợp thực hiện từ năm 1998 chuyên đào tạo cho sĩ quan, thuyền viên Việt Nam về Tiếng Anh giao tiếp, Tiếng Anh chuyên ngành Hàng hải... và các khóa nghiệp vụ ngắn hạn về boong và máy. Đến nay, Dự án đã tổ chức được 49 khóa học tiếng Anh dài hạn, hàng trăm khóa học nghiệp vụ với gần 2.500 học viên tham gia. Rất nhiều học viên của Dự án sau khi tốt nghiệp được tuyển dụng vào làm việc trên các đội tàu nước ngoài và đội tàu Nhật Bản hoặc giữ những vị trí quan trọng trên đội tàu Việt Nam. Họ đã trở thành những sĩ quan, thuyền viên có trình độ chuyên môn nghiệp vụ tốt, được đánh giá cao về trình độ tiếng Anh, kỷ luật làm việc, tác phong công nghiệp... đáp ứng được yêu cầu của các chủ tàu trong nước và quốc tế⁹¹. Loại hình hợp tác đào tạo này cần được nhân rộng ra lĩnh vực lao động khác để nâng cao chất lượng lao động Việt Nam.

3.2.3. Đối với hiệp định, thỏa thuận hợp tác song phương về lao động giữa Việt Nam và các nước

Tiếp tục thúc đẩy việc rà soát, đàm phán, ký kết hiệp định hợp tác lao động với các nước có lao động Việt Nam làm việc, ưu tiên các nước láng giềng, các nước trong khu vực, các nước có quan hệ truyền thống và đặc biệt các nước có nhiều công dân Việt Nam đang sinh sống, lao động và học tập nhằm tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan chức năng và đại diện của doanh nghiệp XKLD thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ của mình, bảo hộ quyền và lợi ích chính đáng của công dân Việt Nam ở nước ngoài nói chung và của lao động Việt Nam ở nước ngoài nói riêng. Đồng thời, tăng cường công tác chỉ đạo, kiểm tra, giám sát, xử lý nghiêm những vi phạm của cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực XKLD. Để thực hiện giải pháp này cần:

Thứ nhất, đàm phán với đối tác rà soát, sửa đổi, bổ sung một số hiệp định hợp tác lao động đã ký kết không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay Hiệp định hợp

91. Chu Diệu Linh, “Tập trung nâng cao chất lượng thuyền viên”, nguồn: <https://laodong.vn/cd-hang-hai/taptrung-nang-cao-chat-luong-thuyen-vien-757886.lido>, truy cập ngày 15/07/2022.

tác lao động Việt Nam đã ký kết với một số nước vào những năm 90 còn hết sức đơn giản. Trước khi ký kết các hiệp định, các hợp đồng cung cấp lao động, chúng ta chưa lường hết tính chất phức tạp của việc đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài nên nội dung các điều khoản của hiệp định, của hợp đồng đã ký đều thiếu định lượng, có nhiều sơ hở. Do vậy, khi áp dụng hiệp định này trên thực tiễn gặp một số khó khăn:

- Tổ chức lực lượng đi hợp tác lao động với nước ngoài về cơ bản là hành chính bao cấp, chưa thật sự là tổ chức một đội quân đi làm kinh tế.

- Chưa xây dựng và ban hành được một hệ thống các chế độ, chính sách, đồng bộ, toàn diện và cụ thể đáp ứng yêu cầu quản lý của toàn lĩnh vực, làm cơ sở cho các đơn vị kinh tế hoạt động có hiệu quả.

- Công tác tổ chức và quản lý NLĐ ở ngoài nước tuy có cố gắng cải tiến từng bước nhưng nói chung còn nhiều tồn tại khuyết điểm.

- Một trong những mục tiêu của hợp tác lao động là tăng thêm nguồn thu ngoại tệ nhưng trong các hiệp định chúng ta chưa quan tâm đầy đủ đến số lượng ngoại tệ phải thu được mà chỉ quan tâm nhiều hơn về số lượng lao động đưa đi.

- Một bộ phận NLĐ thiếu ý thức pháp luật, sa sút phẩm chất đạo đức, gây ra nhiều vụ việc tiêu cực, có những vụ việc rất nghiêm trọng⁹². Do vậy, cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam là Bộ LĐTBXH cần chủ động đàm phán với đối tác rà soát, sửa đổi, bổ sung một số hiệp định hợp tác lao động đã ký kết.

Thứ hai, mở rộng đàm phán, ký kết mới hiệp định hợp tác về lao động với các nước đối tác hiện tại và tiềm năng

Việc Việt Nam thúc đẩy mở rộng ký kết các hiệp định, thỏa thuận hợp tác về lao động với các quốc gia tạo ra cơ hội, điểm mạnh, đồng thời cũng đặt ra thách thức, điểm yếu đối với Việt Nam. Các hiệp định, thỏa thuận hợp tác lao động là cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng để bảo đảm quyền và lợi ích của NLĐVN khi đi làm việc ở nước ngoài.

92. Bùi Ngọc Thanh, “hợp tác quốc tế về lao động: tình hình xưa- bài học nay”, nguồn: <https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2010/09/21/h%E1%BB%A3p-tc-qu%E1%BB%91c-t%E1%BA%BFv%E1%BB%81-lao-d%E1%BB%99ng-tnh-hnh-x%C6%B0a-bi-h%E1%BB%8Dc-nay/>, truy cập ngày 5/7/2022.

Hiệp định lao động song phương (Bilateral Labor Agreements - BLA) là một thỏa thuận giữa hai chính phủ về việc di chuyển của lao động nhập cư. Theo BLA chính phủ của hai nước sẽ thống nhất một bộ các mục tiêu về di chuyển lao động. BLA là phương tiện phù hợp để tạo thuận lợi cho việc di chuyển lao động giữa các quốc gia do tính linh hoạt, cũng như khả năng nhắm mục tiêu vào các nhóm hoặc nhu cầu cụ thể, phản ứng với biến động kinh tế và chia sẻ trách nhiệm giám sát tình hình lao động. Với sự gia tăng của số lượng lao động di cư quốc tế trong những thập kỷ gần đây phát sinh những khác biệt trong phát triển kinh tế giữa các quốc gia gắn với lao động cũng như xung đột và bất ổn chính trị ở các quốc gia khác nên đã có sự tăng cường đối thoại và hợp tác quốc tế trong lao động di cư quốc tế⁹³. Trong thực tiễn pháp lý quốc tế, các loại hiệp định song phương theo truyền thống đã được sử dụng để quản lý lao động di cư giữa các quốc gia. Đây là những hiệp định chính thức, ràng buộc về mặt pháp lý liên quan đến hợp tác trong các khía cạnh khác nhau liên quan đến di cư lao động. Thỏa thuận này có thể ở dạng hiệp định lao động song phương (BLA), hiệp định hàng hải song phương (BMA), hiệp định an sinh xã hội hiệp định tương trợ tư pháp (MLAA) hoặc hiệp định chống buôn người (ATAs).

Các thỏa thuận lao động song phương được ký kết giữa quốc gia nhập cư và quốc gia xuất cư có ý nghĩa và mục đích nhất định:

Một là, ý nghĩa thỏa thuận lao động song phương: các thỏa thuận lao động song phương có ý nghĩa đối với quốc gia nhập cư và quốc gia xuất cư. Đối với quốc gia nhập cư, thỏa thuận song phương giúp đạt được việc định hướng tuyển dụng được một lượng lao động phù hợp và hợp pháp để đáp ứng nhu cầu của NSDLĐ và các ngành công nghiệp, dịch vụ của quốc gia mình, đồng thời có thể thúc đẩy quan hệ hợp tác và trao đổi văn hóa. Đối với quốc gia xuất cư, các thỏa thuận song phương đảm bảo được việc tiếp cận thị trường lao động ở nước ngoài tương đối ổn định, thúc đẩy được việc quản lý và bảo vệ được các quyền và lợi ích hợp pháp của NLD và gia đình họ. Ví dụ, Diễn đàn ASEAN về Lao động di cư (AFML) thường niên, là một nền tảng mở để

93. Di cư lao động châu Á: Vai trò của thỏa thuận lao động song phương và các thỏa thuận tương tự (Asian Labor Migration: The Role of Bilateral Labor and Similar Agreements), hội thảo tại Philippin, 2007. 78 (SSAs).

xem xét, thảo luận và trao đổi các thực tiễn và ý tưởng tốt giữa chính phủ, các tổ chức của NLD và NSDLĐ và các bên liên quan xã hội dân sự về các vấn đề chính phải đối mặt về lao động nhập cư ở Đông Nam Á, và xây dựng các khuyến nghị để thúc đẩy việc thực hiện các nguyên tắc của Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của NLD nhập cư. Diễn đàn tạo cơ hội chia sẻ các hoạt động của các bên liên quan để thực hiện các Khuyến nghị khác nhau từ các cuộc họp AFML cũng như trao đổi kinh nghiệm giữa các bên nhằm bảo vệ và thúc đẩy quyền của NLD nhập cư⁹⁴.

Hai là, mục đích thỏa thuận lao động song phương

Mục đích của hiệp định hợp tác về lao động đối với các quốc gia nhập cư là quản lý lao động bất hợp pháp và thúc đẩy các hoạt động tập thể như đình công, hoạt động xã hội của lao động nhập cư có trật tự (Malaysia, Hàn Quốc Thái Lan); giải quyết nhu cầu thị trường lao động của NSDLĐ và các ngành công nghiệp; bảo trợ quan hệ đối ngoại mang tính quốc gia thông qua hoạt động đưa lao động đi làm việc ở quốc gia đối tác. Mục tiêu của hiệp định hợp tác về lao động đối với các quốc gia xuất cư: Để đảm bảo tiếp tục tiếp cận thị trường lao động của các quốc gia tiếp nhận; giảm áp lực thất nghiệp trong nước và hướng tới thu nhập cao hơn cho NLD so với việc làm trong nước; đảm bảo bảo vệ NLD nhập cư; hỏi thông qua chuyển tiền của NLD. Nội dung cơ bản của hiệp định lao động song phương gồm: Tuyên bố hợp tác lao động lẫn nhau; cơ chế trao đổi thông tin; cơ chế tuyển dụng, kiểm tra và chứng nhận ứng viên; ngành, hạn ngạch, thời hạn, khả năng thay đổi; HDLĐ và điều kiện làm việc; quy định để đối phó với NLD nhập cư trong tình trạng bất thường; cơ chế giải quyết tranh chấp; điều khoản hoàn trả; thẩm quyền và thực thi và các ủy ban đánh giá chung.

3.2.4. Cần sớm gia nhập một số Công ước quốc tế đa phương về lao động trong khuôn khổ ILO

Về lao động di cư, ILO đã thông qua nhiều công ước đa phương như Công ước 97, 143 (hai công ước về lao động di cư) và Công ước 181 (về các cơ quan sử

94. Piyasiri Wickramasekara, International Labour Office, Geneva, Lao động di cư và vai trò của thỏa thuận hợp tác (labour migration in Asia role of bilateral agreements and MOUs) tại Hội thảo về thị trường lao động di cư của ILO, Tokyo, 17/02/2006.

dụng lao động tư nhân) của ILO. Với xu hướng hợp tác quốc tế ngày càng sâu rộng và đa lĩnh vực đã hướng đến trách nhiệm hành động của các chính phủ liên quan đến lao động di cư, nhất là các quốc gia nhập cư lao động (với sự hỗ trợ của các tổ chức sử dụng lao động) về chính sách di cư và giám sát các điều kiện làm việc đối với lao động di cư. Các bên liên quan đều quy định nghiêm túc đối với các doanh nghiệp trong khối tư nhân tham gia vào quá trình tuyển dụng lao động nhập cư thông qua những yêu cầu nghiêm ngặt về giấy phép; đảm bảo điều kiện làm việc tốt nhất và chỉ thu phí của NSDLĐ - chứ không thu phí đối với lao động nhập cư. Tiến hành thành lập hoặc giao cho một cơ quan chuyên trách để (có thể bao gồm một số đại diện lao động nhập cư) để giám sát thực tế tuyển dụng của các cơ quan sử dụng lao động; tuyên truyền và đào tạo các kỹ năng có liên quan (văn hóa, tôn giáo truyền thống... của nước sở tại) và cung cấp thông tin về quyền lợi cho NLD nhập cư; thiết lập một cơ chế chính sách cụ thể nhằm đảm bảo việc tái hòa nhập của lao động nhập cư khi hồi hương; xác định trách nhiệm cụ thể cho các đại sứ quán ở các nước nhận lao động nhập cư, trong đó đại sứ, tham tán lao động, tham tán phúc lợi xã hội và các nhân viên sứ quán khác cùng phối hợp trong hoạt động bảo vệ lao động di cư - bao gồm giám sát điều kiện làm việc, cung cấp hỗ trợ về pháp lý, cung cấp thông tin chỗ ở và hỗ trợ cho NLD trở về... Về tiêu chuẩn lao động quốc tế nhằm bảo vệ NLD, trong khuôn khổ của ILO đã thông qua 10 công ước cốt lõi, trong đó Việt Nam đã phê chuẩn 09 công ước. Theo lộ trình, đối với Công ước 87 về tự do liên kết và bảo vệ quyền tổ chức, Việt Nam sẽ chuẩn bị để tiến tới đề xuất phê chuẩn vào năm 2023.

3.2.5. Hoàn thiện các quy định nhằm tăng cường năng lực cho các thiết chế bảo hộ người lao động Việt Nam khi làm việc ở nước ngoài

Bảo hộ quyền và lợi ích chính đáng của NLĐVN ở nước ngoài là nghĩa vụ, trách nhiệm của Nhà nước đối với công dân, đòi hỏi cần có sự nỗ lực hơn nữa của cả hệ thống chính trị, trước hết là của Chính phủ và các Bộ, Ban, ngành hữu quan trong công tác chỉ đạo và phối hợp tổ chức thực hiện công tác bảo hộ công dân nói chung và công tác quản lý lao động Việt Nam ở nước ngoài nói riêng. Đặc biệt cần đổi mới cơ chế quản lý lao động ngoài nước cho phù hợp với thực tế biến động trên

thế giới, cần có cách quản lý mới phù hợp với từng thị trường lao động ngoài nước trên cơ sở từng bước hoàn thiện hệ thống chính sách pháp luật, đồng thời xây dựng các giải pháp với chế tài hiệu quả nhằm nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp phái cử, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho NLĐ, doanh nghiệp, đồng thời duy trì và phát triển thị trường lao động.

Tuy nhiên, cần phải nhận thức rõ ràng rằng, công tác quản lý, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐVN tại nước ngoài trước hết là trách nhiệm và nghĩa vụ của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan như Bộ Ngoại giao và cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Công tác bảo hộ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài ngày càng trở nên đa dạng, phức tạp thì càng làm tăng trách nhiệm nặng nề của Bộ Ngoại giao và các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài. Do đó, trong thời gian tới cần thực hiện một số giải pháp sau:

Một là, tăng cường vai trò và hiệu quả hoạt động của cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự Việt Nam ở nước ngoài trong việc tiếp cận và hỗ trợ NLĐVN ở nước ngoài giải quyết những vướng mắc, tranh chấp với NSDLĐ và môi giới nước ngoài về việc làm và điều kiện làm việc, tiền lương, thu nhập, đóng thuế thu nhập/chi phí theo quy định... công tác bảo hộ công dân tại các đại sứ quán Việt Nam ở nước ngoài phải đảm bảo về bình đẳng giới, hỗ trợ NLĐ nam và nữ trong các trường hợp bị xâm hại, lạm dụng sao cho bảo vệ được quyền của công dân và NLĐ và bảo vệ được danh tính, tôn trọng quyền riêng tư, bí mật cá nhân của họ.

Hai là, đối với những thị trường tiếp nhận nhiều lao động nữ Việt Nam có chính sách phù hợp để có ít nhất 01 cán bộ nữ thực hiện công tác quản lý lao động.

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

- Hướng dẫn, giải thích, làm rõ các quy định về quản lý nhà nước tại các Điều 70, 71 Luật năm 2020 nhằm tăng cường trách nhiệm quản lý vĩ mô, đẩy mạnh phân cấp, tạo cơ chế phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan nhà nước hữu quan như: Bộ Ngoại giao, Bộ Công an trong các hoạt động phối hợp, hỗ trợ Bộ LĐTBXH thẩm định hợp đồng, theo dõi hoạt động của doanh nghiệp; trách nhiệm, nội dung và cách thức cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài “hỗ trợ cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam” thẩm định hợp đồng đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài quy định tại Khoản 3, Điều 71 của Luật năm 2020; bổ sung quy định nhằm nâng cao vai trò trách nhiệm của đại sứ quán và tùy viên lao động trong việc bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của NLD khi đi làm việc ở nước ngoài; quy định cụ thể điều kiện tiêu chí về quy mô lao động ở từng thị trường để xem xét thành lập Ban quản lý lao động trong cơ quan đại diện ngoại giao; Bổ sung quy định phối hợp để tăng cường trách nhiệm của cơ quan công an tại địa phương nơi cư trú của NLD, đặc biệt là trách nhiệm phối hợp khi lao động vi phạm luật pháp nước sở tại (như bỏ hợp đồng ra ngoài cư trú và làm việc bất hợp pháp, trộm cắp,...).

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

3.2.6. Xây dựng cơ sở dữ liệu về lao động di cư, tăng cường triển khai hoạt động đăng ký người lao động Việt Nam ở nước ngoài

Khoản 6 Điều 3 Luật năm 2020 quy định: “*Hệ thống cơ sở dữ liệu về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng là tập hợp số liệu, thông tin về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*”. Như đã

trình bày ở phần thực trạng trách nhiệm này thuộc về rất nhiều các chủ thể trong quan hệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài như: các chủ thể đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, địa phương có NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, cơ quan quản lý lao động, cơ quan ngoại giao...

Thực tế cho thấy, cơ sở dữ liệu về lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài chưa được cập nhật thường xuyên và có cơ sở dữ liệu thống nhất do có trường hợp cơ quan/doanh nghiệp không gửi báo cáo về cơ quan có thẩm quyền. Do đó, nếu có cơ sở dữ liệu chính xác về lao động di cư hoặc cơ sở dữ liệu về đăng ký công dân ở nước ngoài thì các cơ quan nhà nước như đại diện Việt Nam ở nước ngoài có thể nắm được số lượng NLĐVN cư trú trên địa bàn mình quản lý, các thông tin chi tiết về nhân thân của những người này để có thể tiến hành các biện pháp bảo hộ kịp thời khi cần thiết. Hay NLĐ khi về nước có đủ thông tin để tìm kiếm việc làm, tham gia khởi nghiệp. Để triển khai thực hiện hoạt động này, cần tiến hành một số công việc sau:

- Xây dựng phần mềm cập nhật cơ sở dữ liệu di cư đồng bộ thống nhất từ cấp xã, đến trung ương, từ đó liên kết cơ sở dữ liệu giữa các ngành Công an, Biên phòng, Lao động, Tư pháp; Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý lao động di cư quốc tế;

- Sớm có chiến lược quốc gia và hệ thống chính sách pháp luật toàn diện, nhất quán và minh bạch về di cư quốc tế;

- Hoàn thiện các văn bản, quy phạm pháp luật, các khái niệm, chỉ tiêu, biểu mẫu liên quan đến báo cáo, tổng hợp cơ sở dữ liệu di cư để các ngành, các cấp, địa phương triển khai thực hiện báo cáo.

- Tăng cường công tác phối hợp, chia sẻ thông tin hiệu quả giữa các bộ, ngành hữu quan; tăng cường hợp tác khu vực và quốc tế, chia sẻ thông tin về di cư; nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ công chức làm công tác quản lý di cư quốc tế.

- Cần hình thành các cơ chế giám sát và thực thi chính sách pháp luật về di cư có hiệu lực, hiệu quả nhằm tăng cường trách nhiệm của Nhà nước và các chủ thể có liên quan đối với việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam di cư ra nước ngoài; nâng cao năng lực của các Bộ, ngành có chức năng quản lý nhà nước

về di cư theo ngành, lĩnh vực, đặc biệt phải xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan làm đầu mối, chủ trì, thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

- Tiếp tục nghiên cứu, thúc đẩy việc đàm phán, ký kết các hiệp định, thỏa thuận song phương về lao động, tương trợ tư pháp về hình sự, dân sự và hôn nhân gia đình; nghiên cứu, phê chuẩn và triển khai thực hiện các văn bản pháp lý quốc tế về di cư, đặc biệt về di cư lao động nhằm tạo cơ sở pháp lý bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của công dân Việt Nam trong tất cả các giai đoạn của quá trình di cư.

- Tăng cường sự trao đổi, chia sẻ thông tin giữa các chính phủ, các cơ quan chức năng, các tổ chức quốc tế hữu quan; thu hút sự tham gia của các tổ chức dân sự, các tổ chức của người di cư vào quá trình xây dựng, đối thoại, và giám sát thực thi chính sách, pháp luật và công ước quốc tế về di cư.

Về lâu dài, Bộ Ngoại giao cần tích cực phối hợp chặt chẽ với Bộ Công an, Bộ LĐTBXH để xây dựng một văn bản quy định về hoạt động đăng ký công dân Việt Nam ở nước ngoài, tạo điều kiện cho công tác xác minh quốc tịch của người Việt Nam đi lao động ở nước ngoài khi xảy ra các tình huống cần bảo hộ.

3.3. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài

3.3.1. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng và nâng cao nhận thức cho người lao động

Vấn đề nâng cao nhận thức của các chủ thể trong QHLD nói chung và QHLD của lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng nói riêng không thể tiến hành “một sớm, một chiều” mà muốn nâng cao nhận thức của các chủ thể đó phải tiến hành thường xuyên, liên tục và lâu dài. Đối với giải pháp này, cần thực hiện tốt các nội dung gồm: Tuyên truyền, phổ biến sâu rộng chủ trương hội nhập quốc tế về lĩnh vực lao động - xã hội trên các phương tiện thông tin đại chúng; xây dựng cổng thông tin điện tử hội nhập quốc tế về lao động - xã hội. Tổ chức bồi dưỡng kiến thức hội nhập quốc tế về lao động - xã hội trong các Bộ, ngành, cơ quan trung ương, địa phương và các doanh nghiệp nhằm nâng cao nhận thức về nhu cầu,

nội dung, cơ hội và thách thức trong hội nhập quốc tế, trong việc thực hiện các cam kết quốc tế, tạo đồng thuận và tăng cường trách nhiệm, có hành động thống nhất thực hiện các hoạt động và hợp tác quốc tế. Đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền pháp luật nhằm nâng cao nhận thức của xã hội nói chung và NLD nói riêng về quyền và trách nhiệm của NLD đi làm việc ở nước ngoài, của các cơ quan, tổ chức có liên quan, đặc biệt là nhận thức của NLD về sự cần thiết trong việc tự học tập nâng cao tay nghề và ngoại ngữ, tự tìm hiểu và trang bị kiến thức về phong tục tập quán, về các quy định của pháp luật Việt Nam cũng như pháp luật của nước tiếp nhận lao động; giúp nhân dân, NLD hiểu và nắm vững các quy định của pháp luật về thủ tục, trình tự và các chính sách ưu đãi, hỗ trợ của nhà nước trong lĩnh vực đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài. Cần kết hợp với Tổ chức Lao động quốc tế tại Việt Nam đẩy mạnh thực hiện chiến dịch truyền thông nâng cao kỹ năng tự bảo vệ khi đi làm việc ở nước ngoài, trang bị cho NLD những thông tin liên quan đến việc hợp pháp, kiểm tra thông tin về doanh nghiệp tuyển dụng để tránh trường hợp những doanh nghiệp giả mạo hoặc không đủ tiêu chuẩn tuyển dụng và đưa NLD đi bất hợp pháp, cung cấp các số điện thoại của tổ chức hỗ trợ lao động ở trong nước và nước ngoài cho NLD.

3.3.2. Hỗ trợ, tư vấn tạo việc làm cho người lao động sau khi về nước

Một trong những vấn đề tác động mạnh mẽ đến hiệu quả của chính sách, pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là vấn đề việc làm và sinh kế sau khi về nước. Để thực hiện hiệu quả pháp luật với vấn đề này cần lưu ý giải pháp: *Thỏa thuận hợp đồng với các tổ chức kinh tế trước khi NLD đi làm việc ở nước ngoài.*

Xây dựng các tiêu chí về việc làm ngay từ khi lao động xuất khẩu, như ban hành mẫu đăng ký việc làm trong nước trước khi xuất cảnh (ngay sau khi được thông báo ngành nghề việc làm; đơn vị, doanh nghiệp, nhà máy nào mà mình làm việc ở nước nào), đây cũng là cơ sở để các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế trong nước tham khảo ký kết hợp đồng với NLD về kế hoạch nhân lực các năm sau.

Để thực hiện mục tiêu này, cơ quan quản lý (cụ thể là phòng theo dõi nguồn nhân lực ngoài nước tại các Sở LĐTBXH) ban hành mẫu đăng ký việc làm cho NLD tại các doanh nghiệp XKLD. Nội dung của mẫu đăng ký là cơ sở hợp đồng do

các doanh nghiệp sử dụng nguồn nhân lực trong nước xác thực, nội dung này phải thể hiện vị trí, dây chuyền, thù lao và các hoạt động chung của doanh nghiệp mà hướng tới nguồn nhân lực này trong các kế hoạch các năm sau, đây chính là thỏa thuận giữa doanh nghiệp với NLD về hợp đồng việc làm, hoặc các doanh nghiệp có nhu cầu nguồn nhân lực có thể chuyển các mẫu thỏa thuận hợp đồng trong đó cụ thể các tiêu chí, các điều kiện chi tiết về điều khoản hợp đồng việc làm để có thể ký trước hoặc trong quá trình XKLD theo hình thức thỏa thuận tập thể hoặc từng người.

Trong trường hợp khi có hợp đồng trước khi xuất cảnh, NLD có lý do để học hỏi, đào tạo mình, hoàn thiện hơn về những yêu cầu mà trong tương lai gần sẽ trở thành nghề nghiệp gắn kết với mình trong quá trình lập nghiệp tại quê hương, đất nước mình. Rõ ràng nhận thấy ý nghĩa đặc biệt quan trọng này, không chỉ là việc xác lập sự hợp tác giữa NSDLĐ và NLD, ngay trước khi đi làm việc ở nước ngoài mà còn có sự cam kết về quá trình lao động ngoài nước với HDLD ký với doanh nghiệp đưa đi cũng như ký với chủ sử dụng lao động nước ngoài, hạn chế những điều bất lợi dễ xảy ra như đình công, lãn công, bỏ trốn ra ngoài, vô ý thức kỷ luật,...mà ngược lại, sự ham học, ham làm, tìm tòi để tự hoàn thiện mình hơn trong quá trình làm việc ở nước ngoài. Đây là cơ sở để hình thành tư duy của NLD phát triển theo chiều thuận. Kỹ năng, tay nghề về chuyên môn, tác phong lao động, văn hóa doanh nghiệp, trình độ ngoại ngữ,... được nhân thêm trong quá trình lao động. Nhất là sự phù hợp khi được gắn kết các thỏa thuận việc làm tái định cư mà ở đó đang kiến tạo hệ thống sản xuất công nghiệp, nhu cầu về các vị trí, các dây chuyền của việc làm tại các địa phương. *“Người lao động ra nước ngoài làm việc nếu biết về nước mình được doanh nghiệp, khu công nghiệp... tiếp nhận theo chính sách hậu xuất khẩu lao động thì con đường xuất ngoại của họ sẽ bớt căng thẳng và rủi ro. Điều đó cũng giúp nhà nước sử dụng có hiệu quả chất xám từ xuất khẩu lao động”*⁹⁵. Phó Cục trưởng Cục Quản lý lao động ngoài nước Nguyễn Gia Liêm cho biết, trung tâm dịch vụ việc làm các địa phương giới thiệu việc làm cho NLD theo Chương trình Bản ghi nhớ về Chương trình cấp phép việc làm cho lao động nước

95. Lê Đạt, Báo Sài Gòn giải phóng *“Chưa sử dụng hết nguồn nhân lực hậu xuất khẩu lao động”*, ngày 8/7/2019.

ngoài (EPS) về nước được làm việc cho doanh nghiệp có vốn đầu tư Hàn Quốc tại Việt Nam hay doanh nghiệp nước ngoài đầu tư tại Việt Nam. Điều này góp phần làm giảm lao động cư trú bất hợp pháp tại Hàn Quốc⁹⁶.

Để có thể đảm bảo tính khả thi của chính sách sử dụng lao động sau khi về nước theo hình thức trên, nhất là tại các khu công nghiệp ở địa phương thì có thể xây dựng thêm các thiết chế hỗ trợ như:

Một là, hình thành hệ thống bảo lãnh từ phía các đối tượng lao động này đối với doanh nghiệp sử dụng lao động, để đảm bảo cho thỏa thuận hợp đồng ký kết trước khi xuất cảnh. Trường hợp này NLD được vay một khoản tài chính từ doanh nghiệp sử dụng (tương tự như phí đặt cọc của doanh nghiệp), hoặc từ ngân hàng ở địa phương trước khi xuất cảnh. Tổ chức đưa NLD đi làm việc ở nước ngoài (Sở LĐTBXH hoặc các doanh nghiệp dịch vụ XKLD) với tư cách là trọng tài của hai bên, trên cơ sở thiết lập bảng lương phải trừ đối với lao động khi làm việc ở nước ngoài theo mức tin cậy và hợp lý.

Hai là, sự cam kết từ phía chính quyền địa phương dựa trên sự đồng thuận của gia đình NLD và theo các chính sách xã hội hiện hành. Hình thức này tại Ấn Độ đã rất hiệu quả khi thu hút các đối tượng lao động ngành công nghệ thông tin trong khi làm việc tại nước ngoài.

Ngoài ra, các chính sách hỗ trợ được cam kết từ phía doanh nghiệp sử dụng như đào tạo lại, nhà ở, đi lại,...

Tóm lại để hỗ trợ, tư vấn việc làm cho NLD sau khi trở về nước cần làm tốt các công tác sau: (1) Thường xuyên thăm hỏi, trao đổi thông tin với NLD đã mãn hạn hợp đồng về nước để nắm bắt tình hình, tâm tư nguyện vọng, hoàn cảnh hiện tại của lao động; (2) Tái ký hợp đồng với những lao động có nhu cầu tiếp tục đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài; (3) Có sự tham gia của Sở Lao động, Thương binh và xã hội các tỉnh, thành phố để giới thiệu lao động với các đối tác có nhu cầu tuyển dụng trên địa bàn; (4) Ký kết hợp đồng liên kết, giới thiệu lao động về nước với

96. Anh Thư, *Kết nối việc làm cho lao động xuất khẩu tại Nhật Bản, Hàn Quốc về nước*, <https://laodong.vn/cong-doan/ket-noi-viec-lam-cho-lao-dong-xuat-khau-tai-han-quoc-nhat-ban-ve-nuoc-1065272.lido>; ngày 07/7/2022.

những tổ chức, trung tâm xúc tiến việc làm, trung tâm giới thiệu việc làm, các doanh nghiệp sản xuất trong nước; (5) Giới thiệu nguồn lao động này cho các doanh nghiệp nước ngoài tại Việt Nam; (6) Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ, khuyến khích cụ thể để có thể tận dụng tốt những kinh nghiệm, kỹ năng, trình độ ngoại ngữ của lao động trở về thay vì chỉ quy định chung chung như pháp luật hiện hành.

3.3.3. Tăng cường cơ chế phối hợp với quốc gia tiếp nhận về việc bảo vệ quyền, lợi ích của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo các Điều ước quốc tế về hợp tác lao động

Bảo vệ quyền, lợi ích của NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong thời gian qua đạt được những kết quả tích cực, bên cạnh sự nỗ lực của các cơ quan chức năng Việt Nam, còn có sự phối hợp chặt chẽ với cơ quan chức năng nước sở tại. Hầu hết các nước có lao động Việt Nam sinh sống và làm việc đều tạo điều kiện tối đa cho công tác bảo hộ công dân và quyền, lợi ích của NLĐ.

Một số nước có NLĐ đi làm việc nhiều ở nước ngoài hoặc lượng người di cư đông tương tự như Việt Nam đã thiết lập ra những cơ chế linh hoạt và hiệu quả như thành lập ra cơ quan chuyên trách. Sri Lanka thành lập Ủy ban Cố vấn cấp cao với sự tham gia của các Bộ, tổ chức tư nhân, công đoàn, các tổ chức xã hội dân sự; Ủy ban điều phối liên bộ cũng được thiết lập để thúc đẩy công việc qua các đầu mối từ các Bộ, ngành chủ chốt⁹⁷. Theo đó, cơ quan này có thẩm quyền đưa ra những quyết định về tác chiến hoặc trực tiếp giao nhiệm vụ cho cơ quan chức năng khi có vụ việc xảy ra; có thể đề ra quy định về chế độ trao đổi, cập nhật thông tin, thành lập đội phản ứng nhanh giữa các cơ quan liên quan để giải quyết vụ việc.

Ở nước ta, khi có tình huống cần phải bảo vệ NLĐ thì nhiều biện pháp nghiệp vụ đã được các cơ quan đại diện chủ động triển khai, góp phần tích cực, hiệu quả cho công tác bảo vệ NLĐ, có thể kể đến như: thường xuyên trao đổi với cơ quan chức năng sở tại tạo thuận lợi cho công dân ta sinh sống, học tập, làm ăn hợp pháp, kịp thời bảo hộ công dân bị bắt, tạm giữ, tạm giam do vi phạm pháp luật sở tại; hỗ trợ, giúp đỡ đối với trường hợp gặp khó khăn; giải quyết đưa thi hài, tro cốt

97. Bộ Ngoại giao, đề tài khoa học cấp cơ sở: Bảo hộ lãnh sự đối với người lao động Việt Nam ở nước ngoài, ThS. Bùi Quốc Thanh (chủ nhiệm), tháng 11/2011, tr. 79.

người bị tử vong; vận động, quyên góp hỗ trợ chi phí hỏa thiêu, vận chuyển đưa tro cốt/thi hài công dân bị tử vong về nước; hỗ trợ tối đa cho gia đình các nạn nhân trong quá trình làm thủ tục tiếp nhận; vận động hội đoàn người Việt hỗ trợ tích cực cho công tác bảo vệ NLĐ; cử cán bộ tham dự các phiên Tòa để bảo vệ quyền lợi cho NLĐ và yêu cầu phía chủ sử dụng lao động, công ty bảo hiểm bồi thường cho NLĐ khi gặp tai nạn lao động; đưa tin khuyến cáo công dân và cử cán bộ trực số điện thoại đường dây nóng 24/7 để kịp thời có biện pháp bảo vệ trong tình huống khủng hoảng v.v... Các Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài đã góp phần giải quyết nhiều vụ việc, được thân nhân, gia đình công dân Việt Nam gặp khó khăn, hoạn nạn ở nước ngoài ghi nhận và đánh giá cao.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, theo đánh giá của nhiều chuyên gia thì cơ chế phối hợp với quốc gia sở tại vẫn đang là một khâu yếu trong công tác bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài, nhất là đối với những địa bàn chưa có cơ quan đại diện của Việt Nam. Hiện nay, nước ta vẫn chưa có cơ chế phối hợp chặt chẽ, quy định trách nhiệm giữa cơ quan chức năng trong nước với cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài, doanh nghiệp phái cử với quốc gia sở tại. Trong trường hợp phải giải quyết tình huống khủng hoảng, nhanh và gấp thì chưa tạo được sự nhất quán, hiệu quả. Điều đó phần nào làm giảm hiệu quả của công tác bảo hộ công dân nói chung và bảo vệ NLĐVN đi lao động ở nước ngoài nói riêng. Do đó, trong thời gian tới, để nâng cao hiệu quả bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài thì cần chú trọng mối quan hệ phối hợp giữa nước ta với quốc gia tiếp nhận về việc bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài thông qua các Hiệp định song phương, đa phương về XKLD). Theo đó, tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo vệ NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài khi gặp khó khăn cần được bảo vệ.

Bên cạnh đó, cần tiếp tục đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong đấu tranh chung về di cư bất hợp pháp, bảo hộ công dân: Thời gian qua, bên cạnh việc hoàn thiện pháp luật trong nước, Việt Nam đặc biệt coi trọng việc hợp tác quốc tế trong cuộc đấu tranh phòng chống di cư bất hợp pháp. Để tiếp tục nâng cao hiệu quả bảo vệ NLĐ trong tình huống khủng hoảng, việc tăng cường tìm kiếm sự hợp tác, hỗ trợ của các tổ chức quốc tế cũng như cơ quan chức năng nước sở tại tiếp tục được đặt ra và hoàn thiện.

Kết luận chương 3

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng như hiện nay, mỗi quốc gia không thể trở thành một ốc đảo riêng mà chịu nhiều tác động, ảnh hưởng lớn từ tình hình chính trị, kinh tế, xã hội của khu vực và thế giới. Do đó, mỗi quốc gia cần có những chiến lược nhất định trong chính sách, pháp luật về NLĐ đi làm việc ở nước ngoài.

Trên cơ sở nghiên cứu đánh giá thực trạng về NLĐVN làm việc có thời hạn ở nước ngoài và chỉ ra những vướng mắc, tồn tại để thấy rõ việc cần thiết phải có các giải pháp hoàn thiện pháp luật và các thiết chế điều chỉnh mọi vấn đề liên quan đến NLĐVN làm việc ở nước ngoài. Việc hoàn thiện pháp luật về NLĐVN làm việc ở nước ngoài và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật phải đảm bảo phù hợp và gắn liền với quá trình cải cách tư pháp cũng như phù hợp với lộ trình hội nhập, phù hợp với các cam kết của Việt Nam về lao động và phù hợp với các chuẩn mực pháp lý quốc tế. Đồng thời, việc hoàn thiện và nâng cao hiệu quả pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài cần tiếp tục đặt trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, xây dựng Nhà nước pháp quyền, hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường; bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền công dân; phù hợp thông lệ quốc tế và điều kiện cụ thể của Việt Nam.

Luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020 đã có những sửa đổi, bổ sung căn bản nhằm khắc phục những tồn tại, bất cập của Luật năm 2006. Hiện Luật năm 2020 mới có hiệu lực thi hành chưa được 01 năm nên chưa đủ thông tin đánh giá những bất cập, hạn chế. Do đó, trong chương 3 nội dung kiến nghị pháp luật, NCS tập trung đề xuất các giải pháp pháp lý gắn với sự tác động của các quy phạm pháp luật ảnh hưởng đến quá trình đưa đi, khi NLĐ làm việc ở nước ngoài và khi họ trở về nước dưới góc nhìn pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là một chỉnh thể thống nhất và tập hợp các quy phạm pháp luật khác nhau điều chỉnh vấn đề này. Qua đó, góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

KẾT LUẬN

Lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài đã và đang trở lên vô cùng phổ biến ở các quốc gia và vùng lãnh thổ; là kết quả tất yếu của quá trình toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế, sự thay đổi nhanh chóng mọi mặt của đời sống xã hội, công nghệ và khoảng cách địa lý đã không còn là giới hạn của NLD đặc biệt là các xã hội đang phát triển như Việt Nam hiện nay; sự già hóa dân số và phân hóa giàu nghèo ở các quốc gia phát triển đem lại cơ hội và thách thức cho các lao động trẻ có tay nghề và trình độ ngoại ngữ đã và đang thúc đẩy thị trường lao động, việc làm quốc tế phát triển và thay đổi nhanh chóng hàng ngày hàng giờ.

Tổ chức lao động quốc tế (ILO) đã xây dựng và ban hành được một hệ thống các công ước, điều ước quốc tế và đã và đang thúc đẩy rất tích cực đến các quốc gia và vùng lãnh thổ để làm tăng cơ hội việc làm bình đẳng cho các lao động ở các quốc gia/khu vực kém phát triển cũng như thúc đẩy các quốc gia tiếp nhận lao động cần có một khung khổ pháp lý đầy đủ, phù hợp và một cơ chế vận hành tích cực đem lại sự bình đẳng và cơ hội cũng như giảm thiểu rủi ro cho các đối tượng lao động nói chung và lao động yếu thế nói riêng; Các quốc gia đã và đang tham gia công ước chung của ILO ngày càng đông đảo và tập trung trong đó có Việt Nam đã và đang rất chủ động, tích cực phê chuẩn và xây dựng các quy định pháp luật tuân thủ các nguyên tắc cơ bản của các công ước của ILO và các tổ chức quốc tế khác.

Đối tượng, khái niệm và các đặc trưng của lao động đi làm việc ở nước ngoài đã và đang được các quốc gia và vùng lãnh thổ mở rộng và quan tâm nhiều hơn do có sự giao thoa và giao lưu về thị trường lao động cũng như sự thay đổi trong cung cách tiếp cận thị trường lao động đã và đang làm cho các quy định của pháp luật ở các quốc gia cung cấp và tiếp nhận lao động; NLD đã không đi theo một hướng đã định sẵn mà có sự chủ động tìm kiếm và ký kết thỏa thuận công việc cũng như có sự đi kèm của cả người thân và gia đình trong quá trình lao động ở nước ngoài đã làm cho các quy định của pháp luật trở lên khô cứng và không vươn tới cũng như chưa có sự linh hoạt trong việc tiếp cận các đối tượng lao động mùa vụ

và vùng biên, kỳ nghỉ hay chuyên gia, điều này đã làm cho pháp luật về lao động đi làm việc ở nước ngoài kém sự cạnh tranh và linh hoạt.

Hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là một lĩnh vực kinh tế đối ngoại quan trọng đã và đang trở thành ngành kinh tế mũi nhọn ở nước ta. Bên cạnh mục tiêu xóa đói, giảm nghèo, tăng kim ngạch hàng năm là chính thì hoạt động đưa NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài đã cung cấp một nguồn nhân lực có kỹ năng về chuyên môn kỹ thuật được đánh giá cao trong giai đoạn hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, xét một cách tổng thể do nhiều nguyên nhân khác nhau mà các chính sách, pháp luật của nhà nước chưa đủ và cũng chưa hoàn thiện điều chỉnh hiệu quả hoạt động này.

Qua đề tài nghiên cứu: “*Pháp luật về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*”, NCS rút ra một số kết luận sau:

1. Cho đến nay, Việt Nam đã xây dựng và ban hành được một hệ thống, khung khổ các quy định pháp luật tương đối hoàn chỉnh điều chỉnh vấn đề NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, tạo được hành lang pháp lý cơ bản vững chắc điều chỉnh hoạt động NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài; đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của NLĐ đi làm việc ở nước ngoài; đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

2. Pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài là sự tổng hợp của nhiều nhóm quy phạm pháp luật khác nhau điều chỉnh quan hệ đưa đi, quan hệ khi NLĐVN làm việc ở nước ngoài và khi NLĐ kết thúc quá trình làm việc trở về Việt Nam.

Nhà nước ban hành pháp luật với mục đích lớn nhất là điều chỉnh các lĩnh vực trong xã hội. Các lĩnh vực đó luôn vận động, thay đổi và theo đó pháp luật cũng cần phải có sự điều chỉnh sao cho phù hợp. Với xu thế đó, pháp luật điều chỉnh hoạt động NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài luôn được sửa đổi, bổ sung và ngày càng được hoàn thiện. Bên cạnh những kết quả đã đạt được, pháp luật điều chỉnh hoạt động NLĐ đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài đã bộc lộ những hạn chế, bất cập nhất định cần được kịp thời khắc phục. Cần có những giải pháp đồng bộ để hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả của các đối tượng tham gia và quản lý lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài trong tình hình mới.

3. Dù tiếp cận theo chiều dọc hay chiều ngang thì các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật NLĐVN đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài đều có mối liên hệ mật thiết với nhau gồm: Hoàn thiện hiệp định, thỏa thuận hợp tác song phương về lao động giữa Việt Nam và các nước; Việt Nam cần sớm gia nhập một số Công ước quốc tế đa phương về lao động trong khuôn khổ ILO; Hoàn thiện các quy định nhằm tăng cường năng lực cho các thiết chế bảo hộ NLĐVN khi làm việc ở nước ngoài; Xây dựng cơ sở dữ liệu về lao động di cư, tăng cường triển khai hoạt động đăng ký NLĐVN ở nước ngoài; Hoàn thiện quy định về nâng cao năng lực chủ thể tham gia vào QHLD của lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Các giải pháp nâng cao hiệu quả pháp luật NLĐVN đi làm việc ở nước ngoài gồm: Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về lao động Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo hợp đồng và nâng cao nhận thức cho NLĐ; Hỗ trợ, tư vấn tạo việc làm cho NLĐ sau khi về nước. Các giải pháp đề ra trên cơ sở của yêu cầu phải dựa vào chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hội nhập quốc tế nói chung và hội nhập lao động nói riêng; Phải bảo đảm hài hòa giữa thực thi các thỏa thuận quốc tế và bảo vệ quyền con người; Bảo đảm danh dự, nhân phẩm và các quyền tự do cơ bản của NLĐVN khi làm việc ở nước ngoài; Phải bảo đảm tính toàn diện, tính thống nhất, đồng bộ, tính phù hợp và tính khả thi.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. Nguyễn Văn Sinh (2021), “Bình luận một số điểm mới về những quy định chung trong luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2020”, *Tạp chí Nghề Luật*, (03).
2. Nguyễn Văn Sinh (2021), ”Một số điểm mới của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài năm 2020 dưới góc độ bảo vệ người lao động”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật*, 7(352).

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng Văn Bằng (2021), *Vấn đề lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài theo Hiệp định hợp tác lao động giữa Việt Nam và các nước - Lý luận và thực tiễn*, Luận án tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
2. Bộ Lao động, Thương binh và xã hội (2018), *Báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài*, Hà Nội.
3. Bộ Lao động - Thương binh và xã hội (2020), *Báo cáo số 43/BC-BLĐTBXH ngày 01/4/2020 về tổng kết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*, Hà Nội.
4. Bộ Lao động – Thương binh và xã hội (2021), *Thông tư số 21/2021/TT-BLĐTBXH ngày 15/12/2021 quy định chi tiết một số điều của Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*, Hà Nội.
5. Phạm Đức Chính (2020) *Hoàn thiện chính sách sử dụng nguồn nhân lực sau xuất khẩu lao động ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Quản lý hành chính công, Học viện Hành chính Quốc gia, Hà Nội.
6. Cục Lãnh sự - Bộ ngoại giao (2017), *Báo cáo tổng kết năm 2017 và phương hướng nhiệm vụ năm 2018*, Hà Nội.
7. Cục Lãnh sự - Bộ ngoại giao (2018), *Báo cáo tổng kết năm 2018 và phương hướng nhiệm vụ năm 2019*, Hà Nội.
8. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05/11/2016 của Bộ Chính trị về thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh nước ta tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới*, Hà Nội.
9. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, tập 1*, NXB Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.
10. Lê Đạt (2019), “Chưa sử dụng hết nguồn nhân lực hậu xuất khẩu lao động”, *Báo Sài gòn giải phóng*, ngày 8/7/2019.

11. Hội Luật gia Việt Nam (2008), *Những điều cần biết về người lao động di trú*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
12. Nguyễn Thị Thanh Huyền (2022), “Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng - Thực trạng và giải pháp”, *Tạp chí Công Thương*, (3).
13. Nguyễn Thị Hoàng Lan (2019), *Xuất khẩu lao động của Việt Nam trước và sau khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008*, Luận án tiến sĩ kinh tế quốc tế, Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội.
14. Nguyễn Thị Hương Lan (2021), *Bảo hộ công dân Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo các điều ước quốc tế về hợp tác lao động*, Luận án tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Hà Nội.
15. Lê Thị Thùy Nhi (2018), “Pháp luật bảo vệ quyền lợi của người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài”, *Tạp chí Pháp luật và thực tiễn*, (37).
16. Hoàng Thị Phượng (2015), *Hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo pháp luật Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Hà Nội
17. Quốc hội (2006), *Luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*, Hà Nội.
18. Quốc hội (2009), *Luật Cơ quan đại diện*, Hà Nội.
19. Quốc hội (2012), *Bộ luật Lao động*, Hà Nội.
20. Quốc hội (2013), *Hiến pháp*, Hà Nội.
21. Quốc hội (2015), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*, Hà Nội.
22. Quốc hội (2017), *Luật Cơ quan đại diện (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
23. Quốc hội (2019), *Bộ luật Lao động*, Hà Nội.
24. Quốc hội (2020), *Luật người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*, Hà Nội.
25. Bùi Quốc Thanh (Chủ nhiệm đề tài) (2011), *Bảo hộ lãnh sự đối với người lao động Việt Nam ở nước ngoài*, Đề tài khoa học cấp cơ sở, Bộ Ngoại giao, Hà Nội.

26. Bùi Ngọc Thanh (2020), “Góp ý Dự thảo Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sửa đổi)”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 15(415).
27. Thanh tra Chính phủ (2021), *Thông báo số 351/TB-TTCP ngày 3/3/2021 về kết luận thanh tra công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực đưa người lao động Việt Nam đi làm việc nước ngoài theo hợp đồng*, Hà Nội.
28. Hồ Thủy Tiên (2020), “Hoàn thiện các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 1(401).
29. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) (2006), *Hội thảo về thị trường lao động di cư*, Tokyo, Piyasiri Wickramasekara, International Labour Office, Geneva, Lao động di cư và vai trò của thỏa thuận hợp tác (labour migration in Asia role of bilarteral agreements and MOUs), 17/02/2006.
30. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) (2007), *Di cư lao động châu Á: Vai trò của thỏa thuận lao động song phương và các thỏa thuận tương tự* (Asian Labor Migration: The Role of Bilateral Labor and Similar Agreements), hội thảo tại Philippin, 2007. 78 (SSAs).
31. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) (2021), *Báo cáo Ước tính toàn cầu của ILO về di cư lao động quốc tế*, CH-1211 Geneva 22, Thụy Sĩ.
32. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) (2021), *Đo lường mục tiêu phát triển bền vững chỉ tiêu 10.7.1 về chi phí tuyển dụng của lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài - Kết quả điều tra lao động việc làm năm 2021*.
33. Trường Đại học Luật Hà Nội (2011), *Các đạo luật về lao động của Singapore*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
34. Trường Đại học Luật Hà Nội (2021), *Giáo trình Luật lao động Việt Nam*, tập II, Nguyễn Hữu Chí và Trần Thị Thúy Lâm (đồng chủ biên), Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
35. Ủy ban Các vấn đề xã hội - Quốc hội Việt Nam (2018), *Báo cáo số 1668/BC-UBVĐXH XIV ngày 18/10/2018 về kết quả giám sát chuyên đề “Người*

lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài giai đoạn 2010-2017 và người nước ngoài làm việc tại Việt Nam giai đoạn 2013-2017”, Hà Nội.

36. Viện Khoa học xét xử (2012), *Luật về người lao động di cư và người Philippines ở nước ngoài năm 1995*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
37. Viện Khoa học xét xử (2012), *Luật sử dụng lao động nước ngoài (sửa đổi) của Singapore 2009*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
38. Viện Khoa học xét xử (2012), *Luật Nhập cư và Quốc tịch (Immigration and Nationality Act) năm 1952 của Liên bang Hoa kỳ*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
39. Viện Khoa học xét xử (2012), *Luật cư trú năm 2004 (Residence Act) của Cộng hòa Liên bang Đức, sửa đổi bằng Luật thị thực năm 2007*, (Tài liệu dịch tham khảo), Hà Nội.
40. Vũ Thị Yến (2020), “Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước”, *Tạp chí Công thương*, (1).

TIẾNG NƯỚC NGOÀI

41. Abella, M.I.1995, *Policy and institution for the orderly movement of labour abroad*, in M.Abella, M. and K Lonnorth (eds) *Orderly International Migration of workers and Incentives to stay: Option for emigration Countries* (Geneva: international Labour Office).
42. Cizinsky Pavel, Cech Valentova Eva, Hradecna Pavla, Holikova Klara, Jelinkova Marie, Rozumek Martin, Rozumkova Pavla (2014), *Foreign Workers in the labour market in the Czech Republic and in selected European countries*, Association for Intergration and Migration Organization for Aid Refugees Multicultural Center Prague.
43. Everret S.Lee (1996), “A theory of Migration”, *Demography*, Vol.3, No.1, Population Association of America, USA, pp. 47-57.
44. Korea Act on Foreign Workers Employment 2003 (Act No.6967).
45. Ray A.August, Don Mayer, Michel Bixby (2008), *International Business Law, (Chapter 8: Services and Labor) 5/E*, Prentice Hall.

46. Regional thematic working group on international migration including human trafficking (2008), *Situation report on International migration in East and South-East Asia*, Bangkok, Thailand
47. Rodriguez, E, G (1998), *International Migration and income Distribution in the Philippines*. Economic Development and Cultural Change.

WEBSITE

48. Cục quản lý lao động ngoài nước, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, “Cảnh báo lừa đảo tuyển chọn lao động đi làm việc ở nước ngoài”, <http://www.dolab.gov.vn/New/View2.aspx?Key=3026>, cập nhật ngày 30/6/2021.
49. Nhật Dương, <https://vneconomy.vn/2-doanh-nghiep-bi-thu-hoi-giay-phep-do-vi-pham-quy-dinh-ve-xuat-khau-lao-dong.htm>, Cập nhật 10/8/2022.
50. “Hơn 100.000 người đi xuất khẩu lao động trong 9 tháng”, Nguồn: <http://vneconomy.vn/hon-100000-nguoi-di-xuat-khau-lao-dong-trong-9-thang-20191007110627369.htm>. Truy cập ngày 21/2/2020.
51. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64966&p_country
52. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/.../wcms_344235.pdf
53. <https://baochinhphu.vn/xuat-khau-lao-dong-khoi-sac-102220623155536468.htm>, ngày 23/6/2022.
54. <https://dangcongsan.vn/the-gioi/nhung-van-de-toan-cau/chau-au-tiep-nhan-so-luong-nguoi-di-cu-lon-nhat-535562.html>, Truy cập ngày 22/5/2022.
55. <https://nhandan.vn/thoi-su-phap-luat/chinh-sach-ve-nguoi-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-va-cac-hinh-thuc-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-407797/> (truy cập ngày 06/02/2022).
56. <https://kinhtevadubao.vn/thang-112020-so-lao-dong-viet-nam-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-chi-dat-4743-14869.html>, truy cập ngày 30/6/2021.
57. <https://kinhtevadubao.vn/thang-42021-ca-nuoc-co-5371-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-16854.html#:~:text=Nh%C6%B0%20v%E1%BA%ADy%2C%20t%C3%ADnh%20chung%204,79%25%20k%E1%BA%BF%20ho%E1%BA%A1ch%20n%C4%83m%202021>. Cập nhật ngày 30/6/2021.

58. <https://thanhnien.vn/nguoi-viet-dong-nhat-trong-so-lao-dong-nguoi-nuoc-ngoai-o-nhat-ban-post1425543.html>, Cập nhật ngày 13/8/2022.
59. <https://vneconomy.vn/lao-dong-viet-nam-lam-viec-tai-han-quoc-nhan-luong-cao-nhat-den-2-500-usd-thang.htm>, Cập nhật ngày 05/8/2022.
60. <https://www.vietnamplus.vn/lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-nam-2022-nhieu-tin-hieu-khoi-sac/769801.vnp>, Cập nhật ngày 01/2/2022.
61. Hồng Kiều, <https://www.vietnamplus.vn/cong-bo-33-cong-ty-xuat-khau-lao-dong-bi-tam-dung-dang-ky-hop-dong/760075.vnp>, Cập nhật 30/6/2021.
62. Korea Act on Foreign Workers Employment 2003 (Act No.6967). http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=64966&p_country.
63. “Lao động Việt Nam tại Đài Loan tăng mỗi năm - Thị trường xuất khẩu lao động Đài Loan 2020”, Nguồn: <https://laodongnhatban24h.com.vn/lao-dong-viet-nam-tai-dai-loan-tang-moi-nam-thi-truong-xkld-dailoan2020/#:~:text=%E2%80%93%2011%20th%C3%A1ng%20n%C4%83m%202019%2C%20lao,m%E1%BA%A1nh%20trong%20n%C4%83m%202020%20n%C3%A0y>, truy cập ngày 10/3/2020.
64. Chu Diệu Linh, “Tập trung nâng cao chất lượng thuyền viên”, nguồn: <https://laodong.vn/cd-hang-hai/taptrung-nang-cao-chat-luong-thuyen-vien-757886.ldo>. Truy cập ngày 15/07/2022.
65. Phan Long, “Khó “sốc” lại thị trường lao động sang Qatar” <https://baodautu.vn/kho-soc-lai-thi-truong-lao-dong-sang-qatar-d14464.html>, cập nhật 13/8/2022.
66. Phúc Minh, “Lao động Việt Nam được nhập cảnh Đài Loan từ 15/2”, <https://vneconomy.vn/lao-dong-viet-nam-duoc-nhap-canh-dai-loan-tu-15-2.htm>, Cập nhật ngày 12/8/2022.
67. Minh Ngọc, “Thị trường lao động ngoài nước rộng mở: Dễ người, dễ ta”, nguồn: <http://www.hanoimoi.com.vn/tin-tuc/Xa-hoi/923300/thi-truong-lao-dong-ngoai-nuoc-rong-mo-de-nguoi-de-ta>, truy cập ngày 12/12/2021.

68. Quốc Phong, “Việt Nam không đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài bằng mọi giá”, <https://vov.vn/chinh-tri/viet-nam-khong-dua-nguoi-lao-dong-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-bang-moi-gia-post916241.vov>, Cập nhật ngày 06/01/2021.
69. “Quản lý dữ liệu người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài - Thực trạng và giải pháp”, <https://consosukien.vn/quan-ly-du-lieu-nguoi-lao-dong-viet-nam-di-lam-viec-o-nuoc-ngoai-thuc-trang-va-giai-phap.htm>.
70. “Singapore Employment of Foreign Workers Act” (1990), <http://statutes.agc.gov.sg>.
71. Liên Nguyên Sơn, “Làm gì để ngăn chặn lừa đảo xuất khẩu lao động”; <http://baochinhphu.vn/Xa-hoi/Lam-gi-de-ngan-chan-lua-dao-xuat-khau-lao-dong/430587.vgp>. Cập nhật 30/6/2021.
72. Bùi Ngọc Thanh, “Hợp tác quốc tế về lao động: tình hình xưa- bài học nay”, <https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2010/09/21/h%E1%BB%A3p-tc-qu%E1%BB%91c-t%E1%BA%BFv%E1%BB%81-lao-d%E1%BB%99ng-tnh-hnh-x%C6%B0a-bi-h%E1%BB%8Dc-nay/>, truy cập ngày 5/7/2022.
73. Anh Thư, “Kết nối việc làm cho lao động xuất khẩu tại Nhật Bản, Hàn Quốc về nước”, <https://laodong.vn/cong-doan/ket-noi-viec-lam-cho-lao-dong-xuat-khau-tai-han-quo-nhat-ban-ve-nuoc-1065272.ldo>; ngày 07/7/2022.