

Số: 4204/BC-UBĐN14

Hà Nội, ngày 8 tháng 11 năm 2019

BÁO CÁO

Giám sát chuyên đề “Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý người nước ngoài tại Việt Nam”

Kính gửi: Các vị đại biểu Quốc hội,

Thực hiện chương trình giám sát chuyên đề năm 2019 về “Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý người nước ngoài tại Việt Nam” (người nước ngoài sau đây gọi tắt là NNN), Ủy ban Đối ngoại xin báo cáo Quốc hội kết quả như sau:

I. MỤC ĐÍCH, PHẠM VI, ĐỐI TƯỢNG GIÁM SÁT

1. Mục đích: Rà soát chính sách, pháp luật và đánh giá tình hình tổ chức thực hiện công tác quản lý NNN tại Việt Nam, tập trung vào công tác quản lý nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam; chính sách, pháp luật về đầu tư, kinh doanh, nhà ở, lao động, giáo dục, đào tạo, y tế, văn hóa, thể thao, du lịch đối với NNN tại Việt Nam trong bối cảnh nước ta ký kết, gia nhập nhiều điều ước quốc tế song phương, đa phương, các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới tạo điều kiện cho luồng di chuyển tự do của cá nhân, tổ chức nước ngoài.

Đánh giá những thuận lợi, khó khăn, chỉ ra những nguyên nhân trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam, trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước và kiến nghị các giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam.

2. Phạm vi giám sát: Giám sát việc ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam trong các lĩnh vực: xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh, cư trú, lao động nước ngoài, đầu tư, kinh doanh, nhà ở, quản lý khách du lịch nước ngoài, hôn nhân, gia đình và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

3. Cơ quan chịu sự giám sát

- Các Bộ: Công an, Quốc phòng, Lao động, Thương binh và Xã hội, Ngoại giao, Kế hoạch và Đầu tư, Giao thông vận tải, Xây dựng, Tư pháp, Nội vụ, Giáo dục và Đào tạo, Khoa học và Công nghệ, Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Thông tin và Truyền thông.

- Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam.
- 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

II. CÁC HOẠT ĐỘNG CỦA ĐOÀN GIÁM SÁT

1. Xem xét báo cáo của các Bộ, các địa phương

Ngày 29/1/2019, Ủy ban Đối ngoại đã gửi công văn đề nghị các Bộ, ngành và các địa phương báo cáo về việc ban hành và thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN thuộc lĩnh vực phụ trách. Đến tháng 7/2019, Ủy ban Đối ngoại đã nhận được báo cáo của 12 Bộ¹, 53 địa phương² và Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam.

2. Tiến hành giám sát thực tế

Ủy ban Đối ngoại đã tổ chức 03 đoàn giám sát tại các địa phương: TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Kiên Giang, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Quảng Ninh, Bình Định, Quảng Ngãi, Hà Tĩnh.

3. Tổ chức phiên họp giám sát

Ngày 22/8 /2019, Ủy ban Đối ngoại tổ chức phiên họp giám sát nghe các Bộ có liên quan trình bày báo cáo và thảo luận các vấn đề có liên quan đến chuyên đề giám sát “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam*”.

III. KẾT QUẢ GIÁM SÁT VIỆC BAN HÀNH VÀ TRIỂN KHAI THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT

1. Về lĩnh vực nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam

1.1. Kết quả đạt được

1.1.1. Việc ban hành chính sách pháp luật

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam gồm Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam năm 2014 (sau đây gọi tắt là Luật số 47) và 10 văn bản quy phạm pháp luật khác (Phụ lục 1).

- Luật số 47 quy định công khai, rõ ràng về điều kiện nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú, điều kiện cấp hộ chiếu, các trường hợp chưa cho nhập cảnh, tạm hoãn xuất cảnh đã tạo thuận lợi cho công tác quản lý, thực thi pháp luật, góp phần giữ vững ổn định chính trị và góp phần ngăn chặn đối tượng nước ngoài nhập cảnh, quá cảnh, cư trú trái phép ở Việt Nam; đồng thời bảo vệ hoạt động hợp pháp của NNN trong quá trình xuất cảnh, nhập cảnh, cư trú.

- Nghị quyết số 30/2016/QH14 ngày 22/11/2016 của Quốc hội về thực hiện thí điểm cấp thị thực điện tử cho NNN nhập cảnh Việt Nam.

- Nghị định số 64/NĐ-CP ngày 6/8/2015 của Chính phủ quy định cơ chế phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong công tác quản lý nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh và

¹ Các Bộ: Công an, Quốc phòng, Kế hoạch và Đầu tư, Ngoại giao, Tư pháp, Lao động, Thương binh và Xã hội, Khoa học và Công nghệ, Xây dựng, Giao thông vận tải, Giáo dục và Đào tạo, Nội vụ, Thông tin và Truyền thông, Bộ Văn hóa, thể thao và du lịch.

² Các tỉnh, thành phố chưa gửi báo cáo: Tp. Đà Nẵng, Hà Giang, Hải Dương, Kon Tum, Gia Lai, Đắk Nông, Bình Phước, Cà Mau, Sóc Trăng, Hậu Giang.

cur trú của NNN tại Việt Nam, đã có 44³ tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quy chế phối hợp giữa các Sở, Ban, ngành thuộc địa phương trong quản lý NNN cư trú, hoạt động tại địa phương.

1.1.2. Việc triển khai, tổ chức thực hiện chính sách pháp luật

Qua báo cáo của Bộ Công an, tính từ ngày 01/01/2015 đến ngày 31/12/2018 số lượng NNN nhập cảnh vào Việt Nam có xu hướng tăng nhanh. Năm 2015 có gần 8 triệu lượt, năm 2016 hơn 10 triệu lượt, năm 2017 gần 14 triệu lượt, năm 2018 hơn 16 triệu lượt. NNN nhập cảnh Việt Nam đa dạng về quốc tịch, mục đích, nghề nghiệp. Các quốc gia, vùng lãnh thổ có công dân nhập cảnh Việt Nam nhiều như: Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Hoa Kỳ, Đài Loan (Trung Quốc), Nga, trong đó công dân Trung Quốc nhập cảnh Việt Nam chiếm tỷ lệ cao nhất. NNN nhập cảnh nhiều nhất với mục đích du lịch hơn 13 triệu lượt, lao động hơn 1 triệu lượt, thăm thân gần 300 ngàn lượt (Phụ lục 2&3).

- Về việc giải quyết đề nghị mời, bảo lãnh NNN nhập cảnh: Từ 01/01/2015 đến 31/12/2018, các cơ quan chức năng của Bộ Công an xét duyệt nhân sự nhập cảnh cho hơn 21 triệu lượt NNN. Các cơ quan chức năng đã phát hiện và từ chối xét duyệt nhập cảnh đối với 209 đối tượng thuộc trường hợp chưa cho nhập cảnh, trong đó, có một số đối tượng là thành viên của các tổ chức phản động lưu vong, tổ chức khủng bố ở nước ngoài.

- Về việc thí điểm cấp thị thực điện tử: Từ ngày 01/02/2017 đến ngày 31/12/2018, Cục Quản lý XNC, Bộ Công an đã cấp 422.928 thị thực điện tử cho NNN. Số lượng thị thực điện tử cấp cho NNN tăng nhanh, năm 2018 tăng 186% so với năm 2017.

- Về công tác kiểm soát NNN nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh tại các cửa khẩu cảng hàng không quốc tế: lực lượng kiểm soát XNC vừa phải đảm bảo kiểm soát chặt chẽ việc nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh của NNN, vừa phải tạo điều kiện giải quyết nhanh chóng trong khi số lượng NNN nhập cảnh Việt Nam từ khi triển khai thực hiện Luật đến nay ngày càng tăng.

- Về việc cấp thị thực, gia hạn tạm trú, cấp thẻ tạm trú cho NNN đang tạm trú tại Việt Nam: Từ năm 2015 đến nay, cơ quan quản lý XNC đã cấp 1.074.065 thị thực, hiện có 141.042 NNN có thẻ tạm trú, trong đó lao động chiếm 85.526 người, đầu tư chiếm 14.775 người, thăm thân chiếm 38.799 người. Theo quốc tịch: người Hàn Quốc là 51.762 người, Đài Loan (Trung Quốc) là 20.198 người, Nhật Bản là 16.604 người, Trung Quốc là 6.121 người, Mỹ là 5.226 người.

- Về việc cấp giấy phép XNC: Đối với người không quốc tịch cư trú tại Việt Nam có nhu cầu xuất cảnh sẽ được Bộ Công an xem xét cấp giấy phép

³ 44 tỉnh, thành phố đã ban hành quy chế phối hợp: Hà Nội, Cao Bằng, Tuyên Quang, Lào Cai, Điện Biên, Lai Châu, Thái Nguyên, Lạng Sơn, Quảng Ninh, Bắc Giang, Phú Thọ, Vĩnh Phúc, Hải Phòng, Hưng Yên, Nam Định, Nghệ An, Quảng Bình, Quảng Nam, Ninh Thuận, Kon Tum, Gia Lai, Lâm Đồng, Bình Phước, Bến Tre, Trà Vinh, Đồng Tháp, Cần Thơ, Hậu Giang, Bạc Liêu, TP. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai, Đà Nẵng, Cà Mau, Vĩnh Long, Thanh Hóa, Hà Tĩnh, Sơn La, Kiên Giang, Bắc Kạn, Hòa Bình, Quảng Trị, Khánh Hòa, Hải Dương.

XNC. Thủ tục cấp, cấp lại giấy phép XNC được quy định cụ thể tại Thông tư số 31/2015/TT- BCA, ngày 06/7/2015 của Bộ Công an. Từ năm 2015 đến nay, cơ quan quản lý XNC đã cấp 255 giấy phép XNC cho người không quốc tịch cư trú tại Việt Nam, trong đó chủ yếu cấp cho số người không quốc tịch di cư tự do từ Campuchia về Việt Nam.

- Về công tác giải quyết cho NNN thường trú tại Việt Nam: Từ 01/01/2015 đến 15/11/2018 đã có 924 trường hợp được cơ quan quản lý XNC cấp thẻ thường trú, tập trung chủ yếu ở TP. Hồ Chí Minh, Đồng Nai, An Giang, trong đó hầu hết thuộc trường hợp NNN là vợ, chồng, con của công dân Việt Nam và trường hợp người không quốc tịch đã cư trú tại Việt Nam từ năm 2000 trở về trước. Bộ Công an đã cấp thẻ thường trú cho hàng trăm người di cư tự do từ Campuchia về làm ăn, sinh sống ổn định và yên tâm cư trú lâu dài tại Việt Nam.

- Về việc khai báo tạm trú: Bộ Công an ban hành Thông tư số 53/2016/TT- BCA ngày 28/12/2016 quy định cách thức thực hiện khai báo, tiếp nhận thông tin tạm trú của NNN tại Việt Nam, đồng thời xây dựng Hệ thống khai báo tiếp nhận và quản lý thông tin tạm trú của NNN trên nền Internet và được triển khai tại tất cả các địa phương (Phụ lục 4).

- Về công tác phối hợp, đấu tranh phòng, chống các hoạt động vi phạm pháp luật của NNN: Thời gian qua, Bộ Công an đã phát hiện ngăn chặn 30 đối tượng thuộc diện “*chưa cho nhập*” xin nhập cảnh, phát hiện, xử lý 1.150 NNN và 20 doanh nghiệp vi phạm pháp luật về XNC. Nhiều vụ vi phạm pháp luật nghiêm trọng như sản xuất và buôn bán ma túy xuyên quốc gia, sử dụng công nghệ cao để lừa đảo, đánh bạc được phát hiện xử lý.

1.2. Hạn chế, vướng mắc

- Một số quy định pháp luật về công tác quản lý XNC còn bất cập trong thực tiễn như:

+ Quy định điều kiện “*phải cách thời điểm xuất cảnh Việt Nam lần trước ít nhất 30 ngày*” đối với NNN nhập cảnh theo diện đơn phương miễn thị thực tại Khoản 1 Điều 20 Luật số 47 gây vướng mắc đối với số NNN nhập cảnh Việt Nam du lịch sau đó sang nước thứ ba rồi quay lại Việt Nam tiếp tục du lịch.

+ Quy định thị thực không được chuyển đổi mục đích tại Khoản 1 Điều 7 Luật số 47 nhằm tránh tình trạng NNN đã vào Việt Nam với danh nghĩa tham quan, du lịch, sau đó xin chuyển đổi để thực hiện các mục đích khác, nhất là số NNN xin chuyển đổi mục đích ở lại Việt Nam để làm việc tại các công trình, dự án. Tuy nhiên, theo báo cáo của các doanh nghiệp nước ngoài, quy định nêu trên chưa thực sự tạo điều kiện cho NNN vì muốn chuyển đổi mục đích thì họ phải xuất cảnh để cơ quan, tổ chức bảo lãnh làm thủ tục xin cấp mới thị thực theo đúng mục đích nhập cảnh gây tốn kém cho doanh nghiệp.

+ Quy định thị thực cấp cho nhà đầu tư nước ngoài (ký hiệu ĐT) tại Khoản 6 Điều 9 Luật số 47 có thời hạn đến 05 năm nhằm ưu đãi đối với các nhà đầu tư

nước ngoài tại Việt Nam. Có trường hợp NNN chỉ góp số vốn với số lượng nhỏ vào doanh nghiệp để xin cấp thẻ tạm trú ký hiệu ĐT, thời hạn 05 năm nhằm hợp thức hóa việc ở lại Việt Nam.

- Một số văn bản hướng dẫn thi hành quy định chưa thống nhất với quy định của Luật số 47 và Bộ luật LĐ, cụ thể:

+ Điều 34 Luật số 47 quy định NNN được tạm trú ở cơ sở lưu trú tại khu công nghiệp, khu chế xuất, khu kinh tế cửa khẩu, khu kinh tế ven biển và thực hiện việc khai báo tạm trú theo quy định tại Điều 33 Luật này. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 29, Nghị định số 82/2018/NĐ-CP ngày 22/5/2018 của Chính phủ quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế chỉ đối tượng là chuyên gia, giám đốc điều hành, quản lý mới được tạm trú trong khu công nghiệp, như vậy số thân nhân (vợ, chồng, con) sẽ phải tạm trú ngoài khu công nghiệp. Điều này gây khó khăn cho doanh nghiệp khi có nhu cầu cho NNN tạm trú tại khu lưu trú trong khu công nghiệp.

+ Nghị định số 11/2016/NĐ-CP ngày 3/2/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Bộ luật LĐ về lao động NNN làm việc tại Việt Nam có quy định “*hộ kinh doanh, cá nhân được phép hoạt động hoặc kinh doanh theo quy định pháp luật*” (điểm m Khoản 2 Điều 2) và “*nhà thầu nước ngoài hoặc trong nước tham dự thầu, thực hiện hợp đồng*” (điểm b Khoản 2 Điều 2) được sử dụng lao động nước ngoài; trong khi đó, Điều 14 của Luật số 47 không quy định 02 đối tượng này được bảo lãnh NNN vào làm việc tại Việt Nam.

+ Luật số 47 chưa quy định cụ thể hồ sơ, thủ tục để NNN thực hiện một số quyền khi cư trú tại Việt Nam, chưa quy định quyền và nghĩa vụ cụ thể đối với NNN thường trú và thân nhân bảo lãnh; quy định các biện pháp chế tài chưa đồng bộ với các quy định khác, đặc biệt là pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, cụ thể Điều 30 Luật số 47 quy định biện pháp “*Buộc xuất cảnh*” đối với NNN hết thời hạn tạm trú không chịu xuất cảnh nhưng Luật Xử lý vi phạm hành chính và Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ không quy định hình thức xử lý này; Điều 33 Luật số 47 quy định NNN tạm trú tại Việt Nam phải thông qua người trực tiếp quản lý, điều hành hoạt động của cơ sở lưu trú để khai báo tạm trú và cơ sở lưu trú du lịch là khách sạn phải nối mạng máy tính với cơ quan quản lý XNC thuộc Công an tỉnh để truyền thông tin khai báo tạm trú cho NNN. Tuy nhiên, một số cơ sở lưu trú không thực hiện quy định tại Điều 33, trong khi các văn bản pháp luật về xử phạt hành chính chưa quy định chế tài đối với hành vi vi phạm này.

- Việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN còn một số hạn chế, vướng mắc, cụ thể:

+ Một số tỉnh chưa ban hành quy chế phối hợp giữa các Sở, Ban, ngành thuộc địa phương trong quản lý NNN cư trú, hoạt động tại địa phương theo quy định tại khoản 4, Điều 6, Nghị định số 64/2015/NĐ-CP ngày 6/8/2015 của

Chính phủ quy định cơ chế phối hợp giữa các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong công tác quản lý nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam⁴.

+ Việc áp dụng miễn thị thực 30 ngày đối với NNN đến huyện đảo Phú Quốc, tỉnh Kiên Giang theo Quyết định số 80/2013/QĐ-TTg ngày 27/12/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển đảo Phú Quốc: do chưa có sự kết nối trong việc quản lý NNN giữa Cục quản lý XNC và Bộ đội biên phòng tại Phú Quốc nên tình trạng NNN chỉ được miễn thị thực vào Phú Quốc nhưng có thể đi từ Phú Quốc đến các địa phương khác bằng đường tàu biển gây khó khăn cho công tác quản lý NNN.

+ Một số cơ quan, đơn vị thực hiện chưa nghiêm túc quy định về việc bảo lãnh cho NNN nhập cảnh Việt Nam và Quy chế quản lý các hoạt động đối ngoại trên địa bàn, một số doanh nghiệp lách luật bằng cách mời, bảo lãnh cho NNN sang làm việc với thời hạn dưới 3 tháng để không phải xin cấp giấy phép lao động cho NNN.

+ Công tác quản lý NNN nhập cảnh vào Việt Nam hiện nay thiếu cơ chế thống nhất trong kết nối thông tin từ trên xuống dưới để tăng cường việc giám sát, quản lý nhằm ngăn chặn sớm những hành vi phạm tội, vi phạm pháp luật của NNN⁵, một số địa phương tập trung nhiều khu công nghiệp, có nhiều cơ quan cùng tham gia quản lý NNN như: Ban quản lý khu công nghiệp, khu kinh tế, Sở Lao động, thương binh và xã hội, Công an cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Sở Ngoại vụ, Bộ đội Biên phòng.

+ Chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia dùng chung về quản lý NNN sau khi nhập cảnh vào Việt Nam cho các cơ quan có liên quan truy cập theo lĩnh vực quản lý để nâng cao hiệu quả của công tác quản lý NNN, dẫn đến tình trạng lao động bất hợp pháp, sử dụng địa điểm kinh doanh không đúng mục đích, có hiện tượng các khu công nghiệp, đô thị mới do NNN đầu tư rất khó để các lực lượng tiếp cận, kiểm tra thông tin do nhiều cơ quan tham gia quản lý và sự phân cấp chưa phù hợp.

+ Ý thức quản lý, đăng ký thông tin khai báo tạm trú của NNN của một số doanh nghiệp, chủ cơ sở lưu trú còn chưa tự giác, chủ động, gây ảnh hưởng đến công tác quản lý, phòng ngừa, đấu tranh với vi phạm pháp luật của NNN.

2. Về lĩnh vực quản lý lao động nước ngoài tại Việt Nam

2.1. Kết quả đạt được

2.1.1. Việc ban hành chính sách pháp luật

Thực hiện chỉ thị số 40-CT/TW ngày 20/1/2010 của Ban Bí thư về việc

⁴ 19 tỉnh chưa ban hành quy chế phối hợp bao gồm: An Giang, Bà Rịa Vũng Tàu, Bắc Ninh, Yên Bái, Thừa Thiên Huế, Tiền Giang, Thái Bình, Tây Ninh, Sóc Trăng, Quảng Ngãi, Phú Yên, Ninh Bình, Long An, Hà Nam, Hà Giang, Đắk Lắk, Đắk Nông, Bình Thuận, Bình Định.

⁵ Vụ 395 người Trung Quốc điều hành nhiều website tổ chức cho người Trung Quốc đánh bạc qua Internet tại khu đô thị Our City (Quận Dương Kinh, TP. Hải Phòng), vụ Wu Heshan (75 tuổi quốc tịch Trung Quốc) vận chuyển 1,1 tấn ma túy về Việt Nam để xuất qua các nước khác.

tăng cường quản lý NNN làm việc tại Việt Nam, có 14 văn bản luật và dưới luật đã được ban hành (Phụ lục 5).

2.1.2. Việc triển khai tổ chức thực hiện chính sách pháp luật

- Từ năm 2013 đến năm 2018, lao động nước ngoài vào Việt Nam làm việc có xu hướng tăng tỉ lệ lao động giữ các vị trí nhà quản lý, giám đốc điều hành, giảm tỉ lệ lao động giữ vị trí lao động kỹ thuật và có xu hướng tăng dần qua các năm, năm 2013 có 72.172 lao động nước ngoài thì đến năm 2018 có 88.845 lao động nước ngoài (Phụ lục 6).

- Thực hiện Nghị quyết 36a/NQ-CP ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử; các cơ quan có thẩm quyền đã xây dựng cổng thông tin điện tử để thực hiện việc cấp giấy phép lao động cho NNN qua mạng điện tử.

Qua giám sát thực tế tại các doanh nghiệp, tổ chức sử dụng lao động nước ngoài về cơ bản đã tổ chức thực hiện đúng quy định của pháp luật về lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam. Lực lượng lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam chủ yếu là chuyên gia, nhà quản lý, giám đốc điều hành và lao động kỹ thuật, đã bổ sung đáng kể nguồn nhân lực có chuyên môn kỹ thuật, kinh nghiệm quản lý điều hành, kỹ năng làm việc chuyên nghiệp theo tiêu chuẩn quốc tế mà lao động Việt Nam chưa đáp ứng được.

2.2. Hạn chế, vướng mắc

- Về quản lý lao động nước ngoài theo Bộ luật LĐ năm 2012: Chưa có quy định riêng về lao động nước ngoài làm việc cho nhà thầu nước ngoài trong khi Nghị định số 11/NĐ-CP ngày 03/02/2016 của Chính phủ và Thông tư số 40/2016/TT-BLĐTBXH ngày 25/10/2016 của Bộ LĐ-TB&XH đã có quy định về nội dung này; quy định thời hạn của hợp đồng lao động chưa phù hợp với thời hạn của giấy phép lao động. Theo Khoản 2 Điều 22 Bộ luật LĐ quy định sau khi ký hợp đồng lao động lần 2 nếu người lao động vẫn tiếp tục làm việc thì phải ký kết hợp đồng lao động không xác định thời hạn (Khoản 2 Điều 22 Bộ luật LĐ), trong khi Điều 172 Bộ luật LĐ quy định thời hạn của giấy phép lao động tối đa là 2 năm; quy định về thử việc đối với lao động nước ngoài chưa phù hợp do Điều 27 Bộ luật LĐ chỉ quy định thời gian thử việc phù hợp với người lao động Việt Nam trong khi lao động nước ngoài rất đa dạng bao gồm: quản lý, giám đốc điều hành, chuyên gia và lao động kỹ thuật và đòi hỏi có kinh nghiệm làm việc; chưa có quy định về gia hạn giấy phép lao động⁶.

- Về quy định không cho phép chuyển đổi mục đích khi nhập cảnh: Theo quy định, người lao động nước ngoài vào làm việc tại các doanh nghiệp thường được các cơ quan XNC cấp Visa ký hiệu “DN” có thời hạn tới 3 tháng mà chưa có giấy phép lao động. Trong 3 tháng làm việc, doanh nghiệp sẽ hoàn thiện các hồ sơ để xin giấy phép lao động để được cấp Visa ký hiệu “LD”, trong khi tại Khoản 1 Điều

⁶ Bộ luật Lao động chưa có quy định về gia hạn giấy phép lao động, các cơ quan có thẩm quyền phải thực hiện việc cấp lại giấy phép lao động.

7 của Luật số 47 không cho phép chuyển đổi mục đích khi nhập cảnh. Điều này dẫn đến số lượng lao động nước ngoài vào làm việc ngắn ngày mà không được cấp giấy phép lao động gây khó khăn cho công tác quản lý, cấp giấy phép lao động đối với lao động vào làm việc mà chưa được cấp giấy phép lao động.

- Về trường hợp không thuộc diện cấp giấy phép lao động là thành viên góp vốn: Theo quy định tại Khoản 1 và Khoản 2 của Điều 172 Bộ luật LĐ đối với các trường hợp là thành viên góp vốn hoặc là chủ sở hữu của công ty trách nhiệm hữu hạn; thành viên Hội đồng quản trị của công ty cổ phần thì không thuộc diện cấp giấy phép lao động. Theo quy định tại Khoản 1 Điều 24 của Luật Đầu tư thì nhà đầu tư có quyền góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp vào tổ chức kinh tế. Đồng thời, Luật Đầu tư không có quy định cụ thể về mức góp vốn bao nhiêu thì được coi là nhà đầu tư. Do đó, có một số trường hợp đã góp số vốn rất nhỏ để được coi là thành viên góp vốn và được xác nhận không thuộc diện cấp giấy phép lao động.

- Về quy định đấu thầu: Các quy định pháp luật về đấu thầu chưa thống nhất, tại Khoản 8 Điều 12 của Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà thầu thì với đấu thầu quốc tế, khi lập hồ sơ mời thầu phải quy định sử dụng lao động trong nước đối với những vị trí công việc mà lao động trong nước đáp ứng được và có khả năng cung cấp, đặc biệt là lao động phổ thông, chỉ được sử dụng lao động nước ngoài khi lao động trong nước không đáp ứng yêu cầu. Đồng thời, tại Khoản 4 Điều 122 Nghị định số 63/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 của Chính phủ quy định cấm tham gia hoạt động đấu thầu từ 01 năm đến 05 năm đối với hành vi vi phạm việc sử dụng lao động. Tuy nhiên, trong Nghị định số 50/2016/NĐ-CP ngày 01/6/2016 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư không có nội dung xử phạt đối với nhà thầu sử dụng lao động không đúng theo phương án trong hồ sơ mời thầu.

- Về NNN làm việc trong lĩnh vực đặc thù như hoạt động khám bệnh, chữa bệnh, giáo dục, xây dựng, du lịch, dịch vụ, mặc dù có quy định rất cụ thể song thực tế xảy ra trường hợp người lao động nước ngoài được cấp giấy phép lao động nhưng không đủ điều kiện để cấp chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề; một số nghề đặc thù được dạy không qua trường, lớp để có chứng chỉ đào tạo như nhân viên trong các casino, lao động cần sử dụng các ngôn ngữ nước ngoài tại các nhà hàng, khách sạn dẫn đến việc không thể cấp giấy phép lao động cho NNN làm tại các casino, một số cơ sở dịch vụ du lịch được Nhà nước cấp phép gây khó khăn cho doanh nghiệp.

- Một số địa phương chưa chủ động, tích cực và quyết liệt trong việc rà soát, phát hiện lao động nước ngoài làm việc bất hợp pháp trên địa bàn, chưa thực hiện các biện pháp xử lý kiên quyết đối với lực lượng lao động này.

- Ý thức tự giác chấp hành pháp luật của một số nhà thầu và người lao động nước ngoài trong việc tuyển, sử dụng và thực hiện cấp giấy phép lao động; XNC

và cư trú còn hạn chế, cụ thể là: một số lao động nước ngoài sau khi nhập cảnh vào Việt Nam mới thực hiện các thủ tục xin cấp giấy phép lao động; một số cơ quan, doanh nghiệp thực hiện chưa nghiêm túc quy định về việc mời, bảo lãnh cho NNN vào Việt Nam; người lao động nước ngoài sử dụng Visa DN hoặc vào Việt Nam với danh nghĩa tham quan du lịch nhưng ở lại làm việc tại Việt Nam; việc sử dụng lao động NNN ở các doanh nghiệp nhỏ hoặc siêu nhỏ, nhất là khu vực nông thôn chưa được kiểm soát chặt chẽ.

- Đối với các địa phương có chung đường biên giới trên bộ với các nước, tình hình lao động qua biên giới làm việc có tính chất, mức độ rất phức tạp, tuy nhiên, chưa có các văn bản pháp luật quy định để làm căn cứ giải quyết các vấn đề này. Hiện nay, chỉ có một số địa phương biên giới phía Bắc như Lạng Sơn, Quảng Ninh, Cao Bằng, Hà Giang, Lào Cai được Chính phủ cho phép thí điểm ký kết hợp tác lao động với các địa phương đối diện bên kia biên giới của Trung Quốc.

3. Trong lĩnh vực đầu tư, kinh doanh của NNN tại Việt Nam

3.1. Kết quả đạt được

3.1.1. Việc ban hành chính sách, pháp luật

Hiện có 25 văn bản luật, dưới luật điều chỉnh lĩnh vực đầu tư, kinh doanh và có liên quan đến đến lĩnh vực này của NNN tại Việt Nam (Phụ lục 7).

3.1.2. Việc triển khai tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật

Từ năm 2016 đến tháng 10/2019, đã có 11.595 dự án đầu tư của nhà đầu tư nước ngoài được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư với tổng vốn đăng ký cấp mới là 69,29 tỷ USD. Trong giai đoạn này, số vốn giải ngân tăng đều qua các năm, từ 14,5 tỷ năm 2015, tăng lên 15,8 tỷ năm 2016, 17,5 tỷ năm 2017 và 19,1 tỷ năm 2018⁷. Đây là mức tăng kỷ lục về vốn thực hiện trong thu hút đầu tư nước ngoài tại Việt Nam.

Luật Đầu tư năm 2014 đã xóa bỏ phân biệt đối xử đối với nhà đầu tư nước ngoài, tạo mặt bằng pháp lý bình đẳng về quyền thành lập doanh nghiệp và thực hiện hoạt động đầu tư của các nhà đầu tư thuộc mọi thành phần kinh tế. Theo đó, trừ một số hạn chế về tỷ lệ vốn góp và phạm vi hoạt động theo quy định của pháp luật và điều ước quốc tế, nhà đầu tư nước ngoài được quyền thành lập tất cả các loại hình doanh nghiệp quy định tại Luật Doanh nghiệp năm 2014, được góp vốn, mua cổ phần của doanh nghiệp Việt Nam với tỷ lệ sở hữu không hạn chế và thực hiện hoạt động đầu tư theo quy định áp dụng thống nhất đối với nhà đầu tư trong nước.

Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản pháp luật đã được hoàn thiện và có quy định rõ: Tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Luật Đất đai cũng bổ sung quy định để kiểm soát việc giao đất cho thuê đất của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cho các dự án có vốn đầu tư

⁷ Số liệu của Cục Đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
<https://dautunuocongai.gov.vn/tinbai/6109/Tinh-hinh-thu-hut-Dau-tu-nuoc-ngoai-nam-2018>

nước ngoài; Quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được mở rộng hơn.

3.2. Hạn chế, vướng mắc

- Chưa quy định điều chỉnh một số vấn đề phát sinh trong thực tiễn như sáp nhập, hợp nhất, mở rộng dự án, cơ chế quyết toán vốn đầu tư; giám định giá, chất lượng máy móc thiết bị nhập khẩu, tài sản cố định.

- Chưa xây dựng danh mục ngành nghề không thu hút hoặc hạn chế áp dụng riêng áp dụng đối với đầu tư nước ngoài, dẫn đến khó khăn, lúng túng trong thực thi pháp luật và cam kết quốc tế. Thiếu hệ thống các tiêu chí, điều kiện làm cơ sở lựa chọn, sàng lọc phù hợp với định hướng, yêu cầu phát triển địa bàn, lĩnh vực.

- Chưa quy định khái niệm: “*tổ chức kinh tế có sở hữu chi phối của nhà đầu tư nước ngoài*” để làm rõ tiêu chí về quyền kiểm soát doanh nghiệp của nhà đầu tư nước ngoài phù hợp với tiêu chí xác định công ty mẹ con quy định tại Điều 189 Luật Doanh nghiệp năm 2014.

- Chưa quy định cụ thể về trình tự, thủ tục đối với trường hợp bổ sung ngành nghề kinh doanh của các tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp, mà ngành nghề kinh doanh dự kiến bổ sung đó thuộc trường hợp phải xin ý kiến của Bộ Kế hoạch và Đầu tư theo quy định tại Điểm đ Khoản 2 Điều 10 Nghị định số 118/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư năm 2014; Quy định đầu tư theo hình thức mua cổ phần làm gia tăng thủ tục và chi phí cho nhà đầu tư nước ngoài.

- Thủ tục mua cổ phiếu của các nhà đầu tư nước ngoài tại Việt Nam vẫn chưa đủ rõ, không thể tiên đoán và hoàn toàn phụ thuộc vào cơ quan cấp phép.

- Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Xây dựng, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Nhà ở, Luật Bảo vệ môi trường cũng điều chỉnh hoạt động đầu tư với phạm vi và mức độ khác nhau nhưng chưa phân định rõ ràng về phạm vi điều chỉnh, dẫn đến khó khăn trong việc phân định hoạt động đầu tư được điều chỉnh theo quy định của Luật Đầu tư và hoạt động đầu tư thuộc phạm vi điều chỉnh của các Luật nêu trên.

- Việc đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, phần vốn góp ngày một gia tăng với quy mô lớn trong khi Luật Đầu tư quy định đơn giản về thủ tục; không bắt buộc nhà đầu tư phải đăng ký đầu tư gây khó khăn cho cơ quan nhà nước quản lý việc góp vốn tại doanh nghiệp dễ dẫn đến tình trạng đầu tư “*chui*”, đầu tư “*núp bóng*”.

- Các vụ khiếu kiện, tranh chấp đầu tư giữa nhà đầu tư nước ngoài với các cơ quan quản lý nhà nước và với Chính phủ gây ảnh hưởng đến môi trường đầu tư kinh doanh, tổn kém về thời gian và nguồn lực xử lý. Tính đến năm 2018, đã có 6 vụ việc nhà đầu tư nước ngoài khởi kiện nhà nước Việt Nam, ngoài ra một số vụ việc khác nhà đầu tư nước ngoài đang có ý định khởi kiện.

- Theo quy định tại khoản 1 Điều 169 Luật Đất đai năm 2013, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất mà phải thuê đất từ nhà nước. Quy định nêu trên dẫn đến việc dự án của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ở ngoài khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế không thể thực hiện được nếu không thuộc trường hợp thu hồi đất theo quy định tại Điều 62 Luật Đất đai năm 2013.

- Việc kê khai, thực hiện nghĩa vụ nộp thuế của một số doanh nghiệp nước ngoài chưa thật sự tương xứng với kỳ vọng. Hiện tượng các doanh nghiệp nước ngoài kê khai, báo lỗ khá phổ biến do nhiều nguyên nhân, trong đó có hành vi chuyển giá. Trong khi đó, Luật Quản lý thuế hiện hành chưa có quy định về hoạt động chuyển giá, các hoạt động giao dịch xuyên biên giới, các biện pháp chống suy thoái nguồn thu. Hoạt động chuyển giá, việc quản lý thuế đối với các giao dịch xuyên biên giới hiện nay chưa được quy định tại Luật Kế toán năm 2015, Luật Quản lý thuế năm 2019 và Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015.

4. Trong lĩnh vực nhà ở cho NNN tại Việt Nam

4.1. Kết quả đạt được

4.1.1. Việc ban hành chính sách pháp luật

Hiến pháp năm 2013 và Luật Đất đai năm 2013 tạo nền tảng pháp lý quan trọng cho quyền có nhà ở được ghi nhận trong Luật Nhà ở năm 2014 và NNN được mua và sở hữu nhà ở tại Việt Nam.

4.1.2. Việc triển khai tổ chức thực hiện

Từ khi Luật Nhà ở năm 2014 có hiệu lực đến nay, theo báo cáo của Bộ Xây dựng, có gần 800 tổ chức, cá nhân nước ngoài sở hữu nhà ở tại Việt Nam tập trung tại các địa phương: TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Bà Rịa - Vũng Tàu, Bình Dương, Khánh Hòa, Đồng Tháp, Đồng Nai, Cần Thơ, Bình Thuận, Thừa Thiên Huế, Vĩnh Long. Các tổ chức, cá nhân nước ngoài sở hữu nhà ở tại Việt Nam đều thực hiện nghiêm túc các quy định của Việt Nam về XNC và lưu trú, sở hữu nhà đất, mua bán chuyển nhượng nhà ở, nộp thuế.

4.2. Hạn chế, vướng mắc

- Luật Nhà ở năm 2014 cho phép cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam thông qua việc mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế theo điểm a, khoản 2 Điều 161. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 5 Luật Đất đai năm 2013, thì NNN không được liệt kê trong số các đối tượng có quyền sử dụng đất tại Việt Nam. Sự không nhất quán trong các văn bản luật nêu trên liên quan tới việc sở hữu nhà ở và kinh doanh bất động sản tại Việt Nam dẫn đến việc cá nhân nước ngoài sở hữu nhà ở tại Việt Nam có quyền sử dụng đối với diện tích đất được dùng để xây nhà ở đó hay không, nếu không có quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, thì khi bán nhà cho cá nhân nước ngoài có thể bán nhà ở gắn với quyền sử dụng đất như được quy định tại khoản 1, Điều 19 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

- Luật Nhà ở năm 2014 quy định, cá nhân nước ngoài được quyền sở hữu nhà ở với thời hạn tối đa không quá 50 năm và có thể được gia hạn 01 lần⁸ với thời hạn tối đa không quá 50 năm. Tuy nhiên, pháp luật lại không cấm việc một cá nhân nước ngoài sau khi đã bán nhà ở cho tổ chức, cá nhân trong nước (do hết thời hạn sở hữu), có được mua lại chính nhà ở đó để được sử dụng thêm 50 năm nữa hay không. Như vậy, quy định về thời hạn sở hữu cho NNN, số lần được gia hạn là rất hình thức.

- Luật Nhà ở năm 2014 quy định NNN chỉ được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu không quá 30% số lượng căn hộ trong một tòa nhà chung cư; nếu là nhà ở riêng lẻ bao gồm nhà biệt thự, nhà ở liền kề thì trên một khu vực có số dân tương đương một đơn vị hành chính cấp phường chỉ được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu không quá 250 căn nhà. Việc quy định mức sở hữu căn hộ hoặc nhà ở đối với NNN chưa thu hút được NNN sở hữu loại tài sản này để đầu tư.

- Mặc dù pháp luật đã cho phép NNN được mua và sở hữu nhà ở tại Việt Nam nhưng số lượng người thực hiện quyền này còn rất hạn chế, chủ yếu tập trung ở các thành phố lớn như: TP. Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng.

- Ở các địa phương nơi có NNN làm việc tại các khu công nghiệp chưa có cơ sở hạ tầng đồng bộ cho NNN như trường học, bệnh viện, khu vui chơi giải trí nên chưa thu hút được NNN mua nhà ở tại địa phương.

5. Trong lĩnh vực hôn nhân, gia đình, nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam

5.1. Kết quả đạt được

5.1.1. Việc ban hành chính sách pháp luật

Hiện nay, việc kết hôn có yếu tố nước ngoài được điều chỉnh bởi quy định của Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình (về điều kiện kết hôn), Luật Hộ tịch. Pháp luật về đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài nói chung, kết hôn có yếu tố nước ngoài nói riêng về cơ bản bảo đảm tính thống nhất, hiệu lực pháp lý cao, đáp ứng được yêu cầu thực tiễn và yêu cầu đơn giản hóa, cải cách hành chính.

Trên cơ sở Luật Nuôi con nuôi và Nghị định 19/2011/NĐ-CP ngày 21/3/2011 của Chính phủ, Bộ Tư pháp phối hợp với các bộ, ngành hữu quan ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành, tạo căn cứ pháp lý tương đối đầy đủ, thống nhất và đồng bộ cho việc thực hiện công tác giải quyết nuôi con nuôi.

5.1.2. Việc triển khai tổ chức thực hiện chính sách pháp luật

Từ khi Luật Nuôi con nuôi có hiệu lực thi hành đến nay, qua báo cáo của Bộ Tư pháp, số lượng trẻ em được giải quyết cho làm con nuôi nước ngoài là 3291 trẻ em, trong đó năm 2011 là 66 trẻ em, năm 2012 là 298 trẻ em, năm 2013 là 334 trẻ em, năm 2014 là 498 trẻ em, năm 2015 là 575 trẻ em, năm 2016 là 551 trẻ em, năm

⁸ Điểm b Khoản 1 Điều 77, Nghị định 99/2015/NĐ-CP hướng dẫn Luật Nhà ở năm 2014

2017 là 539 trẻ em, năm 2018 là 430 trẻ em. Trong đó, số lượng hồ sơ NNN là người đang làm việc, học tập ở Việt Nam trong thời gian ít nhất là 01 năm nhận trẻ em Việt Nam làm con nuôi từ 2011-2018 là 57 trường hợp, chủ yếu là công dân quốc tịch Anh, Úc đang làm việc, học tập tại Việt Nam.

Theo số liệu thống kê của Bộ Tư pháp, số trường hợp kết hôn có yếu tố nước ngoài đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam vẫn có xu hướng tăng, trong đó, số cặp kết hôn năm 2018 giữa công dân Việt Nam với công dân Đài Loan (Trung Quốc) 4498 cặp, Hoa Kỳ 4193 cặp và Hàn Quốc 2666 cặp chiếm tỉ lệ cao nhất trong số các cặp kết hôn có yếu tố nước ngoài (Phụ lục 8).

5.2. Hạn chế, vướng mắc

- Một số quy định của Luật Nuôi con nuôi và Luật Hộ tịch chưa thống nhất đồng bộ về phạm vi áp dụng, phạm vi thay đổi hộ tịch, thẩm quyền của cơ quan đăng ký việc nuôi con nuôi và cơ quan đăng ký hộ tịch.

- Luật Nuôi con nuôi chưa quy định về chấm dứt việc nuôi con nuôi, không quy định chấm dứt việc nuôi con nuôi trong trường hợp con nuôi chưa thành niên, cha mẹ nuôi chết hoặc không còn đủ điều kiện nuôi dưỡng, người nhận con nuôi và cha mẹ đẻ của trẻ đều có nguyện vọng chấm dứt việc nuôi con, ngoài ra Luật không quy định cụ thể về điều kiện đối với người nhận con nuôi dẫn đến tình trạng khó quản lý trong việc xác nhận người nhận nuôi con nuôi đủ điều kiện nhận con nuôi.

- Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành đã bộc lộ một số điểm bất cập, không phù hợp với thực tế như: cơ chế sử dụng lệ phí đăng ký nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi nước ngoài, chi phí giải quyết nuôi con nuôi nước ngoài; quy định chỉ định cơ sở nuôi dưỡng cho trẻ em làm con nuôi NNN.

- Ở một số địa phương đội ngũ làm công tác chứng thực hộ tịch còn thiếu về số lượng, thường xuyên phải chuyển vị trí công tác, chưa được chuẩn hóa về trình độ, nghiệp vụ chuyên môn; kiêm nhiệm nhiều công việc; thủ tục hành chính rườm rà, kéo dài thời gian giải quyết, chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình số lượng đăng ký các sự kiện hộ tịch có yếu tố nước ngoài ngày càng tăng và có tính chất đa dạng, phức tạp.

- Chưa có đội ngũ chuyên gia về tâm lý, y tế, xã hội về nuôi con nuôi trong hệ thống cơ quan, tổ chức có trách nhiệm giải quyết việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài.

- Về cơ chế quản lý kết hôn có yếu tố nước ngoài, hiện nay, các cơ quan đăng ký, quản lý hộ tịch Việt Nam chỉ nắm được số cặp kết hôn giữa NNN đăng ký kết hôn với công dân Việt Nam ở Việt Nam, đối với các cặp đăng ký kết hôn tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài thì chỉ có thông tin về việc đăng ký kết hôn khi các cô dâu có yêu cầu ghi vào sổ hộ tịch việc kết hôn đã giải quyết ở nước ngoài (ghi chú kết hôn), nhiều trường hợp kết hôn ở nước ngoài nhưng đương sự không về Việt Nam ghi chú kết hôn hoặc đương sự có về Việt Nam mà không yêu cầu ghi chú thì cơ quan đăng ký hộ tịch cũng không quản lý được.

IV. NHẬN XÉT VÀ KIẾN NGHỊ

1. Nhận xét chung

Việc xây dựng và triển khai hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về quản lý NNN đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận, đóng góp quan trọng cho việc thể chế hóa và thực hiện có hiệu quả chủ trương, đường lối đối ngoại nhất quán của Đảng là *“độc lập, tự chủ, hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển; đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ, chủ động và tích cực hội nhập, hợp tác quốc tế trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng, cùng có lợi. Đưa quan hệ với các đối tác đi vào chiều sâu, thiết thực, hiệu quả”*.

Nhìn chung, việc triển khai thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN được Chính phủ, các Bộ, ngành và địa phương thực hiện nghiêm túc, góp phần thu hút NNN vào Việt Nam du lịch, làm việc, khuyến khích đầu tư nước ngoài, đóng góp tích cực vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Bên cạnh đó, trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, cùng với việc thúc đẩy đầu tư của các doanh nghiệp nước ngoài và thương mại quốc tế, lao động có tay nghề cao, trình độ cao là NNN tại Việt Nam cũng tăng lên giúp bổ sung cho thị trường lao động trong nước trong khi nguồn nhân lực nội địa chưa đáp ứng được.

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực, nhiều quy định pháp luật trong lĩnh vực quản lý NNN tại Việt Nam chưa đầy đủ, chưa đủ cụ thể, thường xuyên phải sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế do không đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Việc ban hành nhiều văn bản hướng dẫn, chỉ đạo cũng gây khó khăn cho công dân trong việc nắm bắt, thực hiện, giám sát. Một số vấn đề mới phát sinh, như đối với các quy định về sở hữu nhà của NNN, tỷ lệ sở hữu, đối tượng được sở hữu, hình thức nhà được sở hữu không đáp ứng được những yêu cầu đối với không gian, điều kiện sinh hoạt của NNN, khiến cho các quy định khó được thực hiện trên thực tế.

Việc quan tâm, chỉ đạo, nắm tình hình, quản lý cũng như thanh tra, kiểm tra đối với NNN tại cấp cơ sở còn chưa thực sự chủ động, nhiều vụ việc, vi phạm của NNN chưa được phát hiện kịp thời. Ngoài ra, cơ sở dữ liệu trong lĩnh vực quản lý NNN còn phân tán, do nhiều cơ quan quản lý và không có cơ quan đầu mối kiểm soát có hiệu quả, dẫn tới khoảng trống trong công tác tổng hợp, quản lý.

Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về các lĩnh vực liên quan đến NNN tại một số địa phương chưa thường xuyên, sâu rộng trong cán bộ, công chức, viên chức, nhân dân. Việc bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ cho các tổ chức, cá nhân liên quan đến công tác quản lý NNN còn hạn chế; công tác quản lý NNN chưa được quan tâm đúng mức, cụ thể như nhiều địa phương vì mục tiêu thu hút đầu tư nhất là đối với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài nên đôi khi chưa coi trọng công tác quản lý lao động nước ngoài trên địa bàn; việc xử lý các vi phạm thiếu kiên quyết, chưa kịp thời; chế tài xử phạt vi phạm trong các lĩnh vực quản lý NNN chưa đủ mức răn đe, đặc biệt là trong lĩnh vực lao động.

2. Kiến nghị

Xuất phát từ kết quả đạt được và những tồn tại, yếu kém, vướng mắc trong thời gian qua, Ủy ban Đối ngoại Quốc hội xin kiến nghị:

2.1. Đối với Quốc hội

Đề nghị Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội trong quá trình thẩm tra ban hành mới, sửa đổi, bổ sung các đạo luật theo lĩnh vực phụ trách quan tâm đến các yếu tố tác động đến NNN, khắc phục những hạn chế, bất cập, nâng cao tính hiệu lực, hiệu quả của các đạo luật, cụ thể:

(i) Sửa đổi, bổ sung Luật số 47: việc luật hóa quy định cấp thị thực điện tử cho NNN; quy định điều kiện NNN nhập cảnh theo đơn phương miễn thị thực; quy định một số loại thị thực được chuyển đổi mục đích; quy định thị thực cấp cho nhà đầu tư nước ngoài tại Việt Nam và ký hiệu thị thực cấp cho luật sư nước ngoài hành nghề tại Việt Nam; quy định về thời hạn của một số loại Visa dài hơn⁹ (5-10 năm như một số nước); quy định cơ chế về quản lý, chia sẻ thông tin về NNN trên cơ sở áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật nhằm nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý NNN ở Việt Nam; quy định thủ tục nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú tại Việt Nam một cách nhanh gọn trên cơ sở áp dụng công nghệ hiện đại, tiên tiến của thế giới; quy định về chính sách thu phí Visa hoặc miễn phí Visa cho phù hợp trên cơ sở có đi có lại trong quan hệ quốc tế giữa Việt Nam và các nước, điều kiện đáp ứng của cơ sở hạ tầng và đội ngũ cán bộ chuyên môn.

(ii) Sửa đổi, bổ sung nội dung về lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam theo Bộ luật LĐ năm 2012, trong đó quy định tỷ lệ góp vốn tối thiểu vào doanh nghiệp để người lao động nước ngoài được miễn cấp giấy phép lao động, quy định phải có giấy phép lao động thì mới được xem xét cấp chứng chỉ hành nghề hoặc giấy phép hành nghề trong lĩnh vực đặc thù như hoạt động khám bệnh, chữa bệnh, giáo dục, xây dựng, du lịch, dịch vụ.

Nghiên cứu xây dựng luật về lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, trong đó có quy định để quản lý lao động nước ngoài làm việc cho các nhà thầu nước ngoài hoạt động tại Việt Nam.

(iii) Sửa đổi, bổ sung Luật Nhà ở, theo đó từng bước tăng tỷ lệ sở hữu nhà ở của NNN tại những thị trường bất động sản có tiềm năng thu hút NNN mua nhà, một số thành phố lớn mà không làm ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh trên địa bàn.

(iv) Sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật Đầu tư: khái niệm về đầu tư kinh doanh, ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, điều kiện đầu tư đối với nhà đầu tư nước ngoài, việc sáp nhập, hợp nhất, mở rộng dự án, cơ chế quyết toán vốn đầu tư; giám định giá, chất lượng máy móc thiết bị nhập khẩu tạo tài sản cố định; danh mục ngành nghề không thu hút hoặc hạn chế áp dụng riêng đối với đầu tư nước ngoài; khái niệm: “*tổ chức kinh tế có sở hữu chi phối của nhà đầu tư nước ngoài*”.

⁹ Đối với các loại thị thực VR, NG1, NG2, NG3, NG4, LV1, LV2, DN, NN1, NN2, NN3, DH, PV1, PV2 và TT

(v) Sửa đổi, bổ sung Luật Nuôi con nuôi và Luật Hộ tịch về phạm vi áp dụng, phạm vi thay đổi hộ tịch, thẩm quyền của cơ quan đăng ký việc nuôi con nuôi và cơ quan đăng ký hộ tịch; bổ sung quy định về chấm dứt nuôi con nuôi trong Luật Nuôi con nuôi.

2.2. Đối với Chính phủ và Bộ, ngành có liên quan

(i) Tổng kết việc tổ chức thực hiện công tác quản lý NNN tại Việt Nam thời gian qua, rà soát, phát hiện các quy định còn bất cập, chưa phù hợp và chưa đầy đủ trong hệ thống pháp luật hiện hành của nhà nước; các nội dung cam kết quốc tế cần thực hiện nội luật hóa để đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam; hướng tới hình thành đầu mối thống nhất từ trung ương đến địa phương trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam. Sau khi tổng kết, rà soát, phát hiện các vấn đề bất cập, mâu thuẫn trong hệ thống pháp luật, đề xuất Quốc hội ban hành, sửa đổi, bổ sung các Luật, Nghị quyết của Quốc hội; xem xét ban hành, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan theo thẩm quyền.

(ii) Chỉ đạo công tác phối hợp liên ngành giữa các Bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện công tác quản lý, kiểm soát nhập cảnh, xuất cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra liên ngành trong lĩnh vực nhập cảnh, quá cảnh, cư trú của lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, xử lý nghiêm các trường hợp cố tình vi phạm pháp luật Việt Nam liên quan đến người lao động nước ngoài;

- Chỉ đạo việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia quản lý NNN, theo đó các cơ quan trong phạm vi phụ trách của mình có thể truy cập phục vụ công tác quản lý NNN; quan tâm đầu tư cơ sở hạ tầng kết nối liên thông dữ liệu quản lý hoạt động nhập cảnh, xuất cảnh, cư trú của NNN tại Việt Nam giữa các cơ quan chuyên trách.

- Chỉ đạo các Bộ, ngành có liên quan tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về tuyển dụng và quản lý NNN làm việc tại Việt Nam; tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ cho các địa phương về cấp giấy phép lao động cho người lao động nước ngoài đảm bảo thống nhất, đồng bộ.

- Chỉ đạo các Bộ: Công an, Kế hoạch và Đầu tư, Tư pháp, LĐTB& XH và các bộ, ngành có liên quan tổ chức thực hiện nghiêm túc các nhiệm vụ của mình đã được quy định trong các luật và nghị định của Chính phủ, cụ thể:

+ Giao Bộ Công an rà soát các quy định còn bất cập, chưa phù hợp, chưa đầy đủ, tiếp tục nội luật hóa theo các cam kết quốc tế, tham mưu Chính phủ đề nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung Luật số 47; tham mưu Chính phủ sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về xử lý vi phạm hành chính theo hướng bổ sung quy định hình thức buộc xuất cảnh đối với NNN hết thời hạn tạm trú nhưng không chịu xuất cảnh để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật; bổ sung quy định về chế tài đối với các cơ sở khách sạn không nối mạng Internet hoặc mạng máy tính với cơ quan quản lý xuất nhập cảnh.

+ Giao Bộ LĐ-TB và XH rà soát các quy định chưa phù hợp, chưa đầy đủ,

tiếp tục nội luật hóa theo các cam kết quốc tế, tham mưu Chính phủ đề nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung các luật có liên quan đến lĩnh vực quản lý người lao động nước ngoài tại Việt Nam;

+ Giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư rà soát các quy định chưa phù hợp, chưa đầy đủ, tiếp tục nội luật hóa theo các cam kết quốc tế, tham mưu Chính phủ đề nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung các đạo luật có liên quan đến lĩnh vực đầu tư và kinh doanh của NNN tại Việt Nam; bảo đảm tính thống nhất với quy định của Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư; tăng cường tuyên truyền, phổ biến Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư; tiếp tục hoàn thiện hệ thống công nghệ thông tin và tổ chức thực hiện công tác quản lý đăng ký doanh nghiệp, đăng ký đầu tư.

+ Giao Bộ Tư pháp rà soát các quy định chưa phù hợp, chưa đủ rõ, tiếp tục nội luật hóa theo các cam kết quốc tế, tham mưu Chính phủ đề nghị Quốc hội sửa đổi, bổ sung các đạo luật có liên quan đến công tác quản lý NNN tại Việt Nam; tham mưu Chính phủ cơ chế quản lý, nắm tình hình sau khi kết hôn của NNN với công dân Việt Nam, tình trạng con chung giữa NNN cư trú tại Việt Nam với công dân Việt Nam từ đó có giải pháp quản lý, bảo đảm quyền lợi, tăng cường hiệu quả quản lý đối với NNN tại Việt Nam.

2.3. Đối với các địa phương

- Đề nghị UBND các cấp thực hiện nghiêm, đầy đủ các quy định pháp luật về quản lý NNN; Đối với 19 tỉnh, thành phố chưa ban hành quy chế phối hợp, khẩn trương ban hành quy chế này chậm nhất trong quý I năm 2020 theo đúng tinh thần Nghị định số 64/2015/NĐ-CP ngày 6/8/2015 của Chính phủ; Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra tình hình chấp hành pháp luật về quản lý NNN trên địa bàn; Phối hợp chặt chẽ và thông tin thường xuyên, đầy đủ với các Bộ ngành, kịp thời phản ánh những khó khăn, vướng mắc phát sinh;

- Đề nghị Hội đồng nhân dân các cấp và Đoàn ĐBQH các tỉnh, thành phố quan tâm giám sát việc tổ chức thực hiện các quy định pháp luật trong lĩnh vực quản lý NNN tại địa phương.

Trên đây là kết quả giám sát chuyên đề về “*Việc thực hiện chính sách, pháp luật trong công tác quản lý NNN tại Việt Nam*”, Ủy ban Đối ngoại trân trọng báo cáo các vị đại biểu Quốc hội./.

Nơi nhận:

- UBTVQH;
- Thủ tướng Chính phủ;
- HĐDT và các UB của QH;
- VPTW, VPCP, VP CTN, VPQH;
- Các Bộ: CA, QP, KHĐT, NG, TP, LĐTBXH, XD, NV, TTTT, KHCN, VH TTDL;
- Thành viên UBĐN;
- Thành viên Đoàn giám sát;
- Lưu HC, ĐN;
- Epas: 93839

**TM. ỦY BAN ĐỐI NGOẠI
CHỦ NHIỆM
(Đã ký)**

Nguyễn Văn Giàu