

Thực trạng và các giải pháp nhằm hoàn thiện, nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động

Nguyễn Thế Mừng
Trưởng Đại học Điện Lực

Tại Việt Nam, pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động được quy định tại Bộ luật Lao động năm 2012 và Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014. Thực trạng các quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng quy định pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động cho thấy đã có nhiều lần sửa đổi, bổ sung để phù hợp với tình hình kinh tế, xã hội của đất nước. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế, vướng mắc trong nội dung các quy định pháp luật, còn chồng chéo, thiếu đồng bộ, mức bồi thường thấp, chưa có cơ chế phòng ngừa tai nạn lao động hiệu quả.

1. Một số vấn đề về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động

Trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động là một trong những nội dung cơ bản của pháp luật về lao động, đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo đời sống cho người lao động và gia đình họ khi bị tử vong, thương tật, chấn thương hay ốm đau do tai nạn lao động. Do vậy, có thể nói pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động là một bộ phận quan trọng cấu thành hệ thống pháp luật, với nội dung hướng vào con người, làm cho xã hội cân bằng, ổn định, phát triển bền vững.

Hiện nay, số lượng các vụ Tai nạn lao động (TNLĐ) có sự diễn biến phức tạp qua các năm nhưng nhìn chung có xu hướng gia tăng, đặc biệt tỷ lệ các vụ TNLĐ nghiêm trọng vẫn ở mức cao. Theo thông báo tình hình TNLĐ năm 2019 của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, năm 2019 trên toàn quốc đã xảy ra 8.150 vụ TNLĐ, làm 8.327 người bị nạn, trong đó: Số người chết vì TNLĐ là 979 người; Số vụ TNLĐ chết người là 927 vụ; Số người bị thương nặng: 1.892 người; Nạn nhân là lao động nữ: 2.771 người; Số vụ TNLĐ có hai người bị nạn trở lên: 146 vụ.

TNLĐ xảy ra ngày ở đa số tất cả các ngành nghề lao động, trong đó theo Thông báo của Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, những lĩnh vực sản xuất kinh doanh xảy ra nhiều TNLĐ chết người gồm dịch vụ; xây dựng; khai thác mỏ, khai thác khoáng sản; cơ khí, luyện kim; sản xuất vật liệu xây dựng. TNLĐ có thể xảy ra ở bất cứ loại hình doanh nghiệp nào, từ công ty trách nhiệm hữu hạn; công ty cổ phần đến doanh nghiệp nhà nước, đơn vị hành chính; thậm chí là cả doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh cá thể. Tuy nhiên do TNLĐ thường tập trung xảy ra trong một số lĩnh vực sản xuất nhất định, do đó, phần lớn TNLĐ

không xảy ra đồng đều giữa các khu vực trong phạm vi cả nước, vì các nhà máy, xí nghiệp, khu sản xuất thường tập trung tại các thành phố lớn.

Trong năm 2019, 10 địa phương để xảy ra nhiều vụ TNLĐ nhất là Đồng Nai, Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Hà Nội, Tây Ninh, Bình Dương, Thái Nguyên, Hải Dương, Quảng Nam, Lạng Sơn. Mặc dù Đồng Nai là địa phương để xảy ra nhiều vụ TNLĐ nhất cả nước, nhưng dẫn đầu về số vụ TNLĐ chết người và số người chết do TNLĐ là Thành phố Hồ Chí Minh. Quảng Ninh là địa phương có nhiều người bị thương nặng nhất bởi đây là nơi thường xuyên xảy ra các vụ TNLĐ do khai thác mỏ, xây dựng công nghiệp.

Bảng 1. 10 địa phương xảy ra nhiều vụ TNLĐ chết người nhất năm 2019

STT	Địa phương	Số người chết	Số vụ chết người	Số người bị nạn	Số vụ	Số người bị thương nặng
1	TP. Hồ Chí Minh	96	95	857	836	101
2	Quảng Ninh	54	45	657	619	409
3	Hà Nội	52	51	464	452	81
4	Bình Dương	44	40	149	134	15
5	Thái Nguyên	41	41	136	134	23
6	Hải Dương	36	24	138	122	89
7	Nghệ An	34	30	64	60	13
8	Quảng Ngãi	32	32	41	34	9
9	Quảng Nam	31	30	235	234	45
10	Lào Cai	30	30	50	54	21

Có thể thấy TNLĐ là hiện tượng xảy ra thường xuyên, phổ biến trong lao động ở tất cả các địa phương, tỉnh thành, đặc biệt là các khu vực tập trung nhiều ngành nghề công nghiệp trong cả nước như TP Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Hà Nội, Bình Dương,... Nguyên nhân phổ biến nhất là do nhận thức của người sử dụng lao động (NSDLĐ) cũng như NLĐ trong việc tuân thủ các quy định về an toàn vệ sinh lao động. Bên cạnh đó, việc tập trung nhiều nhà máy, công xưởng với nhiều loại hình khác nhau cũng khiến việc thanh tra, kiểm tra công tác an toàn vệ sinh lao động gặp nhiều khó khăn.

2. Thực trạng thi hành các quy định pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động:

Do số lượng TNLD hàng năm diễn ra với số lượng lớn, diễn biến phức tạp, nên có thể tìm hiểu về tình hình thực tiễn thi hành các quy định pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD trên thực tế. Có thể khái quát một số đặc điểm chung như sau: Thứ nhất, NSDLĐ không thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLD; Các cơ quan nhà nước áp dụng pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD chưa đúng thực tế dẫn đến tình trạng NLĐ không được hưởng hoặc hưởng không đầy đủ trách nhiệm bồi thường TNLD.

Thứ hai, NSDLĐ có thực hiện trách nhiệm bồi thường, tuy nhiên bồi thường không đầy đủ các khoản mà pháp luật quy định. Trong nội dung này có thể thấy, NSDLĐ là chủ thể có trách nhiệm thực hiện bồi thường đối với NLĐ bị tai nạn, tuy nhiên lại thực hiện trách nhiệm của mình không đầy đủ, bồi thường không đủ các khoản chi phí có nghĩa vụ bồi thường. Đây cũng là thực trạng thường xuyên gặp trong thực tế, NSDLĐ có thực hiện trách nhiệm nhưng thực hiện không đầy đủ, ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của NLĐ. Đặc biệt, rất nhiều trường hợp NSDLĐ giống như trong sự việc trên chỉ tiến hành thực hiện trách nhiệm chi trả các khoản tiền viện phí, chi trả lương mà không thực hiện trách nhiệm bồi thường theo mức mà pháp luật quy định, ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của NLĐ bị tai nạn.

Về phía các cơ quan nhà nước khi áp dụng quy định pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD để giải quyết tranh chấp, trong một số trường hợp vẫn còn thiếu sót, áp dụng không đầy đủ, dẫn đến việc thực hiện trách nhiệm bồi thường không đầy đủ, do vậy, quyền lợi của NLĐ bị tai nạn không được đảm bảo.

Có thể thấy nguyên nhân chủ yếu của thực trạng thi hành pháp luật bồi thường TNLD thiếu hiệu quả như vậy là do pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD còn thiếu một điều luật quy định thống nhất, cụ thể, rõ ràng về trách nhiệm bồi thường, nên NLĐ, NSDLĐ khó hình dung được một cách tổng quát tất cả những trách nhiệm hay nghĩa vụ mà bên chịu trách nhiệm phải thực hiện, cơ quan nhà nước cũng khó hiểu một cách thống nhất và áp dụng được đầy đủ.

3. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động

Trên cơ sở quá trình nghiên cứu về nội dung các quy định pháp luật và thực tiễn thi hành các quy định ấy, để nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD, cần thiết phải có những giải pháp cụ thể để hoàn thiện các quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD. Chính vì vậy, cần bổ sung những quy định và những căn cứ cụ thể như sau:

Một là, quy định về trách nhiệm bồi thường TNLD

rõ ràng trong một điều luật trong BLLĐ. Như đã phân tích, pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLD còn thiếu một điều luật quy định thống nhất, cụ thể về trách nhiệm bồi thường, nên NLĐ, NSDLĐ khó hình dung, cơ quan nhà nước cũng khó áp dụng được đầy đủ. Nội dung trách nhiệm bồi thường TNLD (trách nhiệm bồi thường đúng căn cứ, đối tượng; trách nhiệm bồi thường đầy đủ các khoản chi phí; trách nhiệm bồi thường đúng mức; trách nhiệm bồi thường đúng thời hạn, đúng thủ tục) đều là các nội dung được phân tích trên cơ sở các điều luật khác. Chính vì sự thiếu sót này đã tạo nên rào cản lớn trong việc nhận biết về các trách nhiệm, nghĩa vụ phải thực hiện của các chủ thể có trách nhiệm bồi thường, dẫn đến thực tế thực hiện không đầy đủ trách nhiệm, áp dụng pháp luật giải quyết chưa toàn diện.

Hai là, cần có quy định về việc mở rộng đối tượng được nhận trách nhiệm bồi thường TNLD. Pháp luật hiện hành không quy định về trách nhiệm bồi thường TNLD đối với những NLĐ làm việc theo HĐLĐ có thời hạn dưới 01 tháng. Để đảm bảo tối đa quyền lợi của NLĐ, cần bổ sung thêm trách nhiệm bồi thường TNLD đối với nhóm đối tượng này khi có TNLD xảy ra, cụ thể, trách nhiệm này sẽ thuộc về NSDLĐ, doanh nghiệp, trích một phần kinh phí hoặc tùy điều kiện của doanh nghiệp có thể thành lập sẵn một quỹ riêng để tiến hành hỗ trợ, bồi thường những người lao động trong trường hợp này.

Ba là, cần có những quy định cụ thể về vấn đề xác định lỗi để xác định mức bồi thường mà các chủ thể bồi thường có trách nhiệm thực hiện. Để bảo vệ quyền lợi hợp pháp và lợi ích chính đáng của NLĐ bị TNLD, trách nhiệm trước hết thuộc về NSDLĐ, dù họ có lỗi hay không có lỗi khi để xảy ra TNLD. Tuy nhiên, việc xác định lỗi để xảy ra TNLD là vấn đề khá quan trọng, liên quan trực tiếp đến quyền lợi của NLĐ, bởi nếu lỗi để xảy ra TNLD là do NSDLĐ thì NLĐ được hưởng chế độ bồi thường TNLD, còn nếu lỗi do chính NLĐ thì NLĐ chỉ được hưởng trợ cấp TNLD với mức hưởng thấp hơn. Cần bổ sung quy định này như sau: “Trường hợp do lỗi của NLĐ thì NLĐ cũng được hưởng một khoản trợ cấp ít nhất bằng 40% mức quy định đối với trường hợp không do lỗi của NLĐ; trừ các trường hợp lỗi của NLĐ là do khách quan, lý do bất khả kháng” để đảm bảo trách nhiệm bồi thường TNLD được thực hiện đầy đủ, bảo vệ, hỗ trợ tối đa cho NLĐ gặp tai nạn.

Bốn là, xác định lại căn cứ quy định mức đóng chế độ bảo hiểm TNLD. Ở nước ta hiện nay, mức phí đóng bảo hiểm TNLD vẫn quy định chung cho tất cả các ngành kinh tế, không phân biệt ngành đó có tỷ lệ TNLD cao hay thấp. Đây là vấn đề không hợp lý cần phải được nghiên cứu, sửa đổi cho phù hợp, theo hướng phải xuất phát từ điều kiện lao động và môi trường lao động để làm căn cứ xác lập mức đóng, mức hưởng bồi thường TNLD. Quy định như vậy thể

hiện tính công bằng của xã hội, kích thích việc thực hiện nghiêm túc, đầy đủ việc đóng BHXH cho NLĐ, giảm thiểu tình trạng không đóng bảo hiểm của NSDLĐ, qua đó trách nhiệm bồi thường TNLĐ được đảm bảo thực hiện trên thực tiễn.

Năm là, cần quy định rõ ràng, cụ thể và nâng cao mức phạt vi phạm đối với các hành vi vi phạm trách nhiệm bồi thường TNLĐ. Về hình thức xử phạt hành vi vi phạm, nên tăng mức phạt tiền cho phù hợp với sự phát triển chung của xã hội và để đủ sức răn đe những chủ thể có hành vi vi phạm cũng như những cá nhân, tổ chức đang có ý định vi phạm phải cân nhắc thiệt hại; bổ sung thêm một số hành vi vi phạm trách nhiệm bồi thường TNLĐ như đá bị xử phạt vi phạm nhưng vẫn tiếp tục chậm thực hiện trách nhiệm bồi thường bồi thường,... vào danh mục những vi phạm chế độ TNLĐ bị xử phạt hành chính. Mặt khác, trong thời đại phát triển số, dư luận xã hội là một trong những công cụ hữu hiệu răn đe các hành vi vi phạm.

Sáu là, cần bổ sung quy định về trách nhiệm của Công đoàn đối với việc đảm bảo thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ. Hiện nay, về vai trò của tổ chức Công đoàn trong việc đảm bảo thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ còn khá là chung chung, mờ nhạt. Có thể nghiên cứu xây dựng một điều khoản cụ thể về trách nhiệm của Công đoàn — với tư cách là tổ chức đại diện của NLĐ đối với việc đấu tranh đòi quyền lợi cho NLĐ bị tai nạn; đồng thời quy định những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của Công đoàn trong quá trình bảo đảm việc thực hiện đầy đủ trách nhiệm bồi thường TNLĐ.

Bảy là, xây dựng Quỹ TNLĐ. Về nguồn thực hiện trách nhiệm bồi thường, trợ cấp TNLĐ, hiện nay đang do Quỹ TNLĐ được quản lý bởi BHXH Việt Nam, nhưng quỹ này chỉ có thể trả trợ cấp cho những NLĐ có tham gia BHXH. Qua thực tế nghiên cứu mô hình chế độ TNLĐ của các quốc gia trên thế giới, ví dụ như mô hình của Thái Lan cho thấy việc xây dựng một Quỹ TNLĐ tập trung về một mối, việc thực hiện trách nhiệm chi trả sẽ đạt hiệu quả và thuận lợi hơn, không rài rác như hiện nay. Khi xảy ra TNLĐ, NSDLĐ chỉ cần thông báo và gửi toàn bộ hồ sơ điều tra đến cơ quan quản lý quỹ, cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm chi trả cho NLĐ tất cả những chế độ mà hiện nay chủ sử dụng lao động và cơ quan BHXH phải chi trả.

4. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về trách nhiệm bồi thường tai nạn lao động

Thứ nhất, tăng cường công tác quản lý nhà nước về thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ. Bên cạnh coi trọng việc hoàn thiện, bổ sung sửa đổi văn bản pháp quy phù hợp với tình hình sản xuất, kinh doanh, trong xu thế hội nhập và phát triển cần kiện toàn bộ máy thanh tra; tăng cường công tác kiểm tra giám sát thực thi pháp luật. Thất chặt hoạt động thanh, kiểm tra, qua

đó phát hiện kịp thời các hành vi vi phạm trách nhiệm bồi thường TNLĐ, từ đó xử phạt nghiêm những cơ sở, cá nhân vi phạm trách nhiệm bồi thường TNLĐ là một trong những giải pháp hiệu quả nhất để đảm bảo việc thực thi trách nhiệm bồi thường TNLĐ trên thực tế.

Thứ hai, nâng cao ý thức của NSDLĐ đối với công tác thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ. Để nâng cao trách nhiệm của NSDLĐ trong việc bảo đảm thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ, trước hết cần nâng cao tuyên truyền đối với NSDLĐ, giúp các doanh nghiệp nhận thức được hậu quả nặng nề mà TNLĐ để lại cho NSDLĐ cũng như mục đích, ý nghĩa của việc thực hiện trách nhiệm bồi thường TNLĐ. Cần để cho NSDLĐ thực sự hiểu được rằng việc mình thực hiện đúng và đầy đủ trách nhiệm bồi thường TNLĐ có tầm quan trọng to lớn như thế nào đối với NLĐ và gia đình họ, giúp họ vượt qua những khủng hoảng ban đầu, chia sẻ bớt gánh nặng,... Vấn đề này cần được tổ chức truyền tải bằng nhiều hình thức phong phú (sử dụng điện ảnh, phim truyện, văn học, giảng dạy,...)

Thứ ba, tăng cường giáo dục, tuyên truyền nội dung pháp luật về trách nhiệm bồi thường TNLĐ cho NLĐ. Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu điện tử nói chung về an toàn vệ sinh lao động, nói riêng về trách nhiệm bồi thường TNLĐ (giáo trình, tài liệu, đề tài nghiên cứu, kết quả khảo sát do nguồn ngân sách nhà nước cấp hoặc các nguồn tài trợ cho chính phủ Việt Nam bắt buộc phải đưa vào hệ thống cơ sở dữ liệu chung); trong đó chú trọng các nội dung về trách nhiệm bồi thường khi có TNLĐ xảy ra.

Chú trọng công tác biên soạn các tài liệu, giáo trình đảm bảo chất lượng, tránh chồng chéo, để hình dung. Qua đó đảm bảo tất cả NLĐ đều nhận biết được một số vấn đề cơ bản về trách nhiệm bồi thường TNLĐ như khi có tai nạn, ai là chủ thể chịu trách nhiệm bồi thường; những nghĩa vụ cụ thể mà họ phải thực hiện là gì; họ có thể tìm đến ai, cơ quan nào để hỗ trợ đấu tranh đòi quyền lợi, đảm bảo việc thực hiện trách nhiệm bồi thường đúng quy định pháp luật./.

Tài liệu tham khảo

Bùi Thị Lâm Hà (2012), “Chế độ tai nạn ở Việt Nam — Nhìn từ cơ sở lý luận”, Tạp chí BHXH điện tử (ngày 23/5/2012);

Bộ Lao động Thương binh và Xã hội (2015), Thông tư liên tịch số 04/2015/TT-BLĐTBXH ngày 02 tháng 02 năm 2015 hướng dẫn thực hiện chế độ bồi thường, trợ cấp và chi phí y tế của NSDLĐ đối với NLĐ bị TNLĐ, bệnh nghề nghiệp, Hà Nội;

Nguyễn Minh Oanh (2009), Khái niệm chung về trách nhiệm bồi thường thiệt hại và phân loại trách nhiệm bồi thường thiệt hại, Đề tài nghiên cứu khoa học: Trách nhiệm dân sự do tài sản gây thiệt hại — Vấn đề lý luận và thực tiễn, trường Đại học Luật Hà Nội;