

THỎA THUẬN CÔNG NHẬN LẦN NHAU VỀ DỊCH VỤ DU LỊCH ASEAN - THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI VIỆT NAM

Ths. Hoàng Thanh Phương*

Có thể nói, tăng trưởng du lịch trong 15 năm gần đây tại ASEAN là rất ấn tượng và du lịch ngày càng chiếm tỉ trọng cao trong cơ cấu kinh tế của các quốc gia thành viên ASEAN. Đứng trước cơ hội vươn lên từ du lịch, năm 2012, các quốc gia thành viên ASEAN đã ký kết Thỏa thuận Công nhận lẫn nhau về dịch vụ du lịch trong ASEAN (MRA - TP). Bài viết nghiên cứu thực tiễn thực hiện MRA - TP tại Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi thỏa thuận này.

• Từ khóa: công nhận lẫn nhau về dịch vụ, du lịch, ASEAN.

It can be said that tourism growth in the last 15 years in ASEAN is very impressive and tourism is increasingly taking up a high proportion in the economic structure of ASEAN member countries. Facing the opportunity to rise from tourism, in 2012, ASEAN member countries signed an Agreement on Mutual Recognition of Tourism Services in ASEAN (MRA - TP). Research paper on implementation of MRA - TP in Vietnam, from which proposed some solutions to improve the effective implementation of this agreement.

• Keywords: mutual recognition of services, tourism, ASEAN.

Ngày nhận bài: 01/3/2020

Ngày chuyển phân biên: 07/3/2020

Ngày nhận phân biên: 30/3/2020

Ngày chấp nhận đăng: 02/4/2020

1. Thỏa thuận Công nhận lẫn nhau (MRA) về dịch vụ du lịch trong ASEAN

Thỏa thuận MRA về dịch vụ Du lịch (MRA-TP) - Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals, được ký vào ngày 9/11/2012 tại Bangkok, Thái Lan. Nội dung chính của Thỏa thuận là cho phép một quốc gia thành viên ASEAN công nhận trình độ của một người lao động trong ngành Du lịch - Nhà hàng - Khách sạn tại một quốc gia thành viên khác và người lao động đó được phép làm việc tại quốc gia thành viên với các điều kiện sau:

- Người lao động có thể làm việc tại một trong 32 lĩnh vực dịch vụ khách sạn và lữ hành theo quy định trong Phụ lục MRA-TP. Các lĩnh vực này bao gồm cả các dịch vụ khách sạn (lễ tân, dọn dẹp, sản xuất thực phẩm, cung cấp dịch vụ ăn uống) và các dịch vụ du lịch (đại lý du lịch và điều hành tour). Cũng cần lưu ý rằng, Hiệp định loại trừ Hướng dẫn viên du lịch do pháp luật các quốc gia khác nhau thường có quy định khác nhau về dịch vụ này, bởi nó phụ thuộc vào yêu cầu của các quốc gia về kiến thức và sự hiểu biết về lịch sử, văn hóa của nước sở tại.

- Người lao động phải được đào tạo và có Chứng nhận trình độ du lịch (còn hiệu lực) đáp ứng Tiêu chuẩn nghề chung ASEAN về du lịch (ACCSTP) và được cấp bởi một Hội đồng chứng nhận nghề du lịch tại nước mình.

- Người lao động phải tuân thủ nghiêm chỉnh các quy định và pháp luật hiện hành của nước sở tại.

Có thể nói điểm khác biệt giữa MRA-TP với các Thỏa thuận công nhận lẫn nhau (MRA) khác đã được ký kết trong ASEAN đó là các MRA khác quy định về các nghề nghiệp "có kiểm soát", tức là việc thực hành các nghề nghiệp này mà không có giấy phép hoặc đăng ký lao động có thể cấu thành tội phạm theo luật của các quốc gia. Dựa trên những tiêu chuẩn này, ASEAN cũng xây dựng Chương trình đào tạo về du lịch chung (CATC), từ đó xây dựng nên đội ngũ đào tạo viên và đánh giá viên ở cấp độ khu vực với nhiệm vụ đào tạo các ứng viên lao động du lịch

* Đại học Luật Hà Nội

nước ngoài. Người lao động sau khi được đào tạo và có Chứng nhận trình độ du lịch do Hội đồng chứng nhận nghề du lịch (TPCB) tại nước mình cấp thì sẽ được công nhận là "Lao động du lịch nước ngoài" theo thuật ngữ của ASEAN và được tạo điều kiện thuận lợi để tìm kiếm việc làm, tìm kiếm người sử dụng lao động tiềm năng tại nước ngoài thông qua Hệ thống đăng ký nghề du lịch (AIPRS). Người tìm việc sẽ cần phải đảm bảo xác minh được mình có giấy chứng nhận cấp bởi Văn phòng TPCB Quốc gia phù hợp với các yêu cầu của CATC. Khi các chứng chỉ này được xác nhận là chính xác và người lao động có đủ kỹ năng và kiến thức phù hợp với công việc, người sử dụng lao động tại một quốc gia thành viên có thể tiến hành phỏng vấn và cấp giấy phép lao động cũng như cho phép người lao động du lịch nước ngoài.

2. Thực tiễn thực thi nghĩa vụ quốc gia thành viên quy định trong MRA-TP của Việt Nam

Việc đạt được thỏa thuận MRA TP sẽ đem lại rất nhiều thuận lợi, lợi ích cho sự phát triển của ngành du lịch Việt Nam cũng như các nước trong khu vực Đông Nam Á. Nhưng bên cạnh đó, cũng không thiếu những khó khăn, thách thức. Để tận dụng tối đa cơ hội mà MRA-TP mang lại cũng như chuẩn bị sẵn sàng đối mặt với các thách thức, mỗi quốc gia thành viên cần hoàn thành các nghĩa vụ thành viên trong thỏa thuận MRA - TP.

Đối với Việt Nam, trước hết, Việt Nam đã hoàn thiện thủ tục để triển khai MRA-TP theo đúng quy định của thỏa thuận này. Ngày 22/2/2014, Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ký công hàm gửi Tổng thư ký ASEAN, thông báo giao Hội đồng cấp chứng chỉ nghiệp vụ du lịch (viết tắt từ tên tiếng Anh là VTCB) đảm nhận chức năng của hai cơ quan NTPB và TPCB (theo Luật Việc làm đã được Quốc hội thông qua năm 2013, cơ quan TPCB sẽ được chuyển giao để Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý chung. Tuy nhiên, đến nay chưa có văn bản hướng dẫn thực hiện).

Hội đồng VTCB là một mô hình mới và tiên tiến đã được áp dụng tại một số nước trên thế giới. Đây là mô hình liên kết giữa các cơ quan quản lý Nhà nước với các cơ sở đào tạo nghiệp vụ

du lịch và doanh nghiệp. Hội đồng VTCB hiện có 14 thành viên do Tổng cục trưởng Tổng cục Du lịch quyết định (là đại diện của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Tổng cục Du lịch; Bộ Giáo dục và Đào tạo; Tổng cục Dạy nghề - Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; các trường đào tạo du lịch; các doanh nghiệp) gồm:

- 01 Chủ tịch Hội đồng.
- 01 Phó chủ tịch Hội đồng.
- 01 Ủy viên, Quản lý trưởng Văn phòng Hội đồng.
- 11 Ủy viên.

Bộ máy giúp việc của Hội đồng hiện là Văn phòng Hội đồng VTCB gồm 01 Ủy viên phụ trách với chức danh là Quản lý trưởng Văn phòng Hội đồng do Hội đồng quyết định và các nhân viên phụ trách các công việc chuyên môn của Hội đồng. Hội đồng quy định vị trí, quyền hạn và trách nhiệm của bộ máy giúp việc của Hội đồng.

Thứ hai, về tiêu chuẩn nghề du lịch năm 2013, Việt Nam có tới ba bộ tiêu chuẩn nghề du lịch là: Bộ tiêu chuẩn do Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (VHTTDL) ban hành với tám nghề; bộ tiêu chuẩn VTOS do dự án Liên minh châu Âu (EU) hỗ trợ thực hiện với mười nghề; bộ tiêu chuẩn nghề tham khảo của ASEAN với sáu nghề. Số lượng tiêu chuẩn nghề do Bộ VHTTDL ban hành nhiều hơn so với ASEAN, nhưng lại thiếu hai nghề là phục vụ buồng, lễ tân so với bộ tiêu chuẩn nghề khu vực. Với sự hỗ trợ của Liên minh châu Âu, bộ Tiêu chuẩn nghề du lịch Việt Nam (thường được biết dưới tên viết tắt theo tiếng Anh là Tiêu chuẩn VTOS) được ban hành trong phạm vi Ngành giai đoạn 2007-2009 đã được hiệu chỉnh, bổ sung, chuyển đổi từ tiếp cận nhiệm vụ (task based) sang tiếp cận năng lực (competency based), được biết đến rộng rãi trong các cơ sở đào tạo và doanh nghiệp du lịch với tên gọi Tiêu chuẩn VTOS phiên bản 2013. Bên cạnh cách tiếp cận mới, hiện đại, phù hợp xu thế phát triển trong đào tạo nguồn nhân lực du lịch, Bộ Tiêu chuẩn VTOS 2013 còn được công nhận có cấu trúc và nội dung hài hòa với ACCSTP. Tương tự, điểm then chốt trong cấu trúc của Bộ Tiêu chuẩn VTOS 2013 là tiếp cận năng lực, tập trung vào hệ thống năng lực cần có ở mỗi người lao động trong ngành du lịch.

Đến tháng 10/2016, Khung trình độ quốc gia Việt Nam (VQF) được Chính phủ ban hành. Tiêu chuẩn kỹ năng nghề quốc gia của các nghề du lịch trong VQF được xây dựng với nội dung phù hợp với yêu cầu thực tiễn của ngành du lịch tại Việt Nam cũng như tương thích với Tiêu chuẩn ACCSTP, đáp ứng được các yêu cầu của Thỏa thuận MRA - TP mà Việt Nam đã tham gia ký kết. Quá trình xây dựng các tiêu chuẩn này có tham khảo nội dung VTOS 2013. Xét về cấu trúc và nội dung, có thể thấy các Tiêu chuẩn đã ban hành được xây dựng theo hướng tiếp cận năng lực, đề cập những chuẩn mực thực tiễn tối thiểu tốt nhất đã được thống nhất để thực hiện công việc trong lĩnh vực du lịch/khách sạn, bao gồm cả các yêu cầu pháp lý (pháp luật, sức khỏe, an toàn, an ninh). Tiêu chuẩn cũng xác định rõ những gì người lao động cần biết và làm được cũng như cách thức thực hiện công việc của họ để có thể hoàn thành chức năng của nghề trong bối cảnh môi trường làm việc.

Với cách tiếp cận năng lực nói trên, VQF được đánh giá là tương thích với ACCSTP, đảm bảo khả năng hội nhập của nhân lực ngành du lịch. Dựa vào VQF, các cơ sở đào tạo hiện nay có thể lựa chọn phương pháp và các môn học phù hợp để đưa vào chương trình đào tạo, hướng tới các năng lực mà cơ sở tuyển dụng lao động đang cần, giúp cho chuẩn năng lực đầu ra của các trường sát với chuẩn năng lực đầu vào của doanh nghiệp. Sự gắn kết thiết thực này giữa nhà trường - doanh nghiệp vừa giúp giảm bớt các lãng phí nguồn lực cả về thời gian và vật chất trong đào tạo, vừa góp phần tạo dựng đội ngũ lao động du lịch Việt Nam đáp ứng được các yêu cầu dịch vụ của khách du lịch trong bối cảnh hội nhập khu vực và quốc tế ngày càng sâu rộng hiện nay.

3. Nâng cao hiệu quả thực thi MRA - TP

Mặc dù các quốc gia thành viên đã có những nỗ lực nhất định để tìm được tiếng nói chung trong việc thuận lợi hóa dòng lao động nội khối, song quá trình này còn gặp một số khó khăn. Khó khăn lớn nhất là lực lượng lao động tại các quốc gia thành viên còn chưa sẵn sàng cho hội nhập.

Thứ nhất, phần lớn các lao động tại ASEAN là những lao động kỹ năng thấp, chủ yếu đã quen với những công việc cần có sức lao động như làm nông nghiệp, ngư nghiệp hơn là những ngành nghề sản xuất phức tạp như điện tử, sản xuất ô tô, máy tính, máy móc, thiết bị.

Hơn nữa ngôn ngữ cũng như những hiểu biết của các lao động khu vực về văn hóa của các quốc gia khác cũng là một trong những điểm yếu của lao động tại ASEAN. Đặc biệt, khả năng giao tiếp thông qua ngôn ngữ là yêu cầu bắt buộc trong thời kỳ hội nhập, nhất là khi tiếng Anh được thừa nhận là ngôn ngữ chính thức của ASEAN. Là một trong những nước mà du lịch chiếm tỉ trọng lớn trong thu nhập bình quân đầu người tại ASEAN¹, Thái Lan đã tăng cường đào tạo ngoại ngữ, không chỉ là tiếng Anh mà cả những ngôn ngữ của các quốc gia trong khu vực.

Đối với lao động Việt Nam, xét về khả năng ngoại ngữ, cuối năm 2015, những nghiên cứu trong Dự án tăng cường nguồn nhân lực du lịch do Luxemburg tài trợ cho thấy rất nhiều trong số các lao động du lịch Việt Nam chưa đủ kỹ năng về nghề nghiệp, ngoại ngữ để sẵn sàng cho cuộc cạnh tranh với những người lao động có kỹ năng trong khối. Chỉ tính riêng ngoại ngữ, tại thời điểm Cộng đồng kinh tế ASEAN thành lập chính thức thì mới có khoảng 60% số người làm việc trực tiếp nói được tiếng nước ngoài, trong số này có 42% nói được tiếng Anh nhưng chỉ có 15% có khả năng nói lưu loát.

Xét về trình độ chuyên môn, theo số liệu từ Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và Tổng cục Thống kê, lực lượng lao động ở Việt Nam vào quý 2 năm 2017 đã đạt 54,36 triệu người, trong đó lao động có tay nghề chỉ chiếm 20,62%. Với riêng ngành du lịch thì trong 1.210.000 lao động du lịch có đến 660.660 lao động trình độ dưới mức cơ bản trong chương trình đào tạo nghề, chiếm 54,6%. Chỉ số năng

¹ Vào năm 2012, du lịch chiếm 11,34% tổng thu nhập bình quân đầu người ở Thái Lan. Xem thêm: Richard M. Hefner, Chiang Mai Tourism Industry Readiness for the ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals (Sự sẵn sàng của ngành công nghiệp du lịch tại Chiang Mai trước Thỏa thuận công nhận lẫn nhau về dịch vụ du lịch ASEAN), Chuyên đề nghiên cứu thuộc Luận văn thạc sĩ chuyên ngành quản trị kinh doanh, tr.13.

lực cạnh tranh (GTCI) 2015-2016 tại khu vực Đông Nam Á cũng cho thấy Việt Nam xếp thứ 5 sau Singapore, Malaysia, Philippines và Thái Lan. Trên phạm vi toàn cầu, Việt Nam đứng ở vị trí thứ 82 và với chỉ số lao động và việc làm của GTCI thì Việt Nam đứng thứ 95 trên tổng số 109 quốc gia. Ngoài ra, lao động Việt Nam cũng còn tỏ ra yếu kém trong các kỹ năng mềm như năng lực ngoại ngữ, kỹ năng làm việc nhóm cũng như tính kỷ luật trong lao động.

Nhìn chung có thể thấy, để có thể tận dụng được những lợi ích mà MRA-TP mang lại, Việt Nam nói riêng, cũng như các quốc gia ASEAN nói chung trước hết cần cải thiện chất lượng nguồn nhân lực du lịch của mình thông qua việc đào tạo, tư vấn, hướng dẫn về các tiêu chuẩn nghề du lịch tại ASEAN. Mà muốn làm được điều đó thì điều kiện tiên quyết là hoàn thiện hơn nữa các công cụ như ACCSTP hay khung năng lực quốc gia để hài hòa hóa tiến đến thống nhất các tiêu chuẩn năng lực. MRA-TP được chính thức ký kết vào năm 2012 nhưng 7 năm sau Việt Nam mới ban hành được VQF. Có thể thấy quá trình này là chậm chạp so với sự chuẩn bị của các quốc gia thành viên khác. Vì vậy, Việt Nam cần khắc phục bằng cách thường xuyên đánh giá và sửa đổi VQF cho hợp lý và phù hợp với xu hướng chung. Đây cũng sẽ là nền tảng định hướng cho chương trình đào tạo lao động du lịch tại Việt Nam để nhân lực lao động du lịch Việt Nam đáp ứng được những chuẩn quốc tế khi làm việc tại các quốc gia thành viên khác.

Thứ hai, xây dựng một chính sách lao động khu vực bền vững trong tương lai là điều kiện tiếp theo đặt ra đối với các quốc gia thành viên. Mặc dù đã có MRA - TP, nhưng đây chỉ là thỏa thuận khung về công nhận lẫn nhau. Trên thực tế, có công nhận trình độ, chứng chỉ, bằng cấp của nhau hay không, công nhận như thế nào... lại phụ thuộc rất nhiều vào thiện chí và quan hệ ngoại giao của các quốc gia. Những chính sách này cần hướng đến một số vấn đề còn tồn tại như: i) Hài hoà/loại bỏ visa và các yêu cầu nhập cư, các rào cản khác liên quan đến kiểm tra kinh tế hoặc hạn chế số lượng và khoản thu của lao động liên quan đến việc dịch chuyển lao động tay nghề cao; ii) Những cải cách thể chế và chính sách liên quan đến trình độ chuyên

môn, xem xét thỏa thuận công nhận kỹ năng lẫn nhau với những nghề trung cấp, điều này có thể cung cấp một kênh quản lý tốt và minh bạch hơn nhằm giải quyết các dịch chuyển lao động đã và đang diễn ra trong khu vực, trong thời hạn ngắn và vừa để đáp ứng sự chênh lệch về dân số và thu nhập giữa các nước thành viên; iii) Bảo hộ lao động nhập cư và vấn đề an ninh với những chính sách bảo đảm sự bảo hộ cho những lao động di cư, các vấn đề an sinh xã hội.

Với lợi thế là nước có chỉ số về các nguồn lực tự nhiên và văn hóa khá cao, đứng thứ 33 (trong đó nguồn lực tự nhiên đứng vị trí 40, nguồn lực văn hóa đứng thứ 33), nếu so với các nước trong khu vực ASEAN, Việt Nam cũng đứng trong top 4 nước hàng đầu, sau Indonesia (17), Thái Lan (21) và Malaysia (24), Việt Nam có nhiều điều kiện tham gia và cung ứng tất cả các loại hình sản phẩm du lịch chung ASEAN. Tuy nhiên, với chất lượng nguồn nhân lực lao động du lịch như hiện nay của Việt Nam, sức cạnh tranh của thị trường lao động du lịch Việt Nam còn yếu. MRA - TP vừa là cơ hội, vừa là thách thức để nâng cao chất lượng lao động du lịch Việt Nam. Chỉ khi tận dụng được những lợi thế do MRA -TP mang lại thì Việt Nam mới phát huy hết được những tiềm năng du lịch của mình, cùng với các quốc gia thành viên khác góp phần đưa ASEAN trở thành điểm du lịch hấp dẫn trên bản đồ thế giới.

Tài liệu tham khảo:

Yoshifumi FUKUNAGA (2015), *Assessing the Progress of ASEAN MRAs on Professional Services*, ERIA Discussion paper series, Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.

Vu Xuan Hung (2017), *Solution to train the workforce and preparing tourism workforce to meet the requirements of labor transition trend in integration context*, *Solution to train the workforce and preparing tourism workforce to meet the requirements of labor transition trend in integration context*.

TS. Đỗ Thị Thanh Hoa, *Dịch chuyển lao động trong Cộng đồng kinh tế ASEAN*, Chuyên mục Nghiên cứu - trao đổi, website Viện Nghiên cứu phát triển du lịch.

Ngô Trung Hà (2017), *Khung năng lực trong đào tạo nhân lực du lịch*, Tạp chí khoa học số 14 tháng 11/2017, Trường Đại học sư phạm Thành phố Hồ Chí Minh.

Ban thư ký ASEAN, *Sách hướng dẫn về Thỏa thuận lẫn nhau trong ASEAN (MRA) về Nghề Du lịch*, 2018.