

# THIẾT CHẾ BẢO VỆ QUYỀN NGƯỜI LAO ĐỘNG TRONG CÁC DOANH NGHIỆP NGOÀI NHÀ NƯỚC: THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ

PHAN THỊ LAM HỒNG (\*)

**Tóm tắt:** Bài viết dưới đây tập trung làm rõ thực trạng thiết chế bảo vệ người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước ở nước ta hiện nay; nêu lên những hạn chế, bất cập và đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường các thiết chế này trong thực tiễn.

**Từ khóa:** Quyền con người; quyền của người lao động; doanh nghiệp ngoài nhà nước.

**Abstract:** The following article reviewed existing institutions to protect workers in non - state enterprises in Vietnam. Limitations and inadequacies of the institutions were discussed and solutions were proposed to strengthen these institutions in practice.

**Keywords:** Human right; labor right; non-state enterprises.

Ngày nhận bài: 28/4/2021; Ngày sửa bài: 02/5/2021; Ngày duyệt đăng bài: 27/5/2021.

## Mở đầu

Bảo vệ quyền của người lao động trong các doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp ngoài nhà nước nói riêng là nhu cầu tất yếu của nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Ở nước ta, việc bảo vệ quyền của người lao động được thực hiện thông qua các thiết chế như Tòa án nhân dân, Thanh tra lao động và Hội đồng trọng tài lao động, Tổ chức Công đoàn đạt được nhiều thành tựu đáng ghi nhận song vẫn còn nhiều thách thức cần phải vượt qua. Do đó, để góp phần bảo vệ, bảo đảm quyền của người lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước trong bối cảnh hiện nay, việc tăng cường các thiết chế bảo vệ người lao động là yêu cầu cấp thiết.

## 1. Khái quát về thiết chế bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước

**Quan niệm về thiết chế:** Theo nghĩa chung nhất, thiết chế là hệ thống các cơ quan quyền lực, các đại diện cho cộng đồng, bảo đảm những hoạt động đáp ứng

những nhu cầu khác nhau của cộng đồng và cá nhân. Các thiết chế xã hội có nhiệm vụ đáp ứng các loại nhu cầu khác nhau của cộng đồng và của các thành viên; điều chỉnh hành động của các bộ phận trong cộng đồng và của các thành viên; kết hợp hài hoà các bộ phận, đảm bảo sự ổn định của cộng đồng.

## Quan niệm về bảo vệ quyền người lao động

Nhìn từ khía cạnh nhân quyền, thì “bảo vệ” là một phương thức, một hình thức, một quy trình kết hợp hoạt động của các cơ quan, tổ chức lại với nhau để bảo đảm cho các cơ quan, tổ chức này thực hiện được đầy đủ, hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, nhằm đạt được các lợi ích chung. Bảo vệ, do vậy, tồn tại trong suốt quá trình thực hiện quyền, ở đâu có nói đến quyền thì ở đó có nhu cầu bảo đảm, bảo vệ. Mục tiêu cuối cùng của bảo vệ quyền là bảo đảm làm sao để đối

(\*) ThS., Giám đốc Công ty Luật TNHH Đông Hà Nội;  
Email: lslamhong.donghanoi@gmail.com

tượng của các quyền đó (thường là con người) được thụ hưởng trên thực tế<sup>(1)</sup>.

Bảo vệ quyền của người lao động (thường xét trong quan hệ lao động với người sử dụng lao động) có thể hiểu là một phương thức, một hình thức, một quy trình kết hợp hoạt động của các cơ quan, tổ chức lại với nhau để ngăn ngừa và bảo đảm cho người lao động được hưởng đầy đủ các quyền của mình, đó là: quyền làm việc; quyền được hưởng mức lương công bằng và được trả bằng nhau cho những công việc như nhau; quyền được làm việc trong điều kiện bảo đảm vệ sinh và an toàn lao động; quyền được có thời gian làm việc và thời gian nghỉ ngơi hợp lý; quyền liên kết và tự do công đoàn và quyền được hưởng an sinh xã hội nói chung và bảo hiểm xã hội nói riêng<sup>(2)</sup>.

Từ hai khái niệm trên, có thể hiểu *thiết chế bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước (DNNNN)* là hệ thống các cơ quan quyền lực, các đại diện cho người lao động tiến hành các cách thức, biện pháp khác nhau để ngăn ngừa và bảo đảm cho người lao động được hưởng đầy đủ các quyền của mình khi làm việc ở các DNNNN. Khi có tranh chấp lao động xảy ra, người lao động thông qua các cơ quan quyền lực, các đại diện này để được bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng.

Thực tế cho thấy, để bảo đảm thực hiện quyền của người lao động (NLĐ), quốc gia nào cũng cần có cơ chế chung nhằm thúc đẩy, tôn trọng và bảo vệ quyền con người; trong đó có thể chế và thiết chế bảo vệ quyền con người trước các hành vi xâm phạm quyền đóng vai trò trung tâm. Hiện nay, pháp luật Việt Nam quy định việc

bảo vệ quyền của NLĐ nói chung và NLĐ trong các DNNNN nói riêng thông qua Tòa án, Thanh tra lao động, Hội đồng trọng tài và tổ chức công đoàn<sup>(3)</sup>.

### **2. Thực trạng thiết chế bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước ở nước ta hiện nay và những vấn đề đặt ra**

#### *2.1. Bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước thông qua thiết chế Tòa án*

Bảo vệ quyền của NLĐ trong DNNNN thông qua Tòa án được hiểu là Tòa án trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ và hoạt động của mình, các quy định pháp luật, tiến hành các hoạt động (thủ tục tố tụng) giải quyết các tranh chấp lao động nhằm khôi phục lại các quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ bị xâm hại, trong đó có NLĐ trong DNNNN, qua đó bảo đảm quyền của họ trong lĩnh vực lao động.

Hoạt động của Tòa án trong việc bảo vệ quyền của NLĐ được thể hiện ở hoạt động tố tụng của Tòa án trong việc giải quyết các tranh chấp lao động. Khi quyền của NLĐ bị

<sup>(1)</sup> Xem thêm: Phạm Thị Thúy Nga (CB, 2014), *Đánh giá thực trạng vi phạm quyền con người và định hướng hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động ở Việt Nam hiện nay*, Đề tài cấp Bộ, Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, tr.53.

<sup>(2)</sup> Xem thêm: Phan Thị Lam Hồng (2020), “Bảo vệ quyền của người lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước theo pháp luật Việt Nam: Thực trạng và kiến nghị”, *Tạp chí Công thương*, Các kết quả nghiên cứu và ứng dụng công nghệ, ISSN: 0866-7756 số 29-30 - Tháng 12/2020.

<sup>(3)</sup> Xem thêm: Phan Thị Lam Hồng (2020), “Bảo vệ quyền của người lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước theo pháp luật Việt Nam - thực trạng và kiến nghị”, *Tạp chí Công thương*, Các kết quả nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ, Số 29+30, tháng 12 năm 2020.

xâm phạm (như không được đảm bảo việc làm, tiền lương, tiền bảo hiểm xã hội hay bị thiệt hại về tài sản...) các bên trong quan hệ lao động sẽ yêu cầu các cơ quan tổ chức có thẩm quyền bảo vệ quyền lợi cho mình. Tòa án thực hiện nhiệm vụ bảo vệ quyền của NLD thông qua việc xét xử công khai, công bằng, độc lập... các tranh chấp lao động. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, hiệu quả giải quyết tranh chấp lao động thông qua Tòa án thời gian qua chưa đạt được kết quả như mong muốn.

Tổng số 2.406 vụ án lao động được giải quyết tại Tòa án nhân dân nhưng chủ yếu là các vụ án lao động cá nhân mà chưa có vụ án lao động nào về tranh chấp lao động tập thể và đình công<sup>(4)</sup>; trong khi đó các vụ tranh chấp lao động, đình công vẫn diễn ra. Năm 2013 có 355 cuộc, năm 2014 có 260 cuộc, năm 2015 có 245 cuộc, năm 2016 có 242 cuộc, năm 2017 có 167 cuộc, năm 2018 có 101 cuộc<sup>(5)</sup>. Phần lớn số cuộc đình công xảy ra trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) và các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động. Tình hình tranh chấp lao động còn tiềm ẩn với nhiều yếu tố phức tạp, tất cả các cuộc đình công xảy ra vẫn không theo trình thủ tục luật định<sup>(6)</sup>, tính chất các tranh chấp dịch chuyển từ tranh chấp về quyền sang tranh chấp về lợi ích. Cùng với thực tiễn trên, một số quy định về thủ tục khởi kiện đã làm hạn chế quyền tiếp cận công lý của người lao động như: không có quy định cho phép tập thể lao động được quyền khởi kiện bảo vệ quyền và lợi ích cho người lao động; chưa có quy định về áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đối với trường hợp người lao động bị mất

việc do đơn vị sử dụng lao động có sự thay đổi... Bên cạnh đó, vẫn còn hiện tượng đùn đẩy trách nhiệm giải quyết vụ án tranh chấp lao động đã góp phần làm cho cơ chế giải quyết tranh chấp lao động tại tòa án chưa đạt hiệu quả cao, làm ảnh hưởng đến việc bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động<sup>(7)</sup>. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu cần tiếp tục nâng cao hơn nữa thiết chế Tòa án trong việc bảo vệ quyền của NLD khi xảy ra tranh chấp lao động.

## 2.2. Bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước thông qua Thanh tra lao động

Trên thế giới, hầu hết các quốc gia đều công nhận thanh tra lao động là thanh tra chuyên ngành, luôn gắn với chức năng quản lý nhà nước về lao động và thuộc cơ quan của Chính phủ. Thanh tra để phát hiện vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lao động và xử lý kịp thời các vi phạm đó có ý nghĩa quan trọng không chỉ trong việc bảo vệ quyền của NLD mà còn nhằm đảm bảo tính khả thi của các quy định pháp luật bảo vệ quyền của NLD nói riêng và của hệ thống pháp luật quốc gia nói chung.

Ở nước ta, việc bảo vệ quyền của NLD nói chung và NLD trong DNNNN nói

<sup>(4)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50/BC-LĐTBXH ngày 7 tháng 5 năm 2019, Báo cáo tổng kết thi hành Bộ Luật Lao động năm 2012, tr.54.

<sup>(5)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50, Tlđđ, tr.53.

<sup>(6)</sup> 70% số cuộc xảy ra ở những doanh nghiệp có tổ chức công đoàn và 77% số cuộc xảy ra ở doanh nghiệp FDI.

<sup>(7)</sup> Xem thêm: Phan Thị Lam Hồng (2020), *Bảo vệ quyền của người lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước theo pháp luật Việt Nam: Thực trạng và kiến nghị*, Tạp chí Công thương, Các kết quả nghiên cứu và ứng dụng công nghệ, ISSN: 0866-7756 số 29-30 - Tháng 12/2020.

## THIẾT CHẾ BẢO VỆ QUYỀN NGƯỜI LAO ĐỘNG...

riêng ngày càng được củng cố, tăng cường một bước. Kết quả thực hiện công tác thanh tra thực hiện pháp luật lao động trong 6 năm 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018<sup>(8)</sup> của Thanh tra Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội như sau<sup>(9)</sup>:

Nội dung	Năm 2018
- Thanh tra vùng việc chấp hành các quy định của pháp luật lao động	Tại 102 doanh nghiệp trên địa bàn 08 tỉnh Qua thanh tra, Chánh thanh tra Bộ ban hành 993 kiến nghị yêu cầu các đối tượng thanh tra thực hiện, 15 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền là 340 triệu đồng.
- Lĩnh vực chính sách lao động	- Thanh tra việc chấp hành quy định của pháp luật lao động, bảo hiểm xã hội tại 5 Tổng Công ty và 47 đơn vị thành viên. - Chánh thanh tra Bộ đã ban hành 513 kiến nghị yêu cầu các đối tượng thực hiện khắc phục sai phạm <sup>(10)</sup> , 02 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền là 30 triệu đồng.
- Lĩnh vực an toàn, vệ sinh lao động	- Thanh tra 53 doanh nghiệp, 5 tổng công ty và 69 đơn vị thành viên, 9 công trình xây dựng. - Chánh thanh tra đã ban hành 1.432 kiến nghị yêu cầu các đơn vị thực hiện khắc phục sai phạm <sup>(11)</sup> , 25 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền xử phạt là 1,176 tỷ đồng.
- Khác	- Thanh tra đột xuất 01 doanh nghiệp. - Ban hành 05 kiến nghị yêu cầu doanh nghiệp thực hiện, 01 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với số tiền 07 triệu đồng.

<sup>(8)</sup> Không bao gồm thanh tra về lĩnh vực bảo hiểm xã hội, dạy nghề, người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

<sup>(9)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50/BC-LĐTBXH, *Tlđđ*, tr.60.

<sup>(10)</sup> Một số sai phạm chủ yếu: Hợp đồng lao động đã giao kết với người lao động chưa thể hiện cụ thể quyền và nghĩa vụ của người lao động; chưa thực hiện đối thoại định kỳ tại nơi làm việc theo quy định của pháp luật; nội dung thỏa ước lao động tập thể sao chép lại các quy định của pháp luật lao động; chưa bố trí cho người lao động nghỉ đủ ít nhất 04 ngày/tháng theo quy định; chưa trả tiền bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp vào lương cho người lao động theo hợp đồng lao động có thời hạn dưới 03 tháng; chưa trả đủ tiền lương làm thêm giờ cho người lao động theo quy định.

<sup>(11)</sup> Một số sai phạm chủ yếu: Vi phạm các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về an toàn lao động trong lĩnh vực khai thác khoáng sản; việc sử dụng điện, sử dụng dàn giáo tại một số vị trí trên công trường chưa đảm bảo an toàn; khám sức khỏe định kỳ cho người lao động chưa đầy đủ; huấn luyện an toàn lao động, vệ sinh lao động cho người lao động chưa đầy đủ; chưa phân loại lao động làm các công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm và đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; không có bảng chỉ dẫn về an toàn, vệ sinh lao động đối với máy, thiết bị có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn, vệ sinh lao động tại nơi làm việc; sử dụng máy, thiết bị tại công trường nhưng chưa lập đầy đủ sổ giao ca, sổ theo dõi tình trạng kỹ thuật của máy, thiết bị theo quy định; chưa thành lập mạng lưới an toàn, vệ sinh viên; chưa thực hiện quan trắc môi trường lao động.

Thanh tra Sở LĐ-TB-XH của 63 tỉnh, thành phố thực hiện được tổng số 9258 cuộc thanh tra, cụ thể: năm 2013 là 3.827 cuộc, năm 2014 là 2.707 cuộc, năm 2015 là 2.724 cuộc, năm 2016 là 2.372 cuộc, năm 2017 là 2.767 cuộc, năm 2018 là 3.204 cuộc<sup>(12)</sup>. Kết quả thanh tra, kiểm tra đã góp phần nâng cao ý thức chấp hành pháp luật lao động của người sử dụng lao động và NLĐ ở nơi đến thanh tra, phát hiện những vi phạm nghiêm trọng, lập lại kỷ cương trong lao động, sử dụng và quản lý lao động. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, thiết chế thanh tra lao động vẫn chưa được phát huy tối ưu do số lượng thanh tra viên quá ít so với số doanh nghiệp cần thanh, kiểm tra; chất lượng đội ngũ thanh tra chưa đáp ứng yêu cầu công việc và thiếu cán bộ thanh tra có kiến thức, am hiểu nhiều ngành nghề. Số doanh nghiệp được kiểm tra, hướng dẫn thực hiện pháp luật lao động tỷ lệ còn thấp: mỗi năm khoảng 3.000 cuộc thanh tra, trong khi có khoảng 500.000 doanh nghiệp. Tỷ lệ doanh nghiệp được thanh tra, kiểm tra hàng năm thấp, chưa đến 1% tổng số doanh nghiệp đang hoạt động. Với số lượng thanh tra viên hiện có thì mỗi năm chỉ thanh tra được 3,4% tổng số doanh nghiệp trên địa bàn. Điều này đã và đang làm hạn chế hiệu quả bảo vệ quyền của NLĐ qua thiết chế thanh tra lao động hiện nay.

### *2.3. Bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước thông qua trọng tài lao động*

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 sẽ đứng ra giải quyết các

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 trọng tài có giá trị ràng buộc đối với các bên tranh chấp<sup>(13)</sup>. Nếu căn cứ vào tổ chức và hoạt động, trọng tài lao động có thể phân thành trọng tài lao động vụ việc<sup>(14)</sup> và trọng tài lao động thường trực<sup>(15),(16)</sup>. Nếu căn cứ vào mức độ can thiệp của nhà nước, trọng tài lao động có thể chia thành trọng tài lao động tự nguyện<sup>(17)</sup> và trọng tài lao động bắt buộc<sup>(18)</sup>.

Theo pháp luật lao động hiện hành, trọng tài lao động có chức năng giải

<sup>(12)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50/BC-LĐTBXH, *Tlđđ*, tr.61.

<sup>(13)</sup> Lê Thị Hoài Thu (CB, 2013), *Bảo đảm quyền con người trong pháp luật lao động*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr.286-287.

<sup>(14)</sup> Là phương thức trọng tài do các bên thỏa thuận thành lập để giải quyết vụ tranh chấp cụ thể và sẽ chấm dứt hoạt động khi giải quyết xong vụ tranh chấp đó. Các bên có thể lựa chọn quy tắc tố tụng để giải quyết vụ tranh chấp.

<sup>(15)</sup> Là phương thức trọng tài được thành lập để giải quyết các vụ tranh chấp lao động khi có yêu cầu, có kết cấu tổ chức chặt chẽ. Cách thức của trọng tài lao động thường trực rất đa dạng, có thể trung tâm trọng tài, hiệp hội trọng tài hay các viện trọng tài.

<sup>(16)</sup> Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2010), *Tài liệu tham khảo pháp luật lao động nước ngoài*, Nxb. Lao động, Hà Nội.

<sup>(17)</sup> Các bên tranh chấp tự nguyện nộp đơn yêu cầu trọng tài giải quyết tranh chấp lao động hoặc tự nguyện thi hành. Trên thế giới, hình thức trọng tài tự nguyện phổ biến nhất là loại hình các bên tự nguyện lựa chọn trọng tài và phán quyết của trọng tài mang tính bắt buộc với các bên.

<sup>(18)</sup> Là việc buộc phải đưa vụ tranh chấp ra phân xử tại trọng tài theo quy định của pháp luật, phán quyết của trọng tài có giá trị bắt buộc thi hành. Hầu hết các nước chỉ áp dụng trọng tài bắt buộc cho các tranh chấp thuộc các ngành dịch vụ thiết yếu hoặc tranh chấp về lợi ích công khi việc đình công ở những doanh nghiệp này có thể ảnh hưởng tiêu cực đến xã hội.

quyết các tranh chấp lao động tập thể về lợi ích; giải quyết tranh chấp lao động tập thể xảy ra tại các đơn vị sử dụng lao động không được đình công thuộc danh mục do Chính phủ quy định. Những tranh chấp này chỉ có thể được Hội đồng trọng tài lao động giải quyết khi tranh chấp đó đã được hòa giải viên tiến hành hòa giải nhưng không thành hoặc đã hòa giải thành nhưng không thực hiện hoặc không tiến hành hòa giải trong thời hạn luật định (5 ngày) và có đơn yêu cầu giải quyết của một bên tranh chấp.

Ở nước ta, hiện nay Hội đồng trọng tài cũng đã được thành lập ở 63/63 tỉnh, thành phố theo quy định<sup>(19)</sup>, với sự tham gia của đại diện 03 bên là cơ quan nhà nước, tổ chức công đoàn và tổ chức đại diện người sử dụng lao động để giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích và tranh chấp lao động tập thể ở các doanh nghiệp thuộc danh mục không được đình công. Tuy nhiên, chưa có vụ việc nào mà các bên tranh chấp đề nghị Hội đồng trọng tài lao động giải quyết<sup>(20)</sup>. Theo đó, cơ chế bảo vệ quyền của NLĐ thông qua trọng tài vẫn chưa phát huy được hiệu quả. Theo thống kê, từ khi được thành lập đến nay, số vụ tranh chấp được đem ra giải quyết tại hội đồng trọng tài lao động là rất ít, cả nước mới chỉ giải quyết được một vài vụ việc trong khi các vụ đình công diễn ra ngày càng nhiều. Năm 2010, xảy ra 422 cuộc đình công tại 19 tỉnh thành phố (252 cuộc đình công về lợi ích; 57 cuộc đình công về quyền và 113 cuộc đình công về cả quyền và lợi ích). Năm 2011, xảy ra 885 cuộc đình công tại 18 tỉnh thành phố (728

cuộc đình công về lợi ích; 51 cuộc đình công về quyền và 106 cuộc đình công về cả quyền và lợi ích). Năm 2012, cả nước xảy ra 506 cuộc đình công (giảm 379 cuộc so với năm 2011), số cuộc đình công về lợi ích là 292 cuộc (chiếm 57,71%), số cuộc đình công về quyền là 124 cuộc (chiếm 24,51%), số cuộc đình công cả về quyền và lợi ích là 90 cuộc (chiếm 19,79%)<sup>(21)</sup>. Nhìn chung, hoạt động của hội đồng trọng tài lao động còn mờ nhạt, chưa tạo nhiều ảnh hưởng đối với xã hội nói chung và đối với giải quyết tranh chấp lao động nói riêng.

*2.4. Bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước thông qua Tổ chức công đoàn*

Ở nước ta, Hiến pháp năm 2013<sup>(22)</sup>, Bộ luật Lao động<sup>(23)</sup> và Luật Công

<sup>(19)</sup> Nghị định số 05/2015/NĐ-CP ngày 12/01/2015 của Chính phủ và Thông tư số 29/2015/TT-BLĐTBXH ngày 31/7/2015 của Bộ LĐTBXH.

<sup>(20)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50/BC-LĐTBXH ngày 7 tháng 5 năm 2019, Báo cáo tổng kết thi hành Bộ Luật Lao động năm 2012, tr.54.

<sup>(21)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2011), *Báo cáo tình hình đình công và giải quyết đình công năm 2010*, Hà Nội.

<sup>(22)</sup> Điều 10 Hiến pháp năm 2013 ghi nhận: “Công đoàn Việt Nam là tổ chức chính trị - xã hội của giai cấp công nhân và của người lao động được thành lập trên cơ sở tự nguyện, đại diện cho người lao động, chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội; tham gia kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp về những vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ của người lao động; tuyên truyền, vận động người lao động học tập, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”.

<sup>(23)</sup> Có 25 điều luật của Bộ luật Lao động quy định về quyền, trách nhiệm của công đoàn, công đoàn cơ sở trong việc đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động trong doanh nghiệp.

đoàn<sup>(24)</sup> đều quy định Công đoàn Việt Nam là tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp, bảo vệ quyền và lợi ích của NLĐ; là một trong những chủ thể của quan hệ lao động tập thể, có vai trò quan trọng trong việc củng cố xây dựng và phát triển quan hệ lao động cũng như bảo vệ quyền lợi của NLĐ. Theo báo cáo của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, giai đoạn 2008 - 2018, toàn hệ thống đã thành lập tăng thêm được 33.346 công đoàn cơ sở, kết nạp tăng thêm 2.104.542 đoàn viên, đưa tổng số lên 126.878 công đoàn cơ sở và 10,3 triệu đoàn viên, trong đó ở doanh nghiệp là 51.670 công đoàn cơ sở và 7,2 triệu đoàn viên với tỷ lệ: doanh nghiệp nhà nước 10,93% đoàn viên và 5,81% công đoàn cơ sở; doanh nghiệp tư nhân 40,3% đoàn viên và 78,58% công đoàn cơ sở; doanh nghiệp FDI 49,04% đoàn viên và 15,61% công đoàn cơ sở<sup>(25)</sup>.

Hoạt động công đoàn đã được đổi mới, chất lượng hoạt động của công đoàn cơ sở ngày càng được nâng cao thông qua các hoạt động góp phần bảo vệ quyền của NLĐ, nhất là tại các DNNNN như: tham gia hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật về quan hệ lao động bằng nhiều hình thức như tham gia soạn thảo trực tiếp hoặc tham gia ý kiến bằng văn bản, góp ý trực tiếp thông qua các diễn đàn với cơ quan nhà nước; tổ chức tuyên truyền phổ biến, giáo dục và tư vấn pháp luật lao động cho người lao động thông qua nhiều hình thức như phát hành tài liệu, tổ chức tập huấn, tổ chức các cuộc thi tìm hiểu pháp luật lao động; tham gia, phối hợp tổ chức kiểm tra việc thực hiện pháp luật lao động, luật công đoàn tại các địa phương, doanh nghiệp có công đoàn cơ sở; xây dựng

nhiều mô hình hoạt động có hiệu quả của tổ chức công đoàn tại doanh nghiệp, xây dựng quan hệ lao động hài hoà, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp; tham gia phòng ngừa và giải quyết các tranh chấp lao động.

Mặc dù pháp luật quy định rất nhiều quyền và trách nhiệm của công đoàn cơ sở trong việc đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của NLĐ nhưng thực tiễn cho thấy: Nhiều doanh nghiệp chưa thành lập được công đoàn cơ sở<sup>(26)</sup>; hoạt động của tổ chức công đoàn cơ sở tại một số doanh nghiệp còn yếu như: các hoạt động mới dừng lại ở việc vận động, đôn đốc mà chưa có biện pháp giúp đỡ và bảo vệ NLĐ thiết thực; chưa chủ động đề xuất yêu cầu nội dung thương lượng tập thể, đối thoại tại nơi làm việc; chưa có những ý kiến xác đáng khi tham gia với người sử dụng lao động trong việc xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động, quy chế

<sup>(24)</sup> Điều 1 Luật Công đoàn năm 2012 quy định: “Công đoàn là tổ chức chính trị - xã hội rộng lớn của giai cấp công nhân và của người lao động, được thành lập trên cơ sở tự nguyện, là thành viên trong hệ thống chính trị của xã hội Việt Nam, dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam; đại diện cho cán bộ, công chức, viên chức, công nhân và những người lao động khác (sau đây gọi chung là người lao động), cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội, tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp; tuyên truyền, vận động người lao động học tập nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa”.

<sup>(25)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50 /BC-LĐTBXH ngày 7 tháng 5 năm 2019, *Báo cáo tổng kết thi hành Bộ Luật Lao động năm 2012*, tr.51.

<sup>(26)</sup> Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50 /BC-LĐTBXH, *Tlđđ*, tr.52.

trả lương, quy chế thưởng, nội quy lao động...; chưa làm tốt vai trò đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của đoàn viên công đoàn, của NLĐ vì còn phụ thuộc nhiều vào người sử dụng lao động...

### **3. Một số kiến nghị tăng cường thiết chế bảo vệ quyền của người lao động trong doanh nghiệp ngoài nhà nước hiện nay**

Trong bối cảnh hiện nay, để nâng cao hiệu quả của các thiết chế bảo vệ quyền của NLĐ trong DNNNN cần theo hướng sau:

*Đối với thiết chế Tòa án:* Khoản 3 Điều 102 Hiến pháp sửa đổi năm 2013 quy định “Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân”. Quy định này đã mở ra cơ chế bảo vệ trực tiếp quyền con người nói chung và quyền của NLĐ trong DNNNN nói riêng. Kinh nghiệm của các quốc gia cho thấy, quyền của NLĐ không chỉ bó hẹp trong phạm vi quyền của NLĐ, mà đó còn là những quyền con người mang tính chất tự nhiên liên quan đến lao động. Do vậy, các quốc gia tiến bộ đều thiết lập cơ chế hiến định bảo vệ quyền con người, trong đó có quyền của NLĐ bên cạnh các thiết chế khác theo pháp luật lao động và thiết chế Tòa án thông thường. Quy định tại Điều 102 Hiến pháp sửa đổi năm 2013 đã mở mở cho việc bảo vệ quyền con người, tuy nhiên cần phải xây dựng trình tự, thủ tục để người dân có thể khiếu kiện đòi yêu cầu bảo vệ quyền của mình với nghĩa là bảo vệ quyền con người.

*Đối với thiết chế Thanh tra lao động:* Việc đổi mới cơ chế bảo vệ quyền của NLĐ

trong DNNNN thông qua Thanh tra lao động cần chú trọng những nội dung sau:

*Một là,* cần chuyên môn hóa và bảo đảm tính độc lập của công tác thanh tra.

*Hai là,* tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành về Thanh tra lao động. Theo đó, trước hết cần nội luật hóa đầy đủ hơn Công ước số 81 của ILO về thanh tra lao động. Cần có quy định về sự hỗ trợ của Thanh tra lao động cho NLĐ và người sử dụng lao động, trong đó có trách nhiệm cung cấp thông tin và tư vấn về kỹ thuật để có cách thức hữu hiệu nhất để tuân thủ các quy định pháp luật. Quy định như vậy nhằm nâng cao ý thức chấp hành pháp luật, đồng thời giúp NLĐ và người sử dụng lao động tuân thủ nghiêm chỉnh pháp luật lao động.

Cần sửa đổi Nghị định số 04/2005/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về khiếu nại, tố cáo theo hướng: không quy định Thanh tra Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội là cấp giải quyết khiếu nại cuối cùng bởi Thanh tra Bộ là cấp quản lý vĩ mô chứ không đi sâu giải quyết một vụ việc cụ thể. Để đảm bảo quyền của người khiếu nại, khi hết cấp giải quyết lần hai của Thanh tra Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, người khiếu nại có quyền khởi kiện ra tòa án. Hiện nay thanh tra lao động Việt Nam được tổ chức theo mô hình chung. Tức là thanh tra lao động thực hiện tất cả những vấn đề liên quan đến Bộ luật lao động. Trong tương lai, chúng ta cần nghiên cứu chuyển dần sang mô hình thanh tra chỉ thực hiện những vấn đề liên quan về an toàn, vệ sinh lao động, lao động trẻ em, lao động di cư hoặc tổ chức theo những lĩnh vực nhất định.



*Đối với thiết chế trọng tài:* Nghiên cứu bổ sung quy định trọng tài lao động vụ việc bên cạnh trọng tài lao động thường trực. Pháp luật lao động Việt Nam hiện hành chỉ thừa nhận hình thức trọng tài lao động thường trực (có trụ sở cố định, có bộ máy giúp việc, có danh sách trọng tài viên và xây dựng quy tắc tố tụng riêng). Khi giải quyết tranh chấp thông qua trọng tài thường trực, các bên tranh chấp chỉ có thể lựa chọn trọng tài viên trong danh sách trọng tài viên của trọng tài thường trực. Việc giải quyết tranh chấp được tiến hành trên cơ sở các quy tắc tố tụng của trung tâm trọng tài.

Chúng tôi cho rằng nên bổ sung quy định về trọng tài lao động vụ việc bên cạnh trọng tài lao động thường trực. Trọng tài lao động vụ việc được thiết lập để giải quyết một vụ tranh chấp cụ thể và sẽ tự giải thể sau khi vụ tranh chấp được giải quyết xong. Trọng tài vụ việc không có tổ chức, không có trụ sở, không có danh sách trọng tài viên và không có quy tắc tố tụng riêng. Bản chất của trọng tài là tự nguyện, khi sử dụng hình thức trọng tài vụ việc sẽ đảm bảo tối đa quyền tự định đoạt của các bên, tiết kiệm thời gian, chi phí cho các bên.

*Về cơ cấu tổ chức:* (i) việc thành lập Hội đồng trọng tài lao động theo đơn vị cấp tỉnh như hiện nay là chưa hợp lý. Thay vào đó, nên thành lập Hội đồng trọng tài lao động theo khu vực để tránh tình trạng Hội đồng trọng tài lao động được lập ra nhưng không có việc làm. Đối với những nơi không có Hội đồng trọng tài lao động, các bên tranh chấp có thể tự thành lập Hội đồng trọng tài lao động tự nguyện; (ii) trong trường hợp mở rộng thẩm quyền thì

nên quy định số lượng thành viên hội đồng trọng tài là số lẻ nhưng không nên quy định số lượng tối đa mà để các địa phương tùy theo tình hình cụ thể sẽ xác định số lượng thành viên hợp lý. Quy định hiện hành về số lượng thành viên hội đồng tối đa 7 người hiện nay là phù hợp với thực trạng hiện nay, nhưng nếu mở rộng thẩm quyền của hội đồng trọng tài đối với tất cả các tranh chấp lao động tập thể thì số lượng 7 người (trong đó chỉ có thư ký làm việc chuyên trách) sẽ bị quá tải, không giải quyết được tất cả các loại tranh chấp lao động; (iii) bổ sung quy định cụ thể về tiêu chuẩn trở thành thành viên hội đồng trọng tài lao động. Trọng tài viên phải biết pháp luật, đặc biệt là các vấn đề lao động xã hội.

*Đối với thiết chế Công đoàn*

*Thứ nhất,* cần nghiên cứu, tổ chức lại hệ thống Công đoàn Việt Nam theo hướng gọn nhẹ hơn về tổ chức và đơn giản hơn về các mối quan hệ giữa các cấp Công đoàn. Trong đó cần chú trọng việc phát triển mạng lưới Công đoàn ngành bởi Công đoàn ngành có nhiều khả năng thực hiện tốt chức năng quan trọng nhất của tổ chức Công đoàn: đại diện, bảo vệ quyền lợi hợp pháp, chính đáng cho người lao động.

*Thứ hai,* phát triển số lượng Đoàn viên công đoàn khu vực kinh tế ngoài quốc doanh đi đôi với việc nâng cao chất lượng hoạt động của Công đoàn cấp cơ sở, đặc biệt là Công đoàn cơ sở của các doanh nghiệp khu vực kinh tế ngoài quốc doanh.

Trong những năm gần đây Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam càng ngày càng khẳng định được vai trò và thế mạnh của mình, thì ngược lại Công đoàn cấp cơ sở ở khu vực sản xuất, kinh doanh, dịch vụ

đang tỏ ra yếu kém và đánh mất lòng tin từ người lao động. Sự yếu kém này thể hiện ở chỗ: việc phát triển mạng lưới Công đoàn cơ sở ở các doanh nghiệp thuộc khu vực kinh tế ngoài quốc doanh gặp rất nhiều khó khăn, làm cho tính đại diện của Công đoàn bị giảm(5); chức năng đại diện, bảo vệ quyền lợi người lao động dường như không được thực hiện như bản thân nó đòi hỏi bởi sự thiếu kiến thức, yếu về kỹ năng, nghiệp vụ, thiếu trách nhiệm của một bộ phận không nhỏ các cán bộ Công đoàn... Vì vậy, nếu chỉ phát triển số lượng đoàn viên ở khu kinh tế ngoài quốc doanh là chưa đủ, mà đi đôi với việc này cần phải nâng cao chất lượng hoạt động của Công đoàn cấp cơ sở nói chung và Công đoàn cơ sở tại các doanh nghiệp ngoài quốc doanh nói riêng.

*Thứ ba*, cần tăng cường cán bộ chuyên trách cho Công đoàn cấp cơ sở đồng thời với việc tạo cơ chế bảo vệ cán bộ công đoàn không chuyên trách.

Hiện nay đại bộ phận cán bộ công đoàn cấp cơ sở làm việc theo chế độ kiêm nhiệm. Một mặt, họ là người lao động do người sử dụng lao động trả lương; mặt khác họ được các Công đoàn viên tín nhiệm bầu làm cán bộ công đoàn để đại diện, bảo vệ quyền lợi cho người lao động trong đơn vị. Mắn cán với công việc, nhiệm vụ lao động, “biết nghe lời” người sử dụng lao động để được trả lương cao, có nhiều cơ hội thăng tiến trong công việc... vì cuộc sống của bản thân và gia đình mình hay sẵn sàng đấu tranh với người sử dụng lao động để bảo vệ quyền lợi cho những người lao động khác, thậm chí chấp nhận sự phản ứng tiêu cực từ phía người sử dụng lao động và hi sinh quyền lợi của bản thân? Nếu phải

chọn một trong hai đã khó thì dung hoà được cả hai điều đó còn khó hơn đối với một người lao động kiêm công tác Công đoàn. Với khu vực kinh tế ngoài quốc doanh thì khó khăn này lại được tính theo cấp số nhân. Có nhiều giải pháp cho tình trạng này. Một trong những giải pháp đó chính là tăng cường cán bộ Công đoàn cơ sở chuyên trách cho khu vực kinh tế ngoài quốc doanh và tạo cơ chế bảo vệ cho cán bộ công đoàn không chuyên trách.

*Thứ tư*, nâng cao chất lượng của đội ngũ cán bộ Công đoàn bằng cách: đào tạo bài bản về kiến thức, kỹ năng, nghiệp vụ cho cán bộ Công đoàn chuyên trách; bồi dưỡng kỹ năng, nghiệp vụ công tác Công đoàn cho cán bộ Công đoàn kiêm nhiệm.

*Thứ năm*, về lâu dài, Công đoàn Việt Nam cần nghiên cứu, thực hiện các giải pháp về tài chính để giảm dần và tiến tới thoát khỏi sự phụ thuộc về kinh tế vào ngân sách Nhà nước và người sử dụng lao động.

Hiện nay hoạt động của Công đoàn các cấp trên cơ sở vẫn phụ thuộc khá nhiều vào ngân sách Nhà nước và Công đoàn cấp cơ sở hoạt động chủ yếu dựa vào kinh phí của người sử dụng lao động. Điều này có thể tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của Công đoàn, nhất là khi thu nhập của người lao động còn thấp, khả năng tự đóng phí không nhiều. Nhưng nếu nhìn nhận vấn đề này từ một góc độ khác thì câu chuyện về “bình đẳng” giữa tổ chức Công đoàn và Nhà nước và người sử dụng lao động lại phải được đặt lên bàn cân. Rõ ràng nếu Công đoàn phụ thuộc, thậm chí là phụ thuộc rất nhiều về kinh tế vào Nhà nước và người sử dụng lao động thì khó có thể nói là Công đoàn bình đẳng với Nhà

nước và người sử dụng lao động khi tham gia các mối quan hệ pháp luật với các chủ thể này. Một trong những nguyên tắc vận hành của cơ chế ba bên là nguyên tắc bình đẳng. Nếu Công đoàn không bình đẳng một cách thực sự với đại diện của Nhà nước và người sử dụng lao động thì Công đoàn khó có thể thực hiện được tốt vai trò của mình khi tham gia cơ chế ba bên. Còn nếu Công đoàn không thể bình đẳng được với đại diện của Nhà nước và người sử dụng lao động thì việc Công đoàn đại diện cho người lao động tham gia cơ chế ba bên chỉ là hình thức. Muốn giải quyết được tận gốc vấn đề này thì giải pháp quan trọng là Công đoàn phải thoát khỏi sự phụ thuộc về kinh tế vào Nhà nước và người sử dụng lao động.

### Kết luận

Tóm lại, bảo vệ quyền của NLĐ trong DNNN là một trong những mục đích, nhu cầu của pháp luật lao động Việt Nam. Trong điều kiện hội nhập quốc tế hiện nay và xuất phát từ yêu cầu bảo vệ và thúc đẩy các quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ trong DNNN, việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về Tòa án, Hội đồng trọng tài lao động, Thanh tra lao động và tổ chức công đoàn có ý nghĩa quan trọng, góp phần nâng cao hiệu quả bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động, đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu của thực tiễn đặt ra.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013.
2. Bộ luật Lao động năm 2012.
3. Bộ luật Lao động năm 2020.
4. Luật Công đoàn năm 2012.

5. Phạm Thị Thúy Nga (2014), *Đánh giá thực trạng vi phạm quyền con người và định hướng hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động ở Việt Nam hiện nay*, Đề tài cấp Bộ, Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

6. Ths. Phan Thị Lam Hồng (2020), “Bảo vệ quyền của người lao động trong các doanh nghiệp ngoài nhà nước theo pháp luật Việt Nam: Thực trạng và kiến nghị”, *Tạp chí Công thương - Các kết quả nghiên cứu và ứng dụng công nghệ*, ISSN: 0866-7756 số 29-30 - Tháng 12/2020.

7. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Báo cáo số 50 /BC-LĐTBXH ngày 7 tháng 5 năm 2019, *Báo cáo tổng kết thi hành Bộ Luật Lao động năm 2012*.

8. Nguyễn Văn Tiến (2011), “Một số giải pháp nâng cao năng lực thanh tra lao động, thương binh và xã hội ở các cấp phù hợp với nền kinh tế thị trường và hội nhập đến năm 2020”, *Đề tài cấp Bộ*, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội - Thanh tra Bộ.

9. Lê Thị Hoài Thu (2013), *Bảo đảm quyền con người trong pháp luật lao động*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.

10. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2010), *Tài liệu tham khảo pháp luật lao động nước ngoài*, Nxb. Lao động, Hà Nội.

11. Nghị định số 05/2015/NĐ-CP ngày 12/01/2015 của Chính phủ và Thông tư số 29/2015/TT-BLĐTBXH ngày 31/7/2015 của Bộ LĐTBXH.

12. Bộ Lao động Thương binh và Xã hội (2011), *Báo cáo tình hình đình công và giải quyết đình công năm 2010*, Hà Nội.