

Chính sách đối với lao động nhập cư ở Thái Lan và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Đoàn Văn Minh

Trường Cao đẳng Đại Việt

Trong thời gian gần đây, Thái Lan trở thành điểm đến ngày càng hấp dẫn đối với lao động di cư từ các nước láng giềng trong Tiểu vùng sông Mê Kông nói riêng và khu vực ASEAN nói chung. Bài viết sẽ xem xét và phân tích các chính sách đối với lao động nhập cư của Thái Lan với trọng tâm là các nỗ lực của chính phủ để thiết lập các cơ chế chính thức hoá với người lao động hiện có. Từ đó, rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng chính sách đối với lao động nhập cư phù hợp với bối cảnh hiện nay.

1. Dặt vấn đề

Trên thực tế, rất khó xác định số lượng lao động nhập cư vào Thái Lan bởi có rất nhiều lao động di chuyển bất hợp pháp và làm việc ở các khu vực không chính thức. Điều này dẫn đến việc khó khăn trong quản lý lao động nhập cư bởi không có một dữ liệu nào về người lao động được ghi nhận lại. Theo IOM, 73% lao động từ Campuchia, 96% từ Lào, 91% từ Myanmar và Việt Nam đã nhập cư vào Thái Lan qua các kênh bất hợp pháp. Nghiên cứu cho thấy, việc di chuyển lao động thông qua kênh phi chính thức thường nhanh hơn (trung bình 78 ngày) và rẻ hơn (trung bình 286\$) so với các kênh chính thức (Harkins, Lindgren và Suravoranon, 2017). Đây là lý do khiến cho lao động nhập cư vào Thái Lan thường lựa chọn các kênh không chính thức. Điều đó cũng cho thấy các chính sách cứng như quản lý lao động nhập cư ở Thái Lan đang có nhiều "lỗ hổng" đặc trưng bởi sự tính không ổn định giữa quyền lợi và trách nhiệm. Năm 2017 -2018, Pháp lệnh Hoàng gia mới về quản lý lao động nhập cư B.E.2560 được xây dựng và ban hành. Chính phủ đã cố gắng xây dựng một chính sách dài hạn đối với với lao động nhập cư, đặc biệt về quản lý các luồng di chuyển lao động vào Thái Lan.

2. Thực trạng chính sách đối với lao động nhập cư vào Thái Lan

Thái Lan thực hiện chính sách đăng ký lao động nhập cư để giảm bớt sự phức tạp trong quản lý lao động. Đối với người lao động nhập cư đang có mặt ở Thái Lan sẽ thực hiện: (1) áp dụng quy trình theo Biên bản ghi nhớ hợp tác (MOU) về di chuyển lao động thương xuyên giữa Thái Lan và quốc gia xuất khẩu lao động và (2) cho phép lao động nhập cư không chính thức được đăng ký. Tuy nhiên, hầu hết lao động nhập cư bất hợp pháp vẫn không ra đăng ký. Chính phủ mới năm 2014 đã quyết định tăng cường thực thi chính

sách chống lao động di cư bất hợp pháp. Điều đó là dừng lại 250.000 lao động từ Campuchia sang trong suốt tháng 6 năm đó (Harkins và Ali, 2017). Chính phủ Thái Lan cũng cho phép gần 1,6 triệu người lao động bất hợp pháp được đăng ký trong khoảng thời gian 5 tháng (Tunon và Harkins, 2017). Pháp lệnh Hoàng gia đã đưa ra các quy định hình phạt nghiêm khắc đối với lao động di cư bất hợp pháp khiến cho hàng ngàn lao động Campuchia, Lào, Myanmar đã phải quay về nước. Điều này làm ảnh hưởng nghiêm trọng tới thị trường lao động cũng như nền kinh tế Thái Lan. Chính vì vậy, Hội đồng hoà bình và trật tự quốc gia (NCPO) đã phải đình chính các điều khoản phạt trong Pháp lệnh Hoàng Gia một năm (đến tháng 6/2018) (Baker McKenzie, 2017). Đồng thời, bản sửa đổi Pháp lệnh Hoàng gia cũng được thực hiện với các điều khoản giảm nhẹ số tiền phạt, xoá án tù cho những người lao động di cư bất hợp pháp bởi việc thực hiện các chính sách nghiêm ngặt có thể làm tăng nguy cơ con người lam dụng quyền cũng như giam giữ người lao động nhập cư kéo dài. Thêm vào đó, sự sụt giảm lực lượng lao động ảnh hưởng không nhỏ tới hoạt động của các doanh nghiệp có lao động nhập cư nói riêng và nền kinh tế nói chung (Harkins và Ali, 2017). Chính phủ được kêu gọi là cần hợp lý hoá các bước đăng ký lao động nhập cư để tránh những chi phí phát sinh, tình trạng tham nhũng hay gây ra những biến động việc làm. Bên cạnh đó, cũng cần những hỗ trợ thông tin, tuyên truyền nâng cao nhận thức cho người sử dụng lao động và người lao động thực hiện đúng pháp luật.

Biên bản ghi nhớ song phương giữa Thái Lan và các quốc gia có lao động di cư sang Thái được ký kết hơn 15 năm nay với mục đích phát triển các kênh di chuyển lao động chính thức cho các việc làm tạm thời đối với lao động di cư từ Campuchia, Lào. Mặc dù về lý thuyết, MOU cho phép người dân di cư được bảo vệ bởi pháp luật nhưng chi phí, rào cản và những hạn chế lợi ích của MOU đã khiến cho hầu hết người lao động

vấn chi đăng ký tạm thời để qua được biên giới (Bylander và Reid, 2017). Việc xây dựng MOU bị ảnh hưởng lớn từ Hội đồng Bảo an Quốc gia Thái Lan nên chỉ tập trung vào các thủ tục đăng lý và ngăn ngừa di cư bất hợp pháp mà không quan tâm đến hiệu quả thị trường lao động hoặc bảo vệ quyền lợi người lao động nhập cư (ILO, 2015). Điều này cản trở rất lớn việc di chuyển lao động thông qua kênh thảo luận hợp tác. Ví dụ, Myanmar đưa ra lệnh cấm phụ nữ đi cư ra nước ngoài vì công việc gia đình ở trong MOU nhưng điều này không thể ngăn cản phụ nữ đi cư sang Thái Lan làm việc nên họ sẽ chọn các kênh bất hợp pháp để có thể đi qua biên giới. Một ví dụ khác, người lao động từ Campuchia phải trả 700\$ và các khoản phí khác cho việc đăng ký đi cư sang Thái Lan làm việc và phải chờ từ 3 đến 6 tháng phê duyệt nhưng thông qua người môi giới bất hợp pháp, người này chỉ phải trả chi phí 100 — 150\$ và mất vài ngày để sang được Thái Lan.

Sự ra đời của 10 đặc khu kinh tế Thái Lan đã đẩy nhu cầu về lao động có chỉ phí thấp từ các nước láng giềng lên cao. Đăng ký tạm thời của người lao động trở nên hạn chế bởi người lao động khó di chuyển giữa những người sử dụng lao động cũng như không thể làm việc lâu dài với doanh nghiệp.

3. Đánh giá về chính sách đối với lao động nhập cư của Thái Lan

3.1. Những thành tựu đạt được

Thứ nhất, các chính sách đã có nhiều cải tiến trong quy định tuyển dụng lao động. Trước đây, việc tuyển dụng lao động nhập cư của các công ty tư nhân đều không có pháp luật điều chỉnh. Sự ra đời của Pháp lệnh Hoàng gia giúp cho các công ty tuyển dụng có căn cứ pháp lý. Bên cạnh đó, quy định của Pháp lệnh này là người lao động phải chịu những khoản chi phí tuyển dụng giúp cho các công ty tuyển dụng có lợi. Hợp đồng lao động được quy định viết bằng ngôn ngữ mà người lao động có thể hiểu được cũng là một trong những cải tiến phù hợp đối với hoạt động tuyển dụng.

Thứ hai, các trung tâm hỗ trợ người lao động nhập cư (MWAC) ra đời. Nhờ có chính sách quản lý lao động nhập cư mới mà các MWAC được thành lập để bảo vệ và duy trì phúc lợi, an sinh xã hội cho người lao động.

Thứ ba, Thái Lan đã tham gia tích cực vào “Global Compact for Migration” (thu hẹp toàn cầu cho di cư - GCM). Thái Lan là một trong những nước đầu tiên trên thế giới thực hiện các cuộc tham vấn để đàm phán trong GCM. Các cuộc đối thoại đã cung cấp một nền tảng để thúc đẩy thảo luận minh bạch về quản lý lao động di cư ở Thái Lan giữa các chính phủ, xã hội dân sự và các bên liên quan trong khu vực tư nhân. Bằng cách tích cực tham gia và quảng bá GCM, Thái Lan đã chứng minh khả năng lãnh đạo trong khu vực về tầm quan trọng của việc tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế trong quản lý lao động di cư, đặc biệt khi Thái Lan sẽ giữ vai trò chủ tịch ASEAN trong năm 2019.

3.2. Những hạn chế còn tồn tại

Thứ nhất, các chính sách đối với lao động di cư hiện nay có thể gây ra tình trạng lạm quyền lao động. Mặc dù Luật Lao động của Thái Lan quy định áp dụng cho tất cả mọi người không phân biệt quốc tịch nhưng lại có những quy định riêng biệt có mức bảo vệ thấp hơn đối với ngành nông nghiệp, ngư nghiệp. Đặc biệt, người lao động nhập cư luôn bị giảm quyền lợi cơ bản ở nơi làm việc. Họ có nguy cơ cao bị vi phạm quyền lao động và lạm dụng ở nơi làm việc so với lao động trong nước.

Thứ hai, giấy phép lao động gắn liền với người sử dụng lao động. Người lao động nước ngoài ở Thái Lan bị ràng buộc chặt chẽ với chủ sử dụng. Điều này khiến cho người lao động rất khó thay đổi nơi làm việc dẫn đến họ có thể bị lạm dụng và bị tổn thương ở nơi làm việc.

Thứ ba, người lao động bị hạn chế tiếp cận với các chương trình bảo trợ xã hội. Hầu hết người lao động nhập cư vào Thái Lan phải làm các công việc 3D (bẩn thỉu, nguy hiểm và khó khăn) với nguy cơ bị tai nạn lao động cao phát sinh nhu cầu bồi thường. Tuy nhiên, với các chính sách hiện nay, lao động di cư khi gặp tai nạn và phải trở về nước rất khó khăn trong việc đòi bồi thường hay đòi chủ lao động chịu trách nhiệm nhất là khi họ rất thiếu các giấy tờ cần thiết. Mặc dù người lao động có thể mua các loại bảo hiểm nhưng tồn tại nhiều rào cản như chi phí, không mua được trực tiếp. Cho đến nay, chính sách mới đối với lao động di cư mới chỉ dừng lại ở việc chi trả trợ cấp thai sản và nuôi con.

Thứ tư, tồn tại rào cản về tài chính. Người lao động nhập cư ở Thái Lan rất khó mở tài khoản ngân hàng bởi họ bị kiểm tra tình hợp lệ của thị thực trong khi phần lớn họ không có được. Thêm nữa, làm việc tại các khu công nghiệp khép kín khiến họ rất không dễ tiếp cận với các ngân hàng ngay cả khi họ có đầy đủ giấy tờ hợp lệ. Điều này là những rào cản hạn chế khả năng tiết kiệm, gửi và nhận kiều hối về nhà một cách an toàn thông qua kênh chính thức.

Thứ năm, thiếu sự gắn kết xã hội. Mặc dù những chính sách đối với người lao động nhập cư gần đây đã được cải thiện rất nhiều, tạo điều kiện cho người lao động nước ngoài có thể tiếp cận với các dịch vụ công cộng. Nhưng trên thực tế, tâm lý coi người lao động nhập cư là “tạm thời” đã khiến họ luôn bị phân biệt đối xử. Đóng góp của người lao động di cư cho sự phát triển kinh tế - xã hội Thái Lan rất lớn nhưng họ lại bị coi là mối đe dọa đối với sự thịnh vượng của dân chúng vì chính họ tác động xấu đến tiền lương (giảm tiền lương trong nước) và việc làm (lấy đi việc làm của dân nội địa), thậm chí làm tăng tỷ lệ phạm tội và các bệnh truyền nhiễm. Họ cũng tạo ra gánh nặng cho hệ thống phúc lợi xã hội, y tế của Thái Lan (Tunon và Baruah, 2012). Những nhân tố đó khiến cho sự gắn kết giữa lao động nhập cư và xã hội Thái Lan bị lỏng lẻo dẫn đến việc loại trừ những người lao động nước ngoài khỏi cộng đồng và phân biệt đối xử.

4. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong xây dựng chính sách đối với lao động nhập cư

Mặc dù Việt Nam là một nước xuất khẩu lao động chủ yếu nhưng cùng với sự phát triển của toàn cầu hoá, số lượng người lao động nhập cư vào Việt Nam cũng dần tăng lên. Điều này đặt ra vấn đề cần thiết phải xem xét lại hệ thống chính sách đối với người lao động nhập cư để vừa phù hợp với luật pháp quốc tế, những thoả thuận hợp tác song phương, đa phương và tạo điều kiện cho người lao động nhập cư có thể đóng góp tích cực cho sự phát triển kinh tế - xã hội trong nước. Bài học kinh nghiệm từ việc nghiên cứu chính sách đối với người lao động nhập cư của Thái Lan có thể rút ra như sau:

Thứ nhất, trước khi ban hành các chính sách cần thiết phải tham vấn các bên liên quan như công đoàn, người dân, doanh nghiệp và các tổ chức quốc tế để xác định các vấn đề trong quản lý lao động nhập cư hướng tới việc giải quyết kịp thời các tác động tiêu cực cho việc làm và nền kinh tế, đồng thời khai thác tiềm năng của lao động nước ngoài để phát triển bền vững.

Thứ hai, nghiên cứu triển khai các kênh di chuyển lao động chính thức với chi phí rẻ hơn và mất ít thời gian cho các thủ tục hành chính. Đồng thời, thúc đẩy các hình thức song phương, đa phương về di chuyển lao động với các nước, kết hợp tuyên truyền, vận động người lao động đi theo con đường chính thức khi nhập cư.

Thứ ba, phê chuẩn và thực thi các tiêu chuẩn quốc tế, xoá bỏ các chi phí tuyển dụng mà người lao động phải chịu như các tiêu chuẩn được nêu trong ILO (Công ước về Cơ quan Việc làm, 1997, Số 181), Nguyên tắc chung & Hoạt động của ILO, Hướng dẫn tuyển dụng công bằng và liêm chính tuyển dụng quốc tế do IOM lãnh đạo, Hệ thống (IRIS) và có thể được áp dụng trong chính sách di cư cấp quốc gia...

Thứ tư, thực hiện đầy đủ Luật Lao động và bảo trợ xã hội đối với lao động nhập cư, không phân biệt đối xử. Người lao động nhập cư đều được tham gia BHXH như lao động trong nước. Họ cũng được hưởng những quyền lợi như đối với lao động trong nước.

Thứ năm, mở rộng quyền khiếu nại cho người lao động nhập cư. Xử phạt nghiêm khắc với những cơ quan tuyển dụng, người sử dụng lao động vi phạm quyền lao động. Thiết lập khung pháp lý và thể chế rõ ràng dành riêng cho lao động nhập cư đặc biệt là các trường hợp lạm dụng, bóc lột sức lao động.

Thứ sáu, tạo điều kiện cho người lao động có thể linh hoạt chuyển đổi công việc, chuyển đổi chủ sử dụng lao động nếu hai bên chấm dứt hợp đồng và người lao động vẫn trong thời gian được cấp phép. Tuy nhiên, việc chuyển đổi này phải được quản lý chặt chẽ hướng tới việc cho phép người lao động đi cư đóng góp vào hiệu quả thị trường lao động.

Thứ bảy, thực hiện tuyên truyền nhận thức cho người dân trong nước về lao động di cư nước ngoài để

tránh những thái độ phân biệt đối xử làm ảnh hưởng đến kinh tế - xã hội đất nước.

5. Kết luận

Cùng với sự phát triển kinh tế - xã hội, Thái Lan đã trở thành một nước thu hút lao động nước ngoài nhập cư. Những người lao động này đã đóng góp không nhỏ cho tăng trưởng kinh tế Thái Lan trong suốt nhiều thập kỷ qua để bù đắp cho những thiếu hụt của thị trường lao động, thúc đẩy xuất khẩu, giảm chi phí đầu vào. Tuy nhiên, các chính sách đối với lao động nhập cư ở Thái Lan đã trở nên thiếu hiệu quả dẫn đến việc tăng lên ở ạt của lao động nhập cư bất hợp pháp gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới xã hội đất nước. Ngược lại, những người lao động nhập cư cũng phải đối mặt với rất nhiều rủi ro khi sang làm việc ở Thái Lan. Để tận dụng tối hơn lợi ích của lao động di cư, chính phủ Thái Lan cần có những cải cách chính sách cần thiết đối với lao động nhập cư. Đây cũng là bài học kinh nghiệm cho Việt Nam khi xây dựng chính sách lao động nhập cư./

Tài liệu tham khảo

- Baker McKenzie (2017) NCPO order temporary suspension of penalties under the new foreign workers law. Client Alert, July.
- Bylander, M. and G. Reid (2017) Criminalizing irregular migrant labor: Thailand's crackdown in context. Migration Information Source, 11 October.
- Harkins, B. and A. Ali (2017), Evidence or attitudes? Assessing the foundations of Thailand's labour migration policies. Available at: <http://un-act.org/publication/evidence-attitudes-assessing-foundations-thailands-labour-migration-policies>.
- Harkins, B., D. Lindgren and T. Suravoranon (2017), Risks and Rewards: Outcomes of Labour Migration in South-East Asia. ILO and IOM, Bangkok.
- International Labour Organization (ILO) (2015), Review of the Effectiveness of the MOUs in Managing Labour Migration between Thailand and Neighbouring Countries. ILO, Bangkok.
- International Organization for Migration (IOM) (2017) Thailand opens stakeholder dialogue on Global Migration Compact. Media release, 11 August. Available at: <https://www.iom.int/news/thailand-opens-stakeholder-dialogue-global-migration-compact>.
- Tunon, M. and N. Banuah (2012) Public attitudes towards migrant workers in Asia, Migration and Development, 1(1): 149—162.