

Tóm tắt Thảo luận Chính sách: Để người lao động di cư trở về đóng góp tích cực cho Việt Nam



Giới thiệu

Tài liệu này tóm tắt một số chính sách và chương trình cụ thể nhằm giúp công tác quản lý và hỗ trợ quá trình trở về và tái hòa nhập của người lao động di cư Việt Nam đạt hiệu quả cao. Nội dung của tài liệu bao gồm việc đưa ra các vấn đề chính để thảo luận, giới thiệu các khuyến nghị dựa trên các thực tiễn tốt của các nước, các khuyến nghị của Diễn đàn ASEAN về lao động di cư lần thứ 4 năm 2011¹, và các phát hiện chính của những nghiên cứu về người lao động di cư của IOM, ILO và UN Women.²

- 1 Đại biểu từ các chính phủ, các tổ chức đại diện người lao động, giới chủ, và xã hội dân sự thống nhất một số khuyến nghị tập trung vào hai mục tiêu chính: (a) Thúc đẩy hình ảnh tích cực, quyền và nhân phẩm của người lao động di cư; và (b) Đẩy mạnh các chiến lược hiệu quả về trở về và tái hòa nhập, cũng như các lựa chọn thay thế bền vững cho lao động di cư.
- 2 Các nghiên cứu chính bao gồm: 1. DOLAB-IOM. 2014. Lao động di cư Việt Nam trở về: Chính sách và Thực tiễn; 2. ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam; 3. ILO. Chưa xuất bản. Các nguyên nhân ở lại quá hạn của người lao động Việt Nam ở Hàn Quốc. 4. ILO. Chưa xuất bản. Báo cáo tham vấn chương trình nghị sự của LHQ sau năm 2015.

Mặc dù đối tượng liên quan của các giải pháp được đề cập đến trong tài liệu là tất cả người lao động trở về, tuy nhiên, các chính sách phát triển yêu cầu chú trọng tới những nhu cầu riêng biệt của các nhóm dễ bị tổn thương bao gồm người di cư không có giấy tờ, những người khuyết tật hoặc chịu các tổn thương nghiêm trọng do quá trình di cư, những người sống chung với HIV/AIDS, các nạn nhân bị mua bán người hay bị bóc lột, và những người di cư không thành công thuộc các huyện nghèo (di cư lao động theo Quyết định 71/TTCP). Nhu cầu đặc thù của nam giới và nữ giới, ví dụ các nhu cầu nâng cao tay nghề của nữ lao động di cư để tìm các công việc tốt hơn trong các ngành nghề chính thức - nhóm lao động hiện đang chiếm đa số trong các ngành nghề tay nghề thấp, và sự cần thiết thay đổi cách nhìn tiêu cực của cộng đồng đối với nữ lao động trở về chưa được quan tâm thích đáng. Từ 2007 đến 2010, nữ lao động làm việc theo hợp đồng chiếm khoảng 30% tổng số lao động Việt Nam tại nước ngoài, trong khi vào đầu những năm 1990³, con số này chỉ ở mức 10 đến 15%.

3 MOLISA. 2010.

Bối cảnh chung

Bối cảnh pháp lý

Luật chính điều chỉnh vấn đề di cư quốc tế ở Việt Nam là Luật số 72/2006/QH11 về Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (Gọi tắt là Luật 72). Sau đó, các chính sách phát triển được đưa vào bổ sung cho Luật này. Điển hình là Quyết định 71 của Thủ tướng Chính phủ được ban hành năm 2009 nhằm tạo điều kiện cho các khu vực nghèo và dân tộc thiểu số di cư. Các vấn đề liên quan đến công tác quản lý và chế độ phúc lợi cho người lao động di cư trở về vẫn chưa được giải quyết triệt để. Mặc dù Luật bao gồm các điều khoản hỗ trợ người lao động trở về nhưng trên thực tế, “các chính quyền địa phương, nhìn chung, không có các chính sách hỗ trợ người trở về hoặc thậm chí không biết con số người trở về”.⁴ Việc thực hiện Luật 72 hiện đang tồn tại một số bất cập và không có cơ quan nào chịu trách nhiệm quản lý và hỗ trợ người lao động di cư trở về mặc dù Bộ LĐTBXH chịu trách nhiệm chung về quản lý lao động đi làm việc tại nước ngoài.

Bối cảnh Kinh tế-Xã hội

Trong vài thập kỉ qua, số lượng người lao động tìm kiếm việc làm ở nước ngoài ngày càng tăng. Nếu được tạo điều kiện tốt, người di cư trở về là một nguồn lực quý giá cho sự phát triển xã hội – kinh tế thông qua lượng tiền chuyển về từ nước ngoài, các kỹ năng và kinh nghiệm tích lũy trong thời gian làm việc tại nước đến, các kiến thức về đa văn hóa và các nơi làm việc khác nhau. Tuy vậy, công tác quản lý việc trở về và

tái hòa nhập của người lao động di cư vẫn đang cho thấy những kẽ hở và điều này làm hạn chế những ảnh hưởng tiềm năng có tính tích cực của di cư, đặc biệt khi số lượng người lao động ra nước ngoài làm việc đang tăng lên đáng kể. Theo ước tính, số lượng người lao động Việt Nam đi làm việc tại nước ngoài là hơn 560.000 người vào cuối năm 2012.⁵

Không chỉ bỏ lỡ cơ hội phát triển, việc quản lý thiếu hiệu quả quá trình trở về của người lao động có thể khiến họ gặp những rủi ro về sức khỏe và an toàn, và họ có thể bị ép buộc phải trả các khoản tiền môi giới và dịch vụ cao, hay không đòi lại được tiền đặt cọc/ ký quỹ và bị nợ lương, đặc biệt đối với nhóm di cư lao động tự do hoặc không có giấy tờ, hoặc nhóm di cư hợp pháp nhưng phải trở về trước hạn hợp đồng. Khi trở về, người di cư phải đối mặt với tình trạng thất nghiệp, nợ nần, xa lánh xã hội, mâu thuẫn gia đình, và tình trạng sức khỏe kém liên quan tới di cư, kể cả các vấn đề tâm lý và thể chất. Phần lớn người di cư Việt Nam trở về quay lại với các công việc lao động phổ thông, các công việc mà họ đã làm trước khi di cư và không liên quan đến kỹ năng và kiến thức mà họ tiếp thu được khi làm việc ở nước ngoài.⁶ Nguyên nhân là do người lao động trở về không thể áp dụng được kỹ năng và tác phong làm việc ở nước ngoài vào điều kiện làm việc ở Việt Nam hoặc để khởi sự kinh doanh.⁷ Bên cạnh đó, phần lớn người lao động xuất thân từ nông thôn, và do đó họ cần học hỏi các mô hình kinh doanh phù hợp với nông thôn, cũng như các cách thức giải quyết các khó khăn khi kinh doanh trong môi trường này.

Điều kiện trở về không thuận lợi là yếu tố ảnh hưởng tới các quyết định của người di cư về việc tiếp tục ở lại làm việc tại nước đến bằng cách ở lại quá hạn hợp đồng hoặc bằng cách di cư quay vòng.⁸ Di cư quay vòng có thể đem lại nhiều lợi ích, tuy nhiên hình thức này có thể khiến nguồn tài lực và nhân lực bị ưu tiên vào tái di cư thay vì được đầu tư ở Việt Nam khi người lao động quay trở về. Đối với vấn đề ở lại quá hạn, một ví dụ về hậu quả là quyết định tạm dừng tiếp nhận lao động Việt Nam do Chính phủ Hàn Quốc ban hành. Mặc dù hiện nay lệnh này đã



© UN Vietnam | 2010 | Aidan Dockery

4 Ishizuka 2013, 15.

5 DOLAB-IOM. 2014. Lao động di cư Việt Nam trở về: Chính sách và Thực tiễn.

6 MOLISA và World Bank 2012.

7 ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam

8 ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam; DOLAB-IOM. 2014. Lao động di cư Việt Nam trở về: Chính sách và Thực tiễn



được gỡ bỏ một phần, nguy cơ bị cấm rất có thể tiếp tục gây ảnh hưởng xấu đến lĩnh vực lao động di cư và nền kinh tế Việt Nam.

Trước khi di cư

Giai đoạn trước khi đi là giai đoạn vô cùng quan trọng đối với người làm chính sách nhằm đảm bảo quá trình di cư thành công. Các biện pháp về thông tin là hết sức cần thiết. Khi người di cư có thông tin trước khi đi, họ có thể phòng tránh hay đối phó với việc bị lợi dụng và chuẩn bị kế hoạch tốt hơn cho tương lai của bản thân. Việc lập kế hoạch tốt giúp người lao động tích lũy và sử dụng tiền tiết kiệm tốt hơn, tìm kiếm sinh kế phù hợp và do đó, họ sẽ trở về đúng thời hạn.

Trở về

Quá trình trở về của từng cá nhân khác nhau phụ thuộc vào kết quả đạt được tại nước đến và tình trạng di cư của họ. Có nhiều hình thức trở về, bao gồm trở về tự nguyện hay bắt buộc, có tổ chức hay tự phát, hợp pháp hay trái phép và theo đúng hạn hay sớm/muộn hơn. Mỗi hình thức cần có các chính sách khác biệt. **Vậy một quá trình trở về tối ưu là gì?** Đó là quá trình trở về với chi phí phải chăng và an toàn, thường chỉ xảy ra khi trở về có tổ chức, tự nguyện và hợp pháp. Mặc dù người lao động thường mong đợi trở về theo đúng hạn hợp đồng, việc trở về sớm hay muộn phụ thuộc vào trường hợp di cư cụ thể. Ví dụ, khi người di cư phải làm việc trong môi trường tồi tệ, nhìn chung việc trở về sớm sẽ tốt hơn cho dù họ phải chịu nợ nần hoặc bị thiếu nợ lương. Ngược lại, nhiều người di cư lại coi việc ở quá hạn là có lợi vì họ có thể kiếm lương cao, và do đó, họ chấp nhận các rủi ro của di cư trái phép.

Có thể cân nhắc những biện pháp khuyến khích dành cho một số loại hình trở về nhất định, ví dụ đưa ra ưu đãi cho người di cư trở về đúng thời hạn hợp đồng. Tuy nhiên, có hai nguy cơ phát sinh cần lưu ý: Một mặt, người di cư sẽ rất đắn đo khi chấm dứt làm việc trong điều kiện môi trường tồi tệ. Mặt khác, những người bỏ việc sớm với các lý do chính đáng như an toàn bản thân có thể bị phạt tiền. Các chính sách hỗ trợ trở về cần được xây dựng dựa trên các nhu cầu đa dạng của từng cá nhân, và chỉ nên áp dụng các biện pháp khuyến khích nếu có thể đảm bảo rằng không có bất kỳ tác hại gián tiếp nào xảy ra đối với những người di cư yếu thế. Nhìn chung, chính sách cần đáp ứng được nhu cầu của người lao động trở về dưới mọi hình thức.

Tái hòa nhập

Tái hòa nhập là việc một người trở về quay lại hòa nhập lại vào xã hội Việt Nam, đây là quá trình bao gồm nhiều khía cạnh tâm lý, xã hội, sức khỏe và kinh tế.⁹ **Vậy thế nào là tái hòa nhập thành công?** Từ góc độ kinh tế, đó là việc cải thiện tình hình tài chính đối với cá nhân và gia đình họ sau khi di cư, hoặc ít nhất tình hình tài chính sẽ không kém đi do di cư. Khái niệm tương tự có thể áp dụng đối với vấn đề sức khỏe xã hội và tâm lý của người di cư và gia đình họ. Những kết quả này cần được tiếp diễn trong một thời gian dài, nghĩa là tái hòa nhập thành công một cách bền vững.

Các nhu cầu và mong muốn của người lao động di cư trở về cần được xem xét đến khi xây dựng các sáng kiến về công tác tái hòa nhập. Theo báo cáo “Vai trò của Doanh nghiệp Xã hội và Lao động Di cư trong Nền Kinh tế theo Định hướng Xã hội của Việt Nam” của ILO, khi được hỏi về sự hữu dụng của các dịch vụ việc làm, một phần ba số người lao động di cư trở về được hỏi cho biết các hội chợ việc làm hữu dụng đối với họ, trong khi một phần ba khác lựa chọn các trung tâm giới thiệu việc làm. Thông tin về các cơ hội kinh doanh, hỗ trợ khởi sự kinh doanh và các dịch vụ tư vấn cũng được xác định như các mục tiêu tiềm năng. Hơn thế nữa, một phần tư người lao động di cư trở về cho biết họ sẵn sàng đóng góp cho sự phát triển của cộng đồng nơi họ sinh sống.

Phụ nữ và nam giới trong quá trình trở về có thể gặp những khó khăn khác nhau trong mối quan hệ gia đình và tái hòa nhập với cộng đồng. Vai trò và

9 ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam



định kiến về giới liên quan đến trách nhiệm nuôi dạy con cái cũng như các chuẩn mực đạo đức dẫn đến những trải nghiệm khác nhau giữa nam giới và phụ nữ. Phụ nữ có xu hướng gặp bất hòa gia đình hơn do thái độ cư xử không đúng mực hoặc thiếu chung thủy của chồng, hoặc bị hàng xóm làng giềng điều tiếng là “đối xử không tốt với chồng”.¹⁰

Các phát hiện và khuyến nghị

1. Chuẩn hóa tài liệu bồi dưỡng kiến thức (BDKT) cần thiết trước khi đi

Theo quy định, các công ty dịch vụ đưa lao động đi làm việc ở nước ngoài của Việt Nam phải tổ chức khóa BDKT cần thiết trước khi đi cho người lao động. Tuy vậy, chất lượng các khóa học này rất khác nhau. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng giáo trình của các khóa học này không thực sự phù hợp nhu cầu của người lao động và, nhìn chung, chỉ tập trung vào các kiến thức văn hóa hơn là các thông tin cụ thể như luật nhập cư của nước sở tại và quyền tại nơi làm việc.¹¹ Thiếu kiến thức về việc trở về và tái hòa nhập cũng là một vấn đề khác, trong đó nổi bật là các vấn đề tâm lý của việc tái hòa nhập, và quản lý và kiến thức về tài chính (ví dụ như tư vấn xây dựng kế hoạch tiết kiệm, và đầu tư dài hạn, v.v.).¹² **Trở về và tái hòa nhập nên trở thành nội dung bắt buộc trong giáo trình BDKT trước khi đi.**

10 UN Women – DOLAB. 2012. Phụ nữ trong Di cư lao động quốc tế từ Việt Nam: Phân tích thực trạng.

11 Belanger và cộng sự. 2010; MOLISA - World Bank 2012.

12 Tài liệu tập huấn kiến thức tài chính “Budget Smart” do ILO – Chính phủ Căm-pu-chia và Indonesia thí điểm

2. Dịch vụ lãnh sự chuyên biệt cho việc trở về và tái hòa nhập

Người di cư Việt Nam ở nước ngoài luôn thiếu thông tin về các hình thức trở về và tái hòa nhập. Chính phủ đã nâng cao khả năng tiếp cận trực tuyến cho người lao động về các thông tin liên quan tới di cư, tuy nhiên có thể nhiều người di cư chưa biết hoặc chưa tiếp cận được các trang mạng khi đang ở nước ngoài. Cơ quan đại diện ngoại giao của Việt Nam vẫn là đầu mối liên lạc chính cho những người di cư quốc tế. Tuy nhiên, hiện nay Ban Quản lý Lao động/ Bộ phận Lãnh sự của Việt Nam chưa hề có chức năng hỗ trợ các nhóm lao động di cư trong quá trình trở về và tái hòa nhập của họ. **Các cán bộ lãnh sự và/hoặc tùy viên lao động (cán bộ Ban Quản lý Lao động) nên được tập huấn và giao trách nhiệm cung cấp thông tin và các dịch vụ hỗ trợ trở về và tái hòa nhập.**

3. Các điểm cung cấp thông tin

Nên thiết lập các địa điểm cung cấp thông tin dành cho người di cư trong khi ở nước ngoài và khi trở về. Một ví dụ của điểm cung cấp thông tin tại nước sở tại là ở chính nơi làm việc. Hoạt động truyền thông tại chỗ có thể được các cán bộ quản lý lao động tổ chức tại một địa điểm và vào thời gian thích hợp. Các điểm cung cấp thông tin khác có thể đặt tại các sân bay quốc tế của Việt Nam để thông tin tới được những người khó tiếp cận như giúp việc gia đình. Có thể bố trí bàn trợ giúp thông tin cho người di cư về các nguồn thông tin về tái hòa nhập (ví dụ như thanh lý hợp đồng, dịch vụ ngân hàng, và dịch vụ y tế, v.v...)

4. Về đúng hạn và quyền được trở lại nước tiếp nhận

Một chiến lược nhằm thúc đẩy quá trình trở về có kế hoạch và hạn chế ở lại quá hạn là kết nối việc đi đúng hạn với quyền được quay trở về. Cách tiếp cận này nhìn nhận tầm quan trọng của di cư quay vòng. Chính phủ Canada sử dụng biện pháp này đối với người lao động Mexico trong chương trình lao động mùa vụ của mình. Chính sách này dựa trên sự tham gia của các nhóm giới chủ và người lao động và đã thành công bởi tính cá nhân hóa. Cụ thể, người di cư trở về đúng thời hạn sau khi kết thúc hợp đồng vì họ đã có mối quan hệ tốt với chủ lao động và được cam kết (chưa có hợp đồng) rằng họ sẽ được tuyển dụng lại vào mùa sau. Trong khu vực, Chính phủ Hàn Quốc đã xây dựng Chương trình Hệ thống Cấp phép Việc làm (EPS) theo đó người lao động nhập cư có các quyền lao động như người Hàn Quốc, và cho

phép người lao động sau khi về nước đúng hạn có thể quay trở lại làm việc.¹³

5. Dữ liệu và hồ sơ người lao động trở về

Thách thức cho những người làm chính sách là việc xây dựng các chương trình và chính sách cho đối tượng người lao động di cư mà không có dữ liệu đầy đủ và tách biệt giới về di cư quốc tế. Cần thiết lập một hệ thống thu thập dữ liệu đồng bộ để nắm bắt tất cả các loại hình di cư và trở về. Các dữ liệu hiện có chỉ bao gồm những hình thức di cư được báo cáo như lao động theo hợp đồng, hoặc trở về có tổ chức. Dựa trên các dữ liệu thu thập, có thể xây dựng hồ sơ của người di cư trở để xây dựng các chương trình đáp ứng nhu cầu của các nhóm đối tượng lớn hơn dựa trên các biến số như loại hình trở về (tự nguyện hay bắt buộc), loại hình công việc (công nhân nhà máy hay giúp việc gia đình), hoặc thời gian dự định trở về (tạm thời hay lâu dài).

6. Cải thiện an sinh xã hội

Vấn đề người di cư không được tiếp cận với an sinh xã hội đầy đủ cũng góp phần gây ra hậu quả tiêu cực khi trở về, đặc biệt là đối với những người đã trải qua những khó khăn trong quá trình di cư.¹⁴ Một vấn đề quan trọng đó là thủ tục phức tạp để nhận tiền hỗ trợ khi không được trả lương hoặc bị thương tật, nhất là yêu cầu người di cư phải cung cấp bằng chứng. Một cách khác có thể áp dụng là yêu cầu cán bộ Ban Quản lý Lao động (tùy viên lao động), chủ sử dụng lao động hoặc công ty dịch vụ cung cấp các tài liệu liên quan và hỗ trợ người lao động để nhận khoản bồi thường ở nước sở tại. Các khoản mục được nhận trợ cấp nên được mở rộng để đáp ứng nhu cầu an sinh xã hội nhiều hơn so với hiện tại.

Tăng cường hỗ trợ an sinh xã hội cho người di cư trở về không nhất thiết là một gánh nặng tài chính lên chính phủ. Thay vào đó, Chính phủ cần đàm phán hiệp định với nước sở tại để quy định trách nhiệm cho chủ sử dụng lao động trong việc đóng góp vào các chương trình phúc lợi nhà nước như lương hưu, bảo hiểm sức khỏe và bảo hiểm thất nghiệp. Giá trị xã hội của những hiệp định này có thể được tối ưu hóa nếu chúng được thỏa thuận dựa trên lợi ích của

13 Mặc dù có những ưu điểm, gần đây trong nỗ lực giảm số lao động ở lại quá hạn, chương trình EPS yêu cầu người lao động Việt Nam phải ký quỹ trước khi đi. Rất nhiều người phải vay nợ để ký quỹ, và trong một số trường hợp có thể có rủi ro không trả được nợ, dẫn đến gánh nặng tài chính cho người lao động.

14 DOLAB-IOM. 2014. Lao động di cư Việt Nam trở về: Chính sách và Thực tiễn.



người di cư. Ví dụ, các lợi ích như khả năng ‘xuất khẩu’/chuyển lợi ích về nước gửi lao động, cũng như tích hợp các lợi ích, tức là thời gian tham gia các quỹ/chương trình được tính gộp cả cả khi ở nước ngoài và ở Việt Nam để làm cơ sở hưởng lợi.¹⁵ Quỹ của Cơ quan Quản lý Phúc lợi Lao động Ngoài nước của Philippine hiện có ưu điểm này.

Một hình thức hỗ trợ đặc biệt của quỹ là bao gồm các hỗ trợ pháp lý trực tiếp cho từng đối tượng di cư đối với việc khiếu nại môi giới hoặc chủ sử dụng lao động, ví dụ, trả lại các khoản tiền vé máy bay, phí dịch vụ việc làm, hoặc các khoản lương chưa được trả. Mô hình tương tự được chính phủ Philippines áp dụng, tuy nhiên đối tượng hưởng lợi chính là những người lao động đang làm việc ở nước ngoài, không phải người trở về.

7. Các khoản tài trợ, vốn vay ưu đãi và các lợi ích khác

Khi người lao động di cư đạt được mục tiêu tài chính của họ, ví dụ, đạt được một khoản tiết kiệm như mong đợi hoặc các khoản tiền gửi về được sử dụng để mua tài sản hoặc học hành cho con đúng như dự định, đó có thể điểm tựa tốt hơn để họ tái hòa nhập thành công. Tuy nhiên cũng có những người di cư trở về trong nợ nần và nhiều người hòa vốn.¹⁶ Các khoản tiết kiệm của người di cư trở về thường được sử dụng vào các nhu cầu trước mắt hơn là đầu tư lâu dài.¹⁷ Các sáng kiến thúc đẩy tái hòa nhập kinh tế có thể tiết kiệm chi tiêu xã hội cho Chính phủ trong dài hạn và

15 Khái niệm dịch chuyển lợi ích an sinh xã hội trong Công ước số 157 của ILO và Khuyến nghị số 167.

16 Belanger và cộng sự, 2010.

17 Belanger và cộng sự, 2010. Chính sách và Thực tiễn.

kích thích tăng trưởng thông qua lực lượng lao động năng động hơn.

Người lao động trở về cần nắm được kiến thức tài chính để phân tích chi phí và thu nhập từ di cư, đặt mục tiêu, và lập kế hoạch ngân sách. Các dịch vụ tài chính chi phí hợp lý và bền vững như tín dụng tiết kiệm, bảo hiểm và chuyển tiền cần dễ tiếp cận hơn với người lao động. Quan trọng hơn, họ cần biết cách sử dụng các dịch vụ tài chính này và có đầy đủ thông tin để tự đưa ra quyết định về chi phí di cư, khả năng tiết kiệm, bảo vệ bản thân và gia đình khỏi rủi ro và bóc lột, chuyển tiền về nước và sử dụng nguồn tiền này cho các khoản đầu tư hiệu quả. Tài liệu tập huấn “Budget smart – Đào tạo tài chính cho lao động di cư và gia đình của họ” do ILO và Micro Finance Opportunities xây dựng có thể được chỉnh sửa và đưa vào sử dụng trong các khóa tập huấn cho người lao động Việt Nam.

Một thách thức cấp thiết về chính sách của Chính phủ trong những năm gần đây là làm thế nào để giảm tỷ lệ phá bỏ hợp đồng và ở lại quá hạn hợp đồng. Các hành vi này làm gia tăng tính dễ bị tổn thương cho người di cư và là một mối lo ngại KTXH đối với chính phủ nước tiếp nhận. Như đã nói ở trên, người làm chính sách cần thận trọng trong việc sử dụng hệ thống khen thưởng và đặc biệt là xử phạt. **Một chương trình hỗ trợ tài chính ‘chi trả khi trở về’ dưới hình thức tài trợ, cho vay và các hình thức khác có thể khuyến khích việc trở về sau khi kết thúc hợp đồng mà không bắt phạt những người về sớm.**

Một thách thức khác là khả năng tiếp cận với người di cư trở về bởi vì họ thường về thẳng địa phương để tiếp tục làm việc. Các can thiệp sớm trong hỗ trợ người trở về cần được tiến hành để có thể tiếp xúc với họ khi họ chưa sử dụng khoản tiết kiệm và trong khi họ có thể chủ động tái hòa nhập với xã hội và gia đình.

Chương trình hỗ trợ hay vay vốn của nhà nước có thể gắn với việc mở rộng doanh nghiệp và kinh doanh hoặc đào tạo kỹ năng và phát triển nhân lực khác. Các mô hình khác bao gồm việc dùng thanh toán các khoản chi trả bắt buộc, xóa/ giảm nợ và miễn thuế cho các đối tượng cụ thể. Các tổ chức tài chính là những nhân tố quan trọng, và có thể được giao nhiệm vụ cung cấp các dịch vụ ngân hàng với giá cả hợp lý, bao gồm cả dịch vụ tư vấn và tín dụng. Đây là cơ hội để liên kết tất cả các sáng kiến với ưu tiên phát triển của chính chủ, như khuyến khích phát triển kỹ năng ở các ngành sản xuất mục tiêu. Một ví dụ của phương

pháp tiếp cận này là ở bang Kerala, Ấn Độ, một trong những khu vực đông người di cư, Chính phủ cung cấp các gói cho vay để giúp người trở về từ vùng Vịnh khởi sự kinh doanh.

8. Chương trình phát triển kỹ năng

Khi người di cư trở về Việt Nam, họ thường chỉ có việc làm giống như những việc mà họ đã làm trước khi di cư, hoặc một hợp đồng lao động ở quốc gia khác. Bằng chứng cho thấy nhiều người di cư trở về sẽ ở lại Việt Nam nếu có điều kiện tốt.¹⁸ Di cư quay vòng không nên được khuyến khích, mà ngược lại, ở lại Việt Nam nên là một lựa chọn khả thi. Việc giữ lại lao động di cư có tay nghề trở về, và các chương trình phát triển kỹ năng cần đóng vai trò xúc tác để các kỹ năng đã học ở nước ngoài áp dụng cho một công việc mới ở Việt Nam.

Việc được đào tạo kỹ năng trước khi trở về đem lại lợi ích đáng kể, bao gồm lợi ích về mặt tâm lý với mong muốn tự hoàn thiện và ý thức chủ động vì tương lai bản thân, và khả năng tham gia đóng góp xã hội lớn hơn. Người di cư có thể tham gia các khóa đào tạo khi họ đang ở nước ngoài và có nhiều thời gian cá nhân, mặc dù điều này có thể không phù hợp với trường hợp của lao động Việt Nam khi họ phải giải quyết các nhu cầu bức thiết trước mắt như tìm kiếm việc làm mới và hỗ trợ gia đình. Một ví dụ về đào tạo tại nước đến là dự án Tu Lay, một dự án dựa trên quan hệ đối tác giữa nhà nước và tư nhân (Tập đoàn Microsoft và Chính phủ Philippine) nhằm đào tạo kỹ năng cho người di cư Philippine về công nghệ thông tin trong khi họ vẫn đang làm việc ở nước ngoài. Đào



©UN Vietnam | 2010 | Aidan Dockery

18 Ishizuka 2013, 15.

tạo công nghệ và tiêu chuẩn công nghiệp là một ví dụ tốt về kỹ năng có tính ứng dụng cao đem lại nhiều lợi ích, tăng khả năng có việc làm tại quê hương và giao tiếp với gia đình khi ở nước ngoài. Một ví dụ khác là của Chính phủ Hàn Quốc với “Chương trình Trở về Hạnh phúc”, trong đó đào tạo kỹ năng và tìm việc làm phù hợp cho người lao động về nước ở các công ty Hàn Quốc tại Việt Nam. Các nước tiếp nhận rất quan tâm tới các sáng kiến này như là một cách giúp giảm tình trạng ở lại quá hạn.

Hỗ trợ người trở về phát huy được các kỹ năng mới trên thị trường lao động vô cùng cần thiết. Hiện nay, chưa có chương trình nào như vậy tại Việt Nam. Ngoài ra, giới chủ sử dụng lao động Việt Nam dường như cũng chưa công nhận giá trị người lao động trở về có thể cống hiến trên thị trường lao động. Việc xây dựng các chương trình tập huấn giúp người lao động tiếp thu kỹ năng mới và tiếp cận chủ lao động tiềm năng cần được thực hiện. Về khung chính sách, chính phủ nên có các biện pháp ưu đãi chủ lao động tuyển dụng người trở về. Trong bối cảnh nền kinh tế hiện nay và chiến lược nâng cao năng suất lao động để thúc đẩy phát triển kinh tế, các kỹ năng mà người lao động trở về tiếp thu được có thể góp phần tăng năng suất lao động và giúp đất nước duy trì năng lực cạnh tranh, ví dụ như kỹ năng về dịch vụ khách hàng, nguyên tắc và tác phong công nghiệp, hiệu suất công việc, quản lý quy trình, và ứng dụng công nghệ thông tin, v.v.¹⁹

Chương trình phát triển kỹ năng ở Việt Nam có thể giúp người di cư trở về đúng hạn, và là một động thái hỗ trợ quan trọng của Chính phủ cũng như một giải pháp đầu tư nguồn nhân lực. Các chương trình nên đảm bảo tất cả các đối tượng người di cư được hưởng lợi, nhất là các đối tượng chịu nhiều thiệt thòi. Phụ nữ cần trở thành đối tượng mục tiêu của chương trình, vì chưa có nhiều lao động nữ trong các lĩnh vực cần vị trí tay nghề và lương cao làm việc ở nước ngoài.²⁰ Chính phủ Nepal và UN Women đã thiết kế một chương trình đặc biệt cho phụ nữ trong việc phát triển kỹ năng kinh doanh.²¹

19 ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam.
20 DOLAB-IOM. 2014. Lao động di cư Việt Nam trở về: Chính sách và Thực tiễn.
21 UNIFEM-UN Women. 2010. Báo cáo đánh giá: An ninh kinh tế cho lao động di cư nữ.

9. Công nhận bằng cấp quốc tế

Người lao động tái hòa nhập vào thị trường lao động trong nước gặp khó khăn, một phần do kiến thức và kỹ năng học được ở nước ngoài không được sử dụng ở môi trường trong nước, hoặc các năng lực đó không được công nhận chính thức qua hệ thống bằng cấp. **Cần nghiên cứu thiết lập một hệ thống chứng nhận mang tính sáng tạo để công nhận các ‘kỹ năng cứng’ truyền thống, như trình độ CNTT hay sản xuất, cũng như ‘kỹ năng mềm’ như ngoại ngữ.** Các kỹ năng phi truyền thống khác được nhìn nhận bao gồm các dịch vụ như giúp việc gia đình, quy trình công việc nói chung mà người lao động được tập huấn ở nước ngoài. Sáng kiến này yêu cầu giới chủ lao động ở Việt Nam có nhận thức rõ hơn về các kiểu công nhận bằng cấp mới, và tăng cường khả năng có việc làm cho người lao động.

10. Tư vấn nghề nghiệp và giới thiệu việc làm cá biệt hóa

Người lao động khi trở về thường thiếu hoặc không có việc làm, hoặc buộc phải làm việc ở xa gia đình và vì vậy, cần tạo ra các cơ hội việc làm ở các khu vực nông thôn, nơi hầu hết người lao động ra đi. Hiện tại các Trung tâm giới thiệu việc làm có chức năng giới thiệu việc làm ở các tỉnh, tuy nhiên cần nâng cao năng lực cho các Trung tâm này nhằm xây dựng các chương trình giới thiệu việc làm hiệu quả.²²

Người di cư trở về thường ít được tiếp cận với việc tư vấn và định hướng nghề nghiệp. Hơn nữa, nhiều người cho rằng thông tin về thị trường việc làm không đủ đáp ứng nhu cầu của họ vì họ có được những kỹ năng và năng lực mới rất khó để chuyển đổi sang môi trường của Việt Nam. **Cần có dịch vụ tư vấn/ hướng nghiệp và giới thiệu việc làm cá biệt hóa đến từng cá nhân và dễ dàng tiếp cận là cần thiết để giải quyết thách thức này.**

11. Tư vấn tâm lý

Người trở về và gia đình họ cần được tư vấn về mặt tâm lý. Khoảng thời gian xa cách do di cư có thể ảnh hưởng nặng nề với người di cư và gia đình họ ở Việt Nam, vì người di cư thường là cha/mẹ và/hoặc nguồn thu nhập chính của gia đình. Các nỗ lực hiện nay trong phát triển nghề công tác xã hội ở Việt Nam cũng cần đáp ứng cả nhu cầu của người di cư và gia đình của họ. **Cần thiết lập dịch vụ tư vấn chuyển nghiệp cho việc tái hòa nhập với gia đình ở cơ sở**

22 ILO. Chưa xuất bản. Vai trò của Doanh nghiệp xã hội và Lao động di cư trong nền kinh tế mang định hướng xã hội của Việt Nam.



cũng như các nhóm đồng đẳng hỗ trợ lẫn nhau. Dịch vụ tư vấn cần ưu tiên cho nhóm gặp các tình huống đặc biệt khó khăn. Khi xây dựng dịch vụ hỗ trợ xã hội cho người lao động di cư và gia đình, cần tính đến nguyên tắc nhạy cảm giới và không phân biệt đối xử, như các nhóm đồng đẳng cho phụ nữ về hỗ trợ trở về và tái hòa nhập, hoặc trợ giúp khi bị vi phạm quyền ở nước ngoài.²³

12. Phát triển cộng đồng có sự tham gia của lao động trở về

Một yếu tố quan trọng của việc tái hòa nhập đó là khả năng của người di cư có thể kết nối lại và tham gia các hoạt động vì sự phát triển và bền vững của cộng đồng. Hạnh phúc của họ phụ thuộc vào mức độ tái hòa nhập xã hội. Tuy nhiên, nhiều người di cư cho biết họ có cảm giác bị xa lánh khi trở về, sau khi trải nghiệm nền văn hóa và lối sống khác, họ rất khó có thể hòa nhập trở lại. Chính phủ Mexico đã đưa ra chương trình huy động sự đóng góp của người di cư cho phát triển cộng đồng bằng việc sử dụng khoản tiền đóng góp từ tiền chuyển về của người di cư để phát triển cộng đồng như nâng cấp cơ sở hạ tầng.

23 UN Women – DOLAB. 2012. Phụ nữ trong Di cư lao động quốc tế từ Việt Nam: Phân tích thực trạng.

Một chương trình với cơ chế giúp người di cư đóng vai trò nhất định trong quản lý hay cố vấn sẽ tăng cường tính gắn kết cộng đồng hơn.

13. Thông điệp tích cực về đóng góp của người di cư

Các phương tiện truyền thông đại chúng nên có thông điệp rõ ràng nhưng thận trọng về rủi ro của di cư, tránh đưa ra hình ảnh tiêu cực về người di cư. Mỗi cá nhân phải chịu trách nhiệm về hậu quả của mình trong một số trường hợp, nên không thể vì một người vi phạm luật pháp mà lên án cả nhóm người di cư. Khi những thông điệp tiêu cực về người di cư lan truyền, dù là gián tiếp, thì vẫn làm tăng khả năng họ bị kỳ thị. Hơn nữa, đóng góp tích cực của người di cư đôi khi không được xã hội ghi nhận, đặc biệt là phụ nữ, họ sẽ bị kỳ thị khi di cư lao động. **Các thông điệp tích cực về đóng góp của người di cư, cũng như rủi ro của di cư cần được truyền thông rộng rãi.**

14. Phân công một cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm quản lý vấn đề trở về và tái hòa nhập

Để xây dựng và quản lý thực hiện các quy định, chính sách và chương trình cho đối tượng lao động trở về, **Chính phủ nên thành lập một đơn vị chịu trách nhiệm về chính sách cho vấn đề trở về và tái hòa nhập.** Đơn vị này nên trực thuộc Cục Quản lý Lao động Ngoài nước (DOLAB), để đảm bảo các chính sách thống nhất và bổ trợ lẫn nhau trong quốc gia cũng như với các nước phái cử. Chính phủ Philippine cũng thành lập một bộ phận phụ trách vấn đề này là Trung tâm quốc gia về Tái hòa nhập cho người lao động ngoài nước (NRCO). Đơn vị này thực hiện Chương trình tái hòa nhập quốc gia, trong đó tập huấn kỹ năng, tư vấn hoạt động doanh nghiệp và kinh doanh, hỗ trợ vay vốn và tín dụng, hỗ trợ pháp lý, và hỗ trợ khẩn cấp trở về và hỗ trợ y tế, v.v.

Tài liệu được xuất bản với sự hỗ trợ tài chính của Quỹ Một Kế hoạch Liên Hợp Quốc cho dự án “Hỗ trợ chính sách về Lao động di cư trở về” của Tổ chức Di cư Quốc Tế (IOM).