

XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG CỦA VIỆT NAM - THÀNH CÔNG VÀ NHỮNG ĐIỀU ĐÁNG LO NGẠI

HOÀNG MINH HÀ*

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, những dòng lao động di chuyển từ nước này sang nước khác, từ khu vực này sang khu vực khác của thế giới để làm việc trở thành rất phổ biến và mang lại những nguồn lợi không nhỏ cho chính người lao động và cho các quốc gia "xuất khẩu" lao động lẫn các quốc gia "nhập khẩu" lao động. Việt Nam đã lựa chọn con đường chủ động hội nhập thế giới để phát triển và việc đưa người lao động ra nước ngoài làm việc chính là một hướng hội nhập thế giới để tận dụng những cơ hội quốc tế trong quá trình giải quyết một số vấn đề kinh tế - xã hội của mình như giảm tỷ lệ thất nghiệp, xóa đói nghèo, đào tạo lao động lành nghề... Xuất phát từ nhu cầu về lao động của thế giới và khả năng cung ứng nhân lực cho thị trường lao động quốc tế, Việt Nam coi việc đưa người lao động ra nước ngoài làm việc là một hướng lâu dài trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của đất nước. Trong các văn bản pháp lý chính thức của Nhà nước hoạt động này thường được gọi tắt là xuất khẩu lao động và chuyên gia, trong bài viết của mình chúng tôi gọi chung là xuất khẩu lao động.

Trong vài năm gần đây, hoạt động xuất khẩu lao động được xúc tiến mạnh mẽ sau một thời gian đình trệ (đầu những năm 1990). Kết quả là đến giữa năm 2005 Việt Nam đã có khoảng hơn 400.000 lao động làm việc ở nước ngoài và hiện nay trung bình mỗi năm họ mang về cho đất nước khoảng 1,5 tỉ USD và "trong một tương lai không xa sẽ thường xuyên có khoảng 1 triệu lao động Việt

* TSKH. Viện Khoa học Xã hội vùng Nam bộ.

Nam làm việc ở nước ngoài". (Báo Thanh niên, ngày 21/7/2003, tr.3). Tuy nhiên, hiện nay hoạt động xuất khẩu lao động đang đứng trước những vấn đề phức tạp đòi hỏi phải được nghiên cứu đầy đủ, khách quan và nhanh chóng có những giải pháp thích hợp.

Trong bài viết của mình chúng tôi sẽ tập trung vào trình bày một cách ngắn gọn thực trạng xuất khẩu lao động từ năm 1991 đến nay, những vấn đề nảy sinh trong quá trình thực hiện xuất khẩu lao động và đề xuất một số ý kiến góp phần hoàn thiện những chính sách của Nhà nước đối với công tác xuất khẩu lao động và nâng cao uy tín của lao động Việt Nam trên thị trường lao động quốc tế.

1. THỰC TRẠNG XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG CỦA VIỆT NAM TỪ NĂM 1991 ĐẾN NAY

1.1. VỀ TÌNH HÌNH ĐƯA LAO ĐỘNG RA NƯỚC NGOÀI LÀM VIỆC

Từ đầu những năm 1990, nước ta đẩy mạnh việc xây dựng nền kinh tế thị trường, mở cửa và hội nhập quốc tế. Vì vậy, các chính sách xuất khẩu lao động đã được sửa đổi và không ngừng hoàn thiện cho phù hợp với vai trò là một hướng lâu dài trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của đất nước. Nhờ đó, tình trạng trì trệ của xuất khẩu lao động cuối những năm 1980 - đầu 1990 do những biến động về chính trị ở Đông Âu, chiến tranh vùng Vịnh ở Trung Đông, khủng hoảng kinh tế ở châu Phi, đã dần được khắc phục. Ngoài việc cố gắng tìm kiếm thị trường ở Trung Đông, duy trì thị trường ở châu Phi, ta đã mở rộng thị trường, xuất khẩu lao động sang khu vực Đông Á, đặc biệt ở Đông Bắc Á như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan và Đông Nam Á như Malaysia, Brunei, Lào... Vào đầu những năm 1990 số lượng lao động được đưa ra nước ngoài làm việc lên xuống thất thường (năm 1990 - 3.069 người, 1991 - 1.022, 1993 - 810, 1994 - 3.960, năm 1995 tăng vọt lên 18.000 rồi năm 1998 và 1999 giảm xuống 12.000 người). Song từ năm 2000 đến nay thì số lao động được đưa ra nước ngoài làm việc tăng nhanh và liên tục (2001 - 36.000, 2002 - 46.000, 2003 - 60.000, năm 2004 - gần 70.000, kế hoạch của năm 2005 là 70.000 người và đến tháng 10 năm 2005 đã đưa được hơn 56.000 lao động đi làm việc ở nước ngoài) (Hội thảo *Chính sách xuất khẩu lao động*, 2003, ngày 1 - 3/10/2003). Nếu kế hoạch được thực hiện thì 2005 sẽ gần đạt mức kỷ lục của thời kỳ "hợp tác lao động" vào năm 1988. (72.000 người). Ngoài ra ta còn mở thêm thị trường ở Tây Âu (Anh, Đức, Pháp, Đan Mạch), Bắc Mỹ (Canada...), một số nước Bắc Phi và một số đảo Nam Thái Bình Dương. Các lĩnh vực nghề nghiệp cũng được mở rộng hơn. Đến nay hơn 400.000 lao động nói trên đang

làm việc tại trên 60 quốc gia và vùng lãnh thổ, chủ yếu ở các nhóm ngành nghề: xây dựng, cơ khí, điện tử, dệt, may, chế biến thủy sản, dịch vụ (bao gồm cả chăm sóc người già, người bệnh, giúp việc gia đình), vận tải biển, đánh bắt và chế biến thủy sản, y tế, giáo dục...

Việc xuất khẩu lao động được mở rộng không chỉ phạm vi lãnh thổ mà cả lĩnh vực nghề nghiệp là nhờ, một mặt, Nhà nước đã tham gia tích cực hơn vào việc khai thông thị trường (đàm phán về cung ứng lao động ở cấp cao, cung cấp thông tin thị trường cho các doanh nghiệp, tổ chức hội nghị để đánh giá về xuất khẩu lao động, tổ chức hội nghị khách hàng tại nước ngoài...), đồng thời có nhiều chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện cho người lao động tham gia xuất khẩu lao động (đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm phí, cho vay tín dụng ưu đãi...). Mặt khác Nhà nước có sự quản lý chặt chẽ hơn đối với các tổ chức xuất khẩu lao động (tăng cường thanh tra, kiểm tra) và thực hiện mô hình liên thông về xuất khẩu lao động (tức là Bộ Lao động - thương binh và Xã hội kết hợp với các cấp ủy, chính quyền ở các địa phương chỉ đạo cho các Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, công an, ngân hàng phối hợp hoạt động xuất khẩu lao động trên địa bàn của từng địa phương). Do mang lại kết quả tốt nên hiện nay mô hình này đã được phổ biến ra trên 40 tỉnh, thành phố trong cả nước. Mô hình này đã giúp nâng cao hơn nhận thức của cán bộ cũng như người dân về xuất khẩu lao động, đồng thời làm giảm đáng kể những hiện tượng tiêu cực như "cò" lừa đảo lao động, vì giờ đây việc tuyển lao động chủ yếu thông qua các cấp chính quyền địa phương, rút ngắn thời gian làm các thủ tục hộ chiếu, visa, vay tiền ngân hàng... Trên cơ sở những kết quả đã đạt được cùng với xu hướng tăng "cầu" lao động của nước ngoài, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đề ra kế hoạch năm 2006 sẽ đưa khoảng 75.000 lao động ra nước ngoài làm việc với cơ cấu thị trường như sau: Đài Loan - 25.000-26.000 người với thu nhập trung bình 300-350 USD/tháng; Malaysia - 22.000-23.000 với thu nhập trung bình 200 - 300 USD/tháng; Hàn Quốc - 8.000-9.000 người với thu nhập trung bình 700- 1.000 USD/tháng; Trung Đông 5.000 người với thu nhập trung bình 500-1.000 USD/tháng; Nhật Bản 3.500-4.000 người với thu nhập trung bình 500-1.000 USD/tháng; các thị trường còn lại - 10.000 người. Là nước đi sau trong lĩnh vực này so với một số nước láng giềng khác như Philippines, Thái Lan, Indonesia, Trung Quốc, Ấn Độ... nên chúng ta mới chỉ đạt được những kết quả còn khiêm tốn. Tuy nhiên, *những kết quả đạt được về xuất khẩu lao động là một sự khai thông quan trọng thị trường lao động thế' giới, góp phần giải quyết việc làm cho 3% trong tổng số' lao động đã được giải quyết việc làm trong mấy năm gần đây.*

1.2. ĐẶC ĐIỂM CỦA LAO ĐỘNG VIỆT NAM

Lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc nhìn chung có ưu điểm nổi bật là cần cù, chịu khó, khéo tay, tiếp thu nhanh. Về chất lượng tay nghề của người lao động, theo đánh giá của Bộ Lao động - Thương binh - Xã hội, khoảng 90% lao động Việt Nam ở nước ngoài hiện nay có chất lượng tốt, chỉ 10% chưa đáp ứng yêu cầu của chủ sử dụng lao động. Về loại hình ngành nghề, lao động xuất khẩu của Việt Nam tập trung vào một số ngành sau: nông, lâm, ngư nghiệp chiếm khoảng 60%, xây dựng, công nghiệp chiếm 16% và dịch vụ 24% (Hội thảo *Chính sách xuất khẩu lao động*, 2003, ngày 1-3/10/2003). Toàn bộ lao động xuất khẩu của Việt Nam ở lứa tuổi lao động lý tưởng là từ 18 đến 34, trong đó 18-25 chiếm khoảng 27% còn lại là từ 25-34 tuổi.

Tuy nhiên, trong thời gian qua, bên cạnh những ưu điểm trên, lao động xuất khẩu của Việt Nam có những hạn chế cần phải tìm nguyên nhân và sớm khắc phục nếu không sẽ không cạnh tranh được trên thị trường lao động quốc tế. Đó là, số người có chuyên môn kỹ thuật chỉ chiếm khoảng 1/3, vì vậy người Việt Nam mới chỉ thâm nhập được vào những lĩnh vực không đòi hỏi trình độ tay nghề cao. Ngoài ra, lao động Việt Nam còn bộc lộ những nhược điểm làm giảm tính cạnh tranh của chính mình, đó là thể lực và kỷ luật lao động yếu, ngoại ngữ kém, tính cộng đồng không cao và chưa có tác phong công nghiệp trong làm việc và lối sống. Về tính kỷ luật kém của lao động Việt Nam phần nào có thể thấy qua những số liệu về tỷ lệ người lao động bỏ hợp đồng ra làm việc ở ngoài. Tại Hàn Quốc tu nghiệp sinh Việt Nam bỏ hợp đồng trốn ra ngoài làm việc chiếm tới 59,1%, chỉ đứng sau Bangladesh (78%), Myanmar (72,9%) và vượt xa Indonesia (24,8%) và Thái Lan (29,1%) (Đặng Như Lợi, 2003). Tại thị trường Nhật Bản, riêng số người lao động đi từ Thành phố Hồ Chí Minh vi phạm hợp đồng hoặc ở lại làm việc bất hợp pháp cũng chiếm tới 18,7 %... Ngoài ra tình trạng rượu chè, cờ bạc, đánh cãi nhau trong nội bộ công nhân Việt Nam ở một số thị trường cũng rất đáng lo ngại.

Để nâng cao chất lượng lao động Việt Nam, Nhà nước tăng cường đầu tư cho dạy nghề phục vụ thị trường lao động quốc tế. Cụ thể, từ nay đến 2015 Nhà nước đầu tư cho lĩnh vực này 930 tỷ đồng, trong đó đầu tư nâng cấp 10 trường trọng điểm trên cả nước với số vốn 875 tỷ đồng, 55 tỷ cho nâng cao trình độ giáo viên, cán bộ quản lý, hoàn thiện mạng lưới thông tin về xuất khẩu lao động để đảm bảo đến năm 2010 có 70% lao động là có tay nghề và đến 2015 con số này sẽ là 100%. Ngoài ra, các cơ sở đào tạo nghề sẽ được ưu đãi về thuế và tín dụng (Thời báo Kinh tế Việt Nam. Số 31 ngày 13.2.2006).

1.3. ĐẶC ĐIỂM MỘT SỐ THỊ TRƯỜNG CHỦ YẾU TIẾP NHẬN LAO ĐỘNG

Những thị trường chủ yếu tiếp nhận lao động Việt Nam là Malaysia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan. Trong đó Malaysia là một thị trường mới (hơn 2 năm nay), tương đối "dễ tính", không đòi hỏi tay nghề cao do vậy phù hợp với lao động Việt Nam, đặc biệt là lao động nông thôn. Tiền công lao động ở thị trường này tương đối thấp (trung bình 150-300USD) nhưng chi phí ban đầu của người lao động cũng thấp hơn (khoảng 15-20 triệu đồng/người so với 40-50 triệu đồng/người đối với những người đi xuất khẩu lao động sang Nhật Bản, Hàn Quốc...). Vì vậy phù hợp với hoàn cảnh kinh tế của lao động nông thôn hiện nay. Tuy nhiên, thị trường này có những đặc điểm rất riêng liên quan nhiều đến tôn giáo và văn hóa mà người lao động Việt Nam cần hết sức chú ý và tôn trọng trong thời gian sống và làm việc tại đó. Mặt khác, những công việc Malaysia cần thuê lao động Việt Nam đa số là những công việc có thu nhập thấp, cực nhọc và không ổn định mà người Malaysia đã từ bỏ để sang các nước khác cũng làm những công việc đó (kể cả giúp việc gia đình, chăm sóc người già, người bệnh...) nhưng với tiền công cao hơn. Điều đó giải thích một phần về sự dễ tính của thị trường này. Ngoài ra, tại thị trường này cũng hay xảy ra trường hợp chủ sử dụng lao động ngược đãi hoặc khống chế hà khắc những khi họ không lo đủ việc làm cho người lao động. Hiện nay để nâng cao chất lượng lao động và kiểm soát được tình hình tuyển dụng lao động, Malaysia quy định tất cả việc tuyển lao động nước ngoài phải do tổ chức môi giới lao động thực hiện chứ chủ sử dụng lao động không được trực tiếp tuyển dụng.

Thị trường Nhật Bản và Hàn Quốc chủ yếu nhận lao động theo chương trình tu nghiệp sinh. Riêng Nhật Bản hiện nay có nhu cầu nhận tới 9 triệu tu nghiệp sinh nước ngoài. Tại Nhật Bản chương trình gửi tu nghiệp sinh của Việt Nam bắt đầu từ năm 1992, đến năm 2003 Việt Nam đã đưa được 16.000 tu nghiệp sinh sang làm việc tại các xí nghiệp vừa và nhỏ của Nhật Bản. Tuy nhiên ở nước này số tu nghiệp sinh bỏ trốn cũng tăng lên hàng năm (năm 2000 - 18,51%, 2001 - 28,53% và năm 2002 là 27%). Trong năm 2005 Nhật Bản cũng tuyên bố nếu tình trạng vi phạm của người lao động Việt Nam không được cải thiện thì Nhật Bản có khả năng cũng sẽ ngưng nhận lao động Việt Nam.

Tại Hàn Quốc hiện đang có 19.007 người tiếp tục làm việc nhưng tỷ lệ tu nghiệp sinh Việt Nam bỏ trốn ở đây cũng rất cao như đã trình bày ở trên.

Tại Đài Loan đã có 61.000 lượt người lao động Việt Nam sang làm việc và hiện đang có khoảng 46.000 lao động tại đó. Tình trạng lao động bỏ trốn ở thị trường này cũng rất trầm trọng và từ đầu năm 2005 phía Đài Loan tạm

ngưng nhận lao động Việt Nam. Hiện nay đã nhận trở lại nhưng dè dặt hơn. Đồng thời nước này cũng có những quy định mới thuận lợi hơn cho việc làm việc lâu dài của lao động nước ngoài như cho phép đăng ký thời gian cư trú lao động dài hơn. Thị trường lao động Đài Loan cần nhiều lao động nữ làm giúp việc gia đình, chăm sóc người ốm, người già và người tàn tật, làm việc ở các ngành điện tử, dệt may... Đây là một thị trường tiềm năng còn lớn nhưng cũng nhiều bất trắc.

Tình trạng bỏ trốn ra ngoài làm việc với tỷ lệ cao của lao động và tu nghiệp sinh Việt Nam cần phải được phân tích và nghiên cứu sâu hơn để khắc phục một cách căn bản nếu không chúng ta sẽ mất thị trường. Đó là điều chắc chắn trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay khi mà những cơ hội do quá trình này mang lại cho các quốc gia là như nhau nhưng lợi ích thu được lại tùy thuộc vào khả năng cạnh tranh và biến cơ hội thành hiện thực của mỗi quốc gia.

1.4. HỆ THỐNG TUYỂN DỤNG VÀ ĐÀO TẠO, CƠ CHẾ TỔ CHỨC VÀ QUẢN LÝ XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG

Hoạt động xuất khẩu lao động của Việt Nam thực hiện theo một hệ thống tổ chức thống nhất với những quy định tương đối chặt chẽ từ trung ương tới địa phương. Đến nay Việt Nam đã có 45 tỉnh, thành có doanh nghiệp xuất khẩu lao động. Trong toàn quốc có 153 doanh nghiệp xuất khẩu lao động, trong đó 16 doanh nghiệp có chức năng chính là xuất khẩu lao động, 134 doanh nghiệp thuộc các ngành nghề khác nhưng được bổ sung chức năng xuất khẩu lao động. Hiện tại 24 cơ sở được lựa chọn thí điểm đào tạo và giáo dục định hướng cho lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài. Trong đó ở miền Bắc có 12 cơ sở, miền Trung có 3 cơ sở và miền Nam có 9 cơ sở.

Về thành phần kinh tế, mạng lưới tuyển dụng lao động bao gồm 84 doanh nghiệp nhà nước thuộc các bộ ngành, 56 doanh nghiệp nhà nước thuộc địa phương, 12 doanh nghiệp thuộc các tổ chức đoàn thể trung ương và 3 doanh nghiệp tư nhân. Việc cấp phép hành nghề kinh doanh xuất khẩu lao động cho tư nhân mới chỉ là thí điểm. Theo quy định của Nhà nước, các tổ chức có giấy phép hoạt động xuất khẩu lao động được trực tiếp tuyển dụng, đào tạo hướng nghiệp cho người lao động làm các thủ tục xuất cảnh, đưa họ ra nước ngoài và quản lý họ trong thời gian làm việc ở nước ngoài. Người lao động phải tự trang trải toàn bộ chi phí cần thiết cho chuyến đi làm việc ở nước ngoài (visa, hộ chiếu, vé máy bay, phí dịch vụ cho các tổ chức xuất khẩu lao động và thuế thu nhập cho Nhà nước khi có thu nhập cao). Ngoài ra, người lao động xuất khẩu còn phải đóng tiền ký quỹ cho các tổ chức xuất khẩu lao

động với mục đích hạn chế bớt tình trạng đơn phương bỏ hoặc vi phạm hợp đồng của họ.

Có thể nói, đến nay ở Việt Nam đã hình thành một hệ thống doanh nghiệp xuất khẩu lao động từng bước thích nghi với cơ chế mới, ngày càng chuyên nghiệp hơn. Tuy nhiên số lượng doanh nghiệp có đại diện ở nước ngoài để quản lý lao động còn rất ít. Hiện nay Cục Quản lý Lao động với Nước ngoài thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội có 6 ban (bộ phận) quản lý lao động ở nước ngoài (Đức, Nga, Séc, Hàn Quốc, Đài Bắc (Đài Loan) và Malaysia).

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội là cơ quan quản lý Nhà nước duy nhất đối với hoạt động xuất khẩu lao động và không có chức năng kinh doanh dịch vụ xuất khẩu lao động. Như ở trên đã nói, hiện nay các tổ chức xuất khẩu lao động là những cơ quan Nhà nước và đoàn thể, tổ chức tư nhân mới chỉ là thực hiện thí điểm. Hoạt động xuất khẩu lao động hiện nay mang tính chất của hoạt động kinh doanh dịch vụ cung ứng lao động cho thị trường lao động quốc tế. Các doanh nghiệp xuất khẩu lao động cũng có thể tự tìm thị trường cho mình và trực tiếp ký kết hợp đồng với đối tác nước ngoài, đó chính là điều khác biệt với những năm 1980. Sau 14 năm xuất khẩu lao động theo cơ chế thị trường (1991-2005), Việt Nam đưa được hơn 400.000 lao động và chuyên gia đi làm việc ở nước ngoài. Đây là một con số khiêm tốn so với mục tiêu 1 triệu mà Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đưa ra để phấn đấu. Việc tìm được 1.000.000 việc làm cho lao động Việt Nam ở nước ngoài không phải là vấn đề lớn nếu xét về cầu lao động của thị trường lao động thế giới và khả năng cung lao động của Việt Nam nhưng sẽ là vấn đề nếu chúng ta không tìm cách khắc phục những bất cập đang tồn tại hiện nay.

2. NHỮNG VẤN ĐỀ CẤP BÁCH VÀ KIẾN NGHỊ HƯỚNG GIẢI QUYẾT

2.1. VẤN ĐỀ XÁC ĐỊNH CHIẾN LƯỢC XUẤT KHẨU LAO ĐỘNG

Mặc dù xuất khẩu lao động được Nhà nước coi là một chiến lược lâu dài nhưng đến nay Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội vẫn chưa xây dựng được một hệ thống nội dung của chiến lược đó. Chúng tôi cho rằng, trước hết phải xác định được độ dài thời gian cho công tác xúc tiến mạnh mẽ xuất khẩu lao động. Trong bối cảnh phân công lao động quốc tế hiện nay và với xu hướng phát triển của nền kinh tế thế giới, cộng với tốc độ phát triển của nước ta, xuất khẩu lao động còn cần phải được đẩy mạnh ít nhất là trong 20 năm nữa và cần được xác định rõ phương hướng phát triển. Thứ hai, chúng ta cần thực sự coi xuất khẩu lao động là một ngành kinh tế về cung ứng lao động quốc tế. Thứ ba, xây dựng chiến lược phát triển xuất khẩu lao động phải đặt trong tổng thể chiến

lược phát triển kinh tế chung của đất nước. Những lý do để chúng tôi đưa ra những quan điểm đó là như sau.

Đại hội Đảng lần thứ IX đã đề ra đến năm 2020 nước ta về cơ bản trở thành nước công nghiệp. Giả định sẽ đạt được mục tiêu đó đúng hạn thì cũng phải tới năm 2020 nền công nghiệp nước nhà mới có thể bổ dụng được hết số lao động đã qua đào tạo nghề nghiệp và cứ cho là số lao động phổ thông là không đáng kể vì lúc đó trình độ phổ cập giáo dục và đào tạo nghề của nước ta đã được nâng cao hơn bây giờ rất nhiều. Đó là chưa nói đến sẽ có những lĩnh vực nghề nghiệp vẫn phải tiếp tục gửi lao động đi làm việc ở nước ngoài. Vì vậy thời gian cho chiến lược *đẩy mạnh* xuất khẩu lao động theo chúng tôi ít nhất là khoảng 20 năm. Với thời gian như vậy các cơ sở đào tạo nghề cho xuất khẩu lao động sẽ yên tâm đầu tư và có kế hoạch đầu tư vào những ngành nghề phù hợp theo từng giai đoạn khác nhau.

Thứ hai, cần coi xuất khẩu lao động là một ngành kinh tế về cung ứng lao động quốc tế vì như vậy ta sẽ có những chính sách thích đáng về đầu tư, nghiên cứu thị trường, "sản xuất" (đào tạo) và nâng cao chất lượng "hàng hóa" (sức lao động), tổ chức xuất khẩu và chính sách thuế hợp lý.

Thứ ba, phải đặt xuất khẩu lao động trong chiến lược phát triển nhân lực chung thì mới quy hoạch đúng công tác đào tạo nghề phục vụ cùng lúc cả thị trường lao động trong nước lẫn thị trường lao động quốc tế, đồng thời xác định những ngành mũi nhọn trong chiến lược xuất khẩu lao động. Hiện nay chúng ta đang xuất khẩu "tài nguyên thiên nhiên" (lao động sẵn có không qua đào tạo) là chính và "hót váng" những lao động có kỹ năng nghề nghiệp và sức khỏe tốt của thị trường lao động trong nước. Điều đó là hết sức đáng lo ngại trong điều kiện "thừa thầy thiếu thợ" như ở nước ta hiện nay. Hiện nay lao động kỹ thuật đi làm việc nước ngoài chủ yếu lấy từ các xí nghiệp nhưng bản thân các xí nghiệp trong nước cũng rất cần những lao động ấy. Như vậy việc đáp ứng nhu cầu lao động trong nước và đáp ứng nhu cầu lao động cho xuất khẩu sẽ cạnh tranh nhau dẫn tới triệt tiêu nhau trong khi tỷ lệ thất nghiệp vẫn cao. Chúng ta nên rút ra bài học Philippines hiện nay. Philippines là nước có số lao động ra nước ngoài làm việc vào loại cao trên thế giới (khoảng 8 triệu người, chiếm 1/10 dân số) và đóng góp của lĩnh vực này chiếm tới 32% tổng sản phẩm xã hội (GNP) (Báo Thanh niên ngày 25-1-2005). Song do thiếu một chiến lược đào tạo nhân lực cùng lúc cho thị trường trong và ngoài nước mà hiện nay Philippines bị rơi vào tình trạng nghịch lý là bác sĩ đi đào tạo lại để lấy bằng y tá và thiếu bác sĩ trầm trọng tới mức báo động. Ở Việt Nam hiện nay cũng đã bộc lộ khó khăn về lao động tại các trung tâm công nghiệp như Hà Nội, Thành

phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai, Hải phòng... Đó là tình trạng biến động lao động trở nên phổ biến và chất lượng lao động ở một số ngành thâm dụng nhiều lao động kém hơn so với những năm cuối thập kỷ 1990, đặc biệt là trong ngành dệt may. Mặt khác, có thể những ngành nghề mà chúng ta đưa lao động đi làm việc lại không phù hợp với thị trường lao động trong nước nên người lao động không tìm được việc làm sau khi hết hợp đồng lao động ở nước ngoài. Đây cũng chính là một trong những nguyên nhân khiến nhiều lao động Việt Nam sau khi hết hợp đồng lao động không muốn về nước mà trốn ở lại làm việc chui.

Vì vậy, theo chúng tôi, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội với tư cách là cơ quan quản lý Nhà nước cần tính tới những yếu tố trên đây khi xác định chiến lược xuất khẩu lao động. Bên cạnh đó, một chiến lược xuất khẩu lao động hoàn chỉnh cần được xác định trong sự phối hợp với Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Giáo dục - Đào tạo, Bộ Quốc phòng và đặc biệt là với các doanh nghiệp trong nước.

Sự kết hợp như vậy cho phép kêu gọi đầu tư, kể cả đầu tư nước ngoài, xây dựng những cơ sở đào tạo nghề hiện đại, đáp ứng được yêu cầu của thị trường lao động ngoài nước và bổ sung lao động có kỹ năng nghề nghiệp cao cho thị trường lao động trong nước mà hiện đang rất thiếu. Nếu Bộ Quốc phòng có thể tạo điều kiện cho thanh niên đang làm nghĩa vụ quân sự có nhu cầu đi lao động ở nước ngoài sau khi hết hạn nghĩa vụ học ngoại ngữ và học nghề thì đó là một cách góp phần giải quyết những nhược điểm như thể lực, ý thức kỷ luật và ngoại ngữ kém của lao động Việt Nam hiện nay.

Chiến lược xuất khẩu lao động phải xác định được những lĩnh vực ngành nghề ưu tiên đào tạo trong lâu dài. Đó phải là những ngành nghề mà thị trường lao động quốc tế có nhu cầu lớn. Chẳng hạn, ngành đào tạo thủy thủ của Việt Nam hiện nay cũng được thế giới đánh giá cao và sau 15-20 năm nữa khi Việt Nam đã phát triển mạnh các ngành giao thông vận tải sông, biển và ngư nghiệp, thì những thủy thủ làm việc ở nước ngoài về nước sẽ trở thành lực lượng lao động quý giá.

Chiến lược xuất khẩu lao động nên tránh xu thế chạy theo số lượng và nên tập trung vào xây dựng kế hoạch đào tạo một lượng lao động ổn định có chất lượng tốt, tập trung vào những ngành phát huy được thế mạnh của lao động Việt Nam như sự khéo tay, nhanh trí, không cần vốn đáng to cao.

2.2. VẤN ĐỀ VI PHẠM HỢP ĐỒNG CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG

Trong thời gian qua, hiện tượng vi phạm hợp đồng, bỏ trốn đi làm việc khác vẫn còn trầm trọng ở nhiều thị trường lao động quan trọng như Nhật Bản, Đài Loan, Hàn Quốc, Malaysia. Điều đó gây khó khăn cho chủ sử dụng lao động,

ảnh hưởng đến uy tín của các tổ chức xuất khẩu lao động cũng như của lao động Việt Nam. Như chúng ta đã biết trên các phương tiện thông tin đại chúng, thị trường Đài Loan và Malaysia đã có những đợt tạm ngưng nhận lao động Việt Nam do nhiều lao động bỏ trốn. Hiện tượng này, theo chúng tôi, chủ yếu do những nguyên nhân sau đây.

Thứ nhất, gánh nặng nợ nần trên vai những người lao động do phải trang trải những khoản phí khác nhau để được đi làm việc ở nước ngoài là quá lớn so với gia cảnh của họ.

Thứ hai, tiền lương của họ quá thấp so với người làm cùng loại công việc ở xí nghiệp khác hoặc công việc ở nơi khác có thu nhập cao hơn đang cần đến lao động như họ.

Thứ ba, giáo dục và quản lý người lao động ở nước ngoài của các tổ chức xuất khẩu lao động chưa tốt cũng như chưa phối hợp chặt chẽ với chính quyền địa phương để có những hình thức ràng buộc người lao động với nghĩa vụ thực hiện hợp đồng.

Để khắc phục nguyên nhân thứ nhất, thời gian gần đây Nhà nước đã có những giải pháp cụ thể như cho vay với lãi suất ưu đãi không cần thế chấp; xử phạt những doanh nghiệp xuất khẩu lao động lạm thu các loại phí theo luật định trong xuất khẩu lao động; giao trách nhiệm cho chính quyền địa phương phải tham gia vào công tác xuất khẩu lao động và có trách nhiệm hỗ trợ về tài chính đối với các gia đình chính sách, gia đình đặc biệt khó khăn. Đặc biệt, trong tháng 9/2004 Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định số 163 về việc thành lập, quản lý và sử dụng Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu lao động. Quỹ này ra đời nhằm phát triển thị trường lao động ngoài nước, nâng cao chất lượng và khả năng cạnh tranh của lao động Việt Nam, đồng thời hỗ trợ cho người lao động và doanh nghiệp xuất khẩu lao động khi gặp rủi ro. Ngoài ra, Quỹ này còn được sử dụng để khen thưởng các doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức và cá nhân có thành tích trong lĩnh vực xuất khẩu lao động. Những biện pháp nói trên đã góp phần giảm bớt khó khăn tài chính cho người lao động ra nước ngoài làm việc. Tuy nhiên, chúng tôi nhận thấy chính sách thuế thu nhập đối với lao động làm việc ở nước ngoài chưa thỏa đáng. Theo quy định mức thu nhập phải chịu thuế của người lao động làm việc ở nước ngoài ngang bằng với mức đánh thuế thu nhập cao trong nước (hiện nay là 5.000.000đ). Chưa hợp lý ở chỗ, hiện tại chỉ có những lao động có kỹ thuật và làm việc ở những lĩnh vực nguy hiểm hoặc nặng nhọc (làm việc trên biển, cơ khí, xây dựng ở Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan...) mới có mức lương khá cao so với trong nước (500-1.000 USD). Song những chi phí mà họ phải bỏ ra trước khi đi làm việc cũng cao hơn nhiều so với

những người làm công việc có thu nhập thấp. Người lao động trước khi đi xuất khẩu sức lao động của mình thường phải vay nợ để trang trải các khoản phí khác nhau và thường là cao hơn nhiều so với mức quy định của Nhà nước. Do vậy, một mặt, họ phải ăn uống, tiêu dùng hết sức tiết kiệm và điều đó ảnh hưởng đến sức khỏe và năng suất của họ. Mặt khác, vì muốn nhanh chóng có tiền để trả nợ, khi thấy có nơi làm việc lương cao hơn là họ tìm cách bỏ hợp đồng đã ký. Theo chúng tôi, để khắc phục lý do này, mức thu nhập phải đóng thuế đối với lao động xuất khẩu phải cao hơn mức trong nước ít nhất 2 lần. Song người lao động thay vì đóng thuế phải đóng tiền vào quỹ phúc lợi của lao động ở nước ngoài, quỹ chống rủi ro, quỹ đào tạo... Những quỹ này là thiết thân đối với người lao động, đồng thời giúp Nhà nước và doanh nghiệp giảm gánh nặng những khi xảy ra sự cố bất thường. Khoản đóng góp này không nên thu ngay một lần trước khi họ ra nước ngoài làm việc mà thu làm nhiều lần trong quá trình làm việc ở nước ngoài.

Ngoài ra, để giúp giảm bớt gánh nặng nợ nần cho người lao động xuất khẩu, *Nhà nước nên bỏ chế độ đóng tiền ký quỹ hoặc tiền bảo lãnh* vì khoản tiền này trên thực tế trong thời gian qua không có tác dụng giảm bớt tình trạng bỏ trốn ra ngoài làm việc của người lao động mà chỉ làm tăng thêm áp lực nợ nần đối với người lao động và là nơi phát sinh tiêu cực tại các tổ chức xuất khẩu lao động. Trong trường hợp người lao động bỏ trốn thì khoản tiền phạt lớn hơn gấp nhiều lần số tiền đặt cọc thế chân của người lao động và họ là người phải nộp phạt chứ không phải là doanh nghiệp. Chẳng hạn, Nhật Bản đề ra khoản tiền phạt trong trường hợp người lao động vi phạm hợp đồng hoặc vi phạm luật pháp ở lại làm việc khi hết hạn lên tới 30.000 USD. Từ đó chúng tôi thấy rằng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cần đàm phán ở cấp Chính phủ về những điều khoản phạt thích đáng đối với người lao động trong trường hợp vi phạm và thông báo cho lao động Việt Nam biết rõ về những mức phạt đó để họ tự giác thực hiện hợp đồng và luật pháp nước sở tại thay vì thu tiền thế chân.

Việc khắc phục nguyên nhân thứ hai và thứ ba đòi hỏi sự tham gia tích cực hơn của các cơ quan cấp Chính phủ, cấp Bộ chứ không chỉ các doanh nghiệp xuất khẩu lao động. Việc phó mặc cho các tổ chức xuất khẩu lao động tự tìm thị trường trong thời gian đầu những năm 1990 đã phần nào được khắc phục trong vài năm gần đây. Tuy nhiên, Nhà nước nên có chính sách đầu tư cho việc tổ chức nghiên cứu thị trường lao động quốc tế một cách bài bản hơn nhằm nắm bắt được nhu cầu về lao động và mức lương trung bình của các ngành nghề khác nhau, dự báo về thị trường cho công tác đào tạo. Trên cơ sở đó doanh nghiệp tránh được tình trạng bị "hớ" khi ký kết hợp đồng với các chủ sử dụng lao động, giúp cho người lao động khỏi bị thiệt thòi và điều đó sẽ làm

giảm bớt được tình trạng vi phạm hợp đồng của người lao động. Mặt khác các doanh nghiệp xuất khẩu lao động cũng phải có trách nhiệm và lương tâm trong việc tìm kiếm hợp đồng lao động ở nước ngoài. Cụ thể là, thay vì ký hợp đồng cung ứng lao động với bất cứ điều kiện làm việc và mức lương như thế nào, doanh nghiệp phải có sự tìm hiểu kỹ về chủ sử dụng lao động hoặc người môi giới lao động nước ngoài, về mức lương và điều kiện làm việc của người lao động, phải xây dựng mối quan hệ hợp tác lâu dài với các cơ quan, tổ chức về lao động và việc làm của các nước là thị trường nhập khẩu lao động Việt Nam. Hiện nay tình cảnh của một bộ phận không nhỏ người lao động Việt Nam ở Malaysia là rất gian khổ. Họ phải sống xa gia đình, làm việc cật lực và sống rất kham khổ để hy vọng sẽ để dành được khoảng từ 30-40 triệu đồng sau 5 năm làm việc. Điều đó giải thích vì sao hiện nay khó tuyển lao động đi làm việc ở Malaysia.

Về phía các tổ chức xuất khẩu lao động, ngoài việc giáo dục định hướng còn cần quan tâm hơn đến tâm tư nguyện vọng chính đáng của người lao động và quản lý chặt chẽ họ trong thời gian làm việc ở nước ngoài. Việc quản lý này không nên mang nặng tính hành chính mà chủ yếu phải thông qua các hoạt động văn hóa và tinh thần lành mạnh có tổ chức. Đối với các thị trường có đông lao động Việt Nam, các doanh nghiệp nên kết hợp với đại sứ quán Việt Nam tại nước đó tổ chức sinh hoạt đoàn thể, văn hóa trong cộng đồng lao động Việt Nam để người lao động gần bó, hỗ trợ nhau khi gặp khó khăn, giúp đỡ nhau tiến bộ và tránh các tệ nạn như rượu chè, cờ bạc, đánh nhau,... mà hiện nay đang làm xấu hình ảnh của lao động Việt Nam tại một số nước. Mặt khác, các tổ chức xuất khẩu lao động cần phối hợp với địa phương tìm ra những hình thức ràng buộc người lao động với việc thực hiện hợp đồng mà có một số địa phương đã làm rất tốt điều này.

2.3. VẤN ĐỀ NÂNG CAO NĂNG LỰC CẠNH TRANH CỦA "HÀNG HÓA XUẤT KHẨU"

Năng lực cạnh tranh của lao động xuất khẩu phụ thuộc vào, thứ nhất - năng lực hoạt động là của các tổ chức xuất khẩu lao động, thứ hai - chất lượng của chính người lao động.

Muốn nâng cao năng lực của các đơn vị xuất khẩu lao động trước mắt Nhà nước cần có những cải cách trong việc cấp phép và quản lý các doanh nghiệp làm xuất khẩu lao động. Thái Lan là nước giám sát việc bổ nhiệm nhân sự cho các doanh nghiệp làm xuất khẩu lao động rất chặt để tránh những vi phạm của doanh nghiệp do không đủ năng lực và phẩm chất. Chúng ta nên học tập kinh nghiệm của họ. Mặt khác, Nhà nước cần hỗ trợ các doanh nghiệp xuất khẩu lao

động trong việc phát triển thị trường và đầu tư đào tạo nhân lực cho thị trường lao động quốc tế. Các doanh nghiệp xuất khẩu lao động hoạt động trong cơ chế mới chưa lâu, còn nhỏ bé về cơ sở vật chất và tài chính và thiếu kinh nghiệm thâm nhập thị trường lao động thế giới nên nếu chỉ hỗ trợ bằng cách đánh thuế giá trị gia tăng bằng 0 là chưa đủ.

Ngoài ra, để tránh tình trạng các doanh nghiệp xuất khẩu lao động chỉ chú trọng đến lợi nhuận mà chưa chú ý đúng mức đến vai trò xã hội của mình, cũng như đến lợi ích lâu dài của lĩnh vực xuất khẩu lao động như là một ngành dịch vụ cung ứng lao động quốc tế, Nhà nước cần kiểm tra, thanh tra thường xuyên và xử phạt thích đáng những doanh nghiệp như vậy. Vừa qua việc Nhà nước có những hoạt động thanh, kiểm tra và xử lý đối với các doanh nghiệp vi phạm (đã thu hồi giấy phép hoạt động của 20 doanh nghiệp, tạm đình chỉ hoạt động của 1 doanh nghiệp để khắc phục sai phạm, đình chỉ xuất khẩu lao động một số lĩnh vực của 7 doanh nghiệp, cảnh cáo 16 doanh nghiệp) đã có tác dụng làm giảm bớt tiêu cực trong hoạt động của các doanh nghiệp xuất khẩu lao động. Tuy nhiên, tình trạng vi phạm pháp luật, quy định Nhà nước, xuất khẩu lao động "chui", "cò" trung gian... trong xuất khẩu lao động vẫn chưa được khắc phục hoàn toàn.

Ngoài ra, cần tăng thêm các văn phòng đại diện về quản lý lao động ở nước ngoài và có chính sách thỏa đáng đối với cán bộ, nhân viên các văn phòng đó. Các nước như Philippines và Thái Lan... vẫn thông qua Bộ Lao động với mạng lưới đại diện ở nước ngoài quản lý tới tận người lao động và theo họ có như vậy mới nắm vững được tình hình của người lao động và kịp thời can thiệp khi cần, đặc biệt là khi quyền lợi của người lao động nước họ bị vi phạm. Những người đại diện ở nước ngoài được hưởng mức lương xứng đáng với trách nhiệm của họ, ngoài ra được hưởng hoa hồng khi mở thêm thị trường hoặc ký thêm hợp đồng, do đó họ làm việc rất có trách nhiệm và hiệu quả. Philippines có bộ phận chuyên trách về lao động ở hầu hết các nước mà họ có lao động. Trong khi đó ta chỉ có bộ phận quản lý lao động ở một số ít nước và nhìn chung việc quản lý chủ yếu mang tính chất hành chính do đó thiếu sâu sát và nhiều khi thiếu trách nhiệm đối với lợi ích chính đáng của người lao động.

Tóm lại, để hoạt động xuất khẩu lao động thực sự trở thành một chiến lược quốc gia và khai thác tốt thế mạnh và tiềm năng lao động dồi dào hiện nay và công cuộc hội nhập thế giới nhằm phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, Việt Nam cần chú trọng nâng cao chất lượng lao động trên cơ sở quy hoạch việc đào tạo nghề cho lao động xuất khẩu, tiếp tục hoàn thiện những chính sách liên quan đến xuất khẩu lao động, tăng thêm thời gian giáo dục định hướng cho người lao động trước khi xuất khẩu lao động, đảm bảo hài hòa lợi ích của người lao động ở nước ngoài và lợi ích doanh nghiệp xuất khẩu lao động, xử phạt

nghiêm kể cả có thể truy tố trước pháp luật đối với các tổ chức xuất khẩu lao động cũng như người lao động vi phạm luật và hợp đồng lao động làm tổn hại đến uy tín của nhân lực Việt Nam. Việt Nam cần xây dựng "thương hiệu" đối với một số "sản phẩm" lao động (lĩnh vực ngành nghề có thế mạnh). Chúng ta có thể mạnh là lao động được xuất khẩu có tổ chức chứ không tự phát như một số nước khác nên việc giáo dục và quản lý có phần thuận lợi hơn. Chính vì vậy việc khắc phục những khuyết điểm nói trên hiện nay là hoàn toàn khả thi. Đồng thời Hiệp hội Xuất khẩu lao động phải thật sự trở thành một tổ chức nghề nghiệp chân chính, có tiếng nói đủ mạnh trong việc điều hòa lợi ích chính đáng của các chủ thể tham gia vào hoạt động xuất khẩu lao động(**).

Chú thích

** Bài đã đăng trên *Tạp chí Khoa học xã hội*, TP. Hồ Chí Minh, số 1+2/2006.

Tài liệu tham khảo

1. *Báo Thanh niên*, ngày 21/7/2003.
2. *Báo Thanh niên*, ngày 25/11/2005.
3. Đặng Như Lợi. 2003. *Chính sách xã hội lao động*. Hội thảo 1-3 tháng 10/2003 tại Nha Trang.
4. Hội thảo "*Chính sách xuất khẩu lao động*" ngày 1-3/10/2003 tại Nha Trang.
5. *Thời báo Kinh tế Việt Nam*. Số 31 ngày 13/2/2006.