

CƠ CHẾ BA BÊN: CÁC LĨNH VỰC HỢP TÁC HỮU HIỆU

*Phạm Công Trí**

Là một cơ chế mở, nên sự hợp tác ba bên (Chính phủ, đại diện của tổ chức người sử dụng lao động và người lao động) rất phong phú về lĩnh vực và linh hoạt về cách thức. Tuy nhiên, trong phạm vi của mối quan hệ công nghiệp/quan hệ lao động, bài viết chỉ đề cập đến các lĩnh vực thích hợp đối với cơ chế ba bên, tức là những lĩnh vực được ba bên đặc biệt quan tâm, cũng như sự hợp tác thường mang lại hiệu quả hơn cả.

1. Xác định tiền lương, tiền công

Tiền lương, tiền công và các khoản phúc lợi khác là những vấn đề quan trọng và rất nhạy cảm trong quan hệ lao động. Nó quan trọng, vì tiền lương là một trong những nội dung chủ yếu trong quan hệ lao động, bao gồm cả “quan hệ lao động cá nhân” và “quan hệ lao động tập thể”. Nó nhạy cảm, vì sự dao động của mức tiền lương ảnh hưởng trực tiếp, sát sườn đến đời sống của người lao động làm công ăn lương, cũng như đến lợi nhuận của người sử dụng lao động. Thực tiễn cho thấy, vấn đề tiền lương, tiền thưởng thường là trung tâm của các cuộc mặc cả và cũng là trung tâm của các tranh chấp lao động nói chung và đình công nói riêng. Tuy nhiên, cũng phải thấy rằng, tiền lương tuy rất quan trọng song không phải là tất cả, nó phải được “thiết kế và thi công” hài hoà với các vấn đề khác làm nên nội dung của quan hệ lao động/quan hệ công nghiệp. Cụ thể, tiền lương được cả ba bên quan tâm vì:

- Đối với người lao động, tiền lương là nguồn sống chính, là cái đầu tiên họ tính đến trước khi tham gia vào một quan hệ lao động và cũng là điều quan tâm thường trực trong suốt quá trình lao động. Về nguyên tắc, tiền lương phải đáp ứng được yêu cầu của việc tái sản xuất mở rộng sức lao động, tức là phải thoả mãn được những nhu cầu cơ bản của

người lao động và gia đình họ, cũng như không ngừng được cải thiện cùng với thâm niên làm việc. Một mức tiền lương cao sẽ khiến người lao động hài lòng, làm việc tận tâm và sẵn sàng gắn bó lâu dài với người sử dụng lao động; ngược lại, một mức tiền lương thấp hoặc không ổn định thì khó mà khiến người lao động tận tâm làm việc.

- Đối với người sử dụng lao động, một mặt, sự chi trả tiền lương có liên quan trực tiếp đến lợi nhuận của họ. Quy định một mức tiền lương tối thiểu quá cao sẽ khiến cho giá thành sản phẩm tăng, do vậy sẽ ảnh hưởng đến sức cạnh tranh trên thị trường hàng hoá. Mặt khác, tiền lương, tiền thưởng được chủ doanh nghiệp sử dụng như một công cụ chủ yếu để cạnh tranh với những người sử dụng lao động khác trong lĩnh vực nguồn nhân lực. Thu hút và khuyến khích người lao động, nhất là lao động có trình độ cao, bằng một mức lương, thưởng hấp dẫn là “chiêu” mà các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp tư nhân hoặc có vốn đầu tư nước ngoài thường sử dụng.

- Đối với Chính phủ, tiền lương, đặc biệt là lương tối thiểu quốc gia và tiền lương thực tế, là hai vấn đề cần phải chú ý điều tiết sao cho không chỉ thoả mãn lợi ích của cả hai bên quan hệ lao động mà còn phù hợp với các lĩnh vực khác, để chẳng những đáp ứng được thực tế đời sống xã hội trước mắt, mà không ảnh hưởng nhiều đến kế hoạch phát triển kinh tế về lâu dài. Việc chậm điều tiết mức tiền lương tối thiểu khi cần phải điều tiết hoặc điều tiết nóng vội, thiếu sự cân nhắc hài hoà với các lĩnh vực khác như tiền tệ, giá cả, an sinh... có thể sẽ khiến Chính phủ phải gánh chịu những phản ứng xã hội nhiều khi rất căng thẳng, khó hoá giải.

Tổ chức lao động quốc tế (ILO) đã có khá nhiều các công ước và khuyến nghị về tiền lương, trong đó đáng chú ý là Công ước số 131 (1970) về ấn định lương tối thiểu, đặc

* PGS.TS Luật học, Bộ Tư pháp

biệt đối với các nước đang phát triển. Mục tiêu chủ yếu của Công ước là “bảo vệ cho người làm công chống lại sự trả công thấp quá đáng, và tuy là áp dụng chung, nhưng phải đặc biệt lưu ý đến nhu cầu của các nước đang phát triển”. Tại Điều 1 khoản 1 Công ước đã quy định nước thành viên phê chuẩn Công ước này “cam kết thiết lập một hệ thống lương tối thiểu để áp dụng cho mọi nhóm người làm công ăn lương mà những điều kiện sử dụng lao động của họ khiến việc áp dụng cho họ là thích đáng”. Và, “phải thiết lập và duy trì những cơ chế phù hợp với điều kiện và nhu cầu của đất nước mình, để ấn định và điều chỉnh trong từng giai đoạn những mức lương tối thiểu áp dụng cho những nhóm người làm công ăn lương” (Điều 4 khoản 1); “Phải có những bố trí để tham khảo ý kiến đầy đủ các tổ chức đại diện hữu quan của người sử dụng lao động và của người lao động, hoặc nếu không có các tổ chức đó thì tham khảo ý kiến các đại diện của những người sử dụng lao động và của những người lao động hữu quan, về việc thiết lập và áp dụng những cơ chế nêu trên, hoặc về việc sửa đổi các cơ chế đó” (Điều 4 khoản 2). Theo quan điểm của ILO, trong kinh tế thị trường, tiền lương chủ yếu do các bên của quan hệ lao động quyết định. Chính phủ chỉ nên can thiệp trong hai trường hợp cần thiết: *thứ nhất*, bảo vệ những nhóm lao động yếu thế (nhất là ở các nước đang phát triển, ở đó cung lao động thường lớn hơn cầu) có nguy cơ bị bóc lột quá đáng bằng việc ấn định mức tiền lương tối thiểu và thường xuyên điều chỉnh mức này; *thứ hai*, bảo đảm tiền lương thực tế thông qua việc điều tiết thị trường tiền tệ, giá cả, sức mua trong từng thời kỳ.

Như vậy, trong nền kinh tế thị trường, tiền lương về thực chất là vấn đề của doanh nghiệp, do người sử dụng lao động và người lao động chủ động quyết định. Chính phủ, với tư cách là người hoạch định chính sách, chỉ quan tâm đến việc điều chỉnh mức lương tối thiểu và các quy định nhằm đảm bảo tiền lương cho người lao động, nhất là tiền lương thực tế. Trên cơ sở quy định về mức lương

tối thiểu quốc gia hoặc mức lương tối thiểu ngành, vùng và điều kiện sản xuất, kinh doanh cụ thể của doanh nghiệp mà các bên trong quan hệ lao động xác định các mức tiền lương qua thương lượng, thoả thuận, hoặc trong thoả ước lao động (nếu đó là quan hệ lao động tập thể) hay trong hợp đồng lao động (nếu đó là quan hệ lao động cá nhân).

Để cho hai đối tác kia tham gia xác định tiền lương, nhất là xác định mức lương tối thiểu quốc gia, cơ chế ba bên góp phần:

- Làm dịu bớt tính cứng nhắc, một chiều của chế độ tiền lương hoàn toàn do Chính phủ đơn phương quyết định.

- Vừa bảo vệ được những nhóm người lao động thuộc loại yếu thế trong điều kiện cung lao động lớn hơn cầu, vừa bảo đảm được tính cạnh tranh cần thiết cho người sử dụng lao động trong lĩnh vực nguồn nhân lực thông qua tiền lương.

- Dự liệu những cơ chế hợp lý để xem xét, giải quyết tranh chấp về tiền lương, tiền thưởng, nếu nó xảy ra.

Tuy nhiên, trong cơ chế kinh tế thị trường hiện đại, lương tối thiểu cũng là một vấn đề hiện còn gây tranh cãi: nó cần thiết đối với nước này nhưng lại không cần thiết đối với nước khác. Nhiều nước phát triển như Anh, Pháp, Đức, Hà Lan, Nhật Bản... có quy định về tiền lương tối thiểu, nhưng ở một số nước như Thụy Điển thì lại không. Tại khu vực ASEAN cũng có tình hình tương tự, trong khi Singapore, Indônêxia, Philippin... có quy định thì Thái Lan, Malaisia lại không. Những nước không quy định hoặc bãi bỏ quy định về lương tối thiểu cũng có cái lý của họ, đó không chỉ tôn trọng quy luật cung cầu trong thị trường lao động mà còn nhằm để khuyến khích việc tận dụng lao động ở mức cao nhất có thể, kể cả lao động ở trình độ thấp.

Để thúc đẩy sự nhất trí cũng như hạn chế mâu thuẫn giữa các bên trong việc xác định lương tối thiểu hoặc là trong việc điều chỉnh tiền lương nói chung, ở khá nhiều nước người ta thường thành lập Hội đồng lương tối thiểu, hoặc là Ủy ban quốc gia về tiền lương, thành phần bao gồm ba bên. Các “hội đồng”

hoặc “ủy ban” này thường đưa ra những khuyến nghị về tiền lương trên cơ sở thực tiễn tình hình và chính sách kinh tế từng thời kỳ, nhằm bảo đảm sao cho tiền lương luôn phù hợp với sự phát triển kinh tế đất nước. Chẳng hạn như ở Singapore, vào năm 1972, Chính phủ đã lập ra Hội đồng quốc gia về tiền lương (NWC) như một cơ quan tư vấn cho Chính phủ về lương và các vấn đề liên quan đến tiền lương. Hội đồng có 30 thành viên, gồm 3 nhóm người đại diện số lượng ngang nhau của Chính phủ, người sử dụng lao động và công đoàn. Ngoài việc đóng góp trong cải cách tiền lương trong nhiều năm, chức năng chính của hội đồng là soạn thảo hướng dẫn thực hiện về lương hàng năm. Các hướng dẫn về lương được thông qua trên cơ sở xem xét, cân nhắc các yếu tố kinh tế vĩ mô như mức độ và triển vọng tăng trưởng kinh tế quốc nội và năng suất, yếu tố cạnh tranh quốc tế, tình hình việc làm, lạm phát, triển vọng tăng trưởng trong khu vực và trên thế giới, tỉ giá hối đoái và tiết kiệm trong dân. Hướng dẫn về lương của NWC áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp trong mọi khu vực. Mặc dù việc thực hiện là không bắt buộc, song các hướng dẫn này vẫn được tuân thủ một cách rộng rãi. Bản chất ràng buộc không mang tính pháp lý của các hướng dẫn này cho phép việc thương lượng về điều chỉnh lương được thực hiện linh hoạt giữa người sử dụng lao động và công đoàn, phù hợp với hoàn cảnh riêng của họ. Các hướng dẫn thực hiện tiền lương còn giúp đảm bảo việc tăng lương có thể được thương lượng hợp lý, không tách rời với tình hình kinh tế, nâng cao năng suất, và điều quan trọng là không ảnh hưởng xấu đến tính cạnh tranh của nền kinh tế Singapore.

2. Tạo lập việc làm, ngăn ngừa thất nghiệp

Việc làm là một khái niệm tổng hợp, ẩn chứa trong nó cả kinh tế và xã hội, cả chính trị và pháp lý. Tương tự như tiền lương, vấn đề tạo lập và đảm bảo việc làm, hạn chế thất nghiệp được cả ba bên quan tâm do:

- Việc làm nói chung và công việc làm cụ thể nói riêng không chỉ là tiền đề của tiền lương, thu nhập - nguồn sống chính của người lao động và gia đình họ mà còn là điều kiện để người lao động phát triển thể lực, trí lực, hoàn thiện nhân cách, khẳng định vị trí của họ trong xã hội. Do vậy, không có việc làm, mất việc làm hoặc việc làm không đầy đủ, không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của cá nhân người lao động mà còn gây nên những bất ổn nhiều mặt về an sinh xã hội.

- Quá trình đầu tư, phát triển sản xuất, kinh doanh cũng là quá trình người sử dụng lao động thuê mướn, bảo đảm việc làm và trả công cho người lao động, do vậy đảm bảo việc làm thường xuyên, với mức tiền lương chấp nhận được, là một trách nhiệm thường trực của người sử dụng lao động. Trong khi đó, vấn đề đảm bảo việc làm lại không tách rời với quá trình phát triển của doanh nghiệp, cũng như các yếu tố cung cầu khác của thị trường mà không chỉ đơn thuần một mình người sử dụng có thể quyết định được. Do đó, ở nhiều nước trong một số trường hợp cần thiết đã cho phép người sử dụng lao động áp dụng biện pháp “bế xường” (đóng cửa doanh nghiệp và sa thải người lao động hàng loạt) để làm vũ khí đáp trả lại đình công - vốn là đặc quyền của tập thể người lao động.

- Giải quyết việc làm, hạn chế thất nghiệp là một trong những trách nhiệm nặng nề của Nhà nước đối với công dân, một trong các nhiệm vụ kinh tế - xã hội hàng đầu của Chính phủ. Không có một Chính phủ nào, dù muốn, cũng có thể tạo ra nhiều cơ hội việc làm bằng các chính sách và chương trình mà lại không có sự tham gia của những người sử dụng lao động - người cung cấp việc làm, cũng như người lao động - người tiếp nhận việc làm. Và, nghĩ cho cùng, chỉ có Chính phủ - “người chủ sở hữu lớn nhất” đồng thời cũng là “người sử dụng lao động lớn nhất” mới có đủ khả năng, nguồn lực để giải quyết việc làm cho người dân ở tầm quốc gia.

Ở thời điểm toàn cầu hoá hiện nay, mọi sự thay đổi đều diễn ra nhanh chóng và tính

cạnh tranh về chất lượng nguồn nhân lực ngày một quyết liệt thì vấn đề "việc làm đầy đủ, có năng suất và được tự do lựa chọn" như ILO đã xác định tại Công ước số 122 (năm 1964) về chính sách việc làm là những mục tiêu ngày càng trở nên khó thực hiện. Theo ILO, để đạt được các mục tiêu nêu trên, các nước thành viên phải thi hành những chính sách quốc gia về việc làm và "các chính sách đó phải chú ý đến các giai đoạn và trình độ phát triển kinh tế, cũng như những mối quan hệ giữa các mục tiêu về việc làm với các mục tiêu kinh tế và xã hội khác, và sẽ được áp dụng bằng các phương pháp phù hợp với điều kiện và tập quán quốc gia". Hơn thế, "trong việc áp dụng Công ước này, các đại diện của những giới có quan hệ đến các biện pháp sẽ phải thực hiện và nhất là các đại diện của người sử dụng lao động và của người lao động phải được tham khảo ý kiến về chính sách việc làm, nhằm chú ý đầy đủ đến những kinh nghiệm và ý kiến của họ, và được sự cộng tác của họ vào việc soạn thảo chính sách đó và việc tranh thủ được sự ủng hộ đối với chính sách đó" (Điều 3).

Trong bối cảnh và với mục tiêu như vậy, sự cân đối giữa các vấn đề việc làm, tiền lương, đào tạo và tính cạnh tranh được đặt ra ở tầm vĩ mô và vấn đề tạo lập và bảo đảm việc làm cho người lao động rất cần những giải pháp mang tính chất ba bên, thậm chí là nhiều hơn ba bên. Thông qua cơ chế hợp tác ba bên:

- Chính phủ tư vấn cho người sử dụng lao động và tổ chức công đoàn để đi đến một sự nhất trí chung về các giải pháp để bảo đảm mục tiêu hai mặt: một mặt, sao cho người lao động vẫn duy trì được chỗ làm việc và mức tiền lương chấp nhận được; mặt khác, sao cho người sử dụng vẫn duy trì được tính hiệu quả của sản xuất, tính cạnh tranh của sản phẩm hàng hoá.

- Cũng thông qua việc tham vấn ba bên, các tổ chức đại diện người sử dụng lao động và người lao động đặt ra trước Chính phủ những thuận lợi cũng như những khó khăn

wướng mắc về bảo đảm việc làm để các bên cùng tìm cách tháo gỡ.

Sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của Nhật Bản trong các thập kỷ 70 và 80 thế kỷ trước do nhiều nhân tố, trong đó nhân tố trọng yếu là sự gắn bó khăng khít giữa lao động và quản lý. Sự phối hợp giữa tổ chức công đoàn và ban giám đốc đã tạo nên các điều kiện để giải quyết những vướng mắc phát sinh trong quan hệ lao động, mà trọng tâm chính là việc ổn định việc làm cho người lao động. Việc làm lâu dài và sự thăng tiến theo thâm niên trong việc làm đã thúc đẩy sự phát triển quan hệ lao động với tinh thần tin tưởng giữa lao động và quản lý tại các tập đoàn kinh doanh ở Nhật Bản trong nhiều năm. Điều lưu ý là, ở Nhật Bản hầu hết các công ty có cam kết bảo hiểm việc làm nhưng không cam kết bảo đảm chặt chẽ công việc cụ thể của từng cá nhân. Cái lý ở đây là, trong kinh tế thị trường, có việc làm và duy trì được nơi làm việc, dù sao cũng là trách nhiệm sát sườn của chính cá nhân người lao động.

3. Nâng cao năng suất lao động

Năng suất lao động, hiệu quả kinh tế là những vấn đề quan tâm hàng đầu của mọi quốc gia không mong muốn trở thành kẻ tụt hậu trong một thế giới toàn cầu hoá. Tuy nhiên, không thể có được việc tăng năng suất lao động nếu chỉ có nỗ lực đơn thuần của một trong ba đối tác xã hội. Năng suất lao động và hiệu quả sản xuất phải là trách nhiệm của nhiều ngành, nhiều cấp, cũng như mối quan tâm của toàn xã hội, trong đó có sự phối hợp nhịp nhàng và hiệu quả giữa Chính phủ, người sử dụng lao động và người lao động. Cơ chế ba bên, với hoạt động phối hợp, tư vấn thường xuyên là giải pháp thường được sử dụng trong việc nâng cao năng suất lao động, hiệu quả kinh tế.

Tổ chức lao động quốc tế không có một công ước, khuyến nghị nào đề cập trực tiếp đến vấn đề nâng cao năng suất lao động, song không vì thế mà vấn đề năng suất lao động, hiệu quả kinh tế không gắn với các mục tiêu hoạt động của ILO. Trái lại, nâng cao năng suất lao động, hiệu quả kinh tế - xã

hội vẫn phải là một biện pháp quan trọng nhằm đạt tới những mục tiêu cơ bản của ILO được ghi nhận tại Điều lệ và khảng định thêm tại Tuyên ngôn Philadenphia (1944): *"Mọi người sinh ra không phân biệt nòi giống, tín ngưỡng hoặc giới tính, đều có quyền mưu cầu phúc lợi vật chất và phát triển tinh thần trong tự do và nhân phẩm, trong điều kiện được an toàn về kinh tế và có cơ hội như nhau"* và *"Cuộc đấu tranh chống thiếu thốn phải được tiến hành một cách không mệt mỏi bên trong mỗi quốc gia, với sự cố gắng liên tục, có phối hợp của quốc tế mà ở đó các đại diện của giới lao động và giới sử dụng lao động được ngang quyền với các đại diện của Chính phủ, được cùng nhau thảo luận tự do và quyết định dân chủ nhằm xúc tiến phúc lợi chung"*. Nhìn chung, các công ước về nâng cao điều kiện làm việc, bảo đảm việc làm, đào tạo nghề, phát triển nguồn nhân lực... ít nhiều đều tác động đến mục tiêu nâng cao năng suất lao động, hiệu quả kinh tế và tiến bộ xã hội trên bình diện quốc tế cũng như trong mỗi quốc gia.

Ở Nhật Bản, trong những năm 50 của thế kỷ trước đã có một thoả thuận chung giữa các đối tác xã hội, theo đó năng suất lao động, hiệu quả kinh tế có thể làm tăng sự bảo đảm về việc làm. Người lao động dư thừa thay cho sự bị thải hồi sẽ được người sử dụng lao động sắp xếp, bố trí lại. Điều này được dựa trên tiền đề: tăng năng suất sẽ làm tăng khả năng đầu tư thêm, do vậy, sẽ tạo ra nhiều doanh nghiệp và gắn liền với nó là việc làm.

Tương tự như Nhật Bản, Ban năng suất quốc gia của Singapore đã đóng vai trò chủ lực trong thành công của công cuộc tăng năng suất toàn quốc. Triết lý ở đây là, ba bên cùng phối hợp để cải thiện năng suất, nâng cao tính cạnh tranh, đạt tăng trưởng kinh tế và hiệu quả kinh doanh, trên cơ sở ấy mà các bên liên quan tìm kiếm lợi ích chính đáng của mình.

4. Phát triển nguồn nhân lực

Không còn nghi ngờ gì nữa, trong thời đại ngày nay khi nhân loại đang bước vào kỷ nguyên của nền kinh tế tri thức thì nguồn

nhân lực có ý nghĩa quan trọng hàng đầu trong cạnh tranh để phát triển. Mọi sự cạnh tranh, suy cho đến cùng, là cạnh tranh về nguồn nhân lực, nói chính xác là chất lượng nguồn nhân lực. Các nước đang phát triển, sở dĩ đã nhanh chóng trở thành các "con rồng", "con hổ" (nước công nghiệp mới - NIC) là do họ đã gặp nhau tại một điểm: tiên liệu trước được nhu cầu về nguồn nhân lực có chất lượng cao và điều quan trọng hơn, là đã đào tạo được một đội ngũ người lao động "đẳng cấp quốc tế". Rõ ràng, trong nền kinh tế tri thức, phát triển giáo dục và đào tạo cùng với phát triển khoa học và công nghệ là những nhân tố có vai trò quyết định trong việc tạo ra một đội ngũ những người lao động (bao gồm cả lao động lãnh đạo, quản lý...) có chất lượng cao.

Cũng như bảo đảm việc làm, vấn đề giáo dục - đào tạo, trong đó có đào tạo nghề cũng cần có sự hợp tác giữa các bên. Cơ chế ba bên, bằng những hình thức tham vấn thích hợp, có thể định liệu trước những nhu cầu về lực lượng lao động trong hoạt động công nghiệp và dịch vụ, tìm ra những giải pháp thực tiễn để đáp ứng nhu cầu ấy.

Công ước số 142 (1974) về hướng nghiệp và đào tạo nghề trong việc phát triển nguồn nhân lực cũng đã quy định trách nhiệm của mỗi nước thành viên *"phải chấp thuận, triển khai những chính sách, những chương trình hoàn chỉnh có phối hợp, về hướng nghiệp, đào tạo nghề và phải thiết lập, nhất là bằng các cơ quan dịch vụ công về việc làm, một mối liên hệ chặt chẽ giữa hướng nghiệp, đào tạo nghề với việc làm"*. Tại Điều 5 Công ước còn xác định: *"Các chính sách, chương trình hướng nghiệp và đào tạo nghề sẽ được xây dựng và thực hiện dưới sự cộng tác của các tổ chức của người sử dụng lao động và của người lao động và khi thích hợp, của các cơ quan hữu quan khác, theo đúng pháp luật và tập quán quốc gia."*

Ở Thụy Điển, các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động cùng phối hợp đánh giá nhu cầu đào tạo và đề ra phương pháp đào tạo, được Chính phủ ủng hộ khi tiến hành. Các nước trên bán đảo

Scandinavo cũng cho những ví dụ tương tự. Newziland là một ví dụ khác, Liên đoàn người sử dụng lao động nước này đã hoạt động tích cực để có thể gây ảnh hưởng mọi mặt đối với giáo dục, nhằm gắn giáo dục với các nhu cầu của doanh nghiệp. Ở châu Á, các nước có nền kỹ thuật cao như Nhật Bản, Hàn Quốc và Singapore cả ba bên cùng tham gia vào việc phát triển và đào tạo các kỹ năng cho người lao động. Cụ thể, để chuẩn bị nguồn nhân lực cho thế kỷ này thì ngay từ những thập kỷ cuối của thế kỷ trước, Singapore đã có "kế hoạch nhân lực 21", do các uỷ ban nhân lực 21 khác nhau hoạch định. Đây là một kế hoạch toàn diện để phát triển nguồn nhân lực "đẳng cấp quốc tế" với kỹ năng và năng lực đảm bảo sự cạnh tranh và phát triển trong kỷ nguyên kinh tế tri thức. Để bảo đảm thành công của kế hoạch nhân lực 21, Singapore đã thực hiện sự cam kết toàn diện và sự hợp tác mạnh mẽ giữa Chính phủ, người sử dụng lao động và công đoàn.

5. Bảo đảm điều kiện làm việc

Được làm việc trong điều kiện an toàn và vệ sinh, có thời gian làm việc, quy trình làm việc hợp lý, hay còn gọi là được làm việc trong những điều kiện phù hợp với tính nhân văn, là một quyền quan trọng của người lao động. Tuy nhiên, những điều sát sườn với người lao động này lại không thể do họ tự quyết định được mà phần lớn phụ thuộc vào phía người sử dụng lao động. Pháp luật lao động nước nào cũng quy định người sử dụng phải tuân thủ các tiêu chuẩn về môi trường lao động, về kỹ thuật an toàn và vệ sinh lao động. Tuy nhiên, không thể hy vọng đơn giản là có được sự bảo đảm và cải thiện điều kiện an toàn và vệ sinh lao động chỉ thông qua các quy định của luật pháp nhà nước và các biện pháp đơn thuần hành chính. Với nhiều lý do, trong đó có lý do sợ phải chi phí tốn kém từ đó ảnh hưởng đến lợi nhuận, mà người sử dụng lao động thường lảng tránh đến việc thực hiện các điều kiện làm việc. Như vậy, trong lĩnh vực bảo đảm điều kiện làm việc không chỉ trông chờ vào thiện chí

của người sử dụng lao động mà còn cần đến sự phối hợp của người lao động, cũng như sự can thiệp của Chính phủ trong những trường hợp cần thiết. Nói một cách khác, để có các điều kiện làm việc đạt tiêu chuẩn và ngày càng được cải thiện thì phải có sự nỗ lực hợp tác của cả ba đối tác xã hội, trong đó:

- Chính phủ là người chủ trì trong xây dựng chính sách, khung pháp luật về an toàn, vệ sinh lao động và bảo hộ lao động với sự tham vấn của tổ chức người sử dụng lao động và người lao động, đồng thời thực hiện việc cung cấp các hoạt động tư vấn và tiến hành các hoạt động thanh tra, xử phạt các hành vi vi phạm.

- Người sử dụng lao động có nghĩa vụ thực thi những tiêu chuẩn về điều kiện làm việc đã được cơ quan thẩm quyền thông qua. Bên cạnh đó, họ cũng được Chính phủ thường xuyên tư vấn các điều kiện về môi trường lao động về an toàn, vệ sinh lao động. Trong một số trường hợp, khung pháp luật cũng phải tạo điều kiện cho họ được tự do lựa chọn giải pháp, miễn sao đạt được mục đích an toàn và vệ sinh lao động.

- Người lao động có quyền được làm việc trong môi trường, điều kiện lao động tốt, được cấp phát những trang thiết bị cần thiết về bảo hộ lao động, nhưng họ cũng phải có nghĩa vụ tuân thủ các quy định tiêu chuẩn chung. Công đoàn thay mặt cho người lao động trong việc tham gia xây dựng chính sách, pháp luật về an toàn, vệ sinh lao động và bảo hộ lao động, khi cần thiết công đoàn có thể đại diện cho người lao động trước cơ quan toà án.

Một trong những nhiệm vụ chính mà Tổ chức lao động quốc tế đã tự đặt ra cho mình là "*Bảo vệ thích đáng cuộc sống và sức khoẻ của người lao động trong mọi loại công việc*", "*bảo vệ trẻ em và thai sản*". Trong hàng trăm công ước và khuyến nghị mà ILO đã thông qua, thì số có liên quan đến điều kiện lao động chiếm phân nửa, tiêu biểu như Công ước số 119 (1963) về che chắn máy móc, Công ước số 148 (1977) về bảo vệ người lao động chống những rủi ro nghề nghiệp do

ô nhiễm không khí, ồn và rung tại nơi làm việc, Công ước số 155 (1981) về an toàn lao động, sức khoẻ và môi trường làm việc, Công ước số 161 (1985) về dịch vụ y tế lao động, Công ước số 167 (1988) về an toàn sức khoẻ trong xây dựng, Công ước số 174 (1993) về phòng ngừa những tai nạn công nghiệp nghiêm trọng, Công ước số 176 (1995) về an toàn và sức khoẻ trong hầm mỏ, Công ước số 184 (2001) về an toàn - vệ sinh lao động trong nông nghiệp... Trong hầu hết các công ước nói trên đều có quy định nghĩa vụ của nước thành viên phải tham khảo ý kiến của các tổ chức đại diện tiêu biểu nhất của người sử dụng lao động, của người lao động và các bên liên quan khác trong việc xây dựng, áp dụng chính sách về an toàn, vệ sinh lao động, kể cả việc thanh tra, điều tra nhà nước về tai nạn lao động và bệnh nghề nghiệp.

6. An sinh xã hội

An sinh xã hội (hay là an toàn xã hội, an ninh xã hội, bảo đảm xã hội) như tên gọi của nó, bao gồm những khoản trợ giúp nhằm giảm thiểu, khắc phục những rủi ro, bất hạnh mà bản thân đối tượng không tự mình giải quyết được, thông qua đó mà góp phần ổn định trật tự xã hội. Nếu như tiền lương gắn nhiều với vấn đề kinh tế thì các khoản trợ cấp về an sinh lại gắn nhiều với vấn đề xã hội. Đối tượng của an sinh xã hội rất rộng, bao gồm cả người trong quan hệ lao động cũng như người dân nói chung.

An sinh xã hội trước hết là vấn đề của Chính phủ, là cơ quan chịu trách nhiệm trước Quốc hội, Chính phủ định ra các "chính sách xã hội" và tổ chức ra các cơ quan chức năng về an sinh xã hội. Đồng thời, Chính phủ còn trực tiếp đóng góp hoặc hỗ trợ vào nguồn thực hiện các chế độ an sinh xã hội.

Tuy nhiên, an sinh xã hội cũng không hoàn toàn là trách nhiệm của Chính phủ. Trong nhiều trường hợp người sử dụng lao động phải đóng góp một phần chi phí cho các chương trình an sinh xã hội, còn người lao động là người được hưởng lợi từ chương trình và cũng thường phải đóng góp cho các chương trình này. Vì vậy, chương trình an

sinh xã hội dù đa phần thuộc "hậu quan hệ lao động" (liên quan tới việc về hưu khi hết tuổi lao động, thất nghiệp, ốm đau hay tai nạn) thì chương trình đó cũng cần được xây dựng với sự tham khảo ý kiến của người lao động và người sử dụng lao động. Thông qua việc tham vấn ba bên như vậy, các chính sách, chương trình an sinh xã hội sẽ "cận nhân tình" hơn và lưới xã hội che chắn các rủi ro cho người lao động cũng như người dân nói chung, nhờ thế, sẽ toàn diện và hiệu quả hơn.

Điều 72 Công ước số 102 về quy phạm tối thiểu về an toàn (an sinh) xã hội, năm 1952, quy định: *"Trong trường hợp việc quản lý không được giao cho một thể chế do các nhà chức trách quy định hoặc cho một cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm trước Nghị viện, thì các đại diện của những người được bảo vệ phải tham gia vào việc quản lý hoặc được liên kết với việc quản lý bằng quyền tư vấn theo những điều kiện quy định; pháp luật hoặc pháp quy quốc gia cũng có thể quy định sự tham gia của các đại diện người sử dụng lao động và của các nhà chức trách."*

7. Giải quyết tranh chấp lao động

Khi mà hai từ "tranh chấp", hiểu theo nghĩa rộng, có thể tồn tại trong bất kỳ một xã hội nào, thì tranh chấp lao động cũng có thể và sẽ xảy ra bất kỳ ở đâu có mối quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động. Tranh chấp lao động, hiểu một cách cơ bản nhất, là sự bất đồng giữa người lao động và giới quản lý, phát sinh từ sự thiếu khả năng của hai bên trong việc giải quyết những bất đồng ý kiến của nhau. Một khi bản thân các bên liên quan không thể giải quyết được các mối mâu thuẫn, thì các tranh chấp đó rất có thể biến thành những xung đột thể hiện qua các hành động công nghiệp như đình công (về phía người lao động) và bế xưởng (về phía người sử dụng lao động). Các phản ứng lao động như vậy thường gây thiệt hại chẳng những cho các bên của quan hệ lao động mà còn cho xã hội. Do đó, giải quyết các tranh chấp lao động là một vấn đề quan trọng, thường đặt ra song hành với tiến trình

của các mối quan hệ lao động trong xã hội công nghiệp. Trong thời đại toàn cầu hoá, tầm quan trọng của vấn đề giải quyết tranh chấp lao động càng được nhận thức sâu sắc khi người ta ngày một lo ngại về những ảnh hưởng của tranh chấp lao động đến tốc độ phát triển công nghiệp, tăng trưởng kinh tế và an sinh xã hội.

Để đối phó với các tranh chấp lao động, cách tiếp cận trước đây thường là hướng tới việc giải quyết các hậu quả của tranh chấp thông qua các quy định cứng của pháp luật và chủ yếu dựa vào hiệu lực cưỡng chế của chính quyền nhà nước. Hiện nay, cách tiếp cận thường là hướng tới việc phòng ngừa tranh chấp là chính, còn cách thức giải quyết tranh chấp thường hướng vào việc phát triển các hành động hay thoả thuận mang tính thương lượng tự nguyện của các bên liên quan. Với cách tiếp cận như vậy, sự hợp tác ba bên càng có cơ sở để cơ chế này phát huy tác dụng trong giải quyết tranh chấp lao động.

Thông thường, việc giải quyết các tranh chấp lao động trước tiên là trách nhiệm thuộc về chính doanh nghiệp xảy ra tranh chấp. Quá trình giải quyết này gồm những cuộc thảo luận (đàm phán và thương lượng) giữa người lao động (hoặc đại diện của họ) với người quản lý doanh nghiệp (hoặc người đại diện của họ). Nếu những cách giải quyết nội bộ (còn gọi là giải quyết không chính thức) như vậy không mang lại kết quả thì bước tiếp theo sẽ là cách giải quyết tranh chấp mang tính chính thức hơn như hình thức hoà giải, trung gian dàn xếp, trọng tài và xét xử.

Trong mỗi hình thức giải quyết tranh chấp lao động hoặc ít hay nhiều, hoặc trực tiếp hay gián tiếp thường có sự hiện diện cơ chế ba bên. Đó có thể là hội đồng hoà giải (thường dựa trên nguyên tắc có sự tham gia của ba thành viên), hội đồng trọng tài ba bên (một người trung lập và các thành viên khác là do hai bên chỉ định), hoặc toà án (các thành viên của hội đồng xét xử mang tính chất ba bên, một đại diện cho Nhà nước, còn hai người kia đại diện cho người lao động và

người sử dụng lao động). Điều này cũng là hợp lý, hợp tình, bởi vì quan hệ lao động bao gồm ba đối tác xã hội có lợi ích phụ thuộc nhau và mục đích của việc giải quyết tranh chấp lao động không chỉ nhằm để bảo vệ những quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của các bên tranh chấp, mà còn nhằm mục tiêu hoà bình công nghiệp, ổn định xã hội.

Thực tế cho thấy, hình thức đa dạng của các biện pháp tham vấn hai bên và ba bên được các quốc gia sử dụng trong việc xây dựng chính sách pháp luật và triển khai chúng liên quan đến giải quyết tranh chấp lao động. Ở một số nước, tư vấn hai bên thường được sử dụng, theo đó tổ chức trung ương của người sử dụng lao động và người lao động đã chính thức thành lập các cơ quan tư vấn chung, với các điều khoản tham chiếu toàn diện cho phép họ có thể giải quyết hầu hết các vấn đề mà hai bên cùng quan tâm. Ví dụ cho hình thức tư vấn hai bên là Hội đồng lao động quốc gia ở Bỉ, Uỷ ban liên lạc ở Đan Mạch, Quỹ lao động ở Hà Lan, Ban thị trường lao động ở Thụy Điển...

Tuy nhiên, hình thức tham vấn ba bên phổ biến hơn hình thức tham vấn hai bên, theo đó các cơ quan công quyền tham vấn các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động về việc thành lập và hoạt động của các cơ quan quốc gia giải quyết các vấn đề liên quan đến lao động. Được thành lập năm 1975, Hội đồng Quan hệ lao động Canada, với Bộ trưởng Bộ Lao động làm chủ tịch, bao gồm đại diện của Chính phủ, cơ quan quản lý và người lao động, có chức năng xem xét các biện pháp và công cụ thúc đẩy quan hệ công nghiệp hoà bình giữa người sử dụng lao động và người lao động, qua đó phía người lao động và phía nhà quản lý có thể điều hoà những khác biệt bằng thương lượng tập thể. Ở Mỹ, đạo luật quan hệ quản lý - lao động năm 1947 quy định việc thành lập Ban Quản lý lao động quốc gia gồm gồm 6 thành viên đại diện cho người lao động và 6 thành viên đại diện bên người quản lý lao động. Ban này có nhiệm vụ cố vấn theo yêu cầu của Giám đốc Hội

đồng trung gian và Hoà giải Liên bang “nhằm tránh những xung đột trong quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động, và cách thức để tiến hành hoà giải và trung gian hoà giải, đặc biệt với những xung đột gây ảnh hưởng đến phúc lợi chung của đất nước”.

8. Quản lý quốc gia về lao động

Quản lý quốc gia về lao động là hoạt động hành chính nhà nước trong lĩnh vực chính sách quốc gia về lao động, hoạt động này được tiến hành bởi hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về lao động. Nói một cách cụ thể hơn, đó là sự quản lý nhà nước về số lượng và chất lượng lao động, trên cơ sở đó mà quyết định chính sách quốc gia về nguồn nhân lực, cũng như quy hoạch, kế hoạch về đào tạo, phân bố, sử dụng lao động toàn xã hội nhằm đạt được hiệu quả cao nhất. Xét về hệ thống, thì quản lý lao động bao gồm trong đó cả thanh tra về lao động và xử phạt vi phạm pháp luật lao động. Ngày nay, trong hoạt động quản lý và thanh tra về lao động, người ta có xu hướng coi trọng việc phòng ngừa hơn là việc trừng phạt. Do vậy, muốn công tác quản lý lao động thành công, trong đó có việc thanh tra có hiệu suất và hiệu quả, thì không thể thiếu được nhân tố hợp tác ba bên.

Để cho đại diện của người lao động và người sử dụng lao động tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước về lao động sẽ làm mềm mại hơn việc quản lý đơn thuần chỉ do nhà nước thực hiện. Những ưu điểm của việc tổ chức hệ thống quản lý dựa trên cơ sở ba bên rất rõ ràng, bởi vì các bên liên quan đều có “tiếng nói chung” trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách, luật pháp ảnh hưởng trực tiếp đến họ, cụ thể là:

- Tận dụng được các nguồn lực cần thiết để giải quyết các vấn đề chính sách quốc gia về lao động nói chung;

- Giảm được những bất đồng, xung đột về lợi ích và do đó giảm được sự cần thiết phải thanh tra lao động và xử phạt vi phạm pháp luật về lao động.

Các công ước quốc tế về quản lý lao động và thanh tra lao động xác định rõ

nguyên tắc của sự cộng tác giữa người sử dụng lao động và người lao động. Sự cộng tác này cụ thể như thế nào lại tùy thuộc vào từng quốc gia và từng hệ thống. Chẳng hạn như, Công ước số 150 (1978) về Quản lý lao động đã xác định tại Điều 5: “Mọi nước thành viên phê chuẩn Công ước này phải có những quy định phù hợp với các điều kiện quốc gia nhằm bảo đảm trong khuôn khổ của hệ thống quản lý lao động sự tham khảo ý kiến, sự hợp tác và thương lượng giữa các cơ quan có thẩm quyền và các tổ chức đại diện của người sử dụng lao động và của người lao động hoặc nếu thích hợp thì giữa đại diện của người sử dụng lao động và của người lao động... Những sự chuẩn bị này phải được tiến hành ở cấp toàn quốc, vùng và địa phương cũng như ở cấp ngành hoạt động kinh tế”. Thậm chí Công ước còn quy định tại Điều 2: “Có thể uỷ nhiệm hoặc giao phó một vài hoạt động quản lý lao động cho các tổ chức phi chính phủ, nhất là các tổ chức của người sử dụng lao động và của người lao động...”. Công ước số 81 (1947) về Thanh tra lao động trong công nghiệp và thương mại đã xác định: “Cơ quan có thẩm quyền phải có các biện pháp thích hợp để xúc tiến: ...b, sự cộng tác giữa những viên chức của cơ quan thanh tra lao động với người sử dụng lao động và người lao động và các tổ chức của họ” (Điều 5).

Ở tâm vi mô, việc hợp tác hai bên, tức là bảo đảm sự tham gia của tổ chức công đoàn vào việc quản lý doanh nghiệp cũng rất quan trọng. Sự hợp tác này nhằm bảo đảm để sự nghiệp của người lao động gắn liền với sự nghiệp của doanh nghiệp, sự ổn định việc làm và sự lên xuống mức tiền lương của người lao động gắn liền với kết quả làm ăn của doanh nghiệp. Nói một cách khác là giữa người lao động và người sử dụng lao động cùng cộng đồng quyền lợi cũng như chia sẻ rủi ro. Chính cuộc khủng hoảng kinh tế vào cuối thập kỷ 70 thế kỷ trước đã trực tiếp tác động khiến công đoàn ở Nhật Bản có vai trò

(Xem tiếp trang 61)

nặng đối với người chỉ huy cố tình không báo cáo tội phạm xảy ra ở đơn vị mình. Bởi lẽ, đây là hành vi che giấu tội phạm hoặc tội không tố giác tội phạm. Thậm chí truy cứu trách nhiệm hình sự về tội che giấu tội phạm hoặc tội không tố giác tội phạm nếu hành vi đó có đủ dấu hiệu quy định tại các điều 313, 314 Bộ luật Hình sự.

Mặt khác, Cục điều tra hình sự và các cơ quan điều tra hình sự các cấp cần tổ chức tập huấn nghiệp vụ điều tra ban đầu cho Thủ trưởng đơn vị độc lập cấp trung đoàn và tương đương trong khu vực quản hạt của mình để họ có đủ trình độ cần thiết thực hiện một số hoạt động điều tra quy định tại Điều 26 Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự là: Khi phát hiện những hành vi phạm tội thuộc thẩm quyền điều tra của Cơ quan điều tra trong quân đội nhân dân, xảy ra trong khu vực đóng quân của đơn vị thì Thủ trưởng đơn vị độc lập cấp trung đoàn và tương đương có

quyền lập biên bản phạm tội quả tang, lấy lời khai, khám xét, thu giữ, tạm giữ và bảo quản vật chứng, tài liệu liên quan đến vụ án, áp dụng biện pháp ngăn chặn theo quy định của Bộ luật Tố tụng Hình sự, chuyển ngay hồ sơ cho Cơ quan điều tra có thẩm quyền.

Một trong những nguyên nhân khiến cho khả năng điều tra của Cơ quan điều tra hình sự quân đội không bằng khả năng điều tra của Cơ quan điều tra hình sự thuộc lực lượng cảnh sát nhân dân là Cơ quan điều tra hình sự quân đội không kết hợp được với trinh sát hoặc có nhưng rất lỏng lẻo. Theo chúng tôi, bỏ các Cơ quan điều tra hình sự ở các tổng cục, quân chủng, quân đoàn, binh đoàn, binh chủng và dùng kinh phí chỉ cho hoạt động (luơng cán bộ, kinh phí hoạt động) để tổ chức lực lượng trinh sát của Cơ quan điều tra hình sự trong quân đội là một vấn đề quan trọng cần nghiên cứu

(Tiếp theo trang 51 – Cơ chế ba bên...)

hơn trong việc tham gia vào việc đưa ra những quyết định có tính chất chiến lược của doanh nghiệp. Từ đó đến nay, phương thức tham gia này ngày càng phát triển, tính ra có khoảng 70% xí nghiệp lớn thuộc khu vực tư

nhân cho phép nhân viên tham gia vào việc quyết định chính sách kinh doanh cũng như thành quả kinh doanh dưới hình thức các “ủy ban tư vấn hỗn hợp”.

Tài liệu tham khảo chính:

- Eladio Daya: *Thủ tục hoà giải và trọng tài các tranh chấp lao động* (Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội, 8/2006).
- Wolfgang Von Richthofen: *Thanh tra lao động, hướng dẫn chuyên ngành* (Ấn phẩm của Tổ chức lao động quốc tế (ILO), Nxb. Lao động - Xã hội, 2004).
- ILO: *Một số Công ước và Khuyến nghị của Tổ chức lao động quốc tế*, Nxb Lao động - Xã hội, Hà Nội, 2004.
- Một số tài liệu hội thảo xung quanh cơ chế ba bên tại Việt Nam, dưới sự bảo trợ của Tổ chức lao động quốc tế (ILO)...