

# TỰ DO DI CHUYỂN LAO ĐỘNG CÓ TAY NGHỀ CỦA ASEAN - NHỮNG THUẬN LỢI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆT NAM

**Ngô Hữu Phước\***

\*TS. Phó trưởng Khoa Luật Quốc tế, Trưởng bộ môn Công pháp quốc tế, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.

**Thông tin bài viết:**

*Từ khóa:* Tự do di chuyển lao động.

*Lịch sử bài viết:*

Nhận bài: 09/12/2016

Biên tập: 15/03/2017

Duyệt bài: 23/03/2017

**Tóm tắt:**

Bài viết phân tích một số vấn đề về cơ sở pháp lý, những thuận lợi và thách thức của Việt Nam trong quá trình thực thi cam kết tự do di chuyển lao động có tay nghề của Cộng đồng Kinh tế ASEAN - AEC<sup>1</sup>, đồng thời đề xuất một số kiến nghị nhằm phát huy lợi thế, vượt qua thách thức để thực hiện hiệu quả nhất cam kết tự do di chuyển lao động tay nghề cao của AEC.

**Article Information:**

*Keywords:* free movement of labour.

*Article History:*

Received: 09 Dec. 2016

Edited: 15 Mar. 2017

Approved: 23 Mar. 2017

**Abstract:**

This article provides the analyses of the legal framework, the advantages and challenges of Vietnam in the performance process of its commitments to free movements of the skilled labour in the ASEAN Economic Community - AEC. The article also gives out recommendations for the Vietnamese Government, enterprises and labourers to promote the advantages, overcome the challenges to effectively implement its commitments to AEC free movements of the skilled labours.

Ngày 31/12/2015, Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) được thành lập. Với tổng GDP hơn 2.600 tỷ USD, AEC là nền kinh tế đứng thứ 7 thế giới và kỳ vọng sẽ trở thành nền kinh tế lớn thứ 4 thế giới vào năm 2050<sup>2</sup>. AEC mở ra triển vọng to lớn về sự thay đổi và phát triển kinh tế của các quốc gia thành viên, tạo cơ sở vững chắc để xây

dựng một ASEAN hòa bình và thịnh vượng.

Mục tiêu kinh tế của AEC là: (i) một thị trường thống nhất và cơ sở sản xuất chung, thông qua tự do lưu chuyển hàng hoá, tự do lưu chuyển dịch vụ, tự do lưu chuyển đầu tư, tự do lưu chuyển vốn, tự do lưu chuyển lao động có tay nghề; (ii) một khu vực kinh tế cạnh tranh, thông qua các

1 Cộng đồng kinh tế ASEAN (ASEAN Economic Community-AEC) là một trong 3 trụ cột tạo thành Cộng đồng ASEAN; 2 trụ cột còn lại là: Cộng đồng an ninh - chính trị (ASEAN Security Community-ASC) và Cộng đồng văn hóa - xã hội (ASEAN Socio-Cultural Community-ASCC).

2 Xem thêm "Cộng đồng ASEAN 2015 và đóng góp của Việt Nam", trên <http://news.zing.vn/cong-dong-asean-2015-hinh-thanh-va-dong-gop-cua-viet-nam-post605756.html>.

## **NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT**

khuôn khổ chính sách về cạnh tranh, bảo hộ người tiêu dùng, quyền sở hữu trí tuệ, phát triển cơ sở hạ tầng, thuế quan và thương mại điện tử; (iii) *phát triển kinh tế cân bằng*, thông qua các kế hoạch phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, sáng kiến hội nhập nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển trong ASEAN; (iv) *hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu*, thông qua tham vấn chặt chẽ trong đàm phán đối tác kinh tế, nâng cao năng lực tham gia vào mạng lưới cung cấp toàn cầu.

Đặc biệt, với một thị trường chung có dân số hơn 600 triệu, trong đó 300 triệu người tham gia lực lượng lao động<sup>3</sup>, sự ra đời của AEC sẽ làm cho thị trường lao động trong ASEAN sôi động hơn và thúc đẩy tạo việc làm cho từng quốc gia thành viên. Tuy nhiên, tự do di chuyển lao động cũng đặt ra cho các nước trong khu vực, đặc biệt là Việt Nam, nhiều khó khăn thách thức không dễ giải quyết như: sự chênh lệch về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và các kỹ năng mềm của người lao động; sự khác biệt về văn hóa, tôn giáo; sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế, xã hội của các nước ASEAN 4 và ASEAN 6...

### **1. Cơ sở pháp lý về di chuyển lao động có tay nghề của ASEAN**

Tự do di chuyển lao động có tay nghề là một trong năm yếu tố cốt lõi nhằm xây dựng một thị trường lao động thống nhất nằm trong nội dung liên kết của AEC, có nền tảng từ Hiệp định Khu vực tự do thương mại ASEAN<sup>4</sup>. Tuy nhiên, Hiệp định này

không quy định cụ thể về di chuyển lao động mà chỉ ghi nhận trong phạm vi thương mại dịch vụ nói chung. Cơ sở pháp lý của tự do di chuyển lao động có tay nghề của ASEAN được ghi nhận cụ thể trong các văn bản pháp lý sau đây:

(i) *Hiệp định khung ASEAN về dịch vụ năm 1995 (AFAS)* và *Nghị định thư năm 2003*

Thông qua các kết cấu và phương pháp tiếp cận của Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS), Hiệp định AFAS đưa ra nguyên tắc chung để thiết lập các thoả thuận công nhận tay nghề tương đương cụ thể, nhằm tập trung và hài hòa hóa các ngành dịch vụ<sup>5</sup>. Điều 5(1) Hiệp định xác định nguyên tắc: “Mỗi quốc gia có thể công nhận trình độ giáo dục, kinh nghiệm, các yêu cầu, giấy phép và chứng nhận được cấp ở một nước khác với mục đích cấp phép và chứng nhận cho người cung cấp dịch vụ”.

Tuy nhiên, do Hiệp định AFAS chỉ cho phép một số bên cung cấp dịch vụ cá nhân di chuyển tạm thời, nên các cam kết thường bị giới hạn dẫn đến kết quả đạt được còn rất khiêm tốn. Chính vì vậy, ASEAN đã quyết định sửa đổi Hiệp định AFAS bằng Nghị định thư năm 2003. Nghị định thư năm 2003 đã chấp nhận Công thức ASEAN - X<sup>6</sup>; theo đó, mỗi quốc gia, trên tinh thần tự nguyện, có thể cho phép hai hay nhiều quốc gia thành viên tiến hành đàm phán, chấp thuận tự do hóa thương mại dịch vụ trong những lĩnh vực cụ thể mà các nước khác có

3 Ba quốc gia có số lao động chiếm tỷ trọng hơn 70% là Indonesia (40%), Philippines (16%) và Việt Nam (15%).

4 Xem <http://www.asean.org/resources/publications/published-articles/item/forming-a-single-market-theory-and-reality-romeo-a-reyes-2>.

5 Đến nay, các nước thành viên ASEAN đã đàm phán 09 gói cam kết theo Hiệp định khung ASEAN về dịch vụ, bao gồm: các dịch vụ kinh doanh, dịch vụ chuyên gia, xây dựng, phân phối, giáo dục, môi trường, vận chuyển hàng hải, viễn thông, du lịch. Xem Bộ Ngoại giao vụ ASEAN, Ban thư ký ASEAN quốc gia Việt Nam (2014), Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC), trên <http://asean.mofa.gov.vn/vi/nr130930205728/nr130930210355/ns131113230924>.

6 Công thức -X (hay ASEAN-X hoặc 10-X) cho phép các quốc gia chưa đủ điều kiện có thể thực hiện những cam kết kinh tế chậm hơn so với lộ trình chung và không được hưởng các ưu đãi mở cửa từ những quốc gia thực hiện đúng theo lộ trình chung. Công thức này phản ánh quá trình hội nhập đi từ số nhiều, trong đó những nước chậm trễ có khả năng sẽ bị đặt ra ngoài quá trình hội nhập chung của ASEAN đã được xác định trong Hiến chương ASEAN, cụ thể tại

thể tham gia theo các thỏa thuận sau đó khi phù hợp với điều kiện gia nhập<sup>7</sup>.

(ii) *Hiệp định khung ASEAN về hội nhập các ngành ưu tiên năm 2003*

Hiệp định này được ký kết nhằm tạo điều kiện cho quá trình hội nhập từng bước, nhanh chóng và có hệ thống. Theo đó, những ngành ưu tiên được xác định là du lịch hàng không, công nghệ thông tin điện tử, y tế, du lịch và logistics. ASEAN cam kết tự do hóa đầy đủ các lĩnh vực ưu tiên vào cuối năm 2010, ngành dịch vụ logistics vào năm 2013, tất cả các dịch vụ khác - cuối năm 2015.

(iii) *Hiến chương ASEAN năm 2007*

Với Hiến chương năm 2007, ASEAN khẳng định quyết tâm “xây dựng một thị trường và cơ sở sản xuất duy nhất với sự ổn định, thịnh vượng, khả năng cạnh tranh và liên kết kinh tế cao, tạo thuận lợi cho thương mại và đầu tư, bao gồm sự chu chuyển tự do hàng hóa, dịch vụ và dòng đầu tư; di chuyển thuận lợi của các doanh nhân, những người có chuyên môn cao, những người có tài năng và lực lượng lao động và sự di chuyển tự do hơn các dòng vốn”<sup>8</sup>.

Sau đó, với Kế hoạch tổng thể xây dựng AEC và Lộ trình chiến lược AEC năm 2007, Hiến chương ASEAN năm 2007 đã cụ thể hóa các mục tiêu nêu trên thành một trong bốn nội dung tự do hóa các yếu tố sản xuất nhằm xây dựng một thị trường và cơ sở

sản xuất thống nhất, trong đó có yếu tố tự do di chuyển lao động có tay nghề. Đồng thời, Hiến chương nêu ra các hành động cần phải thực hiện hướng tới sự hài hòa và tiêu chuẩn hóa tạo điều kiện cho di chuyển lao động có tay nghề trong khu vực<sup>9</sup>.

(iv) *Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy các quyền của người lao động di trú Cebu năm 2007*

Tuyên bố Cebu năm 2007 đã trao quyền cho các thành viên trong việc thúc đẩy việc bảo vệ lao động một cách công bằng và thích hợp, về tiền lương và sự tiếp cận hợp lý các điều kiện lao động và đời sống cho lao động di trú.

(v) *Hiệp định ASEAN về di chuyển thể nhân năm 2012*

Dựa trên Kế hoạch tổng thể xây dựng AEC, Hiệp định năm 2012 tạo ra cơ chế hiệu quả để tiếp tục tự do hóa và tạo thuận lợi cho sự di chuyển thể nhân hướng tới tự do lưu thông của lao động có tay nghề trong ASEAN thông qua hợp tác chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan không giới hạn đối với thương mại hàng hoá, thương mại dịch vụ, đầu tư, xuất nhập cảnh và lao động<sup>10</sup>. Theo Hiệp định này, thể nhân là người mang quốc tịch hoặc thường trú tại một nước thành viên theo pháp luật, quy tắc hoặc chính sách quốc gia<sup>11</sup>. Hiệp định chỉ cho phép nhập cảnh và lưu trú tạm thời cho lao động kỹ năng, các chuyên gia và lãnh đạo, không quy định về lao động phổ thông<sup>12</sup>. Các thể nhân bao gồm:

Điều 21 (thực hiện và thủ tục): “1. Mỗi Hội đồng Cộng đồng ASEAN sẽ quy định quy chế hoạt động riêng của mình. 2. Trong khi thực hiện các cam kết kinh tế, có thể áp dụng công thức tham gia linh hoạt, trong đó có công thức ASEAN - X trong trường hợp có sự đồng thuận như vậy”. AEC áp dụng công thức này để tăng tính linh hoạt, năng động và đẩy nhanh tiến độ hội nhập kinh tế của cộng đồng ASEAN, không bắt buộc các quốc gia phải tham gia những cam kết kinh tế chung khi tình hình kinh tế - xã hội của quốc gia chưa sẵn sàng hoặc chưa đủ khả năng thực hiện theo cam kết.

7 Xem thêm Điều 21.2 Hiến chương ASEAN và Nghị định thư sửa đổi Hiệp định AFAS được ký bởi các Bộ trưởng Kinh tế các nước ASEAN ngày 02/09/2003.

8 Mục 5 Điều 1 Các mục tiêu. Hiến chương ASEAN năm 2007.

9 Mục A5 Dòng chảy Tự do lao động kỹ năng, Kế hoạch tổng thể xây dựng Cộng đồng kinh tế ASEAN.

10 Xem Lời nói đầu Hiệp định ASEAN về di chuyển thể nhân năm 2012. Việt Nam đã phê duyệt nội dung và ký Hiệp định vào tháng 11/2012 cùng với những cam kết cụ thể của Việt Nam tại Biểu cam kết kèm theo Hiệp định nhằm đảm bảo tính minh bạch và khả thi của Hiệp định.

11 Điều 3 (f) Hiệp định ASEAN về di chuyển thể nhân năm 2012.

12 Các đối tượng bị hạn chế không được thường trú: du khách kinh tế, lưu chuyển nhân sự trong doanh nghiệp và các nhà cung cấp dịch vụ theo hợp đồng. Xem Điều 3 và Điều 4 Hiệp định ASEAN về di chuyển thể nhân năm 2012.

du khách kinh doanh; người lưu chuyên trong nội bộ doanh nghiệp; các nhà cung cấp dịch vụ theo hợp đồng; các thể nhân khác có thể được quy định trong Danh mục cam kết cho tạm nhập cảnh và tạm trú<sup>13</sup>.

(vi) Các thoả thuận công nhận tay nghề tương đương của ASEAN về lao động kỹ năng (ASEAN Mutual Recognition Arrangements) trong một số lĩnh vực dịch vụ

Thoả thuận công nhận tay nghề tương đương tạo điều kiện cho việc tuyển dụng của các chuyên gia từ nước ngoài trên cơ sở ngắn hạn và dài hạn. Theo đó, mỗi quốc gia có thể công nhận giáo dục, kinh nghiệm, các yêu cầu, giấy phép và chứng nhận được cấp ở một nước khác<sup>14</sup>. Thoả thuận công nhận tay nghề tương đương là công cụ chính để di chuyển lao động có tay nghề trong ASEAN, các quốc gia có thể yêu cầu các ứng viên phải đạt được các tiêu chuẩn tối thiểu về kinh nghiệm hoặc hoàn thành một cuộc kiểm tra để có hiểu biết đầy đủ các quy tắc bản xứ. Tuy nhiên, việc thực hiện có hiệu quả các thoả thuận công nhận tay nghề tương đương sẽ đặt ra các vấn đề sau đó do có sự khác biệt về trình độ phát triển giữa các nước ASEAN<sup>15</sup>.

Theo mục tiêu của AEC, tám ngành nghề chuyên môn ưu tiên tạo thuận lợi tự do di chuyển và quyền tự do làm việc tại các

nước trong khu vực ASEAN là: thực hành y tế<sup>16</sup>, thực hành nha khoa<sup>17</sup>, điều dưỡng<sup>18</sup>, tư vấn kỹ thuật<sup>19</sup>, kiến trúc<sup>20</sup>, kế toán, kiểm toán<sup>21</sup>, khảo sát, chuyên gia và du lịch<sup>22</sup>. Do mỗi ngành nghề chuyên môn có những đặc điểm và tính độc đáo của riêng mình nên cơ chế thực hiện khác nhau, thông qua 8 Thỏa thuận là: thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề y, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề nha khoa, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề điều dưỡng, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề tư vấn kỹ thuật, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề kiến trúc, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề kế toán và kiểm toán, thỏa thuận khung ASEAN thừa nhận lẫn nhau về hành nghề khảo sát, thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau về hành nghề du lịch.

Ngoài ra, ASEAN cũng đã ký Thỏa thuận khung thừa nhận lẫn nhau về *trình độ khảo sát* được ký ngày 19/11/2011 tại Singapore nhằm mục tiêu tạo ra một khuôn khổ cho các nước ASEAN đã sẵn sàng tham gia vào các cuộc đàm phán song phương và đa phương về thừa nhận lẫn nhau trong lĩnh vực này, cũng như thúc đẩy trao đổi thông tin, kỹ năng và các thực tiễn tốt. Tuy nhiên,

13 Theo Điều 2 và 3 Hiệp định ASEAN về di chuyển thể nhân năm 2012.

14 Điều 5 Hiệp định Khung ASEAN về dịch vụ (AFAS).

15 Chia, Siow Yue (2011), *Free Flow of Skilled Labor in the AEC*, in Urata, S. and M. Okabe (eds.), *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis*. ERIA Research Project Report 2010-03, pp. 225-226.

16 Ủy ban điều phối chung về người thực hành y tế (ASEAN Joint Coordinating Committee on Medical Practitioners-AJCCM). Xem <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/medical-practitioners-ajccm>.

17 Ủy ban điều phối chung về người thực hành nha khoa (The ASEAN Joint Coordinating Committee on Dental Practitioners-AJCCD), <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/dental-practitioners-ajccd>

18 Ủy ban điều phối chung về điều dưỡng (The ASEAN Joint Coordinating Committee on Nursing -AJCCN), <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/nursing-services-ajccn>.

19 Ủy ban điều phối chung về kỹ sư chuyên nghiệp tiêu chuẩn ASEAN (the ASEAN Chartered Professional Engineer Coordinating Committee -ACPECC), <http://acpecc.net/v2/>.

20 Hội đồng Kiến trúc sư ASEAN (ASEAN Architect Council -AAC), <http://www.aseanarchitectcouncil.org/>.

21 Liên đoàn Kế toán ASEAN (ASEAN Federation of Accountants -AFA), <http://www.aseanaccountants.org/about.htm>.

22 Ủy ban điều phối chung về chuyên gia du lịch (ASEAN Tourism Professional Monitoring Committee-ATPMC).

cho tới nay vẫn chưa có một thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau song phương hay đa phương nào được đưa ra trong lĩnh vực này.

Với những cơ sở pháp lý nêu trên, có thể khẳng định rằng, tự do di chuyển lao động tại ASEAN chỉ bao gồm tự do lưu thông lao động có kỹ năng mà không bao gồm lao động không lành nghề hay lao động phổ thông.

**2. Thuận lợi và thách thức đối với Việt Nam trong thực hiện tự do di chuyển lao động có tay nghề của ASEAN**

2.1 Theo chúng tôi, đối với Việt Nam thì việc thực hiện tự do di chuyển lao động có tay nghề của ASEAN sẽ có một số thuận lợi sau đây:

*Thứ nhất, Việt Nam đã hợp tác khá chặt chẽ với các quốc gia trong khu vực về di chuyển lao động có tay nghề.*

Là một thành viên của AEC, Việt Nam và các nước trong khu vực đã có những biện pháp và chương trình hợp tác nhất định nhằm thực hiện thành công mục tiêu của AEC, phát triển kinh tế khu vực, khuyến khích tự do di chuyển lao động có tay nghề giữa các nước thành viên như: hợp tác bốn nước Campuchia, Lào, Myanmar và Việt Nam thuộc tiểu vùng Mê Công mở rộng

(GMS)<sup>23</sup>; Khu vực phát triển Đông Nam Á gồm Brunei, Indonesia, Malaysia, Philippines (BIMP-EAGA)<sup>24</sup>.

Chương trình Bộ trưởng Lao động ASEAN-ALMs<sup>25</sup> đã thiết lập hai cơ quan là Ủy ban ASEAN thực hiện Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của lao động di cư (ACMW)<sup>26</sup> và Nhóm đặc trách về Khung tham khảo trình độ chuyên môn ASEAN (TF-AQRF)<sup>27</sup>. Việt Nam đã cùng với các nước thành viên AEC ký kết các thỏa thuận công nhận tay nghề tương đương, bước đầu tạo điều kiện cho tự do di chuyển lao động có tay nghề thuộc tám ngành nghề chuyên môn và hướng tới tự do di chuyển cho các loại lao động khác. Đây là những cơ sở pháp lý quan trọng để người lao động có tay nghề của Việt Nam có thể di chuyển sang các nước AEC khác, đặc biệt là các nước ASEAN 6 để lao động trong một môi trường làm việc tốt hơn và thu nhập cao hơn.

*Thứ hai, Việt Nam đang có lực lượng lao động trẻ và năng động.*

Trong khu vực ASEAN hiện nay, Việt Nam là nước có dân số đông thứ 3 sau Indonesia và Philippines. Chính vì vậy, với chính sách thu hút lao động có tay nghề của các nước ASEAN 6 thì lao động có tay nghề

23 Hiện có 7 nhóm công tác chuyên ngành do các nước thành viên điều phối, cụ thể Việt Nam điều phối nhóm công tác về thương mại - đầu tư, công nghệ thông tin và phát triển nguồn nhân lực. Xem Bộ Ngoại giao (2012), Các khuôn khổ hợp tác trong tiểu vùng Mê Công, trên <http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/NuocCHXHCN-VietNam/quanhevoicactochucquocte?categoryId=100002827&articleId=10050403>.

24 Ishak Yussof and Mohd Yusof Kasim (2003), Human resource development and regional cooperation within BIMP-EAGA: issues and future directions, Asia-Pacific Development Journal Vol. 10, No. 2, December 2003.

25 Hội nghị các Bộ trưởng Lao động ASEAN bắt đầu từ năm 1975, gần đây nhất là Hội nghị các Bộ trưởng Lao động ASEAN lần thứ 23 ngày 19-23/05/2014 tại Myanmar. Xem thêm ASEAN labour ministers' work programme 2010-2015 (2013), Asean Secretariat Jakarta.

26 Ủy ban ASEAN thực hiện Tuyên bố ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của lao động di trú (ASEAN Committee on the Implementation of the Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers - ACMW). Đây là một cơ quan đầu mối phối hợp việc thực hiện các cam kết trong Tuyên bố kể trên. Cơ quan này cũng thúc đẩy sự phát triển của một văn kiện ASEAN về bảo vệ và thúc đẩy quyền của người lao động di trú thông qua việc hỗ trợ trao đổi thông tin, kinh nghiệm trong khu vực ASEAN và những hoạt động hợp tác song phương, khu vực khác trong các vấn đề liên quan đến người lao động di trú. Xem Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2011), Bảo vệ và thúc đẩy quyền con người trong khu vực ASEAN, Nxb. Lao động - xã hội, H., tr. 92.

27 ASEAN Secretariat News (2013), ASEAN develops framework to facilitate movement of skilled labour and professionals, Xem <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/asean-develops-framework-to-facilitate-movement-of-skilled-labour-and-professionals>, cập nhật ngày 19/04/2014.

của Việt Nam có nhiều cơ hội việc làm tại các nước này. Đặc biệt, các chuyên gia trẻ và sinh viên Việt Nam là một lực lượng với tiềm năng lớn sẽ tham gia vào thị trường lao động chung của AEC trong thời gian dài. Phân tích của Liên hiệp quốc về nguồn nhân lực Việt Nam cho thấy, Việt Nam đang ở trong giai đoạn cơ cấu dân số vàng - giai đoạn 2010 - 2040 (tương tự như Indonesia và Malaysia). Đây là giai đoạn nền kinh tế có khả năng cất cánh để trở thành nước công nghiệp. Có thể nói, đây là thời điểm tốt nhất để nguồn nhân lực Việt Nam có thể tham gia vào thị trường lao động AEC.

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, quy mô lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên ở Việt Nam là khoảng 70 triệu người, trong đó số người ở tuổi lao động là 55 triệu người<sup>28</sup>. Đây là nhóm tuổi tiềm năng để tiếp thu được tri thức, kỹ năng mới để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và năng suất lao động ở Việt Nam. Tuy nhiên, theo dự báo của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), mức di chuyển lao động ban đầu của Việt Nam sẽ dừng ở lại mức 1% nguồn nhân lực và chỉ tập trung vào số nhân lực có kỹ năng và trình độ ngoại ngữ<sup>29</sup>.

*Thứ ba, hệ thống giao thông của Việt Nam đã và sẽ kết nối rộng rãi với các nước thành viên của AEC.*

Hệ thống giao thông (đường bộ, đường thủy, đường sắt, đường hàng không) được coi là “cơ sở hạ tầng cứng” phát triển hiện đại tạo nên sự liên kết chặt chẽ và thuận tiện cho di chuyển lao động. Việt Nam đã cùng với các nước ASEAN từng bước thúc đẩy xây dựng một hệ thống giao thông hiệu quả, an toàn và kết nối như các dự án đường Bắc - Nam nối Nam Trung Quốc qua Myanmar, Thái Lan, Lào và Việt Nam;

đường Hành lang Đông/Tây nối liền Myanmar, Thái Lan, Lào, và Việt Nam; dự án đường kết nối các tỉnh miền trung của Lào và Việt Nam; dự án đường kết nối Thủ đô Viên Chăn với Thủ đô Hà Nội... Bên cạnh đó, với các dự án giao thông kết nối các nước trong khu vực như: Đường ke Nam/Nam nối cảng nước sâu Dawei của Myanmar, Laem Chabang của Thái Lan và Campuchia; dự án đường sắt cao tốc nối liền Lào và Noọng Khai đến biên giới phía Nam của Thái Lan và Malaysia... sẽ từng bước đẩy mạnh tính cạnh tranh của ASEAN với mục tiêu kết nối kinh tế trong khu vực, hướng tới tầm nhìn sau năm 2015 và lộ trình hợp tác kết nối ASEAN trong tương lai.

Với sự kết nối về giao thông của Việt Nam với các nước trong khu vực, trong tương lai gần, người lao động Việt Nam sẽ dễ dàng, thuận lợi hơn trong việc di chuyển đến các nước trong khu vực để lao động, góp phần thực hiện thành công mục tiêu một thị trường chung, một cơ sở sản xuất thống nhất của AEC. Bởi lẽ, kết nối giao thông chính là điều kiện để kết nối con người nói chung và kết nối người lao động với thị trường lao động nói riêng.

**2.2 Bên cạnh những thuận lợi nêu trên, Việt Nam sẽ gặp một số thách thức khi thực hiện quyền di chuyển lao động trong AEC sau đây:**

*Một là, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và ngoại ngữ, kỹ năng mềm của người lao động Việt Nam còn thấp*

Theo số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2012<sup>30</sup>, ở nước ta, lao động phổ thông không có chuyên môn kỹ thuật chiếm 83,28% tổng số lao động; lao động đã qua đào tạo nghề chỉ chiếm tỷ lệ 4,84%; lao động có trình độ trung cấp chuyên nghiệp là

28 Xem <http://cafef.vn/tu-do-di-chuyen-lao-dong-trong-asean-co-hoi-va-thach-thuc-nao-cho-doanh-nghiep-va-start-up-viet-20160902142422208.chn>.

29 Xem thêm <http://cafef.vn/tu-do-di-chuyen-lao-dong-trong-asean-co-hoi-va-thach-thuc-nao-cho-doanh-nghiep-va-start-up-viet-20160902142422208.chn>.

30 Xem <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=22065>.

3,61% và lao động có trình độ từ cao đẳng, đại học trở lên chiếm 8,26%. Theo Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, lao động qua đào tạo nghề (gồm cả dạy nghề chính quy và thường xuyên, phi chính quy, dạy nghề dưới 3 tháng và dạy nghề tại doanh nghiệp) chiếm khoảng 34% tổng số lao động trong cả nước<sup>31</sup>.

Trên thực tế, chất lượng nguồn nhân lực của nước ta có khoảng cách khá lớn so với các nước trong khu vực. Ngân hàng Thế giới đánh giá Việt Nam đang thiếu lao động có trình độ tay nghề, công nhân kỹ thuật bậc cao. Nếu lấy thang điểm là 10 thì chất lượng nhân lực của Việt Nam chỉ đạt 3,79 điểm, xếp thứ 11/12 nước châu Á (trong khi Hàn Quốc đạt 6,91 điểm; Ấn Độ đạt 5,76 điểm; Malaysia đạt 5,59 điểm...) Do vậy, năng suất lao động của Việt Nam thuộc nhóm thấp ở châu Á - Thái Bình Dương (thấp hơn Singapore gần 15 lần, thấp hơn Nhật Bản 11 lần và thấp hơn Hàn Quốc 10 lần). Năng suất lao động của Việt Nam bằng 1/5 Malaysia và 2/5 Thái Lan<sup>32</sup>.

Mặt khác, ngôn ngữ được xem là “cơ sở hạ tầng mềm” có thể đem lại cho người lao động một số quyền, lợi ích; Hiện nay, tại các nước ASEAN, ngôn ngữ được sử dụng khá đa dạng<sup>33</sup>, nhưng tiếng Anh được sử dụng phổ biến nhất. Người lao động các nước Campuchia, Lào, Myanmar, Thái Lan và Việt Nam gặp nhiều khó khăn hơn các công dân của một số nước nói tiếng Anh như Singapore, Malaysia và Philippines<sup>34</sup>.

Theo số liệu khảo sát của các công ty việc làm thì Việt Nam chỉ đứng hạng 4/5 về tiếng Anh so với các nước trong khu vực. Trong khảo sát đối với lao động mới ra

trường, chỉ có 5% tự tin về khả năng tiếng Anh và 27% thừa nhận mình kém toàn diện về ngoại ngữ<sup>35</sup>. Do đó, dù có lợi thế về sự hiểu biết về thị trường nội địa, năng suất lao động nhưng việc thiếu kỹ năng hoàn thiện, đặc biệt là ngoại ngữ, cũng là một trong những yếu tố cần lưu tâm để lao động Việt Nam có thể cạnh tranh với lao động các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á, trước khi nghĩ đến việc di chuyển sang các nước thành viên AEC khác để lao động<sup>36</sup>.

Trước thực tế đó, các trường đại học, cao đẳng, trung cấp chuyên nghiệp, dạy nghề của Việt Nam cần phải có những thay đổi nhanh chóng và mạnh mẽ cả về nội dung và hình thức đào tạo, theo hướng chú trọng đào tạo cả về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, tay nghề, ngoại ngữ, tin học và văn hóa các nước ASEAN để công dân Việt Nam sớm trở thành “công dân khu vực” trước khi trở thành “công dân toàn cầu”.

*Hai là, chính sách bảo vệ lao động trong nước của các nước thành viên AEC*

Nhằm mục đích bảo vệ lao động trong nước, một số nước thành viên của AEC đã thiết lập các “rào cản kỹ thuật” để hạn chế lao động nhập cư. Ví dụ, Thái Lan đã liệt kê khoảng 40 nghề cấm người nước ngoài làm việc, trong đó có những nghề thuộc nhóm tự do dịch chuyển của ASEAN<sup>37</sup>; Singapore quy định bên sử dụng lao động phải đăng tuyển dụng tại ngân hàng việc làm của Chính phủ ít nhất 14 ngày trước khi lao động nước ngoài được phép dự tuyển; tại Malaysia, nếu một kỹ sư nước ngoài muốn đến làm việc ở nước này, thì cơ quan nhập cư sẽ yêu cầu người đó phải chứng minh mình đang làm một công việc hoặc dự án mà

31 Xem <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=22065>.

32 Xem <http://kinhdoanh.vnexpress.net/tin-tuc/doanh-nghiep/lao-dong-viet-nam-chi-dat-diem-4-tren-10-3203937.html>

33 Ngôn ngữ của các nước ASEAN: Malay, Anh, Khmer, Indonesia, Lao, Vietnam, Tây Ban Nha, Myanma, Phillipine, Tamil, Trung Quốc, Thái. Xem: <http://www.asean.org/asean/asean-member-states>.

34 Chia, Siow Yue (2011), ‘Free Flow of Skilled Labor in the AEC’, in Urata, S. and M. Okabe (eds.), *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis*. ERIA Research Project Report 2010-03, pp.227-230. Jakarta: ERIA.

35 Xem <http://vuit.org.vn/tin-tuc/t1773/lao-dong-viet-nam-can-chu-trong-nang-cao-ky-nang-ngoai-ngu.html>.

36 Xem thêm <http://vuit.org.vn/tin-tuc/t1773/lao-dong-viet-nam-can-chu-trong-nang-cao-ky-nang-ngoai-ngu.html>.

37 Xem thêm <http://anninhthudo.vn/xa-hoi/lao-dong-viet-chua-the-dich-chuyen-tu-do-trong-asean/663463.antd>.

trong đó không có người Malaysia nào đủ năng lực<sup>38</sup>...

Chính vì vậy, bên cạnh những rào cản tự nhiên như ngôn ngữ, tôn giáo, văn hóa thì các rào cản kỹ thuật sẽ làm cho lao động Việt Nam gặp nhiều khó khăn hơn để tìm kiếm cơ hội việc làm tại các nước như Singapore, Thái Lan và Malaysia.

*Ba là, chênh lệch giữa Việt Nam với các nước thành viên ASEAN 6 về phát triển kinh tế - xã hội*

Do sự gia tăng dân số nhanh chóng với cấu trúc trẻ nên Việt Nam đang phải đương đầu với tình trạng “thừa lao động phổ thông, thiếu lao động có trình độ, lành nghề”. Bên cạnh đó, một bộ phận lao động có chuyên môn đang có xu hướng di chuyển đến các nước phát triển trong nhóm ASEAN-6 để tìm kiếm việc làm với điều kiện lao động và thu nhập tốt hơn. Điều này, một mặt, sẽ thúc đẩy tính cạnh tranh của thị trường lao động; mặt khác, sẽ kiến cho tình trạng chảy máu chất xám lao động Việt Nam ngày càng khốc liệt hơn. Theo số liệu của Tổ chức Di cư quốc tế của Liên hiệp quốc (IOM) năm 2016, khoảng 87% lao động di cư ở ASEAN là người có tay nghề thấp hoặc có trình độ thấp. Trong đó, 91% công nhân trong khu vực ASEAN tìm việc làm ở Malaysia, Thái Lan hoặc Singapore<sup>39</sup>.

Một dòng chảy tự do lao động có tay nghề được dự kiến trong cộng đồng ASEAN hiện nay đang tạo ra nhiều cơ hội và thách thức mới cho cả khu vực, trong đó có Việt Nam. Ở các nước như Campuchia, Lào, Malaysia và Philippines, lực lượng lao động sẽ tiếp tục tăng trưởng tương đối nhanh

chóng và cao hơn 1,5% mỗi năm, trong khi các nước như Myanmar, Singapore, Thái Lan và Việt Nam sẽ phải đối mặt với suy thoái đáng kể về lực lượng lao động ít hơn 1% mỗi năm<sup>40</sup>. Điều này dẫn đến sự khác nhau đáng kể về tỷ lệ thất nghiệp giữa các nước: từ năm 2005 - 2013, tỷ lệ thất nghiệp ở các nước Indonexia và Phiplippines cao nhất lên đến 7%, tiếp đến là Brunei, Myanmar, Malaysia, Singapore trong khi Campuchia, Thái Lan, Lào, Việt Nam có tỷ lệ thất nghiệp thấp<sup>41</sup>; tỷ lệ dân số có việc làm tại Singapore cao nhất 63,5% (năm 2010)<sup>42</sup>. Sự chênh lệch giữa sự phát triển lực lượng lao động và cơ hội việc làm cộng thêm sự khác biệt về thu nhập và một số yếu tố khác giữa các quốc gia, đã dẫn đến việc một nhóm các quốc gia sẽ “kéo” còn một nhóm các quốc gia sẽ “đẩy” người lao động có kỹ năng di chuyển qua biên giới. Hiện nay, các nước phát triển trong khu vực ASEAN ngày càng thu hút lao động nhập cư có tay nghề cao từ các nước khác, tạo ra những thách thức của quá trình hội nhập kinh tế không phải là chỉ quốc gia, mà còn cả khu vực.

Sự chênh lệch về thu nhập bình quân đầu người giữa các nước ASEAN-6 và ASEAN 4 cũng là một thách thức đặt ra đối với tự do di chuyển lao động có tay nghề. Năm 2012, thu nhập bình quân đầu người của Singapore là 51.162 USD/người, của Burnei là 41.703 USD/người, còn Campuchia và Myanmar có mức thu nhập bình quân đầu người tương ứng là 934 và 835 USD/người<sup>43</sup>. Do vậy, chảy máu “lao động tay nghề cao” từ các nước ASEAN 4 - trong đó có Việt Nam - sang các nước

38 Xem <http://vuit.org.vn/News/Print/1858>.

39 Xem *Institutions and Economies*, Vol 8, No.4, october 2016, pp.59-76, trên [http://ijie.um.edu.my/filebank/published\\_article/10236/Protecting%20and%20Integrating%20Migrant%20Workers%20in%20ASEAN%20Social%20Security%20Systems.pdf](http://ijie.um.edu.my/filebank/published_article/10236/Protecting%20and%20Integrating%20Migrant%20Workers%20in%20ASEAN%20Social%20Security%20Systems.pdf).

40 International Labour Organization (2014), “Global Employment Trends 2014 Risk of a jobless recovery?”, ILO, p.58.

41 Bảng 4.3 Tỷ lệ thất nghiệp tại các nước ASEAN từ 2005-2013.

42 Bảng 4.2 Tỷ lệ người có việc làm so với tổng số dân tại các nước Singapore, Thái Lan, Malaysia, Philippines, Indonexia (ASEAN-5).



ASEAN 6 là điều không thể tránh khỏi và không dễ khắc phục nếu nước ta không có những nỗ lực vượt bậc để kinh tế - xã hội của đất nước tiệm cận và ngang bằng với các nước thành viên ASEAN 6.

Hiện nay, ba quốc gia ASEAN đang là điểm đến chính của lao động nhập cư là Malaysia, Singapore và Thái Lan (chiếm gần 90%). Trong đó, Malaysia có 42,6% lao động nhập cư từ Indonesia; Singapore có 45% lao động nhập cư từ Malaysia; Thái Lan có 50,8% lao động nhập cư từ Myanmar<sup>44</sup>.

Ở chiều ngược lại, Việt Nam đang có nguy cơ phải đối mặt với hiện tượng thất nghiệp, mất việc làm “trên sân nhà”. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, Việt Nam đang rất thiếu lao động có trình độ tay nghề, công nhân kỹ thuật bậc cao. Chất lượng nguồn nhân lực của Việt Nam còn hạn chế, có khoảng cách khá lớn so với các nước phát triển trong khu vực. Nếu lấy thang điểm là 10, Việt Nam chỉ đạt 3,79 điểm - xếp thứ 11/12 nước châu Á<sup>45</sup>. Việc thiếu hụt lao động lành nghề, nhân lực qua đào tạo sẽ dẫn đến hệ quả là, lao động có tay nghề cao, kỹ năng mềm tốt của các nước khác sẽ vào Việt Nam, dẫn đến là tình trạng thất nghiệp ở Việt Nam sẽ tăng lên.

### **3. Một số kiến nghị**

Đứng trước những thách thức nêu trên, nhằm bảo đảm cho Việt Nam thực hiện tốt những cam kết về tự do di chuyển lao động của AEC, chúng tôi đề xuất một số kiến nghị sau đây:

- Chính phủ cần đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền về AEC, đặc biệt về

lao động có tay nghề, các tiêu chuẩn cụ thể được các nước ASEAN khác công bố và áp dụng, tránh tình trạng doanh nghiệp và người lao động Việt Nam “mù mờ” về AEC<sup>46</sup>; tổng kết kinh nghiệm thích nghi và sẵn sàng của các quốc gia khác để làm bài học tham chiếu cho Việt Nam; công bố công khai thông tin về tình hình lao động các nước để các doanh nghiệp, người lao động tiếp cận thuận lợi; các thỏa thuận được ký kết cần thông báo cụ thể đến từng doanh nghiệp và người lao động, đặc biệt tới đội ngũ sinh viên các trường đại học, cao đẳng, phổ thông trung học, trung tâm dạy nghề... chuẩn bị tốt nghiệp; tổ chức nhiều hội thảo, diễn đàn, mở nhiều trang thông tin điện tử để thông tin hiệu quả hơn nữa về AEC.

Chính phủ cần tổ chức lại và phát triển các cơ sở đào tạo và trung tâm đào tạo nghề nghiệp nhằm thích nghi với điều kiện thành lập AEC, trong đó cần chú ý đào tạo ngôn ngữ các nước ASEAN<sup>47</sup>; công bố chứng chỉ của các cơ quan được ASEAN thừa nhận để doanh nghiệp và người lao động có thể tiếp cận cũng như yêu cầu các nước ASEAN khác công bố thông tin này trên cổng thông tin điện tử của Việt Nam; cần xây dựng và thực hiện chính sách bảo vệ người lao động trong nước như Singapore, Thái Lan hay Malaysia đã và đang thực hiện.

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cần xây dựng một cổng thông tin điện tử quốc gia về thị trường lao động trong AEC hoặc sàn giao dịch, chợ việc làm trong AEC với thông tin thiết thực về chính sách, tiêu

43 Xem Bảng 2. Thu nhập bình quân đầu người tại các quốc gia thành viên ASEAN và EU-EFTA.

44 Xem thêm <http://cafef.vn/tu-do-di-chuyen-lao-dong-trong-asean-co-hoi-va-thach-thuc-nao-cho-doanh-nghiep-va-start-up-viet-20160902142422208.chm>.

45 <http://tcdn.gov.vn/AlAdmin/News/View/tabid/66/newsid/5933/seo/Co-hoi-va-thach-thuc-doi-voi-lao-dong-Viet-Nam-khi-gia-nhap-cong-dong-kinh-tc-ASEAN/Default.aspx>.

46 Số liệu khảo sát tháng 01/2016 cho thấy, khoảng 60% doanh nghiệp Việt Nam không biết gì về AEC. Phần lớn thanh niên, trí thức trẻ của Việt Nam - đối tượng bị tác động trực tiếp từ thị trường lao động chung - cũng khá mù mờ về AEC. Xem thêm <http://nld.com.vn/cong-doan/nguoi-tre-mu-mo-ve-aec-20160116221629972.htm>.

47 Từ ngày 1/1/2017, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội sẽ quản lý nhà nước lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp, trừ các trường sư phạm, ngành đào tạo giáo viên.

chuẩn, mức tiền lương, điều kiện sinh hoạt để người dân dễ dàng tiếp cận.

- Các doanh nghiệp cần tích cực, chủ động nghiên cứu thị trường ASEAN, trong đó có thị trường lao động để có thể hiểu rõ hơn các tiêu chuẩn nghề nghiệp, nhằm có kế hoạch thích nghi; tổ chức các khóa đào tạo kỹ năng, tay nghề, rèn luyện thể lực, cường độ và năng suất lao động - có thể thực hiện trong vòng 6 tháng đến 12 tháng - nhằm rèn luyện các loại kỹ năng cần thiết và cập nhật thông tin để thích nghi với thị trường các nước ASEAN; xây dựng kế hoạch đưa lao động Việt Nam tham gia vào các dự án đầu tư, dịch vụ hoặc hoạt động thương mại để nâng cao kiến thức, tích lũy kinh nghiệm, rèn luyện kỹ năng chuyên nghiệp cao nhằm đáp ứng tốt nhất yêu cầu của thị trường ASEAN<sup>48</sup>.

Bên cạnh đó, cần hình thành hệ thống các công ty đào tạo lao động có kỹ năng cao thuộc các loại ngành nghề được ASEAN công bố, mà giai đoạn trước mắt là tám

ngành nghề đã được các nước AEC thỏa thuận tự do di chuyển gồm: y, nha khoa, điều dưỡng, kế toán và kiểm toán, tư vấn kỹ thuật, kiến trúc, khảo sát và du lịch; kết hợp với các cơ sở đào tạo, cơ quan cấp chứng chỉ hành nghề nhằm tạo môi trường tốt nhất cho lao động Việt Nam khi tham gia thị trường lao động trong AEC.

Bên cạnh đó, Việt Nam cần đẩy mạnh hợp tác quốc tế về dạy nghề, nhất là với những nước thành công trong phát triển dạy nghề ở khu vực ASEAN và trên thế giới; tích cực vận động, thu hút nguồn viện trợ phát triển chính thức ODA cho dạy nghề; hợp tác với các nước ASEAN để tiến tới công nhận kỹ năng nghề giữa các nước, tích cực tham gia vào các hoạt động của khu vực và thế giới để giao lưu và học hỏi kinh nghiệm, như tham gia Hội thi tay nghề ASEAN, Hội thi tay nghề thế giới... Đây là những hoạt động tiếp thị rất hiệu quả về chất lượng của lao động Việt Nam với các nước trong khu vực ■

48 Xem thêm <http://congdoan.vn/tin-tuc/cong-nhan-360-500/nang-cao-nang-luc-canh-tranh-cua-luc-luong-lao-dong-viet-nam-khi-tham-gia-cong-dong-kinh-te-asean-%28aec%29-125973.tld>.

## NHỮNG ĐIỂM MỚI ...

(Tiếp theo trang 19)

Đáng lý ra, nếu các tài sản gắn liền với đất thuộc loại phải đăng ký (như nhà), thì quyền sở hữu bề mặt xác lập đối với các tài sản đó cũng phải được đăng ký. Trong trường hợp tài sản gắn liền với đất không thuộc loại phải đăng ký quyền sở hữu (như

vườn cây), thì quyền sở hữu bề mặt cũng không cần được đăng ký. Thực ra, quyền sở hữu bề mặt không đăng ký và nói chung, bất động sản không đăng ký không phải là một chế định cần được hoàn thiện, mà chỉ là một hiện tượng phát sinh từ tình trạng chưa hoàn thiện của pháp luật về tài sản. Việc xây dựng một luật về đăng ký tài sản được kỳ vọng sẽ khắc phục được tình trạng này ■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. J. Carbonnier, Droit civil – Les biens, Presse Universitaire de France, Paris, 2000.
2. F. Lawson và B. Rudden, The Law of Property, Oxford University Press, London, 2002.
3. S. Normand, Du droit de superficie à la propriété superficière, Revue générale de droit, Québec, 2008.
4. F. Terré và Ph. Simler, Droit civil – Les biens, Précis Dalloz, Paris, 2006.
5. Trường Đại học Mở, Giáo trình Luật Dân sự - Tập 1, Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, 2016.
6. Vũ Văn Hiến, Chế độ tài sản trong gia đình Việt Nam, Tập 2 - Di sản, Nxb. Khai Trí, Sài Gòn, 1966.