

VỀ VAI TRÒ CỦA CÁC CẤP CÔNG ĐOÀN TRONG CÔNG TÁC TƯ VẤN PHÁP LUẬT CHO NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

*Trần Thị Thanh Hà**

1. Những thành tựu trong công tác tư vấn pháp luật cho người lao động tại các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Ở Việt Nam trong những năm gần đây, do nhận được sự quan tâm đúng mức của công đoàn các cấp, công tác tư vấn pháp luật cho người lao động tại các doanh nghiệp đã phát triển mạnh về bề rộng và đã bước đầu đi vào chiều sâu. Nhìn tổng quát, vai trò của các cấp công đoàn trong hoạt động tư vấn pháp luật thời gian qua có một số mặt tích cực sau đây:

Một là, hoạt động tư vấn pháp luật đã dần dần có tính chủ động hơn trước, nhờ đó đã bảo đảm được tính kịp thời, đáp ứng được những yêu cầu bức xúc của người lao động. Trong tư vấn pháp luật, hầu hết tư vấn viên đã chủ động trong việc sắp xếp lịch tiếp đối tượng có yêu cầu tư vấn, tránh được sự chờ đợi của họ. Trong tuyên truyền, phổ biến pháp luật, sự chủ động còn thể hiện rõ nét hơn nữa. Cán bộ tư vấn pháp luật luôn chủ động, tích cực tiến hành công tác này khi có văn bản, qui phạm pháp luật mới của Nhà nước hoặc văn bản mới của công đoàn cấp trên mà không đợi có chỉ đạo mới thực hiện.

Hai là, công đoàn các cấp đã tích cực tham gia vào việc giải quyết các tranh chấp lao động, đặc biệt là các cuộc đình công (đỉnh cao của tranh chấp lao động tập thể), vừa góp phần quan trọng vào việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, vừa ngăn chặn được sự quá khích của người lao động, nhất là khi có sự sai phạm của chủ doanh nghiệp. Trong các cuộc đình công, các tư vấn viên pháp luật luôn có mặt kịp thời, thường xuyên, liên tục bên những người lao động, vừa để động viên, hướng dẫn họ thực hiện đúng các qui định pháp luật về đình công, vừa có thể đại diện cho họ để

thương thuyết với người sử dụng lao động nhằm đi tới sự thoả thuận nhất định, chấm dứt cuộc đình công, tránh những hậu quả xấu có thể gây ra cho xã hội.

Ba là, trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động trước các cơ quan công quyền theo thủ tục tố tụng, các tư vấn viên pháp luật của công đoàn các cấp đã thực sự thể hiện sự vững vàng về chuyên môn, nghiệp vụ, trong một số trường hợp còn có phần trội hơn Luật sư cùng tham gia tố tụng trong vụ án. Trong nhiều vụ án, đặc biệt là án lao động, ý kiến của tư vấn viên pháp luật của công đoàn các cấp rất cụ thể, sâu sát thực tế và có cơ sở pháp luật, vì vậy trong nhiều trường hợp, đã được Tòa án các cấp và các cơ quan tiến hành tố tụng khác chấp nhận, nhờ đó, đã bảo vệ được các quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động.

Bốn là, hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật của các tư vấn viên pháp luật của công đoàn các cấp đã được đổi mới về nội dung, hình thức và phương pháp, nên đã thực sự thu hút sự tham gia của đông đảo người lao động. Con số nhiều vạn lượt người tham gia các lớp học, các đợt tập huấn đã khẳng định điều đó.

Năm là, công tác tham gia xây dựng pháp luật đã đi vào thực chất hơn trước đây. Ngoài việc tự mình nghiên cứu để góp ý cho dự thảo văn bản, qui phạm pháp luật, công đoàn các cấp còn thường xuyên là người tổ chức việc lấy ý kiến đóng góp của người lao động cho các dự thảo này. Nhiều ý kiến đóng góp của đoàn viên công đoàn và người lao động đã được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiếp thu đưa vào văn bản pháp luật.

Sáu là, công tác nghiên cứu khoa học pháp lí, học tập kinh nghiệm của nước ngoài trong công tác xây dựng và thực hiện pháp luật về công đoàn đã được chú trọng nhiều

* Ths. Luật học, Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam.

hơn trước và do vậy, đã góp phần nâng cao chất lượng các hoạt động thực hiện chức năng của công đoàn các cấp trong thời gian qua, nhất là đối với hoạt động tư vấn pháp luật cho người lao động trong các doanh nghiệp.

2. Những hạn chế trong công tác tư vấn pháp luật cho người lao động tại các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Mặc dù có những mặt tích cực nói trên; song, nếu xét cụ thể thì có thể nhận thấy rằng, vai trò của các cấp công đoàn trong tư vấn pháp luật cho người lao động ở các doanh nghiệp vẫn còn khá nhiều tồn tại, vướng mắc, mà nếu không được giải quyết, khắc phục kịp thời, sẽ tiếp tục làm mờ nhạt vai trò của Công đoàn đối với xã hội nói chung, đối với các doanh nghiệp nói riêng. Cụ thể là:

- Số lượng vụ việc mà Công đoàn đã tham gia tư vấn pháp luật còn quá ít so với số lượng những vụ việc xảy ra trên thực tế. Trong nhiều trường hợp, do người lao động không thể chờ đợi được sự hướng dẫn, giúp đỡ về mặt pháp luật của các cán bộ tư vấn pháp luật của công đoàn các cấp, nên họ đã phải đến với các Trung tâm tư vấn pháp luật được thành lập bởi các Luật sư, mặc dù tại đó, họ phải chịu phí tư vấn.

- Trong một số trường hợp, hoạt động tư vấn của một số cấp công đoàn có chất lượng kém, nên không những không bảo vệ được các quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, mà còn trực tiếp hoặc gián tiếp gây ra thiệt hại cho đối tượng tư vấn pháp luật. Trong nhiều trường hợp, ý kiến tư vấn được đưa ra là không phù hợp với tình huống thuộc nội dung tư vấn, thậm chí trái pháp luật; ý kiến mà tư vấn viên đưa ra với tư cách người đại diện cho đương sự trong các vụ án là không thuyết phục và do vậy, không những bị các cơ quan tiến hành tố tụng phản bác, mà còn gây bức xúc cho người lao động đã uỷ quyền và cho dư luận xã hội, trực tiếp làm giảm sút uy tín vốn đã chưa cao của Công đoàn trong đội ngũ những người lao động.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật của một số cấp công đoàn chưa được đều khắp ở những nơi tập trung nhiều người lao động trong các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, nơi mà người lao động và người sử

dụng lao động thường có trình độ pháp luật thấp, chủ doanh nghiệp thường thiếu tôn trọng, thậm chí có nhiều nơi còn thường xuyên xúc phạm danh dự, nhân phẩm của người lao động. Chính sự yếu kém của đơn vị tư vấn pháp luật và của công đoàn cơ sở ở những doanh nghiệp đó đã trở thành một trong những nguyên nhân dẫn tới những vụ ngược đãi, đánh đập người lao động ở một số doanh nghiệp mà dư luận thời gian qua đã kịch liệt phản đối.

- Ở nhiều địa phương, cán bộ công đoàn nói chung, tư vấn viên pháp luật nói riêng đã không kịp thời, thiếu sâu sát với thực tế các cuộc đình công nên không làm tốt nhiệm vụ của mình. Đây cũng là một trong những nguyên nhân làm cho nhiều cuộc đình công trở nên bất hợp pháp và khi chủ doanh nghiệp khởi kiện thì người lao động thường bị thiệt thòi về quyền lợi. Công tác phòng ngừa nhằm hạn chế các cuộc đình công và các tranh chấp lao động cá nhân chưa được công đoàn một số nơi quan tâm đúng mức, nên hoạt động kém hiệu quả. Ở những nơi đó, tình trạng tranh chấp cá nhân và đình công xảy ra thường xuyên, gây ảnh hưởng xấu không chỉ tới hoạt động của doanh nghiệp, mà tới cả trật tự, an toàn xã hội, không chỉ tới tâm lý của người lao động trong các doanh nghiệp đó, mà còn của đông đảo nhân dân lao động.

Những hạn chế nói trên về vai trò của các cấp công đoàn trong hoạt động tư vấn pháp luật cho người lao động làm việc tại các doanh nghiệp là do nhiều nguyên nhân, trong đó đáng chú ý là các nguyên nhân sau đây:

Một là, nguyên nhân về công tác quản lý đối với hoạt động tư vấn pháp luật của Công đoàn. Cụ thể là:

- Công tác quản lý của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đặc biệt là của công đoàn cấp trên và công đoàn chủ quản đối với những đơn vị tư vấn pháp luật luôn là một yếu tố trực tiếp ảnh hưởng tới chất lượng, hiệu quả của hoạt động tư vấn pháp luật. Tình trạng không coi trọng vì chưa đánh giá đúng tầm quan trọng của hoạt động tư vấn pháp luật của Công đoàn còn khá phổ biến trong đội ngũ công chức nhà nước và trong các cán bộ lãnh đạo của Công đoàn. Điều đó

các cán bộ lãnh đạo của Công đoàn. Điều đó thể hiện ở việc nhiều công đoàn tỉnh và công đoàn ngành chưa thành lập đơn vị tư vấn pháp luật, mặc dù kể từ khi có Quyết định 340/QĐ-TLĐ (năm 1992) tới nay đã gần 20 năm và trên thực tế, nhu cầu tư vấn pháp luật của người lao động ngày càng cao.

- Việc kiểm tra, giám sát của các cấp công đoàn có thẩm quyền đối với hoạt động của những đơn vị tư vấn pháp luật chưa thường xuyên và kém tác động. Công đoàn cấp chủ quản và cấp trên ít cử cán bộ trực tiếp tới đơn vị tư vấn pháp luật để nắm bắt tình hình, mà chủ yếu dựa vào dư luận xã hội và các báo cáo của chính đơn vị cần được kiểm tra, giám sát. Việc thực hiện chế độ báo cáo theo qui định của pháp luật còn mang tính hình thức, chiếu lệ, kém hiệu quả. Ở một số nơi, việc kiểm tra, giám sát bị buông lỏng dẫn tới sự tùy tiện trong việc thu phí tư vấn, thậm chí tùy tiện cả trong việc hướng dẫn, giải đáp pháp luật cho người lao động.

Hai là, nguyên nhân về tổ chức các đơn vị có chức năng tư vấn pháp luật của Công đoàn. Cụ thể là:

- Hiện còn nhiều địa phương, nhiều ngành chưa thành lập tổ chức tư vấn pháp luật. Trước tình trạng đó, các cơ quan có thẩm quyền của tổ chức công đoàn, đặc biệt là Ban chấp hành Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam vẫn không cương quyết chỉ đạo công đoàn các địa phương, các ngành thành lập các đơn vị tư vấn pháp luật. Vì vậy, ở những nơi này, hoạt động tư vấn pháp luật của Công đoàn rất yếu, thậm chí không được thực hiện:

- Về tổ chức, các đơn vị tư vấn pháp luật của các cấp công đoàn hiện nay còn đang trong tình trạng không thống nhất về tên gọi, về cơ cấu, về mối quan hệ trực thuộc và chưa mang tính hệ thống. Từng đơn vị tư vấn hoạt động riêng rẽ, không có sự phối hợp công tác, không có sự liên hệ để trao đổi thông tin, tư liệu và kinh nghiệm hoạt động, nên đã hoàn toàn làm mất đi sự tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau trong hoạt động tư vấn pháp luật.

Ba là, nguyên nhân về cán bộ làm công tác tư vấn pháp luật của Công đoàn. Cụ thể là:

- Ở những ngành hay địa phương chưa có đơn vị chuyên trách tư vấn pháp luật thì hoạt

động tư vấn pháp luật được coi là nhiệm vụ kiêm nhiệm của một, hai cán bộ công đoàn. Còn ở những nơi đã có đơn vị chuyên trách tư vấn pháp luật thì số lượng và trình độ chuyên môn của đội ngũ những cán bộ tư vấn pháp luật vẫn chưa bảo đảm sự hợp lý.

- Về số lượng, tính bình quân ở mỗi đơn vị tư vấn pháp luật có chưa tới ba cán bộ công đoàn làm công tác tư vấn pháp luật; có rất nhiều địa phương, Công đoàn chỉ bố trí một, hai cán bộ đảm nhiệm công tác này, như ở các tỉnh An Giang, Bắc Ninh chỉ có một người; ở các tỉnh Kiên Giang, Lâm Đồng, Thái Nguyên chỉ có hai người.

- Về trình độ chuyên môn, Công đoàn ở một số địa phương đã bố trí người không có bằng cử nhân luật mà chỉ có bằng cử nhân thuộc những ngành nghề khác, thậm chí không có bằng cử nhân làm công tác tư vấn pháp luật. Ở các tỉnh như Bến Tre, Thái Nguyên, những người làm công tác tư vấn pháp luật của Công đoàn đều không phải là cử nhân luật.

- Bên cạnh đó, công tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ chuyên môn pháp luật, kỹ năng tư vấn cho cán bộ tư vấn chưa được chú trọng, không có qui hoạch, kế hoạch hoặc có qui hoạch, kế hoạch nhưng không phù hợp với tình hình thực tế. Việc tổ chức các lớp đào tạo, bồi dưỡng cho những người làm công tác tư vấn pháp luật không thường xuyên, nội dung tẻ nhạt, sáo rỗng, thiếu tính thiết thực, nhiều khi còn hình thức và bị chi phối bởi căn bệnh phô trương, thành tích giống như ở một số nơi của ngành giáo dục. Do đó, mặc dù có nhiều năm đảm nhận công tác tư vấn pháp luật, nhưng trình độ của cán bộ công đoàn được nâng lên không đáng kể, không ngang tầm với nhiệm vụ được giao, không đáp ứng được đòi hỏi của xã hội, yêu cầu của người lao động.

Ngoài những nguyên nhân chủ yếu làm hạn chế vai trò của các cấp công đoàn trong tư vấn pháp luật cho người lao động nói trên, vẫn còn một số nguyên nhân khác đáng chú ý sau đây:

- Do các qui định trong pháp luật và trong các văn bản của công đoàn các cấp, đặc biệt là những qui định về cơ cấu tổ chức, về quản

lí nhà nước trong lĩnh vực kinh tế, lao động và Công đoàn chưa đầy đủ, chồng chéo, mâu thuẫn và còn nhiều điểm bất hợp lí, nên đã gây khó khăn không nhỏ đối với hoạt động tư vấn pháp luật của các cấp công đoàn.

- Mỗi quan hệ phối hợp, cộng tác giữa các đơn vị trong nội bộ tổ chức Công đoàn và giữa Công đoàn với các tổ chức chính trị - xã hội khác, với các cơ quan nhà nước chưa chặt chẽ, thiếu tính chủ động, nên chất lượng và hiệu quả còn rất thấp. Về cơ chế phối hợp, hiện đã có một số qui định trong văn bản, qui phạm pháp luật, trong văn bản của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, công đoàn ngành và công đoàn cấp tỉnh nhưng thiếu tính cụ thể. Chẳng hạn, quy định về mối quan hệ của Trung tâm tư vấn pháp luật mới chỉ dừng ở việc xác định quan hệ với cơ quan chủ quản trong tổ chức Công đoàn. Theo Điều 8, mối quan hệ của Trung tâm tư vấn pháp luật được quy định như sau:

+ Trung tâm tư vấn pháp luật chịu sự chỉ đạo, lãnh đạo trực tiếp của cơ quan công đoàn cấp ra quyết định thành lập về tổ chức cán bộ, về chủ trương và nội dung hoạt động;

+ Trung tâm tư vấn pháp luật nhân danh mình khi tiến hành hoạt động tư vấn pháp luật. Trường hợp được uỷ quyền của cấp công đoàn ra quyết định thành lập thì hoạt động theo danh nghĩa công đoàn cấp đó. Trung tâm tư vấn pháp luật chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước pháp luật và trước Công đoàn cấp ra quyết định thành lập...¹

- Nguyên nhân do ý thức pháp luật và trình độ pháp luật nói chung của người lao động và người sử dụng lao động chưa cao. Đây là điều đã gây cản trở cho hoạt động tư vấn pháp luật của Công đoàn. Trong nhiều trường hợp, tư vấn viên pháp luật tốn khá nhiều thời gian để hướng dẫn, giải thích nhiều lần về một qui định của pháp luật thì đối tượng tư vấn mới hiểu. Cũng có những trường hợp, mặc dù đã nắm bắt được các nội

dung tư vấn và đã nhận được ý kiến, lời khuyên của tư vấn viên pháp luật nhưng sau đó, trong quá trình giải quyết sự việc, người lao động hoặc chủ doanh nghiệp lại xử sự khác đi, thậm chí trái pháp luật, do đó không những không tự bảo vệ được các quyền lợi đang bị xâm hại, mà còn tự gây ra những thiệt hại khác cho chính bản thân mình, cho người khác và cho xã hội.

- Ngoài ra, cũng như đối với những cán bộ khác của Công đoàn và các công chức nhà nước, cán bộ tư vấn pháp luật hiện đang được hưởng một mức lương tương đối thấp so với thu nhập chung trong xã hội, không đủ chi phí cho những hoạt động cần thiết, tối thiểu của bản thân và gia đình. Từ đó, dẫn tới tình trạng cán bộ tư vấn pháp luật của Công đoàn không toàn tâm toàn ý với nhiệm vụ được giao, tiến hành hoạt động tư vấn pháp luật một cách qua loa, chiếu lệ, làm giảm chất lượng của hoạt động, tổn hại tới uy tín của Công đoàn trong đội ngũ người lao động tại các doanh nghiệp nói riêng, trong nhân dân nói chung.

Nhìn chung, có thể nói, ở Việt Nam hiện nay, các đơn vị tư vấn pháp luật của các cấp công đoàn còn chủ yếu hoạt động riêng lẻ, được tổ chức chưa khoa học và không tạo thành hệ thống. Đội ngũ cán bộ tư vấn pháp luật ở công đoàn các cấp không chỉ ít về số lượng, mà còn chưa cao về trình độ chuyên môn, chưa thành thạo về kĩ năng tư vấn. Trong điều kiện đó, công đoàn các cấp đã có nhiều cố gắng trong việc thực hiện chức năng tư vấn pháp luật đối với người lao động trong các doanh nghiệp và đã đạt được một số kết quả khá khả quan. Công tác tư vấn pháp luật của các cấp công đoàn đã có những ưu điểm nhất định cần phát huy trong thời gian tới. Tuy nhiên, vai trò của tư vấn pháp luật của công đoàn các cấp vẫn còn nhiều hạn chế, như chưa đáp ứng được nhu cầu tư vấn của người lao động, chất lượng tư vấn chưa cao. Sở dĩ có tình trạng đó là do việc quản lí, chỉ đạo của các cấp công đoàn có thẩm quyền đối với đơn vị tư vấn pháp luật chưa được chú trọng, hiệu quả chưa cao; tổ chức đơn vị tư vấn pháp luật thiếu tính khoa học và hợp lí; đội ngũ cán bộ tư vấn pháp luật chưa đủ mạnh,...

¹ Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam, *Quyết định số 2206/QĐ-TLĐ, ngày 01-11-2005 của Đoàn Chủ tịch ban hành Qui định về việc thành lập Trung tâm Tư vấn pháp luật Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam*, Hà Nội, 2005, Điều 8.