

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LÝ VÀ ĐIỀU KIỆN PHÁT TRIỂN CƠ CHẾ BA BÊN Ở VIỆT NAM

TS. LƯU BÌNH NHƯỠNG *

1. Trong lĩnh vực lao động, cơ chế ba bên (tripartism, tripartite mechanism) tồn tại như là một hiện tượng phổ biến và có tính khách quan. Từ lâu, ở nhiều nước trên thế giới, cơ chế ba bên đã được xác lập và vận hành, góp phần rất lớn vào việc xây dựng và phát triển của mối quan hệ lao động.

Cơ chế ba bên là một trong những nét riêng có và là nét đặc thù nhất của luật lao động mà không ngành luật nào có. Trong nền kinh tế thị trường, cơ chế ba bên được coi là phương thức tổ chức quan trọng nhằm tăng cường đối thoại xã hội để hướng tới mục tiêu căn bản là xây dựng mối quan hệ lao động hài hoà, ổn định.

Về mặt học thuật, từ trước đến nay, cơ chế ba bên chưa được đề cập một cách chính thức và đầy đủ. Tuy nhiên, với xu thế chung của việc điều chỉnh quan hệ lao động trong bối cảnh nền kinh tế thị trường, đặc biệt là trong khi Việt Nam là thành viên của Tổ chức lao động quốc tế (ILO) thì cơ chế ba bên, ở một chừng mực nào đó là vấn đề cần được quy định và thực thi.

2. Đối với nhiều người Việt Nam, cơ chế ba bên còn là vấn đề rất mới mẻ. Điều này không chỉ tồn tại trong công chúng mà còn là điều phổ biến đối với các bên trong quan hệ lao động, và thậm chí, đối với cả các nhà làm luật.

Trong lý luận khoa học pháp lý, cơ chế ba bên được nghiên cứu dưới những góc độ khác nhau.

Về phương diện xã hội, cơ chế ba bên là một cơ chế xã hội, trong đó tồn tại hệ thống chủ thể gồm ba bên: người lao động - nhà nước - người sử dụng lao động, với mục tiêu thiết kế và tìm ra các giải pháp tốt nhất, có lợi nhất cho quan hệ lao động.

Cũng xét về phương diện xã hội, cơ chế ba bên còn được nghiên cứu dưới góc độ quyền con người (nhân quyền). Các nhà xã hội học cho rằng cơ chế ba bên là biểu hiện quan trọng của quyền con người trong xã hội bởi nó đảm bảo cho sự dân chủ, công bằng và văn minh trong việc thực thi các quyền con người do hiến pháp quy định, không chỉ trong lĩnh vực lao động nhưng quan trọng nhất là sự vận hành của cơ chế ba bên giúp người dân có thể nhận được sự bảo đảm của nhà nước và toàn xã hội về cơ hội việc làm và quyền lao động để kiếm sống, quyền tạo ra và có thu nhập bằng sức lao động của chính mình. Bằng cách xác lập và vận hành cơ chế ba bên, các chủ thể của xã hội, ở những vị trí của mình, có thể bày tỏ được nguyện vọng, quan điểm... xung quanh việc tham gia tổ chức các hoạt động lao động và tổ chức đời sống.

Dưới góc độ quản lý, cơ chế ba bên là một

* Giảng viên chính Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

trong những phương thức quản lý lao động, trong đó, nhà nước sử dụng những kết quả của sự hợp tác ba bên để xây dựng, thực thi, điều chỉnh chính sách và pháp luật về lao động. Điều này không chỉ tồn tại trong hệ thống quan điểm mà chính là một vấn đề của thực tiễn đời sống lao động. Việc sử dụng cơ chế ba bên giúp nhà nước có thêm phương thức mới, ngoài những phương thức quản lý thông thường, để thực hiện chức năng quản lý xã hội nói chung và quản lý lao động nói riêng.

Dưới góc độ pháp chế, cơ chế ba bên là một định chế pháp lý quan trọng của luật lao động.⁽¹⁾ Định chế pháp lý về cơ chế ba bên bao gồm những quy định của pháp luật do nhà nước ban hành hoặc thừa nhận về cơ chế ba bên và việc thực thi các quy định đó trong thực tiễn đời sống xã hội, thông qua các biện pháp khác nhau, thông qua các hành vi của các chủ thể khác nhau. Nội dung của định chế pháp lý này tập trung vào việc điều chỉnh mối quan hệ 3 bên: Người lao động - nhà nước - người sử dụng lao động.

Ngày nay, cơ chế ba bên còn được tiếp cận dưới những góc độ khác tùy theo cách nhìn nhận và dụng ý của nhà nghiên cứu.⁽²⁾ Những cách tiếp cận khác nhau đó giúp cho chúng ta có thể hiểu được cơ chế ba bên một cách sâu sắc hơn để khai thác những lợi ích của nó trong thị trường lao động ngày một sôi động và phức tạp hiện nay.

3. Cơ chế ba bên có một hệ thống chủ thể đặc biệt, gồm người lao động - nhà nước - người sử dụng lao động. Hệ thống chủ thể này phản ánh mối quan hệ xã hội phức tạp, trong đó mỗi chủ thể có một loại lợi ích riêng. Cơ chế ba bên không giống như quan

hệ đa phương trong các lĩnh vực khác. Trong quan hệ đa phương về dân sự, thương mại, mỗi quan hệ của các bên nhằm vào sự giao dịch với mục đích riêng và chấm dứt trong những nỗ lực mang tính độc lập. Không chủ thể nào trong quan hệ dân sự, thương mại có quyền áp đặt ý chí đơn phương.

Về tính tối cao của nó, cơ chế ba bên ra đời nhằm đảm bảo cho quan hệ lao động được xây dựng, duy trì và phát triển hài hoà, ổn định. Song mục tiêu trước mắt, có tính ứng dụng của cơ chế ba bên là ngăn ngừa và giải quyết các xung đột trong lao động. Thành quả của lao động như một “chiếc bánh” mà những người tham gia chia phần ai cũng muốn phần của mình nhiều hơn, do đó đã dẫn đến những mâu thuẫn, bất đồng có thể làm tổn hại chính các quan hệ lao động và các quan hệ xã hội khác. Trong bối cảnh đó, nhà nước, với tư cách chủ thể có quyền kiểm soát và quản lý xã hội phải tham gia và trở thành một bên để điều hoà những tiêu cực nảy sinh hoặc hạn chế các tiêu cực đó trong đời sống lao động.

Về nhiệm vụ, như đã đề cập, cơ chế ba bên được hình thành nhằm đáp ứng những yêu cầu có tính bức xúc của quá trình lao động xã hội. Các nhiệm vụ của cơ chế ba bên thường được quy định trong các văn bản pháp luật của nhà nước. Tùy theo loại hình thể hiện mà các cơ cấu của cơ chế ba bên có nhiệm vụ tương thích. Tuy nhiên, điểm chung của cơ chế ba bên là ở chỗ nó đều có khả năng giải quyết những nhiệm vụ trước mắt và lâu dài trong lĩnh vực lao động, như: định hướng chính sách lao động; thảo luận để thống nhất quan điểm xây dựng pháp luật về việc làm, tiền lương, các điều kiện lao

động; đứng ra giải quyết các vấn đề phát sinh trong lĩnh vực lao động, đặc biệt là các tranh chấp lao động và đình công...

Cơ chế ba bên có cách thức hoạt động/vận hành khá đặc biệt. Điều đó biểu hiện ở chỗ, trong bất kì trường hợp hoặc tình huống nào, tính chất “ba bên” luôn luôn được đảm bảo xuyên suốt các quá trình đó. Sự vận hành “tay ba” ở trình độ cao giúp cho cơ chế ba bên có thể giải quyết được những công việc/nhiệm vụ mang tính cấp thiết, ví dụ như các cuộc đình công ngành hoặc tổng đình công toàn quốc.

4. Cơ chế ba bên là loại cơ chế đảm bảo cho sự thoả hiệp và hoạt động dưới những hình thức khác nhau vì nó đảm bảo được sự cân bằng giữa quyền lợi với quyền lợi, giữa quyền lực với quyền lực, giữa đơn phương và hợp tác.

Về phương diện xã hội - giai cấp, cơ chế ba bên là sự phản ánh tương quan giữa ba lực lượng trong xã hội có nhà nước, có giai cấp. Chỉ trong xã hội có giai cấp, có nhà nước mới tồn tại cơ chế ba bên. Tuy nhiên, cần nhấn mạnh rằng, đó phải là xã hội có sự tồn tại, phát triển của quan hệ lao động, tức là quan hệ công nghiệp (Industrial Relations) và phải là một xã hội dân chủ. Một nhà nước chiếm hữu nô lệ, nhà nước phong kiến lạc hậu với phương thức sản xuất tự cung tự cấp thì không thể có quan hệ lao động - quan hệ công nghiệp thì không thể nói đến cơ chế ba bên.

Tương quan lực lượng, tương quan giai cấp trong cơ chế ba bên thể hiện rõ ở mối quan hệ giữa giai cấp tư sản (những người hữu sản, sử dụng tư bản vào mục đích kinh doanh vì lợi nhuận và sử dụng lao động của

giai cấp công nhân làm thuê) và giai cấp công nhân (những người vô sản, sử dụng sức lao động để làm việc vì mục đích kiếm sống theo chế độ sử dụng lao động của các nhà tư bản).

Tuy nhiên, bản chất của cơ chế ba bên không chỉ có biểu hiện “nghèo nàn” như vậy. Điều khác biệt quan trọng của cơ chế ba bên với các cơ chế xã hội khác chính là sự hiện diện của nhà nước trong cơ chế đó. Nhà nước không chỉ đứng “quan sát” các bên trong mối quan hệ lao động hành xử với nhau mà thực sự trở thành chủ thể không thể thiếu được, không thể tách rời của cơ chế ba bên. Sự hợp tác giữa các bên trong quan hệ lao động và nhà nước là sự hợp tác tay ba, sự hợp tác hữu cơ, với trách nhiệm chung duy trì hoà bình công nghiệp (“Industrial Peace”). Sự đặc dụng này của cơ chế ba bên cũng chính là cái tạo ra sự đặc thù của luật lao động trong hệ thống pháp luật.

5. Việc xây dựng và vận hành cơ chế ba bên trước tiên sẽ đảm bảo tăng cường khả năng đối thoại xã hội (social dialogues) trong lao động.

Đối thoại xã hội là một trong những vấn đề có tính ưu tiên hàng đầu mà ILO theo đuổi. Nó được thể hiện qua việc ILO đã cho ra đời các quy phạm quan trọng về cơ chế ba bên.⁽³⁾ Đó cũng là vấn đề mà ILO luôn luôn khuyến cáo các Chính phủ của các nước thành viên cần chú trọng trong quá trình xây dựng, thực hiện các chính sách lao động xã hội. Đối thoại xã hội có thể thực hiện thông qua những hình thức và biện pháp khác nhau. Tuy nhiên, việc thực hiện đối thoại xã hội thông qua cơ chế ba bên là vấn đề được coi trọng và quan tâm đặc biệt. Bởi vì cơ chế ba

bên là một cơ chế pháp định, có tính chất mở nhưng các vấn đề xuất phát từ cơ chế ba bên lại có những đặc trưng về giá trị mà các cơ chế khác không thể có được. Trong cơ chế ba bên, sự đối thoại mang tính tay ba, bình đẳng, vừa mang tính xã hội, vừa mang tính quyền lực. Nếu sự đối thoại giữa người lao động và người sử dụng lao động trong mối quan hệ lao động luôn luôn có dấu hiệu và xu hướng suy giảm về chất lượng⁽⁴⁾ dẫn đến chỗ người lao động luôn luôn là bên bị thiệt thòi và điều này đã được cải thiện hơn trong cơ chế thương lượng tập thể (collective bargaining) thì trong cơ chế ba bên, phương cách thoả thuận đã có sự thay đổi về căn bản. Sự tham gia của nhà nước (các cơ quan của nó) trong cơ chế ba bên đã tạo nên khung cảnh hoàn toàn khác cho cuộc đối thoại. Khi tham gia cơ chế ba bên, các bên trong quan hệ lao động buộc phải từ bỏ xung đột vốn là “truyền thống”, từ bỏ cách đấu tranh một mất một còn vì mục tiêu và lợi ích cục bộ, bản vị để phấn đấu cho một thứ lợi ích chung hợp nhất không thể chia cắt. Các bên trong cơ chế ba bên thừa hiểu rằng nếu không duy trì được hoà bình công nghiệp thì tất cả đều bị thiệt hại bởi sự phá vỡ của mối quan hệ vốn đã và đang mang lại cho họ những lợi ích to lớn và thiết thân.

Cơ chế ba bên là một biện pháp khả dĩ để tăng cường hiệu quả của quản lý lao động. Nhà nước luôn luôn quan tâm tới sự an toàn của các quan hệ xã hội, đặc biệt là các quan hệ lao động. Theo quan điểm chung, trong nền kinh tế thị trường vai trò của nhà nước ngày một tăng lên nhưng sự can thiệp trực tiếp của nhà nước thì ngày càng có xu hướng

giảm đi. Tính chất xã hội hoá trong các hoạt động nhà nước, trong đó có hoạt động quản lý ngày càng rõ rệt. Nhà nước sẽ chuyển dần hoặc tìm ra các phương thức mới để bàn giao các công việc được coi là độc quyền của nó cho các cơ cấu xã hội thích hợp.

Sự tồn tại, phát triển và sự vận hành của cơ chế ba bên sẽ góp phần vào việc kiềm chế xung đột trong lao động và trong xã hội. Một trong những con đường tốt nhất để kiềm chế xung đột, kiềm chế hậu quả bất lợi đó là tăng cường sự đối thoại xã hội thông qua cơ chế ba bên. Sự chia sẻ giữa các bên trong quan hệ lao động và nhà nước đối với những khó khăn, những bế tắc trong quá trình duy trì và vận động của quan hệ lao động, trong quá trình giải quyết những mâu thuẫn về quyền lợi ở những cấp độ khác nhau sẽ tạo nên những cơ hội tốt cho việc làm trong lành các mối quan hệ xã hội, đặc biệt là quan hệ giai cấp giữa chủ và thợ nhằm tạo ra sự ổn định cho quá trình phát triển xã hội.

6. Cơ chế ba bên là một cơ chế khá linh hoạt. Nhiều quốc gia trên thế giới đã sử dụng cơ chế ba bên như là công cụ quan trọng trong việc làm lành mạnh quan hệ lao động. Những kinh nghiệm về tổ chức và vận hành cơ chế ba bên đã được tích lũy trong nhiều năm và đã trở thành những bài học bổ ích. Theo kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, cơ chế ba bên có thể được tổ chức theo những cách thức khác nhau. Những hình thức tổ chức thông dụng thường là: uỷ ban quan hệ lao động, hội đồng ba bên quan hệ lao động với những chức năng, nhiệm vụ phù hợp. Hình thức đầu tiên thường thấy và thông dụng nhất của cơ chế ba bên là Uỷ ban quan

hệ lao động.⁽⁵⁾ Đó là cơ quan do nhà nước thành lập với chức năng rộng rãi, gồm: Tư vấn chính sách, thực thi pháp luật về quan hệ lao động và giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình lao động. Ủy ban quan hệ lao động được thành lập gồm thành phần pháp định với số lượng đại diện của các bên trong quan hệ công nghiệp, đó là: nhà nước - người lao động - người sử dụng lao động. Tỉ lệ tham gia của phía nhà nước luôn luôn cao hơn các bên trong quan hệ lao động. Về tính chất, ủy ban quan hệ lao động không phải là một cơ quan hành chính nhà nước mà là một cơ cấu hỗn hợp. Chính điều này cũng đã thể hiện phần nào tính phức tạp của ủy ban quan hệ lao động. Ủy ban quan hệ lao động trong nước có thể được tổ chức ở cấp quốc gia, cấp vùng, cấp tỉnh hoặc ở một cấp nào đó mà nhà nước thấy là cần thiết và thuận lợi. Ủy ban quan hệ lao động cấp quốc gia có quyền hạn cao nhất. Trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình, ủy ban quan hệ lao động bàn bạc, thảo luận để đưa ra các chính sách, quan điểm chung nhằm giúp cho nhà nước thực hiện tốt công tác quản lý lao động, giải quyết các vấn đề phát sinh trong mỗi quan hệ lao động. Mặc dù các kết quả của sự thảo luận của ủy ban quan hệ lao động về danh nghĩa chỉ có ý nghĩa tham khảo song hầu như nó đều được sử dụng và coi như một trong những hình thức “nguồn chính sách” có giá trị đặc biệt. Bởi vì các quan điểm, ý kiến hoặc các vấn đề được đưa ra bởi ủy ban quan hệ lao động là những cái đã được thảo luận, là kết quả của sự nhất trí cao giữa các bên tham gia.

Các cơ cấu khác là Hội đồng lương (cấp quốc gia, cấp vùng...) hoặc hệ thống các cơ

quan giải quyết tranh chấp lao động (toà án lao động,⁽⁶⁾ hội đồng/ban trung gian - hoà giải lao động, trọng tài lao động.)⁽⁷⁾ Đó là những hình thức rất được ưa chuộng ở Singapore, Philippines, Malaysia, Australia...

7. Có quan điểm cho rằng ở Việt Nam đã có cơ chế ba bên. Cơ chế ba bên ở Việt Nam đã được thiết lập và hoạt động và đã đạt được những kết quả tốt, góp phần vào việc làm lành mạnh quan hệ lao động. Sự thể hiện của cơ chế ba bên ở Việt Nam có thể thấy qua việc tổ chức và hoạt động của các cơ cấu hỗn hợp, đặc biệt là ở tầm quốc gia, giữa Chính phủ, Tổng liên đoàn lao động Việt Nam, Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam hoặc/và Liên minh các hợp tác xã Việt Nam trong việc xây dựng, hoạch định các chính sách, pháp luật liên quan đến quyền, lợi ích của các bên trong quan hệ lao động. Trong quan hệ quốc tế, tính chất ba bên được thể hiện rõ trong thành phần tham gia các hội nghị thường niên của ILO. Bên cạnh đó, các hội đồng trọng tài lao động được thành lập và hoạt động ở cấp tỉnh cũng thể hiện được tính chất “ba bên” ở thành phần tham gia cũng như phương thức hoạt động của các hội đồng đó.

8. Lịch sử ra đời và phát triển của luật lao động Việt Nam cho đến giữa những năm 1980 chứng kiến rất ít những quan điểm đối kháng giữa người lao động và người sử dụng lao động. Quan hệ lao động ở Việt Nam thời kì duy trì cơ chế quản lý tập trung là loại quan hệ xã hội khá thuần nhất. Đó là quan hệ lao động giữa “công nhân, viên chức nhà nước” với các “cơ quan, xí nghiệp nhà nước”. Sự thuần nhất đó làm cho các bên duy trì cách

hiểu khá thống nhất về vai trò của nhau rằng nhà nước đang giải quyết công ăn việc làm với tư cách là người tuyển dụng lao động còn người lao động là người thực hiện bổn phận phục vụ nhà nước. Quan hệ “huy động lao động - phục vụ công cộng”⁽⁸⁾ do đó, không có tính chất “làm thuê” hoặc quan hệ “chủ - thợ”. Với bối cảnh đó, cơ chế tự vận hành mỗi quan hệ lao động cũng không có sự khác biệt. Các tổ chức công đoàn được thành lập từ cơ sở trở lên đều thống nhất về quan điểm và mục đích hành động, đó là vì sự nghiệp xây dựng đất nước và góp phần vào cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc ở miền Nam.⁽⁹⁾ Như vậy, pháp luật về cơ chế ba bên không thể xuất hiện và tồn tại.

Pháp luật về cơ chế ba bên chỉ được manh nha khi mà Việt Nam bước vào thiết lập thị trường lao động,⁽¹⁰⁾ thể hiện ở việc công nhận sự tham gia của tổ chức công đoàn và đại diện của người sử dụng lao động vào một số hoạt động liên quan đến việc xử lý mối quan hệ lao động như vấn đề việc làm, tiền lương, giải quyết tranh chấp lao động, giải quyết đình công...⁽¹¹⁾ Tuy nhiên, các quy định của pháp luật chủ yếu đề cập việc “tham khảo” ý kiến hơn là xác lập các nguyên tắc để quyết định các vấn đề lao động bằng cơ chế ba bên. Việc quyết định bằng cơ chế ba bên được ghi nhận rất hạn chế và rất ít được sử dụng, và nếu có được sử dụng thì lại bị triệt tiêu bằng các quy định khác.⁽¹²⁾

Một trong những hạn chế lớn của pháp luật nước ta là chưa có những quy định rõ ràng, mạch lạc về cơ chế ba bên. Thậm chí pháp luật chưa hề đề cập khái niệm “ba bên” hoặc “cơ chế ba bên”. Trong một số quy định

của Bộ luật lao động hoặc các văn bản pháp luật liên quan có một số quy định đề cập việc tham gia của tổ chức công đoàn hoặc của đại diện người sử dụng lao động vào việc xây dựng chính sách, pháp luật lao động, tham gia giải quyết các tranh chấp lao động hoặc các cuộc đình công. Tuy nhiên, đó không phải là các quy định thực sự về “cơ chế ba bên”.

Đánh giá khái quát có thể thấy pháp luật về cơ chế ba bên ở Việt Nam (tạm gọi như vậy) mới thể hiện được một số vấn đề sau:

- Bước đầu pháp luật đã “phác thảo” được thành phần của cơ chế ba bên gồm: Nhà nước (Chính phủ), tổ chức công đoàn (Tổng liên đoàn lao động Việt Nam), đại diện của người sử dụng lao động (Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam, Hội đồng liên minh các hợp tác xã Việt Nam);

- Đã thiết lập được một số cơ quan hoặc cơ cấu khác về lao động nhằm mục đích thực hiện một số hoạt động có tính chất ba bên như: các hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh,⁽¹³⁾ các phái đoàn tham dự các kì họp của ILO các cơ cấu lâm thời với sự kết hợp giữa các cơ quan chức năng của nhà nước và của hai giới;

- Hình thành được một số nguyên tắc khởi đầu cho việc xây dựng và thực thi pháp luật về cơ chế ba bên. Các nguyên tắc của pháp luật liên quan đến cơ chế ba bên gồm: i) Các nguyên tắc chung về mối quan hệ pháp lý và quyền, trách nhiệm của nhà nước, các tổ chức đại diện cho người lao động và người sử dụng lao động;⁽¹⁴⁾ ii) Nguyên tắc về xây dựng và thực hiện các chế độ tiền lương đối với người lao động;⁽¹⁵⁾ iii) Nguyên tắc tham gia xây dựng chế độ an toàn, vệ sinh lao động;⁽¹⁶⁾

về thực hiện “trách nhiệm” dưới dạng cơ quan “tham mưu” đóng góp ý kiến để cơ quan nhà nước (Chính phủ, Bộ lao động - thương binh và xã hội) nghiên cứu ban hành chính sách hoặc quyết định về các vấn đề liên quan tới quan hệ lao động. Không có một cơ cấu ba bên nào được thiết lập mà chỉ có việc tham gia theo những hình thức được Nghị định đã quy định, đó là: tham gia ý kiến bằng văn bản và tham gia ý kiến qua hội nghị được tổ chức giữa các bên.⁽²⁴⁾

Như vậy, có thể thấy việc thiết lập và vận hành cơ chế ba bên ở Việt Nam cần phải có sự điều chỉnh thích hợp nhằm đảm bảo hiệu quả của nó trong lĩnh vực lao động. Theo xu hướng chung, việc thiết lập cơ chế ba bên sẽ có những thay đổi căn bản. Lí do của sự thay đổi đó bắt nguồn từ yêu cầu của việc điều chỉnh quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường và việc vận hành của thị trường lao động ở Việt Nam trong giai đoạn mới. Một trong những vấn đề nữa liên quan, đó là Việt Nam cần thích ứng các điều kiện của quá trình hội nhập và toàn cầu hoá kinh tế và toàn cầu hoá mối quan hệ lao động. Cơ chế ba bên chính là cơ chế quen thuộc, được ưa chuộng và là vấn đề có tính nguyên tắc của luật lao động hiện đại. Việc thiết lập cơ chế ba bên sẽ có tác dụng mạnh mẽ trong việc xúc tiến các hình thức đối thoại xã hội trong lao động, góp phần đảm bảo hoà bình công nghiệp trong quá trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá ở Việt Nam.

Theo xu hướng đó, cơ chế ba bên sẽ được thể hiện trước hết qua việc ban hành các quy định của pháp luật lao động về tổ chức, hoạt động của các thiết chế, các cơ cấu

từ cơ sở trở lên. Các hội đồng quốc gia, hội đồng cấp vùng, hội đồng cấp tỉnh... có thể sẽ được thành lập nhằm tư vấn, quyết định, thoả thuận về các vấn đề liên quan đến quan hệ lao động. Các hội đồng có thể mang tính chất chung (hội đồng ba bên về hoà bình công nghiệp; hội đồng ba bên về quan hệ lao động...) hoặc có thể là các hội đồng riêng rẽ (hội đồng lương quốc gia; hội đồng bảo hộ lao động quốc gia...). Tuỳ trường hợp mà nhà nước cùng các bên trong mối quan hệ lao động có thể đặt ra các thiết chế phù hợp với tình hình và yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn đời sống lao động.

10. Việc phát triển cơ chế ba bên ở Việt Nam, theo tôi, phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Những yếu tố cơ bản có thể kể đến là:

- Phải có quan điểm khoa học về cơ chế ba bên. Cơ chế ba bên là cơ chế pháp lí - xã hội xuất sinh từ nhu cầu tất yếu của nền kinh tế thị trường nói chung, của thị trường lao động nói riêng. Người ta chỉ công nhận và dứt khoát phải thừa nhận nó như là một “bộ phận” không thể thiếu, tức là “phải có” của hệ thống các cơ chế trong xã hội. Bên cạnh đó cần tôn trọng và chấn chỉnh “tính tự nhiên” của cơ chế ba bên. Nó phải được tạo ra trên cơ sở “tự sinh” với sự hỗ trợ của các yếu tố chính trị - pháp lí - xã hội. Cơ chế ba bên không phải là sinh ra từ sự áp đặt, làm cho nó biến đổi chức năng vốn có của nó vì sự phát triển của quan hệ lao động và sự phát triển xã hội.

- Phải khẳng định vai trò thực sự của cơ chế ba bên trên bình diện chính trị - xã hội - nhà nước. Không tuyệt đối hoá nhưng ngược lại, cũng không đơn giản hoá vấn đề liên

quan đến cơ chế ba bên trong lao động. Nhưng sẽ là rất sai lầm nếu chỉ xem xét cơ chế ba bên như là một vấn đề riêng rẽ của quá trình lao động.

- Phải xác lập các yếu tố của cơ chế ba bên: thành phần, cơ cấu, chức năng, nhiệm vụ. Không thể công nhận một cách hình thức mà pháp luật cần phải xác lập các quy định đồng bộ, toàn diện về cơ chế ba bên. Không thể để cơ chế ba bên chỉ là mang tính hình thức tồn tại trong một xã hội “dân chủ, văn minh” bởi sự đóng góp của cơ chế ba bên phải thể hiện thông qua sự vận động thực của nó. Và điều đó chỉ có thể có khi ta lắp đặt, tổ chức, tạo dựng cho nó một “cơ thể” hoàn chỉnh và khoẻ mạnh, có bốn phận trước xã hội. Để làm được điều này, cần phải sửa đổi, bổ sung Bộ luật lao động. Bởi vì đó là điều kiện pháp lí căn bản, nếu không muốn nói là căn bản nhất trong việc xây dựng và vận hành cơ chế ba bên.

- Phải tôn trọng quyền thành lập tổ chức của giới sử dụng lao động với tư cách một “nhân vật”, một mắt xích trong các thành phần của cơ chế ba bên. Không thể có hai tổ chức đại diện cho giới sử dụng lao động trong khi chỉ có một tổ chức đại diện cho giới lao động như hiện nay.

- Bản thân các tổ chức đại diện cho hai giới và cơ quan nhà nước (trước hết là Chính phủ) cần phải tỏ rõ quyết tâm và thiện chí khi xây dựng và vận hành cơ chế ba bên. Thiếu yếu tố này cơ chế ba bên sẽ bị phá vỡ hoặc hoạt động không có hiệu quả./.

(1). Từ trước đến nay, trong luật Lao động Việt Nam chưa bao giờ coi cơ chế ba bên là một định chế pháp

lý, thậm chí vấn đề này còn rất xa lạ trong khoa học luật lao động.

(2). Xem: “Tripartism in an enlarged European Union”, European Foundation for the improvement of living and working conditions, <http://www.eurofound.eu.int/industrial/elsinore.htm>

(3). Đối thoại xã hội được nhắc đến nhiều trong các văn kiện chính thức và không chính thức của ILO. như: Tripartite Consultation (ILSS) Convention 144 (1976); R113. Consultation (Industrial National Levels) Recommendation (1960); R 152. Tripartite Consultation (Activities of the ILO) Recommendation (1976).

(4). Xem Nguyễn Quang Quỳnh, Luật lao động và an ninh xã hội, Hội hành chính xuất bản - Nhà sách Khai Trí, Sài Gòn, 1969, 1972; Huỳnh Khắc Dụng, Tìm hiểu luật lao động, ấn quán Nguyễn Trung Thành số 52 Phát Diệm, Sài Gòn, 1962.

(5). Ủy ban quan hệ lao động còn được coi là toà án lao động chuyên xét xử các tranh chấp lao động và giải quyết các cuộc đình công. Nó cũng có chức năng giải thích luật Lao động nhằm thống nhất cách áp dụng khi tiến hành giải quyết tranh chấp lao động và đình công.

(6). Có trường hợp ủy ban quan hệ lao động chính là một thiết chế tài phán lao động thực hiện chức năng giải quyết các tranh chấp lao động và đình công. Do đó, cần thận trọng khi tiếp cận với khái niệm “ủy ban quan hệ lao động”, bởi lẽ, bên cạnh những ủy ban có thẩm quyền rộng (có chức năng chung) thì có những ủy ban có thẩm quyền hẹp, mang tính cụ thể. Có thể tham khảo vấn đề này trong Bộ luật lao động của Cộng hoà Philippines.

(7). Trọng tài lao động cũng không phải là một khái niệm đồng nhất. Nó có thể chỉ là một thiết chế trọng tài bình thường nhưng cũng có thể là một “toà án trọng tài”, tồn tại như một cơ quan xét xử. Xu hướng tổ chức các cơ quan trọng tài thường trực về lao động cũng có thể coi là vấn đề đáng quan tâm của lĩnh vực lao động ngày nay.

(8). Nhà nước đã ban hành một trong những văn bản rất quan trọng về vấn đề xác định quan hệ lao động này, đó là bản Quy định về chế độ trách nhiệm, chế độ kỉ luật, chế độ bảo vệ của công và chế độ phục vụ nhân dân của cán bộ, nhân viên và cơ quan nhà nước ban hành kèm theo Nghị định số 217-CP ngày 8/6/1979 của Hội đồng chính phủ.

(9). Lời nói đầu của Luật công đoàn năm 1957 ghi: “Để

định rõ vai trò, nhiệm vụ và quyền hạn của tổ chức công đoàn trong chế độ dân chủ nhân dân do giai cấp công nhân lãnh đạo, tạo điều kiện thuận lợi cho giai cấp công nhân phát triển và củng cố tổ chức, phát huy tác dụng tích cực của công đoàn trong công cuộc xây dựng chính quyền, kiến thiết kinh tế, phát triển văn hoá, nhằm củng cố miền Bắc, đưa miền Bắc tiến dần lên chủ nghĩa xã hội, làm cơ sở cho cuộc đấu tranh thống nhất nước nhà và xây dựng một nước Việt Nam hoà bình, thống nhất, độc lập, dân chủ và giàu mạnh”.

Theo đó, việc đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích của người lao động đã không được đặt ra, vì không cần thiết.

(10). Khái niệm “thị trường lao động” xuất hiện lần đầu tiên trong các quy định của pháp luật lao động, có lẽ là tại bản Quy chế về đưa người lao động đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài, được ban hành kèm theo Nghị định 370/HĐBT ngày 9/11/1991 của Hội đồng bộ trưởng. Tuy nhiên, khái niệm đó dùng để chỉ thị trường lao động ở quốc gia nhận người lao động Việt Nam sang làm việc chứ không phải là để quy định về thị trường lao động ở Việt Nam (xem Điều 8, 9 bản Quy chế). Mặc dù đã có sự xác định về quan điểm, đường lối đổi mới từ 1986 nhưng đến năm 1993, khái niệm thị trường lao động mới được ghi nhận trong Quyết định số 1317/QĐ-TCCB ngày 19/6/1993 của Bộ trưởng Bộ giáo dục và đào tạo về việc ban hành quy chế tạm thời “tổ chức hoạt động của trung tâm dạy nghề quận, huyện, thị xã”. Khi ban hành Bộ luật lao động 1994, khái niệm thị trường lao động được chính thức ghi nhận tại các Điều 18, 180.

(11). Luật công đoàn năm 1990; bản Quy chế về mối quan hệ công tác giữa Chính phủ với Tổng liên đoàn lao động Việt Nam ban hành kèm theo Quyết định số 465.TTg ngày 27/8/1994 của Thủ tướng Chính phủ; Nghị định 197/CP ngày 31/12/1994 hướng dẫn Bộ luật lao động về tiền lương; các điều 17, 38, 158 Bộ luật lao động năm 1994, Pháp lệnh thủ tục giải quyết các tranh chấp lao động năm 1996; Quyết định 744/TTg ngày 8/10/1996 về tổ chức hoạt động của Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh, Thông tư số 05/2001/LĐTBXH ngày 29/1/2001 hướng dẫn xây dựng đơn giá tiền lương và quản lý tiền lương, thu nhập trong doanh nghiệp nhà nước...

(12). Đó là việc quy định về cơ cấu và quyền lực của hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh. Trong thành phần của hội đồng trọng tài có đầy đủ ba bên trong quan hệ

lao động là: đại diện Sở LĐTBXH, Liên đoàn lao động cấp tỉnh, đại diện của người sử dụng lao động. Nhưng rất hiếm khi hội đồng trọng tài thụ lý và giải quyết các vụ việc. Phán quyết của hội đồng trọng tài không có giá trị chung thẩm và vì thế các đương sự có quyền khởi kiện ra toà án tư pháp sau khi đã nhận quyết định của hội đồng trọng tài về vụ tranh chấp lao động (xem Điều 174 Bộ luật lao động 1994).

(13). Theo quy định tại các điều 168, 169, 170, 171 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002); Quyết định số 744/TTg ngày 8/10/1996 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức hội đồng trọng tài lao động.

(14). Các điều 10, 12, 156 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(15). Các điều 56, 57 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(16). Khoản 3 Điều 95 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(17). Khoản 2 Điều 153 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(18). Các điều 158, 174 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(19). Điều 169 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(20). Khoản 4 Điều 184 Bộ luật lao động năm 1994 (đã sửa đổi, bổ sung năm 2002).

(21). Xem Nghị định số 145/2004/NĐ-CP ngày 14/7/2004 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Bộ luật lao động về việc Tổng liên đoàn lao động Việt Nam và đại diện của người sử dụng lao động tham gia với cơ quan nhà nước về chính sách, pháp luật và những vấn đề có liên quan đến quan hệ lao động.

(22). Ngày 28/2/2005 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 40/2005/QĐ-TTg về việc thành lập Hội đồng quốc gia về bảo hộ lao động trong đó có 15 thành viên là người đại diện cho các bộ, ngành. Quyết định có ghi: “Mời đại diện Đoàn chủ tịch Tổng liên đoàn lao động Việt Nam là Phó chủ tịch hội đồng; mời đại diện lãnh đạo Hội đồng liên minh các hợp tác xã, Hội nông dân Việt Nam, Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam, Hội đồng khoa học kỹ thuật an toàn và vệ sinh lao động tham gia hội đồng” (Điều 1).

(23). Hội thảo quốc tế được tổ chức tại Hạ Long, Quảng Ninh vào tháng 8/2002.

(24). Điều 4 Nghị định 145/2004/NĐ-CP.