

TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN NINH TRẬT TỰ ĐỐI VỚI LAO ĐỘNG NƯỚC NGOÀI

TS HÀ VIỆT DŨNG*

Thực hiện đường lối đối ngoại rộng mở và chủ trương tích cực, chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, từ nhiều năm qua, quan hệ của Việt Nam với các quốc gia, vùng lãnh thổ trong khu vực và trên thế giới ngày càng được mở rộng. Trong điều kiện nền kinh tế thế giới đã phát triển đến độ cao ở mức toàn cầu hóa, thì bản thân nó đã kéo theo hàng loạt vấn đề đòi hỏi phải có sự trao đổi, hợp tác, phối hợp giữa các quốc gia với nhau trên nhiều lĩnh vực; trong đó, có việc phân công lao động và hợp tác lao động giữa các quốc gia với nhau. Trong xu thế chung đó, bên cạnh việc đưa lao động trong nước ra nước ngoài, chúng ta cũng cho phép lao động là người nước ngoài vào Việt Nam làm việc từ nhiều năm qua và vì những lý do khác nhau, tình trạng người nước ngoài tìm đến thị trường lao động Việt Nam hiện nay đang có chiều hướng ngày càng gia tăng.

Theo thống kê chưa đầy đủ của Cục Việc làm thuộc Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, tính đến hết năm 2008, đã có trên 40 quốc gia và vùng lãnh thổ có lao động làm việc tại Việt Nam và chỉ tính riêng số lao động nước ngoài (LĐNN) được cấp phép đã lên đến khoảng 50.000 người. Đáng lưu ý là thời gian gần đây, do nhiều nguyên nhân, lý do khác nhau, LĐNN vào Việt Nam đang có xu hướng ngày càng gia tăng tạo nên những vấn đề hết sức phức tạp trên nhiều phương diện; trong đó, có cả những vấn đề phức tạp về an ninh trật tự.

1. Nghiên cứu về tình hình LĐNN tại Việt Nam trong những năm qua dưới góc độ quản lý nhà nước (QLNN) về an ninh trật tự cho thấy có một số vấn đề nổi lên đáng chú ý như sau:

- Hiện nay, khi tình hình kinh tế thế giới đang suy giảm mạnh, đã xuất hiện tình trạng LĐNN đến tìm việc ở nước ta ngày càng tăng, trong khi lao động trong nước không có việc làm cũng đang ở mức dư thừa không nhỏ. Theo thống kê, năm 2008, Việt Nam có khoảng 90.000 lao động mất việc làm và dự báo trong năm 2009, sẽ lên tới khoảng 400.000 người. Do vậy, cần thiết phải có những quy định chặt chẽ hơn để chủ động ngăn chặn làn sóng LĐNN tràn vào nước ta.

- Tình trạng tuyển dụng LĐNN không theo đúng quy định của pháp luật Việt Nam; trong đó, nổi lên là việc tuyển và sử dụng lao động phổ thông đang diễn ra hết sức phổ biến. Theo quy định tại Nghị định số 34/2008/NĐ-CP ngày 25-3-2008 của Chính phủ quy định về tuyển dụng và quản lý người nước ngoài tại Việt Nam thì các tổ chức, doanh nghiệp... có nhu cầu được phép tuyển dụng người nước ngoài để làm công việc quản lý, giám đốc điều hành và chuyên gia mà lao động Việt Nam chưa đáp ứng được theo nhu cầu sản xuất - kinh doanh. Theo đó, tại Thông tư số 08/2008/TT-BLĐTBXH của Bộ Lao động,

* Phó Hiệu trưởng Trường Đại học An ninh nhân dân.

Thương binh và Xã hội hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 34/2008/NĐ-CP cũng đã quy định rõ: trong hồ sơ đăng kí tuyển lao động của người nước ngoài phải có: "... Bản sao chứng nhận về trình độ chuyên môn kỹ thuật cao của người nước ngoài, bằng tốt nghiệp đại học, thạc sĩ, tiến sĩ phù hợp với chuyên môn, công việc theo yêu cầu tuyển dụng lao động...", có nghĩa là về mặt pháp lý, chúng ta không cho phép tuyển và sử dụng lao động phổ thông. Tuy nhiên, trong thực tế, vấn đề này đang diễn ra hết sức nhức nhối. Theo thống kê chưa đầy đủ của cơ quan chức năng, hiện có khoảng 30% LĐNN là lao động phổ thông không đủ điều kiện được cấp giấy phép lao động. Việc thả nổi tình trạng lao động phổ thông là người nước ngoài vào Việt Nam cũng chính là nguy cơ tạo nên sức ép cạnh tranh giữa LĐNN với nguồn lao động dư thừa trong nước và từ đó sẽ tạo nên nhiều vấn đề phức tạp khác về chính sách xã hội, nhất là trong giải quyết việc làm cho người lao động.

- Tình trạng LĐNN làm việc "chui" không có giấy phép của cơ quan QLNN cũng đang diễn ra khá phổ biến trên tất cả các địa phương có LĐNN. Chẳng hạn, chỉ riêng tại TP. Hồ Chí Minh, theo thống kê, hiện có trên 10.000 LĐNN, song theo các cơ quan chức năng, con số này chưa phản ánh đúng thực tế số lượng LĐNN hiện có tại đây. Chỉ tính riêng lĩnh vực hoạt động của các Văn phòng đại diện (VPĐD), tổ chức kinh tế thương nhân nước ngoài, tại TP. Hồ Chí Minh, hiện có tới 3.830 VPĐD nước ngoài đang hoạt động và hầu hết các trường VPĐD đều là người nước ngoài, trong khi đó mới chỉ có gần 200 trường hợp được cấp giấy phép lao động với chức danh trường VPĐD, điều đó chứng tỏ còn một bộ phận không nhỏ LĐNN trên lĩnh vực này chưa được cấp giấy phép và lẽ đương nhiên chúng ta cũng chưa thống kê

được. Hoặc, có các công ty lớn như Công ty TNHH Pouyen, Công ty TNHH giầy da Huế Phong thuê LĐNN với số lượng lớn song đã không báo cáo với cơ quan chức năng. Trong năm 2008, Thanh tra lao động TP. Hồ Chí Minh tiến hành kiểm tra 543 doanh nghiệp; trong đó, có 200 doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, kết quả cho thấy có tới 30% LĐNN không được doanh nghiệp đăng kí với cơ quan chức năng và khoảng 10% LĐNN không đủ điều kiện cấp phép lao động. Thậm chí, tại quận Gò Vấp, có công ty xây hẳn một khu dành cho khoảng 100 lao động người Trung Quốc ở, làm việc nhưng không đăng kí khai báo, hoặc có công ty sử dụng tới 900 LĐNN nhưng chỉ đăng kí khai báo sử dụng có 300 người...

- Hiện nay, thị trường LĐNN ở Việt Nam còn xuất hiện một tình trạng hết sức phức tạp và có chiều hướng ngày càng gia tăng là số người nước ngoài vào Việt Nam dưới nhiều hình thức và danh nghĩa khác nhau như du lịch, học tập... nhưng sau đó tìm cách ở lại làm việc thời vụ cho các doanh nghiệp, giao kết hợp đồng làm việc khi chưa có giấy phép lao động của cơ quan chức năng... Điển hình là việc nhiều khách du lịch từ các nước châu Phi đến Việt Nam sau đó ở lại tìm việc làm kiếm sống đã tạo nên những vấn đề hết sức phức tạp trên nhiều phương diện.

Tình trạng số người vào Việt Nam bằng visa du lịch, song sau đó tìm cách ở lại hợp đồng dạy ngoại ngữ cho các trung tâm ngoại ngữ; số sinh viên nước ngoài hợp đồng làm thêm... Tại TP. Hồ Chí Minh đã có những trung tâm ngoại ngữ sử dụng gần 100 lao động là người nước ngoài nhưng hoàn toàn không có giấy phép lao động.

- Việc kiểm tra, xử lý đối với những vi phạm trong lĩnh vực LĐNN thời gian qua còn nhiều khó khăn, bất cập do nhiều nguyên nhân khác nhau dẫn đến tình trạng

nhiều tổ chức doanh nghiệp sẵn sàng nộp phạt và tiếp tục duy trì quan hệ lao động với người nước ngoài trái pháp luật.

- Trên phương diện bảo vệ an ninh quốc gia, LĐNN nếu không được quản lý tốt sẽ làm nảy sinh nhiều vấn đề hết sức phức tạp. Đây sẽ là một trong những con đường để các thế lực thù địch lợi dụng bố trí người xâm nhập hoạt động ở nước ta dưới hình thức công khai, hợp pháp. Điều đáng lưu ý là, trong thời gian gần đây, việc nhiều doanh nghiệp nước ngoài, nhiều dự án đầu tư nước ngoài đang sử dụng số lượng LĐNN lên tới hàng ngàn người ở những khu vực, địa bàn hết sức nhạy cảm về an ninh quốc phòng sẽ chính là những nguy cơ tiềm ẩn dẫn đến những hệ lụy khó lường trên nhiều phương diện và đặc biệt là trên phương diện bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội. Thực tế cũng cho thấy, thời gian qua số LĐNN vào nước ta đã có nhiều hoạt động vi phạm pháp luật Việt Nam như lừa đảo, gây rối trật tự xã hội, tổ chức đường dây đưa phụ nữ ra nước ngoài làm gái mại dâm... Hoặc, bản thân số này khi vào Việt Nam với số lượng đông cũng dẫn tới việc du nhập lối sống văn hóa nước ngoài không phù hợp với chúng ta. Thực tế tình hình tội phạm có yếu tố nước ngoài ngày càng gia tăng trong những năm gần đây chắc chắn cũng là hệ lụy của tình trạng LĐNN vào nước ta quá đông mà chúng ta chưa có biện pháp quản lý hiệu quả.

Những tình hình phức tạp trên đây có nhiều nguyên nhân khác nhau song chủ yếu là do công tác QLNN của chúng ta trên lĩnh vực này còn nhiều khó khăn, bất cập, chưa theo kịp diễn biến tình hình thực tế.

2. Thực tế cho thấy, trong xu thế hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, việc tiếp nhận số lao động người nước ngoài vào Việt Nam làm việc là một xu thế

tất yếu trong mối quan hệ chung của toàn cầu hóa kinh tế quốc tế. Bên cạnh đó, việc tiếp nhận nguồn lao động từ nước ngoài vào Việt Nam làm việc có chọn lọc sẽ giúp chúng ta có được những thuận lợi như:

Thứ nhất, chúng ta có điều kiện tiếp nhận những lao động có tay nghề cao, chuyên môn giỏi ở nhiều lĩnh vực mà chúng ta còn thiếu, chưa có người đáp ứng thay thế được.

Thứ hai, việc sử dụng lao động người nước ngoài có tay nghề cao, chuyên môn giỏi sẽ giúp số nhân viên Việt Nam tiếp thu được kinh nghiệm cũng như tác phong làm việc công nghiệp hiện đại của họ trong quá trình cộng tác làm việc.

Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi như đã nêu trên, việc sử dụng LĐNN ở ạt với số lượng lớn, không thấy rõ tính phức tạp, nhạy cảm của vấn đề; không tuân thủ nghiêm túc các quy định của Nhà nước về vấn đề tuyển chọn, sử dụng LĐNN của các tổ chức, doanh nghiệp sẽ dẫn đến hàng loạt vấn đề phức tạp trên nhiều phương diện; trong đó, có cả những phức tạp về an ninh trật tự như trên đã phân tích.

3. Để nâng cao hiệu quả QLNN đối với loại hình LĐNN tại Việt Nam, trước mắt cần tập trung giải quyết một số vấn đề cụ thể sau.

- Cần nhận thức đầy đủ, đúng đắn về LĐNN tại Việt Nam trong mối liên hệ giữa nhiệm vụ phát triển kinh tế đối ngoại và bảo đảm an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Kết hợp một cách hài hòa chặt chẽ cả hai yêu cầu vừa đảm bảo phục vụ tốt yêu cầu mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại, phát triển kinh tế đất nước vừa đảm bảo giữ vững độc lập, chủ quyền và an ninh trật tự của đất nước. Bên cạnh đó, cần quan tâm giải quyết hợp lý việc tranh thủ sử dụng nguồn lực LĐNN có tay nghề chuyên môn cao với việc phát huy, sử dụng hiệu quả nguồn lao động trong nước;

trong đó, cần quan tâm đặc biệt đến việc ưu tiên sử dụng nguồn lao động trong nước.

Đặc biệt, các cơ quan QLNN có liên quan, cần thấy rõ loại hình LĐNN tại Việt Nam là một loại hình hoạt động có yếu tố nước ngoài, có liên quan chặt chẽ đến nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội để từ đó chủ động tham mưu cho Đảng, Nhà nước có những chủ trương, chính sách phù hợp và chủ động nghiên cứu đề xuất những biện pháp công tác nhằm đảm bảo hiệu quả QLNN về an ninh trật tự đối với loại hình hoạt động còn rất mới và đang có xu hướng phát triển ngày càng mạnh mẽ này.

- Tiếp tục bổ sung hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quản lý LĐNN tại Việt Nam.

Để quản lý LĐNN tại Việt Nam, trong những năm qua, Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản về công tác quản lý đối với loại hình lao động có yếu tố nước ngoài còn rất mới này. Hiện nay, Nghị định số 34/2008/NĐ-CP của Chính phủ đã quy định về tuyển dụng và quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam là văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất, mới nhất. Tuy nhiên, qua thực tế quản lý LĐNN của các cơ quan chức năng có liên quan cho thấy, một số quy định của pháp luật về vấn đề này còn bất cập, chưa đầy đủ, cụ thể nên ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN đối với loại hình này như:

+ Chưa có quy định cụ thể phù hợp để quản lý LĐNN ngay từ khi nhập cảnh nên dẫn đến tình trạng không quản lý được số LĐNN vào Việt Nam làm việc và số lợi dụng các hình thức nhập cảnh khác sau đó tìm cách ở lại tự tìm kiếm công ăn việc làm “chui”...

+ Trong quy định về tuyển dụng, cấp phép lao động, chưa có những quy định cụ thể, chặt chẽ để yêu cầu doanh nghiệp ưu

tiên tuyển dụng lao động trong nước trước khi tuyển lao động là người nước ngoài. Đây chính là kẽ hở để các doanh nghiệp có thể không ưu tiên cho việc tuyển dụng lao động là người Việt Nam mặc dù tại địa phương, nguồn lao động trong nước có thể đáp ứng được nhu cầu lao động của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, pháp luật của chúng ta cũng không quy định số lượng tối đa LĐNN mà các tổ chức, doanh nghiệp được phép sử dụng theo tổng biên chế của tổ chức doanh nghiệp. Điều này dẫn đến việc sử dụng LĐNN với số lượng lớn không cân đối.

+ Việc quy định chế tài xử phạt với những vi phạm của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp trong lĩnh vực này còn chưa đủ mạnh nên còn có tình trạng coi thường, cố tình vi phạm quy định pháp luật về tuyển dụng, quản lý LĐNN ...

Ở nhiều nước như: Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Ma-lai-xi-a... mọi hành vi nhập cảnh làm việc bằng visa du lịch, làm việc không có giấy phép lao động hoặc hết hạn hợp đồng mà không về nước đều bị coi là vi phạm pháp luật và xếp vào diện lao động bất hợp pháp. Những trường hợp này khi bị phát hiện sẽ bị bắt giam, trục xuất và cấm nhập cảnh vĩnh viễn. Về phía chủ sử dụng, chứa chấp lao động bất hợp pháp sẽ bị phạt tiền với số lượng lớn. Chẳng hạn, ở Hàn Quốc nếu thuê một công nhân chui, chủ sử dụng lao động có thể bị phạt từ 10 triệu won đến 20 triệu won (tương đương từ 10.000-20.000 USD) và nếu không nộp phạt, chủ sử dụng lao động bị buộc phải xử lý hình sự. Ở Việt Nam, tại Nghị định số 34/2008/NĐ-CP mới chỉ có quy định: sau sáu tháng làm việc tại Việt Nam nếu người LĐNN không có giấy phép lao động thì Sở Lao động-Thương binh và Xã hội đề nghị Bộ Công an ra quyết định trục xuất khỏi Việt Nam theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, trong thực tế các địa phương từ trước đến

nay chưa khi nào áp dụng biện pháp chế tài này, mặc dù tình trạng vi phạm còn nghiêm trọng hơn nhiều.

Chính vì vậy, việc nghiên cứu để sớm bổ sung hoàn thiện các quy định của pháp luật về quản lý LĐNN nhằm tạo cơ sở vững chắc cho các cơ quan QLNN trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình đối với việc quản lý LĐNN là một vấn đề hết sức quan trọng và cần thiết.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của Nhà nước đối với việc tuyển dụng, quản lý LĐNN của các cơ quan, doanh nghiệp. Đây là một chức năng hết sức quan trọng và cần thiết.

Để công tác thanh tra, kiểm tra đối với hoạt động này của các cơ quan, tổ chức doanh nghiệp... đạt hiệu quả cần chú ý giải quyết tốt một số vấn đề cụ thể như:

+ Cần sớm xây dựng ban hành quy chế công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đối với hoạt động tuyển dụng, quản lý LĐNN của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có hoạt động này. Nội dung của quy chế này phải quy định rõ trách nhiệm và cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý có liên quan.

+ Trong từng thời gian, dưới sự chủ trì của các đơn vị trực tiếp có trách nhiệm trong QLNN (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; các Sở Lao động, Thương binh và Xã hội ở các địa phương) định kỳ và đột xuất tổ chức các đoàn thanh tra, kiểm tra liên ngành để kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật đối với việc tuyển dụng, quản lý LĐNN làm việc tại Việt Nam.

+ Từ thực tế công tác quản lý cho thấy, công tác hậu kiểm sau cấp phép là một công tác còn nhiều hạn chế do nhiều nguyên nhân khác nhau. Chính vì vậy, để nâng cao hiệu quả quản lý cần hết sức coi trọng việc thanh tra, kiểm tra sau cấp phép

đối với các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có hoạt động tuyển dụng, sử dụng LĐNN.

+ Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra để sớm phát hiện những hoạt động vi phạm pháp luật của các cơ quan, tổ chức doanh nghiệp trên lĩnh vực này. Khi phát hiện sai phạm cần có biện pháp xử lý nghiêm minh, đảm bảo tính răn đe và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của cơ quan QLNN đối với việc tuyển dụng, quản lý LĐNN...

- Tăng cường mối quan hệ phối hợp giữa các cơ quan chức năng có liên quan trong quản lý LĐNN.

Quản lý LĐNN là một lĩnh vực quản lý có liên quan đến hoạt động của nhiều cơ quan, ban ngành và đặc biệt là liên quan đến chủ trương, chính sách phát triển kinh tế đối ngoại, liên quan đến chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta. Chính vì vậy, công tác QLNN trên lĩnh vực hoạt động này đòi hỏi phải có sự phối hợp đồng bộ của nhiều cơ quan, đơn vị có liên quan với nhau. Do đó, cần sớm nghiên cứu ban hành quy chế phối hợp trong quản lý loại hình LĐNN của các cơ quan đơn vị có liên quan. Quy chế phối hợp phải xác định rõ trách nhiệm với việc phân công, phân cấp cụ thể, hợp lý của từng cơ quan, đơn vị chức năng có liên quan trong quản lý; tránh chồng chéo, dẫn đến kém hiệu quả trong quản lý. Do loại hình hoạt động này hết sức đặc biệt, dễ tác động, ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước cũng như đến an ninh, trật tự của đất nước như đã phân tích ở trên nên các cơ quan QLNN có liên quan và đặc biệt là lực lượng Công an nhân dân, cần chủ động phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan để nắm chắc tình hình, chủ động phát hiện những vi phạm pháp luật, hoạt động xâm phạm an ninh quốc gia của số LĐNN... để phòng ngừa, ngăn chặn và đấu tranh có hiệu quả □