

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

VŨ MINH TIẾN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG
TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2011

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

VŨ MINH TIẾN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG
TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Lý luận và lịch sử Nhà nước và Pháp luật

Mã số: 62.38.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. PGS. TS. Bùi Xuân Đức

2. PGS. TS. Trịnh Đức Thảo

HÀ NỘI – 2011

MỤC LỤC

Trang

LỜI CAM ĐOAN	2
MỤC LỤC	3
MỞ ĐẦU	5
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU THUỘC LĨNH VỰC CỦA ĐỀ TÀI	10
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu ở trong nước.....	10
1.2. Tổng quan tình hình nghiên cứu ở ngoài nước	15
Kết luận chương 1.....	18
CHƯƠNG 2. VAI TRÒ VÀ NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP	19
2.1. Quan niệm quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp	19
2.2. Vai trò quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp	32
2.3. Nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp	36
Kết luận chương 2	57
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM.....	59
3.1. Quá trình hình thành và phát triển quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam từ năm 1945 đến nay	59
3.2. Xây dựng hệ thống pháp luật lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	73
3.3. Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	86
3.4. Hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước đối với người lao động và doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	91
3.5. Giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp, xung đột phát sinh từ quá trình lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	94

3.6. Tổ chức và hoạt động bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	99
Kết luận chương 3	112
CHƯƠNG 4. NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN HIỆN NAY	113
4.1. Sự cần thiết nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay	113
4.2. Quan điểm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay	116
4.3. Khắc phục những yếu kém hiện hành, xác lập phạm vi, phương thức quản lý đáp ứng yêu cầu mới của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay	139
<i>4.3.1. Sửa đổi hệ thống pháp luật lao động phù hợp với điều kiện vận hành kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa</i>	<i>139</i>
<i>4.3.2. Tăng cường hỗ trợ trực tiếp người lao động và doanh nghiệp.....</i>	<i>153</i>
<i>4.3.3. Kiện toàn tổ chức – bộ máy, tăng đầu tư nguồn lực thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp</i>	<i>156</i>
<i>4.3.4. Thiết lập cơ chế pháp lý để sử dụng linh hoạt các phương thức quản lý nhà nước và thực hiện thực chất đối thoại, thương lượng trong quan hệ lao động.....</i>	<i>159</i>
<i>4.3.5. Thiết lập và vận hành thực sự “cơ chế ba bên” ở Việt Nam</i>	<i>169</i>
Kết luận chương 4	180
KẾT LUẬN	181
DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	183
TÀI LIỆU THAM KHẢO	186

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Lao động là tài sản quý của mỗi quốc gia. Không quốc gia nào trên thế giới từ bỏ quyền quản lý lao động của mình, trong đó có lao động trong các doanh nghiệp – khu vực đóng góp phần lớn thu nhập quốc dân và làm ra phần lớn của cải vật chất cho xã hội của các nước công nghiệp hóa ngày nay. Do vậy, quản lý nhà nước về lao động trong doanh nghiệp luôn được sự quan tâm của các nhà xây dựng và thực thi pháp luật cũng như của các nhà nghiên cứu.

Ở Việt Nam, những năm Đổi mới vừa qua đánh dấu sự chuyển biến về nhận thức và thực tiễn xây dựng pháp luật, hoàn thiện quản lý nhà nước theo hướng phù hợp với điều kiện chuyển đổi. Bên cạnh những thành tựu đạt được, hoạt động quản lý nhà nước cũng còn nhiều hạn chế, yếu kém đòi hỏi Nhà nước phải *“xác định rõ phạm vi và nội dung quản lý nhà nước về kinh tế, xã hội phù hợp với yêu cầu phát triển của giai đoạn mới; (...) xác định rõ phạm vi và nội dung quản lý nhà nước về kinh tế, xã hội của cơ quan công quyền các cấp”* [33, tr.253, 254].

Những năm qua, chúng ta chú trọng nhiều đến số vốn đầu tư vào nền kinh tế, số doanh nghiệp thành lập, số lao động được giải quyết việc làm, nhưng lại chưa quan tâm thích đáng cải thiện và nâng cao điều kiện lao động, bảo đảm hài hòa quyền lợi của các bên, thực hiện an sinh xã hội và tiến bộ xã hội [34]. Hiện tồn tại hàng loạt vấn đề liên quan đến lao động trong các doanh nghiệp đang rất cần tác động của *“bàn tay nhà nước”*. Dự báo những năm tới sẽ phát sinh nhiều vấn đề đòi hỏi trách nhiệm trước hết, cao nhất không phải ai khác ngoài Nhà nước. Do vậy, yêu cầu có tính cấp bách trong giai đoạn hiện nay, như Nghị quyết số 20/NQ-TW ngày 28/01/2008 của Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đặt ra, là phải *“đổi mới, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp”*; *“sớm sửa đổi, bổ*

sung Luật Công đoàn, Bộ luật Lao động”. Quốc hội khóa XII cũng đã đưa ra chủ trương sửa đổi, ban hành mới hai văn bản này.

Hiện chưa có công trình nghiên cứu nào giải quyết toàn diện, thỏa đáng vấn đề “*quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam*” dưới góc độ lý luận – lịch sử nhà nước và pháp luật. Do vậy, nghiên cứu đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay có ý nghĩa lý luận và thực tiễn.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu đề tài

Mục đích nghiên cứu của đề tài: Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, chủ yếu bằng pháp luật, về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay là: khắc phục những yếu kém hiện hành, xác lập phạm vi, phương thức quản lý đáp ứng yêu cầu mới của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài:

– Hệ thống hóa cơ sở lý luận, xác định vai trò, đặc điểm, nội dung của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

– Phân tích, đánh giá mặt tích cực, mặt yếu kém của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

– Đề xuất quan điểm, giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

3. Phạm vi, đối tượng nghiên cứu của đề tài

Phạm vi nghiên cứu của đề tài là: những tác động của Nhà nước tới nhóm (i) vấn đề chỉ thuộc về người lao động trong các doanh nghiệp mà các nhóm lao động hay cư dân khác không có và nhóm (ii) vấn đề liên quan trực tiếp đến người lao động trong các doanh nghiệp, nghĩa là nhóm lao động khác hoặc cư dân khác có thể có nhưng không là đối tượng chủ yếu.

Đối tượng nghiên cứu của đề tài: hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam.

4. Phương pháp nghiên cứu của đề tài

Đề tài nghiên cứu dựa trên quan điểm duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, đường lối, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về nhà nước và pháp luật.

Đề tài thực hiện trên cơ sở tiếp cận từ góc độ lý luận nhà nước – pháp luật, kinh tế – chính trị, kinh tế – xã hội; giải quyết mối quan hệ lợi ích giữa các chủ thể, hiệu quả quản lý nhà nước; từ thực tiễn trong nước, kinh nghiệm nước ngoài để từ đó xây dựng các giải pháp.

Đề tài sử dụng phương pháp nghiên cứu cụ thể là: *phương pháp lịch sử* và *phương pháp lô-gích*, *phương pháp hệ thống*, *phương pháp phân tích* và *phương pháp tổng hợp* để nghiên cứu cơ sở lý luận khoa học, kinh nghiệm các nước nhằm đưa ra dự báo, giải pháp; *phương pháp chuyên gia* để lấy ý kiến đánh giá về thực trạng và giải pháp; *phương pháp điều tra xã hội học* để khảo sát những địa phương, khu vực có nhiều doanh nghiệp, đông lao động, nơi có hoạt động quản lý tốt, nơi có hoạt động quản lý yếu kém để củng cố, bổ sung cho đánh giá thực trạng, hoàn thiện giải pháp.

5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

Đóng góp về mặt lý luận của đề tài:

Một là, trong nền kinh tế thị trường, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp không chỉ là “*quản*” mà chủ yếu là hỗ trợ; không là “*làm khó*” mà là thuận lợi hóa cho các bên tham gia quan hệ lao động. Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp không chỉ mang tính pháp lý mà còn mang đậm tính xã hội – nhân văn, tính kinh tế – chính trị sâu sắc.

Hai là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường sẽ thành công nếu xác định được sự phân công và có được lựa chọn hợp lý giữa nhà nước hay thị trường. *Với nhóm quan hệ, vấn đề có tính kinh tế, có tính thị trường*, nhà nước để thị trường điều tiết bằng cách xác định giới hạn cho các bên thương lượng theo cơ chế thị trường. Nhà nước đưa ra nguyên tắc khống chế và “*vạch ra giới hạn*” cho thị trường điều tiết. Nhà

nước thực hiện vai trò trọng tài, giám sát và sử dụng công cụ kinh tế là chủ yếu để điều chỉnh các quan hệ này. *Với quan hệ, vấn đề có tính xã hội, có nội dung an sinh xã hội*, nhà nước cần quy định quyền, nghĩa vụ cụ thể để các bên thực hiện – đó chính là tiêu chuẩn lao động. Nhà nước là người kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm. Nhà nước sử dụng phương pháp hành chính là chủ yếu để điều chỉnh các quan hệ này.

Ba là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay đang bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém. Để nâng cao hiệu quả quản lý thì phải sớm khắc phục những yếu kém hiện hành, xác lập phạm vi, phương thức quản lý đáp ứng yêu cầu mới của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay: (i) Sửa đổi hệ thống pháp luật lao động phù hợp với điều kiện vận hành của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; (ii) Thực hiện sự hỗ trợ trực tiếp cho người lao động và doanh nghiệp; (iii) Kiện toàn tổ chức – bộ máy, tăng đầu tư nguồn lực thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; (iv) Sử dụng linh hoạt các phương thức quản lý và tạo cơ chế để thực hiện thực chất đối thoại, thương lượng, hòa giải trong quan hệ lao động; (v) Thiết lập và vận hành thực sự “*cơ chế ba bên*” ở Việt Nam.

Những đóng góp về mặt thực tiễn của đề tài: sử dụng làm tài liệu tham khảo trong nghiên cứu, giảng dạy quản lý nhà nước về lao động và pháp luật lao động ở bậc đại học, sau đại học; cung cấp luận cứ tham khảo phục vụ sửa đổi Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn; sử dụng làm tài liệu tham khảo cho cán bộ quản lý nhà nước, cán bộ công đoàn và người sử dụng lao động vận dụng trong thực tiễn quản lý, tổ chức hoạt động của mình.

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục công trình khoa học của tác giả và danh mục tài liệu tham khảo, luận án được kết cấu làm 4 chương:

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

Chương 2. Vai trò và nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp;

Chương 3. Thực trạng quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam;

Chương 4. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

CHƯƠNG 1.

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

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu ở trong nước

Tùy từng góc độ tiếp cận, các nghiên cứu đã làm rõ nhiều nội dung khác nhau của quản lý nhà nước, xác định mức độ can thiệp của nhà nước vào các quan hệ xã hội, trong đó có vấn đề lao động trong các doanh nghiệp. Nó bao gồm (i) nghiên cứu lý luận quản lý nhà nước và (ii) nghiên cứu lý luận quản lý nhà nước về lao động, lao động trong các doanh nghiệp.

Thứ nhất, nghiên cứu về lý luận quản lý nhà nước.

Các nghiên cứu đã làm rõ được những nội dung cơ bản như: nhà nước là chủ thể quản lý nhiều mặt của đời sống xã hội; hoạt động quản lý nhà nước không xuất phát từ ý chí chủ quan mà phải tôn trọng quy luật khách quan của đời sống xã hội; cơ sở lý luận của quản lý xã hội của nhà nước; nội dung, phương thức quản lý nhà nước...

Trước tiên có thể liệt kê ra một số nghiên cứu có tính chất cơ sở. Đó là tài liệu, công trình nghiên cứu của các đơn vị nghiên cứu, giảng dạy chuyên sâu về quản lý, quản lý hành chính, nhà nước và pháp luật như: Khoa Luật (Đại học quốc gia Hà Nội), Khoa Khoa học quản lý (Trường Đại học Kinh tế quốc dân), Trường Đại học Luật Hà Nội, Viện Nhà nước – Pháp luật (Học viện Chính trị – Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh), Viện nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật (Viện Khoa học Xã hội Việt Nam)... Giáo trình “*Quản lý xã hội*” của Trường Đại học Kinh tế quốc dân (Nhà xuất bản Lao động – Xã hội, Hà Nội 2005) trình bày chi tiết nhiều vấn đề: xã hội và quản lý xã hội; chủ thể quản lý xã hội; thiết chế và vấn đề nhà nước cần quan tâm trong quản lý xã hội; biến đổi xã hội; nguyên tắc, phương pháp và hình thức quản lý xã hội của nhà nước; phương pháp và kỹ thuật trong quản lý xã hội... Giáo trình “*Quản lý nhà nước*” của Học viện Chính trị – Hành chính Quốc gia Hồ Chí

Minh (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2007), giáo trình “*Luật hành chính Việt Nam*” của Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội 2010), Giáo trình “*Luật hành chính Việt Nam*” của Trường Đại học Luật Hà Nội (Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội 2005)... đã trình bày cơ sở lý luận và thực tiễn của quản lý nhà nước; hoạt động quản lý nhà nước thực hiện thông qua cơ quan nhà nước và tổ chức, cá nhân được nhà nước trao quyền.

Những nghiên cứu nêu trên mới chỉ dừng ở việc trang bị cơ sở lý luận ban đầu, mang tính nguyên lý chứ chưa mang tính chuyên sâu và chưa đi vào giải quyết các vấn đề cụ thể. Do vậy, các nghiên cứu ở cấp “*giáo trình*” chỉ có tính tham khảo cho những nghiên cứu chuyên sâu tiếp theo.

Đặc biệt là, có một số nghiên cứu có tính chuyên sâu về cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đổi mới, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế được công bố thời gian qua.

Đề tài khoa học trọng điểm cấp nhà nước (KX01.09) phục vụ xây dựng Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX (năm 2001): “*Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*”. Đề tài đã tập trung làm rõ nội dung và đặc điểm của quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Từ thực trạng quản lý nhà nước, đề tài đề xuất, kiến nghị về phương hướng, nội dung và giải pháp hoàn thiện quản lý của Nhà nước Việt Nam trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó, công trình cũng đã phân tích những phương pháp, công cụ quản lý nhà nước chủ yếu trong nền kinh tế thị trường. Mặc dù đề tài không đề cập trực tiếp đến quản lý nhà nước về lao động nhưng đã cung cấp hệ thống quan điểm mang tính định hướng về quản lý nhà nước ở Việt Nam.

Luận án tiến sỹ kinh tế “*Hoàn thiện quản lý nhà nước về lao động trong kinh doanh du lịch ở Việt Nam*” của nghiên cứu sinh Hoàng Văn Hoan (năm 2002). Luận án đã luận giải cơ sở lý luận của nội dung quản lý nhà

nước, quản lý nhà nước về lao động và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp kinh doanh du lịch ở Việt Nam. Tuy nhiên, đây là đề tài nghiên cứu quản lý nhà nước dưới góc độ kinh tế và không giải quyết vấn đề dưới góc độ quản lý nhà nước theo nghĩa rộng.

Luận án tiến sĩ luật học của nghiên cứu sinh Lê Văn Trung (năm 2006) với đề tài "*Đổi mới quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay*". Luận án đã làm rõ khái niệm quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với doanh nghiệp, chỉ ra đặc trưng, phân tích các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam. Luận án đã đề xuất và luận giải lộ trình thực hiện giải pháp đổi mới quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, vấn đề quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp nhà nước chỉ là nội dung thứ yếu, chưa được đề cập nhiều trong luận án này.

Thứ hai, những nghiên cứu quản lý nhà nước về lao động, lao động trong các doanh nghiệp.

Về vấn đề này, các nghiên cứu đã chỉ ra cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn, vai trò, nội dung và quyền quản lý lao động, trong đó có lao động trong các doanh nghiệp, của nhà nước. Có thể liệt kê một số công trình, tài liệu như: Giáo trình "*Luật Lao động Việt Nam*" của Trường Đại học Luật Hà Nội (Nhà xuất bản Công an Nhân dân, Hà Nội 2009); Giáo trình "*Quan hệ lao động*" của Trường Đại học Lao động – Xã hội (Nhà xuất bản Lao động – xã hội, Hà Nội 2009); luận án tiến sĩ luật học "*Cơ chế ba bên trong việc giải quyết tranh chấp lao động*" của nghiên cứu sinh Nguyễn Xuân Thu (năm 2008)...

Giáo trình "*Luật Lao động Việt Nam*", của Trường Đại học Luật Hà Nội, đã trình bày hệ thống những vấn đề lý luận pháp lý cơ bản cũng như quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực lao động ở Việt Nam. Nhóm tác giả đã có cách nhìn, tiếp cận lý luận giải quyết vấn đề theo xu hướng phát triển của quan hệ lao động mới, đặc biệt là tiếp thu tinh thần các công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế.

Giáo trình “*Quan hệ lao động*”, của Trường Đại học Lao động – Xã hội, đã nêu chi tiết nhiều vấn đề liên quan đến quản lý nhà nước về lao động ở Việt Nam. Bên cạnh làm rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước về lao động, nội dung quản lý nhà nước về lao động, tài liệu cũng đã nêu ra một số đề xuất hoàn thiện quản lý nhà nước về lao động.

Việc làm rõ vai trò của nhà nước, phương thức quản lý cũng như đề xuất một số giải pháp trong quản lý nhà nước cũng nhận được sự quan tâm nghiên cứu: luận án tiến sỹ luật học “*Cơ chế ba bên trong việc giải quyết tranh chấp lao động*” của nghiên cứu sinh Nguyễn Xuân Thu; đề tài khoa học cấp bộ “*Các giải pháp xây dựng quan hệ lao động hài hòa trong các doanh nghiệp nhằm hạn chế tranh chấp lao động và đình công*” (Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, năm 2008)... Những nghiên cứu này đã đề cập thiết chế quan trọng điều tiết quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường mà ở Việt Nam hiện nay còn khá “*mờ nhạt*” là đối thoại, thương lượng, cơ chế hai bên, cơ chế ba bên.

Đặc biệt, phải kể đến một số nghiên cứu chuyên sâu, công phu phục vụ xây dựng dự thảo các văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam, liên quan đến lao động trong doanh nghiệp những năm gần đây. Tiêu biểu là Đề án số 87/TLHN ngày 02/01/2008 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam xây dựng Nghị quyết Trung ương sáu (khóa X) về “*Tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*”. Đề án đã phân tích thực trạng đời sống, việc làm, quan hệ lao động và công tác quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam thời kỳ Đổi mới; đề xuất quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam tới năm 2020; đề xuất hệ thống các giải pháp, biện pháp cấp bách trước mắt cũng như lâu dài trong lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, công tác quản lý của Nhà nước, phương hướng hoàn thiện pháp luật đối với lao động trong các doanh nghiệp. Những phân tích cũng như các giải pháp được Đề án đưa ra chủ yếu mang tính phương hướng lãnh đạo, chỉ đạo chung.

Đề tài khoa học cấp nhà nước “*Xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020*” thuộc Chương trình khoa học và công nghệ trọng điểm cấp nhà nước (KX.04.15/06–10) phục vụ sửa đổi, phát triển Cương lĩnh năm 1991 và các dự thảo Văn kiện Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng Cộng sản Việt Nam năm 2011. Đề tài đã xây dựng cơ sở lý luận về xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam tới năm 2020 tầm nhìn tới năm 2030, hệ thống hóa chủ trương, chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam, pháp luật của Nhà nước và đề xuất những giải pháp tổng thể chính trị – pháp lý – kinh tế... để xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam trong 10 – 20 năm tới.

Đề tài khoa học cấp Nhà nước (KX.01/06–10) “*Những vấn đề cơ bản của phát triển kinh tế Việt Nam đến năm 2020*” đã phân tích sự hình thành, phát triển và các vấn đề về tính đồng bộ của hệ thống thể chế kinh tế thị trường ở Việt Nam; mô hình và chính sách phát triển các loại thị trường; nhận diện xu hướng thay đổi vai trò, chức năng của các khu vực (thành phần) kinh tế trong việc thực hiện chiến lược tăng trưởng và phát triển bền vững; vai trò, chức năng của nhà nước trong nền kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế.

Những nghiên cứu trên đã khẳng định và làm rõ tính tất yếu khách quan về quyền quản lý lao động của nhà nước, nhận diện những khác biệt của quản lý lao động trong các doanh nghiệp của nhà nước. Các nghiên cứu cũng đã bước đầu xây dựng cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn và xác định nội dung, phương thức quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; phân tích những thành tựu, hạn chế chủ yếu của hoạt động quản lý nhà nước về lao động và đề xuất phương hướng tiếp tục đổi mới quản lý nhà nước về lao động trong điều kiện xây dựng, vận hành thị trường lao động, hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, những nghiên cứu này chưa đi sâu nghiên cứu nhằm giải quyết cụ thể, toàn diện các giải pháp, biện pháp mà Nhà nước cần tiến hành, từ ban hành – thực thi chính sách, pháp luật đến việc kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm, hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp... Những nghiên cứu mới chỉ đề ra những giải pháp chung, tổng quát mang tính định hướng và đôi khi mang “*tính chính trị*” về quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam.

1.2. Tổng quan tình hình nghiên cứu ở ngoài nước

Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là vấn đề từ lâu đã được nhiều nhà nghiên cứu trên thế giới quan tâm. Cũng đã có nhiều nghiên cứu về quản lý nhà nước bằng pháp luật, về pháp luật lao động, quản lý lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam và ở các nước. Có thể liệt kê ra một số công trình, tài liệu tiêu biểu các nhà nghiên cứu đến từ Tổ chức Lao động quốc tế, Hoa Kỳ, Tây Âu, Trung Quốc...

Nghiên cứu của James A. Gross (Hoa Kỳ) “*Quyền của người lao động cũng là Nhân quyền*” (Workers’ rights as human’s rights). Tác giả cho rằng, chính giới chủ và thậm chí cả tổ chức chính trị lãnh đạo đất nước đã xâm hại nhiều đến quyền của người lao động. Lấy Hoa Kỳ làm minh chứng cho nghiên cứu của mình, tác giả cho rằng, nghiên cứu lĩnh vực quan hệ lao động và xem quyền của người lao động là nhân quyền là nguyên tắc chủ đạo giúp cho quá trình đánh giá việc thực hiện Luật Quan hệ lao động của Hoa Kỳ được đúng đắn. Nghiên cứu này đã tạo ra một cơ hội và triển vọng cho việc đưa quyền của người lao động song hành cùng nhân quyền.

Nghiên cứu của các chuyên gia Tổ chức Lao động quốc tế, Bernard Gernigon, Alberto Odero, Horacio Guido, về “*Quan điểm Tổ chức Lao động quốc tế về quyền đình công*” (ILO principles concerning the Right to Strike) năm 2002. Trong nghiên cứu này, các tác giả cho rằng: Tổ chức Lao động quốc tế mặc dù chưa có công ước hay các hiến chương cụ thể nào nói riêng về quyền đình công, nhưng quyền đình công đã được đề cập không ít trong nội dung của các hiến chương và công ước có liên quan đến nhân quyền hoặc quyền của người lao động. Quan điểm của số đông người lao động đều muốn có sự bảo hộ thỏa đáng liên quan đến hành vi lập hội và quyền công đoàn.

Nghiên cứu của Tôn Trung Phạm, An Miêu, Phùng Đồng Khánh, Trần Ký (Trung Quốc) về “*Lý luận công đoàn trong thời kỳ chuyển sang kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa*” khẳng định: quan hệ lao động là một loại quan hệ kinh tế – xã hội được tạo nên bởi sự kết hợp giữa người lao động và người sử dụng lao động. Thoát ly khỏi quan hệ lao động, công đoàn sẽ mất đi chỗ dựa

và cơ sở tồn tại. Phát huy tác dụng điều hòa xã hội chính là chức năng đặc biệt của công đoàn. Các tác giả đã nhấn mạnh rằng, theo quy luật của thời kỳ đầu phát triển nền kinh tế thị trường, mâu thuẫn, va chạm, xung đột về lợi ích giữa các bên trong quan hệ lao động không những khó tránh khỏi mà còn có xu hướng tăng lên. Đối mặt với mâu thuẫn này, không những cần có sự can thiệp của chính phủ mà còn cần có công đoàn đại diện cho người lao động tham gia điều tiết các quan hệ xã hội, xử lý các loại mâu thuẫn phức tạp, giữ gìn sự ổn định của quan hệ lao động và xã hội.

Dự án “*Xây dựng quan hệ lao động ở Việt Nam*” do Tổ chức Lao động quốc tế thực hiện năm 2007 – 2009 đã tiến hành nghiên cứu và đưa ra nhiều đánh giá, nhận định về tình hình quan hệ lao động và quản lý của Nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay: hệ thống pháp luật lao động ở Việt Nam được đánh giá là có nhiều điểm tiến bộ, tuy nhiên, đặc trưng của quan hệ lao động ở Việt Nam lại là “*sự thiếu tuân thủ pháp luật lao động*”; các bên trong quan hệ lao động sử dụng kém hiệu quả những công cụ như “*đàm phán, thương lượng*”; vấn đề có tính chất đặc thù trong quan hệ lao động ở Việt Nam là tình trạng đình công tự phát. Bên cạnh đó, dự án đã có một số kiến nghị cụ thể về hoàn thiện pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam.

Nghiên cứu của Chang–Hee Lee (Tổ chức Lao động quốc tế) các năm 2006 – 2008: “*Quan hệ lao động và giải quyết tranh chấp lao động tại Việt Nam*”; “*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*”; “*Hướng tới một hệ thống quan hệ lao động lành mạnh ở Việt Nam*”... Ông khẳng định rằng: đặc điểm tiêu biểu trong tranh chấp lao động, đình công ở Việt Nam là tự phát, không thông qua thương lượng, đàm phán; việc giải quyết tranh chấp lao động, đình công ở Việt Nam nặng về “*mệnh lệnh hành chính*”, thiếu vắng “*thương lượng, đàm phán*”, sử dụng “*đoàn công tác liên ngành*” của cơ quan quản lý hành chính nhà nước về lao động ở địa phương, vai trò công đoàn cơ sở “*mờ nhạt*”, công đoàn cơ sở không đủ năng lực lãnh đạo và tổ chức đình công... Đề xuất

đáng lưu ý của ông là: Công đoàn cấp trên cơ sở phải là người hỗ trợ trực tiếp công đoàn cơ sở trong xây dựng quan hệ lao động, giải quyết tranh chấp và sự hỗ trợ lớn, trực tiếp của Nhà nước đối với quan hệ lao động, người lao động và doanh nghiệp...

Dự án “*Nâng cao vai trò của công nhân và công đoàn ở Việt Nam*” do Liên minh châu Âu phối hợp với Viện Nghiên cứu châu Âu (Viện Khoa học Xã hội Việt Nam) thực hiện năm 2009 – 2011. Bước đầu dự án đã có những nghiên cứu chuyên sâu và so sánh về tình hình lao động – quan hệ lao động – thị trường lao động – vai trò của nhà nước, tổ chức xã hội... trong quan hệ lao động của các nước: Việt Nam, Ấn Độ, In-đô-nê-xia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Pháp, I-ta-li-a, Vê-nê-xu-ê-la...

Bên cạnh đó, có thể kể ra thêm một số nghiên cứu của nước ngoài liên quan đến nhiều mặt của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. José Manuel Salazar-Xirinachs (Tổ chức Lao động quốc tế) với tác phẩm “*Tầm nhìn*” đề cập một vấn đề có tính mục tiêu của mọi nhà nước là “*việc làm bền vững*”. Nghiên cứu cung cấp cơ sở để giám sát và đánh giá đúng hơn tác động của chính sách trong tạo việc làm bền vững – mục tiêu của nhà nước, người lao động. Hwang Seonja (Hàn Quốc) trong tài liệu “*Nhận thức và kinh nghiệm về việc làm bền vững*” (Country Perspectives and Experiences on Achieving Decent Work) cho rằng cần có biện pháp ngăn chặn sự phân biệt và lạm dụng lao động. Ông cho rằng, người lao động cần được bảo vệ trước ảnh hưởng của toàn cầu hóa, cạnh tranh gay gắt, khắc phục tình trạng các doanh nghiệp giảm chi phí lao động bằng cách tăng cường sử dụng lao động phi chính thức... Phó Lân (Trung Quốc) trong nghiên cứu về lao động việc làm đã đưa ra giải pháp “*Lao động mềm là bảo đảm của sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực*”. Ông khẳng định, chỉ có sử dụng “*lao động mềm*” mới có thể bảo đảm nguồn nhân lực. Nghiên cứu “*Cải cách kinh tế – xã hội và vai trò của công đoàn*” của Mirko Herberg (FES, Cộng hòa liên bang Đức) đã khẳng định: Công đoàn cũng có trách nhiệm góp phần vào việc tạo việc làm, “*Các công đoàn giờ đây phải quyết định đấu tranh để đạt được thỏa ước bảo vệ đoàn viên của mình, phải quan tâm cả đến lợi ích của những*

người thất nghiệp”; để giải quyết vấn đề việc làm chỉ với các giải pháp ở tầm quốc gia vẫn chưa đủ mà phải đẩy mạnh hợp tác quốc tế.

Kết luận chương 1.

Các tài liệu, công trình nghiên cứu trong và ngoài nước thuộc lĩnh vực nghiên cứu của đề tài đã khái quát những nét chủ yếu về vị trí, vai trò của nhà nước trong quản lý về lao động nói chung, về quản lý lao động trong các doanh nghiệp nói riêng; cũng đã bước đầu xác định được chủ thể, khách thể, nội dung, phương thức của quản lý lao động trong nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, điếm qua các công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước về lao động nói chung và quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp nói riêng ở nước ta hiện nay là chưa nhiều. Nếu có thì các nghiên cứu này cũng chưa giải đáp một cách toàn diện từ lý luận đến thực tiễn; chưa đủ để hình dung một cách trọn vẹn hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, đặc biệt trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện pháp luật để xây dựng “*quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ*”. Điều này ảnh hưởng không nhỏ tới việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật, tổ chức tốt việc thực hiện pháp luật, qua đó nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

Như vậy, còn một số vấn đề nghiên cứu cần tiếp tục luận giải và làm rõ trong luận án:

Một là: Nội dung, phương thức, vai trò của Nhà nước và quan niệm quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới đất nước.

Hai là: Thực trạng, xác định nguyên nhân làm giảm hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Ba là: Đề xuất giải pháp đồng bộ, theo lộ trình, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

CHƯƠNG 2.

VAI TRÒ VÀ NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP

2.1. Quan niệm quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Trong nghiên cứu lý luận về nhà nước và pháp luật ở Việt Nam hiện nay, cụm từ “*quản lý nhà nước*” thường được giải thích theo nghĩa rộng và nghĩa hẹp của nó. Hiểu theo nghĩa rộng thì *quản lý nhà nước là phần quản lý xã hội do nhà nước đảm nhận, là sự tác động của chủ thể mang quyền lực nhà nước tới đối tượng quản lý nhằm thực hiện chức năng, nhiệm vụ của nhà nước*. Quản lý công việc nhà nước (hay “*quản lý nhà nước*” hiểu theo nghĩa rộng) được thực hiện bởi tất cả các cơ quan nhà nước, trên các lĩnh vực lập pháp, hành pháp, tư pháp [45, tr.8, 105–109, 125–126], [102, tr.96–97]. Hiểu theo nghĩa hẹp thì quản lý nhà nước là *quản lý hành chính nhà nước – quản lý nhà nước trên lĩnh vực hành pháp và chủ yếu được giao cho các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện*. [45, tr.125–126], [102, tr.12].

Khi nói tới quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp không chỉ giới hạn “*sự tác động*” bằng quản lý hành chính của nhà nước tới lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp, mặc dù đây là hoạt động diễn ra thường xuyên và là khâu đặc biệt quan trọng trong tổ chức thực hiện pháp luật. Do vậy, để hiểu đầy đủ hơn “*quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp*”, luận án cần hiểu theo nghĩa rộng của cụm từ này.

Trước tiên, nói về quản lý nhà nước và quản lý xã hội nói chung, khi xã hội loài người hình thành, nhu cầu quản lý, định hướng sự phát triển xã hội trở thành yêu cầu mang tính khách quan. Xuất phát từ những góc độ nghiên cứu khác nhau, đã có nhiều học giả trong, ngoài nước đưa ra giải thích về “*quản lý*”. Thực tế cuộc sống cho thấy, để nghiên cứu về quản lý, cần có nhiều môn khoa học khác nhau: một số môn khoa học chỉ nghiên cứu thuần túy các vấn đề quản lý, một số môn khoa học khác chỉ góp phần vào việc

ngiên cứu quản lý như là cơ sở phương pháp luận và cơ sở khoa học của chính khoa học quản lý... Càng ngày lý luận quản lý càng tích lũy họcm nhiều tri thức mới, nhưng cho đến nay vẫn chưa có một định nghĩa thống nhất về quản lý. Bước sang thế kỷ XXI, các quan niệm về quản lý lại càng phong phú. Theo Trường Đại học Kinh doanh – Đại học Havard (Hoa Kỳ), dưới góc độ thực tiễn hiệu quả quản lý thì có thể liệt kê ra một số quan niệm cơ bản như:

Fayel: Quản lý là một hoạt động mà mọi tổ chức (gia đình, doanh nghiệp, chính phủ) đều có. Nó gồm 5 yếu tố tạo thành là: kế hoạch, tổ chức, chỉ đạo, điều chỉnh, kiểm soát. Quản lý chính là thực hiện kế hoạch, tổ chức, chỉ đạo điều chỉnh và kiểm soát.

Hard Koont: Quản lý là xây dựng và duy trì một môi trường tốt giúp con người hoàn thành một cách hiệu quả mục tiêu đã định.

Peter F Druker: Suy cho cùng, quản lý là thực tiễn. Bản chất của nó không nằm ở nhận thức mà là ở hành động; kiểm chứng nó không nằm ở sự lô–gích mà ở thành quả; quyền uy duy nhất của nó là thành tích [101].

Trước những năm 30 của thế kỷ XX, khi nói tới quản lý và quản lý nhà nước, người ta thường mới chỉ lưu ý đến việc sử dụng pháp luật nghiêm minh, hợp lý hóa, tinh giản bộ máy tổ chức; chú ý giải quyết một cách hợp lý quan hệ giữa trách nhiệm – quyền hạn, nghĩa vụ – quyền lợi, kỷ luật – khen thưởng...; đồng thời, xem việc giải quyết tốt các vấn đề đó là động lực thúc đẩy và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Việc chỉ biết đến các động lực có tính quy phạm, pháp lệnh “*lạnh lùng*” tuy có đem lại những hiệu quả nhất định trước mắt nhưng không phát huy được tối đa tính tích cực xã hội lâu dài của con người, của cộng đồng và toàn xã hội... Từ sau những năm 30 của thế kỷ XX, trong khi vẫn coi trọng tính quy phạm, kỷ cương, người ta bắt đầu chú ý đến *vấn đề con người* trong quản lý [53]. Trong hệ thống cơ quan nhà nước và trong hoạt động quản lý nhà nước, người ta cũng chú trọng phát triển các tổ chức xã hội. Sử dụng các tổ chức này như một kênh, một công cụ hữu hiệu để cùng với nhà nước nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Nghiên cứu tiến

trình phát triển của quản lý nhà nước ở các nước phương Tây hiện đại cũng cho mình chứng rằng, vai trò của tổ chức xã hội trong quản lý có xu thế tiếp tục gia tăng và chứng kiến sự phát triển của xã hội dân sự, xã hội công dân như là một trong những tất yếu khách quan trong sự vận động xã hội và quản lý xã hội, quản lý nhà nước.

Quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội, là phần quản lý xã hội do nhà nước đảm nhận. Cũng có điều cần nhấn mạnh thêm là: quan điểm của hầu hết các nhà nước tiến bộ, dân chủ ngày nay đều coi rằng, những công việc này là sự ủy quyền của xã hội, của người dân cho nhà nước thực hiện [27]. Bởi lẽ, nhà nước cũng như quyền lực nhà nước vốn dĩ phải là của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Quản lý nhà nước không chỉ vì tự thân nó mà phải trước tiên và quan trọng nhất nhằm bảo đảm quyền và lợi ích của nhân dân. Nhà nước sinh ra để phục vụ nhân dân. Quản lý nhà nước điều chỉnh và hướng hành vi của các chủ thể trong xã hội diễn ra phù hợp với lợi ích chung trên cơ sở bảo đảm quyền lợi của người dân và các chủ thể liên quan trong xã hội.

Ở Việt Nam hiện nay, trong nghiên cứu lý luận nhà nước và pháp luật, phần lớn đều xuất phát từ khái niệm chung của “*quản lý*” để lý giải các khái niệm khác có liên quan. *Hiểu theo cách chung nhất, quản lý là sự tác động định hướng bất kỳ lên một hệ thống nào đó nhằm trật tự hóa nó và hướng nó phát triển phù hợp với những quy luật nhất định* [45, tr.105–109]. Quản lý do nhiều chủ thể khác nhau cùng tiến hành với những mục tiêu cụ thể khác nhau. Một trong những đặc trưng cơ bản của quản lý đó là sử dụng quyền lực để “*bắt buộc*” đối tượng quản lý phục tùng nhằm mục tiêu thiết lập trật tự chung, mang lại lợi ích cho một tập thể, một cộng đồng nhất định. Tuy nhiên, quan niệm này chưa thể hiện hết được mục tiêu của quản lý nhà nước. Bởi lẽ, nó mới chỉ dừng lại ở mục tiêu vì bản thân nhà quản lý, vì bộ máy nhà nước mà chưa đề cập mục tiêu cao hơn của quản lý nhà nước là vì người dân, vì đối tượng quản lý và vì xã hội. Trong xã hội văn minh, luật pháp – công cụ quản lý nhà nước chủ yếu – không là công cụ để cai trị xã hội, mà phải là phương tiện để bảo vệ các quyền công dân, quyền con người, bảo vệ xã hội.

2.1.1. Mục tiêu, phạm vi, phương thức quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Như chúng ta đã biết, quản lý nhà nước là một dạng *hoạt động có chủ ý*, do đó nó cũng bao gồm: *ai làm? làm gì? với ai? để làm gì? bằng cách nào?*. Với cách nhìn này sẽ thấy rõ hơn những khía cạnh biểu hiện cụ thể của hoạt động quản lý nhà nước đối với xã hội. Đối với hoạt động quản lý nhà nước nói chung có thể hiểu là: chủ thể quản lý nhà nước (ai làm?) – các cơ quan nhà nước; tác động gì (làm gì?) – phạm vi, nội dung quản lý nhà nước; chủ thể chịu sự tác động của hoạt động (với ai?) – khách thể của hoạt động quản lý là các tổ chức, cá nhân liên quan; công cụ, phương tiện, cách thức tác động (bằng cách nào?) – phương thức quản lý nhà nước; và để nhằm đạt mục tiêu (để làm gì?) của quản lý nhà nước. Trong những nội dung này, chủ thể và đối tượng quản lý nhà nước là khá rõ ràng cho nên cần bàn sâu hơn là: mục tiêu, phạm vi, nội dung, phương thức quản lý nhà nước.

Phạm vi quản lý của nhà nước là khoảng giới hạn mà nhà nước xác định cần có sự tác động của mình – tức cần sự tác động bằng quyền lực nhà nước [112, tr.738, 764]. Như vậy, có thể hiểu, nội dung hay phạm vi quản lý nhà nước trả lời câu hỏi: *nhà nước quản lý xã hội về cái gì, quản lý mặt nào, quản lý tới đâu?* Khoảng giới hạn mà nhà nước quản lý chính là những quan hệ xã hội mà nhà nước cho rằng cần thiết phải quản lý bằng pháp luật. Nghĩa là, phạm vi quản lý nhà nước chính là những quan hệ xã hội mà nhà nước quản lý bằng pháp luật: “*bất kỳ một quan hệ pháp luật cũng là quan hệ xã hội nhưng không phải bất kỳ một quan hệ xã hội nào cũng là quan hệ pháp luật. Điều này cũng chính là giới hạn của sự tác động pháp luật*” [44, tr.399].

Phương thức quản lý nhà nước được hiểu là *những hình thức quản lý nhà nước, là hệ thống các cách mà nhà nước sử dụng để tiến hành quản lý xã hội* [112, tr.103, 763, 793]. Nó trả lời câu hỏi: *Nhà nước quản lý bằng cách thức nào và phương pháp gì?* Những phương thức quản lý nhà nước phổ biến, điển hình có thể kể ra là: phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế,

phương pháp giáo dục hoặc theo cách phân loại khác là: phương pháp tác động trực tiếp, phương pháp gián tiếp... [44], [45].

Phương pháp hành chính là phương thức tác động trực tiếp đến đối tượng quản lý thông qua những quy định nghĩa vụ mà đối tượng quản lý phải thực hiện. Nó có tính bắt buộc và tính quyền lực. Tính bắt buộc đòi hỏi đối tượng quản lý phải chấp hành nghiêm chỉnh các tác động của nhà nước, nếu vi phạm sẽ bị xử lý. Thực chất của phương pháp hành chính trong quản lý nhà nước là nhà nước sử dụng quyền lực của mình để tạo ra sự phục tùng của các đối tượng quản lý.

Việc sử dụng phương pháp này cần thiết ở bất kỳ lĩnh vực quản lý nhà nước nào. Bởi vì, bất kỳ cơ quan nhà nước nào, người có chức vụ nào cũng phải áp dụng quyền hạn được trao, theo quy định pháp luật, để quản lý và phối hợp hoạt động của các cá thể nhằm thiết lập trật tự trong quản lý. Vì vậy, phương pháp hành chính được coi là thuộc tính cơ bản của quản lý nhà nước vì nó thể hiện rõ tính quyền lực nhà nước. Việc sử dụng phương pháp này đúng đối tượng, vào giai đoạn thích hợp, mang lại hiệu quả quản lý to lớn, nhất là khi kết hợp với những phương pháp quản lý khác. Tuy nhiên, phương pháp này cũng có hạn chế nhất định, nên cần sử dụng một cách hợp lý.

Phương pháp kinh tế hay còn gọi là phương pháp tác động đến lợi ích của đối tượng quản lý. Đó là phương thức tác động gián tiếp đến hành vi của đối tượng quản lý thông qua việc sử dụng đòn bẩy kinh tế tác động đến lợi ích của đối tượng quản lý, kích thích sự quan tâm của họ đến kết quả cuối cùng của hành vi, nhờ đó mà đạt được kết quả quản lý mà nhà nước mong đợi. Nhà nước thông qua cơ chế, chính sách, công cụ và biện pháp kinh tế tác động đến lợi ích của chính nhà nước, của doanh nghiệp và của người lao động cũng như mọi người dân. Sự tác động này nhằm giải quyết hài hòa lợi ích, tạo điều kiện thúc đẩy kinh tế – xã hội phát triển. Phương pháp này tạo ra điều kiện vật chất, khuyến khích vật chất nhằm hướng cho đối tượng quản lý xác định được rằng, nếu thực hiện theo “*sự quản lý*” của nhà nước thì sẽ có những lợi ích

kinh tế. Công cụ sử dụng trong phương pháp kinh tế (đòn bẩy kinh tế) chủ yếu là giá cả, tiền lương, thuế, lãi suất ngân hàng, tín dụng...

Trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường thì phương pháp kinh tế ngày càng có vai trò quan trọng và trở thành phương pháp chủ yếu trong hoạt động quản lý nhà nước hiện đại. Nó tạo sự quan tâm vật chất thiết thân của đối tượng quản lý, chứa nhiều yếu tố kích thích kinh tế cho nên tác động rất nhạy bén, linh hoạt, phát huy được tính chủ động, sáng tạo của người lao động và doanh nghiệp...

Phương pháp giáo dục là cách thức tác động vào nhận thức, tâm lý, tình cảm của con người thuộc đối tượng quản lý nhằm nâng cao tính tự giác, tích cực và nhiệt tình của họ trong việc thực hiện nghĩa vụ. Phương pháp giáo dục có những hình thức: tuyên truyền, vận động, thuyết phục, định hướng dư luận xã hội, truyền thống – văn hóa – đạo đức xã hội, phong tục, tập quán, tôn giáo,...; thông qua các tổ chức xã hội...

Hiệu quả quản lý nhà nước có tác động trực tiếp đến sự tồn tại và phát triển của các dân tộc, tạo động lực hay kìm hãm sự phát triển của xã hội. Quản lý nhà nước chỉ thành công nếu nhận được sự nỗ lực và đồng thuận của xã hội và đa số người dân. Trong xu thế hiện nay, mặc dù vai trò của nhà nước không hề giảm nhưng sự tham gia của tổ chức dân sự, tổ chức phi chính phủ đang là một tất yếu. Nó đóng góp ngày càng quan trọng vào hiệu quả quản lý xã hội hiện nay. Điều này đã và đang diễn ra ở các nước phát triển và kể cả các nước đang phát triển như Việt Nam.

Một trong những “*phương thức*” tác động được nhắc đến nhiều hiện nay, nhất là đối với các doanh nghiệp, đó là đòi hỏi thực hiện “*trách nhiệm xã hội doanh nghiệp*”. Trách nhiệm xã hội doanh nghiệp là những cam kết của doanh nghiệp đóng góp vào sự phát triển bền vững, hợp tác với người lao động, gia đình, cộng đồng địa phương và xã hội để cải thiện chất lượng cuộc sống của họ sao cho vừa có lợi cho doanh nghiệp vừa có ích cho sự phát triển [90]. Nghĩa là, ngoài trách nhiệm phải thực hiện như tuân thủ đầy đủ pháp luật thì nhà nước còn “*thuyết phục, yêu cầu*” doanh nghiệp thực hiện tốt hơn

đòi hỏi của pháp luật đối với nhà nước, người lao động, cộng đồng dân cư, với môi trường, với xã hội và đất nước.

2.1.2. Đặc điểm, yêu cầu của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Hoạt động quản lý xã hội của nhà nước là dạng hoạt động phức tạp. Nó thể hiện trước hết ở đối tượng quản lý rộng lớn, bao gồm gần như mọi mặt đời sống kinh tế – chính trị – xã hội..., sau đó là chịu sự tác động của nền văn hóa của từng quốc gia cũng như sự chi phối của các quyền lợi chính trị trong xã hội. Một yếu tố nữa làm cho quản lý xã hội ngày càng trở nên phức tạp hơn đó chính là sự tác động của tiến trình toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế.

Cũng là một dạng quản lý nhà nước nên quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng mang đặc tính của quản lý nhà nước. Bên cạnh đó, lao động là lĩnh vực vừa mang tính kinh tế, vừa mang tính xã hội sâu sắc. Lao động có vai trò quan trọng với sự phát triển của xã hội, là nguồn lực phục vụ cho sự phát triển của xã hội. Do vậy, việc gìn giữ, sử dụng hợp lý và có hiệu quả nguồn nhân lực quý giá là đòi hỏi cấp bách trong bất cứ giai đoạn nào. Trên cơ sở phân tích thuộc tính của quản lý nhà nước, xem xét các khía cạnh chung của quản lý nhà nước về lao động cho thấy, quản lý nhà nước về lao động trong doanh nghiệp mang những yếu tố vừa là yêu cầu và cũng vừa là những đặc điểm cơ bản của nó.

Một là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp bao gồm nhiều nhóm nội dung khác nhau và có sự khác biệt với các dạng quản lý nhà nước về lao động khác

Căn cứ tính chất quản lý thì quản lý nhà nước về lao động bao gồm: (i) Những nội dung pháp lý chung phục vụ yêu cầu phát triển lực lượng lao động xã hội; (ii) Những nội dung nhằm tạo điều kiện để duy trì, phát triển quan hệ lao động và sử dụng sức lao động; và (iii) Những nội dung bảo đảm cho sự duy trì, ổn định và làm lành mạnh môi trường cho quan hệ lao động [106].

Tuy nhiên, nhìn một cách tổng quát, quản lý nhà nước về lao động có thể quy về các nội dung cơ bản là [106, tr.127]: (i) Xây dựng pháp luật và tổ chức, hướng dẫn thi hành pháp luật liên quan đến việc làm, thị trường lao động, tiền lương và thu nhập của người lao động, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội...; (ii) Thực hiện sự điều hành cả ở tầm vĩ mô và vi mô đối với quá trình quản lý lao động; và (iii) Tổ chức thanh tra, kiểm tra việc thi hành pháp luật lao động và giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình lao động.

Quan hệ lao động trong doanh nghiệp và trong cơ quan chính quyền, hộ gia đình, hợp tác xã... đều tạo nên quan hệ lao động song chúng có sự khác biệt về chủ thể và mục đích sử dụng sức lao động. Trong quan hệ lao động trong các doanh nghiệp, người sử dụng lao động là doanh nghiệp chứ không phải một chủ thể nào khác: cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, chính trị – xã hội hay cá nhân, hộ gia đình... Ngoài ra, doanh nghiệp sử dụng sức lao động chủ yếu để tiến hành kinh doanh và thông qua sức lao động của người lao động để tạo ra giá trị thặng dư, nhằm tìm kiếm lợi nhuận cho chủ sở hữu doanh nghiệp. Những đặc điểm này tạo nên nét đặc thù của quan hệ lao động và quan hệ phát sinh trong quá trình sử dụng sức lao động của doanh nghiệp. Dưới góc độ nghiên cứu lý luận quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cần xác định ranh giới giữa hoạt động quản lý do nhà nước thực hiện với các hoạt động quản lý do doanh nghiệp, tổ chức công đoàn, tổ chức đại diện của người sử dụng lao động thực hiện... [106, tr.130].

Trong nền kinh tế thị trường, quan hệ lao động được hiểu theo nghĩa chung nhất là quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động (quan hệ hai bên). Nó bao gồm: (i) quan hệ giữa cá nhân người lao động và cá nhân người sử dụng lao động; và (ii) quan hệ giữa tập thể giữa tổ chức đại diện người lao động và tổ chức đại diện người sử dụng lao động ở các cấp. Tuy nhiên, theo quan niệm của Tổ chức Lao động quốc tế [90], còn có một cách hiểu rộng hơn về quan hệ lao động. Theo đó, quan hệ lao động (theo nghĩa rộng) còn bao hàm cả “*quan hệ ba bên*” hoặc “*quan hệ ba bên cộng*” với sự tham gia của nhà nước (có thể đại diện là chính phủ, cơ quan quản lý lao động, cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp...) và các tổ chức xã hội khác

(thông thường là: tổ chức đại diện người lao động, tổ chức giới chủ) hay một hình thức nào đó.

Quan hệ lao động trong doanh nghiệp có những tính chất, đặc điểm nhất định. Điểm đặc biệt ở đây chính là “*khế ước*” giữa người sử dụng lao động (doanh nghiệp) và/hoặc tổ chức đại diện của người sử dụng lao động với người lao động và/hoặc với đại diện của người lao động. Với tư cách là một loại khế ước, hợp đồng lao động mang đặc điểm chung là sự tự do, tự nguyện và bình đẳng của các chủ thể trong quan hệ. Song, với tư cách là hình thức pháp lý của quá trình trao đổi, mua bán loại hàng hóa đặc biệt “*sức lao động*”, cho nên nó có đặc trưng riêng so với các loại khế ước dân sự khác khi mua bán hàng hóa, dịch vụ thông thường.

Dưới góc độ quản lý nhà nước thì hợp đồng lao động là nét đặc thù của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Quan hệ làm công hưởng lương, quan hệ chủ thợ, thông qua hình thức hợp đồng lao động – phương thức chủ yếu của giao kết lao động trong kinh tế thị trường, dạng quan hệ phổ biến trong nền kinh tế thị trường. Nó gắn với hoạt động sản xuất, kinh doanh và lợi nhuận doanh nghiệp. Nó khác với quan hệ lao động giữa cơ quan nhà nước với đội ngũ cán bộ, công chức, gắn với thực thi công vụ, gắn với quyền lực nhà nước. Quan hệ lao động tồn tại và đặt trong môi quan hệ quyền quản lý của người sử dụng lao động (doanh nghiệp) đối với người lao động. Trong quan hệ lao động, mặc dù có thể xảy ra tranh chấp, mâu thuẫn, thậm chí là mâu thuẫn đối kháng, nhưng thông thường thì người lao động và người sử dụng lao động vẫn luôn có nhu cầu quay lại với nhau để hàn gắn xung đột, mâu thuẫn để duy trì quan hệ lao động.

Quan hệ lao động, về tổng thể, mặc dù được thiết lập giữa người lao động và người sử dụng lao động nhưng đó không còn là chuyện riêng của hai bên mà nó ảnh hưởng tới cả vấn đề xã hội. Do đó, quan hệ lao động phải được xây dựng trên cơ sở bảo vệ quyền lợi của hai bên (người lao động và người sử dụng lao động) và của nhà nước, xã hội. Trong quan hệ lao động, có sự tham gia của tổ chức đại diện người lao động, tổ chức đại diện người sử dụng lao

động. Quan hệ lao động về bản chất là quan hệ dân sự, quan hệ mua bán nhưng nó không đơn thuần là một giao dịch mua bán thông thường mà liên quan chặt chẽ đến sức khỏe, tính mạng, danh dự, nhân phẩm, đời sống vật chất, tinh thần và sự phát triển của con người với tư cách là mục tiêu của sự phát triển kinh tế – xã hội của bất kỳ quốc gia, xã hội hiện đại nào ngày nay.

Hai là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là nhằm bảo vệ quyền lợi và hỗ trợ cho các chủ thể tham gia quan hệ lao động, bảo đảm lợi ích của nhà nước và xã hội.

Lao động là hoạt động quan trọng nhất của con người, tạo ra của cải vật chất và giá trị tinh thần của xã hội. Lao động có năng suất, chất lượng, hiệu quả cao là nhân tố quyết định sự phát triển của mọi quốc gia. Xuất phát từ vị trí, vai trò đó, quản lý nhà nước về lao động trước tiên phải bảo vệ quyền làm việc và các quyền lợi khác của người lao động, đồng thời bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng lao động, tạo điều kiện cho mối quan hệ lao động được hài hòa, góp phần phát huy trí sáng tạo và tài năng của người lao động, của người quản lý lao động.

Bảo vệ con người, tất cả vì con người nói chung và đặc biệt là người lao động, vốn được coi là lực lượng yếu thế trong quan hệ lao động với người sử dụng lao động, đã trở thành minh chứng cho sự tiến bộ của xã hội và là đặc trưng, nhiệm vụ xuyên suốt của chính sách, pháp luật lao động các nước, nhất là trong điều kiện nền kinh tế thị trường, sự bất cân đối của quan hệ cung cầu lao động cũng như những biến động không ngừng của đời sống kinh tế – xã hội... Mỗi sự biến động của nền kinh tế, nhất là trong giai đoạn suy thoái và khủng hoảng kinh tế, người lao động là đối tượng dễ bị tổn thương và gánh chịu tổn thất do mất việc làm, dẫn đến đời sống ngày càng khó khăn, nảy sinh nhiều vấn đề kinh tế – xã hội buộc nhà nước phải giải quyết.

Mặt khác, hoạt động quản lý nhà nước về lao động không phải là để “làm khó”, gây cản trở mà phải tạo điều kiện thuận lợi cho các bên tham gia quan hệ lao động; không can thiệp trực tiếp vào quyền tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp; không can thiệp trực tiếp vào quyền thương lượng, tự định đoạt

của các bên trong quan hệ lao động nhưng cũng không được buông lỏng quản lý. Nhà nước quy định hành lang pháp luật hợp lý để cả người lao động và người sử dụng lao động có thể thực hiện được; hạn chế tối đa sự can thiệp hành chính vào quan hệ lao động của hai bên; bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể trong quan hệ lao động; tạo điều kiện để các bên cùng nhau thương lượng, đạt được thỏa thuận về những điều kiện thuận lợi hơn cho người lao động so với quy định pháp luật lao động, đồng thời, hướng dẫn hai bên xây dựng mối quan hệ lao động lành mạnh.

Ba là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phải giải quyết hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và các vấn đề xã hội của quốc gia.

Điều này xuất phát từ chức năng của nhà nước. Bởi lẽ, ngoài chức năng kinh tế thì nhà nước còn có chức năng xã hội. Do đó, bất kỳ quốc gia nào, bên cạnh mục tiêu tăng trưởng kinh tế thì muốn hay không cũng phải giải quyết vấn đề xã hội, đặc biệt là những nước phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa như ở Việt Nam.

Thông qua hoạt động quản lý nhà nước về lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, nhà nước thể hiện bản chất của mình. Trong các giai đoạn phát triển khác nhau, nhà nước phải giải quyết hài hòa giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế với giải quyết các vấn đề xã hội. Do vậy, nhà nước luôn phải coi chính sách xã hội là động lực để phát triển kinh tế, nhưng đồng thời lại phải coi phát triển kinh tế là cơ sở và tiền đề để thực hiện các chính sách xã hội. Việc đưa ra những bảo đảm cho người lao động, nhất là về chính sách xã hội là điều hết sức cần thiết, nhưng phải cân nhắc mức độ phù hợp theo từng thời kỳ để nâng dần từng bước, có tính đến khả năng kinh tế chung của quốc gia và khả năng chi trả của người sử dụng lao động. Do đó, cần xét tới phạm vi, biện pháp và bước đi nếu không sẽ có thể gây thiệt hại cho chính bản thân người lao động, trước hết là về việc làm, và rút cục không đạt được mục tiêu của chính sách, không bảo vệ được người lao động trong thực tế. Ảnh hưởng của nhà nước và hệ thống chính sách, pháp luật về lao

động có thể tạo ra sự bình ổn hoặc bất ổn trong quan hệ lao động – xã hội và có thể thúc đẩy hoặc kìm hãm quan hệ này phát triển [106, tr.271].

Ở Việt Nam, yêu cầu này xuất phát từ chính mục tiêu, động lực phát triển kinh tế – xã hội của nước ta là:

Kết hợp các mục tiêu kinh tế với các mục tiêu xã hội trong phạm vi cả nước, ở từng lĩnh vực, địa phương; thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển, thực hiện tốt các chính sách xã hội trên cơ sở phát triển kinh tế, gắn quyền lợi và nghĩa vụ, cống hiến và hưởng thụ, tạo động lực mạnh mẽ và bền vững hơn cho phát triển kinh tế – xã hội. Tập trung giải quyết những vấn đề xã hội bức xúc [33, tr.101].

Nét đặc trưng của “*định hướng xã hội chủ nghĩa*” trong phát triển nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay được Đảng Cộng sản Việt Nam xác định là: (i) Sự phát triển phải lấy “*con người làm trung tâm*”, phải vì mục tiêu “*dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*”, “*Thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển...*”; (ii) Có sự can thiệp, quản lý chặt chẽ của Nhà nước, đề cao vai trò điều tiết của nhà nước (trong đó các doanh nghiệp nhà nước được sử dụng là một công cụ quan trọng) bên cạnh vai trò điều tiết của thị trường tự do; (iii) Phát huy quyền làm chủ xã hội của nhân dân, bảo đảm vai trò quản lý, điều tiết nền kinh tế của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam [33, tr.77–78].

Bốn là, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp có quan hệ mật thiết với quyền quản lý của doanh nghiệp, sự tham gia của tổ chức đại diện người lao động, người sử dụng lao động

Quản lý lao động trong các doanh nghiệp do nhiều chủ thể khác nhau thực hiện với những mục đích khác nhau. Hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là hoạt động quản lý có những ưu thế vượt trội của nó. Tuy nhiên, nhà nước cũng cần xem xét đến tính hiệu quả và vai trò

của các thiết chế tự quản của người lao động, người sử dụng lao động. Nó là một kênh quản lý quan trọng, mang lại hiệu quả quản lý tốt nếu nhà nước tạo cơ sở pháp lý phù hợp. Ví dụ, người sử dụng lao động quản lý lao động theo cách của mình nhằm khai thác có hiệu quả nhất cho mình nguồn nhân lực mà họ đã bỏ tiền ra thuê; tổ chức đại diện của người lao động, người sử dụng lao động tham gia quá trình quản lý lao động thông qua việc góp ý kiến, thể hiện ý chí, nguyện vọng với nhà nước trong quá trình xây dựng pháp luật. Trong thực tiễn tổ chức và hoạt động của các doanh nghiệp, cũng có thể tồn tại những hình thức tự quản khác nhau.

Đặc biệt, sự tham gia mạnh mẽ của tổ chức đại diện người lao động và người sử dụng lao động trong hoạt động quản lý nhà nước hiện nay đã được thừa nhận rộng rãi. Tôn trọng vai trò và tăng cường sự tham gia của tổ chức đại diện người lao động, tổ chức đại diện người sử dụng lao động trong hoạt động quản lý nhà nước về lao động cũng đã được Tổ chức Lao động quốc tế khuyến khích các quốc gia thực hiện. Trong Điều lệ của mình và cụ thể là tại Công ước số 150 về quản lý lao động: vai trò, chức năng và tổ chức, Tổ chức Lao động quốc tế khẳng định rằng:

Thừa nhận sự cần thiết tôn trọng đầy đủ quyền tự quản của các tổ chức của người sử dụng lao động và của người lao động (...) xét rằng các tổ chức của người lao động và của người sử dụng lao động có vai trò thiết yếu trong việc đạt tới các mục tiêu về tiến bộ kinh tế, xã hội và văn hóa.

Từ những phân tích nêu trên, có thể quan niệm: Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là hoạt động quyền lực nhà nước, thông qua bộ máy nhà nước và chủ yếu sử dụng pháp luật, tác động định hướng lên người lao động, doanh nghiệp và các chủ thể liên quan nhằm điều chỉnh và hướng hành vi của các chủ thể này diễn ra phù hợp với lợi ích chung trên cơ sở bảo đảm quyền, lợi ích của người lao động, người sử dụng lao động.

2.2. Vai trò quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Như chúng ta đã biết, để quản lý xã hội không chỉ có một mình nhà nước, song có thể nói, nhà nước sinh ra là để quản lý xã hội. Quản lý xã hội vừa là chức năng, vừa là nhiệm vụ chủ yếu, quan trọng nhất của nhà nước đối với xã hội có nhà nước [44, tr.88–89]. Quản lý nhà nước được thực hiện bởi toàn bộ bộ máy nhà nước với quyền uy và tính cưỡng chế nhà nước mạnh mẽ. Do vậy, quản lý nhà nước đóng vai trò to lớn, quan trọng. Không có quản lý nhà nước hoặc quản lý nhà nước yếu kém sẽ làm cho xã hội không thể tồn tại hoặc tồn tại nhưng kém phát triển.

Với vai trò là chủ thể công trong hệ thống chính trị của xã hội, nhà nước phải có trách nhiệm lớn nhất trong việc tổ chức các hoạt động kinh tế – xã hội, trong đó có việc sử dụng lao động trong các doanh nghiệp. Nhà nước được nhìn nhận trước hết là người quản lý lao động với ưu thế nắm trong tay bộ máy quyền lực mạnh nhất, có khả năng giải quyết các công việc quan trọng trong quá trình lao động. Với vai trò người sử dụng lao động, nhà nước được xác định là chủ sử dụng lao động lớn trong xã hội. Với vai trò là người tư vấn, hỗ trợ quá trình xác lập và vận hành quan hệ lao động, nhà nước đóng vai trò người tư vấn quan trọng của quá trình sử dụng lao động thông qua việc cung cấp các dịch vụ hỗ trợ cho các bên tham gia quan hệ lao động như cung cấp thông tin, cung cấp các phương tiện và phương pháp hỗ trợ (kể cả về phương diện tài chính)... cho thị trường lao động vận hành có hiệu quả. Với vai trò trọng tài quyền lực, nhà nước sẽ trở thành trung gian trong việc giải quyết các xung đột, mâu thuẫn phát sinh từ quan hệ lao động bên cạnh cơ chế tự giải quyết. Với vai trò là một bên – bên thứ ba trong quan hệ lao động, thực chất của việc nhà nước tham gia vào quan hệ lao động là nhằm ngăn ngừa các xung đột có thể xảy ra và có thể tác động xấu đến nền kinh tế xã hội mà nhà nước có trách nhiệm cao nhất trong quản lý [106, tr.120–125]. Ngoài ra, khi tham gia vào quản lý lao động, nhà nước có vai trò trong việc bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể tham gia vào quan hệ lao động.

Như vậy, vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường không phải là thay thế thị trường mà là cải thiện các chức năng của nền kinh tế thị trường. Hơn nữa, bất cứ quyết định nào nhằm can thiệp vào hoạt động của các lực lượng thị trường đều phải được cân nhắc cẩn thận, toàn diện và tổng thể giữa cái hại do các quy định đó gây ra với lợi ích mà các can thiệp đó đem lại. Đó chính là nguyên lý căn bản của hiệu quả pháp luật, hiệu quả quản lý nhà nước. Điều này càng có ý nghĩa đặc biệt hơn trong việc quản lý quan hệ lao động. Bởi việc sử dụng, khai thác nguồn nhân lực quốc gia có tác động trực tiếp tới việc thực hiện chính sách xã hội của nhà nước.

Có thể khẳng định rằng, không nhà nước nào trên thế giới từ bỏ quyền quản lý lao động của mình, đành rằng trong nền kinh tế thị trường, sự can thiệp trực tiếp của nhà nước ngày càng giảm trong khi vai trò của nhà nước ngày càng tăng lên. Tham gia vào quản lý xã hội không chỉ có nhà nước mà còn có các chủ thể khác, đặc biệt ở các nhà nước thực hiện cơ chế dân chủ. Bằng những cách thức khác nhau, nhà nước dần “*chuyển giao*” một cách tự nguyện một số quyền năng biểu đạt dưới dạng trách nhiệm xã hội cho các tổ chức dân sự trong xã hội. Sự chia sẻ này không làm giảm quyền lực của nhà nước mà trái lại đã làm tăng thêm giá trị của nhà nước trong con mắt của người dân [59, tr.10–20]. Nền kinh tế thị trường trái ngược với nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung – nơi mà các nhà lập kế hoạch phải dự đoán xem tiên bộ công nghệ hoặc sản phẩm có nhu cầu cao sẽ xuất hiện ở lĩnh vực nào; dự báo và ra quyết định các chủ thể kinh doanh sản xuất cái gì, bao nhiêu và cung cấp ở đâu, với giá cả bao nhiêu là hợp lý...; nơi mà không chỉ lập kế hoạch trong kinh doanh mà cả trong sử dụng và phân phối lao động toàn xã hội [59, tr.14]. Tăng trưởng theo kế hoạch, với mô hình kinh tế kế hoạch tập trung, có thể mang lại sự phát triển đột phá trong thời gian nhất định do tập trung được những nguồn lực để thực hiện đường lối đã chọn (nhất là trong những điều kiện, hoàn cảnh đặc biệt, ví dụ như những thời kỳ đầu ở Liên bang Xô Viết, hay Việt Nam...) nhưng cũng có thể là quá rủi ro khi các nhà lập kế hoạch dự đoán sai và do đó phân bổ nguồn lực vào hoạt động không có lợi, thiếu hiệu

quả cho xã hội; và điểm yếu nhất của nó là động lực để sản xuất, kinh doanh và phân bổ nguồn lực không xuất phát từ “*lợi ích vật chất*” [59, tr.29–30].

Câu hỏi đặt ra là: nếu nền kinh tế thị trường tự do cho phép phân bổ các nguồn lực một cách hiệu quả thì tại sao nhà nước lại cần can thiệp vào các hoạt động kinh tế? Như chúng ta đã biết, mặc dù không thể thay thế thị trường, nhưng nhà nước có thể hoàn thiện các hoạt động thị trường. Đặc biệt, trong một số trường hợp, bản thân thị trường không thể mang lại những kết quả mong muốn cho toàn xã hội. Ưu điểm nổi bật của hệ thống thị trường tự do là cho phép phân bổ nguồn lực một cách có hiệu quả thông qua động lực của những cá nhân luôn tìm cách tối đa hóa lợi ích bản thân. Tuy nhiên, thị trường không thể hoạt động trôi chảy khi thực hiện các mục tiêu xã hội bao quát hơn – ví dụ như: mục tiêu phân phối thu nhập công bằng hoặc mục tiêu hoàn toàn phi kinh tế. Ngoài ra, ở những nước đang phát triển còn cần nhấn mạnh vào cấu trúc kinh tế đặc thù của xã hội còn lạc hậu, chậm phát triển, nơi thị trường chưa phát triển và thiếu các nhà quản lý giỏi.

Việc nhà nước nắm quyền quản lý lao động là bởi những lý do xuất phát từ chức năng, trách nhiệm và sự cần thiết nhằm duy trì quyền lực của nhà nước cũng như yêu cầu của xã hội. Nhà nước phải thực hiện bốn phận giữ gìn, sử dụng, bảo vệ lực lượng lao động, nguồn tài nguyên quý nhất của quốc gia. Về phương diện kinh tế – xã hội, vấn đề đặt ra là không thể để các hoạt động lao động tồn tại một cách “*vô chính phủ*”, làm lãng phí nguồn lực, đặc biệt là lao động. Về phương diện pháp lý, nhà nước là chủ thể có quyền lực lớn nhất, có quyền ban hành pháp luật và áp dụng các trách nhiệm pháp lý đối với các tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật. Do đó, khi thực hiện quyền quản lý lao động của mình, nhà nước có điều kiện pháp lý căn bản để tạo ra trật tự xã hội trong lĩnh vực lao động, làm cho việc tuân thủ pháp luật, tuân thủ các cam kết được nghiêm chỉnh hơn. Trong trường hợp giữa các bên xảy ra xung đột hoặc trong quá trình lao động xảy ra các hoạt động gây cản trở cho nền kinh tế – xã hội thì nhà nước, bằng quyền lực của mình, sẽ đứng ra dàn xếp hoặc quyết định về các vấn đề đó để khắc phục hậu quả và thiết lập lại tình trạng ổn định của quan hệ lao động.

Ngoài ra, vai trò của nhà nước trong quản lý lao động còn được thể hiện trên các khía cạnh: nhà nước là người quản lý xã hội, nhà nước là một trong những chủ thể sử dụng lao động, nhà nước với tư cách là một trọng tài quyền lực, nhà nước với vai trò là người hỗ trợ các chủ thể trong xã hội. Đặc biệt, nhà nước có tư cách quan trọng là một chủ thể tham gia quan hệ ba bên (nhà nước – tổ chức đại diện người lao động – tổ chức đại diện người sử dụng lao động). Trong quan hệ ba bên thì nhà nước luôn giữ vai trò then chốt vì là người xác lập khung pháp lý cho tương quan lao động giữa người lao động và người sử dụng lao động. Không chỉ có vậy, nhà nước còn thiết lập các tiêu chuẩn lao động chủ yếu nhất để các bên trong quan hệ lao động thi hành.

Càng ngày, việc ban hành tiêu chuẩn lao động càng trở nên quan trọng đối với nhà nước bởi vì đó là một trong những cách thức quản lý và bảo đảm lợi ích tốt nhất của các bên và của chính nhà nước. Trong điều kiện các nước đang chuyển đổi như Việt Nam, phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, cùng với ưu điểm và hạn chế vốn có của điều kiện này càng đòi hỏi phải nâng cao hiệu lực, hiệu quả và vai trò của quản lý nhà nước đối với xã hội. Phần lớn các học giả đều khẳng định rằng, trong xã hội hiện đại có nhà nước càng phát triển thì quản lý nhà nước không những không giảm mà càng mở rộng về phạm vi, nội dung với phương thức tác động càng phong phú.

Trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường, với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, để bảo đảm bình đẳng và tự do cạnh tranh của các chủ thể, nhà nước ghi nhận và bảo đảm quyền được tự do kinh tế, tự chủ sản xuất trong đó có tự chủ trong lĩnh vực sử dụng lao động theo nhu cầu và sự tự nguyện của người lao động. Tuy nhiên, do có sự khác nhau về mục đích sử dụng lao động: người sử dụng lao động sử dụng sức lao động của người lao động nhằm thu lợi nhuận và người lao động sử dụng sức lao động của mình nhằm tìm kiếm thu nhập. Trong hầu hết các trường hợp, người sử dụng lao động thường tìm mọi cách tăng lợi nhuận, giảm chi phí sản xuất (trong đó có tiền lương), trong khi tiền lương cao là mục đích chính của người lao động khi tham gia quan hệ lao động. Do đó, nhà nước bằng pháp luật có trách nhiệm điều tiết các mối quan hệ xã hội đó, “dung hòa” những mâu thuẫn lợi

ích đó nhằm bảo đảm lợi ích của các bên và lợi ích chung của nhà nước, của xã hội [100, tr.8–9].

Việc xác định cụ thể phạm vi, nội dung nào nhà nước cần quản lý, phạm vi, nội dung nào nhà nước giao thị trường điều tiết hoặc để các chủ thể khác quản lý, tức là nhà nước cần hạn chế đến mức thấp nhất sự can thiệp không cần thiết vào các quan hệ lao động. Để làm được điều này, nhà nước cần chủ động xây dựng một bộ máy chuyên trách làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về lao động, đồng thời sử dụng có hiệu quả các yếu tố thị trường, thiết chế tự quản của người lao động và người sử dụng lao động trong quá trình sử dụng lao động.

2.3. Nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Căn cứ hoạt động quản lý của nhà nước cho thấy nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp được thể hiện ở những nội dung:

2.3.1. Xây dựng hệ thống pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp

Nói tới quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp thì không chỉ đề cập các vấn đề trong quan hệ lao động mà còn phải bao hàm ở những lĩnh vực, phạm vi rộng hơn. Bởi lẽ, quá trình lao động của người lao động không chỉ diễn ra trong quan hệ lao động mà còn ở cả những vấn đề ngoài quan hệ lao động, trong giai đoạn trước đó và sau đó. Nó phải bao hàm cả việc đào tạo nguồn nhân lực, hướng nghiệp, bảo đảm việc làm, giới thiệu việc làm cho đến sau khi chấm dứt mối quan hệ lao động là vấn đề bảo hiểm xã hội, tìm việc làm mới... nhằm tránh những rủi ro, bất ổn cho xã hội. Bên cạnh đó, một vấn đề không kém phần quan trọng liên quan đến vấn đề quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp chính là nhằm bảo đảm phát triển toàn diện người lao động, từ bảo đảm sức khỏe, danh dự, nhân phẩm đến việc học tập nâng cao trình độ về mọi mặt, cơ hội thăng tiến nghề nghiệp rồi đến vấn đề “*nơi ăn, chốn ở*”, giáo dục – y tế của con người lao động, tới hàng loạt vấn đề quyền lợi nhân thân khác của người lao động, từ quyền lợi kinh tế đến quyền lợi chính trị, quyền giải trí và nâng cao đời sống tinh thần... Hàng loạt

vấn đề đó không ai khác, nhà nước phải có trách nhiệm tác động sao cho bảo đảm sự phát triển bền vững, lành mạnh cho người lao động, qua đó cũng là giúp ổn định và phát triển kinh tế – xã hội của đất nước.

Căn cứ chủ thể, khách thể, đối tượng quản lý nhà nước về lao động và chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước, có thể chia phạm vi, nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp thành hai nhóm: nhóm thứ nhất là những vấn đề mà nhà nước cần trực tiếp quy định, quản lý; nhóm thứ hai là những vấn đề nhà nước tạo hành lang pháp lý để các bên trong quan hệ lao động tự do, tự nguyện thỏa thuận.

Trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường, cái gốc của quan hệ lao động chính là quan hệ kinh tế – dân sự với nguyên tắc tối cao “*thỏa thuận và tự nguyện*”. Nhà nước định ra tiêu chuẩn lao động và tạo ra cơ chế, hành lang pháp lý để các bên “*thỏa thuận*”. Với tiêu chuẩn lao động, thông thường, nhà nước đặt ra “*quyền lợi tối thiểu mà người lao động đương nhiên được hưởng*”, “*nghĩa vụ tối đa mà người lao động có thể phải thực hiện*”. Các bên tự do thương lượng, thỏa thuận trên “*sân chơi*” nhưng không được vi phạm các quy định pháp luật. Do đó, nhà nước phải đóng vai trò xây dựng tiêu chuẩn lao động và bảo đảm thực hiện chúng. Nó liên quan chặt chẽ tới việc thực hiện pháp luật, sự nghiêm minh và hiệu lực, hiệu quả pháp luật. Tổ chức đại diện của người lao động (tổ chức công đoàn), cùng với các cơ quan quản lý nhà nước, có vai trò kiểm tra, giám sát việc thực hiện tiêu chuẩn lao động. Trong khi đó, để bảo đảm quyền lợi của người lao động, đòi hỏi điều kiện lao động tốt hơn cho người lao động thì công đoàn có vai trò đặc biệt quan trọng. Trên “*sân chơi*”, công đoàn cùng với tập thể người lao động thực hiện đối thoại, thương lượng và cả đấu tranh để đòi hỏi điều kiện lao động tốt hơn cho người lao động. Nhiệm vụ của nhà nước là bằng các công cụ quản lý của mình, chủ yếu là pháp luật, tạo hành lang pháp lý để các quá trình này diễn ra một cách phù hợp và hiệu quả.

Một vấn đề đặt ra là, cần có căn cứ để nhà nước xác định đâu là vấn đề cần luật hóa thành tiêu chuẩn lao động, đâu là vấn đề mà nhà nước có thể giao

lại cho các bên tự do thỏa thuận. Đó chính là căn cứ để lựa chọn: *nhà nước hay thị trường, nhà nước hay xã hội sẽ quản lý, điều chỉnh các quan hệ lao động trong các doanh nghiệp*. Để trả lời câu hỏi này, phải xác định sự phân công hợp lý giữa nhà nước và thị trường nhằm khai thác triệt để lợi thế, đồng thời tránh được hoặc giảm thiểu thất bại của nhà nước lẫn thị trường: nhà nước nên ít tham gia vào lĩnh vực mà thị trường vận hành tốt; và nên tham gia nhiều hơn vào lĩnh vực không thể dựa vào thị trường. Khi các hành động can thiệp là cần thiết, chúng nên đi cùng hoặc thông qua các lực lượng thị trường chứ không phải chống lại thị trường [59, tr.29–30].

Như đã phân tích ở trên, về mặt nguyên tắc: vấn đề thuộc lĩnh vực kinh tế thì nên giao cho thị trường điều tiết, nhà nước là người tạo hành lang pháp lý để thị trường vận hành hiệu quả; trái lại, vấn đề thuộc lĩnh vực xã hội – đặc biệt là vấn đề về an ninh xã hội, an sinh và an toàn xã hội – nhà nước phải trực tiếp quản lý và quy định. Tuy nhiên, trong thực tiễn hiện nay, ví dụ ở Việt Nam, còn khá lẫn lộn giữa hai vấn đề này. Nhận diện các vấn đề phát sinh trong quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động, có hàng loạt vấn đề: tiền lương, bảo hiểm xã hội, an toàn lao động, học nghề...

Xem xét dưới góc độ trao đổi hàng hóa trong kinh tế thị trường thì quan hệ “*mua bán sức lao động*” gồm các yếu tố: (i) Giá hàng hóa: tiền lương, tiền công, tiền thưởng và các chế độ phúc lợi, ưu đãi khác mà người lao động được hưởng; (ii) Thỏa thuận mua bán, trao đổi nhằm xác định quyền – nghĩa vụ của các bên; (iii) Cơ chế, cách thức giải quyết tranh chấp, mâu thuẫn trong quá trình thực hiện thỏa thuận; (iv) Các yếu tố bảo đảm cho sự phát triển của người lao động (vì là hàng hóa đặc biệt, gắn liền với mỗi con người): đào tạo nghề, thăng tiến nghề nghiệp, bảo hiểm xã hội, an toàn lao động,...

Như chúng ta đã biết, trong nền kinh tế thị trường, nguyên tắc tối cao là giá cả do thị trường quyết định. Như vậy, các yếu tố cấu thành giá cả – tiền lương, tiền công mà người lao động được người sử dụng lao động trả cần được do các bên thương lượng, thỏa thuận hình thành nên. Nhà nước không

nên và không thể can thiệp trực tiếp, quy định cụ thể “*giá cả hàng hóa sức lao động*” được mà chỉ có thể tác động gián tiếp, đưa ra các giới hạn về giá cả mà thôi. Trong khi đó, yếu tố bảo đảm cho sự phát triển của người lao động, thuộc lĩnh vực xã hội của quan hệ lao động, thì nhà nước phải là người can thiệp và quy định trực tiếp. Điều này cũng là thể hiện chức năng xã hội của nhà nước. Tuy nhiên, quan điểm của nhiều nhà kinh tế và chính trị hiện đại đều cho rằng: quy mô tuyệt đối của khu vực nhà nước và mức độ can thiệp (phạm vi quản lý) của nhà nước đối với xã hội không quan trọng bằng cách thức hoạt động (phương thức quản lý) của nhà nước và các loại quan hệ mà nhà nước thiết lập với các chủ thể trong xã hội mà đặc biệt là khu vực tư nhân, doanh nghiệp... [59]. Theo quan điểm này, nội dung quan trọng của quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường là phải xác định xem hoạt động can thiệp nào của nhà nước nên giữ nguyên, thương mại hóa, tư nhân hóa, phân cấp tới các chủ thể quản lý khác, tới tổ chức xã hội – dân sự hoặc chấm dứt hoàn toàn hoặc một phần sự tác động trực tiếp...

Ngoài ra, theo khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế, các quốc gia cần ban hành pháp luật nhằm thể hiện những tiêu chuẩn lao động cơ bản nhất [83, tr.98] – nhà nước cần luật hóa và có những quy định bắt buộc; nhà nước cần quản lý chứ không thể để cho thị trường điều chỉnh. Như vậy, có sự khác biệt cả về hiện tượng, tính chất và bản chất của vấn đề: ban hành – thực thi các tiêu chuẩn lao động và ban hành – thực thi hành lang, điều kiện pháp lý để thị trường điều tiết và các bên đối thoại. Đây là hai vấn đề cần có những luật riêng: luật về tiêu chuẩn lao động và luật về quan hệ lao động.

Theo những phân tích đã nêu ở trên cho thấy: (i) *Với nhóm quan hệ, vấn đề có tính kinh tế, có tính thị trường*, nhà nước để thị trường điều tiết bằng cách nhà nước xác định giới hạn cho các bên thương lượng, thỏa thuận theo cơ chế thị trường – đó chính là quan hệ lao động. Nhà nước đưa ra nguyên tắc khống chế và “*vạch ra giới hạn*” cho thị trường điều tiết. Nhà nước thực hiện vai trò trọng tài và tiến hành kiểm tra, giám sát và sử dụng công cụ kinh tế là chủ yếu để điều chỉnh các quan hệ này; (ii) *Với quan hệ, vấn đề có tính xã hội, có nội dung an sinh xã hội*, nhà nước cần quy định

quyền – nghĩa vụ cụ thể để các bên thực hiện – đó chính là tiêu chuẩn lao động. Nhà nước là người kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm. Nhà nước sử dụng phương pháp hành chính là chủ yếu để điều chỉnh các quan hệ này.

Ngoài ra, cũng cần nhấn mạnh là: ngày nay, cả về phương diện lý thuyết và thực tế đều thừa nhận rằng, phát triển kinh tế thị trường hiện đại chỉ có thể đạt được kết quả khi kết hợp khả năng tự điều tiết của nó với điều tiết của nhà nước và xã hội [59]. Đó là sự tham gia cùng nhau của các bên khác nhau vào soạn thảo và thực hiện những thỏa ước lao động xã hội (các chương trình, thỏa thuận) trong một thời hạn nhất định. Điều tiết xã hội không loại trừ khả năng đòi hỏi của người lao động về tăng lương, thay đổi chế độ làm việc và điều kiện lao động, giảm thuế, v.v... Điều này chỉ có thể làm được nếu thiết lập được cơ chế điều tiết xã hội đủ mạnh làm “*phản biện*” đối với chính sách điều tiết của nhà nước. Vấn đề điều tiết của xã hội trên thị trường lao động đã được vận dụng rộng rãi ở những nước có nền kinh tế thị trường phát triển và kết quả đạt được cũng rất đáng khích lệ.

2.3.2. Thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp

Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật là hoạt động thường xuyên của quản lý nhà nước về lao động trong doanh nghiệp. Nó tạo nên hiệu quả to lớn cho hoạt động quản lý nhà nước về lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng. Việc áp dụng đúng đắn quy định luật pháp lao động tùy thuộc rất nhiều vào hiệu quả hoạt động thanh tra lao động. Thanh tra viên lao động kiểm tra, điều tra, xem xét việc thực hiện tiêu chuẩn lao động quốc gia tại nơi làm việc như thế nào; tư vấn cho người sử dụng lao động và người lao động về cách thức làm thế nào để thực hiện tốt quy định pháp luật trong những vấn đề cải thiện và nâng cao điều kiện lao động. Ngoài ra, thanh tra lao động cũng thông báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền về hạn chế trong hệ thống pháp luật. Họ cũng đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm luật lao động được áp dụng bình đẳng đối với tất cả mọi người lao động và người sử dụng lao động.

Vì vậy, các quốc gia có nền quản trị mạnh đều rất chú trọng tới việc tổ chức có hiệu quả hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm liên quan đến lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp. Theo kinh nghiệm của các nước và khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế [84] thì hoạt động thanh tra trong lĩnh vực lao động nói chung, nhất là trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, phải bảo đảm việc thi hành các quy định pháp luật về điều kiện lao động và bảo vệ người lao động trong khi họ làm việc. Hệ thống này phải có chức năng cơ bản là: (i) Bảo đảm việc thi hành quy định pháp luật về điều kiện lao động và bảo vệ người lao động trong khi làm việc, như các quy định về thời giờ làm việc, tiền lương, an toàn, y tế, phúc lợi và các mặt khác có liên quan, trong giới hạn trách nhiệm mà các thanh tra viên lao động được giao; (ii) Cung cấp thông tin, góp ý kiến về kỹ thuật và cách thức để tuân thủ các quy định pháp luật cho người sử dụng lao động, người lao động; (iii) Lưu ý cơ quan có thẩm quyền về những khiếm khuyết hay những sự lạm dụng mà quy định pháp luật hiện hành chưa đề cập cụ thể.

Các nước có nền quản trị mạnh đều tăng cường vai trò của thanh tra lao động bằng cách có thể giao cho các thanh tra viên lao động nếu việc đó không làm cản trở việc thực thi các nhiệm vụ chính của họ hoặc phương hại một cách nào đó đến uy tín hay sự vô tư mà họ cần phải có trong quan hệ với người sử dụng lao động và người lao động. Hoạt động của các tổ chức thanh tra phải bảo đảm tính khách quan, vô tư và bảo đảm sự “*tôn trọng*” cần thiết trong quan hệ với người sử dụng lao động. Mặt khác, một trong những yêu cầu quan trọng là phải tạo được hợp tác hữu hiệu giữa cơ quan thanh tra với các cơ quan khác của nhà nước và với cơ quan, tổ chức khác có những hoạt động tương tự (ví dụ như tổ chức công đoàn hay tổ chức của người sử dụng lao động); sự cộng tác giữa những viên chức của cơ quan thanh tra lao động với người sử dụng lao động, người lao động và các tổ chức đại diện của họ.

Để bảo đảm hiệu quả hoạt động, người làm công tác thanh tra phải gồm những viên chức nhà nước, có quy chế và điều kiện công tác bảo đảm cho họ được ổn định việc làm, khiến họ không phải phụ thuộc bất cứ sự thay đổi nào

trong chính phủ và mọi ảnh hưởng không đúng đắn từ bên ngoài. Ngoài ra, lực lượng thanh tra, kiểm tra, giám sát trong lĩnh vực lao động phải có sự cộng tác của các chuyên gia, bao gồm các chuyên gia thuộc các ngành khác nhau như: y học, cơ học, điện học, hóa học... nhằm bảo đảm việc áp dụng quy định pháp luật về an toàn cho người lao động trong khi làm việc.

Bên cạnh yêu cầu về chất lượng cũng như bảo đảm tính khách quan của hoạt động thanh tra thì số lượng thanh tra viên lao động phải đủ để cho phép bảo đảm việc thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ của cơ quan thanh tra. Kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy, thanh tra viên hầu như có quyền được tự do vào không phải báo trước, bất kể lúc nào, bất cứ cơ sở nào, trong phạm vi pháp luật quy định, để tiến hành mọi cuộc xét nghiệm, kiểm tra hoặc điều tra khi xét thấy cần thiết để bảo đảm rằng các quy định pháp luật được thi hành chặt chẽ. Trong quá trình thanh tra, kiểm tra, thanh tra viên lao động được quyền đề xuất biện pháp nhằm khắc phục vi phạm, đặc biệt là những vi phạm có nguy cơ đe dọa sức khỏe hoặc sự an toàn của người lao động.

Cũng để bảo đảm khách quan, thanh tra viên lao động không được phép có một lợi ích trực tiếp hoặc gián tiếp nào trong các cơ sở đặt dưới sự kiểm soát của mình; buộc không được tiết lộ, dù là đã thôi việc, những bí mật về thương mại mà mình được biết trong khi thi hành nhiệm vụ; nếu không thì sẽ phải chịu các chế tài hoặc bị thi hành kỷ luật thích đáng; phải tuyệt đối giữ kín nguồn gốc của mọi khiếu nại báo cho biết một khuyết điểm của thiết bị hay một sự vi phạm những quy định pháp luật, và phải tránh không cho người sử dụng lao động hoặc đại diện của người đó được biết là mình đến thanh tra do có khiếu nại. Pháp luật cũng cần phải có những chế tài xử lý những hành vi cản trở hoặc tìm cách chống trả, trả thù đối với các thanh tra lao động.

Như vậy, chỉ khi có đội ngũ và bộ máy thanh tra lao động chuyên trách, được đầu tư thỏa đáng về nguồn lực, được bảo đảm bởi các điều kiện pháp lý chặt chẽ, mới đủ khả năng giám sát, kiểm tra, phát hiện và xử lý các vi phạm trong lĩnh vực sử dụng lao động trong các doanh nghiệp. Bởi lẽ, nếu chỉ có sự “*kiểm tra, giám sát*” của các tổ chức phi nhà nước (ví dụ như tổ chức công

đoàn) thì không thể nào đủ sức mạnh phát hiện và xử lý những vi phạm ngày một tinh vi và được bao che bởi một bộ máy rất có sức mạnh để tồn tại trên thương trường, một khi chủ sử dụng lao động cố tình vi phạm, che giấu để tránh sự trừng phạt. Do đó, chỉ có nhà nước với đầy đủ sức mạnh pháp lý, quyền lực và sức mạnh kinh tế của mình, với đội ngũ thanh tra mang quyền lực nhà nước mới đủ sức mạnh đương đầu với sự phức tạp, khó khăn nêu trên để bảo đảm sự nghiêm minh của pháp luật và qua đó, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các chủ thể liên quan.

2.3.3. Hỗ trợ trực tiếp cho người lao động và doanh nghiệp

Theo quan điểm hiện đại, nhà nước là một bên trong quan hệ lao động chứ không đứng ngoài quan hệ lao động. Quan niệm quan hệ lao động là loại quan hệ xã hội hai bên, tức là quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động, chỉ là quan hệ mang tính nguồn gốc, có tính chất trực tuyến và là quan hệ cá nhân, xuất phát từ nhu cầu mua – bán sức lao động. Nhưng quan hệ đó không thể tiếp tục duy trì như quan hệ dân sự thông thường được. Các bên trong quan hệ lao động, do thường xuyên có xung đột về quyền lợi nên khó có thể duy trì quan hệ một cách bình thường. Nhu cầu về sự tham gia của chủ thể thứ ba xuất phát từ lý do cơ bản đó.

Một số giải thích coi sự xuất hiện nhà nước trong mối quan hệ lao động chủ yếu là do xảy ra các tranh chấp lao động – nhà nước tham gia để giải quyết các tranh chấp lao động đó. Thực ra, theo chúng tôi thì việc nhà nước tham gia vào quan hệ lao động không phải chỉ để giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp lao động đã phát sinh giữa các bên.

Việc tham gia của nhà nước chính là ở chỗ nhằm ngăn ngừa xung đột có thể xảy ra và có thể tác động xấu đến nền kinh tế – xã hội mà nhà nước có trách nhiệm cao nhất trong việc quản lý. Tuy nhiên, sự hỗ trợ hay sự tham gia, can thiệp của nhà nước ở đây không chỉ dừng ở việc giải quyết tranh chấp, mâu thuẫn trong quan hệ lao động. Điều này là cần thiết, song quan trọng hơn là sự hỗ trợ về các mặt rộng lớn hơn trong quá trình lao động, cả trong giai đoạn trước và sau quá trình lao động. Với ưu thế tuyệt đối của

mình, nhà nước phải đóng vai trò ngày càng lớn hơn trong giúp đỡ, hỗ trợ người lao động và doanh nghiệp, từ khâu giáo dục – đào tạo nghề, kỹ năng, nhận thức pháp luật; cầu nối giữa người lao động với doanh nghiệp; hỗ trợ các bên khi gặp khó khăn; tư vấn pháp luật, xây dựng quan hệ lao động; tạo lưới an sinh xã hội; quan tâm và hỗ trợ cuộc sống vật chất, tinh thần của người lao động cũng như tạo những điều kiện thuận lợi cho con của người lao động được học hành, phát triển nhằm tạo sự an tâm cho người lao động; cung cấp thông tin thị trường, định hướng, chiến lược phát triển kinh tế – xã hội cho người lao động và doanh nghiệp... Điều này hoàn toàn phù hợp với các khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế cũng như kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là các nước phát triển.

Theo chúng tôi, nhà nước dần dần sẽ đóng vai trò là người tư vấn quan trọng của quá trình sử dụng lao động trong xã hội; hệ thống các cơ quan lao động, các đơn vị sự nghiệp của nhà nước sẽ thực hiện vai trò là cơ quan tư vấn cho các bên trong quan hệ lao động hơn là người quản lý lao động thuần túy. Bên cạnh sự phát triển của các tổ chức và cá nhân trong xã hội, hệ thống tư vấn nhà nước về lao động vẫn phát triển để thực thi trách nhiệm mà pháp luật đã đặt ra nhằm tạo cho thị trường lao động sự thông thoáng và cập nhật.

Ngày nay, vai trò của nhà nước tăng thêm và trở nên hết sức quan trọng nhằm dàn xếp các lợi ích xã hội. Tuy nhiên, nhà nước không thể giữ mãi kiểu can thiệp trực tiếp đầy tính áp đặt mà phải cải tiến thông qua việc đứng ra tổ chức các dịch vụ xã hội trong nhiều lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực lao động. Các dịch vụ quan trọng như: cung cấp thông tin, cung cấp các phương tiện và phương pháp hỗ trợ (kể cả về phương diện tài chính)... cho thị trường lao động, quan hệ lao động vận hành một cách thuận lợi. Các bên trong quan hệ lao động có quyền được sử dụng các dịch vụ đó bởi lẽ, khi đã được hưởng lợi từ quá trình lao động thì nhà nước cũng có trách nhiệm bảo đảm cho sự tồn tại và phát triển của quan hệ lao động đó.

2.3.4. Giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp, xung đột giữa các bên có liên quan

Mâu thuẫn, xung đột là mặt phổ biến của tự nhiên, xã hội và tư duy. Các chủ thể trong đấu tranh xung đột có thể là cá nhân, một cộng đồng, một quốc gia, một giai cấp hoặc một lực lượng xã hội... Quan hệ giữa các chủ thể này, trong đấu tranh, suy đến cùng là: *ai được cái gì? được khi nào? và được như thế nào?* Trong nền kinh tế thị trường, hoạt động của thành viên trong xã hội luôn bị chi phối bởi mối liên hệ tự nhiên về kinh doanh, trao đổi, phân phối, tiêu dùng. Mối liên hệ này làm nảy sinh lợi ích chung, quan hệ phụ thuộc gắn chặt với nhau trong hệ thống phân công lao động xã hội; ràng buộc về nghĩa vụ, quyền lợi bởi quy định pháp luật của nhà nước... Xã hội càng phát triển thì sự phân công lao động xã hội càng rõ nét và mối quan hệ phụ thuộc giữa các chủ thể càng chặt chẽ. Trong mỗi quan hệ đó, đôi khi lợi ích của chủ thể này lại mâu thuẫn với lợi ích của chủ thể kia. Quan hệ giữa người lao động và doanh nghiệp (người sử dụng lao động) trong nền kinh tế thị trường cũng mang đặc tính tương tự.

Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động được coi là một loại hàng hóa đặc biệt và nó tạo thành một thị trường đặc biệt – đó là thị trường lao động. Để thỏa mãn nhu cầu của mình, người lao động tham gia vào thị trường lao động với tư cách là người bán sức lao động. Lợi ích của người lao động chủ yếu được thể hiện dưới dạng tiền công, tiền thưởng và một số lợi ích khác. Bên cạnh lợi ích của người lao động, trong quan hệ lao động còn tồn tại lợi ích của người sử dụng lao động. Lợi ích của người sử dụng lao động chính là giá trị thặng dư thu được sau quá trình sử dụng lao động. Nghĩa là, nếu người sử dụng lao động mua được sức lao động “rẻ” thì lợi ích của họ tăng, vì thế, họ thường có xu hướng muốn giảm tiền lương, tăng thời gian làm việc hoặc cắt giảm các chi phí về phúc lợi, an toàn lao động, vệ sinh lao động, bảo hiểm xã hội... của người lao động. Điều đó đã ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động.

Khi xác lập quan hệ lao động, các bên phải thỏa thuận với nhau về tiền lương, thời giờ làm việc và điều kiện lao động, sử dụng lao động khác. Sự thỏa thuận có thể diễn ra nhiều lần, trong suốt quá trình tồn tại quan hệ lao động. Quan hệ lao động về bản chất chính là quan hệ mua bán sức lao động. Ở đó, người lao động muốn bán sức lao động với giá cao, ngược lại, người sử dụng lao động muốn mua sức lao động với giá thấp. Chính vì vậy, quan hệ lao động vừa là quan hệ đối lập (sự đối lập có thể dẫn tới xung đột), nhưng đồng thời lại là quan hệ hợp tác (xung đột, đấu tranh, nhưng hai bên rất cần nhau). Trong quan hệ lao động, giữa người mua sức lao động (người sử dụng lao động, doanh nghiệp) với người bán sức lao động (người lao động) vừa có sự hợp tác lâu dài, vừa có sự đối lập cục bộ về mặt lợi ích. Chính vì hướng tới sự hợp tác bền vững trong quan hệ lao động nên khi không đạt được các thỏa thuận về lợi ích như mong muốn, người lao động mới thường sử dụng cách thức đình công mà không lựa chọn việc chấm dứt hợp đồng lao động của mình. Và trong quá trình đó, thông thường, do vị trí yếu thế của người lao động, do ảnh hưởng tương quan cung cầu sức lao động, do sức ép của vấn đề việc làm và thu nhập, hầu như người lao động luôn buộc phải chấp nhận những thỏa thuận không có lợi cho họ. Kinh nghiệm các nước cho thấy, vào giai đoạn đầu của công nghiệp hóa (như ở Việt Nam hiện nay), tranh chấp lao động phát sinh chủ yếu do người sử dụng lao động vi phạm quyền lợi của người lao động. Trong trường hợp đó, người lao động thường có hành động phản đối (cá nhân, tập thể) khi họ không thể chịu đựng mãi sự bất công mà giới chủ gây ra, dù đó là sự bất công thực sự hay do người lao động cảm nhận thấy. Hành động phản đối tự phát theo dạng trên thường mang tính tự vệ và thụ động vì người lao động chỉ muốn bảo vệ quyền lợi của mình. Những tranh chấp thường xuyên về quyền lợi trong giai đoạn này cũng thể hiện thực tế là nhà nước chưa đủ năng lực thực thi pháp luật lao động.

Khi xuất hiện mâu thuẫn, xung đột, người lao động và doanh nghiệp cũng có thể tự mình đứng ra giải quyết. Sự tự vận động đó cũng có thể mang lại những kết quả tốt. Nhưng không phải trong mọi trường hợp các bên đều có thể dễ dàng chấp nhận hoặc có thể thỏa thuận được với nhau. Trong trường

hợp đó, sự xuất hiện của nhà nước với tư cách trọng tài quyền lực là thực sự cần thiết. Cơ cấu tài phán và phi tài phán được nhà nước thiết lập ra với những trách nhiệm xã hội nhất định phục vụ cho việc dàn xếp các xung đột trong lao động có vị trí hết sức quan trọng. Bởi vì, sự dàn xếp đó không chỉ tạo điều kiện để các bên nhận thức về quyền, nghĩa vụ, lợi ích của mình mà còn tạo được hiệu quả pháp lý nhằm giải quyết dứt điểm xung đột đã xảy ra và ngăn ngừa xung đột mới có thể sẽ xảy ra. Tuy nhiên, cũng có thể thấy rằng, việc một mình nhà nước nắm quyền lực giải quyết tranh chấp lao động cũng không phải là điều lúc nào cũng tốt và đạt kết quả như mong muốn của nhà quản lý.

Như đã đề cập ở trên, trong bối cảnh hiện nay, nhà nước cần giữ vai trò tổ chức, chỉ đạo, trọng tài, kiểm soát hơn là tự mình thực hiện toàn bộ các công đoạn giải quyết tranh chấp lao động. Xu hướng bàn giao trách nhiệm và chia sẻ quyền lực xã hội trong lĩnh vực lao động ngày càng bộc lộ rõ nét trong việc đề ra quy định cho phép cá nhân, tổ chức có chuyên môn như: luật sư, trọng tài viên, tổ chức trung gian khác tham gia vào việc giải quyết các xung đột giữa các bên trong quan hệ lao động. Vì vậy, đã đến lúc cần tạo ra cơ chế thích hợp trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh trong quan hệ lao động, trong đó, cơ chế ba bên, cơ chế hai bên chắc chắn là giải pháp tốt và đáng được quan tâm trong điều kiện hiện nay như Việt Nam.

Để giải quyết tranh chấp, xung đột giữa người lao động và doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, nhà nước không nên và không thể chỉ sử dụng biện pháp “*mệnh lệnh hành chính*” mà phải sử dụng phối hợp các công cụ, biện pháp điều tiết của thị trường lao động. Theo kinh nghiệm của các nước phát triển, cũng như theo khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế, thì những công cụ, hình thức, phương thức giải quyết tranh chấp, xung đột cơ bản phải là: các bên tự giải quyết; đối thoại hay thương lượng; hòa giải, trọng tài, xét xử tại tòa án, quyết định hành chính... Đây chính là những hình thức, phương thức giải quyết tranh chấp, xung đột phổ biến ở các nước theo đuổi nền kinh tế thị trường:

Một là, giải quyết tranh chấp, xung đột bằng “đổi thoại, thương lượng”.

Tổ chức Lao động quốc tế khuyến nghị rằng, nhà nước tạo hành lang cho các bên tự giải quyết trước khi có sự can thiệp của nhà nước hay các thiết chế khác: *“Nếu cần thiết phải tiến hành các biện pháp phù hợp với điều kiện quốc gia để có các thủ tục giải quyết tranh chấp lao động để các bên có thể tự tìm ra giải pháp giải quyết tranh chấp cho mình”* (Điều 8 Mục III Khuyến nghị số 163 về tăng cường thương lượng tập thể, năm 1981). Tất nhiên, việc các bên tự giải quyết có thể thông qua hình thức: thương lượng, đổi thoại, hòa giải hoặc các hình thức phong phú phi chính thức khác có thể có trong thực tiễn miễn là nó không trái pháp luật, phù hợp với chuẩn mực đạo đức và văn hóa xã hội cũng như được các bên tự nguyện lựa chọn. Đây là nguyên tắc cơ bản mà pháp luật cũng như sự tác động của nhà nước phải tôn trọng. Điều này xuất phát từ chính nguyên tắc dân sự (quyền tự định đoạt của đương sự) vì quan hệ lao động có “*nguồn gốc*” là quan hệ dân sự. Đây được coi là phương thức hay hình thức gốc của các phương thức, hình thức giải quyết tranh chấp khác như thương lượng, đổi thoại hay trọng tài, tòa án. Bởi lẽ, trong thực tế pháp luật của các quốc gia đều công nhận nguyên tắc: các bên tranh chấp hoàn toàn có quyền tự giải quyết trong suốt quá trình giải quyết tranh chấp, kể cả tranh chấp đó đang được trọng tài hay tòa án giải quyết. Mặt khác, việc tự giải quyết giữa các bên thường được sử dụng thông qua thương lượng – đổi thoại, bên cạnh các hình thức phi chính thức khác.

Theo Tổ chức Lao động quốc tế thì *đổi thoại xã hội* bao gồm tất cả các loại hoạt động như đàm phán, tư vấn và trao đổi thông tin giữa nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động (hoặc giữa các đại diện) về các vấn đề cùng quan tâm [90]. Đổi thoại xã hội hiệu quả phụ thuộc vào các nhân tố: (i) Tôn trọng các quyền cơ bản của người lao động tại nơi làm việc và thương lượng tập thể; (ii) Năng lực tổ chức, kỹ thuật và kiến thức cần thiết của người lao động và người sử dụng lao động mạnh mẽ, độc lập để tham gia đổi thoại xã hội; (iii) Chính trị và cam kết sẽ tham gia vào các cuộc đổi thoại xã hội của tất cả các bên; (iv) Thể chế hỗ trợ thích hợp cho đổi thoại xã hội [90]. Tuy

nhiên, theo quan điểm của tôi, yếu tố quyết định tới đối thoại xã hội hiệu quả phải bao hàm sự bảo đảm “*tính chính danh*” của người đại diện. Người đại diện phải do người được đại diện lựa chọn thực chất và có cơ chế để người đại diện buộc phải thể hiện, thực hiện ý chí, nguyện vọng của người được đại diện.

Đặc biệt là đối với quốc gia đang thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa, nhà nước phải có vai trò lớn làm cho đối thoại trở thành chuẩn mực. Thương lượng hay thương lượng tập thể là hình thức phổ biến nhất của đối thoại xã hội và là một chỉ số quan trọng để đánh giá về sự vận hành của các cơ chế ba bên cấp quốc gia. Trong đời sống pháp lý của các quốc gia phát triển nền kinh tế thị trường hiện nay đều ghi nhận đối thoại – thương lượng là phương thức chính thức cho quá trình giải quyết tranh chấp, xung đột trong quan hệ lao động.

Hai là, giải quyết tranh chấp, xung đột bằng “hòa giải”.

Bên cạnh phương thức giải quyết tranh chấp, xung đột bằng đối thoại, thương lượng thì một phương thức khá phổ biến khác đó là sử dụng hòa giải hay “*giải quyết tranh chấp theo sự lựa chọn*”. Hòa giải là quá trình các bên tranh chấp lao động đưa tranh chấp, xung đột của họ ra trước “*người thứ ba*” trung lập để giải quyết. Về hình thức, trong quá trình hòa giải, các bên cũng thông thường sử dụng phương thức “*thương lượng, đối thoại*” là chủ yếu. Sự xuất hiện của người thứ ba trung lập ở đây không phải là biểu hiện của sự xuất hiện “*quyền lực*” hay sự can thiệp mà là hỗ trợ, tư vấn giúp các bên dàn xếp mâu thuẫn, tranh chấp nhằm tìm tiếng nói chung. Nó khác với hình thức “*trọng tài*” hay “*tòa án*” trong giải quyết tranh chấp lao động, mặc dù cũng xuất hiện “*người thứ ba*” trong quá trình giải quyết tranh chấp.

Hòa giải được sử dụng rộng rãi, lâu đời trên thế giới và nó hoàn toàn không phủ nhận hay cản trở hoặc bị cản trở bởi các phương thức giải quyết tranh chấp khác, trong đó có phương thức thương lượng – đối thoại:

Các quy định trong Công ước này không trở ngại cho việc vận hành các hệ thống quan hệ lao động mà đã có thương lượng tập

thể trong khuôn khổ những cơ chế hoặc những thể chế hòa giải hoặc trọng tài do các bên thương lượng tập thể tự nguyện tham gia (điều 6 Công ước số 154 (năm 1981) về xúc tiến thương lượng tập thể).

Ba là, giải quyết tranh chấp, xung đột bằng “trọng tài”.

Đây cũng là một trong những phương thức giải quyết tranh chấp khá đặc thù trong giải quyết xung đột, tranh chấp lao động. Về hình thức, nó gần tương tự với việc hòa giải thông qua người thứ ba song về bản chất (nhất là bản chất pháp lý) có sự khác biệt. Có thể hiểu trọng tài lao động là phương thức giải quyết tranh chấp lao động mà theo đó trọng tài viên hoặc hội đồng trọng tài có thẩm quyền đứng ra giải quyết tranh chấp lao động trên cơ sở những quy tắc nhất định theo sự thỏa thuận hợp pháp của các bên tranh chấp hoặc theo quy định của pháp luật. Phán quyết của trọng tài thường có giá trị ràng buộc đối với các bên tranh chấp. Ví dụ như ở Hoa Kỳ [98], trong quan hệ lao động, nếu có tranh chấp xảy ra thì trọng tài được sử dụng để giải quyết như là một lựa chọn thay thế việc kiện tụng. Các bên chọn một bên trung lập thứ ba (một trọng tài) tổ chức một buổi điều trần chính thức hoặc không chính thức về bất đồng này. Các trọng tài sau đó sẽ ra một quyết định ràng buộc các bên. Cả luật liên bang và tiểu bang đều quy định hoạt động của trọng tài. 49 tiểu bang đã thông qua các Đạo luật Trọng tài chung (1956) như là luật tiểu bang. Do đó, thỏa thuận được phân xử và quyết định bởi trọng tài có thể được thực thi theo luật pháp tiểu bang và liên bang.

Nghiên cứu kinh nghiệm các nước và công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế cho thấy, để giải quyết tranh chấp có hiệu quả thì cơ quan trọng tài lao động cần được tổ chức và hoạt động đáp ứng yêu cầu về tổ chức, thẩm quyền, thủ tục tiến hành cũng như tổ chức thực thi phán quyết...

Về tổ chức thì cơ quan trọng tài lao động cần được tổ chức đơn giản và gọn nhẹ. Đó có thể là một tổ chức do nhà nước thành lập hoặc do các cá nhân tự tổ chức theo quy định của pháp luật (trọng tài lao động quy chế). Sự gọn nhẹ trong tổ chức là điều kiện để thực hiện sự đơn giản, linh hoạt về thủ tục,

sự giảm thiểu về thời gian, kinh phí cho các bên. Đó chính là ưu thế của trọng tài lao động so với tổ tụng tòa án trong nhiều trường hợp nhất định.

Về thẩm quyền, trọng tài lao động có thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động. Một số ít quốc gia còn quy định cho trọng tài lao động thẩm quyền giải quyết đình công (như Philippines). Thông thường, thẩm quyền thực tế của trọng tài lao động phụ thuộc vào thỏa thuận của các bên tranh chấp. Trong trường hợp đặc biệt (chẳng hạn tranh chấp gắn liền với đình công; tranh chấp xảy ra trong khu vực kinh tế thiết yếu liên quan đến an ninh quốc gia...), thẩm quyền của trọng tài lao động được ấn định bằng pháp luật hoặc do cấp có thẩm quyền chỉ định (trọng tài lao động bắt buộc).

Về thủ tục, trọng tài lao động là hình thức tài phán lao động theo thủ tục đơn giản và linh hoạt. Khác với thương lượng, trung gian, hòa giải, trọng tài lao động được xếp vào hệ thống tài phán lao động ở các quốc gia bởi quá trình trọng tài lao động là quá trình ra phán quyết về vụ tranh chấp đã thụ lý. Trong khi đó ở phương thức thương lượng, trung gian, hòa giải, người ta không biết đến bất kỳ phán quyết nào, mà kết quả của quá trình giải quyết tranh chấp lao động hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của các bên tranh chấp. Mặc dù là một hình thức tài phán lao động, song xét về mặt thủ tục, tổ tụng trọng tài lao động khác với tổ tụng tòa án ở chỗ nó đơn giản, linh hoạt và ít mang tính lễ nghi hơn. Đây cũng chính là một trong những điểm tạo nên sự hấp dẫn của trọng tài đối với các bên tranh chấp. Thủ tục trọng tài thường do các bên tranh chấp tự lựa chọn cho phù hợp với tính chất và yêu cầu của từng loại tranh chấp. Trường hợp pháp luật có quy định thủ tục cho trọng tài lao động bắt buộc thì đó cũng chỉ là quy định mang tính nguyên tắc chung thông thoáng và gọn nhẹ. Còn cụ thể tùy theo diễn biến từng vụ việc mà các trọng tài viên hoặc hội đồng trọng tài áp dụng một cách linh hoạt.

Về hiệu lực, phán quyết của trọng tài lao động có giá trị chung thẩm và có tính xã hội – pháp lý. Theo lý thuyết trọng tài nói chung và trọng tài lao động nói riêng thì phán quyết của trọng tài sẽ kết thúc quá trình giải quyết vụ tranh chấp giữa các bên. Các bên không thể yêu cầu tòa án giải quyết lại vụ

tranh chấp về nội dung, mà chỉ có thể yêu cầu tòa án xem xét lại vấn đề thủ tục để công nhận hay hủy bỏ quyết định trọng tài. Khi quyết định trọng tài đã có hiệu lực hoặc tòa án không hủy quyết định trọng tài theo yêu cầu của một hoặc các bên thì buộc các bên phải thi hành quyết định đó. Nếu các bên không tự giác thi hành thì quyết định trọng tài có thể được cưỡng chế thi hành bằng lệnh của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Cùng với giá trị chung thẩm, quyết định trọng tài lao động còn là sự kết hợp giữa tính pháp lý và tính xã hội. Tính pháp lý của quyết định trọng tài thể hiện ở chỗ để được ra quyết định giải quyết vụ tranh chấp giữa các bên, trọng tài viên hoặc hội đồng trọng tài phải căn cứ hệ thống luật thực định về nội dung cũng như thủ tục để bảo đảm nguyên tắc “*đúng luật*” trong tổ tụng trọng tài. Có như vậy, phán quyết trọng tài mới bảo đảm chính xác và mới có khả năng cưỡng chế thi hành. Bên cạnh đó, những tài liệu chứng cứ, những nhu cầu xã hội của các bên tranh chấp cũng rất quan trọng khi trọng tài quyết định giải quyết vụ tranh chấp. Nói cách khác, “*lẽ công bằng*” cần được đặc biệt tôn trọng trong phán quyết trọng tài. Cùng với nó, tính xã hội hóa trong giải quyết tranh chấp lao động qua cơ cấu tổ chức của các hội đồng trọng tài lao động và sự tham gia của tất cả các bên có liên quan đến tranh chấp lao động cũng góp phần tạo nên tính xã hội sâu sắc trong phán quyết trọng tài. Những điều này làm cho phán quyết trọng tài khác hẳn với phán quyết của tòa án. Song chính những điều này có thể làm cho quyết định trọng tài khó được thực hiện triệt để trên thực tế nếu thiếu cơ chế phối hợp giữa trọng tài lao động và tòa án cũng như hệ thống cơ quan thi hành án. Hầu hết trong hệ thống luật thực định của các quốc gia đều chú ý tới cơ chế phối hợp này.

Bốn là, giải quyết tranh chấp, xung đột bằng “tòa án”.

Bên cạnh các phương pháp khá đặc thù đã nêu ở trên thì trong giải quyết tranh chấp, xung đột giữa người lao động và doanh nghiệp không thể không kể tới phương thức “*giải quyết tranh chấp bằng con đường tòa án*”. Hầu hết các quốc gia đều có tòa lao động thuộc hệ thống tòa án (hệ thống xét xử các vụ án, vụ việc lao động) để phân xử tranh chấp, xung đột lao động trên

cơ sở sử dụng quyền lực nhà nước. Điều này cũng hoàn toàn hợp lý vì khi các bên đã tiến hành các phương thức giải quyết tranh chấp mà không giải quyết được mâu thuẫn, tranh chấp thì họ có thể lựa chọn “*bị nhà nước*” phán xử thông qua con đường tòa án.

Trong điều kiện kinh tế thị trường, với sự tồn tại của thị trường lao động và quan hệ mua bán sức lao động, tranh chấp lao động là hiện tượng mang tính khách quan. Nhằm bình ổn quan hệ lao động, tạo điều kiện cho thị trường lao động phát triển ổn định và bền vững, tranh chấp lao động cần phải được giải quyết một cách phù hợp và thỏa đáng. Quá trình giải quyết tranh chấp lao động có thể trải qua nhiều giai đoạn khác nhau, trong đó, giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án là giai đoạn có tầm quan trọng đặc biệt. Giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án là hoạt động giải quyết tranh chấp do tòa án với tư cách là cơ quan tài phán mang quyền lực nhà nước tiến hành theo trình tự, thủ tục nhất định và phán quyết được bảo đảm thực hiện bằng cưỡng chế nhà nước. Việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án có những đặc trưng và ưu thế cơ bản nhất định như: tính hiệu lực, chuyên nghiệp, cưỡng chế, tạo dư luận xã hội...

Giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án nhìn chung là hoạt động giải quyết cuối cùng sau khi tranh chấp đã được giải quyết ở các giai đoạn khác mà không đạt kết quả (trừ một số trường hợp nhất định). Mục đích của việc giải quyết tranh chấp lao động là dàn xếp mâu thuẫn trong quan hệ lao động, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các chủ thể và trong phần lớn các trường hợp còn nhằm mục đích để sau đó quan hệ lao động được tiếp tục duy trì. Đây cũng là điểm khác biệt của việc giải quyết tranh chấp lao động so với giải quyết các loại tranh chấp khác (tranh chấp kinh tế, tranh chấp dân sự...). Do đó, trong giải quyết tranh chấp lao động nói chung, việc can thiệp của cơ quan tòa án mang quyền lực nhà nước ít được ưu tiên ngay. Việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án nhìn chung chỉ được tiến hành khi các biện pháp có tính chất ôn hòa, mềm dẻo và linh hoạt hơn ở các giai đoạn trước đó đã được sử dụng nhưng không đạt kết quả. Pháp luật của đa số các quốc gia (ví dụ Liên bang Nga, Pháp, Thái Lan...) đều yêu cầu các bên tranh chấp lao động,

trước khi khởi kiện ra tòa án, phải giải quyết tranh chấp lao động theo thủ tục thương lượng, hòa giải hay trọng tài, coi như giai đoạn tiền tố tụng và là thủ tục cần thiết trước khi vụ tranh chấp được đưa ra giải quyết tại tòa án. Chỉ khi không đạt kết quả ở các giai đoạn này, tranh chấp lao động mới được đưa ra giải quyết tại tòa án (trừ một số trường hợp đặc biệt).

Ngoài ra, một ưu điểm nổi trội của phương thức này là, phán quyết của tòa án về vụ tranh chấp lao động được bảo đảm thi hành bằng các biện pháp cưỡng chế nhà nước thông qua hoạt động của cơ quan thi hành án. Nhờ đó, việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án có một số ưu điểm so với giải quyết tranh chấp lao động ở các giai đoạn khác như: có thể giải quyết dứt điểm vụ tranh chấp, phán quyết của tòa án có khả năng bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của các bên. Tuy nhiên, việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án cũng có những nhược điểm nhất định: thời gian giải quyết kéo dài do có thể phải trải qua nhiều cấp xét xử; chi phí tốn kém cho việc giải quyết vụ án do đương sự phải trả lệ phí, thù lao cho người bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình...

Rất nhiều nước, như Hoa Kỳ, các nước Tây Âu, coi giải quyết tranh chấp nói chung, tranh chấp lao động nói riêng, thông qua con đường tòa án là biện pháp giải quyết hiệu quả nhất sau khi các biện pháp “*hòa bình*” khác không phát huy được tác dụng. Điều này xuất phát từ ba lý do chính như: tính hiệu quả, tính chuyên nghiệp, tính bảo đảm pháp lý... Bởi lẽ, việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án góp phần giải quyết dứt điểm tranh chấp và sớm ổn định quan hệ lao động, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể. Đặc biệt trong trường hợp các bên không có thiện chí hợp tác để cùng giải quyết tranh chấp lao động theo phương thức thương lượng hay hòa giải, việc giải quyết tranh chấp lao động theo những thủ tục nói trên sẽ không mang lại kết quả, kéo dài thời gian tranh chấp, gây căng thẳng trong quan hệ lao động. Khi đó, giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án sẽ góp phần chấm dứt những bất đồng trong quan hệ lao động, tạo sự bình ổn trong đơn vị. Ngoài ra, việc giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án thường được thực hiện bởi những người có chuyên môn, năng lực và kinh nghiệm xét xử nên hạn chế

được sự tùy tiện, trái pháp luật về nội dung và thủ tục trong việc giải quyết, góp phần bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

2.3.5. Thiết lập và duy trì bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Trong thực tiễn tổ chức và hoạt động của mình, mặc dù các cơ quan nhà nước có vị trí, nhiệm vụ, quyền hạn khác nhau song tất cả đều thực hiện chức năng quản lý nhà nước. Trong những chức năng, nhiệm vụ quản lý của mình, cơ quan nhà nước có chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Nhà nước là chủ thể quan trọng nhất có quyền lực chính trị thực hiện việc tổ chức, quản lý xã hội. Việc quản lý xã hội không thể là cái gì đó chung chung mà nó phải mang những nội dung kinh tế – xã hội nhất định. Trong lĩnh vực lao động, nhà nước phải nắm được cung, cầu lao động, diễn biến trong sự vận động của thị trường, việc xác lập, vận hành và chấm dứt quan hệ lao động... nhằm kịp thời điều chỉnh để các mối quan hệ lao động phát triển đúng hướng, mang lại lợi ích cho người lao động, doanh nghiệp và cho chính nhà nước và xã hội.

Ngày nay, vấn đề quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp được coi là một trong những nhiệm vụ quan trọng của bộ máy quản lý nhà nước của các quốc gia công nghiệp hóa, có nền kinh tế thị trường phát triển. Bởi lẽ, doanh nghiệp vừa là “*người tiêu dùng*” lớn nhất và cũng là “*người bán hàng*” lớn nhất trong thị trường; đồng thời, lao động trong các doanh nghiệp cũng chiếm tỷ lệ lớn trong lực lượng lao động xã hội của các quốc gia. Việc có một bộ máy, với cơ cấu hợp lý và được đầu tư nguồn lực thỏa đáng, là bảo đảm quan trọng cho việc tổ chức và thực hiện pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp, bảo đảm hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước.

Trong thực tiễn, nhà nước là người nắm trong tay bộ máy quyền lực mạnh nhất, tiêu biểu nhất có khả năng giải quyết các công việc quan trọng liên quan đến quá trình quản lý lao động. Kinh nghiệm các nước cho thấy, một hệ thống các cơ quan quản lý lao động có thẩm quyền chung và thẩm quyền chuyên biệt được xây dựng và vận hành từ trung ương tới địa phương

cho phép nhà nước có thể thực hiện tốt nhất nhiệm vụ của mình, từ những việc cần làm ngay cho đến những công việc mang tính chất lâu dài và có tầm chiến lược vì quốc kế dân sinh. Sức mạnh quyền lực của nhà nước càng mạnh hơn khi được kết hợp với sức mạnh kinh tế. Với tư cách đại diện lớn nhất của xã hội, nhà nước còn nắm trong tay phần lớn giá trị tổng sản phẩm xã hội để triển khai các mục tiêu kinh tế – xã hội của mình. Quá trình quản lý nhà nước về lao động rất cần đến các phương tiện và công cụ tài chính, bên cạnh công cụ pháp luật. Để làm được việc đó, điều hết sức cần thiết là mỗi một nước phải duy trì một hệ thống quản lý lao động tin cậy và tích cực, chịu trách nhiệm về tất cả các khía cạnh của việc hình thành và thực hiện chính sách lao động quốc gia.

Các quốc gia đều phải chú trọng tới việc phải bảo đảm việc tổ chức và hoạt động có hiệu quả hệ thống quản lý lao động, với nhiệm vụ và trách nhiệm được phối hợp một cách hợp lý. Hệ thống quản lý lao động sẽ chịu trách nhiệm về việc xây dựng, thực hiện và giám sát các tiêu chuẩn lao động quốc gia; việc làm và phát triển nguồn nhân lực; khảo sát, nghiên cứu và thống kê về lao động; cung cấp sự hỗ trợ cho quan hệ lao động. Phải có đội ngũ cán bộ quản lý đủ mạnh, có trình độ, có chức danh, địa vị, nguồn lực tài chính cần thiết cho hoạt động nghiệp vụ đạt hiệu quả. Ngoài ra, hoạt động của bộ máy quản lý này phải bảo đảm sự tham gia của người lao động, người sử dụng lao động và những đại diện của họ. Tổ chức Lao động quốc tế cũng đưa ra khuyến cáo:

Các cơ quan có thẩm quyền trong khuôn khổ hệ thống quản lý lao động phải tùy từng trường hợp thích đáng, chịu trách nhiệm hoặc góp phần chuẩn bị, quản lý, phối hợp, kiểm tra và xem xét lại chính sách lao động quốc gia và phải hướng dẫn trong phạm vi quản lý nhà nước việc soạn thảo và thi hành pháp luật, pháp quy, nhằm áp dụng chính sách đó (Công ước số 150 năm 1978 về quản lý lao động: vai trò, chức năng và tổ chức).

Ở các quốc gia, thông thường hoạt động quản lý (hành chính) nhà nước về lao động được giao cho các cơ quan hành chính nhà nước. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về lao động trong cả nước. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về lao động thuộc quyền chỉ đạo của chính phủ bao gồm hai loại: hệ thống cơ quan chuyên ngành (cơ quan lao động) và hệ thống cơ quan hành chính nhà nước từ trung ương tới địa phương. Cơ quan lao động là cơ quan quản lý nhà nước về lao động chuyên ngành, được tổ chức, chỉ đạo thống nhất từ trung ương tới địa phương, với chức năng, nhiệm vụ do pháp luật quy định. Thực tiễn, các nước có nền quản trị mạnh như ở Tây Âu, Bắc Mỹ... đều phải thiết lập một bộ máy các cơ quan quản lý có quan hệ mật thiết với nhau, bao gồm: (i) Cơ quan chịu trách nhiệm quản lý hành chính nhà nước đối với lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; (ii) Cơ quan thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; (iii) Cơ quan chịu trách nhiệm giải quyết tranh chấp, xung đột trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; và (iv) Cơ quan hỗ trợ cho các bên, đặc biệt là người lao động và doanh nghiệp.

Như vậy, việc thiết lập và duy trì một hệ thống cơ quan quản lý nhà nước có cơ cấu tổ chức hợp lý, được đầu tư thỏa đáng về con người và những nguồn lực khác, với sự tham gia của người lao động, người sử dụng lao động và các tổ chức của họ, là yêu cầu đặc biệt quan trọng, đóng vai trò quyết định tới hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở mọi quốc gia, đặc biệt là các quốc gia đang theo đuổi thực hiện công nghiệp hóa và phát triển nền kinh tế thị trường như Việt Nam.

Kết luận chương 2

Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là một trong những hoạt động quan trọng của quản lý nhà nước của tất cả các quốc gia. Trong kinh tế thị trường, mặc dù nhà nước giới hạn tác động tới thị trường lao động nhưng vai trò nhà nước không hề giảm. Thay vào đó, nhà nước ngày càng hướng vào tạo bộ đỡ xã hội, hỗ trợ trực tiếp và bảo đảm quyền lợi người lao động, doanh nghiệp. Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

không chỉ mang tính pháp lý mà còn mang đậm tính xã hội – nhân văn, tính kinh tế – chính trị sâu sắc. Đó là hoạt động quyền lực nhà nước, thông qua bộ máy nhà nước và chủ yếu sử dụng pháp luật, tác động định hướng lên người lao động, doanh nghiệp và các chủ thể liên quan nhằm điều chỉnh và hướng hành vi của các chủ thể này diễn ra phù hợp với lợi ích chung trên cơ sở bảo đảm quyền, lợi ích của người lao động, người sử dụng lao động.

Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp được thực hiện thông qua nhiều biện pháp và trong những phạm vi tác động khác nhau. Nó có tác động trực tiếp đến hiệu quả quản lý nhà nước. *Với nhóm quan hệ, vấn đề có tính kinh tế, có tính thị trường*, nhà nước để thị trường điều tiết bằng cách xác định giới hạn cho các bên thương lượng theo cơ chế thị trường. Nhà nước đưa ra nguyên tắc không chế và “*vạch ra giới hạn*” cho thị trường điều tiết và thực hiện vai trò trọng tài, giám sát. *Với quan hệ, vấn đề có tính xã hội, có nội dung an sinh xã hội*, nhà nước cần quy định quyền, nghĩa vụ cụ thể để các bên thực hiện và là người kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm.

Việc xác định phạm vi, lựa chọn phương thức quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cần tuân theo các quy luật của thị trường trong bối cảnh toàn cầu hóa ngày nay. Nếu xác định không đúng phạm vi, phương thức quản lý thì sẽ phá vỡ quan hệ được thiết lập giữa các bên, gây thiệt hại cho người lao động, doanh nghiệp và xã hội. Nếu không có hệ thống pháp luật phù hợp, cũng như chỉ có một bộ máy quản lý thiếu nguồn lực thì sẽ làm cho quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp sẽ bị tê liệt hoặc đạt được hiệu quả thấp. Đây là những vấn đề lý luận được xây dựng làm cơ sở khoa học cho việc phân tích thực trạng quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở chương 3 và đề xuất các nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở chương 4 của luận án này.

CHƯƠNG 3.

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

3.1. Quá trình hình thành và phát triển quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam từ năm 1945 đến nay

Quan hệ làm công ở nước ta xuất hiện trong bối cảnh đặc biệt, gắn liền với sự xuất hiện của nền kinh tế thuộc địa của Pháp ở Việt Nam thế kỷ XIX. Quan hệ lao động khi đó chưa được thiết lập trong môi trường tự do vì chủ tư bản Pháp chi phối mọi hoạt động “*tuyển mộ nhân công*”. Sau khi giành được độc lập, khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa, quản lý nhà nước về lao động nói chung, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp nói riêng luôn được Nhà nước ta quan tâm trên cả phương diện xây dựng và tổ chức thực hiện pháp luật. Trải qua các giai đoạn phát triển của đất nước, từ quan niệm tới việc xác định phạm vi, lựa chọn phương thức quản lý về lao động trong các doanh nghiệp đã có những bước thay đổi quan trọng, với các mốc như: ngay sau khi giành được độc lập, giai đoạn trước Hiến pháp 1959, giai đoạn trước và trong thời kỳ Đổi mới.

Trong giai đoạn 1945 – 1959, tư tưởng, quan điểm và những nội dung quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam được hình thành, phát triển khởi đầu gắn với sự hình thành và quản lý các doanh nghiệp nhà nước mà trước đây thường gọi là xí nghiệp quốc doanh.

Ngay sau khi giành được độc lập năm 1945, nhiệm vụ quan trọng của nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa khi đó là khôi phục kinh tế, ổn định xã hội. Hệ thống doanh nghiệp nhà nước đã được chú trọng phát triển, hình thành bởi các nguồn [73]: thành lập mới một số ít “*doanh nghiệp*” và chủ yếu là thực hiện quốc hữu hóa, tiếp quản, chuyển đổi... doanh nghiệp tư bản, tư nhân trở thành doanh nghiệp nhà nước. Chính phủ cho mở lại các nhà máy do tư bản nước ngoài bỏ lại, tiến hành khai thác các mỏ; cho tư nhân góp vốn

kinh doanh ở các xí nghiệp, khuyến khích giới công thương lập hợp tác xã, hội cổ phần, tham gia kiến thiết lại nước nhà.

Trong điều kiện đất nước mới giành được độc lập, để tránh xáo trộn không cần thiết trong quản lý nhà nước nên Nhà nước ban hành Sắc lệnh số 47 ngày 10/10/1945 về việc tạm thời sử dụng lại một số luật lệ cũ trên nguyên tắc *“không trái với nguyên tắc độc lập của nước Việt Nam và chính thể dân chủ cộng hòa”* (điều 12), trong đó có một số văn bản chứa đựng chế định liên quan đến việc thuê mướn, sử dụng lao động trong các đồn điền, xí nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh: *“Trong khi chờ đợi một đạo luật định rõ địa vị pháp luật của các công ty hay các hãng kỹ nghệ hoặc thương mại ngoại quốc ở Việt Nam, các công ty hay các hãng ngoại quốc hiện có, được phép tiếp tục công việc doanh nghiệp như cũ”* (điều thứ nhất Sắc lệnh số 48 ngày 09/10/1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa).

Đặc biệt, ngay trong những năm đầu giành được độc lập, *“Nhà nước đã ban hành gần 20 văn bản pháp luật quy định về chế độ tiền lương, phụ cấp cho cán bộ công nhân viên chức; quy định việc sa thải, tuyển dụng nhân công ở các xí nghiệp, đồn điền, hầm mỏ...”* [52, tr.231]. Điểm đáng chú ý trong việc thiết lập nội dung, phương thức quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là việc Nghị viện nhân dân (Quốc hội) thông qua Hiến pháp 1946, trong đó có các điều thứ 7, 9, 13... quy định một số nội dung liên quan như quyền bình đẳng nam nữ, quyền tổ chức (quyền công đoàn), bãi công, sở hữu tư liệu sản xuất. Trên cơ sở Hiến pháp 1946, nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa cũng đã bước đầu thiết lập sự quản lý của mình đối với lao động trong các doanh nghiệp. Cụ thể:

Thứ nhất, thành lập cơ quan quản lý nhà nước về lao động đầu tiên là *Nha Lao động* thuộc *Bộ Xã hội*. Điều thứ tư Sắc lệnh số 36 ngày 27/03/1946 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa quy định *“Nha Lao động Trung ương có nhiệm vụ trông nom các công việc hành chính và chuyên môn về lao động toàn quốc”*. Sau khi thành lập *Nha Lao động*

trung ương, Chủ tịch nước ký ban hành Sắc lệnh số 64 ngày 08/05/1946 về tổ chức các cơ quan lao động trong toàn cõi Việt Nam.

Theo quy định của Sắc lệnh này, Nha Lao động trung ương bảo đảm và bênh vực quyền lợi cho dân chúng cần lao; dung hòa quyền lợi của chủ và nhân công để củng cố và khuếch trương nền kinh tế trong nước; kiểm soát việc thi hành các luật lệ ban bố về lao động; giúp cho dân chúng lao động các phương tiện để tự nâng cao trình độ về mọi phương diện: trí thức, vật chất, chuyên môn; kiểm soát và phân phát nhân công các ngành thương mại, kỹ nghệ, nông nghiệp; tổ chức sự liên lạc với lao động quốc tế; giải quyết các vấn đề lao động. Nha Thanh tra Lao động kỳ có nhiệm vụ kiểm soát việc thi hành luật lệ lao động và nhân công trong kỳ; đề nghị cải cách luật lệ lao động; giải quyết và dàn xếp xích mích giữa chủ và công nhân; lập những tờ trình về tình hình lao động trong kỳ; điều khiển và kiểm soát các cơ quan lao động trong kỳ. Ở địa phương, nhà nước thiết lập phòng lao động tại tỉnh, với nhiệm vụ kiểm soát việc thi hành các luật lệ lao động; kiểm soát nhân công trong tỉnh; thi hành mệnh lệnh của những cấp trên; đề nghị phương châm giải quyết các vấn đề lao động trong tỉnh; dàn xếp những xích mích xảy ra giữa chủ và công nhân.

Thứ hai, đã từng bước thiết lập cơ chế quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp.

Nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về lao động với nhiều thành phần kinh tế (công, tư, nước ngoài...), Chính phủ ban hành Sắc lệnh số 29 ngày 12/03/1947:

Để quy định trong toàn cõi Việt Nam những sự giao dịch về việc làm công, giữa các chủ nhân, người Việt Nam hay người ngoại quốc và các công nhân Việt Nam làm tại các xưởng kỹ nghệ, hầm mỏ, thương điểm và các nhà làm nghề tự do. Riêng chế độ thi hành cho công nhân đồn điền, công nhân nông nghiệp, các người làm với tư gia (gia nhân), công nhân làm việc cho Chính phủ sẽ do những Sắc lệnh quy định sau.

Sắc lệnh đã quy định khá cụ thể những vấn đề có liên quan trực tiếp đến giao dịch về làm công giữa các chủ nhân, người Việt Nam hay người ngoại quốc và các công nhân Việt Nam làm tại các xưởng kỹ nghệ, hầm mỏ, thương điểm và các nhà làm nghề tự do, như: cấm hành vi “*dụ dỗ*”, “*cưỡng bách*” lao động; thực hiện tiền lương bình đẳng giữa nam nữ... Và đặc biệt, đặt ra “*khế ước làm công*” với tư cách như một khế ước dân sự: “*Khế ước làm công phải theo dân luật*” (điều thứ 18); hình thức lao động làm thuê, lao động “*cai khoán*” (thầu lao động); quy định chi tiết, cụ thể về nhiều mặt liên quan quyền lợi, nghĩa vụ của người lao động và người sử dụng lao động: tiền lương, thời giờ làm việc, bảo hộ lao động, quản lý lao động nội bộ... tới việc xây dựng nội quy, tập hợp khế ước. Tập hợp khế ước chính là thỏa ước lao động tập thể ngày nay: “*Tập hợp khế ước là những khế ước lập ra để ấn định những quy tắc làm việc và tiền lương chung cho từng nghề, từng xí nghiệp hay từng địa phương, do sự thỏa thuận của chủ hay đại biểu chủ và công nhân hay đại biểu công nhân*” (điều thứ 37)... Ngoài ra, Chính phủ cũng quy định về tiền lương tối thiểu: “*Tiền công tối thiểu là số tiền công do Chính phủ ấn định theo giá sinh hoạt, để một công nhân không chuyên nghiệp sinh sống một mình, trong một ngày, ở một khu vực nhất định*” (điều thứ 58). Trong Sắc lệnh cũng có quy định đặt nền móng pháp lý cho việc thành lập tổ chức công đoàn của người lao động trong doanh nghiệp (điều thứ 151 – 173) – làm tiền đề cho ban hành Luật Công đoàn năm 1957, quyền tự do kết hợp, bãi công; phương thức giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp lao động là trọng tài, hòa giải, tòa án... (điều thứ 174); quy định rõ ràng hành vi và mức độ xử phạt đối với các bên khi vi phạm vào các điều của Sắc lệnh (điều thứ 174 – 183)...

Ngoài những quy định trên, Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa còn ban hành nhiều quy định khác liên quan đến giao dịch làm công như Sắc lệnh số 22 ngày 18/02/1946 định những ngày nghỉ Tết, kỷ niệm lịch sử và lễ tôn giáo; Sắc lệnh số 56 ngày 29/04/1946 quy định những công nhân các công sở, tư sở và xí nghiệp trong toàn quốc đều được nghỉ việc trong ngày lễ lao động (mùng một tháng năm dương lịch) và có quyền được hưởng lương một ngày làm việc...

Bên cạnh quy định đối với lao động khu vực tư nhân, Nhà nước đặc biệt chú trọng ban hành các văn bản quy định đối với lao động khu vực doanh nghiệp nhà nước (công nhân giúp việc Chính phủ). Khá đầy đủ và có tính chất làm tiền đề là Sắc lệnh số 77–SL ngày 22/05/1950 của Chủ tịch nước; năm 1952 đặt chế độ "*Ủy ban quản lý xí nghiệp*" đưa công nhân tham gia quản lý xí nghiệp, góp phần tích cực vào công cuộc khôi phục và phát triển sản xuất (Sắc lệnh số 128–SL ngày 04/11/1952 của Chủ tịch nước).

Mặc dù, thời gian và thực tiễn áp dụng các văn bản này không được dài hoặc không được diễn ra trên thực tế song đây được coi là văn bản pháp lý tương đối đầy đủ liên quan đến quản lý nhà nước về lao động đối với khu vực ngoài nhà nước và chứa đựng nhiều quy định tiến bộ, có giá trị tham khảo đến ngày nay như: quan hệ lao động trong các thành phần kinh tế, quy định rõ quyền lợi, nghĩa vụ của các bên trong việc thực hiện những nguyên tắc như: cấm lao động cưỡng bức, chống phân biệt đối xử nam nữ, bảo đảm tiền lương tối thiểu, quyền công đoàn, cơ chế giải quyết tranh chấp, kiểm tra – xử phạt phân minh...

Trong giai đoạn từ sau năm 1959 cho đến trước thời kỳ Đổi mới (năm 1986), quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp mang tư duy bao cấp, kế hoạch hóa tập trung cao độ với hình thức đặc trưng là chế độ "biên chế nhà nước".

Mặc dù Hiến pháp năm 1959 có quy định về các hình thức sở hữu: sở hữu nhà nước tức là của toàn dân, sở hữu của hợp tác xã tức là sở hữu tập thể của nhân dân lao động, sở hữu của người lao động riêng lẻ và sở hữu của tư sản dân tộc (điều 11), tuy nhiên, trên thực tế, do điều kiện, hoàn cảnh lịch sử nên quản lý nhà nước trong giai đoạn này bị chi phối bởi cơ chế quản lý kinh tế tập trung bao cấp, thành phần kinh tế tư nhân gần như không phát triển. Do đó, pháp luật cũng chủ yếu điều chỉnh lao động khu vực nhà nước, phục vụ cho cuộc cách mạng giải phóng dân tộc, thống nhất đất nước...

Ngoài ra, Hiến pháp năm 1959 đã có nhiều quy định đặt cơ sở cho việc ban hành chính sách, quy định trong quản lý nhà nước về lao động trong các

doanh nghiệp như: những nguyên tắc chung trong lĩnh vực lao động, quyền lao động của công dân, lao động riêng lẻ (lao động khu vực tư nhân) và công nhân, viên chức nhà nước, vấn đề mở rộng việc làm, cải thiện điều kiện lao động, lương, quyền nghỉ ngơi, bảo hiểm xã hội, kỷ luật lao động... (điều 15, 21, 30, 31, 32, 39...), cụ thể như: (i) Nhà nước chiếu theo pháp luật bảo hộ quyền sở hữu về tư liệu sản xuất của những người làm nghề thủ công và những người lao động riêng lẻ khác; Nhà nước ra sức hướng dẫn, giúp đỡ những người làm nghề thủ công và những người lao động riêng lẻ khác cải tiến cách làm ăn và khuyến khích họ tổ chức hợp tác xã sản xuất và hợp tác xã mua bán theo nguyên tắc tự nguyện; (ii) Lao động là cơ sở để phát triển kinh tế quốc dân và nâng cao đời sống vật chất và văn hóa của nhân dân; Lao động là nghĩa vụ và vinh dự của người công dân; Nhà nước khuyến khích tính sáng tạo và tinh thần tích cực trong lao động của những người lao động chân tay và lao động trí óc; (iii) Công dân nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa có quyền làm việc; Nhà nước dựa vào sự phát triển có kế hoạch của nền kinh tế quốc dân, dần dần mở rộng việc làm, cải thiện điều kiện lao động và lương bổng, để bảo đảm cho công dân được hưởng quyền đó; (iv) Người lao động có quyền nghỉ ngơi; Nhà nước quy định thời giờ làm việc và chế độ nghỉ ngơi của công nhân và viên chức, mở rộng dần những điều kiện vật chất về nghỉ ngơi và an dưỡng để bảo đảm cho người lao động được hưởng quyền đó; (v) Người lao động có quyền được giúp đỡ về vật chất khi già yếu, bệnh tật hoặc mất sức lao động. Nhà nước mở rộng dần các tổ chức bảo hiểm xã hội, cứu tế và y tế để bảo đảm cho người lao động được hưởng quyền đó; (vi) Công dân nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa có nghĩa vụ tuân theo Hiến pháp, pháp luật, kỷ luật lao động, trật tự công cộng và quy tắc sinh hoạt xã hội...

Trên cơ sở Hiến pháp 1959, Nhà nước tiếp tục củng cố, phát triển hệ thống pháp luật điều chỉnh đối với lao động trong các doanh nghiệp: chế độ bảo hộ lao động (Nghị định số 181-CP ngày 18/12/1960 của Hội đồng Chính phủ), bảo hiểm xã hội (Nghị định số 218-CP ngày 27/12/1961 của Hội đồng Chính phủ), việc tuyển dụng lao động (Thông tư số 21/LĐ-TT ngày 08/11/1961 của Bộ Lao động quy định chi tiết hướng dẫn việc tuyển dụng

nhân công làm tạm thời và việc ký kết hợp đồng lao động giữa đơn vị sử dụng và nhân công), tuyển dụng và cho thôi việc đối với công nhân, viên chức nhà nước (Nghị định số 24/CP ngày 13/03/1963 của Hội đồng Chính phủ), ký kết hợp đồng tập thể trong các xí nghiệp quốc doanh, tức là thỏa ước lao động tập thể (Nghị định số 172 ngày 21/11/1963 của Hội đồng Chính phủ), kỷ luật lao động và trách nhiệm vật chất của công nhân, viên chức nhà nước (Nghị định số 195–CP ngày 31/12/1964 và Nghị định số 49–CP ngày 09/04/1968 của Hội đồng Chính phủ)...

Một trong những văn bản có tính pháp lý cao, được ban hành ngay trong thời điểm này đó là Luật Công đoàn năm 1957 (và có hiệu lực đến năm 1990). Luật Công đoàn được ban hành với chủ trương rõ ràng:

(...) xác nhận vai trò, địa vị của tổ chức Công đoàn trước pháp luật, định rõ nhiệm vụ, quyền lợi của giai cấp công nhân trong chính quyền dân chủ nhân dân; đồng thời giúp đỡ những phương tiện cần thiết cho Công đoàn tăng cường hoạt động, phát triển tổ chức, nhằm phát huy tác dụng mạnh mẽ của Công đoàn (...) (Thông tri số 67–TT/TW ngày 01/07/1957 của Ban Bí thư Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về việc chuẩn bị ban hành Luật Công đoàn);

Luật Công đoàn quy định quyền hạn và nhiệm vụ của tổ chức công đoàn trong việc bảo vệ quyền lợi của công nhân và lao động ở khắp các nơi: hoạt động quốc doanh cũng như tư doanh, cơ quan cũng như công trường, xí nghiệp (Chỉ thị số 66–CT/TW ngày 07/12/1957 của Ban Bí thư Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về việc lãnh đạo thi hành Luật Công đoàn).

Các quy định trên đã thể hiện tư tưởng, quan điểm bao cấp toàn diện về ngạch bậc – lương bổng và phụ cấp; tuyển dụng; thăng thưởng – khen thưởng; giờ làm việc – ngày nghỉ – ngày phép; thôi việc; kỷ luật, v.v..., và cả những vấn đề liên quan đến con em của người lao động từ: vấn đề lập nhà trẻ, các chế độ tem phiếu hoặc hiện vật đối với con của người lao động... Như vậy, về

cơ bản, trái với khu vực doanh nghiệp tư nhân, quyền lợi, nghĩa vụ của lao động doanh nghiệp khu vực nhà nước đã được nhà nước quy định chi tiết, cụ thể và được bảo đảm chế độ như công chức nhà nước. Tinh thần của những quy định này được phát triển và tồn tại cho đến tận thời kỳ bước vào những năm Đổi mới ở Việt Nam. Một số tinh thần quản lý nhà nước về lao động của giai đoạn này không phải không còn ảnh hưởng đến tận ngày nay đối với lao động trong các doanh nghiệp nhà nước, ví dụ: biên chế, thang bảng lương, việc xét lên lương theo thâm niên...

Năm 1980, Quốc hội thông qua bản Hiến pháp mới, trong đó tiếp tục ghi nhận những nguyên tắc về lao động của Hiến pháp năm 1959 và nhiều nội dung mới như các quy định về chế độ lao động của công nhân, viên chức nhà nước, địa vị của tổ chức công đoàn, nhấn mạnh vấn đề phân phối lao động... Sau Hiến pháp năm 1980, một số chế độ lao động có sự thay đổi như: mở rộng quyền tự chủ cho người sử dụng lao động, các xí nghiệp quốc doanh (Quyết định số 25-CP ngày 20/01/1981 của Hội đồng Chính phủ), mở rộng chế độ lương khoán sản phẩm đối với công nhân (Quyết định số 26-CP ngày 21/01/1981 của Hội đồng Chính phủ), quy định về chế độ lương thưởng và chế độ đãi ngộ khác (các Quyết định số 111-CT ngày 30/04/1982 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng, Quyết định số 134-HĐBT ngày 17/08/1982 của Hội đồng Bộ trưởng), quy định về các chế độ phụ cấp tạm thời (Quyết định số 08-HĐBT ngày 19/01/1983 của Hội đồng Bộ trưởng)... Các quy định này là sự biểu hiện nền kinh tế tập trung cao độ. Nhu cầu của người lao động đều được đề cập một cách chi tiết như các khoản tiền công tác, tàu xe, vé tháng... Điều đó phản ánh tình trạng Nhà nước vẫn duy trì áp dụng phương thức điều chỉnh quan hệ lao động trong điều kiện chiến tranh sang giai đoạn hòa bình và phát triển kinh tế. Đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự khủng hoảng kinh tế trong giai đoạn này. Vì vậy, năm 1985, đã bắt đầu có sự thay đổi một bước trong các quy định về lao động như tiền tệ hóa và cải cách tiền lương, sửa đổi một số chính sách về bảo hiểm xã hội, phụ cấp chênh lệch giá (các Nghị định số 235/HĐBT ngày 18/09/1985, Nghị định số 236/HĐBT ngày 18/09/1985 của Hội đồng Bộ trưởng và Quyết định số 308-CT ngày

18/09/1985 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng). Bên cạnh đó, quyền lợi của phụ nữ trong chế độ bảo hiểm thai sản được đặc biệt chú trọng, thời gian nghỉ thai sản tăng tới 180 ngày đối với trường hợp sinh con (Quyết định số 121/HĐBT ngày 19/04/1985 của Hội đồng Bộ trưởng), vượt xa tiêu chuẩn tối thiểu của Tổ chức Lao động quốc tế và quy định của Bộ luật Lao động hiện nay (hiện bình thường là 4 tháng, đặc biệt là 5 tháng). Một điểm đáng lưu ý là các tranh chấp lao động lúc này đã bước đầu được nhìn nhận khác với tranh chấp hành chính, một số tranh chấp lao động được chuyển cho cơ quan tư pháp giải quyết (Quyết định số 10/HĐBT ngày 14/01/1985 của Hội đồng Bộ trưởng và Thông tư liên ngành số 02/TT-LN ngày 02/10/1985 của Tòa án nhân dân tối cao – Viện Kiểm sát nhân dân tối cao – Bộ Tư pháp – Bộ Lao động – Tổng cục Dạy nghề)...

Như vậy, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở giai đoạn này là sản phẩm của tư duy quản lý nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung cao độ. Các chế định cơ bản đã hình thành, điều tiết hiệu quả quan hệ lao động của công nhân, viên chức nhà nước trong giai đoạn cách mạng đặc biệt, vừa xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc, vừa phục vụ chiến tranh giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước. Các quan hệ lao động hợp đồng cũng được quy định nhưng chỉ mang tính “*phụ động*”, “*tạm tuyển*”, các thành phần kinh tế khác, ngoài kinh tế quốc doanh và kinh tế tập thể, hầu như không được đề cập trong các quy định của nhà nước về lao động. Trong các văn bản pháp luật và trong tư duy của toàn xã hội đều có sự phân biệt chế độ, địa vị của người lao động “*trong biên chế*” và “*ngoài biên chế*” nhà nước.

Trong một thời gian dài, từ Cách mạng tháng Tám năm 1945 đến những năm trước Đổi mới (năm 1986), nước ta gần như chỉ có thành phần kinh tế xã hội chủ nghĩa: kinh tế nhà nước và kinh tế tập thể. Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp thời gian này chính là quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp nhà nước. Đặc trưng nổi bật của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp trước thời kỳ Đổi mới là: tính kế hoạch hóa toàn diện, không công nhận người thất nghiệp, không thừa nhận sự tồn tại của thị trường lao động và sự cạnh tranh giữa những

người lao động, giữa bên lao động và bên sử dụng lao động; quan hệ ở đây là quan hệ trực tiếp giữa Nhà nước và người lao động được thực hiện thông qua phương thức tuyển dụng vào biên chế suốt đời:

Người lao động khi đã được vào biên chế nhà nước... mọi thứ đã có Nhà nước lo, lương thì đến hẹn lại lên, các chế độ về tem phiếu, nhà cửa, con cái ăn theo đã có tiêu chuẩn quy định do Nhà nước cung cấp. (...) Có thể nói lao động trong biên chế được Nhà nước lo cho đầy đủ từ khi còn sống cho đến lúc chết. Từ các tiêu chuẩn được cung cấp khi cưới xin, sinh đẻ, đau ốm cho đến các khoản mai táng phí. Tính cứng nhắc của sự bao cấp đã tạo cho người lao động trong biên chế Nhà nước thói quen ỷ lại, thụ động và đôi phó [58].

Một là: người lao động trong doanh nghiệp nhà nước là “*công nhân, viên chức nhà nước*”. Việc tuyển dụng thực hiện theo chỉ tiêu lao động và chỉ tiêu biên chế do cấp có thẩm quyền quyết định cho từng đơn vị, xí nghiệp.

Hai là: hình thức quản lý lao động đặc trưng là “*biên chế nhà nước*”. Hình thức tuyển dụng này có đặc tính cơ bản là: tuyển dụng lao động vào biên chế nhà nước là một hình thức tuyển dụng lao động theo kế hoạch trực tiếp; hoạt động tuyển dụng mang nặng yếu tố mệnh lệnh; người lao động được sắp xếp vào chức vụ, vị trí nhất định và được sử dụng lâu dài; nội dung của chế độ tuyển dụng và biên chế nhà nước được quy định rất chặt chẽ từ những thủ tục tiếp nhận đến việc duy trì và chấm dứt quan hệ việc làm.

Ba là: hoạt động quản lý lao động thực chất là quản lý hành chính, chứ không phải là giao kèo “*có tính dân luật*”, với cơ chế kinh tế mệnh lệnh – kế hoạch hóa, từ tuyển dụng, phân phối lao động, đến thực hiện chế độ, chính sách đối với người lao động, doanh nghiệp...

Bốn là: mặc dù Nhà nước có đặt ra hoặc thừa nhận các hình thức hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, giải quyết tranh chấp, đình công,

bãi công... nhưng chúng đã không có điều kiện diễn ra với đúng nghĩa của nó do bị chi phối bởi yếu tố chính trị và bởi cơ chế kinh tế kế hoạch – mệnh lệnh.

Trong thời kỳ này, sức lao động chưa được coi là hàng hóa. Người lao động được tuyển dụng vào biên chế nhà nước và họ “*phải thực hiện nhiệm vụ*” do cơ quan, xí nghiệp nhà nước giao cho. Trong quá trình lao động đó, nếu có gì “*vướng mắc, xích mích*”, người lao động chỉ có quyền “*khieu nại, tố cáo*” (Thông tư số 436/TTg ngày 13/09/1958 của Thủ tướng Chính phủ về trách nhiệm, quyền hạn và tổ chức của các cơ quan chính quyền trong việc giải quyết các loại thư khiếu nại, tố giác của nhân dân; Thông tư số 16/LĐTT ngày 21/06/1971 của Bộ Lao động hướng dẫn việc tuyển dụng và cho thôi việc đối với công nhân, viên chức trong tình hình mới...). Do vậy, về hình thức, đã không tồn tại “*tranh chấp lao động*”. Mãi tới năm 1985, lần đầu tiên “*tranh chấp lao động*” mới được thừa nhận bằng một văn bản của Nhà nước (Thông tư liên ngành số 02/TT–LN ngày 02/10/1985 của Tòa án Nhân dân Tối cao – Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao – Bộ Tư pháp – Bộ Lao động – Tổng cục Dạy nghề hướng dẫn thực hiện thẩm quyền xét xử của tòa án nhân dân về một số việc tranh chấp lao động); cũng không tồn tại đình công, bãi công, lãn công hay bế xưởng...

Tình trạng này kéo dài trong cả giai đoạn hòa bình và phát triển kinh tế trước những năm Đổi mới nên các quy định về lao động cũng nằm trong tình trạng chung của pháp luật cuối thời kỳ này thường xuyên phải “*cải cách*” nhưng chấp vá do đó không thể tránh khỏi chồng chéo, tản mạn và tồn tại rất nhiều văn bản có hiệu lực pháp lý thấp. Những cải cách về tiền lương, bảo hiểm xã hội, giải quyết tranh chấp lao động, v.v... nếu có cũng không triệt để, không đủ để hình thành tư duy mới trong quản lý kinh tế nói chung, quản lý lao động nói riêng. Việc chậm trễ chuyển đổi đã gây cản trở cho sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, việc làm, thu nhập của người lao động:

Các quy định này là sự biểu hiện nền kinh tế tập trung cao độ. Các nhu cầu của người lao động đều được đề cập một cách chi tiết như các khoản tiền công tác, tàu xe, vé tháng... Điều đó phản

ánh tình trạng Nhà nước vẫn áp dụng phương thức điều chỉnh quan hệ lao động trong điều kiện chiến tranh sang giai đoạn hòa bình và phát triển kinh tế. Đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến sự khủng hoảng kinh tế trong giai đoạn này [106, tr. 58].

Trong thời kỳ Đổi mới, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp đã có sự chuyển đổi mạnh mẽ theo hướng thị trường với hình thức đặc trưng là chế định “*hợp đồng lao động*”. Giai đoạn này, chính sách và pháp luật có sự đổi mới tương đối toàn diện và phát triển theo yêu cầu điều tiết quan hệ lao động của nền kinh tế thị trường.

Bước vào thời kỳ Đổi mới, một trong những thời điểm quan trọng là giai đoạn chuyển đổi trong quản lý nhà nước về lao động (năm 1986 – 1990). Văn bản thể hiện tính chất “*bước ngoặt*” của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp theo hướng thị trường là:

Với khu vực doanh nghiệp nhà nước là “*đổi mới kế hoạch hóa và hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa đối với xí nghiệp quốc doanh*” (theo tinh thần Quyết định số 217-HĐBT ngày 14/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng) đã mở đường cho chế độ hợp đồng lao động được áp dụng rộng rãi trong các doanh nghiệp. Đây cũng là cơ sở đặt nền móng cho việc ra đời Pháp lệnh Hợp đồng lao động năm 1990.

Bằng Quyết định 217-HĐBT ngày 14/11/1987, hoạt động quản lý nhà nước đối với lao động trong các doanh nghiệp (thời điểm này vẫn chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước) đã có sự biến đổi về chất: chuyển từ quản lý biên chế – hành chính sang hợp đồng – thỏa thuận:

Từ nay xí nghiệp quốc doanh thực hiện chuyển dần từng bước chế độ tuyển dụng vào biên chế nhà nước sang chế độ hợp đồng lao động. Hợp đồng lao động do giám đốc xí nghiệp và người lao động thỏa thuận và ký trên cơ sở những nguyên tắc và hướng dẫn do Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có sự tham gia của Tổng Công đoàn Việt Nam xây dựng và ban hành (điều 47).

Với khu vực đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam là Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam năm 1987: “*Quyền lợi và nghĩa vụ của người lao động Việt Nam làm việc trong xí nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được bảo đảm bằng hợp đồng lao động*” (điều 16). Cụ thể, điều 68, 69 Nghị định số 139-HĐBT ngày 05/09/1988 của Hội đồng Bộ trưởng quy định chi tiết việc thi hành Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam đã ghi nhận:

Quan hệ lao động trong xí nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được điều chỉnh bằng hợp đồng lao động. Xí nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được quyết định việc ký kết hợp đồng lao động theo một trong các phương thức sau: Tự do tuyển chọn và ký kết hợp đồng lao động trực tiếp với từng người lao động theo sự giới thiệu của cơ quan quản lý lao động Việt Nam; Ký hợp đồng lao động tập thể với công đoàn được thành lập tại xí nghiệp đó hoặc với một công ty cung ứng lao động hoặc công ty dịch vụ đầu tư; Ký hợp đồng lao động tập thể (...) và trên cơ sở đó, ký hợp đồng trực tiếp với từng người lao động.

Cùng với Quyết định số 217-HĐBT ngày 14/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng, Luật Đầu tư nước ngoài năm 1987, Nghị định số 233-HĐBT ngày 22/06/1990 của Hội đồng Bộ trưởng, Nghị định số 27-HĐBT ngày 09/03/1988 của Hội đồng Bộ trưởng về quyền sử dụng lao động của các đơn vị kinh tế cá thể, kinh tế tư doanh trong nước... đã bước đầu tạo điều kiện cơ sở pháp lý hình thành thị trường lao động, sự dịch chuyển lao động giữa các thành phần kinh tế và tạo quyền chủ động cho các bên thỏa thuận hợp đồng lao động trong nền kinh tế nhiều thành phần.

Với khu vực tư nhân trong nước (và với cả khu vực nhà nước, khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài) là Pháp lệnh Hợp đồng lao động năm 1990. Nhà nước công nhận hợp đồng lao động là sự thỏa thuận giữa người lao động với người sử dụng, thuê mướn lao động (gọi chung là người sử dụng lao động), về việc làm có trả công, mà hai bên cam kết với nhau về điều kiện sử dụng lao động và điều kiện lao động, về quyền và nghĩa vụ của

mỗi bên trong quan hệ lao động. Nó được áp dụng đối với tổ chức, cá nhân thuộc các ngành, các thành phần kinh tế có sử dụng, thuê mướn lao động và đối với người lao động làm công và được trả tiền công.

Như vậy, sau quá trình có tính chất chuyển đổi những năm 1987 – 1990, bằng Pháp lệnh Hợp đồng lao động (năm 1990), Nhà nước đã thay đổi căn bản phạm vi, nội dung, phương thức quản lý đối với lao động trong các doanh nghiệp: chuyển từ chế độ biên chế nhà nước (theo kế hoạch, chỉ tiêu, mệnh lệnh hành chính) sang chế độ hợp đồng lao động (theo thỏa thuận, tự nguyện giữa các bên). Hệ thống quan điểm, chính sách và quy định pháp luật của Nhà nước giai đoạn này đặt nền móng, cơ sở quan trọng cho việc hoàn thiện hệ thống nội dung, phương thức quản lý nhà nước giai đoạn tiếp sau đó. Nó được thể hiện tập trung trong Bộ luật Lao động được ban hành năm 1994 (hiệu lực thi hành ngày 01/01/1995, sửa đổi, bổ sung năm 2002, 2006, 2007).

Bên cạnh việc ban hành và thực thi pháp luật điều chỉnh quan hệ lao động trong các doanh nghiệp theo hướng thị trường, Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước và các tổ chức, đoàn thể nhân dân đã không ngừng quan tâm tới vấn đề việc làm, thu nhập, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của người lao động. Ví dụ như, Đảng Cộng sản Việt Nam ban hành nhiều văn kiện (như các văn kiện Đại hội Đảng, Nghị quyết Trung ương 7 (khóa VII), Nghị quyết Trung ương 6 (khóa X)...) nhằm xây dựng, phát huy vai trò giai cấp công nhân; Nhà nước ban hành nhiều chế độ, chính sách về đào tạo nghề, giới thiệu việc làm, cải cách tiền lương, xóa đói – giảm nghèo, an sinh xã hội... nhằm quan tâm tới nhân dân và người lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng và đặc biệt là những lao động yếu thế như trẻ em, lao động nữ, lao động nhập cư, lao động là người tàn tật...

Như vậy, trải qua hơn sáu thập kỷ, hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam đã có những chuyển biến quan trọng gắn với quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam, pháp luật của Nhà nước, qua từng giai đoạn cách mạng, đối với lao động, doanh nghiệp, thị trường lao động... Gắn với đó, việc xây dựng, ban hành, tổ chức thực hiện

pháp luật của Nhà nước trong quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng có bước phát triển cả về lượng và chất: hệ thống pháp luật, hệ thống cơ quan quản lý hành chính nhà nước, phạm vi, nội dung, phương thức quản lý về lao động trong các doanh nghiệp...

3.2. Xây dựng hệ thống pháp luật lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Hoạt động xây dựng và ban hành pháp luật luôn có ý nghĩa quan trọng trong việc thiết lập cơ chế quản lý của Nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Bằng hệ thống pháp luật, Nhà nước thiết lập hành lang pháp lý cho hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; thiết lập phạm vi, phương thức quản lý; xây dựng, duy trì bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, cũng như thực hiện các hoạt động quản lý cụ thể về lao động trong các doanh nghiệp...

Trong những năm qua, chính sách, pháp luật liên quan, điều chỉnh lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp đã được Nhà nước chú trọng xây dựng, ban hành và không ngừng hoàn thiện. Trong hệ thống đó, những văn bản chủ yếu nhất là Hiến pháp, Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn và các văn bản hướng dẫn thi hành...

Hiến pháp năm 1992 của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (sửa đổi, bổ sung năm 2001) đã tạo cơ sở pháp lý xác định nguyên tắc, nội dung định hướng cơ bản của pháp luật lao động nói chung, pháp luật lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, như: quyền – nghĩa vụ cơ bản của công dân (người lao động và chủ sử dụng lao động cũng là công dân), quyền – nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh (doanh nghiệp là tổ chức sản xuất, kinh doanh), tổ chức, hoạt động công đoàn và của tổ chức đại diện người sử dụng lao động, tổ chức và hoạt động bộ máy quản lý nhà nước...

Bộ luật Lao động năm 1994 của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (sửa đổi, bổ sung năm 2002, 2006, 2007) ra đời là bước tiến quan trọng, đánh dấu mốc phát triển của thị trường lao động và quan hệ lao động ở Việt

Nam. Trong hệ thống pháp luật lao động nước ta, Bộ luật Lao động giữ vị trí quan trọng vì nó điều chỉnh một lĩnh vực rộng lớn, có tác động sâu rộng tới toàn bộ đời sống xã hội, tất cả các thành phần kinh tế, mọi doanh nghiệp, các tổ chức, cơ sở sản xuất, kinh doanh và mọi người lao động. Cùng với Bộ luật Lao động, Quốc hội cũng đã ban hành nhiều văn bản liên quan đến quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp như: Luật Công đoàn năm 1990, Luật Doanh nghiệp năm 2005 (thay thế Luật năm 1999), Luật Đầu tư nước ngoài năm 1996 (sửa đổi năm 2000), Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2004, Luật Doanh nghiệp nhà nước năm 2003 (thay thế Luật năm 1995), Luật Đầu tư năm 2005, Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2006, Luật Dạy nghề năm 2006, Luật Bảo hiểm y tế năm 2008, v.v...

Cụ thể hóa Bộ luật Lao động và các văn bản trên, Chính phủ ban hành hơn 40 nghị định; các bộ, Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam... cũng ban hành hoặc phối hợp ban hành hơn 100 thông tư, thông tư liên tịch, quyết định... để quy định chi tiết, hướng dẫn cụ thể việc thi hành các quy định pháp luật lao động trong các doanh nghiệp. Các văn bản này đã bao trùm hầu hết các lĩnh vực liên quan đến quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp như: việc làm, học nghề, hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, kỷ luật lao động, bảo hiểm xã hội, hoạt động của tổ chức đại diện người lao động, người sử dụng lao động...

Về việc làm và học nghề, có các văn bản: Nghị định số 39/2003/NĐ-CP ngày 18/04/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về việc làm; Nghị định số 139/2006/NĐ-CP ngày 20/11/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động và Luật Giáo dục về dạy nghề; Thông tư số 20/2003/TT-BLĐ ngày 22/09/2003 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 39/2003/NĐ-CP ngày 18/04/2003 của Chính phủ về tuyển dụng lao động...

Về hợp đồng lao động, có các văn bản: Nghị định số 44/2002/NĐ-CP ngày 09/05/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về hợp đồng lao động; Nghị định số 94/2005/NĐ-CP ngày 15/07/2005 của Chính phủ về giải quyết quyền lợi của người lao động ở doanh nghiệp và hợp tác xã bị phá sản; Thông tư số 21/2003/TT-BLĐ ngày 22/09/2003 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 44/2003/NĐ-CP ngày 09/05/2003 của Chính phủ về hợp đồng lao động...

Về tiền lương, có các văn bản: Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31/12/2002 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về tiền lương; Thông tư số 12/2003/TT-BLĐ, ngày 20/05/2003 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31/12/2002 của Chính phủ về tiền lương đối với người lao động làm việc trong doanh nghiệp nhà nước; Thông tư số 14/2003/TT-BLĐ ngày 30/05/2003 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 114/2002/NĐ-CP ngày 31/12/2002 của Chính phủ về tiền lương đối với người lao động làm việc trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài và cơ quan, tổ chức nước ngoài hoặc quốc tế tại Việt Nam; Nghị định số 86/2007/NĐ-CP ngày 28/05/2007 của Chính phủ quy định quản lý lao động và tiền lương trong công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ; Nghị định số 206/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 của Chính phủ quy định về quản lý lao động, tiền lương và thu nhập trong các công ty nhà nước...

Về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi, có các văn bản: Nghị định số 195/CP ngày 31/12/1994 và Nghị định 109/2002/NĐ-CP ngày 27/12/2002 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 195/CP ngày 31/12/1994 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi; Thông tư số 15/2003/TT-BLĐ ngày 03/06/2003 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn

thực hiện làm thêm giờ theo quy định của Nghị định số 109/2002/NĐ-CP ngày 27/12/2002 của Chính phủ...

Về kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất, có các văn bản: Nghị định số 41/CP ngày 06/07/1995 của Chính phủ và Nghị định số 33/2003/NĐ-CP ngày 02/04/2003 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 41/CP ngày 06/07/1995 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về kỷ luật lao động và trách nhiệm vật chất...

Về bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh lao động, có các văn bản: Nghị định số 06/CP ngày 20/01/1995 và Nghị định số 110/2002/NĐ-CP ngày 27/12/2002 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/CP ngày 20/01/1995 quy định chi tiết một số điều của Bộ luật Lao động về an toàn lao động, vệ sinh lao động; Thông tư liên tịch số 14/1998/TTLT-BLĐ-BYT-TLĐLĐVN ngày 31/10/1998 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội – Bộ Y tế – Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hướng dẫn việc tổ chức thực hiện công tác bảo hộ lao động trong doanh nghiệp, cơ sở sản xuất – kinh doanh...

Về một số lao động đặc thù (lao động nữ, lao động chưa thành niên, lao động là người cao tuổi, lao động là người tàn tật và lao động là người nước ngoài làm việc tại Việt Nam...), có các văn bản: Nghị định số 23/CP ngày 18/04/1996 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về những quy định riêng đối với lao động nữ; Thông tư số 21/1999/TT-BLĐ ngày 11/09/1999 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội quy định danh mục nghề, công việc và các điều kiện được nhận trẻ em chưa đủ 15 tuổi vào làm việc; Nghị định số 81/CP ngày 23/11/1995 của Chính phủ và Nghị định của Chính phủ số 116/2004/NĐ-CP ngày 23/04/2004 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/CP ngày 23/11/1995 qui định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về lao động là người tàn tật; Quyết định số 51/2008/QĐ-TTg ngày 24/04/2008 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh dành riêng cho người

lao động là người tàn tật; Nghị định số 34/2008/NĐ–CP ngày 25/03/2008 của Chính phủ quy định về tuyển dụng và quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam...

Về thỏa ước lao động tập thể, có các văn bản: Nghị định số 196/CP ngày 31/12/1994 và Nghị định số 93/2002/NĐ–CP ngày 11/11/2002 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 196/CP ngày 31/12/1994 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về thỏa ước lao động tập thể...

Về giải quyết tranh chấp lao động, đình công, xử lý vi phạm, có các văn bản: Nghị định số 133/2007/NĐ–CP ngày 08/08/2007 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động về giải quyết tranh chấp lao động; Nghị định số 11/2008/NĐ–CP ngày 30/01/2008 của Chính phủ quy định về việc bồi thường thiệt hại trong trường hợp cuộc đình công bất hợp pháp gây thiệt hại cho người sử dụng lao động; Nghị định số 04/2005/NĐ–CP ngày 11/01/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về khiếu nại, tố cáo về lao động; Nghị định số 47/2010/NĐ–CP ngày 06/05/2010 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm pháp luật lao động...

Về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, có các văn bản: ngoài Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Bảo hiểm y tế cũng có nhiều nghị định, thông tư hành như: Nghị định số 152/2006/NĐ–CP ngày 22/12/2006 của Chính phủ hướng dẫn một số điều của Luật Bảo hiểm xã hội về bảo hiểm xã hội bắt buộc; Nghị định số 86/2010/NĐ–CP ngày 13/08/2010 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội; Nghị định số 62/2009/NĐ–CP ngày 27/07/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo hiểm y tế...

Về thanh tra lao động, có các văn bản: Nghị định số 31/2006/NĐ–CP ngày 29/03/2006 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của thanh tra lao động – thương binh và xã hội...

Về tổ chức và hoạt động công đoàn, có các văn bản: ngoài Luật Công đoàn năm 1990, còn có: Nghị định số 133/HĐBT ngày 20/04/1991 của Hội đồng Bộ trưởng hướng dẫn thi hành Luật Công đoàn; Nghị định số 302/HĐBT ngày 19/08/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về quyền và trách nhiệm của công đoàn cơ sở trong các doanh nghiệp, cơ quan; Nghị định số 96/2006/NĐ-CP ngày 14/09/2006 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành điều 153 Bộ luật Lao động về thành lập công đoàn cơ sở; Thông tư liên tịch số 01/2007/TTLT-TLĐLĐVN-BLĐ ngày 20/04/2007 của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 96/2006/NĐ-CP về ban chấp hành công đoàn lâm thời tại doanh nghiệp...

Nhìn chung, hoạt động xây dựng pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp ở nước ta thời gian qua đã cơ bản thể chế hóa được đường lối, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng thị trường lao động, bảo đảm quyền lao động, quyền sử dụng lao động, quyền kinh doanh của công dân và doanh nghiệp. Hệ thống pháp luật đã bước đầu tạo điều kiện cho quan hệ làm công hưởng lương được khuyến khích phát triển, các thành phần kinh tế được bình đẳng trong lĩnh vực sử dụng lao động xã hội; quyền, lợi ích của người lao động, người sử dụng lao động cơ bản được bảo đảm, các thiết chế thị trường lao động, cơ chế vận hành, phương thức giải quyết tranh chấp, công cụ kiểm tra, giám sát... đạt được những kết quả nhất định [2].

Mặc dù pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay là khá đồ sộ nhưng hiện cũng tồn tại nhiều hạn chế, yếu kém:

Một là, hệ thống văn bản pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp còn thiếu tính pháp điển, thiếu những định nghĩa cơ bản, chính xác, chưa theo kịp sự phát triển kinh tế – xã hội đất nước.

Bộ luật Lao động ban hành trong thời kỳ nền kinh tế nước ta chuyển sang vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chưa dài. Mặc dù đã qua nhiều lần sửa đổi bổ sung, nhưng cũng chỉ mới khắc phục được một số ít vấn đề nhằm đáp ứng một phần yêu cầu thực tế trước mắt mà

chưa có điều kiện rà soát nội dung một cách toàn diện, cơ bản. Đến nay, tình hình kinh tế – xã hội nói chung và lao động nói riêng đã có bước phát triển mới, nên Bộ luật Lao động cần phải tiếp tục có những sửa đổi để ngày càng phù hợp với cơ chế thị trường nói chung và thị trường lao động nói riêng, tôn trọng quyền tự định đoạt, tự chịu trách nhiệm của các bên chủ thể của quan hệ lao động, bảo đảm hài hòa lợi ích của người lao động và người sử dụng lao động.

Bộ luật Lao động hiện hành vẫn mang tính chất “*khung*”, có những vấn đề đề cập cơ bản là mang nặng tính “*ngụ quyết*” và tính “*chính sách*” mà chưa bảo đảm tính quy phạm, thiếu sự bảo đảm trên tính thực tiễn. Điển hình là các quy định về việc làm, tiền lương, hợp đồng lao động, công đoàn, lao động đặc thù, thanh tra lao động... Nếu xét về khía cạnh xã hội thì đó là các quy định rất hay, có ý nghĩa nhân văn nhưng rất khó áp dụng hiệu quả trong thực tiễn vì thiếu các điều kiện cần và đủ cần thiết. Cho nên, các quy định đó cơ bản là đưa ra những vấn đề mang tính mục tiêu lý tưởng chứ không phải là các quy phạm để trực tiếp “*điều chỉnh*” quan hệ xã hội về lao động. Bên cạnh đó, có những vấn đề rất quan trọng chưa được điều chỉnh; lại có những vấn đề đặc thù khác, pháp luật các nước khác đã quan tâm từ lâu, nhưng vẫn chưa được đưa vào hệ thống pháp luật lao động của nước ta, như vấn đề “*lạm dụng*”, “*đối xử thiếu công bằng/thiếu đúng đắn trong lao động*”, “*cơ chế ba bên*”... Bên cạnh đó, nhiều vấn đề còn bị coi nhẹ trong các quy định pháp luật cũng như thực tiễn hoạt động quản lý nhà nước như tổ tụng lao động, trọng tài lao động, thương lượng tập thể, vai trò tổ chức đại diện, đối thoại xã hội, cơ chế ba bên...

Việt Nam về cơ bản đã chuyển sang một nền kinh tế mang định hướng thị trường hơn, và đã có nhiều thay đổi về kinh tế – xã hội và cơ chế quản lý nhà nước về lao động. Chính vì vậy, nhiều quy định trong Bộ luật Lao động hiện hành không còn phù hợp. Pháp luật lao động hiện hành còn ít chú trọng hoặc chưa đạt được việc cân bằng giữa mức độ linh hoạt của thị trường lao động với quyền của người lao động. Trong một thị trường lao động năng động thì tính linh hoạt chính là nhân tố quan trọng giúp tạo thêm việc làm mới với

mức lương cao hơn, và điều này đem lại lợi ích cho cả người lao động và doanh nghiệp, qua đó, thúc đẩy sản xuất, kinh doanh và thúc đẩy kinh tế – xã hội phát triển.

Chính những hạn chế, yếu kém nêu trên đã làm giảm không nhỏ đến hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp.

Hai là, các quy định pháp luật hiện hành chưa tạo cơ chế đối thoại tại nơi làm việc phát triển và phát huy hiệu quả; thiếu các quy định trách nhiệm của Nhà nước trong cơ chế ba bên.

Trong điều kiện quan hệ lao động vận hành theo cơ chế thị trường, cơ chế đối thoại tại nơi làm việc có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng. Nó giúp cho người lao động và người sử dụng lao động có cơ hội trong việc cân bằng lợi ích, phòng ngừa xung đột giữa doanh nghiệp và người sử dụng lao động. Tuy nhiên, các quy định pháp luật hiện hành chưa quy định đầy đủ, rõ ràng và cụ thể về phạm vi, nội dung, cách thức thực hiện, cơ chế bảo đảm thực hiện cơ chế đối thoại, hợp tác tại nơi làm việc.

Ở cấp doanh nghiệp chỉ là quan hệ hai bên, nhưng với cấp ngoài doanh nghiệp (ngành, khu vực, toàn quốc...) thì đó là quan hệ ba bên, ba bên cộng. Khi tham gia vào cơ chế ba bên, mục đích của Nhà nước hướng tới là bảo đảm cho quan hệ lao động phát triển lành mạnh, phù hợp với định hướng của Nhà nước và bảo đảm hài hòa lợi ích các bên. Tuy nhiên, hoạt động quản lý của Nhà nước hiện nay cũng bộc lộ nhiều hạn chế và chưa làm tốt mục tiêu này. Pháp luật hiện hành chưa quy định rõ ràng về thực thi, trách nhiệm của các bên trong cơ chế ba bên, nhất là khi xây dựng pháp luật, mà mới chỉ có quy định việc tham khảo ý kiến các bên. Cách thể hiện này làm cho mọi người hiểu dường như Nhà nước thoát ly sự đối thoại bình đẳng với các bên còn lại (người lao động và người sử dụng lao động).

Mặt khác, vì chưa quy định rõ ràng vai trò của Nhà nước trong cơ chế ba bên nên các cơ quan nhà nước khi thay mặt Nhà nước giải quyết các vụ việc nhiều khi bị lúng túng. Chính hạn chế này đã dẫn đến hệ quả là hệ thống tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về lao động còn nhiều hạn chế, vai trò điều

tiết của Nhà nước đối với quan hệ cung – cầu lao động kém; sự kiểm soát, giám sát thị trường lao động chưa chặt chẽ [14]; vai trò của cơ quan hành chính nhà nước (ngành lao động thương binh và xã hội, chủ tịch ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh) trong giải quyết tranh chấp lao động còn chưa phù hợp và rất hạn chế, không có khả năng giải quyết tranh chấp ngay từ khi phát sinh [91]... Chẳng hạn, giao quyền giải quyết tranh chấp lao động cho chủ tịch ủy ban nhân dân cấp huyện (điều 170a Bộ luật Lao động) dưới dạng “*can thiệp hành chính*” là không thích hợp với tính chất của quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường.

Thực tế hiện nay, có khá nhiều cơ quan, tổ chức tham gia vào việc bảo đảm và hỗ trợ cho quan hệ lao động trong các doanh nghiệp, song sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức trong việc bảo đảm quan hệ lao động hài hòa trong doanh nghiệp vừa chưa hợp lý, vừa chồng chéo, vừa bỏ trống. Ví dụ như: hội đồng hòa giải lao động tại doanh nghiệp là chủ thể có vai trò quan trọng trong việc giải quyết tranh chấp lao động, song do không có tính độc lập, thiếu chuyên nghiệp nên không những không góp phần vào việc hòa giải các tranh chấp lao động mà trong nhiều trường hợp còn trở thành thủ tục cản trở việc giải quyết tranh chấp lao động; hay hoạt động của ủy ban quan hệ lao động – cơ quan thường trực quan trọng trong cơ chế ba bên – do còn những hạn chế về chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức bộ máy và nguyên tắc hoạt động nên chưa phát huy được vai trò là một trong những thiết chế quan trọng trong cơ chế ba bên. Dường như sự tồn tại của cơ quan này mang tính hình thức nhiều hơn là vai trò, giá trị mà nó mang lại... Đây là những hạn chế lớn cần được khắc phục bảo đảm đúng nguyên tắc của cơ chế ba bên. Chỉ có như vậy thì vị trí, vai trò của Nhà nước trong việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa trong doanh nghiệp mới thật sự phát huy hiệu quả.

Ba là, hệ thống pháp luật hiện hành chưa tiếp thu và thích ứng nhiều với những quy tắc căn bản của quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường, với các tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Trong nền kinh tế thị trường và trong thị trường lao động, pháp luật có vai trò quan trọng là thúc đẩy khả năng tự điều chỉnh của quan hệ lao động và các quan hệ liên quan. Một trong những yêu cầu của hệ thống pháp luật là tạo nền pháp luật đồng nhất điều chỉnh các quan hệ đó. Nhưng việc điều chỉnh không thể và không nên biến các quan hệ xã hội trong lĩnh vực lao động thành đối tượng điều chỉnh có tính thụ động mà phải tạo ra điều kiện pháp lý – xã hội để quan hệ đó vận động phù hợp với quy luật kinh tế – xã hội. Đối chiếu với yêu cầu này có thể thấy, nhiều quy định của Bộ luật Lao động còn mang nặng tính mệnh lệnh hành chính.

Đặc biệt, đòi hỏi có tính khách quan của phát triển nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế đặt ra một yêu cầu quan trọng là pháp luật trong nước cần tiếp cận và thích ứng một cách tích cực với các tiêu chuẩn lao động quốc tế, nhất là các công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế. Cho đến thời điểm này, Việt Nam mới phê chuẩn 18 trong tổng số gần 200 Công ước của Tổ chức Lao động quốc tế, trong đó Công ước số 5 năm 1919 đã bị bãi ước [126]. Bản thân điều này cũng đã một phần phản ánh mức độ tiếp thu, vận dụng những tiêu chuẩn lao động quốc tế – vốn là những tiêu chuẩn lao động có tính chất tối thiểu nhất – vào xây dựng hệ thống pháp luật và thực thi quản lý nhà nước về lao động.

Các công ước của Tổ chức Lao động quốc tế không được áp dụng trực tiếp mà chủ yếu là vận dụng tinh thần của nó khi xây dựng các quy phạm pháp luật lao động. Việc giải thích và vận dụng các công ước của Tổ chức Lao động quốc tế vào xây dựng pháp luật trong nước điều chỉnh các quan hệ lao động chưa được thực hiện tốt [49]. Có thể nói, việc nội luật hóa các quy định của pháp luật quốc tế về lao động mà chúng ta đã tham gia ký kết, phê chuẩn cũng còn nhiều hạn chế. Trong khi đó, một trong những nhiệm vụ của Bộ luật Lao động là phải thích ứng một cách thực chất với các tiêu chuẩn lao động quốc tế, trong đó có những vấn đề từ lâu đã trở thành tâm điểm của Tổ chức Lao động quốc tế như quyền tự do kết hợp/liên kết, vấn đề xóa bỏ lao động bắt buộc và lao động cưỡng bức, vấn đề xóa bỏ lao động trẻ em và xóa bỏ sự phân biệt đối xử trong lao động. Hơn nữa, các vấn đề về xúc tiến việc

làm nhân văn hay đối thoại xã hội trong lao động, vấn đề đối xử thiếu đúng đắn/bất công trong lao động là những vấn đề phải thường xuyên được quy định, giám sát thực hiện.

Tổ chức Thương mại thế giới mặc dù không có quy định cụ thể về mở cửa thị trường lao động nhưng cũng đặt ra hàng loạt vấn đề, đặc biệt là lao động nước ngoài. Ví dụ, mặc dù chúng ta đã nói lỏng các quy định “*cứng*” về tỷ lệ lao động nước ngoài tại Việt Nam trong các doanh nghiệp (Nghị định số 34/2008/NĐ-CP ngày 25/03/2008 của Chính phủ quy định về tuyển dụng và quản lý người nước ngoài làm việc tại Việt Nam). Tuy nhiên, thực tế đòi hỏi không nên quy định tỷ lệ cứng như vậy mà phải tùy theo ngành, lĩnh vực mà xác định tỷ lệ hợp lý nhằm hai mục tiêu: bảo vệ việc làm trong nước và tạo thuận lợi sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

Bốn là, pháp luật hiện chưa tạo được điều kiện thuận lợi để phát huy vai trò của các tổ chức đại diện người lao động, người sử dụng lao động với tư cách là những đối tác xã hội, chủ thể tham gia cơ chế ba bên.

Trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Nhà nước sẽ giảm dần sự can thiệp vào các quan hệ kinh tế. Xu hướng thương lượng và đối thoại về các vấn đề liên quan đến quan hệ lao động ngày càng trở nên quan trọng hơn bao giờ hết. Do đó, vai trò đại diện của tổ chức công đoàn là không thể thiếu. Để giúp cho tổ chức công đoàn phát huy vị trí, vai trò của mình trong đối thoại với doanh nghiệp cần bảo đảm: tính độc lập, thực sự đại diện cho quyền lợi ích của đoàn viên, hội viên; có cơ cấu hợp lý, phù hợp để đối thoại, thương lượng, tương tác với nhau; có năng lực để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình [91].

Thực tiễn hoạt động của tổ chức Công đoàn Việt Nam hiện nay bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém. Hoạt động công đoàn vẫn chưa bao trùm được phần lớn các doanh nghiệp. Theo số liệu của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam [92], tính đến cuối năm 2008, trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước, cả nước mới thành lập được 21.133 công đoàn cơ sở với 2,269 triệu đoàn viên trong tổng số hơn 200.000 doanh nghiệp đang thực tế hoạt động, với hơn 8

triệu lao động. Hầu hết các công đoàn cơ sở còn lúng túng trong nội dung và phương pháp hoạt động, chưa thực sự có những hoạt động thiết thực tham gia vào quá trình quản lý doanh nghiệp, bảo vệ quyền lợi của người lao động thông qua việc ký kết, giám sát thực hiện các hợp đồng, thỏa ước lao động tập thể [93]. Thậm chí, trong nhiều trường hợp diễn ra những phản ứng dữ dội của người lao động, đặc biệt là trong những doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, nhưng nhiều công đoàn cơ sở vẫn chưa làm tốt vai trò xứng đáng, tương xứng với vị trí là chủ thể đại diện quyền lợi của người lao động.

Như vậy, để công đoàn thực sự phát huy vai trò đại diện bảo vệ quyền lợi của người lao động trong các doanh nghiệp, Công đoàn Việt Nam còn rất nhiều việc phải làm, trong đó nhấn mạnh đến việc phát triển mạng lưới công đoàn cơ sở tại các doanh nghiệp và đặc biệt là điều kiện chủ quan, khách quan để công đoàn đủ năng lực đại diện. Đa số công đoàn cơ sở trong doanh nghiệp chưa làm tốt vai trò là tổ chức đại diện của người lao động; chưa làm tốt vai trò là “*người chủ thực sự*” khi tham gia xây dựng thỏa ước lao động tập thể, thỏa thuận thang bảng lương, xây dựng mức khoán, đơn giá tiền công, định mức lao động, các chế độ phúc lợi... Nội dung hoạt động của tổ chức công đoàn còn đơn giản, mới chỉ tập trung vào việc thăm hỏi, động viên người lao động lúc ốm đau, ma chay, hiếu hỷ [2]; môi trường và điều kiện làm việc của cán bộ công đoàn tại các doanh nghiệp rất khó khăn, phần lớn là các cán bộ kiêm nhiệm, chưa thoát ly khỏi sự lệ thuộc vào chủ doanh nghiệp... trong khi cơ chế bảo vệ cán bộ công đoàn đang không phát huy hiệu quả. Ngoài ra, cần nhấn mạnh thêm rằng, cũng còn tồn tại nhiều hành vi vi phạm quyền công đoàn, như cản trở việc thành lập, tổ chức và hoạt động của công đoàn cơ sở, không tạo điều kiện theo quy định pháp luật cho hoạt động công đoàn... Đặc biệt, tồn tại phổ biến hành vi phân biệt đối xử chống cán bộ công đoàn và người lao động vì những người này tham gia hoạt động công đoàn cũng như xúc tiến các hoạt động có tính chất công đoàn và hành động tập thể của người lao động. Tuy nhiên, việc phát hiện, xử lý những vi phạm này là yếu kém. Đã 15 – 20 năm qua, chưa có bất kỳ một quyết định xử lý vi phạm hành chính

nào đối với hành vi vi phạm Luật Công đoàn năm 1990 cũng như các quy định của Bộ luật Lao động năm 1994 về tổ chức và hoạt động công đoàn.

Bên cạnh việc chưa phát huy được vai trò của tổ chức đại diện người lao động (tổ chức công đoàn) thì cũng tồn tại tình trạng tương tự đối với tổ chức đại diện của người sử dụng lao động. Với cơ chế và các quy định hiện hành thì dường như Nhà nước mới dừng ở việc công nhận Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và Liên minh Hợp tác xã Việt Nam là tổ chức đại diện của người sử dụng lao động. Ngay tại Nghị định số 145/2004/NĐ-CP ngày 14/07/2004 của chính phủ quy định chi tiết thi hành Bộ luật Lao động về việc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và đại diện của người sử dụng lao động tham gia với cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và những vấn đề có liên quan đến quan hệ lao động thì cũng chỉ coi “*các bên*” ở đây chỉ là: Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam (điều 1). Tuy nhiên, trong thực tiễn hiện nay cũng đã và đang tồn tại một số tổ chức, hiệp hội của giới chủ, ví dụ như: Hiệp hội doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam, Hiệp hội các nhà đầu tư Đài Loan... Tuy nhiên, với quy định và cơ chế hiện hành, về cơ bản, Nhà nước dường như đã loại bỏ vai trò cũng như thiếu sự công nhận tồn tại của hàng loạt các tổ chức, chủ thể khác đang hoạt động hoặc sẽ được thành lập với tư cách là tổ chức đại diện của các bên trong quan hệ lao động cũng như trong cơ chế ba bên, cơ chế ba bên cộng.

Bên cạnh việc thiếu cơ chế, hành lang cho hoạt động và phát huy vai trò của các tổ chức đại diện người sử dụng lao động, thì hiện nay, Nhà nước cũng chưa thực sự quan tâm thích đáng đến tổ chức của người sử dụng lao động, đặc biệt là các tổ chức ngoài Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam. Ngay như với hai tổ chức “*chính thức*” này cũng chưa được tạo điều kiện và được quan tâm để đủ năng lực và phát huy được vai trò thực sự trong xây dựng pháp luật cũng như trong thực tiễn xây dựng quan hệ lao động và cho sự vận hành bước đầu của cơ chế ba bên mới bắt đầu được đề cập ở Việt Nam.

3.3. Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chế độ, chính sách đối với lao động trong các doanh nghiệp hiện nay được giao cho nhiều cơ quan, tổ chức thực hiện với những mục đích, phương thức và tính chất không hoàn toàn giống nhau. Theo các quy định hiện hành, cơ quan hành chính nhà nước tiến hành kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật lao động trong các doanh nghiệp về các vấn đề cụ thể là: (i) Kiểm tra thỏa ước lao động tập thể nếu phát hiện có thỏa thuận trái luật thì tuyên bố những thỏa thuận đó vô hiệu; (ii) Hủy các thỏa thuận trong hợp đồng lao động mà quy định quyền lợi của người lao động thấp hơn mức được quy định trong pháp luật lao động, thỏa ước lao động tập thể, nội quy lao động đang áp dụng trong doanh nghiệp hoặc hạn chế các quyền khác của người lao động và những quy định đặc thù khác đối với việc sử dụng lao động như chế độ lao động đối với lao động nữ, quy định tỷ lệ lao động khuyết tật trong doanh nghiệp...; (iii) Kiểm tra việc thực hiện chế độ tiền lương, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội... trong doanh nghiệp; (iv) Tiến hành xử lý vi phạm, tổ chức cưỡng chế thi hành...

Giữ trách nhiệm, nghĩa vụ chính trong thanh tra lĩnh vực này là các cơ quan quản lý hành chính nhà nước (cơ quan quản lý nhà nước về lao động và cơ quan thanh tra chuyên ngành – thanh tra nhà nước). Chức năng thanh tra nhà nước về lao động là thanh tra chính sách lao động, an toàn lao động, vệ sinh lao động. Để thực hiện chức năng này, pháp luật giao cho Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và cơ quan quản lý nhà nước về lao động ở địa phương thực hiện các nhiệm vụ thanh tra chủ yếu sau: thanh tra việc chấp hành quy định về lao động, an toàn lao động và vệ sinh lao động; điều tra tai nạn lao động và những vi phạm tiêu chuẩn vệ sinh lao động; tham gia xây dựng và hướng dẫn áp dụng hệ thống tiêu chuẩn, quy trình, quy phạm về an toàn lao động, vệ sinh lao động; giải quyết khiếu nại, tố cáo về lao động theo quy định của pháp luật; xử lý theo thẩm quyền và kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật lao động (điều 186 Bộ luật Lao động).

Để thực hiện được nhiệm vụ của mình, pháp luật trao cho thanh tra viên những quyền năng trong thi hành công vụ: thanh tra, điều tra những nơi thuộc đối tượng, phạm vi thanh tra được giao bất cứ lúc nào mà không cần báo trước; yêu cầu người sử dụng lao động và những người có liên quan khác cung cấp tình hình, tài liệu liên quan đến việc thanh tra, điều tra; tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại, tố cáo về vi phạm pháp luật lao động theo quy định của pháp luật; quyết định tạm đình chỉ việc sử dụng máy, thiết bị, nơi làm việc có nguy cơ gây tai nạn lao động, gây ô nhiễm nghiêm trọng môi trường lao động và chịu trách nhiệm về quyết định đó, đồng thời báo cáo ngay cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền (điều 187 Bộ luật Lao động).

Để bảo đảm tính khách quan trong hoạt động thanh tra, pháp luật cũng quy định thanh tra viên lao động phải là người không có lợi ích cá nhân liên quan với đối tượng thuộc phạm vi thanh tra; khi tiến hành thanh tra, thanh tra viên phải cộng tác chặt chẽ với ban chấp hành công đoàn cơ sở (với nơi đã thành lập công đoàn cơ sở). Nếu vụ việc có liên quan đến các lĩnh vực khoa học, kỹ thuật, chuyên môn, nghiệp vụ, thanh tra viên lao động có thể mời các chuyên gia, các kỹ thuật viên lành nghề về lĩnh vực liên quan làm tư vấn; khi khám xét máy, thiết bị, kho tàng, phải có mặt người sử dụng lao động và người trực tiếp phụ trách máy, thiết bị, kho tàng... (điều 188, 189 Bộ luật Lao động).

Ngoài ra, khi thanh tra an toàn lao động, thanh tra vệ sinh lao động trong các lĩnh vực đặc biệt (như: phóng xạ, thăm dò, khai thác dầu khí, các phương tiện vận tải đường sắt, đường thủy, đường bộ, đường hàng không và các đơn vị thuộc lực lượng vũ trang...) do các cơ quan quản lý ngành đó thực hiện với sự phối hợp của thanh tra nhà nước.

Một đặc điểm đáng lưu ý là, trong hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát pháp luật lao động là có sự tham gia của tổ chức công đoàn. Công đoàn phối hợp với thanh tra nhà nước hoặc tự mình kiểm tra, giám sát việc thực thi chính sách, pháp luật lao động:

Công đoàn (...) trong phạm vi chức năng của mình, thực hiện quyền kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan, đơn vị, tổ chức theo quy định của pháp luật; kiểm tra việc chấp hành pháp luật về hợp đồng lao động, tuyển dụng, cho thôi việc, tiền lương, tiền thưởng, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội và các chính sách liên quan đến quyền, nghĩa vụ và lợi ích của người lao động (điều 2, điều 9 Luật Công đoàn).

Công đoàn (...) tham gia kiểm tra, giám sát việc thi hành các quy định của pháp luật lao động (điều 12 Bộ luật Lao động);

Ngoài việc sử dụng chế tài hành chính, pháp luật cũng có những quy định về xử lý hình sự đối với một số hành vi vi phạm nghiêm trọng, được coi là nguy hiểm cho xã hội nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bên bị vi phạm và bảo vệ lợi ích chung của toàn xã hội, như: tội buộc người lao động, cán bộ, công chức thôi việc trái pháp luật theo quy định tại (điều 128 Bộ luật Hình sự năm 1999), tội vi phạm các quy định về an toàn lao động, vệ sinh lao động, về an toàn ở những nơi đông người theo quy định tại (điều 227 Bộ luật Hình sự)... Xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi xâm hại tới lợi ích của các bên, lợi ích công cộng, song chưa đến mức xử lý hình sự theo quy định tại Nghị định số 47/2010/NĐ-CP ngày 06/05/2010 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính về hành vi vi phạm pháp luật lao động, Nghị định số 86/2010/NĐ-CP ngày 13/08/2010 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội...;

Mặc dù đã đạt được kết quả nhất định song công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm đang là khâu yếu nhất của quản lý hành chính nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát quá trình sử dụng lao động của doanh nghiệp đã góp phần quan trọng vào việc phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật lao động của các doanh nghiệp. Công tác thanh tra, giám sát thực hiện pháp luật đã được củng cố một bước. Đã hình thành hệ thống thanh tra nhà nước chuyên ngành về lao động với hơn 300 thanh tra viên lao động

từ trung ương đến địa phương. Một số địa phương đã tăng cường lực lượng thanh tra viên lao động (thành phố Hồ Chí Minh từ 18 lên 30, Đồng Nai từ 9 lên 17, Bình Dương từ 6 lên 10), tăng cường thanh tra lao động tới cấp huyện. Theo số liệu báo cáo của các địa phương, đã xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động với tổng số tiền xử phạt là hàng tỷ đồng [2].

Điều này cho thấy những nỗ lực của Nhà nước trong thiết lập kỷ luật của thị trường, góp phần nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của người sử dụng lao động và người lao động, từng bước đổi mới hình thức thanh tra như cử thanh tra viên phụ trách vùng, thực hiện cơ chế doanh nghiệp tự thanh tra, báo cáo... Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay đã góp phần nâng cao nhận thức, trách nhiệm của doanh nghiệp đối với người lao động. Nhiều thiết chế bảo đảm thực thi pháp luật về lao động và đạt được kết quả ban đầu song chưa đủ sức ngăn chặn các sai phạm của doanh nghiệp trong quá trình sử dụng lao động. Điều này chủ yếu là do hạn chế, yếu kém của công tác thanh tra, giám sát, kiểm tra thực hiện pháp luật và xử lý hành vi vi phạm trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp.

Bên cạnh một số doanh nghiệp chấp hành tốt các quy định pháp luật lao động nhưng còn rất nhiều doanh nghiệp cố tình vi phạm các quyền lợi của người lao động. Ở những doanh nghiệp này, tình trạng vi phạm pháp luật lao động vẫn diễn ra khá phổ biến, nhiều lúc, nhiều nơi là nghiêm trọng. Do vậy, phải tăng cường lực lượng thanh tra lao động [34]. Tuy nhiên, số lượng thanh tra viên lao động ở nước ta còn rất thấp so với yêu cầu. Số lượng thanh tra viên lao động mới chỉ đạt khoảng 40% yêu cầu so với số doanh nghiệp. Theo tiêu chí của Tổ chức Lao động quốc tế thì cả nước cần phải có số lượng khoảng 800 đến 1.000 thanh tra viên lao động). Với số lượng thanh tra viên hiện có, hàng năm nhiều nhất cũng chỉ thanh tra được khoảng 3,4% tổng số doanh nghiệp trong cả nước. Một thực tế nữa cần bàn, đó là số lượng thanh tra viên mới chỉ tập trung ở cấp trung ương và cấp tỉnh, trong khi tại cấp huyện, khu công nghiệp, khu chế xuất chưa được bố trí, tăng cường; năng lực chuyên môn cũng còn hạn chế [2]. Việc phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật lao động tại doanh nghiệp còn chậm và biện pháp xử lý thường nhẹ,

không có tính răn đe nên các thiệt hại thực tế thường thuộc về phía người lao động. Đặc biệt, công tác thanh tra an toàn lao động tại khu vực doanh nghiệp nhỏ và vừa hiện nay gần như bị bỏ trống.

Tình trạng vi phạm pháp luật còn diễn ra khá phổ biến, dường như có sự “*nhờn pháp luật*”: “*Tình trạng vi phạm chính sách, pháp luật đối với lao động trong các doanh nghiệp tiếp tục diễn ra ở mức nghiêm trọng, nhất là chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, quy định pháp luật về tiền lương, an toàn, vệ sinh lao động và các chế độ phúc lợi...*” [34]. Hiện nay, cường độ, thời gian làm việc của lao động trong một số ngành, nghề rất cao. Ở các doanh nghiệp làm hàng gia công cho nước ngoài, lao động phải làm tăng ca, tăng giờ quá nhiều, vượt mức quy định pháp luật nhiều lần. Điều kiện làm việc của lao động trong các loại hình doanh nghiệp còn kém. Tình trạng lao động phải làm việc thủ công, nặng nhọc, làm việc với máy móc, thiết bị cũ, lạc hậu, môi trường không bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động diễn ra phổ biến ở nhiều doanh nghiệp. Tình trạng sức khỏe của người lao động một số ngành nghề giảm sút rất nhanh. Tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp tăng nhanh. Từ năm 1995 đến nay, tất cả các cuộc đình công, ngừng việc tạm thời của tập thể người lao động trong các doanh nghiệp diễn ra không tuân theo các quy định pháp luật (thuộc dạng đình công trái pháp luật). Tồn tại những hành vi vi phạm quyền công đoàn nhưng từ năm 1990 đến nay chưa có một cá nhân, doanh nghiệp nào bị xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật. Tình trạng sa thải, đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật, không thực hiện nghĩa vụ khi chấm dứt hợp đồng lao động với người lao động trong các doanh nghiệp diễn ra khá phổ biến. Có tỷ lệ lớn các doanh nghiệp hiện không đóng đầy đủ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế cho người lao động. Năm 2007, số doanh nghiệp có đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế cho người lao động chỉ là 49%; số tiền đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, kinh phí công đoàn chỉ chiếm 7,67% tổng quỹ tiền lương của doanh nghiệp (theo quy định pháp luật cho thời điểm năm 2008 thì con số này đáng lẽ ra phải là lớn hơn 18%); những năm 2005 – 2006, tỷ lệ này còn thấp hơn [88, tr.107].

3.4. Hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước đối với người lao động và doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Ngoài hình thức hỗ trợ gián tiếp cho người lao động và doanh nghiệp thông qua làm tốt vai trò của người quản lý, vai trò của một chủ thể trung tâm trong cơ chế ba bên, thì việc Nhà nước hỗ trợ trực tiếp người lao động, doanh nghiệp cũng luôn đóng vai trò quan trọng. Sự hỗ trợ này càng có ý nghĩa hơn trong giai đoạn đầu của sự hình thành thị trường lao động – giai đoạn mà những thiết chế, cơ chế vận hành của nó còn bộc lộ nhiều non yếu cũng như năng lực của người lao động và doanh nghiệp khi tham gia thị trường cũng còn nhiều hạn chế; những thiết chế xã hội khác cũng thiếu và yếu...

Hiện nay, những hình thức hỗ trợ chủ yếu của Nhà nước đối với lao động và doanh nghiệp trong lĩnh vực lao động ở nước ta như: cung cấp dịch vụ hỗ trợ các bên trong: giáo dục, đào tạo nâng cao trình độ, chuyên môn, cung cấp thông tin về việc làm, giới thiệu việc làm; tư vấn pháp luật, hỗ trợ pháp lý, tuyên truyền, phổ biến pháp luật cho người lao động và người sử dụng lao động.... Ví dụ như trong công tác giới thiệu việc làm cho doanh nghiệp và người lao động: cả nước đã thành lập được hàng trăm trung tâm giới thiệu việc làm ở tất cả các địa phương trong cả nước; hội chợ việc làm, sàn giao dịch việc làm đã thường xuyên được tổ chức tại hầu khắp các tỉnh, thành phố lớn trong cả nước; các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ giới thiệu việc làm; các doanh nghiệp chủ động trong việc đăng thông tin tuyển dụng, nhu cầu lao động của đơn vị mình trên trang thông tin điện tử; hiện đã xuất hiện nhiều trang thông tin điện tử chuyên cung cấp các thông tin về việc làm hoạt động thường xuyên... Đây là những kênh thông tin hữu hiệu để người lao động chủ động tìm kiếm việc làm góp phần rất lớn vào việc lưu chuyển nguồn lao động ở các địa phương, điều hòa được cung cầu lao động trên thị trường lao động nước ta. Bên cạnh đó, trên cơ sở điều tra, nắm bắt nhu cầu thị trường, Nhà nước đã có nhiều ưu tiên đối với doanh nghiệp khi sử dụng lao động tại địa phương nơi nhà nước thu hồi đất, lao động khuyết tật, lao động nữ... bằng chính sách miễn, giảm thuế hàng năm...

Nhà nước hỗ trợ cho các bên còn bằng cách cung cấp thông tin về chính sách, định hướng, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, thị trường lao động cũng như chương trình, chiến lược trong lĩnh vực lao động; hỗ trợ bằng các công cụ vĩ mô như điều chỉnh thuế, giãn – hoãn – giảm nghĩa vụ tài chính trong những trường hợp đặc biệt (như đợt khủng hoảng kinh tế 2008 – 2009; sử dụng nhiều lao động nữ hay người tàn tật...). Ngoài ra, còn phải kể đến sự hỗ trợ như: tạo lưới an sinh xã hội, hỗ trợ doanh nghiệp khi doanh nghiệp sắp xếp sản xuất, kinh doanh, cổ phần hóa...

Nhà nước với vai trò là một bên tham gia quan hệ lao động, tạo lập môi trường pháp lý lành mạnh cho quan hệ lao động diễn ra thông qua hoạt động xây dựng – tổ chức thực hiện – bảo vệ pháp luật lao động, bảo vệ các bên tham gia quan hệ lao động. Chẳng hạn chính sách giải quyết việc làm, chương trình quốc gia về việc làm được ưu tiên thúc đẩy trong chương trình phát triển kinh tế xã hội của cả nước... Chúng đã góp phần giải quyết việc làm cho hàng triệu lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp; Quỹ quốc gia về việc làm với tổng vốn hơn 3.000 tỷ đồng phân bổ cho các tỉnh, thành phố và các tổ chức chính trị – xã hội để giải quyết việc làm; đã có 30 địa phương thành lập quỹ việc làm...

Mặc dù đã đạt được nhiều kết quả song sự hỗ trợ của Nhà nước đối với các bên trong quan hệ lao động còn thiếu hiệu quả thiết thực, đặc biệt là với người lao động.

Nhà nước đã có sự quan tâm, hỗ trợ đối với người lao động và doanh nghiệp nhưng hiệu quả còn thấp; có lúc, có nơi còn bị coi là “*gánh nặng*” của quản lý nhà nước chứ chưa phải là trách nhiệm của Nhà nước. Tổ chức và hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp được thiết lập, tổ chức hoạt động nhưng còn yếu về lực lượng, thiếu hiệu quả và thiếu sự đầu tư thích đáng.

Công tác giáo dục, phổ biến, tuyên truyền pháp luật lao động, về xây dựng quan hệ lao động hài hòa trong các doanh nghiệp chưa đạt được kết quả đáng kể. Nội dung, phương pháp tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật

lao động trong các doanh nghiệp còn đơn điệu và mang tính hình thức. Theo Báo cáo số 107/BC-LĐTBXH của Ban Điều hành đề án số 31, Bộ Lao động – Thương Binh và Xã hội về tình hình và kết quả hoạt động quý III và kế hoạch quý IV năm 2009 của đề án “*Tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật cho người lao động và người sử dụng lao động trong các loại hình doanh nghiệp từ 2009 – 2012*” cho thấy chỉ có 6,5% lao động trong doanh nghiệp dân doanh và 5% lao động trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài biết rõ về Luật Công đoàn; chỉ có 7,2% lao động trong doanh nghiệp dân doanh và 5,6% lao động trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài biết rõ về luật lao động; chỉ có 10% lao động doanh nghiệp dân doanh và 9,1% lao động trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài biết rõ về luật bảo hiểm y tế... Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật chưa được chú trọng thường xuyên, nhiều địa phương thường chỉ tập trung tổ chức khi có văn bản mới ban hành; đối tượng tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật lao động còn hẹp, chưa mang tính đại chúng.

Ngoài ra, hiệu quả hỗ trợ của Nhà nước đối với người lao động và doanh nghiệp nhìn chung đạt được kết quả thấp. Ví dụ như: hầu hết người lao động phải tự mình tìm việc hoặc thông qua các trung tâm giới thiệu việc làm của tư nhân (với mức phí cao, có khi bằng 50 – 100% tháng lương); việc tư vấn pháp lý (miễn phí) của hệ thống Công đoàn cũng như của Nhà nước vừa thiếu, vừa yếu, chất lượng tư vấn thấp và ít được người lao động lựa chọn khi gặp khó khăn về pháp lý. Hệ thống thông tin kinh tế – xã hội, chính sách thuế... thiếu tính minh bạch, ổn định hoặc có thể dự báo được... Những hạn chế này đã và đang gây nhiều trở ngại cho cả người lao động, doanh nghiệp cũng như sự phát triển của thị trường lao động nói chung. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã nhận định:

Bên cạnh những mặt tích cực, (...) tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật đối với giai cấp công nhân còn nhiều thiếu sót... Tình trạng cán bộ cơ quan quản lý các cấp quan liêu, xa rời cơ sở, thờ ơ, thiếu sâu sát với công nhân vẫn đang tồn tại nghiêm trọng [34].

Chế độ báo cáo việc sử dụng lao động của các doanh nghiệp chưa được thực hiện đầy đủ theo quy định. Dữ liệu thông tin, điều tra, thống kê lao động, việc làm trong doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế chưa đầy đủ, độ tin cậy chưa cao. Sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong một số công tác lao động chưa tốt làm cho việc thực thi chính sách về lao động kém hiệu quả như sự phối hợp giữa cơ quan lao động xã hội với cơ quan tài chính, y tế, kế hoạch đầu tư trong việc cấp giấy phép đầu tư; sự phối hợp giữa ngân hàng với cơ quan thanh tra trong thủ tục cưỡng chế qua tài khoản đối với cơ sở bị xử phạt vi phạm hành chính về pháp luật lao động; còn xuất hiện sự chồng chéo về chức năng quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp giữa các bộ, nhất là công tác quản lý an toàn lao động, vệ sinh lao động; trùng lặp hoạt động quản lý nhà nước giữa cơ quan lao động xã hội với ban quản lý khu công nghiệp, khu chế xuất... Những hạn chế này đã ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp.

3.5. Giải quyết mâu thuẫn, tranh chấp, xung đột phát sinh từ quá trình lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Tranh chấp, mâu thuẫn hay xung đột giữa người lao động và doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay là khá phổ biến, mặc dù, không phải mâu thuẫn, xung đột hay tất cả các vụ việc này đều trở thành tranh chấp giữa các bên hay đòi hỏi sự can thiệp, tác động, giải quyết của các cơ quan nhà nước. Một trong những biểu hiện cụ thể của nó là tình hình đình công trong các doanh nghiệp ở nước ta thời gian qua đã tăng mạnh cả về số lượng, tính chất phức tạp. Số cuộc đình công của năm 2006 bằng 40% tổng số cuộc đình công của 10 năm trước đó và số cuộc đình công của năm 2008 nhiều gấp gần 2 lần số cuộc đình công năm 2006 [110]. Theo số liệu thống kê của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam [94], [88, tr.45, 46], trong giai đoạn 1995 – 2009: Cả nước đã xảy ra khoảng 3.000 cuộc đình công, trong đó đình công xảy ra ở các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài là 72,2% tổng số vụ đình công (tập trung hầu hết ở các doanh nghiệp có vốn đầu tư đến từ Đài Loan, Hàn Quốc), trong khi đó các doanh nghiệp có

vốn đầu tư nước ngoài chỉ chiếm 2,74% tổng số doanh nghiệp và 22,4% số lao động trong các doanh nghiệp của cả nước; đình công xảy ra ở các doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm 24,7% tổng số cuộc đình công; đình công xảy ra ở các doanh nghiệp nhà nước chiếm 3,1% tổng số cuộc đình công; đình công đã xảy ra ở gần 2/3 số tỉnh, thành phố trong cả nước, trong đó đình công chủ yếu xảy ra ở một số tỉnh, thành phố là thành phố Hồ Chí Minh (31% trong tổng số 3.000 cuộc đình công trong cả nước), tỉnh Bình Dương (22%), tỉnh Đồng Nai (21%). Tổng số các cuộc đình công của các tỉnh, thành phố còn lại chỉ là 26%.

Khi xảy ra mâu thuẫn, tranh chấp, nếu các bên không tự “*điều chỉnh*” được thì cần đến sự tham gia giải quyết của các cơ chế và chủ thể khác. Một trong những số đó là sự tham gia của các cơ quan, tổ chức giải quyết tranh chấp lao động. Theo quy định hiện hành (điều 165, 168, 169 Bộ luật Lao động), chủ thể tham gia giải quyết tranh chấp lao động trong các doanh nghiệp hiện nay bao gồm: (i) hội đồng hòa giải lao động cơ sở hoặc hòa giải viên lao động; (ii) hội đồng trọng tài lao động; (iii) chủ tịch ủy ban nhân dân cấp huyện; (iv) tòa án nhân dân.

Cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi cho các bên giải quyết tranh chấp lao động thông qua thương lượng, hòa giải nhằm bảo đảm lợi ích các bên tranh chấp, ổn định kinh doanh, trật tự và an toàn xã hội. Việc giải quyết tranh chấp lao động tại cơ quan, tổ chức giải quyết tranh chấp lao động được tiến hành khi một bên từ chối thương lượng hoặc hai bên đã thương lượng mà vẫn không giải quyết được và một hoặc hai bên có đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp lao động (điều 159 Bộ luật Lao động)

Những phương thức, hình thức giải quyết tranh chấp, xung đột, mâu thuẫn giữa người lao động và doanh nghiệp được pháp luật quy định bao gồm: cơ quan hành chính, cơ quan tài phán, hội đồng trọng tài lao động, hội đồng hòa giải lao động... và thậm chí là cả sự “*tham gia*” của tổ chức công đoàn (mặc dù công đoàn không được quy định là chủ thể tham gia giải quyết tranh chấp lao động)..

Cơ quan hành chính có nhiệm vụ giải quyết tranh chấp lao động và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Chủ tịch ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ giải quyết đối với trường hợp tranh chấp lao động tập thể về quyền trong trường hợp hòa giải không thành hoặc hết thời hạn giải quyết theo quy định pháp luật mà hội đồng hòa giải lao động cơ sở hoặc hòa giải viên lao động không tiến hành hòa giải (điều 170 Bộ luật Lao động). Nhà nước quy định các hành vi vi phạm, hình thức xử phạt, mức phạt, các biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật lao động. Việc này do cơ quan hành chính nhà nước thực hiện. Các hình thức xử phạt có thể là: cảnh cáo, phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép hành nghề; tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm; trục xuất đối với người nước ngoài vi phạm. Bên cạnh đó còn có hình thức khiếu nại trong lĩnh vực lao động. Đó là việc người lao động, tập thể lao động yêu cầu cá nhân, cơ quan có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi của người sử dụng lao động khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó vi phạm pháp luật lao động, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Tố cáo là việc người lao động, tập thể lao động báo cho cá nhân, cơ quan có thẩm quyền biết về quyết định, hành vi vi phạm pháp luật lao động của người sử dụng lao động gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, tập thể lao động. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có thể là chánh thanh tra, thanh tra viên lao động (điều 8, điều 26 Nghị định của số 04/2005/NĐ-CP ngày 11/01/2005 Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về khiếu nại, tố cáo về lao động). Ngoài ra, còn phải kể đến thủ tục giải quyết khiếu nại đối với một số loại quyết định về của tòa án (điều 177, 177a Bộ luật Lao động).

Cơ quan tài phán có nhiệm vụ (theo quy định Bộ luật Tố tụng dân sự) giải quyết tranh chấp lao động cá nhân giữa người lao động với người sử dụng lao động mà hội đồng hòa giải lao động cơ sở, hòa giải viên lao động của cơ quan quản lý nhà nước về lao động quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh hòa giải không thành hoặc không giải quyết trong thời hạn do pháp luật quy định (trừ các tranh chấp không nhất thiết phải qua hòa giải tại cơ sở

theo quy định pháp luật). Ngoài ra, cơ quan tài phán cũng giải quyết các tranh chấp lao động tập thể giữa tập thể lao động với người sử dụng lao động đã được hội đồng trọng tài lao động tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giải quyết mà tập thể lao động hoặc người sử dụng lao động không đồng ý với quyết định này, bao gồm: về quyền và lợi ích liên quan đến việc làm, tiền lương, thu nhập và các điều kiện lao động khác; về việc thực hiện thỏa ước lao động tập thể; về quyền thành lập, gia nhập, hoạt động công đoàn.

Về hội đồng hòa giải lao động cơ sở hoặc hòa giải viên lao động: Hội đồng hòa giải lao động cơ sở phải được thành lập trong doanh nghiệp có tổ chức công đoàn. Thành phần hội đồng hòa giải lao động cơ sở gồm số đại diện ngang nhau của bên người lao động và bên người sử dụng lao động. Hai bên có thể thỏa thuận lựa chọn thêm thành viên tham gia hội đồng; hòa giải viên lao động do cơ quan lao động cấp huyện cử ra để tiến hành hòa giải các tranh chấp lao động (điều 162, 163 Bộ luật Lao động).

Về hội đồng trọng tài lao động: Hội đồng trọng tài lao động do ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập, gồm các thành viên chuyên trách và kiêm nhiệm là đại diện của cơ quan lao động, công đoàn, người sử dụng lao động và đại diện của Hội Luật gia hoặc là người có kinh nghiệm ở địa phương (điều 164 Bộ luật Lao động).

Trong thực tiễn giải quyết tranh chấp, xung đột trong lĩnh vực lao động, các cấp công đoàn, tổ chức đại diện người sử dụng lao động và các tổ chức đại diện khác cũng là những chủ thể “*tham gia*” tích cực. Mặc dù về mặt quy định pháp luật, những chủ thể này không được coi là chủ thể tham gia giải quyết tranh chấp lao động. Bởi lẽ, họ là tổ chức đại diện cho đoàn viên, hội viên của mình. Họ phải đứng về phía người được đại diện chứ không thể đứng với vai trò “*trung gian*” hay đứng về phía cơ quan nhà nước.

Một trong những quy định gây nhiều ách tắc là quyền đình công và giải quyết các vấn đề liên quan đến đình công chưa được quy định một cách khoa học, chưa phù hợp với thực tiễn vận động của cuộc sống. Sự thiếu hài hòa của các quy định về đình công hiện nay dẫn đến những hệ quả khó lường khi xử

lý tranh chấp lao động và đình công vì các chủ thể liên quan, với tư cách “*đương sự*”, hầu như từ bỏ quyền yêu cầu giải quyết đình công, làm cho tình hình càng trở nên phức tạp. Điều đó dẫn tới việc Nhà nước phải sử dụng cơ chế không chính thức để giải quyết. Bên cạnh đó, các quy định về trọng tài lao động có cơ chế hoạt động gần giống như kiểu cơ quan trọng tài kinh tế nhà nước trước đây. Trọng tài lao động được cấu tạo như là một cơ quan có thành phần khá đầy đủ, có tính ba bên, với nhiệm vụ khá quan trọng nhưng thực chất không có quyền năng thực tiễn. Sau khi sửa đổi, bổ sung Bộ luật Lao động lần thứ hai (vào năm 2006), trọng tài lao động bị thu hẹp quyền năng, biến thành “*người hòa giải mang tên trọng tài*” và chỉ còn giữ lại quyền ra phán quyết khi giải quyết tranh chấp lao động trong các doanh nghiệp không được đình công. Nhưng điều đáng nói là số phận các phán quyết của trọng tài lao động vẫn không hề thay đổi vì Bộ luật Lao động vẫn quy định: “*nếu một hoặc cả hai bên không đồng ý với quyết định của hội đồng trọng tài lao động thì có quyền yêu cầu tòa án nhân dân giải quyết*”. Có nghĩa là, trọng tài lao động trong thực tế không có vai trò gì nếu xét ở khía cạnh “*tài phán*” của nó. Hơn thế nữa, trọng tài lao động “*nửa bắt buộc*” mang tính xã hội – nhà nước là một sản phẩm mang tính chất độc tôn của Bộ luật Lao động. Bởi vì, Bộ luật Lao động không có bất kỳ quy định nào về loại hình trọng tài tự nguyện, cái đáng ra cần phải mở rộng trong thị trường lao động nhằm tạo điều kiện cho các bên thực thi quyền tự định đoạt của họ với điều kiện duy nhất là không trái pháp luật.

Ngoài ra, trong thực tiễn giải quyết tranh chấp, xung đột giữa người lao động và doanh nghiệp cũng hoàn toàn thiếu vắng các hoạt động đàm phán, thương lượng mà mang đậm nét “*mệnh lệnh, hành chính*”. Những điều này được minh chứng rõ nét trong thực tiễn giải quyết tranh chấp lao động tập thể cũng như xử lý các cuộc đình công thời gian qua. Thực tiễn thời gian qua cho thấy [60, tr.101–115]: lần công, đình công, ngừng việc tạm thời của tập thể người lao động xảy ra đều là “*tự phát*”, ngoài khuôn khổ pháp lý về tranh chấp lao động tập thể, không do công đoàn tổ chức, lãnh đạo. Nghĩa là, đình công xảy ra trước thương lượng, đàm phán chứ không phải là sự lựa chọn

cuối cùng sau khi tập thể người lao động và người sử dụng lao động không đạt được thỏa thuận thông qua thương lượng tập thể. Đình công được người lao động sử dụng như một vũ khí đầu tiên và cuối cùng để đòi người sử dụng lao động đáp ứng các yêu cầu của mình. Thông thường, sau khi xảy ra vụ việc các cơ quan hành chính nhà nước sử dụng “*phương pháp tình thế*”, không tiến hành hòa giải các bên tranh chấp và gần như bỏ qua vai trò của công đoàn cơ sở và thương lượng tập thể tại doanh nghiệp.

3.6. Tổ chức và hoạt động bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay

Khi ban hành pháp luật, Nhà nước đều mong muốn các quy định đó được chủ thể trong xã hội nghiêm chỉnh thực hiện. Có như vậy thì mục tiêu thiết lập trật tự xã hội, đặt ra quy tắc xử sự của Nhà nước mới đạt được. Thực hiện đúng đắn và nghiêm chỉnh pháp luật là một yêu cầu khách quan của quản lý nhà nước. Chính vì vậy, xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật là hai hoạt động có quan hệ chặt chẽ với nhau. Ở Việt Nam, Nhà nước sử dụng pháp luật để quản lý xã hội: “*Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, không ngừng tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa*” (Hiến pháp năm 1992).

Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) không chỉ quy định về những nguyên tắc của quản lý nhà nước trong lĩnh vực lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, mà còn quy định nguyên tắc tổ chức – hoạt động và quyền hạn, nghĩa vụ, chức năng cơ bản của cơ quan nhà nước hoạt động trong lĩnh vực quản lý lao động. Căn cứ Hiến pháp 1992, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2002, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2002... và các văn bản quy định về tổ chức – hoạt động của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam, Ủy ban Quan hệ lao động, Tòa Lao động, các quy định về quyền hạn, nhiệm vụ của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam... thì Quốc hội là cơ quan lập Hiến và lập pháp; trên cơ sở đó, Chính phủ, các bộ, ủy ban nhân dân các cấp ban hành văn bản tiếp tục cụ thể

hóa và tổ chức thực hiện theo thẩm quyền trong ngành, lĩnh vực, địa phương... trong đó, có lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp. Theo đó, nội dung hoạt động quản lý của Nhà nước đối với lao động trong các doanh nghiệp bao gồm bảy nhóm nội dung cơ bản (điều 180 Bộ luật Lao động): 1. Nắm cung cầu và sự biến động cung cầu lao động làm cơ sở để quyết định chính sách quốc gia, quy hoạch, kế hoạch về nguồn nhân lực, phân bổ và sử dụng lao động toàn xã hội; 2. Ban hành và hướng dẫn thi hành các văn bản pháp luật lao động; 3. Xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình quốc gia về việc làm, di dân xây dựng các vùng kinh tế mới, đưa người đi làm việc ở nước ngoài; 4. Quyết định các chính sách về tiền lương, bảo hiểm xã hội, an toàn lao động, vệ sinh lao động và các chính sách khác về lao động và xã hội; về xây dựng mối quan hệ lao động trong các doanh nghiệp; 5. Tổ chức và tiến hành nghiên cứu khoa học về lao động, thống kê, thông tin về lao động và thị trường lao động, về mức sống, thu nhập của người lao động; 6. Thanh tra, kiểm tra việc thi hành pháp luật lao động và xử lý các vi phạm pháp luật lao động, giải quyết các tranh chấp lao động theo quy định của Bộ luật này; 7. Mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế với nước ngoài và các tổ chức quốc tế trong lĩnh vực lao động.

Như vậy, Chính phủ thống nhất quản lý (hành chính) nhà nước về lao động trong phạm vi cả nước. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về lao động. Bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm phối hợp với Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội thực hiện thống nhất việc quản lý nhà nước về lao động. Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong phạm vi địa phương mình. Cơ quan quản lý nhà nước về lao động ở địa phương giúp ủy ban nhân dân cùng cấp quản lý nhà nước về lao động theo sự phân cấp của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (điều 109, 112 Hiến pháp 1992; điều 180, 181 Bộ luật Lao động).

Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực lao động, có trách nhiệm, nhiệm vụ cụ thể, liên quan trực tiếp tới hoạt động quản lý nhà nước về lao

động trong các doanh nghiệp. Những nhiệm vụ này có thể phân thành những nhóm quản lý cơ bản như: đề xuất, kiến nghị ban hành pháp luật; ban hành chế độ, chính sách, quy định, hướng dẫn về quản lý lao động; tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật; thực hiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực việc làm, dạy nghề, tiền lương, tiền công của người lao động trong các doanh nghiệp; thực hiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực an sinh xã hội – bảo hiểm xã hội; thực hiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực an toàn lao động – vệ sinh lao động; thực hiện thanh tra, kiểm tra, xử lý hành chính... (Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25/12/2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội). Ví dụ như: Khi xét thấy cần thiết, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đề xuất với trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ hoặc kiến nghị các bộ, ngành để ban hành chế độ, chính sách, chiến lược, quy hoạch, chương trình, dự án đối với lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng.

Ngoài ra, Bộ trưởng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cũng có thẩm quyền ban hành quyết định, chỉ thị, thông tư thuộc phạm vi quản lý nhà nước của mình; hướng dẫn, kiểm tra và chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ, đặc biệt quan trọng liên quan đến lao động trong các doanh nghiệp (Nghị định số 186/2007/NĐ-CP ngày 25/12/2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội):

Trong lĩnh vực việc làm và bảo hiểm thất nghiệp, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ: a) Hướng dẫn thực hiện các quy định về chính sách việc làm, phát triển thị trường lao động, chỉ tiêu tạo việc làm mới và khuyến khích tạo việc làm mới; về tuyển dụng và quản lý lao động Việt Nam và lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam; về chính sách việc làm đối với đối tượng đặc thù, lao động dịch chuyển; về lao động bị mất việc làm trong sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước; b) Hướng dẫn cơ chế thực hiện các dự án của Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm theo thẩm quyền; c) Quy định về điều kiện, thủ tục thành lập và hoạt động của cơ sở giới thiệu

việc làm; d) Hướng dẫn và tổ chức thực hiện các hoạt động giao dịch việc làm; đ) Tổ chức hệ thống thông tin thị trường lao động; thu thập, cung cấp cơ sở dữ liệu về thị trường lao động cho người có nhu cầu; e) Hướng dẫn, kiểm tra, tổ chức thực hiện các quy định về bảo hiểm thất nghiệp.

Trong lĩnh vực dạy nghề, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ: a) Tổ chức, chỉ đạo, kiểm tra và chủ trì phối hợp với Bộ, ngành liên quan hướng dẫn về chính sách, chế độ dạy nghề và học nghề; b) Quy hoạch mạng lưới trường cao đẳng nghề, trung cấp nghề, trung tâm dạy nghề theo thẩm quyền; quy định điều kiện thành lập, tổ chức và hoạt động của cơ sở dạy nghề; điều lệ mẫu trường cao đẳng nghề, trường trung cấp nghề; quy chế mẫu trung tâm dạy nghề; tiêu chuẩn cơ sở vật chất và thiết bị dạy nghề; c) Quy định chương trình khung trình độ cao đẳng nghề, trung cấp nghề; danh mục nghề đào tạo; quy chế tuyển sinh, thi, kiểm tra, công nhận tốt nghiệp; mẫu bằng, chứng chỉ nghề; quy chế cấp bằng, chứng chỉ nghề; d) Quy định nguyên tắc, quy trình và tổ chức chỉ đạo việc xây dựng tiêu chuẩn kỹ năng nghề quốc gia; quản lý việc đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia; đ) Quy định tiêu chuẩn, quy trình kiểm định chất lượng dạy nghề; e) Quyết định thành lập trường cao đẳng nghề; công nhận Hội đồng quản trị, ban giám hiệu trường cao đẳng nghề tư thực theo thẩm quyền.

Trong lĩnh vực lao động, tiền lương, tiền công, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ: a) Hướng dẫn thực hiện về hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, kỷ luật lao động và trách nhiệm vật chất; hướng dẫn việc giải quyết tranh chấp lao động và đình công; b) Hướng dẫn thực hiện tiền lương tối thiểu, chế độ tiền lương, tiền công đối với người lao động và viên chức lãnh đạo quản lý trong doanh nghiệp nhà nước; chế độ tiền lương, tiền công trong doanh nghiệp hoạt động theo Luật Doanh nghiệp và tổ chức, cá nhân có sử dụng lao động theo quy định của Bộ luật Lao động; c) Hướng dẫn thực hiện chế độ tiền lương, tiền công đối với người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước đi học tập, công tác ở nước ngoài; chế độ tiền lương, tiền công đối với lao động là người nước ngoài làm việc trong các doanh nghiệp nhà nước; chế độ ưu đãi đối với lao động đặc thù; d) Quy định nguyên

tắc và phương pháp xây dựng định mức lao động, tiêu chuẩn kỹ thuật công nhân, tiêu chuẩn viên chức chuyên môn, nghiệp vụ trong các doanh nghiệp nhà nước.

Trong lĩnh vực bảo hiểm xã hội (bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp), Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ: a) Hướng dẫn, kiểm tra thực hiện chiến lược, chế độ, chính sách bảo hiểm xã hội bắt buộc và bảo hiểm xã hội tự nguyện; b) Quy định chế độ thông tin, báo cáo về bảo hiểm xã hội; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bảo hiểm xã hội.

Trong lĩnh vực an toàn lao động, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ: a) Hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật về an toàn lao động, điều kiện lao động; bồi thường tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp; chế độ làm việc, thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi đối với người lao động; b) Phối hợp với Bộ Y tế quy định và hướng dẫn thực hiện chế độ bồi dưỡng bằng hiện vật; ban hành danh mục bệnh nghề nghiệp; c) Ban hành danh mục các loại máy, thiết bị, vật tư có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động; phương tiện bảo vệ cá nhân đối với người lao động; công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm và đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; d) Quy định và hướng dẫn thực hiện chế độ trang bị phương tiện bảo vệ cá nhân; tiêu chuẩn phân loại lao động theo điều kiện lao động; đ) Quy định và hướng dẫn chung về thủ tục đăng ký, kiểm định các loại máy, thiết bị, vật tư có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động; e) Thẩm định để các bộ quản lý ngành, lĩnh vực ban hành quy trình kiểm định đối với các loại máy, thiết bị, vật tư có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động; tiêu chí, điều kiện hoạt động của các tổ chức kiểm định; g) Quy định, hướng dẫn việc kiểm tra chất lượng các sản phẩm, hàng hóa đặc thù về an toàn lao động theo quy định của pháp luật; h) Ban hành hệ thống quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn lao động; i) Chủ trì và phối hợp hướng dẫn, tổ chức triển khai Chương trình quốc gia về bảo hộ lao động, an toàn lao động, vệ sinh lao động; Tuần lễ quốc gia về an toàn, vệ sinh lao động và phòng, chống cháy nổ.

Ngoài ra, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội có nhiệm vụ chỉ đạo và tổ chức thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ; và đặc biệt là thực hiện kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp theo quy định của pháp luật. Bên cạnh đó, để hỗ trợ quan hệ lao động, mà chủ yếu là khu vực doanh nghiệp, Nhà nước còn lập ra Ủy ban quan hệ lao động. Ủy ban này có chức năng tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách, giải pháp xây dựng quan hệ lao động lành mạnh; xây dựng cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức liên quan đến việc phòng ngừa, giải quyết tranh chấp lao động, đình công.

Công tác quản lý nhà nước về lao động ở địa phương do ủy ban nhân dân các cấp thực hiện thực hiện (Thông tư liên tịch số 10/2008/TTLT–LĐTBX–BNV ngày 10/07/2008 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Bộ Nội vụ hướng dẫn thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện và nhiệm vụ quản lý nhà nước về lao động của ủy ban nhân dân cấp xã). Ở cấp tỉnh, sở lao động – thương binh và xã hội là cơ quan chuyên môn giúp ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về lao động ở địa phương. Ở cấp huyện, phòng lao động – thương binh và xã hội là cơ quan chuyên môn giúp ủy ban nhân dân huyện thực hiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực lao động ở địa phương. Tuy nhiên, hiện nay vai trò của cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện chưa được đề cao.

Ngoài ra, Nhà nước cũng tạo cơ chế nhằm bảo đảm và tăng cường sự tham gia của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Thanh niên Việt Nam, Liên hiệp Hội Phụ nữ Việt Nam và các tổ chức chính trị – xã hội khác vào hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Theo quy định của Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 145/2004/NĐ–CP ngày 14/07/2004 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Bộ luật Lao động về việc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và đại

diện của người sử dụng lao động tham gia với cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và những vấn đề có liên quan đến quan hệ lao động thì hoạt động quản lý nhà nước về lao động được đặt dưới sự giám sát của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và công đoàn các cấp cũng như việc tham gia góp ý kiến của tổ chức đại diện người sử dụng lao động với các cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và về các vấn đề có liên quan tới quan hệ lao động. Trong thời gian từ năm 2003 đến năm 2007, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam đã tham gia với Nhà nước xây dựng 84 dự án luật, pháp lệnh, nghị định và thông tư [91]. Ngoài ra, các cấp công đoàn còn tham gia xây dựng nhiều văn bản quy phạm của các ngành, địa phương. Trong các văn bản pháp luật đó, có nhiều văn bản liên quan đến người lao động, người sử dụng lao động như Luật Bảo hiểm xã hội; Luật Dạy nghề, Luật Đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, Bộ luật Lao động và các văn bản hướng dẫn thi hành...

Với các quy định hiện hành, hoạt động của các cơ quan nhà nước về nguyên tắc không can thiệp trực tiếp vào quan hệ lao động của người lao động và doanh nghiệp mà chỉ chọn lọc quy định những vấn đề mà Nhà nước cho là cần thiết như: nghĩa vụ báo cáo, đăng ký, thực hiện kiểm tra, xử lý vi phạm...

Nghĩa vụ báo cáo thông tin cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền về những vấn đề liên quan trực tiếp đến quan hệ lao động giữa người lao động và doanh nghiệp: (i) Khi doanh nghiệp đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, trong trường hợp doanh nghiệp và ban chấp hành công đoàn cơ sở không nhất trí, hai bên phải báo cáo với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; (ii) Sau khi kỷ luật người lao động với hình thức sa thải; (iii) Doanh nghiệp phải khai trình việc sử dụng lao động, báo cáo tình hình thay đổi về nhân công với cơ quan quản lý nhà nước về lao động.

Nghĩa vụ đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền: doanh nghiệp phải đăng ký nội quy lao động, bảng lương của doanh nghiệp, thỏa ước lao động tập thể với cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Nhà nước buộc các bên phải thực hiện: (i) Chính phủ ấn định về mức lương tối thiểu; (ii) Quy định các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động để người sử dụng lao động xây dựng và áp dụng phù hợp với điều kiện sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp; (iii) Quy định thang lương, bảng lương đối với doanh nghiệp nhà nước.

Cơ quan nhà nước tiến hành kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm: (i) Kiểm tra thỏa ước lao động tập thể nếu phát hiện có thỏa thuận trái luật thì tuyên bố những thỏa thuận đó vô hiệu; (ii) Hủy các thỏa thuận trong hợp đồng lao động mà quy định quyền lợi của người lao động thấp hơn mức được quy định trong pháp luật lao động, thỏa ước lao động tập thể, nội quy lao động đang áp dụng trong doanh nghiệp hoặc hạn chế các quyền khác của người lao động...; (iii) Kiểm tra việc thực hiện chế độ tiền lương, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội.. trong doanh nghiệp; (iv) Tiến hành xử lý vi phạm, tổ chức cưỡng chế thi hành...

Với những quy định này, Nhà nước đã tạo được cơ sở pháp lý bước đầu cho việc quản lý và sử dụng lao động của doanh nghiệp, góp phần quan trọng vào việc bảo vệ quyền lợi của người lao động và doanh nghiệp. Nhà nước cũng sử dụng nhiều biện pháp, cách thức tác động đến quan hệ lao động tùy từng giai đoạn. Tư tưởng lớn nhất trong quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường, đó là bảo đảm quyền tự định đoạt, quyền tự quyết định của các bên tham gia quan hệ lao động đã được chú trọng thể chế thành các quy định pháp luật. Nhà nước can thiệp, tác động vào các quan hệ lao động trong những tình huống này nhằm mục tiêu thiết lập lại trật tự quan hệ lao động đã được thiết lập giữa các bên, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của bên: khi có yêu cầu của một hoặc các bên trong quan hệ lao động; khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật; khi cần ngăn ngừa hoặc răn đe những vi phạm có thể xảy ra; khi cần thiết hỗ trợ cho các bên; khi cần hỗ trợ xây dựng quan hệ lao động hài hòa; trong những trường hợp đặc biệt khác.

Với quy định như trên, các bên tham gia quan hệ lao động về cơ bản đã được chủ động trong việc tạo lập, duy trì quan hệ lao động. Việc giới hạn

hành vi can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính vào quan hệ lao động của Nhà nước sẽ góp phần hạn chế thiệt hại cho doanh nghiệp. Cũng cần nhấn mạnh thêm rằng, trong rất nhiều trường hợp, sự can thiệp hành chính của Nhà nước vào quản lý lao động trong các doanh nghiệp là cần thiết. Việc xác định giới hạn các hành vi can thiệp không đồng nghĩa với việc phải giảm càng nhiều hành vi can thiệp của cơ quan quản lý nhà nước là càng tốt.

Như vậy, nội dung quản lý nhà nước thuộc trách nhiệm của ngành lao động – thương binh và xã hội về lao động trong các doanh nghiệp là rất rộng. Điều này đòi hỏi phải có một bộ máy quản lý hành chính với nguồn lực tương xứng, nhất là đội ngũ công chức, cán bộ quản lý, kinh phí. Một nét khá đặc thù của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam là có sự tham gia “sâu rộng” của tổ chức đoàn thể, đặc biệt là tổ chức đại diện của người lao động và tổ chức đại diện của người sử dụng lao động.

Đánh giá khái quát cho thấy, hoạt động quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước chưa ngăn chặn được tình trạng bất công còn phổ biến trong quan hệ lao động trong các doanh nghiệp hiện nay.

Các quy định pháp luật hiện hành đã tạo điều kiện và trao quyền cho người lao động, doanh nghiệp thỏa thuận những điều kiện lao động tốt hơn như tăng số ngày nghỉ hàng năm, ngày nghỉ vì việc riêng, tiền lương, thưởng hàng tháng, thưởng lương tháng thứ 13, thưởng từ lợi nhuận của doanh nghiệp; cho nghỉ làm việc để học tập, hội họp đoàn thể vẫn được trả lương; hỗ trợ tiền ăn giữa ca, tiền xăng xe, tiền tàu xe khi nghỉ hàng năm, tiền thuê nhà trọ; gửi lao động đi bồi dưỡng nâng cao trình độ; mua bảo hiểm thương mại, bảo hiểm nhân thọ cho một số lao động... Nhiều doanh nghiệp áp dụng chế độ làm việc 48 giờ/tuần, một số doanh nghiệp đã áp dụng chế độ làm việc 40 – 44 giờ/tuần. Nhiều doanh nghiệp thực hiện tốt chế độ nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ tết, nghỉ việc riêng hưởng nguyên lương cho người lao động [2]. Tuy nhiên, đánh giá khái quát về việc thực thi chế độ, chính sách, pháp luật đối với công nhân (theo định nghĩa của Nghị quyết Hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (khóa X) thì công nhân chính là

người lao động làm công hưởng lương trong các loại hình doanh nghiệp...), Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam khẳng định:

Việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật lao động, đưa chính sách, pháp luật lao động vào cuộc sống bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả đang được coi là một trong những khâu yếu nhất của công tác quản lý hiện nay.

... Bên cạnh những mặt tích cực, trong những năm qua, đã có nhiều biểu hiện thiên về coi trọng việc thu hút đầu tư và vai trò của người sử dụng lao động, e ngại ảnh hưởng đến môi trường đầu tư, nên chưa thực sự quan tâm đến bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng về vật chất và tinh thần của công nhân, quá nhấn mạnh lợi thế nhân công giá rẻ...

... Tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật đối với giai cấp công nhân còn nhiều thiếu sót... Tình trạng cán bộ cơ quan quản lý các cấp quan liêu, xa rời cơ sở, thờ ơ, thiếu sâu sát với công nhân vẫn đang tồn tại nghiêm trọng. Công tác kiểm tra, giám sát thực hiện chính sách, pháp luật đối với công nhân chưa được quan tâm thường xuyên, đúng mức và chưa xử lý kịp thời các vi phạm... [34].

Thực tiễn việc tổ chức thực hiện pháp luật lao động trong các doanh nghiệp thời gian qua cũng minh chứng, làm rõ cho nhận định này.

Pháp luật lao động hiện hành quy định việc quản lý lao động được thực hiện thông qua sổ lao động, sổ bảo hiểm xã hội nhưng số doanh nghiệp tham gia có đăng ký sổ lao động chỉ chiếm tỷ lệ rất nhỏ. Tại thành phố Hồ Chí Minh năm 2007: ngay trong khu vực doanh nghiệp nhà nước, sổ lao động được cấp sổ lao động cũng chỉ chiếm là 5,76%. Việc quản lý lực lượng lao động ở các địa phương hầu như không thực hiện được. Vì không có thông tin đầy đủ, chính xác về nguồn nhân lực nên các ngành, các cấp không kịp điều tiết nguồn nhân lực giữa các ngành, giữa các vùng, các địa phương, gây mất cân đối cung – cầu lao động [14].

Trong các loại hợp đồng lao động, quy định về loại hợp đồng không xác định thời hạn ít được các doanh nghiệp nghiêm chỉnh chấp hành. Bằng cách lách luật hoặc cố tình vi phạm pháp luật, hầu hết các doanh nghiệp chỉ ký kết hợp đồng xác định thời hạn với người lao động cho dù công việc của người lao động đó là ổn định, thường xuyên [66]. Chính việc thường xuyên thay đổi lực lượng lao động để chỉ phải trả lương với mức thấp, giảm bớt (thậm chí trốn tránh) việc đóng bảo hiểm xã hội; thỏa ước lao động tập thể mang tính hình thức; an toàn lao động, vệ sinh lao động thiếu bảo đảm; kéo dài thời gian lao động, định mức lao động quá cao... là những thực tế vượt quá tầm kiểm soát, quản lý của nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay.

Về chế độ tiền lương đối với người lao động trong các doanh nghiệp cũng có nhiều vướng mắc, gây nhiều bức xúc cho người lao động và là nguyên nhân chủ yếu của tình trạng đình công hiện nay. Việc trả lương của doanh nghiệp cho người lao động về cơ bản đã không thấp hơn mức lương tối thiểu do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, việc xác định tiền lương tối thiểu chung, mức lương tối thiểu vùng hiện chưa theo quy luật của thị trường. Mức lương tối thiểu thấp chưa bảo đảm tái sản xuất sức lao động giản đơn và tái sản xuất sức lao động mở rộng, chưa bảo đảm mức sống tối thiểu của người lao động. Việc xây dựng và đăng ký thang lương, bảng lương của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài đạt khoảng 30% và doanh nghiệp ngoài nhà nước rất thấp chỉ khoảng 10%. Nhiều doanh nghiệp xây dựng thang lương, bảng lương thành nhiều bậc, tách tiền lương thành nhiều khoản phụ cấp, tiền thưởng để trốn đóng bảo hiểm xã hội, quy định tiêu chuẩn nâng lương, điều kiện hưởng trợ cấp, phụ cấp, tiền thưởng và cách thưởng quý, tháng, năm cũng rất phức tạp, khó khăn cho người lao động và tập thể lao động [2].

Hiện nay, doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam đang có mức lương tối thiểu khác nhau. Như vậy là cùng một thị trường lao động, cùng sống chung trên một thị trường hàng hóa mà mức lương tối thiểu lại khác

nhau là điều không hợp lý, gây nên sự xáo trộn, chia cắt thị trường lao động. Mặt khác, để bảo đảm quyền lợi trực tiếp cho người lao động thì mức lương tối thiểu phải đủ sống và phải được trả đủ (hiện nay mới bằng 65 – 70% thực tế) [66]. Theo điều tra của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam năm 2008, có 5,3% lao động trong các doanh nghiệp có thu nhập bình quân dưới 600 nghìn đồng/tháng; 12,5% ở mức 600 – 800 nghìn đồng/tháng, 23,8% có mức trên 1,5 triệu đồng/tháng... [108].

Việc bảo đảm quyền lợi cho người lao động trong các doanh nghiệp đạt hiệu quả thấp. Chưa kể tới những quyền lợi của người lao động chỉ có thể có được thông qua thương lượng, thỏa thuận với người sử dụng lao động, ngay những quyền lợi của người lao động đương nhiên được hưởng theo quy định của pháp luật cũng thiếu bảo đảm, hiệu quả thực thi thấp như vấn đề bảo hiểm xã hội, an toàn lao động, vệ sinh lao động, sa thải trái pháp luật... Việc nhiều doanh nghiệp không giao kết hợp đồng lao động hoặc chỉ giao kết hợp đồng lao động ngắn hạn, trốn tránh nghĩa vụ đóng bảo hiểm xã hội cho người lao động là hành vi vi phạm thường xuyên tại các doanh nghiệp [111] làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người lao động. Hiện trạng nợ đọng bảo hiểm xã hội của nhiều doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đang có chiều hướng gia tăng khiến ngay cả các cơ quan nhà nước có thẩm quyền vẫn đang lúng túng trong việc tìm kiếm biện pháp ngăn chặn. Trong khi chờ đợi giải pháp giải quyết dứt điểm tình trạng này, nhiều cơ quan bảo hiểm xã hội đã lựa chọn giải pháp khởi kiện doanh nghiệp ra tòa án nhân dân. Các doanh nghiệp này “sẵn sàng” hầu tòa, song khi tòa tuyên án, việc thi hành án cũng rất khó khăn và phức tạp, bởi tiền nợ đọng bảo hiểm xã hội truy thu được không lớn và một phần không nhỏ các doanh nghiệp này đang trong tình trạng thua lỗ kéo dài hoặc chủ doanh nghiệp bỏ trốn về nước. Đây cũng chỉ là một ví dụ phản ánh sự yếu kém, thiếu hiệu lực của hoạt động quản lý nhà nước, thiếu những cơ chế, thiết chế cưỡng chế thi hành...

Môi trường, điều kiện làm việc trong doanh nghiệp một mặt phản ánh sự đầu tư thích đáng hay không của doanh nghiệp; mặt khác cho thấy, việc thực hiện chính sách đối với người lao động theo quy định của Nhà nước cũng thể hiện rõ sự mức độ doanh nghiệp quan tâm đối với người lao động. Vi phạm pháp luật trong bảo đảm an toàn lao động ngày càng nhiều với tính chất ngày càng nghiêm trọng, song việc xử lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền còn chậm. Trong 4 năm thực hiện Chương trình Quốc gia An toàn lao động – Phòng chống cháy nổ giai đoạn 2006 – 2010, số vụ tai nạn lao động vẫn liên tục tăng: từ 4.050 vụ tai nạn lao động trong năm 2005 lên 6.250 vụ tai nạn lao động trong năm 2009. Mỗi năm, tai nạn lao động làm chết trung bình gần 600 người, hàng nghìn người bị thương. Trong tổng số 507 vụ tai nạn lao động chết người năm 2009, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chỉ nhận được 153 biên bản điều tra từ địa phương (còn 70% số vụ tai nạn lao động chết người không được gửi biên bản điều tra quy định). Có tới 74% nguyên nhân số vụ là do chủ sử dụng lao động không xây dựng quy trình làm việc an toàn, thiếu trang thiết bị bảo hộ cho lao động, chỉ có hơn 18% số vụ do lỗi của người lao động, còn lại là nguyên nhân khách quan khó tránh. Chưa năm nào có quá 10% doanh nghiệp nộp báo cáo tình hình tai nạn lao động về các sở lao động – thương binh và xã hội. Khi xảy ra tai nạn lao động, nhiều doanh nghiệp thường tìm cách che giấu cơ quan chức năng. Tổng hợp của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, năm 2009 chỉ có 550 người chết vì tai nạn lao động. Nhưng theo số liệu của Bộ Y tế thì con số này lại lên tới là 1.518 người [16]. Theo chúng tôi, con số về tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp mà cơ quan quản lý nhà nước nắm được chỉ là “*phần nhỏ trong phần nổi của tảng băng chìm*”. Bởi lẽ, phần lớn tai nạn lao động, tình trạng sức khỏe và bệnh nghề nghiệp của người lao động đã không được doanh nghiệp khai báo theo quy định. Chỉ khi xảy ra những vụ việc lớn, không thể che giấu được thì doanh nghiệp mới buộc lòng báo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc bị phát hiện.

Kết luận chương 3

Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp có vai trò to lớn trong việc tạo lập môi trường lao động an toàn, lành mạnh cho người lao động, từng bước thiết lập kỷ luật thị trường lao động. Ở Việt Nam, những năm Đổi mới vừa qua, bên cạnh thành tựu đạt được, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng còn nhiều hạn chế, yếu kém: hệ thống pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp là khá đồ sộ nhưng còn thiếu phù hợp với cơ chế thị trường; chưa ngăn chặn được tình trạng bất công còn phổ biến trong quan hệ lao động trong các doanh nghiệp hiện nay; thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm đang là khâu yếu nhất của quản lý hành chính nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; sự hỗ trợ của Nhà nước đối với các bên trong quan hệ lao động còn thiếu hiệu quả thiết thực; tổ chức, hoạt động bộ máy quản lý nhà nước còn thiếu hiệu quả cũng như thiếu các nguồn lực thực hiện.

Đây là những hạn chế, yếu kém xuất phát từ cả những nguyên nhân khách quan và chủ quan của các nhà làm luật, các nhà quản lý và tổ chức thực hiện pháp luật về lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng. Vì vậy, phải sớm có giải pháp giải quyết toàn diện vấn đề quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Kết quả nghiên cứu chương 3, trên cơ sở lý luận được nêu ở chương 2, là cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam được trình bày ở chương 4.

CHƯƠNG 4.
**NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
VỀ LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM
GIAI ĐOẠN HIỆN NAY**

**4.1. Sự cần thiết nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động
trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay**

Hiện nay, Việt Nam đang trong quá trình đẩy mạnh toàn diện công cuộc Đổi mới đất nước, trong giai đoạn chuyển đổi từ mô hình, cơ chế quản lý nhà nước cũ sang mô hình, cơ chế quản lý nhà nước mới phù hợp với quy luật của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đây là yếu tố chi phối lớn tới hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam. Bên cạnh đó, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng được đặt trong bối cảnh Việt Nam đang thực hiện đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước với mục tiêu đưa nước ta “*cơ bản trở thành nước công nghiệp hóa theo hướng hiện đại vào năm 2020*”; xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế; xu hướng phát triển của khoa học quản lý theo hướng hiện đại, v.v... Từ đòi hỏi của thực tiễn khách quan cũng như xuất phát từ yếu tố có tính chủ quan đặt ra vấn đề phải nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

Trước tiên, thực tiễn cuộc sống đòi hỏi phải đổi mới chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước từ “*thụ động*” sang “*chủ động*”, thuận lợi hóa cho người lao động và doanh nghiệp trong sử dụng sức lao động, thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, cùng nhau xây dựng quan hệ lao động hài hòa, qua đó góp phần phát triển kinh tế – xã hội đất nước... Bên cạnh đó, là sự phát triển về hoạt động và tăng cường sự tham gia vào quản lý nhà nước của các tổ chức xã hội, đặc biệt là quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, như: công đoàn, hiệp hội giới chủ và các tổ chức xã hội khác...

Hai là, trong những năm tới tiếp tục có sự tăng lên mạnh mẽ số lượng lao động, số lượng doanh nghiệp; vẫn tồn tại tình trạng vi phạm pháp luật lao động mà đặc biệt là tình trạng người lao động thiếu sự bảo vệ thích đáng; sự phức tạp của quan hệ lao động và thị trường lao động cũng như những đòi hỏi ngày càng cao của doanh nghiệp về thuận lợi hóa kinh doanh, trong đó có vấn đề sử dụng lao động.

Ba là, có sự dịch chuyển môi trường hoạt động của quản lý nhà nước: từ khu vực nhà nước là chủ yếu sang khu vực ngoài nhà nước và khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong giai đoạn 2005 – 2008, số lượng lao động trong các doanh nghiệp tăng 31%, số lượng doanh nghiệp tăng 82%, nhưng ở khu vực doanh nghiệp nhà nước, số lượng lao động giảm 20%, số lượng doanh nghiệp cũng giảm 20%; trong khi đó, ở khu vực ngoài nhà nước, số lượng lao động tăng 57%, số lượng doanh nghiệp tăng 87%; ở khu vực có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, số lượng doanh nghiệp tăng 50%, số lượng doanh nghiệp tăng 52% [89, tr.135, 142]. Năm 2000, cả nước có 3.536.998 lao động trong 42.248 doanh nghiệp [86]. Sau hơn 8 năm, số lao động tăng gấp 2,3 lần, số doanh nghiệp tăng gấp 4,9 lần. Đặc biệt, lao động khu vực doanh nghiệp ngoài nhà nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài tăng rất nhanh. Lao động trong các doanh nghiệp chiếm tỷ lệ ngày càng cao trong lực lượng lao động xã hội. Với chủ trương, phương hướng tiếp tục phát triển nền kinh tế thị trường, tạo lập môi trường phát triển thuận lợi cho các doanh nghiệp, loại hình kinh doanh và thực hiện đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước thì chắc chắn số lượng và tỷ trọng lao động trong các doanh nghiệp sẽ còn tiếp tục tăng mạnh trong nhiều năm tới. Tới năm 2020, có thể số lao động và doanh nghiệp tăng hơn gấp 2 – 3 lần hiện nay. Dự báo, số lao động trong các doanh nghiệp chiếm khoảng 50% lực lượng lao động xã hội; số doanh nghiệp thực tế hoạt động có thể là trên 500.000 [107].

Bốn là, yêu cầu của việc thể chế hóa các tiêu chuẩn quốc tế về lao động đòi hỏi Việt Nam cần tiếp tục xem xét ký kết các công ước của Tổ chức Lao động quốc tế và thể chế hóa thành pháp luật cũng như tổ chức thực hiện trên thực tế các cam kết và công ước quốc tế. Bên cạnh đó, quản lý nhà nước cũng

chịu những sức ép của các đối tác thương mại, ví dụ như: gắn vấn đề thương mại với “*trách nhiệm xã hội 8000*” (Social Accountability 8000 – SA800); hoặc gắn các hiệp định thương mại song phương, đa phương với vấn đề lao động, công đoàn...

Năm là, thực tiễn sự phát triển quan hệ lao động – việc làm trong các doanh nghiệp đặt ra đòi hỏi phải mở rộng phạm vi đối tượng quản lý. Tiêu biểu là sự đa dạng và đan xen trong quan hệ lao động – việc làm, tính linh hoạt của quan hệ lao động – việc làm, sự dịch chuyển lao động giữa các doanh nghiệp, giữa các địa phương, trong phạm vi cả nước và với cả nước ngoài. Ví dụ: vấn đề lao động nước ngoài tại Việt Nam; vấn đề tổ chức và hoạt động của tổ chức đại diện người lao động nước ngoài tại Việt Nam; vấn đề tổ chức và hoạt động của tổ chức đại diện giới đầu tư nước ngoài tại Việt Nam; lao động trong các tập đoàn siêu quốc gia...

Sáu là, vấn đề lao động di cư trong nước đang là một vấn đề lớn của quan hệ lao động Việt Nam. Công nghiệp hóa và phát triển các khu công nghiệp kéo theo làn sóng lao động di cư đến các tỉnh, thành phố, vùng kinh tế trọng điểm. Lao động di cư không chỉ đặt ra đối với lao động trong nước mà còn bao gồm cả lao động nước ngoài tại Việt Nam. Lao động di cư đang là yếu tố chi phối ngày càng nhiều tới định hướng phát triển quan hệ lao động ở Việt Nam hiện nay. Đặc biệt, trong đó những năm tới xuất hiện lao động di cư thế hệ thứ hai với những tồn tại liên quan tới vấn đề cuộc sống – việc làm của lao động di cư về cơ bản chưa được giải quyết.

Bảy là, một xu hướng dự báo sẽ phát sinh nhiều vấn đề phức tạp của lao động và thị trường lao động là sự phát triển đa dạng của các quan hệ việc làm. Các hình thức của quan hệ việc làm đã và đang trở nên ngày càng đa dạng, phức tạp, trong đó có nhiều hình thức rất xa lạ với các hình thức của quan hệ việc làm truyền thống [125]. Nó không chỉ gây lúng túng cho người tổ chức thực hiện chính sách mà cả với những người xây dựng chính sách. Cơ chế quản lý nhà nước “*khá cứng nhắc*” về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay không đáp ứng được và đôi khi không giải quyết được những vấn đề

mới của quan hệ việc làm. Do đó, quản lý nhà nước về lao động phải vừa bảo đảm sự linh hoạt của thị trường lao động và sự linh hoạt của các quan hệ việc làm; song đồng thời, phải bảo đảm an sinh, an toàn cho người lao động...

Những yếu tố nêu trên vừa có tác động, song cũng cũng là đòi hỏi có tính khách quan đối với quản lý nhà nước về lao động trong doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay. Trong khi đó, hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện tồn tại nhiều hạn chế, yếu kém. Do vậy, đổi mới, hoàn thiện để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam là một yêu cầu cấp bách trong giai đoạn hiện nay trên cả phương diện ban hành và thực thi pháp luật cũng như xây dựng tổ chức bộ máy và các biện pháp hỗ trợ của Nhà nước đối với người lao động và doanh nghiệp.

4.2. Quan điểm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay

Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phải đạt được những mục tiêu và bảo đảm những phương hướng nhất định. Ngoài yêu cầu chung của quản lý nhà nước về lao động thì quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng đặt ra những yêu cầu riêng. Tư tưởng chỉ đạo để thể chế thành những nội dung cụ thể quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay đó chính là đường lối, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước ta về xây dựng nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; phát huy sức mạnh và khuyến khích sự phát triển của các thành phần kinh tế; phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng và vận hành thị trường lao động; bảo vệ người lao động, xây dựng giai cấp công nhân; tổ chức và hoạt động của tổ chức chính trị – xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp; Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo nhà nước và xã hội... Những định hướng trên và yếu tố nêu trên tạo thành các quan điểm cơ bản nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

4.2.1. Bảo đảm thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng đất nước

Ở Việt Nam, pháp luật nói chung, cũng như trong lĩnh vực lao động và lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, có vai trò quan trọng là thể chế hóa đường lối lãnh đạo, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam – lực lượng lãnh đạo đối với Nhà nước và xã hội (điều 4 Hiến pháp năm 1992).

Từ sau Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VI của Đảng năm 1986, chúng ta chủ trương chuyển nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang *“phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường, có sự điều tiết của Nhà nước”*, *“phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa”*, trong đó có việc hình thành và phát triển thị trường sức lao động. Hệ thống các quy định pháp luật đã cụ thể hóa chủ trương này, trở thành công cụ pháp lý mở đường cho các quan hệ lao động theo hướng thị trường hình thành. Trong từng giai đoạn, các chính sách, quy định pháp luật được sửa đổi, bổ sung cũng là để thực hiện chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển kinh tế – xã hội, giải quyết các vấn đề xã hội, nâng cao đời sống người lao động.

Hoàn thiện và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cần tiếp tục thể chế hóa quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam trong thời kỳ mới. Năm 2008, Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã tiếp tục khẳng định mục tiêu, phương hướng quan trọng của công tác quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay tại Nghị quyết Trung ương 6 (khóa X) về *“tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”* là phải tập trung xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ:

Ban hành 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 người sử dụng lao động và người lao động. Quy định rõ quyền,

trách nhiệm của người sử dụng lao động và công nhân trong xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ;

Tổ chức thực hiện tốt pháp luật lao động; đổi mới, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Bổ sung, hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết tranh chấp lao động và xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ...

Bên cạnh đó, ngày 05/06/2008, Ban Bí thư Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành Chỉ thị số 22-CT/TW về xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ trong doanh nghiệp. Chỉ thị đã nêu nhiệm vụ trọng tâm *“góp phần ổn định môi trường đầu tư, bảo đảm tăng trưởng kinh tế bền vững; thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội; xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong các doanh nghiệp”* cần thực hiện là:

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách lao động và tổ chức triển khai thực hiện đến tận doanh nghiệp và người lao động; bổ sung số lượng và nâng cao chất lượng đội ngũ thanh tra lao động nhằm tăng cường công tác thanh tra, xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật lao động trong các doanh nghiệp; hoàn thiện thể chế và chính sách để thị trường lao động phát triển lành mạnh, bảo đảm cân đối cung – cầu lao động giữa các ngành, các vùng, giữa thành thị, nông thôn và cơ cấu trình độ tay nghề;

Tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý và tạo lập môi trường để đại diện người sử dụng lao động, 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 người sử dụng lao động trong việc chăm lo lợi ích, đời sống vật chất và tinh thần cho người lao động, thực hiện tốt cơ chế phối hợp ba bên ở cấp ngành và địa phương về quan hệ lao động, thúc đẩy ký kết thỏa ước lao động tập thể cấp ngành, cấp khu vực...

Đây là những định hướng có tính chiến lược lâu dài, là cơ sở để Nhà nước tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho việc xây dựng quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường theo hướng bảo đảm hài hòa lợi ích của các bên tham gia quan hệ lao động, góp phần vào việc tạo lập môi trường thuận lợi cho giao dịch trên thị trường lao động.

Bên cạnh đó, trong đường lối, chiến lược phát triển, Đảng Cộng sản Việt Nam và Nhà nước luôn xác định phải bảo đảm sự kết hợp giữa chính sách kinh tế và chính sách xã hội.

Kết hợp chính sách kinh tế và chính sách xã hội là sự vận dụng đồng bộ, hài hòa các chính sách đó để bổ sung cho nhau trong quá trình điều chỉnh quan hệ xã hội thuộc lĩnh vực lao động. Trong quan hệ thuộc lĩnh vực lao động vừa có các nội dung kinh tế như tăng trưởng để có thu nhập, lợi nhuận... vừa có yếu tố xã hội là việc làm, thất nghiệp, bảo đảm đời sống, phân phối công bằng... Thực tế, quy định của Nhà nước về lao động không chỉ liên quan đến người lao động và người sử dụng lao động mà còn liên quan đến mức độ đầu tư, sự phát triển kinh tế và đời sống của toàn xã hội. Vì vậy, khi điều tiết các quan hệ này, Nhà nước phải chú trọng cả hai phương diện đó và đặt chúng trong sự phù hợp với điều kiện kinh tế, xã hội trong từng thời kỳ, tương quan với các chính sách xã hội khác. Phương châm đó đã được Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII của Đảng Cộng sản Việt Nam đưa ra là: *“phải có chính sách xã hội là động lực để phát triển kinh tế, nhưng đồng thời phải có chính sách kinh tế là cơ sở và tiền đề để thực hiện chính sách xã hội”*. Chủ trương chung được Đại hội toàn quốc lần thứ X của Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định là: *“Tăng trưởng kinh tế phải gắn với tiến bộ và công bằng xã hội ngay từ đầu... Không chờ đợi đến khi đạt tới trình độ phát triển kinh tế cao mới thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội, càng không hy sinh tiến bộ và công bằng xã hội để phát triển kinh tế đơn thuần”*; *“Sự phát triển phải lấy con người làm trung tâm”*, phải vì mục tiêu *“dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”*, *“Thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội ngay trong từng bước và từng chính sách phát triển...”*.

Thực hiện tư tưởng đó, Nhà nước không cần thiết quy định chi tiết tất cả các quyền, nghĩa vụ của các bên mà để các bên được tự do thỏa thuận theo hướng có lợi cho người lao động, phù hợp với điều kiện và khả năng của từng đơn vị, từng thời kỳ... cũng là để thực hiện mục đích xã hội ngay trong từng bước phát triển kinh tế. Nhà nước cũng cần khuyến khích các nhà đầu tư mở rộng sản xuất, thu hút nhiều lao động, khuyến khích sử dụng lao động đạt hiệu quả cao; đồng thời, cũng khuyến khích quản lý lao động dân chủ, công bằng, văn minh trong các doanh nghiệp, từng bước cải thiện điều kiện cho người lao động, nâng cao thu nhập cho họ. Bên cạnh quyền tự do thuê mướn lao động, Nhà nước cũng cần quy định trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp như là một nghĩa vụ trở lại đối với xã hội của doanh nghiệp.

Do vậy, việc đề xuất giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cũng cần bảo đảm những phương hướng, quan điểm chỉ đạo nêu trên.

4.2.2. Tôn trọng đặc điểm, yêu cầu khách quan của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế

Trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phải đáp ứng yêu cầu, quy luật của kinh tế thị trường nói chung, thị trường lao động nói riêng. Trước tiên, phải bảo đảm thực hiện tự do lao động và tự do thuê mướn lao động. Bởi lẽ, trong kinh tế thị trường, người lao động có quyền tự do gia nhập hoặc rời khỏi thị trường, tự do luân chuyển sức lao động, từ nơi dư thừa lao động sang nơi thiếu lao động, từ nơi có mức lương thấp đến nơi có mức lương cao, từ nơi có điều kiện lao động kém sang nơi có điều kiện lao động tốt hơn... Đó là nguyện vọng của các chủ thể tham gia thị trường. Do vậy, Nhà nước phải khuyến khích người lao động tự do việc làm và tạo điều kiện để họ tham gia quan hệ lao động. Khi tham gia quan hệ lao động, người lao động có quyền làm việc cho bất kỳ người sử dụng lao động nào, bất kỳ nơi nào mà pháp luật không cấm. Với người sử dụng lao động, họ không chỉ được bảo đảm quyền tự do cần thiết khi gia nhập thị trường lao

động mà còn phải được pháp luật tạo điều kiện thuận lợi, khuyến khích sử dụng lao động hiệu quả. Họ được quyết định việc tuyển dụng lao động, cách thức tuyển chọn, mức lương sẽ trả, thời hạn sử dụng cho từng vị trí công việc để giữ lợi thế cạnh tranh trên thị trường. Họ cũng có thể quyết định quy mô sử dụng lao động trong từng thời kỳ, được tuyển thêm lao động hay thu hẹp sản xuất, cho thôi việc, chấm dứt hợp đồng... phù hợp với quy định pháp luật.

Để bảo đảm quyền tự do việc làm cho người lao động, tự do thuê mướn lao động cho người sử dụng lao động, pháp luật phải xác định những nội dung cần thiết trong các quy định chung, chế định việc làm, học nghề, hợp đồng lao động. Trong đó, không đặt ra giới hạn về địa bàn tuyển dụng hay phạm vi tham gia quan hệ lao động theo đơn vị hành chính, vùng, theo hộ khẩu hay bất cứ tiêu chí quản lý hành chính nào. Bên cạnh đó, các chế định khác như tiền lương, bảo hiểm xã hội, giải quyết tranh chấp lao động và đình công... đều phải được pháp luật xác định theo những nguyên tắc chung thống nhất, không phân biệt thành phần kinh tế, không bao cấp hay dành độc quyền cho khu vực kinh tế nào cả.

Trong nền kinh tế thị trường, pháp luật phải có quy định bảo đảm quyền tự định đoạt và tôn trọng sự thỏa thuận hợp pháp của các bên trong lĩnh vực lao động; hạn chế tối đa sự can thiệp không cần thiết của Nhà nước vào thỏa thuận của các bên. Phải có cơ chế để thỏa thuận của các bên là những thỏa thuận “*hoàn toàn*” bình đẳng, tự nguyện, trên cơ sở tương quan lao động và điều kiện thực tế, không trái pháp luật và các giá trị xã hội... về quyền, nghĩa vụ, lợi ích, trách nhiệm của mỗi bên trong quá trình sử dụng lao động. Pháp luật phải thể hiện nguyên tắc này bởi đó là yêu cầu khách quan của nền kinh tế thị trường. Khi thiết lập quan hệ lao động và các quan hệ liên quan khác, các bên phải căn cứ quy định chung của pháp luật, căn cứ tương quan, điều kiện của mình để thỏa thuận với bên kia quyền và nghĩa vụ cụ thể. Pháp luật phải bảo đảm cho các bên có quyền tự do thỏa thuận vì điều đó không chỉ là nhu cầu của các bên mà nó còn hợp thành cơ chế điều chỉnh quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường.

Nếu thỏa thuận giữa cá nhân người lao động và người sử dụng lao động thường có nguy cơ bị người sử dụng lao động chi phối do quyền quản lý của doanh nghiệp dẫn đến khả năng không bình đẳng thì nhu cầu được thỏa thuận tập thể của các bên cũng cần được pháp luật ghi nhận thông qua chế định thỏa ước lao động tập thể. Pháp luật phải có các quy định bảo đảm để người lao động được thừa nhận và thực hiện được một cách thực chất quyền thỏa thuận tập thể. Hai điều kiện tối quan trọng mà pháp luật phải quy định và có thể thực hiện được nhằm bảo đảm thực chất quyền thỏa thuận tập thể là: (i) phải bảo đảm quyền tự do công đoàn và (ii) công đoàn phải được bảo vệ thỏa đáng [7]. Thỏa thuận tập thể này phải được thực hiện ở cấp độ doanh nghiệp hoặc cấp ngoài doanh nghiệp (cấp ngành, quốc gia, địa phương, khu vực, nhóm doanh nghiệp...). Nó hỗ trợ cho các thỏa thuận cá nhân người lao động và bổ sung cho các quy định của Nhà nước trong việc điều chỉnh pháp luật. Khi cơ quan công quyền buộc phải can thiệp trong trường hợp thanh tra hoặc phải ra quyết định để giải quyết tranh chấp lao động thì cũng phải căn cứ thỏa thuận hợp pháp của các bên để bảo đảm thực hiện và giải quyết quyền lợi cho họ. Đặc biệt, pháp luật cần thể chế hóa nguyên tắc: *các bên có quyền thỏa thuận về tất cả những nội dung liên quan đến quan hệ của mình, nếu pháp luật không cấm*.

Bên cạnh tôn trọng sự thỏa thuận, và để đạt được điều này, đòi hỏi phải bảo đảm giảm sự can thiệp tối đa (có thể) tới thỏa thuận các bên. Bởi lẽ, bản chất của quan hệ thị trường là quan hệ tự do thỏa thuận, thương lượng, song vì mục tiêu quản lý, thiết lập trật tự trên thị trường lao động, Nhà nước sẽ có biện pháp tác động đến những quan hệ này. Tuy nhiên, việc lựa chọn phạm vi và phương thức tác động phù hợp ở đây là một vấn đề cần cân nhắc.

Nhà nước không được can thiệp trực tiếp vào quyền tự do lựa chọn việc làm của công dân, quyền tự chủ sản xuất – kinh doanh của doanh nghiệp, nhưng có trách nhiệm ngày càng lớn trong chức năng quản lý của mình. Bằng hệ thống pháp luật, Nhà nước tạo chuẩn mực, hành lang pháp lý phù hợp và mềm dẻo để cả người lao động và người sử dụng lao động có thể thực hiện được; và dễ dàng cùng nhau thương lượng, cùng nhau thỏa thuận đạt được

những điều kiện thuận lợi hơn cho người lao động so với các quy định pháp luật lao động. Đồng thời, Nhà nước hướng dẫn hai bên xây dựng mối quan hệ lao động hài hòa.

Tác động đến thị trường chủ yếu thông qua cơ chế, chính sách và các công cụ kinh tế; đồng thời sử dụng kịp thời có hiệu quả một số biện pháp cần thiết khi thị trường trong nước hoạt động không có hiệu quả hoặc thị trường khu vực và thế giới có biến động lớn. Thực hiện quản lý nhà nước bằng hệ thống pháp luật, giảm tối đa sự can thiệp hành chính vào hoạt động của thị trường và doanh nghiệp; Điều chỉnh mạnh chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Nhà nước theo hướng phát huy vai trò điều tiết vĩ mô nền kinh tế, tạo môi trường kinh doanh và hỗ trợ doanh nghiệp phát triển, không can thiệp trực tiếp vào sản xuất, kinh doanh [33, tr.79, 241].

Ngoài ra, phát triển kinh tế nền kinh tế thị trường và cùng với nó là yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế nói riêng và hội nhập quốc tế nói chung luôn đặt ra đòi hỏi chúng ta phải tiếp thu có chọn lọc, phù hợp dần với tiêu chuẩn quốc tế về lao động, đặc biệt là các tiêu chuẩn lao động do Tổ chức Lao động quốc tế ban hành. Tiêu chuẩn lao động quốc tế được hiểu là tổng hợp các nguyên tắc, định hướng, định mức... về điều kiện lao động và sử dụng lao động, quyền, nghĩa vụ và sự hợp tác của các bên hữu quan trong quá trình sử dụng lao động, quản lý và tác động tới thị trường lao động, được thể hiện trong các công ước và khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế [83, tr.14]. Tiêu chuẩn lao động quốc tế là các văn bản pháp luật do các thành viên của Tổ chức Lao động quốc tế (các chính phủ, tổ chức đại diện người lao động và tổ chức đại diện người sử dụng lao động) soạn thảo và thông qua, quy định các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc. Các tiêu chuẩn này hoặc là các công ước mang tính ràng buộc pháp lý, hoặc là các khuyến nghị mang tính định hướng, không mang tính ràng buộc.

Tổ chức Lao động quốc tế đã xây dựng hệ thống các tiêu chuẩn lao động quốc tế đồ sộ. Trong đó, có 8 công ước được Tổ chức Lao động quốc tế coi là công ước cơ bản, điều chỉnh các vấn đề được coi là các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc – được coi là bốn “*tiêu chuẩn căn bản nhất*” mà các quốc gia thành viên cần thực hiện, thể chế hóa trong hệ thống pháp luật của mình, trong thực tiễn áp dụng luật pháp nước mình [83, tr.14]. Các tiêu chuẩn căn bản có tính nguyên tắc được thể hiện cô đọng trong 8 công ước “*vàng*” của Tổ chức Lao động quốc tế là: Tự do hiệp hội và thừa nhận quyền thương lượng tập thể (Công ước số 87 năm 1948, Công ước số 98 năm 1949); Xóa bỏ tất cả mọi hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc (Công ước số 29 năm 1930, Công ước số 105 năm 1957); Xóa bỏ thực sự lao động trẻ em (Công ước số 138 năm 1973, Công ước số 182 năm 1999); Xóa bỏ sự phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp (Công ước số 100 năm 1951, Công ước số 111 năm 1958). Ngoài ra, bốn công ước “*vu tiên*”, về quản trị thị trường lao động, có tầm quan trọng đối với hoạt động của hệ thống tiêu chuẩn lao động quốc tế đó là: tăng cường và bảo đảm thanh tra lao động hiệu quả (Công ước số 81 năm 1947, Công ước số 129 năm 1969), tăng cường sự tham vấn ba bên trong thực hiện tiêu chuẩn lao động quốc tế (Công ước số 144 năm 1976), chính sách bảo đảm việc làm (Công ước số 122 năm 1964).

Tổ chức Lao động quốc tế đòi hỏi các quốc gia đều phải có trách nhiệm thực hiện các công ước, khuyến nghị về lao động. Một trong những đòi hỏi quan trọng nhất là, các quốc gia cần thể chế hóa hoặc có những quy định của luật pháp quốc gia, theo cách phù hợp nhất, nhằm bảo đảm các nguyên tắc, tiêu chuẩn lao động quốc tế căn bản (được nêu trong Điều lệ của Tổ chức Lao động quốc tế và thông thường được nêu trong ngay lời nói đầu hoặc tại những điều đầu tiên của các công ước của Tổ chức Lao động quốc tế):

Một khi công ước được thông qua, theo Điều lệ Tổ chức Lao động quốc tế, các quốc gia thành viên phải trình công ước đó cho nhà chức trách có thẩm quyền xem xét... Các quốc gia phê chuẩn công ước cam kết áp dụng công ước vào luật pháp và thực tiễn quốc gia và báo cáo về việc áp dụng định kỳ... Ngoài ra, các

thủ tục phản kháng và khiếu kiện có thể được áp dụng để chống lại các nước có vi phạm công ước mà họ đã phê chuẩn [83].

Việt Nam là thành viên của Tổ chức Lao động quốc tế, có trách nhiệm thực hiện các quy định của tổ chức này trong phạm vi điều kiện kinh tế – xã hội quốc gia. Luật lao động của nước ta phải phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế là vấn đề vừa cần thiết, vừa tất yếu. Đó cũng là điều kiện để chúng ta có thể hội nhập quốc tế toàn diện và tận dụng các cơ hội phát triển đất nước. Hiện nay, Việt Nam phê chuẩn 18 công ước (đã bãi hủy 1 công ước) trong tổng số gần 200 công ước của Tổ chức Lao động quốc tế [126]. Trong đó, chủ yếu là các quy định về tuổi lao động tối thiểu, sử dụng lao động nữ và lao động trẻ em, ao toàn và vệ sinh lao động, bình đẳng nam nữ và vấn đề phân biệt đối xử trong lao động... Tuy nhiên, còn một lượng lớn công ước của Tổ chức Lao động quốc tế, vì nhiều lý do, Việt Nam chưa phê chuẩn. Nhiều công ước có thể có một số nội dung chưa phù hợp hoàn toàn với điều kiện của Việt Nam nhưng trong đó chứa đựng nhiều yếu tố hợp lý. Những yếu tố đó cần được tham khảo, là cơ sở cho việc ban hành các chế độ tương đồng hoặc được lựa chọn áp dụng ở mức độ phù hợp với Việt Nam, ví dụ: Các quy định về bảo hiểm xã hội (Công ước số 102, 103 năm 1952), về lương tối thiểu (Công ước số 131 năm 1970), về xúc tiến thương lượng tập thể (Công ước số 154 năm 1981)... các công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế, các tư tưởng tiến bộ trên thế giới như vận dụng cơ chế ba bên, vấn đề tạo bình đẳng về cơ hội và đối xử trong việc làm và nghề nghiệp đối với các thành viên xã hội, mở rộng hệ thống bảo hiểm xã hội và thống nhất quản lý an sinh xã hội... cần được tiếp cận. Nó làm cho cơ chế điều chỉnh pháp luật lao động được dân chủ và tiến bộ hơn; đồng thời, làm phong phú hơn hệ thống khái niệm khoa học, thuật ngữ pháp lý... Điều đó sẽ giúp cho luật lao động nước ta gần gũi với pháp luật các nước và tìm được tiếng nói chung trong quá trình hợp tác quốc tế về lao động – một trong những tiền đề quan trọng của quá trình hợp tác và hội nhập kinh tế – pháp luật quốc tế.

Ngoài ra, xu hướng toàn cầu hóa đã làm cho người lao động được tự do tìm việc làm cũng như đối mặt với không ít nguy cơ. Người lao động có nhiều sự lựa chọn hơn trong công việc; phạm vi làm việc không bó hẹp trong một quốc gia mà có thể di chuyển sang quốc gia khác. Sự chuyển dịch lao động trong quá trình toàn cầu hóa chính là giải pháp để giải quyết việc chênh lệch về điều kiện lao động, nhu cầu lao động giữa các nước. Có hai nhóm lao động chính tham gia quá trình chuyển dịch lao động là lao động có trình độ chuyên môn cao và lao động phổ thông. Trong khi, phần lớn lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao di chuyển từ các nước phát triển sang các nước kém phát triển, thì ngược lại, lao động phổ thông từ các nước kém phát triển lại đến các nước phát triển hơn để tìm kiếm việc làm. Xu hướng cạnh tranh của người lao động trên phạm vi toàn cầu đã thúc đẩy xu hướng dịch chuyển lao động trên phạm vi toàn cầu. Những đặc điểm này đang và sẽ tác động trực tiếp, đòi hỏi hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cần có sự điều chỉnh cho phù hợp, như: chủ thể quan hệ pháp luật, đối tượng, phạm vi điều chỉnh, giải quyết mâu thuẫn, xung đột...

Chủ thể của quan hệ pháp luật lao động được mở rộng. Bên cạnh việc điều chỉnh mối quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động trong nước, nay luật lao động còn điều chỉnh: (i) mối quan hệ giữa người sử dụng lao động có yếu tố nước ngoài với người lao động trong nước; (ii) mối quan hệ giữa người sử dụng lao động trong nước với người lao động là người nước ngoài và (iii) mối quan hệ giữa người sử dụng lao động có yếu tố nước ngoài và người lao động là người nước ngoài.

Đối tượng điều chỉnh của luật lao động (quan hệ lao động) trở nên khó xác định rõ. Nếu như trước đây, người lao động làm việc cho một chủ sử dụng lao động có thể xác định được, thì ngày nay, người lao động nhiều khi không biết mình đang ở vị trí nào trong chuỗi dây chuyền sản xuất, phân phối của các tập đoàn đa quốc gia, với mạng lưới các chi nhánh, công ty con, văn phòng đại diện, đối tác dày đặc; rồi xuất hiện những hình thức tuyển dụng, sử dụng lao động mới, linh hoạt hơn (như việc thuê lại lao động, sử dụng lao

động của doanh nghiệp cung ứng lao động...) và ai là người sử dụng lao động thực sự. Trong quá trình toàn cầu hóa, mối liên hệ giữa người lao động và người chủ sử dụng lao động có nguy cơ bị mờ nhạt và lợi ích chung của những người lao động bị xóa nhòa. Nếu như trước đây, chủ sử dụng lao động và người lao động cùng đóng trên địa bàn của một quốc gia, thì ngày nay, càng có nhiều chủ sử dụng lao động có người lao động ở trên nhiều quốc gia khác nhau. Quan hệ lao động tập thể, quyền thương lượng tập thể của những người lao động cùng làm việc cho các công ty siêu quốc gia sẽ vượt ra sự điều chỉnh của pháp luật lao động của một quốc gia riêng lẻ.

Khả năng xung đột của pháp luật lao động quốc gia tăng cao. Toàn cầu hóa tạo điều kiện cho sự phát triển của nhiều quan hệ lao động có yếu tố nước ngoài phát sinh trên lãnh thổ của một quốc gia. Như vậy, một quan hệ lao động có thể được điều chỉnh bởi hai hệ thống pháp luật trở lên và điều này dẫn đến nguy cơ xảy ra xung đột pháp luật.

Việc thi hành pháp luật lao động quốc gia trở nên khó khăn hơn. Nếu như trước đây, người lao động và người sử dụng lao động có cùng ngôn ngữ, văn hóa, giá trị truyền thống... Sự thông hiểu giữa người lao động và người sử dụng lao động tốt hơn và việc thi hành các quy định của pháp luật lao động sẽ trở nên dễ dàng hơn. Ngày nay, với sự xuất hiện của các chủ thể có yếu tố nước ngoài thì những điểm chung trên không còn nữa. Đây cũng là một trong số các nguyên nhân làm cho việc thi hành các quy định của pháp luật lao động trở nên khó khăn hơn...

Những thay đổi khách quan trong quan hệ lao động cho thấy Nhà nước cần thay đổi trong quản lý lao động tại các loại hình doanh nghiệp. Các biện pháp quản lý của Nhà nước về lao động giờ không chỉ bó hẹp trong các biện pháp quản lý thuần túy mà cần có sự hỗ trợ của các biện pháp phi nhà nước, không chỉ từng quốc gia đơn lẻ trong việc giải quyết việc làm, quản lý lực lượng lao động của các nước.

4.2.3. Bảo vệ người lao động

Theo nghĩa thông thường nhất, có thể hiểu bảo vệ người lao động (trong quan hệ lao động) là ngăn chặn mọi sự xâm hại có thể xảy ra đối với họ khi tham gia quan hệ lao động. Với ý nghĩa đó, “*bảo vệ người lao động*” có nghĩa rộng hơn và bao trùm “*bảo đảm các quyền cho người lao động*”. Đây là đặc trưng của pháp luật lao động của bất kỳ quốc gia nào có cơ chế thị trường. Bởi lẽ, người lao động luôn ở thế yếu hơn so với người sử dụng lao động. Đó cũng là tư tưởng xuyên suốt của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở nước ta.

Việc xác định nguyên tắc này trước hết trên cơ sở đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam. Ngay từ những năm đầu phát triển kinh tế thị trường, Văn kiện Đại hội toàn quốc lần thứ VII của Đảng Cộng sản Việt Nam (năm 1991) đã xác định mục tiêu và động lực chính của sự phát triển đất nước là “*vì con người, phát huy nhân tố con người, trước hết là người lao động*”. Trong điều kiện xây dựng kinh tế thị trường, trước bối cảnh của toàn cầu hóa ngày càng sâu rộng và sự biến động của nền kinh tế, điều này càng cần phải được quan tâm... Văn kiện Đại hội toàn quốc lần thứ X của Đảng Cộng sản Việt Nam (năm 2006) đã xác định tư tưởng, yêu cầu xây dựng và phát triển giai cấp công nhân Việt Nam (lực lượng lao động trong các doanh nghiệp) trong giai đoạn hiện nay là:

Đối với giai cấp công nhân, phát triển về số lượng, chất lượng và tổ chức; nâng cao giác ngộ và bản lĩnh chính trị, trình độ học vấn và nghề nghiệp, xứng đáng là lực lượng đi đầu trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Giải quyết việc làm, giảm tối đa số công nhân thiếu việc làm và thất nghiệp. Thực hiện tốt chính sách và pháp luật về lao động, tiền lương, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hộ lao động, chăm sóc, phục hồi sức khỏe đối với công nhân; chính sách ưu đãi nhà ở đối với công nhân bậc cao.

(...) Thường xuyên chăm lo đời sống vật chất và tinh thần, bảo vệ quyền lợi chính đáng, hợp pháp của công nhân và những người lao động, chú trọng công nhân làm việc ở các khu công nghiệp và đô thị lớn. Chăm lo đào tạo cán bộ và kết nạp đảng viên từ những công nhân ưu tú.

Việc đề ra và thực hiện nguyên tắc này cũng hoàn toàn phù hợp với tình hình thực tế đòi hỏi của xã hội. Khi người lao động tham gia quan hệ lao động, họ phải đối mặt với nhiều nguy cơ đe dọa. Cuộc sống của họ dễ bị ảnh hưởng bởi những khó khăn phát sinh trong quan hệ này. Những khó khăn có thể từ phía thị trường lao động bởi tương quan cung – cầu lao động thường gây bất lợi cho người lao động. Hiện nay, lao động thất nghiệp trở thành vấn đề xã hội ở tất cả các nước, không phân biệt trình độ phát triển kinh tế. Vì vậy, người lao động khó có điều kiện thỏa thuận bình đẳng thực sự với bên sử dụng lao động như yêu cầu của thị trường. Họ cần được bảo vệ để hạn chế những bất lợi, những sức ép do điều kiện khách quan mang lại. Thực tiễn quản lý nhà nước về lao động đã phát hiện ra không ít những hành vi xâm phạm, cắt xén quyền lợi của người lao động, như: tình trạng doanh nghiệp không đóng bảo hiểm cho người lao động, không bảo đảm các chế độ nghỉ phép, thai sản...; tình trạng vi phạm quy định về thời giờ làm thêm xảy ra phổ biến ở các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp sản xuất mặt hàng có tính thời vụ, làm hàng gia công, hàng xuất khẩu theo đơn đặt hàng. Huy động làm thêm giờ, tăng ca liên tục nhưng nhiều doanh nghiệp lại có chế độ đãi ngộ kém đối với người lao động. Nó gây ra phản ứng tập thể và là một trong những nguyên nhân xảy ra đình công của người lao động hiện nay... [110].

Về phương diện lý luận, cũng có căn cứ khẳng định người lao động bao giờ cũng bị phụ thuộc vào người sử dụng lao động. Pháp luật cũng thừa nhận quyền quản lý, điều hành của người sử dụng lao động và nghĩa vụ chấp hành của người lao động. Nhưng thực tế thường xảy ra xu hướng lạm quyền của người sử dụng lao động và sự cam chịu của người lao động, nhất là trong bối cảnh cung lao động lớn hơn cầu lao động – một tình trạng phổ biến và có tính

thường xuyên của thị trường lao động. Từ đó, pháp luật cũng phải quan tâm bảo vệ người lao động đúng mức để sử dụng sức lao động hợp lý, hạn chế xu hướng lạm quyền của người sử dụng lao động đối với người lao động.

Như vậy, bảo vệ người lao động không chỉ trông đợi hay kêu gọi trách nhiệm của người sử dụng lao động (thông thường là sử dụng lao động với mục tiêu tối ưu hóa lợi nhuận) mà trước tiên phải là trách nhiệm của Nhà nước. Với vai trò là một trong “*ba bên*” trong quan hệ lao động, với vai trò là chủ thể công, sử dụng quyền lực nhà nước, Nhà nước cần tạo lập và sử dụng có hiệu quả các công cụ bảo vệ người lao động. Bởi lẽ, người lao động sẽ rất khó tự bảo vệ quyền lợi của mình, còn người sử dụng lao động vì mục tiêu tối đa hóa lợi ích của mình cũng sẽ tìm mọi cách “*thu hẹp*” đến mức thấp nhất quyền lợi của người lao động. Ở Việt Nam, Nhà nước với bản chất là của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân và phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa thì vấn đề bảo vệ người lao động lại càng phải được chú trọng. Điều đó cũng phù hợp với lý luận về bản chất giai cấp của nhà nước – pháp luật, là ý chí của giai cấp thống trị – giai cấp cầm quyền. Trong quá trình hoàn thiện pháp luật, người lao động ngày càng phải được bảo vệ tốt hơn. Để thực hiện nhiệm vụ một cách hữu hiệu và phù hợp với các yêu cầu trên, pháp luật lao động phải thể hiện quan điểm bảo vệ người lao động với tư cách là bảo vệ các quyền con người trong lĩnh vực lao động. Nó không chỉ bao hàm mục đích bảo vệ sức lao động, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người lao động... mà còn phải bảo vệ họ trên phương diện: việc làm, nghề nghiệp, thu nhập, tính mạng, danh dự, nhân phẩm, thậm chí cả nhu cầu nghỉ ngơi, liên kết và phát triển trong môi trường lao động và xã hội lành mạnh. Có nghĩa là người lao động phải được bảo đảm cuộc sống và phát triển bình thường khi tham gia quan hệ lao động. Do vậy, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp cần thể hiện được nguyên tắc bảo vệ người lao động.

Tuy nhiên, trước tiên bàn đến việc bảo vệ người lao động về phương diện nào thì điều quan trọng hơn là phải xem phải bảo vệ người lao động theo phương thức nào? Theo chúng tôi, cần phân rõ và có các quy định cũng như

biện pháp bảo đảm việc bảo vệ người lao động ở hai cấp độ: trước tiên là (i) bảo vệ người lao động ở cấp độ tối thiểu và cho những đối tượng yếu thế nhất và thứ hai là (ii) bảo vệ người lao động ở cấp độ cao hơn để đạt mức cân bằng lợi ích một cách xứng đáng. Với cấp độ bảo vệ (i) thì Nhà nước thông qua việc ấn định các mức quyền lợi tối thiểu mà người lao động đương nhiên được hưởng và đó thông thường là các tiêu chuẩn lao động, như vấn đề tiền lương tối thiểu, thời gian làm thêm giờ tối đa, trang cấp bảo hộ lao động tối thiểu, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế.... Tuy nhiên, với cấp độ bảo vệ (ii) thì Nhà nước phải thiết lập môi trường, điều kiện pháp lý và hỗ trợ các bên đối thoại, thương lượng về những lợi ích mà mỗi bên có được.

Trong thực tế, dường như đa số những bảo vệ do Nhà nước đặt ra vẫn chỉ là bảo vệ ở mức tối thiểu, và cho những đối tượng yếu thế nhất – cấp độ (i)... Trong điều kiện kinh tế thị trường hiện đại, một trong những bảo vệ quan trọng nhất là nhà nước phải bảo đảm được quyền tổ chức (quyền tự do công đoàn) của người lao động; từ đó họ có thể thực hành quyền thương lượng tập thể để đạt quyền lợi cao hơn; trong trường hợp thương lượng không được thì họ phải thực hiện được quyền hành động tập thể (một trong những hành động tập thể là đình công) để hỗ trợ cho thương lượng. Do vậy, trong những trường hợp như vậy, Nhà nước không can thiệp vào quá trình thương lượng, nhưng phải tạo ra các điều kiện để các bên có thể thương lượng được một cách thực chất. Một trong các điều kiện đặc biệt quan trọng đó là: người lao động phải có quyền tự do liên kết, tự do công đoàn để có “*đại diện chính danh*”. Chỉ khi nào có công đoàn thật – người đại diện thật, đại diện “*chính danh*” – thì mới có thương lượng thật. Bản chất việc bảo vệ người lao động ở cấp độ (ii) này là tạo ra sự cân bằng sức mạnh, cân bằng vị thế giữa bên “*bán sức lao động*” và bên “*tư bản*”, cụ thể là một bên sử dụng sức mạnh của tiền, còn bên kia sử dụng sức mạnh tập thể.

Để bảo vệ người lao động, trước tiên Nhà nước phải bảo vệ việc làm rồi đến bảo vệ thu nhập cho người lao động. Bởi đây là mối quan tâm đầu tiên và trong suốt cuộc đời của người lao động. Thực chất của vấn đề này là pháp luật bảo vệ người lao động để họ được ổn định làm việc, không bị thay đổi, bị

mất việc làm một cách tùy tiện. Bên cạnh đó, bảo vệ việc làm dài lâu, đúng thời hạn thỏa thuận cho người lao động cũng là nội dung cần thiết của nguyên tắc này. Cần khuyến khích các bên ký kết hợp đồng lao động dài hạn. Việc tạm hoãn, chấm dứt hợp đồng lao động trước thời hạn luôn cần được pháp luật giới hạn thực hiện trong những trường hợp nhất định nhằm mục đích bảo vệ việc làm cho người lao động. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định:

...càng đi vào kinh tế thị trường, càng phải chăm lo tốt hơn phúc lợi xã hội, giải quyết việc làm, xóa đói, giảm nghèo, phát triển giáo dục, văn hóa, chăm sóc sức khỏe nhân dân. Phải đề cao vai trò, trách nhiệm của Nhà nước và sự đóng góp của toàn xã hội để thực hiện tốt yêu cầu này; đầu tư nhiều hơn cho lĩnh vực xã hội, thực hiện tốt hơn yêu cầu gắn kết giữa phát triển kinh tế với phát triển văn hóa, xã hội [33, tr.182].

Bên cạnh bảo vệ việc làm, Nhà nước phải có quy định và biện pháp bảo vệ thu nhập, đời sống vật chất, đời sống tinh thần cho người lao động. Thu nhập là mục đích cơ bản nhất của người lao động khi tham gia quan hệ lao động. Tuy nhiên, vì nhiều lý do mà thu nhập của người lao động thường có nguy cơ không tương xứng so với những đóng góp của họ hoặc bị giảm, bị cắt xén bởi những nguyên nhân không phải do họ gây ra [34]. Vì vậy, bảo vệ nguồn thu nhập và đời sống cho người lao động cũng là nội dung quan trọng của nguyên tắc bảo vệ người lao động. Bảo đảm được việc làm mà không bảo vệ được thu nhập và không nâng cao được đời sống vật chất, tinh thần của người lao động thì việc làm đó cũng trở nên vô nghĩa và nó sẽ dẫn đến tình trạng “*bóc lột thậm tệ*”, bất công và bất bình xã hội – đó là tư duy tiêu cực, coi người lao động là phương tiện chứ không phải là mục tiêu của sự phát triển. Do vậy, bảo đảm việc làm phải đi đôi với bảo đảm thu nhập và không ngừng nâng cao đời sống cho người lao động.

Để thực hiện mục đích này, pháp luật cần có quy định vừa bảo vệ thu nhập cho người lao động, vừa giảm thiểu những can thiệp của Nhà nước đối

với quyền tự chủ của các bên. Trước hết là bảo vệ người lao động ở mức cần thiết nhất và tạo ra hướng khuyến khích người sử dụng lao động bảo đảm thu nhập cao hơn cho người lao động. Ngoài ra, cũng cần có bảo đảm về thu nhập cho người lao động cả trong trường hợp ốm đau, rủi ro hoặc khi chấm dứt quan hệ lao động... Như vậy, tuy không can thiệp nhưng Nhà nước cần có các quy định pháp luật bảo vệ thu nhập cho người lao động ở mức độ hợp lý. Mục đích này còn cần được thể hiện trong nhiều chế định như học nghề, hợp đồng lao động, tiền lương, an toàn, vệ sinh lao động, bảo hiểm xã hội, giải quyết tranh chấp lao động, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp...

Bên cạnh bảo vệ quyền lợi kinh tế, Nhà nước còn phải bảo vệ trên phương diện các quyền nhân thân, quyền chính trị – văn hóa – xã hội của người lao động. Bởi lẽ, khi tham gia quan hệ lao động, không chỉ việc làm, thu nhập mà nhiều phương diện trong cuộc sống của người lao động bị ảnh hưởng sâu sắc bởi quan hệ này. Với tinh thần bảo vệ người lao động một cách toàn diện, bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động thì các quyền nhân thân là đối tượng quan trọng cần bảo vệ: bảo đảm an toàn về tính mạng, sức khỏe; bảo vệ danh dự, uy tín, nhân phẩm; được lao động sáng tạo, tự do liên kết và phát triển... Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X Đảng Cộng sản Việt Nam đã nhấn mạnh nhiệm vụ [33, tr.118, 120, 216]:

Đối với giai cấp công nhân (...) thực hiện tốt chính sách và pháp luật về lao động, tiền lương, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hộ lao động, chăm sóc, phục hồi sức khỏe đối với công nhân; ...thực hiện tốt chế độ bảo hộ lao động, an toàn lao động và vệ sinh lao động.

Đối với phụ nữ (...), bổ sung và hoàn chỉnh các chính sách về bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội, thai sản, chế độ đối với lao động nữ. Kiên quyết đấu tranh chống các tệ nạn xã hội, các hành vi xâm hại và xúc phạm nhân phẩm của phụ nữ.

Ngoài bảo vệ các quyền về tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm thì Nhà nước cũng phải bảo đảm các quyền chính trị – văn hóa – xã hội của

người lao động vừa với tư cách là một công dân, vừa với tư cách là lực lượng nòng cốt của cách mạng, giai cấp lãnh đạo thông qua đội tiên phong của mình là Đảng Cộng sản Việt Nam. Trong những văn kiện chính thức của Đảng Cộng sản Việt Nam còn đặt ra yêu cầu không chỉ bảo vệ quyền lợi kinh tế mà còn phải bảo đảm các quyền lợi chính trị của giai cấp công nhân – tức lực lượng lao động trong các doanh nghiệp.

Ở Việt Nam, khi xem xét đến tính đặc thù của việc phát triển của thị trường lao động cũng như vấn đề quản lý nhà nước về lao động trong doanh nghiệp rất cần quan tâm đến vị trí chính trị của giai cấp công nhân (là lao động trong doanh nghiệp) trong cơ cấu liên minh giai cấp của xã hội Việt Nam. Về mặt chính trị, giai cấp công nhân Việt Nam là giai cấp lãnh đạo cách mạng thông qua đội tiên phong là Đảng Cộng sản Việt Nam, giai cấp tiên phong trong sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội, lực lượng đi đầu trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, lực lượng nòng cốt trong liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức... Vì vậy, việc tạo lập cơ chế, chính sách phát triển thị trường lao động cũng như cơ chế, chính sách quản lý của nhà nước về lao động trong doanh nghiệp cần cân nhắc đến yếu tố này và giải quyết nó thật hài hòa các mối quan hệ lợi ích có liên quan đến quan hệ lao động giữa người lao động và doanh nghiệp.

4.2.4. Bảo đảm quyền của người sử dụng lao động, lợi ích của xã hội

Cùng với việc bảo đảm hài hòa lợi ích người lao động – người sử dụng lao động và xã hội thì bảo vệ quyền của người sử dụng lao động cũng là một trong những nguyên tắc của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp. Bởi lẽ, người sử dụng lao động (ở đây là doanh nghiệp) là chủ thể bỏ vốn, đầu tư kinh doanh và thu hút lao động, giải quyết việc làm cho xã hội. Do đó, Nhà nước cũng cần bảo đảm các quyền tuyển chọn, sử dụng lao động. Nếu như người lao động có quyền lựa chọn việc làm thì người sử dụng lao động cũng có quyền tuyển chọn lao động, quyền tăng giảm lao động theo nhu cầu sản xuất, kinh doanh và theo quy định pháp luật.

Hầu hết các nước cũng như những công ước, khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế cho thấy nội dung “*nguyên tắc bảo vệ quyền của người sử dụng lao động*” có phạm vi hẹp hơn so với nội dung “*nguyên tắc bảo vệ người lao động*”. Điều đó là do các bên có vị thế khác nhau trong quan hệ lao động nên pháp luật bảo vệ ở những mức độ khác nhau. Trong quan hệ lao động, người sử dụng lao động có quyền quản lý nên không cần thiết phải bảo vệ họ ở tất cả các phương diện như đối với người lao động – người có nghĩa vụ phải tuân thủ. Tuy nhiên, pháp luật phải bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của họ bởi họ là một bên không thể thiếu để hình thành và duy trì quan hệ lao động. Nếu không thu được các lợi ích cần thiết trong quá trình sử dụng lao động thì họ và các nhà đầu tư tiềm năng khác sẽ không thể tiếp tục đầu tư, giải quyết việc làm cho người lao động.

Như vậy, bảo vệ quyền của người sử dụng lao động cũng là giải quyết vấn đề lợi ích trong xã hội, yếu tố không thể thiếu trong nền kinh tế thị trường. Thông qua việc bảo vệ này mà quan hệ lao động có thể phát triển bền vững. Người lao động cũng có điều kiện ổn định việc làm, bảo đảm cuộc sống. Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng cũng đưa ra chủ trương:

Chính phủ, các tổ chức chính trị – xã hội, các hiệp hội nghề nghiệp chủ động xây dựng và tích cực triển khai thực hiện chương trình hỗ trợ doanh nghiệp, đặc biệt là về (...) bảo vệ lợi ích chính đáng của các doanh nghiệp.

(...) Việc hình thành và phát triển một hệ thống doanh nghiệp Việt Nam lớn mạnh, có sức cạnh tranh cao, có uy tín lớn là một nhiệm vụ chiến lược của Nhà nước và toàn xã hội. Nhà nước định hướng, tạo môi trường để các doanh nghiệp phát triển và hoạt động có hiệu quả theo cơ chế thị trường.

Trong lĩnh vực lao động, người sử dụng lao động cũng được bảo đảm đầy đủ các quyền đối với tài sản đưa vào sản xuất, kinh doanh, được tự chủ trong quản lý và phân phối sản phẩm. Họ cũng có quyền tự do liên kết và phát

triển trong quá trình sử dụng lao động. Như vậy, pháp luật cần ghi nhận quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng lao động trong nhiều chế định và bảo vệ người sử dụng lao động ở mức độ cần thiết. Về nội dung, quyền và lợi ích của người sử dụng lao động cũng được bảo đảm trên nhiều lĩnh vực và bảo đảm cho người sử dụng lao động đạt được mục đích chính đáng của mình nhưng không làm phương hại đến người lao động và các chủ thể khác, đến đời sống xã hội và lợi ích chung.

Sự tác động của nhà nước, bằng pháp luật còn nhằm điều chỉnh các lợi ích để bảo đảm hợp lý giữa lợi ích của xã hội, người lao động và người sử dụng lao động. Pháp luật bảo đảm lợi ích xã hội bằng các quy định về giải quyết việc làm, hạn chế thất nghiệp, bảo hiểm xã hội bắt buộc và các chế độ bảo hiểm xã hội khác; bảo vệ người lao động, nhất là nhóm lao động yếu thế như lao động tàn tật, lao động trẻ em, lao động nữ... Giải quyết vấn đề xã hội phải đồng bộ với từng bước phát triển kinh tế – xã hội và kèm theo chính sách hỗ trợ, ưu đãi về kinh tế thỏa đáng để không biến doanh nghiệp thành các “*tổ chức xã hội, từ thiện*”. Ở đây, cũng cần nhấn mạnh thêm là: bảo vệ quyền, lợi ích của các bên là nguyên tắc cơ bản của xây dựng, thực hiện pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, nội dung bảo vệ người lao động phải rộng hơn, ưu tiên hơn so với nội dung của việc bảo vệ quyền, lợi ích của người sử dụng lao động/doanh nghiệp. Đó cũng là tư tưởng, quan điểm chung của hầu hết các nước trên thế giới. Các chuyên gia pháp luật lao động còn cho rằng, dưới góc độ lịch sử, chính yêu cầu bảo vệ người lao động là nguyên nhân cơ bản làm xuất hiện các quy định riêng để điều tiết quan hệ lao động và sự ra đời ngành luật lao động như ngày nay. Nếu không cần phải bảo vệ người lao động trước sự lạm quyền của người đang quản lý, điều hành họ thì việc điều chỉnh các quan hệ lao động chỉ cần bằng các quy định dân sự thông thường. Như vậy, có thể thấy bảo vệ người lao động là nhiệm vụ chủ yếu, gắn liền với sự ra đời và tồn tại cùng với sự tồn tại của luật lao động ở tất cả các nước trên thế giới, bên cạnh việc bảo vệ quyền của người sử dụng lao động và lợi ích nhà nước, xã hội [106, tr.29, 30]. Đó cũng chính là nội dung cơ bản có tính nguyên tắc của tư tưởng xây dựng quan hệ lao động hài hòa.

Hệ thống quan hệ lao động hài hòa là hệ thống trong đó, mối quan hệ giữa người lao động và người quản lý; quan hệ giữa họ với nhà nước có khuynh hướng hợp tác hơn là xung khắc và tạo ra được một môi trường lao động có hiệu quả kinh tế, có động lực, có năng lực lao động cao, đồng thời phát triển, cải thiện được đời sống cho người lao động, tạo sự tin tưởng lẫn nhau trong doanh nghiệp [12]. Quan hệ lao động hài hòa được đánh giá ở ba cấp độ: quốc gia, ngành (ngoài doanh nghiệp) và doanh nghiệp. Tuy nhiên, quan hệ lao động hài hòa dù có ở cấp nào cũng phải tạo sự tin cậy giữa người lao động, người sử dụng lao động và Nhà nước mà kết quả là nâng cao hiệu quả kinh tế – xã hội, sự ổn định và phát triển bền vững của mỗi doanh nghiệp nói riêng, của ngành và của mỗi quốc gia nói chung. Xây dựng quan hệ lao động hài hòa tại doanh nghiệp nhằm tạo nên sự hợp tác chặt chẽ giữa các bên trong quan hệ lao động, giải quyết tốt các xung đột về lợi ích của người lao động với chủ doanh nghiệp trên cơ sở thúc đẩy sản xuất phát triển, nâng cao năng suất lao động, nâng cao hiệu quả đầu tư và tăng lợi nhuận của doanh nghiệp, từng bước cải thiện điều kiện làm việc và nâng cao đời sống vật chất tinh thần cho người lao động, góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển.

Việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa cần dựa vào nguyên tắc căn bản như: được xác lập trên cơ sở phân định rõ ràng vai trò, trách nhiệm của các bên trong việc thực hiện các quy định của pháp luật lao động và cam kết trong quan hệ lao động; các bên bảo đảm nguyên tắc tôn trọng lẫn nhau, hợp tác cùng nhau trên cơ sở chức trách, nhiệm vụ của mỗi bên từ đó có sự hợp tác không thể tách rời nhau; người sử dụng lao động cùng chia sẻ với nhau về lợi ích, lợi ích của người lao động gắn liền với lợi ích của doanh nghiệp; giải quyết các vấn đề xung đột thông qua con đường đối thoại, thương lượng và hòa giải [12].

4.2.5. Đổi mới, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp có lộ trình, bước đi thích hợp

Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay phải được đặt trong tổng thể điều kiện

kinh tế – chính trị – xã hội trong nước cũng như bối cảnh quốc tế. Trên cơ sở đó mà đặt ra bước đi với lộ trình phù hợp trong đổi mới, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay. Bởi lẽ, mặc dù đã trải qua hơn 25 năm Đổi mới, nhưng về cơ bản Việt Nam vẫn đang trong quá trình xây dựng, hoàn thiện các yếu tố của thị trường, trong đó có thị trường sức lao động; điều kiện kinh tế – xã hội, còn ở mức thấp; vẫn đang trong quá trình tiếp tục đẩy mạnh toàn diện công cuộc Đổi mới, đổi mới về kinh tế và về chính trị, từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật. Bên cạnh đó, trình độ, nhận thức cũng như ý thức dân chủ, ý thức pháp luật của đa số dân cư và các chủ thể pháp luật khác cũng còn nhiều hạn chế.

Trong quá trình tiếp tục đổi mới, hoàn thiện để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp theo hướng tiếp cận ngày một đầy đủ, toàn diện hơn với các đặc điểm, quy luật, cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế, toàn cầu hóa thì với từng giai đoạn, từng bước đi, phải cân nhắc “*liều lượng*” thích hợp về phạm vi cũng như phương thức quản lý nhà nước: đối tượng quản lý/quan hệ xã hội nào Nhà nước cần thắt chặt quản lý, đối tượng quản lý/quan hệ xã hội nào Nhà nước cần nới lỏng quản lý, đối tượng quản lý/quan hệ xã hội nào Nhà nước cần để thị trường tự do quyết định, và đặc biệt là, thắt chặt – nới lỏng ở mức độ nào là phù hợp. Việc này cần được đặt trong từng bối cảnh, điều kiện kinh tế – chính trị – văn hóa xã hội cụ thể trong và ngoài nước, trong từng giai đoạn nhất định. Vì vậy, trước tiên, giải pháp có tính cấp bách trước mắt phải là các biện pháp, kiến nghị nhằm làm cho quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phù hợp với yêu cầu chuyển đổi sang phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập ngày càng sâu rộng vào kinh tế khu vực và thế giới. Tiếp theo, phải có giải pháp có tính đổi mới toàn diện, đồng bộ với bước đi thích hợp để quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp tôn trọng và vận dụng đầy đủ, đúng đắn các quy luật và cơ chế vận hành của kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế trong bối cảnh đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới.

4.3. Khắc phục những yếu kém hiện hành, xác lập phạm vi, phương thức quản lý đáp ứng yêu cầu mới của quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay

Nhà nước quản lý lao động trong các doanh nghiệp thông qua hoạt động cơ bản như: ban hành và tổ chức thực hiện pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp. Bên cạnh đó, nhà nước còn sử dụng các biện pháp hỗ trợ cho quá trình đó được thực hiện tốt hơn. Giải pháp tổng thể nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phải là hệ thống giải pháp bao trùm các hoạt động nêu trên và phải nhằm giải quyết triệt để những hạn chế, yếu kém và phát huy được những mặt tích cực trong quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay. Vì vậy, trước tiên, phải thực hiện các giải pháp tháo gỡ, khắc phục những hạn chế, yếu kém hiện hành của cơ chế quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; tiếp theo, đồng thời phải thực hiện các giải pháp xác lập phạm vi, phương thức quản lý đáp ứng yêu cầu mới của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

4.3.1. Sửa đổi hệ thống pháp luật lao động phù hợp với điều kiện vận hành kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa

Thế chế thị trường lao động là một trong những vấn đề quan trọng của thể chế kinh tế thị trường nói chung. Chỉ xét riêng yếu tố tiền lương, nếu tiền lương không theo định hướng thị trường và không do thị trường quyết định thì nền kinh tế đó cũng chưa được coi là nền kinh tế thị trường. Do vậy, vận hành thị trường lao động và xây dựng pháp luật phù hợp với sự vận hành thị trường lao động vừa là đòi hỏi có tính khách quan, đồng thời, cũng là đòi hỏi của việc vận hành nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay.

Những năm qua, nhìn chung, các vấn đề liên quan tới thị trường lao động ở Việt Nam và đặc biệt là việc mua bán, sử dụng “*sức lao động*” giữa người lao động và doanh nghiệp, từ tiền lương, phúc lợi và các điều kiện lao động khác, từ những quy định cụ thể quyền – nghĩa vụ của các bên, đến việc tôn trọng quyền tự định đoạt, tự do thỏa thuận... đã bước đầu được thực hiện

trên cơ sở thị trường, theo hướng thị trường [13]. Tuy nhiên, hiện cũng đang tồn tại nhiều quy định, cơ chế, kể cả những cơ chế, nguyên tắc căn bản nhất của thị trường, chưa phù hợp hoặc mới phù hợp một phần với sự vận hành của nền kinh tế thị trường. Do vậy, để quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp đạt được hiệu quả, phù hợp với đòi hỏi phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay, phải sớm bổ sung, sửa đổi hệ thống pháp luật có liên quan.

Trước hết, để tạo lập các yếu tố của thị trường lao động phải xây dựng hành lang pháp lý cho lao động được giải phóng, được tự do tự tạo việc làm cho mình và cho người khác, trừ những việc làm mà pháp luật cấm; tháo gỡ rào cản để thị trường lao động không bị chia cắt về mặt hành chính; người lao động được tự do di chuyển và hành nghề; hệ thống giao dịch của thị trường lao động được hình thành và phát triển theo yêu cầu của thị trường lao động cũng như hệ thống thông tin thị trường. Cần ban hành luật về việc làm để giải quyết các vấn đề về chính sách việc làm, xúc tiến việc làm và thị trường lao động ở Việt Nam hiện nay, trong đó có lao động khu vực doanh nghiệp.

Xây dựng và hoàn thiện cơ sở pháp lý cho cơ chế thương lượng, thỏa thuận, tự định đoạt giữa các bên trong quan hệ lao động thông qua đối thoại, nhất là cơ chế đối thoại xã hội trong xây dựng pháp luật lao động; cơ chế đối thoại trực tiếp giữa doanh nghiệp với người lao động và đại diện của người lao động trong doanh nghiệp. Muốn vậy, vấn đề quan trọng là, hệ thống pháp luật phải được hoàn thiện theo hướng bảo đảm có các chủ thể thương lượng thật, có trách nhiệm trong thương lượng, có cơ chế bảo vệ các bên thương lượng cũng như thực hiện kết quả thương lượng, v.v...

Sửa đổi, bổ sung chế định tiền lương theo cơ chế thị trường: Tiền lương, tiền công phải được coi là giá cả sức lao động, được hình thành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Các quy định về tiền lương phải tạo điều kiện thuận lợi cho thỏa thuận giữa các bên tham gia quan hệ lao động trên cơ sở cung – cầu lao động của thị trường. Cần ban hành luật tiền lương để đảm bảo rằng, yếu tố quan trọng nhất của chế định tiền lương trong

nền kinh tế thị trường không phải chủ yếu là lương tối thiểu, mà là tạo cơ chế để các bên thương lượng xác định tiền lương. Ngoài ra, luật này cần quy định các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương, định định mức lao động (yếu tố liên quan chặt chẽ tới thu nhập của người lao động) để người lao động và doanh nghiệp có cơ sở xác định tiền lương, tiền công hợp lý.

Về hợp đồng lao động, cần quy định linh hoạt về các loại giao kết, nội dung, điều kiện phát sinh – thay đổi – chấm dứt hợp đồng lao động; tạo điều kiện thuận cho các bên thực hiện quyền tự do thỏa thuận để ký kết hợp đồng lao động; bảo đảm tính linh hoạt, mềm dẻo của quan hệ lao động – việc làm; bình đẳng giữa các bên trong việc thực hiện, tạm hoãn, thay đổi nội dung, chấm dứt hợp đồng lao động và trách nhiệm của các bên khi chấm dứt hợp đồng lao động. Tuy nhiên, khi quy định những vấn đề này, pháp luật phải tính đến yếu tố “*bất lợi, yếu thế*” của người lao động cũng như tôn trọng triệt để nguyên tắc bảo vệ người lao động của pháp luật lao động, thực hiện an sinh xã hội, an toàn xã hội.

Về thỏa ước lao động tập thể: đây là vấn đề cốt lõi để giải quyết các vấn đề về lợi ích của các bên trong quan hệ lao động. Vì vậy, cần quy định tính bắt buộc các bên phải tham gia thương lượng, ký kết thỏa ước lao động tập thể; phải quy định rõ trình tự, thủ tục tiến hành thương lượng ký kết thỏa ước lao động tập thể, cách thức giải quyết những vấn đề trong quá trình thương lượng mà hai bên chưa thống nhất; không quy định cứng về nội dung của thỏa ước lao động tập thể mà chỉ mang tính chất gợi ý, hướng dẫn để đại diện người lao động và người sử dụng lao động có thể lựa chọn từng nội dung cho phù hợp với thực tế của các bên. Pháp luật cần quy định về các đối tác tham gia cũng như trình tự, thủ tục tiến hành thương lượng thỏa ước lao động tập thể cấp doanh nghiệp cũng như cấp ngoài doanh nghiệp; quy định cụ thể về cơ chế, điều kiện tiến hành thương lượng ký kết thỏa ước lao động tập thể, đồng thời luật hóa vai trò hỗ trợ của Nhà nước vào quá trình thương lượng thỏa ước lao động tập thể cấp ngành, cấp doanh nghiệp và cấp ngoài doanh nghiệp. Một gợi ý khá hay từ pháp luật lao động của Cộng hòa Liên bang

Đức, khi quy định rằng: với những lợi ích hay chế độ phúc lợi mà người lao động đã được hưởng trong một thời gian dài nhất định sẽ đương nhiên trở thành một nội dung thỏa ước lao động tập thể của doanh nghiệp đó [78].

Ở đây cũng cần nhắc lại là, yếu tố đặc biệt quan trọng nhất để bảo đảm thương lượng nói chung cũng như thương lượng – ký kết thỏa ước lao động tập thể nói riêng đạt được hiệu quả là phải có chủ thể thương lượng thật (có đại diện thật). Để có đại diện thương lượng thật thì một loạt các vấn đề đặt ra đối với công đoàn và kể cả đối với tổ chức đại diện người sử dụng lao động ở cấp doanh nghiệp cũng như ngoài doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay. Đó là một trong những vấn đề cốt lõi của *luật về quan hệ lao động* phải giải quyết.

Về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi: sửa đổi về tiêu chuẩn thời giờ làm thêm của người lao động, thời giờ làm việc các lao động đặc thù; nâng mức xử phạt đối với những doanh nghiệp thực hiện làm thêm giờ quá quy định. Nhiều quốc gia có quy định về thời gian làm việc nhằm dung hòa giữa đòi hỏi của doanh nghiệp và nhu cầu bảo vệ sức khỏe người lao động là: quy định tính đơn giá tiền công làm thêm giờ theo dạng “*bậc thang*”, ví dụ: dưới 1 giờ là bằng ít nhất 130%, 1 – 2 giờ là bằng ít nhất 140%... tiền lương, tiền công trong 1 giờ làm việc bình thường.

Về bảo hiểm xã hội: tiếp tục hoàn thiện các nội dung về bảo hiểm xã hội, trước mắt là bảo hiểm thất nghiệp, đồng thời đổi mới hoạt động của cơ quan bảo hiểm xã hội theo hướng đơn giản thủ tục để giải quyết quyền lợi của người lao động được nhanh chóng. Về mức tiền lương tham gia bảo hiểm xã hội hiện nay cũng cần xem xét lựa chọn một mức tiền lương hợp lý, phù hợp với sự linh hoạt của việc làm cũng như tính bất bênh việc làm và thu nhập hàng tháng của người lao động. Bên cạnh đó, cần nâng mức xử phạt và có cơ chế đủ mạnh để các doanh nghiệp phải thực hiện đóng nộp bảo hiểm xã hội đúng và đầy đủ theo quy định pháp luật. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê thì số doanh nghiệp có đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, trích nộp kinh phí công đoàn cho người lao động chiếm 46,4% tổng số doanh nghiệp; tổng số tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, kinh phí công đoàn mà các doanh

nghiệp trích đóng cho người lao động chỉ bằng 7,5% tổng tiền lương và các khoản có tính chất lương (tỷ lệ này chưa bằng 1/2 theo quy định của pháp luật áp dụng cho thời điểm năm 2006) [88].

Pháp luật phải được sửa đổi, bổ sung nhằm khẳng định rõ trách nhiệm và mối quan hệ “*tay ba*” giữa người lao động – doanh nghiệp – cơ quan bảo hiểm xã hội theo hướng nghĩa vụ trích nộp bảo hiểm xã hội là của doanh nghiệp; người lao động phải được hưởng đầy đủ quyền lợi khi họ đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ đóng bảo hiểm xã hội cho người sử dụng lao động. Phải có quy định, việc doanh nghiệp vi phạm nghĩa vụ trích nộp bảo hiểm xã hội với cơ quan bảo hiểm xã hội không làm giảm quyền lợi bảo hiểm xã hội của người lao động; thiết lập cơ chế giám sát thực hiện đóng bảo hiểm xã hội của doanh nghiệp từ phía người lao động. Thủ tục đóng, hưởng các chế độ của bảo hiểm xã hội phải linh hoạt, phù hợp với tính linh hoạt của thị trường lao động cũng như đặc tính “*thường xuyên dịch chuyển việc làm*” của lực lượng lao động hiện nay, nhất là lao động di cư.

Về an toàn lao động, vệ sinh lao động: loại bỏ sự chông chéo của thủ tục hành chính trong quản lý hành chính nhà nước về an toàn lao động, vệ sinh lao động; từng bước xây dựng tiêu chuẩn an toàn lao động, vệ sinh lao động phù hợp với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế. Cần ban hành *luật về bảo đảm an toàn lao động, vệ sinh lao động*.

Về giải quyết tranh chấp lao động và đình công: đơn giản hóa trình tự giải quyết tranh chấp lao động tập thể, tranh chấp lao động cá nhân; quy định rõ các thủ tục bắt buộc, thủ tục tự nguyện; trách nhiệm cụ thể của bên thứ ba trong quá trình giải quyết tranh chấp lao động; gắn quá trình giải quyết tranh chấp lao động và đình công với quá trình đàm phán, thương lượng; quy định rõ trách nhiệm và chế tài áp dụng một cách khả thi khi đình công xảy ra không theo trình tự pháp luật; hoàn thiện các thiết chế hỗ trợ và giải quyết tranh chấp lao động có hiệu quả.

Về lao động là người nước ngoài làm việc trong các doanh nghiệp tại Việt Nam: ngoài việc bảo vệ việc làm cho lao động trong nước một cách phù

hợp với cam kết của Việt Nam cũng như thông lệ quốc tế thì Nhà nước cũng phải bảo đảm quyền và nhu cầu sử dụng lao động của các doanh nghiệp, đặc biệt là những ngành sản xuất, kinh doanh và công việc mà lao động trong nước còn thiếu hụt nhiều, nhất là những chuyên gia, nhà quản lý cao cấp, lao động tay nghề cao... Việc quy định mức cứng nhắc tỷ lệ lao động là người nước ngoài trong doanh nghiệp đồng đều ở tất cả các ngành nghề, vùng miền như hiện nay là thiếu phù hợp với thị trường lao động và nhu cầu thực tế của doanh nghiệp. Do vậy, cần có tỷ lệ lao động là người nước ngoài riêng cho từng vị trí, yêu cầu công việc và từng ngành nghề, lĩnh vực cụ thể, với từng vùng miền, địa phương. Điều này vừa bảo vệ được việc làm cho lao động trong nước đối với những ngành nghề mà lao động Việt Nam sẵn có và cũng đáp ứng được nhu cầu tuyển dụng lao động cho những vị trí làm việc mà lao động trong nước đáp ứng chưa tốt.

*

* *

Căn cứ lý luận quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay cho thấy, Nhà nước – với tư cách là chủ thể quản lý nhà nước – cần quan tâm đặc biệt tới các vấn đề an sinh xã hội, mặt xã hội của quan hệ lao động cũng như thiết lập môi trường, điều kiện cho các quan hệ lao động diễn ra một cách lành mạnh như: bảo đảm sự phát triển của thị trường lao động; bảo đảm việc làm, nghề nghiệp, bảo hộ lao động, thu nhập, quyền được đại diện của người lao động; bảo đảm quyền quản lý, điều hành lao động linh hoạt, hiệu quả của người sử dụng lao động; bảo đảm quyền thương lượng, đối thoại của các bên... Như vậy, những vấn đề khác có thể giao lại cho thị trường và xã hội “*tự điều chỉnh*” mà không cần sự can thiệp, quản lý trực tiếp của Nhà nước. Nhà nước tạo hành lang pháp lý và bảo đảm cho những cơ chế, thiết chế đó vận hành hiệu quả. Vì vậy, để thực hiện chức năng của mình, thông qua hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, Nhà nước cần thể chế và có các quy định pháp luật bảo đảm theo các phương hướng cơ bản là: phân biệt và có những quy phạm điều

chính riêng, với phạm vi và phương thức quản lý phù hợp với những quan hệ pháp luật thuộc về tiêu chuẩn lao động và những quan hệ pháp luật thuộc về quan hệ lao động. Hiện nay, gần như toàn bộ hai vấn đề này đang được “*tập hợp*” vào trong Bộ luật Lao động mặc dù đã bước đầu tách một số chế định riêng như: Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Bảo hiểm y tế, Luật Công đoàn... Một trong những phương hướng sửa đổi, hoàn thiện pháp luật lao động là cần xây dựng và ban hành hai “*tiểu hệ thống luật*” – thể hiện rõ phạm vi, phương thức quản lý nhà nước khác nhau đối với lao động trong các doanh nghiệp – đó là: *luật về tiêu chuẩn lao động, luật về quan hệ lao động*.

Một là, ban hành luật về tiêu chuẩn lao động.

Tuyên ngôn của Liên hợp quốc về quyền con người năm 1948 đã khẳng định quyền lao động là một trong những quyền cơ bản của con người và đã đặt ra những nguyên tắc khuyến nghị các nước thực thi nhằm bảo đảm các quyền cơ bản đó. Điều 23 Tuyên ngôn của Liên hợp quốc về quyền con người đã đưa ra bốn nhóm quyền cơ bản khuyến nghị các nước thực thi:

Quyền làm việc, quyền tự do lựa chọn nghề nghiệp, được hưởng những điều kiện làm việc công bằng, thuận lợi và được bảo vệ chống lại nạn thất nghiệp. Quyền được trả công ngang nhau cho những công việc như nhau mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào. Quyền được hưởng chế độ thù lao công bằng và hợp lý nhằm bảo đảm sự tồn tại của bản thân và gia đình xứng đáng với nhân phẩm, và được trợ cấp khi cần thiết bằng các biện pháp bảo trợ xã hội. Quyền thành lập hoặc gia nhập công đoàn để bảo vệ các quyền lợi của mình.

Để bảo đảm các quyền căn bản trên, không ai khác ngoài nhà nước phải là người có trách nhiệm, vai trò cao nhất. Điều này cũng đã được Tổ chức Lao động quốc tế khẳng định trong 187 Công ước, 199 Khuyến nghị và hàng chục Tuyên bố của mình [126].

Do tính chất đặc biệt của “*thị trường lao động*”, không quốc gia nào trên thế giới lại “*thả lỏng*” để các kết quả của “*thị trường lao động*” (tiền

lương, thời giờ làm việc, hợp đồng, sa thải...) bị chi phối bởi các “*lực lượng thị trường*”. Luật về tiêu chuẩn lao động quy định quyền, nghĩa vụ của các bên trong việc thực thi các quy định của Nhà nước. Nó thuộc các nhóm liên quan chặt chẽ tới vấn đề an sinh xã hội, xây dựng quan hệ lao động hài hòa, phát triển bền vững, lấy con người và người lao động làm mục tiêu của sự phát triển, của hoạt động lao động và sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, của hoạt động kinh tế của Nhà nước.

Luật về tiêu chuẩn lao động phải bao gồm các chế định cơ bản nhất như: nghiêm cấm tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc; chống lại việc doanh nghiệp lạm dụng sử dụng một số lao động có tính đặc thù, lao động yếu thế; bảo vệ tiền lương của người lao động; bảo vệ tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm của người lao động; bảo vệ thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi của người lao động; chống sự phân biệt đối xử; bảo đảm an sinh xã hội...

Đối với việc nghiêm cấm tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc, luật phải có quy định cấm mọi công việc hoặc dịch vụ mà một người bị ép buộc phải làm dưới sự đe dọa của một hình phạt nào đó và bản thân người đó không tự nguyện làm, trừ một số trường hợp đặc biệt như: quân đội, tình trạng khẩn cấp... Mọi hành vi cưỡng bức lao động bất hợp pháp phải bị trừng phạt như tội hình sự (tham khảo Công ước của Tổ chức Lao động quốc tế về về lao động cưỡng bức số 29, năm 1930); nghiêm cấm việc sử dụng lao động cưỡng bức như là công cụ để trấn áp hoặc trừng phạt vì đã tham gia đình công... Việt Nam đã phê chuẩn Công ước số 29 (năm 193) và cần sớm xem xét, phê chuẩn và tiếp tục thể chế hóa Công ước số 105 (năm 1957) về lao động cưỡng bức. Cần coi đây là là một giải pháp quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước về lao động ở Việt Nam hiện nay.

Bên cạnh đó, luật cũng cần có những quy định cụ thể để *chống lại việc doanh nghiệp lạm dụng sử dụng một số lao động có tính đặc thù, lao động yếu thế, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em*; chống phân biệt đối xử trong tiền lương và vấn đề trả lương cho người lao động trong những trường hợp đặc biệt.

Pháp luật phải thiết lập các quy định và cơ chế để bảo đảm áp dụng nguyên tắc trả công bình đẳng cho lao động nam và nữ cùng làm công việc có giá trị như nhau. Ngoài ra, nó còn bao gồm cả chống sự phân biệt đối xử về một loạt các khía cạnh như chủng tộc (dân tộc), quan điểm chính trị, chính kiến, tôn giáo, độ tuổi, khuyết tật, màu da, nguồn gốc xuất thân, v.v... (Công ước 100, 111 của Tổ chức Lao động quốc tế).

Bảo vệ tính mạng, sức khỏe, nhân phẩm của người lao động nhất là trong những trường hợp người lao động bị bệnh tật, đau ốm và tai nạn phát sinh từ việc làm là một trong những nội dung của luật về tiêu chuẩn lao động. Đối với vấn đề này, Nhà nước cần xây dựng các tiêu chuẩn về an toàn và sức khỏe nghề nghiệp, cung cấp các công cụ thiết yếu cho cơ quan quản lý nhà nước, người lao động và người sử dụng lao động để thiết lập nên những quy tắc, quy chuẩn bảo đảm sự an toàn tối đa tại nơi làm việc cho người lao động cũng như sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Pháp luật phải có các quy định mới điều chỉnh thời giờ làm việc. Ở Việt Nam hiện nay, rất nhiều doanh nghiệp đã dùng biện pháp tăng làm thêm giờ (cao hơn nhiều lần sự cho phép của pháp luật) thay cho việc đổi mới công nghệ, mua thêm máy móc, xây thêm nhà xưởng. Cần tham khảo các tiêu chuẩn của Tổ chức Lao động quốc tế về thời giờ làm việc đã tạo khuôn khổ cho việc điều chỉnh thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi hàng ngày, hàng tuần và nghỉ lễ hàng năm; bảo đảm năng suất lao động cao trong khi vẫn bảo vệ được sức khỏe thể lực và trí lực của người lao động.

Đặc biệt là vấn đề an sinh xã hội – một chế định cốt lõi của luật về tiêu chuẩn lao động. Bên cạnh vấn đề bảo vệ tiền lương thì các chế định về an sinh xã hội là những yêu cầu quan trọng nhất nhằm bảo vệ quyền lợi của người lao động và bảo đảm an toàn xã hội. Để thực thi nó, chính sách và pháp luật cần thể chế hóa những nội dung cơ bản về: chính sách xã hội, an sinh việc làm, bảo hiểm xã hội, chăm sóc y tế, trợ cấp ốm đau, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp tuổi già, hưu trí; trợ cấp thương tật lao động, trợ cấp gia đình, trợ cấp thai sản, trợ cấp thương tật, chế độ tử tuất, cũng như một số chế độ bảo hiểm

và an sinh xã hội khác đối với người lao động. Trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế, toàn cầu hóa ngày càng sâu rộng thì cũng làm nảy sinh và tăng nguy cơ, rủi ro về kinh tế – xã hội toàn cầu, khu vực và cả trong mỗi quốc gia. Nó ảnh hưởng đến mọi người dân và đặc biệt là những người lao động làm thuê – lao động trong các doanh nghiệp chủ yếu sống dựa vào số tiền làm thuê ít ỏi. Trong trường hợp này, nếu có một chính sách an sinh xã hội toàn diện sẽ tạo một bệ đỡ xã hội chắc chắn để chống chọi lại các tác động xã hội tiêu cực từ chính sự phát triển đó, đặc biệt là khi xảy ra các cuộc khủng hoảng kinh tế [83, tr.61]. Do vậy, vấn đề an sinh xã hội ngày càng đóng vai trò quan trọng hơn trong tương lai ở Việt Nam. Ngay trước mắt, cần xây dựng và thiết lập các chế độ cốt lõi của an sinh xã hội trong lĩnh vực lao động đó chính là bảo hiểm xã hội, bảo trợ xã hội, phúc lợi xã hội cũng như liên quan chặt chẽ tới vấn đề an sinh việc làm.

Điều lệ của Tổ chức Lao động quốc tế khẳng định rằng:

tất cả mọi người sinh ra, không phân biệt nòi giống, tín ngưỡng hoặc giới tính, đều có quyền mưu cầu phúc lợi vật chất và phát triển tinh thần trong điều kiện tự do và nhân phẩm, an toàn về kinh tế và bình đẳng cơ hội.

và việc thực thi mục tiêu này “*phải là mục tiêu trung tâm của mọi chính sách quốc gia và quốc tế*”. Hơn thế nữa, việc nâng cao mức sống được coi là mục tiêu chủ yếu của việc lập kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội đất nước. Sự bảo đảm an sinh xã hội đối với người lao động đòi hỏi Nhà nước phải thực hiện nhiều biện pháp, trong đó đặc biệt là vấn đề có tính cốt lõi trong quan hệ việc làm hiện nay ở nước ta là chế định bảo trợ xã hội. Bảo trợ xã hội phải luôn được coi là một nhiệm vụ trọng tâm của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp, đặc biệt trong bối cảnh thị trường lao động – việc làm – thu nhập của người lao động trong các doanh nghiệp là khá đa dạng, bấp bênh, linh hoạt như hiện nay.

Ngoài ra, điều cần đặc biệt lưu ý là, do thị trường lao động ngày càng theo hướng áp dụng tính linh hoạt việc làm và toàn cầu hóa đang làm mất ổn

định cơ cấu việc làm có tính truyền thống nên ngày càng có nhiều người lao động phải đối mặt với việc bị chấm dứt hợp đồng lao động ngoài mong muốn. Với tính linh hoạt, việc sa thải những người lao động không đạt yêu cầu cũng là biện pháp cần thiết để người sử dụng lao động duy trì hiệu quả của doanh nghiệp. Nhà nước phải tính đến việc hài hòa quyền của người sử dụng lao động được sa thải những người lao động khi có lý do xác đáng với việc bảo đảm rằng việc sa thải có cơ sở công bằng và chỉ được sử dụng như là biện pháp cuối cùng cũng như phải bảo đảm rằng biện pháp này không gây tác động “*tiêu cực một cách không cân xứng*” đối với người lao động. Vì vậy, Nhà nước cần có hệ thống pháp luật bảo đảm nguyên tắc là không được chấm dứt việc làm của người lao động mà không có lý do xác đáng liên quan tới năng lực hoạt động, hành vi ứng xử của người lao động hoặc dựa trên yêu cầu nghiệp vụ của doanh nghiệp. Các lý do sa thải được coi là không xác đáng theo khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế bao gồm: những lý do dựa vào tư cách đoàn viên công đoàn hoặc tham gia vào các hoạt động của công đoàn, đưa yêu sách chống lại người sử dụng lao động, sắc tộc, giới tính, tình trạng hôn nhân, trách nhiệm gia đình, có thai, tôn giáo, quan điểm chính trị, nguồn gốc dân tộc và xã hội, nghỉ việc tạm thời do ốm đau, nghỉ thai sản. Nếu một cá nhân người lao động bị sa thải, họ có quyền bảo vệ mình trước bất kỳ sự cáo buộc nào. Nếu đó là trường hợp sa thải tập thể thì pháp luật phải quy định bắt buộc người sử dụng lao động tham khảo ý kiến hoặc phải được sự nhất trí của đại diện người lao động. Bên cạnh đó, doanh nghiệp phải xây dựng các phương án thay thế cho việc sa thải hàng loạt (như tạm ngừng việc tuyển dụng mới hoặc rút ngắn thời giờ làm việc). Pháp luật cũng phải điều chỉnh các vấn đề liên quan tới trợ cấp thôi việc, thời hạn báo trước, thủ tục kháng cáo đối với quyết định sa thải và bảo hiểm thất nghiệp...

Nhà nước phải bảo đảm an toàn cho người lao động và bảo vệ họ thoát khỏi sự bất an liên quan tới việc làm. Do vậy, hệ thống bảo hiểm xã hội phải cung cấp thu nhập tối thiểu trong trường hợp thất nghiệp, ốm đau, tai nạn, tuổi già và về hưu, thương tật, trách nhiệm gia đình (như có thai, nuôi con, mất người nuôi dưỡng). Những phúc lợi như vậy rất quan trọng không chỉ đối

với cá nhân người lao động và gia đình họ mà còn đối với toàn thể cộng đồng, xã hội.

Như đã phân tích, bên cạnh vấn đề về tiền lương và thu nhập thì bảo hiểm xã hội ngày càng đóng vai trò to lớn đối với đời sống – việc làm – thu nhập của người lao động trong các doanh nghiệp hiện nay. Do vậy, Nhà nước phải quy định các tiêu chuẩn tối thiểu về mức hưởng bảo hiểm xã hội, về điều kiện để được hưởng, về các chế độ cơ bản của bảo hiểm xã hội như theo khuyến cáo của Tổ chức Lao động quốc tế là: chăm sóc y tế, trợ cấp ốm đau, trợ cấp thất nghiệp, trợ cấp tuổi già/hưu trí; trợ cấp thương tật lao động, trợ cấp gia đình, trợ cấp thai sản, trợ cấp thương tật, chế độ tử tuất (Công ước số 102 năm 1952 về bảo hiểm xã hội, Công ước số 118 năm 1962 về bình đẳng đối xử, Công ước số 157 năm 1982 về duy trì quyền bảo hiểm xã hội...). Ngoài ra, Nhà nước cũng cần quy định những quyền và lợi ích bảo hiểm xã hội cho người lao động di cư (bao gồm cả lao động di cư trong nước và lao động di cư nước ngoài tại Việt Nam).

Ngoài ra, một trong những chế định quan trọng liên quan đến thực thi tiêu chuẩn lao động đó là hành lang pháp lý xác định sự phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ việc làm vì gắn với nó là việc bảo vệ và bảo đảm những quyền cơ bản của người lao động. Ngày nay, ở Việt Nam, các hình thức của quan hệ việc làm đã và đang trở nên ngày càng đa dạng, phức tạp. Trong đó có nhiều hình thức rất xa lạ với các hình thức của quan hệ việc làm truyền thống do có những thay đổi lớn trong cấu trúc việc làm. Song quy định pháp luật lại chưa kịp đáp ứng được những thay đổi này. Vấn đề xác định được có hay không có quan hệ việc làm, để từ đó xác định quyền lợi và việc bảo vệ quyền lợi đó, đang trở thành một vấn đề khó khăn đối với quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Với quy định pháp luật “*khá cứng nhắc*” về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay không đủ đáp ứng và đôi khi bị lúng túng không giải quyết được những vấn đề mới của quan hệ việc làm. Do đó, quản lý nhà nước về lao động phải vừa bảo đảm sự linh hoạt của thị trường lao động và sự linh hoạt

của các quan hệ việc làm; song đồng thời phải bảo đảm an sinh xã hội, an toàn cho người lao động...

Việc xác định có hay không có quan hệ việc làm trở nên rất khó trong những tình huống /trường hợp khi (i) những quyền và nghĩa vụ tương ứng của các bên liên quan không rõ ràng , hoặc khi (ii) có sự cố tình che giấu quan hệ việc làm , hoặc (iii) khi có những hạn chế, kẽ hở trong hệ thống pháp luật hoặc giải thích pháp luật , áp dụng pháp luật . Những người lao động dễ bị tổn thương đặc biệt bị ảnh hưởng từ những trường hợp /tình huống này . Đồng thời, các đối tác xã hội và đại diện của các chính phủ đã nhấn mạnh rằng toàn cầu hóa kinh tế đã làm gia tăng nhu cầu được bảo vệ của người lao động , ít nhất là chống lại sự né tránh áp dụng luật quốc gia bởi các thỏa thuận hợp đồng và /hoặc các thỏa thuận pháp lý khác [124].

Vì vậy, với thực tiễn quan hệ lao động – việc làm hiện nay ở Việt Nam, cần sớm ban hành văn bản pháp lý có hiệu lực cao (có thể là luật về quan hệ việc làm) vừa nhằm giải quyết những vấn đề mới nảy sinh trong quan hệ lao động vừa có tính đón đầu trong tương lai gần. Luật này phải có các quy định giải quyết các vấn đề cốt lõi là : (i) khi nào có quan hệ việc làm , (ii) quan hệ việc làm được xác định thế nào, (iii) ai là người sử dụng lao động thực sự, và (iv) làm thế nào để người lao động có quan hệ việc làm được bảo đảm thủ tục giải quyết tranh chấp nhanh chóng , công bằng , hiệu quả và chi phí thấp . Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quan hệ việc làm, cần tham khảo và thể chế hóa những tư tưởng cơ bản của Khuyến nghị số 98 năm 2006 của Tổ chức Lao động quốc tế về quan hệ việc làm .

Hai là, ban hành luật về quan hệ lao động.

Luật về quan hệ lao động bao gồm các quy định, xác nhận và bảo vệ các tổ chức đại diện cho mỗi bên (người lao động và người sử dụng lao động) trong quan hệ lao động, quy định về quá trình đối thoại, thương lượng, quá trình tranh chấp, đình công. Bên cạnh đó, luật này cũng cần quy định về các

thiết chế chính thức trong quan hệ lao động như cơ quan quản lý, hòa giải, tòa án... Liên quan chặt chẽ đến vấn đề này là vấn đề tôn trọng và thực thi quyền tự do thương lượng, đối thoại và quyền đại diện (hay quyền tổ chức) của người lao động và người sử dụng lao động.

Trước hết, luật về quan hệ lao động phải có các quy định bảo đảm quyền đại diện bảo vệ của người lao động và người sử dụng lao động. Nhà nước phải thể hiện được sự tôn trọng quyền tự do hiệp hội, quyền tổ chức, quyền công đoàn. Điều này phải được hiểu trên tinh thần là: (i) người lao động và người sử dụng lao động có quyền tự do thành lập, gia nhập các tổ chức để đại diện bảo vệ quyền lợi của mình mà không phải xin phép trước; (ii) các tổ chức này không thể bị giải thể hoặc đình chỉ hoạt động bởi các quyết định hành chính; (iii) nghiêm cấm mọi tổ chức, cá nhân có hành vi can thiệp, chi phối các tổ chức này với mục đích đặt dưới sự kiểm soát của mình. Nếu hệ thống chính sách, pháp luật cũng như thông lệ của quốc gia không thể hiện được trên thực tế đầy đủ ba yếu tố trên đều bị coi là chưa thực sự tôn trọng quyền công đoàn, quyền tổ chức, quyền có người đại diện của người lao động và người sử dụng lao động. Đó chính là những tư tưởng cơ bản được nêu trong Công ước số 87 năm 1948 về quyền tự do hiệp hội và bảo vệ quyền được tổ chức và Công ước số 98 năm 1949 về áp dụng những nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể của Tổ chức Lao động quốc tế mà hiện nay Việt Nam vẫn đang trong quá trình xem xét phê chuẩn.

Việc bảo đảm thực sự quyền đại diện của người lao động và người sử dụng lao động là điều kiện tiên quyết để có thương lượng thực sự. Việc nghiên cứu, tham khảo và vận dụng cũng như tiến tới phê chuẩn Công ước của Tổ chức Lao động quốc tế về tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức, năm 1948 (số 87), Công ước của Tổ chức Lao động quốc tế về quyền tổ chức và thương lượng tập thể, năm 1949 (số 98) đối với nước ta là việc sớm phải thực hiện, đặc biệt trong điều kiện hội nhập quốc tế toàn diện như hiện nay. Chính trong Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 09/02/2007 của Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (khóa X) về đổi mới, kiện toàn tổ chức

bộ máy các cơ quan Đảng, định hướng đổi mới tổ chức bộ máy Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị – xã hội cũng khẳng định:

Trong giai đoạn hiện nay, cần kiện toàn tổ chức bộ máy của các đoàn thể chính trị – xã hội nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động; đổi mới phương thức hoạt động, bảo đảm đúng tôn chỉ, mục đích, hướng về cơ sở; chăm lo một cách thiết thực quyền lợi chính đáng, hợp pháp của hội viên, đoàn viên.

Một trong những yêu cầu có tính nguyên tắc đặt ra đối với việc xây dựng các quy định của luật về quan hệ lao động phải bảo đảm thực sự quyền tự do đối thoại, thương lượng. Quyền đối thoại, thương lượng có mối liên hệ chặt chẽ với quyền tự do hiệp hội – quyền tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động. Nó là điều kiện tiên quyết để các bên trong quan hệ lao động đàm phán, thương lượng được hiệu quả hơn:

Kết hợp quyền tự do hiệp hội mạnh với thực tiễn thương lượng tập thể đúng đắn sẽ bảo đảm để người lao động và người sử dụng lao động có tiếng nói bình đẳng trong thương lượng và rằng kết quả sẽ công bằng và hợp tình hợp lý. Thương lượng tập thể cho phép hai bên đàm phán một quan hệ thuê mướn lao động công bằng và ngăn ngừa các tranh chấp lao động tồn kém [83, tr.29].

Do vậy, pháp luật phải có các quy định, Nhà nước ban hành chính sách tạo cơ chế, điều kiện cho sự phát triển và sử dụng đầy đủ bộ máy thương lượng tự nguyện giữa các tổ chức của người lao động và của người sử dụng lao động trong quan hệ lao động.

4.3.2. Tăng cường hỗ trợ trực tiếp người lao động và doanh nghiệp

Để hỗ trợ cho các bên, Nhà nước phải thực hiện hiệu quả các nội dung như: cung cấp kịp thời, công khai, minh bạch những thông tin kinh tế – xã hội nói chung, thông tin thị trường lao động nói riêng; chiến lược, định hướng phát triển thị trường lao động cũng như những chiến lược, chính sách, định hướng phát triển kinh tế – xã hội để người lao động, doanh nghiệp có thể dự

báo được; đào tạo nghề, giới thiệu việc làm, tổ chức sàn giao dịch việc làm...; tư vấn, thông tin pháp luật cho người lao động, người sử dụng lao động...

Trước tiên, Nhà nước cần tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn và giáo dục pháp luật lao động cho người lao động và người sử dụng lao động. Lao động trong các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp trong các khu công nghiệp phần lớn là từ nông thôn và lao động ngoại tỉnh (lao động di cư) ít hiểu biết về pháp luật lao động do đó họ gặp rất nhiều khó khăn trong việc tự bảo vệ và đòi hỏi quyền lợi chính đáng cho mình [34]. Đồng thời, các vấn đề người lao động vi phạm pháp luật lao động, nhất là tranh chấp lao động, đình công thực hiện không đúng với quy định và trình tự, thủ tục pháp luật cũng rất hay gặp phải [110]. Bởi vậy, công tác tuyên truyền, hướng dẫn và giáo dục pháp luật cho người lao động là rất cấp thiết, cần làm thường xuyên và lâu dài. Tuyên truyền, phổ biến, hướng dẫn và giáo dục pháp luật lao động cho người lao động và doanh nghiệp là nhiệm vụ quan trọng của cơ quan nhà nước. Cần có hình thức tổ chức tập huấn, bồi dưỡng những nội dung cơ bản về pháp luật lao động cho lao động trước khi tham gia quan hệ lao động.

Trước tình hình vi phạm pháp luật lao động còn khá phổ biến như hiện nay, Nhà nước cùng với tổ chức đại diện người lao động cần tổ chức triển khai hiệu quả các hoạt động dịch vụ tư vấn, hướng dẫn pháp luật cho người lao động, nhất là ở các thành phố lớn, khu công nghiệp tập trung, vùng kinh tế trọng điểm có nhiều doanh nghiệp hoạt động.

Thực hiện các hoạt động hỗ trợ sự phát triển của thị trường lao động: tổ chức hội chợ việc làm; nâng cao năng lực, phát triển hệ thống các cơ sở dịch vụ việc làm có nhiệm vụ cung cấp thông tin về cung – cầu lao động, tư vấn, giới thiệu việc làm cho người lao động, doanh nghiệp và các cơ sở dạy nghề. Bên cạnh đó, cần tăng cường đầu tư nâng cấp các trung tâm dịch vụ việc làm nhằm nâng cao chất lượng tư vấn, thông tin thị trường lao động cho doanh nghiệp và người lao động. Đẩy mạnh công tác đào tạo và nâng cao chất lượng đào tạo nghề. Hoàn thiện việc quy hoạch hệ thống các trường dạy nghề

trên toàn quốc. Phát triển các trường dạy nghề, trung tâm dạy nghề tới cấp huyện và các lớp dạy nghề tới cấp xã. Triển khai, cụ thể hóa các chính sách, cơ chế hỗ trợ đầu tư dạy nghề, tạo việc làm và nâng cao năng lực của người lao động nhằm đáp ứng yêu cầu thị trường lao động.

Xúc tiến việc xây dựng mô hình cung ứng lao động, dịch vụ việc làm:
Tiếp tục triển khai và nâng cao hiệu quả của các hội chợ việc làm, ngày hội việc làm... Thí điểm xây dựng các mô hình liên thông từ truyền thông, tổ chức dạy nghề, giới thiệu việc làm... Ngoài việc tăng hiệu quả sử dụng vốn từ Quỹ quốc gia về việc làm và các chương trình, dự án về lao động – việc làm hiện có, cần khuyến khích phát triển các chương trình hoặc quỹ cộng đồng địa phương để hỗ trợ tìm việc làm, học nghề. Thực hiện các chương trình hỗ trợ về vốn, đào tạo nghề, hỗ trợ kỹ thuật và công nghệ, tiếp cận với thị trường, đặc biệt đối với lao động yếu thế và những gia đình nghèo.

Hệ thống thông tin thị trường lao động đã được hình thành và phát triển, nhưng còn mới nên độ bao phủ chưa rộng, thông tin thị trường chưa đa dạng, chưa tạo niềm tin cho người cần sử dụng. Mạng lưới hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm, thông tin thị trường lao động còn mỏng nên việc cung cấp thông tin đến với người lao động rất khó khăn. Dư cung lao động chủ yếu diễn ra ở các tỉnh còn chậm phát triển trong khi dư cầu lao động lại tập trung ở một số thành phố lớn, thuộc các vùng kinh tế trọng điểm. Báo cáo năm 2009 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội cho thấy [14], tại Việt Nam giao dịch trên thị trường lao động chủ yếu vẫn là hình thức trực tiếp giữa người lao động và người sử dụng lao động (chiếm trên 80% số người tìm được việc làm), thông qua thông tin quảng cáo trên các phương tiện thông tin đại chúng, internet, giới thiệu của bạn bè, người thân chỉ chiếm 20%. Các dịch vụ tư vấn, hướng nghiệp, giới thiệu việc làm,... của các trung tâm giới thiệu việc làm chưa đa dạng về hình thức, còn mang nặng tính bao cấp, chưa thu hút được người lao động, người sử dụng lao động.

Cung cấp thông tin về thị trường lao động cho các nhà đầu tư, nhà đào tạo, người lao động hiện đang là khâu yếu và thiếu, khiến cho các nhà đầu tư,

nhà đào tạo lớn trong và ngoài nước rất khó khăn trong việc lựa chọn ra quyết định đầu tư, cũng như điều hành phát triển sản xuất. Cần củng cố nâng cao chất lượng, tính chuyên nghiệp của các tổ chức hoạt động dịch vụ việc làm về bộ máy, hoạt động tác nghiệp, cơ sở vật chất,... Rà soát, quy hoạch hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm đáp ứng yêu cầu của xã hội, tạo niềm tin cho người lao động, người sử dụng lao động khi sử dụng các mạng lưới giao dịch việc làm. Có thể áp dụng theo 4 cấp hành chính (trung ương; tỉnh, thành phố; huyện; xã phường) cung cấp dịch vụ việc làm tới tận hộ gia đình thông qua các cán bộ ở phường, xã...

Hoàn thiện hệ thống thông tin thị trường lao động, dự báo xu hướng việc làm, nhu cầu của người sử dụng lao động, chi phí đào tạo, tỷ lệ hoàn trả của đào tạo,... Đồng thời, cung cấp đầy đủ thông tin về dự báo kinh tế, triển vọng đầu tư, các dự án phát triển, trên cơ sở đó các doanh nghiệp sẽ dự báo được về nhu cầu nguồn nhân lực và chủ động xây dựng kế hoạch nhân lực của mình. Đặc biệt, cần đầu tư công tác thống kê, phân tích dữ liệu thông tin thị trường lao động ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và thiết lập hệ thống thông tin giữa các địa phương nhằm cung cấp, điều phối lao động.

4.3.3. Kiện toàn tổ chức – bộ máy, tăng đầu tư nguồn lực thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp

Việc kiện toàn tổ chức – bộ máy và tăng đầu tư nguồn lực tổ chức thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp hiện nay phải được thực hiện trên các hệ thống: (i) cơ quan chịu trách nhiệm quản lý hành chính nhà nước đối với lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; (ii) cơ quan thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm sát và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; (iii) cơ quan chịu trách nhiệm giải quyết tranh chấp, xung đột trong lĩnh vực lao động trong các doanh nghiệp; và (iv) cơ quan hỗ trợ cho các bên, đặc biệt là người lao động và doanh nghiệp.

Cần tách chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực lao động – tiền lương – việc làm ra khỏi chức năng quản lý nhà nước về doanh nghiệp và hình thành các cơ quan/tổ chức quản lý nhà nước ở cấp trung ương, tỉnh,

huyện về lao động – tiền lương – việc làm khu vực doanh nghiệp; hình thành và tạo cơ sở, điều kiện thúc đẩy cơ chế ba bên, trước tiên có chính sách và quy định pháp luật thúc đẩy sự hình thành tổ chức đại diện của người sử dụng lao động, tổ chức đại diện của người lao động (tổ chức công đoàn) một cách đầy đủ và thực chất; hình thành đồng bộ hệ thống tổ chức giải quyết tranh chấp lao động (hòa giải, trọng tài, tòa lao động...). Cần có các quy định pháp lý làm rõ mối quan hệ giữa Nhà nước và thị trường trong lĩnh vực lao động – tiền lương – việc làm khu vực doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, một việc quan trọng của quá trình kiện toàn, nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là thực hiện triệt để cải cách hành chính. Bộ và các sở, phòng lao động – thương binh và xã hội phải đơn giản hóa thủ tục hành chính: (i) Rà soát để loại bỏ khâu trung gian, thủ tục rườm rà, chồng chéo, những loại giấy tờ không cần thiết; (ii) Xây dựng, chuẩn hóa quy trình giải quyết công việc, các loại biểu mẫu, giấy tờ và niêm yết công khai tại trụ sở cơ quan, công khai hóa trên các trang thông tin điện tử để mọi người dân, doanh nghiệp có nhu cầu đều có thể dễ dàng tiếp cận, sử dụng; (iii) Tăng cường kỷ cương, kỷ luật hành chính, kỷ luật lao động, kỹ năng làm việc tập thể; (iv) Cải tiến mạnh mẽ lề lối, tác phong làm việc theo hướng chuyên nghiệp; (v) Trang bị phương pháp làm việc khoa học, từng bước hiện đại; (vi) Xây dựng và triển khai thực hiện chương trình ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Ngoài ra, một trong những khâu yếu kém trong hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là công tác tổ chức thực thi chế độ, chính sách. Điều này đặt ra yêu cầu cao đối với công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc thực hiện pháp luật.

Kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật lao động trong doanh nghiệp là chức năng, nhiệm vụ của cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức công đoàn, tổ chức đại diện người sử dụng lao động... nhằm bảo đảm pháp luật lao động được thực hiện trong thực tế, xử lý những vi phạm theo quy định của

pháp luật. Tuy nhiên, số lượng doanh nghiệp lớn, trong khi lực lượng thanh tra lại có hạn, không thể thanh tra, kiểm tra tất cả, do đó cần phải có cách làm phù hợp, vừa tăng cường hiệu lực thanh tra, kiểm tra, vừa hiệu quả, đáp ứng được nhu cầu quản lý nhà nước về lao động. Đóng vai trò quan trọng để nâng cao hiệu quả của công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý các vi phạm lao động là Nhà nước phải cấp đủ kinh phí, biên chế cho đội ngũ này. Mà theo đánh giá của Tổ chức Lao động quốc tế đối với hệ thống thanh tra lao động ở Việt Nam, nó mới chỉ đáp ứng chưa được 1/5 [2]. Theo thống kê của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội năm 2009, cả nước chỉ có 470 thanh tra viên nhưng lại có đến 350.000 doanh nghiệp, đơn vị sản xuất, kinh doanh, chưa kể đến hàng triệu đơn vị sản xuất, kinh doanh cá thể khác. Trong khi đó, tình trạng vi phạm pháp luật lao động trong doanh nghiệp hiện nay là phổ biến. Theo điều tra năm 2008 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đối với 1.500 doanh nghiệp của 15 địa phương [12] thì có đến 72,8% doanh nghiệp thường xuyên làm thêm giờ, trong đó địa bàn có tỷ lệ doanh nghiệp huy động người lao động làm thêm giờ nhiều nhất là Hưng Yên, 93%, tiếp đến là Hải Dương, 84%, Long An, 90%, Bắc Ninh, 83%. Tại nhiều địa phương, có những doanh nghiệp người lao động phải làm thêm giờ từ 600 – 700 giờ/năm.

Trong thời gian tới, hoạt động thanh tra lao động phải đổi mới cả về tổ chức bộ máy, phương thức hoạt động cũng như nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra. *Về tổ chức bộ máy*, phải kiện toàn tổ chức bộ máy của thanh tra Bộ, các phòng thuộc thanh tra Bộ và tăng cường biên chế đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra. Theo đó, kiện toàn tổ chức thanh tra sở lao động – thương binh và xã hội ở các địa phương. *Về phương thức hoạt động*, cần hình thành các đoàn thanh tra toàn diện cả về chính sách lao động, an toàn lao động và vệ sinh lao động nhằm tăng nhanh số lượng các cuộc thanh tra, nhưng giảm phiền hà cho doanh nghiệp. Mặt khác, phải tăng cường các cuộc thanh tra theo chuyên đề với thời gian, quy mô nhanh, gọn có hiệu quả và chất lượng để giúp các cơ sở khắc phục những vi phạm có nguy cơ xảy ra tai nạn lao động. Đồng thời, thanh tra Bộ cần từng bước phân cấp công tác thanh tra cho các địa phương trên cơ sở tăng cường tập huấn chuyên môn,

nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra tại các sở lao động – thương binh và xã hội. Đối với những vụ điển hình, phức tạp, thanh tra Bộ phải hướng dẫn nghiệp vụ hoặc phối hợp xử lý để giải quyết dứt điểm, tránh diễn biến phức tạp có thể xảy ra. Phải từng bước chuyển các cuộc thanh tra theo đoàn sang thanh tra phụ trách vùng để nâng cao quyền lực, trách nhiệm, hiệu quả của thanh tra viên.

Bên cạnh tăng cường công tác thanh tra của Nhà nước thì cần tạo hành lang pháp lý để phát huy vai trò, trách nhiệm của các tổ chức đại diện người sử dụng lao động và đặc biệt là của tổ chức công đoàn cũng như huy động sự tham gia của chính bản thân người lao động trong doanh nghiệp. Bởi lẽ, tổ chức công đoàn và người lao động trong doanh nghiệp là những người biết rõ hầu hết các vi phạm của doanh nghiệp đối với mình. Tuy nhiên, những lợi thế này đang thiếu những cơ sở pháp lý nhằm phát huy tác dụng góp phần vào công tác thanh tra, giám sát, xử lý hành vi của doanh nghiệp vi phạm quyền lợi người lao động.

4.3.4. Thiết lập cơ chế pháp lý để sử dụng linh hoạt các phương thức quản lý nhà nước và thực hiện thực chất đối thoại, thương lượng trong quan hệ lao động

Dưới cách nhìn của lý thuyết hệ thống [15], quan hệ lao động hoạt động như một hệ thống với các chủ thể độc lập, có quyền đưa ra quyết định, các chủ thể tương tác với nhau. Sự tương tác diễn ra trong môi trường kinh tế, xã hội và pháp luật. Nếu các chính sách tác động tới yếu tố nội tại của hệ thống (tức các yếu tố về chủ thể bao gồm Nhà nước, công đoàn, người sử dụng lao động và các cơ chế tương tác gồm: đối thoại/thương lượng, đình công, tham vấn ba bên, trung gian hòa giải, tài phán) thì sẽ có tác động trực tiếp tới hệ thống; còn các chính sách tác động đến môi trường của hệ thống bao gồm các yếu tố kinh tế, văn hóa – xã hội, chính trị, nhà nước, pháp luật... thì chỉ có tác động gián tiếp tới hệ thống mà không làm thay đổi hệ thống. Pháp luật và chính sách điều chỉnh hệ thống quan hệ lao động của một quốc gia là điều chỉnh ba chủ thể và năm cơ chế tương tác giữa ba chủ thể này.

Tuy cùng một nguyên lý vận động nhưng hệ thống quan hệ lao động của mỗi nước khác nhau do sự khác nhau ở yếu tố: Thể chế chính trị, quan hệ sở hữu, thể thức tổ chức hành chính quốc gia, mức độ phát triển kinh tế – xã hội, mức độ phát triển và trình độ tổ chức của các chủ thể trong quan hệ lao động, yếu tố văn hóa, yếu tố lịch sử phát triển quan hệ lao động của quốc gia đó. Kinh nghiệm về tổ chức và hoạt động của hệ thống quan hệ lao động ở các nước cho thấy (ví dụ như: Na Uy, Hoa Kỳ, Đức, Nhật Bản, Xingapo, Malaixia, Trung Quốc...): quan hệ lao động là quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động, bao gồm quan hệ lao động cá nhân và quan hệ lao động tập thể – nó được đại diện người lao động và người sử dụng lao động tương tác với nhau qua hình thức đối thoại, thương lượng hoặc đình công để xác định hoặc thỏa thuận về điều kiện làm việc, quyền lợi người lao động được hưởng từ việc thực hiện công việc đó; nhà nước chỉ đứng ra bảo đảm về mặt pháp lý và hỗ trợ hai bên trong tương tác để bảo vệ quyền lợi của hai bên và bảo đảm sự công bằng và ổn định xã hội.

Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích kinh nghiệm xử lý các thách thức về quan hệ lao động mang tính phổ quát ở một số nước, cho thấy: Nhà nước phải thực hiện nghiêm, hữu hiệu chức năng quản lý, chế tài thực hiện quyền. Đối với yếu tố tự nguyện (lợi ích), Nhà nước không thể can thiệp “*cứng*” mang tính áp chế như đối với các vấn đề về quyền mà chỉ có thể can thiệp “*mềm*”, tức hỗ trợ cho hai bên. Nhà nước chuyển từ can thiệp “*cứng*” sang vừa can thiệp “*cứng*”, vừa can thiệp “*mềm*”. Cần thành lập cơ quan chuyên môn thuộc cơ quan quản lý nhà nước lao động cấp trung ương với bộ máy chuyên trách để thực hiện những chức năng tương đối tách biệt gồm: (i) Quản lý nhà nước về quan hệ lao động với ba nội dung trọng tâm là vấn đề bảo vệ công đoàn, hoạt động đối thoại, thương lượng và hành động đình công; (ii) Làm trung gian hòa giải cho suốt quá trình diễn ra quan hệ lao động; (iii) Hỗ trợ kỹ thuật cho hai bên trong quan hệ lao động; (iv) Trọng tài về quan hệ lao động; (v) Cơ quan thường trực và hỗ trợ kỹ thuật cho hội đồng tư vấn quốc gia về quan hệ lao động [15].

Do đó, Nhà nước cần lựa chọn và sử dụng phương thức quản lý về lao động trong các doanh nghiệp theo những yêu cầu sau:

Một là, thể chế hóa thành quy định pháp luật trong việc sử dụng các biện pháp hành chính, kinh tế đối với những vấn đề có tính xã hội, thuộc chức năng quản lý về xã hội của nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp.

Pháp luật phải thiết lập các biện pháp hành chính, kinh tế để tác động – quản lý đối với những vấn đề này. Biện pháp sử dụng ở đây phải là tăng cường công tác thông tin, báo cáo, đăng ký, quản lý hành chính, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm. Quan điểm này dựa trên tư tưởng cho rằng: trong nền kinh tế thị trường, vai trò của nhà nước ngày một tăng lên nhưng sự can thiệp trực tiếp của nhà nước thì ngày càng có xu hướng giảm đi. Tính chất xã hội hóa trong các hoạt động nhà nước, trong đó có hoạt động quản lý ngày càng rõ rệt. Nhà nước sẽ chuyển dần hoặc phải có các phương thức mới để bàn giao một phần công việc được coi là độc quyền của nhà nước cho các cơ cấu xã hội thích hợp. Điều đó mang lại những lợi thế căn bản về mặt xã hội cũng như về mặt thực tiễn. Bởi lẽ, nó tạo nên và tăng cường tính chất dân chủ trong các hoạt động quản lý nhà nước, mặt khác, tăng thêm tính chất đa chiều trong quá trình tiếp nhận và xử lý các thông tin, các vấn đề xã hội.

Phần lớn các nước có nền kinh tế thị trường phát triển ở châu Âu, Bắc Mỹ đều có quan điểm hạn chế sự can thiệp trực tiếp, hành chính của bộ máy hành chính nhà nước vào thị trường lao động và quan hệ lao động mà tạo sự thông thoáng cho thị trường lao động, để thị trường điều tiết quan hệ lao động. Ví dụ ở Cộng hòa Liên bang Đức, nhà nước không can thiệp vào việc hình thành giá cả và lương bổng mà chỉ tạo điều kiện khung cho các quá trình phát triển kinh tế sao cho có hiệu quả cao, bảo đảm công bằng và ổn định xã hội [113].

Để quản lý nhà nước đối với lực lượng lao động nói chung, lao động trong các doanh nghiệp nói riêng, với quan điểm quản lý như vậy, hiện nay có thể chia làm ba nhóm về quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp: (i) Tạo sự linh hoạt trong thị trường lao động, tạo sự linh hoạt cho

việc giao kết – chấm dứt hợp đồng lao động giữa các bên; (ii) Đòi hỏi việc chấm dứt hợp đồng lao động phải tuân thủ theo một quy trình và điều kiện chặt chẽ, cao đối với doanh nghiệp (phần lớn là phải có lý do chính đáng khi chấm dứt hợp đồng lao động và có thể phải chịu chi phí khá lớn); và (iii) Kết hợp linh hoạt cả hai nhóm này.

Theo nhóm một (i) kể trên có thể kể đến Đan Mạch – một trong những nước có thị trường lao động linh hoạt nhất trên thế giới [127]. Sự linh hoạt của thị trường lao động là một trong những sáng kiến nhằm đối phó với mặt trái của toàn cầu hóa. Tuy nhiên, để bảo đảm cho thị trường lao động không bị tổn thương, tính linh hoạt nói trên được đồng hành với sáng kiến “*an toàn việc làm*”, tức là *bảo vệ con người chứ không phải bảo vệ công việc*. Mô hình này hiện đang nhận được sự quan tâm của nhiều nước trên thế giới. Với quan niệm: nếu người lao động được bảo vệ khỏi bị sa thải – bằng các quy định hay thông báo trước thời gian nghỉ việc dài sẽ làm cho doanh nghiệp khó có thể thích ứng với thực tế hiện tại vì sẽ bị mất năng lực cạnh tranh. Vì vậy, việc tuyển dụng và sa thải nhân công tại Đan Mạch là khá dễ dàng. Nếu như việc sa thải lao động tại Thụy điển, Na Uy, Phần Lan được điều chỉnh một cách cụ thể tại Bộ luật Lao động thì tại Đan Mạch các vấn đề này được quyết định bởi chính các đối tác xã hội – công đoàn và giới chủ, thể hiện trong các thỏa ước lao động.

Tuy cũng nhằm mục đích tạo sự linh hoạt cho người sử dụng lao động và thị trường lao động với mục tiêu nâng cao hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp, trong lần sửa đổi luật lao động gần đây ở Hàn Quốc đã tạo nên làn sóng đình công, biểu tình phản đối mạnh mẽ của giới lao động về việc tạo những điều kiện sa thải lao động thuận lợi cho giới chủ. Sự khác biệt với Đan Mạch ở chỗ, Hàn Quốc chưa giải quyết tốt chế độ hậu sa thải – nghĩa là các bộ đỡ an sinh xã hội cho những người bị sa thải.

Thuộc nhóm ba (iii) kể trên có thể kể đến ở Hoa Kỳ. Ở đây pháp luật cũng quy định cho phép tồn tại hai dạng hợp đồng [114]: *dạng thứ nhất là “At-Will”*: tức là hợp đồng lao động tự nguyện giữa hai bên và đây là dạng

hợp đồng chính được sử dụng tại Hoa Kỳ cho đa số các doanh nghiệp. Dạng “*At-Will*” này cho phép người chủ cho công nhân nghỉ việc, hay sa thải nhân viên không cần lý do. Nó có một lợi ích to lớn là giúp cho giới chủ và quản lý doanh nghiệp có thể thay thế người nhanh chóng và tìm người thích hợp. Nó cũng giúp cho doanh nghiệp nhỏ uyển chuyển hơn trong việc sử dụng lao động, giúp cho họ tiết kiệm cũng như tận dụng nhân lực một cách hiệu quả để phát triển doanh nghiệp. Hầu như giới trí thức và kỹ sư trong các doanh nghiệp đều được tuyển dụng dưới dạng này; *dạng hợp đồng thứ nhì* “*Just-Cause*”: chỉ cho phép người chủ sa thải nhân viên nếu có lý do chính đáng. Loại hợp đồng này thường thấy ở những doanh nghiệp lớn và lâu đời tại Hoa Kỳ, hoặc cũng có thể thấy trong những hợp đồng lao động do công đoàn đại diện ký. Trong những hợp đồng lao động với công đoàn, chủ hay quản lý doanh nghiệp hoàn toàn không thể sa thải người nếu như không có lý do chính đáng. Những hợp đồng dạng *Just-Cause* này được thấy rất nhiều trong những cơ quan chính quyền từ tiểu bang tới liên bang, hay tại những hãng như Hewlett – Packard (HP) trước kia. Một khi người nào đã vào làm thì sẽ suốt đời làm ở đó, trừ khi họ muốn bỏ đi. Doanh nghiệp dùng hợp đồng “*Just-Cause*” rất khó đuổi người vì dễ bị thua kiện là lý do đuổi không chính đáng. Vì vậy những nhân viên ở những doanh nghiệp loại này, thường có năng suất lao động yếu hơn so với những doanh nghiệp khác dùng hợp đồng *At-Will*.

Ở Việt Nam có thể xếp vào dạng thứ hai (ii) kể trên. Tuy nhiên, xu hướng và điều kiện thực tế đòi hỏi pháp luật lao động Việt Nam cần được điều chỉnh theo hướng thứ ba (iii). Nghĩa là, Nhà nước phải có các quy định pháp luật bảo vệ người lao động với tư cách là bảo vệ nhân quyền, bảo vệ những quyền cơ bản nhất của người lao động; bảo vệ con người chứ không phải bảo vệ “*việc làm*”. Phải coi bảo vệ con người, bảo vệ người lao động là mục tiêu và bảo vệ việc làm chỉ là phương tiện để bảo vệ người lao động trong ban hành và thực thi pháp luật lao động.

Hai là, Nhà nước tạo hành lang pháp lý để thị trường điều tiết và các bên tự do thương lượng, đối thoại về những lĩnh vực, quan hệ có tính kinh tế.

Pháp luật và bộ máy nhà nước chỉ là điều kiện cần, còn thỏa ước lao động tập thể và sự tự điều chỉnh thông qua đối thoại của các chủ thể trong quan hệ lao động mới là điều kiện đủ. Luật pháp chỉ là những biện pháp cần thiết để bảo vệ lợi ích tối thiểu của người lao động, chưa phải là cách để mang lại lợi ích cao nhất cho người lao động. Do vậy, các nước có nền kinh tế thị trường đều nhấn mạnh đến tầm quan trọng đặc biệt của cơ chế đối thoại, thương lượng trong quan hệ lao động. Đó là cơ chế đối thoại, thương lượng ba bên và hai bên. Sự tồn tại, phát triển và sự vận hành của cơ chế ba bên sẽ góp phần vào việc kiềm chế xung đột trong lao động và trong xã hội. Một trong những con đường tốt nhất để kiềm chế xung đột, kiềm chế hậu quả bất lợi đó là tăng cường sự đối thoại xã hội thông qua cơ chế ba bên. Sự chia sẻ giữa các bên trong quan hệ lao động và nhà nước đối với những khó khăn, bế tắc trong quá trình duy trì và vận động quan hệ lao động, trong quá trình giải quyết mâu thuẫn về quyền lợi ở những cấp độ khác nhau sẽ tạo nên cơ hội tốt cho quan hệ xã hội, đặc biệt là quan hệ giữa người lao động và doanh nghiệp nhằm tạo ra sự ổn định cho quá trình phát triển xã hội. Điều quan trọng ở đây là Nhà nước phải thể chế hóa thành các cơ sở pháp lý, hình thành hệ thống quy định pháp luật đồng bộ tạo hành lang pháp lý cho thương lượng, đối thoại, hòa giải diễn ra thực chất trong xây dựng và vận hành quan hệ lao động ở các cấp độ.

Luật Quan hệ lao động của Hoa Kỳ, tại Mục 201 điều 171 tuyên bố mục đích và chính sách của Hoa Kỳ là:

Sự hài hòa trong quan hệ lao động mang tính lành mạnh và ổn định cùng với sự tiến triển của phúc lợi chung, y tế và an toàn của Quốc gia và lợi ích tốt nhất của người sử dụng lao động và người lao động có thể được bảo đảm tới mức độ thỏa mãn nhất thông qua việc giải quyết các vấn đề giữa người sử dụng lao động và người lao động bằng các quy trình đối thoại và thương lượng tập thể giữa người sử dụng lao động và đại diện của người lao động.

Thị trường lao động Đan Mạch chủ yếu được điều chỉnh và vận hành bởi chính các đối tác xã hội – công đoàn và tổ chức của người sử dụng lao động. Phần lớn các vấn đề trọng yếu trong quan hệ lao động như tiền lương; điều kiện làm việc... được quyết định bởi các đối tác xã hội, thể hiện trong các thỏa ước lao động: *“Mặc dù số lượng các văn bản luật được Liên minh châu Âu ban hành ngày càng nhiều, thị trường lao động Đan Mạch chủ yếu được điều chỉnh bởi các thỏa ước lao động tập thể, chứ không phải chỉ bởi riêng luật pháp”* [127].

Vai trò quan trọng của thỏa ước tập thể mà Việt Nam ít đề cập chính là nó tạo ra được kênh và cơ chế điều chỉnh các chế độ, chính sách linh hoạt hơn nhiều so với quy định pháp luật. Đó chính là giảm bớt sự can thiệp của Nhà nước đối với doanh nghiệp, tăng cường vai trò chủ động của doanh nghiệp trong quản lý và sử dụng lao động. Bởi vì chỉ có các bên trong quan hệ lao động hiểu và biết rõ hơn những nhu cầu thực tế của thị trường lao động và nhu cầu của mình. Một thỏa ước tốt sẽ có ảnh hưởng tích cực đến quan hệ lao động tại doanh nghiệp. Thậm chí nhiều doanh nghiệp chưa thành lập công đoàn cơ sở, theo nguyên tắc lan tỏa, cũng tự nguyện áp dụng các thỏa thuận về tiền lương, hợp đồng lao động của các thỏa ước ngành hay thỏa ước của các doanh nghiệp lân cận để mong có quan hệ lao động hài hòa, ổn định.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) cũng đã khẳng định:

Bổ sung, hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa Nhà nước, chủ doanh nghiệp, công đoàn để giải quyết tranh chấp lao động và xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tiến bộ. Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động để giải quyết vấn đề tranh chấp lao động.

Biện pháp chủ đạo sử dụng ở đây phải là tạo dựng cơ sở pháp lý để các bên có môi trường thương lượng – đối thoại thực chất; nhà nước tạo lập môi trường và hỗ trợ các bên trong quan hệ lao động; nhà nước tạo lập môi trường cơ chế bảo đảm cho các thỏa thuận được thực thi hiệu quả:

Điều kiện tiên quyết cho đối thoại xã hội thành công là sự tồn tại của các tổ chức đại diện cho người lao động và người sử dụng lao động độc lập và tự quản. (...) Các tổ chức đại diện nhất của người sử dụng lao động và người lao động cần đại diện một cách bình đẳng trong bất cứ cơ chế quốc gia nào và được tham vấn về cơ chế giám sát và theo dõi sự phát triển và thay đổi của thị trường lao động và cấu trúc việc làm. Điều này sẽ liên quan đến việc tạo lập và củng cố cơ chế đối thoại và mạng lưới giữa các đối tác và việc xây dựng liên minh và quan hệ đối tác nhằm giải quyết một cách tốt nhất những vấn đề xung quanh quan hệ việc làm [125].

Thể chế hóa tư tưởng, nội dung nêu trên, nhà nước cần xây dựng hệ thống pháp luật bảo đảm các điều kiện như: hành lang pháp lý, cơ chế pháp lý và môi trường để đối thoại, thương lượng diễn ra thực chất.

Trước tiên, phải tạo hành lang pháp lý cho các diễn đàn đối thoại giữa các bên trong quan hệ lao động. Điều này liên quan tới hai vấn đề cốt lõi là công đoàn và đối thoại, thương lượng. Với chủ đích của mình, Nhà nước sẽ không thể dùng các công cụ hành chính như hiện nay mà cần chủ yếu điều phối quan hệ lao động bằng những giải pháp “mềm”. Đối với các cuộc đối thoại xã hội về lao động, Nhà nước không thể thụ động vì Nhà nước là người chịu trách nhiệm cho việc tạo môi trường chính trị và dân sự ổn định cần thiết cho việc sử dụng lao động. Thương lượng tập thể là hình thức phổ biến nhất của đối thoại xã hội và là một chỉ số quan trọng đánh giá năng lực trong một nước tham gia vào các cơ chế ba bên cấp quốc gia. Với xuất phát điểm, mọi vấn đề tại nơi làm việc đều có thể giải quyết được thông qua đối thoại, Tổ chức Lao động quốc tế quan niệm:

Đối thoại xã hội 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, người sử dụng lao động và người lao động về

những vấn đề lợi ích chung liên quan đến các chính sách kinh tế, xã hội [90].

Phải có hành lang pháp lý để thúc đẩy thương lượng tập thể nói riêng, đối thoại xã hội nói chung, được diễn ra thực chất và phải coi đây là phương thức, công cụ chủ yếu nhất để xây dựng quan hệ lao động trong các doanh nghiệp ở nước ta hiện nay.

Ngoài ra, phải thiết lập cơ sở pháp lý để đối thoại xã hội có điều kiện diễn ra trên thực tế một cách hiệu quả. Để đối thoại xã hội có thể diễn ra một cách thực chất, về mặt nguyên tắc chung, pháp luật của Việt Nam cần sửa đổi, bổ sung để có những điều kiện sau cơ bản là [7]: (i) Bảo đảm quyền tự do hiệp hội – quyền tổ chức, tạo tiền đề để có các đối tác thực chất. Nếu không có các đối tác thực chất thì cũng không có đối thoại đích thực. Công ước quyền tổ chức và thương lượng tập thể, năm 1949 (số 98) của Tổ chức Lao động quốc tế đã yêu cầu các quốc gia thành viên:

các biện pháp thích hợp với điều kiện quốc gia phải được tiến hành, nơi nào thấy cần thiết, để khuyến khích và xúc tiến sự phát triển và sử dụng đầy đủ bộ máy thương lượng tự nguyện giữa các tổ chức của người lao động và của người sử dụng lao động, nhằm điều chỉnh các điều kiện thuê mướn lao động thông qua các thỏa ước tập thể.

(ii) Phải có nền tảng dân chủ (đối thoại xã hội chính là một cơ chế quản trị xã hội hiệu quả 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. Nó chỉ có thể hình thành và phát triển ở một xã hội dân chủ và đến lượt nó, đối thoại xã hội đóng góp quan trọng vào quá trình chuyển đổi sang một xã hội dân chủ); (iii) Các bên tham gia đối thoại phải độc lập và phải bảo đảm tính đại diện cho đoàn viên, hội viên của mình – yếu tố cơ bản cấu thành nên tính “chính danh” của người đại diện (tổ chức đại diện cần thực sự đại diện cho lợi ích và nhu cầu đích thực của đoàn viên, hội viên của tổ chức mình); (iv) Có sự “*cân bằng quyền lực hợp lý*” giữa các bên trong đối thoại; (v) Các bên tham gia phải thừa nhận

nhau về tư cách tham gia cũng như mục đích của mỗi bên; (vi) Các bên phải có khả năng thực hiện các cam kết. Ba điều kiện đầu (i, ii, iii) là những điều kiện có tính tiên quyết, chi phối các yếu tố còn lại.

Bên cạnh đó, phải xây dựng hành lang pháp lý để có thể vận hành và sử dụng linh hoạt các phương tiện giải quyết tranh chấp lao động, xung đột lợi ích trong quan hệ lao động. Ngoài đối thoại, thương lượng là công cụ chủ yếu trong giải quyết xung đột lợi ích, dưới sự bảo trợ của pháp luật, hầu hết các nước còn sử dụng nhiều công cụ, phương tiện khác như: tòa án, trọng tài, hội đồng hòa giải, đình công, lãn công, bế xưởng...

Tại doanh nghiệp, ngoài các thiết chế thông qua tổ chức công đoàn, có thể vận hành thiết chế hội đồng xí nghiệp như ở Cộng hòa Liên bang Đức [113]. Ngay trong giai đoạn trước đây, pháp luật Việt Nam cũng đã có chế định về “*hội đồng/ủy ban xí nghiệp*” (Sắc lệnh số 128–SL ngày 04/11/1952 của Chủ tịch nước). Hình thức này không phủ nhận hay thay thế thiết chế công đoàn mà là hình thức bổ sung hữu ích, nhất là những doanh nghiệp chưa có công đoàn cơ sở. Ví dụ tại Hàn Quốc, trong nội bộ của doanh nghiệp, người lao động được đại diện bởi công đoàn cơ sở doanh nghiệp (nếu có) và hội đồng quản lý lao động. Hội đồng này bao gồm đại diện ngang bằng của các bên người lao động, người sử dụng lao động và chịu sự điều chỉnh của Đạo luật liên quan đến xúc tiến sự tham gia và hợp tác của người lao động (Act Concerning the Promotion of Worker Participation and Cooperation – ACPWPC).

Ba là, sử dụng các biện pháp giáo dục, khích lệ vật chất, tinh thần, sức mạnh dư luận xã hội nhằm hỗ trợ, khuyến khích các bên xây dựng quan hệ lao động hài hòa, phát triển bền vững, có lợi cho các bên và xã hội, thúc đẩy trách nhiệm xã hội doanh nghiệp

Bên cạnh phương thức tác động nêu trên thì nhà nước cũng cần sử dụng các phương thức tác động bổ sung như: phát động các phong trào thi đua, tổ chức khen thưởng doanh nghiệp và người lao động, tuyên truyền, giáo dục

vận động người lao động và doanh nghiệp thực hiện tốt pháp luật lao động, thực hiện trách nhiệm với xã hội...

Một trong những xu thế hiện nay đang được quan tâm đó là thúc đẩy các doanh nghiệp thực hiện “*trách nhiệm xã hội doanh nghiệp*”, “*thực hiện các tiêu chuẩn xã hội*” trong lĩnh vực lao động. Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp được thể hiện một cách cụ thể trên các yếu tố, các mặt, như: (i) bảo vệ môi trường; (ii) đóng góp cho cộng đồng xã hội; (iii) thực hiện tốt trách nhiệm với nhà cung cấp; (iv) bảo đảm lợi ích và an toàn cho người tiêu dùng; (v) quan hệ tốt với người lao động; (vi) bảo đảm lợi ích cho cổ đông và người lao động trong các doanh nghiệp... Trong đó, bốn yếu tố đầu tiên thể hiện trách nhiệm bên ngoài của doanh nghiệp, còn hai yếu tố cuối thể hiện trách nhiệm bên trong, nội tại của doanh nghiệp [90]. Với những nội dung cụ thể như vậy thì việc thực hiện trách nhiệm xã hội doanh nghiệp không chỉ làm cho doanh nghiệp phát triển bền vững, mà còn góp phần vào sự phát triển bền vững của xã hội nói chung.

Ngoài ra, một biện pháp được sử dụng khá phổ biến ở nhiều nước nhưng còn ít và chưa diễn ra ở Việt Nam đó là sử dụng sức mạnh cộng đồng người tiêu dùng. Nhà nước tạo hành lang pháp lý cho việc xác định doanh nghiệp có hay không có “*sản phẩm/dịch vụ sạch về lao động*” để người tiêu dùng và hiệp hội của người tiêu dùng có phản ứng ủng hộ hoặc tẩy chay hàng hóa, dịch vụ của một doanh nghiệp. Sự kiện tẩy chay hàng hóa của một số siêu thị và người tiêu dùng trong nước đối với sản phẩm của Công ty cổ phần hữu hạn Vedan Việt Nam (trụ sở chính đặt ở tỉnh Đồng Nai) giữa năm 2010 để phản đối hành vi vi phạm môi trường, thiếu thiện chí bồi thường cho người dân bị ảnh hưởng là một tiền lệ tốt cho việc vận dụng và xây dựng thiết chế cho đề xuất trên thực hiện: tẩy chay hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp có sự vi phạm lớn, vi phạm nghiêm trọng các quy định về sử dụng lao động.

4.3.5. Thiết lập và vận hành thực sự “cơ chế ba bên” ở Việt Nam

Thực chất của việc phát huy vai trò của Nhà nước trong quan hệ lao động chính là việc thực hiện các chính sách bảo vệ người lao động, dung hòa

(tới mức có thể được) lợi ích các bên có thể thực hiện được thông qua “*cơ chế ba bên*”. Cơ chế ba bên là một trong những nét riêng và có thể nói là nét đặc thù của quản lý nhà nước về lao động. Trong nền kinh tế thị trường, cơ chế ba bên được coi là phương thức tổ chức quan trọng nhằm tăng cường đối thoại xã hội để hướng tới mục tiêu căn bản là xây dựng mối quan hệ lao động hài hòa, ổn định và giữ gìn hòa bình quan hệ lao động (quan hệ công nghiệp). Cơ chế ba bên là sự tương tác tích cực của nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động (qua các đại diện của họ) như là các bên bình đẳng và độc lập trong các cố gắng tìm kiếm giải pháp cho vấn đề cùng quan tâm. Quá trình ba bên có thể bao gồm việc tham khảo ý kiến, thương thuyết và/hoặc cùng ra quyết định, phụ thuộc vào cách thức đã được nhất trí giữa các bên liên quan. Cơ chế ba bên có nghĩa là bất kỳ hệ thống các mối quan hệ lao động nào, trong đó nhà nước, người sử dụng lao động, người lao động (thông qua các tổ chức đại diện của mình) là những nhóm độc lập, mỗi nhóm thực hiện những chức năng riêng, đối thoại với nhau nhằm tìm kiếm tiếng nói chung. Điều đó chỉ đơn thuần là sự chuyển đổi thành các mối quan hệ xã hội của các nguyên tắc dân chủ chính trị: tự do, đa số, sự tham gia của mỗi cá nhân vào những quyết định có liên quan tới họ.

Mỗi hệ thống quan hệ lao động được dựa trên sự kết hợp của các điều kiện lịch sử, chính trị, xã hội và văn hóa và mỗi hệ thống phát triển theo những nguyên tắc của cuộc chơi dưới ánh sáng của những thông số đó. Về bản chất, cơ chế ba bên là một quá trình dân chủ hóa mối quan hệ lao động, là cơ chế hợp tác, chia sẻ quyền lực và trách nhiệm giữa nhà nước, người lao động và người sử dụng lao động [7].

Nhà nước không nên và không thể chỉ đứng ở vị trí chủ thể quản lý xã hội để áp đặt quyền lực của mình tới hành vi của các chủ thể khác, mà cần có sự tôn trọng, lắng nghe ý kiến và cùng các bên tham gia quan hệ lao động quyết định. Nhà nước phải chấp nhận “*chuyển*” một phần quyền lực của mình cho các đối tác xã hội khác. Về phía người sử dụng lao động, trở thành một

đối tác bình đẳng với người lao động cũng có nghĩa người sử dụng lao động chia sẻ một phần quyền lực của mình cho người lao động. Nhìn từ góc độ này, Nhà nước sẽ không “*một mình*” hoạch định, chính sách, pháp luật và những vấn đề có liên quan buộc người sử dụng lao động và người lao động chấp hành. Người sử dụng lao động cũng sẽ không hành xử theo lối áp đặt quyền lực của mình cho người lao động bất chấp lợi ích xã hội. Ngược lại, những vấn đề liên quan đến “*vận mệnh*” của ba bên, trước hết là liên quan đến vận mệnh của người sử dụng lao động, người lao động sẽ do ba bên cùng bàn bạc và quyết định, chí ít thì đó cũng là những vấn đề có tính nguyên tắc chung. Tuy nhiên, đây là vấn đề không đơn giản, bởi lẽ, thực tế và lý luận chính trị học cho thấy, không có Nhà nước nào sẵn sàng chia sẻ quyền lực. nhà nước nào cũng xây dựng mối quan hệ với các tổ chức và các thể chế xã hội khác theo nguyên tắc “*quyền lực – phục tùng*”. Do đó, rất khó để nhà nước nhân nhượng và chấp nhận thực sự “*bình đẳng thực thụ*”: trong thực tế, hầu như nhà nước luôn thiên về giữ vị trí chuyên quyền hơn là một đối tác trong quan hệ đối tác xã hội; tiếp đến là những ông chủ, những người sử dụng lao động, bao giờ họ cũng bảo vệ tiền vốn của mình, vì lợi nhuận, rất khó để họ san sẻ quyền lợi với người lao động.

Rõ ràng, việc nhìn nhận lại vị trí, vai trò, trách nhiệm của nhà nước trong quan hệ lao động trong bối cảnh hiện nay của Việt Nam lại càng có ý nghĩa hơn bao giờ hết. Toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế đã làm tăng nguy cơ tình trạng “*bóc lột thậm tệ*”, đẩy người lao động vào con đường bán cùng hóa, tình trạng phân tầng xã hội, phân hóa giàu nghèo ngày càng trở nên gay gắt. Trong bối cảnh đó chỉ duy nhất Nhà nước mới có đủ khả năng, thẩm quyền và nguồn nhân lực để bảo đảm được sự phát triển hài hòa giữa kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội thông qua việc xây dựng, thực thi pháp luật về lao động trong nền kinh tế thị trường.

Cơ chế ba bên được coi là công cụ nhằm đạt mục tiêu bảo đảm hài hòa về lợi ích của các đối tác xã hội trên cơ sở bảo đảm lợi ích chung của xã hội. Tổ chức Lao động quốc tế quan niệm: *cơ chế ba bên* là sự tương tác tích cực của chính phủ, người sử dụng lao động và người lao động (thông qua đại diện

của họ) như là các bên bình đẳng và độc lập trong các cố gắng tìm kiếm giải pháp cho các vấn đề cùng quan tâm. Một quá trình ba bên có thể bao gồm việc tham khảo ý kiến, thương thuyết và cùng ra quyết định, phụ thuộc vào cách thức đã được nhất trí giữa các bên liên quan. Những cách thức này có thể là đặc biệt theo từng vụ việc hoặc có thể được thể chế hóa [83, tr.30–38].

Trong quan hệ ba bên, sự tương tác tích cực của các bên phải xuất phát từ thiện chí, đặt lợi ích của mình trong mối quan hệ hài hòa với lợi ích các đối tác và toàn xã hội. Sự tích cực còn thể hiện ở các giải pháp phải thể hiện được tính phòng ngừa hơn là giải quyết hậu quả. Chính phủ phải thể hiện được vai trò là người “*cầm cân nảy mực*” bảo đảm công bằng, không thiên vị, không chi phối hay ép buộc đối với một tổ chức đại diện này trong quá trình tương tác với nhau.

Cơ chế ba bên cũng còn diễn ra ở tầm quốc tế: khu vực và toàn cầu. Thông qua các cuộc tham vấn ba bên thường xuyên, các quốc gia có thể bảo đảm rằng các tiêu chuẩn của Tổ chức Lao động quốc tế được thiết lập, áp dụng và giám sát với sự tham gia của người lao động và người sử dụng lao động. Các tiêu chuẩn Tổ chức Lao động quốc tế về cơ chế tham vấn ba bên đã tạo nên khuôn khổ pháp lý cho việc tham vấn ba bên hiệu quả ở cấp quốc gia. Những tham vấn như vậy có thể bảo đảm sự tham gia vào các vấn đề liên quan tới tiêu chuẩn lao động quốc tế, và có thể dẫn đến nền quản trị tốt hơn và đối thoại xã hội văn minh hơn về các vấn đề kinh tế, xã hội rộng hơn [83, tr.38].

Vận hành cơ chế ba bên, liên quan đến việc ban hành pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp, là cơ chế ba bên cấp quốc gia. Ở cấp quốc gia, mặc dù hiện nay Việt Nam đã thành lập “*Ủy ban quan hệ lao động*” nhưng thiếu căn bản những yếu tố, điều kiện về chủ thể, cơ chế vận hành để có “*đối thoại thực chất*” được diễn ra ở đó [15]. Cần điều chỉnh tổ chức và hoạt động của Ủy ban này giống như một cơ quan tham vấn cho Nhà nước về các chính sách lao động và quan hệ lao động. Đây không phải là một tổ chức hay một cơ quan nhà nước, mà chỉ là cơ chế hoạt động tham vấn ý kiến ba bên về lĩnh

vực này. Tùy theo yêu cầu thực tiễn, Ủy ban này cần thành lập ra các tiểu ban về lương tối thiểu, an toàn lao động, vệ sinh lao động, định mức lao động, tiêu chuẩn lao động ngành... (tức là các quy định liên quan đến luật về tiêu chuẩn lao động). Các tiểu ban này sẽ tổ chức ra những cuộc thương lượng cấp quốc gia về các vấn đề tiêu chuẩn lao động như vậy nhằm định hướng cho các cuộc thương lượng ở cấp dưới.

Cần có cơ quan nhà nước vừa làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về quan hệ lao động (với ba nội dung trọng tâm bao gồm: bảo vệ công đoàn, hoạt động đối thoại thương lượng và hành động đình công), vừa làm trung gian hòa giải cho suốt quá trình diễn ra quan hệ lao động, bắt đầu từ trước khi, trong khi thương lượng và kể cả khi xảy ra đình công. Cơ quan này sẽ ở vị trí trọng tài và hỗ trợ cho hai bên đàm phán, thương lượng. Tương tự như ở cấp quốc gia, ở cấp tỉnh hay các cấp khác cũng có thể xây dựng mô hình những ủy ban/hội đồng với tính chất, tổ chức và hoạt động tương tự. Sự khác biệt ở cấp cơ sở (cấp doanh nghiệp) của hội đồng/ủy ban này là chỉ gồm hai bên (cơ chế hai bên): người lao động và tổ chức đại diện của người lao động là công đoàn với người sử dụng lao động. Tuy nhiên, cũng cần làm rõ thêm là, hội đồng lao động này sẽ được thành lập ở cấp doanh nghiệp, cơ chế này tồn tại song song với công đoàn và không thay thế công đoàn. Ở những doanh nghiệp có tổ chức công đoàn thì công đoàn tham gia hội đồng này, ở những doanh nghiệp không có tổ chức công đoàn cơ sở, người lao động có thể bầu ra các đại diện cho mình để tham gia vào hội đồng này. Khi vấn đề đại diện của người lao động được giải quyết thông qua hội đồng lao động cấp doanh nghiệp và cơ chế đối thoại tại hội đồng này, những cuộc đình công tự phát, trái luật có thể sẽ được giảm thiểu so với hiện nay. Như vậy, luật về quan hệ lao động sẽ quy định kỹ hơn về trình tự, thủ tục và các vấn đề kỹ thuật của đình công. Luật có thể sẽ chỉ cho phép người lao động đình công dưới sự lãnh đạo của người đại diện đang tham gia vào cuộc thương lượng tại hội đồng doanh nghiệp, nhưng cuộc thương lượng đó đang bị bế tắc. Những cuộc đình công tự phát sẽ được quy định trình tự, thủ tục giải quyết riêng. Việc thành lập hội đồng lao động cấp doanh nghiệp sẽ giải quyết được thách thức tồn tại

trong cả mô hình hiện nay và mô hình mới này, đó là độ bao phủ thấp của tổ chức công đoàn đối với toàn bộ lực lượng lao động. Cuối năm 2008, cả nước có 14,855 triệu lao động làm công hưởng lương trong các doanh nghiệp và đơn vị sản xuất, kinh doanh cá thể, trong đó lao động trong các doanh nghiệp là 7,382 triệu người [89, tr.142, 211]. Trong khi đó, năm 2008, cả nước mới có 21.133 công đoàn cơ sở với 2,269 triệu đoàn viên trong khu vực doanh nghiệp [92]. Như vậy, số lao động tham gia công đoàn và số công đoàn cơ sở được thành lập trong khu vực doanh nghiệp chiếm tỷ lệ rất thấp và ngay cả khi tổ chức công đoàn bao phủ 100% các doanh nghiệp thì vẫn có một số lượng lớn lao động chưa được đại diện bởi công đoàn.

Bên cạnh đó, để cơ chế ba bên vận hành, Nhà nước cũng phải tạo cơ sở pháp lý cho việc tăng cường vai trò của giới chủ trong đàm phán bằng cách có thể ban hành và tổ chức các cơ chế diễn đàn tham vấn với giới chủ như mô hình diễn đàn doanh nghiệp hàng năm. Các tổ chức, hiệp hội có tư cách pháp nhân đều có thể trở thành bên đối thoại với công đoàn để hình thành nên cơ chế đối thoại hai bên ở cấp doanh nghiệp cũng như ngoài doanh nghiệp.

Để thiết lập và vận hành cơ chế ba bên ở Việt Nam hiện nay, Nhà nước phải xây dựng cơ sở pháp lý xác định rõ vai trò, trách nhiệm, nghĩa vụ cũng như quyền lợi của các bên (Nhà nước/Chính phủ, tổ chức đại diện người lao động, tổ chức đại diện người sử dụng lao động và những đối tác xã hội khác). Cần có chính sách và quy định cụ thể những nội dung này trong hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp theo hướng:

Thể chế hóa vai trò, trách nhiệm của Nhà nước/Chính phủ trong cơ chế ba bên. Trong quan hệ lao động, Nhà nước/Chính phủ được coi là một chủ thể, đối tác của một bên, đại diện cho lợi ích quốc gia và toàn thể cộng đồng. Chính phủ tham gia vào quan hệ lao động từ trung ương đến địa phương, thông qua hệ thống hành chính nhà nước các cấp. Nhiều nước, trong Bộ Lao động thành lập Vụ hay Cục quan hệ lao động, đồng thời có các Vụ chức năng liên quan đến các nội dung chủ yếu của quan hệ lao động (Cục Việc làm, Vụ bảo hiểm xã hội, Cục An toàn vệ sinh lao động, Thanh tra lao động, Vụ Tiêu

chuẩn lao động, Vụ Tiền lương...) và cũng có không ít nước ghép vấn đề “thương binh – xã hội”, vốn là một phần của vấn đề an sinh xã hội, vào cùng với bộ lao động mà hình thành hai đầu mối giúp chính phủ quản lý nhà nước ở hai lĩnh vực khá khác nhau: bộ lao động và bộ xã hội/bộ an sinh xã hội. Đây cũng là một gợi ý tốt có tính chất tham khảo cho việc hoàn thiện tổ chức và bộ máy của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội của Việt Nam hiện nay.

Ngoài các cơ quan hành chính nhà nước liên quan đến quan hệ lao động, Chính phủ còn tham gia quan hệ lao động thông qua các cá nhân đại diện cho Chính phủ tham gia vào các tổ chức chung ba bên về quan hệ lao động (ủy ban quan hệ lao động, ủy ban quan hệ ba bên...). Chính phủ (Nhà nước) phải có những vai trò, trách nhiệm được thể chế thành các quy định pháp luật ở cấp vĩ mô cũng như ở cấp ngành, doanh nghiệp. *Ở cấp vĩ mô:* Chính phủ và/hoặc các cơ quan nhà nước cấp trung ương khác tham gia vào quan hệ lao động ba bên chủ yếu ở cấp quốc gia, về các vấn đề vĩ mô để bảo vệ lợi ích quốc gia, lợi ích cộng đồng. Đồng thời, Nhà nước là chủ thể duy nhất có chức năng ban hành pháp luật và phán xử, lúc này Chính phủ tách ra khỏi quan hệ lao động để thực hiện chức năng hành pháp và điều hòa lợi ích giữa các bên, tham gia xử lý xung đột, tranh chấp lao động. Vì vậy, Chính phủ có các chức năng: hoạch định chính sách, pháp luật về quan hệ lao động và trong quá trình xây dựng pháp luật, Chính phủ cần tham khảo ý kiến các bên và các đối tác xã hội khác; tham gia đối thoại, đàm phán, thương lượng và thỏa thuận giữa các bên thông qua đại diện của Chính phủ trong cơ cấu tổ chức ba bên cấp quốc gia (ủy ban quan hệ lao động, ủy ban ba bên...). Tổ chức và duy trì việc thực hiện pháp luật về quan hệ lao động, hỗ trợ các doanh nghiệp thực hiện pháp luật về quan hệ lao động, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật lao động; thiết lập hệ thống thông tin, báo cáo; tiến hành điều tra, khảo sát, đánh giá, tổng kết. *Ở cấp ngành và cấp doanh nghiệp:* Chính phủ không can thiệp trực tiếp vào quan hệ lao động hai bên giữa người lao động (đại diện người lao động) và người sử dụng lao động (đại diện người sử dụng lao động). Tuy nhiên, sự tham gia của Chính phủ, nhất là chính quyền địa phương, cơ sở tập trung vào: giúp hai bên cấp ngành và cấp doanh nghiệp

tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực thi pháp luật về quan hệ lao động; tiếp nhận thông tin phản hồi từ ngành, doanh nghiệp về những bất hợp lý, những phát sinh mới về quan hệ lao động để tiếp tục bổ sung, sửa đổi, hoàn thiện pháp luật về quan hệ lao động; tham gia giải quyết tranh chấp lao động thông qua cơ quan tài phán (trọng tài, tòa án) và can thiệp trực tiếp để giải quyết đình công theo đúng trình tự pháp luật quy định.

Thể chế hóa quyền hạn của người sử dụng lao động (đại diện người sử dụng lao động) trong cơ chế ba bên. Người sử dụng lao động là chủ thể tích cực, chủ động nhất của quan hệ lao động, nhất là ở cấp ngành và cấp quốc gia. Để tham gia quan hệ ba bên và hai bên đòi hỏi người sử dụng lao động phải liên kết lại với nhau hình thành tổ chức đại diện của mình, gọi là tổ chức giới chủ – mà hiện nay chính thức ở Việt Nam là Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam.

Tổ chức đại diện cho người sử dụng lao động tùy thuộc vào thể chế và điều kiện kinh tế, chính trị trong nước. Tính đại diện cho người sử dụng lao động phải được thể hiện trong một số đặc điểm căn bản: tổ chức đại diện người sử dụng lao động được thành lập theo quy định của pháp luật hoặc tự liên kết thông qua bầu hoặc lựa chọn của các chủ thể sử dụng lao động một cách tự do; là đại diện có tiếng nói, nguyện vọng, quyền, trách nhiệm và lợi ích của hầu hết hoặc đa số chủ thể sử dụng lao động tham gia tổ chức giới chủ (thành viên); luôn có mối quan hệ, quan hệ tốt đối với các thành viên; được các thành viên trao quyền hoặc ủy quyền khi tham gia quan hệ lao động ba bên trong quan hệ lao động; đại diện cho người sử dụng lao động tham gia tổ chức giới chủ thể giới và khu vực. Đặc biệt là, cũng như với các đối tác xã hội khác, tính chính danh của tổ chức đại diện người sử dụng lao động là đòi hỏi có tính bắt buộc, là điều kiện tiên quyết cho đối thoại xã hội nói chung, đối thoại trong cơ chế ba bên được vận hành theo đúng nghĩa của nó.

Vai trò người sử dụng lao động (đại diện người sử dụng lao động) cần được thể chế hóa thành pháp luật trong cơ chế ba bên ở các cấp độ. Ở cấp vĩ mô: tham gia với Chính phủ/Nhà nước trong hoạch định chính sách, pháp luật

về quan hệ lao động (có thể trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua đề đạt, kiến nghị); trực tiếp tham gia đối thoại, thương lượng và thỏa thuận bình đẳng, ngang nhau trong quan hệ ba bên; xây dựng kế hoạch và tổ chức triển khai pháp luật về quan hệ lao động, về thỏa thuận ba bên đến cấp ngành, cấp ngoài doanh nghiệp và cấp doanh nghiệp; nhất là có trách nhiệm trong việc hướng dẫn, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về quan hệ lao động trong các ngành và doanh nghiệp; tham gia diễn đàn, tổ chức giới chủ quốc tế. *Ở cấp ngành và doanh nghiệp*: tham gia trực tiếp một bên trong quan hệ hai bên ở cấp doanh nghiệp, cấp ngành trong đối thoại, thương lượng, thỏa thuận và tự định đoạt về các quan hệ mà hai bên cùng quan tâm theo nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng, công khai và cùng có lợi; cùng công đoàn tổ chức đàm phán, ký kết và thực hiện thỏa ước lao động tập thể cấp ngành và cấp doanh nghiệp; hợp tác, tiến hành đàm phán, thỏa thuận để đạt được sự thống nhất nhằm chấm dứt đình công và giải quyết hậu quả của đình công theo đúng quy định của pháp luật.

Thể chế hóa quyền hạn cho người lao động (đại diện người lao động) trong cơ chế ba bên. Người lao động là lực lượng chính trong chính sách sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Trong quan hệ lao động, họ ở vị trí làm thuê cho người sử dụng lao động để nhận tiền lương. Quyền, lợi ích của họ gắn chặt với doanh nghiệp và phụ thuộc nhiều vào người sử dụng lao động, luôn có xu hướng phát sinh mâu thuẫn về quyền lợi với người chủ và thường ở thế yếu hơn so với người sử dụng lao động. Vì thế, nếu chỉ đơn lẻ từng cá nhân thì người lao động khó trở thành đối tác bình đẳng trong mối quan hệ tương tác với người sử dụng lao động trong quan hệ lao động. Do vậy, họ cần phải đoàn kết và tập hợp lại, tạo thành sức mạnh tập thể để bảo vệ quyền lợi của mình. Trong quá trình đó ra đời một tổ chức đại diện cho họ, gọi là nghiệp đoàn, công đoàn – hiện nay chính thức ở Việt Nam là Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Các nước theo mô hình kinh tế thị trường, ở doanh nghiệp có thể chỉ có một công đoàn duy nhất, cũng có thể có nhiều tổ chức công đoàn. Dù sao đi chăng nữa thì tính đại diện cho người lao động của công đoàn phải được biểu hiện ở những điểm căn bản như: công đoàn được thành

lập theo nguyên tắc của tổ chức phi chính phủ và theo quy định của pháp luật, phù hợp với công ước quốc tế; phải do người lao động tự nguyện lựa chọn ra và người lao động có quyền để thay đổi người đại diện của mình (đặc tính tiêu biểu, có tính căn bản của tính chính danh của các đối tác xã hội); luôn có mối quan hệ, quan hệ tốt, chặt chẽ, thường xuyên với người lao động, nhất là doanh nghiệp; được tập thể người lao động trao quyền hoặc ủy quyền tham gia quan hệ hai bên, ba bên trong quan hệ lao động; đại diện cho người lao động tham gia các tổ chức đại diện người lao động quốc tế hoặc khu vực.

Vai trò của người lao động (đại diện người lao động) trong cơ chế ba bên phải được thể chế thành các quy định pháp luật ở cấp vĩ mô cũng như cấp ngành, cấp doanh nghiệp. *Ở cấp vĩ mô*: tham gia với Chính phủ/Nhà nước như là một thành viên trực tiếp hoạch định chính sách, pháp luật về quan hệ lao động hoặc là một kênh thông tin, tư vấn và tham vấn cho Chính phủ trong hoạch định chính sách, pháp luật về quan hệ lao động; là chủ thể một bên trực tiếp tham gia đối thoại, thương lượng và thỏa thuận về quan hệ lao động trong cơ chế ba bên ở cấp quốc gia; tham gia cùng Chính phủ kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật lao động, quan hệ lao động tại doanh nghiệp; tổ chức tư vấn, cung cấp dịch vụ hỗ trợ pháp luật lao động nói chung, pháp luật về quan hệ lao động nói riêng cho người lao động; tham gia diễn đàn, thỏa thuận quốc tế về quan hệ lao động thuộc các tổ chức công đoàn thế giới và khu vực. *Ở cấp ngành, cấp ngoài doanh nghiệp và cấp doanh nghiệp*: tham gia trực tiếp trong việc đối thoại, thương lượng, thỏa thuận và tự định đoạt về các vấn đề hai bên cùng quan tâm theo nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng, công khai và cùng có lợi; tổ chức tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật lao động, về các vấn đề đã thỏa thuận, về nội quy, quy chế của ngành, của doanh nghiệp; tổ chức giám sát, kiểm tra, đánh giá việc thực hiện; tổ chức lãnh đạo đình công và tham gia thỏa thuận với người sử dụng lao động trong việc giải quyết tranh chấp lao động và đình công.

Thể chế hóa vai trò, trách nhiệm và quyền của các đối tác xã hội khác, như các tổ chức đoàn thể, tổ chức dân sự – xã hội... Quan hệ lao động là một

bộ phận cấu thành quan trọng của quan hệ xã hội trong kinh tế thị trường. Xây dựng quan hệ lao động hài hòa là định hướng và mục tiêu cơ bản của hoạt động quản lý nhà nước cũng như toàn xã hội. Do đó, trách nhiệm không chỉ thuộc các chủ thể trực tiếp tham gia quan hệ lao động, mà còn là trách nhiệm của cả xã hội. Trong một xã hội dân sự thực sự dân chủ, các đối tác xã hội khác tham gia xây dựng, phát triển quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ có xu hướng ngày càng tăng. Tùy thuộc tình hình thực tế mà trong vận hành cơ chế ba bên còn có các đối tác xã hội khác nhau, chủ yếu là tổ chức ngoài nhà nước, mang tính cộng đồng như tổ chức chính trị – xã hội (phụ nữ, thanh niên...); tổ chức xã hội, nghề nghiệp (các hội, hiệp hội nghề nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp...) và các tổ chức xã hội khác. Các đối tác xã hội này tham gia vào quan hệ lao động như một chủ thể không chính thức, không có chức năng đại diện, mà chỉ hoạt động vì lợi ích chung của cộng đồng, nhóm xã hội, song lại hỗ trợ rất đắc lực trong việc xây dựng quan hệ lao động thông qua các hoạt động xúc tiến, hỗ trợ và tuyên truyền, quảng bá...

Vai trò của các đối tác xã hội này cần được thể chế hóa ở cấp vĩ mô, cấp doanh nghiệp và cấp ngành. *Ở cấp vĩ mô*: phản ánh dư luận xã hội, các nhóm lợi ích khác nhau trong xã hội, nhất là người lao động, người sử dụng lao động; phát hiện những xung đột, mâu thuẫn lợi ích giữa các nhóm xã hội; là kênh thông tin nhiều chiều, tin cậy cho các bên trong quan hệ lao động, nhất là cho Chính phủ trong việc hoạch định chính sách, pháp luật về quan hệ lao động để bảo đảm hài hòa lợi ích các bên; tham gia hoạch định chính sách, pháp luật về quan hệ lao động trong hai khía cạnh (kiến nghị, đề đạt những vấn đề cần bổ sung, sửa đổi và hoàn thiện chính sách, pháp luật); tham gia tuyên truyền, giáo dục, phổ biến chính sách, pháp luật về quan hệ lao động đến người lao động, người sử dụng lao động và người dân theo chức năng, nhiệm vụ và khả năng của tổ chức mình; được Nhà nước hoặc các đối tác khác ủy thác thực hiện cung cấp các dịch vụ phi lợi nhuận hỗ trợ phát triển quan hệ lao động trong doanh nghiệp. *Ở cấp ngành và cấp doanh nghiệp*: hợp tác, hỗ trợ với tổ chức công đoàn, với tổ chức của người sử dụng lao động trong đối thoại, thương lượng và thỏa thuận về quan hệ lao động để ký kết

thỏa ước lao động tập thể; tổ chức các hình thức tuyên truyền, vận động người lao động và người sử dụng lao động thực hiện cam kết trong thỏa ước lao động tập thể; tham gia hỗ trợ giải quyết tranh chấp lao động, đình công trong doanh nghiệp góp phần xây dựng văn hóa doanh nghiệp; tham gia chăm lo đời sống văn hóa, tinh thần, phúc lợi cho người lao động trong doanh nghiệp.

Kết luận chương 4

Việt Nam đang trong quá trình đẩy mạnh toàn diện công cuộc Đổi mới đất nước, trong giai đoạn chuyển đổi từ mô hình, cơ chế quản lý nhà nước cũ sang mô hình, cơ chế quản lý nhà nước mới phù hợp với quy luật của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Từ những đòi hỏi của thực tiễn khách quan cũng như xuất phát từ yếu tố có tính chủ quan đặt ra vấn đề phải nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam giai đoạn hiện nay

Việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong giai đoạn hiện nay phải được đặt trong tổng thể xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; đổi mới hoạt động của bộ máy nhà nước; phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Việc đề xuất giải pháp, kiến nghị nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp phải đạt được những mục tiêu và bảo đảm những phương hướng nhất định cũng như phải có lộ trình và bước đi thích hợp.

Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp thời gian tới, cần chú trọng vào những nhóm giải pháp căn bản là: tháo gỡ, khắc phục những hạn chế, yếu kém hiện hành của cơ chế quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; đồng thời từng bước xác lập những nội dung, phương thức quản lý hiện đại nhằm đáp ứng yêu cầu mới của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

KẾT LUẬN

Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp là hoạt động quyền lực nhà nước, thông qua bộ máy nhà nước và chủ yếu sử dụng pháp luật, tác động định hướng lên người lao động, doanh nghiệp và các chủ thể liên quan nhằm điều chỉnh và hướng hành vi của các chủ thể này diễn ra phù hợp với lợi ích chung trên cơ sở bảo đảm quyền, lợi ích của người lao động, người sử dụng lao động.

Trong nền kinh tế thị trường, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp sẽ thành công nếu xác định được sự phân công và có được lựa chọn hợp lý giữa nhà nước và thị trường, giữa nhà nước hay xã hội để tác động, điều chỉnh hoặc để các bên quan hệ tự điều chỉnh đối với những vấn đề lao động trong các doanh nghiệp. Cũng như các nước dân chủ tiên bộ, quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam không chỉ là “*quản*” mà chủ yếu là hỗ trợ; không là “*làm khó*” mà là thuận lợi hóa cho các bên tham gia quan hệ lao động. Quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp không chỉ mang tính pháp lý mà còn mang đậm tính xã hội – nhân văn, tính kinh tế – chính trị sâu sắc.

Ở Việt Nam hiện tồn tại hàng loạt vấn đề về lao động trong các doanh nghiệp đang rất cần tác động của “*bàn tay nhà nước*”, bao gồm các vấn đề nan giải xuất hiện cả ở trước – trong – sau khi xuất hiện quan hệ lao động – việc làm. Trong khi đó, quản lý nhà nước đang bộc lộ nhiều hạn chế, yếu kém trên các mặt: ban hành, thực thi pháp luật cũng như xây dựng tổ chức bộ máy quản lý và các biện pháp hỗ trợ quan hệ lao động và với người lao động, doanh nghiệp. Thực tiễn đặt ra đòi hỏi phải sớm có giải pháp giải quyết. Tuy nhiên, các giải pháp cần đặt trong tổng thể điều kiện kinh tế – chính trị – văn hóa – xã hội đất nước, có lộ trình và bước đi thích hợp; bảo đảm thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam, tôn trọng các quy luật khách quan của thị trường lao động, bảo vệ người lao động, bảo đảm quyền

của người sử dụng lao động, lợi ích xã hội, xây dựng quan hệ lao động hài hòa...

Để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp giai đoạn hiện nay, cần chú trọng những nhóm giải pháp căn bản là: tháo gỡ, khắc phục những hạn chế, yếu kém hiện hành của cơ chế quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; đồng thời, từng bước xác lập những nội dung, phương thức quản lý hiện đại nhằm đáp ứng yêu cầu mới của hoạt động quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

Các giải pháp cụ thể để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp giai đoạn hiện nay là: (i) Sửa đổi hệ thống pháp luật lao động phù hợp với điều kiện vận hành của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; (ii) Thực hiện sự hỗ trợ trực tiếp cho người lao động và doanh nghiệp; (iii) Kiến toàn tổ chức – bộ máy, tăng đầu tư nguồn lực thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp; (iv) Sử dụng linh hoạt các phương thức quản lý và tạo cơ chế để thực hiện thực chất đối thoại, thương lượng, hòa giải trong quan hệ lao động; (v) Thiết lập và vận hành thực sự “*cơ chế ba bên*” ở Việt Nam.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

TT	Phân loại	Tên công trình	Nơi công bố/ thực hiện	Ghi chú
<i>Năm 2005 – 2007</i>				
1.	Sách	Khung khổ pháp lý bảo đảm quyền lợi người lao động khu vực phi kết cấu và vai trò, trách nhiệm của tổ chức Công đoàn	NXB. Lao động	Tham gia
2.	Đề tài khoa học cấp Bộ	Thực trạng và giải pháp nâng cao hiểu biết pháp luật cho công nhân, lao động trong tình hình hiện nay	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam	
3.	Sách	Tác động tới việc làm, đời sống của người lao động khi việt nam gia nhập tổ chức thương mại thế giới (WTO) và các giải pháp hoạt động công đoàn	NXB. Lao động	Đồng tác giả
<i>Năm 2008</i>				
4.	Báo cáo khoa học	Điều kiện lao động, điều kiện sống của lao động nữ nhập cư trên địa bàn huyện Đông Anh, huyện Gia Lâm (thành phố Hà Nội) và mối liên quan đến buôn bán người – tiếng Việt và tiếng Anh.	Hội thảo Quốc gia, Hà Nội	Tác giả
5.	Đề tài khoa học cấp Bộ	Công đoàn với việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam hiện nay	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam	Tham gia
<i>Năm 2009</i>				
6.	Báo cáo khoa học	Minimum wages in Vietnam (Tiền lương tối thiểu ở Việt Nam)	Hội thảo Quốc tế, CHLB Đức	Tác giả

TT	Phân loại	Tên công trình	Nơi công bố/ thực hiện	Ghi chú
7.		Tác động của khủng hoảng kinh tế tới đời sống, việc làm, thu nhập của lao động nữ nhập cư và mối liên quan đến buôn bán người trên địa bàn: Hà Nội, Đà Nẵng, tp. Hồ Chí Minh – tiếng Việt và tiếng Anh.	Hội thảo Quốc gia, Hà Nội	
8.	Sách	Đình công ở nước ta hiện nay và các giải pháp của Công đoàn	NXB. Lao động	Đồng tác giả
9.		Kỹ năng thương lượng tập thể và giải quyết đình công	NXB. Lao động	
10.		Sổ tay pháp luật lao động	NXB. Lao động	
Năm 2010				
11.	Báo cáo khoa học	Lao động và quan hệ lao động ở Việt Nam (trong khuôn khổ dự án “Nâng cao vai trò công nhân và công đoàn ở Việt Nam”)	Viện Nghiên cứu Châu Âu	Tác giả
12.		Vấn đề thực thi quyền đại diện, thương lượng của người lao động ở Việt Nam	Tổ chức Lao động quốc tế	
13.	Sách	Ký kết thỏa ước lao động tập thể ở một số nước trên thế giới và kinh nghiệm với Việt Nam	NXB. Lao động	Đồng tác giả
14.		Xây dựng quan hệ lao động – Thúc đẩy trách nhiệm xã hội – Vai trò Công đoàn	NXB. Lao động	
15.	Đề tài khoa học cấp Bộ	Giải pháp bảo đảm việc làm, cải thiện điều kiện làm việc của lao động các khu công nghiệp ở Việt Nam hiện nay	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam	Tham gia

TT	Phân loại	Tên công trình	Nơi công bố/ thực hiện	Ghi chú
16.	Bài báo	Lý luận quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay	Tạp chí <i>Lao động và Công đoàn</i> , số 459, kỳ 1 tháng 9/2010, trang 8 – 9	Tác giả
17.		Một số giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam	Tạp chí <i>Lao động và Xã hội</i> , số 390, kỳ 1 tháng 9/2010, trang 19 – 20, 25	
18.		Quản lý nhà nước bằng pháp luật về lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam	Tạp chí <i>Nghiên cứu Châu Âu</i> , số 9 (120)/2010, trang 76 – 85	
19.	Báo cáo khoa học	Tiền lương tối thiểu và thu nhập của người lao động trong các doanh nghiệp qua khảo sát thực tế	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam	

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Ansel M.Sharp, Charles A.Register, Paul W.Grimes (2005), *Kinh tế học trong các vấn đề xã hội (sách tham khảo)*, NXB. Lao động, Hà Nội.
2. Ban soạn thảo Bộ luật Lao động (2009): *Báo cáo tổng kết đánh giá 13 năm thi hành Bộ luật Lao động*, Hà Nội.
3. Ban soạn thảo Luật Công đoàn (2009), *Báo cáo tổng kết 19 năm thi hành Luật Công đoàn*, Hà Nội.
4. Ban soạn thảo Luật Công đoàn (2010): *Báo cáo đánh giá tác động của Luật Công đoàn sửa đổi*, Hà Nội.
5. Đỗ Ngân Bình (2005), *Pháp luật về đình công và giải quyết đình công ở Việt Nam trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế*, Luận án tiến sỹ luật học, Đại học Luật Hà Nội.
6. Lê Thanh Bình (2009), *Một số vấn đề quản lý nhà nước kinh tế, văn hóa, giáo dục trên thế giới và Việt Nam*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
7. 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 số 3/2010, Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.
8. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2006), *Giáo trình kinh tế chính trị*. NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
9. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2006), *Giáo trình triết học Mác – Lênin*. NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
10. Bộ Khoa học và Công nghệ (03/09/2008),
<http://www.vnexpress.net/GL/Kinh-doanh/Quoc-te/2008/09/3BA06AB1/>

11. Bộ Khoa học và Công nghệ (03/09/2008),
<http://www.vnexpress.net/GL/Kinh-doanh/Quoc-te/2008/09/3BA06AB1/>
12. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2008), *Các giải pháp xây dựng quan hệ lao động hài hòa trong các doanh nghiệp nhằm hạn chế tranh chấp lao động và đình công*, đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Hà Nội.
13. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (27/02/2008):
<http://www.molisa.gov.vn/others/faq/faqdetail/tabid/211/newsid/37611/seo/Tiep-tuc-hoan-thien-the-che-thi-truong-lao-dong-doi-voi-doanh-nghiep/language/vi-VN/Default.aspx>
14. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (2009), *Báo cáo về thực trạng cung cầu lao động và những giải pháp (số 133/BC-LĐTBXH ngày 15/12/2009)*, Hà Nội.
15. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (21/09/2009):
www.molisa.gov.vn/news/detail/tabid/75/newsid/49961/seo/Xay-dung-mo-hinh-quan-he-lao-dong-phu-hop-voi-thuc-tien-Viet-Nam/
16. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội (01/05/2010):
http://www.antoanlaodong.gov.vn/Desktop.aspx/NghienCuu-Thongke/Bao_cao_thong_ke/
17. Bộ Thông tin và truyền thông (23/09/2008),
<http://www.vietnamnet.vn/thegioi/2008/09/805013/>
18. Bùi Xuân Đức (2007), *Đổi mới, hoàn thiện bộ máy nhà nước trong giai đoạn hiện nay*, NXB. Tư pháp, Hà Nội.
19. Chang-Hee Lee, Tổ chức Lao động quốc tế (2007), *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*, Hà Nội.

20. Chang–Hee Lee, Tổ chức Lao động quốc tế (2008), *Hướng tới một hệ thống quan hệ lao động lành mạnh ở Việt Nam*, Hà Nội.
21. Chang–Hee Lee, Tổ chức Lao động quốc tế (2008), *Quan hệ lao động và giải quyết tranh chấp lao động tại Việt Nam*, Hà Nội.
22. Nguyễn Mạnh Cường (2009),
<http://sgtt.com.vn/detail23.aspx?ColumnId=23&newsid=57388&fld=HTMG/2009/0924/57388>
23. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Hình thức của các nhà nước đương đại*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
24. Nguyễn Đăng Dung (2004), *Tính nhân bản của hiến pháp và bản tính của các cơ quan nhà nước*, NXB. Tư pháp, Hà Nội.
25. Nguyễn Đăng Dung (2008), *Chính phủ trong Nhà nước pháp quyền*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
26. Nguyễn Đăng Dung (ch.b.), Nguyễn Ngọc Đào, Nguyễn Thị Hồi... (2009), *Giáo trình lịch sử các học thuyết chính trị*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
27. Nguyễn Đăng Dung (2010), *Hạn chế sự tùy tiện của cơ quan nhà nước*, NXB. Tư pháp, Hà Nội.
28. Nguyễn Đăng Dung (2010), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
29. Nguyễn Đăng Dung, Phạm Hồng Thái, Vũ Công Giao (ch.b.) (2010), *Quyền con người*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
30. Đài Truyền hình Việt Nam (2010): *Chương trình Thời sự buổi 19 giờ, ngày 04/05/2010*, Hà Nội.
31. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đảng thời kỳ Đổi mới*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
32. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, NXB. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

33. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ X*, NXB. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
34. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), *Đề án số 87/TLHN ngày 02/01/2008 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam trình Trung ương ban hành Nghị quyết “về tiếp tục xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”*.
35. Từ Điển (2009), *Một số vấn đề về quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
36. Lê Thanh Hà (2008), *Quan hệ lao động trong hội nhập kinh tế quốc tế*, NXB. Lao động Xã hội, Hà Nội.
37. Đào Viết Hiền (2005), *Nâng cao quản lý nhà nước về kinh tế trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Luận án tiến sỹ kinh tế, Hà Nội.
38. Nguyễn Thanh Hóa (2002), *Đổi mới và hoàn thiện quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với các loại hình doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế tư nhân ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sỹ kinh tế.
39. Hoàng Văn Hoan (2002), *Hoàn thiện quản lý nhà nước về lao động trong kinh doanh du lịch ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ kinh tế.
40. Học viện Chính trị – Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh (2007), *Giáo trình Quản lý nhà nước*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
41. Hội đồng Lý luận Trung ương (2009), *Đề án số 02–ĐA/HĐLLTW ngày 13/08/2009 về “Tiếp tục nghiên cứu, phát triển lý luận về giai cấp công nhân” (trình Bộ Chính trị Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X)*, Hà Nội.
42. Lê Thị Hương (2003), *Hoàn thiện quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sỹ luật học.

43. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2002), *Nhà nước và pháp luật Việt Nam trước thềm thế kỷ XXI*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
44. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2007), *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
45. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2010), *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
46. Đinh Văn Mậu (ch.b.), Phạm Hồng Thái, Huỳnh Văn Thới (2009), *Giáo trình lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, NXB. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
47. Phạm Duy Nghĩa (2004), *Chuyên khảo luật kinh tế (chương trình đào tạo sau đại học)*, NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
48. Lưu Bình Nhưỡng (2006), *Việc quy định các tiêu chuẩn lao động ở Việt Nam*, Tạp chí Luật học số 2/2006.
49. Lưu Bình Nhưỡng (2009), *Thực tiễn áp dụng Bộ luật Lao động và phương hướng hoàn thiện pháp luật lao động*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 5 (142) tháng 3/2009, Hà Nội.
50. Lưu Bình Nhưỡng (2010), *Quyền lực nhà nước trong lĩnh vực lao động*, Tạp chí Luật học số 2/2010.
51. Nguyễn Hiền Phương (2009), *Cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật an sinh xã hội ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ luật học.
52. Vũ Thị Phụng (2007), *Giáo trình Lịch sử nhà nước và pháp luật Việt Nam*. NXB. Đại học Quốc gia Hà Nội. Hà Nội.
53. Nguyễn Văn Phúc (2007), *Văn hóa quản lý nhà nước và vấn đề nâng cao văn hóa quản lý nhà nước ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Triết học tháng 11/2007, Hà Nội.
54. Hoàng Thị Kim Quế (2002), *Pháp luật về bảo đảm xã hội ở Việt Nam – một số vấn đề lịch sử và hiện tại*, Tạp chí Khoa học: Kinh tế – Luật, số 4/2002, Hà Nội.

55. Hoàng Thị Kim Quế (2001), *Tác động của nhân tố phi kinh tế trong đời sống pháp luật ở nước ta*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 8/2001, Hà Nội.
56. Hoàng Thị Kim Quế (2002), *Cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế điều chỉnh xã hội*, Tạp chí Khoa học: Kinh tế – Luật, số 3/2002, Hà Nội.
57. Hoàng Thị Kim Quế (2006), *Mối quan hệ của pháp luật và những vấn đề đặt ra trong đời sống pháp luật*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 9/2006, Hà Nội.
58. Lê Thị Quế (2002), *Lịch sử chế độ biên chế nhà nước – nhìn lại một chặng đường*, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế số 291 tháng 8/2002.
59. Lương Xuân Quỳ (2001), *Quản lý nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, đề tài khoa học trọng điểm cấp Nhà nước (KX01.09) phục vụ xây dựng Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ IX, Hà Nội.
60. Dương Văn Sao, Lê Thanh Hà, Vũ Minh Tiến (2009), *Đình công ở nước ta hiện nay và giải pháp của Công đoàn*, NXB. Lao động, Hà Nội.
61. Tạp chí điện tử Khu công nghiệp Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (4/04/2009),
http://www.khucongnghep.com.vn/news_detail.asp?ID=163&CID=-1&Idoanh_nghiep=2047&lang=vn
62. Tập Đoàn AVI HOLDINGS, Hoa Kỳ (16/12/2009),
<http://avilabor.com/>
63. Phạm Hồng Thái (ch.b.), Đinh Văn Mậu (2009), *Giáo trình luật hành chính và tài phán hành chính Việt Nam*, NXB. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.

64. Phạm Hồng Thái (2009), *Sự liên tục của hành pháp và quyền lực hành chính*, Hội thảo tại Đại học Quốc gia thành phố Hồ Chí Minh, tp. Hồ Chí Minh.
65. Bùi Ngọc Thanh (2007), *Thực thi nghiêm chỉnh pháp luật về quan hệ lao động để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công nhân, lao động*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 112, tháng 12 năm 2007, Hà Nội.
66. Bùi Ngọc Thanh (2008), *Về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động*, Tạp chí Cộng sản số 18 (162) năm 2008, Hà Nội.
67. Nguyễn Ngọc Thanh (2008), *Góp phần tìm hiểu triết học quản lý*, Tạp chí Triết học số tháng 8/2008, Viện Triết học, Hà Nội.
68. Phạm Đình Thành (2009), *Việc làm và chính sách thị trường lao động*, Tạp chí *Bảo hiểm* số 2A và 3B năm 2009, Hà Nội.
70. Nguyễn Văn Thọ (2002): *Phát triển thị trường lao động Việt Nam*, NXB. Lao Động.
72. Nguyễn Xuân Thu (2008), *Cơ chế ba bên trong việc giải quyết tranh chấp lao động ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ luật học.
73. Vũ Minh Tiến (2002), *Tư cách pháp nhân của doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh doanh*, Luận văn thạc sỹ luật, Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội.
74. Vũ Minh Tiến và cộng sự (2008), *Thực trạng việc làm, đời sống của lao động nữ nhập cư và mối liên quan tới việc buôn bán người* (báo cáo nghiên cứu trong khuôn khổ hợp tác với C&D và AAV).
75. Vũ Minh Tiến và cộng sự (2009), *Tác động của khủng hoảng kinh tế tới việc làm, đời sống của công nhân nữ nhập cư và mối liên quan tới việc buôn bán người* (báo cáo nghiên cứu trong khuôn khổ hợp tác với C&D và AAV).

76. Vũ Minh Tiến và cộng sự (2010), *Rà soát chính sách đối với công nhân nhập cư, đặc biệt là công nhân nữ* (báo cáo nghiên cứu trong khuôn khổ hợp tác với Trung tâm Hợp tác và Phát triển nguồn nhân lực (C&D) và ActionAids Vietnam (AAV)).
77. Vũ Minh Tiến, Đỗ Ngân Bình (2009), *Bộ luật lao động dưới góc nhìn của người lao động và những kiến nghị sửa đổi, bổ sung*, Hội thảo khoa học Trường Đại học Luật Hà Nội, 11/2009.
78. Vũ Minh Tiến, Trịnh Khánh Ly (2009), *Kinh nghiệm thương lượng, ký kết thỏa ước lao động tập thể ở Pháp, Đức, Đan Mạch và những đề xuất với Việt Nam*.
79. Vũ Minh Tiến (2010), *Tiền lương tối thiểu quốc gia và thu nhập của lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam* (báo cáo nghiên cứu trong khuôn khổ hợp tác giữa Công đoàn Na Uy và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam).
80. Nguyễn Huy Tiệp (2009), *Giáo trình Quan hệ lao động – Trường Đại học Lao động – Xã hội*, NXB. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
81. Tổ chức Lao động quốc tế (2001): *Dự án VIE/01/52M/USA về “Khuyến trợ quan hệ lao động lành mạnh tại nơi làm việc và tăng cường năng lực của các bên trong quan hệ lao động tại Việt Nam”*, Việt Nam.
82. Tổ chức Lao động quốc tế (2004), *Một số công ước và khuyến nghị của Tổ chức Lao động quốc tế*, NXB. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
83. Tổ chức Lao động quốc tế (2005), *Luật chơi*, NXB. ILO, Geneva, Switzerland.
84. Tổ chức Lao động quốc tế (2008), *Quan hệ việc làm*, Vụ Đối thoại xã hội, Luật Lao động và Quản lý lao động, Văn phòng Lao động Quốc tế, Geneva, Switzerland.
85. Tổng cục thống kê (2008): *Tổng điều tra cơ sở kinh tế, hành chính, sự nghiệp năm 2007*. NXB. Thống kê, Hà Nội.

86. Tổng cục Thống kê (2008): *Số liệu thống kê doanh nghiệp năm 2000 – 20008*. NXB. Thống kê, Hà Nội.
87. Tổng cục Thống kê (2009), *Niên giám thống kê 2008*. NXB. Thống kê, Hà Nội.
88. Tổng cục Thống kê (2009), *Thực trạng doanh nghiệp qua kết quả điều tra năm 2006, 2007, 2008*. NXB. Thống kê, Hà Nội.
89. Tổng cục Thống kê (2010), *Niên giám thống kê 2009*. NXB. Thống kê, Hà Nội.
90. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam – Công đoàn Cộng hòa Liên bang Đức (2010): *Quan hệ lao động – Trách nhiệm xã hội doanh nghiệp – Vai trò Công đoàn*, NXB. Lao động, Hà Nội.
91. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2008): *Báo cáo đánh giá pháp luật về quan hệ lao động và vai trò của các bên trong quan hệ lao động*, Hà Nội.
92. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2009), *Tài liệu hội nghị triển khai Nghị quyết Đại hội X Công đoàn Việt Nam*, Hà Nội.
93. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2009), *Văn kiện Đại hội Công đoàn Việt Nam lần thứ X*, Hà Nội.
94. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2010), *Tổng hợp báo cáo tình hình đình công 1995 – 2009*, Hà Nội.
95. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2010): *Báo cáo 1 năm thực hiện Đề án 31/TTg của Thủ tướng Chính phủ về công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật lao động doanh nghiệp ngoài nhà nước*, Hà Nội.
96. Lê Văn Trung (2006), *Đổi mới quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sỹ luật học.
97. Tôn Trung Phạm, An Miêu, Phùng Đồng Khánh, Trần Ký (2007), *Lý luận công đoàn trong thời kỳ chuyển sang kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa*, NXB. Lao động, Hà Nội.

98. Trường Đại học Cornell – Mỹ (16/12/2009):
http://topics.law.cornell.edu/wex/Collective_bargaining
99. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2005), *Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế*. NXB. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
100. Trường Đại học Kinh tế quốc dân (2005), *Giáo trình Quản lý xã hội*. NXB. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
101. Trường Đại học Kinh doanh Havard – Hoa Kỳ (2006): *Cẩm nang quản lý – kinh doanh Harvard*.
102. Trường Đại học Luật Hà Nội (1999), *Từ điển giải thích thuật ngữ luật học: Luật hành chính, Luật tổ tụng hành chính, Luật quốc tế*. NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
103. Trường Đại học Luật Hà Nội (2004), *Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam*. NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
104. Trường Đại học Luật Hà Nội (2005), *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*. NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
105. Trường Đại học Luật Hà Nội (2005), *Giáo trình lý luận Nhà nước và Pháp luật*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
106. Trường Đại học Luật Hà Nội (2009), *Giáo trình Luật lao động Việt Nam*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
107. Đặng Ngọc Tùng (2009), *Những vấn đề cấp bách xây dựng, phát triển giai cấp công nhân Việt Nam thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước*, Đề tài cấp bộ của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam.
108. Đặng Ngọc Tùng (2010), *Xây dựng giai cấp công nhân Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020*. Đề tài khoa học cấp Nhà nước KX.04.15/06–10 thuộc Chương trình nghiên cứu khoa học trọng điểm cấp quốc gia phục vụ xây dựng Văn kiện Đảng XI, Hà Nội.
109. Trang Thị Tuyết (2006), *Một số giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

110. Viện Công nhân – Công đoàn, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2009): *Nghiên cứu thực trạng đình công ở Việt Nam và đề xuất giải pháp của Công đoàn*, Mã số:207/01/TLĐ, Hà Nội.
111. Viện Nghiên cứu Châu Âu – Cộng đồng Châu (2010), *Báo cáo dự án “Nâng cao vai trò của công nhân và công đoàn ở Việt Nam*, Hà Nội.
112. Viện Ngôn ngữ học (2001), *Từ điển tiếng Việt*, NXB. Văn hóa Thông tin, Hà Nội.
113. Wolfgang Dubler – Viện riedrich–Ebert (FES) (2009): *Đại diện quyền lợi người lao động ở Đức* – Tài liệu của FES Hà Nội.

Tiếng Anh

114. At–Will Employment, <http://en.wikipedia.org/wiki/At-will> ;
Employment at Will,
<http://jobsearchtech.about.com/od/la...l/aa092402.htm>
115. James A. Gross (2006), *Workers’ rights as human’s rights*, Cornell University Law Journal, USA.
116. José Manuel Salazar – Xirinachs, *The vision*, CH–1211 Geneva 22, Thụy sỹ.
117. Junko Ishikawa (2003), *Key Features of National Social Dialogue*, International Labour Office, Geneva, ISBN 92–2–114901–3.
118. Michela Cerimele – University of Naples (2009), *Industrial relations in Italy*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
119. Pietro Masina – University of Naples (2009), *Industrial relations in South Korea*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
120. Robert Heron and Caroline Vandenabeele (1998), *Tripartism – An Introductory Guide*, ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok, ISBN 92–2–110990–9.

121. Salvo Leonardi – Institute for Social and Economic Studies (2009), *Industrial relations in Belgium*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
122. Stefano Palmieri – Institute for Social and Economic Studies (2009), *Industrial relations in Venezuela*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
123. Stephen Bouquin – Les Mondes Du Travail (2009), *Industrial relations in USA*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
124. The International Labour Organization (2008), *Employment Relations*, Reference 978–92–2–121074–0 (ISBN), Geneva, Switzerland.
125. The International Labour Organization (2009), *International and comparative labour law: current challenges*, Reference 978–92–2–121202–7 (ISBN), Palgrave Macmillan Publishers, Geneva, Switzerland.
126. The International Labour Organization (2010),
<http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>
127. Confederation of Danish Industr, DI (16/12/2009):
<http://di.dk/English/Key%20topics/Danish%20flexicurity/Pages/The%20Danish%20flexicurity%20model.aspx>
128. Vu Minh Tien, Do Ta Khanh (2009), *Industrial relations in India*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.
129. Vu Minh Tien, Do Ta Khanh (2009), *Industrial relations in Indonesia*, Project ‘Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam’, Hanoi, Vietnam.