

# Cơ hội và thách thức với Việt Nam trong thực hiện các quy định về lao động ở một số FTA thế hệ mới

TÔ HIẾN THÀ\*

**Các hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới mở ra nhiều cơ hội cho Việt Nam trong hội nhập kinh tế quốc tế, giao thương, phát triển đất nước, mở rộng cơ hội việc làm, thu nhập và cải thiện đời sống cho người lao động. Bài viết tập trung phân tích một số nội dung quy định về lao động trong một số FTA thế hệ mới mà Việt Nam là thành viên, nhận diện các cơ hội và thách thức của Việt Nam trong thực hiện các quy định mới và kiến nghị một số giải pháp trong dài hạn.**

## QUY ĐỊNH VỀ LAO ĐỘNG TRONG FTA THẾ HỆ MỚI

### Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới

FTA là một thỏa thuận giữa hai hay nhiều quốc gia hoặc vùng lãnh thổ, nhằm mục đích tự do hóa thương mại về một hoặc một số nhóm mặt hàng bằng việc cắt giảm thuế quan, hay các quy định tạo thuận lợi cho trao đổi hàng hóa, dịch vụ và đầu tư giữa các thành viên bên cạnh việc tiếp tục duy trì chế độ thuế quan độc lập với hàng nhập khẩu từ các quốc gia bên ngoài FTA.

Khái niệm FTA thế hệ mới được mở rộng hơn và có khả năng tác động đến thể chế với phạm vi lớn hơn các FTA truyền thống (bao gồm cả các lĩnh vực phi thương mại, như: môi trường, lao động, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm chính phủ...), mức độ sâu hơn với các cam kết về thuế của cả lĩnh vực hàng hóa, dịch vụ và yêu cầu thực thi cao hơn.

Liên quan đến lao động, các FTA thế hệ mới quy định như sau:

#### Quy định trực tiếp về lao động

Các quy định trực tiếp về lao động là các nội dung liên quan đến việc cải thiện, bảo vệ, thực hiện, thúc đẩy quyền cơ bản của người lao động hoặc các tiêu chuẩn lao động cũng như cải thiện điều kiện sống và làm việc của công dân, hoặc thực hiện theo định nghĩa của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về việc làm thỏa đáng (decent works). Nhìn chung, các cam kết lao động trong các FTA đều nhắc lại cam

kết của ILO, trong đó phần lớn cam kết nằm ở mức độ tối thiểu thông qua việc dẫn chiếu các nguyên tắc và quyền cơ bản; đặc biệt về tự do công đoàn và quyền người lao động thương lượng tập thể, hạn chế sử dụng lao động trẻ em và nghiêm cấm sử dụng lao động cưỡng bức... Nghiên cứu thực tế cho thấy, các cam kết trong Tuyên bố năm 1998 của ILO đã trở thành nội dung cố định trong phần lớn các hiệp định được ký kết. Bên cạnh đó, khá nhiều hiệp định đã thiết lập thêm các nghĩa vụ liên quan tới điều kiện làm việc có thể chấp nhận được về tiền lương tối thiểu, số giờ làm việc, sức khỏe, vấn đề an toàn cũng như các nghĩa vụ trong bối cảnh quyền của người lao động được nhận thức có chủ ý. Ngoài ra, một số FTA thế hệ mới còn tiếp cận lao động dựa trên định nghĩa về việc làm thỏa đáng được phát triển bởi ILO.

#### Quy định bảo đảm thực thi

Để bảo đảm những quy định trực tiếp về lao động được thi hành một cách hiệu quả trong thực tiễn, các hiệp định đã có những quy định cụ thể về nội dung này. Các điều khoản bảo đảm quá trình thực thi được chia thành ba nhóm. Nhóm 1 là nhóm những điều khoản thực thi mang tính chất điều kiện; Nhóm 2 là nhóm những điều khoản thực thi mang tính chất khuyến khích; Nhóm 3 là nhóm cơ chế giải quyết tranh chấp.

#### Quy định về lao động trong một số FTA mà Việt Nam là thành viên

##### Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)

CPTPP là một FTA thế hệ mới có 11 nước thành viên. Về cơ bản, CPTPP giữ nguyên nội dung của Hiệp định TPP (gồm 30 chương và 9 phụ lục), nhưng cho phép các nước thành viên tạm hoãn 20 nhóm nghĩa vụ để bảo đảm sự cân bằng về quyền lợi và nghĩa vụ của các nước thành viên trong bối cảnh Hoa Kỳ rút khỏi TPP. 20 nhóm nghĩa vụ tạm hoãn này bao gồm 11 nghĩa vụ liên quan tới chương "Sở hữu trí tuệ", 2 nghĩa

\* TS., Học viện Kỹ thuật Quân sự

vụ liên quan đến chương “Mua sắm của Chính phủ” và 7 nghĩa vụ còn lại liên quan tới 7 chương gồm: “Quản lý hải quan và tạo thuận lợi thương mại”, “Đầu tư”, “Thương mại dịch vụ xuyên biên giới”, “Dịch vụ tài chính”, “Viễn thông”, “Môi trường”, “Minh bạch hóa và chống tham nhũng”. Tuy nhiên, toàn bộ các cam kết về mở cửa thị trường trong TPP vẫn được giữ nguyên trong CPTPP.

Các nước thành viên có nghĩa vụ bảo đảm trong pháp luật nội địa và thực thi những nguyên tắc về quyền lao động thuộc hai nhóm sau: (1) Nhóm những nguyên tắc trong Tuyên bố của ILO năm 1998 và (2) Nhóm các nguyên tắc về điều kiện lao động “chấp nhận được”. Những nguyên tắc trên được coi như những tiêu chuẩn lao động “cốt lõi” và nhận được sự đồng thuận trên toàn thế giới. Theo đó, với tư cách là thành viên, Việt Nam đã phê chuẩn 22/189 Công ước của ILO.

Để đảm bảo điều kiện lao động tốt nhất cho người lao động, Việt Nam đã chủ động phê chuẩn 7 công ước cơ bản của ILO, bao gồm các công ước số: 29, 98, 100, 111, 138, 182 và 105. Việt Nam đã và đang nghiên cứu và chuẩn bị trình cơ quan có thẩm quyền phê chuẩn Công ước 87 vào năm 2023.

*Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - Liên minh châu Âu (EVFTA)*

EVFTA là một FTA thế hệ mới giữa Việt Nam và 28 nước thành viên Liên minh châu Âu (EU). EU hiện đang là một trong những đối tác thương mại hàng đầu của Việt Nam với kim ngạch hai chiều năm 2020 đạt 56,45 tỷ USD, trong đó xuất khẩu đạt 44,9 tỷ USD, nhập khẩu từ EU đạt 11,55 tỷ USD. EVFTA là một hiệp định toàn diện, chất lượng cao, bảo đảm cân bằng lợi ích cho cả Việt Nam và EU, trong đó cũng đã lưu ý đến chênh lệch về trình độ phát triển giữa hai bên; đồng thời, phù hợp với các quy định của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO).

Khác với CPTPP, những quy định về lao động trong EVFTA không nằm trong một chương riêng biệt, mà là một nội dung trong chương “Thương mại và phát triển bền vững”. Hai mục tiêu chính của chương này bao gồm: (1) Thúc đẩy sự hỗ trợ lẫn nhau về thương mại, đầu tư và chính sách lao động; (2) Bảo đảm rằng, thương mại và đầu tư tăng trưởng sẽ không làm giảm việc bảo vệ người lao động.

Về quy định trực tiếp về lao động, có thể thấy, không riêng FTA với Việt Nam, đối với nhiều đối tác ở Đông Nam Á khác, hiệp định thương mại song phương trong đó một bên là EU không đặt ra những tiêu chuẩn hay biện pháp mới, mà chỉ tái khẳng định lại những cam kết quốc tế tương ứng trước đó. Thông qua EVFTA, EU và Việt Nam cùng thừa nhận những tiêu chuẩn và thỏa thuận quốc tế về lao động, bao gồm những tiêu chuẩn lao động đặt ra bởi ILO. Những tiêu chuẩn đó nằm trong Tuyên bố về các nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động năm 1998 và nhiều văn kiện liên quan, cụ thể gồm: (1) Tự do hiệp hội và công nhận của quyền thương lượng tập thể; (2) Loại bỏ tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc; (3) Bãi bỏ lao động trẻ em;

(4) Không phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp. Bên cạnh đó, EU và Việt Nam cam kết sẽ xem xét việc phê chuẩn các công ước khác của ILO phù hợp với hoàn cảnh hai bên.

Về quy định bảo đảm thực thi, EU không đặt ra bất kỳ quy định nào mang tính chất điều kiện, thay vào đó, tập trung vào các quy định thực thi mang tính chất khuyến khích và cơ chế giải quyết tranh chấp. Giải quyết tranh chấp về lao động trong EVFTA không áp dụng quy định tại chương “Giải quyết tranh chấp”, trừ Phụ lục I về “Thủ tục giải quyết tranh chấp” trong trường hợp chưa xây dựng được thủ tục giải quyết tranh chấp riêng cho lĩnh vực lao động. Quá trình này được tiến hành thông qua việc tham vấn và gây áp lực chính trị mà không đưa ra bất kỳ biện pháp trừng phạt hoặc đình chỉ lợi ích thương mại cho đối phương.

## CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC VỚI VIỆT NAM

### Cơ hội với Việt Nam

Việc triển khai các FTA thế hệ mới và thực hiện các cam kết về lao động là cơ hội để Việt Nam thực hiện chủ trương hoàn thiện hệ thống pháp luật, minh bạch và tiệm cận với các chuẩn mực quốc tế. Trong lĩnh vực lao động, Quốc hội nước ta đã thông qua Bộ luật Lao động sửa đổi vào tháng 11/2019, với nhiều bổ sung, điều chỉnh quan trọng về quan hệ lao động và bảo vệ quyền lợi của người lao động được cộng đồng quốc tế đánh giá là thực thi nghiêm túc, hiệu quả cam kết của Việt Nam trong các hiệp định EVFTA và CPTPP, góp phần cải thiện vấn đề việc làm và quan hệ lao động của Việt Nam, tạo nền tảng vững chắc cho hội nhập quốc tế và thương mại công bằng.

Việc triển khai các FTA thế hệ mới là cơ hội phát triển quan hệ thương mại với các nước phát triển và tạo thêm nhiều việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Thực hiện các quy định về lao động sẽ tạo ra một khu vực tự do thương mại lớn trên thế giới; tạo thêm nhiều việc làm, đặc biệt là những ngành Việt Nam có lợi thế về nhân lực và chi phí lao động, như: dệt may, da giày, sản xuất đồ gỗ, chế biến thực phẩm, cà phê... Thêm vào đó, tiền lương của người lao động sẽ được cải thiện, đặc biệt trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Trong lĩnh vực dệt may, trong vòng 5 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực, EU sẽ xóa bỏ thuế quan với 77,3% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam, 22,7% kim ngạch còn lại sẽ được xóa bỏ sau 7 năm. Như vậy, các ngành sản xuất, nuôi trồng này sẽ có cơ hội tăng trưởng và mở rộng quy mô, từ đó sẽ tăng nhu cầu về nguồn nhân lực. Theo đó, để chuẩn bị cho việc tận dụng các ưu đãi trong Hiệp định, các doanh nghiệp sản xuất đã có kế hoạch cho sự mở rộng quy mô và tăng cường nguồn lực từ trước. Theo dự báo của Viện Khoa học, Lao động và Xã hội thuộc Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, khi CPTTP, EVFTA có hiệu lực, lực lượng lao động trong một số ngành sẽ tăng; ví dụ: ngành khai khoáng tăng khoảng 3,41%/năm; dệt tăng 1,53%/năm; may mặc tăng nhẹ khoảng 0,38%/năm. Một số ngành khác có mức tăng lao động hàng năm cao hơn hiện nay, như: vận tải đường thủy (3,7%); sản xuất kim loại (2,65%); sản xuất máy móc thiết bị (2,49%).

#### **Thách thức với Việt Nam**

*Một là*, nhận thức của nhiều nhà làm luật, các cơ quan liên quan nói riêng, xã hội nói chung về các quy định lao động trong các FTA thế hệ mới còn hạn chế. Từ đó, dẫn tới việc xây dựng hệ thống pháp luật chưa chuẩn và thực tế là rất nhiều quy định pháp luật thực hiện trong thời gian ngắn đã thấy bất cập.

*Hai là*, pháp luật Việt Nam áp dụng hệ thống dân luật, trong khi các vấn đề lao động rất đa dạng và phong phú, vì vậy sửa đổi, bổ sung pháp luật chưa theo kịp với thay đổi trên thị trường lao động.

Thực tế cho thấy, Việt Nam là nước đang phát triển, quá độ sang nền kinh tế thị trường, nên việc thực hiện pháp luật lao động còn nhiều kẽ hở; các vi phạm pháp luật lao động diễn ra khá phổ biến. Cụ thể:

*(i) Vấn đề tiền lương, đãi ngộ, điều kiện làm việc, giờ làm việc*

Theo một khảo sát của Viện Công nhân và Công đoàn năm 2020, tiền lương cơ bản của lao động Việt Nam trong các ngành dao động từ 4,7-7,8 triệu đồng/tháng. Mức lương này mới đáp ứng được 77-85% mức sống tối thiểu, vì vậy, tiền lương Việt Nam so với các nước trong khu vực được đánh giá là thấp. Trên thực tế, mức lương trung bình của Việt Nam đứng thứ 6 trong khu vực, xếp sau Singapore, Brunei, Malaysia, Thái Lan và Philippines và mức lương trung bình

của lao động Việt Nam chỉ bằng một nửa mức lương trung bình của lao động Thái Lan.

*(ii) Vấn đề an toàn vệ sinh lao động*

Theo thống kê, năm 2020, trên toàn quốc đã xảy ra 9.052 vụ tai nạn lao động làm 10.085 người bị nạn (bao gồm cả khu vực có quan hệ lao động và khu vực người lao động làm việc không theo hợp đồng lao động). Một số nguyên nhân được xác định là do doanh nghiệp không bảo đảm tuân thủ các quy định về an toàn lao động, như: không tổ chức huấn luyện an toàn, vệ sinh lao động; không trang bị phương tiện bảo hộ cho người lao động; không thực hiện quan trắc môi trường, đo lường các yếu tố gây hại tại nơi làm việc; không kiểm tra định kỳ kỹ thuật an toàn cho máy và các thiết bị... Cùng với đó, môi trường lao động ở Việt Nam bị ô nhiễm, cũng khiến người lao động luôn đối mặt với rủi ro mắc bệnh nghề nghiệp. Theo thống kê của Cục Quản lý Môi trường Y tế, có 14,26% số mẫu đo môi trường vượt tiêu chuẩn vệ sinh cho phép; các yếu tố có tỷ lệ mẫu vượt tiêu chuẩn cho phép cao nhất là: ồn (22,16%); phóng xạ (20%) và ánh sáng (15,28%); bụi (11,3%). Hàng chục nghìn người lao động Việt Nam mắc bệnh nghề nghiệp hàng năm, như: bệnh bụi phổi, điếc do tiếng ồn, nhiễm độc benzen; bệnh do tia X; sạm da nghề nghiệp, viêm da... Tuy vậy, cho đến nay, mới có 30 bệnh nghề nghiệp được công nhận, trong khi rất nhiều loại bệnh trong lao động chưa được nghiên cứu và được công nhận bệnh nghề nghiệp để có biện pháp bảo vệ người lao động.

*(iii) Vấn đề đào tạo nghề*

Vấn đề diễn ra nhiều năm nay là năng suất lao động ở Việt Nam thấp, chỉ bằng 1/16 so với Singapore và bằng một nửa so với Philippines. Một trong những nguyên nhân của năng suất lao động thấp là do chất lượng đào tạo nghề còn thấp, đào tạo không phù hợp với nhu cầu thực tiễn của doanh nghiệp, dẫn đến lãng phí nguồn nhân lực. Còn nhiều học sinh, sinh viên sau khi tốt nghiệp không có việc làm hoặc làm việc không đúng chuyên ngành đã học.

*(iv) Vấn đề bảo vệ việc làm*

Báo cáo tháng 3/2021 của Bảo hiểm xã hội Việt Nam cho biết, tình trạng nợ đọng, chậm đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế còn khá phổ biến, với tổng số tiền nợ trong cả nước khoảng 46.297 tỷ đồng. Việc xử lý đối với đơn vị, doanh nghiệp phá sản, giải thể, chủ bỏ trốn, ngừng hoạt động... gặp nhiều khó khăn, vướng mắc.

Một hiện tượng nữa xuất hiện trên thị trường lao động và có xu hướng gia tăng là tình trạng mất việc của người lao động ở độ tuổi 35 làm việc trong ngành lao động, như: dệt may, da giày... Người lao động đến tuổi 35 có sức khỏe giảm sút, giảm thị lực, thính lực, tay chân yếu, lưng yếu do ngồi hoặc đứng lâu và vì mức lương trả theo sản phẩm, vì làm việc quá nhiều, làm việc hết công suất để có mức lương bảo đảm cuộc sống... và do đó, bị giảm năng suất lao động.

*(v) Vấn đề lao động trẻ em và lao động cưỡng bức*

Thực tế việc kiểm soát tình trạng lao động trẻ em và lao động cưỡng bức ở Việt Nam hiện nay rất khó. Mục tiêu của Việt Nam là nỗ lực để xóa bỏ lao động trẻ

em, tuy nhiên, do tình trạng nghèo đói, thiếu hiểu biết về quyền trẻ em của người dân, nhất là ở khu vực nông thôn, dẫn đến vẫn còn vấn đề về sử dụng lao động trẻ em, như ở các làng nghề, các hộ kinh doanh cá thể, kinh tế gia đình...

### ĐỀ XUẤT MỘT SỐ GIẢI PHÁP

Trên cơ sở nghiên cứu quy định về lao động ở một số FTA thế hệ mới và nhận diện cơ hội, thách thức thực tiễn đối với Việt Nam, bài viết đề xuất một số giải pháp như sau:

#### Đối với Nhà nước

Cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật nội địa để phù hợp với các cam kết quốc tế và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và thực thi luật lao động trong nước. Cách thức vận hành của thiết chế này cũng cần được thiết kế phù hợp để bảo đảm khả năng chỉ đạo thống nhất việc thực thi trên thực tế. Cần tăng cường tính minh bạch và hợp tác cùng các chủ thể phi nhà nước. Để giải quyết các vấn đề về lao động phát sinh, Việt Nam cần tăng cường tính minh bạch và quản lý hiệu quả trong lao động. Ngoài ra, Việt Nam cần từng bước thiết lập các cuộc đối thoại thường xuyên và thực tiễn hợp tác chặt chẽ giữa các bên liên quan khác nhau, như: doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ... trong lĩnh vực lao động.

Cùng với đó, cần nâng cao năng lực của cơ quan thanh tra lao động, bảo đảm kiểm soát tốt việc thực thi pháp luật lao động của người sử dụng lao động, xử lý nghiêm minh, kiên quyết, có hiệu quả đối với những doanh nghiệp cố tình vi phạm pháp luật lao động. Thúc đẩy đối thoại, thương lượng ký kết thỏa ước lao động tập thể, theo hướng, công đoàn cơ sở cần chủ động đề xuất các nội dung và yêu cầu người sử dụng lao động tiến hành thương lượng tập thể và ký kết thỏa ước lao động tập thể; bảo đảm quyền và lợi ích của người lao động.

#### Đối với tổ chức đại diện người lao động

Cần tiếp tục đổi mới tổ chức, hoạt động của Công

đoàn Việt Nam, đáp ứng yêu cầu của tình hình mới; tạo điều kiện về nguồn lực đủ mạnh để thực hiện hiệu quả các hoạt động đại diện, chăm lo, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng người lao động, thu hút người lao động và tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp tham gia Công đoàn Việt Nam. Công đoàn Việt Nam cũng cần khẳng định vai trò, vị trí, ưu thế của mình, trong tổ chức và hoạt động. Là một tổ chức trong hệ thống chính trị, dưới sự lãnh đạo của Đảng, có nhiều thuận lợi để thực hiện sứ mệnh trong việc đại diện và bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động.

#### Đối với doanh nghiệp

Các doanh nghiệp cần tìm hiểu, cập nhật những kiến thức pháp luật, các quy định trong Hiến pháp, pháp luật lao động hiện hành và các cam kết quốc tế về lao động. Cùng với đó, các doanh nghiệp cần thay đổi tư duy, buộc phải tuân thủ pháp luật để tránh bị điều tra, bị kiện, bị xử phạt, đầu tư nâng cao các yêu cầu về an toàn lao động, tiền lương, vệ sinh lao động, cùng với cơ chế giám sát và chế tài khác, những chi phí để xây dựng, phát triển văn hóa doanh nghiệp để được tham gia vào chuỗi cung ứng xuất khẩu khu vực và quốc tế.

Giới chủ doanh nghiệp cần quan tâm, nâng cao vai trò của tổ chức đoàn thể trong lĩnh vực lao động và trong đời sống xã hội, tạo điều kiện để tổ chức đại diện người sử dụng lao động độc lập thực sự, không bị phụ thuộc vào Nhà nước, hoạt động hiệu quả để cộng đồng doanh nghiệp phát triển bền vững. □

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Thủ tướng Chính phủ (2015). *Quyết định số 2528/QĐ-TTg, ngày 31/12/2015 về việc phê duyệt kế hoạch gia nhập các công ước của Liên hợp quốc và của Tổ chức Lao động Quốc tế trong lĩnh vực lao động - xã hội giai đoạn 2016-2020*
2. Phạm Trọng Nghĩa (2014). *Thực hiện các công ước cơ bản của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) tại Việt Nam*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội
3. Bùi Trường Giang (2010). *Hướng tới chiến lược FTA của Việt Nam - cơ sở lý luận và thực tiễn Đông Á*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội
4. Nguyễn Ngọc Hà (2019). Một số thách thức khi thực thi các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam từ việc chuyển hóa điều ước vào pháp luật trong nước, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 02/2019
5. Xuân Đức (2021). *Gần 26,6 nghìn tỷ đồng nợ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế*, truy cập từ <https://nhandan.vn/bhxx-va-cuoc-song/gan-26-6-nghin-ty-dong-no-bao-hiem-xa-hoi-bao-hiem-that-nghiep-bao-hiem-y-te-637511/>
6. Đức Tuấn (2020). *Thu nhập bình quân của công nhân lao động tăng 35%*, truy cập từ <http://baochinhphu.vn/Hoat-dong-cua-lanh-dao-Dang-Nha-nuoc/Thu-nhap-binh-quan-cua-cong-nhan-lao-dong-tang-35/417845.vgp>