

Sửa đổi, bổ sung pháp luật lao động - việc làm, an sinh xã hội phù hợp với Hiến pháp, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế

BÙI SỸ LỢI*

Các Điều 16, 26, 32, 34, 35, 37, 57, 59, 61 của Hiến pháp năm 2013 quy định các vấn đề liên quan đến lao động, việc làm, tiền lương, an sinh xã hội (ASXH) và an toàn, vệ sinh lao động. Các quy định này có nhiều nội dung mới, thể hiện tầm nhìn dài hạn đối với các lĩnh vực xã hội, đòi hỏi cần được tiếp tục cụ thể hóa, thể chế hóa phù hợp, có bước phát triển mới trong từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội. Bên cạnh đó, cần đặt các nội dung này trong mối quan hệ với các quy định về quyền con người, quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân, đặc biệt là các quy định tại các Điều 14, 15, 16 của Hiến pháp năm 2013 trong quá trình hoàn thiện chính sách, pháp luật về lao động, việc làm, ASXH và an toàn, vệ sinh lao động hiện nay. Yêu cầu này đặt ra sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật về lao động, việc làm, an toàn, vệ sinh lao động và ASXH nhằm: (i) khắc phục những bất cập trong việc triển khai, tổ chức thực hiện; (ii) bảo đảm đồng bộ với hệ thống pháp luật mới ban hành, đặc biệt là quyền con người theo Hiến pháp; (iii) đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế, tham gia FTA, cộng đồng ASEAN và đảm bảo thực thi các cam kết của Việt Nam trong TPP; (iv) giảm chênh lệch các chỉ số

về ASXH giữa miền núi, vùng đồng bào dân tộc thiểu số với mức trung bình của cả nước. “Chăm lo nâng cao đời sống vật chất, tinh thần, giải quyết tốt những vấn đề bức thiết; tăng cường quản lý phát triển xã hội, bảo đảm an ninh xã hội, an ninh con người; bảo đảm ASXH, nâng cao phúc lợi xã hội và giảm nghèo bền vững”¹.

Qua rà soát hệ thống pháp luật hiện hành và các quy định của Hiến pháp năm 2013, trên cơ sở các kết quả giám sát, khảo sát thực thi pháp luật, chúng tôi khuyến nghị sửa đổi Bộ luật Lao động (BLLĐ), Luật Việc làm, chính sách ASXH phù hợp với Hiến pháp, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế, tham gia Hiệp định Thương mại tự do (FTA), cộng đồng ASEAN và đảm bảo thực thi các cam kết của Việt Nam trong Hiệp định đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương (TPP).

1. Sửa đổi Bộ luật Lao động

Hiến pháp quy định Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động (NLD), người sử dụng lao động (NSDLĐ) và tạo điều kiện xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định (Điều 57). NLD được bảo đảm các điều kiện làm việc công

* TS. Phó Chủ nhiệm Ủy ban Về các vấn đề xã hội của Quốc hội.

1 Nghị quyết lần thứ XII của Đảng.

bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi (Điều 36), do vậy, để bảo đảm thực hiện các quyền, nghĩa vụ chính đáng của NLD, NSDLĐ đã được Hiến pháp ghi nhận, BLLĐ cần phải được sửa đổi, bổ sung thêm một số vấn đề sau:

Về hợp đồng lao động

- Xem xét bổ sung quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động của NSDLĐ khi phát hiện NLD cung cấp thông tin sai sự thật khi giao kết hợp đồng lao động, cụ thể là bổ sung vào khoản 1 Điều 38 BLLĐ. Ngoài ra, cần cân nhắc sửa đổi, bổ sung BLLĐ liên quan đến quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động của NSDLĐ cho phù hợp với điều kiện thực tiễn.

- Về quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động của NLD (Điều 37 BLLĐ): nghiên cứu bổ sung trường hợp được quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động là khi NSDLĐ không cung cấp thông tin hoặc cung cấp thông tin sai sự thật về các vấn đề liên quan đến công việc trong hợp đồng lao động; quy định rõ ràng (hiện nay BLLĐ chưa quy định rõ) về việc bồi thường chi phí đào tạo trong trường hợp NLD đơn phương chấm dứt hợp đồng đúng pháp luật.

- Về việc hưởng trợ cấp thôi việc của NLD đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái pháp luật, theo kết quả khảo sát, nhóm đối tượng NSDLĐ và NLD cho là không nên, tuy nhiên ý kiến của các cán bộ quản lý chủ yếu là nên. Vì vậy vấn đề này cần được xem xét kỹ hơn trong việc sửa đổi, bổ sung vào BLLĐ.

- Về việc hưởng/không hưởng trợ cấp thôi việc khi NLD chấm dứt hợp đồng lao động để hưởng lương hưu hàng tháng cũng cần xem xét để đảm bảo tính công bằng giữa những NLD, tránh việc “lách” luật.

- Thời gian cần thiết để doanh nghiệp thực hiện việc thanh toán các khoản liên quan đến quyền lợi của NLD (trợ cấp thôi việc, tiền lương và các khoản thanh toán của doanh nghiệp; chốt sổ bảo hiểm xã hội) khi hợp đồng lao động bị chấm dứt, theo kết quả

khảo sát thì thời hạn 15 ngày là được sự đồng thuận khá cao của 3 nhóm đối tượng, do vậy cũng cần nghiên cứu sửa đổi nội dung này trong BLLĐ (Điều 47).

- Nghiên cứu quy định NLD cần được biết một cách chi tiết rõ ràng các công việc của NLD cần phải làm trước khi ký kết hợp đồng lao động (bằng văn bản).

Về tiền lương

Tiền lương là một tiêu chuẩn lao động quan trọng để bảo đảm cho cuộc sống của NLD. Khoản 2 Điều 35 Hiến pháp năm 2013 ghi nhận có tính nguyên tắc về việc NLD trong khu vực có quan hệ lao động “được hưởng lương”. Khoản 2 Điều 57 Hiến pháp năm 2013 cũng quy định “Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của NLD, NSDLĐ và tạo điều kiện xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định”. Thực tế, các cuộc đình công, ngừng việc tập thể diễn ra trong thời gian qua hầu hết đều có nguyên nhân từ vấn đề tiền lương trả cho NLD. Để thực hiện các quy định này của Hiến pháp thì phải cụ thể hóa trong BLLĐ và các văn bản pháp luật khác có liên quan, do vậy cần quy định các tiêu chí cụ thể để đo lường chính xác nhu cầu sống tối thiểu của NLD và gia đình họ trong từng giai đoạn cụ thể. Bên cạnh đó, cũng cần tính toán tới yếu tố năng suất lao động, chất lượng công việc và khả năng cạnh tranh của nền kinh tế, của doanh nghiệp để từ đó xác định mức lương tối thiểu phù hợp như quy định tại Điều 91 BLLĐ và các công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Ngoài ra, cũng cần cụ thể hóa quy định về “Mức lương tối thiểu được xác định theo tháng, ngày, giờ và được xác lập theo vùng, ngành” và quy định “NSDLĐ phải bảo đảm trả lương bình đẳng, không phân biệt giới tính đối với NLD làm công việc có giá trị như nhau” để hiện thực hóa quy định về quyền được hưởng lương của NLD.

Đối thoại tại nơi làm việc, thương lượng tập thể, thỏa ước lao động tập thể

Để xây dựng được quan hệ lao động tiến

bộ, hài hòa và ổn định theo quy định tại khoản 2 Điều 57 Hiến pháp năm 2013 thì cần phải thường xuyên, định kỳ tổ chức đối thoại tại nơi làm việc, thương lượng tập thể, đàm phán, ký kết thỏa ước lao động tập thể để giải tỏa các mâu thuẫn, tranh chấp lao động giữa NLĐ và NSDLĐ. Do vậy, pháp luật lao động cần phải sửa đổi, bổ sung một số quy định sau:

- Cần quy định chặt chẽ hơn về cơ chế báo cáo của doanh nghiệp, cơ chế hỗ trợ của cơ quan lao động địa phương (Sở Lao động, Thương binh và Xã hội, Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội cấp quận, huyện...).

- Việc quy định định kỳ thực hiện đối thoại 03 tháng/lần (Điều 65 BLLĐ), có thể quy định linh hoạt hơn như: “Thực hiện đối thoại định kỳ 03 tháng/lần, tuy nhiên tùy thuộc vào việc chấp hành pháp luật của doanh nghiệp có thể giảm xuống nhưng ít nhất trong 06 tháng phải tổ chức 01 lần, việc đối thoại là cần thiết do có ảnh hưởng tốt đến quan hệ lao động”.

Thành lập, hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

- Hiện tại trong BLLĐ và các văn bản liên quan chưa có quy định về việc thành lập tổ chức đại diện của NLĐ tại doanh nghiệp. Để đáp ứng yêu cầu của TPP, cần điều chỉnh Chương XIII BLLĐ cho phép NLĐ trong doanh nghiệp được thành lập tổ chức đại diện của mình. Cần bổ sung một số điều quy định về thủ tục đăng ký và công nhận tổ chức đại diện của NLĐ tại doanh nghiệp. Ngoài ra, cũng cần thiết ban hành một nghị định quy định chi tiết các điều khoản này.

- Cần có các quy định về bầu người đại diện, dự thảo điều lệ hoạt động, quản lý tài chính và tài sản, thương lượng tập thể, lãnh đạo đình công và các hành động tập thể khác. Theo đó, trong BLLĐ cần điều chỉnh một số điều khoản trong Chương I, Chương XIII và một số chương khác.

- Quy định về tham gia ý kiến và tư vấn với cơ quan chức năng: Trong BLLĐ cần sửa đổi các Điều 7.2; 92.1 và 195.1. Ngoài ra,

cần ban hành nghị định mới để thay thế cho Nghị định số 43/2013/NĐ-CP, Nghị định số 53/2014/NĐ-CP, sửa đổi bổ sung Nghị định số 49/2013/NĐ-CP của Chính phủ và ban hành quyết định thay thế Quyết định số 1055/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.

Việc người lao động có quyền thành lập các tổ chức đại diện bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình là cơ sở, điều kiện để xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định. Đồng thời, cũng phù hợp với yêu cầu hội nhập quốc tế, phù hợp với các công ước về tiêu chuẩn lao động cơ bản của ILO, đặc biệt là khi Việt Nam đã gia ký kết nhập và Hiệp định TPP cũng có nội dung quy định về lao động. Do vậy, BLLĐ, Luật Công đoàn cần ghi nhận quyền của NLĐ được thành lập các tổ chức đại diện bảo vệ quyền, lợi ích cho mình. Điều này cho thấy, cần phải xem xét, sửa đổi các quy định về công đoàn cấp trên: ban hành quy định không yêu cầu tổ chức đại diện của NLĐ cấp trên đại diện cho NLĐ tại nơi chưa thành lập tổ chức đại diện của NLĐ. BLLĐ cần sửa đổi các điều khoản liên quan trong Chương I, Chương XIII và một số chương khác như đã nêu. Các nội dung liên quan cũng cần được thể hiện trong nghị định thay thế cho Nghị định số 05/2015/NĐ-CP, cũng như sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan trong Nghị định số 41/2013/NĐ-CP, Nghị định số 46/2013/NĐ-CP, Nghị định số 60/2013/NĐ-CP và Nghị định số 85/2015/NĐ-CP (Chương II) của Chính phủ. Bên cạnh đó, cũng cần sửa đổi Nghị định số 95/NĐ-CP và Nghị định số 88/NĐ-CP của Chính phủ để mở rộng phạm vi bảo vệ chống lại các hành vi phân biệt đối xử chống công đoàn, bao gồm cả yếu tố thương lượng thiện chí và hình phạt nghiêm khắc để ngăn ngừa vi phạm.

Tranh chấp lao động và đình công

Nghiên cứu việc có nên quy định rõ ràng, cụ thể để xác định được tính chất của các cuộc đình công bất hợp pháp, NLĐ phải chịu trách nhiệm khi tham gia đình công bất

hợp pháp. Xem xét sửa đổi trình tự, thủ tục đình công đơn giản và hợp lý hơn.

Đình công là một quyền của NLD được pháp luật bảo vệ, được Hiến pháp ghi nhận khái quát tại khoản 2 Điều 57 về việc “Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của NLD”. Đình công là hành vi của tập thể NLD chống lại NSDLĐ khi họ thấy quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của mình bị xâm phạm. Do vậy, pháp luật lao động cần phải tiếp tục sửa đổi để bảo đảm thực hiện quyền này của NLD, cụ thể như sau:

- Quy định đình công về quyền: Để đảm bảo rằng các cuộc đình công về quyền có thể được tiến hành, BLLĐ cần điều chỉnh Điều 209.2 và Điều 215.1.

- Quy định về điều kiện đình công: Pháp luật cần quy định rằng cuộc đình công sẽ được tổ chức khi có 50% cộng một số thành viên ban chấp hành tổ chức của NLD đồng ý. Như vậy, BLLĐ cần sửa đổi, bổ sung các Điều 211.1; 212; 213.1 và 214.2.

- Về phạm vi đình công: Cần quy định việc cho phép những NLD làm việc ở các doanh nghiệp khác nhau trong cùng cấp thương lượng tập thể được phép đình công (thương lượng ở cấp nào, được đình công ở cấp ấy). Cũng cần sửa đổi lại danh mục các doanh nghiệp không được đình công nhằm cho phép đình công được tiến hành trong lĩnh vực khai thác, thăm dò dầu khí và sản xuất, cung cấp khí đốt (Điều 2.1b, Nghị định số 41/2013/NĐ-CP).

Về lao động cưỡng bức

Khoản 3 Điều 35 Hiến pháp năm 2013 cũng đã quy định “nghiêm cấm cưỡng bức lao động”. Do vậy, pháp luật lao động cần bổ sung, cụ thể hóa khái niệm lao động cưỡng bức và hành vi cưỡng bức lao động. Theo đó, cần sửa đổi Điều 3.10 trong BLLĐ và bổ sung thêm hướng dẫn về cưỡng bức lao động bao hàm cả “lao động gán nợ”.

Về phân biệt đối xử

Hiến pháp năm 2013 đã ghi nhận tại khoản 3 Điều 35 về việc nghiêm cấm phân biệt đối xử. Do vậy, pháp luật lao động cần

bổ sung một số hình thức phân biệt đối xử thông qua việc nội luật hóa Công ước 111 của ILO (về phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp) như phân biệt đối xử theo màu da, theo chủng tộc và theo nguồn gốc dân tộc. Như vậy, BLLĐ cần sửa đổi Điều 8.1 theo hướng quy định chi tiết các hình thức phân biệt đối xử này, đồng thời cũng cần sửa đổi để đảm bảo rằng phân biệt đối xử trong “tất cả các khía cạnh về việc làm” phải được nghiêm cấm. Những nội dung này cũng cần được hướng dẫn chi tiết trong một nghị định thích hợp. Điều 160 BLLĐ cần được sửa đổi nhằm đảm bảo việc bảo vệ an toàn sức khỏe nghề nghiệp cho lao động nữ và bãi bỏ việc ngăn cấm phụ nữ làm các nghề cụ thể.

Các nội dung khác

- Về quy định giờ làm thêm: Cần xem xét cụ thể hơn nhằm đảm bảo hài hòa giữa NLD và NSDLĐ phụ thuộc vào từng ngành nghề và tâm sinh lý, sức khỏe của NLD và so sánh với các nước trong khu vực và quốc tế. Một số ý kiến cho rằng nên quy định số giờ làm thêm tối đa trong 01 tuần và trong 01 tháng.

Qua 3 năm thực thi pháp luật lao động, nhiều doanh nghiệp đã kiến nghị xem xét bỏ quy định giới hạn số giờ làm thêm và đề nghị tăng giờ làm thêm lên thành 360-400 thậm chí là 400-600 giờ mỗi năm. Lý do đưa ra là quy định giờ làm thêm hiện nay ở mức 200-300 giờ là thấp, gây nhiều khó khăn cho sản xuất, trong khi thời gian làm thêm giờ của Trung Quốc và Thái Lan là trên 600 giờ/năm, Indonexia 728 giờ/năm, Hàn Quốc tối đa 68 giờ/tuần và ILO cũng quy định trên 600 giờ/năm.

- Nghiên cứu bổ sung quy định về giám sát làm thêm giờ của các doanh nghiệp.

- Cần nhắc quy định thời gian nghỉ thai sản của lao động nữ bởi có một số ý kiến cho rằng quy định hiện nay chưa phù hợp.

- Về quy định cho NLD nữ trong thời gian hành kinh được nghỉ mỗi ngày 30 phút tính vào giờ làm việc là cần thiết và quy định

chặt chẽ hơn để buộc NLD và NSDLĐ thực hiện, nhằm đảm bảo sức khỏe cho NLD.

- Nghiên cứu quy định mức giá trị để xác định hành vi gây thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng về tài sản, lợi ích của NSDLĐ, làm căn cứ cho các doanh nghiệp quy định trong Nội quy lao động.

- Một số quy định về quản lý lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam còn hạn chế, cần được sửa đổi, bổ sung. Ví dụ: quy định về điều kiện đối với lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam phải có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao, trong khi chưa có tiêu chí cụ thể để xác định lao động nước ngoài có trình độ cao vào làm việc tại Việt Nam hiện nay, việc xác định không dựa vào kỹ năng nghề nghiệp mà chủ yếu vẫn dựa trên bằng cấp đạt được hoặc kinh nghiệm khai theo lý lịch của NLD, gây khó khăn trong khâu thẩm định, cấp giấy phép lao động đối với lao động nước ngoài, làm hạn chế giá trị thực tiễn của các quy định về quản lý, cấp giấy phép lao động đối với lao động nước ngoài. Mặt khác, quy định này không còn phù hợp với thực tiễn hiện nay là có những công việc đơn giản nhưng lao động Việt Nam không thể đáp ứng được hoặc đáp ứng không đủ và các nhà thầu nước ngoài buộc phải đưa lao động nước ngoài vào Việt Nam làm việc, song không được cấp giấy phép lao động, gây thất thu cho ngân sách nhà nước và bỏ sót một bộ phận lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam không được quản lý. Để thể chế hóa Hiến pháp năm 2013, cụ thể là Điều 12 về việc đảm bảo “tuân thủ Hiến chương Liên hợp quốc và điều ước quốc tế mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên” và Điều 48 “Người nước ngoài cư trú ở Việt Nam phải tuân theo Hiến pháp và pháp luật Việt Nam; được bảo hộ tính mạng, tài sản và các quyền, lợi ích chính đáng theo pháp luật Việt Nam” thì cần xem xét mở rộng hơn các cơ hội làm việc của lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam phù hợp với các cam kết trong

Hiệp định TPP, các cam kết với ASEAN về lao động...

- Nghiên cứu nâng mức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, đảm bảo tính răn đe như vấn đề khai trình lao động; tuyển dụng và quản lý lao động nước ngoài; khai báo tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp; an toàn, vệ sinh lao động tại nơi làm việc...

2. Sửa đổi Luật Việc làm, chính sách an sinh xã hội đảm bảo phù hợp hơn với Hiến pháp năm 2013

Đối với Luật Việc làm

Xem xét sửa đổi, bổ sung cụ thể các điều kiện hưởng chế độ bảo hiểm thất nghiệp theo nguyên tắc giúp đỡ và tạo điều kiện để NLD sớm quay lại thị trường lao động. Cần nhắc giảm mức đóng và tăng chế độ chi trả bảo hiểm thất nghiệp để hạn chế gánh nặng cho doanh nghiệp, NSDLĐ, nhưng phải bảo đảm cân đối quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Khắc phục những lỗ hổng trong chính sách dẫn đến việc lợi dụng để trục lợi từ Quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Hoàn thiện tổ chức bộ máy và quy trình giải quyết chế độ bảo hiểm thất nghiệp gắn với việc đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin.

Đối với chính sách ASXH

Tiếp tục cải thiện đời sống vật chất, tinh thần cho người có công, phấn đấu bảo đảm gia đình người có công có mức sống bằng hoặc cao hơn mức sống trung bình của dân cư trên địa bàn. Đến năm 2020, cơ bản bảo đảm ASXH toàn dân, bảo đảm mức tối thiểu về thu nhập, giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch và thông tin, truyền thông, góp phần từng bước nâng cao thu nhập, bảo đảm cuộc sống an toàn, bình đẳng và hạnh phúc của nhân dân. Hiện nay, thời kỳ dân số vàng của Việt Nam vẫn tiếp diễn, tăng trưởng được kỳ vọng, trong thời gian này, việc xây dựng chế độ ASXH và tích lũy vốn là cần thiết.

Cần thiết phải xây dựng sản ASXH; điều chỉnh mức đóng góp, xây dựng mức phí bảo hiểm cao; tích lũy nguồn vốn từ bảo hiểm, đảm bảo tình trạng tài chính bảo hiểm bền vững trong tương lai ■