

# HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI NGƯỜI LAO ĐỘNG NƯỚC NGOÀI LÀM VIỆC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

● TRẦN THỊ BÍCH NGÀ

## TÓM TẮT:

Quản lý nhà nước đối với người lao động nước ngoài có ý nghĩa hết sức quan trọng trong bối cảnh di cư lao động quốc tế hiện nay. Pháp luật về quản lý nhà nước đối với lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam là hành lang pháp lý để Nhà nước thực hiện tốt vai trò và chức năng quản lý của mình. Trên cơ sở phân tích thực tiễn pháp luật quản lý nhà nước về lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam, bài viết chỉ ra những bất cập, hạn chế của hệ thống văn bản pháp luật hiện hành. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước đối với lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam hiện nay.

**Từ khóa:** Quản lý nhà nước, pháp luật, người lao động nước ngoài, quản lý lao động nước ngoài.

## I. Đặt vấn đề

Quá trình hội nhập đã tạo ra dòng di chuyển lao động lớn ở nhiều quốc gia trên thế giới trong những năm gần đây. Việt Nam là quốc gia có môi trường thu hút đầu tư khá lớn, điều này đã tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động nước ngoài du nhập ngày càng đông. Năm bắt được xu hướng tất yếu của quá trình hội nhập và di cư lao động quốc tế, cũng như vai trò của lao động nước ngoài đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong nhiều năm qua, Nhà nước ta đã ban hành nhiều chính sách pháp luật phù hợp để tăng hiệu quả của quản lý nhà nước đối với lực lượng lao động này. Tuy nhiên, quá trình thực hiện các văn bản pháp luật trong những năm qua đã bộc lộ nhiều bất cập, hạn chế, điều này đã làm giảm hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước

đối với lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam trong thời gian qua. Vì vậy, nhu cầu hoàn thiện pháp luật là một tất yếu trong giai đoạn hiện nay.

## II. Nội dung

**1. Một số hạn chế, bất cập của pháp luật về quản lý nhà nước đối với lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam**

Pháp luật Việt Nam hiện hành quy định về người lao động nước ngoài (NLĐNN) làm việc tại Việt Nam trong Bộ luật Lao động năm 2012 và các quy định này được hướng dẫn thi hành bởi Nghị định số 11/2016/NĐ-CP ngày 13/02/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam (Nghị định số 11/2016/NĐ-CP) và Thông tư số 40/2016/TT-BLĐTBXH ngày 25/10/2016 của Bộ Lao động -

Thương binh và Xã hội hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 11/2016/NĐ-CP (Thông tư số 40/2016/TT-BLĐTBXH). Có thể nhận thấy, các quy định pháp luật hiện hành về quản lý lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam bên cạnh những bước tiến đáng kể vẫn tồn đọng những bất cập trong các lĩnh vực sau:

*Thứ nhất, về tuyển dụng lao động nước ngoài.*

Theo quy định của pháp luật hiện hành, những người được tuyển dụng lao động nước ngoài được mở rộng cùng với sự gia tăng của nhu cầu hội nhập quốc tế và giao lưu quốc tế về kinh tế, thương mại. Khoản 2 Điều 2 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP quy định các đối tượng là người sử dụng NLĐNN. Quy định này cho thấy sự liệt kê các tổ chức, cá nhân được sử dụng lao động nước ngoài. Tuy nhiên, liệt kê có thể dẫn đến sự không đầy đủ hay thiếu sót bởi các quan hệ xã hội, quan hệ kinh tế, quan hệ thương mại ngày một biến động. Những người sử dụng lao động này, trừ nhà thầu, hàng năm có nhiệm vụ xác định nhu cầu sử dụng NLĐNN đối với từng vị trí công việc chỉ trong trường hợp người lao động Việt Nam chưa đáp ứng được vị trí công việc đó để báo cáo và giải trình với Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh hay Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương nơi người sử dụng lao động có trụ sở chính. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có văn bản chấp thuận cho từng người sử dụng lao động về việc sử dụng NLĐNN đối với từng vị trí công việc. Riêng đối với nhu cầu sử dụng NLĐNN của nhà thầu, thì trong hồ sơ mời thầu, hồ sơ yêu cầu phải kê khai số lượng, trình độ, năng lực chuyên môn, kinh nghiệm của NLĐNN huy động để thực hiện gói thầu. Để bảo vệ cho các vị trí việc làm của người Việt Nam, Nghị định này đề nghị tuyển người lao động Việt Nam vào các vị trí dự kiến tuyển NLĐNN (khoản 1 Điều 5) Tuy nhiên, Bộ luật Lao động Việt Nam 2019 mặc dù đã có nhiều sửa đổi nhưng vẫn chưa thống nhất được thế nào là lao động có chuyên môn, lao động có trình độ cao (tiền chỉ về bằng cấp, ngành nghề, tiêu chuẩn chuyên môn....), dẫn đến tình trạng người sử dụng lao động đặc biệt là các nhà thầu nước ngoài lợi dụng đặc tuyển dụng lao động phổ thông nước ngoài vào làm việc tại

những vị trí mà lao động Việt Nam vẫn có thể làm được.

*Thứ hai, về trình tự, thủ tục tuyển dụng lao động nước ngoài.*

Nghị định số 11/2016/NĐ-CP quan niệm NLĐNN làm việc tại Việt Nam dưới 10 hình thức (khoản 1 Điều 2). NLĐNN được chia thành loại không thuộc diện cấp giấy phép lao động và người lao động thuộc diện cấp giấy phép lao động. Số Lao động - Thương binh và Xã hội có thẩm quyền xác nhận NLĐNN không thuộc diện cấp giấy phép lao động. Người sử dụng lao động có nghĩa vụ đề nghị Sở Lao động - Thương binh và Xã hội xác nhận NLĐNN không thuộc diện cấp giấy phép lao động trước ít nhất 07 ngày làm việc, kể từ ngày họ bắt đầu làm việc với quy định về hồ sơ đề nghị xác nhận tại khoản 3 Điều 8 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP. Đối với NLĐNN thuộc diện cấp giấy phép lao động theo Điều 9 của Nghị định này thì tuân thủ các quy định về hồ sơ đề nghị cấp giấy phép lao động (Điều 10), thời hạn cấp giấy phép lao động (Điều 11) và trình tự cấp giấy phép lao động (Điều 12). Trong đó, quy định về hồ sơ đề nghị cấp giấy phép lao động cho người nước ngoài làm việc tại Việt Nam bao gồm những giấy tờ quan trọng nhất, như: Phiếu lý lịch tư pháp, giấy chứng nhận sức khỏe, văn bản chứng minh trình độ chuyên môn. Những giấy tờ này đều do cơ quan có thẩm quyền nước ngoài (nơi NLĐNN cư trú) cấp. Trên thực tế, người sử dụng lao động nước ngoài (đặc biệt là nhà thầu) có thể lợi dụng điểm này để hợp lý hóa hồ sơ để đưa lao động gián đơn nước ngoài vào Việt Nam làm việc.

*Thứ ba, về hành vi quản lý lao động nước ngoài.*

Có thể hiểu hành vi quản lý chính yếu nhất là thiết kế mô hình và chính sách quản lý lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Mô hình quản lý này xác định mối quan hệ quản lý chủ yếu bao gồm: (i) Quan hệ giữa chủ thể quản lý là các cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương với đối tượng bị quản lý là người sử dụng lao động nước ngoài và người lao động nước ngoài; (ii) Quan hệ giữa các chủ thể quản lý ở cấp trung ương với nhau - đó là quan hệ giữa cơ quan có trách nhiệm quản lý chính là Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội

với Bộ Công an; (iii) Quan hệ giữa người sử dụng lao động nước ngoài và người lao động nước ngoài [12]. Mô hình quản lý này khá thích hợp với hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam hiện nay. Tuy nhiên, chính sách đối với quản lý lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam chưa được thể hiện rõ ràng trong Bộ luật Lao động năm 2012 hiện nay là Bộ luật Lao động 2019. Trong khi chính sách đối với việc đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài và tạo công ăn việc làm cho người lao động Việt Nam tại các tổ chức và cá nhân nước ngoài ở Việt Nam được Bộ luật này quy định khá cụ thể tại Điều 168. Thông qua chính sách này có thể hiểu chính sách quản lý lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam bị giới hạn bởi vấn đề bảo vệ việc làm cho người lao động Việt Nam và thông qua hành vi quản lý có thể thấy trong chính sách này sự đề cao nguyên tắc bảo đảm an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội. Nghị định số 11/2016/NĐ-CP và Thông tư số 40/2016/TT-BLĐTBXH quy định khá chi tiết các hành vi quản lý cụ thể ở trên. Trong các hành vi này có thể phải kể tới sự sát sao trong quản lý kể cả trước và sau khi cấp giấy phép lao động cho người nước ngoài làm việc tại Việt Nam như tại khoản 3 Điều 12 Nghị định số 11/2016/ NĐ-CP. Ngoài ra, cấp lại giấy phép lao động cũng là một hành vi quản lý vì mối quan trọng giúp cho việc xem xét lại sự cần thiết của việc cho phép người lao động nước ngoài cụ thể được làm việc ở Việt Nam hay không.

#### *Thứ tư, về độ chuyên sâu và tính đồng bộ của văn bản pháp luật*

Bộ luật Lao động năm 2012 quy định theo cách thức loại trừ, xác định nguyên tắc, bất kể lao động nào là người nước ngoài làm việc tại Việt Nam đều phải có giấy phép lao động, trừ một số trường hợp không thuộc diện cấp giấy phép lao động. Cách thức liệt kê một mặt không thể nêu đầy đủ mọi hình thức bởi sự biến động của thực tiễn, mặt khác mâu thuẫn với chính cách thức quy định của Bộ luật Lao động năm 2012 mà Nghị định này có trách nhiệm hướng dẫn thi hành. Bản thân Nghị định số 11/2016/NĐ-CP tự nhận nhiệm vụ “quy định chi tiết một số điều của Bộ luật Lao động”, tuy nhiên, sau khi quy định chi tiết xong, bản thân nó lại bị quy định chi tiết một lần nữa bởi Thông tư

số 40/2016/TT-BLĐTBXH. Chẳng hạn, khoản 1 Điều 2 Thông tư này giải thích cho “nhà nước” “nhà cung cấp dịch vụ” đã được quy định trong Nghị định số 11/2016/NĐ-CP. Các quy định từ Điều 169 đến Điều 175 Bộ luật Lao động năm 2012 về quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam đã đưa ra một nội dung quản lý nhà nước quan trọng là cấp, cấp lại, thu hồi giấy phép lao động. Thế nhưng, khi quy định về nội dung quản lý nhà nước về lao động, Bộ luật Lao động năm 2012 đã bỏ quên nội dung cấp, cấp lại, thu hồi giấy phép lao động đối với người nước ngoài lao động tại Việt Nam. Tuy nhiên, Nghị định số 11/2016/NĐ-CP và Thông tư số 40/2016/NĐ-CP quy định chi tiết về một số điều của Bộ luật này đã kịp thêm vào nội dung bị lãng quên này. Vấn đề đáng quan tâm hơn là trong nội dung quản lý nhà nước về lao động quy định tại Điều 235 Bộ luật Lao động năm 2012 không đề cập tới vấn đề thiết kế chính sách về lao động nói chung và về quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam nói riêng mà nó có tầm quan trọng lớn liên quan tới an ninh, quốc phòng, thu hút đầu tư nước ngoài, kiểm soát nhập cư, bảo hộ lao động bản xứ và bảo đảm trật tự xã hội...

Như vậy, có thể thấy rằng, nhiều năm qua dù Nhà nước ta đã cố gắng khắc phục những hạn chế, bất cập trong quy định của pháp luật về quản lý lao động nước ngoài ở Việt Nam. Mặc dù hiện nay, Bộ luật Lao động năm 2019 ban hành đã chính thức có hiệu lực. Tuy nhiên, nhiều bất cập trong quản lý, và áp dụng các quy định của pháp luật về quản lý lao động nước ngoài vẫn chưa được tháo gỡ. Sự chồng chéo trong các quy định của pháp luật là cơ hội cho các nhà thầu sử dụng lao động “chui” làm việc ở các dự án, dẫn đến hiệu quả quản lý nhà nước vẫn còn thấp.

#### **2. Một số giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước đối với lao động nước ngoài làm việc ở Việt Nam hiện nay**

##### *2.1. Sửa đổi bổ sung các quy định về thủ tục, thẩm quyền hành chính trong quản lý giấy phép lao động của NLĐNN*

Khoản 8 Điều 10 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP đã bổ sung quy định giám đốc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội (Sở LĐTBXH) thực hiện chính khi cấp giấy phép lao động cho người nước ngoài (NLĐNN) trong những trường hợp đặc biệt: NLĐNN đã... (c) cấp

GPLĐ và đang còn hiệu lực mà làm việc cho NSDLĐ khác ở cùng vị trí công việc ghi trong GPLĐ theo quy định của pháp luật; NLĐNN đã được cấp GPLĐ và đang còn hiệu lực mà làm việc khác vị trí công việc ghi trong GPLĐ theo quy định của pháp luật nhưng không thay đổi NSDLĐ; NLĐNN đã được cấp GPLĐ nhưng hết hiệu lực mà có nhu cầu tiếp tục làm việc cùng vị trí công việc đã ghi trong GPLĐ. Cần bổ sung thêm trường hợp đặc biệt khi cấp GPLĐ cho NLĐNN làm việc tại nhiều tỉnh, thành phố. Bổ sung quy định về cơ quan chức năng có thẩm quyền xem xét, giải quyết việc cấp, cấp lại GPLĐ đối với các trường hợp Sở Lao động, Thương binh và Xã hội trả lời không cấp, cấp lại GPLĐ mà NSDLĐNN cho rằng không hợp lý.

Về vấn đề thu hồi GPLĐ, NLĐNN sẽ bị Sở LĐTB&XH có thẩm quyền thu hồi GPLĐ đã cấp trong trường hợp NSDLĐNN hoặc NLĐNN không thực hiện đúng quy định (Khoản 2 Điều 17 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP). Tuy nhiên, cần lưu ý việc quy định căn cứ thu hồi GPLĐ là quá rộng và khó xác định. Chính phủ xem xét để xác định các căn cứ cụ thể, rõ ràng hơn trong trường hợp này. Điều 8 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP xác nhận NLĐNN không thuộc diện cấp GPLĐ, doanh nghiệp vẫn phải nộp hồ sơ cấp xác nhận NLĐNN không thuộc diện cấp GPLĐ. Quy định này mất thời gian, chi phí của doanh nghiệp và đi ngược lại xu thế đơn giản hóa thủ tục hành chính. Xem xét bỏ thủ tục xác nhận mà chỉ yêu cầu doanh nghiệp kê khai và thông báo cho Sở Lao động, Thương binh và Xã hội và tự chịu trách nhiệm về kê khai này. Điểm a Khoản 3 Điều 14 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP quy định trường hợp GPLĐ bị mất thì phải có xác nhận của cơ quan Công an cấp xã của Việt Nam hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài theo quy định của pháp luật.

*2.2. Hoàn thiện các quy định trong xử lý vi phạm đối với NLĐNN và NSDLĐNN*

Theo Điều 22 Nghị định số 95/2014/NĐ-CP (điều khoản này đã được sửa đổi bổ sung theo quy định của Nghị định số 88/2015/NĐ-CP), chế tài đối với NLĐNN là trục xuất khi có một trong các hành vi: (1) Làm việc nhưng không có GPLĐ

theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp không thuộc diện cấp GPLĐ; (2) Sử dụng GPLĐ đã hết hạn. Về căn cứ trục xuất, quy định trên của Nghị định số 95/2014/NĐ-CP cũng chưa thống nhất với điều 18 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP. Thủ tục này hiện nay thực hiện theo Nghị định số 112/2013/NĐ-CP ngày 2/10/2013 quy định hình thức xử phạt trục xuất, biện pháp tạm giữ người, áp giải người vi phạm theo thủ tục hành chính và quản lý người nước ngoài vi phạm pháp luật Việt Nam trong thời gian làm thủ tục trục xuất. Bộ Công an có trách nhiệm hướng dẫn về thẩm quyền, thủ tục trục xuất đối với NLĐNN làm việc tại Việt Nam không có GPLĐ (nhưng hiện nay chưa có văn bản hướng dẫn). Như vậy, có thể thấy, biện pháp nặng nhất áp dụng với NLĐNN là trục xuất nhưng lại ít khi thực hiện do vấn đề thủ tục tiến hành. Khó khăn trong việc thực hiện quy định của pháp luật còn một phần vì sự ảnh hưởng đến quan hệ ngoại giao với các nước mà NLĐNN đó mang quốc tịch, một phần vì cơ quan thực hiện không phải cơ quan quản lý lao động. Trong thời gian thực hiện chế tài trục xuất mà NLĐNN xin được GPLĐ thì lại được ở lại Việt Nam làm việc mà không phải chịu chế tài gì. Chúng ta có thể quy định rõ hơn việc áp dụng và căn nhắc bổ sung thêm một số hình thức xử phạt bổ sung khác trong xử phạt hành chính. Biện pháp bổ sung duy nhất hiện nay là NSDLĐNN vi phạm các quy định pháp luật về tuyển dụng NLĐNN thì bị đình chỉ không cho phép tuyển dụng lao động nước ngoài trong một thời hạn từ 1 đến 3 tháng. Thời hạn này không hợp lý vì không có tính răn đe nên có thể quy định kéo dài hơn là từ 3 tháng đến 12 tháng. Đối với hình thức trục xuất, Bộ Công an cần sớm có hướng dẫn về thẩm quyền, thủ tục trục xuất đối với NLĐNN làm việc không có GPLĐ.

*2.3. Quy định về công việc, vị trí được phép tuyển dụng người lao động nước ngoài*

Khoản 4 Điều 3 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP giải thích "nhà quản lý, giám đốc điều hành thuộc các trường hợp; quy định tại khoản 18 điều 4 Luật Doanh nghiệp 2014 hoặc là người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu của cơ quan tổ chức". Quy định như vậy khi thực hiện có khó khăn là

nếu NSDNI ĐNN muốn tuyển dụng NLĐNN vào một vị trí quản lý cấp trung (ví dụ như trưởng bộ phận, trưởng dự án, trưởng ban...). Quy định điều kiện "kép" ở điểm b khoản 3 điều 3 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP về chuyên gia nước ngoài phải có bằng đại học trở lên hoặc tương đương và có ít nhất 03 năm kinh nghiệm làm trong chuyên ngành được đào tạo có thể là quá chặt chẽ và nên cân nhắc chỉ quy định một trong hai điều kiện. Tương tự như vậy, tại khoản 5 điều 3 Nghị định số 11/2016/NĐ-CP quy định về lao động kỹ thuật là "người được đào tạo chuyên ngành kỹ thuật ít nhất 01 năm và làm việc ít nhất 03 năm trong chuyên ngành được đào tạo" cũng chỉ nên quy định một trong hai điều kiện.

**2.4 Hoàn thiện các quy định về hợp đồng lao động đối với lao động nước ngoài làm việc ở trong các khu công nghiệp**

*Một là, quy định về các loại HĐLĐ đối với NLĐNN.*

Khoản 1 Điều 22 BLLĐ 2012 quy định về các loại hợp đồng, trong đó có HĐLĐ không xác định thời hạn. Như đã phân tích ở trên, khi giao kết HĐLĐ đối với NLĐNN, các bên không thể lựa chọn loại HĐLĐ không xác định thời hạn và cũng không thể áp dụng quy định đương nhiên chuyển sang loại HĐLĐ không xác định thời hạn theo khoản 2 Điều 22. Vì vậy, cần có quy định riêng về loại HĐLĐ đối với NLĐNN. Khi giao kết HĐLĐ đối với NLĐNN các bên chỉ được giao kết loại HĐLĐ có xác định thời hạn, thời hạn HĐLĐ do các bên thỏa thuận nhưng không quá thời hạn ghi trong GPLĐ. Cũng nên cân nhắc để xác định phân loại HĐLĐ đối với NLĐNN theo vị trí công việc tuyển dụng hiện nay pháp luật đã giới hạn (4 loại công việc). Phân loại HĐLĐ theo công việc giúp thuận tiện cho cơ quan nhà nước quản lý NLĐNN, đồng thời xác định những vấn đề pháp lý chuyên ngành liên quan đến loại HĐLĐ được các bên thỏa thuận, lựa chọn.

*Hai là, bổ sung hoặc sửa đổi một số quy định pháp luật lao động trong giao kết, thực hiện, chấm dứt HĐLĐ đối với NLĐNN*

Cụ thể là cần bổ sung quy định việc giao kết HĐLĐ đối với NLĐNN bắt buộc phải bằng văn

bản. Trường hợp làm việc ngắn hạn (ít hơn 03 ngày) thì không cần giấy phép; nhưng với các làm việc ngắn hạn, không giao kết bằng văn bản thì khó quản lý và giải quyết tranh chấp nếu phát sinh. Trong hồ sơ xác nhận NLĐNN không thuộc diện cấp GPLĐ bắt buộc phải có giấy tờ chứng minh mà HĐLĐ chính là loại giấy tờ chứng minh. Xem xét để quy định rõ HĐLĐ đối với NLĐNN phải bằng tiếng Việt và tiếng Anh. Quy định rõ về thời hạn tạm hoãn HĐLĐ đối với NLĐNN, vì quy định về tạm hoãn HĐLĐ hiện nay có liên quan đến thời hạn của GPLĐ. BLLĐ 2012 không quy định về thời hạn tạm hoãn HĐLĐ nên nếu thời gian tạm hoãn dài hơn thời điểm chấm dứt HĐLĐ hoặc thời hạn của GPLĐ thì đến thời điểm chấm dứt HĐLĐ hoặc thời điểm hết hạn GPLĐ, hợp đồng có bị chấm dứt hay không?. Vì vậy, phải quy định thời gian tạm hoãn đối với NLĐNN trong mối liên quan đến thời hạn GPLĐ.

**2.5 Xây dựng và hoàn thiện chế độ bảo hiểm xã hội đối với NLĐNN làm việc theo các hình thức HĐLĐ pháp luật quy định hiện hành**

Về tổng quan, các quy định pháp luật và chính sách an sinh xã hội của Việt Nam đã tương thích với quy định chung của ILO và khu vực. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 (có hiệu lực từ ngày 1/1/2016) đã quy định về chế độ bảo hiểm xã hội (BHXH) bắt buộc áp dụng với NLĐNN và quy định này đến 1/1/2018 có hiệu lực thì hành. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đang xây dựng trình Chính phủ dự thảo Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật BHXH 2014 về BHXH bắt buộc đối với người lao động là công dân nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Để đảm bảo quyền lợi cho NLĐNN khi làm việc tại Việt Nam và thực hiện nguyên tắc về đối xử bình đẳng, dự thảo đưa ra phương án thực hiện cả 5 chế độ BHXH bắt buộc đối với NLĐNN. Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng chế độ BHXH bắt buộc đối với NLĐNN, Việt Nam cần lưu ý đến việc đàm phán và thỏa thuận với các nước khác về tinh thần và cách thức thực hiện. Vì muốn áp dụng BHXH bắt buộc với NLĐNN tại Việt Nam phải ký kết thỏa thuận tránh nộp BHXH hai lần và áp dụng điều khoản loại trừ với những trường

hợp không có thỏa thuận song phương này. Hiện tại, NLĐNN chưa được tham gia bảo hiểm thất nghiệp theo Luật Việc làm 2013, vì khoản 1 điều 3 Luật Việc làm giải thích: “người lao động là công dân Việt Nam, từ đủ 15 tuổi trở lên, có khả năng lao động và có nhu cầu làm việc”. Chế độ bảo hiểm y tế không có quy định riêng với NLĐNN làm việc theo HĐLĐ tại Việt Nam mà áp dụng theo quy định chung đối với NLD làm việc theo HĐLĐ tại khoản 1 điều 12 Luật Bảo hiểm y tế năm 2008 (sửa đổi bổ sung năm 2014) Căn cứ ý, đến ngày 1/1/2018 khi điều 16 khoản 2 Luật BHXH 2014 có hiệu lực thì NLD (bao gồm cả NLĐNN) làm việc từ 1 tháng trở lên thuộc đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội. Quy định này là bất hợp lý trong việc tính toán và làm thủ tục các chế độ bảo hiểm không chỉ cho NLĐNN mà ngay cả đối với NLD Việt Nam.

Ngày 15/10/2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 143/2018/NĐ - CP quy định chi tiết Luật Bảo hiểm xã hội và Luật An toàn, vệ sinh lao động về bảo hiểm xã hội bắt buộc đối với người lao động là công dân nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội, NLĐNN vào làm việc tại Việt Nam có giấy phép lao động (GPLĐ) hoặc chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề do Việt Nam cấp sẽ phải tham gia BHXH bắt buộc kể từ ngày 1/1/2018. Mặc dù vậy, do chưa có các văn bản hướng dẫn cụ thể về vấn đề này, nên trên thực tế, từ ngày 1/1/2018 đến nay, các doanh nghiệp chưa phải đóng BHXH cho NLĐNN. Tuy nhiên, theo Nghị

định số 143/2018/NĐ - CP của Chính phủ, NLĐNN thuộc đối tượng tham gia BHXH bắt buộc khi có GPLĐ; hoặc chứng chỉ hành nghề, hoặc giấy phép hành nghề do cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp và có HĐLĐ không xác định thời hạn. HĐLĐ xác định thời hạn từ đủ 1 năm trở lên với người sử dụng lao động tại Việt Nam trừ các đối tượng: (i) di chuyển trong nội bộ doanh nghiệp; và (ii) người lao động đã đủ tuổi nghỉ hưu.

### III. Kết luận

Như vậy, cho đến hiện nay, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành luật, các văn bản quản lý nhà nước về lao động nước ngoài dù được ban hành thường xuyên, kịp thời; tuy nhiên vẫn còn chồng chéo, các quy định chưa rõ ràng dẫn đến hiệu quả áp dụng thực thi thấp, thậm chí khó áp dụng trong quá trình quản lý. Bộ luật Lao động 2019 mặc dù đã chính thức có hiệu lực, song hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành luật vẫn chưa kịp ban hành. Hơn nữa, những bất cập, hạn chế trong quản lý lao động nước ngoài ở văn bản luật mới vẫn chưa được giải quyết một cách thấu đáo. Theo tác giả, cần có văn bản luật quản lý NLĐNN riêng biệt bởi tính đặc thù của đối tượng lao động, mỗi trường làm việc. Như vậy, mới bảo đảm được hiệu quả công tác quản lý nhà nước về lực lượng lao động này. Vì vậy, trong thời gian tới, Nhà nước cần tiếp tục nghiên cứu cả trên phương diện lý luận lẫn thực tiễn về toàn bộ hệ thống pháp luật quản lý nhà nước về lao động nước ngoài để phù hợp với tình hình thực tế. ■

### TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2017), *Thông tư số 23/2017/TT-BLĐTBXH ngày 15/08/2017 Hướng dẫn thực hiện cấp Giấy phép lao động cho người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam qua mạng điện tử*.
2. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, ILO (2016), *Bộ Tài liệu tham khảo sửa đổi khuôn khổ pháp luật để đổi mới quan hệ lao động, Hà Nội*.
3. Chính phủ (2016), *Nghị quyết số 36a/NQ-CP ngày 14/10/2016 về Chính phủ điện tử*.
4. Trần Thu Hiền (2011), *Pháp luật về sử dụng lao động nước ngoài tại Việt Nam*, Luận văn thạc sỹ luật học, Khoa Luật, Đại học quốc gia Hà Nội.
5. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2014), *Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH13*.

6. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2019). *Bộ luật Lao động 2019/QH14*.
7. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2013). *Luật Việc làm số 38/2013/QH13*.
8. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2008). *Luật Bảo hiểm y tế số 25/2008/QH12 (sửa đổi bổ sung năm 2014)*.
9. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2014). *Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam số 47/2014/QH13*.
10. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2013). *Hiến pháp năm 2013, thông qua ngày 28/11/2013*.
11. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam (2012). *Bộ luật Lao động số 10/2012-QH13*.
12. Phan Huy Đường (2012). *Quản lý nhà nước về lao động nước ngoài chất lượng cao ở Việt Nam. Sách chuyên khảo*. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Ngày nhận bài: 7/4/2020

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 17/4/2020

Ngày chấp nhận đăng bài: 27/4/2020

*Thông tin tác giả:*

**NCS. TRẦN THỊ BÍCH NGÀ**

Giảng viên Khoa Chính trị - Luật

Trường Đại học Hà Tĩnh

## PERFECTING LAWS ON THE STATE MANAGEMENT OF FOREIGN WORKERS WORKING IN VIETNAM

● Ph.D student **TRAN THI BICH NGÀ**

Faculty of Politics - Law, Ha Tinh University

### ABSTRACT:

The state management of foreign workers is a very important issue in the context of current international labor migration trend. Vietnam's laws on the state management of foreign workers working in Vietnam is a legal corridor for the Government of Vietnam to perform its management roles and functions. This article is to analyze Vietnam's laws on the state management of foreign workers working in Vietnam and point out shortcomings and limitations of Vietnam's current legal document system related to this issue, thereby proposing solutions to perfect laws on the state management of foreign workers working in Vietnam.

**Keywords:** State management, law, foreign workers, foreign workers management.