

QUY ĐỊNH VỀ XUẤT NHẬP CẢNH, CƯ TRÚ VÀ LAO ĐỘNG CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG NƯỚC NGOÀI Ở MỘT SỐ QUỐC GIA VÙNG VỊNH VÀ NHỮNG GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

Nguyễn Thị Kim Cúc*
Mai Văn Thắng**

* Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

** TS. Khoa Luật-Đại học Quốc gia Hà Nội

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Vùng Vịnh, lao động nước ngoài, xuất nhập cảnh, cư trú, pháp luật

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 03/09/2018

Biên tập : 20/09/2018

Duyệt bài : 25/09/2018

Tóm tắt:

Xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của người lao động nước ngoài có ảnh hưởng không nhỏ đến sự phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa của mỗi quốc gia. Bên cạnh những tác động tích cực thúc đẩy đầu tư, hợp tác kinh doanh, mở ra cơ hội nâng cao trình độ nguồn nhân lực, tiếp cận với nền khoa học công nghệ phát triển, chuyển giao tri thức, giao lưu văn hóa... , những hoạt động đó cũng phát sinh không ít hệ quả tiêu cực về chính trị, an ninh, kinh tế, văn hóa, xã hội của nước sở tại. Tham khảo quy định pháp luật đối với việc nhập cư, cư trú, lao động của người lao động nước ngoài ở các quốc gia vùng Vịnh mà điển hình là Qatar và UAE sẽ có giá trị tham khảo cho Việt Nam và cộng đồng khu vực trong bối cảnh hiện nay.

Article Information:

Keywords: Gulf countries; foreign workers; immigration; residence; law.

Article History

Received : 03 Sep. 2018

Edited : 20 Sep. 2018

Approved : 25 Sep. 2018

Abstract

Immigration, residence and employment of the foreign workers provide a significant impacts on the economic, social and cultural developments of each country. In addition to the positive impacts on boosting investment and business cooperation, opening up opportunities to improve the qualifications of the human resources, accessing to the development of science and technology, knowledge transfer, cultural exchange etc., these activities also generate a number of negative impacts on politics, security, economics, culture and society of the host country. It is valuable for Vietnam to review and get reference from the legal regulations on immigration, residence, and employment of foreign workers in Gulf countries, for example Qatar and the UAE and the regional community under the current context.

1. Những quy định cơ bản của các quốc gia trong Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh về xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của người lao động nước ngoài

Hội đồng Hợp tác các nước Ả rập vùng Vịnh (hay còn gọi là Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh), được thành lập từ năm 1981,

là một liên minh chính trị và kinh tế của tất cả các quốc gia Ả rập ở khu vực Vịnh Ba Tư, ngoại trừ Iraq¹. Theo một báo cáo của Trung tâm nghiên cứu Al Jazeera tại Qatar, các quốc gia vùng Vịnh đứng đầu thế giới về số lượng người lao động (NLĐ) nước ngoài được tuyển dụng² và tổng số lao động nước ngoài chiếm hơn một nửa tổng dân số của các quốc gia vùng Vịnh cộng lại, ngoại trừ Arab Saudi³. Lực lượng lao động nước ngoài ở các quốc gia này có nguồn gốc từ tất cả các quốc gia trên thế giới, nhưng chủ yếu đến từ Tây Nam Á, Đông Nam Á và Nam Á⁴ với trình độ nhận thức, văn hóa, sắc tộc nhiều khác biệt với cư dân bản địa và phần lớn làm việc trong lĩnh vực xây dựng, dịch vụ với mức lương thấp. Người nước ngoài sinh sống, làm việc tại vùng Vịnh hầu như không có cơ hội được cấp thẻ thường trú hay nhập quốc tịch, trừ khi kết hôn với công dân các quốc gia này. Trước tình trạng tỷ lệ lao động nước ngoài luôn ở mức rất cao, các quốc gia trong Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh đã xây dựng một hệ thống pháp luật, chính sách phù hợp để quản lý lao động nước ngoài hiệu quả, giải quyết bài toán kinh tế, giữ vững hệ thống an sinh xã hội, bảo vệ bản sắc văn hóa, chính trị, truyền thống của dân tộc.

1.1 Những quy định chung của khu vực về xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của NLĐ nước ngoài

Hoạt động xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của NLĐ nước ngoài tại các quốc gia trong Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh được điều chỉnh bởi cơ chế Kafala⁵. Ở một số quốc gia trong khu vực vùng Vịnh, như Qatar, cơ chế này được cụ thể hóa bằng Luật Tài trợ (Sponsorship Law), còn ở các quốc gia khác, như Kuwait, cơ chế Kafala được thể hiện thông qua các quy định cụ thể trong luật về cư trú hay nhập cư.

Kafala vốn là một hệ thống kiểm soát và trong bối cảnh dịch chuyển lao động như hiện nay, cơ chế này là cách thức để các chính phủ quản lý lao động nước ngoài, trao trách nhiệm giám sát họ cho các cá nhân và pháp nhân có liên quan. Hệ thống này cung cấp cho người sử dụng lao động (NSDLĐ) bộ các công cụ pháp lý để quản lý NLĐ của mình. Cụ thể, nếu không được phép của NSDLĐ, NLĐ không thể thay đổi công việc, nghỉ việc hay rời khỏi quốc gia sở tại. Nếu NLĐ tự ý nghỉ việc mà không được phép của NSDLĐ, NSDLĐ có quyền hủy thị thực cư trú của NLĐ và NLĐ ngay lập tức trở thành người cư trú bất hợp pháp. Sau khi bị hủy thị thực cư trú, về nguyên tắc, NLĐ phải lập tức rời khỏi quốc gia sở tại. Mọi hoạt động của cơ chế Kafala sẽ được giám sát

1 <https://www.globalsecurity.org/military/world/gulf/gcc.htm>, truy cập ngày 20/12/2017

2 Theo số liệu năm 2014 là 17 triệu người. Nguồn: <https://www.dailysabah.com/business/2016/01/28/gulf-countries-employ-highest-number-of-foreign-workers>, truy cập ngày 20/12/2017

3 <https://www.dailysabah.com/business/2016/01/28/gulf-countries-employ-highest-number-of-foreign-workers>, truy cập ngày 20/12/2017

4 Ai Cập, Syria, Jordan, Li-băng, Pakistan, Ấn Độ, Philippines. Bangladesh, Indonesia và Sri Lanka là những quốc gia có công dân đến làm việc tại khu vực vùng Vịnh cao nhất.

Nguồn: <https://www.dailysabah.com/business/2016/01/28/gulf-countries-employ-highest-number-of-foreign-workers>, truy cập ngày 31/08/2018

5 Kafala có nguồn gốc xuất phát từ tiếng Ả rập, có nghĩa là tài trợ. Nguồn gốc của chính sách này bắt nguồn từ nghề khai thác, bắt ngọc trai truyền thống Vịnh Ba Tư từ xưa.

bởi Bộ Nội vụ của mỗi quốc gia trong Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh⁶. Theo Azfar Khan, chuyên gia về Di trú của Văn phòng Tò chức Lao động thế giới phụ trách các quốc gia Ả rập, cơ chế Kafala khi mới ra đời được đánh giá là một hệ thống tốt khi trao trách nhiệm “chăm sóc” người nước ngoài cho các công dân của quốc gia sở tại⁷.

Mặc dù các quốc gia trong Hội đồng Hợp tác vùng Vịnh đều áp dụng cơ chế Kafala và các quy định pháp luật tạo nên cơ chế Kafala ở các quốc gia này là giống nhau, nhưng có một số khác biệt đáng chú ý là: trong số sáu quốc gia trong Hội đồng, Qatar và Arab Saudi là hai quốc gia vùng Vịnh yêu cầu NLD nhập cư phải có giấy cho phép xuất cảnh trước khi rời khỏi quốc gia sở tại⁸. Như vậy, khi NLD muốn rời khỏi Qatar và Arab Saudi, họ phải yêu cầu NSDLĐ cấp cho loại giấy này, bất kể họ đang làm việc ở vị trí nào, là công nhân lao động hay giám đốc điều hành. Trong trường hợp tranh chấp lao động đang xảy ra, NSDLĐ có quyền từ chối cấp loại giấy cho phép trên. Ở các nước khác, NSDLĐ có thể tiến hành một số hoạt động nhằm ngăn cản việc NLD do mình bảo trợ rời khỏi quốc gia sở tại mà không được sự cho phép của mình. Nếu NSDLĐ thông báo cho chính phủ về việc NLD đã bỏ trốn hay nghỉ việc mà chưa được sự cho phép của NSDLĐ thì NLD có thể sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Chỉ riêng năm 2014, tại Kuwait, có khoảng 12.000 trường hợp

lao động nước ngoài bỏ trốn⁹. Ngay khi cơ quan có thẩm quyền nhận được thông báo của NSDLĐ về vấn đề này, toàn bộ thị thực cư trú của những trường hợp lao động bỏ trốn sẽ bị hủy. Như vậy, những NLD này sẽ không thể rời khỏi quốc gia sở tại cho đến khi NSDLĐ rút đơn khiếu nại, đồng thời phải có sự can thiệp của cơ quan đại diện ngoại giao của quốc gia mà NLD là công dân và có sự đồng ý của NSDLĐ. Ở Bahrain, NLD có thể thay đổi công việc mà không cần sự cho phép của NSDLĐ sau một năm làm việc. Ở UAE, NLD nước ngoài chỉ có thể tìm cho mình một NSDLĐ mới mà không cần sự cho phép của NSDLĐ cũ nếu họ nhận được sự cho phép đặc biệt từ Bộ Lao động khi đáp ứng được một số điều kiện nhất định, ví dụ như chứng minh được rằng NSDLĐ đã vi phạm hợp đồng hoặc chứng minh được rằng NSDLĐ đã đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động. Ngoài một số trường hợp ngoại lệ trên, NLD chỉ có thể thay đổi công việc nếu được sự đồng ý của NSDLĐ và trong nhiều trường hợp việc đồng ý này phải được chứng minh thông qua “giấy chứng nhận không phản đối” (no objection certificate). Ngoài Bahrain và UAE, ở các nước khác trong khu vực, NLD không thể thay đổi công việc của mình nếu không có sự cho phép của NSDLĐ, bất kể thời gian làm việc là ngắn hay dài. Cách duy nhất để NLD có thể thay đổi công việc là nhận được sự chấp thuận đặc biệt từ Bộ Nội vụ hoặc trong một số trường hợp có thể kiện lên Tòa án¹⁰.

6 <https://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf>, truy cập ngày 31/08/2018

7 <https://www.thenational.ae/world/mena/some-domestic-workers-work-up-to-100-hours-a-week-1.276987>, truy cập ngày 21/12/2017

8 <https://www.migrant-rights.org/2015/03/understanding-kafala-an-archaic-law-at-cross-purposes-with-modern-development/>, truy cập ngày 22/12/2017

9 <http://news.kuwaittimes.net/xshr-slams-absconding-reports-no-transfer-of-commercial-visit-visas/>, truy cập ngày 22/12/2017

10 <https://www.migrant-rights.org/2015/03/understanding-kafala-an-archaic-law-at-cross-purposes-with-modern-development/>, truy cập ngày 22/12/2017

1.2 Những quy định của pháp luật Qatar về xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của NLD nước ngoài

Cũng như các quốc gia trong khu vực, Qatar đã áp dụng cơ chế Kafala. Theo đó, lao động nước ngoài phải có nhà bảo trợ (kafeel) nếu muốn làm việc tại Qatar. Mọi hoạt động xuất nhập cảnh, cư trú, lao động của người nước ngoài tại Qatar sẽ chịu sự giám sát của người bảo trợ (NSDLĐ). Khi NSDLĐ không còn bảo trợ cho NLD nữa, họ sẽ không còn cơ hội được tiếp tục cư trú, lao động tại Qatar.

Mối quan hệ giữa NSDLĐ và NLD ở Qatar chủ yếu do Luật Lao động Qatar năm 2004 điều chỉnh. Liên quan đến hợp đồng lao động, Luật Lao động Qatar quy định tất cả hợp đồng và các tài liệu liên quan phải được soạn thảo bằng tiếng Ả rập. Các văn bản này có thể được dịch sang các ngôn ngữ khác nhưng khi tranh chấp xảy ra, hợp đồng bằng tiếng Ả rập sẽ là căn cứ ưu tiên xem xét. Hợp đồng lao động phải được soạn thành 03 bản, một bản NSDLĐ giữ, một bản NLD giữ và một bản được gửi tới Bộ Lao động. Hợp đồng lao động phải nêu rõ mối quan hệ giữa hai bên và gồm các nội dung bắt buộc như tên, nơi làm việc của NSDLĐ, các thông tin cơ bản về NLD (trình độ, bằng cấp, quốc tịch, nghề nghiệp, nơi cư trú), thời hạn của hợp đồng gồm chính xác ngày bắt đầu và ngày kết thúc công việc, bản chất, loại hình công việc và nơi ký kết hợp đồng, mức lương, phương thức thanh toán và ngày thanh toán lương định kỳ¹¹. Luật Lao động Qatar năm 2004 được sửa đổi, bổ sung bởi

Luật số 03 ban hành ngày 04/02/2014 với nội dung liên quan đến các trường hợp miễn trừ không thuộc sự điều chỉnh của Luật Lao động Qatar, và việc mở rộng các trường hợp giao dịch sẽ chịu mức phí theo quy định của Hội đồng Bộ trưởng.

Là một quốc gia sử dụng cơ chế Kafala, Qatar đã nội luật hóa cơ chế này bằng Luật số 04 năm 2009 liên quan đến vấn đề xuất nhập cảnh của người nước ngoài, việc cư trú và bảo trợ họ (gọi tắt là Luật Bảo trợ 2009). Luật này đưa ra những điều kiện mà người nước ngoài cần đáp ứng để có thể nhập cảnh vào và xuất cảnh từ Qatar, những điều kiện tiên quyết để một người nước ngoài được coi là cư trú hợp pháp trên lãnh thổ Qatar, các quy định về bảo trợ người nước ngoài, những tiêu chí nhằm xác định những công việc không thuộc danh mục buộc phải bảo trợ, những hình thức xử phạt nếu vi phạm pháp luật và đưa ra các cách thức để giải quyết các mâu thuẫn, xung đột phát sinh¹². Năm 2015, Quốc vương Qatar đã ban hành Luật số 21 quy định chi tiết các vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Qatar để thay thế Luật Bảo trợ 2009. Như vậy, hiện nay hệ thống pháp luật liên quan đến NLD nước ngoài chủ yếu là: Luật Lao động 2004 (sửa đổi, bổ sung năm 2014) và Luật số 21 quy định chi tiết các vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Qatar năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017). Đây là hai văn bản chứa đựng các quy định chi tiết liên quan đến các hoạt động của lao động nước ngoài tại Qatar, là cơ sở pháp lý để hoạt động quản lý lao động nước ngoài tại Qatar được vận hành hiệu quả.

11 Xem Luật Lao động Qatar 2004, Nguồn: <https://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>, truy cập ngày 31/08/2018

12 Xem Luật Bảo trợ Qatar 2009

Nguồn: http://gulfmigration.eu/database/legal_module/Qatar/National%20Legal%20Framework/Residence/1.2%20Law%20on%20Entry%20Exit%20Residence%20Sponsorship%204_2009_EN.pdf, truy cập 31/08/2018)

Điểm đáng lưu ý của pháp luật Qatar về lĩnh vực này nằm ở những thay đổi gần đây. Những điểm thay đổi quan trọng trong Luật số 21 năm 2015 so với Luật Bảo trợ 2009 là việc Luật này đã chi tiết hóa các quy định và nâng cao trách nhiệm bảo cáo của NSDLĐ. Cụ thể, NSDLĐ phải:

1) Cung cấp một hợp đồng lao động với những điều khoản rõ ràng, cụ thể, dựa trên thỏa thuận của hai bên để NLĐ có thể dễ dàng xin thị thực lao động nhập cảnh vào Qatar tại cơ quan có thẩm quyền;

2) Có nghĩa vụ thông báo tới các cơ quan có thẩm quyền về hoạt động xuất cảnh của NLĐ. Thời gian thông báo tối thiểu là 03 ngày trước ngày xuất cảnh;

3) Phải tuân thủ các thủ tục về việc cấp giấy phép cư trú và gia hạn giấy phép cư trú cho NLĐ. Thời gian để tiến hành các thủ tục gia hạn giấy phép cư trú tối đa là 90 ngày kể từ ngày giấy phép đó hết hạn;

4) Có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền trong việc đốc thúc NLĐ hoàn tất các thủ tục về giấy phép cư trú. Trong vòng 30 ngày kể từ ngày NLĐ nhập cảnh vào lãnh thổ Qatar, NSDLĐ phải yêu cầu NLĐ đến gặp các cơ quan có thẩm quyền để hoàn tất các thủ tục về giấy phép;

5) Chủ động giúp đỡ NLĐ nữ trong việc tiến hành các thủ tục để khai sinh cho con của họ. Trong vòng 60 ngày kể từ khi đứa trẻ chào đời, NSDLĐ phải nộp đơn yêu cầu tới các cơ quan có thẩm quyền yêu cầu xác nhận về sự hiện diện của đứa trẻ trên lãnh thổ Qatar. Điều này sẽ giúp các cơ quan quản lý lao động nước ngoài cập nhật được số lượng lao động nước ngoài hiện đang cư

trú trên lãnh thổ Qatar để có những cơ chế quản lý hiệu quả;

6) Có nghĩa vụ thông báo cho cơ quan có thẩm quyền trong vòng 14 ngày kể từ ngày NLĐ không còn làm việc cho NSDLĐ nữa hoặc kể từ ngày người đó rời khỏi Qatar sau khi đã thu hồi giấy phép cư trú;

7) Phải nộp một khoản tiền ở ngân hàng để đảm bảo những nghĩa vụ của mình đối với lao động nước ngoài và Bộ Nội vụ Qatar nếu có sử dụng lao động nước ngoài. Quy định này nhằm hạn chế việc NSDLĐ nước ngoài lạm dụng quyền hạn của mình đối xử không đúng với lao động nước ngoài cũng như không hoàn thành nghĩa vụ thông báo đối với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền¹³.

Ngoài ra, so với cơ chế Kafala và Luật 2009, Luật số 21 còn bao hàm nhiều quy định mới liên quan đến NLĐ nước ngoài. Có thể kể đến:

1) lao động nước ngoài chỉ được nhập cảnh vào hoặc xuất cảnh từ Qatar nếu người đó có hộ chiếu hoặc giấy thông hành hợp lệ và thị thực nhập cảnh do cơ quan có thẩm quyền cấp có ghi rõ mục đích nhập cảnh là đến để làm việc;

2) lao động nước ngoài phải thông báo cho cơ quan có thẩm quyền về bất kỳ chuyển đi nào rời khỏi Qatar của mình trước ngày xuất cảnh ít nhất 03 ngày. Nếu chuyển đi gặp phải sự phản đối không chính đáng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc NSDLĐ thì NLĐ có quyền khiếu nại lên Ủy ban phụ trách hoạt động xuất nhập cảnh của người nước ngoài;

3) lao động nước ngoài có quyền

13 Chi tiết xem các Điều từ Điều 4 đến Điều 20, Luật số 21, năm 2015 quy định chi tiết các vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Qatar

được giữ lại hộ chiếu hoặc giấy thông hành, không bắt buộc phải đưa NSDLĐ giữ. Hộ chiếu hoặc giấy thông hành sẽ được cơ quan phụ trách hoạt động cấp giấy phép cư trú giữ lại để làm thủ tục cấp giấy phép cư trú cho lao động nước ngoài. Sau khi hoàn tất thủ tục, hộ chiếu sẽ được chuyển lại về cho NLD. Nếu NSDLĐ giữ các loại giấy tờ này, NSDLĐ phải cam kết với NLD bằng văn bản là sẽ đưa lại cho NLD khi họ yêu cầu. Trường hợp NSDLĐ cố tình giữ trái phép hộ chiếu hay giấy thông hành của NLD sẽ bị phạt tới 25.000 QR;

4) lao động nước ngoài có quyền chuyển sang làm việc cho một NSDLĐ khác trước khi kết thúc hợp đồng với NSDLĐ cũ nếu được sự chấp thuận của NSDLĐ cũ, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phụ trách vấn đề này và Bộ Lao động và các vấn đề xã hội Qatar. Trong trường hợp NSDLĐ cũ không đồng ý và được sự đồng ý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền phụ trách vấn đề này và Bộ Lao động và các vấn đề xã hội Qatar, lao động nước ngoài sẽ chờ đến khi kết thúc thời hạn hợp đồng đối với hợp đồng có thời hạn và sau khi làm việc được 05 năm đối với hợp đồng không xác định thời hạn. Trong trường hợp NSDLĐ cũ chết hoặc pháp nhân đó không còn tồn tại về mặt pháp lý vì bất kỳ lý do nào thì với sự đồng ý của cơ quan có thẩm quyền và Bộ Lao động và các vấn đề xã hội, NLD có thể chuyển sang làm việc cho NSDLĐ khác¹⁴. Nếu NSDLĐ cũ tự động cho phép NLD sang làm việc cho

người khác mà không được sự chấp thuận từ phía cơ quan nhà nước thì sẽ chịu mức phạt 50.000 QR và ngồi tù đến 3 năm.

1.3 Những quy định của pháp luật UAE về xuất nhập cảnh, cư trú và lao động của NLD nước ngoài

UAE là quốc gia có nền kinh tế phát triển, giàu có trong khu vực với số lượng lao động nước ngoài chiếm tới 90%¹⁵ trên tổng số lao động cả nước¹⁶.

Liên quan đến hoạt động xuất nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại UAE, Luật Di trú 1973 (Immigration Law/Luật Liên bang số 06) và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định khá chi tiết. Luật này được sửa đổi, bổ sung bởi Luật Liên bang số 13 năm 1996 liên quan đến hoạt động nhập cảnh và cư trú của người nước ngoài với nhiều sửa đổi về trục xuất, xử phạt quốc gia khi có vi phạm về cư trú, lao động. Về nguyên tắc, người nước ngoài khi nhập cảnh vào UAE cần có hộ chiếu còn thời hạn, giấy tờ tài liệu liên quan đến chuyến đi và thị thực nhập cảnh hợp lệ. Trước khi hết thời hạn cho phép lưu trú, người nước ngoài phải rời khỏi UAE, trừ khi họ có giấy phép cư trú. Đối với những công dân đến từ 30 quốc gia, vùng lãnh thổ thuộc danh sách miễn thị thực, họ được phép ở lại UAE không quá 30 ngày kể từ ngày nhập cảnh, trừ khi có giấy phép cư trú. Trong trường hợp người nước ngoài cố tình vi phạm, nhập cảnh bất hợp pháp vào UAE, họ sẽ phải đối mặt với hình phạt tù tối

14 Xem Điều 2 đến Điều 21 Luật số 21 năm 2015 quy định chi tiết các vấn đề xuất nhập cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Qatar.

15 Theo báo cáo của Tổng liên đoàn Lao động quốc tế, 'Hidden faces of the Gulf miracle' (2011), International Trade Union Congress, Brussels, Belgium, có với 1,75 triệu người Ấn Độ, 1,25 triệu người Pakistan, 500 000 người Bangladesh, 1 triệu người đến từ các quốc gia châu Á khác và 500.000 người đến từ châu Âu và châu Phi: Xem: http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/VS_QatarEN_final.pdf.

16 Sonmez, S.; Apostolopoulos, Y, Tran, D.; Rentrop, S. "Human rights and health disparities for migrant workers in the UAE", Health and Human Rights. An International Journal. North America, 13 7 12 2011.

thiếu một tháng và/hoặc nộp một khoản phạt trị giá tối thiểu 10.000 Dirhams. Sau khi thực hiện xong án phạt, người nước ngoài vi phạm sẽ bị trục xuất khỏi lãnh thổ UAE¹⁷.

Về lĩnh vực quan hệ lao động hiện có Luật Liên bang số 08 năm 1980 (Luật Lao động 1980). Luật này được sửa đổi, bổ sung nhiều lần và lần cuối là năm 1999. Luật quy định tiêu chuẩn tối thiểu về quyền và lợi ích của NLD được NSDLĐ đảm bảo, cũng như nghĩa vụ của NLD khi làm việc trên lãnh thổ UAE. Trong trường hợp hai bên không tuân thủ các nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật, vụ việc sẽ được đưa lên giải quyết tại Tòa án. Trước khi Tòa án chấp nhận hồ sơ vụ kiện, NLD và NSDLĐ phải thực hiện hoạt động hòa giải. Nếu hai bên tuy đã cố gắng giải quyết trực tiếp với nhau nhưng không thành công, vụ việc sẽ tiếp tục được đưa tới Bộ Lao động và Bộ này sẽ đưa ra khuyến nghị để giải quyết mâu thuẫn. Trường hợp tranh chấp vẫn không được giải quyết, vụ việc sẽ được chuyển tới Tòa lao động.

Liên quan đến hợp đồng sử dụng lao động nước ngoài, pháp luật UAE quy định phải được lập bằng văn bản với những nội dung bắt buộc bao gồm tiền lương hoặc tiền công NSDLĐ phải trả, ngày ký hợp đồng, ngày hợp đồng có hiệu lực, bản chất của hợp đồng (là hợp đồng giới hạn hay không giới hạn), tính chất công việc, thời hạn của hợp đồng, nơi làm việc. Về cơ bản, Bộ Lao động đã soạn thảo mẫu hợp đồng lao động bằng tiếng Anh và tiếng Ả rập, NSDLĐ và NLD chỉ cần điền các thông tin liên quan. Ngoài ra, NLD và NSDLĐ có thể soạn thảo

hợp đồng lao động riêng của mình với điều kiện ngôn ngữ sử dụng là tiếng Ả rập và các điều khoản trong hợp đồng không trái với các quy định của pháp luật. Theo quy định, thông thường, thời gian làm việc là 8 giờ một ngày hoặc 48 giờ một tuần, còn đối với một số ngành nghề, thời gian làm việc có thể tăng lên 9 giờ một ngày sau khi được Bộ Y tế phê duyệt. Các cơ quan chính phủ không bị điều chỉnh bởi luật lao động và hoạt động 7 giờ mỗi ngày.

Một điểm nổi bật trong hệ thống pháp luật lao động UAE là hệ thống bảo đảm tiền lương (Wage Protection System). Hệ thống này ra đời vào ngày 20/07/2009 bởi Nghị định số 788 của Chính phủ quy định về vấn đề bảo đảm tiền lương nhằm giải quyết vấn đề nợ lương của NSDLĐ. Kể từ khi hệ thống này đi vào hoạt động, hơn 2,9 triệu lao động cùng với 205.000 doanh nghiệp đang hoạt động trên lãnh thổ UAE đã tham gia hệ thống này. Theo ước tính, hơn 52 triệu AED (khoảng 677,75 triệu USD) tiền lương đã được truy lĩnh nhờ có hệ thống bảo đảm tiền lương. NLD đã được trả lương đúng hạn, đúng số tiền đã nêu trong hợp đồng lao động¹⁸.

2. Một số gợi mở cho Việt Nam

Ở nước ta, tính đến tháng 5/2016, trên cả nước có khoảng hơn 82.500 lao động là người nước ngoài đang làm việc¹⁹. Số lượng lao động nước ngoài tăng, công tác quản lý người nước ngoài đến cư trú, sinh sống và làm việc càng phức tạp. Rất nhiều địa bàn trên cả nước xảy ra trường hợp doanh nghiệp còn chậm trễ và chưa chú trọng trong công

17 Xem Luật Liên bang số 06 về hoạt động nhập cảnh và cư trú 1973.

Nguồn: <http://www.refworld.org/pdfid/3fb9fab24.pdf>, truy cập 31/08/2018.

18 <https://uaelaborlaw.com/#an-overview-of-federal-law-no-8-of-1980>, truy cập 24/08/2018.

19 <http://laodongthudo.vn/nhau-825-nguoi-lao-dong-nuoc-ngoai-dang-lam-viec-tai-viet-nam-38831.html>, truy cập 9/11/2017.

tác làm thủ tục xin cấp giấy phép lao động cho lao động là người nước ngoài làm việc tại đơn vị mình. Một số doanh nghiệp lợi dụng quy định của pháp luật còn chưa chặt chẽ để lách luật, đưa lao động làm việc dưới 03 tháng và luân phiên thay lao động khiến công tác quản lý lao động nước ngoài gặp khó khăn²⁰. Thậm chí, có nhiều địa phương không biết có sự hiện diện của số lượng lớn NLD nước ngoài cư trú, làm việc tại địa phương mình. Cũng không ít trường hợp người nước ngoài lao động, cung ứng dịch vụ nhưng không được kiểm soát chặt chẽ, gây phương hại đến trật tự xã hội, an ninh chính trị và chính sách kinh tế... Điều này càng đặc biệt quan trọng hơn trong bối cảnh liên kết khu vực, chính sách mở cửa, hội nhập đang diễn ra rất mạnh mẽ như hiện nay.

Trên cơ sở những kinh nghiệm của các quốc gia vùng Vịnh, chúng tôi đưa ra một số khuyến nghị sau:

1) Cần xây dựng hệ thống pháp luật, chính sách đồng bộ giữa quản lý lao động nước ngoài với quản lý nhập cư, cư trú và hệ thống hành chính hiện đại để bảo đảm vận hành một cách thống nhất, đồng bộ và chính xác.

2) Cần có cơ chế linh hoạt, phân tầng mục tiêu quản lý đối với từng nhóm đối tượng NLD nước ngoài. NLD chân tay, làm việc trong các vị trí việc làm cần số lượng đông, trình độ thấp cần được quản lý chặt chẽ. Trong trường hợp này cơ chế của Qatar và UAE rất phù hợp, hiệu quả.

3) Liên quan đến một số quy định cụ

thể. Chúng tôi cho rằng, cần sửa đổi quy định liên quan đến nghĩa vụ báo cáo tình hình sử dụng lao động, đặc biệt báo cáo định kỳ số lao động là người nước ngoài tại các doanh nghiệp. Tại mục d, khoản 2 Điều 6 Bộ luật Lao động 2012 quy định về nghĩa vụ của doanh nghiệp “khai trình việc sử dụng lao động trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày bắt đầu hoạt động và định kỳ báo cáo tình hình thay đổi về lao động trong quá trình hoạt động với cơ quan quản lý nhà nước về lao động ở địa phương”. Theo đó, định kỳ 06 tháng, NSDLĐ phải báo cáo tình hình thay đổi về lao động làm việc cho doanh nghiệp của mình cho cơ quan quản lý có thẩm quyền²¹. Có thể thấy, 06 tháng là một khoảng thời gian chưa hợp lý, bởi các doanh nghiệp đã lợi dụng quy định này để đưa lao động vào làm việc trong thời hạn dưới 03 tháng theo dạng thị thực du lịch. Thiết nghĩ trong bối cảnh công nghệ thông tin hiện nay, thời hạn 02 tháng để báo cáo là phù hợp. Ngoài ra, cần có cơ chế xử lý nghiêm khắc đối với những doanh nghiệp không thực hiện đúng hạn và đúng quy định. Theo quy định hiện hành, mức phạt đối với NSDLĐ nếu không thực hiện nghĩa vụ báo cáo định kỳ là phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng²². Mức phạt này trên thực tế không hiệu quả, chưa tương xứng khiến doanh nghiệp thường không thực hiện nghiêm công tác báo cáo trong việc quản lý lao động.

4) Đề nắm bắt được chính xác và

20 http://baobacninh.com.vn/news_detail/96798/tang-cuong-quan-ly-lao-dong-nuoc-ngoai.html, truy cập ngày 9/11/2017

21 Điều 8, Nghị định số 03/2014/NĐ-CP của Chính phủ ngày 16/01/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về việc làm.

22 Mục b, khoản 1, Điều 25, Nghị định số 95/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/08/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng

kịp thời thông tin, đặc biệt đảm bảo được lao động vào Việt Nam là có nguồn gốc rõ ràng và tránh tình trạng lao động trái phép, pháp luật Việt Nam cần *sửa đổi mức phạt đối với các hành vi của NSDLĐ trong hoạt động tuyển dụng lao động*. Thực tế cho thấy, việc số lượng cũng như chất lượng lao động phụ thuộc phần lớn vào ý thức của NSDLĐ trong công tác tuyển dụng, bởi pháp luật Việt Nam đã trao quyền tuyển dụng lao động cho NSDLĐ có thể thực hiện công tác này một cách trực tiếp hoặc thông qua các tổ chức dịch vụ việc làm²³. Đây là một quyền năng lớn và giai đoạn tuyển dụng lao động sẽ ảnh hưởng rất nhiều tới quá trình quản lý lao động sau này, tuy nhiên khi người sử dụng có vi phạm các quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ tuyển dụng lao động theo quy định thì chỉ bị phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng²⁴. Rõ ràng, pháp luật Việt Nam về quản lý lao động nước ngoài đang còn quá mềm dẻo, tạo kẽ hở cho các doanh nghiệp, người nước ngoài trục lợi.

5) Để nâng cao trách nhiệm của NSDLĐ trong công tác quản lý NLD, cần yêu cầu NSDLĐ phải *nộp một khoản tiền thích hợp nhằm bảo đảm nghĩa vụ của mình tại ngân hàng*. Hiện nay, pháp luật Việt Nam chỉ dự trù tới việc NSDLĐ có thể sử dụng các biện pháp bảo đảm bằng tiền hoặc tài sản để đảm bảo NLD sẽ thực hiện hợp đồng lao động, từ đó đưa ra quy định cấm điều này²⁵ nhưng chưa chú ý đến vai trò của NSDLĐ trong công tác quản lý NLD cũng như tính đến khả năng NSDLĐ sẽ không thực hiện

đúng và đầy đủ các nghĩa vụ của mình theo quy định. Do vậy, pháp luật Việt Nam cần bổ sung quy định về khoản tiền bảo đảm nghĩa vụ từ phía NSDLĐ. Quy định này sẽ khiến NSDLĐ sẽ có ý thức và trách nhiệm hơn trong việc phối hợp với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền để quản lý NLD hiệu quả.

6) Bên cạnh những biện pháp mang tính cưỡng chế, mục tiêu quan trọng nhất để công tác quản lý lao động nước ngoài có hiệu quả là việc nâng cao nhận thức, ý thức tự giác chấp hành quy định của pháp luật từ phía các doanh nghiệp và NLD, bởi lẽ đa số các trường hợp khiến công tác quản lý lao động nước ngoài gặp khó khăn đều xuất phát từ hai chủ thể tham gia quan hệ lao động này. Đây mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến về doanh nghiệp trong nước và lao động nước ngoài hiểu rõ được những lợi ích nếu hợp tác và phối hợp tốt với các cơ quan nhà nước trong công tác quản lý lao động nước ngoài.

7) Trong bối cảnh liên kết khu vực ngày càng mạnh mẽ, thị trường lao động ngày càng tự do với các quốc gia khu vực ASEAN, để quản lý được lao động nước ngoài hiệu quả, thiết nghĩ Việt Nam cần có những kiến nghị để Hiệp hội hoàn thiện cơ chế quản lý lao động nước ngoài chung mang tầm khu vực nhằm bảo vệ NLD các quốc gia trong khối, phòng ngừa những hệ lụy tiêu cực hoặc việc lạm dụng từ các quốc gia bên ngoài ASEAN■

23 Điều 11, Bộ luật Lao động năm 2012.

24 Mục c, khoản 1 Điều 25 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 22/08/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa NLD Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

25 Khoản 2, Điều 20 Bộ luật Lao động năm 2012.