

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

NGUYỄN VĂN BÌNH

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI
TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2014

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

NGUYỄN VĂN BÌNH

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI
TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 62 38 50 01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. PGS. TS. Đào Thị Hằng

2. PGS. Nguyễn Hữu Viện

HÀ NỘI – 2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nghiên cứu được đưa ra trong luận án là trung thực.

Tác giả luận án

Nguyễn Văn Bình

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1	
TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU THUỘC LĨNH VỰC CỦA ĐỀ TÀI	9
1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước	9
1.2. Tình hình nghiên cứu ngoài nước	14
Chương 2	
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI VÀ SỰ ĐIỀU CHỈNH BẰNG PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG	19
2.1. Quan hệ lao động và đối thoại xã hội trong quan hệ lao động của nền kinh tế thị trường	19
2.1.1. Quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường	19
2.1.2. Đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	25
2.2. Những tiền đề và điều kiện cho sự ra đời, vận hành và phát triển của đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	61
2.2.1. Tiền đề kinh tế - xã hội: xã hội công nghiệp và kinh tế thị trường	62
2.2.2. Tiền đề chính trị - xã hội: nền tảng dân chủ và bảo đảm quyền tự do lập hội	64
2.2.3. Điều kiện cho đối thoại xã hội hiệu quả	67
2.3. Điều chỉnh bằng pháp luật đối với vấn đề đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	73
2.3.1. Sự cần thiết phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với đối thoại xã hội trong quan hệ lao động.....	73
2.3.2. Nguyên tắc, nội dung điều chỉnh pháp luật đối với đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	79
Kết luận Chương 2	93

Chương 3

PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN.....	96
3.1. Khái quát quá trình phát triển pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam.....	96
3.1.1. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội trước năm 1990	96
3.1.2. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội từ năm 1990.....	100
3.2. Pháp luật hiện hành về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam	106
3.2.1. Quy định pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc	106
3.2.2. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội dưới hình thức thương lượng tập thể tại doanh nghiệp.....	123
3.3. Thực tiễn thực hiện pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam	134
3.3.1. Thực tiễn thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc.....	134
3.3.2. Thực tiễn thương lượng tập thể cấp doanh nghiệp	145
Kết luận Chương 3.....	151

Chương 4

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM.....	154
4.1. Yêu cầu và phương hướng của việc hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	154
4.1.1. Yêu cầu của việc hoàn thiện quy định pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động.....	154
4.1.2. Phương hướng hoàn thiện quy định pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động	167
4.2. Giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động.....	171
4.2.1. Hoàn thiện các quy định về công đoàn - tổ chức đại diện người lao động, chủ thể đối thoại xã hội trong quan hệ lao động của kinh tế thị trường.....	173

4.2.2. Hoàn thiện các quy định pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc	181
4.2.3. Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội dưới hình thức thương lượng tập thể tại doanh nghiệp.....	188
Kết luận Chương 4.....	193
KẾT LUẬN	195
DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN.....	200
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	201

DANH MỤC CÁC TỪ, THUẬT NGỮ VIẾT TẮT

BCH	Ban chấp hành
BLLĐ	Bộ luật Lao động
Bộ LĐTBXH	Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội
CĐCS	Công đoàn cơ sở
ĐTXH	Đối thoại xã hội
ILO	International Labour Organisation (Tổ chức Lao động Quốc tế)
LCĐ	Luật Công đoàn
NLĐ	Người lao động
NSDLĐ	Người sử dụng lao động
QHLĐ	Quan hệ lao động
TLTT	Thương lượng tập thể
Tổng LĐLĐVN	Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam
TULĐTT	Thỏa ước lao động tập thể

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đối thoại xã hội trong quan hệ lao động đã có lịch sử hình thành và phát triển từ lâu trên thế giới, song mới xuất hiện ở Việt Nam trong những năm gần đây, sau khi nước ta thực hiện công cuộc đổi mới, chuyển đổi từ mô hình kinh tế kế hoạch hoá tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường.

Trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp, lợi ích của mọi thành viên trong xã hội nói chung, của các đối tác xã hội, các chủ thể QHLD nói riêng được cho là thống nhất. Nhà nước là chủ thể đại diện cho lợi ích chung và lợi ích đó được cho là thống nhất với lợi ích của hầu hết các lực lượng trong xã hội. QHLD chủ yếu tồn tại trong các doanh nghiệp nhà nước, nơi mà người lao động vừa là người làm công, ăn lương, vừa là người làm “chủ” thông qua chế độ sở hữu toàn dân. Trong bối cảnh đó, về lý thuyết, không tồn tại xung đột lợi ích kinh tế giữa các bên trong QHLD nói riêng, giữa các đối tác, lực lượng xã hội nói chung. Việc thực hiện ĐTXH trong QHLD nhằm dung hoà, cân bằng lợi ích của các bên dường như không cần thiết. Vấn đề xây dựng QHLD hài hoà hầu như không được đặt ra.

Trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường hiện nay, hệ thống QHLD có sự thay đổi căn bản về chất. Nhà nước không trực tiếp quy định và bảo đảm thực hiện mọi chế độ, quyền lợi của các bên QHLD. Vai trò của Nhà nước hiện nay chủ yếu là xây dựng thể chế, luật pháp; bảo đảm thực thi pháp luật thông qua hoạt động quản lý, thanh tra, kiểm tra; cung cấp một số dịch vụ công; và làm trung gian hoà giải, trọng tài, xét xử để giải quyết các tranh chấp phát sinh. Trong QHLD, quyền, nghĩa vụ và lợi ích của các bên chủ yếu do chính các bên tự xác lập và thực hiện thông qua các cơ chế, công cụ của QHLD hiện đại trên cơ sở các tiêu chuẩn lao động tối thiểu. QHLD sẽ hài hoà, ổn định và phát triển nếu “điểm cân bằng” về phân chia lợi ích của các bên được xác lập thông qua thương lượng, thỏa thuận và các cơ chế, công cụ khác. Ngược lại, nếu không có các cơ chế, công cụ hợp lý, phù hợp với quy luật của kinh tế thị trường nhằm điều hoà lợi ích giữa các bên, sẽ thường xuyên có nguy cơ mất cân

bằng lợi ích trong QHLD. Nếu tình trạng mất cân bằng lợi ích giữa các bên QHLD không được nhận biết và dàn xếp bằng các biện pháp hoà bình, phù hợp với yêu cầu của QHLD hiện đại, sẽ dẫn tới xung đột, tranh chấp, ảnh hưởng xấu tới quyền, lợi ích của các bên và lợi ích chung của xã hội.

Thực tế thời gian qua cho thấy, ở cấp trên doanh nghiệp, sự khác biệt về lợi ích kinh tế giữa các đối tác, lực lượng xã hội mà cụ thể là giữa đại diện người sử dụng lao động, đại diện người lao động và Nhà nước đã và đang bộc lộ ngày càng rõ nét. Điển hình là trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật về lao động thời gian qua, xuất phát từ các lợi ích khác nhau, đại diện Nhà nước và các đối tác xã hội là Công đoàn và một số tổ chức đại diện người sử dụng lao động đã có những quan điểm khá khác nhau về hàng loạt các vấn đề như: chính sách tiền lương, thời giờ làm việc, trợ cấp thôi việc, trợ cấp mất việc, kỷ luật lao động, chấm dứt hợp đồng lao động, quyền đình công của người lao động, v.v.... Ở cấp doanh nghiệp, những xung đột lợi ích giữa người lao động và người sử dụng lao động đã được bộc lộ qua hàng nghìn vụ tranh chấp lao động cá nhân, tranh chấp lao động tập thể, đình công. Theo thống kê của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, chỉ tính từ ngày 01/01/1995 (ngày Bộ luật Lao động năm 1994 có hiệu lực thi hành) đến hết năm 2012, cả nước đã xảy ra 4928 cuộc đình công, ngừng việc của tập thể người lao động ở hầu khắp các địa bàn và loại hình doanh nghiệp. Điều đáng quan tâm là tất cả các cuộc đình công xảy ra đều là những cuộc đình công tự phát, không diễn ra các quá trình thương lượng, đối thoại trước đó theo trình tự, thủ tục quy định của pháp luật, không do Công đoàn tổ chức và lãnh đạo. Thực tế trên ảnh hưởng xấu tới quyền, lợi ích của các bên QHLD, gây thiệt hại về kinh tế và uy tín của doanh nghiệp, tác động không tốt tới môi trường đầu tư và ảnh hưởng xấu tới sự ổn định, phát triển của kinh tế-xã hội nói chung.

Thực tiễn trên của QHLD đòi hỏi phải có cơ chế, công cụ phù hợp và hiệu quả, có khả năng dung hoà, cân bằng lợi ích của các đối tác xã hội nói chung, của các bên trong QHLD nói riêng; từ đó tạo ra sự hài hoà, ổn định của QHLD; góp phần phát triển kinh tế, xã hội một cách bền vững. Sự cân bằng lợi ích này phải được thể hiện ngay từ khi xây dựng, hoạch định chính sách, pháp luật; trong quá trình tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật đó; cũng như trong việc giải quyết

các tranh chấp phát sinh. Trong nền kinh tế thị trường, QHLD là vấn đề của thị trường và phải do các cơ chế, công cụ của thị trường điều tiết. Theo kinh nghiệm của hầu hết các nước có nền kinh tế thị trường, đặc biệt là các nước kinh tế thị trường phát triển trên thế giới và tổng kết của Tổ chức Lao động Quốc tế (International Labour Organisation - ILO), ĐTXH chính là cơ chế, công cụ điều chỉnh QHLD phù hợp và hữu hiệu nhất. Bên cạnh việc cân bằng, dung hoà lợi ích, ĐTXH còn góp phần giúp các đối tác xã hội cũng như các bên trong QHLD dễ dàng hơn trong việc chia sẻ gánh nặng và sự hy sinh trong những trường hợp cần thiết vì mục tiêu phát triển bền vững, lâu dài. Chính vì thế, ĐTXH còn được xem là cơ chế, công cụ đóng vai trò chính trong việc phân phối lợi ích và thành quả của sự phát triển trong nền kinh tế thị trường.

Mặc dù có vai trò và tầm quan trọng như trên, song trên thực tế thời gian qua ở Việt Nam, ĐTXH chưa được coi trọng đúng mức và chưa có vai trò, đóng góp xứng đáng trong việc cân bằng lợi ích, giảm thiểu xung đột giữa các đối tác xã hội cũng như các bên trong QHLD. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến thực trạng trên, trong đó phải kể đến một số nguyên nhân chủ yếu là: QHLD của kinh tế thị trường mới đang trong giai đoạn hình thành, còn ở trình độ thấp nên hiểu biết về ĐTXH của các đối tác xã hội nói chung, của các bên QHLD nói riêng còn hạn chế; nhận thức về vai trò, sự cần thiết của ĐTXH còn chưa đầy đủ; năng lực đại diện, sự sẵn sàng của các bên tham gia ĐTXH chưa cao và còn thiếu một số điều kiện cần thiết để thực hiện ĐTXH. Các quy định pháp luật về ĐTXH còn thiếu và chưa hoàn thiện cũng được xem là một trong những nguyên nhân quan trọng, hạn chế sự phát triển của ĐTXH cũng như vai trò và đóng góp của cơ chế này vào việc xây dựng QHLD hài hoà, vì mục tiêu phát triển ổn định, bền vững ở Việt Nam.

Xuất phát từ thực tế trên, việc nghiên cứu đề tài “*Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam*” có ý nghĩa lý luận, pháp lý và thực tiễn, hết sức cần thiết trong giai đoạn hiện nay.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận, thực tiễn và tham khảo có chọn lọc những kinh nghiệm quốc tế phù hợp với đặc điểm của Việt Nam, mục tiêu nghiên cứu của đề tài là đề xuất những giải pháp và kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về

ĐTXH với tư cách là quá trình bao gồm tổng thể các hình thức tương tác khác nhau giữa các chủ thể của hệ thống QHLD, góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hoà, trên cơ sở bảo đảm quyền có tiếng nói của các bên có lợi ích liên quan.

Để thực hiện mục tiêu nêu trên, đề tài xác định những nhiệm vụ nghiên cứu chủ yếu là:

– Những vấn đề lý luận về ĐTXH và sự điều chỉnh bằng pháp luật đối với ĐTXH, trong đó tập trung vào các nội dung: khái niệm ĐTXH và vai trò của nó trong việc điều chỉnh QHLD; những tiền đề cho sự ra đời, vận hành và phát triển của ĐTXH; và những vấn đề cơ bản về điều chỉnh pháp luật đối với ĐTXH.

– Thực trạng pháp luật và thực tiễn ĐTXH trong QHLD ở Việt Nam, trong đó tập trung tìm ra những hạn chế của hệ thống pháp luật hiện hành về ĐTXH và tác động của những bất cập đó đối với việc thực hiện ĐTXH trong QHLD ở Việt Nam.

– Tham khảo có chọn lọc những kết quả nghiên cứu, kinh nghiệm của các quốc gia và quốc tế về ĐTXH nhằm vận dụng linh hoạt vào điều kiện thực tế ở Việt Nam.

– Đề xuất các giải pháp phù hợp, có tính khả thi để hoàn thiện pháp luật về ĐTXH và các giải pháp tổ chức thực hiện nhằm thúc đẩy thực tiễn ĐTXH trong QHLD ở Việt Nam.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

ĐTXH là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học như luật học, xã hội học, chính trị học, kinh tế học và đặc biệt là khoa học về quan hệ lao động – một ngành khoa học đã hình thành và phát triển lâu đời trên thế giới, song mới chỉ ở giai đoạn sơ khai ở Việt Nam. Nói cách khác, ĐTXH có thể được nhìn nhận và tiếp cận nghiên cứu ở nhiều góc độ, khía cạnh khác nhau.

Với tư cách một luận án tiến sĩ luật học chuyên ngành Luật Kinh tế - Lao động, luận án chủ yếu nghiên cứu ĐTXH trong QHLD dưới góc độ pháp lý. Đối tượng nghiên cứu chính của luận án là thực tiễn và các quy định pháp luật về ĐTXH, trong đó tập trung vào những nội dung như sự cần thiết, nguyên tắc và nội dung điều chỉnh bằng pháp luật đối với ĐTXH; thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện ĐTXH ở Việt Nam; những đề xuất hoàn thiện các quy định pháp luật về ĐTXH.

Tuy nhiên, vì ĐTXH được nhìn nhận là công cụ hữu hiệu, quan trọng nhất trong việc điều chỉnh QHLD; là phương thức chính của cơ chế phân phối lợi ích và thành quả phát triển một cách công bằng trong nền kinh tế thị trường và là đối tượng nghiên cứu chủ yếu của khoa học về QHLD. Do đó, mặc dù trọng tâm nghiên cứu của luận án là khía cạnh pháp lý của ĐTXH, song được đặt trong mối quan hệ biện chứng với việc nghiên cứu và nhìn nhận ĐTXH với tư cách là một quá trình của QHLD. Cụ thể là, một số vấn đề lý luận về QHLD và ĐTXH trong điều kiện chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường; những điều kiện cần thiết cũng như những rào cản đối với ĐTXH; những kiến nghị về các giải pháp tổ chức thực hiện cũng sẽ được luận án đề cập ở những mức độ khác nhau.

Ngoài ra, do đây là vấn đề mới xuất hiện kể từ khi nước ta từ bỏ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung, chuyển sang kinh tế thị trường, cả lý luận và thực tiễn ĐTXH đều mới chỉ đang ở trong thời kỳ sơ khai. Do đó, việc tham khảo kinh nghiệm quốc tế có ý nghĩa vô cùng quan trọng và là một trong những nội dung nghiên cứu của luận án.

Theo cách tiếp cận của luận án, QHLD và ĐTXH trong QHLD được hiểu rất rộng, bao gồm nhiều hình thức tương tác cụ thể khác nhau, không chỉ giữa cá nhân người lao động với người sử dụng lao động mà chủ yếu giữa tổ chức đại diện cho tập thể lao động với cá nhân hoặc tổ chức của người sử dụng lao động, và trong nhiều trường hợp có cả sự tham gia của đại diện Nhà nước. ĐTXH cũng có thể diễn ra ở nhiều cấp độ khác nhau như cấp doanh nghiệp (thậm chí bộ phận của doanh nghiệp), cấp vùng, miền, cấp ngành, cấp quốc gia. Khuôn khổ của một luận án tiến sĩ luật học không thể thảo luận và giải quyết triệt để về tất cả các hình thức, nội dung của ĐTXH ở mọi cấp độ. Do đó, Chương 2 của Luận án về những vấn đề lý luận sẽ thảo luận về ĐTXH theo nghĩa rộng, làm tiền đề cho các nghiên cứu tiếp theo. Từ Chương 3 và Chương 4, Luận án sẽ tập trung nghiên cứu về hai hình thức cụ thể của ĐTXH là hình thức tham vấn và thương lượng tập thể tại cấp doanh nghiệp với tư cách là hai hình thức đối thoại quan trọng nhất, diễn ra phổ biến nhất, tại cấp ĐTXH quan trọng nhất đối với sự phát triển lành mạnh của QHLD.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Việc nghiên cứu đề tài luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận

khoa học của chủ nghĩa Mác – Lênin về nhà nước và pháp luật; đường lối, quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế và xây dựng QHLD hài hoà, ổn định, tiến bộ. Lý thuyết về ĐTXH và QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường của Tổ chức Lao động Quốc tế đóng vai trò là nền tảng lý luận khoa học cho cách tiếp cận, các phân tích, nhận định, đánh giá và các đề xuất của luận án.

Luận án sử dụng một số phương pháp nghiên cứu cụ thể, bao gồm:

– Phương pháp khảo cứu tài liệu và kế thừa những kết quả nghiên cứu đã có. Đây là phương pháp nghiên cứu được sử dụng xuyên suốt luận án. Một khối lượng lớn các tài liệu, kết quả nghiên cứu cả trong và ngoài nước đã được tham khảo, làm cơ sở cho việc hệ thống hóa các vấn đề lý luận, pháp lý thuộc phạm vi nghiên cứu đề tài; đồng thời cung cấp cái nhìn khách quan, toàn diện hơn trong việc phân tích, đánh giá cũng như đưa ra các đề xuất đối với từng nội dung cụ thể của luận án.

– Phương pháp quan sát thực tiễn và tham khảo ý kiến chuyên gia. Phương pháp này chủ yếu được sử dụng ở Chương 3 nhằm kiểm chứng và bổ sung thông tin cho những nhận định, đánh giá về thực tiễn thực hiện pháp luật và thực tiễn ĐTXH trong QHLD. Phương pháp này cũng được sử dụng ở Chương 4 nhằm kiểm chứng và củng cố thêm cho những đề xuất, kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về ĐTXH trong QHLD ở cấp doanh nghiệp là cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên và thương lượng tập thể.

– Phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh, suy luận logic. Đây cũng là những phương pháp nghiên cứu được sử dụng xuyên suốt luận án, đặc biệt là trong việc phân tích và so sánh những mô hình, kinh nghiệm và thực tiễn khác nhau ở Chương 2 và Chương 3; tạo cơ sở cho việc đề xuất những giải pháp có tính khả thi hơn ở Chương 4.

Để hoàn thành luận án, ngoài thời gian nghiên cứu trong nước, nghiên cứu sinh đã dành toàn bộ thời gian 10 tháng, từ tháng 5/2009 đến tháng 3/2010 để thực hiện nghiên cứu so sánh tại Khoa Luật, Đại học Tổng hợp Nagoya, Nhật Bản (Graduate School of Law, Nagoya University), theo chương trình học bổng dành cho nghiên cứu sinh của Quỹ Nhật Bản (Japan Foundation).

5. Ý nghĩa khoa học và tính ứng dụng của luận án

Đóng góp mới về khoa học của luận án

- Hệ thống hoá và phân tích những lý luận pháp lý chuyên sâu về ĐTXH với tư cách là quá trình bao gồm tổng thể các hình thức tương tác khác nhau giữa các chủ thể của hệ thống QHLD ở các cấp, và là phương thức quản trị QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường, trên cơ sở bảo đảm quyền có tiếng nói của các bên, từ đó bảo đảm việc phân phối hài hòa lợi ích của họ. Đóng góp này của luận án góp phần khắc phục khoảng trống trong các nghiên cứu trước đây, đó là chỉ nghiên cứu từng hình thức hoặc cấp độ ĐTXH cụ thể và không nhìn chúng với tư cách là công cụ phân phối lợi ích trong nền kinh tế thị trường. Đối với một vấn đề còn tương đối mới, việc nghiên cứu lý luận còn chưa thực sự phát triển thì việc luận án đưa ra một hệ thống lý thuyết tương đối chỉnh thể về ĐTXH là có ý nghĩa khoa học trong việc cung cấp cơ sở lý luận chung cho các công trình nghiên cứu chuyên sâu đối với từng hình thức hay từng cấp ĐTXH cụ thể. Đóng góp này của luận án cũng có ý nghĩa góp phần vào việc phát triển và hoàn thiện lý thuyết pháp lý về ĐTXH trong QHLD hiện đại trong điều kiện chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay.

- Với trọng tâm nghiên cứu không chỉ quan tâm đến kết quả ĐTXH, mà quan trọng hơn là chính bản thân quá trình (trình tự, thủ tục) ĐTXH, luận án đã đưa ra cách tiếp cận mới khi nghiên cứu các vấn đề, khía cạnh khác nhau của QHLD. Theo đó, giữa hai yếu tố: quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLD và kết quả của sự tương tác đó thì quá trình tương tác đóng vai trò quan trọng hơn. Chỉ có thể có kết quả ĐTXH tốt trên cơ sở có quy trình, thủ tục ĐTXH tốt. Và ngược lại, quá trình ĐTXH tốt là điều kiện để có kết quả ĐTXH tốt. Quá trình ĐTXH đề cập trong luận án không chỉ là sự tương tác giữa các chủ thể QHLD với nhau, mà còn cả quá trình tương tác nội bộ của mỗi bên, cụ thể là sự tương tác giữa công đoàn với đoàn viên công đoàn; giữa tổ chức đại diện NSDLĐ (nếu có) với từng NSDLĐ thành viên; giữa các cơ quan chính phủ với nhau trong suốt quá trình thực hiện các hình thức ĐTXH cụ thể ở mỗi cấp. Đóng góp này của luận án góp phần xây dựng cách tiếp cận mới đối với pháp luật về QHLD, theo đó, những quy định nhằm bảo đảm quá trình ĐTXH hiệu quả, bao gồm cả quá trình tương tác giữa các bên với nhau và quá trình tương tác trong nội bộ mỗi bên, cần phải được quan tâm đặc biệt.

- Những nghiên cứu của luận án về những yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến

ĐTXH như tính tính độc lập và năng lực đại diện của chủ thể ĐTXH, các thiết chế thực hiện sự tương tác và các thiết chế hỗ trợ đối với từng hình thức ĐTXH cụ thể... có ý nghĩa trong việc cung cấp cái nhìn toàn diện hơn về ĐTXH. Theo đó, khi nghiên cứu cũng như hoàn thiện pháp luật về ĐTXH, sự quan tâm không chỉ dành cho những nội dung trực tiếp liên quan đến trình tự, thủ tục tương tác giữa các bên trong từng hình thức ĐTXH cụ thể, mà phải giải quyết cả những vấn đề có liên quan thì mới mong có ĐTXH thực chất và hiệu quả.

Ý nghĩa thực tiễn và tính ứng dụng của luận án

- Những nghiên cứu lý thuyết của luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo trong nghiên cứu học thuật cũng như giảng dạy về luật lao động và QHLD trong các cơ sở nghiên cứu và trong các trường đại học.

- Những đề xuất hoàn thiện pháp luật về ĐTXH của luận án là nguồn tư liệu tham khảo cho các cơ quan hoạch định chính sách khi xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về QHLD ở Việt Nam.

- Những kiến nghị khác của luận án về những giải pháp thúc đẩy ĐTXH có thể được các cơ quan nhà nước, các đối tác xã hội và các bên của QHLD sử dụng để từng bước đưa ĐTXH trở thành một thực tiễn, một văn hóa phổ biến trong QHLD của Việt Nam.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án gồm bốn chương:

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu thuộc lĩnh vực đề tài

Chương 2: Những vấn đề lý luận về đối thoại xã hội và sự điều chỉnh bằng pháp luật đối với đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

Chương 3: Pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam và thực tiễn thực hiện

Chương 4: Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU THUỘC LĨNH VỰC CỦA ĐỀ TÀI

1.1. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU TRONG NƯỚC

Mặc dù đối thoại xã hội là vấn đề khá mới, song xuất phát từ vai trò quan trọng của nó trong việc xây dựng quan hệ lao động hài hoà, ổn định, từ đó góp phần ổn định kinh tế, chính trị, xã hội, nên hoạt động nghiên cứu về ĐTXH đã được đặt ra và đang thu hút được sự quan tâm đặc biệt của một số cơ quan, tổ chức, các nhà hoạch định chính sách, người hoạt động thực tiễn và các nhà khoa học. Các hoạt động nghiên cứu liên quan đến ĐTXH thời gian qua chủ yếu được thực hiện dưới một số hình thức như các bài viết, đề tài, luận án, công trình nghiên cứu chuyên sâu; các cuộc hội thảo khoa học; các dự án, đề án.

Các bài viết, đề tài, luận án, công trình nghiên cứu chuyên sâu

Đã có khá nhiều bài viết, công trình nghiên cứu của một số nhà khoa học công bố trên các báo, tạp chí chuyên ngành, đề cập đến những khía cạnh và hình thức khác nhau của cơ chế ĐTXH như loạt bài của PGS, TS. Phạm Công Trứ về cơ chế ba bên đăng tải trên Tạp chí Nhà nước và Pháp luật các số 12/2006, 6/2007, 01/2008, 5/2008, 8/2008, 10/2009, 9/2010; TS. Lưu Bình Nhưỡng, “Một số vấn đề lý luận, pháp lý và điều kiện phát triển cơ chế ba bên ở Việt Nam”, Tạp chí Luật học số 12/2006; PGS, TS. Đào Thị Hằng, “Các quy định của Bộ luật Lao động về Công đoàn và vai trò đại diện tập thể lao động – thực trạng và kiến nghị”, Tạp chí Luật học số 9/2009; PGS, TS. Nguyễn Hữu Chí, “Công đoàn Việt Nam và pháp luật điều chỉnh hoạt động đại diện công đoàn trong quan hệ lao động”, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 6/2010, “Pháp luật công đoàn một số nước và kinh nghiệm với Việt Nam”, Tạp chí Luật học số 6/2010; TS. Nguyễn Thanh Tuấn, “Công đoàn và quan hệ đối tác xã hội”, Tạp chí Lao động và Công đoàn, số 6/2006; Nguyễn Thanh Tuấn – Nguyễn Văn Dũng, “Cơ chế đối tác xã hội – Ngày mai sẽ muộn”, Tạp chí lao động và Công đoàn, số 11/2006; PGS, TS. Lê Thị Hoài Thu, “Cơ chế ba bên và vai trò của công đoàn, Tạp chí Nghiên cứu Lập Pháp”, Văn phòng Quốc Hội, số 7/2010; “Giáo trình Quan hệ lao động” của Trường Đại học Lao động – Xã hội, năm 2008 do PGS, TS. Nguyễn Tiệp chủ biên, v.v...

Bên cạnh các bài viết, công trình nghiên cứu chuyên sâu trên, đã có một số nghiên cứu sinh, học viên cao học, sinh viên đại học lựa chọn những nội dung, hình thức hoặc khía cạnh cụ thể của ĐTXH làm đề tài nghiên cứu cho luận án, luận văn của mình. Một số luận văn, luận án điển hình đã nghiên cứu và bảo vệ thành công trong thời qua như: Luận văn thạc sĩ luật học: "Thoả ước lao động tập thể trong nền kinh tế thị trường - Những vấn đề lý luận và thực tiễn áp dụng" của Trần Thị Thuý Lâm (năm 2001); Khóa luận tốt nghiệp cử nhân: "Ký kết, thực hiện thoả ước lao động tập thể ở Việt Nam hiện nay", của Đặng Thị Phương Hà (năm 2007); Luận án tiến sĩ luật học "Cơ chế ba bên trong việc giải quyết tranh chấp lao động" của Nguyễn Xuân Thu (năm 2008); Luận án tiến sĩ luật học: "Thoả ước lao động tập thể theo pháp luật lao động Việt Nam" của Đỗ Năng Khánh (năm 2009); Luận văn thạc sĩ "Pháp luật về thương lượng tập thể trong lao động" của Nhâm Thị Lệ Quyên (năm 2009); Luận án tiến sĩ luật học: "Thoả ước lao động tập thể - nghiên cứu so sánh giữa pháp luật lao động Việt Nam và Thụy Điển" của Hoàng Thị Minh (năm 2011)...

Có thể thấy, các bài viết, các luận án, luận văn thời gian qua đã nghiên cứu khá nhiều về một số hình thức cụ thể của ĐTXH, mà chủ yếu là TLTT và cơ chế ba bên. Chưa có nhiều nghiên cứu về hình thức ĐTXH tham vấn, hợp tác hai bên ở các cấp. Đặc biệt, chưa có các công trình nghiên cứu về ĐTXH với tư cách là tổng thể các hình thức tương tác khác nhau giữa các chủ thể QHLD ở các cấp. Đã có một số bài viết, công trình nghiên cứu đề cập đến tổ chức công đoàn với hai tư cách, vừa là tổ chức chính trị-xã hội trong hệ thống chính trị, vừa là tổ chức đại diện NLĐ trong QHLD.

Đối với hình thức ĐTXH cụ thể là TLTT, các công trình nghiên cứu trên đã dành nhiều sự tập trung vào chủ đề TULĐTT, với tư cách là văn bản thể hiện kết quả của quá trình đàm phán tập thể. Những nội dung về chủ thể, nguyên tắc ký kết TULĐTT; hình thức, nội dung và việc thực hiện TULĐTT đã được nghiên cứu, mổ xẻ khá cụ thể và sâu sắc. Vì các nghiên cứu thời gian qua chủ yếu tập trung vào nghiên cứu TULĐTT với tư cách là *kết quả* của quá trình tương tác (đàm phán tập thể), nên TLTT với tư cách là *quá trình* tương tác giữa các bên QHLD chưa được quan tâm nghiên cứu sâu. Một số nghiên cứu có đề cập đến quá trình TLTT, song chủ yếu là quá trình tương tác giữa tổ chức đại diện NLĐ và NSDLĐ (hoặc tổ chức đại diện NSDLĐ), mà chưa quan tâm đến

quá trình tương tác nội bộ của mỗi bên, cụ thể là sự tương tác giữa công đoàn với đoàn viên công đoàn, giữa tổ chức đại diện NSDLĐ (nếu có) với từng NSDLĐ thành viên trong quá trình TLTT.

TLTT là quá trình đàm phán khó khăn do nó liên quan đến việc phân chia lợi ích của các bên. Đồng thời, TLTT là quá trình đàm phán phức tạp do nó không được thực hiện một cách trực tiếp bởi các chủ thể có lợi ích liên quan, mà thông qua các tổ chức đại diện của họ. Quá trình đàm phán khó khăn và phức tạp này rất cần các cơ chế hỗ trợ và bảo đảm thi hành mới mong có được sự thành công. Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu thời gian qua chưa chú ý nhiều đến những khía cạnh này của TLTT.

Đối với vấn đề cơ chế ba bên, có thể nói, đây là một trong những chủ đề được nghiên cứu khá sâu và toàn diện trong thời gian qua, đặc biệt là loạt bài của PGS. TS. Phạm Công Trứ công bố trên Tạp chí Nhà nước và Pháp luật. Những nội dung về ý nghĩa, vai trò của cơ chế ba bên; chủ thể tham gia cơ chế ba bên; nội dung, hình thức tương tác giữa các bên, cũng như các tiền đề, điều kiện cho cơ chế ba bên đã được nghiên cứu rất công phu. Các kết quả nghiên cứu này là nguồn thông tin, tài liệu tham khảo rất hữu ích cho việc nghiên cứu luận án của tác giả.

Về một số nghiên cứu liên quan đến tổ chức Công đoàn, các bài viết đã từng bước có sự phân biệt vị trí, vai trò khá đặc biệt của tổ chức này tại Việt Nam. Theo đó, khác với công đoàn các nước chỉ có một tư cách là tổ chức đại diện, bảo vệ quyền hợp pháp và lợi ích chính đáng của NLD trong QHLD thì ở Việt Nam, bên cạnh tư cách này, Công đoàn còn có tư cách là thành viên trong hệ thống chính trị, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản. Đây là sự phân biệt có ý nghĩa hết sức quan trọng giúp cho việc chỉ ra những ưu điểm cũng như hạn chế của đặc điểm đặc thù này. Trên cơ sở đó, đề xuất những giải pháp tận dụng, phát huy những ưu điểm và hạn chế các bất cập từ đặc điểm “vai trò kép” của Công đoàn Việt Nam cho vấn đề ĐTXH trong QHLD.

Các nghiên cứu, hội thảo khoa học và các dự án, đề án lớn

Không chỉ dành được sự quan tâm nghiên cứu của giới học thuật, xuất phát từ ý nghĩa và tầm quan trọng của ĐTXH đối với việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, chủ đề này cũng đã thu hút được sự quan tâm lớn của các cơ quan

hoạch định chính sách và hoạt động thực tiễn thời gian quan. Nhiều cuộc hội thảo khoa học về các chủ đề và khía cạnh khác nhau của ĐTXH đã được tổ chức bởi Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, Tổ chức Lao động Quốc tế, Tổng Công đoàn và Liên đoàn giới sử dụng lao động Na Uy, Đại hội Công đoàn toàn quốc Singapore, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Trường Đại học Công đoàn Việt Nam, Trường Đại học Luật Hà Nội. Một số cuộc hội thảo, tọa đàm quan trọng có thể kể đến như: “Tọa đàm về đối thoại xã hội” – Hà Nội, tháng 11/2003; Hội thảo quốc gia về “Phát triển quan hệ lao động lành mạnh tại Việt Nam” – TP. Hồ Chí Minh, tháng 12/2004; Tọa đàm “Quan hệ đối tác xã hội trong điều kiện nền kinh tế thị trường ở Việt Nam” – Hà Nội, tháng 5/2005; Hội thảo quốc tế “Cơ chế ba bên – vai trò và sự tham gia của Công đoàn” – Hà Nội tháng 12/2005. Trong giai đoạn 2006-2007, để chuẩn bị cho việc phê chuẩn Công ước ILO số 144 năm 1976 về cơ chế tham vấn ba bên vào năm 2008, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và các đối tác xã hội của Việt Nam đã tổ chức nhiều hoạt động nghiên cứu, hội thảo, tọa đàm về chủ đề cơ chế ba bên nói riêng, ĐTXH nói chung. Trên cơ sở các kết quả nghiên cứu đó, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã tổng hợp lại thành bộ tài liệu lưu hành nội bộ “Tài liệu tham khảo về cơ chế ba bên” – tháng 4/2008, giới thiệu khái quát cả về khuôn khổ luật pháp, tình hình thực tiễn của Việt Nam và kinh nghiệm thực hiện cơ chế ba bên tại một số nước. Trong khuôn khổ các hoạt động phục vụ cho việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn năm 2012, nhiều nghiên cứu và hội thảo về các chủ đề liên quan đến ĐTXH đã được tổ chức, trong đó, đáng chú ý là Hội thảo của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội - tháng 12/2011 tại TP. Hồ Chí Minh về chủ đề cơ chế tham vấn, ĐTXH hai bên tại nơi làm việc trong Bộ luật Lao động sửa đổi. Tại Hội thảo này, nhiều nghiên cứu về mô hình, kinh nghiệm của các nước; mô hình và thực tiễn ở các doanh nghiệp tại Việt Nam về cơ chế đối thoại, hợp tác hai bên tại nơi làm việc đã được các chuyên gia trong và ngoài nước trình bày, làm cơ sở cho việc hoàn thiện, bổ sung các quy định về ĐTXH tại cấp doanh nghiệp trong Bộ luật Lao động sửa đổi.

Bên cạnh các nghiên cứu và sinh hoạt khoa học nêu trên, còn phải kể đến một số dự án, đề án lớn do các cơ quan hoạch định chính sách và các đối tác ba bên ở

các cấp thực hiện nhằm thúc đẩy ĐTXH như: Dự án dành cho các nước Nam Á và Việt Nam về cơ chế ba bên và đối thoại xã hội (South Asia and Vietnam Project on Tripartism and Social Dialogue - SAVPOT - RAS/97/M01/NOR, 1999 – 2000); Dự án Quan hệ lao động (ILO/Vietnam Industrial Relations Project, 2002 – 2016); Chương trình Cải tiến doanh nghiệp (Factory Improvement Programme, 2004 – 2007); Dự án Việc làm tốt hơn (Better Work Project, từ 2008) của Tổ chức Lao động Quốc tế; Đề án của Đảng đoàn Quốc hội về: “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết các vấn đề về tranh chấp lao động, bảo hiểm xã hội và tiền lương tối thiểu - 2011” (gọi tắt là Đề án quan hệ lao động) do Ủy ban Các vấn đề Xã hội của Quốc hội chủ trì. Trong khuôn khổ các hoạt động phục vụ việc sửa đổi, bổ sung Bộ luật Lao động năm 2012 và Luật Công đoàn năm 2012, các đối tác ba bên và Tổ chức Lao động Quốc tế cũng đã thực hiện nhiều hoạt động nghiên cứu, trong đó, đáng chú ý là một số nghiên cứu so sánh kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn Việt Nam như: Nghiên cứu so sánh quy định pháp luật về thương lượng tập thể và ĐTXH một số nước Nam Phi, Hàn Quốc, Nhật Bản, Trung Quốc, Phi-líp-pin, và Cộng hòa Séc của Natsu Nogami – Chuyên gia về tiêu chuẩn lao động quốc tế và luật lao động của Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, năm 2011; Nghiên cứu về vai trò của công đoàn và các nỗ lực của ba bên trong việc thúc đẩy thương lượng tập thể và đối thoại xã hội tại Trung Quốc của Dự án Quan hệ lao động Việt Nam – ILO, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, năm 2010; Nghiên cứu khảo sát về các thực tiễn tốt trong việc thúc đẩy đối thoại xã hội trong các doanh nghiệp tại Việt Nam do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam thực hiện, năm 2011, v.v...

Đặc điểm chung của các nghiên cứu, sinh hoạt khoa học và hoạt động thực tiễn trên là cũng thường đề cập đến một khía cạnh hoặc một hình thức hay một cấp cụ thể của ĐTXH. Trong đó, vấn đề được nghiên cứu chủ yếu là cơ chế ba bên ở cấp quốc gia và TLTT ở cấp doanh nghiệp.

Các nghiên cứu trong khuôn khổ sửa đổi BLLĐ năm 2012 đã bước đầu đề cập đến cơ chế đối thoại, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, song chủ yếu tập trung trực tiếp vào nội dung và hình thức tương tác của cơ chế này, mà chưa

quan tâm đến một số nội dung, khía cạnh khác như: sự khác biệt và tính đặc thù của nguyên tắc đối thoại tại nơi làm việc so với các hình thức ĐTXH khác; sự khác biệt và những yêu cầu đặt ra đối với chủ thể tham gia đối thoại tại nơi làm việc; các thiết chế và cơ chế hỗ trợ cần thiết cho đối thoại, hợp tác tại nơi làm việc được thực hiện một cách hiệu quả...

Các đề án, dự án thì chủ yếu đề xuất và thực hiện các hoạt động nhằm thúc đẩy ĐTXH trên thực tế như xây dựng năng lực cho các đối tác tham gia ĐTXH, thực hiện thí điểm các mô hình về ĐTXH như các chương trình thí điểm về TLTT, v.v... Các nghiên cứu được thực hiện trong quá trình thực hiện các dự án thường là các nghiên cứu thực tiễn, chứ không phải là các nghiên cứu học thuật về phương diện pháp lý.

Kết quả của các nghiên cứu, sinh hoạt khoa học và sinh hoạt thực tiễn nêu trên là những tài liệu vô cùng quý giá, cung cấp các thông tin thực tiễn cho quá trình nghiên cứu luận án của tác giả.

1.2. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU NGOÀI NƯỚC

Ở các nước có nền kinh tế thị trường, đặc biệt là những nước kinh tế thị trường phát triển, ĐTXH là một trong những phương thức quan trọng để quản trị xã hội một cách dân chủ trên cơ sở bảo đảm quyền có tiếng nói của các bên trong việc điều hoà lợi ích của các đối tác xã hội và xây dựng QHLD hài hoà, ổn định. Do đó, tại những nước này, ĐTXH đã có lịch sử hình thành và phát triển hàng trăm năm.

Xuất phát từ vai trò, tầm quan trọng và lịch sử tồn tại lâu đời như trên, nhìn chung, những vấn đề có liên quan đến ĐTXH đã được đặt ra nghiên cứu khá sâu, rộng ở các quốc gia cũng như trên bình diện quốc tế, cụ thể là các nội dung như: Khái niệm; những điều kiện cần thiết cũng như những yếu tố cản trở việc thực hiện ĐTXH; những hình thức và nguyên tắc của ĐTXH; những lợi ích của ĐTXH; khuôn khổ pháp lý về ĐTXH; các thiết chế thực hiện và thiết chế hỗ trợ ĐTXH, v.v... Một số công trình nghiên cứu quan trọng có thể kể đến như: Các “Báo cáo toàn cầu – Global Report” hàng năm của Tổ chức Lao động Quốc tế; “Những đặc điểm cơ bản của đối thoại xã hội cấp quốc gia – Key

Features of National Social Dialogue” năm 2003 của Junko Ishikawa; “Đối thoại xã hội ở các nước Tây Âu – Social Dialogue in Western Europe” năm 2000 của Richard Hyman; “Đối thoại xã hội ở Nam Phi – Social Dialogue in South Africa” năm 2000 của Karl Gostner; “Đối thoại xã hội cấp doanh nghiệp: Những kinh nghiệm thành công – Social Dialogue at Enterprise Level: Successful Experiences” năm 2005 của Sivananthiran và Venkata Ratnam; “Tur vấn ba bên: việc phê chuẩn và thực hiện Công ước số 144 – Tripartite Consultation: Ratify and Apply Convention No.144” của Nhóm nghiên cứu về ĐTXH và luật lao động, ILO/2004; “Xây dựng mối quan hệ lao động mang tính hợp tác ở Nhật Bản” của Liên hiệp công đoàn ngành dịch vụ lưu thông Nhật Bản, năm 2005; “Tur vấn ba bên và đối thoại xã hội ở Thái Lan – thực trạng và những vấn đề đặt ra” của tác giả Anuchon VarinThien – Vụ Bảo hộ lao động và phúc lợi, Bộ Lao động Thái lan, năm 2005; “Lịch sử hình thành và hoạt động của Hội đồng ba bên ở Hàn Quốc”; “Giải quyết xung đột tại nơi làm việc – Resolving conflicts at work” của Kenneth Cloke và Joan Goldsmith, năm 2000; “Dân chủ công nghiệp tại Trung Quốc, Đức, Hàn Quốc và Việt Nam – Industrial Democracy in China with additional studies on Germany, South-Korea and Vietnam” do Rudolf Traub-Merz and Kinglun Ngok chủ biên, năm 2012, v.v...

Thúc đẩy ĐTXH ở các cấp luôn là một trong những hoạt động trọng tâm, đồng thời là một trong những nguyên tắc hoạt động của Tổ chức Lao động Quốc tế. Tổ chức này đã có nhiều văn bản nhằm thúc đẩy việc thực hiện ĐTXH như: Khuyến nghị số 94 năm 1952 về “Cơ chế tham vấn và hợp tác giữa người sử dụng lao động và người lao động tại nơi làm việc”; Công ước số 144 năm 1976 về “Sự tham khảo ý kiến ba bên nhằm xúc tiến việc thi hành các quy phạm về lao động”; Khuyến nghị số 113 năm 1960 về “Tham vấn và hợp tác giữa các cơ quan nhà nước và các tổ chức của người lao động, người sử dụng lao động ở cấp ngành và cấp quốc gia”; Khuyến nghị số 152 năm 1976 về “Trao đổi ý kiến ba bên nhằm khuyến trợ việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế và hành động quốc gia liên quan tới các hoạt động của Tổ chức Lao động Quốc tế”; Công ước số 87 năm 1948 về quyền tự do hiệp hội; Công ước số 98 năm 1949 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể; Tuyên bố năm 1998 về những

nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc; Tuyên bố năm 2008 về “Công bằng xã hội và một quá trình toàn cầu hòa tốt đẹp”, v.v... Để phục vụ cho việc ban hành và thúc đẩy việc thực hiện các công ước và khuyến nghị này, Tổ chức Lao động Quốc tế đã tiến hành rất nhiều các nghiên cứu nhằm đánh giá, tổng kết thực tiễn ĐTXH ở các quốc gia thành viên. Các nghiên cứu này bao trùm hầu hết các nội dung, khía cạnh của ĐTXH như khuôn khổ luật pháp cho ĐTXH; đặc điểm, yêu cầu và năng lực chủ thể của các đối tác tham gia ĐTXH; các thiết chế thực hiện và các thiết chế hỗ trợ ĐTXH, v.v...

Đặc biệt, tại Hội nghị Lao động Quốc tế (International Labour Conference) lần thứ 102 năm 2013 của Tổ chức Lao động Quốc tế (sự kiện được tổ chức hàng năm với sự tham gia của đại diện các đối tác ba bên của tất cả các quốc gia thành viên), một trong những chủ đề thảo luận chính là “Đối thoại xã hội”. Để chuẩn bị cho phiên thảo luận này, ILO đã tiến hành nghiên cứu và công bố một báo cáo đánh giá tương đối toàn diện thực trạng ĐTXH trên phạm vi toàn cầu (Report VI, Social Dialogue - Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, ISBN 978-92-2-126870-3). Bên cạnh việc đánh giá thực trạng ĐTXH tại các quốc gia, Báo cáo đã chỉ ra xu hướng, thách thức và cơ hội cho tương lai ĐTXH trong bối cảnh toàn cầu hóa và suy thoái kinh tế; chiến lược và chương trình hành động của ILO trong việc tiếp tục hỗ trợ thúc đẩy ĐTXH tại mỗi quốc gia và trong phạm vi toàn cầu. Chủ đề về cải cách hệ thống luật pháp, hoàn thiện các thiết chế và tăng cường năng lực chủ thể nhằm thúc đẩy ĐTXH cũng là một trong những nội dung quan trọng của Báo cáo.

Về phương diện tổ chức, ILO có riêng một bộ phận (Vụ Đối thoại xã hội - Social Dialogue Department) với chức năng chính là nghiên cứu và thúc đẩy ĐTXH trong nội bộ ILO và trong các quốc gia thành viên. Tổ chức này cũng xác định ĐTXH sẽ đóng vai trò chính trong việc thúc đẩy thực hiện chương trình nghị sự về việc làm bền vững (ILO’s Decent Work Agenda) - một hoạt động lớn của ILO trong giai đoạn hiện nay cũng như những năm tiếp theo.

Mặc dù có lịch sử lâu đời và được nghiên cứu khá sâu rộng, song trong giai đoạn hiện nay, việc nghiên cứu về ĐTXH đang phải đối diện với những vấn đề mới do thực tiễn đặt ra. Một số thách thức chủ yếu đối với hoạt động nghiên cứu

và thực hiện ĐTXH trong giai đoạn hiện nay là: i) Sự suy yếu sức mạnh chính trị của các công đoàn truyền thống nhiều nơi trên thế giới, thể hiện qua hiện tượng suy giảm thành viên công đoàn dẫn tới suy giảm khả năng gây ảnh hưởng của công đoàn đối với thị trường lao động, mà cụ thể và trực tiếp là suy giảm sức mạnh của công đoàn trong việc thực hiện ĐTXH; ii) Sự thắng thế của các chính sách thị trường tự do dẫn đến việc phi tập trung hoá thương lượng tập thể; iii) Sự quan tâm của các tổ chức đại diện người sử dụng lao động về ĐTXH truyền thống có chiều hướng suy giảm; iv) Sự phát triển của nhiều mô hình quản trị nhân sự mới, có xu hướng bỏ qua vai trò của công đoàn, v.v... Việc đi tìm lời giải cho những vấn đề nêu trên luôn đặt ra những nhu cầu nghiên cứu mới cho mọi đối tượng ở mọi quốc gia.

Đồng thời, việc nghiên cứu về ĐTXH luôn luôn phải đối diện với một thực tế khó khăn, đó là: ĐTXH là vấn đề chịu ảnh hưởng và tác động một cách sâu sắc của các yếu tố kinh tế, chính trị, pháp lý, trình độ phát triển, năng lực thiết chế, thể chế, lịch sử và văn hóa quan hệ lao động của mỗi quốc gia. Do đó, ngoài một số giá trị chung, việc nghiên cứu về ĐTXH luôn luôn phải đặt trong bối cảnh kinh tế, chính trị, pháp lý và văn hóa cụ thể. Kết quả nghiên cứu từ mô hình của quốc gia này luôn luôn chỉ có giá trị tham khảo đối với quốc gia khác. Không có một mô hình lý thuyết và thực tiễn về ĐTXH chung cho mọi quốc gia. Do đó, các kết quả nghiên cứu trên bình diện quốc tế là vô cùng quan trọng, song việc tham khảo các kết quả nghiên cứu đó trong bối cảnh đặc thù của Việt Nam đòi hỏi những nỗ lực nghiên cứu độc lập, nghiêm túc và công phu ở trong nước.

*
* *

Trên cơ sở khái quát tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước thuộc lĩnh vực của đề tài luận án như trên, một số vấn đề được tiếp tục nghiên cứu và luận giải trong luận án này bao gồm:

- Nghiên cứu ĐTXH với tư cách một quá trình bao gồm tổng thể các hình thức tương tác khác nhau giữa các chủ thể của hệ thống QHLD ở các cấp. Việc nghiên cứu từng hình thức ĐTXH cụ thể như TLTT, tham vấn hai bên, ba bên ở các cấp cũng được đặt ra, song phải được xem xét trên cơ sở hệ thống lý thuyết chung về ĐTXH.

- Khác với các nghiên cứu trước đây về từng hình thức ĐTXH cụ thể,

thường chú trọng nhiều vào kết quả của quá trình tương tác, luận án không chỉ quan tâm đến kết quả của sự tương tác, mà quan trọng hơn là bản thân quá trình tương tác của các hình thức ĐTXH.

- Đồng thời, nghiên cứu của luận án cũng không chỉ quan tâm đến sự tương tác giữa các chủ thể QHLD với nhau, mà còn cả quá trình tương tác trong nội bộ của mỗi bên, cụ thể là sự tương tác giữa công đoàn với đoàn viên công đoàn; giữa tổ chức đại diện NSDLĐ (nếu có) với từng NSDLĐ thành viên; giữa các cơ quan chính phủ với nhau trong suốt quá trình thực hiện các hình thức ĐTXH cụ thể ở mỗi cấp.

- ĐTXH là một quá trình bao gồm nhiều hình thức tương tác cụ thể giữa các chủ thể QHLD, trong đó có những hình thức rất khó khăn, phức tạp và bị tác động bởi nhiều yếu tố. Do đó, luận án cũng nghiên cứu cả những yếu tố khác có ảnh hưởng trực tiếp đến các hình thức tương tác cụ thể của ĐTXH như các quy định nhằm bảo đảm tính độc lập và năng lực đại diện của chủ thể ĐTXH, các thiết chế thực hiện ĐTXH và các thiết chế hỗ trợ ĐTXH.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI VÀ SỰ ĐIỀU CHỈNH BẰNG PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG

2.1. QUAN HỆ LAO ĐỘNG VÀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG CỦA NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

2.1.1. Quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường

Ở mỗi nước, trong mỗi giai đoạn, tùy thuộc vào các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội, pháp lý và lịch sử cụ thể, QHLD được diễn giải một cách nhau. Chẳng hạn, ở Việt Nam, trong thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa, tập trung, bao cấp trước đây, QHLD mang đậm tính hành chính. Trong đó, Nhà nước quyết định mọi vấn đề về tiền lương và điều kiện lao động của NLD. Chủ thể QHLD chủ yếu được đề cập là cá nhân NLD và NSDLĐ là các doanh nghiệp nhà nước. QHLD tập thể và hệ thống các chủ thể ở cấp ngoài doanh nghiệp cũng như các thiết chế tham gia vào quá trình điều chỉnh QHLD hầu như không được đề cập. Về lý thuyết, không tồn tại xung đột lợi ích giữa NLD hay còn gọi là cán bộ, công nhân viên chức với NSDLĐ là nhà nước vì chính NLD cũng đồng thời là “chủ” doanh nghiệp. Những đặc điểm của QHLD trong thời kỳ này đã được PGS. TS. Phạm Công Trứ khái quát như sau:

Người công nhân vừa là NLD (xét về 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 ủy (đại diện cho tổ chức Đảng), giám đốc (đại diện cho Nhà nước), chủ tịch BCH công đoàn (đại diện cho tập thể lao động)... mặc 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 NLD, lợi ích tập thể và lợi ích của Nhà nước, về cơ bản, là đồng nhất [106, tr.66-67].

Rõ ràng, trong điều kiện thể chế kinh tế như thế, những khái niệm của QHLD hiện đại như thương lượng, đàm phán, đối thoại là rất xa lạ. Khi chuyển sang kinh tế thị trường, QHLD này đã thay đổi về bản chất. Đó là mối quan hệ hợp tác trên cơ sở vừa thống nhất, vừa xung đột về lợi ích giữa hai bên là NLD và NSDLĐ. Quyền và

lợi ích của NLD trong QHLD có hai mức quan trọng: Thứ nhất là mức tối thiểu do pháp luật quy định, hai bên bắt buộc phải thực hiện, được gọi là các tiêu chuẩn lao động. Thứ hai là mức do hai bên thỏa thuận, cao hơn mức tối thiểu do nhà nước quy định. Việc thực hiện quyền lợi của NLD ở mức thứ nhất chỉ bảo đảm tính hợp pháp của QHLD, song chưa chắc đã bảo đảm tính hợp lý, trong khi quan hệ này chỉ bảo đảm sự ổn định, hài hòa khi hai bên tìm được điểm hợp lý là điểm cân bằng, hài hòa về lợi ích. Để bảo đảm cho hai bên QHLD có thể tìm ra điểm cân bằng, hợp lý về lợi ích của mình, cần một loạt các công cụ, quy trình và thiết chế mới. Các biện pháp, công cụ và quy trình mới này đòi hỏi sự tham gia của hệ thống chủ thể rộng lớn, không chỉ là sự tương tác giữa cá nhân NLD và NSDLĐ tại nơi làm việc. Cũng vì thế mà quan niệm về QHLD hiện đại cũng đòi hỏi có nhiều sự thay đổi.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, điểm mấu chốt của QHLD hiện đại là làm thế nào để xác lập được điểm cân bằng lợi ích giữa các bên. Đương nhiên, Nhà nước không thể và không nên ấn định điểm cân bằng lợi ích này bằng các biện pháp hành chính vì điều đó sẽ đi ngược với các nguyên tắc của thị trường. Tuy nhiên, việc Nhà nước có thể làm là tạo ra khuôn khổ pháp lý đóng vai trò là “sân chơi” để các bên QHLD tự tìm ra điểm cân bằng lợi ích đó. Đây là vấn đề không đơn giản bởi quan hệ lợi ích giữa NLD và NSDLĐ là mối quan hệ động, tồn tại một cách thường xuyên, lâu dài và bị tác động bởi rất nhiều yếu tố. Chính vì thế, các biện pháp và công cụ để xác lập điểm cân bằng lợi ích của các bên QHLD phải là những biện pháp và công cụ mới, phù hợp với các quy luật của kinh tế thị trường, với sự tham gia của một hệ thống các chủ thể rộng lớn vượt ra ngoài khuôn khổ cá nhân NLD và NSDLĐ. Đây cũng chính là lý do tại sao QHLD hiện đại trong điều kiện nền kinh tế thị trường thường được hiểu khá rộng, vượt ra khỏi phạm vi quan hệ cá nhân giữa NLD và NSDLĐ, là quan hệ thường được đề cập bằng một khái niệm khác là “quan hệ việc làm – employment relationship”[116]; vượt ra ngoài hệ thống chủ thể và quan hệ tại cấp doanh nghiệp là quan hệ giữa các tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ ở các cấp ngoài doanh nghiệp; và trong một số trường hợp, còn có cả sự tham gia của nhà nước trong các mối quan hệ ba bên.

Có thể tóm tắt sự mở rộng của khái niệm QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường như sau:

Khởi nguồn của QHLD là *quan hệ việc làm giữa cá nhân NLD và NSDLĐ* tại nơi làm việc. Trong mỗi quan hệ giữa NLD và NSDLĐ, ngoài các vấn đề thuộc về

tiêu chuẩn lao động do nhà nước ấn định, các bên có nghĩa vụ bắt buộc thực hiện thì các vấn đề còn lại phải do chính các bên xác lập thông qua thương lượng, thỏa thuận trên cơ sở bình đẳng, hợp tác, tôn trọng lẫn nhau và tôn trọng lợi ích chung của xã hội dưới hình thức pháp lý là hợp đồng lao động, hay còn gọi là hợp đồng việc làm. Trong mối quan hệ này, vì nhiều lý do nên cá nhân NLĐ thường có vị thế yếu so với NSDLĐ. Do đó, NLĐ có nhu cầu khách quan là tập hợp nhau lại, thường là dưới hình thức các công đoàn để có sức mạnh tập thể nhằm cân bằng với sức mạnh về tiền vốn, tư bản của NSDLĐ. Điều này giúp cho quan hệ giữa hai bên trở nên bình đẳng – một yếu tố vô cùng quan trọng để có thể có thương lượng và đàm phán một cách thực chất, hiệu quả. Nhìn QHLD dưới góc độ này, có quan niệm cho rằng, bản chất của QHLD là mối quan hệ giữa lao động và tư bản, trong đó, bên NLĐ sử dụng sức mạnh tập thể, thông qua công đoàn, để tương tác một cách cân bằng, bình đẳng với NSDLĐ – bên đại diện cho sức mạnh của tư bản [161, tr.3].

Từ sự ra đời của các tổ chức công đoàn, xuất hiện mối *QHLD tập thể giữa công đoàn và NSDLĐ*. Trong giai đoạn đầu, công đoàn và QHLD tập thể thường không được NSDLĐ chấp nhận do nó có nguy cơ đe dọa đến sức mạnh và lợi ích của họ, song càng ngày công đoàn và QHLD tập thể càng được chấp nhận rộng rãi. Và hiện nay, nó trở thành trung tâm của hệ thống QHLD của hầu hết các quốc gia có nền kinh tế thị trường [144, tr 4-5].

Trong khi NLĐ tập hợp nhau lại và thành lập ra các tổ chức công đoàn để có sức mạnh tập thể trong quan hệ với NSDLĐ, thì bên phía NSDLĐ, nhằm bảo vệ lợi ích của mình, họ cũng tập hợp nhau lại thành các tổ chức đại diện. Sự hình thành của các tổ chức đại diện của cả hai bên QHLD dẫn tới sự xuất hiện của hai mối quan hệ mới: Một là, *quan hệ giữa các tổ chức đại diện của NLĐ và NSDLĐ với các đoàn viên, hội viên của mình*; Hai là, các tổ chức đại diện của NLĐ và NSDLĐ này cũng tương tác với nhau nhằm tác động tới mối quan hệ của từng thành viên của mình tại cấp doanh nghiệp, từ đó hình thành nên các *mối quan hệ giữa tổ chức đại diện của NSDLĐ với tổ chức đại diện của NLĐ ở cấp ngoài doanh nghiệp*.

Với mục tiêu tạo khuôn khổ luật chơi cho các QHLD cụ thể trên; cùng với với mục đích bảo đảm, thúc đẩy cho các mối quan hệ đó được diễn ra một cách hài hòa; và khi có xung đột xảy ra giữa các bên, thì các xung đột đó phải được giải quyết một cách đúng đắn, thỏa đáng bằng các biện pháp phù hợp với yêu cầu của kinh tế thị trường, nhà nước tham gia vào các mối quan hệ này và hình thành ra *mối quan hệ ba bên giữa Nhà nước – tổ chức đại diện NLĐ – tổ chức đại diện NSDLĐ*.

Mặc dù QHLD hiện đại được hiểu khá rộng như trên, song quan hệ giữa NLD và NSDLĐ tại nơi làm việc vẫn là quan hệ đóng vai trò trung tâm. Ở một chừng mực nào đó, có thể nói các quan hệ còn lại, bao gồm các quan hệ giữa các tổ chức đại diện ở cấp ngoài doanh nghiệp, các quan hệ ba bên (hoặc ba bên cộng) với sự tham gia của nhà nước và các quan hệ giữa các chủ thể ngoài doanh nghiệp với các chủ thể tại nơi làm việc, đều là những quan hệ nhằm hướng tới hỗ trợ cho việc thực hiện quan hệ tại nơi làm việc được hài hòa, ổn định. Khi mỗi quan hệ hai bên tại nơi làm việc được hài hòa, ổn định sẽ làm cho cả hệ thống QHLD ổn định.

Theo các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của ILO:

QHLD là những mối quan hệ cá nhân và tập thể giữa những NLD và NSDLĐ tại nơi làm việc, nảy sinh từ các tình huống lao động, cũng như những mối quan hệ giữa các đại diện của họ với nhau, giữa các đại diện của họ với nhà nước ở cấp ngành và cấp quốc gia. Những quan hệ này xoay quanh các khía cạnh pháp lý, kinh tế, xã hội học và tâm lý học và bao gồm cả những vấn đề: tuyển dụng, thuê mướn, sắp xếp công việc, đào tạo, kỷ luật, đề bạt, cho thôi việc, chấm dứt hợp đồng lao động, tiền lương, thời giờ làm thêm, tiền thưởng, phân chia lợi nhuận, đào tạo nghề, y tế, an toàn, vệ sinh, giải trí, chỗ ở, thời giờ làm việc, nghỉ ngơi, chế độ thất nghiệp, ốm đau, tai nạn, tuổi cao và tàn tật [132, tr. 6].

Qua định nghĩa trên, có thể thấy theo quan điểm hiện đại, QHLD được hiểu khá rộng. Chủ thể tham gia QHLD không chỉ bao gồm cá nhân NLD và NSDLĐ tại nơi làm việc mà còn bao gồm cả các tổ chức đại diện của họ và nhà nước. QHLD không chỉ là các mối quan hệ cá nhân và tập thể tại nơi làm việc mà bao gồm cả quan hệ của các tổ chức đại diện ở các cấp ngoài doanh nghiệp là cấp ngành, cấp địa phương và cấp quốc gia. Chủ đề là nội dung của các mối quan hệ này cũng rất rộng, có thể là bất kỳ vấn đề gì nảy sinh và có liên quan đến hai bên NLD và NSDLĐ.

Bên cạnh khái niệm QHLD, các chuyên gia ILO còn đưa ra khái niệm “Hệ thống QHLD”, theo đó, “Hệ thống QHLD là các thiết chế đại diện cho các chủ thể của QHLD, các hình thức tương tác giữa chúng, các luật lệ và trình tự, thủ tục hỗ trợ sự tương tác đó và các mô hình quan hệ việc làm nói chung” [132, tr. 6].

Trên cơ sở xem xét và phân tích một số khái niệm và quan niệm về QHLD, về hệ thống QHLD ở Việt Nam, có tác giả cho rằng một hệ thống QHLD có các yếu tố cấu thành bao gồm “đầu vào”, “các quy trình” và “đầu ra”. *Đầu vào* của hệ thống QHLD bao gồm các chủ thể QHLD là NLD và các tổ chức đại diện của họ; NSDLĐ và các tổ chức đại diện của họ; và chính phủ và các cơ quan của chính phủ chịu

trách nhiệm về các vấn đề lao động - xã hội. Các chủ thể này tương tác với nhau và hình thành nên các nhóm quan hệ, bao gồm cả các quan hệ nội bộ từng nhóm chủ thể như mối quan hệ giữa NLĐ với công đoàn của họ, quan hệ giữa NSDLĐ và tổ chức đại diện của họ. Bên cạnh các chủ thể QHLD, đầu vào của hệ thống QHLD còn bao gồm cả các yếu tố về quan điểm, xu hướng và năng lực của các chủ thể đó; các yếu tố về môi trường kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, luật pháp, lịch sử, truyền thống, trình độ công nghệ... Tất cả các yếu tố trên sẽ tác động và ảnh hưởng tới mối quan hệ giữa các chủ thể QHLD và kết quả của quá trình QHLD. *Các quy trình* của QHLD là cách thức mà các chủ thể QHLD tương tác với nhau, hay còn gọi là “luật chơi”. *Đầu ra* của hệ thống QHLD chính là kết quả của sự tương tác giữa các chủ thể QHLD thể hiện dưới dạng các quy tắc tại nơi làm việc, bao gồm cả các quy tắc về nội dung và các quy tắc về thủ tục [101, tr. 50-57].

Có thể thấy, quan niệm về QHLD ở Việt Nam và trên thế giới là khá tương đồng. Tác giả luận án cho rằng những quan niệm về QHLD được trình bày trên đây là phù hợp với đặc điểm của QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường. Đặc biệt, khái niệm QHLD và hệ thống QHLD của ILO đã phản ánh một cách đầy đủ cả QHLD cá nhân và QHLD tập thể trong các mối quan hệ hai bên, ba bên ở các cấp. Những khái niệm này cần được từng bước thể hiện trong các quy định của pháp luật và phổ biến rộng rãi trên thực tế cũng như trong các nghiên cứu học thuật.

Ở chừng mực nào đó, có thể nói hệ thống QHLD là khái niệm rộng hơn QHLD, bao gồm cả những thiết chế, sự tương tác giữa các chủ thể và các quy chế cũng như trình tự, thủ tục của sự tương tác đó. Chính vì thế, khi nghiên cứu về QHLD hay hệ thống QHLD, người ta thường đề cập đến ba nhóm vấn đề: i) Hệ thống luật pháp, khuôn khổ pháp lý về QHLD; ii) Các thiết chế QHLD và; iii) Các tổ chức đại diện của các chủ thể QHLD.

Về hệ thống pháp luật về QHLD: Một trong những cấu phần quan trọng của pháp luật về QHLD là các quy định của pháp luật điều chỉnh quá trình tương tác giữa các chủ thể của QHLD. Ở một số nước, pháp luật về QHLD thường được quy định bằng các đạo luật riêng. Điểm khác biệt quan trọng giữa pháp luật về QHLD và pháp luật về tiêu chuẩn lao động là ở chỗ pháp luật về tiêu chuẩn lao động quy định những tiêu chuẩn lao động tối thiểu, các bên QHLD buộc phải tuân theo, ví dụ như tiền lương tối thiểu, thời giờ làm việc tối đa, các điều kiện về an toàn, vệ sinh lao động, v.v... Do đây là các quy định bắt buộc, các bên phải tuân theo và không có quyền thỏa thuận nên phương pháp điều chỉnh của pháp luật về tiêu chuẩn lao động là phương pháp mệnh lệnh, hành chính. Khác với pháp luật về tiêu chuẩn lao động,

pháp luật về QHLD, mà một trong những cấu phần của nó là các quy định điều chỉnh sự tương tác giữa các chủ thể QHLD, chẳng hạn như quá trình thương lượng, thỏa thuận để xác lập nên các quyền và nghĩa vụ cụ thể cao hơn so với các tiêu chuẩn lao động tối thiểu. Chính vì thế, phương pháp điều chỉnh của pháp luật về QHLD chủ yếu là những phương pháp của pháp luật dân sự. Nội dung của pháp luật về QHLD không phải là những quy định về nội dung quyền và lợi ích cụ thể của các bên QHLD mà chủ yếu là các quy định về các nguyên tắc, quy trình, thủ tục tương tác giữa các bên (sẽ được xem xét chi tiết tại Mục 2.3 Chương 2).

Về các thiết chế của QHLD, theo lý thuyết về QHLD hiện đại, các thiết chế này có thể được chia thành hai nhóm chính:

- Nhóm thứ nhất, là các thiết chế *thực thi công quyền*, bao gồm: i) Các thiết chế có thẩm quyền ban hành các quy định pháp luật về QHLD, có người gọi là cơ quan quản lý nhà nước về QHLD [29] và; ii) Các thiết chế có quyền xử lý các vi phạm pháp luật và phán quyết đối với các tranh chấp phát sinh trong quá trình tương tác giữa các chủ thể của QHLD như các thiết chế thanh tra, trọng tài, tòa án.

- Nhóm thứ hai, là các thiết chế *không thực thi công quyền*, bao gồm: i) Các thiết chế hai bên hoặc ba bên như các hội đồng, ủy ban có chức năng thực hiện việc tham vấn hai bên hoặc ba bên ở các cấp và; ii) Các thiết chế hỗ trợ QHLD là các thiết chế hỗ trợ cho quá trình tương tác giữa các bên QHLD khi quá trình tương tác này gặp khó khăn. Các thiết chế này thường là các cơ quan trung gian hòa giải hoặc cơ quan cung cấp các định vụ khác về QHLD như dịch vụ đào tạo, cung cấp thông tin, dữ liệu về QHLD.

Về các tổ chức đại diện của các chủ thể QHLD: Về phía Nhà nước, thường là các cơ quan của chính phủ chịu trách nhiệm về các vấn đề lao động và xã hội như Bộ Lao động và cơ quan quản lý nhà nước về lao động ở các cấp. Về phía NLĐ là các tổ chức công đoàn. Tùy thuộc vào các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội và truyền thống lịch sử của mỗi nước, công đoàn có thể được tổ chức tại cấp doanh nghiệp, theo ngành, theo nghề hoặc theo lãnh thổ. Về phía NSDLĐ là các tổ chức đại diện như các hiệp hội giới chủ, cũng thường được tổ chức theo ngành, nghề và theo lãnh thổ ở các cấp. Vấn đề xác định tư cách và điều kiện để một tổ chức được xem là tổ chức đại diện cho các bên QHLD thường là một trong các nội dung quan trọng của pháp luật về QHLD. Riêng đối với tổ chức đại diện NSDLĐ, có một điểm cần chú ý là chức năng đại diện cho NSDLĐ không đồng nhất và mặc nhiên là chức năng của các Phòng thương mại và công nghiệp – một tổ chức chủ yếu quan tâm đến các hoạt động xúc tiến, hỗ trợ các vấn đề về kinh doanh, thương mại, đầu tư. Ở

nhiều nước tổ chức đại diện NSDLĐ được thành lập độc lập với các Phòng Thương mại và Công nghiệp, trong khi ở một số nước khác, vì nhiều lý do khác nhau, chức năng của tổ chức đại diện NSDLĐ có thể được nhập chung vào chức năng của các Phòng thương mại và công nghiệp [115, tr.11-14]. Ở góc độ nào đó, có thể nói tổ chức đại diện NSDLĐ hiện hành của Việt Nam hiện đang theo mô hình này, theo đó, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam là một trong những tổ chức được công nhận tư cách đại diện cho NSDLĐ tại Việt Nam.

2.1.2. Đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

2.1.2.1. Định nghĩa

ĐTXH là một thuật ngữ được du nhập từ nước ngoài (trong tiếng Anh là Social Dialogue). Ở Việt Nam, thuật ngữ này được sử dụng từ khoảng giữa những năm 1990, tuy nhiên phải đến năm 1999, nó mới được sử dụng tương đối chính thức khi ILO cùng với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội và các đối tác xã hội của Việt Nam triển khai thực hiện Dự án dành cho các nước Nam Á và Việt Nam về cơ chế ba bên và đối thoại xã hội (South Asia and Vietnam Project on Tripartism and Social Dialogue – SAVPOT - RAS/97/M01/NOR, 1999 – 2000).

Vì là một thuật ngữ được du nhập từ nước ngoài, do đó để tìm hiểu về nó, trước hết ta cần xem nó được hiểu và sử dụng như thế nào trên thế giới. Mặc dù thuật ngữ này được dùng khá lâu trên thế giới, đặc biệt là ở những nước công nghiệp phát triển, song đây là một thuật ngữ mở, có thể được hiểu theo nghĩa rộng, nghĩa hẹp khác nhau; do đó, đến nay, vẫn *không có một định nghĩa chung, thống nhất trong phạm vi toàn cầu về ĐTXH*. Thực tiễn cho thấy, khái niệm ĐTXH được hiểu và sử dụng khác nhau ở các quốc gia khác nhau. Trong mỗi quốc gia, khái niệm này cũng được hiểu và thực hiện khác nhau qua từng thời kỳ. Điều này được lý giải bởi ĐTXH luôn có quá trình hình thành và phát triển gắn liền với sự hình thành và phát triển của hệ thống QHLD. Trong khi đó, các mô hình QHLD trên thế giới là hết sức đa dạng, được các chuyên gia của ILO mô tả “ILO có 183 quốc gia thành viên thì cũng có gần đó các mô hình về QHLD” [138]. Do hệ thống QHLD thường có đặc điểm khác nhau từ nước này sang nước khác và trong mỗi quốc gia, QHLD cũng luôn biến đổi theo thời gian nên khái niệm ĐTXH cũng thể hiện tính đa dạng giữa các nước và luôn biến đổi theo thời gian tương ứng với tính đa dạng và luôn biến đổi của các mô hình QHLD trên thế giới.

Sự khác nhau của khái niệm ĐTXH giữa các quốc gia trên thế giới chủ yếu thể

hiện ở ba điểm chủ yếu. *Thứ nhất* là quan niệm khác nhau về phạm vi các vấn đề thuộc nội dung ĐTXH. Có nước cho rằng nội dung của ĐTXH chỉ bao gồm những vấn đề về lao động và QHLĐ, trong khi có nước lại cho rằng nội dung của ĐTXH là rất rộng, bao gồm bất cứ vấn đề gì về kinh tế, xã hội có liên quan đến lợi ích của các bên có liên quan. Điển hình của nhóm này là những nước ở Châu Âu, nơi ĐTXH đã có lịch sử và truyền thống phát triển lâu đời với trình độ dân chủ đã được phát triển ở mức độ cao. *Thứ hai* là sự khác nhau về phạm vi các chủ thể tham gia ĐTXH, theo đó, sự khác nhau thể hiện ở quan niệm có hay không sự tham gia của các nhóm lợi ích, các tổ chức xã hội dân sự không phải là tổ chức đại diện của NLĐ và NSDLĐ tham gia ĐTXH. *Thứ ba* là sự khác nhau về cấp độ thực hiện ĐTXH. Có nước chủ yếu phát triển ĐTXH ở cấp quốc gia, cấp ngành hoặc cấp khu vực (cấp ngoài doanh nghiệp) như các nước Bắc Âu. Trong khi đó, có nước ĐTXH lại chủ yếu tồn tại ở cấp doanh nghiệp (tại nơi làm việc) như Nhật Bản, Hàn Quốc. Ngoài ra, sự khác nhau của các mô hình ĐTXH còn được thể hiện ở một số khía cạnh khác, như sự khác nhau trong quan niệm về vai trò của chính phủ (nhà nước) đối với ĐTXH; sự khác nhau về quy định của pháp luật và các thiết chế thực hiện ĐTXH; sự khác nhau về giới hạn hay khả năng giải quyết vấn đề thông qua ĐTXH, ví dụ như quan niệm ĐTXH chỉ là hình thức để tham vấn lẫn nhau hay là hình thức để cùng ra quyết định cuối cùng về các vấn đề liên quan đến lợi ích của các bên, v.v...

Theo ILO, “*ĐTXH bao gồm tất cả các hình thức thương lượng, tham vấn hoặc chỉ đơn giản là sự trao đổi thông tin giữa đại diện của chính phủ, NSDLĐ và NLĐ về những vấn đề lợi ích chung liên quan đến các chính sách kinh tế, xã hội*” [145, tr.3].

Trong bối cảnh ĐTXH được quan niệm một cách đa dạng, khác nhau, định nghĩa trên của ILO được xem là có tính phổ quát hơn cả trên cơ sở phản ánh đa dạng các quá trình và thực tiễn ĐTXH ở nhiều quốc gia. Qua định nghĩa ĐTXH của ILO, có thể thấy ba điểm cần chú ý. *Thứ nhất*, ĐTXH có thể diễn ra dưới một hay nhiều hình thức trong ba hình thức chủ yếu là thương lượng, tham vấn và trao đổi thông tin. *Thứ hai*, tham gia ĐTXH phải có ít nhất hai trong ba chủ thể, bao gồm đại diện chính phủ, đại diện NLĐ và đại diện NSDLĐ. *Thứ ba*, nội dung của ĐTXH có thể là bất cứ vấn đề gì về kinh tế, xã hội liên quan đến lợi ích của các bên.

Ở Việt Nam, khái niệm ĐTXH đang ngày càng được dùng một cách rộng rãi trong pháp luật, trong thực tiễn và trong các sinh hoạt khoa học. Trong sinh hoạt khoa học và trong thực tiễn, khái niệm ĐTXH được sử dụng khá rộng, rất gần với định nghĩa của ILO. Theo đó, ĐTXH là chỉ sự hợp tác hay sự tương tác giữa đại

diện của Nhà nước (đại diện cho lợi ích công) với đại diện của NLD (Công đoàn) và một hoặc nhiều NSDLĐ thông qua tổ chức đại diện của họ [85, tr.5]. ĐTXH có thể diễn ra giữa các đối tác xã hội, là các tổ chức đại diện của NLD và các tổ chức đại diện của NSDLĐ với nhau, gọi là ĐTXH hai bên hoặc diễn ra giữa các đối tác xã hội với Chính phủ, gọi là ĐTXH ba bên. Tùy từng trường hợp, Chính phủ có thể đóng vai trò là một bên đối thoại, đồng thời cũng có thể đóng vai trò là người tạo điều kiện thúc đẩy ĐTXH [27, 28]. Tác giả luận án cho rằng, định nghĩa ĐTXH của ILO có thể được dùng trong điều kiện cụ thể của Việt Nam vì nó phản ánh phù hợp và đầy đủ các hình thức tương tác giữa các chủ thể QHLD cả trên thực tế và trong các văn bản pháp luật hiện hành của Việt Nam.

Tuy nhiên, bên cạnh cách hiểu và sử dụng phổ biến nêu trên, có một số cách hiểu khác về ĐTXH. Theo PGS, TS. Phạm Công Trứ, thuật ngữ ĐTXH có thể được hiểu đồng nghĩa với khái niệm cơ chế ba bên trong một số trường hợp. Theo tác giả này, “ĐTXH có nghĩa là chính phủ tham khảo ý kiến hay thương lượng với nhiều cơ quan hay tổ chức, có thể có hoặc không có sự tham gia của tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ” [102]. Tác giả Nguyễn Thanh Tuấn và Nguyễn Văn Dũng cũng đồng nhất hai khái niệm “cơ chế ba bên” và “đối thoại xã hội” [110, tr.8-9], [36, tr.10-11]. Tuy nhiên hai tác giả này lại không dùng thuật ngữ “đối thoại xã hội” mà lại dùng thuật ngữ “Đối tác xã hội” để thay thế cho cả khái niệm “cơ chế ba bên” và “đối thoại xã hội”.

Mặc dù được sử dụng phổ biến trong khoa học và trong thực tiễn như trên, song đến nay vẫn chưa có một định nghĩa pháp lý chính thức về ĐTXH. Hệ thống văn bản pháp luật chính thức của Việt Nam không sử dụng thuật ngữ ĐTXH để chỉ tổng thể mối quan hệ và sự tương tác giữa các chủ thể của QHLD mà dùng đồng thời nhiều thuật ngữ để chỉ các hoạt động tương tác cụ thể giữa các chủ thể này như: trao đổi; tham khảo ý kiến; đối thoại; đàm phán, thương lượng, thỏa thuận. Trong nhiều trường hợp, do không được định nghĩa chính thức nên các thuật ngữ này được dùng thay thế nhau và ít có sự phân biệt rõ ràng, để từ đó có sự phân biệt khác nhau về mục tiêu, nguyên tắc và cách thức thực hiện đối với từng loại hình tương tác cụ thể (sẽ được phân tích kỹ hơn ở Tiểu mục 2.1.2.4 về các hình thức của ĐTXH).

Từ thực tiễn nêu trên, thiết nghĩ, đã đến lúc cần có định nghĩa pháp lý chính thức về ĐTXH nói chung cũng như từng hình thức ĐTXH cụ thể nói riêng trong các văn bản pháp luật của Việt Nam. Ngoài việc giải quyết vấn đề về pháp lý và học thuật, các định nghĩa chính thức này còn có ý nghĩa thực tiễn trong việc xác

định rõ sự giống và khác nhau về mục tiêu, nguyên tắc cũng như cách thức thực hiện của từng hình thức tương tác cụ thể giữa các chủ thể QHLD, từ đó, giúp các bên thực hiện ĐTXH một cách đúng đắn và hiệu quả. Trong điều kiện Việt Nam đang chuyển sang mô hình kinh tế thị trường đã hơn 20 năm và đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, việc tham khảo kinh nghiệm quốc tế khi xây dựng định nghĩa chính thức về ĐTXH nói chung cũng như các hình thức ĐTXH cụ thể là rất cần thiết. Như đã thể hiện ở trên, tác giả luận án cho rằng trong các định nghĩa, quan niệm về ĐTXH, định nghĩa của ILO có tính khái quát cao và khá phù hợp với thực tiễn ĐTXH trong QHLD ở Việt Nam, cần được nghiên cứu để chính thức hóa trong các văn bản pháp luật trong tương lai.

Tuy nhiên, cũng cần phải lưu ý là, cùng với nỗ lực phổ biến các giá trị của ĐTXH trong QHLD trong phạm vi toàn cầu, các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của ILO luôn khuyến nghị rằng khi học hỏi kinh nghiệm quốc tế về ĐTXH, cần phải chú ý rằng, các mô hình ĐTXH có thể không được chuyển giao từ nước này sang nước khác. Một mô hình có thể vận hành hiệu quả tại quốc gia này, song không hoạt động tốt ở quốc gia khác vì sự khác nhau về các điều kiện kinh tế, chính trị; sự khác nhau của hệ thống QHLD, truyền thống và cấu trúc xã hội. Mặc dù vậy, các nước vẫn có thể học hỏi từ những thuộc tính căn bản của ĐTXH, tham khảo kinh nghiệm của những mô hình thành công, từ đó hình thành mô hình ĐTXH cho riêng mình [145, tr.8]. Do đó, một định nghĩa chung về ĐTXH có thể được học hỏi từ định nghĩa của ILO, song các yếu tố, đặc điểm, hình thức và cấp độ thực hiện ĐTXH cụ thể rất cần được nghiên cứu kỹ lưỡng, bảo đảm sự phù hợp với các điều kiện về kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa và truyền thống QHLD ở Việt Nam. Có như vậy mới hy vọng xây dựng được một cơ chế ĐTXH phù hợp, vận hành một cách hiệu quả và có đóng góp xứng đáng cho sự phát triển hài hòa của QHLD ở nước ta trong tương lai.

2.1.2.2. Chủ thể tham gia đối thoại xã hội

Đối thoại xã hội là quá trình tương tác giữa các bên QHLD, do đó, chủ thể tham gia ĐTXH cũng chính là các chủ thể của QHLD. Sự tương tác giữa các chủ thể của QHLD có thể được thực hiện bởi chính các cá nhân tham gia QHLD hoặc thông qua các tổ chức đại diện của họ. Do đó, chủ thể tham gia ĐTXH cũng chính là cá nhân NLĐ, NSDLĐ hoặc các tổ chức đại diện của NLĐ, các tổ chức đại diện NSDLĐ và Nhà nước.

Chủ thể tham gia ĐTXH là cá nhân NLĐ hoặc NSDLĐ thường ít được quan

tâm về phương diện học thuật vì nó ít đặt ra những vấn đề phức tạp về tính đại diện do NLD hay NSDLĐ đã trực tiếp thực hiện ĐTXH mà không cần thông qua một chủ thể đại diện nào khác. Hơn nữa, sự tương tác giữa cá nhân NLD với NSDLĐ thường không thu hút được sự quan tâm của chính NLD và tổ chức đại diện của họ là các công đoàn. Điều này được lý giải bởi NLD và các công đoàn luôn ý thức được rằng do sự lệ thuộc về kinh tế và quản lý của NLD vào NSDLĐ nên cá nhân NLD luôn luôn ở thế yếu khi tương tác với NSDLĐ. Do luôn ở thế yếu, thế lệ thuộc trong quan hệ với NSDLĐ nên nếu cá nhân NLD tương tác với NSDLĐ thì NLD thường có nguy cơ bị thiệt thòi.

Cũng chính vì lý do này mà NLD luôn có nhu cầu tập hợp vào với nhau bằng cách thành lập, gia nhập các công đoàn để có sức mạnh tập thể, từ đó tạo ra sự cân bằng tương đối khi tương tác với NSDLĐ – chủ thể có sức mạnh về tư bản trong quan hệ với NLD. Sự cân bằng giữa sức mạnh tập thể bên phía NLD và thế mạnh về tư bản bên phía NSDLĐ là một trong những điều kiện đặc biệt quan trọng bảo đảm cho ĐTXH hiệu quả, thực chất, thông qua đó, bảo đảm cho việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định [28, tr.3]. Việc tạo ra và duy trì sự cân bằng sức mạnh này giữa các bên QHLD cũng chính là một trong những nhiệm vụ quan trọng nhất của hệ thống pháp luật về QHLD và ĐTXH.

Mục tiêu tạo ra sự cân bằng sức mạnh giữa các chủ thể tham gia ĐTXH cũng chính là lý do giải thích tại sao NLD, các công đoàn trên thế giới cũng như ILO luôn khuyến khích thúc đẩy phát triển quan QHLD tập thể giữa đại diện tập thể NLD với NSDLĐ hoặc tổ chức đại diện của họ hơn là thúc đẩy sự tương tác giữa cá nhân NLD với NSDLĐ. *Xuất phát từ tầm quan trọng của ĐTXH mang tính tập thể này, các đối tác xã hội, bao gồm các tổ chức đại diện của NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ được xác định là các chủ thể tham gia ĐTXH truyền thống.* Nhà nước có thể tham gia hoặc không tham gia ĐTXH. Sự tham gia của nhà nước thường là với tư cách người trung gian tạo điều kiện, đóng vai trò dẫn dắt và bảo đảm thực thi pháp luật; song chính phủ cũng có thể tham gia ĐTXH với tư cách là một bên đối thoại chính thức.

Tuy nhiên, khi chủ thể tham gia ĐTXH là các tổ chức đại diện của NLD, NSDLĐ và chính phủ thì nhiều vấn đề phức tạp nảy sinh, cần phải được giải quyết đúng đắn mới mong có ĐTXH thực chất và hiệu quả, trong đó đặc biệt quan trọng là các yêu cầu và điều kiện bảo đảm tính chính danh của những chủ thể là những tổ

chức đại diện này. Một số yêu cầu đặt ra đối với các chủ thể là các tổ chức đại diện của NLD hoặc NSDLĐ và chính phủ khi tham gia ĐTXH bao gồm:

Đối với các đối tác xã hội, để có ĐTXH hiệu quả, mỗi đối tác xã hội phải là những tổ chức độc lập và có tính đại diện.

Tính độc lập của các đối tác xã hội thể hiện ở các yếu tố: i) Từng đối tác xã hội chỉ hoạt động theo tôn chỉ, mục đích và trình tự, thủ tục riêng của mình; ii) Các đối tác xã hội phải tách biệt và không lệ thuộc vào nhau. Trường hợp một đối tác chịu sự ảnh hưởng hoặc chi phối bởi đối tác kia, ví dụ tổ chức công đoàn bị ảnh hưởng hoặc lệ thuộc vào NSDLĐ hoặc tổ chức của NSDLĐ sẽ làm cho ĐTXH không thực chất và kém hiệu quả bởi vì đối tác bị ảnh hưởng sẽ khó có thể nói tiếng nói phản ánh đúng ý chí và nguyện vọng của các thành viên của phía mình khi tham gia đối thoại; iii) Các đối tác xã hội phải độc lập với chính phủ và các đảng phái chính trị, trong đó quan trọng nhất là sự độc lập về tổ chức, tài chính và quy chế hoạt động. Điều này có nghĩa là các đối tác xã hội phải được tự mình xác định cơ cấu tổ chức, nhân sự của mình, hoạt động bằng nguồn tài chính của chính mình và tự mình xây dựng các điều lệ, quy chế hoạt động. Trường hợp một đối tác xã hội bị lệ thuộc vào chính phủ hoặc một đảng phái chính trị cũng sẽ làm cho nó khó có khả năng phản ánh được thực chất lợi ích và nguyện vọng của các thành viên của mình khi tham gia đối thoại. Đặc biệt, trong trường hợp lợi ích của các thành viên mà các đối tác xã hội đại diện xung đột với quan điểm của chính phủ hoặc xung đột với lợi ích của đảng phái chính trị mà nó lệ thuộc thì khi đó, các đối tác xã hội có nguy cơ đi theo lợi ích và quan điểm của chính phủ hoặc đảng phái chính trị đó, tức là đi ngược lại với lợi ích của chính các thành viên của mình. Nếu điều này xảy ra thì đây là tình trạng hết sức nghiêm trọng. Ngoài việc làm cho ĐTXH trở nên hình thức và không hiệu quả, nó còn làm méo mó quan hệ giữa các đối tác xã hội, xói mòn lòng tin của các thành viên, đoàn viên vào các đối tác xã hội nói riêng và vào ĐTXH nói chung.

Đảm bảo tính đại diện của các tổ chức của NLD và tổ chức của NSDLĐ có nghĩa là các tổ chức này phải: i) Nói tiếng nói đại diện của đa số NLD, NSDLĐ trong phạm vi và cấp độ mà mình đại diện. Nếu ĐTXH diễn ra ở cấp doanh nghiệp, đó là tiếng nói của đa số NLD của doanh nghiệp đó. Nếu ĐTXH diễn ra ở cấp quốc gia, các tổ chức này phải có khả năng phản ánh ý chí và nguyện vọng của đa số NLD và NSDLĐ trong phạm vi cả nước. Về điểm này, cần chú ý rằng, theo các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO, tổ chức đại diện cho NLD hay NSDLĐ tham gia ĐTXH là tổ chức đại diện nhất trong số các tổ chức đại diện, chứ không

bắt buộc phải là tổ chức đại diện cho tất cả NLD hay tất cả NSDLĐ [80] ; ii) Có mối quan hệ hiệu quả với các thành viên của mình nhằm bảo đảm mọi lợi ích và nguyện vọng của họ đều được lắng nghe và phản ánh. Trường hợp tổ chức đại diện NLD hoặc NSDLĐ thiếu hiểu biết về nhu cầu và các mối quan tâm của các thành viên của mình thì ĐTXH sẽ kém hiệu quả; các thoả thuận đạt được thông qua thương lượng, đối thoại bởi các tổ chức không mang tính đại diện sẽ gặp khó khăn trong quá trình thực hiện. Đối với chính phủ, bảo đảm tính đại diện có nghĩa là có khả năng nhận biết và theo đuổi những lợi ích công hợp pháp, chính đáng của Nhà nước và toàn xã hội [156, tr.7-9].

Đối với chủ thể là chính phủ (nhà nước) trong đối thoại xã hội

Chính phủ đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc thúc đẩy và bảo đảm cho ĐTXH thực chất ở các cấp. Vai trò của chính phủ trong ĐTXH có thể được tóm tắt vừa là người tổ chức, bảo trợ vừa là người đóng vai chính trong đối thoại. Khi bàn về vai trò của chính phủ trong cơ chế ba bên, có người đã tổng kết hết sức khái quát và thú vị rằng: “Trong khuôn khổ của “cuộc chơi ba bên”, chính phủ giữ vai trò rất quan trọng, có ý nghĩa quyết định vì đó là người không chỉ chủ động tạo lập sân chơi, áp dụng luật chơi mà còn ghi nhận kết quả của cuộc chơi” [103, tr.55].

Với vai trò tạo lập sân chơi, chính phủ có trách nhiệm xây dựng và bảo đảm thi hành các quy định pháp luật phù hợp nhằm thúc đẩy ĐTXH. Tùy thuộc vào những yếu tố, đặc điểm về kinh tế, chính trị, văn hóa, lịch sử truyền thống, v.v... khác nhau dẫn đến vai trò và nội dung của các quy định pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH ở những quốc gia khác nhau cũng có những điểm khác nhau. Tuy nhiên, có hai nội dung quan trọng mà hệ thống pháp luật về ĐTXH của hầu hết các quốc gia đều phải quan tâm xử lý, bao gồm:

Một là, hệ thống các quy định pháp luật nhằm bảo đảm sự độc lập và các quyền cơ bản của các đối tác xã hội. Mục đích chính của các quy định pháp luật này là nhằm bảo đảm có các “đối tác đối thoại thật” tham gia ĐTXH, với triết lý rằng ĐTXH thực chất chỉ có thể có khi có các “đối tác thật” - là những chủ thể có tính độc lập và chính danh trong việc đại diện cho tiếng nói và lợi ích của các thành viên của mình. Nội dung cụ thể của các quy định pháp luật nhằm bảo đảm tính độc lập và các quyền cơ bản của các đối tác xã hội khá đa dạng và phức tạp, song quan trọng nhất là những quy định bảo đảm quyền tự do hiệp hội và TLTT, bao gồm cả các quy định nhằm hỗ trợ hoặc bảo đảm cho việc thực hiện những

quyền này trên thực tế, chẳng hạn như các quy định chống các thực tiễn lao động không công bằng (unfair labour practices), trong đó, đặc biệt quan trọng là các quy định về các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn (acts of anti-union discrimination), hoặc các quy định về quyền đình công [74, 75]. Bảo đảm sự độc lập và các quyền cơ bản của các đối tác xã hội cũng là mối quan tâm hàng đầu của ILO, được thể hiện trong hai công ước là Công ước số 87 năm 1948 về Tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention); và Công ước số 98 năm 1949 về Quyền tổ chức và thương lượng tập thể (Right to Organise and Collective Bargaining Convention). Đây là hai trong số tám công ước cơ bản của tổ chức này. Mặc dù Việt Nam chưa phê chuẩn hai công ước nêu trên, song theo Tuyên bố năm 1998 của ILO về các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc, các quốc gia dù chưa phê chuẩn các công ước cơ bản thì hàng năm vẫn phải báo cáo tình hình thực hiện các công ước đó với Hội đồng quản trị ILO.

Hai là, ban hành và thực hiện các cơ chế, thủ tục phù hợp cho việc tham vấn hiệu quả và thường xuyên giữa các bên. Với tư cách là người tổ chức, người bảo trợ, bên cạnh việc xây dựng các quy định pháp luật nhằm bảo đảm các quyền cơ bản như trên, chính phủ còn có trách nhiệm thúc đẩy tham vấn với các đối tác xã hội thông qua việc đưa ra và thực hiện các biện pháp phù hợp nhằm thực hiện việc tham vấn hiệu quả và thường xuyên [76, 77, 80, 81]. Vì ĐTXH là một quá trình đa dạng và năng động, đòi hỏi sự đầu tư và nỗ lực liên tục để duy trì. Do đó, chính phủ, trong mối quan hệ hợp tác với các đối tác xã hội cần bảo đảm rằng các diễn đàn và thiết chế phải được tạo lập nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho ĐTXH ở các cấp được thực hiện một cách hiệu quả, thực chất và bền vững. Khi nói về vai trò của chính phủ trong ĐTXH, các chuyên gia của ILO nhấn mạnh: “ĐTXH nói chung, mối quan hệ hợp tác ba bên nói riêng có thể được pháp luật quy định hoặc hoạt động một cách không chính thức, không có sự can thiệp của bất cứ quy định cụ thể nào của pháp luật. Tuy nhiên, trong cả hai trường hợp trên, chính phủ thường đóng vai trò đầu tàu đưa các bên ngồi lại với nhau” [156, tr.9].

Trong số các bộ của chính phủ, việc thúc đẩy ĐTXH thường là trách nhiệm của bộ phụ trách các vấn đề về lao động. Vai trò này được quy định tại khoản 1 Điều 5 Công ước số 150 năm 1978 của ILO về quản trị lao động (Labour Administration Convention) [82]. Để tăng cường cơ chế ba bên, cơ quan quản lý lao động cần thiết lập những diễn đàn hoặc thiết chế thích hợp cho ĐTXH cấp

quốc gia. Bên cạnh đó, để thúc đẩy ĐTXH ba bên và hai bên thực chất, cơ quan lao động cần bảo đảm để các đối tác xã hội được thực hiện đầy đủ quyền tự do hiệp hội, thông qua đó NLD và NSDLĐ có khả năng thể hiện quan điểm của họ một cách độc lập. Một lần nữa, đoạn 3 Khuyến nghị số 113 của ILO về tham vấn ở cấp ngành và cấp quốc gia nhấn mạnh sự quan trọng của việc tôn trọng thông lệ và thực tiễn quốc gia khi thành lập các diễn đàn và thiết chế ĐTXH, bao gồm:

Tùy thuộc vào thông lệ và thực tiễn quốc gia, các hình thức tham vấn và hợp tác cần được quy định và tạo điều kiện thuận lợi:

- a) Để các tổ chức của NLD và NSDLĐ được hành động một cách tự nguyện, hoặc
- b) Bởi các hoạt động thúc đẩy của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, hoặc
- c) Theo quy định của pháp luật, hoặc
- d) Trên cơ sở kết hợp của hai hay nhiều hình thức kể trên [77].

Với tư cách là người đóng vai chính trong ĐTXH. Về phương diện này, chính phủ có thể là chủ thể tham gia ĐTXH hai bên (với tư cách là NSDLĐ) hoặc ĐTXH ba bên (với tư cách đại diện cho lợi ích công). i) Với tư cách là NSDLĐ lớn của đất nước, chính phủ cần gương mẫu, thực hiện đối thoại một cách tích cực với nhân viên của mình, ví dụ như nhân viên trong các cơ quan nhà nước và NLD trong khu vực kinh tế nhà nước trên cơ sở tôn trọng các nguyên tắc của Công ước số 151 năm 1978 về Quan hệ lao động trong khu vực công (Labour Relations in Public Service Convention) [83]. Bằng cách đó, chính phủ không chỉ thúc đẩy ĐTXH hai bên trong khu vực công mà còn giúp hình thành văn hóa ĐTXH nói chung. ii) Với tư cách đại diện cho lợi ích công, chính phủ còn tham gia ĐTXH ba bên với tư cách một bên đối tác hoặc với tư cách người trung gian tạo điều kiện cho các đối tác xã hội khác đối thoại. Một điều rất cần thiết là chính phủ cần thừa nhận các tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ là những đối tác có khả năng đóng góp tích cực cho quá trình hoạch định chính sách kinh tế, xã hội. Nếu chính phủ không sẵn sàng chia sẻ quyền lực hoặc chia sẻ một cách miễn cưỡng và chính phủ không thể bảo đảm được các nguyên tắc cơ bản cho ĐTXH như đã đề cập ở trên thì ĐTXH sẽ không thể phát triển một cách lành mạnh. Giáo sư Jelle Visser, Giám đốc Viện Nghiên cứu lao động Amsterdam thuộc Đại học Amsterdam cho rằng,

năng lực và sự sẵn sàng của các cơ quan công quyền trong việc chia sẻ quyền lực với các tổ chức xã hội dân sự là một trong những yếu tố quyết định sự thành công của ĐTXH ba bên [166, tr.88].

Bên cạnh các chủ thể tham gia ĐTXH truyền thống bao gồm chính phủ và các đối tác xã hội là những tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ, trên thực tế, ĐTXH còn có sự tham gia của các tổ chức xã hội dân sự khác. Sau khi quan sát thực tiễn ĐTXH ở nhiều nước trên thế giới, các chuyên gia về ĐTXH thấy rằng phạm vi các vấn đề thuộc nội dung ĐTXH đang có xu hướng ngày càng mở rộng. Cùng với việc mở rộng của các vấn đề thuộc nội dung ĐTXH, các chủ thể tham gia ĐTXH cũng có xu hướng tăng lên. Về phía chính phủ, đại diện tham gia ĐTXH có xu hướng không chỉ là cơ quan quản lý về lao động mà ngày càng có nhiều các cơ quan quản lý trong các lĩnh vực khác tham gia, tùy thuộc vào nội dung vấn đề được đối thoại như cơ quan quản lý nhà nước về tài chính, giáo dục, đào tạo, tư pháp, thương mại, đầu tư , v.v... Về phía các đối tác xã hội, ngoài các tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ, ngày càng có nhiều các tổ chức phi chính phủ tham gia ĐTXH. Đặc biệt là ở những nước nơi mà tỷ lệ NLD tham gia công đoàn thấp thì việc tham gia ĐTXH của các tổ chức xã hội dân sự đại diện cho các nhóm lợi ích khác như các tổ chức của phụ nữ, nông dân, người làm nghề thủ công, các tổ chức bảo vệ môi trường, bảo vệ người tiêu dùng, v.v... ngày càng phổ biến và trở nên đặc biệt có ý nghĩa [154, tr.10].

Tuy nhiên, bên cạnh việc ghi nhận và nhấn mạnh vai trò của các tổ chức xã hội dân sự tham gia ĐTXH, các chuyên gia về ĐTXH vẫn khẳng định vai trò không thể thiếu của các tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ tham gia ĐTXH và tiếp tục xác định chủ thể chủ yếu tham gia ĐTXH các cấp là các đối tác xã hội và chính phủ [145, tr.5, 15].

2.1.2.3 Nội dung, phạm vi áp dụng đối thoại xã hội

Nội dung của ĐTXH cũng là vấn đề mở và thay đổi theo không gian, thời gian và theo cấp ĐTXH. Thực tiễn ĐTXH ở các nước cho thấy, nội dung của ĐTXH có thể bao gồm nhiều vấn đề, từ QHLD cho đến những vấn đề rộng lớn hơn về kinh tế, xã hội nói chung, miễn rằng đó là các vấn đề có liên quan đến lợi ích chung của các bên.

Thông thường, ở những nước có nền kinh tế thị trường phát triển ở trình độ

cao, có truyền thống dân chủ với sự tham gia của xã hội dân sự vào quá trình hoạch định và thực hiện chính sách, pháp luật thì nội dung ĐTXH thường rộng, có thể là bất kỳ nội dung nào về kinh tế, xã hội, liên quan đến các đối tác xã hội như: các chính sách chung về kinh tế, xã hội; chương trình cải cách luật lao động; các vấn đề về chính sách tiền lương, bao gồm cả việc ấn định mức lương tối thiểu; kết quả của các chương trình điều chỉnh, tái cơ cấu kinh tế; vấn đề tăng năng suất lao động; vấn đề an toàn và sức khỏe nghề nghiệp; đào tạo nghề và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; chính sách an sinh xã hội; giải quyết tranh chấp lao động, v.v... [156, tr.29].

Ngược lại, ở những nước kinh tế thị trường và xã hội dân sự mới phát triển ở trình độ thấp, nội dung của ĐTXH thường chỉ giới hạn trong những vấn đề về lao động, xã hội, đặc biệt là những vấn đề về lao động và QHLD như: xác định tiền lương, bao gồm cả mức lương tối thiểu; luật lao động; điều kiện lao động; chính sách thị trường lao động; giải quyết tranh chấp lao động; sức khỏe và an toàn nghề nghiệp, v.v...

Tuy nhiên, cũng cần phải thấy rằng, giới hạn và sự phân biệt giữa các vấn đề về lao động và các vấn đề kinh tế, xã hội nói chung là rất tương đối. Ví dụ, vấn đề xác định lương tối thiểu – một nội dung phổ biến của ĐTXH ở hầu hết các quốc gia, có thể vừa được xem là chính sách lao động, đồng thời cũng có thể được xem là vấn đề kinh tế-xã hội. Ngược lại, một vấn đề thường được xem là chính sách kinh tế như các chương trình cải cách và tái cấu trúc nền kinh tế hay chương trình tư nhân hóa các tập đoàn, công ty nhà nước, song cũng có thể được xác định là nội dung của ĐTXH do có ảnh hưởng mạnh mẽ và sâu sắc tới lợi ích của các thành viên của các đối tác xã hội là NLĐ và NSDLĐ.

Với tư cách là tổ chức đóng vai trò thúc đẩy, phổ biến và hướng dẫn về ĐTXH, trong các công ước và khuyến nghị của mình, ILO nêu nhiều vấn đề thuộc nội dung cần phải được giải quyết thông qua các hình thức ĐTXH. Tuy nhiên, ILO cũng luôn nhấn mạnh rằng, chủ đề của ĐTXH có thể bao gồm những vấn đề rộng lớn hơn những lĩnh vực được cụ thể hóa tại công ước của ILO. Đó có thể là bất cứ chủ đề nào về kinh tế, xã hội được chính phủ và các đối tác xã hội cùng quan tâm [156, tr.7, 15, 16]. Các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế OECD xác định chủ đề của ĐTXH ở các nước thành viên là hầu hết các vấn đề về chính sách kinh tế, xã hội nói chung, như: khung chính sách vĩ mô về phát triển kinh tế; vấn đề thay đổi cấu trúc và chuyển đổi kinh tế; tăng lương và lạm phát; chính sách tiền tệ; chính

sách việc làm; vấn đề bình đẳng giới; giáo dục và đào tạo nghề; năng suất lao động và năng lực cạnh tranh của nền kinh tế; thuế và chính sách tài khóa; phúc lợi và an sinh xã hội; các chiến lược kinh tế, xã hội nhằm giải quyết vấn đề phát sinh từ quá trình hội nhập khu vực và tái cấu trúc kinh tế [145, tr.15-16].

Ở Việt Nam, nhìn chung nội dung ĐTXH thường được hiểu chỉ giới hạn trong các vấn đề về lao động và QHLĐ. Về pháp lý, một trong những văn bản pháp luật quy định tương đối đầy đủ về một số hình thức cụ thể của ĐTXH ở cấp ngoài doanh nghiệp là Nghị định số 145/2004/NĐ-CP ngày 14/7/2004 của Chính phủ 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 liên quan đến QHLĐ. Theo văn bản này, có thể hiểu, nội dung của ĐTXH ở nước ta chủ yếu dừng lại ở các vấn đề về lao động và QHLĐ.

Ở cấp doanh nghiệp, theo quy định của BLLĐ năm 1994, được sửa đổi, bổ sung năm 2002, 2006, 2007 (sau đây gọi là BLLĐ năm 1994), ĐTXH chủ yếu về các nội dung chấm dứt quan hệ việc làm, tiền lương, tiền thưởng, thời giờ làm thêm, nghỉ phép năm, kỷ luật lao động. Theo BLLĐ năm 2012 (Điều 64), nội dung ĐTXH được quy định theo hướng mở, có thể là bất kỳ vấn đề gì tại nơi làm việc mà hai bên quan tâm. Tuy nhiên, vì BLLĐ năm 2012 chỉ quy định về ĐTXH cấp doanh nghiệp nên mặc nhiên nó cũng chỉ xoay quanh những nội dung liên quan đến quyền, lợi ích và nghĩa vụ của các bên trong QHLĐ.

Trên thực tiễn, trong nhiều lĩnh vực khác về kinh tế, xã hội cũng diễn ra các hoạt động tham vấn, đối thoại giữa Nhà nước và các đối tác xã hội cũng như các tổ chức xã hội dân sự khác. Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các luật tổ chức Nhà nước, các đối tác xã hội, các tổ chức xã hội dân sự có quyền được tham gia ý kiến khi Nhà nước ban hành các chính sách, pháp luật có liên quan. Hàng năm, Chính phủ hoặc các cơ quan của Chính phủ thường xuyên tổ chức các cuộc gặp và đối thoại với đại diện các nhà đầu tư, các nhóm doanh nghiệp. Tuy nhiên, dường như trong quan niệm của Nhà nước cũng như các đối tác xã hội, các hoạt động đó không được xem là các hình thức ĐTXH. Do đó, về cơ bản, có thể nói nội dung ĐTXH ở Việt Nam chủ yếu dừng lại ở các vấn đề về lao động và QHLĐ. Các vấn đề chung về chính sách kinh tế, xã hội cũng là những nội dung đối thoại, trao đổi giữa Chính phủ với các đối tác xã hội nói riêng, các tổ chức xã hội dân sự nói chung, song không được coi là nội dung của ĐTXH. Trong tương lai, khi ĐTXH trong lĩnh vực lao động và QHLĐ phát triển đến một trình độ nhất định, thiết nghĩ nội dung ĐTXH cần được mở rộng sang các vấn đề chung về kinh tế, xã

hội. Ý nghĩa của việc mở rộng này là ở chỗ, nếu các cuộc trao đổi, đối thoại giữa Chính phủ với các tổ chức xã hội dân sự hiện nay được xác định là các loại hình và hình thức cụ thể của ĐTXH thì nó sẽ được thực hiện một cách bài bản hơn theo các chuẩn mực về mục tiêu, hình thức, trình tự thủ tục của ĐTXH. Và khi đó, hiệu quả của các cuộc trao đổi, đối thoại đó có cơ hội được bảo đảm và nâng cao hơn.

2.1.2.4. Các hình thức đối thoại xã hội

Tùy thuộc vào tiêu chí xem xét, có thể có các cách phân loại hình thức ĐTXH khác nhau.

Theo hình thức tương tác giữa các chủ thể tham gia ĐTXH

Xuất phát từ định nghĩa về ĐTXH, có thể thấy bất kỳ hình thức tương tác nào giữa các đối tác xã hội với nhau, giữa các đối tác xã hội với chính phủ đều là những hình thức cụ thể của ĐTXH. Tuy nhiên, xét về bản chất, tất cả các hình thức tương tác đó đều có thể được nhóm thành ba hình thức chủ yếu, bao gồm: chia sẻ thông tin, tham vấn và thương lượng.

Hình thức trao đổi và chia sẻ thông tin (exchange of information) là hình thức cơ bản, đơn giản nhất của ĐTXH. Ở hình thức này, các bên chỉ cung cấp cho nhau những thông tin có liên quan mà không có sự thảo luận hay bất cứ hành động nào khác về các vấn đề được các bên quan tâm nêu ra. Thông qua trao đổi thông tin, sẽ giúp chính phủ (nhà nước) và các đối tác xã hội hiểu biết nhau hơn. Bản thân sự hiểu biết nhau hơn giữa các chủ thể của QHLD đã là một yếu tố vô cùng cần thiết và quan trọng trong việc bảo đảm sự hài hòa của mối quan hệ này. Hơn thế nữa, sự hiểu biết nhau hơn đạt được thông qua trao đổi thông tin còn là điểm khởi đầu quan trọng để hướng tới và bảo đảm cho các hình thức ĐTXH khác được thực hiện một cách thực chất, hiệu quả. Chính vì thế, hình thức trao đổi thông tin có thể là một hình thức ĐTXH độc lập, song cũng có thể là một phần của các hình thức ĐTXH khác.

Hình thức tham vấn (consultation) là hình thức theo đó các đối tác xã hội không chỉ trao đổi thông tin mà còn thảo luận sâu hơn về những vấn đề được nêu ra. Bản thân hình thức tham vấn không đưa đến một quyết định cuối cùng nào, song nó là một phần của quá trình ra quyết định. Thông thường, kết quả của hình thức tham vấn là các ý kiến tư vấn hoặc khuyến nghị đối với người có thẩm quyền ra quyết định ở cấp doanh nghiệp hoặc các cơ quan có thẩm quyền ra quyết định ở cấp cao hơn. Ở cấp quốc gia một số nước, khi ban hành các chính sách, quyết định,

cơ quan có thẩm quyền bắt buộc phải theo các khuyến nghị của ba bên. Ở một số nước khác, các khuyến nghị ba bên chỉ có giá trị tư vấn, tham khảo đối với cơ quan có thẩm quyền khi ban hành quyết định.

Việc tham vấn có thể được thực hiện một cách bắt buộc theo quy định của pháp luật. Chẳng hạn luật quy định khi chính phủ quyết định một chính sách về lao động hoặc QHLD phải tham vấn đối với các đối tác xã hội trước khi ban hành; hay khi NSDLĐ ở cấp doanh nghiệp ra một số quyết định liên quan đến quyền lợi của NLD cũng phải tham vấn công đoàn hoặc tổ chức đại diện của họ. Bên cạnh đó, việc tham vấn cũng có thể được thực hiện một cách tự nguyện, không có bất kỳ quy định nào của pháp luật.

Hình thức tham vấn có thể được thực hiện một cách không chính thức hoặc cũng có thể được thực hiện một cách chính thức thông qua các thiết chế như các hội đồng, uỷ ban tư vấn. Các thiết chế hoặc hội đồng tư vấn này có thể được thành lập theo vụ việc khi cần thiết hoặc cũng có thể được thành lập và hoạt động một cách ổn định, thường xuyên.

Một số ví dụ về các thiết chế tham vấn cấp ngoài doanh nghiệp ở một số nước trong khu vực [156, tr.14]:

- *Singapore*: Hội đồng lương quốc gia của Singapore là một thiết chế ba bên hoạt động thường xuyên, có nhiệm vụ thúc đẩy sự đồng thuận rộng rãi đối với các vấn đề về lương. Hội đồng này cũng ban hành những hướng dẫn nhằm bảo đảm việc TLTT về lương phù hợp với chính sách và tình hình kinh tế chung của đất nước. Các thiết chế tư vấn ba bên theo vụ việc cũng có thể được thành lập khi cần thiết, ví dụ khi xem xét sửa đổi, bổ sung pháp luật về lao động.

- *Indonesia*: Các thiết chế ba bên được thành lập ở cấp tỉnh để thảo luận về các vấn đề như: đào tạo, năng suất lao động, an toàn và sức khoẻ nghề nghiệp... Sau khi thảo luận, các kiến nghị được gửi lên các cơ quan có thẩm quyền liên quan.

- *Thái Lan*: Uỷ ban ba bên về tiền lương ở cấp tỉnh của Thái lan quyết định tiền lương tối thiểu áp dụng cho từng tỉnh, trên cơ sở ngang bằng hoặc cao hơn mức lương tối thiểu được quyết định bởi Uỷ ban ba bên về tiền lương trung ương. Mức lương tối thiểu được quyết định bởi Uỷ ban về tiền lương các tỉnh phải được sự xác nhận và đồng ý của Uỷ ban về tiền lương trung ương.

Ở cấp doanh nghiệp, nhiều nước đã thiết lập các thiết chế tham vấn hai bên tại nơi làm việc để thúc đẩy sự hợp tác chủ thợ. Những loại hình thiết chế này có nhiều tên gọi, sứ mệnh, thành phần và mối quan hệ với quy trình TLTT khác nhau: ví dụ như Ủy ban Hợp tác Chủ - Thợ ở Mỹ, Hội đồng Chủ-Thợ ở Hàn Quốc, Ủy ban Tham vấn Chủ - Thợ ở Nhật Bản và Hội đồng Lao động/Hội đồng xí nghiệp ở Đức. Tính chất của các thiết chế này cũng rất đa dạng, chẳng hạn Ủy ban Tham vấn Chủ - Thợ ở Nhật Bản về nguyên tắc là một cơ quan trao đổi thông tin và tham vấn, trong khi đó Hội đồng Lao động/Hội đồng xí nghiệp ở Đức có quyền cùng quyết định về một số vấn đề chung. Ở một số nước (như Hàn Quốc và các nước Châu Âu bao gồm Pháp, Đức...) các thiết chế này được thành lập một cách bắt buộc theo quy định của pháp luật, trong khi ở một số nước khác (như Mỹ và Nhật), các thiết chế này được thành lập thông qua các thoả thuận tự nguyện giữa chủ và thợ mà không cần nền tảng pháp lý [120, tr.91-92].

Hình thức thương lượng, cùng ra quyết định (negotiation and shared decision making) là hình thức trong đó chính phủ và/hoặc các đối tác xã hội thực hiện việc trao đổi thông tin, thảo luận và tham vấn lẫn nhau nhằm cố gắng đạt được sự đồng thuận về những công việc cần thực hiện để giải quyết các vấn đề chung mà các bên quan tâm. Ví dụ, trong thời gian suy thoái kinh tế, chính phủ và các đối tác xã hội có thể thương lượng để đạt được thoả thuận nhằm giảm nhẹ sự ảnh hưởng tiêu cực về kinh tế-xã hội của quá trình suy thoái đó. Thoả thuận này có thể bao gồm các cam kết của NSDLĐ về việc cắt giảm chi phí không cao hơn một mức nhất định; cam kết của công đoàn trong việc giảm bớt yêu cầu tăng lương để đổi lại là sự bảo đảm về việc làm cho NLĐ; cam kết của chính phủ trong việc kiểm chế và kiểm soát lạm phát.

TLTT là một trong những hình thức phổ biến nhất của ĐTXH, thường được thể chế hóa ở nhiều quốc gia. Hình thức này có thể diễn ra giữa hai bên NLĐ và NSDLĐ hoặc ba bên giữa chính phủ với các đối tác xã hội.

TLTT hai bên bao gồm quá trình đàm phán giữa một NSDLĐ, một nhóm NSDLĐ hoặc đại diện của những NSDLĐ với đại diện của NLĐ nhằm thảo luận và quyết định về những vấn đề có liên quan như tiền lương và điều kiện làm việc. Nhà nước (chính phủ) có thể tham gia các cuộc thương lượng hai bên này với tư cách là người tạo điều kiện, hỗ trợ cho quá trình thương lượng. Kết quả thương lượng thành công là các bản TULĐTT. Tùy thuộc vào văn hóa và truyền thống

QHLĐ ở mỗi nước, TLTT có thể tồn tại và phát triển theo ba xu hướng: i) tập trung hóa ở cấp quốc gia như ở các nước thuộc Liên minh châu Âu, đặc biệt là các nước Bắc Âu như Na Uy, Thụy Điển, Đan Mạch; ii) phi tập trung hóa xuống cấp ngành, cấp khu vực, cấp doanh nghiệp hoặc thậm chí là ở một bộ phận của doanh nghiệp như ở Nhật, Mỹ và; iii) kết hợp cả hai xu hướng trên như mô hình của Hàn Quốc, theo đó, thương lượng tồn tại ở nhiều cấp, trong đó, TLTT cấp doanh nghiệp là sự bổ sung cho TLTT ở cấp ngoài doanh nghiệp như cấp ngành, cấp khu vực và cấp quốc gia [129].

Thương lượng ba bên là quá trình đối thoại giữa nhà nước với các đối tác xã hội. Trên thực tế, đối thoại ba bên thường diễn ra ở cấp ngoài doanh nghiệp, đặc biệt là cấp trung ương, khi nó được sử dụng như là một công cụ để xây dựng các chính sách vĩ mô về kinh tế, xã hội. Hình thức phổ biến nhất của đối thoại ba bên ở cấp trung ương là hình thức đối thoại chính sách. Hình thức này được định nghĩa là quá trình cùng ra quyết định của nhà nước, tổ chức đại diện của NSDLĐ và tổ chức đại diện NLD (liên đoàn lao động) trên cơ sở đồng thuận của các bên đối với các vấn đề về chính sách kinh tế, xã hội. Bên cạnh hình thức đối thoại chính sách, còn một số hình thức cụ thể khác của hình thức thương lượng ba bên là hình thức ba bên cùng ra quyết định thông qua các thiết chế ba bên như các toà án lao động với sự tham gia của ba bên, các uỷ ban, hội đồng trọng tài lao động ba bên.

Có hai cách để hai bên hoặc ba bên cùng ra quyết định. Cách thứ nhất là quyết định được đưa ra trên cơ sở đồng thuận của tất cả các bên sau khi thương lượng, đàm phán. Hình thức của các quyết định này thường là các thỏa ước tập thể. Cách thứ hai là sau khi trao đổi, thảo luận, các bên bỏ phiếu và quyết định theo đa số. Hình thức của các quyết định này thường là các phán quyết của các thiết chế ba bên hoặc thiết chế hai bên chính thức được trao quyền ra quyết định. Bản chất của hình thức này là: nhà nước là người uỷ quyền, còn các thiết chế ba bên là người được trao quyền để ban hành các quyết định ràng buộc đối với các bên.

Tất cả các hình thức ĐTXH trên có thể được thực hiện một cách không chính thức và theo từng vụ việc hoặc được thực hiện một cách chính thức và được thể chế hóa. Tuy nhiên, trên thực tế, ĐTXH thường được thực hiện trên cơ sở kết hợp cả hai cách trên. Cả quá trình ĐTXH chính thức và không chính thức đều quan trọng như nhau.

Theo số lượng chủ thể tham gia ĐTXH

Tùy thuộc vào số lượng chủ thể tham gia ĐTXH, có thể có các hình thức ĐTXH sau:

Thứ nhất, ĐTXH hai bên (bipartism). ĐTXH hai bên là đối thoại giữa các đối tác xã hội là tổ chức đại diện NLD với NSDLĐ hoặc tổ chức đại diện NSDLĐ. Trong trường hợp này, sự tham gia của nhà nước thường là với tư cách người trung gian tạo điều kiện, đóng vai trò dẫn dắt và bảo đảm thực thi pháp luật. Chẳng hạn, vì một lý do nào đó mà hai bên không thể thiết lập được quan hệ đối thoại với nhau thì nhà nước có thể đóng vai trò người dẫn dắt, giúp hai bên ngồi lại với nhau để chia sẻ và thảo luận về những vấn đề liên quan đến lợi ích của cả hai bên. Trong trường hợp hai bên gặp bế tắc trong quá trình tương tác, nhà nước lại có thể đóng vai trò trung gian hòa giải, giúp các bên vượt qua được bất đồng để hướng tới những điểm chung thống nhất mà cả hai bên đều có thể chấp nhận được. Giả sử quá trình tương tác giữa hai bên vi phạm những điều cấm của pháp luật, xâm phạm đến lợi ích công cộng, thì chính phủ lại có thể là người đại diện cho công quyền, bảo đảm thực thi pháp luật. Nếu ĐTXH diễn ra ở khu vực công thì Nhà nước (thường là chính phủ hay các cơ quan của chính phủ) tham gia với tư cách là một bên đối thoại – bên đại diện NSDLĐ.

Thứ hai, ĐTXH ba bên (tripartism). ĐTXH ba bên là nói đến việc đối thoại giữa các đối tác xã hội và chính phủ. Đây là loại hình ĐTXH thường được gọi với một thuật ngữ khá phổ biến khác là “cơ chế ba bên - tripartism”. Theo ILO, “Cơ chế ba bên là sự tương tác giữa chính phủ với tư cách đại diện cho lợi ích công với tổ chức đại diện của NLD và tổ chức đại diện của NSDLĐ trong việc hoạch định và thực hiện các chính sách kinh tế, xã hội” [156, tr.1]. Cơ chế ba bên là một trong những hình thức ĐTXH cụ thể được phát triển tương đối phổ biến trên thế giới. Vì là một trong những hình thức cụ thể của ĐTXH, ngoài việc mang đầy đủ các nội dung, yếu tố, đặc điểm của ĐTXH nói chung, cơ chế ba bên một số nơi còn có một số đặc điểm riêng. Cụ thể là, trong khi hầu hết các loại hình ĐTXH khác thường không được thể chế hóa, không được thực hiện thông qua các thiết chế thường trực thì cơ chế ba bên thường được thể chế hóa một cách chặt chẽ thông qua các quy định của pháp luật ở nhiều nước và thường có các thiết chế thường trực để thực hiện như các hội đồng, ủy ban ba bên. Các thiết chế ba bên điển hình ở Việt Nam là Ủy ban Quan hệ lao động được thành lập theo Quyết định số 68/2007/QĐ-TTg Ngày 17-5-

2007 của Thủ tướng Chính phủ và các Hội đồng trọng tài lao động được thành lập tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Một yếu tố khác thể hiện sự phát triển cao hơn của cơ chế ba bên so với các loại hình ĐTXH khác là trong khi ĐTXH thường được thực hiện dưới ba hình thức chủ yếu là chia sẻ thông tin, tham vấn và thương lượng thì một số chuyên gia lại mô tả cơ chế ba bên có thể có tới bốn hình thức là chia sẻ thông tin, tham vấn, thương lượng và cùng ra quyết định. Hình thức ba bên cùng ra quyết định được các chuyên gia của ILO mô tả là hình thức, trong đó “ba bên bao gồm chính phủ và các đối tác xã hội cùng nhau: chia sẻ thông tin; thảo luận và thương lượng về những vấn đề cùng quan tâm; và ra quyết định cuối cùng về những vấn đề đó. Việc cùng ra quyết định thường diễn ra thông qua các thiết chế được thành lập một cách chính thức, với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn theo quy định của pháp luật như toà án lao động, các uỷ ban, hội đồng ba bên, hội đồng trọng tài lao động. Bản chất của hình thức ba bên cùng ra quyết định là hình thức mà ở đó nhà nước là người uỷ quyền, còn các thiết chế ba bên là người được trao quyền để ban hành các quyết định ràng buộc đối với các bên” [156, tr.16-17].

Thứ ba, ĐTXH ba bên cộng (tripartism plus): Mặc dù các đối tác xã hội và chính phủ là những chủ thể chủ yếu tham gia ĐTXH, song trên thực tế ở nhiều nước, các chủ thể này còn được mở rộng hơn đối với các tổ chức khác trong xã hội. ĐTXH với sự tham gia của các đối tác xã hội truyền thống, chính phủ và các chủ thể có liên quan khác được gọi là ĐTXH ba bên cộng.

Tại Ai-len và Nam Phi, một số tổ chức xã hội dân sự cũng tham gia vào việc đàm phán các khế ước xã hội. Ở Ai-len, ngày càng nhiều số lượng các đối tác xã hội là những tổ chức xã hội dân sự tham gia vào thương lượng các thỏa ước xã hội. Còn ở Nam Phi, ĐTXH hình thành và phát triển mạnh sau khi chế độ phân biệt chủng tộc Apartheid chấm dứt, cùng với quá trình dân chủ hóa và sự thay đổi của chế độ chính trị. Cuộc đấu tranh chống lại chế độ Apartheid đồng nghĩa với việc lợi ích của các nhóm xã hội được cơ cấu và phản ánh trong quá trình ĐTXH dân sự. Sự tham gia của các nhóm xã hội dân sự bên cạnh các tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong ĐTXH ở Nam Phi. Ở một số nước khác như Áo, Bỉ, Ấn Độ hay Tây Ba nha, xuất phát từ tầm quan trọng của lĩnh vực nông nghiệp, các tổ chức đại diện của nông dân thường tham gia trong ĐTXH cấp quốc gia. Ngoài ra, còn có một số hình thức đại diện khác tham gia trong ĐTXH, như các hiệp hội doanh nghiệp vừa và nhỏ, hiệp hội những người làm nghề thủ công (Bỉ và Hà Lan),

đại diện của các hợp tác xã (Đan Mạch và Bồ Đào nha), hay đại diện các nhóm người tiêu dùng (Đan Mạch và Tây Ba nha) [145].

Ở Việt Nam, xuất phát từ yếu tố lịch sử truyền thống, các tổ chức xã hội cũng tham gia khá tích cực vào quá trình ĐTXH, đặc biệt là ở cấp quốc gia. Tuy nhiên sự tham gia của các tổ chức xã hội như các tổ chức của phụ nữ, thanh niên, người khuyết tật, v.v... vào ĐTXH chủ yếu thông qua hình thức chia sẻ thông tin và tham vấn trong quá trình Nhà nước ban hành hoặc thực hiện các chính sách, pháp luật liên quan đến quyền và lợi ích của các thành viên các tổ chức xã hội đó.

2.1.2.5. Các cấp đối thoại xã hội

Thực tiễn ĐTXH trên thế giới cho thấy ĐTXH có thể diễn ra ở bốn cấp cơ bản, bao gồm: i) Cấp doanh nghiệp; ii) cấp ngành, cấp khu vực; iii) cấp quốc gia; iv) và cấp quốc tế. Trong mỗi cấp cơ bản trên, ĐTXH lại có thể diễn ra ở những cấp không cơ bản khác. Ví dụ: Tại cấp doanh nghiệp, ĐTXH có thể diễn ra trong phạm vi một doanh nghiệp, song cũng có thể diễn ra ở một bộ phận của doanh nghiệp. Tại cấp ngành, cấp khu vực, ĐTXH có thể diễn ra ở một ngành trong phạm vi toàn quốc, song cũng có thể ở một ngành trong phạm vi một khu vực; đồng thời ĐTXH cấp khu vực có thể diễn ra trong phạm vi nhiều ngành trong một khu vực hoặc diễn ra trong một số khu vực. Đối với cấp quốc tế, ĐTXH có thể diễn ra trong phạm vi một khu vực như ĐTXH trong phạm vi Liên minh Châu Âu, song cũng có thể diễn ra trong phạm vi toàn cầu mà điển hình là hoạt động của Tổ chức Lao động Quốc tế với các thiết chế và cơ chế ra quyết định có sự tham gia của ba bên, bao gồm đại diện các chính phủ, các tổ chức đại diện NLD và các tổ chức đại diện NSDLĐ của các quốc gia thành viên.

ĐTXH cấp doanh nghiệp còn được gọi bằng một tên khác là cơ chế hợp tác tại nơi làm việc (mechanism of workplace cooperation). Theo ILO, cơ chế hợp tác tại nơi làm việc là một quá trình mà ở đó, NLD hoặc đại diện của họ tham gia với NSDLĐ trong việc giải quyết những vấn đề hai bên cùng quan tâm thông qua các hình thức chia sẻ thông tin, tham vấn, thương lượng cùng ra quyết định. Nói cách khác, hợp tác tại nơi làm việc là việc người quản lý và NLD trong một doanh nghiệp cùng thảo luận và lắng nghe lẫn nhau nhằm mục đích tìm ra những giải pháp mà cả hai bên đều có thể chấp nhận được để giải quyết những vấn đề liên quan đến lợi ích chung của các bên. ĐTXH cấp doanh nghiệp là quá trình tương tác hai bên giữa NLD và/hoặc tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ. Vai trò của bên

thứ ba là nhà nước chủ yếu dùng lại ở việc tạo điều kiện thúc đẩy hoặc hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho sự tương tác giữa hai bên mà thôi [160, tr.1].

Dưới góc nhìn của NSDLĐ, trong cuốn “Cơ chế hai bên ở doanh nghiệp: Đối thoại và hợp tác tại các doanh nghiệp Việt Nam”, ĐTXH cấp doanh nghiệp được định nghĩa: “Đối thoại và hợp tác tại doanh nghiệp là hình thức quản lý của NSDLĐ tại doanh nghiệp cho phép NLD hoặc tập thể NLD bàn bạc, thảo luận cùng với ban lãnh đạo xí nghiệp để cùng giải quyết những khó khăn, vướng mắc liên quan đến điều kiện lao động của cá nhân và tập thể NLD” [114, tr.7].

Chủ thể tham gia ĐTXH cấp doanh nghiệp: Chủ thể chính tham gia ĐTXH cấp doanh nghiệp là NSDLĐ và NLD và/hoặc tổ chức đại diện của họ tại doanh nghiệp. Tùy từng nội dung ĐTXH cụ thể, đại diện NLD và NSDLĐ tham gia ĐTXH có thể khác nhau. Ví dụ, nội dung ĐTXH là tìm giải pháp để nâng cao an toàn trong việc sử dụng các máy móc, thiết bị thì chủ thể tham gia ĐTXH nên là NLD trực tiếp vận hành và những người quản lý, giám sát các máy móc, thiết bị đó. Ở những doanh nghiệp đã thành lập tổ chức công đoàn thì công đoàn sẽ tham gia ĐTXH với tư cách đại diện cho phía NLD. Tuy nhiên, về điểm này, các chuyên gia về ĐTXH và QHLD luôn khuyến cáo rằng đối thoại xã hội hay cơ chế hợp tác tại nơi làm việc không bị giới hạn bởi các hoạt động tương tác giữa công đoàn và NSDLĐ mà là tất cả mọi NLD trong doanh nghiệp với NSDLĐ bất kể họ có là đoàn viên công đoàn hay không [160, tr.7]. Tư tưởng này cũng được thể hiện một cách chính thức thành các tiêu chuẩn lao động quốc tế tại Công ước số 135 và Khuyến nghị 143 năm 1971 về việc bảo vệ và những thuận lợi dành cho những đại diện NLD trong các cơ sở công nghiệp [78].

Các tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ cấp ngoài doanh nghiệp có thể có hoặc không tham gia vào quá trình ĐTXH tại cấp doanh nghiệp, song luôn luôn đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy việc thực hiện ĐTXH trong các doanh nghiệp thành viên của mình. Đồng thời, các tổ chức đại diện cấp ngoài doanh nghiệp này cũng đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp các dịch vụ thông tin, tư vấn, đào tạo về ĐTXH cho các doanh nghiệp, góp phần bảo đảm cho ĐTXH tại các doanh nghiệp thành viên của mình được thực hiện một cách đúng đắn, hiệu quả.

Nhà nước cũng có thể tham gia hoặc không tham gia một cách trực tiếp vào quá trình ĐTXH tại các doanh nghiệp, song tương tự như các tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ cấp ngoài doanh nghiệp, nhà nước luôn luôn đóng vai trò đặc biệt

quan trọng đối với ĐTXH tại cấp doanh nghiệp. Vai trò của nhà nước thể hiện chủ yếu ở một số khía cạnh sau: Thứ nhất, nhà nước cùng với các đối tác xã hội là các tổ chức đại diện NLĐ và NSDLĐ cấp ngoài doanh nghiệp phát triển chính sách quốc gia cũng như chiến lược và kế hoạch hành động nhằm thúc đẩy ĐTXH, trong đó có ĐTXH cấp doanh nghiệp. Thứ hai, nhà nước cung cấp thông tin, dữ liệu cũng như các tài liệu cần thiết khác về ĐTXH, giúp các bên có thêm thông tin, kiến thức về ĐTXH. Thứ ba, nhà nước thúc đẩy và phổ biến các điển hình, các mô hình tốt về ĐTXH.

Nội dung ĐTXH cấp doanh nghiệp: Nội dung ĐTXH cấp doanh nghiệp có thể là bất kỳ vấn đề gì liên quan đến lợi ích của hai bên tại nơi làm việc, từ những vấn đề về tổ chức nhân sự, tài chính, sản xuất, cho đến những vấn đề về lương bổng, điều kiện lao động và QHLD. Về lý thuyết, tất cả các nội dung trên đều có thể được thực hiện thông qua bất kỳ hình thức cụ thể nào trong số các hình thức ĐTXH tại doanh nghiệp. Tuy nhiên, trên thực tế, tùy thuộc vào từng nội dung ĐTXH cụ thể và điều kiện cụ thể của doanh nghiệp, có thể có một số nội dung chỉ được thực hiện thông qua một số hình thức ĐTXH cụ thể tương ứng.

Hình thức ĐTXH cấp doanh nghiệp: Tương tự như các cấp ĐTXH khác, ở cấp doanh nghiệp, ĐTXH cũng có thể diễn ra dưới các hình thức khác nhau, chủ yếu là các hình thức chia sẻ thông tin, tham vấn và TLTT.

+ *Hình thức chia sẻ thông tin* có thể được thực hiện thông qua nhiều cách thức đa dạng như thông qua các cuộc họp toàn thể của NLĐ, các cuộc họp với đại diện NLĐ tại các bộ phận, thông qua bảng thông tin hay các bản tin của doanh nghiệp, thông qua các cuộc thảo luận với các cá nhân NLĐ. Việc chia sẻ thông tin không chỉ là thông tin một chiều từ phía quản lý đối với NLĐ mà còn cả thông tin từ phía NLĐ là những phản ánh, kiến nghị của họ đối với NSDLĐ. Cách thức để NLĐ phản ánh những suy nghĩ và kiến nghị của mình đối với NSDLĐ cũng hết sức đa dạng thông qua các cuộc họp một cách trực tiếp hoặc các hình thức gián tiếp khác. Điều quan trọng là làm sao để NLĐ càng hiểu biết nhiều về công việc của phía quản lý và tình hình của doanh nghiệp; NSDLĐ càng nắm được nhiều tâm tư, nguyện vọng và kiến nghị của NLĐ một cách kịp thời thì càng có cơ hội để xây dựng mối QHLD hài hòa tại doanh nghiệp. Chính vì thế, việc chia sẻ thông tin có thể được thực hiện dưới bất cứ cách thức nào, miễn rằng thông qua đó, các bên có thể nắm bắt được thông tin của phía bên kia một cách đúng đắn, đầy đủ và kịp thời.

+ *Hình thức tham vấn* là quá trình thông qua đó NSDLĐ tham khảo ý kiến của phía NLĐ về một số vấn đề, song NSDLĐ vẫn giữ quyền ra quyết định đối với các vấn đề đó. Việc tham vấn có thể được thực hiện một cách trực tiếp thông qua các bảng hỏi, hòm thư góp ý hay thảo luận trực tiếp với cá nhân hoặc tổ chức đại diện NLĐ; hoặc có thể được thực hiện một cách gián tiếp thông qua các thiết chế được thành lập tại doanh nghiệp với sự tham gia của cả hai bên như các ủy ban tư vấn, hội đồng lao động – quản lý, v.v... Hình thức tham vấn trực tiếp thường được dùng để giải quyết các vấn đề phát sinh hàng ngày tại doanh nghiệp như lịch làm thêm giờ, vấn đề an toàn vệ sinh lao động, những thay đổi về kế hoạch làm việc, cách thức bố trí không gian làm việc, vấn đề đào tạo và phát triển kỹ năng cho NLĐ... Hình thức tham vấn gián tiếp thường được dùng để giải quyết các vấn đề có tính chất dài hạn hơn như chính sách tổ chức, nhân sự; việc áp dụng công nghệ mới vào sản xuất, vấn đề mở rộng thị trường, cơ cấu lại tổ chức của doanh nghiệp. Vì việc tham vấn gián tiếp được thực hiện thông qua các thiết chế được thành lập thường xuyên hoặc theo vụ việc, nên có một số điểm cần chú ý khi hình thành các thiết chế này là: i) Những vấn đề, nội dung nào sẽ được thảo luận và tham vấn công khai? Ai là người quyết định đưa các vấn đề đó ra thảo luận và tham vấn? ii) Đại diện NLĐ tham gia thiết chế tham vấn này sẽ được lựa chọn như thế nào - thông qua bầu cử hay chỉ định? iii) Nếu công đoàn đã được thành lập tại doanh nghiệp thì vai trò của công đoàn sẽ như thế nào trong thiết chế tham vấn đó?

+ *Hình thức TLTT* tại cấp doanh nghiệp là quá trình NSDLĐ và đại diện NLĐ thảo luận, thương lượng một cách tự nguyện để đạt được thỏa thuận về các vấn đề liên quan đến quyền, lợi ích mà cả hai bên đều có thể chấp nhận được để thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định. TLTT là một hình thức cụ thể của cơ chế hợp tác tại nơi làm việc, thông qua đó những vấn đề quan tâm chung của NLĐ và NSDLĐ được giàn xếp thông qua đàm phán, thỏa thuận.

Hình thức TLTT truyền thống có một số điểm khác biệt căn bản so với các hình thức hợp tác tại nơi làm việc khác, cụ thể là: i) TLTT thường diễn ra trong một khoảng thời gian nhất định, thường là một năm hoặc hai năm một lần, trong khi các hình thức ĐTXH khác tại nơi làm việc thường là một quá trình diễn ra thường xuyên, liên tục; ii) thỏa thuận đạt được thông qua TLTT thường có giá trị pháp lý bắt buộc, trong khi kết quả của các hình thức ĐTXH khác tại nơi làm việc như hình thức tham vấn chỉ là các kiến nghị với NSDLĐ và không có giá trị pháp

lý bắt buộc; iii) TLTT truyền thống thường bao gồm những nội dung mang tính xung đột về lợi ích giữa hai bên QHLD tại nơi làm việc như tiền lương và điều kiện lao động. Nội dung của các hình thức ĐTXH khác tại nơi làm việc thường là những vấn đề rộng lớn hơn. Về lý thuyết, do kết quả của các hình thức hợp tác tại nơi làm việc như hình thức chia sẻ thông tin hay tham vấn không phải là những thỏa thuận có giá trị pháp lý bắt buộc nên nó có thể đề cập bất cứ vấn đề gì tại nơi làm việc; iv) trong hình thức TLTT, đại diện NLĐ thường là tổ chức công đoàn. Ở các hình thức hợp tác tại nơi làm việc khác, đại diện NLĐ không nhất thiết phải là công đoàn, mà có thể là một cá nhân hoặc thiết chế được bầu hoặc chỉ định để đại diện cho NLĐ, bao gồm cả những NLĐ không phải là đoàn viên công đoàn.

Trong những năm gần đây, thực tiễn TLTT ở các nước đã có nhiều thay đổi so với TLTT truyền thống trước đây. Sự thay đổi thể hiện chủ yếu trên một số phương diện sau: *Thứ nhất*, phạm vi các vấn đề thuộc nội dung TLTT ngày càng rộng hơn, không chỉ dừng lại ở các vấn đề truyền thống là tiền lương và điều kiện lao động, mà bao gồm cả những vấn đề vốn trước đây chỉ là nội dung của các hình thức ĐTXH khác như vấn đề thăng tiến, đề bạt, bổ nhiệm, thay đổi kế hoạch sản xuất, kinh doanh. Thậm chí, bản thân các vấn đề về nội dung, cách thức, trình tự, thủ tục thực hiện TLTT và các hình thức hợp tác tại nơi làm việc khác cũng là nội dung của TLTT. Ngày càng có nhiều bản TULĐTT chứa đựng các nội dung như: cách thức xác định đại diện NLĐ tham gia ĐTXH tại nơi làm việc; tổ chức và hoạt động của các thiết chế ĐTXH tại nơi làm việc; phạm vi các vấn đề sẽ được giải quyết thông qua ĐTXH tại nơi làm việc; trình tự, thủ tục thực hiện ĐTXH tại nơi làm việc, v.v... *Thứ hai*, nếu như ở TLTT truyền thống, TULĐTT thường có thời hạn từ hai đến ba năm và trong khoảng thời gian thỏa ước tập thể đang có hiệu lực, hầu như không diễn ra TLTT để giải quyết các vấn đề phát sinh giữa hai bên tại nơi làm việc. Nói cách khác, TLTT thường chỉ diễn ra hai hoặc ba năm một lần mỗi khi bắt đầu một vòng đàm phán chuẩn bị cho TULĐTT mới khi TULĐTT cũ sắp hết hạn. Khác với TLTT truyền thống, TLTT ngày nay có xu hướng trở thành cơ chế giải quyết vấn đề một cách thường xuyên, liên tục, nó có thể được thực hiện bất cứ khi nào có các vấn đề phát sinh cần phải được giải quyết thông qua TLTT, ngay cả khi thỏa ước tập thể đang trong thời gian có hiệu lực. *Thứ ba*, so với TLTT truyền thống, TLTT ngày nay có xu hướng ngày càng trở nên ít xung đột và đối kháng hơn do các bên QHLD ngày càng nhận thấy hòa bình công nghiệp hay QHLD hài hòa là yếu tố đặc biệt quan trọng trong chiến lược phát triển chung, lâu

dài của doanh nghiệp trong điều kiện cạnh tranh không chỉ trong nước mà ở phạm vi toàn cầu ngày càng gay gắt.

Đối thoại xã hội cấp quốc gia; cấp ngành và cấp địa phương

Vì ĐTXH cấp quốc gia và ĐTXH cấp ngành, cấp địa phương đều là ĐTXH cấp ngoài doanh nghiệp và có nhiều điểm tương đồng, do đó các cấp ĐTXH này được xem xét chung trong phần dưới đây.

ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành, cấp địa phương là chỉ sự hợp tác giữa các đối tác xã hội với đại diện cơ quan nhà nước ở các cấp tương ứng. ĐTXH cấp quốc gia; cấp ngành, cấp địa phương có thể diễn ra giữa các đối tác xã hội với nhau, gọi là ĐTXH hai bên hoặc diễn ra giữa các đối tác xã hội với đại diện cơ quan nhà nước ở cấp trung ương, cấp ngành hoặc địa phương, gọi là ĐTXH ba bên. ĐTXH cấp ngành chủ yếu phát triển ở các nước châu Âu như Đức, Áo. ĐTXH cấp quốc gia chủ yếu phát triển ở một số nước Bắc Âu như Đan Mạch, Thụy Điển, Na Uy.

Chủ thể tham gia ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành, cấp địa phương truyền thống là các đối tác xã hội, bao gồm các đại diện của các tổ chức của NLD và NSDLĐ ở các cấp tương ứng. Nhà nước có thể tham gia hoặc không tham gia trực tiếp vào quá trình ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương. Trong trường hợp nhà nước tham gia ĐTXH thì sự tham gia của Nhà nước thường là với tư cách người trung gian tạo điều kiện, đóng vai trò dẫn dắt và bảo đảm thực thi pháp luật. Như đã được phân tích trong Tiểu mục 2.1.2.2 về Chủ thể tham gia ĐTXH, mặc dù các đối tác xã hội và nhà nước là những chủ thể chủ yếu tham gia ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương, song trên thực tế, các chủ thể này còn được mở rộng hơn đối với các tổ chức khác trong xã hội. ĐTXH với sự tham gia của các đối tác xã hội truyền thống, chính phủ và các chủ thể có liên quan khác được gọi là ĐTXH ba bên cộng như đã được đề cập tại Tiểu mục 2.1.2.4.

Như đã trình bày trong Tiểu mục 2.1.2.3, nội dung ĐTXH có thể bao gồm nhiều vấn đề, từ QHLD cho đến những vấn đề rộng lớn hơn về kinh tế, xã hội nói chung, miễn rằng đó là các vấn đề có liên quan đến lợi ích chung của các bên. Điểm khác biệt cần chú ý về nội dung ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương so với ĐTXH cấp doanh nghiệp là bên cạnh nội dung đối thoại về các vấn đề cụ thể của QHLD, ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành và cấp khu vực còn thường quan tâm đến các nội dung đối thoại chính sách. Đặc biệt là ở cấp quốc gia, nội dung đối thoại chính sách là một trong những trọng tâm của ĐTXH ở cấp này.

Tương tự như các cấp ĐTXH khác, ĐTXH cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương cũng có thể được thực hiện ở tất cả các hình thức là chia sẻ thông tin, tham vấn và thương lượng. Tuy nhiên, do đặc thù ở cấp này, nội dung đối thoại thường tập trung vào các vấn đề mang tính chính sách nên hình thức ĐTXH cũng có một điểm khác biệt so với các cấp ĐTXH khác. Nếu như ở cấp doanh nghiệp, mục tiêu xây dựng QHLD hài hòa là mục tiêu trực tiếp, được quan tâm nhất, nên hình thức ĐTXH phổ biến nhất là chia sẻ thông tin nhằm tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau tại nơi làm việc và hình thức TLTT nhằm xác lập quyền, lợi ích và nghĩa vụ cụ thể của mỗi bên tại doanh nghiệp thì ở cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương lại có mục tiêu chủ yếu là đối thoại chính sách nên hình thức tham vấn dưới hình thức cơ chế ba bên thường được áp dụng rộng rãi nhất. Cụ thể là nhà nước vẫn giữ vai trò là người ra quyết định, song trước khi ra quyết định, nhà nước tham vấn với các đối tác xã hội và các tổ chức khác có liên quan. Hình thức TLTT ở cấp này chủ yếu được thực hiện ở một số nước châu Âu, đặc biệt là một số nước ở Bắc Âu như Na Uy, Đan Mạch, Thụy Điển. Ở Na Uy, TULĐTT cấp quốc gia gọi là thỏa ước cơ bản được ký kết lần đầu tiên từ năm 1935 giữa Tổng công đoàn Na Uy – LO và Liên đoàn giới chủ Na Uy - NHO. Thỏa ước cơ bản cấp quốc gia này có vai trò và hiệu lực như một bộ luật điều chỉnh QHLD của Na Uy [12, tr.6]. Ở Đức, hình thức TLTT lại chủ yếu phát triển ở cấp ngành giữa các công đoàn ngành và hiệp hội giới chủ trong từng ngành mà không có TLTT cấp quốc gia và TLTT ở cấp doanh nghiệp cũng không phát triển [88, tr.3-4].

Trong các hình thức ĐTXH ở cấp quốc gia, cấp ngành và cấp địa phương, một hình thức rất đáng quan tâm là hình thức ĐTXH ba bên hay còn gọi là cơ chế ba bên. Như đã phân tích trong Tiểu mục 2.1.2.4 về các hình thức ĐTXH, cơ chế ba bên thường được thể chế hóa một cách chặt chẽ thông qua các quy định của pháp luật và thường có các thiết chế thường trực để thực hiện là các hội đồng, ủy ban ba bên ở từng cấp tương ứng.

Mối quan hệ giữa ĐTXH cấp ngoài doanh nghiệp và ĐTXH cấp doanh nghiệp là mối quan hệ hỗ trợ, bổ sung cho nhau theo một hoặc một số hình thức, bao gồm: i) Kết quả ĐTXH cấp ngoài doanh nghiệp là cơ sở cho việc thực hiện ĐTXH cấp doanh nghiệp. Ví dụ, kết quả ĐTXH cấp ngoài doanh nghiệp là cam kết thiết lập cơ chế hợp tác thường xuyên giữa đại diện NLĐ và NSDLĐ tại nơi làm việc. Trên cơ sở cam kết đó, mỗi doanh nghiệp thành viên sẽ triển khai thực

hiện các hình thức ĐTXH tại doanh nghiệp mình; ii) Kết quả của ĐTXH cấp ngoài doanh nghiệp là sự bổ sung, hỗ trợ cho ĐTXH cấp doanh nghiệp (Ví dụ mối quan hệ giữa Thỏa ước lao động ngành Dệt may Việt Nam với TULĐTT các doanh nghiệp dệt may tham gia thỏa ước ngành).

2.1.2.6. Vai trò của đối thoại xã hội

ĐTXH là phương thức, công cụ xây dựng QHLD hài hòa, ổn định

Trong các mối quan hệ cụ thể của hệ thống QHLD, quan hệ giữa NLĐ và NSDLĐ tại nơi làm việc (cấp doanh nghiệp) là trung tâm. Trong mối quan hệ này, ngoài các vấn đề thuộc về tiêu chuẩn lao động do nhà nước ấn định, các bên có nghĩa vụ bắt buộc thực hiện thì các vấn đề còn lại phải do chính các bên giải quyết thông qua các hình thức, công cụ thích hợp của nền kinh tế thị trường. Công cụ của thị trường trong trường hợp này không là gì khác mà chính là ĐTXH và ĐTXH trở thành công cụ điều chỉnh QHLD trong nền kinh tế thị trường [27, tr.6]. QHLD có được hài hòa, ổn định và phát triển hay không, phụ thuộc rất nhiều vào việc ĐTXH có được thực hiện một cách thực chất và hiệu quả hay không.

Nhìn vào mối quan hệ lợi ích giữa NLĐ và NSDLĐ ta thấy hai chủ thể này luôn có lợi ích vừa xung đột, vừa thống nhất với nhau. Yếu tố xung đột lợi ích thể hiện ở chỗ NLĐ luôn muốn có tiền lương cao, điều kiện lao động tốt còn NSDLĐ thì muốn chi phí lao động thấp để có lợi nhuận cao. Quyền lợi của bên này nhiều thì quyền lợi của bên kia sẽ bị ít đi. Tuy nhiên, lợi ích của hai bên lại thống nhất ở chỗ lợi ích của bên này chỉ có thể đạt được khi có sự tồn tại và hợp tác của bên kia và lợi ích của cả hai bên đều phụ thuộc vào kết quả sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Sự xung đột lợi ích làm cho hai bên có nhu cầu khách quan cần thực hiện các hình thức cụ thể của ĐTXH, còn lợi ích chung, lợi ích thống nhất là cơ sở để các bên có thể đạt được sự chia sẻ, đồng thuận sau khi đối thoại.

Nhìn vào các hình thức ĐTXH cụ thể, có thể thấy mỗi hình thức ĐTXH có những vai trò và sứ mệnh riêng trong việc điều tiết và làm hài hòa hóa mối QHLD. Đồng thời, mỗi hình thức ĐTXH luôn luôn đóng vai trò hỗ trợ cho các hình thức ĐTXH khác được thực hiện một cách hiệu quả và ngược lại. Tương tự như thế, mỗi cấp ĐTXH cũng có những sứ mệnh riêng, đồng thời các cấp ĐTXH luôn có vai trò hỗ trợ, bổ sung lẫn nhau.

Thương lượng tập thể, với kết quả là những bản TULĐTT, là hình thức ĐTXH đặc biệt quan trọng góp phần tìm kiếm và xác lập điểm cân bằng về lợi ích của các

bên trong QHLD – yếu tố tối quan trọng cho sự hài hòa, ổn định của mối quan hệ này. Trong nhiều trường hợp, thương lượng ở cấp doanh nghiệp giữa đại diện NLD mà thường là công đoàn doanh nghiệp với NSDLĐ vẫn có nguy cơ khó xác lập được điểm cân bằng lợi ích giữa hai bên vì công đoàn doanh nghiệp thường dễ bị lệ thuộc và ảnh hưởng của NSDLĐ. Đây là một trong những lý do của sự ra đời và phát triển của thương lượng ở các cấp ngoài doanh nghiệp, giữa các tổ chức công đoàn hoặc liên đoàn của NLD và tổ chức của NSDLĐ ở cấp ngành, cấp khu vực, thậm chí là cấp quốc gia. Ở những cấp thương lượng này, mặc dù có những khó khăn khác so với TLTT cấp doanh nghiệp, song đổi lại các chủ thể thương lượng là những chủ thể hoàn toàn độc lập với nhau và thường là những nhà đàm phán chuyên nghiệp với kiến thức và kỹ năng tốt, do đó có nhiều điều kiện để có thương lượng thực chất và hiệu quả. Về khía cạnh này, có thể nói TLTT ở cấp ngoài doanh nghiệp là sự hỗ trợ, bổ sung cho thương lượng cấp doanh nghiệp. Tất nhiên, sự ra đời và phát triển của TLTT cấp ngoài doanh nghiệp ở mỗi nước lệ thuộc vào rất nhiều yếu tố, trong đó có cả các yếu tố truyền thống, văn hóa, lịch sử phát triển và cấu trúc của hệ thống QHLD quốc gia đó. Do đó, TLTT cấp ngoài doanh nghiệp không phải bao giờ cũng chỉ là sự bổ sung hoặc hỗ trợ cho thương lượng cấp doanh nghiệp. Ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là các nước Châu Âu, TLTT cấp ngoài doanh nghiệp mà chủ yếu là cấp ngành rất phát triển, đóng vai trò chủ yếu và trực tiếp trong việc điều chỉnh QHLD tại cấp doanh nghiệp. Trong nhiều trường hợp nó có vai trò thay thế TLTT cấp doanh nghiệp chứ không chỉ là sự bổ sung hay hỗ trợ cho TLTT cấp doanh nghiệp. Tuy nhiên, cho dù vai trò của TLTT cấp ngoài doanh nghiệp có như thế nào, thì đó cũng là một hình thức ĐTXH ở các cấp ĐTXH cụ thể và đều trực tiếp hoặc gián tiếp, nhiều hoặc ít đóng góp quan trọng vào việc xác lập điểm cân bằng lợi ích của các bên QHLD, từ đó góp phần xây dựng QHLD hài hòa, ổn định. Nói về vai trò của TLTT đối với việc xây dựng QHLD hài hòa, có tác giả đã có những khái quát khá thú vị như sau:

Pháp luật lao động và xã hội, với tính đặc thù của mình, thường xác định các tiêu chuẩn lao động tối thiểu có thể áp dụng đối với tất cả những NLD (các văn bản ở tầm vĩ mô này đã có sự tham gia của hai đối tác xã hội kia). Còn TLTT, với lợi thế của mình, được sử dụng để cố gắng cải thiện các tiêu chuẩn đó theo hướng có lợi cho các bên của QHLD, đặc biệt là bên NLD, với nhiều lý do khác nhau, thông thường vẫn được coi là có vị thế yếu hơn so với NSDLĐ [103, tr.59].

TLTT đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng QHLD hài hòa, song chỉ có

TLTT là chưa đủ và chưa có gì bảo đảm sẽ có QHLD hài hòa. Quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD là quan hệ động, tồn tại liên tục và lâu dài, do đó xung đột lợi ích giữa các bên cũng có nguy cơ xảy ra bất cứ lúc nào. Trong khi đó, TLTT thường là không thường xuyên, liên tục và có thời hạn (TUŁDTT thường có thời hạn từ 1-3 năm). Hơn nữa, quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD không chỉ có tiền lương và các điều kiện lao động mà còn nhiều vấn đề khác nữa, trong đó có những vấn đề diễn ra hàng ngày trong quá trình sử dụng sức lao động. Trong khi đó, nội dung TLTT thường chỉ bao gồm các nội dung về phân phối lợi ích có tính dài hạn và tương đối ổn định. Chính vì thế, chỉ với hình thức thương lượng, khó có thể giải quyết được sự thay đổi và biến động của quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD. Các hình thức ĐTXH khác sẽ góp phần lấp chỗ trống, bổ sung cho hình thức thương lượng, từ đó góp phần xây dựng QHLD hài hòa và ổn định.

Hình thức chia sẻ thông tin vừa là một hình thức ĐTXH cụ thể, vừa đóng vai trò quan trọng và là tiền đề cho việc thực hiện hiệu quả các hình thức ĐTXH khác. Với tư cách một hình thức ĐTXH cụ thể, việc chia sẻ thông tin sẽ giúp các bên QHLD (không chỉ ở cấp doanh nghiệp) hiểu biết nhau hơn – một điều kiện vô cùng quan trọng trong việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định. Ở cấp doanh nghiệp, thực tế đã cho thấy không ít những bất ổn trong QHLD xảy ra chỉ đơn giản là do các bên QHLD, đặc biệt là bên NLĐ không được cung cấp thông tin và không hiểu về công việc của NSDLĐ, bao gồm cả những khó khăn và thuận lợi của doanh nghiệp [89]. Với tư cách là tiền đề cho các hình thức ĐTXH khác, việc chia sẻ thông tin luôn luôn là điều kiện quan trọng cho việc thực hiện hiệu quả các hình thức đối thoại khác là tham vấn và thương lượng, vì các đối tác không thể tham gia đối thoại một cách hiệu quả nếu không được chia sẻ thông tin một cách đầy đủ và kịp thời.

Hình thức tham vấn, mặc dù không có mục đích phải đi đến một quyết định cuối cùng nào, song có ý nghĩa to lớn và đóng vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự hài hòa, ổn định của QHLD.

Ở cấp ngoài doanh nghiệp, đặc biệt là cấp quốc gia, hình thức tham vấn có khả năng góp phần xây dựng QHLD hài hòa một cách gián tiếp thông qua các hình thức đối thoại chính sách, được thực hiện chủ yếu thông qua cơ chế ba bên. Khi nhà nước hoạch định hoặc ban hành các chính sách, pháp luật về lao động, sự tham gia của các đối tác xã hội trong quá trình soạn thảo sẽ góp phần làm cho các chính sách, pháp luật đó trở nên hài hòa, hợp lý hơn vì mỗi quan tâm và lợi ích của các

đối tác xã hội đã được nêu, thảo luận và phản ánh trong quá trình soạn thảo. Tinh thần và ý thức thực hiện các chính sách, pháp luật đó của các đối tác xã hội cũng sẽ tốt hơn. Rõ ràng, nếu chính sách, pháp luật về lao động phản ánh hài hòa lợi ích của các bên, được các bên sẵn sàng thực hiện, thì đó sẽ là một trong những điều kiện quan trọng để xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ.

Ở cấp doanh nghiệp, hình thức tham vấn có tác dụng đặc biệt quan trọng trong việc xử lý những vấn đề diễn ra hàng ngày trong QHLD như các vấn đề về cách thức bố trí, thực hiện công việc, tổ chức sản xuất, bữa ăn ca hàng ngày hay bất kỳ vấn đề nào khác phát sinh đột xuất như vấn đề thăng tiến, đề bạt, kỷ luật, môi trường, điều kiện làm việc, v.v... Đây là những yếu tố động, tồn tại thường xuyên, liên tục trong mối quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD. Rõ ràng, những vấn đề này khó có thể được giải quyết bằng TLTT – hình thức ĐTXH thường chỉ diễn ra định kỳ từ một đến ba năm. Hơn nữa, nhiều nội dung trong những vấn đề trên thuộc quyền quản lý, điều hành của NSDLĐ, nên khó có thể giải quyết được bằng TLTT. Tuy nhiên, trước khi ra quyết định, việc NSDLĐ tham vấn NLĐ sẽ giúp nắm bắt kịp thời ý kiến của họ, bảo đảm ý kiến, nguyện vọng của họ được lắng nghe và phản ánh trong quá trình ban hành các quyết định. Điều đó có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, bảo đảm sự hợp lý và tính chính danh của chính các quyết định được ban hành. Ngay cả khi ý kiến và nguyện vọng của NLĐ không được phản ánh trong các quyết định do NSDLĐ ban hành, song việc tham vấn cũng sẽ làm cho NLĐ hiểu và chia sẻ hơn với NSDLĐ về các quyết định đó. Cơ chế tham vấn tại nơi làm việc có thể được thực hiện thường xuyên hoặc đột xuất, được thể chế hóa hoặc không được thể chế hóa, đều là hình thức thích hợp, có khả năng giải quyết và hóa giải kịp thời những vấn đề hàng ngày giữa các bên QHLD. Qua đó, đóng góp quan trọng vào việc xây dựng QHLD tại nơi làm việc được hài hòa, ổn định. Các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của ILO đã chỉ ra rằng, “khi con người được thông tin tại sao một sự việc diễn ra và họ đã được tham vấn về cách thức sự việc đó cần phải được diễn ra như thế nào thì sẽ sẵn sàng và tích cực hơn trong việc làm cho các sự việc đó được diễn ra trên thực tế” [160, tr.5].

ĐTXH góp phần vào sự phát triển và ổn định của kinh tế, chính trị, xã hội

Ở nhiều nước trên thế giới, ĐTXH đã có lịch sử hình thành và phát triển khá lâu, đặc biệt là ở những nước kinh tế thị trường phát triển. Ở những nước này, ĐTXH có vai trò rất lớn trong việc góp phần tăng trưởng kinh tế và ổn định chính

trị, xã hội. Chính vì thế, việc thúc đẩy ĐTXH có ý nghĩa kinh tế, chính trị và xã hội quan trọng.

Ở cấp chính sách, sự phối hợp của ba bên có liên quan ở cấp quốc gia sẽ tạo ra sự đồng thuận trên cơ sở cân bằng giữa yêu cầu phát triển kinh tế và phát triển xã hội trong việc thiết kế và thực hiện các chính sách kinh tế, xã hội, trong đó chủ yếu tập trung vào các chính sách lao động. Từ đó, nó cũng có khả năng giảm thiểu nguy cơ dẫn đến xung đột trong QHLD và trong xã hội. Kinh nghiệm của nhiều nước đã chỉ ra rằng, sự thịnh vượng về kinh tế; sự ổn định, công bằng và tiến bộ xã hội khó có thể đạt được nếu chỉ có nỗ lực và hành động đơn phương của nhà nước, hoặc NLD hay NSDLĐ. ĐTXH tạo cơ hội cho các đối tác xã hội và các tổ chức đại diện cho các nhóm lợi ích khác tham gia vào trong quá trình ra quyết định đối với chính tương lai của họ. Bằng cách này, tính chính đáng của các chính sách được ban hành sẽ được nâng lên và sẽ nhận được sự ủng hộ rộng rãi hơn của xã hội. Đặc biệt, trong những giai đoạn khủng hoảng hoặc khó khăn của nền kinh tế, ĐTXH đã được chứng minh là giải pháp quan trọng để làm dịu bớt và vượt qua khó khăn [105, tr.59-61]. Ở nhiều nước châu Âu, ĐTXH đã được sử dụng rất hiệu quả trong việc tìm ra các giải pháp điều chỉnh kinh tế vĩ mô để thỏa mãn các điều kiện gia nhập khu vực đồng tiền chung châu Âu theo Hiệp ước Maastricht. Nhiều nước Trung và Đông Âu như Albania, Bulgaria, Cộng hòa Czech, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Moldova, Poland cũng đã dùng ĐTXH như là một trong những công cụ hữu hiệu giúp cho quá trình chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch hóa sang nền kinh tế thị trường trong những năm 1990. ĐTXH cũng được sử dụng rộng rãi trong quá trình điều chỉnh cơ cấu kinh tế của nhiều nước khác ở Châu Âu trong quá trình gia nhập và trở thành thành viên đầy đủ của Liên minh Châu Âu [125]. Khi nghiên cứu về lợi thế của cơ chế ba bên trong việc hoạch định chính sách vĩ mô, có tác giả đã chỉ ra rằng “Ở tầm vĩ mô, cơ chế ba bên góp phần hoạch định chính sách, chế định pháp luật về lao động – xã hội được đúng đắn và có tính khả thi cao” [103, tr.55].

Về phương diện kinh tế, có một yêu cầu đặt ra là thành quả của sự phát triển kinh tế phải được phân chia một cách công bằng giữa NLD và NSDLĐ và rộng hơn là giữa các nhóm lợi ích trong xã hội hay còn gọi là giữa các lực lượng của thị trường. Đây cũng chính là một trong những quan điểm chỉ đạo quan trọng của Nghị Quyết số 20-NQ/TW của BCH Trung ương Đảng khóa X ngày 28/01/2008 về tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Điểm 3 Mục II của Nghị quyết xác định: “Xử lý đúng đắn mối

quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế với thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội; bảo đảm hài hòa lợi ích giữa công nhân, NSDLĐ, Nhà nước và toàn xã hội” [44].

Trong nền kinh tế thị trường, thông qua nhiều công cụ khác nhau như ban hành và thực hiện luật lao động, công cụ thuế, công cụ phân bổ nguồn lực xã hội, v.v..., nhà nước có thể thực hiện chức năng phân phối lợi ích và thành quả phát triển cho các nhóm khác nhau trong xã hội. Tuy nhiên, việc phân phối lợi ích thông qua các công cụ này chỉ có thể ở mức tối thiểu (thường gọi là mức tiêu chuẩn); và chỉ có thể bảo vệ được cho những nhóm yếu thế ở mức độ cơ bản, tối thiểu thông qua các chính sách trợ cấp của sản an sinh, bảo trợ xã hội. Việc phân phối lợi ích ở mức trên tối thiểu chỉ có thể được thực hiện thông qua các phương thức, công cụ của thị trường và do chính các lực lượng của thị trường thực hiện, chứ không thể do nhà nước áp đặt [8]. Trong một số trường hợp, việc nhà nước can thiệp bằng các biện pháp hành chính vào quá trình phân phối lợi ích của các bên QHLD còn là một chỉ dấu để nhà nước đó bị xem là chưa có nền kinh tế thị trường [16]. Như đã đề cập trong các phần trên của Luận án, các phương thức và công cụ của thị trường này không là gì khác mà chính là các hình thức cụ thể của ĐTXH giữa NLĐ và/hoặc tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ và/hoặc tổ chức của NSDLĐ.

Trong QHLD của kinh tế thị trường, điểm cân bằng động về lợi ích giữa các bên khó có thể được xác lập và duy trì nếu các quyết định liên quan đến việc phân phối lợi ích chỉ được ban hành bởi một bên, cho dù đó là NSDLĐ hay NLĐ. ĐTXH, với sự tham gia của tất cả các bên có liên quan, chính là phương thức hiệu quả, phù hợp với các quy luật của kinh tế thị trường giúp tìm ra điểm cân bằng về lợi ích đó; từ đó, góp phần phân chia thành quả kinh tế một cách công bằng giữa NLĐ và NSDLĐ và rộng hơn nữa là sự phân chia thành quả phát triển giữa các nhóm lợi ích. Cùng với việc mong muốn thành quả kinh tế phải được phân chia một cách công bằng, các bên còn luôn mong muốn các lợi ích được phân chia đó phải càng lớn càng tốt. Để thỏa mãn mong muốn đó, thông qua ĐTXH, các bên lại có thể tìm ra và cùng thực hiện các giải pháp nhằm nâng cao năng suất lao động, tăng cường năng lực cạnh tranh của từng doanh nghiệp và của cả nền kinh tế. Đó chính là vai trò và ý nghĩa lớn về kinh tế của ĐTXH, với tư cách một phương thức, công cụ phân phối lợi ích, thúc đẩy năng suất lao động, tăng cường năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường.

Về phương diện chính trị, xã hội, ĐTXH là hình thức qua đó bảo đảm tiếng

nói của đại đa số NLD được phản ánh và lắng nghe trong quá trình ra quyết định, từ cấp doanh nghiệp cho đến những cấp cao hơn là cấp ngành, cấp khu vực và cấp quốc gia; từ đó góp phần giảm thiểu tranh chấp, tăng cường hợp tác và nâng cao ổn định xã hội. Cũng thông qua ĐTXH, các bên tham gia được khuyến khích, nuôi dưỡng ý thức về sự công bằng và bình đẳng với tư cách là những giá trị xã hội quan trọng. Từ chỗ góp phần ổn định xã hội, ĐTXH sẽ góp phần bảo đảm ổn định chính trị. Sự tham gia rộng rãi của các bên trong việc quá trình ra quyết định, dù rằng quyết định đó là những chính sách, pháp luật ở tầm quốc gia hay những quyết sách cụ thể ở cấp doanh nghiệp, đều góp phần cổ vũ và tăng cường dân chủ. Và như vậy, có thể nói, ĐTXH là một hình thức, đồng thời là một giải pháp để thúc đẩy thực hiện xã hội dân sự.

Khi nói về vai trò và ý nghĩa của ĐTXH, các chuyên gia về QHLD của ILO đã tóm tắt như sau:

ĐTXH hiệu quả sẽ góp phần quan trọng trong việc: i) tạo điều kiện để các bên theo đuổi các vấn đề mà cả hai bên cùng quan tâm một cách tích cực, thông qua việc tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau về những lợi ích chung cũng như những lợi ích khác biệt; ii) tạo ra sự cân bằng về lợi ích kinh tế, chính trị, xã hội giữa các đối tác xã hội với nhau cũng như với lợi ích chung của toàn xã hội; iii) đáp ứng, thoả mãn các lợi ích và nhu cầu của mỗi bên trong quá trình hoạch định các chính sách kinh tế, xã hội; iv) tạo ra sự đồng thuận trong việc ra quyết định, thông qua đó, thúc đẩy và tăng cường tính hợp pháp, chính đáng của chính quá trình ra các quyết sách đó; v) góp phần giảm thiểu xung đột, xây dựng hoà bình công nghiệp và QHLD hài hoà; vi) góp phần tạo ra sự cam kết của chính các đối tác xã hội trong việc thực hiện một cách hiệu quả các chính sách, pháp luật do chính họ tham gia hoạch định; vii) góp phần vào tăng trưởng kinh tế ổn định và bền vững [156, tr.5-6].

2.1.2.7. Tổ chức Lao động Quốc tế với vấn đề đối thoại xã hội

Tổ chức Lao động quốc tế được thành lập từ năm 1919, là một phần của Hiệp ước Versailles về kết thúc Chiến tranh thế giới lần thứ I. Trong khuôn khổ Liên hiệp quốc, hiện nay, ILO được xem là tổ chức chuyên môn lâu đời nhất. Ngay từ khi ra đời, Hiến Chương thành lập ILO được thông qua ngày 28/4/1919 đã xác định hòa bình thế giới chỉ có thể đạt được và duy trì một cách lâu dài, bền vững trên cơ sở công bằng xã hội [140]. Chính vì thế, để thực hiện tôn chỉ, mục đích của

mình là cải thiện cuộc sống của mọi tầng lớp lao động và thúc đẩy việc làm nhân văn, ILO luôn phấn đấu vì mục tiêu công bằng xã hội và các giá trị nhân văn của con người. Năm 2009, ILO vừa kỷ niệm 90 năm ngày thành lập với chủ đề và khẩu hiệu hành động “90 năm hoạt động vì công bằng xã hội”.

Đến thời điểm hiện nay, ILO có tổng số 185 quốc gia thành viên, 5 văn phòng khu vực tại các châu lục, 15 văn phòng tiểu khu vực và hơn 30 văn phòng tại các quốc gia. Ngoài ra, ILO còn có một hệ thống khá đồ sộ các trung tâm, viện nghiên cứu thực hiện các hoạt động nghiên cứu, đào tạo và triển khai các hoạt động hợp tác kỹ thuật ở khắp các khu vực trên thế giới. Qua hơn 90 năm tồn tại và hoạt động, đến nay (tháng 7/2012), ILO đã ban hành hệ thống tiêu chuẩn lao động quốc tế tương đối đồ sộ, thể hiện qua 189 công ước và 202 khuyến nghị.

Để thực hiện mục tiêu chung là cải thiện và nâng cao cuộc sống của NLD, ILO đặt ra các mục tiêu cụ thể như thúc đẩy việc thực hiện các quyền của NLD tại nơi làm việc, tạo ra nhiều cơ hội việc làm mang tính bền vững và nhân văn, tăng cường các bảo vệ về mặt xã hội và đẩy mạnh ĐTXH về các vấn đề có liên quan đến đời sống lao động.

Tùy từng giai đoạn lịch sử khác nhau, các mục tiêu cụ thể của ILO có thể được điều chỉnh cho phù hợp với các vấn đề của thời đại. Trong khoảng thời gian từ khi thành lập cho đến Chiến tranh thế giới lần thứ II, mục đích chủ yếu của ILO là hình thành và thúc đẩy việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Chính vì thế, đây cũng là giai đoạn các công ước và khuyến nghị của ILO được ban hành nhiều nhất (chỉ trong khoảng thời gian 20 năm từ 1919 đến 1939, ILO đã ban hành 67 công ước và 66 khuyến nghị, chứa đựng hầu hết các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản). Năm 1944, Hội nghị lao động quốc tế họp tại Philadenphia đã thông qua Tuyên ngôn Philadenphia xác nhận lại các mục tiêu cơ bản của tổ chức, trong đó khẳng định lao động không phải là hàng hóa để nhấn mạnh tính nhân văn của quá trình lao động và sử dụng sức lao động.

Sau Chiến tranh thế giới lần thứ II, ILO chính thức trở thành tổ chức chuyên môn đầu tiên của Liên Hiệp quốc. Mục tiêu chủ yếu của ILO trong hai thập kỷ sau khi chiến tranh kết thúc là mở rộng thành viên tới rộng rãi tất cả các nước, không chỉ dừng lại ở những nước công nghiệp như ngày mới thành lập. Tiếp theo đó, trong thời kỳ chiến tranh lạnh, một mặt ILO tiếp tục duy trì tính chất toàn cầu của tổ chức, mặt khác kiên quyết đấu tranh để bảo vệ các giá trị truyền thống của mình

là phần đầu vì mục tiêu công bằng xã hội và các yếu tố nhân văn của con người trong lao động.

Sau khi chiến tranh lạnh kết thúc, ILO quay lại tập trung thúc đẩy việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Năm 1998, Hội nghị toàn thể ILO đã thông qua Tuyên ngôn về các nguyên tắc và quyền cơ bản của NLD tại nơi làm việc, bao gồm bốn nhóm cơ bản là quyền tự do lập hội, xóa bỏ lao động trẻ em, loại trừ lao động cưỡng bức và chống phân biệt đối xử. Trong giai đoạn hiện nay, với sự phát triển mạnh mẽ của quá trình toàn cầu hóa, ILO đã thông qua Tuyên ngôn năm 2008 về bình đẳng xã hội trong quá trình toàn cầu hóa công bằng, trong đó nhấn mạnh các mục tiêu bảo đảm sự công bằng xã hội trong quá trình toàn cầu hóa.

Để thực hiện các mục tiêu, sứ mệnh trên, trong giai đoạn hiện nay, ILO đề ra bốn nhóm nhiệm vụ chiến lược, bao gồm: i) Thúc đẩy thực hiện các tiêu chuẩn lao động và các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc; ii) Tạo ra nhiều cơ hội hơn cho con người trong việc bảo đảm việc làm và thu nhập bền vững; iii) Tăng cường phạm vi và hiệu quả của các biện pháp bảo vệ xã hội cho tất cả mọi người và; iv) Đẩy mạnh việc thực hiện cơ chế ba bên và ĐTXH [143].

Bên cạnh việc xác định thúc đẩy cơ chế ba bên và ĐTXH là một trong bốn nhóm mục tiêu chiến lược, ILO còn xác định ĐTXH sẽ đóng vai trò chính trong việc thúc đẩy chương trình nghị sự về việc làm bền vững; đồng thời xác định cơ chế ba bên và ĐTXH là phương thức hoạt động của mình.

Cơ cấu ba bên và ĐTXH được thể hiện trong tất cả các cấu trúc tổ chức và cách thức hoạt động của ILO. Cơ quan có thẩm quyền cao nhất của ILO và là thiết chế ban hành các tiêu chuẩn lao động quốc tế dưới hình thức các tuyên ngôn, công ước và khuyến nghị là Hội nghị Lao động quốc tế (International Labour Conference) họp mỗi năm một lần vào tháng Sáu, có sự tham gia của các phái đoàn ba bên, bao gồm đại diện chính phủ, tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ của tất cả các quốc gia thành viên.

Cơ quan chấp hành của Hội nghị toàn thể là Hội đồng quản trị (Governing Body), được giúp việc bởi một Ban Thư ký, họp mỗi năm ba lần vào tháng Ba, tháng Sáu và tháng Mười Một. Bên cạnh các công việc với tư cách là cơ quan chấp hành của Hội nghị toàn thể, Hội đồng quản trị ILO còn có nhiệm vụ bầu Tổng giám đốc ILO để điều hành công việc của Hội đồng quản trị và Ban Thư ký. Hội đồng quản trị có cơ cấu ba bên, bao gồm 56 thành viên chính thức có quyền bỏ

phiếu (28 thành viên đại diện các chính phủ, 14 thành viên đại diện NLD và 14 thành viên đại diện NSDLĐ) và 66 thành viên quan sát không có quyền bỏ phiếu (28 thành viên đại diện các chính phủ, 19 thành viên đại diện NLD và 19 thành viên đại diện NSDLĐ). Trong số các thành viên Hội đồng quản trị, có 10 đại diện chính phủ đến từ các nước công nghiệp là thành viên vĩnh viễn, số còn lại được bầu ra bởi Hội nghị toàn thể với nhiệm kỳ ba năm. Tại Hội nghị Lao động Quốc tế lần thứ 100, tháng 6/2011, đại diện Chính phủ Việt Nam đã được bầu làm thành viên Hội đồng quản trị ILO nhiệm kỳ 2011-2014.

Giúp việc cho Hội đồng quản trị là Ban thư ký và Văn phòng ILO, có trụ sở tại Geneva, Thụy sĩ. Trong số các phòng ban chuyên môn của Văn phòng ILO, có một bộ phận chuyên về ĐTXH (Social Dialogue Sector). Trong bộ phận chuyên về ĐTXH này có các ban cụ thể phụ trách từng mảng hoạt động cụ thể, bao gồm: Ban Công nhân phụ trách các hoạt động của giới thợ (Bureau for Workers' Activities), Ban Giới chủ phụ trách các hoạt động của giới sử dụng lao động (Bureau for Employers' Activities), Ban Quan hệ việc làm và QHLD (Industrial and Employment Relations Department), Ban Quản lý và thanh tra lao động (Labour Administration and Labour Inspection Programme), Ban các hoạt động ngành nghề (Sectoral Activities Department), và Chương trình việc làm tốt hơn (Better Work Program).

Với tư cách là một trong bốn nhóm nhiệm vụ chiến lược, ĐTXH luôn được ILO phổ biến và thúc đẩy trong phạm vi toàn cầu. Một số hình thức chủ yếu để thúc đẩy ĐTXH ở các cấp và trong phạm vi toàn cầu mà ILO thực hiện là:

Thứ nhất: Thông qua việc xây dựng và phổ biến các tiêu chuẩn lao động quốc tế

Một trong những con đường ILO tăng cường ĐTXH là thúc đẩy việc phê chuẩn và thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Rất nhiều các công ước và khuyến nghị của ILO đã xác định ĐTXH là một trong những cách thức để đạt được các mục tiêu trong công ước, khuyến nghị đó. Một số công ước, khuyến nghị chủ yếu của ILO trực tiếp liên quan đến ĐTXH bao gồm:

- Công ước 144 về tham vấn ba bên (Tripartite Consultation Convention, 1974);
- Công ước số 154 về thương lượng tập thể (Collective Bargaining Convention, 1981);

- Khuyến nghị số 94 về tham vấn và hợp tác hai bên tại cấp doanh nghiệp (Co-operation at the Level of the Undertaking Recommendation, 1952);

- Khuyến nghị số 113 về tham vấn ba bên tại cấp ngành và cấp quốc gia (Tripartite Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation, 1960);

- Khuyến nghị số 152 về tham vấn ba bên trong việc thực hiện tiêu chuẩn lao động quốc tế (Tripartite Consultation - Activities of the International Labour Organisation - Recommendation, 1976).

Bên cạnh đó, năm 1996, Hội nghị Lao động Quốc tế đã thông qua Kết luận về hợp tác ba bên cấp quốc gia về các chính sách kinh tế, xã hội; và năm 2002, thông qua Nghị quyết về cơ chế ba bên và ĐTXH. Ngoài những tiêu chuẩn lao động quốc tế trực tiếp thúc đẩy ĐTXH, ILO còn có các công ước khác cũng đóng vai trò thiết yếu cho ĐTXH có thể được thực hiện một cách hiệu quả, bao gồm; Công ước số 87 năm 1948 về Tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948), Công ước 98 năm 1949 về Quyền tổ chức và thương lượng tập thể (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949), Công ước số 135 năm 1971 về đại diện tập thể người lao động (Workers' Representatives Convention), Công ước số 150 năm 1978 về Quản trị lao động (Labour Administration Convention, 1978) [142].

Đến nay, Việt Nam đã phê chuẩn 20 trên tổng số 189 công ước của ILO, trong đó có 5 trong tổng số 8 công ước cơ bản (fundamental conventions) về “các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc”, 3 trong tổng số 4 công ước ưu tiên về quản trị thị trường lao động (governance conventions). Công ước số 87 và Công ước số 98 là hai công ước cơ bản khác mà Việt Nam chưa phê chuẩn.

Thứ hai: Thông qua các hoạt động hợp tác chuyên môn

Để thúc đẩy ĐTXH, ILO thực hiện một loạt các dự án hợp tác chuyên môn ở cấp tiểu khu vực và cấp quốc gia. Các dự án này thường triển khai các hoạt động nhằm tạo lập và thúc đẩy các quá trình và thiết chế ĐTXH. Tăng cường năng lực cho các đối tác xã hội và các cơ quan quản lý nhà nước về lao động cũng là những cấu phần quan trọng của các dự án này ở châu Phi, các nước Ả-rập, châu Mỹ, châu Á và châu Âu [141]. Tại Việt Nam, các dự án hợp tác kỹ thuật nhằm tăng cường ĐTXH cũng luôn chiếm vị trí ưu tiên của ILO trong suốt 10 năm qua, cụ thể là: Dự án dành cho các nước Nam Á và Việt Nam về cơ chế ba bên và đối thoại xã hội

(South Asia and Vietnam Project on Tripartism and Social Dialogue – SAVPOT - RAS/97/M01/NOR, 1999 – 2000); Dự án Quan hệ lao động (ILO/Vietnam Industrial Relations Project, 2002-2016); Chương trình Cải tiến doanh nghiệp (Factory Improvement Programme, 2004-2007); Chương trình Việc làm tốt hơn (Better Work Vietnam Programme, từ 2008).

Thứ ba: Thông qua các hoạt động hỗ trợ chuyên môn và tư vấn chính sách

ILO cũng thúc đẩy ĐTXH thông qua các hình thức hỗ trợ chuyên môn khác như: cung cấp tư vấn chính sách ở cấp quốc gia; tổ chức các hội nghị quốc gia và khu vực nhằm nâng cao nhận thức về ĐTXH; cung cấp các khóa đào tạo nhằm đáp ứng các nhu cầu cụ thể. ILO cũng tiến hành phổ biến kiến thức, kinh nghiệm và các mô hình thực tiễn khác nhau về ĐTXH thông qua các hoạt động và sản phẩm nghiên cứu của mình. Ở Việt Nam, trong những năm gần đây, Văn phòng ILO tại Hà Nội đã có khá nhiều các sản phẩm nghiên cứu nhằm tư vấn chính sách và phổ biến kiến thức cho các đối tác Việt nam. Liên quan đến thúc đẩy ĐTXH, một số sản phẩm nghiên cứu của ILO có ảnh hưởng lớn cả về phương diện chính sách và thực tiễn tại Việt Nam thời gian qua là: Các Báo cáo nghiên cứu của Tiến sỹ Chang-Hee Lee, Chuyên gia cao cấp của ILO về quan hệ lao động và đối thoại xã hội: “*Quan hệ Lao động và Giải quyết Tranh chấp Lao động tại Việt Nam*”, tháng 6/2006; “*Từ quan hệ lao động mang đậm nét đình công tự phát đến quan hệ lao động hài hòa dựa trên thương lượng tập thể tại Việt Nam - Xác định các vấn đề và thử tìm kiếm những giải pháp khả thi*”, tháng 7/2008; “*Hướng tới một hệ thống QHLD lành mạnh ở Việt Nam*”, tháng 2/2009; Báo cáo nghiên cứu của ông Youngmo Yoon, Cố vấn trưởng, Dự án QHLD ILO/Vietnam: “*Công đoàn Việt Nam – Hoạt động và triển vọng sửa đổi Luật Công đoàn 1990*”, tháng 7/2009, v.v...

2.2. NHỮNG TIỀN ĐỀ VÀ ĐIỀU KIỆN CHO SỰ RA ĐỜI, VẬN HÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG

Với tư cách là một quá trình của QHLD hiện đại, ĐTXH không tự nhiên hay mặc nhiên tồn tại. Sự ra đời, vận hành và phát triển của ĐTXH gắn liền với các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội và lịch sử cụ thể, trong đó, có những điều kiện mang tính tiền đề như là điều kiện cần cho sự ra đời của ĐTXH và những điều kiện đủ bảo đảm cho sự vận hành hiệu quả của ĐTXH.

Các nghiên cứu về tiền đề và điều kiện của cơ chế ba bên – một hình thức cụ

thể của ĐTXH – đã cho thấy để có cơ chế ba bên hiện hữu, cần có hai tiền đề, đó là “kinh tế-xã hội” và “chính trị-xã hội” [104, tr.21]. Tác giả cho rằng đây cũng chính là hai tiền đề cho sự ra đời, vận hành và phát triển của ĐTXH nói chung.

2.2.1. Tiền đề kinh tế - xã hội: xã hội công nghiệp và kinh tế thị trường

ĐTXH bao gồm tất cả các hình thức thương lượng, tham vấn hoặc chỉ đơn giản là sự trao đổi thông tin giữa đại diện của chính phủ, NSDLĐ và NLĐ về những vấn đề lợi ích chung liên quan đến các chính sách kinh tế, xã hội. ĐTXH chỉ tồn tại khi có NLĐ, NSDLĐ và các tổ chức đại diện của họ. NLĐ và NSDLĐ này chỉ tồn tại khi có hệ thống QHLĐ theo cách hiểu hiện đại, mà không tồn tại trong một xã hội nông nghiệp thiếu vắng các QHLĐ hiện đại hoặc các QHLĐ hiện đại chưa phát triển ở mức độ nhất định. Do đó, tiền đề kinh tế-xã hội đầu tiên cho sự hình thành cơ chế ba bên, đồng thời cũng là tiền đề cho sự tồn tại của ĐTXH nói chung là một xã hội công nghiệp [104, tr.21].

Ở một xã hội không phải là xã hội công nghiệp, có tồn tại các QHLĐ làm thuê, chẳng hạn một người nông dân đi làm thuê cho một địa chủ, song quan hệ làm việc của họ không phải là QHLĐ theo cách hiểu hiện đại. Người làm thuê không có các quyền cơ bản như NLĐ trong QHLĐ hiện đại, đặc biệt là quyền tập hợp lại với nhau thành các tổ chức đại diện và TLTT với chủ thuê lao động về tiền lương và các điều kiện lao động. Không có sự ra đời của các tổ chức đại diện của người làm thuê, hoặc có song chỉ là những phường hội mà không phải là những tổ chức được thừa nhận và có quyền thương lượng với chủ nhân, cũng đồng nghĩa với việc không tồn tại QHLĐ tập thể, đi kèm với nó là ĐTXH cũng không tồn tại với tư cách là một quá trình của QHLĐ.

Ngược lại, trong một xã hội công nghiệp hình thành sau các cuộc cách mạng công nghiệp của chủ nghĩa tư bản, cơ cấu giai tầng trong xã hội có nhiều thay đổi; tính chất lao động làm thuê cũng có nhiều thay đổi với những hình thức tổ chức lao động mới. Một trong những thay đổi quan trọng là NLĐ làm thuê có nhiều quyền hơn, trong đó có quyền tự do liên kết thành các tổ chức đại diện là các công đoàn; các tổ chức đại diện này lại được thừa nhận có quyền thương lượng, đàm phán với NSDLĐ về tiền lương và các điều kiện lao động. Đồng thời, trong QHLĐ mới, họ cũng có nhiều nghĩa vụ hơn, không chỉ là thỏa mãn cho NSDLĐ về kết quả công việc mà còn chịu sự quản lý, điều hành, giám sát của NSDLĐ trong suốt quá trình lao động. Mối quan hệ lợi ích giữa NLĐ làm thuê với NSDLĐ trở thành mối quan

hệ vừa thống nhất, vừa xung đột về lợi ích. Để lợi ích của mình được thỏa mãn, càng ngày cả hai bên càng nhận thấy phải hợp tác với nhau để cùng tồn tại và phát triển, thay vì là đối đầu và triệt tiêu lẫn nhau. Cách thức hợp tác hữu hiệu, không là gì khác mà chính là các hình thức của ĐTXH. Vì lẽ đó mà *xã hội công nghiệp trở thành một trong những tiền đề kinh tế-xã hội cho sự ra đời của ĐTXH*. Có lẽ cũng chính vì lý do này mà trong tiếng Anh, QHLD còn được dịch sang tiếng Việt là quan hệ công nghiệp (industrial relations).

Tuy nhiên, một xã hội công nghiệp cũng chưa đủ để bảo đảm cho sự ra đời của ĐTXH mà cần một điều kiện nữa là kinh tế thị trường. Nhiều nước ở Đông Âu và Liên Xô cũ trong những năm nửa cuối của thế kỷ trước, mặc dù đã đạt tới trình độ tương đối cao của một xã hội công nghiệp, song không tồn tại ĐTXH nói chung và ĐTXH trong QHLD nói riêng do các xã hội công nghiệp đó được xây dựng trên nền tảng của nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung. Đặc điểm của nền kinh tế này là các hoạt động kinh tế được tổ chức và điều hành theo chiều dọc dựa trên phương thức hành chính mệnh lệnh – phục tùng. Nhà nước toàn trị với tư cách là chủ sở hữu tư liệu sản xuất lớn nhất, đồng thời là NSDLĐ lớn nhất, quyết định mọi vấn đề từ vĩ mô đến vi mô; quyết định toàn bộ đầu vào, đầu ra, phân phối, bao gồm cả vấn đề tiền lương và điều kiện lao động của NLĐ. Thị trường lao động không tồn tại một cách đúng nghĩa vì quyền tự do kinh doanh đi kèm với quyền tự do thuê mướn lao động bị hạn chế. QHLD cá nhân được thiết lập thông qua hình thức tuyển dụng mang tính chất hành chính, chứ không phải sự thỏa thuận thông qua hợp đồng. Quyền, nghĩa vụ của các bên thực hiện theo quy định của nhà nước chứ không phải do các bên thỏa thuận. QHLD tập thể không tồn tại hoặc tồn tại không thực chất do các tổ chức đại diện của cả hai bên hoặc là không tồn tại hoặc tồn tại một cách hình thức như là vật trang trí cho quyền làm chủ tập thể chứ không phải là các tổ chức đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên của mình với tư cách là chủ thể của QHLD hiện đại [104, tr.21-24], [105, tr.61-62]. Quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD được xem là thống nhất, nhu cầu thương lượng, đàm phán, đối thoại, nói rộng hơn là ĐTXH không được đặt ra, và ở góc độ nào đó là không được phép.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, với đặc điểm là đa hình thức sở hữu; quyền tự do kinh doanh, tự do thuê mướn lao động, tự do lựa chọn việc làm được thừa nhận và bảo vệ. Trong QHLD, nhà nước không can thiệp trực tiếp mà chỉ quy định các tiêu chuẩn lao động tối thiểu và tạo lập luật chơi để các bên tự do hợp

đồng, tự do thương lượng, thỏa thuận về các quyền và lợi ích cụ thể của mình miễn là không trái với các tiêu chuẩn tối thiểu và không vi phạm điều cấm của pháp luật. Trong trường hợp quan hệ cá nhân khó bảo đảm sự cân bằng về sức mạnh đàm phán, làm ảnh hưởng đến nguyên tắc tự do hợp đồng, khó xác định được điểm dung hòa lợi ích, các bên có quyền tập hợp nhau lại, thành lập ra các tổ chức đại diện của mình để bảo vệ quyền và lợi ích của mình thông qua đàm phán, TLTT với phía bên kia. ĐTXH trở thành một nhu cầu cần thiết khách quan và *kinh tế thị trường trở thành một trong những tiền đề kinh tế quan trọng cho sự ra đời của ĐTXH.*

2.2.2. Tiền đề chính trị - xã hội: nền tảng dân chủ và bảo đảm quyền tự do lập hội

Bên cạnh các tiền đề kinh tế-xã hội, ĐTXH còn cần các tiền đề khác về chính trị-xã hội, đó là i) Nền tảng dân chủ và sự sẵn sàng chia sẻ quyền lực của nhà nước cho các đối tác xã hội nói riêng và xã hội dân sự nói chung; ii) Bảo đảm quyền tự do lập hội.

Thứ nhất: Nền tảng dân chủ và sự sẵn sàng chia sẻ quyền lực của nhà nước cho xã hội dân sự nói chung, cho các đối tác xã hội nói riêng

ĐTXH cần những nền tảng về dân chủ bởi vì ĐTXH chính là một cơ chế quản trị xã hội trên cơ sở có sự tham gia một cách dân chủ của các đối tác xã hội nói riêng và các tổ chức xã hội dân sự nói chung. ĐTXH chỉ có thể hình thành và phát triển ở một xã hội dân chủ, và đến lượt nó, ĐTXH lại đóng góp quan trọng vào quá trình chuyển đổi sang một xã hội dân chủ.

Một trong những điều kiện quyết định đến sự tồn tại của ĐTXH đó là thái độ của nhà nước trong việc sử dụng và sẵn sàng chia sẻ quyền lực của mình cho xã hội nói chung và cho các đối tác xã hội nói riêng. Như đã phân tích ở phần trên, ĐTXH chỉ ra đời trên cơ sở xã hội công nghiệp và nền kinh tế thị trường, nơi mà một loạt các quyền kinh tế-xã hội của con người được thừa nhận và bảo vệ, trong đó có quyền tự do kinh doanh, tự do lựa chọn việc làm, tự do thuê mướn lao động, tự do hợp đồng, v.v... Có ý kiến cho rằng những quyền này cần phải được xem như là những quyền tự nhiên của con người và mặc nhiên con người được hưởng. Tuy nhiên, chúng ta có thể dễ dàng nhận thấy trong điều kiện nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung hoặc trong các chế độ thiếu dân chủ, con người không mặc nhiên có các

quyền trên một cách đầy đủ và rõ ràng, con người chỉ có các quyền đó khi nó được nhà nước thừa nhận và bảo vệ. Ở góc độ nào đó, đây chính là sự chia sẻ quyền lực của nhà nước cho xã hội. Theo đó, các đối tác xã hội có quyền rộng rãi trong việc tham gia vào công việc của nhà nước khi các công việc đó có ảnh hưởng đến quyền lợi của họ; và họ có quyền tự quyết định về những vấn đề của chính họ. Đây chính là một trong những tiên đề chính trị quan trọng cho sự ra đời của ĐTXH. PGS, TS. Phạm Công Trứ gọi tiên đề chính trị này là Nhà nước pháp quyền và xã hội dân sự [104, tr.25-27].

Ở cấp doanh nghiệp, sự chia sẻ quyền lực của nhà nước thể hiện ở chỗ nhà nước không trực tiếp quy định mà trao quyền cho các bên tự quyết định về quyền và nghĩa vụ cụ thể của mình thông qua thương lượng, thỏa thuận. Rõ ràng, nếu không có sự trao quyền rộng rãi từ nhà nước sang các chủ thể của xã hội dân sự, ví dụ như trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung trước đây ở Việt Nam, sẽ không có ĐTXH ở cấp doanh nghiệp

Ở cấp ngoài doanh nghiệp, bao gồm cấp ngành, cấp địa phương và cấp quốc gia, ĐTXH có thể là ĐTXH hai bên giữa tổ chức đại diện NLĐ và tổ chức đại diện NSDLĐ hoặc ĐTXH ba bên hay ba bên cộng giữa nhà nước với các đối tác xã hội. Trong trường hợp ĐTXH hai bên giữa các đối tác xã hội, tương tự như ở cấp doanh nghiệp, các đối tác xã hội này cũng chỉ có thể thực hiện ĐTXH trên cơ sở có sự trao quyền tự quyết đối với các vấn đề của chính mình một cách rộng rãi từ nhà nước. Trong trường hợp ĐTXH ba bên hoặc ba bên cộng, sự sẵn sàng chia sẻ quyền lực của nhà nước không chỉ là sự trao quyền cho các bên tự quyết định các vấn đề của chính họ mà còn là trao quyền cho các đối tác xã hội và các tổ chức xã hội dân sự khác tham gia vào hoạch định chính sách, pháp luật và các công việc khác của nhà nước có liên quan đến quyền lợi của họ.

Thứ hai: Quyền tự do hiệp hội

Một cách ngắn gọn, ĐTXH là sự tương tác giữa NLĐ, NSDLĐ và các tổ chức đại diện của họ ở các cấp, gọi là các đối tác xã hội. Do đó, có thể nói, ĐTXH chỉ có thể tồn tại trên cơ sở có các đối tác xã hội một cách đầy đủ và thực chất. Các đối tác xã hội lại chỉ có thể tồn tại một cách thực chất khi có quyền tự do lập hội thực chất. Như vậy, ĐTXH chỉ có thể được xây dựng trên nền tảng tôn trọng thực hành quyền tự do hiệp hội vì chỉ có bảo đảm quyền tự do hiệp hội mới có khả năng hình thành và bảo đảm tính độc lập của các đối tác xã hội. Như đã phân tích ở Tiểu

mục 2.1.2.2 về chủ thể tham gia ĐTXH, tính độc lập của các đối tác xã hội bao gồm cả sự độc lập của các tổ chức này với nhà nước và sự độc lập của các tổ chức đối tác xã hội với nhau. Nói cách khác, không có tự do hiệp hội sẽ không có các đối tác xã hội thực chất và cũng sẽ không có ĐTXH thực chất.

Theo Công ước số 87 năm 1948 về Tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức, tự do hiệp hội là khái niệm cần được hiểu một cách đầy đủ với nhiều khía cạnh, bao gồm [74]:

- NLD và NSDLĐ có quyền thành lập và gia nhập tổ chức theo sự lựa chọn của chính họ, mà không phải xin phép trước;
- Có quyền bầu ra người đại diện cho mình một cách tự do;
- Có quyền tự quyết định cơ cấu và cơ chế hoạt động nội bộ của mình;
- Có quyền thiết kế và thực hiện các chương trình, hoạt động của mình một cách tự do;
- Có quyền đình công;
- Có quyền thành lập ra các liên đoàn hoặc tổng liên đoàn và gia nhập các tổ chức quốc tế của NLD và NSDLĐ;
- Được bảo vệ chống lại sự phân biệt đối xử;
- Được bảo vệ chống lại các hành động can thiệp;
- Có quyền tiến hành thương lượng tập thể.

Ở những nơi quyền tự do hiệp hội không được tôn trọng một cách đầy đủ, quá trình ĐTXH sẽ không thực chất và thiếu bền vững. Ví dụ, nếu NLD và NSDLĐ không được lựa chọn tổ chức của chính họ, các tổ chức tham gia ĐTXH sẽ không thể đại diện một cách đầy đủ cho họ; hoặc nếu việc bảo vệ chống lại sự phân biệt đối xử chống công đoàn không đầy đủ và hiệu quả, sẽ không thể có tính minh bạch và sự thẳng thắn, trung thực của các đại diện công đoàn khi họ tham gia trong hoạt động tham vấn và thương lượng.

Vì sự quan trọng của quyền tự do hiệp hội như trên, theo Tuyên bố năm 1998 của ILO về các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc, quyền tự do lập hội quy định trong Công ước 87; quyền tổ chức và thương lượng tập thể quy định tại Công ước số 98 năm 1949 là một trong bốn nhóm nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc. Các quốc gia thành viên của ILO dù phê chuẩn hay chưa phê chuẩn hai công ước này vẫn phải bảo đảm tôn trọng thực hiện các quy định của công ước [137].

Một điểm cần chú ý khi nghiên cứu về các tiền đề cho sự hình thành, tồn tại và phát triển của ĐTXH, đó là, về mặt lý thuyết, sẽ không có ĐTXH nếu không có các tiền đề kinh tế-xã hội và các tiền đề chính trị-xã hội nêu trên. Tuy nhiên, cũng không có nghĩa rằng cứ có các tiền đề trên thì sẽ có ĐTXH vì sự hình thành và phát triển của ĐTXH còn bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố khác (sẽ được thảo luận ở Tiểu mục 2.2.3 dưới đây); đồng thời, cũng không thể nói rằng phải có đầy đủ các tiền đề trên thì mới đặt vấn đề xây dựng cơ chế ĐTXH vì ĐTXH được hình thành một cách tự nhiên, khách quan, lâu dài cùng với sự xuất hiện của các yếu tố tiền đề đó, và bản thân nó sẽ thúc đẩy sự phát triển của chính các yếu tố là tiền đề của ĐTXH này [104, tr.27].

2.2.3. Điều kiện cho đối thoại xã hội hiệu quả

Bên cạnh những tiền đề mang tính khách quan, để có ĐTXH hiệu quả, còn cần các điều kiện cần thiết khác, trong đó có các điều kiện mang tính “chủ quan” của các chủ thể tham gia đối thoại. Một số điều kiện cho ĐTXH hiệu quả, bao gồm:

Thứ nhất: Các đối tác xã hội là các tổ chức của NLD và NSDLĐ phải có tính chính danh

Hiệu quả của ĐTXH phụ thuộc rất nhiều vào tính chính danh của các đối tác xã hội. Tính chính danh của các tổ chức đại diện NSDLĐ và NLD trước hết và chủ yếu thể hiện ở tính đại diện và khả năng phản ánh lợi ích của các thành viên của mình.

Như đã đề cập trong Tiểu mục 2.1.2.2 về chủ thể tham gia ĐTXH, đảm bảo tính đại diện của các tổ chức của NLD và tổ chức của NSDLĐ có nghĩa là các tổ chức này phải nói tiếng nói đại diện của đa số NLD, NSDLĐ trong phạm vi và cấp độ mà mình đại diện. Nếu ĐTXH diễn ra ở cấp quốc gia, các tổ chức này phải có khả năng phản ánh ý chí và nguyện vọng của đa số NLD và NSDLĐ trong phạm vi cả nước. Bên cạnh đó, để bảo đảm ĐTXH có hiệu quả, các đối tác xã hội không chỉ cần quan tâm đến các vấn đề liên quan đến thành viên của mình mà còn cả những vấn đề liên quan đến toàn bộ cộng đồng dân cư nói chung và về những vấn đề rộng lớn hơn ngoài những vấn đề liên quan đến QHLD.

Tính chính danh của các đối tác xã hội không chỉ thể hiện và được bảo đảm bởi số lượng thành viên mà nó đại diện cũng như phạm vi các vấn đề mà nó phản ánh như trên mà còn ở khả năng phản ánh một cách đầy đủ, chính xác và kịp thời

tâm tư, nguyện vọng và lợi ích của các thành viên mà mình đại diện khi tham gia ĐTXH [5, tr.69]. Để làm được điều này, đòi hỏi rất nhiều yếu tố, trong đó có hai yếu tố đặc biệt quan trọng là:

Thứ nhất, các đối tác xã hội phải thực chất là tổ chức của các thành viên, do các thành viên và vì các thành viên. Cụ thể là đó phải là những tổ chức do chính thành viên thành lập nên từ nhu cầu và sự lựa chọn của chính họ, mà không chịu bất kỳ sự ảnh hưởng nào từ bên ngoài, chẳng hạn như sự ảnh hưởng của chính phủ hoặc đối tác xã hội khác. Những người đại diện của các đối tác xã hội phải được bầu hoặc cử ra một cách thực chất bởi chính các thành viên mà họ đại diện [7, tr.10-11]. Khi được thành lập hoặc được bầu hoặc chỉ định ra, các đối tác xã hội cũng như các đại diện tham gia ĐTXH chỉ hoạt động vì mục tiêu bảo vệ lợi ích của chính thành viên của mình chứ không vì một mục tiêu nào khác, kể cả những mục tiêu chung chung vì cộng đồng. Khi nói về điều kiện của công đoàn tham gia cơ chế ba bên, có tác giả khuyến cáo rằng “Hoạt động của công đoàn phải tránh hai xu hướng: hoặc là bị ‘chính trị hóa’, là ‘cánh tay nối dài của nhà nước’, dẫn đến xa rời quyền lợi thiết thân về kinh tế, xã hội của các thành viên, hoặc là ‘tầm thường hóa’, tự hạn chế chức năng đại diện và bảo vệ lợi ích của NLD trong những việc ‘hiếu hi’ lật vật hàng ngày”[104, tr.29].

Thứ hai, các đối tác xã hội phải có mối quan hệ hiệu quả với các thành viên của mình nhằm bảo đảm mọi lợi ích và nguyện vọng của họ đều được lắng nghe và phản ánh. Điều này có nghĩa là, mặc dù được thành lập bởi chính các thành viên, song điều đó chưa bảo đảm rằng các đối tác xã hội sẽ luôn nắm bắt và phản ánh được nguyện vọng, lợi ích của thành viên của mình nếu các đối tác xã hội này không có hình thức và biện pháp liên hệ với thành viên của mình một cách hiệu quả. Trường hợp tổ chức đại diện NLD hoặc NSDLĐ thiếu hiểu biết về nhu cầu và các mối quan tâm của các thành viên của mình thì ĐTXH sẽ kém hiệu quả; các thoả thuận đạt được thông qua thương lượng, đối thoại bởi các tổ chức không mang tính đại diện sẽ gặp khó khăn trong quá trình thi hành.

Ngoài ra, các đối tác xã hội cũng phải có khả năng kêu gọi sự ủng hộ cho những quan điểm của họ về những vấn đề đang được nêu lên giải quyết. Đối với ĐTXH cấp quốc gia, những tổ chức tập hợp rộng lớn thành viên trong xã hội thường có đóng góp quan trọng vào quan điểm chung của giới mình và có ảnh hưởng lớn tới quá trình đối thoại. Khi xem xét ĐTXH ở Áo, Talos và Kittel thấy

rằng, mức độ đại diện và sức mạnh của các tổ chức đại diện nhất của NLĐ và NSDLĐ đóng vai trò quyết định cho sự thành công một cách bền vững của ĐTXH. Việc hợp nhất một cách dân chủ, tự nguyện tất cả các tổ chức đại diện của NLĐ hoặc NSDLĐ trong xã hội thường là rất khó khăn và hiếm khi xảy ra. Tuy nhiên, rất cần nhấn mạnh rằng, những tổ chức thống nhất của NLĐ hoặc đại diện NSDLĐ hoặc nhiều tổ chức đại diện cùng tồn tại song hợp tác chặt chẽ với nhau thì sẽ là những điều kiện quan trọng tạo điều kiện cho ĐTXH thành công [163, tr.36].

Riêng đối với chính phủ, tính chính danh để tham gia ĐTXH thường không được đặt ra, bởi vì chính phủ luôn có đầy đủ tư cách tham gia ĐTXH ở tất cả các cấp với các mức độ và hình thức thích hợp khác nhau. Tuy nhiên, tính đại diện của chính phủ có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, ảnh hưởng đến hiệu quả của ĐTXH, theo đó, một chính phủ có tính đại diện cao sẽ góp phần nâng cao hiệu quả của ĐTXH và ngược lại. Có nhiều tiêu chí để đánh giá tính đại diện của chính phủ, trong đó quan trọng nhất là khả năng nhận biết và theo đuổi những lợi ích công hợp pháp, chính đáng của Nhà nước và toàn xã hội [156, tr.7-9]. Chỉ khi chính phủ có khả năng nhận biết một cách đúng đắn và kịp thời các lợi ích công thì mới có thể bảo vệ được các lợi ích đó cũng như điều hòa được các lợi ích cục bộ, xung đột của các đối tác xã hội, từ đó nâng cao hiệu quả của ĐTXH.

Thứ hai: Quy định của pháp luật và thiết chế

Khuôn khổ pháp luật điều chỉnh tổ chức và hoạt động của mối quan hệ hợp tác hai bên, hợp tác ba bên cũng như các thiết chế bảo đảm thực hiện các mối quan hệ hợp tác đó có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự thành công của ĐTXH. Trách nhiệm tạo lập khuôn khổ pháp lý và hình thành các thiết chế ĐTXH đương nhiên chủ yếu thuộc về Nhà nước với sự tham gia tích cực của các đối tác xã hội. Sự hiện diện của khuôn khổ pháp lý và thiết chế này không chỉ thiết lập và điều chỉnh quá trình ĐTXH giữa các bên mà còn thể hiện sự chấp nhận của Nhà nước đối với các đối tác xã hội là các đối tác hợp pháp, có đầy đủ tư cách để tham gia đối thoại; thừa nhận các đối tác xã hội có quyền tham gia vào quá trình hoạch định chính sách. Mặc dù trên thực tế, vẫn có một số mô hình ĐTXH thành công mà không cần tới một khuôn khổ pháp lý và thể chế về nó, song kinh nghiệm của hầu hết các nước đều cho thấy việc thiếu các quy định pháp luật và thiết chế ĐTXH được xem như là một trong những cản trở trong việc phát triển cơ chế này, vì không có sự bắt buộc phải thực hiện quan hệ hợp tác hai bên, ba bên. Các mô hình

ĐTXH thành công mà không cần một khuôn khổ luật pháp cũng như hệ thống thiết chế chủ yếu chỉ tồn tại ở những quốc gia có xã hội dân sự đã phát triển ở trình độ cao như một số nước Bắc Âu. Đối với những nước đang phát triển, kinh tế thị trường còn đang ở trình độ thấp và đặc biệt là những nước chuyển đổi sang kinh tế thị trường, thì vai trò của khuôn khổ luật pháp và hệ thống thiết chế là vô cùng quan trọng đối với sự phát triển của ĐTXH. Khi bàn về vai trò của khuôn khổ pháp lý đối với cơ chế ba bên với tư cách là một hình thức cụ thể của ĐTXH, Robert Heron và Caroline Vandenabeele cho rằng:

Cơ chế ba bên có thể được thực hiện trong khuôn khổ do pháp luật quy định hoặc hình thành và hoạt động một cách tự nguyện trên cơ sở thoả thuận của các bên. Trên thực tế, có thể có các trường hợp: i) Có quy định của pháp luật, song cơ chế ba bên vẫn không hiệu quả trên thực tế; ii) Có quy định của pháp luật và cơ chế ba bên hoạt động hiệu quả trên thực tế; iii) Có sự tự nguyện thoả thuận tham gia của các bên, nhưng vẫn không có cơ chế ba bên hiệu quả trên thực tế; iv) Có sự tự nguyện thoả thuận tham gia của các bên và có cơ chế ba bên hiệu quả trên thực tế. Tóm lại, khuôn khổ pháp luật và thể chế là rất cần thiết và quan trọng đối với ĐTXH, song nó không phải là điều kiện duy nhất quyết định đến thành công của ĐTXH [156, tr.20-21].

Ở cấp doanh nghiệp, môi trường pháp lý và thể chế có ảnh hưởng lớn tới thực tiễn ĐTXH. Có nước luật quy định rất chi tiết về sự tham gia của NLD trong ĐTXH cấp doanh nghiệp, song ở những nước TLTT đóng vai trò quan trọng thì sự tham gia của NLD trong ĐTXH cấp doanh nghiệp có thể được thực hiện thông qua chính các thoả thuận đạt được từ TLTT. Bản thân các quy định của pháp luật về sự tham gia của NLD trong cơ chế hợp tác tại nơi làm việc cũng có thể khác nhau dưới dạng các hướng dẫn hoặc là các quy định có tính chất bắt buộc. Ở Hàn Quốc, luật quy định các doanh nghiệp sử dụng từ 30 lao động trở lên bắt buộc phải thành lập các thiết chế để thực hiện ĐTXH tại doanh nghiệp là Hội đồng lao động – quản lý (Labour – Management Council) với sự tham gia của đại diện NLD và NSDLĐ [120, tr.155-158]. Ngược lại, ở nhiều nước khác, ví dụ Nhật Bản, luật chỉ đưa ra các nguyên tắc và các hình thức hợp tác tại nơi làm việc có tính chất hướng dẫn để hai bên NLD và NSDLĐ cụ thể hóa việc thực hiện các hình thức hợp tác đó thông qua TLTT [164, tr.6-7]. Tùy thuộc vào sự khác nhau về môi trường pháp lý và thể chế trên, ĐTXH cấp doanh nghiệp sẽ bị ảnh hưởng theo nhiều hướng. Nó có thể bị

kìm hãm, song cũng có thể được tạo điều kiện để phát triển. Nó cũng có thể được phát triển và thực hiện một cách thực chất, song cũng có thể chỉ phát triển một cách hình thức, đối phó với các quy định bắt buộc của pháp luật, v.v...

Thứ ba: Quyết tâm và cam kết tham gia thực hiện ĐTXH của tất cả các bên một cách thiện chí

Cho dù có hay không có các quy định pháp luật về ĐTXH, để có ĐTXH hiệu quả, rất cần sự tham gia một cách thiện chí của tất cả các bên. Các bên cần có hiểu biết thống nhất về mục tiêu cũng như cách thức làm việc và sự cam kết, quyết tâm cao khi tham gia quá trình ĐTXH; chính phủ cần cam kết tôn trọng và chấp nhận chia sẻ quyền lực đối với các đối tác xã hội. Các bên cũng cần có sự thống nhất, hiểu biết chung đối với các vấn đề rộng lớn hơn về môi trường chính trị, kinh tế, xã hội, theo đó, các bên cần có sự chấp nhận tính đa dạng của xã hội và tôn trọng lợi ích của nhau. Sự đa dạng của xã hội trước hết thể hiện ở sự thừa nhận tính độc lập của các đối tác xã hội với các quan điểm và mục tiêu khác nhau. Việc tôn trọng lợi ích của nhau sẽ là một trong những điều kiện bảo đảm cho chính phủ và các đối tác xã hội ở các cấp tìm ra mục đích và những ưu tiên chung, qua đó có thể cùng giải quyết các chủ đề của ĐTXH.

Thứ tư: Năng lực chuyên môn của các đối tác xã hội

Để tham gia ĐTXH một cách có hiệu quả, các đối tác xã hội cần có năng lực chuyên môn để có thể tham gia thảo luận không chỉ những vấn đề liên quan trực tiếp đến lợi ích của mình mà còn cả những vấn đề rộng lớn hơn. Các đối tác xã hội cần được tiếp cận một cách dễ dàng các thông tin liên quan về kinh tế, xã hội, pháp lý đang là chủ đề thảo luận và giải quyết ở cấp mình cũng như ở các cấp khác. Ví dụ, các đối tác xã hội cần được tạo điều kiện để có đầy đủ thông tin về kinh tế, xã hội của đất nước khi tham gia ĐTXH cấp quốc gia. Khi tham gia ĐTXH ở cấp ngành, địa phương, các đối tác xã hội cần có đầy đủ các thông tin có liên quan ở ngành mình, địa phương mình cũng như ở các doanh nghiệp thành viên của mình. Ở cấp doanh nghiệp, các bên đối thoại cần hiểu biết đầy đủ về tình hình sản xuất, kinh doanh và lao động của doanh nghiệp cũng như của ngành và địa phương mình hoạt động. Ở một số nước Tây Âu, để hỗ trợ chuyên môn cho ĐTXH, các tổ chức đại diện của NLĐ và NSDLĐ thường thành lập ra các viện nghiên cứu riêng của mình. Các viện nghiên cứu này sẽ cung cấp cho các tổ chức của NLĐ và NSDLĐ những thông tin, kiến thức tổng hợp về các vấn đề kinh tế, xã hội, pháp lý. Những

kiến thức chuyên môn này sẽ giúp tăng cường năng lực cho các đối tác xã hội, giúp họ có thể tham gia đối thoại một cách bình đẳng, hiệu quả. Ngoài các kiến thức chuyên môn, các đối tác xã hội cũng cần phải được tăng cường các kỹ năng cần thiết như kỹ năng đàm phán, giao tiếp, quản lý xung đột. Đây là một trong những lĩnh vực truyền thống mà ILO luôn hỗ trợ các nước thành viên của mình nhằm giúp các đối tác xã hội và chính phủ các quốc gia thành viên có năng lực để tham gia ĐTXH một cách hiệu quả.

Thứ năm: Khả năng thực hiện các cam kết của các bên

Một trong những kết quả của ĐTXH thành công là các thỏa thuận, thỏa ước được ký kết bởi các đối tác đối thoại. Nội dung của các thỏa thuận này có thể chỉ bao gồm một số vấn đề nhỏ, song cũng có thể bao gồm những vấn đề rộng lớn ở từng cấp đối thoại. Sau khi các thỏa thuận được ký kết và có hiệu lực, các bên tham gia đối thoại cần có khả năng để thực hiện những gì đã cam kết. Khả năng thực hiện các thỏa thuận đạt được thông qua ĐTXH là hết sức quan trọng vì nếu các kết quả ĐTXH đó không được thực hiện đúng đắn và đầy đủ thì ĐTXH có thể sẽ bị xem chỉ là những diễn đàn nói suông (talking-shop). Khi có điều kiện, các thỏa thuận đạt được thông qua ĐTXH cần được chuyển hóa thành các chính sách cụ thể ở từng cấp, có chương trình hành động rõ ràng với cơ chế giám sát và đánh giá chặt chẽ. Các kết quả đánh giá cần phải được xem xét đầy đủ và cẩn trọng trong vòng đối thoại tiếp theo. Tại Ireland, một loạt các thiết chế ba bên tham gia vào quá trình giám sát và đánh giá việc thực hiện các kết quả ĐTXH. Các bài học rút ra từ việc thực hiện các thỏa thuận đạt được luôn luôn được xem xét ở các vòng đàm phán tiếp theo. Đây là một trong những đặc điểm quan trọng góp phần vào tính bền vững và sự thành công của ĐTXH ở đất nước này kể từ năm 1987 [145, tr.12]. Sự thành công của mối quan hệ hợp tác giữa các đối tác xã hội bản thân nó đã tạo ra động lực và tiền đề thành công cho vòng đối thoại tiếp theo.

Trên đây là một số điều kiện cần thiết để xây dựng cơ chế ĐTXH hiệu quả. Muốn có ĐTXH hiệu quả và thực chất, rất cần phải tạo lập cho được các điều kiện này. Sự thiếu vắng của một, một số hay tất cả các điều kiện cho ĐTXH hiệu quả sẽ chính là những rào cản cho sự phát triển của ĐTXH. Do đó, việc tạo ra các điều kiện cần thiết cho ĐTXH hiệu quả cũng chính là việc loại bỏ các rào cản đối với ĐTXH hiệu quả và ngược lại. Một điểm nữa cần chú ý khi nghiên cứu về các điều kiện của ĐTXH hiệu quả là các điều kiện được trình bày trên chỉ là những điều kiện chủ yếu,

tương đối phổ biến, có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả của của ĐTXH, chứ không phải là tất cả các yếu tố ảnh hưởng đến ĐTXH. Vì ĐTXH là một quá trình tương tác thường xuyên, liên tục giữa nhà nước với các đối tác xã hội nói riêng, với các nhóm lợi ích của xã hội dân sự nói chung và giữa các đối tác xã hội ở các cấp với nhau nên đây là một quá trình phức tạp và chịu ảnh hưởng của rất nhiều yếu tố ngoài những yếu tố được trình bày ở trên, chẳng hạn như những yếu tố từ bên ngoài quốc gia là kinh nghiệm ĐTXH của các nước và hệ thống tiêu chuẩn lao động quốc tế về ĐTXH; các yếu tố về văn hóa, lịch sử, truyền thống trong nội bộ mỗi chủ thể tham gia ĐTXH ở các cấp. Chính vì thế, khi nghiên cứu về ĐTXH, một yêu cầu luôn luôn được đặt ra là phải đặt nó trong bối cảnh hết sức cụ thể của từng doanh nghiệp, từng ngành, từng địa phương và rộng hơn là từng quốc gia.

2.3. ĐIỀU CHỈNH BẰNG PHÁP LUẬT ĐỐI VỚI VẤN ĐỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG

2.3.1. Sự cần thiết phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

ĐTXH trong QHLD là tổng thể các hình thức tương tác giữa các chủ thể của hệ thống QHLD ở các cấp về những vấn đề liên quan đến quyền, lợi ích và nghĩa vụ của các bên. Pháp luật về ĐTXH chính là những quy định điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh trong toàn bộ quá trình tương tác này. Và như vậy, có thể có định nghĩa: “Pháp luật về đối thoại xã hội là tổng thể các quy phạm pháp luật điều chỉnh các hình thức tương tác hai bên hoặc ba bên, bao gồm chia sẻ thông tin, tham vấn và thương lượng giữa các chủ thể của hệ thống QHLD ở các cấp”.

Hiện vẫn còn có ý kiến khác nhau về vai trò của pháp luật về ĐTXH trong QHLD dẫn đến quan niệm khác nhau về sự cần thiết của việc điều chỉnh pháp luật đối với ĐTXH. Những người theo quan điểm ủng hộ kinh tế thị trường tự do cho rằng pháp luật là sản phẩm của nhà nước và là sự can thiệp của nhà nước vào xã hội. Trong lĩnh vực lao động, vai trò của nhà nước chỉ là đề ra và bảo đảm việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động. Các vấn đề ngoài phạm vi các tiêu chuẩn lao động sẽ do các bên QHLD tự xác lập và thực hiện bằng các hình thức và biện pháp của kinh tế thị trường mà không cần có sự can thiệp của nhà nước bằng công cụ pháp luật. Những người theo chủ nghĩa thị trường tự do này được sự cổ vũ của một số mô hình QHLD tại một số nước, nơi hầu như không có, hoặc có rất ít các quy định của pháp luật về QHLD nói chung và về ĐTXH nói riêng như các nước Thụy

Điền, Đan Mạch, Na Uy, Singapore. Ở những nước này, hệ thống QHLĐ được hình thành một cách tự nhiên, với tư cách là một bộ phận của kinh tế thị trường. Ngoài các tiêu chuẩn lao động do Nhà nước ban hành và bảo đảm thực hiện, các bên QHLĐ tự đến với nhau do có nhu cầu tự nhiên cần phải hợp tác với đối tác kia nhằm thỏa mãn nhu cầu của mình. Các đối tác tự tạo ra “luật chơi” và “chơi” với nhau trên cơ sở tự nguyện, bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau. Ví dụ: ở Na Uy, Thỏa ước lao động cơ bản (Basic Agreement) ký kết giữa Tổng công đoàn Na Uy (LO) và Liên đoàn giới chủ Na Uy (NHO) có nội dung và vai trò như một bộ luật về QHLĐ, điều chỉnh một cách cơ bản và toàn diện mối quan hệ giữa các bên đối tác xã hội [153, tr.6]. Thỏa ước cơ bản này được ký kết lần đầu tiên vào năm 1935 và hiện nay là bản Thỏa ước ký năm 2010, có hiệu lực 3 năm từ 2010-2013 [12, tr.5]. Vì nhiều lý do khác nhau mà ở các hệ thống này, vai trò của nhà nước và sự cần thiết phải có một khuôn khổ pháp luật điều chỉnh mối quan hệ tự nguyện, bình đẳng giữa các chủ thể của hệ thống QHLĐ dường như là không lớn. Nhà nước, thông qua hệ thống pháp luật của mình, chủ yếu chỉ can thiệp vào QHLĐ khi nó vận hành không trơn tru, tức là khi có bất đồng giữa các bên tới mức không tự giải quyết được. Do đó, pháp luật về QHLĐ ở những nước này chủ yếu chỉ có những quy định về việc giải quyết tranh chấp lao động (thường là luật về giải quyết tranh chấp lao động) mà ít có những quy định về ĐTXH điều chỉnh quá trình tương tác của các chủ thể QHLĐ.

Ngược lại với các quan điểm theo xu hướng thị trường tự do, nhiều quan điểm khác cho rằng bên cạnh các quy định của pháp luật về hệ thống các tiêu chuẩn lao động tối thiểu, nhà nước còn cần phải có các quy định pháp luật về ĐTXH để điều chỉnh quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLĐ. Tác giả luận án đồng ý với quan điểm thứ hai. Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, nơi mà các bên QHLĐ, vì nhiều lý do khác nhau, có xu hướng thường chỉ làm những gì mà pháp luật quy định, chứ chưa có thói quen làm bất cứ những gì mà pháp luật không cấm nhằm thỏa mãn nhu cầu của mình, thì vai trò của các quy định pháp luật về ĐTXH là thực sự cần thiết. Sự cần thiết của hệ thống pháp luật về ĐTXH thể hiện ở hai khía cạnh chủ yếu sau:

Thứ nhất: Pháp luật về ĐTXH góp phần xây dựng hệ thống các quy định về tiêu chuẩn lao động tối thiểu phù hợp, phản ánh hài hòa nhu cầu và lợi ích của các bên QHLĐ

Là một quá trình của QHLĐ theo nghĩa rộng, ĐTXH điều chỉnh quá trình

tương tác giữa các chủ thể QHLD ở các cấp. Ở cấp quốc gia, bên cạnh ĐTXH hai bên giữa tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ, ĐTXH ba bên giữa các đối tác xã hội và chính phủ đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc xây dựng các tiêu chuẩn lao động. Cụ thể là, Nhà nước tham vấn các đối tác xã hội trong quá trình chuẩn bị và ban hành hệ thống các tiêu chuẩn lao động. Đối với những nước kém phát triển và nước đang phát triển, hoặc những nước chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, nơi mà văn hóa thương lượng, đối thoại giữa các chủ thể QHLD chưa phát triển; năng lực thương lượng của cá nhân NLD và công đoàn còn nhiều hạn chế; số đông NLD vẫn còn đang phải làm việc với chế độ tiền lương thấp và trong điều kiện lao động chưa tốt, thì pháp luật về tiêu chuẩn lao động đóng vai trò quan trọng trong việc bảo vệ quyền lợi của số đông NLD đó. Để có một hệ thống pháp luật về tiêu chuẩn lao động tốt, rất cần sự tham gia đầy đủ của các đối tác xã hội nhằm bảo đảm hệ thống pháp luật về tiêu chuẩn lao động đó phản ánh đầy đủ và hài hòa lợi ích của các bên QHLD. Trong những trường hợp này, pháp luật về ĐTXH – chủ yếu là những quy định về sự tham gia của các đối tác xã hội (trong cơ chế ba bên) vào quá trình xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật về tiêu chuẩn lao động, có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Một hệ thống pháp luật về ĐTXH tốt là hệ thống pháp luật có khả năng thúc đẩy sự tham vấn của chính phủ và sự tham gia của các bên đối tác xã hội trong quá trình xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn lao động tối thiểu. Một hệ thống tiêu chuẩn lao động tối thiểu tốt, phản ánh một cách phù hợp và đầy đủ lợi ích của các bên QHLD sẽ góp phần đáng kể vào việc bình ổn QHLD trên thực tế.

Thứ hai: Pháp luật về ĐTXH góp phần quan trọng điều chỉnh QHLD thông qua việc giúp các bên xác lập điểm cân bằng động về lợi ích giữa NLD, NSDLĐ và lợi ích chung của xã hội

Như đã trình bày ở các phần trên, trên cơ sở các tiêu chuẩn lao động tối thiểu do nhà nước quy định, các bên QHLD tự xác lập nên quyền và nghĩa vụ cụ thể của mình thông qua các hình thức ĐTXH khác nhau. Nếu các quyền và nghĩa vụ cụ thể này phản ánh cân bằng lợi ích của các bên QHLD thì QHLD sẽ hài hòa, ổn định và phát triển. Ngược lại, nếu các quyền và nghĩa vụ đó không phản ánh cân bằng lợi ích của các bên thì QHLD sẽ có nguy cơ mất ổn định; bất đồng, tranh chấp xảy ra là điều khó tránh khỏi, gây thiệt hại cho cả hai bên và cho toàn xã hội. Về lý

thuyết, việc xác lập quyền và nghĩa vụ cụ thể của các bên QHLD là quyền tự do, tự nguyện, tự định đoạt của chính các bên QHLD nên nhà nước có thể can thiệp hoặc không can thiệp bằng công cụ pháp luật và các công cụ khác. Tuy nhiên, sau khi quan sát và nghiên cứu thực tiễn QHLD của nhiều nước trên thế giới, các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của ILO đã tổng kết rằng, các quy định pháp luật về ĐTXH có ý nghĩa và vai trò đặc biệt quan trọng trong việc điều chỉnh quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLD, giúp các bên xác lập và duy trì điểm cân bằng động về lợi ích và từ đó QHLD được hài hòa, ổn định và phát triển [156, tr.21]. Ở khía cạnh này, vai trò của pháp luật về ĐTXH thể hiện ở một số mặt sau:

i) Pháp luật về ĐTXH đưa các bên ngồi lại với nhau.

Pháp luật về ĐTXH thông thường là các quy định pháp lý bắt buộc, buộc các bên phải thực hiện các hình thức ĐTXH để giải quyết những vấn đề cụ thể liên quan đến lợi ích chung của các bên. Trong trường hợp các bên không tự nguyện đến với nhau do không thấy được tác dụng và vai trò của ĐTXH hoặc do một trong các bên QHLD cố tình không muốn ĐTXH vì một lý do nào đó, thì với những quy định pháp lý bắt buộc này, các bên buộc phải thực hiện các hình thức ĐTXH cụ thể. Ví dụ, tại cấp doanh nghiệp, NSDLĐ muốn tự mình quy định về hệ thống trả lương mà không muốn có bất cứ sự can thiệp hay ảnh hưởng nào từ phía NLĐ. Một hệ thống trả lương được xây dựng như vậy có thể không phù hợp với tất cả NLĐ ở các bộ phận khác nhau trong doanh nghiệp, do đó có nguy cơ rất lớn dẫn đến bất đồng từ phía NLĐ và QHLD có nguy cơ mất ổn định. Nếu pháp luật quy định việc xây dựng hệ thống trả lương trong doanh nghiệp phải được thực hiện thông qua thương lượng với NLĐ, hoặc NSDLĐ có quyền quy định về hệ thống trả lương, nhưng phải tham vấn với NLĐ trước khi ban hành sẽ buộc NSDLĐ phải tiến hành tham vấn hoặc thương lượng với NLĐ. Hệ thống trả lương được quy định trên cơ sở tham vấn hoặc thương lượng với NLĐ chẳng những phù hợp với các nguyên tắc của kinh tế thị trường mà còn có cơ hội bảo đảm rằng đó là một hệ thống trả lương hợp lý, phản ánh phù hợp lợi ích của từng loại lao động trong doanh nghiệp, đồng thời bảo đảm quyền lợi của NSDLĐ.

Trong một số trường hợp, pháp luật về ĐTXH còn quy định về các thiết chế thường trực để thực hiện ĐTXH như các hội đồng, ủy ban ba bên ở cấp ngoài doanh nghiệp hay các hội đồng, ủy ban tham vấn hai bên tại cấp doanh nghiệp. Các chuyên gia về QHLD và ĐTXH gọi đây là những hình thức ĐTXH gián tiếp.

Các thiết chế thường trực này sẽ thực hiện chức năng điều phối, tạo điều kiện, đồng thời là diễn đàn để thực hiện ĐTXH. Giúp việc cho các thiết chế này thường là các Ban thư ký, có nhiệm vụ thực hiện các công việc hành chính; tổ chức; theo dõi và thúc đẩy việc thực hiện các thỏa thuận đạt được; cung cấp các hỗ trợ khác về thông tin, kiến thức có liên quan, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện ĐTXH. Thực tiễn ĐTXH ở nhiều nước trên thế giới đã cho thấy, các thiết chế thực hiện ĐTXH có thể do các bên tự thành lập theo vụ việc, song các thiết chế được thành lập và hoạt động thường xuyên theo quy định của pháp luật luôn góp phần nâng cao hiệu quả ĐTXH bởi vì các thiết chế này đưa các bên ngồi lại với nhau trong một diễn đàn chung và tại diễn đàn đó, các bên được hỗ trợ để thực hiện việc đối thoại bởi một bộ phận giúp việc chuyên trách và chuyên nghiệp [145, tr.22-25].

ii) Pháp luật về ĐTXH giúp các bên QHLD tương tác với nhau một cách đúng đắn, phù hợp với các nguyên tắc của QHLD trong nền kinh tế thị trường.

ĐTXH là quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLD. Quá trình tương tác này đòi hỏi phải được thực hiện theo các nguyên tắc và trình tự, thủ tục nhất định, phù hợp với các yêu cầu của QHLD trong nền kinh tế thị trường, trong đó đặc biệt quan trọng là các nguyên tắc bình đẳng, hợp tác thiện chí, tôn trọng lợi ích của nhau và lợi ích chung của xã hội. Tuy nhiên, không phải bất cứ khi nào và ở bất cứ đâu, các chủ thể QHLD đều nắm được và tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc cũng như trình tự thủ tục của quá trình tương tác này, đặc biệt là ở những nước không có truyền thống và lịch sử phát triển kinh tế thị trường lâu đời; hiểu biết và năng lực đàm phán của các chủ thể QHLD còn hạn chế; thương lượng, đối thoại chưa trở thành văn hóa ứng xử của các bên QHLD. Các nguyên tắc và trình tự thủ tục ĐTXH không phải là nội dung tương tác giữa các chủ thể QHLD, song nếu một hoặc các bên thiếu hiểu biết hoặc cố tình không tôn trọng và tuân thủ các nguyên tắc, trình tự, thủ tục đó sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng tới khả năng đạt được sự đồng thuận đối với các vấn đề thuộc nội dung hợp tác giữa các bên. Trong trường hợp đạt được đồng thuận thì việc thực hiện cũng có nguy cơ không được bảo đảm trọn vẹn nếu đó là các thỏa thuận đạt được không trên cơ sở tuân thủ đúng và đầy đủ các nguyên tắc, trình tự, thủ tục của quá trình hợp tác. Ví dụ, TULĐTT được ký kết không trên cơ sở lấy ý kiến NLĐ một cách rộng rãi và thực chất hoặc TULĐTT được ký kết bởi những người không đủ thẩm quyền. Những bản thỏa ước tập thể được ký kết mà không bảo đảm các nguyên tắc và thủ tục như trên sẽ

có nguy cơ không được thực hiện đầy đủ từ cả hai phía NLD cũng như NSDLĐ. Rõ ràng, trong những trường hợp này, các quy định pháp luật về ĐTXH sẽ có tác dụng vô cùng to lớn trong việc hướng dẫn các bên thực hiện các hình thức hợp tác một cách đúng đắn, góp phần nâng cao hiệu quả của toàn bộ quá trình hợp tác.

iii) Pháp luật về ĐTXH hỗ trợ các bên khi gặp khó khăn trong quá trình tương tác.

Quá trình hợp tác giữa các chủ thể QHLĐ là quá trình hợp tác để giải quyết mối quan hệ lợi ích giữa các chủ thể vừa thống nhất, vừa xung đột về lợi ích. Đương nhiên, đây là một quá trình không dễ dàng. Các bên gặp bế tắc trong việc tìm kiếm những giải pháp thỏa mãn lợi ích của tất cả các chủ thể có liên quan là điều có thể, thậm chí là rất dễ xảy ra. Trong trường hợp này, các bên rất cần sự hỗ trợ từ bên ngoài để tháo gỡ khó khăn, khai thông bế tắc. Nếu những khó khăn, bế tắc không được giải quyết kịp thời bằng các biện pháp hòa bình, rất có thể nó sẽ trở thành những tranh chấp, xung đột, gây thiệt hại cho các bên QHLĐ cũng như lợi ích chung của toàn xã hội. Do đó, quy định về các thiết chế hỗ trợ quá trình ĐTXH ở các cấp trở thành một bộ phận của pháp luật về ĐTXH. Các thiết chế này sẽ cung cấp sự hỗ trợ cần thiết để giúp các bên tháo gỡ khó khăn, vượt qua bế tắc trong quá trình tương tác. Điển hình của các hình thức hỗ trợ này là các thiết chế cung cấp dịch vụ hòa giải (conciliation services). Các thiết chế thực hiện chức năng hòa giải sẽ cung cấp sự hỗ trợ cần thiết trong trường hợp hai bên gặp khó khăn khi thương lượng, đàm phán về một vấn đề cụ thể nào đó. Sự hỗ trợ của bên thứ ba với tư cách là những hòa giải viên sẽ góp phần quan trọng giúp các bên vượt qua bất đồng để đạt được thỏa thuận. Về lý thuyết, sự hỗ trợ của bên thứ ba này có thể được thực hiện bởi nhà nước hoặc bởi các tổ chức, cá nhân của xã hội dân sự. Tuy nhiên, ngay cả trong trường hợp nhà nước thực hiện thì đó cũng không phải là một hình thức can thiệp mang tính chất quyền lực công mà chỉ là việc cung cấp dịch vụ hỗ trợ thuộc chức năng của nhà nước. Tác giả Nguyễn Mạnh Cường gọi sự hỗ trợ này của nhà nước là sự “can thiệp mềm” vào QHLĐ [30].

iv) Pháp luật về ĐTXH giúp cho việc giải quyết tranh chấp phát sinh giữa các bên nhanh chóng, kịp thời bằng các biện pháp hòa bình.

Như đã phân tích ở phần trên, việc gặp khó khăn, bế tắc trong quá trình hợp tác giữa các chủ thể QHLĐ là có thể, thậm chí rất dễ xảy ra. Các khó khăn, bế tắc này thường là những bất đồng trong việc tìm kiếm sự đồng thuận về điểm cân

bằng, hài hòa lợi ích của các bên. Trong trường hợp các bất đồng đó không nhận được sự hỗ trợ kịp thời, có hiệu quả của các thiết chế ĐTXH hoặc có sự hỗ trợ, song không đạt kết quả sẽ dẫn đến tranh chấp, gọi là các tranh chấp lao động về lợi ích. Theo lý thuyết của QHLĐ hiện đại, các tranh chấp này có thể nảy sinh ở bất cứ cấp nào, từ cấp doanh nghiệp cho đến cấp quốc gia và nó có thể được giải quyết bằng nhiều hình thức, biện pháp khác nhau như thông qua trung gian hòa giải (mediation), trọng tài hoặc xét xử. Các bên cũng có thể dùng các hành động công nghiệp, cụ thể là NLD có thể đình công, NSDLĐ có thể bẽ xường để gây sức ép với phía bên kia nhằm đạt được thỏa thuận đáp ứng được kỳ vọng về lợi ích của phía mình. Cũng theo lý thuyết của QHLĐ hiện đại, tất cả các hình thức và biện pháp giải quyết tranh chấp nêu trên đều có thể được thực hiện một cách hiệu quả thông qua các hình thức ĐTXH. Ở một số nước, pháp luật còn quy định các tranh chấp lao động về lợi ích này không thể được giải quyết bởi tòa án hoặc các thiết chế hành chính nhà nước khác mà chỉ có thể được giải quyết bằng các hình thức ĐTXH là thương lượng, đàm phán với sự hỗ trợ của bên trung gian thứ ba bởi vì không phải nhà nước mà chính các bên tranh chấp mới mới là người biết và quyết định về điểm cân bằng lợi ích giữa các bên [72, tr.50]. Vai trò của nhà nước trong trường hợp này chỉ đóng vai trò là người hỗ trợ, tạo điều kiện để các bên dễ dàng hơn trong việc tìm ra điểm cân bằng lợi ích đó, đồng thời bảo vệ lợi ích chung của toàn xã hội. Chỉ khi nào tranh chấp được giải quyết bởi chính các bên mới là sự giải quyết một cách bản chất, tận gốc nguyên nhân dẫn đến tranh chấp, và như vậy mới có khả năng khôi phục lại hòa bình công nghiệp, tạo lập sự ổn định bền vững của QHLĐ. Trong tất cả các trường hợp trên, một khuôn khổ pháp luật về ĐTXH trong việc giải quyết tranh chấp lao động là hết sức cần thiết. Đây cũng là lý do mà hầu hết pháp luật của các nước trên thế giới đều có các quy định về giải quyết tranh chấp lao động với sự đề cao ở các mức độ khác nhau của việc áp dụng các hình thức ĐTXH trong quá trình giải quyết tranh chấp.

2.3.2. Nguyên tắc, nội dung điều chỉnh pháp luật đối với đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

2.3.2.1. Nguyên tắc điều chỉnh pháp luật đối với đối thoại xã hội

Pháp luật về ĐTXH, với tư cách là một bộ phận của hệ thống pháp luật về QHLĐ, không quy định về nội dung quyền và nghĩa vụ cụ thể của các bên mà quy định về nguyên tắc, trình tự, thủ tục mà các bên QHLĐ sẽ tương tác với nhau để xác

lập ra các quyền và nghĩa vụ cụ thể của mình cao hơn mức tối thiểu được quy định bởi pháp luật về tiêu chuẩn lao động. Ở các nước kinh tế thị trường phát triển như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, các quy định về tiêu chuẩn lao động và các quy định về QHLĐ nói chung, về ĐTXH nói riêng, thường được quy tại các văn bản pháp luật riêng biệt là các đạo luật về tiêu chuẩn lao động và các đạo luật về QHLĐ. Ở một số nước khác, chủ yếu là những nước chuyển đổi như Việt Nam, Cambodia, cả vấn đề tiêu chuẩn lao động và QHLĐ (bao gồm cả vấn đề ĐTXH) lại được quy định chung trong một đạo luật, thường là BLLĐ. Tuy nhiên, cho dù được quy định bởi các đạo luật riêng hoặc được quy định chung trong một đạo luật thì vẫn rất cần có sự phân biệt hết sức rạch ròi giữa pháp luật về tiêu chuẩn lao động với tư cách là pháp luật công và pháp luật về ĐTXH với tư cách là pháp luật tư.

Pháp luật về tiêu chuẩn lao động có mục tiêu nhằm bảo vệ những nhóm lao động yếu thế. Do đó, các tiêu chuẩn lao động thông thường không chỉ áp dụng đối với đối tượng lao động có QHLĐ mà cả những NLĐ tự do, NLĐ tự tạo việc làm, v.v... Một mục tiêu khác của pháp luật về tiêu chuẩn lao động là nhằm phòng ngừa sự lạm dụng của các bên QHLĐ (thường là bên NSDLĐ với thế mạnh về tư bản và là người quản lý, điều hành trong QHLĐ), xâm phạm đến quyền lợi của phía bên kia (thường là bên NLĐ). Chính vì thế, pháp luật về tiêu chuẩn lao động là những quy phạm pháp luật nội dung, quy định về các quyền và nghĩa vụ cụ thể của các bên QHLĐ, các bên QHLĐ bắt buộc phải thực hiện mà không có quyền được thỏa thuận. Vì lý do này mà có người gọi pháp luật về tiêu chuẩn là pháp luật nhằm quản lý vấn đề [29]. Nội dung của pháp luật về tiêu chuẩn lao động thường là những vấn đề như tuổi tối thiểu được đi làm việc, tiền lương tối thiểu, thời giờ làm việc tiêu chuẩn, các điều kiện bắt buộc về an toàn vệ sinh lao động, các điều kiện an sinh tối thiểu, và các quy định bảo vệ các đối tượng lao động yếu thế hoặc lao động đặc thù như lao động nữ, lao động vị thành niên, lao động là người khuyết tật, v.v... Phương pháp điều chỉnh của pháp luật về tiêu chuẩn lao động là phương pháp mệnh lệnh-hành chính. Trong trường hợp có vi phạm pháp luật về tiêu chuẩn lao động xảy ra, Nhà nước có thể can thiệp bằng các biện pháp hành chính hoặc tư pháp để bảo đảm các quy định pháp luật đó được thi hành, khôi phục quyền lợi của bên bị vi phạm.

Khác với pháp luật về tiêu chuẩn lao động, pháp luật về ĐTXH thuộc lĩnh vực pháp luật tư, điều chỉnh mối quan hệ giữa các chủ thể QHLĐ theo nguyên tắc bình đẳng, tự nguyện, tự định đoạt, trên cơ sở thiện chí, tôn trọng lợi ích của

các bên và lợi ích chung của xã hội. Nội dung của pháp luật về ĐTXH chủ yếu quy định về tư cách chủ thể tham gia ĐTXH; các nguyên tắc của quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLĐ; các quy định về trình tự, thủ tục tương tác và cách thức giải quyết bất đồng, xung đột phát sinh trong quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLĐ; các thiết chế nhằm hỗ trợ quá trình tương tác và giải quyết tranh chấp khi các bên không thể tự thu xếp được các bất đồng, xung đột. Với những nội dung trên, ở chừng mực nào đó, có thể nói, pháp luật về ĐTXH là nòng cốt của pháp luật về QHLĐ. Đây cũng là lý do mà các chuyên gia về QHLĐ và ĐTXH gọi ĐTXH là một quá trình của QHLĐ và vấn đề ĐTXH luôn luôn được nghiên cứu cùng với các vấn đề QHLĐ.

2.3.2.2. Nội dung điều chỉnh pháp luật về đối thoại xã hội

Với cách hiểu trên, pháp luật về ĐTXH bao gồm những câu phần chủ yếu sau:

i) Các quy định về tư cách chủ thể tham gia ĐTXH

ĐTXH là quá trình tương tác giữa các chủ thể QHLĐ ở các cấp, do đó, nội dung đầu tiên mà pháp luật về ĐTXH phải giải quyết đó là xác định, công nhận tư cách chủ thể tham gia ĐTXH, bao gồm đại diện nhà nước (chính phủ), tổ chức đại diện NLĐ và tổ chức đại diện NSDLĐ.

Đối với chủ thể là đại diện nhà nước, việc xác định chủ thể cụ thể tham gia vào quá trình ĐTXH các cấp đơn giản hơn so với các chủ thể khác bởi vì nhà nước đương nhiên được xác định là chủ thể đại diện cho lợi ích công tham gia vào quá trình ĐTXH. Vấn đề còn lại của pháp luật về ĐTXH là chỉ rõ cơ quan nhà nước cụ thể nào sẽ tham gia vào từng cấp ĐTXH cụ thể, đối với từng loại vấn đề cụ thể. Theo Công ước số 150 năm 1978 của ILO về quản trị lao động (Labour Administration Convention) và theo thông lệ của nhiều quốc gia trên thế giới, cơ quan nhà nước tham gia ĐTXH ở cấp trung ương thường là cơ quan quản lý nhà nước về lao động (Bộ Lao động), ở cấp địa phương thường là cơ quan quản lý nhà nước về lao động ở địa phương [82]. Bên cạnh các cơ quan quản lý nhà nước về lao động tham gia ĐTXH với tư cách đại diện cho công quyền và lợi ích công trên, còn có thể có một số cơ quan nhà nước khác cũng được xác định là các chủ thể tham gia ĐTXH như các cơ quan, tổ chức cung cấp dịch vụ hỗ trợ cho quá trình đối thoại, thương lượng giữa hai bên QHLĐ; các cơ quan, tổ chức cung cấp các dịch vụ hòa giải lao động, trọng tài lao động của nhà nước.

Đối với chủ thể là tổ chức đại diện NLĐ và tổ chức đại diện NSDLĐ, việc xác định tư cách chủ thể tham gia ĐTXH phức tạp hơn so với chủ thể là đại diện nhà nước và thường là một trong những nội dung quan trọng của pháp luật về ĐTXH. Trong những hệ thống QHLD tồn tại nhiều tổ chức đại diện NLĐ và nhiều tổ chức đại diện NSDLĐ thì một trong những công việc mà pháp luật về ĐTXH phải làm đó là xác định và chỉ ra tổ chức nào đủ điều kiện tham gia ĐTXH. Theo tiêu chuẩn lao động quốc tế tại Công ước số 144 năm 1976 về tham khảo ý kiến ba bên, tổ chức được lựa chọn tham gia ĐTXH là tổ chức đại diện nhất trong số các tổ chức đại diện chứ không phải là tổ chức đại diện cho tất cả [80]. Việc xác định ra tổ chức đại diện nhất có thể thông qua bầu cử, hiệp thương hoặc chỉ định dựa trên các tiêu chí cụ thể. Cũng cần chú ý là, việc xác định các chủ thể này phải tùy thuộc vào từng hình thức ĐTXH cụ thể và ở từng cấp ĐTXH cụ thể. Nhìn chung, chủ thể tham gia các hình thức ĐTXH là chia sẻ thông tin và tham vấn thường rộng hơn so với chủ thể tham gia hình thức thương lượng. Ví dụ, ở cấp doanh nghiệp, thông thường chỉ có tổ chức công đoàn mới có tư cách thương lượng và ký kết TULĐTT, song đối với hình thức chia sẻ thông tin và tham vấn thì ngoài tổ chức công đoàn còn cần có sự tham gia của cả những NLĐ không phải là đoàn viên công đoàn. Trong trường hợp có nhiều công đoàn trong một doanh nghiệp thì thông thường chỉ tổ chức công đoàn đại diện nhất với số lượng đoàn viên đông nhất có quyền TLTT, song đại diện của tất cả các công đoàn đều phải được có quyền tham gia các hình thức ĐTXH khác là chia sẻ thông tin và tham vấn.

ii) Các quy định về nguyên tắc ĐTXH

Có thể có nhiều cách diễn đạt khác nhau về nguyên tắc ĐTXH, song tựu chung lại, ĐTXH là quá trình tương tác của các chủ thể QHLD, do đó, nguyên tắc của ĐTXH cũng chính là những nguyên tắc của QHLD là bình đẳng, tự nguyện, tự định đoạt, hợp tác thiện chí, tôn trọng lợi ích của nhau và lợi ích chung của xã hội.

Bình đẳng là nguyên tắc đặc biệt quan trọng, bảo đảm cho ĐTXH hiệu quả, song sự bình đẳng giữa các chủ thể khi ĐTXH chỉ là sự bình đẳng tương đối. Mối quan hệ giữa NSDLĐ và NLĐ là mối quan hệ giữa người sở hữu tư bản và người sở hữu sức lao động, giữa người quản lý và người làm thuê. Bản chất kinh tế của mối quan hệ này là bất bình đẳng, do đó để có ĐTXH hiệu quả, yêu cầu đặt ra là phải bảo vệ và duy trì sự bình đẳng giữa các bên. Việc bảo đảm sự cân bằng quyền lực cũng như sức mạnh đàm phán, thương lượng giữa các bên đòi hỏi phải được

thực hiện bằng nhiều giải pháp và bởi nhiều chủ thể, song các chuyên gia về QHLD và ĐTXH luôn xác định đây là một trong những việc thuộc trách nhiệm của Nhà nước thông qua công cụ pháp luật [130]. Nói cách khác, ghi nhận và bảo đảm sự cân bằng quyền lực và sức mạnh đàm phán giữa các bên QHLD là một trong những nội dung của pháp luật về ĐTXH.

Nguyên tắc tự nguyện, tự định đoạt trong ĐTXH cũng cần phải được hiểu trong bối cảnh cụ thể của QHLD. Mặc dù QHLD có nguồn gốc từ quan hệ dân sự, song khác với các quan hệ dân sự thông thường – nơi mà các chủ thể chỉ quan hệ với nhau trong những công việc cụ thể, với những đối tượng cụ thể và trong những thời điểm cụ thể và không lệ thuộc nhau về quản lý và kinh tế - QHLD là quan hệ tồn tại một cách ổn định, lâu dài, liên tục giữa các chủ thể lệ thuộc nhau về quan hệ quản lý và kinh tế. Do đó, nguyên tắc tự nguyện trong ĐTXH của QHLD có những điểm khác biệt so với tự nguyện trong quan hệ dân sự. Nếu trong quan hệ dân sự, sự tự nguyện, tự định đoạt là tuyệt đối, thì trong QHLD, sự tự nguyện, tự định đoạt có thể bị hạn chế trong những trường hợp cụ thể. Ví dụ, pháp luật về ĐTXH có thể quy định các bên QHLD bắt buộc phải thực hiện các hình thức ĐTXH như NSDLĐ phải cung cấp và chia sẻ thông tin về tình hình sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp cho công đoàn, hay NSDLĐ buộc phải tham vấn với đại diện NLĐ trước khi quyết định một số vấn đề như cho thôi việc, khấu trừ tiền lương, hoặc NSDLĐ buộc phải tiến hành TLTT khi có yêu cầu thương lượng của công đoàn. Điểm cần chú ý ở đây là, sự bắt buộc của pháp luật chỉ là bắt buộc thực hiện các hình thức ĐTXH, chứ không bắt buộc phải ra quyết định hoặc bắt buộc phải đạt được sự đồng thuận về mặt nội dung đối với những vấn đề cụ thể. Ví dụ, NSDLĐ buộc phải ngồi vào bàn thương lượng khi có yêu cầu thương lượng từ phía công đoàn, song NSDLĐ vẫn hoàn toàn tự định đoạt về nội dung thương lượng mà không bắt buộc phải tiến tới một thỏa thuận cụ thể nào đối với công đoàn. Tuy nhiên, khi quyết định về nội dung thương lượng, sự tự định đoạt của các bên cũng bị hạn chế hơn so với tự định đoạt trong dân sự, cụ thể là không vi phạm các tiêu chuẩn lao động. Ví dụ các bên không thể thỏa thuận trả lương thấp hơn mức lương tối thiểu hay làm thêm giờ quá quy định của pháp luật về tiêu chuẩn lao động.

Hợp tác thiện chí là nguyên tắc của ĐTXH cần phải được pháp luật về ĐTXH quy định. Nguyên tắc này là một trong những điều kiện quan trọng bảo đảm cho ĐTXH thực chất và hiệu quả. Trường hợp các bên tiến hành đối thoại mà không có hoặc thiếu thiện chí sẽ biến hoạt động đối thoại trở nên hình thức, mục

đích của đối thoại có thể không đạt được. TLTT thiện chí (collective bargaining in good faith) là nguyên tắc vô cùng quan trọng trong pháp luật về ĐTXH của nhiều nước. Theo đó, pháp luật chỉ rõ các tiêu chí và dấu hiệu của hành vi vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí; trình tự, thủ tục và thẩm quyền xử lý đối với hành vi vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí [7, tr.35-36], [127, tr.21-22].

Nguyên tắc quan trọng nữa của ĐTXH là *tôn trọng lợi ích của nhau và tôn trọng lợi ích chung của xã hội*. Chỉ khi các bên đối thoại thừa nhận sự khác biệt lợi ích và tôn trọng sự khác biệt lợi ích đó thì mới có cơ hội tìm ra điểm cân bằng lợi ích và ĐTXH mới có kết quả. Đồng thời với việc tôn trọng lợi ích của nhau, các bên cũng phải nhận biết được các lợi ích công và tôn trọng các lợi ích công đó. Trong trường hợp một hoạt động ĐTXH ảnh hưởng tới toàn xã hội và người dân, nhà nước có thể áp đặt những hạn chế nhất định. Điểm cần chú ý là những biện pháp hạn chế này chỉ được áp dụng khi hoạt động ĐTXH ảnh hưởng đến lợi ích công chứ không áp dụng cho trường hợp ĐTXH chỉ ảnh hưởng đến lợi ích riêng của các bên tham gia. Việc áp dụng các biện pháp hạn chế trong trường hợp ĐTXH chỉ ảnh hưởng đến lợi ích riêng của các bên sẽ bị xem là sự can thiệp quá mức cần thiết và không đúng cách của nhà nước vào QHLD, xâm phạm đến một nguyên tắc khác là nguyên tắc tự định đoạt của các bên [130].

iii) Các quy định về nội dung (chủ đề) ĐTXH

Trong khi nội dung (chủ đề) ĐTXH trên thực tiễn có thể rất đa dạng và linh hoạt, xuất phát từ nhu cầu thực tế của các bên, thì các quy định của pháp luật lại chủ yếu chỉ bao gồm quy định về những nội dung ĐTXH bắt buộc. Ngoài những chủ đề các bên bắt buộc phải tiến hành các hình thức ĐTXH cụ thể theo quy định của pháp luật, các bên có thể mở rộng phạm vi chủ đề ĐTXH ra bất cứ nội dung gì mà họ cho là cần thiết.

Như đã phân tích ở Tiêu mục 2.1.2.3 của Luận án, nội dung, phạm vi áp dụng ĐTXH là vấn đề mở và thay đổi theo không gian, thời gian; theo hình thức và theo cấp ĐTXH. Do đó, các quy định pháp luật về nội dung ĐTXH cũng thay đổi theo không gian, thời gian; theo hình thức và theo cấp ĐTXH.

Một điểm cần chú ý là bản thân các quy định pháp luật về nội dung ĐTXH cũng là một chủ đề của ĐTXH giữa các bên. Tùy thuộc vào tương quan lực lượng và sự đấu tranh giữa đại diện NSDLĐ và đại diện NLD trong quá trình xây dựng các quy định pháp luật về nội dung ĐTXH mà phạm vi các chủ đề ĐTXH đối với

từng hình thức và cấp độ ĐTXH có thể khác nhau. Ví dụ, theo quy định tại Mục 18 Phần III của Luật Quan hệ Lao động Singapore, công đoàn không được yêu cầu đưa sáu nội dung/chủ đề vào yêu sách TLTT. Trong sáu nội dung này có các nội dung như việc tuyển dụng lao động; việc thăng tiến, nâng lương đối với từng cá nhân NLD; việc phân công nhiệm vụ cụ thể cho NLD miễn là nó không trái với các quyền và nghĩa vụ của họ trong hợp đồng lao động, v.v... Đây là những nội dung không thuộc chủ đề TLTT mà nó thuộc quyền quyết định đơn phương của NSDLĐ. Trước khi ra quyết định về những vấn đề trên, NSDLĐ có thể tham vấn với đại diện NLD là công đoàn, song họ không có nghĩa vụ phải thương lượng với công đoàn. Luật Quan hệ Lao động (Industrial Relations Act) của Singapore được ban hành lần đầu vào ngày 15/9/1960 và đã được sửa đổi, bổ sung nhiều lần (lần gần đây nhất vào ngày 01/02/2011). Trong các lần sửa đổi, Đại hội công đoàn Singapore (National Trade Unions Congress - NTUC) luôn luôn đề xuất mở rộng phạm vi TLTT bao gồm cả các chủ đề nêu trên, song đề xuất của Công đoàn Singapore vẫn chưa được chấp nhận so sự đấu tranh của Liên đoàn giới chủ Singapore (National Employers Federation – SNEF) [151, tr.5].

Như vậy, có thể thấy, không có một lý thuyết pháp lý chung về các quy định pháp luật liên quan đến nội dung/chủ đề ĐTXH. Bản thân nội dung các quy định pháp luật về chủ đề ĐTXH là kết quả của quá trình ĐTXH giữa các bên và kết quả này phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố, trong đó có yếu tố tương quan lực lượng trong cuộc đấu tranh giữa đại diện NLD và NSDLĐ trong quá trình xây dựng chính sách, pháp luật. Trên thực tế, pháp luật có thể quy định nội dung ĐTXH chỉ tập trung trong các vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của các bên QHLD; song cũng có thể bao gồm cả những vấn đề về kinh tế, xã hội nói chung được các bên cùng quan tâm. Thông thường, nội dung ĐTXH ở cấp ngoài doanh nghiệp thường được pháp luật quy định rộng song lại ít cụ thể hơn so với nội dung ĐTXH ở cấp doanh nghiệp. Nội dung ĐTXH dưới hình thức chia sẻ thông tin hoặc tham vấn thường được pháp luật quy định rộng hơn so với nội dung ĐTXH dưới hình thức TLTT do những đặc điểm khác biệt giữa các hình thức ĐTXH này (xem Bảng 3.1 về một số điểm khác nhau giữa TLTT và cơ chế tham vấn tại nơi làm việc).

iv) Các quy định về trình tự, thủ tục ĐTXH

Trình tự, thủ tục ĐTXH luôn luôn là nội dung quan trọng nhất của pháp luật

về ĐTXH vì đây là nội dung quy định trực tiếp về sự tương tác của các bên QHLD. Tùy từng hình thức ĐTXH cụ thể, tùy từng cấp ĐTXH cụ thể và từng nội dung đối thoại cụ thể mà pháp luật có thể có quy định khác nhau về trình tự, thủ tục đối thoại. Ví dụ, đối với hình thức đơn giản nhất là chia sẻ thông tin, pháp luật chỉ cần quy định các thủ tục để bảo đảm rằng thông tin được chia sẻ là đầy đủ, cần thiết, kịp thời và đối tượng được chia sẻ có thể tiếp cận được với thông tin đang được chia sẻ. Đối với hình thức tham vấn, pháp luật không chỉ quy định về thủ tục chia sẻ thông tin như trên mà còn cần quy định về thủ tục để bảo đảm thông tin phản hồi cũng phải được đầy đủ, kịp thời, chính xác và có thể tiếp cận được. Đồng thời, pháp luật cũng phải có những quy định về thủ tục để bảo đảm các ý kiến tham vấn được xem xét tiếp thu và phản ánh trong quá trình ra quyết định của người tham vấn. Tương tự như thế, đối với hình thức thương lượng, các quy định về trình tự, thủ tục cần bảo đảm quá trình thương lượng được diễn ra một cách thiện chí và thực chất với trách nhiệm cao nhất của các bên tham gia. Pháp luật cũng cần có những quy định về thủ tục để bảo đảm rằng ý kiến của mỗi bên khi tiến hành hoặc tham gia hoạt động tham vấn hay thương lượng là ý kiến phản ánh đúng đắn và đầy đủ tâm tư, nguyện vọng và lợi ích của các thành viên của phía mình. Người tham gia đối thoại, đặc biệt là đối với hình thức thương lượng là hình thức có thể dẫn đến thỏa ước tập thể có giá trị pháp lý ràng buộc đối với các bên, thì pháp luật còn cần có những quy định để bảo đảm chủ thể tham gia thương lượng là đại diện thực sự của các bên và có đủ thẩm quyền để ký thỏa ước tập thể.

Tương tự như đối với từng hình thức ĐTXH, ở từng cấp đối thoại, pháp luật cũng cần có những quy định khác nhau về trình tự, thủ tục đối thoại. Ví dụ, ở cấp doanh nghiệp, việc quy định về thủ tục lấy ý kiến các thành viên của mỗi bên nhằm bảo đảm ý kiến tham gia đối thoại phản ánh đúng và đầy đủ ý chí, nguyện vọng của các thành viên của phía mình có thể tương đối đơn giản vì các thành viên chỉ trong phạm vi một doanh nghiệp. Tuy nhiên, nếu ĐTXH diễn ra ở cấp ngành, cấp địa phương và cấp quốc gia thì các quy định về thủ tục lấy ý kiến của mỗi bên khi tham gia đối thoại có thể phức tạp hơn nhiều mới bảo đảm tập hợp được đầy đủ và chính xác ý chí, nguyện vọng và lợi ích của các thành viên của phía mình nằm ở nhiều doanh nghiệp, thậm chí nhiều địa phương, nhiều ngành.

Đối với từng chủ đề và lĩnh vực đối thoại, trình tự, thủ tục đối thoại cũng có thể được quy định khác nhau. Chẳng hạn, nếu việc ĐTXH diễn ra trong quá trình

hoạch định chính sách, pháp luật về lao động và QHLĐ, trình tự, thủ tục đối thoại cần được quy định để bảo đảm nhà nước phải đóng vai trò trung tâm, có trách nhiệm chính trong việc tiến hành các hoạt động tham vấn các đối tác xã hội, đồng thời vẫn giữ quyền ra quyết định các chính sách, pháp luật. Tuy nhiên, nếu hoạt động ĐTXH diễn ra trong quá trình nhà nước cung cấp các dịch vụ hỗ trợ cho hai bên QHLĐ khi quá trình thương lượng, đàm phán giữa họ gặp khó khăn, bế tắc thì trình tự, thủ tục đối thoại lại phải được quy định để bảo đảm quyền quyết định đối với các nội dung đối thoại luôn luôn thuộc về các bên thương lượng, nhà nước chỉ đóng vai trò hỗ trợ, trung gian.

v) Các quy định về các thiết chế thực hiện ĐTXH

ĐTXH có thể được thực hiện trực tiếp giữa NLD và NSDLĐ, song phổ biến là được thực hiện một cách gián tiếp qua các tổ chức đại diện và thông qua các thiết chế ĐTXH được thành lập và tồn tại ổn định, thường xuyên hoặc theo vụ việc. Các thiết chế ĐTXH là một bộ phận của các thiết chế QHLĐ nói chung. Về lý thuyết, các thiết chế ĐTXH có thể được thành lập bởi thỏa thuận của các bên QHLĐ, song thông thường là được thành lập theo quy định của pháp luật hoặc chỉ ít cũng bởi các quyết định hành chính của chính phủ hoặc các cơ quan chính quyền các cấp. Tính chất của các thiết chế này cũng có thể được quy định khác nhau. Nó có thể chỉ là cơ quan tư vấn, đưa ra các khuyến nghị đối với người có thẩm quyền ra quyết định cuối cùng. Tuy nhiên, nó cũng có thể được trao thẩm quyền ra các quyết định có giá trị pháp lý ràng buộc đối với các bên về một số vấn đề và trong một số lĩnh vực cụ thể. Bên cạnh các nhiệm vụ chính như đưa ra các khuyến nghị về chính sách, pháp luật và những vấn đề cụ thể khác liên quan tới lĩnh vực lao động hoặc đưa ra các quyết định cuối cùng về một vấn đề cụ thể nào đó nếu được trao quyền, các thiết chế ĐTXH ở cấp ngoài doanh nghiệp, đặc biệt là cấp quốc gia, còn có thể được giao một số nhiệm vụ khác như giám sát việc thực hiện các quyết định và khuyến nghị của mình; thực hiện các hoạt động nghiên cứu, đánh giá việc thực hiện các chính sách, pháp luật và các vấn đề khác có liên quan nhằm cung cấp thông tin, kiến thức cho chính các bên tham gia ĐTXH, đồng thời tăng cường, nâng cao hiểu biết chung của cộng đồng về các vấn đề luật lao động, QHLĐ và ĐTXH.

Thành phần tham gia các thiết chế này có thể là hai bên, ba bên hoặc ba bên cộng, tùy thuộc vào cấp ĐTXH và nội dung vấn đề, lĩnh vực mà thiết chế đó giải

quyết. Ở cấp doanh nghiệp, thông thường, các thiết chế ĐTXH là các thiết chế tham vấn hai bên, với sự tham gia bình đẳng của đại diện NLĐ và NSDLĐ tại nơi làm việc như các Hội đồng lao động, Ủy ban/Hội đồng tham vấn hay Hội đồng/Ủy ban lao động-quản lý. Pháp luật về ĐTXH liên quan đến tổ chức và hoạt động của các thiết chế này tại cấp doanh nghiệp cần phải giải quyết một số vấn đề như: i) Những nội dung nào sẽ là đối tượng được thảo luận và tham vấn công khai? Ai là người quyết định đưa các vấn đề đó ra thảo luận và tham vấn? ii) Đại diện NLĐ tham gia thiết chế tham vấn này sẽ được lựa chọn như thế nào? Thông qua bầu cử hay chỉ định? iii) Nếu công đoàn đã được thành lập tại doanh nghiệp thì vai trò của công đoàn sẽ như thế nào trong thiết chế tham vấn đó? iv) Có trao quyền quyết định về một số vấn đề cụ thể để các thiết chế này trở thành diễn đàn của NLĐ và NSDLĐ cùng nhau thảo luận và ra quyết định về những vấn đề liên quan đến lợi ích chung giữa hai bên hay không [160, tr.9]?

Ở cấp ngoài doanh nghiệp, về lý thuyết, các thiết chế ĐTXH có thể là hai bên hoặc ba bên. Tuy nhiên, trên thực tế, nhất là ở cấp quốc gia, các thiết chế ĐTXH này thường là các thiết chế ba bên hoặc ba bên cộng. Tổ chức, hoạt động và chức năng, nhiệm vụ của các thiết chế này thường phức tạp hơn so với các thiết chế hai bên tại cấp doanh nghiệp. Do đó, pháp luật về thiết chế ĐTXH này cũng tương đối phức tạp với nhiều nội dung phải giải quyết. Theo các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của ILO, một số chức năng cơ bản của các thiết chế này là:

- i) đưa ra các sáng kiến và tư vấn cho nhà nước về các vấn đề chính sách lao động-xã hội; ii) là diễn đàn tham vấn của nhà nước khi hoạch định chính sách lao động-xã hội; iii) ra quyết định cuối cùng nếu được trao quyền hoặc ra các khuyến nghị chính sách đối với nhà nước; iv) đàm phán các thỏa ước hoặc hiệp ước quốc gia; v) giám sát việc thực hiện các chính sách, pháp luật và các thỏa thuận [145, tr.23].

Bên cạnh việc xác định các chức năng cơ bản như trên, pháp luật về thiết chế ĐTXH còn cần phải đặt ra và giải quyết các vấn đề liên quan đến việc thành lập các thiết chế này là:

- Thành phần tham gia các thiết chế này như thế nào? các bên có nên có đại diện tham gia cơ quan này một cách bình đẳng hay không?
- Có nên có đại diện của các nhóm lợi ích khác tham gia hay không? Nếu tham gia thì có nên xác định họ là những thành viên độc lập hay không?
- Việc bầu hoặc chỉ định người đứng đầu cơ quan này được thực hiện như thế nào?

- Nhiệm kỳ làm việc của các thành viên thế nào? (không xác định thời hạn hay có nhiệm kỳ theo một thời gian nhất định?)
- Các quy định về việc miễn nhiệm, kết thúc nhiệm kỳ đối với các thành viên nên được xây dựng như thế nào?
- Các phiên họp định kỳ cần được tổ chức như thế nào? Có được triệu tập các phiên họp bất thường hay không?
- Số đại biểu tối thiểu bảo đảm tính hợp lệ của các cuộc họp là bao nhiêu?
- Ai có quyền xây dựng chương trình của các cuộc họp?
- Trường hợp thiết chế ĐTXH này có quyền ra các quyết định ràng buộc đối với các bên thì quyết định đó được ban hành như thế nào? theo nguyên tắc đồng thuận hay quyết định theo đa số?
- Có thành lập ban thư ký giúp việc thường xuyên cho cơ quan này hay không?
- Trách nhiệm, quyền hạn của ban thư ký như thế nào? [156, tr.33-35]

Kinh nghiệm và thực tiễn ĐTXH của nhiều nước trên thế giới cho thấy, các thiết chế ĐTXH (bao gồm cả thiết chế thường xuyên và thiết chế theo vụ việc) đóng vai trò quan trọng vào hiệu quả và thành công của ĐTXH trong việc điều chỉnh và xây dựng QHLD hài hòa thông qua việc tạo ra các diễn đàn đối thoại, thảo luận và giải quyết các vấn đề chung của các bên. Các Hội đồng lương quốc gia, Hội đồng năng suất lao động quốc gia là những thiết chế ba bên thường xuyên được biết đến rất nhiều ở các quốc gia Đông Á vì sự đóng góp của nó vào việc hài hòa hóa sự phát triển kinh tế bằng cách bảo đảm sự phân phối thành quả kinh tế một cách công bằng trong khi vẫn bảo đảm kích thích tăng trưởng kinh tế thông qua hàng loạt các hướng dẫn ba bên về chính sách tiền lương. Ở Singapore, không chỉ các thiết chế ba bên thường xuyên trên, mà cả các thiết chế được các bên thành lập đột xuất khi xuất hiện nhu cầu phải giải quyết một vấn đề cụ thể liên quan đến lợi ích chung của các bên cũng có vai trò rất quan trọng. Một số thiết chế theo vụ việc được biết đến nhiều ở Singapore là: Diễn đàn thảo luận về cắt giảm chi phí – Panel on Retrenchment nhằm đối phó với tình trạng khủng hoảng việc làm sau cuộc khủng hoảng kinh tế ở Châu Á năm 1997, Diễn đàn thảo luận về kéo dài tuổi nghỉ hưu, Diễn đàn thảo luận về việc sửa đổi Luật Việc làm, Diễn đàn tăng cường sức khỏe tại nơi làm việc, Ủy ban cạnh tranh quốc gia, Ủy ban về tăng cường vệ sinh nơi làm việc, Ủy ban về phúc lợi y tế nhỏ [126], [105, tr.59-60].

Ở Châu Âu, các thiết chế ĐTXH ba bên hoặc hai bên cấp quốc gia có ý nghĩa

đặc biệt quan trọng trong việc hoạch định chính sách kinh tế - xã hội, nhất là các chính sách, pháp luật về lao động. Ở Pháp, trước khi một dự luật được đệ trình ra Quốc hội để thông qua đều phải có ý kiến chính thức của thiết chế ba bên là Hội đồng kinh tế xã hội (Economic and Social Council). Ý kiến chính thức của Hội đồng này được quyết định theo đa số thông qua bỏ phiếu tại các phiên họp toàn thể. Khác với Pháp, ở Bồ Đào Nha, Ủy ban ba bên về ĐTXH là cơ quan thường trực của Hội đồng kinh tế xã hội được trao quyền để thảo luận và ra quyết định cuối cùng về một số vấn đề cụ thể kinh tế, xã hội và QHLD dưới hình thức các thỏa ước quốc gia [120, tr.105-108], [131]. Ở Hà Lan, một hệ thống các thiết chế ba bên được thành lập một cách chính thức theo quy định của pháp luật sau chiến tranh thế giới thứ hai. Việc xác định tiền lương và các vấn đề khác của QHLD là chủ đề đối thoại truyền thống của các thiết chế ba bên này. Trong những năm 1980, thông qua thảo luận tại các thiết chế này, các tổ chức đại diện NLĐ, NSDLĐ và Nhà nước đã đạt được thỏa thuận quan trọng là Hiệp ước Wassenaar năm 1982, nhằm đối phó với tình trạng suy giảm kinh tế và gia tăng tỷ lệ thất nghiệp ở nước này. Theo đó, NLĐ đồng ý không tăng lương trong vòng hai năm, đổi lại, NSDLĐ cam kết giảm giờ làm. Hiệp ước Wassenaar này đã trở thành cơ sở để các bên tiếp tục thỏa thuận hàng loạt các thỏa ước khác để giải quyết các vấn đề cụ thể khác của QHLD ở các cấp và được đánh giá có ý nghĩa và vai trò quyết định trong việc hình thành mô hình QHLD theo kiểu Hà Lan ngày nay [145, tr.23, 32].

Có thể nói, các thiết chế ĐTXH được thành lập hết sức đa dạng ở các quốc gia. Nó có thể được thành lập ổn định thường xuyên theo quy định của pháp luật hoặc theo vụ việc ở các cấp ĐTXH khác nhau. Nó có thể có chức năng ra quyết định hoặc chỉ dừng lại là các thiết chế tư vấn. Phạm vi vấn đề mà nó giải quyết có thể rộng (bao gồm các vấn đề kinh tế, xã hội nói chung) hoặc hẹp vào từng vấn đề cụ thể (như tiền lương, việc làm, dạy nghề, năng suất lao động, an toàn vệ sinh lao động, giải quyết tranh chấp lao động, v.v...). Trong khuôn khổ hạn chế của luận án, không thể xem xét được tất cả các mô hình thiết chế ĐTXH đó. Tuy nhiên, điểm nhận xét chung có thể có được là các thiết chế này đóng vai trò rất quan trọng trong việc thúc đẩy và tạo điều kiện cho việc thực hiện ĐTXH. Nó không chỉ tạo ra diễn đàn để các bên tiến hành ĐTXH mà còn cung cấp sự hỗ trợ về hành chính, kỹ thuật và các hỗ trợ khác, giúp cho quá trình ĐTXH diễn ra suôn sẻ và có hiệu quả. Việc thiếu vắng các quy định pháp luật về các thiết chế này có thể được xem như một rào cản đối với ĐTXH.

vi) Các quy định về cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho ĐTXH hiệu quả

Do nhiều nguyên nhân, ĐTXH thường không tự nhiên được thực hiện trong thực tiễn một cách dễ dàng. Về phương diện luật pháp, bên cạnh những quy định về tư cách chủ thể, nguyên tắc, nội dung, hình thức, thủ tục, thiết chế thực hiện, thì rất cần các quy định về cơ chế bảo đảm thi hành cũng như các điều kiện cần thiết khác mới mong có được ĐTXH thật sự hiệu quả trên thực tế.

Đối với hình thức ĐTXH tham vấn, đặc biệt là tại cấp doanh nghiệp, kinh nghiệm của các nước cho thấy, cơ chế bảo đảm thi hành đối với các quy định pháp luật về tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc là vô cùng quan trọng, và thường bao gồm một số nội dung sau:

Một là, các quy định cụ thể về nghĩa vụ tham vấn, hợp tác thiện chí, trung thực, cùng với các quy định nhằm nhận diện các hành vi vi phạm nghĩa vụ tham vấn, hợp tác thiện chí và cơ chế xử lý;

Hai là, nghĩa vụ của NSDLĐ phải cung cấp phương tiện, điều kiện thuận lợi cho hoạt động tham vấn, hợp tác có thể diễn ra trên thực tế, bao gồm cả những thuận lợi dành cho đại diện công đoàn trong việc tiếp cận NLD và sử dụng thời gian làm việc để thực hiện công việc liên quan đến hoạt động tham vấn;

Ba là, các quy định về cơ chế xác định đại diện NLD (thường là cơ chế bầu cử, kết hợp với chỉ định của công đoàn) và cơ chế bảo vệ đối với những đại diện này trước các hành vi phân biệt đối xử;

Bốn là, các chế tài đối với các hành vi vi phạm các nghĩa vụ nêu trên. Một số nước như Nhật Bản, Hàn Quốc áp dụng cả chế tài hình sự đối với các hành vi vi phạm này (Điều 30, 31, 32, 33 Luật thúc đẩy sự tham gia và hợp tác của NLD Hàn Quốc số 8815 ngày 27/12/2007) [100, tr.361-362]. Ngoài ra, một số nước còn quy định cơ chế hỗ trợ của nhà nước thông qua việc cung cấp các dịch vụ hòa giải khi các bên gặp khó khăn, bế tắc trong quá trình tham vấn, và thông qua các hoạt động đào tạo, tập huấn, cung cấp thông tin nhằm tăng cường năng lực cho các bên tham gia hoạt động tham vấn, hợp tác một cách hiệu quả [122].

Trong các nội dung trên, các qui định nhằm bảo vệ công đoàn/đại diện NLD và cơ chế xử lý khi có hành vi vi phạm nghĩa vụ tham vấn, hợp tác là nhóm những quy định về cơ chế bảo đảm thi hành quan trọng nhất.

Đối với hình thức ĐTXH TLTT, các điều kiện cần thiết cho TLTT thực chất,

hiệu quả và cơ chế bảo đảm thi hành thường được nhắc đến bao gồm năm nhóm vấn đề:

Nhóm thứ nhất: Xuất phát từ quan điểm cho rằng chỉ khi nào công đoàn có tính độc lập, đại diện và chính danh thì mới có cơ may có thương lượng thực chất và hiệu quả với NSDLĐ, do đó, Nhà nước cần ban hành và bảo đảm thi hành hệ thống các quy định nhằm bảo đảm tính độc lập, đại diện và chính danh của tổ chức công đoàn, với tư cách là bên đại diện thương lượng của tập thể lao động.

Nhóm thứ hai: Xuất phát từ quan điểm cho rằng nếu TLTT không được hỗ trợ bằng quyền đình công của NLD thì chỉ là những cuộc “đi xin” nên Nhà nước cần ghi nhận và bảo đảm thực hiện quyền đình công của NLD khi NSDLĐ từ chối thương lượng hoặc thương lượng gặp bế tắc.

Nhóm thứ ba: Ban hành và bảo đảm thi hành một hệ thống các quy định về chế tài đối với ba nhóm hành vi: i) can thiệp, thao túng công đoàn làm suy yếu công đoàn; ii) phân biệt đối xử đối với NLD và cán bộ công đoàn vì lý do công đoàn; và iii) hành vi vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí. Nhiều quốc gia cho rằng, đây là những hành vi vi phạm rất nghiêm trọng, có nguy cơ làm ảnh hưởng lớn tới tính độc lập, đại diện của công đoàn và thực tiễn TLTT. Vì tính chất quan trọng của việc bảo đảm quyền tự do công đoàn và thúc đẩy TLTT nên nhiều nước như Hàn Quốc, Nhật Bản, Colombia, Rumania xem những hành vi vi phạm trên là tội phạm và có thể bị áp dụng các chế tài hình sự, chứ không chỉ là các chế tài hành chính [136, tr.99-100], [148], [165].

Nhóm thứ tư: Ban hành và bảo đảm thực thi hiệu quả hệ thống giải quyết khiếu nại, tranh chấp về các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn và các thực tiễn lao động không công bằng (unfair labour practices). Cụ thể là dành cho NLD và công đoàn quyền khiếu nại hoặc khởi động một quy trình giải quyết tranh chấp lao động khi NSDLĐ có các hành vi can thiệp, thao túng hoặc phân biệt đối xử chống công đoàn. Trong một số trường hợp khi NSDLĐ vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí như từ chối thương lượng, công đoàn có thể tổ chức và lãnh đạo đình công sau khi đã qua các thủ tục theo quy định của pháp luật. Kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy các khiếu kiện đối với các thực tiễn lao động không công bằng có thể được giải quyết theo thủ tục hành chính hoặc tư pháp. Tương ứng với các thủ tục đó, thẩm quyền giải quyết có thể thuộc về một cơ quan quản lý nhà nước hoặc một thiết chế ba bên như Ủy ban Quan hệ lao động hoặc Tòa án. Cho dù được giải quyết theo thủ tục hành chính hay tư pháp thì có một đặc điểm chung là

các thủ tục này phải đơn giản, nhanh chóng và với chi phí thấp để NLD có thể tiếp cận và sử dụng được [136, tr.93-95].

Nhóm thứ năm: Quy định và thực hiện các biện pháp thúc đẩy, hỗ trợ TLTT. Với tất cả các điều kiện cần thiết và cơ chế bảo đảm thi hành trên, TLTT vẫn có thể gặp khó khăn và cần sự hỗ trợ. Kinh nghiệm và thực tiễn QHLD của nhiều nước trên thế giới cho thấy các hình thức hỗ trợ, thúc đẩy TLTT có thể hết sức đa dạng, song tập trung chủ yếu vào các hình thức như: i) cung cấp dịch vụ hòa giải và trọng tài khi các bên thương lượng gặp bế tắc nhằm giúp các bên đạt được thỏa thuận mà không cần sử dụng đến các hành động công nghiệp [31, tr.12-13]; ii) cung cấp các thông tin cần thiết về kinh tế, xã hội, thị trường lao động và QHLD giúp các bên có hiểu biết tốt, tạo điều kiện thuận lợi cho thương lượng thành công; iii) cung cấp các dịch vụ đào tạo, tập huấn nhằm tăng cường năng lực và kỹ năng cho các bên TLTT. Chủ thể cung cấp các hỗ trợ này cũng hết sức đa dạng, có thể do nhà nước, tư nhân hoặc các thiết chế hỗn hợp (thường là thiết chế ba bên) thực hiện. Tính chất hỗ trợ cũng hết sức đa dạng, có thể tự nguyện hoặc bắt buộc do các chủ thể cung cấp hỗ trợ chủ động đề nghị hoặc theo đề nghị của các bên thương lượng [17, tr.12-14].

Cũng vì tầm quan trọng của các cơ chế hỗ trợ, thúc đẩy TLTT nên Tổ chức Lao động quốc tế đã ban hành khá nhiều các tiêu chuẩn lao động về vấn đề này. Hầu hết các biện pháp và hình thức hỗ trợ trên đều được đề cập trong các công ước và khuyến nghị có liên quan như: Công ước số 95 năm về bảo vệ tiền lương, Công ước số 98 năm 1949 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể, Công ước số 154 năm 1981 về thúc đẩy thương lượng tập thể, Khuyến nghị số 163 năm 1981 về thúc đẩy thương lượng tập thể. Đối chiếu với các kinh nghiệm quốc tế trên đây, có thể thấy, hệ thống pháp luật về cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho TLTT thực chất, hiệu quả ở Việt Nam vẫn còn sơ sài, cần phải có các quy định sửa đổi, bổ sung.

Kết luận Chương 2

QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường được hiểu theo nghĩa rộng, không chỉ là quan hệ giữa cá nhân NLD với NSDLĐ, mà còn bao gồm cả quan hệ giữa tổ chức đại diện NLD (công đoàn) với NSDLĐ; không chỉ là quan hệ giữa NLD và/hoặc tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ ở cấp doanh nghiệp, mà còn bao gồm cả quan hệ giữa tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ ở cấp

ngoài doanh nghiệp như cấp ngành, cấp vùng, cấp quốc gia. Chủ thể tham gia QHLD không chỉ là NLD, NSDLĐ và các tổ chức đại diện của họ, mà bao gồm cả nhà nước trong các mối quan hệ ba bên.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, đặc điểm căn bản, chi phối tính chất của QHLD là sự khác biệt về lợi ích giữa NLD và NSDLĐ, trong mối quan hệ với lợi ích công cộng do nhà nước đại diện. Việc giải quyết hài hòa mối quan hệ lợi ích giữa các chủ thể này, đặc biệt là lợi ích giữa NLD và NSDLĐ đóng vai trò trung tâm trong việc xây dựng và duy trì sự hài hòa, ổn định của mối quan hệ này. ĐTXH chính là hình thức và công cụ để giải quyết mối quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD. ĐTXH có thể được thực hiện thông qua nhiều hình thức cụ thể khác nhau như chia sẻ thông tin, tham vấn và TLTT. Về lý thuyết, các hình thức ĐTXH cụ thể này có thể được thực hiện ở tất cả các cấp ĐTXH, bao gồm cấp doanh nghiệp, cấp ngành, cấp vùng, cấp quốc gia.

ĐTXH chỉ có thể ra đời, phát triển khi có những tiền đề kinh tế, chính trị, xã hội nhất định và vận hành một cách hiệu quả khi có những điều kiện cần thiết. Nếu như sự ra đời và phát triển của xã hội công nghiệp, vận hành theo cơ chế thị trường đóng vai trò là tiền đề kinh tế, thì sự phát triển của một xã hội dân chủ, trong đó, các bên QHLD được thừa nhận và bảo đảm quyền tự do lập hội là tiền đề chính trị, xã hội cho sự ra đời và phát triển của ĐTXH. Môi trường thể chế, luật pháp và năng lực chuyên môn của các bên có liên quan, đặc biệt là bên NLD và tổ chức đại diện của họ, là những điều kiện chủ yếu bảo đảm cho ĐTXH có thể được thực hiện một cách hiệu quả trên thực tế.

Quy định luật pháp về ĐTXH đóng vai trò đặc biệt quan trọng bảo đảm cho sự vận hành hiệu quả của ĐTXH. Pháp luật về ĐTXH không chỉ giúp đưa các bên ngồi lại với nhau để thực hiện các hình thức ĐTXH cụ thể mà còn bảo đảm cho các bên tiến hành ĐTXH một cách đúng đắn, thiện chí, phù hợp với các nguyên tắc của QHLD trong nền kinh tế thị trường. Trong quá trình thực hiện ĐTXH, nếu các bên gặp khó khăn, bế tắc, hoặc phát sinh tranh chấp, pháp luật về ĐTXH sẽ đóng vai trò quan trọng hỗ trợ các bên giải quyết các khó khăn, bế tắc và tranh chấp phát sinh đó một cách hòa bình, tránh tổn thất và thiệt hại cho tất cả các bên. Nội dung chủ yếu của pháp luật về ĐTXH là những quy định về các vấn đề như chủ thể ĐTXH; nguyên tắc ĐTXH; nội dung, phạm vi ĐTXH; trình tự, thủ tục ĐTXH; các thiết chế thực hiện ĐTXH; và các điều kiện cần thiết khác cho ĐTXH hiệu quả.

Những nghiên cứu lý luận về ĐTXH và vấn đề điều chỉnh pháp luật về ĐTXH trong QHLD của nền kinh tế thị trường tại Chương 2 cung cấp cơ sở lý luận quan trọng cho việc phân tích, đánh giá hệ thống pháp luật hiện hành về hai hình thức ĐTXH quan trọng nhất là cơ chế tham vấn và TLTT tại cấp doanh nghiệp, cũng như việc thực hiện các quy định pháp luật đó trên thực tế tại Chương 3. Đồng thời, kết quả nghiên cứu của Chương 2 cũng là nền tảng quan trọng cho những đề xuất hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả của hai hình thức ĐTXH cụ thể này trong QHLD cấp doanh nghiệp ở Việt Nam tại Chương 4 của Luận án.

Chương 3

PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN

3.1. KHÁI QUÁT QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

Như đã đề cập ở Tiêu mục 2.2.1., xã hội công nghiệp và kinh tế thị trường là tiền đề kinh tế - xã hội quan trọng nhất cho sự ra đời, vận hành và phát triển của ĐTXH trong QHLD. Ở góc độ nào đó, có thể nói ĐTXH là sản phẩm của QHLD trong điều kiện nền kinh tế thị trường. Điều đó cũng có nghĩa là nếu không có kinh tế thị trường thì cũng không có ĐTXH một cách thực chất hoặc nếu có thì cũng mang tính hình thức. Do vậy, có thể chia quá trình phát triển của pháp luật về ĐTXH thành hai giai đoạn trước và sau khi chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, tại thời điểm năm 1990, với sự ra đời của một số văn bản pháp luật quan trọng chứa đựng một số nội dung liên quan đến ĐTXH và văn bản pháp luật làm thay đổi căn bản bản chất của QHLD từ quan hệ việc làm trong khu vực công là chủ yếu sang QHLD chủ yếu trong khu vực tư nhân trên cơ sở hợp đồng.

3.1.1. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội trước năm 1990

Đặc điểm căn bản của Việt Nam giai đoạn trước năm 1990 là đất nước có chiến tranh, bị chia cắt làm hai miền và tiếp đó là mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp. Đây là những đặc điểm chi phối mang tính quyết định đối với pháp luật về ĐTXH trong QHLD thời kỳ này. Do thiếu các tiền đề kinh tế, chính trị, xã hội và nhiều điều kiện cần thiết khác nên trong thời gian này, ĐTXH hầu như không phát triển. Chính vì vậy, các quy định pháp luật có liên quan đến ĐTXH thời kỳ này cũng hết sức sơ sài, chủ yếu đề cập đến một vài hình thức cụ thể của ĐTXH dưới các tên gọi khác nhau như quyền ký kết tập hợp khế ước, hợp đồng lao động tập thể, quyền tham gia quản lý của NLĐ hay việc thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp. Trong một số trường hợp, những hình thức trên không được hiểu và nhìn nhận tương đồng với khái niệm ĐTXH trong QHLD hiện đại ngày nay. Và trong hầu hết các trường hợp, chúng không được thực hiện trên thực tế hoặc được thực hiện song mang tính hình thức rất cao.

ĐTXH dưới hình thức tập hợp khế ước quy định tại Sắc lệnh 29/SL ngày 12 tháng 3 năm 1947 của Chủ tịch Chính phủ

Sắc lệnh số 29/SL là một trong những văn bản pháp luật về lao động đầu tiên của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa. Sắc lệnh dành toàn bộ Tiết thứ 3 để quy định về Tập hợp khế ước. Tập hợp khế ước theo Sắc lệnh 29 được hiểu tương đồng với khái niệm TULĐTT trong hệ thống pháp luật hiện nay.

Theo Sắc lệnh 29/SL, nội dung của tập hợp khế ước là những quy tắc làm việc và tiền lương do sự thoả thuận của chủ hay đại biểu chủ và công nhân hay đại biểu công nhân. Chủ thể ký tập hợp khế ước về phía NLD là công đoàn. Trường hợp không có công đoàn thì đại biểu được ủy quyền của công nhân cũng có quyền ký tập hợp khế ước. Về phía NSDLĐ, đại biểu chủ cũng phải có giấy uỷ quyền của những người chủ mà mình thay mặt mới được ký tập hợp khế ước [25].

Một số điểm tiến bộ đáng chú ý của Sắc lệnh số 29/SL về tập hợp khế ước là: i) cho phép tập hợp khế ước có thể diễn ra ở một xí nghiệp (thỏa ước cấp doanh nghiệp) hoặc cho một nghề (thỏa ước cấp ngành), hoặc ở một địa phương (thỏa ước cấp vùng) [25]; ii) cho phép các xí nghiệp chưa ký tập hợp khế ước có thể đăng ký với Phòng Lục sự của Tòa án tỉnh (Phòng Lục sự Tòa án tỉnh là cơ quan tiếp nhận đăng ký tập hợp khế ước) để thực hiện một bản tập hợp khế ước của xí nghiệp khác, nếu thấy phù hợp, mà không phải qua thủ tục xây dựng, ký kết tập hợp khế ước cho riêng mình [25]. Đây cũng là một nguyên tắc được quy định khá phổ biến tại Luật quan hệ lao động của nhiều nước, theo đó có thể mở rộng độ bao phủ của thỏa ước mà không nhất thiết phải ký nhiều TULĐTT. Ví dụ, ở Pháp hiện nay tỷ lệ tham gia công đoàn của NLD làm công chỉ dưới 8% (thuộc nhóm nước có tỷ lệ bao phủ công đoàn thấp trên thế giới), thế nhưng tỷ lệ tham gia TULĐTT lại thuộc nhóm cao nhất thế giới là 92%. Ở Mỹ, có một thuật ngữ riêng về nguyên tắc này là “Tôi cũng vậy - Me Too” để chỉ việc một doanh nghiệp đồng ý tự nguyện tham gia và thực hiện một thỏa ước nào đó đã được ký trước đó [33].

Bên cạnh một số tiến bộ rất đáng chú ý trên, tuy nhiên, dưới góc độ ĐTXH với tư cách là quá trình của QHLD thì Sắc lệnh 29/SL còn rất nhiều hạn chế, cụ thể là Sắc lệnh chỉ chú ý tới văn bản tập hợp khế ước mà không hề có quy định nào nói về quá trình hình thành ra văn bản tập hợp khế ước đó. Cụ thể là, Sắc lệnh chỉ quy định một cách hết sức chung chung và sơ sài rằng tập hợp khế ước được ký kết giữa đại biểu công nhân và chủ hoặc đại biểu của chủ trên cơ sở thỏa thuận. Sắc

lệnh không hề có quy định việc thỏa thuận đó được thực hiện như thế nào? làm thế nào để bảo đảm việc thỏa thuận được diễn ra một cách bình đẳng, thiện chí và công bằng? làm thế nào để bảo đảm tiếng nói và lợi ích của công nhân được phản ánh trong quá trình thỏa thuận và ký kết tập hợp khế ước? trong trường hợp thỏa thuận gặp bế tắc thì cơ chế hỗ trợ và xử lý thế nào?

Với những hạn chế trên, dưới góc độ của lý thuyết về ĐTXH, có thể nói các quy định của Sắc lệnh 29/SL về tập hợp khế ước *không* phải là những quy định về ĐTXH đúng nghĩa bởi vì trọng tâm của pháp luật ĐTXH là các quy định về quá trình thỏa thuận (quá trình tương tác) giữa các bên QHLĐ chứ không phải kết quả của quá trình thương lượng. Theo lý thuyết về ĐTXH của QHLĐ hiện đại, chỉ có thể có kết quả thương lượng tốt khi có quá trình thương lượng tốt. Nhà nước, bằng công cụ pháp luật, chỉ có thể can thiệp vào quá trình thỏa thuận của các bên chứ không thể can thiệp vào kết quả thỏa thuận của các bên, trừ khi kết quả đó vi phạm các điều cấm và xâm phạm đến lợi ích chung của xã hội. Mục đích can thiệp của Nhà nước, thông qua các quy định pháp luật, là nhằm bảo đảm việc thương lượng đó diễn ra một cách bình đẳng, thiện chí và công bằng; bảo đảm lợi ích của các bên, đặc biệt là bên NLĐ, được phản ánh một cách đầy đủ, kịp thời và chính xác trong quá trình thương lượng (chứ không nhất thiết phải được phản ánh đầy đủ vào kết quả thương lượng vì kết quả thương lượng phụ thuộc vào nhiều yếu tố và cũng phải phản ánh phù hợp với lợi ích của phía bên kia); và khi thương lượng gặp bế tắc thì sự hỗ trợ của Nhà nước là như thế nào.

Có lẽ vì những hạn chế trên, cộng với lý do đất nước trong hoàn cảnh kháng chiến nên Sắc lệnh số 29/SL không được triển khai thực hiện và trên thực tế cũng không có một tập hợp khế ước nào được ký kết trong thời gian này [57, tr.72].

ĐTXH dưới hình thức “hợp đồng tập thể” theo quy định của Điều lệ tạm thời về chế độ ký kết hợp đồng tập thể ở các xí nghiệp Nhà nước ban hành kèm theo Nghị định số 172/CP ngày 21 tháng 11 năm 1963 của Hội đồng Chính phủ

Ở góc độ nào đó, có thể nói hợp đồng tập thể theo Nghị định 172/CP là tên gọi khác của tập hợp khế ước theo Sắc lệnh 29/SL hay TULĐTT ngày nay. Tuy nhiên, ở nhiều phương diện khác, có thể nói hợp đồng tập thể theo Nghị định 172/CP là sản phẩm rất đặc thù của thể chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung cao độ, do đó, nó có nhiều điểm rất khác biệt, thậm chí xa lạ với lý thuyết và thực tiễn TULĐTT ngày nay.

Trước hết, về mục đích, hợp đồng tập thể được xác định là biện pháp, công cụ nhằm phát huy tinh thần làm chủ tập thể của công nhân, viên chức, giúp các xí nghiệp Nhà nước hoàn thành và hoàn thành vượt mức kế hoạch Nhà nước giao theo phương châm “nhiều, nhanh, tốt, rẻ”, góp phần xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Miền Bắc và đấu tranh cho hòa bình thống nhất nước nhà [56], chứ không phải là công cụ để xác lập điều kiện lao động của NLĐ trong QHLD.

Về nguyên tắc, hợp đồng tập thể được ký kết dựa trên tinh thần tự giác và hợp tác xã hội chủ nghĩa giữa giám đốc xí nghiệp và BCH công đoàn, sau khi đã đưa ra bàn bạc rộng rãi trong công nhân, viên chức. Hợp đồng tập thể phải nhằm hoàn thành và hoàn thành vượt mức kế hoạch Nhà nước và bảo đảm mọi quyền lợi của công nhân, viên chức đã được quy định trong luật lệ hiện hành [56]. Rõ ràng, đây cũng là những nguyên tắc có thể nói là khá xa lạ với những nguyên tắc của việc thương lượng và ký kết TULĐTT với tư cách là một hình thức cụ thể của ĐTXH ngày nay.

Một điểm đáng chú ý nữa là Nghị định 172/CP không xác định rõ hợp đồng tập thể có là sản phẩm hay kết quả của sự thương lượng, thỏa thuận giữa công đoàn và giám đốc xí nghiệp hay không. Điều 3 Điều lệ tạm thời quy định, trong mỗi năm hoặc mỗi kế hoạch sản xuất, giám đốc và BCH công đoàn căn cứ vào chỉ tiêu kế hoạch Nhà nước và tình hình cụ thể của xí nghiệp mà dự thảo một bản hợp đồng tập thể cho năm tới hoặc cho kế hoạch sản xuất sắp tới. Việc chuẩn bị ký kết hợp đồng phải làm song song với việc xây dựng kế hoạch sản xuất của xí nghiệp và phải hoàn thành kịp thời để có thể ký kết sau khi kế hoạch sản xuất đã được duyệt [56].

Tuy nhiên, dưới góc độ ĐTXH, hợp đồng tập thể chứa đựng khá nhiều nội dung quy định về trách nhiệm của giám đốc xí nghiệp trong việc chia sẻ thông tin và lấy ý kiến công nhân viên chức về những nội dung liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của hai bên cũng như quyền của công nhân, viên chức tham gia vào các công việc của giám đốc xí nghiệp [56]. Đặc biệt, Nghị định 172 có quy định khá tốt nhằm bảo đảm nội dung của hợp đồng tập thể phải phản ánh được ý kiến, nguyện vọng của tập thể công nhân, viên chức của xí nghiệp – một điều kiện tối quan trọng cho ĐTXH hiệu quả. Cụ thể là, Điều 4 của Điều lệ tạm thời quy định dự thảo hợp đồng tập thể phải đưa ra toàn thể công nhân, viên chức (kể cả trong và ngoài tổ chức công đoàn) thảo luận. Các ý kiến đề xuất phải được giám đốc và BCH công đoàn nghiên cứu để bổ sung vào dự thảo.

Thực tế, sau khi Nghị định 172/CP được ban hành, ở các xí nghiệp quốc doanh, nhiều hợp đồng tập thể đã được ký kết và thực hiện. Do phù hợp với cơ chế tập trung bao cấp, đáp ứng với yêu cầu phát triển một nền kinh tế kế hoạch hoá cao độ, nên các quy định về hợp đồng tập thể trong Nghị định 172/CP đã có tác dụng tích cực trong những năm đầu thực hiện. Cơ chế hợp đồng tập thể trong giai đoạn này đã thúc đẩy được quan hệ hợp tác giữa NLĐ là công nhân viên chức với giám đốc xí nghiệp nhằm hoàn thành chỉ tiêu kế hoạch sản xuất, góp phần thực hiện nhiệm vụ chiến lược của đất nước. Tuy nhiên, hợp đồng tập thể trong giai đoạn này không phải nhằm điều hoà các QHLD mà chủ yếu là để thực hiện tốt các kế hoạch của Nhà nước. Ở góc độ nào đó, cần phải thừa nhận rằng chế độ giao kết hợp đồng tập thể theo Nghị định 172/CP là phù hợp với cơ chế kinh tế tập trung bao cấp nói chung và tính chất của mỗi QHLD nói riêng ở thời kỳ đó.

Tuy nhiên, đến đầu những năm 1980, việc ký kết và thực hiện hợp đồng tập thể chỉ mang tính hình thức, nhằm lấy thành tích chứ không xuất phát từ nhu cầu nội tại của chính doanh nghiệp. Do đó, vai trò và ý nghĩa của hợp đồng tập thể dần dần bị lu mờ và sự ký kết hầu như rơi vào lãng quên [57, tr.74].

3.1.2. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội từ năm 1990

Công cuộc đổi mới, chuyển đổi từ mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang kinh tế thị trường được khởi xướng từ năm 1986 tại Đại hội Đảng Toàn quốc lần thứ VI. Tuy nhiên, trong lĩnh vực pháp luật về lao động và ĐTXH, sự thay đổi chỉ thực sự bắt đầu từ năm 1990 trở đi, với sự ra đời của LCD ngày 30/6/1990, Pháp lệnh Hợp đồng lao động ngày 30/8/1990, Nghị định số 18/CP ngày 26/12/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về TULĐTT, BLLĐ năm 1994 và các văn bản hướng dẫn thi hành, và sau đó là một số văn bản liên quan đến việc thực hiện cơ chế dân chủ tại cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp.

Pháp luật ĐTXH được phân tích trong giai đoạn này là những văn bản pháp luật được ban hành từ năm 1990 đến trước thời điểm ban hành BLLĐ và LCD sửa đổi năm 2012. Những phân tích, nhận định và đánh giá về những quy định liên quan đến ĐTXH của LCD năm 1990 và BLLĐ năm 1994 trong Tiểu mục này chỉ dừng lại ở mức độ khái quát. Việc phân tích và đánh giá một cách chi tiết các quy định về từng khía cạnh của ĐTXH của hai đạo luật này sẽ được thực hiện ở Mục 3.2, gắn với việc nghiên cứu pháp luật hiện hành về ĐTXH trong QHLD.

Quyền được chia sẻ thông tin và tham khảo ý kiến của NLĐ hoặc đại diện của họ

Có thể nói, LCD năm 1990 là văn bản pháp luật đầu tiên chứa đựng khá nhiều các quy định liên quan đến ĐTXH theo cách hiểu của QHLD trong điều kiện kinh tế thị trường, mà cụ thể là cơ chế tham vấn hai bên, theo đó, NLĐ hoặc tổ chức đại diện của họ là công đoàn có quyền được tham khảo ý kiến. Quyền này của NLĐ hay của công đoàn cũng là nghĩa vụ phải tham khảo ý kiến công đoàn của đối tác phía bên kia là cơ quan, đơn vị hoặc doanh nghiệp.

Ở cấp ngoài doanh nghiệp, LCD năm 1990 có khá nhiều quy định xác định quyền của công đoàn trong việc tham gia với Nhà nước xây dựng và thực hiện chương trình phát triển kinh tế – xã hội, chính sách, cơ chế quản lý kinh tế, chủ trương, chính sách liên quan đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ. Chủ tịch Tổng LĐLĐVN có quyền tham dự hội nghị của Hội đồng bộ trưởng. Chủ tịch công đoàn các cấp được dự hội nghị của cơ quan Nhà nước, đơn vị, tổ chức hữu quan khi bàn những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ. Công đoàn tham gia với cơ quan Nhà nước xây dựng pháp luật, chính sách, chế độ về lao động, tiền lương, bảo hộ lao động và các chính sách xã hội khác liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ [67].

Ở cấp doanh nghiệp, các quy định về ĐTXH chủ yếu được thể hiện dưới một số hình thức cụ thể như: i) giám đốc xí nghiệp thuộc các thành phần kinh tế phải thông tin và lấy ý kiến công đoàn trước khi ban hành các quyết định có liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của NLĐ; ii) công đoàn cũng có quyền chủ động nêu các kiến nghị của mình đối với giám đốc xí nghiệp về các vấn đề liên đến quyền lợi, nghĩa vụ của NLĐ; iii) trong trường hợp cần thiết, công đoàn có quyền tổ chức đối thoại với giám đốc xí nghiệp để giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền lợi của NLĐ; iv) công đoàn đại diện tập thể lao động ký TULĐTT với giám đốc xí nghiệp [67].

Một điểm đáng chú ý của cơ chế ĐTXH theo quy định của LCD năm 1990 đó là nó được thiết chế hóa một bước, dưới hình thức quy chế phối hợp giữa công đoàn và giám đốc xí nghiệp theo quy định của Nghị định 302/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng ngày 19/8/1992 hướng dẫn thi hành LCD. Theo quy định tại Điều 2 của Nghị định này, căn cứ nhiệm vụ và tình hình cụ thể của mỗi doanh nghiệp, BCH CĐCS cùng với người đứng đầu doanh nghiệp, xây dựng *quy chế về mối quan hệ*

hợp tác giữa hai bên trong mọi hoạt động có liên quan đến quyền và trách nhiệm của công đoàn nhằm xây dựng doanh nghiệp cơ quan, và chăm lo đời sống NLĐ. Chủ tịch CĐCS được mời dự các hội nghị của doanh nghiệp, cơ quan bàn những vấn đề có liên quan đến nghĩa vụ, quyền và lợi ích của NLĐ. Công đoàn cơ sở được doanh nghiệp, cơ quan cung cấp các tài liệu, thông tin cần thiết về những vấn đề nói trên [55].

Tiếp theo LCD năm 1990, BLLĐ năm 1994 tiếp tục có nhiều quy định cụ thể về cơ chế tham vấn (tham khảo ý kiến) bắt buộc giữa Chính phủ với công đoàn và đại diện NSDLĐ ở cấp ngoài doanh nghiệp và giữa NSDLĐ với CĐCS ở cấp doanh nghiệp.

Ở cấp ngoài doanh nghiệp, hình thức tham vấn chủ yếu được thể hiện trong lĩnh vực tiền lương. Cụ thể là, trước khi quyết định và công bố các mức lương tối thiểu, Chính phủ phải tham khảo ý kiến Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ. Trước khi quy định các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động để làm cơ sở cho NSDLĐ xây dựng và áp dụng phù hợp với điều kiện sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, Chính phủ cũng phải khảo ý kiến của Tổng LĐLĐVN và đại diện của NSDLĐ [68].

Ở cấp doanh nghiệp, BLLĐ năm 1994 có rất nhiều quy định về các trường hợp NSDLĐ phải tham khảo hoặc trao đổi ý kiến với CĐCS trước khi ra các quyết định liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ. Có thể chia các trường hợp CĐCS được NSDLĐ tham khảo ý kiến thành hai nhóm vấn đề chủ yếu: Nhóm thứ nhất là CĐCS phải được NSDLĐ tham vấn khi xây dựng các quy định nội bộ của doanh nghiệp có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ như thang lương, bảng lương, định mức lao động, quy chế thưởng, nội quy lao động, v.v...; Nhóm thứ hai là CĐCS tham gia ý kiến, thảo luận với NSDLĐ khi doanh nghiệp quyết định những vấn đề cụ thể phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD, liên quan trực tiếp đến quyền lợi NLĐ như khi cho NLĐ mất việc làm, thôi việc, xử lý kỷ luật lao động, v.v...

Có thể nói, BLLĐ năm 1994 đã có quy định cụ thể hơn về những trường hợp việc tham vấn hai bên phải được thực hiện. Tuy nhiên, dưới góc nhìn của ĐTXH với tư cách là quá trình của QHLD thì cả LCD năm 1990 và BLLĐ năm 1994 đều có hạn chế giống nhau là: i) mới chỉ tập trung vào nội dung các bên phải tham vấn lẫn nhau mà không chú ý thỏa đáng tới quá trình tương tác giữa hai bên về những

nội dung đó bằng những quy định cụ thể về trình tự, thủ tục và thiết chế thực hiện; ii) không có quy định yêu cầu hoặc tạo điều kiện cho công đoàn làm việc với NLĐ nhằm bảo đảm ý kiến của công đoàn là ý chí, nguyện vọng và lợi ích của chính NLĐ. Dường như cả hai văn bản pháp luật trên đều cho rằng ý kiến của CĐCS mặc nhiên được xem là ý kiến của tập thể lao động; iii) việc tham khảo ý kiến lẫn nhau không được thể chế hóa để có thể được thực hiện một cách thường xuyên mà theo vụ việc. Theo lý thuyết về ĐTXH, đây là những hạn chế rất lớn, có nguy cơ ảnh hưởng nghiêm trọng tới hiệu quả thực sự của quá trình tham vấn. Có lẽ đây cũng là một trong những lý do khiến việc thực hiện các quy định nói trên thực tế còn chưa được nghiêm túc và mang tính hình thức, chưa góp phần tích cực vào việc xây dựng QHLD hài hòa tại doanh nghiệp. Các hạn chế này sẽ được xem xét chi tiết tại các mục tiếp theo trong Chương 3 của Luận án.

ĐTXH được thực hiện thông qua các quy định về việc thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp

Xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, trong đó có quy chế dân chủ tại doanh nghiệp, được quy định và thực hiện tương đối phổ biến từ cuối những năm 1990, thời điểm Bộ Chính trị BCH TW Đảng khóa VIII ban hành Chỉ thị số 30/CT-TW ngày 18/02/1998 về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở. Sau Chỉ thị của Bộ Chính trị, Chính phủ và các Bộ, ngành có liên quan đã ban hành nhiều văn bản pháp luật triển khai thực hiện. Mặc dù trong các văn bản của Đảng cũng như pháp luật của Nhà nước, quy chế thực hiện dân chủ không được nhìn nhận như một hình thức ĐTXH tại doanh nghiệp với mục tiêu hài hòa lợi ích và xây dựng QHLD hài hòa, song với lý thuyết về QHLD hiện đại, đây chính là một hình thức ĐTXH được thể chế hóa ở mức tương đối cao.

Hệ thống văn bản pháp luật về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp bao gồm một số văn bản chủ yếu sau:

- Nghị định 07/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 13/02/1999 quy định về Quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước
- Thông tư liên tịch số 01/2005/TTLT-TLĐLĐVN-BLĐTBXH của Tổng LĐLĐVN – Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội ngày 16/5/2005 hướng dẫn về tổ chức và hoạt động đại hội công nhân viên chức trong công ty nhà nước
- Nghị định số 87/2007/NĐ-CP của Chính phủ ngày 28/05/2007 ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn

- Thông tư liên tịch số 32/2007/TTLT- BLĐTBXH -TLĐLĐVN của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội - Tổng LĐLĐVN ngày 31/12/2007 hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của Hội nghị NLD trong công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn

Mặc dù không có tên là ĐTXH hay cơ chế hợp tác hai bên tại nơi làm việc, song mục đích, nội dung cũng như hình thức thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp chính là mục đích, nội dung và hình thức của ĐTXH tại nơi làm việc theo cách gọi của QHLD trong kinh tế thị trường, cụ thể là [23, 24]:

i) Mục đích của việc thực hiện quy chế dân chủ trong doanh nghiệp là cụ thể hóa phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra", tạo điều kiện để NLD được biết, được tham gia ý kiến, được quyết định và giám sát những vấn đề có liên quan đến quyền, lợi ích, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình, tăng cường sự gắn bó chặt chẽ trách nhiệm giữa người quản lý và NLD, từ đó nâng cao năng suất lao động, cải thiện đời sống NLD, xây dựng QHLD hài hoà, ổn định, góp phần ngăn ngừa và hạn chế tranh chấp lao động trong quá trình sản xuất, kinh doanh;

ii) Nội dung của thực hiện quy chế dân chủ bao gồm hầu hết các vấn đề liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và các vấn đề liên quan đến quyền, lợi ích, nghĩa vụ của các bên QHLD tại doanh nghiệp, đặc biệt là bên NLD;

iii) Tùy tính chất của từng nội dung cụ thể, các hình thức ĐTXH tương ứng được thực hiện, bao gồm: hình thức chia sẻ thông tin áp dụng đối với những nội dung người quản lý công ty phải công khai cho NLD biết; hình thức tham vấn được áp dụng đối với những nội dung NLD được tham gia ý kiến; và hình thức thương lượng được áp dụng cho những nội dung NLD cùng tham gia quyết định.

Điểm rất đáng chú ý là cơ chế ĐTXH trong doanh nghiệp dưới hình thức thực hiện cơ chế dân chủ được thiết chế hóa tương đối cao dưới hình thức Đại hội công nhân viên chức trong doanh nghiệp nhà nước và Hội nghị NLD trong công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn. Tuy nhiên, bên cạnh điểm rất tiến bộ này thì bản thân hai hình thức này lại có hạn chế lớn về tính thường xuyên. ĐTXH là những hình thức và thiết chế cụ thể có mục đích nhằm giải quyết các vấn đề phát sinh hàng ngày thuộc mối quan tâm chung của hai bên tại nơi làm việc. Để giải quyết những vấn đề có tính hàng ngày đó thì cơ chế tham vấn, trao đổi thông tin phải được thực hiện hết sức thường xuyên. NLD không thể đợi và kỳ vọng những vấn đề thuộc mối quan tâm hàng ngày của họ sẽ được giải quyết thông qua đại hội

công nhân viên chức hoặc hội nghị NLD được tổ chức 1 năm hoặc 2,5 năm một lần. Có lẽ, tính thiếu thường xuyên là nguyên nhân cơ bản làm cho đại hội CNVC và hội nghị NLD trở nên hình thức và kém hiệu quả trên thực tế [7, tr.44].

ĐTXH được thực hiện dưới hình thức TLTT theo quy định tại Nghị định số 18/CP ngày 26/12/1992 của Hội đồng Bộ trưởng và BLLĐ năm 1994

Đáp ứng yêu cầu mới của QHLD trong cơ chế kinh tế thị trường, ngày 26/12/1992, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 18/CP quy định về thoả ước lao động tập thể. Khác với Nghị định 172/CP trước đó về hợp đồng tập thể, Nghị định 18/CP của Chính phủ gọi sự thương lượng, thoả thuận giữa tập thể NLD với NSDLĐ là TULĐTT. Phạm vi áp dụng thoả ước cũng đã được mở rộng hơn, không chỉ đối với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế quốc doanh, mà còn đối với cả các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế ngoài quốc doanh.

Nội dung TULĐTT không còn là những cam kết của giám đốc xí nghiệp và BCH công đoàn về việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ nhằm đảm bảo hoàn thành các kế hoạch của Nhà nước như ở giai đoạn trước mà là sự thoả thuận giữa tập thể lao động với NSDLĐ về tất cả những vấn đề trong QHLD như tiền lương, tiền thưởng và các phụ cấp lương; việc làm và bảo đảm về việc làm; thời gian làm việc và nghỉ ngơi; bảo hiểm xã hội; điều kiện lao động, an toàn lao động và vệ sinh lao động.

TULĐTT được thương lượng và ký kết trên nguyên tắc bình đẳng, công khai phù hợp với quy định của pháp luật, phù hợp với lợi ích tập thể và lợi ích chung của xã hội. Nhà nước cũng khuyến khích hai bên ký kết TULĐTT có lợi hơn cho NLD so với quy định của pháp luật. Chủ thể ký kết TULĐTT trong giai đoạn này về phía tập thể lao động có thể là BCH CĐCS tại những doanh nghiệp có công đoàn hoặc ban đại diện tập thể lao động tại những doanh nghiệp không có tổ chức công đoàn.

Với tư cách là một hình thức cụ thể của ĐTXH, bên cạnh việc đưa ra các quy định về nguyên tắc thương lượng, có thể thấy, theo quy định của Nghị định 18/CP, lần đầu tiên, pháp luật có những quy định về trình tự, thủ tục thương lượng thoả ước, có nghĩa là những quy định về quá trình tương tác giữa các bên. Cụ thể là, các bên đưa ra yêu cầu và nội dung cần thương lượng, sau đó tiến hành thương lượng, thoả thuận trên cơ sở xem xét các yêu cầu và nội dung của mỗi bên. Mỗi bên tổ chức lấy ý kiến và dự thảo thoả ước và có thể tham khảo ý kiến của cơ quan lao

động, của liên đoàn lao động. Các bên hoàn thiện dự thảo thoả ước tập thể và tiến hành ký kết sau khi đại diện của hai bên nhất trí [54]. Mặc dù còn rất đơn giản và sơ sài, song dưới góc nhìn của ĐTXH trong QHLĐ thì các quy định về nguyên tắc và trình tự thương lượng thoả ước là một bước tiến đáng kể, thể hiện sự nhìn nhận phù hợp hơn của Nhà nước đối với QHLĐ trong nền kinh tế thị trường.

Ngay sau khi Nghị định 18/CP ra đời, phong trào ký kết TULĐTT lại được khơi dậy với nội dung mới mẻ. Việc ký TULĐTT trở thành nhu cầu của nhiều doanh nghiệp. Một loạt TULĐTT đã được ký kết trong giai đoạn này như ở thành phố Hồ Chí Minh trong năm 1993 đã có 53 doanh nghiệp, Hà Nội có 17 doanh nghiệp, và tính đến năm 1994 cả nước đã có khoảng 250 TULĐTT được ký kết [57, tr.77-78].

Có thể thấy, sự thay thế hợp đồng tập thể bằng TULĐTT không chỉ là sự thay đổi về tên gọi mà đây còn là sự thay đổi căn bản về bản chất và nội dung. Mặc dù chưa đáp ứng được đầy đủ những yêu cầu của việc điều chỉnh QHLĐ trong nền kinh tế thị trường, song, Nghị định 18/CP có ý nghĩa như là một văn bản “quá độ” trong quá trình chuyển đổi, đồng thời đặt nền móng cho việc xây dựng các quy định về TULĐTT trong BLLĐ sau này.

Năm 1994, BLLĐ được ban hành, trong đó có một chương (Chương V) quy định về TULĐTT. Có thể nói, các quy định về TULĐTT của BLLĐ là sự kế thừa của Nghị định 18/CP. Dưới góc độ ĐTXH, mặc dù còn khá nhiều điểm chưa thật sự hợp lý, song về cơ bản, các quy định về TULĐTT của BLLĐ phù hợp với yêu cầu của QHLĐ trong nền kinh tế thị trường, với tư cách là một thiết chế quan trọng điều chỉnh QHLĐ trong doanh nghiệp. Những nội dung về TLTT, với tư cách một hình thức ĐTXH, của BLLĐ năm 1994 sẽ được xem xét cụ thể tại Tiểu mục 3.2.2. Chương 3 của Luận án, cùng với những phân tích, đánh giá pháp luật hiện hành về TLTT.

3.2. PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

Pháp luật hiện hành về ĐTXH trong QHLĐ được quy định tập trung trong BLLĐ sửa đổi năm 2012 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/5/2013); LCĐ sửa đổi năm 2012 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2013); Nghị định 43/2013/NĐ-CP ngày 10/5/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Điều 10 Luật Công đoàn

về quyền, trách nhiệm của công đoàn trong việc đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; và Nghị định số 60/2013/NĐ-CP ngày 19/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết Khoản 3 Điều 63 của Bộ luật Lao động về thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc.

BLLĐ năm 2012, LCD năm 2012, đặc biệt là các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành hai đạo luật này, mới có hiệu lực thi hành trong thời gian rất ngắn. Do đó, chưa đủ điều kiện để kiểm nghiệm và đánh giá về sự phù hợp của các quy định mới trong những văn bản pháp luật này trong thực tiễn. Vì lý do trên, một số phân tích pháp luật hiện hành về ĐTXH trong QHLĐ tại Mục này được thực hiện cùng với việc phân tích, đánh giá các quy định liên quan của LCD năm 1990, BLLĐ năm 1994 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Việc phân tích những quy định có liên quan của LCD năm 1990 và BLLĐ năm 1994 trong Mục này (là những quy định đã có thời gian thi hành đủ dài nên có khả năng đánh giá sự phù hợp của chúng trong thực tiễn cuộc sống) có ý nghĩa quan trọng, giúp cho các nhận định, đánh giá về những sửa đổi, bổ sung của LCD năm 2012 và BLLĐ năm 2012 về những nội dung có liên quan đến ĐTXH (là những quy định chưa được kiểm nghiệm trong thực tế cuộc sống) được thuyết phục và tin cậy hơn.

3.2.1. Quy định pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Khi nói đến pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, người ta thường quan tâm đến các khía cạnh sau: Nguyên tắc tham vấn, hợp tác hai bên; chủ thể tham vấn, hợp tác hai bên; nội dung (chủ đề) tham vấn, hợp tác hai bên; hình thức tham vấn, hợp tác hai bên; thủ tục thực hiện việc tham vấn, hợp tác hai bên; thiết chế thực hiện tham vấn, hợp tác hai bên; và cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho sự vận hành hiệu quả của cơ chế tham vấn và hợp tác hai bên tại nơi làm việc [151].

i) Về nguyên tắc tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Hầu như hệ thống văn bản pháp luật hiện hành không có các quy định thật cụ thể và trực tiếp về nguyên tắc của cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên giữa NSDLĐ và BCH CĐCS, song có thể hiểu được rằng việc tham vấn được thực hiện theo một số nguyên tắc chung của QHLĐ, đó là tự nguyện, bình đẳng, hợp tác thiện chí, tin cậy, tôn trọng lợi ích của nhau và lợi ích chung của xã hội (Khoản 1 Điều 7 BLLĐ năm 2012).

Bên cạnh một số nguyên tắc chung của QHLD trên, ĐTXH có thể có một số nguyên tắc đặc thù, khác biệt với các nguyên tắc chung của QHLD, đó là nó có thể được thực hiện một cách bắt buộc, chứ không phải tự nguyện. Tuy nhiên, dường như hệ thống pháp luật hiện hành về cơ chế tham vấn hợp tác tại nơi làm việc không quy định một cách rõ ràng, nhất quán về việc cơ chế này được thực hiện một cách tự nguyện hay bắt buộc.

Với ngôn ngữ thể hiện của các điều luật trong LCD năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành (Điều 10, Điều 22 LCD năm 2012; Điều 5, Điều 6 Nghị định số 43/2013/NĐ-CP), rất khó để xác định cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thực hiện một cách bắt buộc hay tự nguyện. Hệ thống pháp luật về Công đoàn cũng không có các quy định về chế tài nếu cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc không được thực hiện càng làm cho việc xác định tính bắt buộc hay tự nguyện của cơ chế này trở nên khó khăn.

Ngôn ngữ của các văn bản về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp được thể hiện một cách rõ ràng hơn. Theo đó, đối với một số nội dung, người quản lý công ty *phải* thực hiện việc công khai cho NLD biết, song dường như họ không có nghĩa vụ phải tham vấn với NLD. Ngôn ngữ của các điều luật (Điều 7 Nghị định 60/2013/NĐ-CP hiện nay, Điều 8 Nghị định 87/2007/NĐ-CP trước đây,) đều thể hiện việc tham gia ý kiến là *quyền* của NLD, chứ không phải NSDLĐ có *nghĩa vụ* tham khảo ý kiến/tham vấn NLD. Có lẽ việc quy định như trên là chưa thật sự hợp lý vì trong quan hệ này, quyền của bên này nên được hiểu là nghĩa vụ của phía bên kia. Tuy nhiên, vẫn có tình trạng không rõ ràng về tính bắt buộc hay tự nguyện của việc thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp do một yếu tố khác nữa, đó là pháp luật không có các quy định về chế tài nếu các bên không thực hiện các quy định về nội dung nêu trên.

Có lẽ, sự không rõ ràng về tính bắt buộc hay tự nguyện của các quy định LCD và pháp luật về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp là một trong những nguyên nhân hạn chế hiệu quả của việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp trên thực tiễn.

BLLĐ năm 2012 có 10 điều luật quy định nghĩa vụ của NSDLĐ phải trao đổi, thảo luận hoặc tham khảo ý kiến công đoàn trong 10 vấn đề cụ thể. Số vấn đề cụ thể NSDLĐ bắt buộc phải tham khảo ý kiến công đoàn trước khi ra quyết định của BLLĐ năm 1994 là 12. So với BLLĐ năm 1994, BLLĐ năm 2012 không yêu

cầu NSDLĐ phải tham khảo ý kiến công đoàn, như là một thủ tục bắt buộc, khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, khi khấu trừ tiền lương của NLĐ, và khi huy động NLĐ làm thêm giờ. Tuy nhiên, BLLĐ năm 2012 lại quy định thêm một trường hợp việc tham khảo ý kiến công đoàn là bắt buộc khi NSDLĐ xây dựng kế hoạch và thực hiện các hoạt động bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh lao động (Điều 138). Ngoài ra, BLLĐ năm 2012 có một mục riêng (Mục I Chương V) quy định về cơ chế đối thoại, tham vấn định kỳ, thường xuyên tại nơi làm việc. Theo ngôn ngữ của các điều luật tại BLLĐ năm 2012, có thể hiểu rằng việc tham khảo ý kiến công đoàn là nghĩa vụ của NSDLĐ. Trong hầu hết các trường hợp, vi phạm nghĩa vụ tham vấn đại diện NLĐ sẽ làm cho quyết định của NSDLĐ không có giá trị pháp lý như trường hợp cho NLĐ mất việc làm, xử lý kỷ luật lao động, ban hành nội quy lao động, v.v... Ngoài ra, trong hầu hết các trường hợp NSDLĐ không thực hiện nghĩa vụ nói trên, có thể bị xử lý vi phạm hành chính theo quy định tại Nghị định 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm pháp luật lao động. Như vậy, cũng có thể hiểu rằng, theo quy định của BLLĐ năm 2012, cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc là một cơ chế được thực hiện theo nguyên tắc bắt buộc.

Kinh nghiệm quốc tế về tính tự nguyện hay bắt buộc của cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc cũng khá đa dạng. Một số nước như Hàn Quốc, Pháp, Đức, cơ chế này được thực hiện một cách bắt buộc (mandatory mechanism of bipartite cooperation at the workplace level). Một số nước khác như Mỹ, Nhật Bản, cơ chế này lại được thực hiện một cách tự nguyện (voluntary consultation system) trên cơ sở thỏa thuận giữa hai bên QHLD mà không có các quy định cụ thể của luật pháp [120, tr. 86-97]. Trong điều kiện QHLD trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam mới đang chỉ ở giai đoạn hình thành, với một số đặc điểm như ý thức tự giác của các bên chưa cao, năng lực đại diện của công đoàn còn yếu, các bên QHLD vẫn có thói quen chỉ làm những gì mà luật quy định chứ chưa có thói quen làm những gì pháp luật không cấm thì cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc nên được quy định một cách rõ ràng và nhất quán trong các văn bản pháp luật là một cơ chế bắt buộc [17, tr.9-12].

ii) Về chủ thể thực hiện tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

LCD năm 1990 quy định công đoàn đại diện cho NLĐ yêu cầu thủ trưởng cơ quan, đơn vị, tổ chức tiếp và trả lời các vấn đề do NLĐ đặt ra. Khi cần thiết, công

đoàn tổ chức đối thoại giữa tập thể lao động với thủ trưởng cơ quan, đơn vị để giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ (Điều 10). Trước khi quyết định các vấn đề về tiền lương, tiền thưởng, nhà ở, thi hành kỷ luật đến mức buộc NLĐ thôi việc hoặc chấm dứt hợp đồng lao động trước thời hạn thì giám đốc xí nghiệp quốc doanh, thủ trưởng cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp phải thảo luận, nhất trí với BCH công đoàn (Khoản 2 Điều 12). NLĐ, dù chưa là đoàn viên công đoàn cũng có quyền yêu cầu BCH công đoàn đại diện và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình (Khoản 4 Điều 11).

BLLĐ năm 1994 cũng quy định NSDLĐ phải trao đổi, thảo luận hoặc tham khảo ý kiến BCH CĐCS khi xây dựng các quy định nội bộ của doanh nghiệp có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ hoặc trước khi ra quyết định về một số các vụ việc cụ thể phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD, liên quan trực tiếp đến quyền lợi NLĐ.

Qua sự khái quát trên đây, có thể thấy việc BLLĐ năm 1994 và LCD năm 1990 quy định chỉ có CĐCS hoặc BCH CĐCS là chủ thể mặc nhiên thay mặt cho toàn bộ các nhóm NLĐ khác nhau tham gia vào hoạt động tham vấn với NSDLĐ tại doanh nghiệp có lẽ là một trong những nội dung còn chưa hợp lý. Sự bất hợp lý được thể hiện ở một số khía cạnh sau:

Một là, quy định này dường như loại bỏ khả năng thực hiện cơ chế tham vấn hai bên tại những doanh nghiệp chưa có tổ chức công đoàn. Đây là vấn đề khá nghiêm trọng vì số lượng doanh nghiệp chưa có công đoàn cũng như số lượng NLĐ không phải là đoàn viên công đoàn là rất lớn. Theo Báo cáo của Tổng LĐLĐVN, tính đến tháng 6/2011, cả nước có 7.328.754 đoàn viên, trong đó có 3.507.625 đoàn viên trong 32.267 CĐCS trong các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Tính đến thời điểm tháng 10/2009 cả nước có 61.772 doanh nghiệp đang sử dụng từ 20 lao động trở lên, song mới có 29.075 doanh nghiệp đã thành lập tổ chức công đoàn, đạt 47,1%. Số còn lại 32.697 (52,9%) doanh nghiệp chưa thành lập CĐCS [95]. Với những con số này, có thể thấy tỷ lệ số lượng đoàn viên trên tổng số lực lượng lao động và tỷ lệ CĐCS trên tổng số khoảng hơn 600.000 doanh nghiệp hiện nay là khá thấp. So với tỷ lệ bao phủ công đoàn của nhiều nước trên thế giới, thường chỉ dao động trong khoảng từ 10-30% [162, tr.10-11], thì tỷ lệ doanh nghiệp có công đoàn ở Việt Nam là tương đối cao. Nhưng chắc chắn không bao giờ công đoàn có thể phủ kín ở tất cả các doanh nghiệp như mong muốn chính trị của một số người. Do đó, việc loại bỏ khả năng thực hiện cơ chế tham vấn hai

bên tại những doanh nghiệp chưa có tổ chức công đoàn có thể xem là một trong những hạn chế lớn cần nghiên cứu nghiêm túc để có những sửa đổi, bổ sung phù hợp.

Hai là, kể cả những doanh nghiệp đã có tổ chức công đoàn thì không phải tất cả NLĐ trong doanh nghiệp đó đều là đoàn viên công đoàn. Đặc biệt, trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước hiện nay, trong nhiều trường hợp, tỷ lệ đoàn viên trên tổng số lao động của doanh nghiệp còn rất thấp. Việc quy định chỉ tham khảo ý kiến công đoàn hoặc quy định công đoàn mặc nhiên đại diện cho cả NLĐ không phải là đoàn viên trong LCD là không hợp lý [118]. Như đã phân tích ở Chương 2, công đoàn có tính chính danh để đại diện cho NLĐ tham gia vào các quá trình của QHLD là do được NLĐ ủy quyền thông qua hành vi thành lập hoặc gia nhập công đoàn và hành vi bầu cử ra BCH công đoàn. Nếu họ không là đoàn viên công đoàn có nghĩa là họ không ủy quyền cho công đoàn để thay mặt họ thì công đoàn không thể mặc nhiên đại diện cho quyền và lợi ích của họ để tham gia quá trình tham vấn với NSDLĐ được.

Ba là, toàn bộ các quy định về chủ thể đại diện NLĐ tham gia vào hoạt động tham vấn thể hiện sự tách biệt rất cao giữa ba chủ thể mà đáng ra phải có sự gắn kết như một khối thống nhất, đó là NLĐ – CĐCS – công đoàn cấp trên của CĐCS. Như đã được phân tích tại Chương 2 của Luận án, các quy định của pháp luật nhằm tạo điều kiện cho công đoàn có mối liên hệ chặt chẽ với NLĐ, từ đó bảo đảm mọi tiếng nói của công đoàn đều là của NLĐ, do NLĐ và vì NLĐ là điều kiện vô cùng quan trọng để có ĐTXH hiệu quả. Đối với mối quan hệ giữa CĐCS với công đoàn cấp trên, trong rất nhiều trường hợp, vì CĐCS không có vị thế thuận lợi và/hoặc không có đủ năng lực chuyên môn và kỹ năng cần thiết để tham gia tham vấn hiệu quả với NSDLĐ nên rất cần sự tham gia của công đoàn cấp trên vào hoạt động tham vấn tại doanh nghiệp. Trong điều kiện cụ thể của hệ thống công đoàn đơn nhất và thống nhất ở Việt Nam, sự tham gia trực tiếp của công đoàn cấp trên vào các quá trình của QHLD tại cấp doanh nghiệp không chỉ đáp ứng được các yêu cầu của thực tiễn mà còn hoàn toàn phù hợp với các lý thuyết căn bản về QHLD [7, tr.25-28]. Do đó, sự biệt lập, thiếu gắn kết giữa ba chủ thể: NLĐ – CĐCS – công đoàn cấp trên cơ sở có lẽ là một trong những hạn chế của các quy định về chủ thể tham gia quá trình tham vấn của BLLĐ năm 1994 và LCD năm 1990.

Về chủ thể tham gia tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, LCD năm 2012 có một thay đổi tương đối quan trọng, đó là quy định tại Điều 17 về quyền, trách nhiệm của công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở đối với NLD ở doanh nghiệp chưa thành lập CĐCS. Theo đó, ở những doanh nghiệp chưa thành lập CĐCS, công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở có quyền, trách nhiệm đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLD khi được NLD ở đó yêu cầu.

BLLĐ năm 2012 cũng có một số sửa đổi quan trọng về chủ thể tham gia tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Theo quy định tại Khoản 2 Điều 63, cơ chế đối thoại tại nơi làm việc có thể được thực hiện trực tiếp giữa NLD và NSDLĐ hoặc giữa đại diện tập thể lao động và NSDLĐ. Đối với doanh nghiệp chưa có tổ chức CĐCS, Khoản 2 Điều 188 quy định công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở thực hiện toàn bộ các chức năng, nhiệm vụ của CĐCS.

Các văn bản pháp luật hiện hành về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp quy định *trách nhiệm* thực hiện các hình thức chia sẻ thông tin của NSDLĐ và *quyền* được tham gia ý kiến của NLD về một số nội dung liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của các bên QHLD. Tổ chức CĐCS dường như chỉ tham gia vào các cuộc đối thoại định kỳ là chủ yếu.

Có thể thấy, BLLĐ và LCD năm 2012 đã có một số sửa đổi, bổ sung nhằm hướng tới việc khắc phục những hạn chế bất cập về thủ thể tham gia tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc của những văn bản pháp luật trước đây. Các quy định của BLLĐ và LCD năm 2012 đã bảo đảm tốt hơn khả năng thực hiện cơ chế đối thoại tại nơi làm việc của NLD không phải đoàn viên công đoàn cũng như ở những doanh nghiệp chưa có tổ chức CĐCS thông qua vai trò của công đoàn cấp trên. Tuy nhiên, BLLĐ và LCD năm 2012 vẫn còn một số hạn chế lớn là: *Thứ nhất*, không rõ sự tham gia đối thoại của NLD có bị hạn chế hay không nếu cơ chế này đã được thực hiện giữa CĐCS và NSDLĐ. *Thứ hai*, không có sự nhất quán giữa BLLĐ và LCD về vai trò của công đoàn cấp trên đối với doanh nghiệp chưa có CĐCS. Cụ thể là trong khi BLLĐ quy định công đoàn cấp trên mặc nhiên đại diện cho NLD tham gia cơ chế này tại doanh nghiệp chưa có CĐCS, thì LCD lại quy định công đoàn cấp trên chỉ thực hiện vai trò này khi được NLD ở đó yêu cầu. *Thứ ba*, vẫn không bảo đảm được sự gắn kết giữa NLD-CĐCS- công đoàn cấp trên của CĐCS như là một khối thống nhất trong việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc.

Các văn bản pháp luật về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp có quy định tiến bộ hơn về chủ thể tham gia quá trình tham vấn, theo đó, bên phía NLD, tổ chức CĐCS chỉ là một trong những kênh để NSDLĐ và NLD thực hiện việc tham vấn. Trong rất nhiều trường hợp, ĐTXH được thực hiện trực tiếp giữa NSDLĐ và tập thể lao động. Tuy nhiên, các văn bản này có một số hạn chế là: *thứ nhất*, vị trí, vai trò của tổ chức công đoàn vẫn không được xác định một cách rõ ràng và nhất quán. Trong một số trường hợp, không rõ công đoàn là tổ chức đứng về phía NLD hay tổ chức đứng giữa NLD và NSDLĐ trong việc thực hiện cơ chế tham vấn; *thứ hai*, hình thức ĐTXH được thực hiện trực tiếp giữa NSDLĐ và NLD sẽ không khả thi trong những trường hợp quy mô lao động của doanh nghiệp lớn hoặc nằm rải rác, không tập trung. Trong trường hợp đó, rất cần các quy định để NLD thực hiện ĐTXH thông qua đại diện của mình, bao gồm công đoàn và các NLD khác được bầu để đại diện cho những NLD không phải là đoàn viên công đoàn.

Các tiêu chuẩn lao động quốc tế và kinh nghiệm các nước đã chỉ ra rằng, công đoàn thường đóng vai trò nòng cốt trong việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc. Tuy nhiên, để việc tham vấn hoạt động thật sự hiệu quả thì mọi nhóm NLD, bất kể họ có là đoàn viên công đoàn hay không đều phải có quyền có tiếng nói trong quá trình thực hiện cơ chế này. Đồng thời, việc tham vấn và hợp tác còn có thể được thực hiện ngay cả khi không có công đoàn [160, tr.2], [161, tr.7-8]. Đây có lẽ là một trong những nội dung mà pháp luật về chủ thể tham gia hình thức ĐTXH tham vấn hai bên tại nơi làm việc cần được tiếp tục hoàn thiện. Cụ thể là, pháp luật cần có những quy định nhằm bảo đảm việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc với sự tham gia của tất cả các nhóm đối tượng lao động, bất kể họ có là đoàn viên công đoàn hay không; bất kể doanh nghiệp đã có CĐCS hay chưa. Trong trường hợp số lượng đoàn viên công đoàn chiếm đa số trong tổng số lao động của doanh nghiệp, công đoàn có thể đại diện cho toàn bộ tập thể lao động để tham gia quá trình tham vấn, song pháp luật cần có các quy định bảo đảm CĐCS không là tổ chức trung gian, đứng giữa NLD và NSDLĐ, mà là tổ chức của NLD, đứng về phía NLD, có mối liên hệ chặt chẽ với NLD và công đoàn cấp trên cơ sở với tư cách là một khối thống nhất [7, tr.6-7].

iii) Nội dung (chủ đề) tham vấn, hợp tác hai bên

Theo quy định của LCĐ, nội dung hay chủ đề của hoạt động tham vấn, hợp

tác hai bên tại doanh nghiệp rất rộng, bao gồm tất cả những vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ. Điều 10, Điều 11, Điều 22 LCD năm 2012 quy định công đoàn có quyền đối thoại với NSDLĐ để giải quyết các vấn đề liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của NLĐ; cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp phải thảo luận, lấy ý kiến công đoàn trước khi quyết định những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ.

Theo quy định của BLLĐ, chủ đề của việc tham vấn cũng khá rộng, nằm rải rác trong 10 điều của BLLĐ năm 2012. Theo đó, NSDLĐ phải tham khảo hoặc trao đổi ý kiến với CĐCS trước khi ra các quyết định về 10 vấn đề liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ. Bên cạnh đó, tại Điều 64, Mục I, Chương V của BLLĐ năm 2012, nội dung đối thoại tại nơi làm việc cũng được quy định theo hướng mở, nó có thể bao gồm bất cứ vấn đề gì mà hai bên quan tâm. Nội dung hay các trường hợp NSDLĐ phải tham khảo ý kiến CĐCS có thể được chia thành hai nhóm chủ yếu sau:

Nhóm thứ nhất, CĐCS phải được NSDLĐ tham vấn khi xây dựng các quy định nội bộ của doanh nghiệp có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ, cụ thể là:

– Tham gia ý kiến xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động; quy chế trả lương, trả thưởng (Điều 93, Điều 103 BLLĐ năm 2012);

– Tham gia ý kiến khi NSDLĐ quy định về việc làm thêm giờ; quy định về lịch nghỉ hàng năm (Điều 111 BLLĐ năm 2012);

– Tham gia ý kiến xây dựng Nội quy lao động (Điều 109 BLLĐ năm 2012).

Nhóm thứ hai, CĐCS tham gia ý kiến, thảo luận với NSDLĐ khi doanh nghiệp quyết định những vấn đề cụ thể phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD, liên quan trực tiếp đến quyền lợi NLĐ, cụ thể là một số vấn đề sau:

– Khi NSDLĐ cho NLĐ thôi việc, mất việc làm do doanh nghiệp thay đổi cơ cấu, công nghệ hoặc vì lý do kinh tế; khi sáp nhập, hợp nhất, chia, tách doanh nghiệp (Điều 44, Điều 45, Điều 46 BLLĐ năm 2012);

– Trong quá trình NSDLĐ xử lý kỷ luật lao động, áp dụng trách nhiệm vật chất đối với NLĐ (Điều 123, Điều 129 BLLĐ năm 2012);

- Khi NSDLĐ xây dựng kế hoạch và thực hiện các hoạt động bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh lao động (Điều 138 BLLĐ năm 2012);

– Khi NSDLĐ quyết định những vấn đề liên quan đến quyền và lợi ích của phụ nữ và trẻ em (Điều 154 BLLĐ năm 2012)

Các văn bản về thực hiện quy chế dân chủ trong doanh nghiệp quy định rộng hơn về nội dung các vấn đề thuộc chủ đề của hoạt động ĐTXH tại cấp doanh nghiệp. Cụ thể là, ngoài những nội dung liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ của NLD thì còn bao gồm cả những vấn đề khác liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp như: i) NSDLĐ phải công khai với NLD về nhiệm vụ và các chỉ tiêu kế hoạch hàng năm của công ty, của phòng, ban, phân xưởng, tổ, đội; trang bị bảo hộ lao động, quy trình vận hành máy móc, thiết bị; nội quy an toàn lao động, vệ sinh lao động, bảo vệ môi trường, phòng, chống cháy nổ; tài chính hàng năm của công ty về các nội dung liên quan đến NLD; ii) NLD có quyền tham gia ý kiến với NSDLĐ về các giải pháp nâng cao năng suất lao động, chất lượng sản phẩm, hạ giá thành, tiết kiệm nguyên vật liệu, an toàn lao động, vệ sinh lao động, bảo vệ môi trường, cải thiện điều kiện làm việc, sắp xếp bố trí lao động.

Như vậy, có thể thấy, nhìn chung, nội dung thuộc chủ đề của hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc theo quy định của pháp luật hiện hành là khá rộng. Kinh nghiệm quốc tế về các nội dung thuộc chủ đề của cơ chế tham vấn tại doanh nghiệp khá đa dạng. Một số nước hạn chế trong một số vấn đề nhất định liên quan trực tiếp tới quyền, nghĩa vụ của hai bên. Một số nước có xu hướng mở rộng nội dung của hoạt động tham vấn ra bất cứ vấn đề gì mà hai bên cùng quan tâm [120, tr. 127-160]. Xu hướng hiện nay là chủ đề của hoạt động tham vấn đang ngày càng được mở rộng. Lý do chủ yếu của xu hướng này là càng ngày, các nước đều có nhận thức chung tốt hơn về mục tiêu của cơ chế này với tư cách là một công cụ hiệu quả thúc đẩy sự hợp tác giữa NLD và NSDLĐ thông qua trao đổi thông tin và đối thoại hai chiều một cách thường xuyên về các vấn đề mà hai bên cùng quan tâm. Một lý do nữa xuất phát từ sự khác nhau giữa cơ chế tham vấn và TLTT (được nêu tóm tắt trong bảng so sánh 3.1). Cụ thể là, khác với TLTT, kết quả tham vấn không dẫn đến những thỏa thuận ràng buộc pháp lý và khi các bên có ý kiến khác nhau trong quá trình tham vấn thì bên NLD không được sử dụng hành động công nghiệp (đình công). Do đó, việc mở rộng nội dung thuộc chủ đề tham vấn hai bên dễ được chấp nhận hơn bởi chính các bên QHLĐ, đặc biệt là bên NSDLĐ [158, tr.1-3].

Bảng 3.1. Một số điểm khác nhau giữa thương lượng tập thể và cơ chế tham vấn tại nơi làm việc

Thương lượng tập thể	Cơ chế tham vấn tại nơi làm việc
Nếu thương lượng thành công, kết quả là các bản thoả ước tập thể có hiệu lực ràng buộc về pháp lý với mỗi bên.	Kết quả của tham vấn hai bên không tạo ra những thoả thuận ràng buộc về mặt pháp lý mà chủ yếu là những khuyến nghị với các bên.
Nội dung TLTT chủ yếu là những vấn đề mang tính phân phối và xung đột lợi ích như tiền lương và các điều kiện lao động.	Nội dung tham vấn hai bên chủ yếu là những vấn đề không mang tính phân phối và là những công việc và mối quan tâm hàng ngày của các bên tại nơi làm việc.
Các bên được đảm bảo quyền thực hiện hành động công nghiệp như đình công, bế xưởng khi không đạt được thoả thuận trong TLTT.	Hành động công nghiệp không được phép tiến hành ngay cả khi hai bên có quan điểm đối lập trong quá trình tham vấn.
TLTT thường được tiến hành hàng năm hay hai năm một lần, tùy thông lệ từng quốc gia.	Các phiên họp tham vấn được tổ chức thường xuyên, thường là hàng quý, hàng tháng hoặc thậm chí thường xuyên hơn là hàng tuần, hàng ngày.
TLTT thường do công đoàn thực hiện với sự tham gia của đoàn viên theo quy chế thành viên.	Công đoàn thường đóng vai trò nòng cốt, tuy nhiên cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc thường có sự tham gia của tất cả các nhóm NLD, bất kể họ có là đoàn viên công đoàn hay không và nó có thể được thực hiện ngay cả khi không có công đoàn.

iv) Hình thức tham vấn, hợp tác hai bên

Hoạt động tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc có thể được thực hiện thông qua hai hình thức là trực tiếp và gián tiếp. Hình thức tham vấn trực tiếp là hình thức được thực hiện thông qua việc thảo luận, trao đổi giữa hai bên, có thể thông qua gặp mặt trực tiếp hoặc bằng văn bản. Cách thức, công cụ được sử dụng có thể rất đa dạng như phiếu khảo sát thăm dò ý kiến, thùng thư góp ý, hệ thống thông tin nội bộ, và trong giai đoạn hiện nay, các công cụ thông tin như internet, hệ thống điện thoại, v.v.... đóng vai trò ngày càng quan trọng. Hình thức tham vấn gián tiếp là hình thức mà theo đó việc tham vấn được thực hiện thông qua một thiết chế hai bên với sự tham gia của đại diện NLD và đại diện NSDLĐ.

Có thể thấy, LCD và BLLĐ không có các quy định cụ thể về các hình thức tham vấn. Trong một số trường hợp, BLLĐ quy định công đoàn mặc nhiên là đại diện cho NLĐ, bất kể họ có là đoàn viên hay không, có thể xem như một dạng tham vấn gián tiếp, song không đầy đủ vì như vậy mới chỉ có bên NLĐ là tham gia hoạt động tham vấn một cách gián tiếp. Về đại thể, có thể nói rằng, theo quy định của hai văn bản pháp luật này, cơ chế tham vấn chủ yếu được thực hiện dưới hình thức trực tiếp do không có quy định nào nói về việc thành lập một thiết chế tham vấn hai bên tại doanh nghiệp, thông qua đó, hình thức tham vấn gián tiếp có thể được thực hiện một cách đầy đủ.

Kinh nghiệm các nước cho thấy, hình thức ĐTXH gián tiếp thông qua một thiết chế hai bên được thành lập và hoạt động một cách thường xuyên đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm hiệu quả của cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Do đó, có lẽ việc thiếu vắng các quy định về hình thức tham vấn gián tiếp với sự thành lập và hoạt động thường xuyên của một thiết chế tham vấn hai bên tại doanh nghiệp là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng nhiều tới hiệu quả của hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp trên thực tế thời gian qua [7, tr.44]. Những nội dung cụ thể về thiết chế tham vấn hai bên, hoạt động thường xuyên tại doanh nghiệp sẽ được thảo luận chi tiết sâu hơn trong các phần tiếp theo của Luận án.

v) Thủ tục thực hiện tham vấn, hợp tác hai bên

Như đã phân tích ở các phần trên, ĐTXH với tư cách là quá trình của QHLD nên những vấn đề về thủ tục có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Thực tiễn ĐTXH ở các nước trên thế giới đã chỉ ra rằng chỉ có thể có được kết quả ĐTXH tốt trên cơ sở có một quy trình, thủ tục đối thoại tốt. Và ngược lại, sự thiếu vắng của các quy trình, thủ tục đối thoại tốt là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng nghiêm trọng đến kết quả ĐTXH. Tất nhiên, điều đó không có nghĩa là cứ có quy trình, thủ tục đối thoại tốt là có kết quả ĐTXH tốt vì kết quả ĐTXH còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nữa [147, tr.198-201].

Mặc dù nói đến ĐTXH tại doanh nghiệp là nói đến sự tương tác giữa hai bên NLĐ/tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ, song khi nói đến thủ tục thực hiện cơ chế tham vấn tại doanh nghiệp thì mối quan tâm không chỉ và không được phép chỉ dừng lại ở các thủ tục chỉ sự tương tác giữa NLĐ và/hoặc tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ, mà bao gồm cả sự tương tác giữa công đoàn với NLĐ/đoàn viên

công đoàn. Trong nhiều trường hợp, quá trình tương tác giữa đại diện NLĐ và/hoặc công đoàn với NLĐ/đoàn viên công đoàn còn quan trọng hơn cả quá trình tương tác giữa NLĐ và/hoặc công đoàn với NSDLĐ. Chỉ khi công đoàn có mối quan hệ tương tác tốt với đoàn viên và NLĐ thì mới bảo đảm mọi tiếng nói, nguyện vọng của NLĐ sẽ được phản ánh đầy đủ và kịp thời trong quá trình tương tác giữa công đoàn với NSDLĐ [152]. Và cũng chỉ khi NLĐ/đoàn viên công đoàn thực sự tham gia vào quá trình tham vấn thì sức mạnh tập thể (collective power) của bên có vị thế yếu là NLĐ mới được thể hiện và phát huy, từ đó bảo đảm cho sự tương tác bình đẳng giữa hai bên QHLD. Ngoài ra, trong bối cảnh cụ thể của QHLD ở Việt Nam, các thủ tục liên quan đến sự tham gia của công đoàn cấp trên trong quá trình tương tác giữa các chủ thể hai bên tại cấp doanh nghiệp cũng là một nội dung cần được quan tâm.

Có thể dễ dàng nhận thấy, hệ thống pháp luật hiện hành liên quan đến ĐTXH tại doanh nghiệp chưa dành sự quan tâm thỏa đáng đến quy trình, thủ tục của hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Ngoại trừ Nghị định số 60/2013/NĐ-CP có một vài quy định “có tính thủ tục” thực hiện đối thoại định kỳ và tổ chức hội nghị NLĐ, hầu như BLLĐ và LCD không có quy định nào về thủ tục thực hiện hoạt động tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc.

Sự thiếu vắng các quy định về quy trình, thủ tục tương tác giữa NLĐ với CĐCS, giữa CĐCS với NSDLĐ, và thủ tục bảo đảm sự tham gia của công đoàn cấp trên trong hoạt động tham vấn là một trong những nguyên nhân quan trọng, làm cho cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc – một công cụ luôn được xác định là vô cùng quan trọng trong việc ổn định, hài hòa QHLD – không được thực hiện hoặc thực hiện song không thực chất và không góp phần hiệu quả vào việc lành mạnh hóa QHLD trong các doanh nghiệp ở Việt Nam thời gian qua.

Kinh nghiệm của hầu hết các nước đều cho thấy cần có những quy định cụ thể về quy trình, thủ tục thực hiện hoạt động tham vấn, bất kể cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thực hiện một cách bắt buộc theo quy định của pháp luật hay tự nguyện theo sự thỏa thuận của các bên. Luật Thúc đẩy sự tham gia và hợp tác của NLĐ của Hàn Quốc (Luật số 5312, ngày 13/3/1997) dành nhiều quy định tại Chương III về hoạt động của Hội đồng Lao động – Quản lý (Labour – Management Council) để quy định về quy trình, thủ tục thực hiện hoạt động tham vấn giữa hai bên là đại diện NLĐ và đại diện NSDLĐ trong Hội đồng. Điều đáng

chú ý là bên cạnh quy định về thủ tục tương tác giữa hai bên, pháp luật của Hàn Quốc còn có nhiều quy định khác nhằm bảo vệ công đoàn và các đại diện khác của NLĐ để họ có thể có mối tương tác chặt chẽ với NLĐ và đoàn viên mà không thể bị gây khó khăn hay bị phân biệt đối xử. Mục đích chính của các quy định về sự tương tác giữa công đoàn với đoàn viên là để bảo đảm mọi ý kiến của đại diện NLĐ/công đoàn trong quá trình tham vấn đều là của đoàn viên/NLĐ, do đoàn viên/NLĐ và vì đoàn viên/NLĐ [37]. Khi nghiên cứu và tổng kết thực tiễn về quy trình, thủ tục của hoạt động tham vấn tại nơi làm việc tại các quốc gia, các chuyên gia về QHLD và ĐTXH của Tổ chức Lao động Quốc tế đã đưa ra các khuyến nghị về quy trình, thủ tục từ 6 đến 12 bước, tùy thuộc vào quy mô doanh nghiệp, chủ đề tham vấn, và mức độ thường xuyên của hoạt động tham vấn [158, tr.38-41]. Đây có lẽ cũng là những thông tin, kinh nghiệm tốt cho việc hoàn thiện pháp luật về cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc trong tương lai.

vi) Thiết chế thực hiện tham vấn, hợp tác hai bên

Nhìn chung, pháp luật hiện hành chưa dành sự quan tâm thỏa đáng quy định về thiết chế thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc. Ngoài các quy định về Hội nghị NLĐ với tư cách một thiết chế thực hiện hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc theo quy định tại Nghị định 60/2013/NĐ-CP, pháp luật hầu như không có các quy định về các thiết chế khác thực hiện tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp.

Có thể nói, Hội nghị NLĐ theo Nghị định 60/2013/NĐ-CP là hình thức thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thiết chế hóa ở mức độ khá cao với các quy định khá cụ thể và chi tiết. Hội nghị NLĐ được tổ chức hàng năm. NSDLĐ có trách nhiệm chính, còn tổ chức công đoàn có trách nhiệm phối hợp trong việc tổ chức Hội nghị NLĐ. Pháp luật cũng quy định khá cụ thể về những nội dung như mục đích, nguyên tắc tổ chức Hội nghị NLĐ; nội dung các vấn đề được thảo luận tại Hội nghị NLĐ; các hình thức Hội nghị NLĐ, bao gồm Hội nghị toàn thể và Hội nghị đại biểu; thành phần tham dự Hội nghị; trách nhiệm cụ thể của các bên tham gia Hội nghị, v.v...

Dưới góc nhìn của lý thuyết ĐTXH, có thể thấy các quy định về Hội nghị NLĐ - với tư cách là một thiết chế ĐTXH tại cấp doanh nghiệp - được đánh giá là khá tốt về các phương diện như: i) Chủ thể tham gia không chỉ là công đoàn mà có sự tham gia trực tiếp, tích cực của cả NLĐ và các đại diện được bầu khác của họ

ngoài công đoàn. Điều này là hết sức quan trọng, bảo đảm tiếng nói, nguyện vọng của mọi đối tượng NLD đều có cơ hội được phản ánh và lắng nghe; ii) Hội nghị được hướng dẫn thực hiện với những nguyên tắc và quy trình thủ tục tương đối cụ thể. Điều này cũng có ý nghĩa nhất định đối với tính thực chất và hiệu quả của ĐTXH; iii) nội dung thảo luận tại hội nghị khá rộng, không chỉ bao gồm những vấn đề liên quan trực tiếp tới quyền lợi và nghĩa vụ của NLD mà cả những vấn đề sản xuất, kinh doanh chung của doanh nghiệp, trong đó, có nội dung rất quan trọng là thảo luận về những biện pháp tăng năng suất lao động, tiết kiệm chi phí và bảo đảm an toàn lao động... Đây cũng là những chủ đề phổ biến của cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc của nhiều nước trên thế giới.

Tuy nhiên, các quy định về Hội nghị NLD có một hạn chế rất lớn. Với tư cách là một thiết chế để thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc thì Hội nghị NLD có hạn chế rất lớn về tính thường xuyên. Phần lý thuyết chung về ĐTXH đã chỉ ra rằng, nội dung của cơ chế tham vấn, trao đổi thông tin tại nơi làm việc chủ yếu là những vấn đề hàng ngày của QHLD mà hai bên quan tâm. Để giải quyết những vấn đề có tính hàng ngày đó thì cơ chế tham vấn, trao đổi thông tin phải được thực hiện hết sức định kỳ, thường xuyên. NLD không thể đợi và kỳ vọng những vấn đề thuộc mối quan tâm hàng ngày của họ sẽ được giải quyết thông qua Hội nghị NLD được tổ chức 1 năm một lần. Có lẽ, tính thiếu thường xuyên là nguyên nhân cơ bản làm cho Hội nghị NLD trở nên rất hình thức và kém hiệu quả trên thực tế.

Mặc dù tính không thường xuyên là hạn chế rất lớn của Hội nghị NLD, song để khắc phục hạn chế này, thì không chỉ đơn giản là quy định tăng tính thường xuyên của Hội nghị NLD vì với cách thiết kế về đối tượng tham gia, nội dung, quy trình tổ chức Hội nghị thì đây là hoạt động không thể và không nên thực hiện một cách thường xuyên. Hạn chế này của Hội nghị NLD phải được khắc phục bằng hình thức và giải pháp khác, đó là thông qua thiết chế tham vấn gián tiếp hai bên tại doanh nghiệp hoạt động một cách thường trực, sẽ được thảo luận chi tiết ở Chương 4 của Luận án.

Bên cạnh Hội nghị NLD, pháp luật trước đây còn có quy định về một thiết chế thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc nữa là “Quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ”. Hướng dẫn thi hành LCD năm 1990, Điều 2 Nghị định 302/HĐBT ngày 19/8/1992 quy định BCH CĐCS cùng với người đứng đầu doanh nghiệp xây dựng quy chế về mối quan hệ hợp tác giữa hai bên trong mọi hoạt động có liên quan đến quyền và trách nhiệm của công đoàn nhằm xây dựng

doanh nghiệp cơ quan, và chăm lo đời sống NLĐ. Ngoài quy định trên, pháp luật không có các quy định cụ thể về những nội dung như: nguyên tắc của mối quan hệ phối hợp, nội dung của quan hệ phối hợp, cách thức phối hợp, v.v... Theo lý thuyết về ĐTXH trong QHLD, sự phối hợp giữa công đoàn và doanh nghiệp là một trường hợp ĐTXH, mà cụ thể là hình thức tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thiết chế hóa dưới hình thức bản quy chế phối hợp. Cũng theo lý thuyết về ĐTXH và QHLD, có thể dễ dàng nhận thấy, chỉ với một điều luật như trên, quy định về quy chế phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ là quá chung chung, sơ sài, khó có thể thực hiện hiệu quả trên thực tế. Trong điều kiện năng lực đại diện của hệ thống CĐCS ở Việt Nam còn nhiều hạn chế thì việc cơ chế tham vấn, hợp tác tại doanh nghiệp được thiết chế hóa là cần thiết. Tuy nhiên, để các mong muốn chính sách có thể được thực hiện trên thực tế, rất cần các quy định chi tiết, cụ thể hơn, cũng như các quy định về cơ chế bảo đảm thi hành một cách đồng bộ. Thay vì tìm cách nâng cao hiệu quả của “Quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ”, dường như thực tiễn thi hành kém hiệu quả đã khiến các nhà làm luật loại bỏ các quy định về thiết chế ĐTXH này ra khỏi hệ thống pháp luật hiện hành là BLLĐ và LCD năm 2012.

Kinh nghiệm phổ biến của các nước cho thấy, nội dung mối quan hệ hợp tác giữa công đoàn và NSDLĐ thường là chủ đề TLTT đầu tiên giữa công đoàn và NSDLĐ. Kết quả thương lượng về nội dung này thường trở thành chương đầu tiên của TULĐTT. Nội dung thương lượng về mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ này thường là những vấn đề như: trách nhiệm của NSDLĐ trong việc thừa nhận và tạo điều kiện cho công đoàn hoạt động về thời gian, điều kiện tiếp cận, hợp mặt công nhân; các điều kiện khác về phương tiện làm việc; điều kiện sử dụng không gian, thời gian trong doanh nghiệp cho hoạt động công đoàn, v.v... Trong nhiều trường hợp, đây là một trong những nội dung thương lượng khó khăn giữa công đoàn và NSDLĐ và nó được thực hiện theo quy trình thương lượng thỏa ước tập thể với hệ thống các quy định cụ thể, chặt chẽ [117, tr.34-35].

vii) Cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho sự vận hành hiệu quả của cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Cơ chế tham vấn, hợp tác tại doanh nghiệp đã được chứng minh là không chỉ mang lại lợi ích, sự hài lòng cho bên NLĐ mà cả bên NSDLĐ; và có vai trò rất quan trọng đối với sự ổn định, hài hòa của QHLD. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân, cơ chế này không tự nhiên được thực hiện trong thực tiễn một cách dễ dàng.

Về phương diện luật pháp, bên cạnh những quy định về nguyên tắc, nội dung, hình thức, thủ tục, thiết chế thực hiện, thì rất cần các quy định về cơ chế bảo đảm thi hành cũng như các điều kiện cần thiết khác mới mong có được sự tham vấn, hợp tác thật sự hiệu quả trên thực tế.

Về phương diện này, hệ thống pháp luật hiện hành đang có hai loại quy định khác nhau. *Một là*, chế tài hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật lao động theo Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013. Tất cả các hành vi của NSDLĐ vi phạm nghĩa vụ tham vấn với công đoàn đã được quy định trong BLLĐ đều bị xử phạt hành chính. *Hai là*, hệ thống các quy định xác định việc thực hiện đối thoại, thực hiện quy chế dân chủ, tổ chức Hội nghị NLD tại doanh nghiệp trước hết thuộc về trách nhiệm của NSDLĐ. NSDLĐ đồng thời cũng được quy định phải chịu các chi phí cho việc thực hiện các công việc nói trên, bao gồm cả chi phí cho những người đại diện NLD phải nghỉ việc để tham gia vào các công việc này.

Có thể thấy, các quy định trên đây là hết sức cần thiết, song rõ ràng là chưa đủ. Đặc biệt là các quy định về thực hiện quy chế dân chủ cơ sở và tổ chức Hội nghị NLD. Pháp luật quy định đây là những công việc thuộc trách nhiệm của NSDLĐ, song không có các quy định về cơ chế bảo đảm thi hành nói chung, về chế tài nếu NSDLĐ không thực hiện trách nhiệm này nói riêng nên ở góc độ nào đó, nó lại không khác mấy các tuyên bố chính sách, có tính khuyến nghị hơn là các quy định mang tính pháp lý.

Qua những phân tích trên đây về các quy định pháp luật hiện hành liên quan đến cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc, chung như sau:

Thứ nhất, về bản chất, cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp không phải là vấn đề mới trong hệ thống pháp luật cũng như thực tiễn QHLD ở Việt Nam. Tuy nhiên, nó chưa được nhìn nhận và thiết kế dựa trên những lý thuyết hiện đại về ĐTXH của QHLD trong nền kinh tế thị trường nên còn nhiều hạn chế, bất cập.

Thứ hai, bản chất các quy định của LCD, BLLĐ buộc NSDLĐ phải tham khảo ý kiến công đoàn trước khi ra quyết định về một số vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD; các quy định về đối thoại tại nơi làm việc; và các quy định về thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức Hội nghị NLD là các quy định về cơ chế trao đổi thông tin, tham vấn, hợp tác giữa NLD và NSDLĐ tại nơi làm việc. Song, chúng được quy định rải rác ở nhiều văn bản pháp luật một cách tách rời, không có mối

liên hệ và hỗ trợ lẫn nhau. Đặc biệt, Nghị định 87/2007/NĐ-CP trước đây về thực hiện quy chế dân chủ không phải là văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành LCD hay BLLĐ; nó do Bộ Nội vụ khởi xướng, chứ không phải Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. Như vậy, vô hình chung, với cùng một chủ đề về cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc, song ba hệ thống văn bản pháp luật (LCD, BLLĐ, và các văn bản về quy chế dân chủ) quy định hoàn toàn tách biệt như những vấn đề khác nhau, nên không bổ sung được cho nhau để từ đó kết hợp với nhau tạo thành một hệ thống các quy định (hay một chế định) tương đối thống nhất, đồng bộ về cơ chế này.

Thứ ba, đối với những trường hợp NSDLĐ phải tham vấn công đoàn trước khi ra quyết định về một số vấn đề cụ thể liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ, BLLĐ (cả BLLĐ năm 1994 trước đây và BLLĐ năm 2012 hiện nay) không hề có các quy định về quy trình, thủ tục thực hiện việc tham vấn; bao gồm cả những quy định nhằm bảo đảm sự tham gia thực chất của NLĐ; bảo đảm mọi ý kiến của mọi NLĐ đều phải được phản ánh trong quá trình tham vấn. Đặc biệt, vì cách tiếp cận của BLLĐ là việc tham khảo ý kiến được thực hiện theo vụ việc, nên không có các quy định về các thiết chế để thực hiện việc tham vấn (thường là các hội đồng hoặc ủy ban với sự tham gia của cả đại diện NLĐ và NSDLĐ như kinh nghiệm của nhiều nước). Việc tham vấn chỉ được thực hiện theo vụ việc; cộng với việc thiếu các quy định về quy trình và thủ tục nhằm bảo đảm sự tham gia của NLĐ trong quá trình tham vấn; thiếu các thiết chế thường trực để thực hiện việc tham vấn thực sự là những nguyên nhân ảnh hưởng nghiêm trọng tới chất lượng, hiệu quả của thực tiễn cơ chế tham vấn hợp tác tại nơi làm việc trong QHLD ở Việt Nam.

Thứ tư, các quy định về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp và hội nghị NLĐ mặc dù có tiên bộ hơn so với cơ chế tham vấn được quy định trong LCD, BLLĐ về khía cạnh quy trình và thiết chế thực hiện, song lại có hạn chế lớn về tính thường xuyên và cơ chế bảo đảm thi hành, bao gồm cả các quy định về chế tài đối với hành vi vi phạm. Vì những hạn chế này, kết quả là những hình thức tham vấn, hợp tác này có nguy cơ vẫn chưa thật sự hoạt động hiệu quả trên thực tế [7, tr.44].

3.2.2. Quy định pháp luật về đối thoại xã hội dưới hình thức thương lượng tập thể tại doanh nghiệp

TLTT là một trong những chế định trung tâm của pháp luật về QHLD trong nền kinh tế thị trường và nó được nhìn nhận dưới nhiều góc độ, khía cạnh khác

nhau. Tuy nhiên, khi nói tới pháp luật về TLTT với tư cách là một hình thức của ĐTXH tại cấp doanh nghiệp, người ta thường tập trung quan tâm đến các nội dung: chủ thể thương lượng; nguyên tắc thương lượng; trình tự, thủ tục thương lượng; cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho TLTT hiệu quả.

i) Về chủ thể thương lượng tập thể

Theo quy định tại Khoản 4 Điều 3, Khoản 1 Điều 69 BLLĐ năm 2012, chủ thể đại diện bên tập thể lao động có quyền TLTT là BCH CĐCS. Đối với doanh nghiệp chưa có CĐCS, chủ thể TLTT là BCH công đoàn cấp trên trực tiếp của CĐCS. Chủ thể TLTT bên phía NSDLĐ là giám đốc doanh nghiệp hoặc người được ủy quyền theo điều lệ tổ chức doanh nghiệp hoặc người có giấy ủy quyền của giám đốc doanh nghiệp. Số lượng đại diện thương lượng thỏa ước tập thể của các bên do hai bên thỏa thuận.

Có thể thấy, trong đa số các trường hợp trên thực tế, CĐCS không có vị thế và/hoặc năng lực, kỹ năng tốt để có thể thương lượng một cách bình đẳng, hiệu quả với NSDLĐ nên rất cần sự hỗ trợ, tham gia trực tiếp của công đoàn cấp trên hoặc của những chuyên gia bên ngoài là những người có hiểu biết, năng lực và kỹ năng TLTT tốt. Tuy nhiên, chủ thể TLTT tại cấp doanh nghiệp bên phía NLĐ ở những doanh nghiệp đã có công đoàn được quy định là BCH CĐCS. Công đoàn cấp trên được quy định là có thể tham dự phiên họp TLTT nếu có yêu cầu của một trong hai bên (Điều 72 BLLĐ năm 2012). Có thể thấy, vai trò của công đoàn cấp trên của CĐCS trong TLTT tại doanh nghiệp đã có công đoàn là chưa thật sự rõ ràng và cụ thể. TLTT là một quá trình chứ không phải chỉ đơn giản là những phiên họp thương lượng. Không rõ liệu công đoàn cấp trên có được trực tiếp tham gia cùng với CĐCS hay thay mặt cho CĐCS để tiến hành TLTT với tư cách là một quá trình tương tác hay chỉ tham dự những phiên họp thương lượng như là những quan sát viên? Không rõ liệu CĐCS có thể thuê hoặc ủy quyền cho những nhà đàm phán chuyên nghiệp tiến hành TLTT hay không? Trên thực tế, đã có nhiều trường hợp, NSDLĐ từ chối sự tham gia trực tiếp của công đoàn cấp trên hoặc sự tham gia của những người được CĐCS thuê để hỗ trợ cho CĐCS trong quá trình TLTT [87]. Trong những trường hợp này, có thể nói, hệ thống pháp luật hiện hành về chủ thể có tư cách (có quyền) TLTT, cụ thể là chủ thể đại diện bên phía NLĐ, là không rõ ràng, nếu không muốn nói là còn nhiều điểm chưa thật sự hợp lý, có nguy cơ ảnh hưởng không hề nhỏ tới hiệu quả TLTT thực chất.

Về quyền TLTT của công đoàn cấp trên trực tiếp đối với doanh nghiệp chưa có CĐCS, kinh nghiệm quốc tế cho thấy, chỉ có một số ít nước như Trung Quốc, Cam-pu-chia quy định TLTT có thể được thực hiện ở những nơi chưa có công đoàn. Trong trường hợp này, TLTT được thực hiện giữa đại diện được bầu của NLĐ với NSDLĐ. Hầu hết các nước đều quy định chỉ có công đoàn mới là tổ chức đại diện của NLĐ có quyền TLTT với NSDLĐ [167, tr.15-17]. Lý do của quy định này xuất phát từ lý thuyết căn bản rằng quyền TLTT (right to bargain collectively) là quyền phát sinh từ quyền tổ chức của NLĐ (right to organise). Cụ thể là trong QHLD, NLĐ có quyền tổ chức, tập hợp nhau lại thành công đoàn để có sức mạnh tập thể (collective power) và dùng sức mạnh tập thể đó thương lượng với NSDLĐ một cách bình đẳng nhằm xác lập các điều kiện lao động trong QHLD. Một lý do khác là công đoàn nhiều nước cho rằng việc cho phép các đại diện của NLĐ, nhưng không phải là công đoàn cũng có quyền TLTT có nguy cơ làm suy yếu công đoàn vì khi đó NLĐ không còn nhu cầu thành lập và/hoặc gia nhập công đoàn nữa nên đã đấu tranh để không thừa nhận tư cách TLTT của các đại diện không phải là công đoàn. Chính vì vậy hình thức TLTT chủ yếu chỉ được thừa nhận ở những nơi đã có công đoàn là một thực tiễn phổ biến và có lý do để có thể chấp nhận được. Và như vậy, việc BLLĐ năm 2012 quy định công đoàn cấp trên của CĐCS mặc nhiên có quyền thay mặt NLĐ để tiến hành TLTT là không hợp lý. Quyền TLTT của công đoàn là quyền phát sinh từ quyền thành lập, gia nhập công đoàn của NLĐ. Khi NLĐ chưa thành lập hoặc gia nhập công đoàn có nghĩa là họ chưa “ủy quyền” cho công đoàn thay mặt họ để TLTT với NSDLĐ. Và khi đó, công đoàn cấp trên không có tư cách nào để tiến hành TLTT. Như đã phân tích trong Tiểu mục 2.2.3. Chương 2 của Luận án, công đoàn có tính chính danh để đại diện cho NLĐ vì nó được NLĐ tham gia hoặc thành lập ra. Việc pháp luật quy định một tổ chức không do NLĐ thành lập hoặc tham gia có quyền thay mặt và đại diện cho họ là không có cơ sở. Tư cách TLTT của công đoàn trong trường hợp này là hợp pháp nhưng không chính đáng nên rất khó để có được TLTT thực chất và hiệu quả trên thực tế [7, tr.29-31].

Hệ thống tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO thừa nhận hệ thống đại diện kép của NLĐ, bao gồm đại diện công đoàn (trade union representatives) và các đại diện được bầu của NLĐ mà không phải là công đoàn (non-union elected representatives) đều có thể có quyền TLTT [84]. Tuy nhiên, các công ước của ILO cũng đồng thời quy định khi trong một cơ sở có cả những đại diện công đoàn và

những đại diện được bầu không phải là công đoàn thì phải bảo đảm rằng sự có mặt của các đại diện được bầu không được dùng để làm suy yếu vị trí của công đoàn và hai hệ thống đại diện này phải được khuyến khích để hợp tác với nhau [78].

Về vai trò và sự tham gia của công đoàn cấp trên trong quá trình TLTT cấp doanh nghiệp. Do hầu hết các nước trên thế giới đều tồn tại hệ thống đa công đoàn nên việc xác định công đoàn có tư cách tiến hành TLTT tương đối đa dạng và phức tạp. Một số nước quy định công đoàn nào có số lượng đoàn viên chiếm đa số lực lượng lao động (thường là trên 50%) thì có thể thay mặt tập thể lao động tiến hành TLTT áp dụng cho toàn bộ NLĐ của doanh nghiệp (Nhật Bản, Hàn Quốc). Một số nước khác như Phi-líp-pin và In-đô-nê-xi-a lại quy định chỉ có công đoàn nào đại diện nhất, tức là có số lượng đoàn viên lớn nhất, mới có quyền TLTT. Có nước như Cam-pu-chia lại quy định tất cả các công đoàn đều có quyền TLTT và kết quả thương lượng của từng công đoàn với NSDLĐ chỉ áp dụng đối với đoàn viên của công đoàn đó [121, tr.65]. Mặc dù việc xác định công đoàn có quyền (hay được thừa nhận là có quyền) TLTT khá phức tạp và đa dạng như trên, song có một điểm chung, thống nhất ở tất cả các quốc gia là công đoàn có quyền TLTT là tổ chức công đoàn có đoàn viên là NLĐ đang được sử dụng bởi NSDLĐ. Vấn đề đặt ra là vậy trong các doanh nghiệp ở Việt Nam, NLĐ trong các doanh nghiệp là đoàn viên của công đoàn nào? Từ đó xác định CĐCS, công đoàn cấp trên cơ sở, hay công đoàn nào có quyền tiến hành TLTT ở Việt Nam là phù hợp.

Đã có một số nghiên cứu phân tích về vấn đề này và chỉ ra rằng, ở Việt Nam chỉ có một tổ chức công đoàn thống nhất là Tổng LĐLĐVN và tổ chức này nằm ngoài doanh nghiệp. Các liên đoàn lao động, công đoàn ngành hay CĐCS chỉ là các cấp công đoàn chứ không phải các công đoàn độc lập. Các nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng, CĐCS thực chất chỉ là một cấp công đoàn hay có thể gọi là một “chi nhánh” công đoàn, không có toàn quyền ra quyết định, giống như các đơn vị công đoàn tại doanh nghiệp của nhiều nước ở châu Âu. Đặc điểm cấu trúc tổ chức của công đoàn này sẽ quyết định mô hình QHLD ở Việt Nam, theo đó, QHLD tập thể ở Việt Nam là quan hệ giữa NSDLĐ và tổ chức công đoàn có đoàn viên đang được NSDLĐ đó sử dụng là Tổng LĐLĐVN và tổ chức công đoàn này nằm ngoài doanh nghiệp. Tổng LĐLĐVN có thể phân cấp, ủy quyền cho bất kỳ một cấp công đoàn cụ thể nào trong bốn cấp cơ bản của mình đại diện cho đoàn viên của mình tại các doanh nghiệp để tham gia vào các quá trình QHLD với NSDLĐ, trong đó

có quá trình TLTT. Việc pháp luật chỉ quy định CĐCS có quyền TLTT đã vô hình chung chia cắt các cấp công đoàn trong một tổ chức công đoàn thống nhất như là những công đoàn độc lập. Công đoàn cấp trên của CĐCS, bao gồm cả Tổng LĐLĐVN nên có quyền trực tiếp tham gia vào quá trình TLTT tại nơi làm việc đã có tổ chức công đoàn hoặc đoàn viên công đoàn. NSDLĐ có nghĩa vụ phải công nhận vai trò này của công đoàn cấp trên cơ sở. Bất cứ hành vi nào của NSDLĐ từ chối hoặc gây khó khăn cho công đoàn cấp trên cơ sở đại diện cho đoàn viên của mình tham gia vào các quá trình QHLD tại doanh nghiệp đều bị coi là các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn [7, tr.9-10].

Về sự tham gia của các chuyên gia đàm phán độc lập trong TLTT, kinh nghiệm các nước cho thấy có sự phân biệt khá rõ ràng giữa hai khái niệm: chủ thể có quyền TLTT và những người trực tiếp tham gia đàm phán (negotiators). Trong nhiều trường hợp, chủ thể có quyền thương lượng, thường là công đoàn, đồng thời là những người trực tiếp thương lượng. Trong nhiều trường hợp khác, chủ thể có quyền thương lượng có thể kêu gọi sự hỗ trợ về năng lực và kỹ năng của những chuyên gia độc lập từ bên ngoài [157, tr.2-4]. Quy định của BLLĐ cho phép bên NSDLĐ có thể ủy quyền cho người khác thay mặt giám đốc doanh nghiệp tiến hành TLTT với bên đại diện tập thể lao động, song lại không có quy định về vấn đề này đối với bên NLĐ, gây khó khăn cho việc xử lý những trường hợp NSDLĐ từ chối sự tham gia của các chuyên gia đàm phán độc lập do công đoàn – bên đại diện cho tập thể lao động mời.

ii) Nguyên tắc thương lượng tập thể

Điều 67 BLLĐ năm 2012 quy định TLTT được thực hiện theo nguyên tắc thiện chí, bình đẳng, hợp tác, công khai và minh bạch. BLLĐ năm 1994 trước đây cũng có quy định tương đối chung chung và ngắn gọn về nguyên tắc TLTT tại Điều 44. Theo đó, TLTT được thực hiện theo nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng, công khai, không trái pháp luật, khuyến khích những nội dung có lợi hơn cho NLĐ so với quy định của pháp luật lao động.

Có thể có một số nhận xét đối với quy định trên về nguyên tắc TLTT như sau:

Thứ nhất, một nguyên tắc vô cùng quan trọng của TLTT đã không được BLLĐ năm 1994 quy định, đó là thương lượng thiện chí (collective bargaining in good faith). BLLĐ năm 2012 đã có sửa đổi quan trọng, đề cập đến nguyên tắc thương

lượng thiện chí, song lại không có các quy định cụ thể để xác định thế nào là thương lượng thiện chí, hay nói cách khác, thế nào là vi phạm nguyên tắc thương lượng thiện chí. Khái niệm thương lượng thiện chí là một khái niệm khá phức tạp của ĐTXH trong QHLD hiện đại, chủ yếu đề cập đến một số nghĩa vụ của NSDLĐ trong TLTT như: nghĩa vụ cung cấp một số thông tin cần thiết cho công đoàn để công đoàn có thể tiến hành thương lượng được; nghĩa vụ không được từ chối thương lượng cũng như không được từ chối thương lượng về các nội dung do công đoàn đề xuất; và nghĩa vụ tiến hành thương lượng một cách thành tâm, tích cực nhằm đạt được thỏa thuận. Trên thực tế hành vi thương lượng thiếu thiện chí có thể được thực hiện thông qua rất nhiều biểu hiện tinh vi của NSDLĐ như cố tình không thống nhất về quy mô và thành phần cụ thể của đoàn đàm phán của công đoàn; không chấp nhận sự tham gia đàm phán của công đoàn cấp trên cũng như các chuyên gia đàm phán độc lập; khống chế hay kiểm soát sự tham gia của NLĐ khi họ tham gia hoặc ủng hộ hoạt động đàm phán của công đoàn; chỉ giả vờ tham gia thương lượng, song luôn giữ quan điểm một cách cực đoan dẫn đến không thể đạt được thỏa ước. Để bảo đảm nguyên tắc thương lượng thiện chí, bên cạnh việc quy định về một số tiêu chí và cách thức để xác định một hành vi của NSDLĐ có vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí hay không, luật cũng cần có quy định về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ra quyết định cuối cùng đối với những khiếu nại về việc vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí của NSDLĐ [7, tr.35-36].

Thứ hai, các nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng và công khai là những nguyên tắc TLTT tương đối phổ biến của nhiều nước trên thế giới. Tuy nhiên, các nguyên tắc này, đặc biệt là nguyên tắc bình đẳng, không mặc nhiên được thực hiện trong quá trình TLTT, nếu nó chỉ được quy định một cách ngắn gọn như trên. Bản chất mối quan hệ giữa NLĐ và NSDLĐ với tư cách là các bên TLTT là quan hệ của những chủ thể mà một bên phụ thuộc vào phía bên kia. Do đó, việc tạo ra vị thế để hai bên có thể thương lượng một cách bình đẳng với nhau là một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của pháp luật về TLTT, song đây cũng là thách thức lớn nhất của hệ thống pháp luật về QHLD của bất cứ quốc gia nào. Vấn đề hết sức khó khăn, nhưng vô cùng quan trọng này không thể được giải quyết bằng việc tuyên bố một cách đơn giản về nguyên tắc TLTT như quy định tại Điều 67 BLLĐ năm 2012.

Nhìn vào hệ thống pháp luật về QHLD của các nước kinh tế thị trường ta thấy nguyên tắc này được bảo đảm thực hiện bằng một loạt hệ thống các quy định pháp luật khác, chủ yếu bao gồm: *Một là*, hệ thống các quy định nhằm bảo đảm

tính độc lập, đại diện và chính danh của tổ chức công đoàn, với tư cách là bên đại diện thương lượng của tập thể lao động. Chỉ khi nào công đoàn có tính độc lập, đại diện và chính danh thì mới có cơ may thương lượng bình đẳng với NSDLĐ. Tính độc lập, đại diện, và chính danh của công đoàn thông thường được bảo đảm thông qua hệ thống các quy định về thành lập, đăng ký và công nhận công đoàn; các bảo vệ đối với công đoàn (đặc biệt là những bảo vệ trước những hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn và các hành vi can thiệp, chi phối hoặc thao túng công đoàn của NSDLĐ); và các quy định dân chủ nội bộ của công đoàn nhằm bảo đảm công đoàn là tổ chức của NLĐ, do NLĐ và vì NLĐ. *Hai là*, hệ thống các quy định về quyền đình công của NLĐ khi NSDLĐ từ chối thương lượng hoặc thương lượng gặp bế tắc. Kinh nghiệm các nước có nền kinh tế thị trường đã chỉ ra rằng không thể có thương lượng bình đẳng, thực chất nếu nó không được bảo đảm bằng quyền đình công của NLĐ [61, tr.10-11].

Nhìn vào hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam có thể thấy các quy định nhằm bảo đảm tính độc lập, đại diện và chính danh của công đoàn còn rất thiếu và nhiều hạn chế. Quyền đình công của NLĐ đã được ghi nhận, song dường như nó được nhìn nhận như một biểu hiện, đồng thời là hình thức giải quyết tranh chấp lao động hơn là một biện pháp, công cụ hỗ trợ cho TLTT.

iii) Trình tự, thủ tục thương lượng tập thể

Một quá trình TLTT thông thường bao gồm các giai đoạn: đề xuất thương lượng, tiến hành thương lượng, ký kết thỏa ước, đăng ký thỏa ước. Tuy nhiên, dưới góc độ ĐTXH, trình tự, thủ tục TLTT chủ yếu được đề cập là quá trình tương tác giữa các bên liên quan trong giai đoạn đề xuất và tiến hành thương lượng, cụ thể là:

- Quá trình tương tác trong nội bộ mỗi bên để hình thành ra đề xuất thương lượng.
- Quá trình nêu yêu cầu, đề xuất thương lượng và việc chấp nhận yêu cầu đề xuất thương lượng.
- Quá trình thương lượng giữa hai bên và sự can thiệp của bên trung gian thứ ba khi thương lượng gặp bế tắc.
- Quá trình lấy ý kiến nội bộ mỗi bên về dự thảo kết quả thương lượng.

Hướng dẫn thi hành BLLĐ năm 1994 trước đây, Điều 3 Nghị định 196/CP (sau đó đã được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 93/2002/NĐ-CP) quy định:

Việc thương lượng, ký kết thoả ước lao động tập thể theo Điều 45 và Khoản 1 Điều 46 của BLLĐ được tiến hành theo thủ tục sau:

1. Bên đề xuất yêu cầu thương lượng để ký kết TULĐTT phải thông báo bằng văn bản các nội dung thương lượng cho bên kia. Nội dung thương lượng của bên tập thể lao động do BCH CĐCS hoặc BCH Công đoàn lâm thời đưa ra.
2. Bên nhận được yêu cầu phải chấp nhận việc thương lượng và chủ động gặp bên đề xuất yêu cầu để thoả thuận về thời gian, địa điểm và số lượng đại diện tham gia thương lượng.
3. NSDLĐ chịu trách nhiệm tổ chức để hai bên tiến hành thương lượng.
4. CĐCS hoặc BCH Công đoàn lâm thời tổ chức lấy ý kiến tập thể lao động về nội dung của TULĐTT. Nếu có trên 50% số lao động trong tập thể lao động tán thành thì hai bên tiến hành ký kết TULĐTT.

Có thể thấy BLLĐ năm 1994 và các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành còn quy định khá đơn giản và sơ sài về trình tự thủ tục TLTT, chủ yếu bao gồm thủ tục nêu yêu cầu và chấp nhận đề xuất thương lượng, và thủ tục lấy ý kiến NLĐ về dự thảo TULĐTT trước khi ký kết. Dưới góc nhìn ĐTXH, để có TLTT hiệu quả thì sự tham gia một cách thực chất của NLĐ trong toàn bộ quá trình, từ khi hình thành nội dung yêu cầu thương lượng, tham gia trong quá trình thương lượng, và cho đến khi thông qua thoả ước là vô cùng quan trọng. Chỉ khi có sự tham gia thực chất của NLĐ trong các quá trình trên thì sức mạnh tập thể của NLĐ mới được thể hiện và bảo đảm. Và khi đó mới là TLTT đúng nghĩa.

Hơn nữa, trên thực tế, thông thường, TLTT một cách thực chất là công việc không đơn giản, nó có thể diễn ra nhiều vòng đàm phán, nhiều khi rất khó khăn, thậm chí gặp bế tắc, chứ không phải nó chỉ diễn ra trong một hoặc một số phiên thương lượng. Trong trường hợp đó, pháp luật cần có các quy định về sự can thiệp của bên trung gian thứ ba, thường là dưới hình thức trung gian hòa giải hoặc trọng tài để hỗ trợ cho thương lượng thành công mà các bên không cần phải dùng đến các hành động công nghiệp, gây ảnh hưởng đến lợi ích của phía bên kia cũng như ảnh hưởng đến mối quan hệ giữa hai bên. Ở đây, có một điểm khác biệt rất quan trọng giữa QHLĐ và các quan hệ dân sự, kinh tế thông thường khác. Ở các quan hệ dân sự hoặc kinh doanh, thương mại, hình thức hòa giải và/hoặc trọng tài

thường chỉ được áp dụng khi phát sinh tranh chấp giữa các bên tham gia quan hệ. Tranh chấp ở đây thường là tranh chấp về việc thực hiện các giao dịch, hợp đồng đã được ký kết. Việc hòa giải và/hoặc trọng tài cũng thường chỉ được áp dụng khi có yêu cầu của các bên. Khác với các quan hệ dân sự, kinh tế, thương mại này, trong QHLĐ, tranh chấp không chỉ phát sinh về việc thực hiện các cam kết, thỏa thuận đã được ký kết là các TULĐTT, mà còn phát sinh ngay cả trong quá trình các bên đang đàm phán để đi đến các cam kết, là quá trình TLTT. Các tranh chấp này được gọi là tranh chấp lao động tập thể về lợi ích. Và thủ tục hòa giải, trọng tài là những hình thức thích hợp được sử dụng để giải quyết các tranh chấp này. Khác với hòa giải đối với các tranh chấp dân sự, kinh tế, trong QHLĐ, hòa giải đối với những trường hợp này có thể được thực hiện một cách chủ động theo đề nghị của bên cung cấp dịch vụ hòa giải, trọng tài và được các bên tranh chấp đồng ý, chứ không nhất thiết phải có đề nghị hòa giải, trọng tài của các bên tranh chấp trước. Một số nước gọi đây là hình thức hòa giải chủ động (pro-active conciliation and mediation). Đây là những thủ tục vô cùng quan trọng chưa được quy định trong hệ thống pháp luật hiện hành, cần được nghiên cứu bổ sung.

BLLĐ năm 2012 đã có thay đổi quan trọng bằng việc bổ sung quy định về quy trình TLTT tại Điều 71, bao gồm 4 bước cơ bản: i) chuẩn bị thương lượng; ii) tiến hành thương lượng; iii) thông qua kết quả thương lượng; và iv) việc giải quyết bế tắc trong quá trình thương lượng. Những sửa đổi, bổ sung của BLLĐ năm 2012 đã bảo đảm tốt hơn sự tham gia của NLĐ trong quá trình chuẩn bị thương lượng và trong quá trình thông qua thỏa ước. Tuy nhiên, BLLĐ năm 2012 lại chưa có những quy định về sự tham gia của NLĐ trong chính quá trình thương lượng. Trách nhiệm của NSDLĐ không được cản trở, gây khó khăn trong quá trình công đoàn làm việc với công nhân trong suốt quá trình TLTT cũng chưa được quy định cụ thể nên cũng có thể sẽ ảnh hưởng để việc bảo đảm sự tham gia thực chất của NLĐ trong quá trình TLTT trên thực tế. Những sửa đổi, bổ sung của BLLĐ năm 2012 cũng đã gắn kết tốt hơn quá trình TLTT với việc giải quyết tranh chấp lao động (Khoản 4 Điều 71), song có thể thấy việc giải quyết tranh chấp lao động được quy định tại BLLĐ năm 2012 vẫn là cơ chế giải quyết tranh chấp lao động bị động theo yêu cầu của các bên tranh chấp. Đây có lẽ là những điểm hạn chế của pháp luật về quy trình, thủ tục TLTT cần được tiếp tục hoàn thiện trong tương lai.

iv) Các điều kiện cần thiết cho thương lượng tập thể hiệu quả và cơ chế bảo đảm thi hành

Như đã đề cập trong nhiều phần của luận án, trong điều kiện kinh tế thị trường, TLTT là trái tim, đóng vai trò trung tâm trong việc xây dựng QHLD lành mạnh và phát triển thị trường lao động bền vững. Tuy nhiên, vì nó liên quan đến vấn đề phân phối lợi ích và giải quyết mối quan hệ giữa các bên QHLD nên thường là không dễ dàng và không tự nhiên diễn ra một cách thực chất, hiệu quả nếu không có những cơ chế bảo đảm thi hành cũng như các điều kiện cần thiết khác.

Pháp luật hiện hành về cơ chế bảo đảm thi hành TLTT chủ yếu là một số quy định xử phạt vi phạm hành chính về hành vi vi phạm quy định liên quan đến tổ chức và hoạt động của công đoàn và những hành vi vi phạm quy định về TULĐTT theo quy định tại Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ, cụ thể là:

- Điều 24 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP quy định về việc xử phạt đối với hành vi vi phạm những quy định về công đoàn

1. Phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với NSDLĐ có hành vi không bố trí nơi làm việc, không bảo đảm các phương tiện làm việc cần thiết cho cán bộ công đoàn.
2. Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với NSDLĐ có một trong các hành vi sau đây:
 - a) Không bố trí thời gian trong giờ làm việc cho cán bộ công đoàn không chuyên trách hoạt động công tác công đoàn;
 - b) Không cho người làm công tác công đoàn chuyên trách được hưởng các quyền lợi và phúc lợi tập thể như NLĐ khác trong cùng tổ chức;
 - c) Phân biệt đối xử về tiền lương, thời giờ làm việc và các quyền và nghĩa vụ khác trong QHLD nhằm cản trở việc thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của NLĐ;
 - d) Không trả lương cho người làm công tác công đoàn không chuyên trách trong thời gian hoạt động công đoàn;
 - đ) Không cho cán bộ công đoàn cấp trên cơ sở vào tổ chức để hoạt động công tác công đoàn.
3. Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 15.000.000 đồng đối với NSDLĐ có một trong các hành vi sau đây:

- a) Cản trở, gây khó khăn cho việc thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của NLD;
- b) Ép buộc NLD thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn;
- c) Yêu cầu NLD không tham gia hoặc rời khỏi tổ chức công đoàn;
- d) Không gia hạn hợp đồng lao động đối với cán bộ công đoàn không chuyên trách đang trong nhiệm kỳ công đoàn mà hết hạn hợp đồng lao động.

Những quy định xử phạt này chủ yếu nhằm bảo đảm cho công đoàn được thành lập, được tạo điều kiện hoạt động và không bị phân biệt đối xử. Mặc dù các hành vi vi phạm được liệt kê còn chưa đủ và mức xử phạt còn chưa đủ mạnh trong một số trường hợp, song có thể xem đây là một trong rất nhiều điều kiện cần thiết để công đoàn có thể tham gia TLTT một cách hiệu quả.

- Điều 12 quy định về xử phạt hành chính đối với hành vi vi phạm những quy định về TLTT, TULĐTT

1. Phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với NSDLĐ có một trong các hành vi sau đây:
 - a) Không gửi TULĐTT đến cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp tỉnh;
 - b) Không trả chi phí cho việc thương lượng, ký kết, sửa đổi, bổ sung, gửi và công bố TULĐTT;
 - c) Không công bố nội dung của TULĐTT đã được ký kết cho NLD biết.
2. Phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với NSDLĐ có một trong các hành vi sau đây:
 - a) Không cung cấp thông tin về tình hình hoạt động sản xuất, kinh doanh khi tập thể lao động yêu cầu để tiến hành TLTT;
 - b) Không tiến hành TLTT để ký kết hoặc sửa đổi, bổ sung TULĐTT khi nhận được yêu cầu của bên yêu cầu thương lượng.
3. Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 15.000.000 đồng đối với NSDLĐ thực hiện nội dung TULĐTT đã bị tuyên bố vô hiệu.

Ngoài các quy định về xử lý vi phạm hành chính đối với hai nhóm hành vi vi phạm trên, hầu như hệ thống pháp luật hiện hành không có các quy định về các điều kiện cần thiết và các cơ chế bảo đảm thi hành TLTT khác. Mục 2.3.2 Chương 2 Luận án đã chỉ ra năm nhóm nội dung về cơ chế bảo đảm thi hành và các điều

kiện cần thiết cho TLTT thực chất, hiệu quả. Có lẽ việc thiếu vắng các quy định này của pháp luật về TLTT hiện hành là một trong những nguyên nhân làm cho TLTT, với tư cách là một hình thức ĐTXH quan trọng, đóng vai trò trung tâm trong việc điều chỉnh và xây dựng QHLD hài hòa, song chưa thật sự hiệu quả trên thực tế thời gian qua.

3.3. THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

Luận án được thực hiện tại thời điểm BLLĐ và LCD năm 2012 đã được ban hành song mới có hiệu lực pháp luật nên chưa có điều kiện để kiểm nghiệm việc thực hiện trên thực tế. Các nội dung đánh giá việc thực hiện pháp luật và thực tiễn ĐTXH trong QHLD ở Mục này chủ yếu là những đánh giá về việc thực hiện pháp luật liên quan đến ĐTXH của BLLĐ năm 1994, LCD năm 1990 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

3.3.1. Thực tiễn thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Như đã đề cập ở Tiểu mục 3.2.1. của Luận án, mặc dù chưa thực sự trở thành một chế định của pháp luật về QHLD, song cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp đã được quy định tản mát ở khá nhiều văn bản, bao gồm BLLĐ, LCD và các văn bản về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp. Mặc dù được quy định rải rác, thiếu nhất quán, thiếu đồng bộ, song tựu chung lại, thực chất, hệ thống pháp luật hiện hành quy định về hai hình thức cụ thể của cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc là:

- Nghĩa vụ tham vấn của NSDLĐ và quyền được tham khảo ý kiến của công đoàn về một số vấn đề trong QHLD theo quy định của BLLĐ và LCD;

- Việc thực hiện quy chế dân chủ, tổ chức Hội nghị NLD tại doanh nghiệp.

Phần này của Luận án sẽ xem xét việc thực hiện hai hình thức tham vấn, hợp tác hai bên cụ thể này trong thực tiễn.

i) Thực tiễn hoạt động tham vấn giữa NSDLĐ và công đoàn tại doanh nghiệp

Theo Báo cáo phục vụ cho hoạt động sửa đổi, bổ sung LCD số 93/BC-TLĐ ngày 27/9/2011 của Tổng LĐLĐVN tổng kết 20 năm thực hiện LCD (1990-2010), các hình thức tham vấn giữa công đoàn và NSDLĐ thường được thực hiện thông

qua Quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ. Tính đến thời điểm thực hiện báo cáo, đã có khoảng 70% doanh nghiệp nhà nước, khoảng 20% doanh nghiệp ngoài quốc doanh xây dựng được quy chế phối hợp giữa công đoàn và giám đốc doanh nghiệp. Ở những nơi thực hiện tốt, quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ được đánh giá là hình thức và công cụ quan trọng trong việc nâng cao vị thế của công đoàn, góp phần tăng cường kỷ luật lao động, nâng cao năng suất lao động và bảo vệ được quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ. Tuy nhiên, Báo cáo cũng nhận định rằng, nhiều nơi việc thực hiện quy chế còn mang nặng tính hình thức, nhiều nội dung của quy chế phối hợp không được thực hiện hoặc bị lãng quên, ít quan tâm đến việc kiểm điểm đánh giá và sửa đổi bổ sung những nội dung không còn phù hợp [96, tr.5-9].

BLLĐ quy định NSDLĐ phải thảo luận, tham khảo ý kiến CĐCS về hai nhóm vấn đề: *Một là*, khi xây dựng các quy định nội bộ của doanh nghiệp có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ, bao gồm thang lương, bảng lương, định mức lao động; quy chế trả lương, trả thưởng; quy định về việc làm thêm giờ; quy định về lịch nghỉ hàng năm; nội quy lao động. *Hai là*, khi doanh nghiệp quyết định những vấn đề cụ thể phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD, liên quan trực tiếp đến quyền lợi NLĐ, cụ thể là khi cho NLĐ mất việc làm do doanh nghiệp thay đổi cơ cấu, công nghệ hoặc khi đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động với NLĐ; khi khấu trừ tiền lương của NLĐ; trong quá trình xử lý kỷ luật lao động, áp dụng trách nhiệm vật chất đối với NLĐ; và khi quyết định những vấn đề liên quan đến quyền và lợi ích của NLĐ là phụ nữ và lao động vị thành niên.

Về hoạt động tham vấn khi doanh nghiệp xây dựng các quy định nội bộ của doanh nghiệp có liên quan trực tiếp đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của NLĐ

Báo cáo phục vụ hoạt động sửa đổi, bổ sung BLLĐ số 68/BC-LĐTBXH ngày 6/9/2011 của Bộ LĐTBXH tổng kết, đánh giá 15 năm thi hành BLLĐ không có những đánh giá cụ thể và toàn diện về việc thực hiện các quy định liên quan đến trách nhiệm của NSDLĐ trong việc thảo luận, tham vấn với CĐCS về những chủ đề nói trên. Tuy nhiên, thông qua những con số về tỷ lệ các doanh nghiệp đăng ký thang lương, bảng lương, nội quy lao động cho thấy việc tham vấn, thảo luận giữa NSDLĐ và CĐCS về lĩnh vực này còn khá hạn chế. Mới chỉ có khoảng 30% doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và 10% doanh nghiệp tư nhân Việt Nam xây dựng và đăng ký thang lương, bảng lương. Tỷ lệ doanh nghiệp xây dựng nội quy

lao động khá cao, khoảng 70%, song hầu hết không tham khảo ý kiến công đoàn nên chỉ có khoảng từ 5-8% số nội quy lao động được đăng ký. Báo cáo cũng đánh giá việc lấy ý kiến CĐCS là rất khó khăn mà một trong những nguyên nhân là do nhiều doanh nghiệp chưa có CĐCS [15, tr.16-18].

Một nghiên cứu khác do tác giả luận án thực hiện năm 2006 trong phạm vi 301 CĐCS trên tổng số 600 doanh nghiệp thuộc các khu công nghiệp tỉnh Bình Dương cũng cho thấy kết quả tương tự. Theo đó, khoảng 21% số CĐCS được tham khảo ý kiến khi doanh nghiệp xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động và 34,9% CĐCS được tham vấn khi doanh nghiệp xây dựng nội quy lao động. Nếu tính trên tổng số doanh nghiệp trong khu công nghiệp thì tỷ lệ này tương ứng là 10,5 và 17,5% [4, tr.7-9]. Nghiên cứu này cũng chỉ ra một số nguyên nhân của những hạn chế trong hoạt động tham vấn giữa CĐCS và NSDLĐ về lĩnh vực này là nhiều CĐCS không biết mình có quyền tham gia ý kiến khi NSDLĐ xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động, nội quy lao động và các quy định về lịch nghỉ hàng năm và quy định về việc làm thêm giờ. Có CĐCS biết quyền trên của mình, nhưng nếu NSDLĐ không chủ động tham khảo ý kiến thì cũng không dám yêu cầu. Kết quả là tình trạng doanh nghiệp xây dựng và ban hành các quy định trên song không tham khảo ý kiến CĐCS rất phổ biến. Nhìn chung, việc tham khảo ý kiến trên thực tế được đánh giá là rất hình thức và mang tính thủ tục. Kết quả là nhiều doanh nghiệp có tham vấn CĐCS khi xây dựng và ban hành các quy định nội bộ trên, song vì hoạt động tham vấn không thực chất, nên trong nhiều trường hợp, các quy định được ban hành vẫn chứa đựng những nội dung vi phạm các quy định của pháp luật và/hoặc không phản ánh được ý kiến và lợi ích của NLĐ. Hậu quả là đã có không ít các trường hợp trong thực tế, đại diện CĐCS đã có ý kiến đồng ý với NSDLĐ khi được tham vấn trong quá trình xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động áp dụng tại doanh nghiệp, nhưng ngay sau đó NLĐ vẫn tiến hành đình công để phản đối thang lương, bảng lương, định mức lao động đã được BCH CĐCS đồng ý đó [7, tr.24-25]. Tất cả các thực tế trên cho thấy một điều rằng quyết định của BCH công đoàn không phải lúc nào cũng phản ánh đúng và đầy đủ ý chí, nguyện vọng và lợi ích của NLĐ do các quyết định đó không được hình thành trên cơ sở có sự tham gia thực chất của chính bản thân NLĐ. Việc tham vấn không thực chất và mang tính hình thức đó, dưới góc nhìn của ĐTXH trong QHLD, không những không có tác dụng gì trong việc xây dựng QHLD hài hòa, bảo vệ lợi ích của các bên mà còn có nguy cơ làm sứt mẻ lòng tin của NLĐ và phương hại tới môi QHLD tại nơi làm việc.

Về hoạt động tham vấn khi doanh nghiệp quyết định những vấn đề cụ thể phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD, liên quan trực tiếp đến quyền lợi NLD

Theo ngôn ngữ của BLLĐ, việc trao đổi, thảo luận với CĐCS khi quyết định các vấn đề cụ thể liên quan đến quyền lợi NLD như cho NLD mất việc làm; đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trước thời hạn; khấu trừ tiền lương của NLD; xử lý kỷ luật lao động, áp dụng trách nhiệm vật chất đối với NLD là một nghĩa vụ pháp lý bắt buộc. Vi phạm nghĩa vụ này, quyết định của NSDLĐ có thể bị xem là trái pháp luật. Nếu tranh chấp xảy ra, cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết có thể tuyên bố hủy các quyết định đó.

Tuy nhiên, trong các báo cáo chính thức của các cơ quan có liên quan, kể cả Báo cáo tổng kết 15 năm thi hành BLLĐ của BLĐTBXH, hầu như không có các thông tin tổng kết đánh giá về việc thực hiện hoạt động tham vấn này trên thực tế. Điều đáng chú ý khá thú vị nữa là ngay cả Báo cáo tổng kết 20 năm thi hành LCD và định hướng sửa đổi, bổ sung pháp luật công đoàn cũng không có đánh giá thỏa đáng về việc thực hiện một quyền rất quan trọng – quyền được tham vấn này của CĐCS. Báo cáo của Tổng LĐLĐVN số 93/BC-TLĐ ngày 27/9/2011 tổng kết 20 năm thực hiện Luật Công đoàn (1990-2010) và phương hướng hoàn thiện pháp luật công đoàn chỉ có nhận định rất chung chung rằng:

Chất lượng, phương pháp và sức thuyết phục của việc thực hiện quyền tham vấn của công đoàn nhiều nơi còn chưa tốt, đặc biệt là ở khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp tư nhân Việt Nam. Năng lực tham gia của cán bộ công đoàn còn nhiều hạn chế. Nhận thức của một số lãnh đạo doanh nghiệp về quyền tham gia của công đoàn không đầy đủ [96, tr.6].

Có lẽ sự thiếu vắng thông tin tổng kết, đánh giá thực tiễn của các cơ quan, tổ chức có liên quan về việc thực hiện quyền được tham vấn của công đoàn khi NSDLĐ quyết định những vấn đề cụ thể liên quan đến quyền, lợi ích của NLD là một chỉ số chỉ báo rằng quyền được tham khảo ý kiến của công đoàn chưa được coi trọng đúng mức, trong khi đây lại là một trong những quyền đặc biệt quan trọng của NLD và tổ chức của họ là công đoàn, có ý nghĩa lớn trong việc hài hòa lợi ích, xây dựng QHLD lành mạnh tại doanh nghiệp.

Một nghiên cứu của tác giả thực hiện trên cơ sở kết quả khảo sát thực địa tại Hà Nội, Bình Dương và Thành phố Hồ Chí Minh từ ngày 31/01-6/02/2010 cho thấy một số doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động, đã

thực hiện một cách sáng tạo, linh hoạt và hiệu quả một số hình thức tham vấn tại nơi làm việc thông qua việc xây dựng và thực hiện các quy định về họp giao ban sản xuất định kỳ hàng tuần, hàng tháng; thiết lập và vận hành hệ thống hòm thư góp ý.v.v... nhằm lắng nghe, thảo luận và giải quyết các vấn đề phát sinh hàng ngày trong QHLD. Tuy nhiên, đánh giá tổng thể của nghiên cứu này cho thấy hoạt động tham vấn giữa NSDLĐ và CĐCS khi quyết định những vấn đề cụ thể phát sinh trong QHLD vẫn còn nhiều hạn chế, tương tự như hoạt động tham vấn khi doanh nghiệp xây dựng và ban hành các quy định liên quan đến quyền lợi của NLĐ. Nhiều cán bộ CĐCS không biết các quyền và trách nhiệm trên của mình. Một số nơi, CĐCS có tham gia cho ý kiến khi NSDLĐ quyết định những vấn đề trên, song mang tính hình thức và thủ tục. Một số cán bộ CĐCS cho biết trong nhiều trường hợp, họ không đồng ý với quyết định của NSDLĐ, song không dám thẳng thắn thể hiện quan điểm của mình vì nhiều lý do. Một điểm hết sức thú vị là không ít trường hợp khi NSDLĐ tham vấn BCH CĐCS trước khi quyết định đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động hoặc xử lý kỷ luật sa thải NLĐ, BCH CĐCS đồng ý với các quyết định đó của NSDLĐ. Tuy nhiên, khi NLĐ khởi kiện ra Tòa án, Tòa án tuyên bố các quyết định đó của NSDLĐ là trái pháp luật [7, tr.24-25]. Điều này một lần nữa phản ánh một thực tế hết sức nghiêm trọng rằng công đoàn, với tư cách tổ chức đại diện của NLĐ, tham gia hoạt động tham vấn với NSDLĐ để bảo vệ cho quyền và lợi ích của NLĐ, song nó được thực hiện một cách hình thức, mang tính thủ tục, không phản ánh được ý kiến, nguyện vọng và lợi ích của chính NLĐ do có nguyên nhân sâu xa từ năng lực đại diện hạn chế của CĐCS.

Điểm đáng chú ý ở đây là, công đoàn là tổ chức hoạt động theo quy chế thành viên. Mọi quyết định của công đoàn phải phản ánh được ý chí và nguyện vọng của đoàn viên và có bản chất là quyết định của đoàn viên. Do đó, một trong những nguyên tắc quan trọng của công đoàn là làm việc theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số. Chính vì vậy, trước khi có ý kiến tham gia với NSDLĐ, công đoàn cần có hoạt động tham vấn nhằm tập hợp ý kiến của NLĐ trước. Đây không chỉ là phương pháp hoạt động của công đoàn mà cần được quy định là một nguyên tắc pháp lý. Trên thực tế, trong nhiều trường hợp, hoạt động tham vấn được thực hiện giữa NSDLĐ với chủ tịch CĐCS hoặc một đại diện của BCH CĐCS. Khi cho ý kiến tham vấn, những đại diện này của công đoàn không có các hoạt động để nắm bắt ý kiến, nguyện vọng của đoàn viên mà tự mình cho ý kiến một cách chủ quan theo nhận định, đánh giá của riêng mình. Chính vì thế, trong nhiều trường hợp, ý kiến của

công đoàn không phản ánh ý chí, nguyện vọng và lợi ích của đoàn viên. Trong những trường hợp đó, có thể xem là hoạt động tham vấn chưa được thực hiện đúng theo đúng quy định của pháp luật vì ngôn ngữ các quy định của BLLĐ yêu cầu việc tham vấn phải được thực hiện giữa NSDLĐ với CĐCS hoặc BCH CĐCS, chứ không phải giữa NSDLĐ với chủ tịch CĐCS hay đại diện của BCH CĐCS. Tuy nhiên, để hạn chế những sai sót nêu trên, có lẽ pháp luật cũng cần quy định rõ ràng hơn về trách nhiệm của công đoàn phải làm việc với NLĐ trước khi có ý kiến tham vấn chính thức với NSDLĐ nhằm bảo đảm ý kiến tham vấn của công đoàn luôn luôn phản ánh ý chí, nguyện vọng và lợi ích của đoàn viên và NLĐ.

Đã có nhiều tài liệu, báo cáo nghiên cứu, đánh giá về nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém của hoạt động tham vấn giữa công đoàn và NSDLĐ, trong đó, một số nguyên nhân thường được đề cập là:

- *Thứ nhất*, hầu hết cán bộ CĐCS là NLĐ của doanh nghiệp, việc làm và thu nhập phụ thuộc hoàn toàn vào NSDLĐ nên không dám thẳng thắn đấu tranh bảo vệ NLĐ. Đồng thời, vì là cán bộ công đoàn kiêm nhiệm, nên không có thời gian cho hoạt động công đoàn. Tuy nhiên, các nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng đây là vấn đề không thể khắc phục bằng cách tăng số lượng cán bộ CĐCS chuyên trách vì với sự phát triển nhanh chóng của các doanh nghiệp và lực lượng lao động khu vực ngoài quốc doanh ở Việt Nam hiện nay, chúng ta không thể có đủ số lượng cán bộ công đoàn chuyên trách cho tất cả các CĐCS. Bên cạnh đó, đặc điểm của cán bộ công đoàn là do bầu cử của đoàn viên, do đó, thường biến động và việc tăng cán bộ CĐCS chuyên trách sẽ làm phát sinh nhiều vấn đề khó khăn về đào tạo, tăng cường năng lực cũng như những phức tạp khác về phương diện tổ chức [90, tr.15-16]. Hơn nữa, kinh nghiệm hoạt động công đoàn của nhiều nước trên thế giới cho thấy, đa số cán bộ công đoàn tại cấp doanh nghiệp đều là NLĐ của doanh nghiệp được bầu làm cán bộ công đoàn kiêm nhiệm, song họ vẫn hoạt động được. Điều đó có nghĩa là dường như vấn đề không nằm ở chỗ cán bộ CĐCS là kiêm nhiệm hay chuyên trách [19, tr.14-15].

- *Thứ hai*, năng lực, trình độ và kỹ năng hoạt động công đoàn của cán bộ CĐCS còn nhiều hạn chế, trong khi hoạt động tham vấn với NSDLĐ là một trong những công việc khó, đòi hỏi người thực hiện nó phải có nhiều kiến thức, bản lĩnh và kỹ năng. Việc nhiều cán bộ CĐCS không biết công đoàn có quyền được tham vấn về nhiều nội dung của QHLD như đã trình bày ở trên có thể xem là một minh chứng về một biểu hiện cụ thể của sự hạn chế về năng lực của cán bộ công đoàn.

Tuy nhiên, các ý kiến cũng cho rằng việc khắc phục nguyên nhân này là không đơn giản và thiếu hiện thực vì việc đào tạo đội ngũ cán bộ CĐCS thường không mang lại hiệu quả cao vì đây là đội ngũ cán bộ biến động rất nhanh xuất phát từ sự dịch chuyển lao động và tính chất của hoạt động công đoàn là bầu cử theo nhiệm kỳ.

- *Thứ ba*, NSDLĐ chưa tạo điều kiện cho công đoàn hoạt động, thậm chí nhiều nơi NSDLĐ còn cản trở, gây khó khăn đối với hoạt động công đoàn. Qua theo dõi thực tế cho thấy, đa số các CĐCS hoạt động tốt đều có nguyên nhân rất quan trọng là do được NSDLĐ tạo điều kiện. Vấn đề rất đáng suy nghĩ đặt ra là hiệu quả hoạt động của CĐCS không phụ thuộc vào chính nội lực của tổ chức Công đoàn mà lại phụ thuộc chủ yếu vào thiện chí và “lòng tốt” của NSDLĐ. Rõ ràng, nếu một CĐCS hoạt động tích cực trong việc đại diện, bảo vệ quyền lợi NLĐ thì rất khó có thể có được sự tạo điều kiện của NSDLĐ vì đó là hai công việc mâu thuẫn nhau về lợi ích [50, tr.14]. Như vậy, chúng ta không thể và không nên hy vọng NSDLĐ sẽ tạo điều kiện thuận lợi để CĐCS thực hiện tốt chức năng đại diện, bảo vệ NLĐ vì đó là hoạt động mâu thuẫn về lợi ích của chính NSDLĐ.

- *Thứ tư*, những vấn đề về tổ chức nội bộ của CĐCS còn chưa được quan tâm giải quyết thỏa đáng và đang tồn tại nhiều bất cập. Đây được đánh giá là một trong những nguyên nhân khá quan trọng, ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả hoạt động chung của CĐCS. Những hạn chế, bất cập về tổ chức nội bộ của CĐCS hiện nay thể hiện chủ yếu ở hai khía cạnh:

Một là, về cơ cấu, thành phần của BCH CĐCS. Mặc dù theo quy định của Điều lệ Công đoàn Việt Nam, BCH CĐCS do đoàn viên bầu ra. Tuy nhiên, trên thực tế, sự ảnh hưởng của NSDLĐ trong việc hình thành ra ban lãnh đạo, đặc biệt là Chủ tịch CĐCS là rất lớn. Kết quả là rất nhiều cán bộ CĐCS là những người giữ các chức vụ quản lý trong doanh nghiệp. Theo một kết quả nghiên cứu do Công đoàn các Khu công nghiệp Bình Dương thực hiện tháng 01/2010, trong tổng số 120 CĐCS được khảo sát, có 30% chủ tịch CĐCS là người giữ chức vụ từ Trưởng phòng trở lên (Trưởng phòng nhân sự, kế toán trưởng, trợ lý giám đốc, tổng vụ...) [26]. Theo khảo sát của ILO, tỷ lệ chủ tịch CĐCS là những người giữ các chức danh quản lý như trên trong các CĐCS là từ 60-70%. Tỷ lệ chủ tịch CĐCS là NLĐ trực tiếp ở các KCN Hà Nội chỉ là 4,6% [48]. Những cán bộ CĐCS đồng thời là cán bộ quản lý cấp cao của doanh nghiệp là những người hưởng chế độ riêng, thường cao hơn nhiều so với công nhân sản xuất trực tiếp. Chính vì vậy, trong rất nhiều trường hợp, dường như họ có lợi ích gần gũi, gắn bó với NSDLĐ hơn là với NLĐ và đoàn viên. Sự xung đột lợi ích trong chính bản thân cán bộ CĐCS này dẫn

đến tình trạng cán bộ CĐCS đã không phản ánh và bảo vệ lợi ích của NLĐ, thậm chí trong nhiều trường hợp còn bảo vệ cho lợi ích của NSDLĐ khi thực hiện hoạt động tham vấn với NSDLĐ. Đây thật sự là biểu hiện khá nghiêm trọng của không ít CĐCS khu vực ngoài quốc doanh hiện nay, rất đáng phải được suy nghĩ một cách nghiêm túc.

Hai là, một trong những điều kiện để CĐCS có thể thực hiện tốt hoạt động tham vấn với NSDLĐ là CĐCS phải có cơ cấu tổ chức nội bộ hợp lý, khoa học bảo đảm sự gắn kết chặt chẽ, hiệu quả giữa công đoàn và NLĐ; bảo đảm mọi tâm tư, nguyện vọng của đoàn viên đều được phản ánh và lắng nghe kịp thời. Nếu CĐCS được chia thành công đoàn bộ phận hoặc tổ công đoàn thì đó phải là sự phân chia khoa học. Các công đoàn bộ phận, tổ công đoàn hoạt động tốt sẽ giúp cho cả CĐCS hoạt động tốt. Tuy nhiên, đây là vấn đề chưa nhận được sự quan tâm thỏa đáng của hệ thống công đoàn. Rất nhiều CĐCS có số lượng đoàn viên lớn, song không được phân chia thành các công đoàn bộ phận hoặc tổ công đoàn; một số nơi CĐCS có phân chia thành các công đoàn bộ phận hoặc tổ công đoàn, song sự phân chia không hợp lý vì không dựa trên những tiêu chí khoa học cụ thể, rõ ràng (về số lượng đoàn viên công đoàn tại một tổ công đoàn, về sự phù hợp giữa tổ chức nội bộ của công đoàn với tổ chức nội bộ và đặc điểm sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp...), tổ trưởng công đoàn không do NLĐ bầu ra nên không được họ tín nhiệm; một số nơi không xác định rõ nhiệm vụ, công việc cụ thể mà các tổ công đoàn phải làm, không xác định rõ mối quan hệ giữa NLĐ-tổ công đoàn-CĐCS [4, tr.13].

Có thể thấy, hầu hết các nguyên nhân nêu trên đều là những nguyên nhân mà việc khắc phục nó chủ yếu phải bằng những nỗ lực đổi mới nội dung, cách thức hoạt động của công đoàn. Tuy nhiên, bên cạnh những nguyên nhân trên, những hạn chế của các quy định pháp luật được cho là một trong những nguyên nhân cơ bản của những hạn chế, yếu kém trong hoạt động tham vấn giữa CĐCS và NSDLĐ tại doanh nghiệp.

ii) Thực tiễn thực hiện pháp luật về quy chế dân chủ, tổ chức Hội nghị NLĐ tại doanh nghiệp

Nội dung cốt lõi của pháp luật về việc thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp và tổ chức hội nghị NLĐ là các quy định về nội dung và hình thức để người quản lý doanh nghiệp và NLĐ và/hoặc CĐCS chia sẻ thông tin (những nội dung người quản lý phải công khai cho NLĐ biết); tham vấn với nhau (những nội dung

NLĐ tham gia ý kiến); giám sát việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của mỗi bên trong QHLD (những nội dung NLĐ giám sát); và tổ chức hội nghị NLĐ hàng năm với tư cách một hình thức ĐTXH trực tiếp.

Các số liệu thống kê cho thấy, số lượng doanh nghiệp đã có tổ chức công đoàn thực hiện được quy chế dân chủ là khá lớn. Theo Báo cáo số 20/TLĐ ngày 7/3/2011 của Tổng LĐLĐVN tổng kết việc thực hiện Nghị Quyết 4a/BCH-TLĐ (Khóa IX) về nâng cao hiệu quả hoạt động công đoàn tham gia xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ thì số doanh nghiệp thực hiện quy chế dân chủ trong năm 2009 là 43.223 doanh nghiệp. Đến nay còn khoảng 10% số đơn vị chưa xây dựng, ban hành quy chế dân chủ cơ sở [94, tr.5].

Về việc tổ chức hội nghị NLĐ, số liệu thống kê của Tổng LĐLĐVN cho thấy: Năm 2008, năm đầu thực hiện Thông tư liên tịch số 32/2007/TTLT-BLĐTBXH-TLĐLĐVN, có 56% số doanh nghiệp nơi đã có tổ chức công đoàn tổ chức hội nghị NLĐ. Con số này của năm 2009 là 60,29% [94, tr.7]. Một báo cáo nghiên cứu khác cũng cho thấy số doanh nghiệp tổ chức được hội nghị NLĐ có thấp hơn, song cũng khá cao. Cụ thể là, tính chung cả nước, sau ba năm thực hiện Nghị định 87/2007/NĐ-CP, có 55% số doanh nghiệp có công đoàn tổ chức được hội nghị NLĐ, trong đó tỉnh, thành phố, ngành có số doanh nghiệp đã thành lập công đoàn tổ chức hội nghị NLĐ đạt tỷ lệ khá cao gồm: Quảng Ninh 80,8%, Quảng Bình 80,5%, Sơn La 74,7%, Tiền Giang 71,9%, Lào Cai 70,4%, Hải Dương 68%, Tuyên Quang 67,8%, Hà Nội đạt 61%... các ngành Đường Sắt Việt Nam đạt 78,5%, Giao thông - Vận tải Việt Nam 68,8% [51].

Mặc dù số lượng các doanh nghiệp thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức hội nghị NLĐ là tương đối khả quan như trên, thì các báo cáo và kết quả nghiên cứu này lại có nhận xét khá bi quan về chất lượng, trong đó, đáng chú ý nhất là những hạn chế về tính thực chất của các hoạt động ĐTXH này. Nhiều quy chế dân chủ và hội nghị NLĐ được đánh giá là mang nặng tính hình thức, đối phó. Nội dung quy chế dân chủ còn dập khuôn theo quy định của pháp luật, chưa cụ thể hóa vào thực tế của doanh nghiệp. Nội dung của hội nghị NLĐ sơ sài, chưa bám sát các quy định pháp luật hiện hành và yêu cầu thực tế nên hiệu quả còn thấp. Nhiều nơi, hội nghị NLĐ tổ chức kết hợp với hội nghị tổng kết năm hoặc đại hội cổ đông, cá biệt có doanh nghiệp tổ chức cùng với đại hội CĐCS vì coi hội nghị NLĐ là việc của công đoàn [148]. Hệ thống các phương tiện thông tin đại chúng cũng có rất nhiều

bài báo lên tiếng báo động về chất lượng của hội nghị NLD tại các doanh nghiệp, trong đó, nổi bật là sự lo ngại về tính hình thức và nó chưa thật sự là diễn đàn để NLD được tham gia và có tiếng nói tại nơi làm việc như các bài “Báo động về chất lượng hội nghị NLD tại các doanh nghiệp ngoài nhà nước”[97]; “Quy chế thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp - Khi nào thực sự là diễn đàn dân chủ của NLD?” trên báo Lao Động [98]; “Cần có chế tài doanh nghiệp không tổ chức hội nghị NLD” trên Báo Người Lao động [59]. Tại thời điểm viết luận án, tác giả gõ đồng thời hai cụm từ "quy chế dân chủ", "tính hình thức" vào trang tìm kiếm www.google.com.vn trên Internet, trong 0.07 giây, trang này cho tới 37.000 kết quả. Đối với hai cụm từ "hội nghị người lao động", "tính hình thức", trong vòng 0,23 giây, trang này cho 10.300 kết quả. Mặc dù không thể dựa vào các kết quả tìm kiếm này trên Internet để đi đến một kết luận nào, song có lẽ nó cũng là một thông tin tham khảo đáng chú ý.

Các báo cáo và kết quả nghiên cứu cũng đã chỉ ra một số nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém trong việc thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức hội nghị NLD ở doanh nghiệp, chủ yếu bao gồm: i) do nhiều doanh nghiệp chưa thành lập được CĐCS nên không thực hiện được các hình thức ĐTXH nói trên; ii) BCH CĐCS thiếu kinh nghiệm, năng lực, kỹ năng của cán bộ công đoàn còn hạn chế, nhất là những hiểu biết về chính sách, pháp luật có liên quan; iii) chủ doanh nghiệp và NLD chưa nhận thức được quyền, lợi ích khi thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức hội nghị NLD trong công ty [94, tr.8-9].

Tuy nhiên, với cách tiếp cận xem cơ chế thực hiện dân chủ và hội nghị NLD tại doanh nghiệp là một hình thức ĐTXH trong QHLD thì những hạn chế của các quy định pháp luật hiện hành về vấn đề này (đã được phân tích tại Tiểu mục 3.2.1 của Luận án) có lẽ là một trong những nguyên nhân căn bản ảnh hưởng đến chất lượng và hiệu quả thực hiện của chúng trên thực tế, trong đó, đáng chú ý nhất là một số hạn chế sau:

Thứ nhất, tổ chức CĐCS đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc thực hiện cơ chế dân chủ cũng như tổ chức hội nghị NLD, song để tổ chức này có thể thực hiện tốt hình thức ĐTXH này thì nó phải được hưởng những bảo vệ pháp lý hữu hiệu, phù hợp với QHLD trong kinh tế thị trường, chủ yếu là hệ thống các quy định về chế tài và cơ chế giải quyết đối với các khiếu kiện về hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn và các thực tiễn lao động không công bằng. Hệ thống pháp

luật hiện hành chưa có những quy định cụ thể hợp lý và hữu hiệu về vấn đề này.

Thứ hai, như đã phân tích trong Tiểu mục 3.2.1, trong điều kiện cụ thể của QHLD trong các doanh nghiệp ở Việt Nam, cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc nên được quy định là một cơ chế bắt buộc, đi kèm với đó là các quy định về chế tài đối với những hành vi vi phạm. Việc pháp luật không có các quy định chế tài đối với hành vi vi phạm việc thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức hội nghị NLD là hạn chế lớn, ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành trên thực tế.

Thứ ba, các quy định về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp chỉ đề cập đến nội dung và hình thức thực hiện việc chia sẻ thông tin, tham khảo ý kiến và giám sát việc thực hiện, mà không có các quy định về trình tự, thủ tục thực hiện. Dưới góc độ là một hình thức ĐTXH, việc thiếu vắng các quy định về trình tự, thủ tục, đặc biệt là những thủ tục nhằm bảo đảm tập hợp được ý kiến, lợi ích và nguyện vọng của NLD trong quá trình thực hiện là một hạn chế lớn ảnh hưởng đến hiệu quả và tính thực chất của việc thực hiện cơ chế này trên thực tế.

Thứ tư, hoạt động chia sẻ thông tin và tham khảo ý kiến theo các quy định về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp được thực hiện theo vụ việc, chứ không phải được thực hiện một cách thường xuyên. Đặc biệt, hội nghị NLD là hình thức còn được thực hiện một năm một lần. Các lý thuyết và kinh nghiệm thực tiễn của nhiều nước trên thế giới về hình thức ĐTXH này đã chỉ ra rằng, cơ chế này phải được thực hiện một cách thường xuyên để xử lý những vấn đề phát sinh hàng ngày trong mối quan hệ giữa hai bên tại nơi làm việc. Để có thể thực hiện được một cách thường xuyên, kinh nghiệm các nước cũng cho thấy nó phải được thực hiện bởi một thiết chế tham vấn hai bên được thành lập một cách thường trực tại doanh nghiệp. Tính vụ việc, không thường xuyên và sự thiếu vắng một thiết chế hai bên để thực hiện có lẽ cũng là một nguyên nhân không nhỏ của những hạn chế yếu kém trong việc thực hiện hình thức ĐTXH này trên thực tiễn.

Thứ năm, bản chất các quy định về thực hiện quy chế dân chủ và tổ chức hội nghị NLD và các quy định của LCD, BLLD về việc tham khảo ý kiến giữa NSDLĐ và công đoàn là các quy định về một hình thức ĐTXH tại doanh nghiệp – hình thức trao đổi thông tin, tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Tuy nhiên, chúng được quy định rải rác ở nhiều văn bản pháp luật một cách tách rời như những vấn đề khác nhau, không có mối liên hệ và hỗ trợ lẫn nhau và không tạo thành một hệ thống các quy định (hay một chế định) thống nhất, đồng bộ về cơ chế

này. Đây có thể được xem là một hạn chế rất lớn, cần được nghiên cứu hoàn thiện.

3.3.2. Thực tiễn thương lượng tập thể cấp doanh nghiệp

Với tư cách là một hình thức ĐTXH đóng vai trò trung tâm trong việc điều chỉnh quan hệ lợi ích và xử lý mối quan hệ giữa hai bên tại doanh nghiệp, từ đó góp phần xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, nên TLTT dành được sự quan tâm đặc biệt của các nhà hoạch định chính sách, những người hoạt động thực tiễn, những người nghiên cứu học thuật, giới truyền thông và của các bên QHLD. Chính vì thế, có thể dễ dàng nhận thấy, TLTT rất được quan tâm chỉ đạo, triển khai thực hiện, thể hiện qua khá nhiều các văn bản của các cơ quan, tổ chức có liên quan, trong đó, một số văn bản quan trọng là:

- Nghị quyết Hội nghị BCH Trung ương Đảng khóa X số 20-NQ/TW ngày 28/01/2008 về tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước

- Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng số 22-CT/TW ngày 05/6/2008 về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp

- Quyết định số 1129/QĐ-TTg ngày 18/8/2008 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai Chỉ thị số 22-CT/TW của Ban bí thư về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp

- Báo cáo số 03/BC-BLĐTBXH ngày 31/01/2008 của BLĐTBXH về tình hình đình công và giải quyết đình công trong năm 2007

- Nghị quyết của Đảng đoàn Quốc hội số 166/NQ-ĐĐQH12 ngày 01/10/2008 về việc xây dựng và thực hiện Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về QHLD và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động, vấn đề bảo hiểm xã hội, vấn đề tiền lương tối thiểu

- Báo cáo số 79/BC-BCS của Ban cán sự Đảng BLĐTBXH ngày 4/7/2008 về thực trạng và giải pháp nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của NLĐ trong các khu công nghiệp, khu chế xuất

- Báo cáo của Ủy ban Quan hệ lao động ngày 20/8/2008 về tình hình đình công và giải quyết đình công tại cuộc họp của Ủy ban ngày 21/8/2008

- Báo cáo của Ủy ban Quan hệ lao động ngày 16/01/2003 về tình hình QHLD

và hoạt động của Ủy ban Quan hệ lao động năm 2012

- Các chương trình hợp tác hàng năm giữa Tổng LĐLĐVN và Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam

- Văn bản số 1233/KH-TLĐ ngày 17/7/2008 của Tổng LĐLĐVN ban hành Kế hoạch thực hiện Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng số 22-CT/TW ngày 05/6/2008 về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp

- Nghị quyết số 01/NQ-TLĐ của Đoàn Chủ tịch Tổng LĐLĐVN ngày 18/6/2009 về đổi mới, nâng cao chất lượng thương lượng, ký kết và thực hiện TULĐTT

- Quyết định số 953/QĐ-TLĐ, ngày 20/7/2010 của Đoàn Chủ tịch Tổng LĐLĐVN ban hành Kế hoạch và thành lập Nhóm thực hiện thí điểm đổi mới cách thức tổ chức đoàn viên, thành lập tổ chức công đoàn và tăng cường mối liên kết giữa công đoàn cấp trên với CĐCS và NLĐ

Nội dung của các văn bản trên chủ yếu có mục tiêu nhằm xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, trong đó, một trong những giải pháp quan trọng là thúc đẩy TLTT. Các nhóm giải pháp để thúc đẩy TLTT được đề cập trong các văn bản này là: i) hoàn thiện pháp luật, thể chế, chính sách có liên quan để thúc đẩy TLTT; ii) xác định rõ trách nhiệm của mỗi cơ quan, tổ chức có liên quan, bao gồm các cơ quan Đảng, Nhà nước, tổ chức đại diện NLĐ và tổ chức đại diện NSDLĐ trong việc thúc đẩy TLTT; iii) đề ra các giải pháp tổ chức thực hiện cụ thể nhằm thúc đẩy TLTT.

Trong các văn bản trên, đáng chú ý nhất là Nghị quyết 01/NQ-ĐCT của Đoàn Chủ tịch Tổng LĐLĐVN ngày 18/6/2009 về đổi mới, nâng cao chất lượng thương lượng, ký kết và thực hiện TULĐTT, theo đó, văn bản này đã tổng kết, đánh giá về tình hình TLTT trên thực tế thời gian qua, chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, yếu kém, nguyên nhân và đề ra các giải pháp tương đối chiến lược, song cũng khá cụ thể để thúc đẩy TLTT thực chất trên thực tế.

Theo số liệu thống kê chưa đầy đủ tại 43 tỉnh, thành phố, 14 ngành trung ương, số doanh nghiệp đã ký kết TULĐTT và đăng ký tại các Sở Lao động - Thương binh và Xã hội so với số doanh nghiệp đã có CĐCS đạt tỷ lệ chung là 65,22%. Trong đó, doanh nghiệp nhà nước là 96,33%; doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là 64,57% và các doanh nghiệp khác là 59,21% [92]. Con số này là

tương đối cao vì chỉ được tính trên số doanh nghiệp đã có CĐCS. Do số lượng các doanh nghiệp chưa có CĐCS còn rất lớn, nên nếu tính tỷ lệ trên tổng số doanh nghiệp thì tỷ lệ này có lẽ thấp hơn khá nhiều. Theo thống kê của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội thể hiện trong Báo cáo tổng kết đánh giá 15 năm thi hành BLLĐ, tỷ lệ doanh nghiệp đã xây dựng thỏa ước là từ 25-30% [15, tr.13].

Về các số liệu thống kê này, có một điểm cần lưu ý là cách thức và tiêu chí thống kê về TLTT ở Việt Nam không giống với các nước khác trên thế giới. Hầu hết các nước trên thế giới đều thống nhất một tiêu chí thống kê, chủ yếu quan tâm tới tỷ lệ số lượng NLĐ được bao phủ bởi TLTT (collective bargaining coverage rate) hay nói cách khác là tỷ lệ số người được hưởng lợi từ TULĐTT trên tổng số người làm công hưởng lương (proportion of wage and salaried earners) hoặc trên tổng số người có quan hệ việc làm (proportion of total employment) [134, tr.30-31]. Số liệu về độ bao phủ của TLTT và số liệu về mật độ bao phủ công đoàn (trade union density) là hai chỉ số quan trọng nhất để đánh giá về tình trạng và mức độ phát triển ĐTXH của hệ thống QHLĐ của một quốc gia [162, tr.2-3]. Các số liệu thống kê tại Việt Nam thì lại quan tâm đến số lượng doanh nghiệp có TULĐTT, bất kể quy mô và số lượng lao động của các doanh nghiệp này là bao nhiêu, tức là không quan tâm đến số người được hưởng lợi từ TULĐTT [128]. Đồng thời, các con số này lại cũng thường được tính tỷ lệ trên số doanh nghiệp đã có công đoàn, chứ không phải trên tổng số các doanh nghiệp đang có hoạt động sử dụng lao động. Đây là những sự khác biệt đáng chú ý, cần hết sức thận trọng khi thực hiện các nghiên cứu so sánh có sử dụng đến các số liệu thống kê. Và trong tương lai, Việt Nam rất cần thay đổi tiêu chí thống kê về các chỉ số về ĐTXH và QHLĐ này.

Về chất lượng của TULĐTT, báo cáo và kết quả khảo sát của Tổng LĐLĐVN cũng cho thấy số bản TULĐTT có chất lượng chỉ chiếm khoảng gần 40% so với số TULĐTT đăng ký tại cơ quan lao động, tức là có những thỏa thuận với nội dung có lợi hơn cho NLĐ so với quy định của pháp luật về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi, tiền lương, tiền thưởng, cải thiện điều kiện làm việc, một số chế độ đối với lao động nữ, ăn giữa ca, và các chế độ phúc lợi tập thể như tổ chức tham quan nghỉ mát, thăm hỏi khi ốm đau, trợ cấp khó khăn đột xuất, hiếu hỷ, mừng sinh nhật, trợ cấp tiền tàu xe khi nghỉ phép, hỗ trợ phương tiện đi lại, mua bảo hiểm thân thể, v.v...

Bên cạnh một số kết quả về số lượng có tính hình thức nêu trên thì điểm đáng chú ý là các đối tác QHLĐ Việt Nam đều thống nhất về những hạn chế, yếu kém

của thực tiễn TLTT hiện nay. Tác giả luận án đồng ý với ba hạn chế chủ yếu của thực tiễn TLTT ở Việt Nam đã được các đối tác ba bên chỉ ra, bao gồm:

Một là, mức độ bao phủ của thương lượng tập thể còn thấp. Rõ ràng, nếu không tính số bản TULĐTT trên số doanh nghiệp đã có công đoàn, mà thay đổi tiêu chí thống kê mức độ bao phủ của TLTT là số NLD được điều chỉnh bởi TULĐTT trên tổng số lao động có quan hệ việc làm thì có lẽ nhận định trên là một nhận định chính xác.

Hai là, chất lượng thỏa ước tập thể thấp, chủ yếu là sao chép các nội dung của pháp luật. Nếu thỏa ước nào có một vài nội dung cao hơn luật thì chủ yếu là những chính sách đã được doanh nghiệp thực hiện rồi và đưa vào thỏa ước chứ không phải do thương lượng mà đạt được. Trung tâm Hỗ trợ phát triển Quan hệ Lao động thuộc Bộ LĐTBXH đã tiến hành thu thập thông tin và nghiên cứu 1000 bản thỏa ước trong năm 2011. Kết quả cho thấy, trung bình có khoảng 75,3% nội dung của các bản thỏa ước là sao chép luật. Nghiêm trọng hơn, còn khá nhiều bản thỏa ước có nội dung vi phạm pháp luật [99]. Báo cáo tổng kết, đánh giá 15 năm thi hành BLLĐ cho rằng tình trạng ký TULĐTT một cách hình thức, chỉ nhằm mục đích đăng ký, chứ không thực hiện diễn ra phổ biến [15, tr.13].

Ba là, quy trình TLTT không hoàn thiện, không tồn tại thương lượng thực chất giữa các bên. Đặc biệt, Báo cáo của Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội còn chỉ ra một điểm hết sức quan trọng rằng trên thực tế, không chỉ không diễn ra thương lượng thực chất giữa công đoàn và NSDLĐ, mà còn không diễn ra sự tham vấn giữa công đoàn và NLD trong quá trình TLTT. Nội dung của đa số TULĐTT là do NSDLĐ quyết định chứ không phải là sản phẩm của sự thương lượng giữa hai bên [15, tr.13]. Một nghiên cứu do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam tiến hành năm 2009 trong các doanh nghiệp thuộc ngành công nghiệp dệt may cho thấy nhiều công nhân không biết về TULĐTT của công ty mình. Thậm chí, nhiều công nhân còn không hiểu TULĐTT là gì, TULĐTT có gì khác so với hợp đồng lao động hay không, mặc dù công ty họ đã có TULĐTT [66, tr.31]. Dưới góc độ ĐTXH, đây thực sự là một hạn chế rất nghiêm trọng của thực tiễn TLTT hiện nay ở Việt Nam.

Nghị quyết số 01/NQ-TLĐ của Đoàn Chủ tịch Tổng LĐLĐVN cũng như các báo cáo, nghiên cứu khác đã phân tích khá nhiều về nguyên nhân của những hạn chế trên, theo đó, có những nguyên nhân do những hạn chế, bất cập của những quy

định pháp luật hiện hành có liên quan; do những hạn chế, yếu kém của tổ chức công đoàn; và những vấn đề thuộc về phía NSDLĐ. Ngoài những nguyên nhân từ những hạn chế, yếu kém có tính chất thông thường của các đối tác xã hội có liên quan nêu trên, trong thời gian gần đây, càng ngày người ta càng thấy một nguyên nhân khác, đó là cách tiếp cận hay can thiệp của Chính phủ và công đoàn trong việc giải quyết các cuộc đình công tự phát và tăng lương tối thiểu nhằm thỏa mãn các yêu sách của NLĐ là những nguyên nhân khá quan trọng tiếp tục kìm hãm sự phát triển của TLTT [18, tr.4-5]. Cụ thể là, khi NLĐ không hài lòng và có những đòi hỏi về tiền lương và các điều kiện lao động, thay vì lựa chọn thương lượng một cách có trật tự với NSDLĐ thì họ thích đình công tự phát hơn vì càng ngày họ càng nhận ra rằng, cứ đình công là các cơ quan, tổ chức có liên quan sẽ can thiệp và yêu sách của họ được đáp ứng. Khi tiền lương và thu nhập của NLĐ thấp, không bảo đảm nhu cầu sống, thì công đoàn, thay vì thương lượng với NSDLĐ để tăng lương lại gây sức ép lên Chính phủ để tăng lương tối thiểu.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những hạn chế, yếu kém của TLTT trên thực tế, trong đó có các nguyên nhân bắt nguồn từ những tồn tại, hạn chế của pháp luật về TLTT dưới góc nhìn của ĐTXH, cụ thể là:

Thứ nhất, việc quy định chỉ có BCH CĐCS – một cấp công đoàn có vị thế không thuận lợi trong quan hệ với NSDLĐ và còn nhiều hạn chế, khó khăn về năng lực, kỹ năng đàm phán - là chủ thể có quyền TLTT cấp doanh nghiệp, mà không có sự tham gia một cách trực tiếp của công đoàn cấp trên cơ sở hoặc các chuyên gia đàm phán chuyên nghiệp, độc lập trong suốt quá trình thương lượng làm ảnh hưởng nghiêm trọng tới khả năng thực hiện TLTT của công đoàn trên thực tế.

Thứ hai, hệ thống pháp luật lao động và công đoàn hiện hành không có các quy định đồng bộ và đầy đủ để bảo đảm tính độc lập, đại diện và chính danh của công đoàn, đặc biệt là CĐCS, với tư cách là một bên TLTT. Đó là những quy định về tư cách thành viên của công đoàn; về thành lập, công nhận và bầu cử công đoàn nhằm bảo đảm công đoàn là tổ chức của NLĐ, do NLĐ, và vì NLĐ; và các quy định về bảo vệ NLĐ và công đoàn trước các hành vi phân biệt đối xử và thực tiễn lao động không công bằng, kèm theo các biện pháp chế tài và cơ chế giải quyết khiến kiện đối với những hành vi vi phạm. Trong vài năm trở lại đây, người ta nói nhiều tới TLTT với 4 yếu tố thật, bao gồm: đối tác thật, nội dung thật, thương lượng thật, và thực hiện thật. Các chuyên gia cũng đã đồng ý rằng, trong bốn yếu tố trên thì yếu tố đối tác thật, mà chủ yếu là công đoàn thật, đóng vai trò quan

trọng nhất. Chỉ khi nào có công đoàn thật, tức là có tổ chức thật sự của NLD, có tính độc lập, đại diện và chính danh thì mới có cơ may có TLTT tập thể thực chất trên thực tế.

Thứ ba, sự thiếu vắng các quy định về nghĩa vụ thương lượng thiện chí, bao gồm cả những quy định nhằm nhận diện hành vi vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí và cơ chế giải quyết tranh chấp, khiếu nại đối với hành vi này; và sự thiếu vắng của một hệ thống chế tài đủ mạnh đối với hành vi vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí, có thể bao gồm cả chế tài hình sự như kinh nghiệm của nhiều nước, là những hạn chế lớn ảnh hưởng đến TLTT thực chất, hiệu quả trong các doanh nghiệp.

Thứ tư, như đã phân tích trong Tiểu mục 3.2.2. iii) về các quy định pháp luật về trình tự, thủ tục thương lượng, bên cạnh những quy định về sự tương tác trong quá trình thương lượng giữa hai bên công đoàn và NSDLĐ thì sự tương tác trong nội bộ mỗi bên, đặc biệt là bên lao động giữa công đoàn và NLD nhằm bảo đảm NLD thật sự là người chủ của quá trình TLTT cũng như TULDTT nếu thương lượng thành công có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Sự tương tác giữa công đoàn và NLD cần phải được quy định để có thể diễn ra trong suốt quá trình, từ khi hình thành yêu sách thương lượng, trong quá trình thương lượng, và trong việc thông qua kết quả thương lượng. Ngoài ra, sự thiếu vắng về các quy định tạo điều kiện cho một chủ thể trung gian, trung lập thứ ba (thường là Nhà nước) có thể chủ động cung cấp các dịch vụ hỗ trợ (thường là dịch vụ hòa giải và/hoặc trọng tài) khi thương lượng gặp bế tắc cũng là những bất cập của pháp luật, làm hạn chế việc thúc đẩy TLTT trên thực tế.

Thứ năm, là một hình thức ĐTXH quan trọng trong QHLD, nhưng không dễ dàng thực hiện trên thực tế, TLTT rất cần các sự hỗ trợ tích cực khác, chủ yếu là các dịch vụ hỗ trợ về thông tin kinh tế, xã hội và thị trường lao động phục vụ cho việc thương lượng; và các dịch vụ cung cấp các hoạt động đào tạo, tập huấn nhằm tăng cường năng lực và kỹ năng đàm phán thỏa ước cho các bên QHLD. Các dịch vụ hỗ trợ này có thể được cung cấp bởi Nhà nước và/hoặc tư nhân. Pháp luật cũng cần có những quy định tạo điều kiện về cơ chế thì mới có thể mở đường cho các dịch vụ hỗ trợ này phát triển, từ đó thúc đẩy và nâng cao hiệu quả của TLTT.

Kết luận Chương 3

Trong giai đoạn trước khi Việt Nam thực hiện công cuộc đổi mới, chuyển sang nền kinh tế thị trường, do thiếu các tiền đề kinh tế, chính trị, xã hội và nhiều điều kiện cần thiết khác nên ĐTXH hầu như không phát triển. Chính vì vậy, các quy định pháp luật có liên quan đến ĐTXH thời kỳ này cũng hết sức sơ sài, chủ yếu đề cập đến một vài hình thức cụ thể của ĐTXH dưới các tên gọi khác nhau như quyền ký kết tập hợp khế ước, hợp đồng lao động tập thể, quyền tham gia quản lý của NLĐ hay việc thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp. Trong một số trường hợp, những hình thức trên không được hiểu và nhìn nhận tương đồng với khái niệm ĐTXH trong QHLD hiện đại ngày nay. Và trong hầu hết các trường hợp, chúng không được thực hiện trên thực tế hoặc được thực hiện song mang tính hình thức rất cao.

Sau khi Việt Nam chuyển đổi sang mô hình kinh tế thị trường, đặc biệt là từ thời điểm năm 1990, với sự ra đời của một số văn bản pháp luật quan trọng có liên quan như LCD sửa đổi ngày 30/6/1990, Pháp lệnh Hợp đồng lao động ngày 30/8/1990, Nghị định số 18/CP ngày 26/12/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về TULĐTT, BLLĐ năm 1994 và các văn bản hướng dẫn thi hành, một số văn bản liên quan đến việc thực hiện cơ chế dân chủ tại doanh nghiệp, và gần đây là LCD và BLLĐ sửa đổi năm 2012, hệ thống pháp luật về ĐTXH tại doanh nghiệp bắt đầu được hình thành và phát triển. Một số hình thức ĐTXH cụ thể được đề cập trong hệ thống pháp luật hiện hành bao gồm: i) cơ chế chia sẻ thông tin và tham khảo ý kiến giữa NSDLĐ với NLĐ và/hoặc đại diện của họ về những vấn đề có liên quan đến quyền, lợi ích của NLĐ; ii) cơ chế thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp, trong đó có hai hình thức cụ thể được thể chế hóa khá cụ thể là quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn với NSDLĐ và Hội nghị NLĐ (hoặc đại hội công nhân viên chức trong doanh nghiệp nhà nước trước đây); và iii) thương lượng tập thể.

Các quy định hiện hành về cơ chế tham vấn hai bên tại nơi làm việc, mặc dù đã có nhiều tiến bộ, ngày càng được hoàn thiện phù hợp hơn với các quy luật của QHLD trong nền kinh tế thị trường, song vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế. Ở mức độ nhất định, có thể nói, các quy định về hình thức ĐTXH cụ thể này chưa thực sự được nhìn nhận và thiết kế dựa trên những lý thuyết hiện đại về ĐTXH trong

QHLĐ của kinh tế thị trường. Mặc dù có cùng bản chất là cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, song các quy định này được quy định rải rác ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, với những tên gọi và cơ chế thực hiện khác nhau như nghĩa vụ tham khảo, trao đổi ý kiến với công đoàn của NSDLĐ, quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở, quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn với NSDLĐ, hội nghị NLD. Sự thiếu vắng của các quy định về thiết chế thường trực thực hiện hoạt động tham vấn định kỳ, thường xuyên và các cơ chế bảo đảm thi hành là những hạn chế ảnh hưởng lớn tới tính khả thi và hiệu quả của việc thực hiện hình thức ĐTXH cụ thể này trong thực tế QHLĐ tại các doanh nghiệp.

TLTT, với tư cách là hình thức ĐTXH quan trọng đặc biệt, đóng vai trò trung tâm trong việc điều chỉnh và xây dựng QHLĐ hài hòa ổn định, đã dành được sự quan tâm lớn của các nhà làm luật cũng như các bên QHLĐ trên thực tế. Các quy định về TLTT thường xuyên được sửa đổi, bổ sung và cũng ngày càng phù hợp hơn với các quy luật của QHLĐ trong nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, các phân tích của Chương 3 cũng chỉ ra những hạn chế của hệ thống pháp luật hiện hành về TLTT về một số phương diện chủ yếu như: i) chủ thể thương lượng về phía NLD chưa được quy định thật sự hợp lý nhằm bảo đảm sự tham gia của công đoàn cấp trên của CĐCS và các chuyên gia đàm phán độc lập trong quá trình TLTT; ii) chưa có các quy định hợp lý, thỏa đáng về các nguyên tắc TLTT, đặc biệt là nguyên tắc thương lượng thiện chí và các điều kiện cần thiết cho việc thực hiện nguyên tắc bình đẳng trong TLTT trên thực tế; iii) trình tự, thủ tục TLTT cũng chưa được quy định phù hợp và đầy đủ nhằm bảo đảm sự tham gia thực chất của NLD trong suốt quá trình TLTT, từ đó tăng cường tính làm chủ và sức mạnh tập thể của NLD đối với TLTT; và iv) sự thiếu vắng và thiếu hiệu quả của các cơ chế hỗ trợ, thúc đẩy TLTT, chủ yếu bao gồm các cơ chế hòa giải chủ động, cơ chế gắn kết giữa quá trình TLTT với thủ tục giải quyết tranh chấp lao động và thực hiện quyền đình công, các cơ chế bảo vệ đối với NLD và công đoàn trước các hành vi can thiệp, thao túng, phân biệt đối xử làm tê liệt công đoàn, và các quy định về trách nhiệm của nhà nước trong việc cung cấp sự hỗ trợ, tăng cường năng lực cho các bên về TLTT.

Nhìn chung, cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc và TLTT chưa được thực hiện một cách thực chất, hiệu quả, và phổ biến trên thực tế. Do đó, các hình thức ĐTXH này chưa thật sự đóng vai trò xứng đáng trong việc điều chỉnh và xây dựng QHLĐ hài hòa, ổn định. Tuy nhiên, thực tiễn cũng đã xuất hiện những điển hình tốt, nơi mà các bên QHLĐ tại doanh nghiệp đã thực hiện một cách sáng

tạo và hiệu quả cơ chế này, góp phần quan trọng vào việc xây dựng QHLD ổn định, hài hòa tại doanh nghiệp.

Những phân tích, đánh giá về thực trạng pháp luật và việc thực hiện hai hình thức ĐTXH cụ thể là cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc và TLTT cấp doanh nghiệp của Chương 3 là cơ sở thực tiễn quan trọng cho những đề xuất tại Chương 4 về định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD tại Việt Nam.

Chương 4

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

4.1. YÊU CẦU VÀ PHƯƠNG HƯỚNG CỦA VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG

Những phân tích lý luận trong Chương 2, thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện ĐTXH trong Chương 3 cho thấy việc hoàn thiện pháp luật nhằm nâng cao hiệu quả ĐTXH trong QHLD là hết sức cần thiết và cấp bách. Sự cần thiết của việc hoàn thiện pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH trong QHLD xuất phát từ nhiều lý do, trong đó, phải kể đến vai trò và tầm quan trọng của nó trong việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, từ đó góp phần vào sự ổn định và phát triển của kinh tế, chính trị, xã hội nói chung, với tư cách là phương thức và công cụ phân phối lợi ích, thành quả phát triển giữa các bên QHLD trong nền kinh tế thị trường. Việc hoàn thiện pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH hiệu quả trong QHLD không chỉ là đòi hỏi khách quan của QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay, mà còn là đòi hỏi khách quan của quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, từng bước làm cho pháp luật và thực tiễn QHLD Việt Nam phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế và thông lệ của nhiều quốc gia trên thế giới.

4.1.1. Yêu cầu của việc hoàn thiện quy định pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

Việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD cần đáp ứng một số yêu cầu sau:

Thứ nhất, phù hợp với quy luật của QHLD trong nền kinh tế thị trường; đường lối và định hướng xây dựng QHLD ổn định, hài hòa, tiên bộ của Đảng

Các phân tích ở Chương 2 đã chỉ ra rằng, sự hình thành, phát triển của ĐTXH và QHLD luôn chịu sự tác động, chi phối của các điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội và các điều kiện khác. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH trong QHLD tại các doanh nghiệp phải được đặt trong tổng thể các đặc điểm, điều kiện kinh tế, chính trị, xã hội đó.

Trên cơ sở những định hướng lớn kể từ sau Đổi Mới, chuyển đổi sang nền kinh tế nhiều thành phần, theo cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế; xuất phát từ

những đòi hỏi mới của thực tế cuộc sống, trong những năm gần đây, Đảng Cộng sản Việt Nam đã có nhiều quan điểm, tư tưởng chỉ đạo việc xây dựng QHLD hài hòa và ổn định, thể hiện trong một số văn bản quan trọng, bao gồm:

- Chỉ thị số 30/CT-TW ngày 18/02/1998 của Bộ Chính trị về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở (Sau đây gọi tắt là Chỉ thị 30/CT-TW)

- Nghị quyết Hội nghị BCH Trung ương Đảng lần thứ 6 Khóa X số 20-NQ/TW ngày 28/01/2008 về tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước (Sau đây gọi tắt là Nghị quyết 20-NQ/TW)

- Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng số 22-CT/TW ngày 05/6/2008 về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và tiên bộ trong doanh nghiệp (Sau đây gọi tắt là Chỉ thị 22-CT/TW)

- Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về QHLD và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động, vấn đề bảo hiểm xã hội, vấn đề tiền lương tối thiểu của Đảng đoàn Quốc hội năm 2011 (Gọi tắt là Đề án QHLD)

- Kết luận của Bộ Chính trị số 09-KL/TW ngày 16/9/2011 về Đề án “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về QHLD, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết các vấn đề tranh chấp lao động, bảo hiểm xã hội và tiền lương tối thiểu” (Sau đây gọi tắt là Kết luận 09-KL/TW)

- Đề án Ban hành quy định về Quy chế dân chủ trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước của Ban cán sự Đảng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội năm 2012.

Sau khi tổng kết, đánh giá tình hình, các văn bản chỉ đạo trên của Đảng đã đưa ra nhiều quan điểm, tư tưởng chỉ đạo nhằm xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, bao gồm cả những giải pháp tổng thể cũng như giải pháp cụ thể; những giải pháp trước mắt cũng như những giải pháp lâu dài. Một số quan điểm chỉ đạo chủ yếu của Đảng trực tiếp liên quan đến lĩnh vực này bao gồm:

i) Xây dựng hệ thống chủ thể QHLD, đồng thời là chủ thể ĐTXH, bao gồm xây dựng hệ thống công đoàn và tổ chức đại diện NSDLLĐ độc lập, có năng lực đại diện để tham gia hiệu quả vào các quá trình của QHLD

Nghị quyết số 20-NQ/TW xác định một trong những mục tiêu quan trọng là phải đẩy mạnh phát triển đoàn viên, xây dựng tổ chức công đoàn lớn mạnh trong các loại hình doanh nghiệp. Yêu cầu đặt ra để thực hiện mục tiêu đó là hệ thống

CĐCS phải đổi mới mạnh mẽ nội dung, phương thức hoạt động. Nghị quyết xác định một trong những giải pháp quan trọng để đạt được các mục tiêu, yêu cầu trên là phải có cơ chế, chính sách bảo vệ cán bộ công đoàn cơ sở [44].

Tiếp theo Nghị quyết 20-NQ/TW, tại Chỉ thị 22-CT/TW, Ban bí thư Trung ương Đảng đã chỉ đạo và yêu cầu Đảng đoàn Tổng LĐLĐVN phải “có kế hoạch cụ thể củng cố, phát triển và đổi mới cơ chế hoạt động của tổ chức công đoàn trong các doanh nghiệp, để tổ chức công đoàn thực sự là người đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ, xây dựng QHLD lành mạnh trên tinh thần hợp tác, bảo đảm hài hoà lợi ích giữa nhà đầu tư, NLĐ và Nhà nước; nghiên cứu, đề xuất chính sách đào tạo, bồi dưỡng và có chế độ đãi ngộ phù hợp đối với cán bộ CĐCS trong doanh nghiệp”[43].

Quan điểm của Đảng về vai trò và tầm quan trọng của việc xây dựng tổ chức công đoàn mạnh trong việc xây dựng QHLD hài hoà, ổn định được lặp lại một cách mạnh mẽ hơn - với tư cách là một giải pháp vừa có tính lâu dài, vừa có tính quyết định - khi Bộ Chính trị cho ý kiến về Đề án của Đảng đoàn Quốc hội về “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về QHLD, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết các vấn đề tranh chấp lao động, bảo hiểm xã hội và tiền lương tối thiểu”. Cụ thể, Kết luận 09-KL/TW xác định:

Đề xây dựng QHLD hài hoà, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp, giải pháp lâu dài, có tính chất quyết định là xây dựng và phát triển tổ chức công đoàn thực sự đại diện cho tập thể NLĐ trong các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp ở các khu công nghiệp tập trung. Tổng LĐLĐVN tập trung lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện tốt vấn đề này trong thời gian tới [46].

Đối với tổ chức của NSDLĐ, Chỉ thị 22-CT/TW xác định cần “tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý và tạo lập môi trường để đại diện NSDLĐ, hiệp hội doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề hoạt động có hiệu quả nhằm hỗ trợ doanh nghiệp trong việc thực thi pháp luật và chính sách về lao động, nâng cao trách nhiệm của NSDLĐ trong việc chăm lo lợi ích, đời sống vật chất và tinh thần cho NLĐ”.

Trong phần các giải pháp xây dựng QHLD hài hoà, ổn định và tiến bộ, Đề án QHLD của Đảng đoàn Quốc hội cũng có những nhận định và đưa ra những định hướng quan trọng:

Tổ chức đại diện NSDLĐ phải là một tổ chức được NSDLĐ của các doanh nghiệp thừa nhận, có đủ thẩm quyền quyết định, định đoạt, đại

diện cho NSDLĐ trong đàm phán, thương lượng, ký kết và cam kết thực hiện các thỏa thuận về quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ, NSDLĐ trong doanh nghiệp.

Xuất phát từ tình hình thực tế, theo nguyên tắc đại diện thực sự, ở cấp trung ương cần tổ chức thống nhất mô hình đại diện cho NSDLĐ thay cho mô hình luân phiên giữa Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và Liên minh hợp tác xã Việt Nam hiện nay. Ở cấp cơ sở, để giải quyết mối QHLD còn nhiều bất cập, cần tập trung xây dựng tổ chức đại diện NSDLĐ của khu công nghiệp, khu chế xuất; tiến hành đối thoại, đàm phán, thương lượng với tổ chức công đoàn khu công nghiệp, khu chế xuất, giải quyết cơ bản những vấn đề liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ, NSDLĐ [50].

Có thể nói, trên đây là những quan điểm, tư tưởng chỉ đạo rất quan trọng và đúng hướng trong việc xây dựng và củng cố hệ thống công đoàn, và hệ thống tổ chức đại diện NSDLĐ với tư cách là chủ thể của QHLD, đóng vai trò quan trọng và quyết định đối với việc thực hiện ĐTXH thực chất và hiệu quả. Những quan điểm, tư tưởng chỉ đạo này cần phải được bảo đảm trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD.

ii) Xây dựng và phát triển các hình thức, thiết chế ĐTXH nhằm thúc đẩy QHLD hài hòa, ổn định

Hệ thống các văn bản trên của Đảng cũng chứa đựng rất nhiều các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo vừa mang tính chiến lược, vừa mang tính cụ thể nhằm xây dựng và phát triển các hình thức, thiết chế ĐTXH cụ thể vì mục tiêu xây dựng QHLD hài hòa, ổn định.

Nghị quyết 20-NQ/TW xác định và chỉ đạo cần tiếp tục “ban hành và hoàn thiện quy định pháp luật về thực hiện quy chế dân chủ cơ sở trong các doanh nghiệp của tư nhân và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; tăng cường cơ chế đối thoại, thương lượng giữa NSDLĐ và NLĐ. Quy định rõ quyền, trách nhiệm của NSDLĐ và công nhân trong xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, tiến bộ” [44]. Trên cơ sở Nghị Quyết 20-NQ/TW và Kết luận của Bộ Chính trị số 23-KL/TW ngày 8/4/2008 về những công việc cụ thể nhằm triển khai thực hiện Nghị quyết 20-NQ/TW, Ban cán sự Đảng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã xây dựng Đề án Ban hành quy định về Quy chế dân chủ trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước [1].

Trong khi Nghị quyết 20-NQ/TW chú trọng đưa ra những quan điểm chỉ đạo việc xây dựng các hình thức và thiết chế ĐTXH ở cấp cơ sở thì Chỉ thị 22-CT/TW lại nhấn mạnh một số hình thức ĐTXH ở cấp ngoài doanh nghiệp. Giải pháp thứ 5 của Chỉ thị 22-CT/TW nêu rõ: “thực hiện tốt cơ chế phối hợp ba bên ở cấp ngành và địa phương về QHLĐ, thúc đẩy ký kết TULĐTT cấp ngành, cấp khu vực” [43].

Đề án Quan hệ lao động của Đảng đoàn Quốc hội năm 2011 cũng xác định: “Giải pháp căn bản và lâu dài là phải xây dựng được cơ chế đối thoại và thương lượng thực chất giữa hai chủ thể chính là tổ chức đại diện tập thể NLĐ và NSDLĐ. Đây là điều kiện tiên quyết hạn chế tranh chấp lao động và đình công, tiến tới xây dựng QHLĐ hài hòa, ổn định và tiến bộ”[49]. Bên cạnh những định hướng và giải pháp lớn nhằm thúc đẩy các hình thức ĐTXH cụ thể ở các cấp, Đề án dành sự quan tâm đặc biệt đến các quan điểm và giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống thiết chế về QHLĐ, trong đó có các thiết chế ĐTXH bao gồm thiết chế tham vấn, TLTT, cơ chế ba bên và thiết chế hỗ trợ QHLĐ ở các cấp. Đối với thiết chế tham vấn hai bên tại cấp doanh nghiệp, Đề án nêu quan điểm chuyển đổi Hội đồng hòa giải lao động cơ sở thành Hội đồng tư vấn hai bên như một thiết chế thường trực thực hiện cơ chế ĐTXH tại nơi làm việc. Đối với các thiết chế ba bên ở cấp ngoài doanh nghiệp, Đề án xác định phải tiếp tục: “Hoàn thiện khung pháp lý về cơ cấu tổ chức và chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban Quan hệ lao động. Nâng cao năng lực và phối hợp hoạt động của Ủy ban Quan hệ lao động cấp quốc gia và cấp địa phương”. Đồng thời, Đề án cũng xác định phải tiếp tục hoàn thiện cơ chế phối hợp ba bên trong QHLĐ: “Phân định và thực hiện tốt chức năng của các bên trong QHLĐ, tăng cường cơ chế phối hợp ba bên ở cấp trung ương và đẩy mạnh việc hình thành, hoàn thiện cơ chế phối hợp này tại cấp địa phương, cấp ngành, tạo tiền đề cho việc thiết lập cơ chế đối thoại, tham vấn thường xuyên giữa các bên trong các vấn đề liên quan đến QHLĐ”[49].

Có thể thấy, những nội dung nêu trên vừa là những giải pháp hết sức cụ thể, vừa là những định hướng có tính chiến lược lâu dài, phù hợp với các quy luật và yêu cầu của việc phát triển QHLĐ trong nền kinh tế thị trường. Đây sẽ là cơ sở quan trọng cho những đề xuất tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về ĐTXH trong QHLĐ trong tương lai.

Thứ hai, pháp luật về ĐTXH phải đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế trên cơ sở tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế, phù hợp với đặc điểm của Việt Nam

Kể từ khi thực hiện chính sách đổi mới, mở cửa, Việt Nam đã và đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào đời sống kinh tế-xã hội quốc tế, trở thành thành viên của nhiều tổ chức, diễn đàn quốc tế đa phương và tham gia nhiều hiệp định kinh tế song phương và đa phương. Một số tổ chức, diễn đàn, và hiệp định kinh tế song phương và đa phương quan trọng mà Việt Nam đã tham gia bao gồm: Tái gia nhập Tổ chức lao động Quốc tế (1993); trở thành thành viên Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á ASEAN (1995); tham gia Diễn đàn hợp tác kinh tế châu Á – Thái Bình Dương APEC (1998); ký kết Hiệp định thương mại tự do với Hoa Kỳ BTA (2001); tham gia Tổ chức Thương mại thế giới WTO (2007). Hiện nay, Việt Nam đang trong quá trình đàm phán để tham gia một số hiệp định hợp tác kinh tế, thương mại quan trọng, trong đó có Hiệp định đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương (TPP) và Hiệp định tự do thương mại với Liên minh châu Âu (Vietnam-EU FTA).

Trong các tổ chức, diễn đàn và hiệp định song phương, đa phương mà Việt Nam đã tham gia trên, những nội dung liên quan đến tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO và những vấn đề lao động trong các hiệp định thương mại tự do đặt ra những yêu cầu trực tiếp liên quan đến pháp luật về ĐTXH trong QHLD.

Ngoài ra, cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế là sự xuất hiện của các công ty, tập đoàn đa quốc gia hoạt động tại Việt Nam cũng như việc xuất khẩu hàng hóa của các doanh nghiệp Việt nam đến các thị trường quốc tế. Hoạt động của các tập đoàn đa quốc gia và hoạt động xuất khẩu hàng hóa của các doanh nghiệp Việt Nam cũng đặt ra nhiều đòi hỏi liên quan đến vấn đề ĐTXH trong QHLD thể hiện qua những yêu cầu thực hiện trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp (CSR) thể hiện chủ yếu ở các bộ quy tắc ứng xử (Code of Conduct).

i) Pháp luật về ĐTXH cần từng bước phù hợp với các tiêu chuẩn lao động quốc tế của Tổ chức Lao động Quốc tế, đặc biệt là các tiêu chuẩn lao động cơ bản và các tiêu chuẩn trong các công ước mà Việt Nam đã phê chuẩn

Như đã nêu tại Tiểu mục 2.1.2.7 về Tổ chức Lao động Quốc tế với vấn đề ĐTXH, ILO là tổ chức chuyên môn đặc biệt của Liên hiệp quốc ban hành ra các tiêu chuẩn lao động quốc tế trên cơ sở tổng kết thực tiễn đời sống lao động của các quốc gia. Trong hệ thống đồ sộ các tiêu chuẩn lao động đã được ban hành thể hiện tại 189

công ước, 203 khuyến nghị của ILO, có một số công ước, khuyến nghị liên quan trực tiếp đến khuôn khổ pháp luật về ĐTXH, bao gồm:

- Các công ước liên quan đến chủ thể ĐTXH, cụ thể là công ước số 87 năm 1948 về Tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức; Công ước 98 năm 1949 về Quyền tổ chức và thương lượng tập thể; và Công ước số 135 năm 1971 về đại diện tập thể NLD. Đây là ba công ước đưa ra những tiêu chuẩn lao động tối quan trọng liên quan đến chủ thể ĐTXH, đó là những quy định nhằm bảo vệ quyền tự do liên kết đối với cả NLD và NSDLĐ với tư cách là chủ thể của ĐTXH. Các công ước này đồng thời đưa ra các quy định nhằm bảo đảm các tổ chức của NLD, thường là công đoàn, phải được hưởng sự bảo vệ chống lại các hành vi can thiệp, thao túng của NSDLĐ cũng như các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn. Công ước 98 đưa ra các tiêu chuẩn nhằm ghi nhận và bảo đảm quyền TLTT của các tổ chức đại diện đã được thành lập phù hợp với Công ước 87 [74, 75, 78]. Có thể nói một cách khái quát rằng, một trong những mục đích chính của các quy định trong ba công ước này là nhằm bảo đảm NLD có các tổ chức thực sự do mình lập ra, độc lập với NSDLĐ để đại diện, bảo vệ lợi ích cho chính NLD thông qua hình thức ĐTXH quan trọng nhất là TLTT.

Việt Nam chưa phê chuẩn Công ước 87 cũng như Công ước 98. Tuy nhiên, theo Tuyên bố năm 1998 về các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) của ILO, đây là hai trong số 8 công ước cơ bản của tổ chức này. Đối với các công ước cơ bản này, các quốc gia thành viên của ILO, dù chưa phê chuẩn vẫn có trách nhiệm thúc đẩy việc thực hiện và có nghĩa vụ báo cáo hàng năm việc thực hiện nội dung của các công ước đó. Do đó, những nội dung của Công ước 87 và Công ước 98 rất cần được xem xét trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH ở nước ta.

- Các công ước, khuyến nghị về các hình thức ĐTXH cụ thể, bao gồm: Công ước 144 năm 1974 về tham vấn ba bên; Công ước số 154 năm 1981 về thương lượng tập thể; Khuyến nghị số 94 năm 1952 về tham vấn và hợp tác hai bên tại cấp doanh nghiệp; Khuyến nghị số 113 năm 1960 về tham vấn ba bên tại cấp ngành và cấp quốc gia; Khuyến nghị số 152 năm 1976 về tham vấn ba bên trong việc thực hiện tiêu chuẩn lao động quốc tế. Đây là những công ước, khuyến nghị chứa đựng các tiêu chuẩn quốc tế về các hình thức ĐTXH cụ thể ở các cấp, chủ yếu là hai hình thức tham vấn và TLTT ở cấp doanh nghiệp, cấp ngành và cấp quốc gia.

Đồng thời, các công ước và khuyến nghị này cũng yêu cầu các quốc gia phê chuẩn phải ban hành hoặc sửa đổi các quy định pháp luật có liên quan, đồng thời phải tạo ra các cơ chế, thiết chế nhằm thúc đẩy những hình thức ĐTXH này ở các cấp [76, 77, 80, 81, 84].

Trong số các công ước và khuyến nghị nêu trên, Việt Nam đã phê chuẩn Công ước số 144 năm 1974 về tham vấn ba bên trong việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Mặc dù chưa phê chuẩn các công ước còn lại, song với tư cách là một thành viên của ILO, rõ ràng các tiêu chuẩn quốc tế nêu trên về các hình thức ĐTXH cụ thể rất cần được tham khảo một cách có trách nhiệm trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH của Việt Nam.

ii) Hoàn thiện pháp luật về ĐTXH cần tính đến các nội dung về lao động trong quá trình đàm phán các hiệp định thương mại song phương và đa phương

Trong các tổ chức, diễn đàn và các hiệp định thương mại mà Việt Nam đã tham gia, những vấn đề về lao động thường không được đề cập một cách trực tiếp, cụ thể. Duy chỉ có Hiệp định Dệt May Việt Nam – Hoa Kỳ (năm 2003), có một điều khoản về lao động, song mang tính chất tượng trưng, theo đó Việt Nam tái khẳng định cam kết của mình trong khuôn khổ Tổ chức Lao động Quốc tế và đồng ý thúc đẩy hợp tác với ILO về những vấn đề lao động. Tuy nhiên, đây là một điều khoản quá chung chung và không có cơ chế bảo đảm thực hiện nên dường như không có hiệu lực trên thực tế [41].

Tuy nhiên, đối với hai hiệp định mà Việt Nam hiện đang tham gia đàm phán là Hiệp định đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương (TPP) và Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – Liên minh châu Âu (Vietnam-EU FTA), dường như những vấn đề liên quan đến lao động sẽ được đề cập một cách trực tiếp. Đặc biệt, Hiệp định Đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương TPP (đang được 12 nước tham gia đàm phán giai đoạn cuối sau khi đã trải qua 20 vòng đàm phán chính thức cấp Đoàn đàm phán (cấp Thứ trưởng) và 5 phiên đàm phán cấp Bộ trưởng) được kỳ vọng là hiệp định kiểu mẫu của khu vực, với diện cam kết rộng và mức độ cam kết sâu. Ngoài các nội dung truyền thống như mở cửa thị trường hàng hoá, đầu tư, dịch vụ... Hiệp định TPP còn đề cập nhiều vấn đề mới, phi truyền thống, trong đó có vấn đề lao động [35].

Vì Hiệp định vẫn còn đang trong quá trình đàm phán, nên chưa biết nội dung, phạm vi, mức độ, và tính chất của các điều khoản về lao động sẽ được các bên

thống nhất thể hiện trong Hiệp định như thế nào. Tuy nhiên, dựa vào Tuyên bố ngày 15/3/2010 của các bên tham gia đàm phán về nội dung lao động trong TPP (Labour Declaration on the Negotiation of the Trans-pacific Partnership Trade Agreement); Biên bản ghi nhớ về hợp tác lao động giữa các bên tham gia Hiệp định đối tác kinh tế chiến lược xuyên Thái Bình Dương (Memorandum of Understanding on Labour Cooperation among the Parties to the Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement); và những nghiên cứu, phân tích về xu hướng của việc đưa các nội dung về lao động vào trong các hiệp định thương mại tự do song và đa phương, có thể có một số nhận xét sau:

Một là, về mức độ phổ biến, vấn đề lao động đang ngày càng được đưa vào các thỏa thuận thương mại quốc tế một cách rộng rãi. Nếu như tại thời điểm năm 1995, trên thế giới mới chỉ có 4 hiệp định thương mại quốc tế có điều khoản về lao động, song chủ yếu mang tính hình thức, thì đến nay (tính đến tháng 3/2014), con số này đã lên đến 58 trong tổng số 248 hiệp định thương mại đang có hiệu lực và được thông báo cho Tổ chức Thương mại Thế giới WTO. Hiện có 2 trong tổng số 11 hệ thống ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP) có quy định về lao động mang tính điều kiện là GSP của Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu. Ngoài ra, có 12 trong số 16 tổ chức tài chính phát triển đã tham chiếu các tiêu chuẩn lao động theo Tuyên bố năm 1998 của ILO hoặc các công ước khác của ILO [133].

Hai là, về nội dung, có 4 vấn đề về lao động thường được đưa vào các thỏa thuận thương mại quốc tế này, cụ thể là: i) Quyền tự do hiệp hội và thương lượng tập thể; ii) Cấm lao động cưỡng bức; iii) Cấm lao động trẻ em, nhất là những hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; và iv) Cấm phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp. Đây chính là 4 nhóm tiêu chuẩn lao động cơ bản theo Tuyên bố năm 1998 của ILO. Các tiêu chuẩn cơ bản này được thể hiện tại 8 công ước cơ bản của tổ chức này là Công ước 87, Công ước 98, Công ước 29, Công ước 105, Công ước 138, Công ước 182, Công ước 100, và Công ước 111. Và như vậy, quyền tự do hiệp hội ở nhóm thứ nhất được hiểu là tự do liên kết và quyền TLTT của NLĐ và NSDLĐ trong QHLD. Vấn đề liên quan trực tiếp đến pháp luật về ĐTXH trong QHLD này cũng đang là một trong những nội dung khó trong khuôn khổ đàm phán TPP hiện nay [32].

Ba là, về mức độ cam kết, các quy định về lao động trong các thỏa thuận về thương mại hiện nay được chia thành hai loại, với mức độ nghiêm khắc khác nhau:

i) Thứ nhất là loại thỏa thuận mà trong đó các quy định về lao động như là một phần của nội dung hiệp định. Bên vi phạm có thể bị khiếu nại, khởi kiện và áp dụng các hình thức chế tài. ii) Thứ hai là loại thỏa thuận mà trong đó các quy định về lao động chỉ mang tính khuyến khích, thúc đẩy thực hiện. Trong các thỏa thuận thương mại có quy định về lao động hiện nay thì 46% thuộc loại thứ nhất và 54% thuộc loại thứ hai [32].

Một điểm cần chú ý là, Hòa Kỳ là một đối tác đàm phán TPP. Theo Đạo luật về Thảm quyền thúc đẩy thương mại năm 2002 của Hoa kỳ (Trade Promotion Authority Act 2002, gọi tắt là TPA), tất cả các Hiệp định thương mại mà chính quyền hành pháp đàm phán, bắt buộc phải có điều khoản gắn với tiêu chuẩn lao động cơ bản, trong đó có 2 nội dung cụ thể là phải bảo đảm quyền tự do liên kết trong QHLD và quyền TLTT. Luật TPA cũng quy định rằng các bản hiệp định thương mại tự do mà Hoa kỳ tham gia phải bao gồm các điều khoản nhằm đảm bảo rằng luật pháp và chính sách của các nước tham gia hiệp định phải được điều chỉnh để các nội dung về lao động được thể hiện theo đúng các công ước quốc tế (công ước của ILO) và được thực hiện một cách có hiệu quả tại mỗi quốc gia. Trên thực tế, kể từ khi Luật TPA được ban hành năm 2002 đến thời điểm 2010, tất cả 11 hiệp định thương mại tự do song phương hoặc đa phương mà Hoa kỳ là một bên đều có chương riêng về lao động và là một phần của Hiệp định. Những nội dung về lao động trong các hiệp định này gần như giống nhau, không có ngoại lệ, bao gồm cả những quy định về nội dung được chủ yếu dẫn chiếu sang các tiêu chuẩn lao động cơ bản của ILO, và các yêu cầu về thể chế, thiết chế nhằm bảo đảm việc thi hành trên thực tế. Những điều khoản tương tự về lao động này cũng được tìm thấy trong các Quy chế về hệ thống ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP) của Hòa kỳ [149].

Như vậy, có thể thấy, việc đưa nội dung lao động, trong đó có vấn đề công đoàn và TLTT, vào trong các thỏa thuận thương mại không còn là hiện tượng cá biệt mà đã và đang trở thành xu hướng ngày càng phổ biến. Hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng đã được xác định là một chủ trương nhất quán và cũng là xu thế tất yếu của Việt Nam. Trong bối cảnh đó, rất cần có một chủ trương, chiến lược chung ở tầm quốc gia, có khả năng xử lý vấn đề mang tính tổng thể, bài bản và dài hạn chứ không dừng lại ở việc đi tìm giải pháp cho một vụ việc hay đối tác cụ thể. Việc tính toán đến các yêu cầu hội nhập này trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD là một trong những bước đi và công việc cụ thể của chủ trương, chiến lược chung đó.

iii) Hoàn thiện pháp luật về ĐTXH cần tính đến các nội dung của các bộ quy tắc ứng xử (Code of Conduct) trong quan hệ thương mại

Như đã đề cập ở trên, cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế là sự xuất hiện của các công ty, tập đoàn đa quốc gia hoạt động tại Việt Nam cũng như việc xuất khẩu hàng hóa của các doanh nghiệp Việt nam đến các thị trường quốc tế. Hoạt động của các tập đoàn đa quốc gia và xuất khẩu hàng hóa của các doanh nghiệp Việt nam đặt ra nhiều đòi hỏi liên quan đến vấn đề ĐTXH trong QHLD, đó là những yêu cầu thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (Corporate Social Responsibility-CSR), thể hiện chủ yếu ở các bộ quy tắc ứng xử (Code of Conduct-CoC).

Trong khoảng 15 năm trở lại đây, vấn đề trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp với nội hàm chủ yếu là vấn đề lao động và môi trường đang ngày càng được thúc đẩy. Hiện nay trên thế giới có hai loại bộ quy tắc ứng xử. Một là do chính bản thân các công ty (phần lớn là công ty đa quốc gia như Nike, Adidas, Reebok) ban hành, được áp dụng đối với chính các doanh nghiệp đó và với các doanh nghiệp có quan hệ buôn bán, làm ăn với các doanh nghiệp đó (chẳng hạn như các doanh nghiệp gia công cho Nike, Adidas ở Việt Nam). Hiện có khoảng trên 1.000 bộ quy tắc ứng xử loại này. Hai là bộ quy tắc ứng xử do các công ty, tổ chức tư nhân độc lập đưa ra (như các bộ tiêu chuẩn WRAP, SA 8000, WWW, CCC, CAT). Các bộ tiêu chuẩn này chủ yếu dùng cho các doanh nghiệp không có bộ quy tắc ứng xử của riêng mình. Trong một số trường hợp, doanh nghiệp có bộ quy tắc ứng xử của riêng họ, song đối tác làm ăn với họ lại thực hiện theo các bộ tiêu chuẩn độc lập này và cũng được các doanh nghiệp đó công nhận là thỏa mãn các điều kiện về trách nhiệm xã hội doanh nghiệp. Đến nay, hầu như tất cả các tập đoàn, công ty lớn của Hoa kỳ và Châu Âu đều phải có bộ quy tắc ứng xử riêng của mình hoặc áp dụng một bộ quy tắc ứng xử do bên thứ ba đưa ra. Các công ty của Việt Nam khi làm hàng gia công hoặc cung ứng hàng cho các đối tác để bán ở thị trường Hoa kỳ và Châu Âu hầu như đều phải thực hiện các bộ quy tắc ứng xử do bạn hàng yêu cầu, có thể là bộ quy tắc ứng xử của bên mua hàng, hoặc bộ quy tắc ứng xử của bên thứ ba độc lập được công nhận [34].

Về cơ bản, nội dung của các bộ quy tắc ứng xử chủ yếu là những vấn đề về lao động và môi trường. Trong những nội dung về lao động thì những vấn đề về quyền công đoàn, thỏa ước lao động tập thể, mối quan hệ giữa lao động – quản lý (quyền được khiếu nại của NLD và nghĩa vụ phải trả lời hay giải đáp khiếu nại của NSDLĐ) là một trong những nội dung quan trọng. Một số bộ quy tắc ứng xử chỉ

yêu cầu các doanh nghiệp thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc gia về từng vấn đề có liên quan, song một số bộ tiêu chuẩn lại yêu cầu các doanh nghiệp phải thực hiện cả tiêu chuẩn quốc gia và tiêu chuẩn quốc tế có liên quan. Ví dụ, theo bộ tiêu chuẩn CAT (Compliance Assessment Tool) của Chương trình Việc làm tốt hơn (Better Work), báo cáo đánh giá việc tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp do Better Work đưa ra là việc tuân thủ đối với cả pháp luật Việt Nam và các tiêu chuẩn lao động quốc tế tương ứng có liên quan. Khi doanh nghiệp có được báo cáo tuân thủ tốt của Better Work, sản phẩm của doanh nghiệp đó được hơn 50 nhãn hàng quốc tế lớn tại những thị trường khó tính nhất là Hoa Kỳ và Châu Âu chấp nhận [86].

Việc thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp theo các bộ quy tắc ứng xử, trong một số trường hợp không chỉ là vấn đề kinh tế, thương mại thuần túy, mà còn là cả vấn đề chính trị. Ngay sau khi Quốc hội Việt nam phê chuẩn Hiệp định thương mại tự do song phương BTA, Hoa kỳ đã đề nghị Việt nam thực hiện Bộ tiêu chuẩn SA 8000. Trong các vụ kiện bán phá giá, phía Hoa Kỳ thường viện dẫn những yếu tố về tự do công đoàn và TLTT như là những chỉ dấu để chứng tỏ Việt Nam chưa thực sự có TLTT hiệu quả về tiền lương, với tư cách một hình thức ĐTXH quan trọng nhất, nên chưa phải là nước có nền kinh tế thị trường [32]. Điều này càng cho thấy tầm quan trọng của việc xem xét các yếu tố liên quan đến việc thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp khi hoàn thiện pháp luật về ĐTXH ở Việt Nam.

Thứ ba, pháp luật về ĐTXH trong QHLD phải đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về QHLD

Đây là yêu cầu chung của việc hoàn thiện pháp luật trong bất cứ lĩnh vực nào. Đối với pháp luật về ĐTXH, một số yêu cầu cụ thể nhằm bảo đảm sự thống nhất và đồng bộ là:

Thực tiễn và lý thuyết về QHLD hiện đại đã chỉ ra rằng, các hình thức ĐTXH mang tính tập thể đóng vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự bình ổn của mối quan hệ hết sức đặc thù này. Vì là ĐTXH mang tính tập thể nên có sự xuất hiện và tham gia của các tổ chức đại diện của các bên tham gia đối thoại, đặc biệt là công đoàn – tổ chức đại diện cho bên NLĐ. Các phân tích của Luận án đã chỉ ra rằng, sẽ không thể có ĐTXH hiệu quả nếu không có tổ chức đại diện thật sự hiệu quả cho tập thể lao động. Làm thế nào để có thể có tổ chức đại diện thật sự hiệu quả của NLĐ là

vấn đề lớn, vô cùng phức tạp và là trung tâm của pháp luật về QHLD của mọi quốc gia có nền kinh tế thị trường [21, tr.3]. Do đó, hệ thống pháp luật về công đoàn, với tư cách chủ thể đại diện NLD tham gia ĐTXH cần được ưu tiên đặc biệt trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH. Và như vậy, một trong những yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH là phải bảo đảm sự đồng bộ giữa pháp luật về công đoàn với pháp luật về các hình thức ĐTXH cụ thể là cơ chế tham vấn – hợp tác hai bên và TLTT.

Xuất phát từ lô gích trong QHLD của kinh tế thị trường, NLD có quyền tự do tập hợp nhau lại thành công đoàn, để dùng sức mạnh tập thể thương lượng một cách bình đẳng với NSDLĐ về các vấn đề liên quan đến tiền lương và điều kiện lao động. Khi thương lượng gặp bế tắc, NLD cần được bảo đảm quyền đình công – biểu hiện cao nhất và là cách thức sử dụng sức mạnh tập thể - nhằm gây sức ép với NSDLĐ để đạt được thỏa thuận, thường là các thỏa ước. Với lô gích đó, một yêu cầu nữa về sự đồng bộ của pháp luật về ĐTXH là phải có sự đồng bộ giữa pháp luật về TLTT, với tư cách là hình thức ĐTXH quan trọng nhất, với pháp luật về đình công. Nếu không có sự đồng bộ và gắn kết chặt chẽ của các quy định pháp luật về TLTT và đình công, hình thức ĐTXH thương lượng tập thể sẽ kém hiệu quả, như nhiều chuyên gia đã nói “TLTT không được bảo đảm bằng quyền đình công thì chỉ là những cuộc đi xin”[119].

Bên cạnh yêu cầu về sự đồng bộ trên, việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH cũng cần bảo đảm sự thống nhất giữa các văn bản pháp luật về cùng một nội dung. Một ví dụ điển hình của sự thiếu thống nhất trong hệ thống các quy định hiện hành liên quan đến ĐTXH là các quy định về việc thực hiện quy chế dân chủ trong các loại hình doanh nghiệp, các quy định về hội nghị NLD với các quy định về cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Các quy định về thực hiện quy chế dân chủ tại doanh nghiệp, tổ chức hội nghị NLD có bản chất là các quy định về hình thức ĐTXH tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, song chúng được quy định tại những văn bản pháp luật khác nhau, do các cơ quan nhà nước khác nhau chịu trách nhiệm, như là những vấn đề khác nhau. Như đã phân tích trong các tiểu mục 3.2.1 và 3.3.1 của Luận án, sự thiếu thống nhất này có ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả thực hiện các hình thức ĐTXH trên. Do đó, việc bảo đảm tính thống nhất là một yêu cầu quan trọng trong việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH.

4.1.2. Phương hướng hoàn thiện quy định pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động

Việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH cần được thực hiện theo một số phương hướng sau:

Thứ nhất, pháp luật về ĐTXH cần hướng tới việc bảo đảm và tăng cường tính độc lập, năng lực đại diện của hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH

Như đã đề cập trong nhiều phần của Luận án, hệ thống các quy định về chủ thể ĐTXH là bộ phận quan trọng của pháp luật về ĐTXH. Trong hai chủ thể chính tham gia thực hiện các hình thức ĐTXH tại doanh nghiệp thì chủ thể đại diện cho tập thể NLĐ – công đoàn – đóng vai trò quan trọng mang tính quyết định đối với hiệu quả của ĐTXH. Mặc dù ĐTXH mang lại lợi ích cho cả hai bên QHLD, song trên thực tế, phía NLĐ thường có nhu cầu ĐTXH cao hơn nhằm đòi hỏi thỏa mãn các quyền và lợi ích của mình. Cũng chính vì đặc điểm này mà pháp luật một số nước quy định chỉ có bên NLĐ - thông qua công đoàn - mới có quyền yêu cầu TLTT. NSDLĐ không có quyền này [121]. Thực tiễn QHLD nhiều nước cũng đã chứng tỏ rằng, ĐTXH hiệu quả phụ thuộc rất nhiều vào việc NLĐ/công đoàn có muốn, “có dám” và có khả năng tiến hành ĐTXH hay không. Để công đoàn có thể sẵn sàng và có khả năng tiến hành ĐTXH, thì điều kiện tiên quyết là tổ chức công đoàn đó phải là tổ chức độc lập và có năng lực đại diện. Vì lẽ đó, phương hướng hoàn thiện các quy định về hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH là hệ thống quy định đó phải hướng tới tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của các tổ chức này.

Tính độc lập của công đoàn, được hiểu một cách ngắn gọn, là tổ chức công đoàn phải do chính NLĐ tự nguyện thành lập ra và do chính NLĐ quản trị. NLĐ có toàn quyền tự chủ quyết định về điều lệ, tổ chức bộ máy, nhân sự, phương hướng, nội dung hoạt động, quản lý việc thu và chi tiêu tài chính của chính mình. Tổ chức, hoạt động và tài chính của công đoàn phải hoàn toàn không bị lệ thuộc, can thiệp hay thao túng bởi NSDLĐ. NLĐ, cán bộ công đoàn phải được bảo vệ trước các hành vi phân biệt đối xử vì lý do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn. Để có thể đạt được những yêu cầu trên, các quy định về công đoàn – với tư cách pháp luật về chủ thể ĐTXH – phải có các quy định bảo đảm quyền tự do, tự nguyện thành lập, tổ chức, và hoạt động công đoàn của NLĐ; các quy định bảo vệ NLĐ và công đoàn trước các hành vi phân biệt đối xử; và các quy định nhằm bảo

đảm công đoàn không bị can thiệp, thao túng bởi NSDLĐ về mọi phương diện tổ chức, hoạt động và tài chính.

Tính đại diện của công đoàn được hiểu là tổ chức công đoàn đó phải có khả năng phản ánh, đại diện và bảo vệ cho tiếng nói và lợi ích của số đông NLĐ. Để có thể làm được điều này, các quy định pháp luật về công đoàn cần được xây dựng theo hướng công đoàn phải được tạo các điều kiện cần thiết để tập hợp được đông đảo các nhóm NLĐ khác nhau; được bảo đảm các điều kiện thuận lợi để có thể tiếp cận, làm việc chặt chẽ, thường xuyên với đoàn viên của mình nhằm bảo đảm rằng mọi tiếng nói và nguyện vọng của họ đều được công đoàn nắm bắt và phản ánh kịp thời, đầy đủ. Đây là những nội dung liên quan đến các quy định pháp luật về các bảo đảm cho công đoàn hoạt động và là một bộ phận quan trọng của pháp luật về chủ thể tham gia ĐTXH.

Thứ hai, pháp luật về ĐTXH cần bảo đảm các nguyên tắc ĐTXH trong QHLD của kinh tế thị trường

Nguyên tắc cốt lõi của ĐTXH trong QHLD của kinh tế thị trường là tự nguyện, thiện chí, bình đẳng, hợp tác, tôn trọng lợi ích của nhau và lợi ích chung của xã hội. Đây cũng chính là những nguyên tắc chung của các quan hệ dân sự, kinh tế thương mại trong nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, do tính đặc thù của QHLD nên việc bảo đảm thực hiện những nguyên tắc này trong thực tế ĐTXH cũng đòi hỏi một số khác biệt.

Tính tự nguyện trong QHLD được hiểu là sự tự nguyện tương đối, theo đó, không bên nào có thể bị ép buộc phải đồng ý hay không đồng ý về một nội dung đối thoại nào đó, song các bên lại có thể bị bắt buộc phải tiến hành một hay một số hình thức ĐTXH cụ thể để thảo luận về vấn đề đó. Việc quy định bắt buộc phải thực hiện một hay một số hình thức ĐTXH, đặc biệt là hình thức tham vấn hai bên tại nơi làm việc cũng là thực tiễn pháp luật của nhiều quốc gia trên thế giới [152].

Nguyên tắc thiện chí của ĐTXH trong QHLD cũng có những điểm đặc thù so với nguyên tắc này trong các quan hệ dân sự, kinh tế thương mại. Sự đặc thù xuất phát chủ yếu từ yêu cầu thực hiện nguyên tắc thiện chí trong QHLD cao hơn nhiều so với các quan hệ khác. Trong các mối quan hệ khác, nếu các bên không thực sự thiện chí, mỗi quan hệ đó có thể được chấm dứt và các bên đi tìm kiếm những đối tác quan hệ khác. Tuy nhiên, trong QHLD, thông thường, ĐTXH xảy ra khi mà các bên đã, đang và mong muốn sẽ tiếp tục duy trì quan hệ với nhau. Nguyên tắc thiện

chỉ là điều kiện đặc biệt quan trọng để các bên có thể dễ dàng hơn trong việc đạt được sự đồng thuận để tiếp tục duy trì quan hệ một cách hòa bình. Đây là một trong những lý do khiến nguyên tắc thiện chí của ĐTXH trong QHLD được quan tâm và yêu cầu khắt khe hơn so với các lĩnh vực quan hệ pháp luật tư khác. Nguyên tắc TLTT thiện chí (collective bargaining in good faith) trở thành một trong những nội dung phức tạp, đóng vai trò trung tâm của pháp luật và các nghiên cứu học thuật về TLTT của nhiều nước trên thế giới [146, tr.556-570].

Nguyên tắc bình đẳng của ĐTXH trong QHLD cũng có những đặc điểm khác với bình đẳng trong các quan hệ pháp luật tư khác. Sự bình đẳng của ĐTXH trong QHLD khó được bảo đảm hơn nhiều bởi đó là sự bình đẳng giữa các chủ thể không bình đẳng và lệ thuộc lẫn nhau về phương diện kinh tế và quản lý. Pháp luật về ĐTXH cần có những quy định hoặc cơ chế hỗ trợ, bổ sung mới mong có thể có được sự bình đẳng tương đối giữa các bên khi tiến hành đối thoại.

Những nguyên tắc trên đây, đặc biệt là tính đặc thù của những nguyên tắc đó, rất cần phải được nhận biết và xử lý một cách thỏa đáng trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH.

Thứ ba, các quy định pháp luật về trình tự, thủ tục thực hiện ĐTXH cần bảo đảm sự tham gia thực chất của NLD trong suốt quá trình đối thoại

Như đã phân tích ở tiêu mục 3.2.1 và 3.2.2, với tư cách là các quá trình của QHLD nên những vấn đề về thủ tục ĐTXH có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Thực tiễn ĐTXH ở các nước trên thế giới đã chỉ ra rằng chỉ có thể có được kết quả ĐTXH tốt trên cơ sở có một quy trình, thủ tục đối thoại tốt. Và ngược lại, sự thiếu vắng của các qui trình, thủ tục đối thoại tốt là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng nghiêm trọng đến kết quả ĐTXH. Tất nhiên, điều đó không có nghĩa là cứ có quy trình, thủ tục đối thoại tốt là có kết quả ĐTXH tốt vì kết quả ĐTXH còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nữa [147, tr.198-201].

Mặc dù nói đến ĐTXH tại doanh nghiệp là nói đến sự tương tác giữa hai bên NLD/tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ, song khi nói đến thủ tục thực hiện cơ chế tham vấn hoặc TLTT tại doanh nghiệp thì mỗi quan tâm không chỉ và không được phép chỉ dừng lại ở các thủ tục về sự tương tác giữa NLD và/hoặc tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ, mà bao gồm cả sự tương tác giữa công đoàn với NLD/đoàn viên công đoàn. Trong nhiều trường hợp, quá trình tương tác giữa đại diện NLD và/hoặc công đoàn với NLD/đoàn viên công đoàn còn quan trọng hơn cả quá trình tương tác giữa NLD và/hoặc công đoàn với NSDLĐ, bởi vì chỉ khi công đoàn có

mối quan hệ tương tác tốt với đoàn viên và NLD thì mới bảo đảm mọi tiếng nói, nguyện vọng của NLD sẽ được phản ánh đầy đủ và kịp thời trong quá trình tương tác giữa công đoàn với NSDLĐ [152]; và cũng chỉ khi NLD/đoàn viên công đoàn thực sự tham gia vào quá trình tham vấn hay TLTT thì sức mạnh tập thể của bên có vị thế yếu là NLD mới được thể hiện và phát huy, từ đó bảo đảm cho sự tương tác bình đẳng giữa hai bên QHLD. Ngoài ra, trong bối cảnh cụ thể của QHLD ở Việt Nam, các thủ tục liên quan đến sự tham gia của công đoàn cấp trên trong quá trình ĐTXH giữa các chủ thể hai bên tại cấp doanh nghiệp cũng là một nội dung cần được quan tâm đặc biệt.

Thứ tư, hoàn thiện hệ thống thiết chế thực hiện và hỗ trợ ĐTXH

Hệ thống thiết chế thực hiện ĐTXH luôn đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tính hiệu quả của các hình thức ĐTXH. Đối với hình thức tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, các thiết chế được thành lập để thực hiện việc tham vấn thường xuyên, liên tục nhằm giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện QHLD giữa các bên là thực tiễn được tìm thấy trong pháp luật của nhiều quốc gia [120]. Như đã phân tích trong tiểu mục 3.2.1., sự thiếu vắng hoặc thiếu hoàn chỉnh của các thiết chế này trong hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam là một trong những nguyên nhân của những hạn chế yếu kém của việc thực hiện cơ chế này trên thực tế. Đối với hình thức ĐTXH thương lượng tập thể, các thiết chế trung gian hòa giải và các thiết chế hỗ trợ khác nhằm giúp các bên dễ dàng hơn trong việc đạt được thỏa thuận trong quá trình đàm phán thỏa ước đã được xác định là một trong những điều kiện cho TLTT hiệu quả. Chương 3 của Luận án đã phân tích về những hạn chế, yếu kém của hệ thống thiết chế ĐTXH như là một trong những nguyên nhân của tính kém hiệu quả của thực tiễn ĐTXH trong QHLD ở Việt Nam. Và do đó, việc hoàn thiện các thiết chế ĐTXH theo hướng thường xuyên, chuyên trách, chuyên nghiệp và hoạt động một cách chủ động trở thành một trong những phương hướng của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD.

Thứ năm, hoàn thiện cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho ĐTXH hiệu quả

Bất cứ lĩnh vực pháp luật nào muốn được thi hành hiệu quả, đầy đủ trên thực tế đều cần một hệ thống cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết khác. Đối với lĩnh vực pháp luật về ĐTXH, các hình thức chế tài, các cơ chế khiếu nại,

khiếu kiện, các biện pháp khắc phục hậu quả và các cơ chế hỗ trợ là những nội dung còn nhiều tồn tại, hạn chế (như đã phân tích trong Chương 3 của Luận án).

Các hình thức chế tài hiện hành đối với hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến các hình thức ĐTXH chủ yếu là các chế tài hành chính, trong khi nhiều nước trên thế giới áp dụng chế tài hình sự do tính chất nguy hiểm của một số hành vi vi phạm đối với sự ổn định (hòa bình) của QHLD công nghiệp. Theo quy định pháp luật của một số nước như Hàn Quốc, Nhật Bản, các hành vi can thiệp, thao túng công đoàn, nhất là các hành vi phân biệt đối xử với NLD vì lý do công đoàn sẽ bị xử lý chế tài hình sự. Một trong những lý do của sự nghiêm khắc này vì các nước này cho rằng, mặc dù những hành vi vi phạm này có thể xâm hại đến quyền, lợi ích của một cá nhân NLD hay một cá nhân cán bộ công đoàn, song nó lại phương hại đến một giá trị lớn hơn nhiều cần bảo vệ đặc biệt là quyền tự do hiệp hội của NLD thông qua việc ngăn cản và làm suy yếu công đoàn. Khi quyền tự do công đoàn của NLD bị ngăn cản, sức mạnh của công đoàn bị suy yếu sẽ ảnh hưởng vô cùng nghiêm trọng đến tính thực chất và hiệu quả của các hình thức ĐTXH, từ đó ảnh hưởng nghiêm trọng đối với sự hài hòa, ổn định của QHLD [168].

Khi có hành vi vi phạm xảy ra, hệ thống pháp luật hiện hành về các cơ chế khiếu nại, khiếu kiện và giải quyết khiếu nại, khiếu kiện cũng còn nhiều tồn tại, đặc biệt là các khiếu nại, khiếu kiện liên quan đến các hành vi vi phạm quyền công đoàn. Các biện pháp khắc phục hậu quả gây ra bởi các hành vi vi phạm cũng chưa được pháp luật hiện hành quan tâm thỏa đáng. Các hình thức hỗ trợ của Nhà nước đối với các bên ĐTXH, nhất là trong trường hợp các bên gặp khó khăn, bế tắc trong quá trình thực hiện những hình thức ĐTXH cụ thể như TLTT còn rất kém phát triển [7]. Việc khắc phục những hạn chế, yếu kém nêu trên phải trở thành một trong những phương hướng của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD ở nước ta hiện nay.

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI THOẠI XÃ HỘI TRONG QUAN HỆ LAO ĐỘNG

Do tính chất đặc thù của hệ thống chính trị và quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường nên hệ thống pháp luật về ĐTXH của Việt Nam có những đặc điểm riêng. Cụ thể là, Việt Nam

có Luật Công đoàn riêng điều chỉnh quyền công đoàn của NLD cũng như tổ chức và hoạt động của công đoàn với hai tư cách – tổ chức chính trị-xã hội trong hệ thống chính trị, và tổ chức đại diện NLD trong QHLD. Đồng thời, Việt Nam cũng có BLLĐ điều chỉnh tương đối toàn diện cả những vấn đề về tiêu chuẩn lao động và những vấn đề về ĐTXH, trong đó có cả những quy định về công đoàn với tư cách tổ chức đại diện của NLD trong QHLD.

Đề án Quan hệ Lao động của Đảng đoàn Quốc hội đã xác định, trước mắt cần hoàn thiện các quy định của BLLĐ về hoạt động công đoàn trong doanh nghiệp, thủ tục đối thoại, TLTT; ký kết TULĐTT và thủ tục giải quyết tranh chấp lao động và đình công. Đồng thời, cần nghiên cứu, xây dựng dự án Luật Quan hệ lao động ngay từ bây giờ để có thể chủ động trình Quốc hội thông qua vào thời điểm thích hợp [49].

Nghiên cứu thực tiễn các nước cho thấy, hình thức của các văn bản pháp luật về ĐTXH khá đa dạng, có thể chia thành 3 nhóm: i) Một số nước có luật công đoàn riêng bên cạnh các văn bản pháp luật khác quy định về các hình thức ĐTXH cụ thể như Thụy Điển (Trade Union Representatives Act 1974), Nhật Bản (Trade Union Law 1949), Ấn Độ (Trade Union Act 1926), Singapore (Trade Union Act), Indonesia (Act Concerning Trade Unions 2000), Trung Quốc (Trade Union Law 1992), Nga (Federal Act on Trade Unions 1996), Latvia (Trade Union Law 1990). ii) Một số nước có luật chung điều chỉnh cả vấn đề về công đoàn và QHLD như Hàn Quốc (Trade Union and Labour Relations Adjustment Act 1997), Anh (Trade Union and Labour Relations Act 1992). iii) Một số nước khác không có đạo luật riêng về công đoàn, mà thay vào đó là bộ luật lao động hoặc luật quan hệ lao động, điều chỉnh cả những nội dung liên quan đến công đoàn và những nội dung khác của ĐTXH như Hoa Kỳ (National Labour Relations Act 1935), Nam Phi (Labour Relations Act 1995), Thái Lan (Labour Relations Act 1975), Cam-pu-chia (Labour Law 1997), Philipines (Labour Code 1989) [10, 139].

Có thể thấy, việc tiến tới xây dựng một đạo luật riêng về QHLD, điều chỉnh chung cả vấn đề về công đoàn và ĐTXH như định hướng của Đề án QHLD của Đảng đoàn Quốc hội (Đã được Bộ Chính trị đồng ý tại Kết luận số 09-KL/TW ngày 16/9/2011) là cần thiết. Tuy nhiên, có lẽ việc có hay không có một đạo luật riêng về QHLD không quan trọng bằng việc xác định rõ pháp luật về ĐTXH cần phải điều chỉnh những vấn đề nào, nội dung và phương thức điều chỉnh đối với

những vấn đề đó ra sao. Phần tiếp theo của Luận án là đề xuất hoàn thiện một số nội dung cụ thể của pháp luật về ĐTXH. Sẽ là tốt hơn nếu các nội dung này được thể hiện tập trung trong một đạo luật theo định hướng của Đề án QHLD của Đảng đoàn Quốc hội. Tuy nhiên, chúng cũng có thể được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau như hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam cũng như thực tiễn của nhiều nước trên thế giới như đã trình bày.

4.2.1. Hoàn thiện các quy định về công đoàn - tổ chức đại diện người lao động, chủ thể đối thoại xã hội trong quan hệ lao động của kinh tế thị trường

Nếu như việc tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH được đặt ra như là một trong những phương hướng hoàn thiện pháp luật về ĐTXH thì việc hoàn thiện các quy định về công đoàn là một trong những giải pháp cụ thể để thực hiện phương hướng đó. Để tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của công đoàn, việc hoàn thiện các quy định pháp luật về công đoàn cần quan tâm đặc biệt đến một số nội dung cụ thể sau:

- Vấn đề thành lập công đoàn và việc hình thành ra đại diện lãnh đạo công đoàn (bầu cử công đoàn);
- Sự tham gia của NLD vào các công việc của công đoàn nhằm bảo đảm tính làm chủ của NLD đối với công đoàn;
- Vấn đề bảo vệ công đoàn trước sự can thiệp, thao túng của NSDLĐ đối với công đoàn;
- Vấn đề bảo vệ NLD và công đoàn trước các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn.

i) Vấn đề thành lập công đoàn và việc hình thành ra đại diện lãnh đạo công đoàn

Các phân tích ở Chương 3 của Luận án đã chỉ ra rằng, các quy định của pháp luật hiện hành về việc thành lập công đoàn đang tồn tại một số hạn chế là việc thành lập công đoàn lệ thuộc rất nhiều vào NSDLĐ, vào công đoàn cấp trên, song lại rất ít sự tham gia thực chất của NLD. Điểm đáng chú ý nữa là, pháp luật không có quy định về bầu cử công đoàn. Những hạn chế này dẫn đến hệ quả là công đoàn được thành lập thường bị can thiệp hoặc thao túng bởi NSDLĐ. NLD không thực chất tham gia vào quá trình thành lập công đoàn nên họ không thấy đây là tổ chức

của chính họ, do họ và vì họ. Những hệ quả này ảnh hưởng nghiêm trọng tới tính độc lập, đại diện của công đoàn. Để khắc phục những tồn tại, hạn chế trên, một số đề xuất cụ thể hoàn thiện các quy định về thành lập công đoàn như sau:

- *Về quyền thành lập, gia nhập công đoàn của một số đối tượng NLD cụ thể:* Cần nghiên cứu để có các quy định hạn chế một số đối tượng không được gia nhập trong cùng một công đoàn với NLD bình thường, hoặc chí ít là cũng không thể là cán bộ lãnh đạo công đoàn. Thông thường những người không được kết nạp vào cùng công đoàn với NLD bình thường hoặc không được làm lãnh đạo công đoàn là những người quản lý cấp cao trong doanh nghiệp có quyền tuyển dụng, thuê mướn, đề bạt, chuyển chuyển, kỷ luật đối với NLD hoặc những người khác đại diện cho lợi ích của NSDLĐ. Sự tham gia của những người này trong cùng một công đoàn với NLD bình thường có thể dẫn đến tình trạng xung đột lợi ích trong chính nội bộ tổ chức công đoàn, dẫn đến nguy cơ làm cho tổ chức công đoàn đó không còn là của NLD nữa mà nó có thể là công đoàn của NSDLĐ và không thể có ĐTXH thực chất, hiệu quả.

- *Về vai trò của NSDLĐ trong việc thành lập công đoàn:* Không nên quy định NSDLĐ có trách nhiệm phối hợp với công đoàn cấp trên cơ sở tuyên truyền, vận động phát triển đoàn viên, thành lập CĐCS, bố trí cán bộ công đoàn chuyên trách tại doanh nghiệp (Khoản 2 Điều 192 BLLĐ 2012) vì quy định này vô hình chung tạo điều kiện thuận lợi cho NSDLĐ tiếp tục có ảnh hưởng hoặc can thiệp, thao túng, làm mất đi tính độc lập của công đoàn. Nội dung này cần sửa đổi theo hướng quy định trách nhiệm của NSDLĐ là tạo điều kiện và không được cản trở công đoàn cấp trên tiếp cận doanh nghiệp và NLD để phát triển đoàn viên và thành lập CĐCS, miễn rằng việc làm đó của công đoàn cấp trên không cản trở hoạt động sản xuất, kinh doanh bình thường của doanh nghiệp. Luật cũng cần lượng hóa và đưa ra một số hành vi cụ thể, từ đó xác định thế nào là hành vi cản trở việc phát triển đoàn viên và thành lập CĐCS. Ví dụ, luật có thể quy định rằng nếu công đoàn cấp trên đã có văn bản đề nghị tới lần thứ 2 mà doanh nghiệp vẫn không tạo điều kiện để công đoàn cấp trên tiếp xúc với NLD để phát triển công đoàn thì sau một thời hạn nhất định, chẳng hạn 30 ngày, có thể coi là NSDLĐ đã cản trở việc phát triển đoàn viên và thành lập CĐCS. Đi kèm với quy định này là các quy định về chế tài và các biện pháp xử lý đối với hành vi vi phạm trên của NSDLĐ với tư cách là hành vi của thực tiễn lao động không công bằng. Tuy nhiên, về điểm này, cũng cần

lưu ý là việc tiếp cận với NLD của công đoàn cấp trên phải không làm cản trở hoạt động bình thường của doanh nghiệp (trừ khi được NSDLĐ đồng ý) như tiếp xúc với NLD trong khi họ vẫn làm việc bình thường hay tập trung NLD trước hoặc sau giờ làm việc.

- *Các quy định nhằm phòng ngừa sự can thiệp, thao túng, phân biệt đối xử đối với công đoàn của NSDLĐ*: Xem xét bổ sung một số quy định cấm NSDLĐ tham gia hay can thiệp vào việc phát triển đoàn viên và thành lập CĐCS tại doanh nghiệp, chẳng hạn hành vi kiểm soát danh sách những người gia nhập công đoàn, chuyển NLD dự định tham gia công đoàn hoặc tham gia BHC công đoàn đi làm công việc khác gây khó khăn cho việc tham gia hoạt động công đoàn của họ, can thiệp vào việc hình thành ra BCH công đoàn tại doanh nghiệp, v.v... Đây là những hành vi có nguy cơ cao dẫn đến việc thao túng công đoàn của NSDLĐ và làm suy yếu nghiêm trọng tính độc lập, đại diện của công đoàn, cần bị nghiêm cấm bởi các quy định của pháp luật.

- *Quy định cụ thể về trình tự, thủ tục để NLD tự thành lập công đoàn và hình thành ra BCH CĐCS* nhằm bảo đảm tuyệt đối quyền thành lập công đoàn của NLD. Trong trường hợp này, công việc của công đoàn cấp trên chỉ là xem xét công nhận công đoàn và BCH do NLD đã tự tuyên bố thành lập nếu nó phù hợp với pháp luật và Điều lệ Công đoàn Việt Nam.

- *Đa dạng hóa hình thức tập hợp đoàn viên công đoàn*, không nhất thiết đoàn viên công đoàn phải sinh hoạt tại một tổ chức cơ sở của công đoàn: Luật Công đoàn 2012 đã cho phép CĐCS có thể được thành lập với đoàn viên ở một hoặc một số doanh nghiệp (Khoản 2 Điều 4 LCĐ 2012). Tuy nhiên, vẫn cần đa dạng hóa hơn nữa hình thức tập hợp đoàn viên công đoàn một cách linh hoạt. Theo đó, NLD có thể gia nhập công đoàn và sinh hoạt trực tiếp với công đoàn cấp trên. Công đoàn cấp trên sẽ trực tiếp đại diện cho những NLD là đoàn viên của mình này trong các quá trình của QHLD mà họ tham gia tại cấp doanh nghiệp.

- *Xem xét bổ sung các quy định về bầu cử BCH CĐCS* nhằm bảo đảm quyền quyết định tối cao thuộc về đoàn viên trong việc hình thành ra ban lãnh đạo công đoàn đại diện cho mình, hạn chế tối đa sự can thiệp của công đoàn cấp trên, và đặc biệt là sự can thiệp của NSDLĐ. Thực tiễn và kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới đều cho thấy, sự tham gia của NSDLĐ trong việc hình thành ra BCH CĐCS có nguy cơ rất cao dẫn đến việc CĐCS và BCH CĐCS đó sẽ bị lệ thuộc, chi phối và khống chế bởi NSDLĐ và rất khó có thể đại diện, bảo vệ NLD một cách thực

chất. Chính vì vậy, để góp phần bảo đảm CĐCS thực sự là của NLD, do NLD và vì NLD, pháp luật cần xem xét đưa ra các quy định cấm NSDLĐ tham gia vào quá trình hình thành ra BCH CĐCS dưới mọi hình thức. Đồng thời, luật cũng cần quy định, sự tham gia, can thiệp của NSDLĐ vào việc thành lập CĐCS và việc hình thành ra BCH CĐCS sẽ là một trong những căn cứ để BCH CĐCS đó không được công nhận.

- *Bổ sung các quy định về công nhận công đoàn:* Với những đề xuất trên đây, có thể thấy, để một tổ chức công đoàn được thành lập một cách hợp pháp cần thỏa mãn rất nhiều điều kiện. Việc không thỏa mãn một hoặc một số các điều kiện đó có thể sẽ là căn cứ để tổ chức công đoàn được thành lập đó không được công nhận. Và như vậy, pháp luật cần bổ sung các quy định cụ thể về công nhận công đoàn. Theo đó, một tổ chức công đoàn được thành lập mà không bảo đảm tuân thủ đúng và đầy đủ các quy định pháp luật sẽ không được công nhận là tổ chức công đoàn hợp pháp và không có tư cách đại diện, bảo vệ quyền lợi của NLD ở đó. Ngược lại, một công đoàn đã được thành lập phù hợp với các yêu cầu của pháp luật thì nó phải được công nhận bởi NSDLĐ và tất cả các chủ thể có liên quan và có quyền tham gia đầy đủ vào các quá trình ĐTXH của QHLD với tư cách đại diện cho NLD. Bên cạnh các quy định về điều kiện công nhận một tổ chức công đoàn, pháp luật cũng cần đưa ra các quy định về thủ tục và thẩm quyền xử lý đối với những công đoàn được thành lập không bảo đảm các điều kiện theo quy định của pháp luật. Kinh nghiệm của một số nước như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore cho thấy, cơ quan quản lý nhà nước về lao động hoặc một thiết chế ba bên, thường được giao thẩm quyền để giải quyết loại việc liên quan đến việc công nhận hay không công nhận một tổ chức công đoàn [120].

ii) Hoàn thiện các quy định bảo đảm sự tham gia của NLD vào các công việc của công đoàn nhằm bảo đảm tính làm chủ họ đối với công đoàn

Sự tham gia của NLD trong các công việc của công đoàn cần phải được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm từ quá trình NLD thành lập CĐCS đến việc bầu ra BCH CĐCS, và trong quá trình ra các quyết định khác của công đoàn, đặc biệt là các quyết định trong quá trình tham gia ĐTXH dưới hình thức TLTT và tham vấn.

Những đề xuất tại mục (i) trên đây cũng chính là những quy định nhằm bảo đảm sự tham gia thực chất của NLD trong quá trình thành lập CĐCS và bầu cử BCH CĐCS. Về sự tham gia của đoàn viên trong quá trình ra các quyết định của

công đoàn khi tham gia các hình thức ĐTXH cụ thể, BLLĐ năm 2012 đã có một số quy định bảo đảm sự tham gia của NLĐ trong quá trình TLTT và khi quyết định tổ chức đình công (Điều 71, Điều 212 BLLĐ 2012). Tuy nhiên, có thể dễ dàng nhận thấy quy định này của BLLĐ 2012 là chưa đủ, chưa tương xứng với tầm quan trọng của vấn đề. Việc bảo đảm sự tham gia của NLĐ trong quá trình công đoàn ra các quyết định không chỉ nhằm bảo đảm các quyết định đó phản ánh đúng và đầy đủ ý chí, lợi ích của NLĐ, mà còn có ý nghĩa làm cho NLĐ thấy các quyết định của công đoàn là của chính mình. Hơn thế nữa, sự tham gia của NLĐ vào quá trình này còn là cách để công đoàn huy động và biểu dương sức mạnh tập thể nhằm có vị thế bình đẳng tương đối với NSDLĐ - một yếu tố quyết định đối với sự thành công của công đoàn trong việc theo đuổi, đấu tranh cho các lợi ích của đoàn viên thông qua các hình thức ĐTXH.

Với cách đặt vấn đề như vậy, pháp luật cần có các quy định cụ thể hơn, bảo đảm sự tham gia của NLĐ không chỉ trong quá trình TLTT và quyết định đình công mà còn phải trong các quá trình ĐTXH khác như quá trình công đoàn tham gia đối thoại, tham vấn thường xuyên hoặc đột xuất tại nơi làm việc. Các quy định này có thể dưới hình thức xác định trách nhiệm của công đoàn phải tiến hành lấy ý kiến của đoàn viên và NLĐ trước khi tham gia vào các quá trình ĐTXH khác như quá trình tham vấn khi NSDLĐ ra các quyết định cho NLĐ mất việc làm, chấm dứt HĐLĐ, xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động, nội quy lao động, xử lý kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất, v.v... Đồng thời, pháp luật cũng cần có các quy định để hỗ trợ cho công đoàn có thể thực hiện được trách nhiệm này thông qua các quy định về điều kiện, phương tiện và các bảo đảm cho công đoàn hoạt động (sẽ được đề xuất cụ thể ở phần sau). Việc NSDLĐ vi phạm các quy định nhằm bảo đảm sự tham gia của NLĐ vào các công việc của công đoàn; ngăn cản công đoàn làm việc với NLĐ trong quá trình tham gia thực hiện các hình thức ĐTXH sẽ là những hành vi can thiệp, thao túng hoặc phân biệt đối xử đối với công đoàn sẽ được phân tích ở phần tiếp theo.

iii) Vấn đề bảo vệ công đoàn trước sự can thiệp, thao túng của NSDLĐ

Có thể nói các quy định của pháp luật hiện hành nhằm bảo vệ công đoàn trước các hành vi can thiệp, thao túng của NSDLĐ còn rất nhiều hạn chế. Và có lẽ đây là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng khá nghiêm trọng tới tính độc lập, đại diện của tổ chức này khi tham gia các quá trình ĐTXH. Trên thực tế, các hành

vi can thiệp, thao túng công đoàn thường được thực hiện một cách rất tinh vi trong ba lĩnh vực là tổ chức, tài chính, và hoạt động của công đoàn. Trong nhiều trường hợp, với những thủ đoạn tinh vi này, CĐCS bị chi phối và thao túng bởi NSDLĐ, bị tê liệt, mất khả năng đại diện, song lại cứ tưởng rằng đang được NSDLĐ tạo điều kiện hoạt động.

LCD năm 2012 chỉ có một quy định rất chung chung và đơn giản tại Khoản 3 Điều 9 xác định hành vi sử dụng biện pháp kinh tế hoặc biện pháp khác gây bất lợi đối với tổ chức và hoạt động công đoàn là hành vi bị nghiêm cấm. Có lẽ, các quy định liên quan đến vấn đề này cần được quy định cụ thể và đầy đủ hơn, cụ thể là:

- *Quy định cụ thể các hành vi liên quan đến việc can thiệp của NSDLĐ vào yếu tố tổ chức của công đoàn.* Cụ thể là pháp luật cần có quy định cấm NSDLĐ có bất cứ hành vi nào can thiệp vào quá trình thành lập công đoàn cũng như can thiệp vào việc hình thành ra cơ quan lãnh đạo công đoàn, chẳng hạn các hành vi kiểm soát danh sách NLD tham gia công đoàn, kiểm soát hoặc chi phối quá trình đề cử, bầu cử công đoàn, v.v... Ngoài ra, các đề xuất, kiến nghị tại mục (i) trên đây về quy định một số đối tượng không có quyền gia nhập trong cùng một công đoàn với NLD thông thường và không có quyền tham gia trong BCH CĐCS cũng chính là những kiến nghị nhằm bảo vệ công đoàn trước sự can thiệp, thao túng của NSDLĐ về phương diện tổ chức. Đây cũng chính là những nội dung của các tiêu chuẩn lao động quốc tế tại Công ước 87 năm 1948, Công ước 98 năm 1949 và Công ước số 135 năm 1971 của ILO. Theo đó, sự hiện diện của NSDLĐ hoặc những cán bộ quản lý cấp cao đại diện cho lợi ích của NSDLĐ trong công đoàn, đặc biệt là trong ban lãnh đạo công đoàn là một trong những biểu hiện của việc can thiệp, thao túng công đoàn cần phải bị nghiêm cấm.

- *Đối với các hành vi liên quan đến dùng thủ đoạn tài chính và kinh tế nhằm can thiệp và thao túng công đoàn,* pháp luật cần quy định rõ ràng, cụ thể hơn để có thể áp dụng được trong các tình huống thực tế. Một phương án có thể xem xét là cần quy định cụ thể theo hướng việc NSDLĐ hỗ trợ tài chính cho cán bộ và hoạt động công đoàn sẽ bị xem là hành vi nhằm thao túng công đoàn và là một trong những hành vi bị nghiêm cấm. Tất nhiên, quy định này không bao gồm những nghĩa vụ tài chính NSDLĐ bắt buộc phải thực hiện theo quy định của pháp luật như: nghĩa vụ đóng góp kinh phí công đoàn, nghĩa vụ cung cấp phương tiện, điều kiện cho công đoàn hoạt động (nếu có), v.v...

- *Đối với các hành vi khác can thiệp vào hoạt động công đoàn:* Trên thực tế các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay, tình trạng NSDLĐ can thiệp vào kế hoạch công tác của công đoàn diễn ra khá phổ biến. Việc công đoàn phải “báo cáo” và/hoặc phải “xin phép” NSDLĐ về kế hoạch công tác chung, cũng như mỗi khi tổ chức triển khai thực hiện một hoạt động cụ thể cũng là thực tiễn diễn ra ở nhiều nơi. Về phương diện này, để bảo đảm tính độc lập của công đoàn, các tiêu chuẩn lao động quốc tế cũng như thực tiễn nhiều quốc gia quy định một cách rõ ràng rằng công đoàn và NLĐ có toàn quyền một cách tuyệt đối trong việc quyết định và thực hiện các hoạt động của mình. NSDLĐ không được phép có bất cứ hành vi nào can thiệp vào kế hoạch công tác của công đoàn [7, 120]. Đây có lẽ là một trong những nội dung cần được tiếp thu để bổ sung những quy định cụ thể có liên quan trong hệ thống pháp luật.

iv) Vấn đề bảo vệ NLĐ và công đoàn trước các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn

Vì bản chất xung đột lợi ích giữa công đoàn và NSDLĐ, nên trong QHLĐ, NLĐ và cán bộ công đoàn luôn luôn có nguy cơ bị NSDLĐ phân biệt đối xử nhằm cản trở, gây khó khăn cho tổ chức và hoạt động của công đoàn. Do đó, công đoàn và NLĐ khó có thể thực hiện đúng và đầy đủ các quyền của mình nếu không có sự bảo vệ pháp lý một cách hiệu quả. Sự thiếu vắng, thiếu đầy đủ hoặc thiếu hiệu quả của các quy định pháp luật nhằm chống lại các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn là một trong những hạn chế lớn, ảnh hưởng nghiêm trọng tới hoạt động công đoàn nói chung, hoạt động công đoàn trong việc tham gia các hình thức ĐTXH nói riêng trong thời gian qua.

Thực tiễn cho thấy, các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn được diễn ra khá phổ biến và rất tinh vi ở nhiều nơi, dưới nhiều biểu hiện cụ thể. Trong khi đó, LCĐ năm 2012 chỉ có một số quy định rất chung chung, cấm NSDLĐ không được cản trở, gây khó khăn trong việc thực hiện quyền công đoàn; phân biệt đối xử hoặc có hành vi gây bất lợi đối với NLĐ vì lý do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn (Điều 9 LCĐ năm 2012). BLLĐ năm 2012 có một số quy định cụ thể hơn, cấm NSDLĐ không được yêu cầu NLĐ tham gia hoặc rời khỏi tổ chức công đoàn; không được phân biệt đối xử về tiền lương, thời giờ làm việc và các quyền, nghĩa vụ khác trong QHLĐ nhằm cản trở việc thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của NLĐ (Điều 190 BLLĐ năm 2012). Một số hành vi cụ thể khác rất

cần được bổ sung đó là hành vi sa thải, chấm dứt hợp đồng lao động hoặc cho NLĐ mất việc làm vì lý do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn; và hành vi không thừa nhận công đoàn khi nó được thành lập hợp pháp theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng, các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn trên thực tế rất đa dạng. Pháp luật khó có thể liệt kê được hết các hành vi cụ thể đó. Các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn cũng luôn được thực hiện rất tinh vi trên thực tế. Có lẽ không có một NSDLĐ nào khi thực hiện một hành vi cụ thể, có bản chất phân biệt đối xử chống công đoàn, lại không che giấu nó dưới những hình thức và mục đích khác. Bởi vậy, bên cạnh việc liệt kê các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn bị nghiêm cấm, thì điều quan trọng không kém là pháp luật cần có các quy định về cơ chế để nhận diện và xử lý đối với các hành vi có bản chất thường bị che giấu đó.

Cụ thể, cần bổ sung các quy định dành cho NLĐ và công đoàn quyền khiếu nại hoặc khởi kiện tranh chấp lao động khi NSDLĐ vi phạm các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn. Đi kèm với đó là những quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết các tranh chấp, khiếu kiện đối với hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn này. Về phương diện này, kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy, các tranh chấp liên quan đến hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn – mặc dù trực tiếp xâm hại đến quyền, lợi ích của một cá nhân NLĐ hay cán bộ công đoàn cụ thể - song lại được xác định là tranh chấp lao động tập thể về quyền. Lí lẽ của cách xác định này là vì khách thể xâm hại của hành vi phân biệt đối xử có bản chất không phải nhắm vào cá nhân NLĐ hay cán bộ công đoàn mà là nhằm ngăn cản, gây khó khăn cho việc thực hiện quyền tự do liên kết của NLĐ và/hoặc nhằm làm suy yếu công đoàn. Kinh nghiệm của nhiều nước cũng cho thấy các khiếu kiện đối với hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn có thể được giải quyết theo thủ tục hành chính hoặc tư pháp. Tương ứng với các thủ tục đó, thẩm quyền giải quyết có thể thuộc về một cơ quan quản lý nhà nước hoặc một thiết chế ba bên như Ủy ban Quan hệ lao động hoặc Tòa án. Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, nơi mà thủ tục giải quyết tranh chấp lao động còn quá phức tạp, cùng với sự hoạt động chưa hiệu quả và ít tin cậy của hệ thống Tòa án, có lẽ cơ chế giải quyết các khiếu kiện liên quan đến các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn cần được quy định đơn giản, được thực hiện bởi cơ quan quản lý nhà nước như Thanh tra lao động; hoặc một thiết chế ba

bên như Ủy ban Quan hệ lao động được thành lập ở các cấp. Đây cũng là kinh nghiệm của khá nhiều nước mà Việt Nam có thể tham khảo [135].

Cùng với cơ chế khiếu nại, khởi kiện, pháp luật cũng cần có những quy định về chế tài theo hướng nghiêm khắc hơn đối với một số hành vi vi phạm biệt đối xử nghiêm trọng. Như vừa đề cập ở trên, các hành vi này xâm hại đến một giá trị rất quan trọng, cần bảo vệ đặc biệt là quyền tự do liên kết của NLD – nền tảng của việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, chứ không phải quyền lợi của một cá nhân NLD hay cán bộ công đoàn. Kinh nghiệm một số nước áp dụng chế tài hình sự cho các hành vi vi phạm này là những kinh nghiệm cần tham khảo [168].

4.2.2. Hoàn thiện các quy định pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Có nhiều nội dung cụ thể liên quan đến pháp luật về tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc với tư cách một hình thức ĐTXH cụ thể tại cấp doanh nghiệp. Trên cơ sở những phân tích về hệ thống các quy định pháp luật hiện hành cũng như thực tiễn thực hiện hình thức ĐTXH này tại các tiểu mục 3.2.1. và 3.3.1. Chương 3 của Luận án, việc hoàn thiện pháp luật về cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc cần tập trung vào một số nội dung, bao gồm: chủ thể tham vấn bên phía đại diện tập thể lao động; nguyên tắc của hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại doanh nghiệp; trình tự, thủ tục tham vấn; và các quy định về thiết chế thường trực thực hiện hoạt động tham vấn thường xuyên.

i) Về các quy định liên quan đến chủ thể đại diện bên tập thể lao động tham gia cơ chế tham vấn hợp tác hai bên tại nơi làm việc

- Để hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên có thể vận hành một cách thật sự hiệu quả, pháp luật cần quy định theo hướng mọi nhóm NLD, bất kể họ có là đoàn viên công đoàn hay không đều phải có quyền tham gia và có tiếng nói trong quá trình thực hiện cơ chế này. Đồng thời, việc tham vấn và hợp tác cần được thực hiện ngay cả khi doanh nghiệp chưa có công đoàn. Đây là điểm khác biệt giữa cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên và TLTT – thường chỉ do công đoàn tiến hành. Trong trường hợp số lượng đoàn viên công đoàn chiếm đa số trong tổng số lao động của doanh nghiệp, công đoàn có thể đại diện cho toàn bộ tập thể lao động để tham gia quá trình tham vấn. Pháp luật cũng cần có các quy định bảo đảm CĐCS không là tổ chức trung gian, đứng giữa NLD và NSDLĐ, mà là tổ chức của NLD, đứng về

phía NLD; được tạo điều kiện để có mối liên hệ chặt chẽ, thường xuyên với NLD để kịp thời nắm bắt và phản ánh ý kiến, lợi ích của họ trong quá trình tham vấn.

- Tại những doanh nghiệp đã có CĐCS, bên cạnh những quy định nhằm tạo điều kiện cho công đoàn có mối liên hệ chặt chẽ với NLD, từ đó bảo đảm mọi tiếng nói của công đoàn đều là của NLD, do NLD và vì NLD, cần bổ sung quy định nhằm bảo đảm sự gắn kết giữa NLD-CĐCS- công đoàn cấp trên của CĐCS như là một khối thống nhất trong việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Trong bối cảnh CĐCS không có vị thế thuận lợi và/hoặc không có đủ năng lực chuyên môn và kỹ năng cần thiết để tham gia tham vấn, đối thoại hiệu quả với NSDLĐ thì sự tham gia của công đoàn cấp trên vào hoạt động tham vấn tại doanh nghiệp cùng với CĐCS là hết sức cần thiết.

- Tại những doanh nghiệp chưa có CĐCS, không nên quy định công đoàn cấp trên mặc nhiên đại diện cho tập thể lao động để tham gia quá trình tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Công đoàn là tổ chức hoạt động theo quy chế thành viên. Công đoàn có quyền đại diện cho NLD để tham gia vào các quá trình QHLĐ vì công đoàn được NLD ủy quyền thông qua hành vi thành lập, gia nhập công đoàn của họ. Về lý thuyết, tại doanh nghiệp không có CĐCS hoặc đoàn viên công đoàn, có nghĩa là công đoàn không được NLD ủy quyền nên không có tính chính danh để thay mặt họ tham gia quá trình tham vấn. Về thực tế, nếu không có CĐCS tại doanh nghiệp thì công đoàn cấp trên không có mối liên hệ nào với NLD ở đó, nên khó có thể thường xuyên nắm bắt kịp thời các ý kiến, nguyện vọng của họ cũng như tình hình của doanh nghiệp, nên khó có thể tham gia ĐTXH một cách hiệu quả.

ii) Nguyên tắc của hoạt động tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc

Trong các nguyên tắc của việc thực hiện cơ chế tham vấn, đối thoại, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, có hai nguyên tắc cần phải được tiếp tục nghiên cứu để có những sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với những đặc điểm đặc thù của QHLĐ và ĐTXH, đó là nguyên tắc tự nguyện và bình đẳng.

- Về nguyên tắc tự nguyện, các phân tích ở tiểu mục 3.2.1 đã chỉ ra những hạn chế của các quy định pháp luật hiện hành về vấn đề này. Cụ thể là, pháp luật chưa thật sự rõ ràng và nhất quán về nguyên tắc tự nguyện trong việc thực hiện tham vấn, đối thoại tại nơi làm việc, đặc biệt là đối với cơ chế đối thoại định kỳ, thường xuyên tại doanh nghiệp. Do tính chất đặc thù của QHLĐ so với các quan hệ dân sự, kinh tế, nguyên tắc tự nguyện trong việc thực hiện cơ chế tham vấn, hợp

tác hai bên tại nơi làm việc cần được quy định là sự tự nguyện không tuyệt đối. Đây cũng là kinh nghiệm và thực tiễn của nhiều nước trên thế giới. Cụ thể, nguyên tắc của cơ chế tham vấn, đối thoại, hợp tác hai bên tại nơi làm việc cần được quy định theo hướng các bên hoàn toàn tự nguyện, tự do định đoạt đối với các nội dung là chủ đề của hoạt động tham vấn, đối thoại. Song, việc tham gia thực hiện hoạt động tham vấn, đối thoại là một nghĩa vụ bắt buộc. Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, khi năng lực đại diện của CĐCS còn nhiều hạn chế, ít có khả năng để chủ động khởi xướng và tiến hành các hoạt động tham vấn, đối thoại; các bên QHLD thường có thói quen thực hiện những gì mà luật quy định, chứ chưa có thói quen thực hiện những gì mà luật không cấm, thì việc quy định nghĩa vụ bắt buộc của các bên phải tiến hành các hình thức tham vấn, đối thoại theo định kỳ và/hoặc theo vụ việc là hết sức cần thiết nhằm thúc đẩy việc thực hiện cơ chế này trên thực tế.

- Về nguyên tắc bình đẳng, như đã đề cập ở nhiều phần của Luận án, sự bình đẳng giữa các bên QHLD là sự bình đẳng giữa những chủ thể có mối quan hệ thường xuyên, liên tục, và lệ thuộc nhau về kinh tế và quản lý. Do đó, để có thể tạo lập và duy trì được sự bình đẳng tương đối, pháp luật cần có một số quy định và cơ chế hỗ trợ bổ sung đối với bên có vị thế yếu là NLD. Khác với trong TLTT - NLD có thể huy động sức mạnh tập thể thông qua quyền đình công để có được sự bình đẳng tương đối với NSDLĐ - trong cơ chế tham vấn, đối thoại hai bên tại nơi làm việc, NLD không được hỗ trợ bởi quyền đình công. Tuy nhiên, các đại diện NLD tham gia quá trình tham vấn vẫn rất cần sự bảo vệ khác của pháp luật để họ có thể tự tin và cảm thấy an toàn khi nói tiếng nói bảo vệ cho quyền lợi của NLD, từ đó có sự bình đẳng tương đối trong quá trình tham vấn. Các quy định và cơ chế bảo vệ đối với đại diện NLD hiện nay dường như mới chỉ là sự bảo vệ dành cho cán bộ công đoàn, trong khi bên cạnh công đoàn còn có các đại diện NLD khác cùng tham gia vào cơ chế này. Hơn nữa, ngay cả những quy định và cơ chế bảo vệ đối với công đoàn hiện hành cũng còn rất yếu và nhiều hạn chế (như đã phân tích tại Tiểu mục 3.2.1 Chương 3). Do đó, để có thể có sự bình đẳng tương đối giữa các bên tham gia cơ chế đối thoại, tham vấn tại nơi làm việc, bên cạnh việc quy định vai trò trực tiếp và lớn hơn của công đoàn cấp trên như đề xuất ở trên, pháp luật cần mở rộng sự bảo vệ đối với công đoàn (đã được đề xuất tại tiểu mục 4.2.1) đối với cả các đại diện NLD khác không phải là cán bộ công đoàn.

iii) Về trình tự, thủ tục tham vấn, đối thoại hai bên tại nơi làm việc

Các phân tích của Luận án đã chỉ ra rằng chỉ có thể có được kết quả ĐTXH

tốt trên cơ sở có một quy trình, thủ tục đối thoại tốt. Và ngược lại, sự thiếu vắng của các quy trình, thủ tục đối thoại tốt là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng nghiêm trọng đến kết quả ĐTXH. Tất nhiên, điều đó không có nghĩa là cứ có quy trình, thủ tục đối thoại tốt là có kết quả ĐTXH tốt vì kết quả ĐTXH còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nữa.

Theo quy định của pháp luật hiện hành đã được đề cập ở Tiểu mục 3.2.1 Chương 3 của Luận án, cơ chế đối thoại, tham vấn tại nơi làm việc bao gồm hai loại: *Một là*, hoạt động tham vấn theo vụ việc. BLLĐ năm 2012 có 10 điều luật quy định về 10 trường hợp trước khi NSDLĐ ra quyết định liên quan đến quyền lợi của NLD, buộc phải tham vấn với công đoàn. *Hai là*, cơ chế tham vấn, đối thoại định kỳ, thường xuyên, chủ yếu được quy định tại Mục 1 Chương V của BLLĐ về đối thoại tại nơi làm việc và các quy định về thực hiện quy chế dân chủ tại cơ sở. Chương 3 Luận án cũng đã chỉ ra hai hạn chế chủ yếu của các quy định pháp luật liên quan đến trình tự, thủ tục thực hiện đối với cả hai loại đối thoại, tham vấn hai bên tại nơi làm việc trên, cụ thể là: i) sự thiếu vắng của các quy định về trình tự, thủ tục đề công đoàn/đại diện NLD làm việc, lấy ý kiến NLD trước khi tham vấn, đối thoại với NSDLĐ; ii) sự hạn chế của các quy định về trình tự, thủ tục đối thoại, tham vấn giữa hai bên: công đoàn/đại diện NLD và NSDLĐ.

Kinh nghiệm của hầu hết các nước đều cho thấy, cả cơ chế tham vấn theo vụ việc và cơ chế đối thoại định kỳ, thường xuyên đều rất cần có những quy định cụ thể về hai loại quy trình, thủ tục là thủ tục tham vấn trong nội bộ công đoàn với NLD và thủ tục tham vấn, đối thoại giữa công đoàn/đại diện NLD với NSDLĐ. Có lẽ đây cũng là hai loại thủ tục cần được hoàn thiện, bổ sung, cụ thể như sau:

- Bổ sung các quy định về thủ tục đề công đoàn làm việc với NLD trước, trong và sau mỗi hoạt động tham vấn, đối thoại với NSDLĐ. Nội dung của các quy định này có thể được thể hiện thông qua các quy định về quyền và trách nhiệm của công đoàn được tiếp cận và làm việc với NLD nhằm bảo đảm mọi ý kiến của đại diện NLD/công đoàn trong quá trình tham vấn đều là của đoàn viên/NLD, do đoàn viên/NLD và vì đoàn viên/NLD. Đi kèm với các quy định này là các quy định nhằm bảo vệ công đoàn và các đại diện khác của NLD để họ có thể có mối tương tác chặt chẽ với NLD và đoàn viên mà không bị gây khó khăn hay bị phân biệt đối xử. Việc NSDLĐ cản trở, gây khó khăn hay phân biệt đối xử đối với đại diện NLD hoặc cán bộ công đoàn khi họ làm việc với NLD trước, trong và sau mỗi hoạt động

ĐTXH sẽ là những hành vi vi phạm các quy định về chống can thiệp, thao túng và phân biệt đối xử vì lý do công đoàn.

- Hoàn thiện các quy định về thủ tục đối thoại, tham vấn giữa hai bên đại diện NLĐ/công đoàn với NSDLĐ. Các quy định này chủ yếu là những nội dung về quyền của bên đại diện NLĐ trong việc yêu cầu tiến hành đối thoại; trách nhiệm của NSDLĐ trong việc chủ động thực hiện việc tham vấn, đối thoại; nghĩa vụ phản hồi một cách thiện chí của mỗi bên khi có yêu cầu tham vấn, đối thoại của phía bên kia; trách nhiệm của các bên trong việc thực hiện các công việc sau mỗi hoạt động tham vấn, đối thoại, v.v...

Mặc dù nói đến ĐTXH tại doanh nghiệp là nói đến sự tương tác giữa hai bên NLĐ/tổ chức đại diện của họ với NSDLĐ, song khi nói đến thủ tục thực hiện cơ chế tham vấn tại doanh nghiệp thì trong nhiều trường hợp, quá trình tương tác giữa đại diện NLĐ và/hoặc công đoàn với NLĐ/đoàn viên công đoàn còn quan trọng hơn cả quá trình tương tác giữa NLĐ và/hoặc công đoàn với NSDLĐ, bởi vì chỉ khi công đoàn có mối quan hệ tương tác tốt với đoàn viên và NLĐ thì mới bảo đảm mọi tiếng nói, nguyện vọng của NLĐ sẽ được phản ánh đầy đủ và kịp thời trong quá trình tương tác giữa công đoàn với NSDLĐ [152]; và cũng chỉ khi NLĐ/đoàn viên công đoàn thực sự tham gia vào quá trình tham vấn thì sức mạnh tập thể (collective power) của bên có vị thế yếu là NLĐ mới được thể hiện và phát huy, từ đó bảo đảm cho sự tương tác bình đẳng giữa hai bên QHLD. Ngoài ra, trong bối cảnh cụ thể của QHLD ở Việt Nam, các thủ tục liên quan đến sự tham gia của công đoàn cấp trên trong quá trình tương tác giữa các chủ thể hai bên tại cấp doanh nghiệp cũng là một nội dung rất quan trọng, cần được quan tâm hoàn thiện.

iv) Thiết chế thường trực thực hiện hoạt động tham vấn thường xuyên

Cơ chế đối thoại, tham vấn tại nơi làm việc, một hình thức ĐTXH cụ thể, thường được thể chế hóa và được thực hiện thông qua một số thiết chế cụ thể. Theo quy định của pháp luật hiện hành, cơ chế tham vấn theo vụ việc hầu như không được thể chế hóa. Pháp luật chỉ quy định NSDLĐ buộc phải tham vấn công đoàn trước khi ra các quyết định về một số vấn đề cụ thể, mà không có các quy định cụ thể về việc hoạt động tham vấn đó phải được thực hiện như thế nào. Khác với cơ chế tham vấn theo vụ việc, cơ chế tham vấn, đối thoại định kỳ, thường xuyên được thể chế hóa tốt hơn thông qua các hình thức thực hiện quy chế dân chủ tại cơ sở; quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ; và hội nghị NLĐ định kỳ trong doanh nghiệp.

Về quy chế phối hợp giữa công đoàn – NSDLĐ, BLLĐ và LCD năm 2012 chỉ có quy định rất chung chung xác định trách nhiệm của NSDLĐ phải phối hợp với công đoàn xây dựng và thực hiện quy chế mối quan hệ phối hợp (Khoản 2 Điều 6 BLLĐ năm 2012, Khoản 3 Điều 22 LCD năm 2012). Ngoài quy định trên, pháp luật không có thêm các quy định cụ thể hơn về những nội dung như: nguyên tắc của mối quan hệ phối hợp, nội dung của quan hệ phối hợp, cách thức phối hợp, v.v... Theo lý thuyết về ĐTXH trong QHLD, sự phối hợp giữa công đoàn và doanh nghiệp là một trường hợp ĐTXH, mà cụ thể là hình thức tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thể chế hóa dưới hình thức bản quy chế phối hợp. Cũng theo lý thuyết về ĐTXH và QHLD, chúng ta có thể dễ dàng nhận thấy, với quy định tại một điều luật như trên, quy định hiện hành về quy chế phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ là quá chung chung, sơ sài, khó có thể thực hiện hiệu quả trên thực tế. Trong điều kiện năng lực đại diện của hệ thống CĐCS ở Việt Nam còn nhiều hạn chế thì cơ chế tham vấn, hợp tác tại doanh nghiệp rất cần được thiết chế hóa. Tuy nhiên, để các mong muốn chính sách có thể được thực hiện trên thực tế, rất cần các quy định chi tiết, cụ thể hơn, cũng như cơ chế bảo đảm thi hành một cách đồng bộ.

Kinh nghiệm phổ biến của các nước cho thấy, nội dung mỗi quan hệ hợp tác giữa công đoàn và NSDLĐ thường là nội dung đầu tiên thuộc chủ đề TLTT giữa công đoàn và NSDLĐ. Kết quả thương lượng về nội dung này thường trở thành chương đầu tiên của TULĐTT. Nội dung thương lượng về mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn và NSDLĐ này thường là những vấn đề như: trách nhiệm của NSDLĐ trong việc thừa nhận và tạo điều kiện cho công đoàn hoạt động về thời gian, điều kiện tiếp cận, hợp mặt công nhân; các điều kiện khác về phương tiện làm việc; điều kiện sử dụng không gian, thời gian trong doanh nghiệp cho hoạt động công đoàn, v.v... Trong nhiều trường hợp, đây là một trong những nội dung thương lượng khó khăn giữa công đoàn và NSDLĐ và nó được thực hiện theo quy trình thương lượng thỏa ước tập thể với hệ thống các quy định cụ thể, chặt chẽ [117, tr.34-35].

Về Hội nghị NLD trong các doanh nghiệp, các phân tích ở Chương 3 của Luận án đã chỉ ra rằng đây là hình thức thực hiện cơ chế tham vấn, hợp tác tại nơi làm việc được thể chế hóa ở mức độ khá cao với các quy định khá cụ thể và chi tiết. Tuy nhiên, các quy định về Hội nghị NLD có hạn chế rất lớn về tính thường xuyên. Phần lý thuyết chung về ĐTXH đã chỉ ra rằng, nội dung của cơ chế tham

vấn, trao đổi thông tin tại nơi làm việc chủ yếu là những vấn đề hàng ngày của QHLD mà hai bên quan tâm. Để giải quyết những vấn đề có tính hàng ngày đó thì cơ chế tham vấn, trao đổi thông tin phải được thực hiện hết sức định kỳ, thường xuyên. NLD không thể đợi và kỳ vọng những vấn đề thuộc mỗi quan tâm hàng ngày của họ sẽ được giải quyết thông qua Hội nghị NLD được tổ chức 1 năm một lần. Mặc dù tính thiếu thường xuyên là nguyên nhân cơ bản làm cho Hội nghị NLD trở nên rất hình thức và kém hiệu quả trên thực tế, song các phân tích của Luận án ở Chương 3 cũng xác định rằng cách khắc phục hạn chế này không phải là quy định tăng tính thường xuyên của Hội nghị NLD vì với cách thiết kế về đối tượng tham gia, nội dung, quy trình tổ chức Hội nghị thì đây là hoạt động không thể và không nên thực hiện một cách thường xuyên.

Hạn chế về tính thường xuyên và sự công kênh, phức tạp của việc tổ chức Hội nghị NLD phải được khắc phục bằng hình thức và giải pháp khác, đó là thông qua thiết chế tham vấn gián tiếp hai bên tại doanh nghiệp hoạt động một cách thường trực. Kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cũng như một số thực tiễn điển hình tốt tại Việt nam (đã được trình bày trong Tiểu mục 3.3.1 của Luận án) cho thấy việc hình thành một thiết chế hai bên thường trực như vậy là cách hiệu quả để thực hiện cơ chế tham vấn, đối thoại tại nơi làm việc. Tên gọi của thiết chế hai bên này có thể đa dạng khác nhau như “Ủy ban tham vấn NLD-NSDLĐ”; “Hội đồng Lao động- Quản lý”, v.v..., song các quy định về tổ chức và hoạt động của thiết chế này cần đề cập và giải quyết một số vấn đề sau:

- Việc thành lập và thành phần của thiết chế thường trực: Thiết chế thường trực để thực hiện cơ chế tham vấn, đối thoại thường xuyên tại nơi làm việc nên được quy định là một yêu cầu bắt buộc đối với những doanh nghiệp có quy mô sử dụng lao động lớn ở mức độ nhất định (Theo Luật Thúc đẩy sự tham gia và hợp tác của NLD của Hàn Quốc, thiết chế này bắt buộc phải được thành lập ở các doanh nghiệp có quy mô lao động từ 30 người trở lên [155]). Thành phần tham gia thiết chế này bao gồm sự tham gia của hai bên đại diện NLD và NSDLĐ hoạt động theo nhiệm kỳ tương đối ổn định (thường là từ 1-2 năm). Đối với bên đại diện NLD, yêu cầu đặt ra là mọi nhóm NLD trong doanh nghiệp đều phải có đại diện để nắm bắt và phản ánh ý kiến, nguyện vọng của họ trong quá trình tham vấn, đối thoại của thiết chế thường trực này. Ở những nơi chưa có CĐCS, bên đại diện NLD sẽ do NLD bầu. Ở những nơi đã có CĐCS, công đoàn có thể cử đại diện của mình

tham gia thiết chế này trong trường hợp đa số NLD là đoàn viên công đoàn. Trong trường hợp CĐCS không có đoàn viên chiếm đa số trên tổng số NLD của doanh nghiệp, pháp luật cần quy định bên cạnh đại diện do CĐCS cử, NLD không phải là đoàn viên công đoàn có quyền bầu thêm đại diện của mình để tham gia thiết chế thường trực này.

- Về nhiệm vụ của thiết chế thường trực, đây sẽ là diễn đàn để hai bên thảo luận định kỳ, thường xuyên, cũng như đột xuất về bất cứ vấn đề gì phát sinh trong quá trình QHLD mà hai bên quan tâm. Những trường hợp NSDLĐ bắt buộc phải tham vấn công đoàn trước khi ra các quyết định có liên quan đến NLD cũng sẽ là chủ đề thảo luận của các phiên tham vấn, đối thoại định kỳ hoặc đột xuất của thiết chế này. Trình tự, thủ tục và cách thức hoạt động của thiết chế này cần được quy định đơn giản, dễ thực hiện, tốn ít thời gian và chi phí nhằm tăng tính khả thi và hiệu quả hoạt động.

Bên cạnh các quy định về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của thiết chế thường trực này như trên, các đề xuất khác của Luận án liên quan đến nguyên tắc, điều kiện hoạt động của cơ chế tham vấn, đối thoại tại nơi làm việc cũng như các cơ chế bảo vệ cho những đại diện NLD tham gia cơ chế này sẽ tạo thành hệ thống các quy định đồng bộ tăng cường tính khả thi và hiệu quả hoạt động của thiết chế thường trực hai bên thực hiện cơ chế tham vấn, đối thoại thường xuyên tại nơi làm việc trên thực tế.

4.2.3. Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội dưới hình thức thương lượng tập thể tại doanh nghiệp

i) Hoàn thiện các quy định về chủ thể thương lượng tập thể

Điều 69 BLLĐ năm 2012 quy định đại diện TLTT trong phạm vi doanh nghiệp bên tập thể lao động là tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở. Khoản 4 Điều 3 BLLĐ năm 2012 định nghĩa, tổ chức đại diện tập thể lao động ở cơ sở là BCH CĐCS hoặc BCH công đoàn cấp trên trực tiếp CĐCS ở nơi chưa thành lập CĐCS. Tiểu mục 3.2.2. Chương 3 của Luận án đã phân tích về những hạn chế và bất hợp lý của các quy định này cũng như kinh nghiệm xử lý vấn đề của các nước trên thế giới. Trên cơ sở các phân tích đó, một số đề xuất tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan đến chủ thể TLTT cụ thể là:

- Cần quy định rõ ràng, cụ thể hơn về vai trò của công đoàn cấp trên trong

TLTT tại doanh nghiệp đã có công đoàn theo hướng công đoàn cấp trên có quyền TLTT trực tiếp và đầy đủ đối với TLTT ở những doanh nghiệp này. TLTT là thương lượng giữa NSDLĐ với tổ chức công đoàn đại diện cho đoàn viên do NSDLĐ đó đang sử dụng. Trong điều kiện chỉ có một tổ chức công đoàn thống nhất ở Việt Nam, đoàn viên của một CĐCS cũng là đoàn viên của công đoàn cấp trên của CĐCS đó, và công đoàn cấp trên đó cần phải được quy định có toàn quyền tham gia trực tiếp, đầy đủ vào quá trình TLTT tại doanh nghiệp có đoàn viên của họ. Tuy nhiên, cũng cần phải xác định rõ đây là quyền chứ không phải là nghĩa vụ của công đoàn cấp trên. Việc có sử dụng quyền này trên thực tế hay không tùy thuộc vào mong muốn, năng lực và do chính công đoàn cấp trên quyết định. Pháp luật quy định công đoàn cấp trên chỉ có quyền hỗ trợ CĐCS, hoặc trực tiếp tham gia phiên họp TLTT nếu có yêu cầu của một trong hai bên (Điều 72 BLLĐ 2012) đã giảm bớt vai trò của cấp công đoàn này một cách không hợp lý. TLTT là một quá trình phức tạp và khó khăn chứ không phải chỉ đơn giản là những phiên họp thương lượng. Và công đoàn cấp trên cần được quy định có quyền trực tiếp tham gia cùng với CĐCS hoặc thay mặt cho CĐCS để tiến hành TLTT với tư cách là một quá trình tương tác, chứ không chỉ tham dự những phiên họp thương lượng như là những quan sát viên.

- Trong khi pháp luật cần quy định tăng quyền cho công đoàn cấp trên trong việc trực tiếp tham gia quá trình TLTT tại những doanh nghiệp đã có công đoàn như đề xuất ở trên, thì đồng thời pháp luật lại không nên quy định công đoàn cấp trên có quyền TLTT tại những doanh nghiệp chưa có CĐCS. Quyền TLTT của công đoàn là quyền phái sinh từ quyền thành lập, gia nhập công đoàn của NLĐ. Khi NLĐ chưa thành lập hoặc gia nhập công đoàn có nghĩa là họ chưa “ủy quyền” cho công đoàn thay mặt họ để TLTT với NSDLĐ. Và khi đó, công đoàn cấp trên không có tư cách nào để tiến hành TLTT. Và như vậy, việc BLLĐ năm 2012 quy định công đoàn cấp trên của CĐCS mặc nhiên có quyền thay mặt NLĐ để tiến hành TLTT là không hợp lý. Như đã phân tích trong Tiểu mục 2.2.3. Chương 2 của Luận án, công đoàn có tính chính danh để đại diện cho NLĐ vì nó được NLĐ tham gia hoặc thành lập ra. Việc pháp luật quy định một tổ chức không do NLĐ thành lập hoặc tham gia có quyền thay mặt và đại diện cho họ là không có cơ sở. Tư cách TLTT của công đoàn trong trường hợp này là hợp pháp nhưng không chính đáng nên rất khó để có được TLTT hiệu quả và thực chất trên thực tế [7, tr.29-31].

- Đồng thời, pháp luật cũng cần bổ sung quy định phân biệt giữa chủ thể TLTT và chủ thể đàm phán thỏa ước. Theo đó, chủ thể có quyền TLTT bên phía

tập thể lao động là tổ chức công đoàn mà những NLD đó là đoàn viên; tuy nhiên, những người trực tiếp tham gia đàm phán thì có thể không nhất thiết phải là những người của tổ chức công đoàn này. Trong nhiều trường hợp, chủ thể có quyền thương lượng, tức là công đoàn, đồng thời là những người trực tiếp thương lượng. Trong nhiều trường hợp khác, chủ thể có quyền thương lượng có thể kêu gọi sự hỗ trợ về năng lực và kỹ năng của những chuyên gia đàm phán độc lập từ bên ngoài. Và như vậy, pháp luật cần quy định cho phép các bên TLTT có quyền ủy quyền hoặc “thuê” người khác tham gia trực tiếp đàm phán, mở đường cho sự tham gia của các nhà đàm phán độc lập, chuyên nghiệp vào TLTT tại doanh nghiệp.

ii) Về nguyên tắc thương lượng thiện chí

Nguyên tắc TLTT thiện chí là một nguyên tắc vô cùng quan trọng. BLLĐ năm 2012 đã có sửa đổi quan trọng, đề cập đến nguyên tắc này trong TLTT, song lại không có các quy định cụ thể để xác định thế nào là thương lượng thiện chí, hay nói cách khác, thế nào là vi phạm nguyên tắc thương lượng thiện chí. Khái niệm thương lượng thiện chí là một khái niệm khá phức tạp của ĐTXH trong QHLD hiện đại, chủ yếu đề cập đến một số nghĩa vụ của NSDLĐ trong TLTT như: nghĩa vụ cung cấp một số thông tin cần thiết cho công đoàn để công đoàn có thể tiến hành thương lượng được; nghĩa vụ không được từ chối thương lượng cũng như không được từ chối thương lượng về các nội dung do công đoàn đề xuất; và nghĩa vụ tiến hành thương lượng một cách thành tâm, tích cực nhằm đạt được thỏa thuận. Trên thực tế hành vi thương lượng thiếu thiện chí có thể được thực hiện thông qua rất nhiều biểu hiện tinh vi của NSDLĐ như: cố tình không thống nhất về quy mô và thành phần cụ thể của đoàn đàm phán của công đoàn; không chấp nhận sự tham gia đàm phán của công đoàn cấp trên cũng như các chuyên gia đàm phán độc lập; khống chế hay kiểm soát sự tham gia của NLD tham gia hoặc ủng hộ hoạt động của đoàn đàm phán của họ; chỉ giả vờ tham gia thương lượng, song luôn giữ quan điểm một cách cực đoan dẫn đến không thể đạt được thỏa ước. Để bảo đảm nguyên tắc thương lượng thiện chí, pháp luật cần quy định cụ thể về nội dung của nguyên tắc thương lượng thiện chí bao gồm những trường hợp trên. Đồng thời, pháp luật cũng cần quy định về một số tiêu chí và cách thức để xác định một hành vi của NSDLĐ có vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí hay không, tương ứng với đó

là những quy định về trình tự, thủ tục và thẩm quyền ra quyết định cuối cùng đối với những trường hợp vi phạm nghĩa vụ thương lượng thiện chí của NSDLĐ [7, tr.35-36].

iii) Hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục và cơ chế hỗ trợ TLTT

Một quá trình TLTT thông thường bao gồm các giai đoạn: đề xuất thương lượng, tiến hành thương lượng, ký kết thỏa ước, đăng ký thỏa ước. Tuy nhiên, dưới góc độ ĐTXH, trình tự, thủ tục TLTT chủ yếu được đề cập là quá trình tương tác giữa các bên liên quan trong giai đoạn đề xuất và tiến hành thương lượng, cụ thể là: quá trình tương tác trong nội bộ mỗi bên để hình thành ra đề xuất thương lượng; quá trình nêu yêu cầu, đề xuất thương lượng và việc chấp nhận yêu cầu đề xuất thương lượng; quá trình thương lượng giữa hai bên và sự can thiệp của bên trung gian thứ ba khi thương lượng gặp bế tắc; và quá trình lấy ý kiến nội bộ mỗi bên về kết quả thương lượng trước khi ký kết TULĐTT.

BLLĐ năm 2012 đã có thay đổi quan trọng bằng việc bổ sung một điều về quy trình TLTT (Điều 71), bao gồm 4 bước cơ bản: i) chuẩn bị thương lượng; ii) tiến hành thương lượng; iii) thông qua kết quả thương lượng; và iv) việc giải quyết bế tắc trong quá trình thương lượng. Những sửa đổi, bổ sung của BLLĐ năm 2012 đã bảo đảm tốt hơn sự tham gia của NLĐ trong quá trình chuẩn bị thương lượng, trong quá trình thông qua thỏa ước, và đã gắn kết tốt hơn quá trình TLTT với việc giải quyết tranh chấp lao động, đình công (Khoản 4 Điều 71).

Tuy nhiên, các quy định về trình tự, thủ tục TLTT của BLLĐ năm 2012 vẫn còn một số hạn chế. Các quy định hiện hành tạo cảm giác nhầm lẫn rằng TLTT là một quá trình đơn giản với một hoặc vài phiên họp đàm phán giữa hai bên. Tuy nhiên, trên thực tế, thông thường, TLTT một cách thực chất là một quá trình tương tác khó khăn, phức tạp. Nó có thể diễn ra nhiều vòng đàm phán, nhiều khi rất khó khăn, thậm chí gặp bế tắc. Để giải quyết quá trình khó khăn, phức tạp và rất dễ gặp bế tắc này, có ba yếu tố vô cùng quan trọng mà BLLĐ năm 2012 còn chưa giải quyết tốt, cần được tiếp tục hoàn thiện, cụ thể là:

- *Thứ nhất*, cần có quy định tạo điều kiện cho công đoàn bảo đảm sự tham gia của NLĐ trong suốt quá trình TLTT, từ giai đoạn hình thành nội dung thương lượng, trong quá trình thương lượng, cũng như thông qua thỏa ước. Đi kèm với các quy định này là các quy định về trách nhiệm của NSDLĐ không được cản trở, gây

khó khăn trong quá trình công đoàn làm việc với công nhân trong suốt quá trình TLTT. Bảo đảm sự tham gia của NLD trong suốt quá trình TLTT này có hai ý nghĩa vô cùng quan trọng, có tính quyết định đối với sự thành công của TLTT thực chất. Một là, nó bảo đảm tính làm chủ của NLD đối với toàn bộ quá trình TLTT cũng như TULĐTT. Quá trình TLTT và TULĐTT là quá trình và sản phẩm của chính NLD chứ không phải quá trình và sản phẩm giữa công đoàn với NSDLĐ. Hai là, việc bảo đảm sự tham gia của NLD trong suốt quá trình TLTT là cách tốt nhất để công đoàn và NLD có thể huy động và biểu dương sức mạnh tập thể - một yếu tố quyết định đến vị thế bình đẳng tương đối trong đàm phán giữa hai bên, từ đó dẫn đến thành công trong TLTT mà không nhất thiết phải dùng đến quyền đình công.

- *Thứ hai*, TLTT, với tư cách một quy trình tương tác khó khăn, rất dễ gặp bế tắc, nên pháp luật cần có các quy định về sự can thiệp của bên trung gian thứ ba, thường là dưới hình thức trung gian hòa giải hoặc trọng tài để hỗ trợ cho thương lượng thành công giúp các bên không cần phải dùng đến các hành động công nghiệp. BLLĐ năm 2012 đã có quy định gắn kết tốt hơn quá trình TLTT với quy trình giải quyết tranh chấp lao động, tuy nhiên, đó vẫn là những quy định về quy trình giải quyết tranh chấp lao động bị động. Cụ thể là, việc hòa giải tranh chấp lao động chỉ được thực hiện khi có yêu cầu của một hoặc hai bên tranh chấp. Khác với hòa giải đối với các tranh chấp dân sự, kinh tế, trong QHLD, hòa giải đối với những trường hợp này cần được thực hiện một cách chủ động theo đề nghị của bên cung cấp dịch vụ hòa giải, trọng tài và được các bên tranh chấp đồng ý, chứ không nhất thiết phải có đề nghị hòa giải, trọng tài của các bên tranh chấp trước. Hình thức hòa giải chủ động (pro-active conciliation and mediation) nhằm hỗ trợ TLTT này cũng là thực tiễn và kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, cần được nghiên cứu, tham khảo để có quy định bổ sung.

- *Thứ ba*, cần có quy định và bảo đảm thực hiện các biện pháp thúc đẩy, hỗ trợ TLTT. Các hình thức hỗ trợ, thúc đẩy TLTT có thể hết sức đa dạng, song tập trung chủ yếu vào một số hình thức như: i) thu thập, phân tích và cung cấp các thông tin cần thiết về kinh tế, xã hội, thị trường lao động và QHLD giúp các bên có hiểu biết tốt, tạo điều kiện thuận lợi cho thương lượng thành công; ii) cung cấp các dịch vụ đào tạo, tập huấn nhằm tăng cường năng lực và kỹ năng cho các bên TLTT.

Trách nhiệm thực hiện các hình thức hỗ trợ trên trước hết thuộc về Nhà nước. Tuy nhiên, pháp luật cũng cần có quy định nhằm khuyến khích các chủ thể khác, có thể là các tổ chức đại diện của NLĐ và NSDLĐ, các thiết chế hỗn hợp (thường là thiết chế ba bên), hoặc tư nhân cung cấp các dịch vụ hỗ trợ này.

Kết luận Chương 4

Với tư cách là công cụ phân phối lợi ích và thành quả của sự phát triển một cách công bằng trong điều kiện kinh tế thị trường, ĐTXH có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định, từ đó góp phần vào sự ổn định và phát triển của kinh tế, chính trị, xã hội nói chung. Đây cũng chính là mục tiêu tổng quát của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay. Việc hoàn thiện pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH hiệu quả trong QHLD không chỉ là đòi hỏi khách quan của QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay, mà còn là đòi hỏi khách quan của quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, từng bước làm cho pháp luật và thực tiễn QHLD Việt Nam phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế và thông lệ của nhiều quốc gia trên thế giới.

Việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH phải bảo đảm phù hợp với các quy luật của QHLD trong nền kinh tế thị trường; phù hợp với đường lối và định hướng xây dựng QHLD ổn định, hài hòa và tiến bộ của Đảng Cộng sản Việt Nam. Các quy định pháp luật về ĐTXH cũng phải được hoàn thiện theo hướng đáp ứng những yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế, trong đó đáng chú ý là yêu cầu từng bước làm cho pháp luật về ĐTXH ngày càng phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO mà Việt Nam là một quốc gia thành viên; yêu cầu của các nội dung về lao động trong quá trình đàm phán các hiệp định thương mại song phương và đa phương; và các yêu cầu của việc thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (chủ yếu thể hiện trong các bộ quy tắc ứng xử) trong các quan hệ thương mại quốc tế.

Chỉ có thể có ĐTXH hiệu quả khi có hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH, đặc biệt là chủ thể đại diện NLĐ, có năng lực đại diện và độc lập, không bị can thiệp, thao túng và phân biệt đối xử. Xuất phát từ tầm quan trọng này của vấn đề chủ thể ĐTXH, một trong những phương hướng quan trọng hàng đầu của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH là phải tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của hệ thống công đoàn, đặc biệt là CĐCS. Để tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của hệ thống CĐCS, một số giải pháp cụ thể chủ yếu là tiếp tục hoàn thiện, sửa đổi, bổ sung: i) các quy định liên quan việc thành lập CĐCS, bầu BCH CĐCS

sao cho NLD thật sự là chủ của công đoàn, cả về phương diện tổ chức và nội dung hoạt động; từ đó bảo đảm công đoàn là tổ chức thật sự của NLD, do NLD và vì NLD; ii) các quy định nhằm bảo vệ công đoàn trước các hành vi can thiệp, thao túng của NSDLĐ làm suy yếu hoặc tê liệt công đoàn cũng như các quy định chống phân biệt đối xử đối với NLD và cán bộ công đoàn vì lý do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn; iii) các quy định về chế tài cũng như trình tự, thủ tục khiếu nại, khởi kiện đối với các hành vi can thiệp, thao túng và phân biệt đối xử chống công đoàn.

Tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan đến các nguyên tắc ĐTXH, trong đó đặc biệt là nguyên tắc thiện chí và bình đẳng. Khác với các quan hệ dân sự, kinh tế thương mại thông thường, nguyên tắc thiện chí, đặc biệt trong hình thức ĐTXH TLTT, đòi hỏi phải được quy định cụ thể chi tiết và “khắc khe” xuất phát từ yêu cầu của QHLĐ là phải được duy trì thường xuyên, liên tục và ổn định. Sự thiếu thiện chí của một hoặc hai bên QHLĐ trong quá trình tương tác thông qua các hình thức ĐTXH cụ thể có nguy cơ dẫn đến xung đột, không duy trì được sự ổn định, hài hòa và phương hại đến lợi ích của cả hai bên trong mối quan hệ này. Sự bình đẳng trong ĐTXH giữa các bên QHLĐ cũng là sự bình đẳng giữa các chủ thể có địa vị kinh tế khác nhau và có mối quan hệ quản lý-lệ thuộc lẫn nhau, nên cần được hiểu một cách tương đối và phải có những quy định về các cơ chế để hỗ trợ tạo lập sự bình đẳng trên thực tế.

ĐTXH trong QHLĐ được hiểu là một quá trình cần phải được thực hiện một cách thường xuyên, liên tục nên những quy định về trình tự, thủ tục và thiết chế thực hiện đóng vai trò vô cùng quan trọng đối với tính khả thi và hiệu quả của nó trên thực tế. Một quy trình ĐTXH bảo đảm sự tham gia thực chất của NLD, bảo đảm sự tương tác thực chất và thiện chí của các bên, và sự tồn tại của các thiết chế thường trực để thực hiện sự tương tác của tất cả các bên trong quá trình ĐTXH là phương hướng đồng thời cũng là giải pháp hoàn thiện pháp luật về ĐTXH.

Vì rất nhiều lý do và cũng do tính chất đặc thù của mối quan hệ giữa các bên ĐTXH trong QHLĐ, nên để có ĐTXH thực chất trên thực tế là vấn đề không dễ dàng. Để có ĐTXH hiệu quả, pháp luật rất cần có các quy định về các cơ chế và thiết chế hỗ trợ, chủ yếu bao gồm cơ chế hòa giải chủ động, gắn kết quá trình TLTT với giải quyết tranh chấp lao động, thực hiện quyền đình công của NLD, và các quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc hỗ trợ, tăng cường năng lực cho các bên ĐTXH.

KẾT LUẬN

1. Trong nền kinh tế thị trường, vấn đề làm thế nào để hài hòa hóa mối quan hệ lợi ích giữa các bên QHLD, cụ thể là lợi ích của NLD, NSDLĐ và lợi ích công cộng – với tư cách là các lực lượng của thị trường - đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc duy trì sự ổn định, phát triển của chính QHLD; qua đó, duy trì sự ổn định và phát triển của kinh tế, chính trị, xã hội. Nhà nước thông thường chỉ có thể can thiệp vào việc phân phối lợi ích giữa NLD và NSDLĐ ở mức độ tối thiểu thông qua việc ban hành và bảo đảm thi hành các tiêu chuẩn lao động tối thiểu. Việc giải quyết mối quan hệ lợi ích giữa các bên cao hơn mức tối thiểu phải do chính các bên tự giải quyết thông qua các phương thức và công cụ của thị trường. Các phương thức và công cụ của thị trường này không là gì khác mà chính là các hình thức ĐTXH trong QHLD. ĐTXH trở thành một trong những phương thức, công cụ quan trọng trong việc phối phối lợi ích, chia sẻ thành quả của sự phát triển giữa các lực lượng của thị trường. Nếu ĐTXH vận hành tốt, lợi ích của các bên có cơ hội được phân phối và chia sẻ một cách công bằng; QHLD được hài hòa, ổn định; kinh tế, chính trị, xã hội cũng vì thế mà ổn định, phát triển.

2. ĐTXH trong QHLD có thể được thực hiện giữa cá nhân NLD với NSDLĐ, giữa tổ chức đại diện NLD (công đoàn) với NSDLĐ ở cấp doanh nghiệp, và giữa tổ chức đại diện NLD và tổ chức đại diện NSDLĐ ở cấp ngoài doanh nghiệp như cấp ngành, cấp vùng, cấp quốc gia. Chủ thể tham gia ĐTXH không chỉ là NLD, NSDLĐ và các tổ chức đại diện của họ, mà bao gồm cả nhà nước trong các mối quan hệ ba bên. ĐTXH có thể được thực hiện thông qua nhiều hình thức cụ thể khác nhau như chia sẻ thông tin, tham vấn và TLTT. Các hình thức ĐTXH cụ thể này có thể được thực hiện ở tất cả các cấp ĐTXH, bao gồm cấp doanh nghiệp, cấp ngành, cấp vùng, cấp quốc gia. Trong các hình thức ĐTXH và các cấp ĐTXH trên, hình thức tham vấn-hợp tác hai bên tại nơi làm việc và TLTT ở cấp doanh nghiệp là những hình thức và cấp ĐTXH quan trọng nhất, đóng vai trò trung tâm trong việc hài hòa hóa mối quan hệ lợi ích của các bên và trong việc xây dựng QHLD hài hòa, ổn định và phát triển.

3. Để có ĐTXH thực chất và hiệu quả, cần có những tiền đề kinh tế, chính trị, xã hội nhất định và những điều kiện cần thiết khác. Nếu như sự ra đời và phát triển của xã hội công nghiệp, vận hành theo cơ chế thị trường đóng vai trò là tiền đề

kinh tế, thì sự phát triển của một xã hội dân chủ, trong đó, các bên QHLD được thừa nhận và bảo đảm quyền tự do lập hội là tiền đề chính trị - xã hội cho sự ra đời và phát triển của ĐTXH. Môi trường thể chế, luật pháp và năng lực chuyên môn của các bên có liên quan, đặc biệt là bên NLĐ và tổ chức đại diện của họ, là những điều kiện chủ yếu bảo đảm cho ĐTXH có thể được thực hiện một cách hiệu quả trên thực tế.

4. Thực tiễn và kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy, các quy định luật pháp về ĐTXH đóng vai trò đặc biệt quan trọng bảo đảm cho sự vận hành hiệu quả của ĐTXH. Pháp luật về ĐTXH không chỉ giúp đưa các bên ngồi lại với nhau để thực hiện các hình thức ĐTXH cụ thể mà còn bảo đảm cho các bên tiến hành ĐTXH một cách đúng đắn, thiện chí, phù hợp với các nguyên tắc của QHLD trong nền kinh tế thị trường. Trong quá trình thực hiện ĐTXH, nếu các bên gặp khó khăn, bế tắc, hoặc phát sinh tranh chấp, pháp luật về ĐTXH sẽ đóng vai trò quan trọng hỗ trợ các bên giải quyết các khó khăn, bế tắc và tranh chấp phát sinh đó một cách hòa bình, tránh tổn thất và thiệt hại cho tất cả các bên. Nội dung chủ yếu của pháp luật về ĐTXH là những quy định về các vấn đề như chủ thể ĐTXH; nguyên tắc ĐTXH; nội dung, phạm vi ĐTXH; trình tự, thủ tục ĐTXH; các thiết chế thực hiện ĐTXH; và các điều kiện cần thiết khác cho ĐTXH hiệu quả.

5. Là sản phẩm của nền kinh tế thị trường nên trong giai đoạn trước khi Việt Nam thực hiện công cuộc đổi mới, ĐTXH hầu như không phát triển. Pháp luật liên quan đến ĐTXH thời kỳ này cũng hết sức sơ sài, không được hiểu tương đồng với khái niệm ĐTXH trong QHLD hiện đại ngày nay. Và trong hầu hết các trường hợp, chúng không được thực hiện trên thực tế hoặc được thực hiện song chủ yếu mang tính hình thức. Sau khi chuyển đổi sang kinh tế thị trường, hệ thống pháp luật về ĐTXH tại doanh nghiệp bắt đầu được hình thành và phát triển. Hai hình thức ĐTXH cụ thể quan trọng nhất là cơ chế tham vấn-hợp tác hai bên tại nơi làm việc và TLTT bắt đầu được quy định theo hướng ngày càng phù hợp hơn với QHLD hiện đại của kinh tế thị trường và các chuẩn mực quốc tế, song vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế.

Về cơ chế tham vấn-hợp tác hai bên tại nơi làm việc, các quy định về hình thức ĐTXH cụ thể này chưa thực sự được nhìn nhận và thiết kế dựa trên những lý thuyết hiện đại về ĐTXH trong QHLD của kinh tế thị trường. Mặc dù có cùng bản chất là cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc, song các quy định này

được quy định rải rác ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, với những tên gọi và cơ chế thực hiện khác nhau. Sự thiếu vắng của các quy định về thiết chế thường trực thực hiện hoạt động tham vấn định kỳ, thường xuyên và các cơ chế bảo đảm thi hành là những hạn chế ảnh hưởng lớn tới tính khả thi và hiệu quả của việc thực hiện hình thức ĐTXH cụ thể này trong thực tế QHLD tại các doanh nghiệp.

Các quy định về hình thức ĐTXH thương lượng tập thể đã có một quá trình hình thành và phát triển khá dài với nhiều lần được sửa đổi, bổ sung và cũng ngày càng phù hợp hơn với các quy luật của QHLD trong nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật về TLTT vẫn còn một số tồn tại, hạn chế. Chủ thể thương lượng về phía NLĐ chưa được quy định thật sự hợp lý nhằm bảo đảm sự tham gia của của công đoàn cấp trên của CĐCS và các chuyên gia đàm phán độc lập trong quá trình TLTT. Pháp luật cũng chưa có các quy định hợp lý, thỏa đáng về các nguyên tắc TLTT, đặc biệt là nguyên tắc thương lượng thiện chí và các điều kiện cần thiết cho việc thực hiện nguyên tắc bình đẳng trong TLTT trên thực tế. Trình tự, thủ tục TLTT cũng chưa được quy định phù hợp và đầy đủ nhằm bảo đảm sự tham gia thực chất của NLĐ trong suốt quá trình TLTT. Các quy định về các cơ chế hỗ trợ, thúc đẩy TLTT cũng còn thiếu và nhiều bất cập, trong đó, đặc biệt quan trọng là những quy định về cơ chế hòa giải chủ động, cơ chế gắn kết giữa quá trình TLTT với thủ tục giải quyết tranh chấp lao động và thực hiện quyền đình công của NLĐ, các cơ chế bảo vệ đối với NLĐ và công đoàn trước các hành vi can thiệp, thao túng, phân biệt đối xử làm tê liệt công đoàn, và các quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc cung cấp sự hỗ trợ, tăng cường năng lực cho các bên về TLTT.

6. Trong thực tế QHLD tại các doanh nghiệp, nhìn chung, cơ chế tham vấn, hợp tác hai bên tại nơi làm việc và TLTT chưa được thực hiện một cách thực chất, hiệu quả, và phổ biến. Các hình thức ĐTXH này chưa thật sự đóng vai trò xứng đáng trong việc điều chỉnh mối quan hệ lợi ích giữa các bên và xây dựng QHLD hài hòa, ổn định. Tuy nhiên, thực tiễn cũng đã xuất hiện những điển hình tốt, nơi mà các bên QHLD tại doanh nghiệp đã thực hiện một cách sáng tạo và hiệu quả cơ chế này, góp phần quan trọng vào việc xây dựng QHLD ổn định, hài hòa tại doanh nghiệp. Những điển hình tốt này cung cấp cơ sở thực tiễn quan trọng cho việc tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về những hình thức ĐTXH cụ thể này.

7. Việc hoàn thiện pháp luật nhằm thúc đẩy ĐTXH hiệu quả trong QHLD

không chỉ là đòi hỏi khách quan của QHLD hiện đại trong nền kinh tế thị trường ở nước ta hiện nay, mà còn là đòi hỏi khách quan của quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, từng bước làm cho pháp luật và thực tiễn QHLD Việt Nam phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế và thông lệ của nhiều quốc gia trên thế giới. Mục tiêu chính của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH trong QHLD là hệ thống pháp luật đó phải có khả năng thúc đẩy ĐTXH thực chất để ĐTXH thực sự là công cụ phân phối lợi ích và thành quả của sự phát triển giữa các bên QHLD một cách công bằng trong điều kiện kinh tế thị trường; từ đó góp phần xây dựng QHLD hài hòa, ổn định; góp phần vào sự ổn định và phát triển của kinh tế, chính trị, xã hội nói chung.

8. Yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH là phải bảo đảm phù hợp với các quy luật của QHLD trong nền kinh tế thị trường; phù hợp với đường lối và định hướng xây dựng QHLD ổn định, hài hòa và tiến bộ. Các quy định pháp luật về ĐTXH cũng phải được hoàn thiện theo hướng đáp ứng những yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế, cụ thể là phải từng bước làm cho pháp luật về ĐTXH ngày càng phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế có liên quan của Tổ chức Lao động Quốc tế; phải tạo điều kiện thuận lợi cho việc tham gia các hiệp định thương mại song phương và đa phương khi các nội dung về lao động là một trong những chủ đề của quá trình đàm phán gia nhập các hiệp định này. Nội dung thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp có liên quan, thể hiện trong các bộ quy tắc ứng xử của các doanh nghiệp, đặc biệt là của các tập đoàn đa quốc gia, cũng cần được tham khảo trong quá trình hoàn thiện pháp luật về ĐTXH nhằm hỗ trợ tốt hơn cho các doanh nghiệp trong các quan hệ thương mại quốc tế.

9. Trên cơ sở mục tiêu và yêu cầu nêu trên, một số phương hướng và giải pháp chủ yếu của việc hoàn thiện pháp luật về ĐTXH bao gồm:

- Tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của hệ thống công đoàn, đặc biệt là CĐCS thông qua việc tiếp tục hoàn thiện các quy định liên quan việc thành lập CĐCS, bầu BCH CĐCS sao cho NLD thật sự là chủ của công đoàn, cả về phương diện tổ chức và nội dung hoạt động; từ đó bảo đảm công đoàn là tổ chức thật sự của NLD, do NLD và vì NLD.

- Bảo vệ công đoàn trước các hành vi can thiệp, thao túng của NSDLĐ làm suy yếu, tê liệt công đoàn cũng như các quy định chống phân biệt đối xử đối với NLD và cán bộ công đoàn vì lý do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn.

- Hoàn thiện các quy định về chế tài cũng như trình tự, thủ tục khiếu nại, khởi kiện đối với các hành vi can thiệp, thao túng và phân biệt đối xử chống công đoàn.

- Hoàn thiện các quy định liên quan đến các nguyên tắc ĐTXH, trong đó đặc biệt là nguyên tắc thiện chí và bình đẳng theo hướng nguyên tắc hợp tác thiện chí phải được quy định cụ thể chi tiết và nghiêm khắc; nguyên tắc bình đẳng cần phải được hiểu một cách tương đối và phải có những quy định về các cơ chế hỗ trợ để tạo lập sự bình đẳng trên thực tế giữa các chủ thể có bản chất là không bình đẳng với nhau.

- Hoàn thiện các những quy định về trình tự, thủ tục và thiết chế thực hiện ĐTXH, đáp ứng đặc điểm đặc thù của QHLD là môi quan hệ đòi hỏi sự tương tác thường xuyên, liên tục giữa các bên thông qua các hình thức ĐTXH cụ thể.

- Hoàn thiện các quy định về các cơ chế và thiết chế hỗ trợ, bao gồm cả cơ chế hòa giải chủ động, gắn kết quá trình TLTT với giải quyết tranh chấp lao động, thực hiện quyền đình công của NLĐ, và các quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc hỗ trợ, tăng cường năng lực cho các bên ĐTXH.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Văn Bình (2010), “Đối thoại xã hội: Khái niệm, điều kiện, kinh nghiệm quốc tế và gợi mở cho Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (263), tr. 60-73.
2. Nguyễn Văn Bình (2011), “Đổi mới hoạt động của công đoàn cấp trên cơ sở trọng việc tổ chức, tập hợp đoàn viên – Giải pháp quan trọng góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hòa”, *Quan hệ lao động trong xu thế toàn cầu hóa và vai trò của công đoàn*, Trường Đại học Công đoàn, Nhà xuất bản Lao Động, tr. 124-133.
3. Nguyễn Văn Bình (2011), “Tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của công đoàn để tham gia một cách thực chất, hiệu quả vào các quá trình của quan hệ lao động”, *Tài liệu thảo luận của Tổ chức Lao động Quốc tế ILO*, Quyển 1, ISBN 978-92-2-824773-2, Văn phòng ILO tại Việt Nam, tr. 1-57.
4. Nguyễn Văn Bình (2012), “Tổ chức công đoàn trong Luật Công đoàn và Bộ luật Lao động sửa đổi”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (289), tr. 71-77.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Ban cán sự Đảng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2012), *Đề án ban hành quy định về Quy chế dân chủ trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước*, Hà Nội.
2. Ban cán sự Đảng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2012), *Tờ trình số 16/TTr-BCSD ngày 29/3/2012 về Đề án ban hành quy định về Quy chế dân chủ trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước*, Hà Nội.
3. Ban cán sự Đảng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2008), *Báo cáo số 79/BC-BCS của ngày 4/7/2008 về thực trạng và giải pháp nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của người lao động trong các khu công nghiệp, khu chế xuất*, Hà Nội.
4. Nguyễn Văn Bình (2006), *Việc thực hiện chức năng đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng cho người lao động của công đoàn cơ sở tại các doanh nghiệp trong các khu công nghiệp tỉnh Bình Dương*, Báo cáo kết quả nghiên cứu chuyên đề, Bình Dương.
5. Nguyễn Văn Bình (2010), “Đổi thoại xã hội: Khái niệm, điều kiện, kinh nghiệm quốc tế và gợi mở cho Việt Nam”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (263), tr. 60-73.
6. Nguyễn Văn Bình (2012), “Tổ chức công đoàn trong Luật Công đoàn và Bộ luật Lao động sửa đổi”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (289), tr. 71-77.
7. Nguyễn Văn Bình (2011), “Tăng cường và bảo đảm tính độc lập, đại diện của công đoàn để tham gia một cách thực chất, hiệu quả vào các quá trình của quan hệ lao động”, *Tài Liệu thảo luận của Tổ chức Lao động Quốc tế ILO*, Quyển 1, ISBN 978-92-2-824773-2, Văn phòng ILO tại Việt Nam, tr. 1-57.
8. Nguyễn Văn Bình (2013), *Quyền cơ bản của công dân trong lĩnh vực lao động, việc làm trong Hiến pháp – Kinh nghiệm của hiến pháp một số nước trên thế giới và gợi ý cho việc sửa đổi Hiến pháp Việt Nam năm 1992*, Hội thảo lấy ý kiến sửa đổi Hiến pháp năm 1992 do Tổng LĐLĐVN tổ chức tại Bắc Ninh ngày 28/2/2013.
9. Bộ Lao động – Thương binh và xã hội (2008), *Báo cáo số 03/BC-BLĐTBXH ngày 31/01/2008 về tình hình đình công và giải quyết đình công trong năm 2007*, Hà Nội.

10. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2010), *Nghiên cứu so sánh pháp luật lao động các nước ASEAN*, Hà Nội.
11. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2010), *Tài liệu tham khảo pháp luật lao động nước ngoài*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
12. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2008), *Báo cáo kết quả chuyến đi khảo sát, nghiên cứu về quan hệ lao động tại Naury*, ngày 9 tháng 6 năm 2008, Hà Nội.
13. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội - Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2005), *Thông tư liên tịch số 01/2005/TTLT-TLĐLĐVN-BLĐTBXH ngày 16/5/2005 hướng dẫn về tổ chức và hoạt động đại hội công nhân viên chức trong công ty nhà nước*, Hà Nội.
14. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội - Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2007), *Thông tư liên tịch số 32/2007/TTLT-BLĐTBXH-TLĐLĐVN ngày 31/12/2007 hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của Hội nghị người lao động trong công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn*, Hà Nội.
15. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2011), *Báo cáo số 68/BC-BLĐTBXH ngày 6/9/2011 tổng kết đánh giá 15 năm thi hành Bộ luật Lao động*, Hà Nội.
16. Bộ Thương Mại Hoa Kỳ (2012), *Các yếu tố xác định nền kinh tế phi thị trường*, http://vietnamese.vietnam.usembassy.gov/bta_nmefactsheet.html
17. Chang-Hee Lee (2006), *Quan hệ lao động và giải quyết tranh chấp lao động tại Việt Nam*, Văn phòng Tổ chức Lao động quốc tế tại Việt Nam, ISBN 92-2-819069-8, Hà Nội.
18. Chang-Hee Lee (2008), *Hướng tới một hệ thống quan hệ lao động lành mạnh ở Việt Nam*, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
19. Chang-Hee Lee (2008), *Từ quan hệ lao động được dẫn dắt bởi đình công tự phát đề quan hệ lao động hài hòa dựa trên thương lượng tập thể tại Việt Nam: Xác định các vấn đề và tìm kiếm những giải pháp khả thi*, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
20. Nguyễn Hữu Chí (2010), “Công đoàn Việt Nam và pháp luật điều chỉnh hoạt động đại diện công đoàn trong quan hệ lao động”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (6), tr. 37-42.
21. Nguyễn Hữu Chí, Đào Mộng Điệp (2010), “Pháp luật công đoàn một số nước và kinh nghiệm với Việt Nam”, *Tạp chí Luật học* (6), tr. 3-12.

22. Chính phủ (1999), *Quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước ban hành kèm theo Nghị định 07/1999/NĐ-CP của Chính phủ ngày 13/02/1999*, Hà Nội.
23. Chính phủ (2007), *Quy chế thực hiện dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn ban hành kèm theo Nghị định số 87/2007/NĐ-CP của Chính phủ ngày 28/05/2007*, Hà Nội.
24. Chính phủ (2013), *Nghị định số 60/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/6/2013 Quy định chi tiết Khoản 3 Điều 63 của Bộ luật Lao động về thực hiện quy chế dân chủ tại nơi làm việc*, Hà Nội.
25. Chủ tịch Chính phủ (1947), *Sắc lệnh số 29/SL ngày 12/3/1947*.
26. Công đoàn các Khu Công nghiệp Bình Dương (2010), *Báo cáo kết quả khảo sát hoạt động của công đoàn cơ sở và mối quan hệ giữa công đoàn cơ sở với công đoàn cấp trên và với người sử dụng lao động tại Công đoàn các khu công nghiệp Bình Dương*, Bình Dương.
27. Nguyễn Mạnh Cường (2006), “Cần một cơ chế phù hợp để điều chỉnh quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường”, *Tạp chí Lao động – Xã hội* (283), tr. 6-10.
28. Nguyễn Mạnh Cường (2008), *Đổi mới để khẳng định vai trò lãnh đạo của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam đối với người lao động trong quan hệ lao động*, Tài liệu trình bày tại Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam ngày 27/11/2008, Hà Nội.
29. Nguyễn Mạnh Cường (2009), *Một số vấn đề về pháp luật quan hệ lao động*, Hội thảo của Ủy Ban các vấn đề xã hội của Quốc hội về Đề án xây dựng quan hệ lao động ổn định, tiến bộ tại doanh nghiệp, ngày 11/3/2009, Hà Nội.
30. Nguyễn Mạnh Cường (2009), *Một số vấn đề về quan hệ lao động tại Việt Nam hiện nay*, Hội thảo của Ủy Ban các vấn đề xã hội của Quốc hội về Đề án xây dựng quan hệ lao động ổn định, tiến bộ tại doanh nghiệp, ngày 5/02/2009, Hà Nội.
31. Nguyễn Mạnh Cường (2011), “Mối quan hệ giữa Luật pháp và thực tiễn quan hệ lao động trong một quốc gia”, *Pháp luật về quan hệ lao động một số nước trên thế giới*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội, tr. 7-17.
32. Nguyễn Mạnh Cường (2011), “Vấn đề lao động và công đoàn trong thực tiễn thương mại quốc tế hiện nay”, *Các vấn đề về lao động trong các hiệp định thương mại*, Văn phòng Tổ chức lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội, tr. 35-47.

33. Nguyễn Mạnh Cường (2011), *Chính phủ Cụ Hồ ngày xưa quy định về thỏa ước lao động tập thể như thế nào*,
<http://quanhelaodongvietnam.wordpress.com/2011/10/28/chinh-ph%E1%BB%A7-c%E1%BB%A5-h%E1%BB%93-ngay-x%C6%B0a-quy-d%E1%BB%8Bnh-v%E1%BB%81-th%E1%BB%8Fa-%C6%B0%E1%BB%9Bc-lao-d%E1%BB%99ng-t%E1%BA%ADp-th%E1%BB%83-nh%C6%B0-th%E1%BA%BF-nao/>, cập nhật 28/10/2011 - 9:06.
34. Diễn đàn doanh nghiệp (2006), *Cạnh tranh bằng trách nhiệm xã hội doanh nghiệp*, <http://dddn.com.vn/24382cat78/canh-tranh-bang-trach-nhiem-xa-hoi.htm>, cập nhật 10/09/2006 - 05:23.
35. Diễn đàn kinh tế Việt Nam (2010), *TPP: "Cuộc chơi" chủ động của Việt Nam trong hội nhập*, <http://vef.vn/2010-11-30-tpp-cuoc-choi-chu-dong-cua-viet-nam-trong-hoi-nhap>, cập nhật 30/11/2010 21:00 (GMT+7).
36. Nguyễn Văn Dũng (2006), “Cơ chế đối tác xã hội – Ngày mai sẽ muộn”, *Tạp chí Lao động và Công đoàn* (361), tr.10-12.
37. Dự án Quan hệ Lao động Việt Nam-ILO (2010), *Các thực tiễn mới về quan hệ việc làm và Cơ chế bắt buộc về tham vấn và hợp tác tại nơi làm việc*, Văn phòng Tổ chức Lao động quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
38. Dự án Quan hệ lao động Việt Nam – ILO (2010), *Tuyên bố ngày 15/3/2010 của các bên tham gia đàm phán về nội dung lao động trong TPP*, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
39. Dự án Quan hệ lao động Việt Nam –ILO (2010), *Vấn đề lao động trong các hiệp định thương mại tự do*, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
40. Đại học Quốc gia Hà Nội – Khoa Luật (1999), *Giáo trình Luật Lao động Việt Nam*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.
41. Đại sứ quán Hợp chủng quốc Hòa Kỳ tại Việt Nam, *Hiệp định dệt may Việt Nam – Hoa Kỳ*,
http://vietnamese.vietnam.usembassy.gov/textile_agreement.html , cập nhật ngày 07/04/2013 10:00:19 GMT+0700
42. Đảng Cộng sản Việt Nam (1998), *Chỉ thị số 30/CT-TW ngày 18/02/1998 của Bộ Chính trị về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở*, Hà Nội.

43. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), *Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng số 22-CT/TW ngày 05/6/2008 về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp*, Hà Nội.
44. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), *Nghị quyết Hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X số 20-NQ/TW ngày 28/01/2008 về tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*, Hà Nội.
45. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), *Kết luận của Bộ Chính trị số 23-KL/TW ngày 8/4/2008 về những công việc cần cụ thể hóa để triển khai thực hiện các Nghị quyết Trung ương 6 Khóa X*, Hà Nội.
46. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Kết luận của Bộ Chính trị số 09-KL/TW ngày 16/9/2011 về Đề án “Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết các vấn đề tranh chấp lao động, bảo hiểm xã hội và tiền lương tối thiểu*, Hà Nội.
47. Đảng đoàn Quốc hội (2008), *Nghị quyết số 166/NQ-ĐDQH12 ngày 01/10/2008 về việc xây dựng và thực hiện Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động, vấn đề bảo hiểm xã hội, vấn đề tiền lương tối thiểu*, Hà Nội.
48. Đảng đoàn Quốc hội (2009), *Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết các vấn đề về tranh chấp lao động, bảo hiểm xã hội và tiền lương tối thiểu*, Dự thảo ngày 22/7/2009, Hà Nội
49. Đảng đoàn Quốc hội (2011), *Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động, vấn đề bảo hiểm xã hội, vấn đề tiền lương tối thiểu*, Bản trình Bộ Chính trị ngày 18/7/2011, Hà Nội.
50. Đảng đoàn Quốc hội (2011), *Tờ trình Bộ Chính trị số 493/TTr/ĐDQH12 ngày 18/7/2011 về Đề án nghiên cứu sửa đổi, bổ sung hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động, vấn đề bảo hiểm xã hội, vấn đề tiền lương tối thiểu*, Hà Nội.

51. Đặng Quang Điều (2010), *Xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn - Ba năm nhìn lại*, <http://www.congdoanvn.org.vn/details.asp?l=1&c=54&c2=54&m=4394>, cập nhật: 11:01 18/10/2010(GMT+7).
52. Đặng Quang Điều (2010), *Xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn - Một năm nhìn lại*, <http://www.congdoanvn.org.vn/details.asp?l=1&c=1&m=3743>, cập nhật: 14:31 06/01/2010(GMT+7)
53. Đào Thị Hằng (2009), “Các quy định của Bộ luật Lao động về công đoàn và vai trò đại diện tập thể lao động – thực trạng và kiến nghị”, *Tạp chí Luật học* (9), tr. 3-9.
54. Hội đồng Bộ trưởng (1992), *Nghị định 18/CP ngày 26/12/1992 về thỏa ước lao động tập thể*.
55. Hội đồng Bộ trưởng (1992), *Nghị định 302/HĐBT ngày 19/8/1992 hướng dẫn thi hành Luật Công đoàn năm 1990*.
56. Hội đồng Chính phủ (1963), *Điều lệ tạm thời về chế độ ký kết hợp đồng tập thể ở các xí nghiệp Nhà nước ban hành kèm theo Nghị định số 172/CP ngày 21 tháng 11 năm 1963*.
57. Đỗ Năng Khánh (2009), *Thỏa ước lao động tập thể theo pháp luật lao động Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.
58. Cao Nhất Linh (2010), “Quyền thành lập, tham gia công đoàn trong luật quốc tế và luật Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (166), tr. 7-12.
59. K.Linh (2011), “Cần có chế tài doanh nghiệp không tổ chức hội nghị người lao động”, *Báo Người lao động* Số ngày 22/11/2011.
60. Hoàng Thị Minh (2009), “Nghiên cứu so sánh về mối quan hệ giữa thỏa ước lao động tập thể và pháp luật lao động quốc gia ở Việt Nam và một số nước trên thế giới”, *Tạp chí Luật học* (10), tr. 50-58.
61. Natsu Nogami (2011), *Nghiên cứu so sánh các quy định pháp luật về thương lượng tập thể, đối thoại xã hội và bảo vệ đối với công đoàn*, Dự án Quan hệ lao động Việt Nam – ILO, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, Hà Nội.
62. Lưu Bình Nhưỡng (2006), “Một số vấn đề lý luận, pháp lý và điều kiện phát triển cơ chế ba bên ở Việt Nam”, *Tạp chí Luật học* (12), tr. 22-31.

63. Lưu Bình Nhưỡng (2008), “Quan hệ lao động trong thời đại công nghiệp hóa, hiện đại hóa và nền kinh tế thị trường”, *Tạp chí Luật học* (2), tr. 31-36.
64. Lưu Bình Nhưỡng (2010), “Một số ý kiến về quyền lực nhà nước trong luật lao động Việt Nam”, *Tạp chí Luật học* (4), tr. 8-17.
65. Lưu Bình Nhưỡng (2010), “Một số ý kiến về việc hoàn thiện Luật Công đoàn trong bối cảnh hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (170), tr. 12-17.
66. Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam (2009), *Vấn đề lao động trong ngành dệt may năm 2009 từ góc nhìn giới sử dụng lao động*, Hà Nội.
67. Quốc hội (1990), *Luật Công đoàn*.
68. Quốc hội (1994), *Bộ luật Lao động*.
69. Lê Thị Hoài Thu (2009), “Luật Công đoàn – Một số bất cập và hướng hoàn thiện”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (159), tr. 37-43.
70. Lê Thị Hoài Thu (2009), “Luật Công đoàn 1990: Nhìn lại và định hướng”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (11), tr. 47-52.
71. Lê Thị Hoài Thu (2010), “Cơ chế ba bên và vai trò của công đoàn”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (168), tr. 36-42.
72. Nguyễn Xuân Thu (2008), “Thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động theo quy định của pháp luật lao động Việt Nam – Nhìn từ góc độ sử dụng cơ chế ba bên”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (2), tr. 45-53.
73. Thủ tướng Chính phủ (2008), *Quyết định số 1129/QĐ-TTg ngày 18/8/2008 ban hành Kế hoạch triển khai Chỉ thị số 22-CT/TW của Ban bí thư về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp*, Hà Nội.
74. Tổ chức Lao động Quốc tế (1948), *Công ước số 87 về tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức*.
75. Tổ chức Lao động Quốc tế (1949), *Công ước số 98 về việc áp dụng các nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể*.
76. Tổ chức Lao động Quốc tế (1952), *Khuyến nghị số 94 về cơ chế tham vấn và hợp tác giữa người sử dụng lao động và người lao động tại nơi làm việc*.
77. Tổ chức Lao động Quốc tế (1960), *Khuyến nghị số 113 về tham vấn và hợp tác giữa cơ quan chính phủ với tổ chức đại diện của NLD và NSDLĐ ở cấp ngành và cấp quốc gia*.

78. Tổ chức Lao động Quốc tế (1971), *Công ước số 135 về việc bảo vệ và những thuận lợi dành cho những đại diện người lao động trong các cơ sở công nghiệp.*
79. Tổ chức Lao động Quốc tế (1971), *Khuyến nghị 143 về việc bảo vệ và những thuận lợi dành cho đại diện người lao động trong các cơ sở công nghiệp.*
80. Tổ chức Lao động quốc tế (1976), *Công ước số 144 về tham vấn ba bên nhằm thúc đẩy việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế.*
81. Tổ chức Lao động Quốc tế (1976), *Khuyến nghị số 152 về tham vấn ba bên nhằm thúc đẩy việc thực hiện các tiêu chuẩn lao động quốc tế.*
82. Tổ chức Lao động Quốc tế (1978), *Công ước số 150 năm 1978 về quản trị lao động.*
83. Tổ chức Lao động Quốc tế (1978), *Công ước số 151 năm 1978 về quan hệ lao động trong khu vực công.*
84. Tổ chức Lao động Quốc tế (1981), *Công ước số 154 về thúc đẩy thương lượng tập thể.*
85. Tổ chức Lao động Quốc tế (2001), *Văn kiện Dự án Quan hệ Lao động ILO/Vietnam*, Văn phòng ILO tại Việt Nam, Hà Nội.
86. Tổ chức Lao động Quốc tế, *Chương trình việc làm tốt hơn Việt Nam: http://betterwork.org/vietnam/?page_id=830&lang=vi*
87. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam – Dự án QHLD Việt Nam/ILO (2012), *Báo cáo sơ kết thực hiện thí điểm đổi mới cách thức tập hợp đoàn viên và tăng cường mối liên kết giữa công đoàn cấp trên với công đoàn cơ sở và người lao động tại doanh nghiệp*, Hà Nội.
88. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2003), *Báo cáo kết quả nghiên cứu hoạt động công đoàn tại Cộng hòa Liên bang Đức, ngày 7/6/2003*, Hà Nội.
89. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2006, 2007, 2008), *Báo cáo hàng năm về tình hình tranh chấp lao động, đình công*, Hà Nội.
90. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2008), *Báo cáo của Ban chấp hành Khóa IX tại Đại hội X Công đoàn Việt Nam*, Hà Nội.
91. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2008), *Văn bản số 1233/KH-TLĐ ngày 17/7/2008 ban hành Kế hoạch thực hiện Chỉ thị của Ban Bí thư Trung ương Đảng số 22-CT/TW ngày 05/6/2008 về tăng cường công tác lãnh đạo, chỉ đạo*

việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp, Hà Nội.

92. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2009), *Nghị quyết số 01/NQ-TLĐ của Đoàn Chủ tịch Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam ngày 18/6/2009 về đổi mới, nâng cao chất lượng thương lượng, ký kết và thực hiện thỏa ước lao động tập thể*, Hà Nội.
93. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2010), *Quyết định số 953/QĐ-TLĐ, ngày 20/7/2010 của Đoàn Chủ tịch Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam ban hành Kế hoạch và thành lập Nhóm thực hiện thí điểm đổi mới cách thức tổ chức đoàn viên, thành lập tổ chức công đoàn và tăng cường mối liên kết giữa công đoàn cấp trên với công đoàn cơ sở và người lao động*, Hà Nội.
94. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2011), *Báo cáo số 20/TLĐ ngày 7/3/2011 tổng kết việc thực hiện Nghị Quyết 4a/BCH-TLĐ (Khóa IX) về nâng cao hiệu quả hoạt động công đoàn tham gia xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp*, Hà Nội.
95. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2011), *Báo cáo số 92/BC-TLĐ ngày 16/9/2011 sơ kết nửa nhiệm kỳ thực hiện Nghị quyết Đại hội X Công đoàn Việt Nam về công tác phát triển đoàn viên, giai đoạn 2008-2013*, Hà Nội.
96. Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (2011), *Báo cáo số 93/BC-TLĐ ngày 27/9/2011 tổng kết 20 năm thực hiện Luật Công đoàn (1990-2010) và phương hướng hoàn thiện pháp luật công đoàn*, Hà Nội.
97. Thu Trà – Thu Hương (2009), “Báo động về chất lượng hội nghị người lao động tại các doanh nghiệp ngoài nhà nước”, *Báo Lao Động Số 151* ngày 08/07/2009.
98. Thu Trà – Thu Hương (2009), “Khi nào thực sự là diễn đàn dân chủ của người lao động?”, *Báo Lao Động Số 152* Ngày 09/07/2009.
99. Trung tâm Hỗ trợ phát triển Quan hệ lao động – Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2011), *Báo cáo kết quả nghiên cứu 1000 bản thỏa ước lao động tập thể*, Hà Nội.
100. Trung tâm Hỗ trợ phát triển Quan hệ lao động – Dự án Quan hệ lao động Việt Nam/ILO (2011), *Giới thiệu pháp luật về quan hệ lao động của một số nước trên thế giới*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội.

101. Phạm Công Trứ (2006), “Cơ chế ba bên của Tổ chức Lao động Quốc tế: Cơ sở lý luận”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (12), tr. 50-57.
102. Phạm Công Trứ (2006), “Cơ chế ba bên: Hợp tác để phát triển”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (6), tr. 45-52.
103. Phạm Công Trứ (2008), “Lợi thế của cơ chế ba bên của Tổ chức Lao động Quốc tế: Hợp tác để phát triển trong sự hài hòa, ổn định và bền vững”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (1), tr. 55-62.
104. Phạm Công Trứ (2008), “Tiền đề và điều kiện của cơ chế ba bên”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (8), tr. 21-30.
105. Phạm Công Trứ (2009), “Quan hệ công nghiệp và kinh nghiệm vận dụng cơ chế ba bên tại một số quốc gia trên thế giới”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (10), tr. 55-64.
106. Phạm Công Trứ (2010), “Cơ chế ba bên ở Việt Nam: Những ghi nhận về mặt pháp lý”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (9), tr. 66-75.
107. Trường Đại học Kinh tế quốc dân – Khoa Luật (2011), *Giáo trình Luật lao động*, Nxb. Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
108. Trường Đại học Lao động – Xã hội (2008), *Giáo trình Quan hệ lao động*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
109. Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), *Giáo trình Luật Lao động Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
110. Nguyễn Thanh Tuấn (2006), “Công đoàn và quan hệ đối tác xã hội”, *Tạp chí Lao động và Công đoàn* (358), tr. 8-9.
111. Ủy ban Quan hệ lao động (2008), *Báo cáo ngày 20/8/2008 về tình hình đình công và giải quyết đình công tại cuộc họp của Ủy ban ngày 21/8/2008*, Hà Nội.
112. Ủy ban Quan hệ lao động (2013), *Báo cáo của ngày 16/01/2003 về tình hình quan hệ lao động và hoạt động của Ủy ban Quan hệ lao động năm 2012*, Hà Nội.
113. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), *Báo cáo số 131/BC-UBTVQH13 ngày 3/5/2012 giải trình, tiếp thu và chỉnh lý dự thảo Bộ luật Lao động (sửa đổi)*, Hà Nội.
114. Văn phòng Giới sử dụng lao động – Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2002), *Cơ chế hai bên ở doanh nghiệp: Đối thoại và hợp tác tại các doanh nghiệp Việt Nam*, Hà Nội.

115. Văn phòng Giới sử dụng lao động Việt Nam - Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (2010), *Đề án tổng quan xây dựng mô hình tổ chức đại diện người sử dụng lao động Việt Nam*, Hà Nội.
116. Văn phòng Lao động Quốc tế - Vụ Đối thoại xã hội, Luật Lao động và Quản lý lao động (2011), *Tài liệu hướng dẫn Khuyến nghị 198 năm 2006 về Quan hệ việc làm*, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam, bản tiếng Việt, ISBN: 978-92-2-821074-3, Hà Nội.
117. Văn phòng Lao động Quốc tế (1997), *Thương lượng tập thể (Collective Bargaining)*, Bản dịch tiếng Việt của Phạm Thu Lan, Nxb. Lao Động, Hà Nội.
118. Nguyễn Duy Vũ (2012), *Công tác phát triển đoàn viên, thành lập CĐCS sau hơn nửa nhiệm kỳ thực hiện Nghị quyết Đại hội X Công đoàn Việt Nam*, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam,
<http://www.congdoanvn.org.vn/details.asp?l=1&c=4&m=5565>, truy cập 02:17 16/01/2012(GMT+7).
119. Wolfgang Daeubler (2010), *Thương lượng tập thể ở Cộng hòa Liên bang Đức*, Hội thảo xây dựng Bộ luật Lao động (sửa đổi) và Luật Công đoàn (sửa đổi), Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, ngày 20-21/8/2010, Long An.
120. Youngmo Yoon (2011), “Công đoàn Việt Nam – Thực tiễn tổ chức, hoạt động và vấn đề sửa đổi Luật Công đoàn”, *Công đoàn và quan hệ lao động trong bối cảnh kinh tế thị trường tại Việt Nam*, Nxb. Lao Động, Hà Nội, tr 7-162.
121. Youngmo Yoon (2011), “Khuôn khổ pháp luật và thể chế thực hiện thương lượng tập thể ở một số nước Đông Á”, *Giới thiệu Pháp luật về quan hệ lao động của một số nước trên thế giới*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội, tr. 18-68.
122. Youngmo Yoon (2011), *Những lưu ý đối với các quy định về đối thoại xã hội tại nơi làm việc trong việc sửa đổi Bộ luật Lao động*, Hội thảo về Báo cáo thẩm tra dự thảo Bộ luật Lao động, Ủy ban Các vấn đề xã hội của Quốc hội, ngày 15/10/2011, Hà Nội.

Tiếng Anh

123. Bernard Gernigon, Alberto Odero, Horacio Guido (1998), *ILO Principles Concerning the Right to Strike*, International Labour Office, Geneva.

124. Bernard Gernigon, Alberto Odero, Horacio Guido (2000), *ILO Principles Concerning Collective Bargaining*, International Labour Office, Geneva.
125. Casale, Giuseppe (1999), *Social Dialogue in Central and Eastern Europe*, International Labour Organisation Office in Hungary, Budapest.
126. Chang–Hee Lee (2002), *ILO Technical Review Report on Tripartite Social Dialogue and Labour Relations*: Unpublished Manuscript, Bangkok.
127. Chang–Hee Lee (2008), *From wildcat-strike-driven Industrial Relations towards Collective Bargaining based Harmonious Industrial Relations in Vietnam: Identifying Problems and Exploring Feasible Alternatives*, ILO discussion paper, ILO Office in Vietnam, Hanoi.
128. Chang–Hee Lee (2008), *Social Dialogue in Asia: Its Diversity and Common Challenges*, ILO Office in China, Beijing.
129. Chang–Hee Lee (2008), *Why Collective Bargaining and How to Make it Work for Vietnam*, ILO Office in Vietnam, Hanoi.
130. Chang–Hee Lee (2009), *Labour Relations – A Key Social Institution for Shared Prosperity and Stability*, Briefing for Vietnam National Assembly’s Steering Committee on Industrial Relations Project on 5/02/2009, Hanoi.
131. Da Paz Ventura Campos Lima, Maria and Reinhard Naumann (1997), *Social Dialogue and Social Pacts in Portugal*, in Giuseppe Fajertag and Philippe Pochet eds. *Social Pacts in Europe*, European Trade Union Institute, Brussel.
132. David Macdonald and Caroline Vandenabeele (1996), *Glossary of Industrial Relations and Related Terms*, International Labour Organisation, ILO Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.
133. Franz Christian Ebert and Anne Posthuma (2011), *Labour Provisions in Trade Agreements: Current Trends and Perspectives*, ILO Discussion Paper No.205, ISBN 978-92-9014-993-4, International Institute for Labour Studies, International Labour Office, Geneva.
134. Gianni Arrigo and Giuseppe (2003), *Glossary on Labour Law, Industrial Relations and European Union Institutions*, ISBN 92-2-115277-4, International Labour Office, Geneva.
135. International Labour Office (1980), *Conciliation and Arbitration Procedures in Labour Disputes – A Comparative Study*, Geneva.

136. International Labour Office (1994), *Freedom of Association and Collective Bargaining*, ISBN 92-2-108947-9, Geneva.
137. International Labour Organisation (1998), *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up*, ISBN 92-2-112761-3, Geneva.
138. International Labour Organisation (2013), *Countries Database*, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm>
139. International Labour Organisation (2013), *Database of National Labour, Social Security and Related Human Rights Legislation - NATLEX*, <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>
140. International Labour Organisation, *Constitution, Preamble*, <http://www.ilo.org/ilolex/english/constq.htm>
141. International Labour Organisation (2013), *Industrial and Employment Relations*, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/tech/>
142. International Labour Organisation (2013), *Information System on International Labour Standards*, <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdsp1.htm>
143. International Labour Organisation (2013), *Mission and Four Strategic Objectives*, http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mission_and_objectives/lang--en/index.htm
144. John L. Graham and Yoshihiro Sano (1984), *Smart Bargaining*, Ballinger Publishing Company, Cambridge, Massachusetts.
145. Junko Ishikawa (2003), *Key Features of National Social Dialogue*, ISBN 92-2-114901-3, International Labour Office, Geneva.
146. Kazuo Sugeno (2002), *Japanese Employment and Labour Law*, Carolina Academic Press, USA.
147. Kenneth Cloke and Joan Goldsmith (2000), *Resolving Conflicts at Work*, ISBN 0-7879-5059-9, JOSSEY-BASS, San Francisco, CA.
148. Labour Union Act of Japan (Act No. 174, June 1, 1949) http://www.jil.go.jp/english/laborinfo/library/documents/llj_law2_1.pdf
149. Luong Luc Van (2011), *How does the United States Government Differ in its Treatment of the trade-labor Linkage with China and with Vietnam, and What Factors Contribute to these Differences?*, ILO Office in Vietnam, Hanoi.

150. Memorandum of Understanding on Labour Cooperation among the Parties to the Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, http://www.fta.gov.sg/tpfta/p3+authentic+labour+mou+text+english_v1.pdf
151. Natsu Nogami (2011), *Comparative Study on Legislative Provisions for Collective Bargaining, Social Dialogue, and Trade Union Protection*, Industrial Relations Project, ILO Office in Vietnam, Hanoi.
152. Natsu Nogami (2011), *Workplace Consultation Mechanisms – Lessons Learned from South Africa, Philippines, Rep. Korea and Japan*, Industrial Relations Project, ILO Office in Vietnam, Hanoi.
153. Norwegian Confederation of Trade Unions, Confederation of Norwegian Enterprises (2010), *Basic Agreement (2010-2013), § 1-2 Scope of Application*, http://www.lo.no/Documents/Lonn_tariff/hovedavtalene/Hovedavtalen_LO-NHO_2010-2013_Engelsk.pdf
154. O'Donovan, Patricia (2000), *The Role of Civil Society in Promoting Decent Work: Lessons from Innovative Partnerships in Ireland, New Zealand and South Africa*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
155. Promotion of Worker Participation and Cooperation Act of Korean (Act No. 5312, Mar. 13, 1997) <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/46400/65061/E97KOR04.htm>
156. Robert Heron and Caroline Vandenabeele (1998), *Tripartism – An Introductory Guide*, ISBN 92-2-110990-9, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok.
157. Robert Heron and Caroline Vandenabeele (1999), *Effective Negotiation – A Practical Guide*, ISBN 92-2-110685-3, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok.
158. Robert Heron and Caroline Vandenabeele (1999), *Workplace Cooperation: A Practical Guide*, ISBN 92-2-112012-0, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok.
159. Robert Heron and Liesbeth Unger (1999), *Glossary of Labour Administration and Related Terms*, ISBN 92-2-112011-2, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok.
160. Robert Heron, David Macdonald and Caroline Vandenabeele (1997), *Workplace Cooperation: An Introductory Guide*, ISBN 92-2-110876-7, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok.

161. Rudolf Traub-Merz and Junhua Zhang (2010), *Comparative Industrial Relations: China, South-Korea and Germany/Europe*, ISBN 978-7-5004-8854-5, China Social Sciences Press, Beijing.
162. Susan Hayter and Valentina Stoevska (2010), *Social Dialogue Indicators: Trade Union Density and Collective Bargaining Coverage – International Statistical Inquiry 2008-2009*, Industrial and Employment Relations Department, International Labour Office, Geneva.
163. Talos, Emmerich and Bernhard Kittel (2002), “Austria in the 1990s: the Routine of Social Partnership in Question?”, *Policy Concertation and Social Partnership in Western Europe: Lessons for the 21st Century*, Berghahn Books, Oxford, pp. 27-52.
164. The Japan Institute for Labour Policy and Training (2007), *Labour – management Communication and Decision Making on Working Conditions in Small and Medium-sized Enterprises*, Research report No. 90/2007.
165. Trade Union and Labor Relations Adjustment Act of Korean (Act No. 5310, Mar. 13, 1997),
<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/46398/65059/E97KOR02.htm>
166. Visser, Jelle (1999), “Societal Support for Social Dialogue, Europe’s Trade Unions and Employers’ Associations”, *The Role of Employers’ Associations and Labour Unions in EMU: Institutional Requirements for European Economic Policies*, Aldershot, Ashgate, UK, pp. 79-92.
167. Youngmo Yoon (2009), *A Comparative Study on Industrial Relations and Collective Bargaining in East Asia*, ISBN 9789221229179, International Labour Office, Geneva.
168. Youngmo Yoon (2012), *Sanctions stipulated in trade union and labour laws of selected countries*, ILO Office in Vietnam, Hanoi.