GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP BẢO HIỂM XÃ HỘI QUA HÒA GIẢI VIÊN LAO ĐỘNG THEO QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN HÀNH

● NGUYỄN THỊ PHAN MAI

TÓM TẮT:

Các tranh chấp bảo hiểm xã hội (TCBHXH) hiện nay diễn ra khá phổ biến. Đối với những TCBHXH phát sinh trong quan hệ lao động giữa NLĐ, tập thể lao động với NSDLĐ được xác định là tranh chấp lao động (TCLĐ) cá nhân hoặc TCLĐ tập thể về quyền và sẽ được giải quyết theo thủ tục giải quyết TCLĐ. Trong số các phương thức giải quyết TCBHXH, phương thức giải quyết bằng hòa giải viên lao động (HGVLĐ) đem lại hiệu quả cao. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn tồn tại một số bất cập cần sớm khắc phục để góp phần nâng cao hiệu quả giải quyết TCBHXH.

Từ khóa: tranh chấp bảo hiểm xã hội, hòa giải viên lao động, bộ luật lao động, hội đồng hòa giải lao động.

1. Quy định của pháp luật về thẩm quyền và thủ tục giải quyết tranh chấp bảo hiểm xã hội bằng Hội đồng trọng tài lao động

1.1. Thẩm quyền giải quyết

Hòa giải TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng trong quan hệ lao động là một phương thức giải quyết tranh chấp thông qua việc các bên thương lượng với sự trợ giúp của người thứ ba độc lập là HGVLĐ. Theo quy định hiện hành, HGVLĐ là chủ thể duy nhất có thẩm quyền giải quyết tất cả các TCLĐ, trong đó có TCBHXH theo thủ tục hòa giải.

So với thương lượng, sự xuất hiện của HGVLĐ với tư cách là bên thứ ba trung lập là điểm nổi bật và vì vậy đã tạo nên sự khác biệt giữa hòa giải và thương lượng. HGVLĐ là bên thứ ba xuất hiện với trách nhiệm đứng ra dàn xếp quá trình giải quyết TCLĐ, tạo cho quá trình giải quyết tranh chấp một bầu không khí hoàn toàn khác so với thương lượng. Sự điều hòa của HGVLĐ thực sự có vai trò rất quan trọng trong quá trình hòa giải giải quyết TCLĐ.

Bộ luật Lao động 2019 quy định chủ thể duy nhất có thẩm quyền hòa giải các TCLĐ nói chung và TCBHXH nói chung là HGVLĐ. HGVLĐ là bên thứ ba độc lập, đóng vai trò trung gian với trách nhiệm đứng ra dàn xếp quá trình giải quyết TCLĐ nói chung và tranh chấp về bảo hiểm xã hội nói riêng. HGVLĐ phải có vị trí độc lập với các bên và hoàn toàn không có lợi ích liên quan đến tranh chấp.

Pháp luật lao động hiện hành quy định HGVLĐ có thẩm quyền giải quyết tất cả các TCLĐ cá nhân và tập thể trước khi yêu cầu hội đồng trọng tài hay tòa án giải quyết. Tuy nhiên, có một số TCLĐ cá nhân mà các bên có thể yêu cầu hội đồng trọng tài lao động giải quyết hoặc có thể yêu cầu tòa án giải quyết luôn mà không bắt buộc phải qua thủ tục hòa giải của HGVLĐ. Đó là các tranh chấp:

"a) Về xử lý kỷ luật lao động theo hình thức sa thải

....

d) Về bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội...." (Khoản 1 Điều 188 BLLĐ 2019)

Từ quy định trên có thể thấy đối với TCLĐ cá nhân về bảo hiểm xã hội giữa NLĐ với NSDLĐ có thể không cần phải thông qua thủ tục hòa giải, mà có thể trực tiếp yêu cầu Hội đồng trọng tài hoặc Tòa án giải quyết. Do tính chất cấp thiết cũng như khả năng ảnh hưởng của nó đến đời sống NLĐ mà pháp luật hiện hành lại không bắt buộc tranh chấp cá nhân về bảo hiểm xã hội phải thông qua thủ tục hòa giải, mà có thể trực tiếp yêu cầu Tòa án hoặc Hội đồng trọng tài lao động giải quyết. Còn đối với những TCBHXH tập thể về quyền và lợi ích bắt buộc phải được giải quyết thông qua thủ tục hòa giải của HGVLĐ trước khi yêu cầu Hội đồng trọng tài lao động hoặc Tòa án giải quyết (Khoản 2 Điều 191 và khoản 2 Điều 195 BLLĐ năm 2019).

Theo quy định của Bộ luật Lao động, HGVLĐ chỉ tiến hành hòa giải tranh chấp về bảo hiểm xã hội khi có đơn yêu cầu giải quyết tranh chấp từ các bên xảy ra tranh chấp trong vòng 06 tháng kể từ ngày phát hiện ra hành vi mà mỗi bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị vi phạm.

Về tiêu chuẩn đối với HGVLĐ: Để nâng cao được vị trí cũng như uy tín của người hòa giải TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng, pháp luật lao động trên thế giới đều có những quy định cụ thể về tiêu chuẩn đối với HGVLĐ. Tùy thuộc vào tình hình kinh tế, chính trị, tôn giáo cụ thể của mỗi nước nhưng nhìn chung, tiêu chuẩn của HGVLĐ được quy định dựa vào các tiêu chí cơ bản như: phẩm chất, đạo đức, danh tiếng cá nhân và năng lực chuyên môn nghiệp vụ,... Chính vì vậy, ở rất nhiều quốc gia, HGVLĐ thường được tuyển chọn từ các cơ quan nhà nước liên quan đến lĩnh vực lao động hoặc quan hệ lao động. Điển hình như ở Mỹ, thông thường, Ban trung gian và Hòa giải liên bang sẽ bổ nhiệm những viên chức hòa giải mới từ công đoàn hoặc từ ban quản lý nhân sự. Còn ở Indonesia, theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 19 Luật về giải quyết TCLĐ năm 2004, HGVLĐ phải có ít nhất 05 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực quan hệ lao động.

Ở Việt Nam, HGVLĐ phải đáp ứng các điều kiện được quy định tại Điều 92 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP như sau:

"1. Là công dân Việt Nam, có năng lực hành vi dân sự đầy đủ theo quy định của Bộ luật Dân sự, có sức khỏe và phẩm chất đạo đức tốt.

2. Có trình độ đại học trở lên và có ít nhất 03 năm làm việc trong lĩnh vực có liên quan đến quan hệ lao động.

3. Không thuộc diện đang bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc đã chấp hành xong bản án nhưng chưa được xóa án tích". Dựa vào những tiêu chuẩn này, khẳng định rằng quy định của pháp luật hiện hành, HGVLĐ phải là người có chuyên môn và kinh nghiệm giải quyết các vụ việc TCLĐ. Ngoài ra, HGVLĐ còn đóng vai trò là trung gian kết nối giữa các bên, không thuộc thành phần của bên nào, nên đảm bảo được tính trung thực và công bằng. Mọi cá nhân đáp ứng được tiêu chuẩn do pháp luật quy định đều có thể được bổ nhiệm làm HGVLĐ. Từ đó, tạo điều kiện thuận lợi cho các quá trình giải quyết các TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng.

Về việc bổ nhiệm HGVĐ: Trước đây, cơ quan có thẩm quyền bổ nhiệm HGVLĐ là Chủ tịch UBND cấp huyện thì hiện nay, quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm HGVLĐ được trao cho Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Ngoài ra, Nghị định số 145/2020/NĐ-CP hiện hành còn quy định rất chi tiết và cụ thể về trình tự, thủ tục bổ nhiệm HGVLĐ cũng như về vấn đề quản lý HGVLĐ của các cấp có thẩm quyền mà các quy định trước đây chưa đề cập đến. Mặc dù có quy định rất chi tiết, cụ thể như vậy, nhưng BLLĐ 2019 cũng như Nghị định số 145/2020/NĐ-CP lại bỏ đi quy định về nhiệm kỳ của HGVLĐ, trong khi điểm a) khoản 3 Điều 93 Nghị định này quy định: "Ít nhất 03 tháng trước khi kết thúc thời hạn bổ nhiệm, nếu HGVLĐ có nhu cầu tiếp tục làm HGVLĐ thì gửi đơn đề nghị bổ nhiệm lại đến Sở Lao động - Thương binh và Xã hội;". Như vậy, có sự thiếu tính đồng nhất trong quy định của pháp luật về nhiệm kỳ hay thời hạn bổ nhiệm của HGVLĐ. Điều này sẽ dẫn đến khó khăn trong việc thực hiện pháp luật của các cơ quan có thẩm quyền về vấn đề bổ nhiệm HGVLĐ. Từ đó, có thể ảnh hưởng đến công tác hòa giải của HGVLĐ.

Như vậy, HGVLĐ là chủ thể có tính độc lập

tương đối cao trong việc giải quyết các TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng. Điều này góp phần giải quyết những mâu thuẫn, bất đồng phát sinh trong quan hệ lao động và quan hệ khác liên quan trực tiếp đến quan hệ lao động một cách nhanh chóng, kịp thời, đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc và các quy định của pháp luật; từ đó bảo vệ một cách tốt nhất quyền, lợi ích hợp pháp của NLĐ, NSDLĐ, giúp cho quan hệ lao động được hài hòa, ổn định và phát triển bền vững kinh tế - xã hội. HGVLĐ là chủ thể có tính độc lập tương đối cao trong việc giải quyết các TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng. Qua đó góp phần giải quyết những mâu thuẫn, bất đồng phát sinh trong quan hệ lao động và quan hệ khác liên quan trực tiếp đến quan hệ lao động một cách nhanh chóng, kịp thời, đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc và các quy định của pháp luật; từ đó bảo vệ một cách tốt nhất quyền, lợi ích hợp pháp của NLĐ, NSDLĐ, giúp cho quan hệ lao động được hài hòa, ổn định và phát triển bền vững kinh tế - xã hội.

1.2. Thủ tục giải quyết

Trong giải quyết TCLĐ, HGVLĐ đóng vai trò rất quan trọng, với tư cách là bên thứ ba trung lập. Việc lựa chọn giải quyết TCLĐ thông qua HGVLĐ có thể rút ngắn được thời gian, tiết kiệm chi phí so với các biện pháp khác và sớm ổn định quan hệ lao động mà không cần nhờ đến Hội đồng trọng tài lao động hoặc Tòa án giải quyết.

Khi một trong hai bên tranh chấp có đơn yêu cầu hòa giải, HGVLĐ tiến hành các thủ tục theo quy trình để tiến hành hòa giải. Theo quy định tại Khoản 1 Điều 190 BLLĐ 2019, "Thời hiệu yêu cầu HGVLĐ thực hiện hòa giải TCLĐ cá nhân là 06 tháng kể từ ngày phát hiện ra hành vi mà bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị vi phạm". Như vậy, thời điểm bắt đầu tính thời hiệu yêu cầu HGVLĐ giải quyết TCBHXH là "ngày phát hiện ra hành vi mà bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị vi phạm". Hiện nay, pháp luật lao động hiện hành chưa có định nghĩa hay hướng dẫn cụ thể nào về ngày "phát hiện ra hành vi" nên tùy theo tính chất, mức độ của từng trường hợp thì cần lưu ý về cách tính thời hiệu này.

Trình tự, thủ tục hòa giải TCLĐ cá nhân về BHXH bởi HGVLĐ được quy định cụ thể tại Điều 188 Bộ luật Lao động 2019 và Nghị định số 145/2020/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn Bộ luật Lao động về điều kiện lao động và quan hệ lao động. Cụ thể:

- Khi có đơn yêu cầu hòa giải được gửi đến Sở Lao động - Thương binh và Xã hội hoặc Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội hoặc HGVLĐ.

- Sau khi nhận được đơn yêu cầu hòa giải và được phân công tiến hành hòa giải, trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày HGVLĐ nhận được yêu cầu từ bên yêu cầu giải quyết tranh chấp hoặc từ cơ quan có thẩm quyền, HGVLĐ phải kết thúc việc hòa giải (Khoản 2 Điều 188 BLLĐ 2019).

- BLLĐ 2019 hiện hành chỉ quy định một số vấn đề chung mang tính chất định hướng cho buổi hòa giải, không quy định chi tiết nhằm tạo ra sự linh hoạt, chủ động cho HGVLĐ có thể giải quyết vụ việc hiệu quả nhất. Để đảm bảo buổi hòa giải được diễn ra, Khoản 3 Điều 188 BLLLĐ 2019 quy định "Tại phiên họp hòa giải phải có mặt hai bên tranh chấp. Các bên tranh chấp có thể ủy quyền cho người khác tham gia phiên họp hòa giải". Các bên tham gia phải tự thương lượng giải quyết tranh chấp của mình dưới sự hướng dẫn, hỗ trợ của HGVLLĐ.

- Sau khi các bên thương lượng, trường hợp các bên thỏa thuận được, hoặc các bên không thỏa thuận được, HGVLĐ đưa ra phương án hòa giải để các bên xem xét và các bên đồng ý thì HGVLĐ sẽ lập biện bản hòa giải thành có chữ ký của các bên và hòa giải viên lao động. Trường hợp phương án hòa giải không được chấp nhận hoặc có bên tranh chấp đã được triệu tập hợp lệ đến lần thứ hai mà vẫn vắng mặt không có lý do chính đáng thì HGVLĐ lập biên bản hòa giải không thành.

- Bản sao biên bản hòa giải thành hoặc hòa giải không thành phải được gửi cho các bên tranh chấp trong thời hạn 01 ngày làm việc kể từ ngày lập biên bản.

Khi HGVLĐ giải thành, các bên tranh chấp có những vụ thực hiện đúng các cam kết đã được ghi nhận trong biên bản hòa giải. Trường hợp một trong các bên không thực hiện các thỏa thuận trong biên bản hòa giải thì bên kia có quyền yêu cầu hội đồng trọng tài hoặc tòa án giải quyết.

Từ những quy định trên, có thể thấy trình tự, thủ tục giải quyết TCLĐ nói chung và TCBHXH nói riêng bằng hòa giải thông qua HVGLĐ là một

phương thức giải quyết nhanh, tiết kiệm chi phí. Tuy nhiên, biên bản hòa giải thành do HGVLĐ lập có chữ ký của các bên không được đảm bảo thi hành bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền, không mang tính cưỡng chế thi hành. Trái lại, sau khi hòa giải thành, các bên hoàn toàn có thể không tuân thủ biên bản hòa giải thành đó, dẫn đến tranh chấp phải được giải quyết bởi Tòa án hoặc Hội đồng trọng tài, khiến cho tình hình tranh chấp kéo dài, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của các bên.

Chính vì thế, riêng đối với TCBHXH - tranh chấp liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của NLĐ và NSDLĐ, nên pháp luật cho phép các bên có thể trực tiếp yêu cầu Tòa án hoặc HĐTTLĐ giải quyết những tranh chấp này mà không cần thông qua hòa giải, để đảm bảo không ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của NLĐ và tình hình sản xuất, kinh doanh của NSDLĐ.

2. Bất cập và hướng hoàn thiện

Bên cạnh những ưu điểm đã đạt được, trong quá trình thi hành pháp luật về tranh chấp và giải quyết TCBHXH, việc giải quyết TCBHXH bằng trọng tài còn có một số hạn chế, bất cập nhất định.

Thứ nhất, các quy định pháp luật về giải quyết TCBHXH.

- Về biên bản hòa giải thành của HGVLĐ bản chất là sự ghi nhận ý chí của các bên chủ thể. Không giống như quyết định công nhận hòa giải thành của Tòa án ban hành mang tính pháp quyền và được đảm bảo thi hành bằng cưỡng chế nhà nước, biên bản hòa giải thành của HGVLĐ không được cơ quan thi hành án đảm bảo thi hành bằng các biện pháp cưỡng chế nếu bên có nghĩa vụ không tự nguyện thi hành. Do vậy, trường hợp xảy ra TCBHXH có yêu cầu HGVLĐ giải quyết, dù HGVLĐ đã hòa giải thành nhưng tranh chấp vẫn có thể diễn ra và các bên một lần nữa lại phải yêu cầu Hội đồng trọng tài hoặc Tòa án giải quyết.

- Về thời hiệu yêu cầu HGVLĐ, HĐTTLĐ, hoặc Tòa án tiến hành giải quyết TCBHXH: Điều 190 BLLĐ 2019 chưa đưa ra rõ khái niệm "ngày phát hiện ra hành vi mà bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị vi phạm". Có thể vì tính nhạy cảm hoặc tạo điều kiện cho việc giải quyết vụ việc được linh hoạt nên các nhà làm luật khó có thể có định khái niệm này. Trên thực tế, nhiều trường hợp khó xác định được chính xác thời điểm phát hiện ra hành vi, dẫn đến sự sai lệch về thời hiệu yêu cầu giải quyết tranh chấp.

Thứ hai, hoạt động hòa giải TCLĐ thời gian vừa qua còn đặt ra một số vấn đề cần giải quyết, cụ thể: Vai trò của Hòa giải viên mới chỉ giới hạn trong giải quyết tranh chấp một cách bị động khi được yêu cầu; chưa có nhiệm vụ hỗ trợ hai bên trong doanh nghiệp phát triển quan hệ lao động một cách tích cực, chủ động để phòng ngừa tranh chấp xảy ra; Yêu cầu chung của thiết chế hòa giải là phải bảo đảm tính độc lập, trung lập nhưng hiện nay 100% đội ngũ Hòa giải viên hoạt động kiêm nhiệm. Nhiều Hòa giải viên được bổ nhiệm chính là cán bộ của các tổ chức đại diện của chính các bên tranh chấp, không bảo đảm tính khách quan, trung lập, ảnh hưởng đến niềm tin của các bên tranh chấp đối với các Hòa giải viên; Mạng lưới Hòa giải viên mới chỉ quy định bố trí theo từng tỉnh, chưa có sự quản lý, kết nối thống nhất từ trung ương tới địa phương; Chế độ chính sách còn thấp, các hỗ trợ về địa điểm, phương tiện, kinh phí làm việc của địa phương rất hạn chế, không thu hút được nguồn nhân lực tham gia.

Từ những hạn chế đó, tác giả đưa ra một số kiến nghị để nâng cao hiệu quả giải quyết TCBHXH bằng HGVLĐ như sau:

Thứ nhất, cần quy định về việc lập kế hoạch để tuyển chọn, bổ nhiệm HGVLĐ. Theo đó, định kỳ hàng năm, Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội cấp huyện căn cứ thực trạng đội ngũ HGVLĐ và nhu cầu sử dụng HGVLĐ để giải quyết tranh chấp và hỗ trợ phát triển quan hệ lao động trên địa bàn để lập kế hoạch tuyển chọn, đề nghị bổ nhiệm HGVLĐ theo phân cấp quản lý trong Quy chế quản lý hoạt động HGVLĐ, báo cáo Sở Lao động Thương binh và Xã hội (LĐ-TB&XH) cấp tỉnh. Sở LĐ-TB&XH sau đó căn cứ báo cáo, đề nghị của Phòng LĐ-TB&XH lập kế hoạch tuyển chọn, bổ nhiệm HGVLĐ chung của toàn tỉnh, trình Chủ tịch ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh phê duyệt. Dựa vào kế hoạch tuyển chọn, bổ nhiệm đã được Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt, Sở LĐ-TB&XH tỉnh phối với với Phòng LĐ-TB&XH cấp huyện thông báo công khai để các ứng viên có nhu cầu tham gia ứng tuyển. Sau đó, Sở LĐ-TB&XH tỉnh thẩm định các hồ sơ dự tuyển, lập phương án trình Chủ tịch UBND tỉnh xem xét, bổ nhiệm.

Thứ hai, cần bổ sung định nghĩa thế nào là: "ngày phát hiện ra hành vi mà bên tranh chấp cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị vi phạm" trong quy định về thời hiệu yêu cầu HĐTTLĐ tiến hành giải quyết tranh chấp.

Thứ ba, pháp luật hiện hành cần xem xét, bổ sung những quy định về cơ chế đảm bảo thực hiện Biên bản hòa giải thành của HGVLĐ và phán quyết của HĐTTLĐ. Trong trường hợp này, xét thấy cần có sự cưỡng chế từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền, từ đó góp phần nâng cao uy tín, vao trò của HGVLĐ và HĐTTLĐ trong quá trình giải quyết TCLĐ về bảo hiểm xã hội.

Tranh chấp lao động nói chung và TCBHXH nói riêng là sự kiện mang lại nhiều phiền toái, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích cũng như đời sống, hoạt động sản xuất của các bên. Bởi vậy trong bài viết này, tác giả tập trung nghiên cứu thủ tục giải quyết loại tranh chấp bởi HGVLĐ và đưa ra một số giải pháp nhằm đảm bảo, tăng cường tính khả khi các quy định của pháp luật ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Quốc hội (2012). *Luật số 10/2012/QH13: Bộ luật Lao động, ban hành ngày 18 tháng 6 năm 2012.*

2. Quốc hội (2019). *Luật số 45/2019/QH14: Bộ luật Lao động, ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2019.*

3. Nguyễn Thu Ba (2020). Bàn về giải quyết tranh chấp bảo hiểm xã hội. Truy cập tại *http://laodongxahoi.net/ban-ve-giai-quyet-tranh-chap-bao-hiem-xa-hoi-1317902.html*

4. Viện Đại học Mở Hà Nội (2018). *Giáo trình Luật an sinh xã hội Việt Nam.* Nxb Giáo dục Việt Nam, Hà Nội.

Ngày nhận bài: 1/7/2022
Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 1/8/2022
Ngày chấp nhận đăng bài: 11/8/2022

Thông tin tác giả:
ThS. NGUYỄN THỊ PHAN MAI
Khoa Luật, Trường Đại học Mở Hà Nội

RESOLVING SOCIAL INSURANCE DISPUTES VIA LABOR MEDIATORS IN ACCORDANCE WITH VIETNAM'S CURRENT REGULATIONS

● Master. **NGUYEN THI PHAN MAI**
Faculty of Law, Hanoi Open University

ABSTRACT:

Social insurance disputes happen quite commonly in Vietnam. Social insurance disputes between employers and employees or labor collectives are determined as individual labor disputes or collective labor disputes, and these disputes will be resolved in accordance with regulations and procedures for labor dispute settlement. Among the methods for resolving social insurance disputes, the use of a labor conciliator is a highly effective method. However, there are still some shortcomings that need to be overcome soon to improve the efficiency of social insurance settlement.

Keywords: social insurance dispute, labor mediator, the Labor Code, labor conciliation council.