

TIẾP TỤC NỘI LUẬT HÓA CÁC CÔNG ƯỚC, THỎA THUẬN QUỐC TẾ VỀ VIỆC LÀM BỀN VỮNG TRONG PHÁP LUẬT VIỆT NAM

● NGUYỄN HẢI VÂN

TÓM TẮT:

Trên cơ sở gia nhập các công ước cơ bản của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) liên quan đến việc làm bền vững và thực hiện các Thỏa thuận quốc tế đã ký kết, Việt Nam từng bước nội luật hóa trong các pháp luật hiện hành. Việc nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về lao động, việc làm thể hiện rất rõ trong hệ thống pháp luật Việt Nam đã ban hành. Tuy nhiên, vẫn còn những khoảng trống trong pháp luật Việt Nam về việc làm bền vững so với tiêu chuẩn quốc tế. Bài viết phân tích thực trạng, chỉ ra những điểm bất cập của pháp luật trong việc nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững trong pháp luật Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về vấn đề này.

Từ khóa: luật lao động, ILO, Công ước của ILO, thỏa thuận quốc tế, việc làm bền vững, chương trình nghị sự 2030.

1. Việc làm bền vững trong các công ước, thỏa thuận quốc tế

Việc làm bền vững (Decent work) là một khái niệm do ILO đề xuất như là một tiêu chuẩn để các quốc gia thành viên thực hiện khi hoạch định chính sách quốc gia. Tuy nhiên, nội dung khái niệm này cũng được ILO phát triển theo thời gian. Trong “Chương trình việc làm bền vững” của ILO năm 1999, thống nhất khái niệm “*Việc làm bền vững là tạo cơ hội cho nam giới, nữ giới có được việc làm ổn định, năng suất, trong điều kiện tự do, bình đẳng và bảo đảm nhân phẩm*”. Theo khái niệm này, nội dung việc làm bền vững bao gồm: (1) Bảo đảm cơ

hội việc làm cho tất cả mọi người lao động có khả năng và nhu cầu làm việc; (2) Người lao động được làm việc trong điều kiện tự do, không bị ép buộc làm việc; (3) Việc làm có năng suất với thu nhập bảo đảm mức sống có thể chấp nhận được trong điều kiện cụ thể; (4) Mọi người được bình đẳng trên cơ sở được đối xử ở nơi làm việc khi người lao động (NLĐ) được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, tham gia và thụ hưởng bảo hiểm xã hội (BHXH), bảo hiểm tai nạn lao động...; (6) Được bảo đảm nhân phẩm tại nơi làm việc trên cơ sở NLĐ được tôn trọng, được tham gia vào các quá trình ra quyết định liên quan đến tiền lương, điều kiện lao động tại nơi làm việc.

Việc làm bền vững thể hiện ở cả 2 tiêu chí: tạo ra việc làm cho NLD và đạt được mức độ bền vững của công việc, chất lượng việc làm.

Năm 2007, trên cơ sở “Chương trình việc làm bền vững” năm 1999 và qua theo dõi, tổng kết thực tiễn thực hiện ở các nước thành viên, ILO đã phát triển và khái quát nội hàm khái niệm việc làm bền vững gồm 4 vấn đề cơ bản, là: (1) Việc làm đầy đủ trên cơ sở quyền con người với đúng trình độ cá nhân; (2) Việc làm với các điều kiện chấp nhận được, bình đẳng, có cơ hội phát triển và hoàn thiện các kỹ năng cá nhân; (3) Việc làm có an sinh xã hội, an toàn tại nơi làm việc hướng tới chăm sóc sức khỏe và phòng ngừa rủi ro; (4) Việc làm có đối thoại xã hội thông qua tự do hiệp hội, tự do phát ngôn, được tham gia đối thoại cởi mở giữa Chính phủ, người sử dụng lao động (NSDLĐ) và NLD, được tham gia xây dựng các chính sách, chiến lược có liên quan.

Vấn đề rất quan trọng để nội luật hóa các Công ước, Thỏa thuận quốc tế về việc làm nói chung, việc làm bền vững nói riêng của các quốc gia thành viên Liên hợp quốc (LHQ), ILO và cộng đồng quốc tế rất quan tâm đến vấn đề “không phân biệt đối xử” và “bảo đảm công bằng” đối với NLD trong tiếp cận việc làm. Điều này thể hiện rất rõ trong các Công ước quốc tế về lao động của ILO, Chương trình nghị sự LHQ 2030 vì sự phát triển bền vững mà Việt Nam là thành viên, trong các AFTA thế hệ mới và CPTPP mà Việt Nam đã ký kết.

ILO đã đưa ra nguyên tắc bảo đảm “không phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp” thể hiện tại Công ước số 111 “về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp” và nguyên tắc bảo đảm “bình đẳng trong lao động” thể hiện tại Công ước số 156 “về bình đẳng cơ may và đối xử với lao động nam và nữ”. Các nguyên tắc này thể hiện quyền của NLD phù hợp với Điều 23 và 24 “Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền (1948)” của LHQ. Theo đó, Điều 23 quy định: “1) Ai cũng có quyền được làm việc, được tự do lựa chọn việc làm, được hưởng những điều kiện làm việc công bằng và thuận lợi, và được bảo vệ chống thất nghiệp; 2) Cùng làm việc ngang nhau, mọi người được trả lương ngang nhau, không phân biệt đối xử; 3) Người làm việc được trả lương tương xứng và công bằng, đủ để bảo đảm cho bản thân và

gia đình một đời sống xứng đáng với nhân phẩm, và nếu cần, sẽ được bổ sung bằng những biện pháp bảo trợ xã hội khác; 4) Ai cũng có quyền thành lập nghiệp đoàn hay gia nhập nghiệp đoàn để bảo vệ quyền lợi của mình”. Điều 24 quy định: “Ai cũng có quyền nghỉ ngơi và giải trí, được hưởng sự hạn định hợp lý số giờ làm việc và những ngày nghỉ định kỳ có trả lương”.

Công ước 111 và Công ước 156 của ILO có đặc điểm chung là chỉ đưa ra quy định mang tính nguyên tắc, các khái niệm căn bản về tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản cho việc xóa bỏ tích cực sự phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp mang tính định hướng.

Công ước 111 về “Phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp” đã đưa ra khái niệm cụ thể nhất để miêu tả các hành vi được coi là phân biệt đối xử và những hành vi không phải là phân biệt đối xử trong lĩnh vực việc làm và nghề nghiệp bao hàm cả việc được tiếp nhận đào tạo nghề, được tiếp nhận việc làm và các loại nghề nghiệp và cả các điều kiện sử dụng lao động. Tại khoản 1, Điều 1 của Công ước 111 quy định rất rõ về khái niệm “phân biệt đối xử” như: “a). Mọi sự phân biệt, loại trừ hoặc ưu đãi dựa trên chủng tộc, màu da, giới tính, tôn giáo, chính kiến, dòng dõi dân tộc hoặc nguồn gốc xã hội, có tác động triệt bỏ hoặc làm phung hại sự bình đẳng về cơ may hoặc về đối xử trong việc làm hoặc nghề nghiệp; b). Mọi sự phân biệt, loại trừ hoặc ưu đãi khác nhằm triệt bỏ hoặc làm phung hại sự bình đẳng về cơ may hoặc về đối xử mà nước thành viên hữu quan sẽ có thể chỉ rõ sau khi tham khảo ý kiến các tổ chức đại diện của NSDLĐ và của NLD, nếu có, và của các tổ chức thích hợp khác”.

Công ước 156 về “Bình đẳng cơ may và đối xử với lao động nam và nữ” xác định cơ sở pháp lý đảm bảo sự bình đẳng trong việc thụ hưởng cơ hội chuẩn bị, tham gia hoặc đẩy mạnh hoạt động kinh tế cho nhóm NLD đang có người lệ thuộc mình. Công ước này áp dụng cho những NLD nam và nữ có trách nhiệm về con cái còn phụ thuộc họ, khi mà những trách nhiệm này hạn chế khả năng của họ trong việc chuẩn bị, tham gia hoặc đẩy mạnh các hoạt động kinh tế. Những quy định của Công ước này cũng sẽ được áp dụng cho những NLD nam và nữ

có trách nhiệm đối với các thành viên khác của gia đình trực tiếp của họ mà rõ ràng là cần có sự chăm sóc hoặc giúp đỡ của họ, tuy những trách nhiệm như vậy hạn chế khả năng của họ trong việc chuẩn bị, tham gia hoặc đẩy mạnh các hoạt động kinh tế. Công ước 156 cũng đưa ra nội dung định hướng cốt lõi cho sự bình đẳng thực sự về cơ may và về đối xử đối với những NLD nam và nữ. Từ đó, những NLD có trách nhiệm gia đình có khả năng thực thi quyền tự do lựa chọn việc làm của họ. Pháp luật quốc gia cần phải tính đến những nhu cầu của họ về điều kiện việc làm và an toàn xã hội.

Tại phiên họp của Đại hội đồng LHQ vào tháng 9/2015, các nguyên thủ quốc gia đã thông qua Chương trình nghị sự 2030 vì sự Phát triển Bền vững. Trong đó, việc làm bền vững với 4 trụ cột: “Tạo việc làm, an sinh xã hội, quyền tị nạn và đối thoại xã hội” trở thành một bộ phận không thể thiếu của Chương trình nghị sự 2030. Đây là lĩnh vực quan trọng mà ILO cùng các đối tác 3 bên cam kết thực hiện. Chương trình nghị sự 2030 của LHQ đã xác định 17 mục tiêu phát triển bền vững của thế giới 2015 - 2030, trong đó mục tiêu thứ 8 là về việc làm bền vững: *“Khuyến khích tăng trưởng kinh tế bền vững hiệu quả dài hạn, tạo việc làm đầy đủ, năng suất cao và bền vững cho tất cả mọi người”, với 10 tiêu chí cụ thể, nhất là tiêu chí thứ 5: “Vào năm 2030 cung cấp công ăn việc làm chất lượng và bền vững cho tất cả phụ nữ và nam giới, kể cả những người trẻ tuổi và người khuyết tật và trả công bằng nhau cho công việc có giá trị ngang nhau” và chỉ tiêu 8: “Bảo vệ quyền lợi của NLD, thúc đẩy và bảo đảm môi trường làm việc an toàn cho tất cả NLD, bao gồm cả lao động nhập cư, đặc biệt là phụ nữ di cư và lao động làm các công việc tạm thời”...* Tuy nhiên, các khía cạnh quan trọng của việc làm bền vững còn được lồng ghép rộng rãi vào nhiều điểm của 16 mục tiêu khác.

Các công ước cơ bản của ILO liên quan đến việc làm bền vững và Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững đã trở thành yêu cầu và một cấu phần quan trọng trong các Hiệp định: Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (AFTA), Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) hay Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và cộng đồng châu Âu (EVFTA).

Đây là vấn đề đã đặt ra và sẽ cần phải tiếp tục được nội luật hóa trong pháp luật Việt Nam, là quốc gia thành viên trên con đường hội nhập trong một sân chơi toàn cầu hướng tới việc làm bền vững cho mọi NLD.

2. Thực trạng nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững trong pháp luật Việt Nam

Từ khi Việt Nam là thành viên của Liên hợp quốc, tái gia nhập ILO, tham gia các AFTA thế hệ mới, EVAFTA, CPTPP,... trên tiến trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng hơn thì việc nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế nói chung, lĩnh vực lao động, việc làm nói riêng, được thực hiện rất nghiêm túc, hợp tác và có trách nhiệm. Việt Nam đã phê chuẩn (gia nhập) và nội luật hóa nhiều Công ước của ILO liên quan đến việc làm, đó là: Công ước 138 về tuổi tối thiểu được đi làm việc; Công ước 111 về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp; Công ước 100 về trả công bình đẳng giữa lao động nam và lao động nữ cho một công việc có giá trị ngang nhau; Công ước 98 về áp dụng những nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể; Công ước 182 về nghiêm cấm và hành động khẩn cấp xoá bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; Công ước 105 về xoá bỏ lao động cưỡng bức;...

ILO cũng luôn đồng hành cùng Chính phủ, tổ chức đại diện NLD và NSDLĐ, hỗ trợ Việt Nam đổi mới và tạo lập, hoàn thiện thể chế lao động, nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, bao gồm cả lĩnh vực việc làm hướng tới việc làm bền vững cho NLD. ILO và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã và đang thực hiện 3 chương trình khung hợp tác: Chương trình hợp tác đầu tiên giữa ILO và Việt Nam là vào năm 1994 nhằm hỗ trợ Việt Nam xây dựng Bộ luật Lao động đầu tiên trong bối cảnh Việt Nam phải tạo lập khuôn khổ pháp lý mới để quản trị thị trường lao động trong quá trình đổi mới, trong đó có nội dung hướng tới tạo đủ việc làm cho NLD. Chương trình hợp tác quốc gia lần 2 giữa Việt Nam và ILO là về việc làm bền vững giai đoạn 2012 - 2016 và Chương trình hợp tác quốc gia Việt Nam - ILO lần thứ 3 tiếp tục về việc làm bền vững giai đoạn

2017 - 2021 tiếp cận quan niệm việc làm bền vững do ILO phát triển năm 2007. Các chương trình hợp tác này đều có mục tiêu, hỗ trợ kỹ thuật để Việt Nam nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về lao động, việc làm.

Chương trình hợp tác cho giai đoạn 2017 - 2021 đang diễn ra nhằm nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế và thúc đẩy cơ hội việc làm bền vững, năng suất cho mọi phụ nữ và nam giới trong điều kiện làm việc tự do, bình đẳng, an toàn và tôn trọng nhân phẩm. Đây là chương trình hợp tác phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia trong bối cảnh mới ở Việt Nam và Kế hoạch chiến lược chung Việt Nam - Liên hợp quốc giai đoạn 2017-2021. Chương trình hợp tác giai đoạn này tập trung vào 3 ưu tiên quốc gia, đó là:

- Thúc đẩy việc làm bền vững và tạo môi trường thuận lợi cho các cơ hội kinh doanh bền vững;

- Giảm đói nghèo thông qua việc mở rộng diện bao phủ an sinh xã hội tới tất cả mọi người và giảm các hình thức việc làm không thể chấp nhận được, đặc biệt cho đối tượng dễ bị tổn thương nhất;

- Xây dựng cơ chế quản trị thị trường lao động hiệu quả tuân thủ những nguyên tắc cơ bản và quyền trong lao động.

Trên cơ sở gia nhập các công ước cơ bản của ILO liên quan đến việc làm bền vững và thực hiện các thỏa thuận quốc tế đã ký kết, Việt Nam đã từng bước nội luật hóa trong các pháp luật hiện hành. Việc nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về lao động, việc làm, thể hiện rất rõ trong hệ thống pháp luật Việt Nam đã ban hành. Hiến pháp năm 2013, Điều 35 quy định:

“1. Công dân có quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.

2. Người làm công ăn lương được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi.

3. Nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu”.

Ngay từ Bộ luật Lao động đầu tiên năm 1994, có hiệu lực ngày 01/01/1995, tại Điều 5 quy định:

“1. Mọi người đều có quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nghề nghiệp, học nghề và nâng cao trình độ nghề nghiệp, không bị phân biệt đối

xử về giới, dân tộc, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo.

2. Cấm ngược đãi NLD; cấm cưỡng bức NLD dưới bất kỳ hình thức nào.

3. Mọi hoạt động tạo ra việc làm, tự tạo việc làm, dạy nghề và học nghề để có việc làm, mọi hoạt động sản xuất, kinh doanh thu hút nhiều lao động đều được Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi hoặc giúp đỡ”. Khoản 2, Điều 7 quy định: “NLD có quyền thành lập, gia nhập, hoạt động công đoàn theo Luật Công đoàn để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình...”.

Trong quá trình đổi mới chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa sang nền kinh tế thị trường định hướng XHCN vấn đề nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm trong hệ thống pháp luật kinh tế (Luật Đất đai, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Hợp tác xã, Luật Thuế, Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Luật Phá sản,...) phù hợp với kinh tế thị trường đã tạo sân chơi bình đẳng cho các chủ thể liên quan, khuyến khích các nhà đầu tư tạo nhiều việc làm (tăng cầu lao động) để mọi người dân có cơ hội việc làm, tự tạo việc làm.

Các quan hệ việc làm đã được thể chế hóa trong Bộ luật Lao động 1994 (bổ sung, sửa đổi các năm 2002, 2006, 2007, 2012, 2019), Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006 (bổ sung, sửa đổi năm 2020), Luật Dạy nghề 2006, sau đó là Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014, Luật An toàn vệ sinh lao động 2015 và đặc biệt là Luật Việc làm (2013), đã xác lập thể chế thị trường lao động và việc làm mới theo hướng giải phóng sức lao động, tự do hóa trong lao động và thực hiện công bằng xã hội, tạo nhiều việc làm cho NLD. Bộ luật Lao động hiện hành (2019) tại Điều 5 đã khẳng định NLD có quyền: *“a) Làm việc; tự do lựa chọn việc làm, nơi làm việc, nghề nghiệp, học nghề, nâng cao trình độ nghề nghiệp; không bị phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, quấy rối tình dục tại nơi làm việc; b) Hưởng lương phù hợp với trình độ, kỹ năng nghề trên cơ sở thỏa thuận với NSDLD; được bảo hộ lao động, làm việc trong điều kiện bảo đảm an toàn, vệ sinh lao động; nghỉ theo chế độ, nghỉ hằng năm có lương và được hưởng phúc lợi tập thể; c) Thành lập, gia nhập, hoạt động trong tổ chức đại diện NLD, tổ chức nghề nghiệp và tổ*

chức khác theo quy định của pháp luật; yêu cầu và tham gia đối thoại, thực hiện quy chế dân chủ, thương lượng tập thể với NSDLĐ và được tham vấn tại nơi làm việc để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của mình; tham gia quản lý theo nội quy của NSDLĐ; d) Từ chối làm việc nếu có nguy cơ rõ ràng đe dọa trực tiếp đến tính mạng, sức khỏe trong quá trình thực hiện công việc; đ) Đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động; e) Đình công và g) Các quyền khác theo quy định của pháp luật”. Đặc biệt, Bộ luật Lao động 2019 còn quy định tại Điều 172: NLD được “thành lập, gia nhập tổ chức của NLD tại doanh nghiệp” ngoài tổ chức Công đoàn cơ sở thuộc hệ thống Công đoàn Việt Nam “sau khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp đăng ký” để đáp ứng yêu cầu của EVAFTA, CPTPP,... mà Việt Nam tham gia.

Việc quy định các quyền này vừa căn cứ trên các tiêu chuẩn lao động quốc tế, vừa tuân thủ các nguyên tắc kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa có sự hoạt động của thị trường lao động ở Việt Nam. Nội dung cơ bản nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm thể hiện trong pháp luật Việt Nam tập trung vào:

- Đối tượng của chính sách lao động, việc làm đã từng bước được mở rộng đến toàn bộ lực lượng lao động, bao gồm khu vực chính thức (có quan hệ lao động), nông dân và khu vực phi chính thức.

- NLD được tự do lựa chọn nghề, học nghề tại nơi làm việc phù hợp với nhu cầu việc làm của mình.

- Xác lập quan hệ lao động mới giữa NLD và NSDLĐ qua đối thoại, thương lượng, thỏa thuận theo nguyên tắc tự nguyện, thiện chí, bình đẳng, hợp tác, tôn trọng quyền và lợi ích hợp pháp của nhau, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, nhất là bảo đảm quyền tuyển dụng và sử dụng lao động của NSDLĐ, quyền tự do lựa chọn việc làm, nghề nghiệp của NLD, tạo hành lang pháp lý cho phát triển quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ; Bảo đảm thành lập, gia nhập, hoạt động công đoàn, tổ chức nghề nghiệp và tổ chức khác theo quy định của pháp luật; Thực hiện quy chế dân chủ và được tham vấn tại nơi làm việc để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình cũng như tham gia quản lý theo nội quy của doanh nghiệp.

- Quan hệ phân phối tiền lương và thu nhập từ việc làm trong khu vực sản xuất kinh doanh được thiết lập theo định hướng thị trường: Thực hiện nguyên tắc trả lương đúng với giá trị sức lao động (trao đổi ngang giá) phù hợp với trình độ kỹ năng nghề trên cơ sở thỏa thuận giữa NSDLĐ và NLD; Thực hiện cơ chế trả lương gắn với năng suất lao động và hiệu quả cuối cùng sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp; NSDLĐ phải bảo đảm trả lương bình đẳng, không phân biệt giới tính đối với NLD làm công việc có giá trị như nhau; Mức lương tối thiểu vùng được thực hiện thống nhất trong các loại hình doanh nghiệp làm cơ sở để các bên thỏa thuận về tiền lương ghi trong hợp đồng lao động cá nhân và thỏa ước lao động tập thể không được thấp hơn mức lương tối thiểu vùng do Nhà nước quy định; Doanh nghiệp được quyền tự chủ xây dựng thang lương, bảng lương, phụ cấp lương phù hợp với tổ chức sản xuất, tổ chức lao động của doanh nghiệp.

- NLD được bảo hộ lao động, làm việc trong điều kiện an toàn và vệ sinh và được nghỉ theo chế độ, nghỉ hằng năm có lương và được hưởng phúc lợi tập thể.

- Bảo đảm NLD được tham gia bảo hiểm thất nghiệp và hưởng trợ cấp thất nghiệp khi bị mất việc làm, hỗ trợ học nghề và tìm kiếm việc làm trên cơ sở đóng vào Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp.

- Hệ thống dịch vụ việc làm, thông tin thị trường lao động được phát triển thực hiện chức năng tư vấn, kết nối cung - cầu lao động, giới thiệu việc làm, cung ứng lao động. NLD được trực tiếp liên hệ với NSDLĐ hoặc thông qua tổ chức dịch vụ việc làm để tìm việc làm theo nguyện vọng, khả năng, trình độ nghề nghiệp và sức khỏe của mình.

Các vấn đề trên bám sát quyền việc làm của NLD trong kinh tế thị trường có nhiều rủi ro trên thị trường lao động và tạo hành lang pháp lý để NLD vừa có cơ hội việc làm vừa được bảo đảm an sinh xã hội. Luật Việc làm (năm 2013) thể chế hóa cụ thể hơn về bảo vệ việc làm của người dân, vừa bảo đảm quyền việc làm của lao động trên thị trường lao động, vừa hỗ trợ cho nhóm lao động yếu thế thông qua chính sách của Nhà nước về việc làm được quy định tại Điều 5: “1) Có chính sách phát triển kinh tế - xã hội nhằm tạo việc làm cho

NLĐ, xác định mục tiêu giải quyết việc làm trong chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; bố trí nguồn lực để thực hiện chính sách về việc làm: 2) Khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia tạo việc làm và tự tạo việc làm có thu nhập từ mức lương tối thiểu trở lên nhằm góp phần phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thị trường lao động; 3) Có chính sách hỗ trợ tạo việc làm, phát triển thị trường lao động và bảo hiểm thất nghiệp; 4) Có chính sách đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia gắn với việc nâng cao trình độ kỹ năng nghề; 5) Có chính sách ưu đãi đối với ngành, nghề sử dụng lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao hoặc sử dụng nhiều lao động phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội; 6) Hỗ trợ NSDLĐ sử dụng nhiều lao động là người khuyết tật, lao động nữ, lao động là người dân tộc thiểu số”.

Các chính sách quy định trong Điều 5 tác động vào cả cầu lao động (tạo việc làm), cả cung lao động (đào tạo nghề nghiệp) trên thị trường lao động để NLD có nhiều cơ hội việc làm.

Việc nội luật hóa các công ước và thỏa thuận quốc tế nêu trên đã góp phần quan trọng trong việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam về việc làm theo hướng hội nhập đã và đang phát huy tích cực thúc đẩy phát triển việc làm bền vững hơn. Đánh giá giai đoạn 2016 - 2020 cho thấy, thị trường lao động Việt Nam có sự chuyển biến tích cực. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên của cả nước đạt 54,6 triệu người năm 2020, tỷ lệ tham gia lực lượng lao động khá cao, chiếm khoảng 74%. Xu hướng việc làm có sự chuyển biến rõ rệt, lao động làm công ăn lương có xu hướng tăng từ 41,2% năm 2016 lên 47,46% năm 2019 và 48,1% tại quý II/2020. Cơ cấu lao động chuyển dịch tích cực theo cơ cấu kinh tế; tỷ lệ lao động làm việc trong khu vực nông, lâm và thủy sản giảm từ 41,9% năm 2016 xuống 33,79% năm 2019 và 32,44% tại quý III/2020. Tỷ lệ thất nghiệp trong độ tuổi khu vực thành thị luôn duy trì dưới 4%, tỷ lệ thất nghiệp chung luôn ở mức thấp, chỉ dao động khoảng 2,0 - 2,2%. Hệ thống BHXH từng bước được xây dựng, hoàn thiện theo hướng hiện đại, chuyên nghiệp, hiệu quả cao nên độ bao phủ tăng. Đến hết năm 2020 có trên 15,8 triệu người tham gia BHXH, chiếm

khoảng 32% lực lượng lao động trong độ tuổi; trên 13,3 triệu người tham gia BHTN, chiếm trên 27% lực lượng lao động trong độ tuổi; 100% lao động có quan hệ lao động được cấp thẻ BHYT.

Tuy nhiên, vẫn còn những khoảng trống trong pháp luật Việt Nam về việc làm bền vững so với tiêu chuẩn quốc tế, đó là:

Thứ nhất, chính sách thị trường lao động chưa đầy đủ và đủ mạnh để giải phóng triệt để mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển kinh tế, tạo nhiều việc làm, cụ thể: (+) chính sách phát triển thị trường lao động chưa đủ mạnh để giải phóng triệt để sức lao động tạo cơ hội cho NLD được tự do hơn nữa trong hành nghề. Tự do dịch chuyển, tự do lựa chọn việc làm trên thị trường lao động theo nhu cầu và khả năng của mình bởi còn những rào cản về quản lý, thủ tục hành chính về cư trú, tiếp cận dịch vụ việc làm và an sinh xã hội; (+) Pháp luật lao động chưa bảo đảm khuyến khích mạnh NSDLĐ đầu tư thu hút nhiều lao động. Một số chế độ, chính sách đối với người lao động làm cho chi phí đầu vào tăng dẫn đến hạn chế khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp để phát triển tạo nhiều việc làm có chất lượng cao hơn; (+) Thị trường lao động có sự phân mảnh giữa các vùng, khu vực và ngành nghề, chưa có chính sách mạnh khuyến khích phát triển thị trường lao động trình độ cao và chính sách hỗ trợ phát triển thị trường lao động ở những vùng nông thôn, khu vực phi kết cấu; (+) Chưa có chính sách, cơ chế hỗ trợ và khuyến khích phát triển mạnh, hiện đại, cơ sở hạ tầng dịch vụ thị trường lao động (hệ thống đào tạo, giáo dục nghề nghiệp, thông tin, phân tích và dự báo thị trường lao động, tư vấn, giới thiệu việc làm...) đáp ứng nhu cầu của cả phía cung và phía cầu lao động để kết nối cung - cầu lao động, tạo cơ hội cho NLD có việc làm bền vững.

Thứ hai, pháp luật lao động hiện hành chưa hoàn thiện hướng mạnh vào xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong doanh nghiệp. Quan hệ lao động là lĩnh vực chuyên ngành sâu liên quan đến quyền và lợi ích của người lao động trong quan hệ lao động chưa được thể chế hóa ở mức cao là Luật Quan hệ lao động, do đó chưa tạo khung pháp lý đầy đủ điều chỉnh quan hệ lao động, cụ thể: (+) Thiếu các quy định

pháp luật có tính định hướng và hướng dẫn NSDLĐ và NLĐ xây dựng mối quan hệ lao động hài hòa, ổn định, cùng nhau hợp tác vì sự phát triển của doanh nghiệp và bảo đảm lợi ích của NLĐ trên cơ sở thúc đẩy sản xuất, kinh doanh phát triển. (+) Chưa có quy định sát thực tế về thiết lập cơ chế đối thoại, thương lượng và thỏa thuận các bên trong quan hệ lao động nên thỏa thuận 2 bên cấp doanh nghiệp vẫn còn mang tính hình thức. (+) Các thiết chế giải quyết tranh chấp lao động và đình công thông qua đối thoại, thương lượng, thỏa thuận giữa các bên quan hệ lao động chưa phù hợp với thực tế, còn nghiêng về hành chính, áp đặt từ phía Nhà nước nên hầu hết các cuộc đình công diễn ra không đúng với quy định của pháp luật: việc giải quyết, hòa giải, xử phạt hành chính, phán quyết còn gặp khó khăn, chưa phát huy hiệu quả trong giải quyết các tranh chấp lao động, trước hết để ngăn ngừa các cuộc đình công chưa đúng quy định của pháp luật lao động.

Thứ ba, chính sách tiền lương còn những bất hợp lý: (+) Mức lương tối thiểu do Nhà nước quy định còn thấp, chưa đảm bảo kịp thời mức sống tối thiểu của NLĐ làm công việc giản đơn trong điều kiện lao động bình thường. (+) Chính sách phân phối tiền lương và thu nhập chưa hợp lý, công bằng giữa các ngành nghề có lợi thế so sánh với các ngành nghề khác. (+) Cơ chế thỏa thuận về tiền lương trong nhiều doanh nghiệp còn hình thức; tiền lương trả cho NLĐ chưa gắn chặt với năng suất lao động và hiệu quả sản xuất - kinh doanh cuối cùng của doanh nghiệp; tiền lương tối thiểu có vai trò rất quan trọng trong quan hệ tiền lương nhưng chưa được thể chế hoá ở mức cao là Luật Tiền lương tối thiểu.

Thứ tư, pháp luật quy định về NLĐ Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng sau nhiều năm triển khai cũng đã bộc lộ một số hạn chế. Trong đó, có thể kể đến là thiếu chính sách, chương trình cụ thể sử dụng hiệu quả lao động có kỹ năng và giải quyết việc làm cho NLĐ khi trở về; vấn đề liên thông BHXH giữa Việt Nam và nước nhận lao động thông qua đàm phán Hiệp định BHXH giữa Việt Nam và các nước này còn nhiều vướng mắc.

3. Tiếp tục nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững trong pháp luật Việt Nam thời gian tới

Trong giai đoạn phát triển mới của thị trường lao động Việt Nam khi tỷ lệ tăng trưởng việc làm hàng năm lớn hơn tỷ lệ tăng trưởng lực lượng lao động, bắt đầu bước vào giai đoạn thiếu lao động, nhất là lao động trình độ cao, đòi hỏi phải tạo khung pháp lý tiếp cận các chuẩn mực quốc tế trong hội nhập cho phát triển việc làm có chất lượng cao hơn và tham gia ngày càng sâu rộng hơn vào thị trường lao động khu vực và thế giới. Từ đó, việc tiếp tục hoàn thiện thể chế và đổi mới quản trị thị trường lao động, tiếp tục nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế trong pháp luật Việt Nam về việc làm bền vững thời gian tới là một yêu cầu cấp thiết, khách quan. Hoạt động này cần tập trung vào:

Một là, thống nhất nhận thức về việc làm bền vững phù hợp với thị trường lao động trong giai đoạn phát triển mới.

Để tiếp tục nội luật hóa việc làm bền vững trong các công ước, thỏa thuận quốc tế phải bắt đầu từ nhận thức đúng về việc làm bền vững theo khái niệm quốc tế. Đối với Việt Nam, thời gian qua việc nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững đã diễn ra với bước đi, lộ trình phù hợp với đặc điểm thị trường lao động Việt Nam. Về nhận thức cũng như trong hoạt động lập pháp, để thể chế hóa lĩnh vực việc làm, Việt Nam có cách tiếp cận phù hợp với quá trình diễn biến quan hệ cung - cầu lao động trên thị trường lao động. Quá trình đó bắt đầu từ xây dựng hành lang pháp lý bảo đảm "tạo đủ việc làm" cho NLĐ để có thu nhập đủ sống ở giai đoạn trước năm 2010 do thị trường lao động còn mất cân đối, cung lao động lớn hơn cầu lao động (tỷ lệ tăng trưởng lực lượng lao động cao hơn tỷ lệ tăng trưởng việc làm), tức là thị trường lao động dư thừa lao động. Tiếp đó là "bảo đảm việc làm được tự do lựa chọn" cho NLĐ khi thị trường lao động bắt đầu chuyển sang tình trạng cân bằng được cung - cầu lao động giai đoạn 2011 - 2015. Khi bước sang giai đoạn 2016 - 2020 và đến năm 2030, trên thị trường lao động, tỷ lệ tăng trưởng việc làm cao hơn tăng trưởng lực lượng lao động. Bước chuyển sang giai đoạn này đặt ra yêu cầu mới, căn bản hơn trong việc xây dựng pháp luật

theo hướng tiếp tục nội luật hóa các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững trên cơ sở thống nhất khái niệm “việc làm bền vững” của Việt Nam tiếp cận quan niệm quốc tế.

Ở đây, quan niệm về việc làm bền vững ở Việt Nam cho giai đoạn mới cần phải thống nhất theo khái niệm được xác định trong Quyết định số 662/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững, đó là: “Đảm bảo đem lại cơ hội làm việc có hiệu quả và thu nhập công bằng cho tất cả phụ nữ và nam giới ở Việt Nam; đảm bảo an toàn tại nơi làm việc và bảo trợ xã hội cho gia đình; phát triển cá nhân và hội nhập xã hội với viễn cảnh tốt đẹp hơn; sự tự do thể hiện mối quan tâm, tổ chức và tham gia của người dân vào những vấn đề có ảnh hưởng đến cuộc sống của họ”. Đây là khái niệm về cơ bản phù hợp với khái niệm của ILO được sử dụng trong các công ước, thỏa thuận quốc tế liên quan đến việc làm bền vững. Tuy nhiên, về nội dung cần được thao tác hóa và vận dụng vào điều kiện cụ thể của thị trường lao động Việt Nam để vừa phát huy các nhân tố nội tại bên trong, vừa tiếp cận các xu hướng việc làm quốc tế, hướng tới việc chia sẻ lợi ích công bằng hơn trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, với mục đích thúc đẩy toàn cầu hóa công bằng hơn.

Hai là, thiết lập chính sách mới của quốc gia về việc làm bền vững trong dài hạn trên cơ sở tiếp tục thể chế hóa các Công ước, thỏa thuận quốc tế trong pháp luật Việt Nam

Vấn đề trung tâm, cốt lõi của nội luật hóa trong pháp luật Việt Nam các công ước, thỏa thuận quốc tế về việc làm bền vững thời gian tới là sửa đổi, bổ sung hoàn thiện chính sách quốc gia giai đoạn 2021 - 2025, tầm nhìn đến 2030. Trong đó, tập trung vào:

- Xây dựng chiến lược phát triển việc làm bền vững, tăng thu nhập cho NLD hướng tới bảo đảm cơ hội việc làm bền vững, có hiệu quả và thu nhập công bằng cho tất cả phụ nữ và nam giới; đưa các mục tiêu việc làm bền vững vào chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021 - 2030; xây dựng Chương trình việc làm xanh giai đoạn 2021 - 2025.

- Sửa đổi, bổ sung Luật Việc làm tạo hành lang pháp lý tiếp tục giải phóng triệt để sức sản xuất và sức lao động nhằm phát huy cao nhất tiềm năng và nguồn vốn nhân lực cho tăng trưởng, phát triển kinh tế, tạo nhiều việc làm bền vững, tiến tới việc làm xanh; Hoàn thiện thể chế bảo đảm công bằng trong quan hệ phân phối tiền lương và thu nhập gắn với năng suất lao động, hiệu quả làm việc; Tăng cường thể chế quản lý phát triển thị trường lao động đồng bộ trên phạm vi cả nước để gắn kết cung - cầu lao động và hình thành, phát triển nhanh thị trường lao động trình độ cao; Hoàn thiện thể chế bảo đảm phát triển đồng bộ cơ sở hạ tầng của thị trường lao động theo hướng tăng cường kết nối chặt chẽ và hiệu quả cung - cầu lao động trên cơ sở áp dụng công nghệ cao, số hóa. Trong đó, trọng tâm là phát triển cầu lao động trong một nền kinh tế phát triển theo hướng hiện đại và hội nhập; phát triển các cơ sở tạo cung lao động (đào tạo, phát triển kỹ năng nghề nghiệp), nhất là lao động có chất lượng và trình độ cao đáp ứng cầu lao động của nền kinh tế hiện đại, kinh tế trí thức, của NSDLLĐ; phát triển hệ thống dịch vụ việc làm kết nối cung - cầu lao động, xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin, dự báo thị trường lao động.

- Thể chế hóa quan hệ việc làm bền vững trong xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ tại doanh nghiệp theo Chỉ thị số 37-CT/TW ngày 3/9/2019 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong tình hình mới. Trong đó, tập trung vào hoàn thiện cơ chế đối thoại, thương lượng, thỏa thuận giữa các chủ thể trong quan hệ lao động về việc làm, tiền lương, nhất là mức lương tối thiểu bảo đảm đủ sống tối thiểu của NLD và gia đình, điều kiện làm việc và các chế độ phúc lợi; hoàn thiện các quy định về quyền và nghĩa vụ của các tổ chức đại diện NLD, tổ chức đại diện NSDLLĐ trong các hoạt động đối thoại, tham vấn, thực hiện dân chủ cơ sở tại doanh nghiệp và việc thương lượng, ký kết, thực thi các thỏa ước lao động tập thể theo quy định của pháp luật; hoàn thiện các cơ chế, thiết chế và quy định thủ tục giải quyết tranh chấp lao động, bảo đảm các tranh chấp lao động được giải quyết nhanh chóng, thuận lợi, hiệu quả, đúng pháp luật.

- Sửa đổi, bổ sung Luật BHXH 2014 theo Nghị quyết số 28 - NQ/TW về cải cách chính sách BHXH bảo đảm phát triển hệ thống chính sách BHXH linh hoạt, đa dạng, đa tầng, hiện đại, hội nhập quốc tế theo nguyên tắc đóng - hưởng, công bằng, bình đẳng, chia sẻ hưởng tới bao phủ toàn dân để thực hiện chính sách việc làm bền vững có an sinh xã hội và bảo đảm cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản đến hộ gia đình NLD.

- Sửa đổi, bổ sung Luật ATVSLĐ để việc làm bền vững phải được gắn kết chặt chẽ với bảo đảm ATVSLĐ phù hợp với giai đoạn mới khi có sự tác động của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư/công nghiệp 4.0 và theo quy chuẩn ATVSLĐ Việt Nam (QCVN); Xây dựng văn hóa an toàn trong lao động, trong doanh nghiệp là một bộ phận của văn hóa nói chung, văn hóa doanh nghiệp nói riêng.

Ba là, tiếp tục đổi mới và nâng cao hiệu quả quản lý phát triển việc làm bền vững.

Tập trung vào dự báo và quy hoạch phát triển việc làm bền vững phù hợp với thị trường lao động Việt Nam giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 tiếp cận các tiêu chuẩn ILO; đổi mới tổ chức thực hiện hiệu quả các mục tiêu/chỉ tiêu việc làm

bền vững theo Quyết định số 662/QĐ-TTg ngày 10/05/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững; Áp dụng công nghệ cao, số hóa trong quản lý thực hiện pháp luật và Chương trình việc làm bền vững, việc làm xanh,...

Bốn là, tăng cường hợp tác quốc tế về lĩnh vực việc làm bền vững, tiến tới việc làm xanh.

Mở rộng hợp tác quốc tế với các tổ chức LHQ, các nước, các tổ chức NGOs để chia sẻ, học tập kinh nghiệm, nâng cao năng lực thực hiện, hỗ trợ kỹ thuật và nguồn tài chính cho thực hiện mục tiêu việc làm bền vững theo Quyết định số 662/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững. Đặc biệt, trên cơ sở kết quả đạt được của Chương trình khung hợp tác lần thứ 3 giữa ILO và Việt Nam về việc làm bền vững giai đoạn 2017 - 2021, đề xuất thỏa thuận tiếp tục Chương trình khung hợp tác quốc gia Việt Nam - ILO lần thứ tư cho giai đoạn 2022 - 2025 và đến năm 2030 về thúc đẩy việc làm bền vững, việc làm xanh ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Quốc hội Nước CHXHCN Việt Nam, Các pháp luật Việt Nam liên quan: Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam 2013; Bộ Luật Lao động; Luật Việc làm, Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật An toàn vệ sinh lao động; Luật Người Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, Luật Bảo hiểm xã hội...
2. Thủ tướng Chính phủ, (2017), *Quyết định số 662/QĐ - TTg ngày 10/5/2017 về việc ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững.*
3. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, (2016), *Chương trình khung hợp tác quốc gia về việc làm bền vững giữa Việt Nam và ILO, 2012 - 2016.*
4. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2021), *Chương trình hợp tác quốc gia Việt Nam - ILO về việc làm bền vững giai đoạn 2017 - 2021.*
5. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, (2014), "*Phân biệt đối xử tại nơi làm việc: Tiêu chuẩn lao động quốc tế về tiền lương và thu nhập nhằm mục tiêu thúc đẩy bình đẳng giới và việc làm bền vững*"; Hội thảo.
6. Tổng cục Thống kê, (2017), tài liệu "*Hội nghị triển khai kế hoạch hành động quốc gia thực hiện chương trình nghị sự 2030*".
7. Viện Khoa học Lao động và Xã hội (2018), "*Cơ sở lý luận và thực tiễn để triển khai các mục tiêu phát triển bền vững (SDG) trong lĩnh vực lao động và xã hội*". Đề tài khoa học và công nghệ cấp Bộ 2017.
8. Liên hợp quốc, (1948), "*Tuyên ngôn quốc tế nhân quyền*".

9. Đại hội đồng LHQ, (2015), “Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững” thông qua tại kỳ họp thứ 70 diễn ra từ ngày 25 - 27/9/2015, New York.

10. ILO, (1999), “Chương trình việc làm bền vững”.

11. International Labor Organization (ILO). (2006). *Decent work, International Labour Conference, 87 Session*. Geneva: ILO.

12. ILO, Các công ước quốc tế: Công ước 111 về Phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp; Công ước 156 về Bình đẳng cơ may và đối xử với lao động nam và nữ”; Công ước 87 về Quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền tổ chức; Công ước 98 về Quyền tổ chức và thương lượng tập thể; Công ước 100 về trả công bình đẳng cho lao động nam và lao động nữ cho một công việc có giá trị ngang nhau; Công ước 159 về Tái thích ứng nghề nghiệp và việc làm của người khuyết tật;...

Ngày nhận bài: 6/5/2021

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 6/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 16/6/2021

Thông tin tác giả:

ThS. NGUYỄN HẢI VÂN

Tạp chí Pháp luật và Phát triển, Hội Luật gia Việt Nam

INTERNALIZING INTERNATIONAL CONVENTIONS AND AGREEMENTS ON DECENT WORK IN VIETNAM

● **Master. NGUYEN HAI VAN**
Law and Development Review
Vietnam Lawyers Association

ABSTRACT:

On the basis of joining the International Labor Organization (ILO)’s fundamental conventions related to decent work and implementing the signed international agreements, Vietnam has gradually internalized commitments on labour in laws. Vietnam’s internalization of international conventions and agreements on labor is clearly reflected in the promulgated regulations. However, there are still gaps in Vietnamese legislation on decent work compared with international standards. This paper analyzes the current situation, points out the inadequacies of Vietnam’s regulations on decent work when the country internalizes international conventions and agreements. Based on the paper’s findings, some solutions are proposed to solve this issue in the coming time.

Keywords: Labour Code, ILO, ILO Conventions, international agreements, decent work, 2030 agenda.