

CƠ CHẾ BA BÊN Ở VIỆT NAM: NHỮNG GHI NHẬN VỀ MẶT PHÁP LÝ

*Phạm Công Trứ**

Hợp tác ba bên trong quan hệ lao động/quan hệ công nghiệp (QHLD/QHCN), với tư cách là một cơ chế, cho đến nay chưa được ghi nhận chính thức về mặt pháp lý ở Việt Nam. Tuy nhiên, việc tham khảo ý kiến của tổ chức đại diện người lao động (NLĐ) và người sử dụng lao động (NSDLĐ) - một nội dung quan trọng thuộc cơ chế ba bên - ít nhiều đã được ghi nhận tại một số điều trong Bộ luật Lao động năm 1994 và những văn bản dưới luật khác. Qua xem xét dưới góc độ pháp lý của việc vận dụng này, đặt trong bối cảnh kinh tế - xã hội cụ thể của Việt Nam, bài viết đưa ra những đề xuất cần thiết nhằm mục tiêu dân chủ hoá quan hệ lao động (QHLD) và đổi mới quản lý lao động đáp ứng yêu cầu toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế, trong đó có hội nhập về pháp luật lao động và xã hội.

1. Đôi nét về bối cảnh kinh tế - xã hội

1.1. Trước khi thực hiện công cuộc đổi mới

Trước năm đổi mới, nếu các cụm từ "thị trường lao động", "phá sản", "thất nghiệp"..., không được biết đến, hoặc được biết đến không đầy đủ ở Việt Nam, thì "cơ chế hai bên", "cơ chế ba bên", "đôi tác xã hội", "đôi thoại xã hội", "thương lượng tập thể" càng là những cụm từ xa lạ. Điều này có lý do của nó.

Trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp, Nhà nước được coi là "người chủ sở hữu lớn nhất" đồng thời là "người sử dụng lao động lớn nhất". Với tư cách là người chủ sở hữu lớn nhất, ở tầm vĩ mô, Nhà nước điều hành nền kinh tế và xử lý các vấn đề xã hội bằng cách hoạch định chính sách, lập kế hoạch và chế định pháp luật. Thông thường việc hoạch định chính sách, chế định

pháp luật được thực hiện một cách "quan phương", nghĩa là với quyền lực trong tay, nhân danh lợi ích chung, Nhà nước chủ quan áp đặt ý chí của mình lên toàn bộ hệ thống, nhiều khi bất chấp các quy luật kinh tế và thực tiễn xã hội.

Ở tầm quốc gia, tất cả các xí nghiệp, công-nông-lâm trường đều thuộc kinh tế quốc doanh. Các giám đốc do Nhà nước lựa chọn, bổ nhiệm bằng một quyết định hành chính của cơ quan chủ quản cấp trên. Họ là người thay mặt Nhà nước thực hiện kế hoạch đã được vạch sẵn và áp dụng những chính sách, chế độ quy định vào những mối quan hệ kinh tế-lao động cụ thể. Với tư cách là người chủ SDLD lớn nhất, Nhà nước lo công ăn việc làm cho toàn xã hội. Trở thành "công nhân, viên chức" (vào biên chế nhà nước) là ước mơ của người dân, vì được bao cấp hầu như trọn đời. Nếu không, thì chí ít cũng phải là "xã viên", vì hợp tác xã là kinh tế tập thể, thuộc về loại hình kinh tế xã hội chủ nghĩa (XHCN). Kinh tế tư nhân chẳng những vô cùng nhỏ bé, lép vế về mặt quy mô mà còn không được thừa nhận chính thức về mặt pháp lý, mặc dù họ cũng có những đóng góp đáng kể cho xã hội.

Ở tầm doanh nghiệp, thì mối QHLD cá nhân giữa người lao động, với tư cách là công nhân, viên chức với giám đốc xí nghiệp và mối QHLD tập thể giữa Ban chấp hành (BCH) công đoàn với Ban giám đốc cũng mang tính chất đặc biệt. Người công nhân vừa là NLĐ (xét về mặt QHLD), vừa là người chủ xí nghiệp (xét về mặt sở hữu), vừa là người tham gia quản lý (xét về mặt quyền làm chủ tập thể). Bí thư đảng uỷ (đại diện cho tổ chức Đảng), giám đốc doanh nghiệp (đại diện cho Nhà nước) Chủ tịch BCH công đoàn (đại diện cho tập thể lao động)... mặc

* PGS.TS. Luật học, Bộ Tư pháp.

dù có chức năng, nhiệm vụ cụ thể khác nhau nhưng đều có một mục tiêu chung, nhiệm vụ chung, là phấn đấu hoàn thành chỉ tiêu kế hoạch "mang tính pháp lệnh" nhà nước. Trên cơ sở mục tiêu chung, lợi ích của NLĐ, lợi ích của tập thể và lợi ích của Nhà nước, về cơ bản, là đồng nhất. Nếu sắp xếp theo thứ tự ưu tiên 3 loại lợi ích, thì lợi ích Nhà nước (cũng có nghĩa là lợi ích toàn xã hội) là cao nhất, sau đó là lợi ích của doanh nghiệp (lợi ích tập thể) và lợi ích của cá nhân NLĐ, mặc nhiên, ở vào vị trí cuối cùng. Nếu có một sự mâu thuẫn nào đó về lợi ích, thì phải ưu tiên cho lợi ích của Nhà nước, hoặc lợi ích của tập thể và như thế, mặc nhiên, lợi ích cá nhân phải là vật hy sinh. Vì có sự "đồng nhất", xét về toàn cục, và "ưu tiên", xét về cục bộ, các loại lợi ích như vậy, nên về lý thuyết, không cần phải có những "đôi tác xã hội" đại diện cho các lợi ích khác nhau để tiến hành các hoạt động thương lượng, đối thoại trong trường hợp phát sinh mâu thuẫn, bất đồng. Và trên thực tế, cũng không tồn tại các đại diện với tư cách là những đôi tác xã hội như vậy. Tổ chức của NSDLĐ là không cần thiết, vì NSDLĐ chính là các giám đốc xí nghiệp, người thay mặt cho Nhà nước quản lý, điều hành toàn bộ đơn vị. Công đoàn - tổ chức đại diện cho NLĐ tuy có nhưng họ chỉ thực hiện một số hoạt động theo luật định một cách hình thức và thường bó gọn trong phạm vi các việc "hiếu, hỷ" hoặc động viên phong trào thi đua "hoàn thành vượt mức kế hoạch nhà nước" do giám đốc doanh nghiệp khởi xướng. Thậm chí, có không ít Chủ tịch BCH công đoàn cơ sở do phó giám đốc, hoặc do chính giám đốc kiêm nhiệm luôn...

Hơn nữa, cơ chế điều chỉnh pháp luật nói chung, trong đó có pháp luật lao động, cũng không tạo điều kiện để thương lượng tập thể, đối thoại xã hội, tham vấn ý kiến... có "đất" hoạt động. Đa phần các văn bản pháp luật lao động được Nhà nước quy định một cách chi tiết, chặt chẽ, nặng về mặt liệt kê, cấm đoán, nhẹ về thương thảo, khuyến

khích. Nói cách khác, các tiêu chuẩn lao động không được thiết kế theo kiểu tối đa và tối thiểu nên đã không tạo ra một "khung pháp luật", "hành lang pháp lý" thông thoáng để các đối tác có thể tự thương lượng, mặc cả với nhau trên tinh thần "NLĐ được hưởng những lợi ích cao hơn luật định".

Xét về mặt hạ tầng cơ sở, thì vào những năm tháng ấy, Việt Nam vẫn phổ biến là một nước nông nghiệp, hơn 80% dân số làm nông nghiệp, tổng số công nhân, viên chức nhà nước chỉ khoảng hơn 3 triệu người. Một số cơ sở công nghiệp, niềm tự hào của chủ nghĩa xã hội, chẳng những nhỏ lẻ về quy mô, mà còn phân tán về vị trí, lại bị chiến tranh ác liệt, lâu dài tàn phá. Mà cơ chế ba bên, về mặt lý thuyết, là sản phẩm chín muồi của kinh tế thị trường và nền đại công nghiệp, chí ít cũng là của kinh tế thị trường công nghiệp hoá ở một trình độ nhất định.

Cũng trong thời gian này, Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam lại chưa là thành viên của Tổ chức Lao động quốc tế - ILO (năm 1980 Việt Nam mới chính thức gia nhập, năm 1983 tạm ngừng sinh hoạt vì nhiều lý do khác nhau cho đến năm 1992 mới sinh hoạt lại) nên chúng ta hầu như đứng ngoài, hoặc đứng cạnh, cái gọi là "các tiêu chuẩn pháp lý lao động quốc tế". Cần lưu ý là, trong quá trình chế định pháp luật lao động chúng ta ít nhiều có tính đến một số những tiêu chuẩn cơ bản của ILO, song phải theo nguyên tắc "phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện Việt Nam", mà điều kiện và hoàn cảnh của Việt Nam trong một thời gian dài, do chiến tranh, do tư duy khép kín, nên chẳng giống ai. Luật pháp của nước ngoài cũng có được tham khảo nhưng chủ yếu là kinh nghiệm của các nước XHCN anh em trong khối SEP cũ. Những nước này, tuy hầu hết là thành viên của ILO, nhưng không thuộc quỹ đạo kinh tế thị trường nên pháp luật lao động của họ cũng không tiếp thu nhiều những tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Trong bối cảnh và điều kiện như vậy, thì "không hội đủ cơ sở chính trị, kinh tế, xã hội

cho cơ chế ba bên tồn tại và hoạt động” là một nhận định mang tính khách quan. Bởi, cơ chế ba bên, về thực chất, là cơ chế của dân chủ hoá trong QHLD/QHCN. Và trên thực tế cũng đã không tồn tại cơ chế này, ngoại trừ việc Nhà nước dành cho một số tổ chức chính trị - xã hội, hoặc tổ chức xã hội - nghề nghiệp được tham gia vào một số quan hệ cụ thể nào đó, với danh nghĩa là thực hiện “quyền làm chủ tập thể” nói chung.

1.2. Từ khi thực hiện công cuộc đổi mới

Từ khi Việt Nam chủ trương chuyển đổi sang cơ chế kinh tế thị trường định hướng XHCN nhiều thành phần, thì tình hình kinh tế - xã hội nói chung và tình hình lao động nói riêng có nhiều thay đổi, cả về lượng và chất.

Khu vực kinh tế quốc doanh được sắp xếp lại, số lượng các doanh nghiệp tuy giảm đáng kể nhưng vẫn giữ vai trò chủ đạo trong nền kinh tế. Khu vực kinh tế ngoài quốc doanh (bao gồm cả doanh nghiệp tư nhân và có vốn đầu tư nước ngoài) phát triển mạnh, chiếm một tỷ trọng lớn cả về số lượng, phạm vi hoạt động và nhu cầu sử dụng lao động. Điều đáng lưu ý là, tuy nhiều về số lượng, song tuyệt đại đa số các doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, đa phần đều thuộc loại vừa và nhỏ.

Quá trình công nghiệp hoá, đô thị hoá cùng với sự phát triển kinh tế ở Việt Nam đã dẫn đến những thay đổi lớn trong thị trường lao động và các môi QHLD. Thị trường lao động chẳng những phát triển sôi nổi, năng động mà ít nhiều còn được quốc tế hoá thể hiện ở số lượng lớn lao động Việt Nam ra nước ngoài làm việc, cũng như số lao động nước ngoài vào làm việc cho các doanh nghiệp, các tổ chức quốc tế đóng trên lãnh thổ Việt Nam cũng ngày một tăng. Các môi QHLD trở nên đầy biến động, đan xen lẫn nhau, ngày càng đa dạng về chủng loại và phức tạp về tính chất.

Trong nền kinh tế thị trường đa sở hữu, đa thành phần, lợi ích của NLĐ, NSDLĐ,

Nhà nước không còn thuần túy thống nhất như trước đây. Sự không đồng nhất này là cơ sở cho sự phát triển, song cũng hàm chứa những mâu thuẫn. Trong các doanh nghiệp quốc doanh, Nhà nước vừa là người sở hữu vừa là người chủ sử dụng lao động trực tiếp nên nhìn chung, không có biến động nhiều lắm về mặt lợi ích, có chăng chỉ là quyền tự chủ của doanh nghiệp là được đề cao hơn và lợi ích của NLĐ được chú trọng hơn. Song, đối với các doanh nghiệp ngoài quốc doanh thì tình hình lại khác. Trong các doanh nghiệp này, NSDLĐ là những ông chủ, NLĐ là người đi làm thuê được trả công. Công đoàn - tổ chức đại diện cho NLĐ - không có lợi ích cùng chiều với người SDLĐ. Tranh chấp lao động, đình công tự phát, phá sản doanh nghiệp, thất nghiệp... thường xuyên xảy ra, nhất là vào thời điểm khủng hoảng kinh tế, tài chính khu vực trước đây, hoặc toàn cầu hiện nay. Điều này gây thiệt hại không chỉ cho NSDLĐ mà nhiều khi còn cho chính NLĐ, cũng như cho lợi ích toàn xã hội. Để đối phó với những thách thức của thị trường cạnh tranh khốc liệt, cũng như để đối trọng với tổ chức của NLĐ, NSDLĐ cũng cần có các hiệp hội của mình. Trong xã hội đã hình thành các bên có các lợi ích khác nhau, cũng như các tổ chức đại diện cho các loại lợi ích khác nhau đó, vừa hợp tác với nhau (về tổng thể), vừa đấu tranh với nhau (về cục bộ), vừa nhân nhượng với nhau (để cùng tồn tại và phát triển) với tư cách là các “bên” hoặc là các “đối tác xã hội” độc lập.

Trong điều kiện như vậy, các hoạt động thương lượng tập thể, đối thoại xã hội, tham vấn, tư vấn hai bên, ba bên cùng với các thiết chế tương ứng như hội đồng ba bên, uỷ ban lao động quốc gia, trọng tài, toà án ba bên... trở nên cần thiết. Đặt trong môi QHLD/QHCN thì quan hệ ba bên bao gồm: NLĐ (mà đại diện là tổ chức công đoàn), NSDLĐ (mà đại diện là các hiệp hội giới chủ) và Nhà nước (mà người đại diện là Chính phủ) cùng hợp tác với nhau với tư cách là những “đối tác xã hội” để cùng soạn

thảo và cùng thực thi những chính sách, pháp luật về lao động và xã hội ở tầm quốc gia là không thể thiếu. Và, như vậy, *cơ chế ba bên là một đòi hỏi khách quan của nền kinh tế thị trường công nghiệp hoá để góp phần vào việc điều tiết các mối QHLD/QHCN, trên tinh thần của nguyên tắc phân phối hợp lý quyền lực và dung hoà các loại lợi ích nhằm phát triển kinh tế - xã hội trong thế ổn định và bền vững.*

Kể từ khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO năm 2006, để đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng và toàn diện, thì việc vận dụng cơ chế ba bên nhằm dân chủ hoá QHLD/QHCN trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN và từng bước phát triển xã hội dân sự càng đặt ra bức xúc hơn.

Cũng kể từ khi gia nhập Tổ chức lao động quốc tế, Việt Nam đã chủ động tham gia vào các hoạt động của ILO, thực hiện các nghĩa vụ thành viên của mình. Và ILO, trong khi thực hiện nhiệm vụ quốc tế của mình, cũng đã giúp đỡ Việt Nam trong nhiều lĩnh vực, trong đó có việc nghiên cứu vận dụng cơ chế ba bên sao cho phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam và mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội thiết thực.

2. Ghi nhận về mặt pháp lý

2.1. Vị trí pháp lý của các bên trong mối QHLD

a. *Chính phủ - đại diện cho Nhà nước.*
 "... ban hành chính sách, chế độ về bảo hộ lao động. Nhà nước quy định thời gian lao động, chế độ tiền lương, chế độ nghỉ ngơi và chế độ bảo hiểm xã hội (BHXH) đối với viên chức nhà nước và những người làm công ăn lương; khuyến khích phát triển các hình thức bảo hiểm xã hội khác đối với NLĐ". (Điều 56 Hiến pháp). Trước đó, tại Điều 55 cũng đã quy định: "... Nhà nước và xã hội có kế hoạch tạo ngày càng nhiều việc làm cho NLĐ". Như vậy, Nhà nước đã tự đặt lên vai mình trọng trách nhiều mặt trong lĩnh vực lao động và xã hội. Tại Điều 1 Luật Tổ chức Chính phủ, ngày 25-12-2001, quy định:

"*Chính phủ thống nhất quản lý việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị, kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của Nhà nước...*". Như vậy, Chính phủ ở đây có vai trò như là người đại diện cho Nhà nước quản lý, điều hành trực tiếp mọi mặt hoạt động, trong đó có lĩnh vực lao động - xã hội.

Là cơ quan quản lý chuyên ngành về các vấn đề lao động - xã hội, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội đại diện cho Chính phủ thực hiện các chức năng quản lý lao động quy định tại Điều 181 Bộ luật Lao động (BLLĐ), thay mặt Chính phủ làm việc trực tiếp với Tổng liên đoàn lao động Việt Nam (LĐLĐVN), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và Liên minh Hợp tác xã Việt Nam để giải quyết những vấn đề chung về QHLD, thay mặt cho Chính phủ quan hệ với ILO và với các tổ chức quốc tế khác. Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong phạm vi địa phương mình.

b. *Tổng LĐLĐVN - Tổ chức đại diện cho NLĐ.* Theo quy định tại Điều 10 Hiến pháp thì: "*Công đoàn là tổ chức chính trị - xã hội của giai cấp công nhân và của NLĐ cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền lợi của cán bộ, công nhân, viên chức và những NLĐ khác; tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế; giáo dục cán bộ, công nhân, viên chức và những NLĐ khác xây dựng và bảo vệ Tổ quốc*". Còn theo Điều 12 BLLĐ: "*Công đoàn tham gia cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền lợi của NLĐ; tham gia kiểm tra, giám sát việc thi hành các quy định của pháp luật lao động*". Ngoài Hiến pháp, BLLĐ, địa vị pháp lý của công đoàn trong lĩnh vực lao động - xã hội đã được cụ thể hoá trong Luật Công đoàn năm 1990 và một số văn bản khác.

Là tổ chức công đoàn thống nhất và duy nhất ở Việt Nam, hiện nay Tổng LĐLĐVN gồm có 2 hệ thống là các liên đoàn lao động

địa phương và các công đoàn ngành. Nhìn chung, trong công cuộc đổi mới của đất nước, địa vị pháp lý của tổ chức công đoàn ngày càng được xem trọng và từng bước được nâng cao.

c. *Tổ chức đại diện giới sử dụng lao động* là Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

Ra đời năm 1993, trên cơ sở hợp nhất 2 tổ chức: Hội đồng trung ương các hợp tác xã (HTX) và doanh nghiệp tư nhân công nghiệp, thủ công nghiệp, giao thông-vận tải và xây dựng Việt Nam và Hội đồng trung ương các HTX mua bán dịch vụ Việt Nam, *Liên minh HTX Việt Nam (VCA)* là một tổ chức kinh tế-xã hội có sứ mạng theo dõi, hỗ trợ, giúp đỡ, tập hợp xây dựng khu vực kinh tế hợp tác, HTX phát triển, thúc đẩy các HTX, liên hiệp HTX giải quyết các hoạt động kinh tế và xã hội. VCA có phạm vi hoạt động khá rộng, là tổ chức tập hợp tất cả các HTX, liên hiệp HTX và các cơ sở kinh doanh nhỏ và vừa thuộc tất cả các ngành và lĩnh vực kinh tế trên phạm vi cả nước. Sau khi tham khảo ILO và Công ước số 144 (1976) bằng Công văn số 4228 ngày 2-8-1994 của Văn phòng Chính phủ, VCA đã được lựa chọn làm người đại diện cho giới sử dụng lao động ở Việt Nam.

Thành lập từ năm 1963 trực thuộc Bộ Thương mại và hoạt động với chức năng hỗ trợ cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam trong các hoạt động xúc tiến thương mại, đầu tư hợp tác kinh doanh, đến năm 1993, *Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI)* tách ra khỏi Bộ Thương mại, hoạt động như một hiệp hội độc lập, phi chính phủ, đại diện cho cộng đồng doanh nghiệp (mà thực chất là cộng đồng các chủ doanh nghiệp).

Do VCA không thể một mình đảm nhiệm được vai trò đầu mối cho các doanh nghiệp Việt Nam, được sự khuyến khích của ILO, Chính phủ đã chọn VCCI là đại diện cho đồng đạo các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế (Công văn số 202/VPCP

ngày 27-5-1998). Nếu như điểm hạn chế của VCA là ở thành phần đại diện không đầy đủ, chỉ bao gồm các HTX, doanh nghiệp vừa và nhỏ và khả năng đại diện yếu, thì điểm hạn chế của VCCI là chỉ chủ yếu đại diện cho các doanh nghiệp trong kinh tế nhà nước, đầu mối đại diện còn ít (chủ yếu là ở cấp trung ương và ở một số tỉnh, thành). Việc kết hợp giữa VCA và VCCI đã phân nào khắc phục được những hạn chế đó.

Ngoài VCA và VCCI, thì các hội đoàn khác như Hiệp hội Doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam, Hội công kỹ nghệ gia thành phố Hồ Chí Minh, Hiệp hội các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài... đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau cũng nằm trong thành phần đại diện cho giới chủ nói chung.

2.2. *Quan hệ lao động trong pháp luật lao động Việt Nam*

Việt Nam chưa phê chuẩn một công ước nào có liên quan trực tiếp đến cơ chế ba bên (như các Công ước số 87 (1948) về Quyền tự do hiệp hội và bảo vệ quyền được tổ chức; số 98 (1949) về Áp dụng những nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể; số 114 (1976) về Sự tham khảo ý kiến ba bên nhằm xúc tiến việc thi hành các quy phạm quốc tế về lao động...). Như vậy, về mặt pháp lý, việc áp dụng cơ chế ba bên ở Việt Nam không phải là điều hoàn toàn bắt buộc. Tuy nhiên, là một thành viên của ILO (một tổ chức thành lập và hoạt động trên nguyên tắc ba bên) và do sớm dự cảm được vai trò, ý nghĩa của đối thoại xã hội và cơ chế ba bên trong nền kinh tế thị trường nên Việt Nam đã có ý thức chủ động tham khảo cơ chế này trong quá trình xây dựng pháp luật lao động.

a. *Bộ luật Lao động năm 1994 (sửa đổi, bổ sung các năm 2002, 2006, 2007)* đã có 6 điều quy định về việc tham khảo, hỏi ý kiến của công đoàn và đại diện của NSDLĐ trong QHLD và một số điều nữa quy định về tham khảo ý kiến của tổ chức công đoàn trong các lĩnh vực tiền lương, tiền công, an toàn vệ

sinh lao động, BHXH, giải quyết QHLD và tranh chấp lao động (TCLĐ), cũng như các vấn đề khác có liên quan đến quản lý sử dụng lao động, cụ thể là:

- Trong xây dựng môi trường QHLD: "Nhà nước hướng dẫn NLĐ và NSDLĐ xây dựng môi trường QHLD hài hòa và ổn định, cùng nhau hợp tác vì sự phát triển của doanh nghiệp" (Điều 10 khoản 2).

- Trong xây dựng Chương trình quốc gia giải quyết việc làm: "Các cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế, các đoàn thể nhân dân và tổ chức xã hội trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tham gia thực hiện các chương trình và quỹ giải quyết việc làm" (Điều 15 khoản 3).

- Trong xây dựng mức lương tối thiểu: "... Chính phủ quyết định và công bố mức lương tối thiểu chung, mức lương tối thiểu vùng, mức lương tối thiểu ngành cho từng thời kỳ sau khi lấy ý kiến Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ..." (Điều 56); "Mức lương tối thiểu đối với NLĐ là người Việt Nam làm việc trong các trường hợp quy định tại Điều 131 của Bộ luật này, do Chính phủ quyết định và công bố sau khi lấy ý kiến Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ" (Điều 132 khoản 3).

- Trong an toàn lao động và vệ sinh lao động: "Tổng LĐLĐVN tham gia với Chính phủ trong việc xây dựng chương trình quốc gia về bảo hộ lao động, an toàn lao động, vệ sinh lao động, chương trình nghiên cứu khoa học và xây dựng pháp luật về bảo hộ lao động, an toàn lao động, vệ sinh lao động..." (Điều 95 khoản 3).

- Trong ban hành Danh mục bệnh nghề nghiệp: "... Danh mục các loại bệnh nghề nghiệp do Bộ Y tế và Bộ Lao động - Thương binh và xã hội ban hành sau khi lấy ý kiến Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ..." (Điều 106).

- Trong đóng quỹ BHXH: "Quỹ BHXH được hình thành từ các nguồn sau đây: a. NSDLĐ đóng bằng 15% so với tổng quỹ tiền

lương; b. NLĐ đóng bằng 5% tiền lương; c. Nhà nước đóng và hỗ trợ thêm để bảo đảm thực hiện các chế độ BHXH đối với NLĐ" (Điều 149 khoản 1).

- Trong ban hành Điều lệ BHXH: "Chính phủ ban hành Điều lệ BHXH, thành lập hệ thống tổ chức BHXH, ban hành Quy chế về tổ chức, hoạt động của quỹ BHXH với sự tham gia của Tổng LĐLĐVN" (Điều 150).

- Trong giải quyết QHLD: "Tổng LĐLĐVN, công đoàn các cấp tham gia với cơ quan nhà nước và đại diện của NSDLĐ bàn bạc, giải quyết các vấn đề về QHLD..." (Điều 156).

- Trong giải quyết TCLĐ: "TCLĐ được giải quyết theo những nguyên tắc sau đây:... 4- Có sự tham gia của đại diện công đoàn và của đại diện NSDLĐ trong quá trình giải quyết tranh chấp" (Điều 158).

- Trong Hội đồng trọng tài lao động: "Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh gồm các thành viên chuyên trách và kiêm chức là đại diện của cơ quan lao động, đại diện của công đoàn, đại diện của những NSDLĐ và một số luật gia, nhà quản lý, nhà hoạt động xã hội có uy tín ở địa phương..." (Điều 169 khoản 2).

- Trong các doanh nghiệp không được đình công: "... Các cơ quan quản lý Nhà nước phải định kỳ tổ chức nghe ý kiến của đại diện tập thể lao động và NSDLĐ ở các doanh nghiệp này để kịp thời giúp đỡ và giải quyết những yêu cầu chính đáng của tập thể lao động..." (Điều 174).

- Trong quản lý nhà nước về lao động: "Tổng LĐLĐVN và công đoàn các cấp tham gia giám sát việc quản lý Nhà nước về lao động theo quy định của pháp luật. Đại diện của NLĐ, NSDLĐ tham gia ý kiến với các cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và các vấn đề có liên quan tới QHLD theo quy định của Chính phủ" (Điều 181 khoản 3).

Ngoài ra, theo quy định tại BLLĐ, thì các vấn đề sau phải tham khảo (hoặc có sự nhất trí của công đoàn) trước khi người

SDLĐ đưa ra quyết định: Cho NLĐ thôi việc do thay đổi cơ cấu, công nghệ: "Khi cần cho nhiều người thôi việc theo khoản 1 Điều này, NSDLĐ phải công bố danh sách, căn cứ vào nhu cầu của doanh nghiệp và thâm niên làm việc tại doanh nghiệp, tay nghề, hoàn cảnh gia đình và những yếu tố khác của từng người để lần lượt cho thôi việc, sau khi đã trao đổi, nhất trí với BCH công đoàn cơ sở trong doanh nghiệp..." (Điều 17 khoản 2); chấm dứt hợp đồng lao động trước thời hạn: "Trước khi đơn phương chấm dứt HĐLĐ theo các điểm a, b, và c khoản 1 Điều này, NSDLĐ phải trao đổi, nhất trí với BCH công đoàn cơ sở..." (Điều 38 khoản 2); khấu trừ tiền lương của NLĐ "...Trước khi khấu trừ tiền lương của NLĐ, NSDLĐ phải thảo luận với BCH công đoàn cơ sở" (Điều 60 khoản 1); quy định lịch nghỉ hàng năm của doanh nghiệp "NSDLĐ có quyền quy định lịch nghỉ hàng năm sau khi tham khảo ý kiến của BCH công đoàn cơ sở..." (Điều 76 khoản 1); ban hành nội quy lao động: "Trước khi ban hành nội quy lao động, NSDLĐ phải tham khảo ý kiến của BCH công đoàn cơ sở trong doanh nghiệp" (Điều 82 khoản 2); xử lý kỷ luật lao động: "Khi xem xét xử lý kỷ luật lao động phải có mặt đương sự và phải có sự tham gia của đại diện BCH công đoàn cơ sở trong doanh nghiệp" (Điều 87 khoản 3); đình chỉ công việc của NLĐ: "NSDLĐ có quyền tạm đình chỉ công việc của NLĐ khi vụ việc vi phạm có những tình tiết phức tạp, nếu xét thấy để NLĐ tiếp tục làm việc sẽ gây khó khăn cho việc xác minh, sau khi tham khảo ý kiến của BCH công đoàn cơ sở" (Điều 92); sa thải, đơn phương chấm dứt HĐLĐ với người là cán bộ công đoàn: "Khi người SDLĐ quyết định sa thải, đơn phương chấm dứt hợp đồng với người là uỷ viên BCH công đoàn cơ sở, thì phải có sự thoả thuận của BCH công đoàn cơ sở; nếu là Chủ tịch BCH công đoàn cơ sở thì phải có sự thoả thuận của tổ chức công đoàn cấp trên trực tiếp" (Điều 155 khoản 4)...

b. Nghị định số 145/2004/NĐ-CP ngày 14/7/2004 quy định chi tiết thi hành BLLĐ về việc Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ tham gia với cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và những vấn đề có liên quan đến QHLD. Nghị định cũng đã chỉ rõ đại diện của NSDLĐ là VCCI và VCA.

Theo tinh thần của Nghị định, thi việc tham gia ý kiến của các bên được tiến hành theo nguyên tắc: "Hợp tác, dân chủ, bình đẳng, khách quan và tôn trọng ý kiến, quyền lợi của các bên nhằm bảo đảm hài hoà lợi ích của các bên và phát triển QHLD lành mạnh, góp phần vào việc phát triển bền vững nền kinh tế đất nước". Nội dung tham gia ý kiến gồm có 4 vấn đề: 1. Chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về lao động; 2. Sửa đổi, bổ sung các chế độ, chính sách về lĩnh vực lao động theo quy định của BLLĐ; 3. Cải cách thủ tục hành chính trong quản lý lao động; 4. Đề xuất các biện pháp giải quyết các cuộc đình công liên quan đến nhiều NLĐ; 5. Tham gia, báo cáo thực hiện các Công ước của Tổ chức lao động quốc tế; 6. Những vấn đề khác theo yêu cầu của Chính phủ và các bên theo quy định của pháp luật. Có hai hình thức tham gia ý kiến là: tham gia ý kiến bằng văn bản và tổ chức hội nghị các bên. Trách nhiệm của các bên được quy định tại các Điều 7,8,9 của Nghị định, theo đó Bộ Lao động Thương binh và xã hội có trách nhiệm chủ trì trong việc xây dựng chính sách, pháp luật lao động và lấy ý kiến các bên, Tổng LĐLĐVN, VCCI, VCA có trách nhiệm phối hợp, tổ chức tổng hợp ý kiến về chính sách, pháp luật lao động và các vấn đề liên quan tới QHLD theo quy định.

c. Quyết định số 68/2007/QĐ-TTg ngày 17-5-2007 của Thủ tướng Chính phủ quy định việc thành lập Ủy ban Quan hệ lao động, theo đó Ủy ban này có chức năng tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách, giải pháp xây dựng QHLD lành mạnh; xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan, tổ chức liên quan trong việc phòng

ngừa, giải quyết TCLĐ, đình công (Điều 1). Cơ cấu của Ủy ban QHLĐ gồm: Bộ trưởng Bộ Lao động Thương binh và xã hội làm chủ tịch; các phó chủ tịch gồm 1 Thứ trưởng Bộ Lao động Thương binh và xã hội và 1 lãnh đạo Tổng LĐLĐVN và 1 lãnh đạo Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam. Các uỷ viên bao gồm đại diện của Bộ Lao động Thương binh và xã hội, Tổng LĐLĐVN, VCCI, VCA, Hiệp hội các doanh nghiệp vừa và nhỏ Việt Nam.

d. Các văn bản khác. Ngoài ra, trong một số các văn bản khác, việc tham khảo ý kiến của đại diện NLĐ, đại diện NSDLĐ, cũng được đề cập đến; cụ thể như: Luật Tổ chức Chính phủ ngày 25-12-2001 tại Điều 39 quy định về việc Chính phủ mời Chủ tịch Tổng LĐLĐVN và người đứng đầu BCH trung ương của đoàn thể nhân dân dự các phiên họp của Chính phủ khi bàn về những vấn đề có liên quan...; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 tại Điều 4 quy định các tổ chức xã hội, kinh tế... công dân có quyền tham gia góp ý các văn bản; Luật Công đoàn ngày 7-7-1990 tại Điều 3 quy định cơ quan nhà nước, thủ trưởng các đơn vị, tổ chức và công đoàn phải tăng cường mối quan hệ hợp tác trong mọi hoạt động nhằm xây dựng cơ quan, đơn vị, tổ chức, xây dựng đất nước và chăm lo lợi ích của NLĐ; khi có những vấn đề khác nhau thì phải tiến hành đối thoại, hiệp thương tìm cách giải quyết theo đúng pháp luật. Tại các Điều 4,5 quy định Chủ tịch Tổng LĐLĐVN có quyền tham dự hội nghị của Chính phủ khi bàn đến những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ. Chủ tịch công đoàn các cấp cũng có quyền tương tự đối với cơ quan hữu quan. Trong phạm vi các vấn đề có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ, Tổng LĐLĐVN có quyền trình dự án luật, pháp lệnh ra trước Quốc hội và Hội đồng nhà nước (nay là Ủy ban Thường vụ Quốc hội); Luật Hợp tác xã năm 2003 tại Điều 45 quy định Liên minh HTX đại diện và bảo vệ quyền, lợi

ích hợp pháp cho HTX và liên hợp tác xã..., tham gia xây dựng chính sách, pháp luật về HTX; Điều lệ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam ngày 29-3-1997 tại Điều 6 quy định một trong những chức năng của Phòng là tập hợp nghiên cứu ý kiến của các doanh nghiệp để phản ánh, kiến nghị và tư vấn cho Nhà nước các vấn đề về luật pháp, chính sách kinh tế; tổ chức các cuộc tiếp xúc giữa các doanh nghiệp với cơ quan nhà nước để trao đổi thông tin và ý kiến nhằm cải thiện môi trường kinh doanh; Điều lệ Liên minh các HTX ngày 17-1-2000 tại Điều 3 quy định chức năng, nhiệm vụ của Liên minh HTX là đại diện và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho các HTX, Liên hiệp HTX, các doanh nghiệp thành viên và tham gia xây dựng chính sách pháp luật về kinh tế HTX...

3. Nhận xét và đề xuất

Xem xét cơ chế ba bên ở Việt Nam, dưới góc độ ghi nhận pháp lý cho thấy:

Một là, do những lý do khách quan và chủ quan, trước “đổi mới” ở Việt Nam chưa xuất hiện cơ chế ba bên cả về mặt ghi nhận pháp lý cũng như hoạt động thực tiễn. Về khách quan, đất nước chưa vận hành cơ chế kinh tế thị trường và QHLĐ/QHCN cũng chưa phát triển đến độ chín muồi cho các hoạt động thương lượng tập thể, đối thoại xã hội và sự ra đời của các thiết chế tương ứng. Về chủ quan, hai đối tác xã hội đại diện cho NLĐ và NSDLĐ chưa hình thành đầy đủ cả về “lượng” và “chất”, sẵn sàng cho đối thoại ba bên. Chính phủ cũng chưa chuẩn bị về mặt tâm lý và điều kiện vật chất để chủ động tổ chức và tham gia vào cuộc chơi ba bên. Và cũng do Việt Nam khi ấy chưa là thành viên hoặc là thành viên chưa đầy đủ của Tổ chức lao động quốc tế.

Hai là, kể từ khi ban hành Bộ luật Lao động năm 1994, cơ chế ba bên đã manh nha hình thành với một số điều ghi nhận trong Bộ luật này. Bộ luật đã tạo tiền đề pháp lý, một mặt, cho việc Chính phủ tham khảo ý kiến của hai tổ chức đó, mặt khác, thực hiện

quyền tham gia đóng góp ý kiến của hai tổ chức kia trong QHLD lao động. Tuy nhiên, nhìn chung việc tham khảo này trong thực tế vẫn còn mang nặng tính chất vụ việc, hoặc là thời vụ. Đại diện cho giới sử dụng lao động bao gồm những hai tổ chức, lại do Chính phủ “chỉ định” bằng một văn bản có tính chất hành chính (chứ không do các tổ chức tự do cạnh tranh mà hình thành) nên chưa thật “chuẩn” (về mặt cơ sở pháp lý) và, chưa thật “ôn” (về mặt thực tiễn vận hành).

Ba là, Nghị định số 145/2004/NĐ-CP và Quyết định số 68/2007/QĐ-TTg, đã cụ thể hoá, chi tiết hoá, trình tự hoá việc tham khảo có tính chất ba bên. Theo đó, việc phải tham khảo ý kiến của hai bên kia của các cơ quan nhà nước đã trở thành một trách nhiệm bắt buộc, còn việc tham gia ý kiến của đại diện NLĐ và NSDLĐ với các cơ quan nhà nước vừa là quyền vừa là trách nhiệm. Việc tham khảo ý kiến được tiến hành theo các nguyên tắc với những nội dung và hình thức xác định. Các văn bản này đã đặt nền móng cho việc ra đời và vận hành thường xuyên “thiết chế ba bên”.

Từ những nhận xét trên xin đề xuất một số ý kiến sau:

Thứ nhất, điều kiện kinh tế - xã hội Việt Nam đã chín muồi cho việc thiết lập chính thức và đầy đủ cơ chế ba bên. Đất nước đã chuyển sang cơ chế thị trường hơn hai mươi năm, QHLD đã thay đổi lớn cả về lượng và chất. Đến năm 2020, về cơ bản nước ta là một nước công nghiệp, tiến trình công nghiệp hoá – hiện đại hoá tăng tốc đang tạo điều kiện cần và đủ cho việc vận hành mỗi QHLD/QHCN theo hướng tiến bộ, hiện đại phù hợp với mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN cũng như từng bước phát triển xã hội dân sự ở Việt Nam.

Thứ hai, Bộ luật Lao động hiện hành đã có một số điều quy định về việc tham khảo, hỏi ý kiến về công đoàn và đại diện của NSDLĐ trong QHLD. Nghị định số 145/2004/NĐ-CP, Quyết định số 68/2007/

QĐ-TTg đã đặt nền móng cho việc ra đời và vận hành thường xuyên “thiết chế ba bên”. Qua mấy năm thực hiện việc tham khảo ý kiến đã cho một số kinh nghiệm bước đầu, rất bổ ích cho việc vận hành đầu đủ cơ chế này.

Thứ ba, Nhà nước đang ráo riết xúc tiến việc sửa đổi, bổ sung cơ bản Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn hiện hành, đây chính là dịp tốt để khẳng định chính thức “cơ chế ba bên” và vận hành “thiết chế ba bên” ở Việt Nam nhằm mục tiêu thiết lập “quan hệ lao động hài hoà, ổn định và tiến bộ”.

Điều 10 khoản 1 Bộ luật Lao động quy định: “*Nhà nước hướng dẫn NLĐ và NSDLĐ xây dựng mỗi QHLD hài hoà và ổn định, cùng nhau hợp tác vì sự phát triển của doanh nghiệp*”; tại Điều 12 quy định “*Công đoàn tham gia cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền lợi của NLĐ, tham gia kiểm tra, giám sát việc thi hành các quy định của pháp luật lao động*”. Như vậy, về mặt kỹ thuật lập pháp, thì việc khẳng định chính thức “cơ chế hợp tác ba bên” và thiết lập “thiết chế ba bên” ở Việt Nam chỉ còn là vấn đề định vị điều luật và cụ thể hoá nội dung câu chữ.

Thứ tư, điều kiện chính trị, điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam cũng có những nét riêng biệt. Việt Nam là quốc gia hiện tại hoạt động theo nguyên tắc “nhất nguyên”, và đang ở bước đi ban đầu của công nghiệp hoá – hiện đại hoá. Như vậy, cơ chế ba bên ở Việt Nam nhất định cũng sẽ có những điểm đặc thù, khác với các nước nói chung, nhất là các nước đã phát triển ở trình độ cao. Điều này cũng không mâu thuẫn với quan điểm của ILO: “*Mỗi hệ thống QHLD được dựa trên sự kết hợp của các điều kiện lịch sử, chính trị, xã hội và văn hoá mà mỗi hệ thống phát triển theo những nguyên tắc của cuộc chơi dưới ánh sáng của những thông số đó*”.

Để thích ứng với tình hình phát triển đòi hỏi phải đổi mới hệ thống luật lệ nói chung và về lao động xã hội nói riêng. Việc sửa đổi

Bộ luật Lao động năm 1994, cũng như việc ban hành một loạt các văn bản pháp luật mới về thuế, đất đai, Bộ luật Dân sự... là những ví dụ về sự đổi mới này. Tuy nhiên, việc sửa đổi một số điều của Bộ luật Lao động cũng không đủ tạo ra mối quan hệ lao động bảo đảm sự ổn định và phát triển. Cơ chế ba bên, hay đối thoại xã hội như đã phân tích, là một công cụ chiến lược không chỉ để tăng tính

cạnh tranh về kinh tế, mà còn đạt được sự cân bằng cần thiết giữa những mối quan tâm và ưu tiên về kinh tế và xã hội, nói cách khác là đạt được sự phát triển bền vững. Một số nền kinh tế như Singapo, Hàn Quốc... đã vượt qua những khó khăn trong những năm khủng hoảng tài chính do tiến hành tốt đối thoại xã hội là một ví dụ cho sự vận dụng thành công cơ chế ba bên.

(Tiếp theo trang 65 – Các biện pháp đảm bảo...)

này sẽ giúp doanh nghiệp tạo lập cơ chế giám sát và cảnh báo tại các thị trường xuất khẩu quan trọng của Việt Nam như: Mỹ, EU, Nhật Bản... nắm bắt diễn biến của thị trường, dự báo, phân tích những thay đổi trong hệ thống pháp luật, thể chế chống bán phá giá của nước đó. Trên cơ sở này, các dữ kiện sẽ đưa ra những dự báo về nguy cơ xấu mà hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam sẽ phải đối mặt. Cũng theo đó, việc đàm phán, thương lượng với doanh nghiệp sản xuất hàng hóa cùng cạnh tranh ở thị trường nhập khẩu (có thể khởi kiện) là giải pháp có ý nghĩa để phòng tránh, giảm thiểu được nguy cơ bị kiện và chi phí phát sinh nếu phải tham gia giải quyết vụ kiện.

- Doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp thay vì cạnh tranh bằng giá cần có chiến lược chuyển sang cạnh tranh bằng chất lượng hoặc bằng các chiến lược khác về sản phẩm để có thể làm mất đi nguyên nhân của các vụ kiện chống bán phá giá. Đồng thời, doanh nghiệp cũng cần phải có chiến lược đa dạng hóa thị

trường xuất khẩu, theo đó, không quá chú trọng vào thị trường ở các nước phát triển mà phải mở rộng xuất khẩu sang những thị trường mới, thị trường tiềm năng, cũng như sử dụng các công cụ marketing nhằm định hướng tiêu dùng đối những hàng hóa xuất khẩu của doanh nghiệp.

- Trong những năm tới, Việt Nam vẫn còn bị coi là nước có nền kinh tế phi thị trường, việc áp dụng các các biện pháp đảm bảo công bằng thương mại do các nước khác tiến hành dễ trở nên bất lợi đối với doanh nghiệp Việt Nam. Bởi vậy, việc minh bạch hóa các thông tin chi tiết về quá trình sản xuất, thực hiện đúng và đầy đủ chế độ sổ sách kế toán theo những chuẩn mực quốc tế là yêu cầu đặt ra đối với những doanh nghiệp xuất khẩu để có thể chứng minh là doanh nghiệp hoạt động trong cơ chế thị trường. Qua đó, việc xác định biên độ phá giá trong những trường hợp như vậy sẽ hợp lý hơn cũng như loại trừ được nguyên nhân của việc áp dụng biện pháp chống trợ cấp.