

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

● VŨ THỊ YẾN

TÓM TẮT:

Bài viết này chỉ ra một số yếu tố ảnh hưởng đến quá trình xây dựng và triển khai các chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước. Trong đó, các yếu tố chủ quan và khách quan 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, Nhân lực và khả năng tiếp cận chính sách hỗ trợ tạo việc làm của người lao động.

Từ khóa: Chính sách hỗ trợ tạo việc làm, lao động đi làm việc ở nước ngoài, lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước.

1. Giới thiệu

Hoạt động đưa người lao động và chuyên gia ra nước ngoài làm việc là một hoạt động kinh tế - xã hội góp phần phát triển nguồn nhân lực, giải quyết việc làm, tạo thu nhập và nâng cao trình độ tay nghề cho người lao động, tăng nguồn thu ngoại tệ cho đất nước. Tuy nhiên, số lượng lao động này sau khi hết hạn hợp đồng quay trở về nước lại gặp phải nhiều khó khăn khi tìm kiếm việc làm, rất ít người lao động tự tìm kiếm được việc làm phù hợp với tay nghề và kinh nghiệm họ đã tích lũy được trong thời gian lao động ở nước ngoài. Do đó, việc xây dựng và triển khai các chính sách hỗ trợ tạo việc làm (CSHTTVL) cho người lao động (NLĐ) khi về nước là rất cần thiết, nhằm thu hút lực lượng lao động lành nghề này vào khu vực kinh tế để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, và hỗ trợ tạo việc làm bền vững, thu nhập ổn định cho NLĐ khi về nước.

Tuy nhiên, hiện nay các quốc gia chủ yếu mới chỉ chú trọng đến một chiều đưa NLĐ đi làm việc ở nước ngoài, chiều còn lại là tiếp nhận và hỗ trợ lao động trở về tái hòa nhập vào thị trường lao động trong nước, sử dụng hợp lý và hiệu quả nguồn lực của NLĐ trở về thì Chính phủ và các cơ quan quản lý Nhà nước có liên quan vẫn chưa thực sự chú trọng và quan tâm đúng mực. Việc xây dựng và triển khai CSHTTVL cho NLĐ đi làm việc ở nước ngoài khi về nước, còn gặp nhiều khó khăn.

2. Một số lý luận cơ bản

2.1. *Khái quát về người lao động đi làm việc ở nước ngoài*

~ *Khái niệm về người lao động đi làm việc ở nước ngoài*

Người lao động đi làm việc ở nước ngoài - thường được gọi bằng thuật ngữ "lao động di cư" (migrant worker). Theo định nghĩa tại Điều 2 công

ước của Liên hợp quốc về quyền của người lao động đi cư và các thành viên trong gia đình họ. thì " Lao động đi cư 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".

** Khái niệm người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài*

Ở Việt Nam, NLD đi làm việc ở nước ngoài bao gồm nhiều hình thức khác nhau. Tuy nhiên, ở phạm vi nghiên cứu của bài viết này, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu nhóm NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng lao động (HDLĐ).

NLD đi làm việc ở nước ngoài theo HDLĐ được quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006, như sau: "Người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng 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".

Một số ngành nghề chủ yếu của NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài như: Lao động làm việc trên biển (thuyền viên); Công nhân xây dựng; Công nhân nhà máy; Lao động giúp việc gia đình; Lao động chăm sóc người bệnh tại gia đình hoặc trại dưỡng lão, tu nghiệp sinh...

** Khu niệm người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài khi về nước*

"Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài khi về nước là đội ngũ những người lao động từ nước ngoài trở về nước sau khi hoàn thành hợp đồng đi chuyển đi lao động ngoài nước của tổ chức được phép xuất khẩu lao động" (Phạm Đức Chính, 2016).

2.2. Chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho người lao động đi làm việc ở nước ngoài khi về nước

Nguyễn Hữu Dũng và Trần Hữu Trung (1997), nêu rằng: CSHTTVL là chính sách xã hội được thể chế hóa bằng luật pháp của Nhà nước, là một hệ thống các quan điểm, chủ trương, phương hướng và biện pháp để giải quyết việc làm cho người lao động nhằm góp phần bảo đảm an toàn, ổn định và phát triển xã hội.

Trong nghiên cứu này, dựa trên cơ sở khái niệm CSHTTVL nói chung, để áp dụng cho nhóm

đối tượng là NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước, tác giả đề xuất khái niệm như sau: Chính sách hỗ trợ tạo việc làm cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước là tổng thể các quan điểm, tư tưởng, các mục tiêu, các giải pháp và công cụ mà Nhà nước thực hiện để hỗ trợ người NLD khi về nước tìm kiếm được việc làm và tạo việc làm cho họ, đồng thời sử dụng hiệu quả lực lượng lao động này, góp phần bảo đảm an toàn, ổn định và phát triển kinh tế - xã hội.

3. 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

Quá trình xây dựng và triển khai các CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước phụ thuộc vào nhiều yếu tố, bao gồm cả các yếu tố chủ quan và khách quan. Trong đó, CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước chịu tác động chính bởi các yếu tố cơ bản sau:

3.1. Môi trường chính trị, pháp luật

Quan điểm của Đảng, Chính phủ về việc làm nói chung, và hỗ trợ tạo việc làm cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước nói riêng, được thể hiện trong chính sách pháp luật của Nhà nước về việc làm. Đây là những yếu tố ảnh hưởng mang tính định hướng đến chính sách của chính quyền địa phương về hỗ trợ, tạo việc làm cho NLD sau khi về nước.

Với đường lối mở cửa và quan điểm của Chính phủ về mở rộng trong thu hút đầu tư và phát triển các thành phần kinh tế, đã có nhiều khu công nghiệp, khu chế xuất ở các vùng nông thôn được thành lập, góp phần tăng trưởng kinh tế và chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tiến bộ, tạo ra hàng nghìn việc làm mới mỗi năm cho người lao động, đặc biệt là NLD khi về nước có điều kiện làm việc tại các doanh nghiệp nước ngoài, các công ty liên doanh nước ngoài đóng địa bàn tại các khu công nghiệp, khu chế xuất đó.

Bên cạnh đó, Chính phủ đã có những đổi mới về pháp luật (như hoàn thiện luật pháp, cải cách các thủ tục hành chính, đặc biệt là thủ tục hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, hỗ trợ khởi nghiệp kinh doanh....) sẽ tạo ra môi trường thuận lợi cho việc thực thi các CSHTTVL nói chung và CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi

về nước nói riêng. Môi trường chính trị ổn định, hệ thống pháp luật không ngừng cải thiện sẽ là yếu tố hỗ trợ rất lớn cho qua trình hoạch định và triển khai các CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước.

3.2. Các nguồn lực đảm bảo thực hiện chính sách hỗ trợ tạo việc làm

Nguồn lực đảm bảo thực hiện chính sách là một trong các yếu tố quan trọng có ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu quả triển khai các CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước. Trong đó, các nguồn lực chủ yếu bao gồm: nguồn lực tài chính và nguồn nhân lực để tổ chức triển khai thực hiện chính sách.

- Nguồn lực tài chính: Đây là một trong những nguồn lực quan trọng nhất có yếu tố quyết định đến hiệu quả thực thi CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước. Để triển khai các CSHTTVL cho NLD khi về nước một cách đồng bộ và có hiệu quả, đòi hỏi các cơ quan ban hành cần chuẩn bị đầy đủ nguồn lực tài chính. Nguồn lực tài chính để thực thi CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước, bao gồm: phát triển quỹ quốc gia về việc làm, kinh phí hỗ trợ cho các khoản vay ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội các địa phương, phát triển hệ thống tổ chức dịch vụ việc làm; phát triển các trung tâm dạy nghề, thực hiện các chương trình dạy nghề, đào tạo nghề cho NLD khi về nước; ... Nếu Chính phủ và các địa phương có đủ tiềm lực về tài chính, thì các CSHTTVL cho NLD khi về nước sẽ được thực hiện đầy đủ, đồng bộ và mang lại hiệu quả chính sách cao. Ngược lại, nếu năng lực tài chính hạn hẹp, thì các CSHTTVL sẽ bị co nhỏ lại; hoặc là đối tượng thụ hưởng chính sách sẽ ít đi; hoặc là lợi ích từ chính sách dần đều cho mỗi đối tượng thụ hưởng sẽ nhỏ lại. Như vậy, hiệu quả chính sách sẽ thấp và không đạt được như mục tiêu đã đề ra khi hoạch định chính sách.

- Nguồn nhân lực: Bên cạnh yếu tố về nguồn lực tài chính, thì nguồn nhân lực để tổ chức triển khai chính sách cũng là yếu tố rất quan trọng. Để đạt được các mục tiêu chính sách đã đề ra, đòi hỏi chính quyền trung ương và chính quyền địa phương phải chuẩn bị sẵn sàng và đầy đủ cả về số lượng và chất lượng nguồn nhân lực. Nếu lực lượng lao động để thực thi chính sách thiếu và

mong, thì không thể đảm bảo rằng CSHTTVL sẽ được triển khai rộng rãi đến mọi đối tượng NLD được thụ hưởng chính sách. Bên cạnh đó, nếu nguồn nhân lực thực thi chính sách không có trình độ chuyên môn phù hợp, không được học các lớp đào tạo, tập huấn về kỹ năng nghiệp vụ thực thi chính sách, thì hiệu quả triển khai CSHTTVL đến đối tượng thụ hưởng sẽ không cao, và khó có thể đạt được các mục tiêu của CSHTTVL cho NLD khi về nước đã đề ra.

3.3. Năng lực hoạch định và triển khai chính sách

Năng lực hoạch định và triển khai CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước là một trong những yếu tố đầu tiên và quan trọng nhất có ảnh hưởng đến kết quả thực hiện và mục tiêu của chính sách.

- Thứ nhất, nhận thức về tầm quan trọng của các CSHTTVL cho NLD khi về nước: đối với cả bộ phận hoạch định và triển khai chính sách; nếu như không nhận thức rõ được tầm quan trọng của CSHTTVL của Chính phủ dành cho nhóm NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước, thì sẽ không đưa ra được các chính sách phù hợp và kịp thời, và triển khai chính sách vào thực tiễn đạt kết quả như mục tiêu đặt ra của chính sách.

- Thứ hai, năng lực hoạch định chính sách của chủ thể là nhân tố đầu tiên có ảnh hưởng trực tiếp đến CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước. Việc lựa chọn ra phương án chính sách phù hợp để đạt được mục tiêu chính sách nói chung và mục tiêu của CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước nói riêng, đòi hỏi chủ thể ban hành chính sách phải thực sự am hiểu và nắm rõ đặc điểm, nhu cầu, nguyện vọng của đối tượng thụ hưởng chính sách, cũng như khả năng đáp ứng yêu cầu chính sách của các nguồn lực thực thi chính sách.

- Thứ ba, năng lực tổ chức thực thi chính sách của bộ máy thể hiện ở việc tổ chức quản lý trong quá trình triển khai CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước. Các bộ phận lãnh đạo xây dựng kế hoạch, tổ chức thực thi, phân công nhiệm vụ một cách hợp lý, điều hành hoạt động triển khai chính sách đem lại hiệu quả cao. Bên cạnh đó, việc quản lý, theo dõi, kiểm tra, đánh giá trong quá trình triển khai chính sách

vào thực tiễn, nhằm phát hiện ra các sai phạm, thiếu sót để kịp thời điều chỉnh cũng là nội dung quan trọng, thể hiện được năng lực tổ chức quản lý của các cấp lãnh đạo trong quá trình triển khai chính sách.

Cuối cùng, sự phối hợp thực hiện giữa các bộ phận và tổ chức có liên quan (như: các chủ thể quản lý nhà nước ở cấp Trung ương và địa phương, các cơ sở dạy nghề, trung tâm dịch vụ việc làm, cơ quan tín dụng, doanh nghiệp dịch vụ, và các doanh nghiệp khác...) là rất cần thiết trong quá trình triển khai CSHTTVL cho NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước vào thực tiễn.

3.4. Nhận thức và khả năng tiếp cận chính sách hỗ trợ tạo việc làm của người lao động

(i) Nhận thức của NLD:

Nhận thức của NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước về việc làm và CSHTTVL, có ảnh hưởng nhất định đến kết quả triển khai chính sách. Nếu NLD về nước không nhận thức được tầm quan trọng của các CSHTTVL cho mình họ sẽ không quan tâm và không chủ động tham gia thụ hưởng chính sách. Và khi đối tượng thụ hưởng chính sách không thụ hưởng chính sách thì chính sách đó chắc chắn không đạt được mục tiêu đề ra. Bên cạnh đó, việc xây dựng và thực thi CSHTTVL cũng cần sự phối hợp của bản thân NLD. Nếu NLD có quan điểm đi lao động ở nước ngoài để có mức thu nhập cao hơn nhiều lần thu nhập trong nước, và không muốn quay trở về nước khi hết thời hạn HĐLĐ, thì các CSHTTVL cho NLD sau khi về nước đều không có ý nghĩa với họ. Như vậy, các CSHTTVL dành cho các đối tượng lao động này khi triển khai sẽ gặp phải

không ít khó khăn do NLD không phối hợp tham gia và không chủ động tích cực tiếp nhận chính sách.

(ii) Khả năng tiếp cận các CSHTTVL của NLD khi về nước:

Phần lớn NLD đi làm việc ở nước ngoài xuất phát từ các vùng nông thôn, miền núi, khu vực có trình độ dân trí thấp, khả năng tiếp cận với CSHTTVL của họ cũng thấp hơn so với NLD thuộc các khu vực thành thị, khu vực có trình độ dân trí cao hơn. Do đó, kiến thức, kĩ năng, ý thức chấp hành pháp luật, trình độ văn minh của xã hội nông thôn... là các yếu tố có ảnh hưởng đến CSHTTVL. NLD sống tại thành thị, hoặc có điều kiện tiếp xúc với các phương tiện thông tin đại chúng như báo đài, Internet sẽ dễ dàng tiếp cận với các chính sách hơn, có thể chủ động tìm hiểu và lựa chọn công việc phù hợp với mình.

Ngoài ra, trình độ chuyên môn và tay nghề của NLD cũng có ảnh hưởng lớn tới kết quả thực hiện các CSHTTVL dành cho họ. Cùng là đối tượng thụ hưởng CSHTTVL, nhưng nếu như NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước là những NLD có trình độ tay nghề sẽ dễ dàng được lựa chọn tuyển dụng vào làm việc tại các doanh nghiệp nội địa và doanh nghiệp nước ngoài thông qua các phiên GDVL hơn, trong khi đó NLD chưa qua đào tạo nghề sẽ rất khó tận dụng được các ưu đãi chính sách dành cho họ. Có thể nói, trình độ dân trí, chuyên môn và tay nghề của NLD đi làm việc ở nước ngoài khi về nước có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng tiếp cận các CSHTTVL, và hiệu quả triển khai chính sách các CSHTTVL cho NLD khi về nước. ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phạm Đức Chính (2016). *Chính sách thu hút, sử dụng nguồn nhân lực chất lượng từ nước ngoài trở về*. NXB Chính trị quốc gia - Sự thật., Hà Nội.
2. Nguyễn Hữu Dũng và Trần Hữu Trung (1997). *Về chính sách giải quyết việc làm ở Việt Nam*. NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Lê Quốc Lý (2016). *Chính sách phát triển nguồn nhân lực, tạo việc làm và đảm bảo an sinh xã hội đối với đồng bào Khmer vùng Tây Nam bộ*. NXB Lý luận chính trị. Hà Nội.

4. Quốc hội (2006). Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.
5. Quốc hội (2013). Luật Việc làm.
6. ILO (2015). National employment policies. Employment policy department.

Ngày nhận bài: 27/11/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 7/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 17/12/2019

Thông tin tác giả:

ThS. VŨ THỊ YẾN

Trưởng Đại học Thương mại

FACTORS AFFECTING THE SUPPORTING JOB CREATION POLICY FOR WORKERS WORKING ABROAD WHEN THEY BACK HOME

● Master. VU THI YEN

Thuongmai University

ABSTRACT:

This article points out a number of factors affecting the process of developing and implementing supporting job creation policies for workers working abroad when they back home. Subjective and objective factors which are mentioned in this article include Political environment and law; Resources for the implementation of supporting job creation policies; Capacity in planning and implementing policies; Awareness and accessibility of workers to job supporting creation policies.

Keywords: Supporting job creation policies, workers working abroad, workers working abroad when they back home.