

NHỮNG CAM KẾT VÀ YÊU CẦU ĐẶT RA ĐỐI VỚI MÔ HÌNH, TỔ CHỨC HOẠT ĐỘNG CÔNG ĐOÀN VIỆT NAM TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO THẾ HỆ MỚI

✍️ **TRẦN THỊ BẢO KHANH***

Ngày nhận: 05/4/2022

Ngày phản biện: 29/4/2022

Ngày duyệt đăng: 18/5/2022

Tóm tắt: Trong xu thế toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam đã tham gia ký kết nhiều hiệp định thương mại tự do, đặc biệt trong đó có hai hiệp định thương mại tự do thế hệ mới là CPTPP (Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương) và EVFTA (Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU). Khi các cam kết trong khuôn khổ Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới được thực thi, tổ chức Công đoàn Việt Nam phải đối mặt với nhiều thách thức. Chính vì vậy, trong khuôn khổ bài viết, tác giả đề cập tới những cam kết trong các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới có liên quan đến tổ chức và hoạt động công đoàn, đồng thời phân tích thách thức và yêu cầu đặt ra đối với mô hình, tổ chức hoạt động công đoàn Việt Nam trong các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Từ khóa: Mô hình; tổ chức; công đoàn; Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

COMMITMENTS AND REQUIREMENTS FOR THE MODEL, ORGANIZATION OF THE VIETNAM UNION IN THE NEW GENERATION OF FREE TRADE AGREEMENTS

Abstract: In the trend of globalization and international economic integration, Vietnam has signed up to many free trade agreements, especially two new generation free trade agreements, the CPTPP and EVFTA (Vietnam - EU Free Trade Agreement). As the commitments in the new generation of free trade agreements are implemented, Vietnamese trade unions face many formulas. Therefore, in the article, the author mentions the commitments in the trade agreements made by the new generation related to the organization and operation of the union, also analyzes and establishes requirements for the model and organization of activities of Vietnamese trade unions in the context of new generation of free trade agreements are implemented.

Keywords: Model; organization; trade union; new generation free trade agreement.

1. Đặt vấn đề

Trong những năm qua, Việt Nam đã tích cực, chủ động tham gia đàm phán và ký kết các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Nhận định về các cơ hội mà CPTPP và EVFTA mang lại, các chuyên gia tính toán: Các nước tham gia CPTPP và khối EU chiếm 50% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam, tức là hơn 50 tỉ USD/năm. Hơn nữa, các nước này cũng là các nhà đầu tư lớn nhất ở Việt Nam hiện nay. Các hiệp định này một khi được ký kết sẽ tạo ra thị trường xuất khẩu rộng lớn cho hàng hóa Việt Nam với mức thuế dẫn về 0% trong thời gian rất ngắn với khoảng 90% các dòng thuế. Đồng thời sẽ tác động toàn diện tới tất cả các ngành, các hoạt động kinh tế, đặc biệt là các doanh nghiệp. Điều này tác động trực tiếp tới vấn đề việc làm của người lao động. Đặc biệt hơn nữa, trong số các FTA mới thì CPTPP có chứa đựng nhiều nội dung không trực tiếp mang tính thương mại nhưng có liên quan đến thương mại như quyền của người lao động, các tổ chức xã hội dân sự, tiêu chuẩn lao động, tự do liên kết - tự do công đoàn...

Đây là những hiệp định đòi hỏi các quốc gia khi tham gia còn phải có những điều chỉnh chính sách lao động - công đoàn phù hợp, đặc biệt là sửa đổi hệ thống chính sách, pháp luật lao động - công đoàn trong nước. Do vậy, dù muốn hay không, với xu thế hội nhập, Việt Nam tiếp tục tham gia vào nhiều FTA mới, trong đó đặc biệt là CPTPP, vấn đề lao động - công đoàn đòi hỏi Nhà nước và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam phải có các sáng kiến, giải pháp và đối sách phù hợp với những đòi hỏi của hội nhập và điều kiện, đặc thù thực tế kinh tế - chính trị - xã hội của Việt Nam.

2. Các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới là gì?

Thuật ngữ "Hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới" được sử dụng để chỉ các FTA với những cam kết sâu rộng và toàn diện, bao hàm những cam kết về tự do thương mại hàng hóa và dịch vụ như các "FTA truyền thống"; mức độ cam kết sâu nhất (cắt

* Trường Đại học Công đoàn

giảm thuế gần như về 0%, có thể có lộ trình); có cơ chế thực thi chặt chẽ và hơn thế, nó bao hàm cả những lĩnh vực được coi là “phi truyền thống” như: Lao động, môi trường, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm chính phủ, minh bạch hóa, cơ chế giải quyết tranh chấp về đầu tư...

Việt Nam hiện nay đã tham gia một số FTA thế hệ mới, trong đó nổi bật là Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU) - EVFTA,...

3. Những cam kết khi các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới có liên quan đến tổ chức và hoạt động công đoàn

Vấn đề lao động, công đoàn trong CPTPP, EVFTA mà Việt Nam đã tham gia đều được cam kết:

- Tuân thủ tiêu chuẩn quốc tế về lao động là nội dung luôn được đề cập đến trong các hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới. Cũng như các FTA thế hệ mới khác, Hiệp định CPTPP (và cả EVFTA) không đưa ra tiêu chuẩn riêng về lao động mà chỉ khẳng định lại và yêu cầu các nước thành viên phải có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực thi các tiêu chuẩn lao động được nêu trong Tuyên bố năm 1998 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) về Những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động.

- Các tiêu chuẩn lao động được nêu trong Tuyên bố năm 1998 bao gồm: (1) Tự do hiệp hội và công nhận hiệu quả của quyền thương lượng tập thể; (2) loại bỏ tất cả các hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc; (3) bãi bỏ hiệu quả lao động trẻ em; (4) xóa bỏ phân biệt đối xử trong việc làm và nghề nghiệp.

- Đối với Việt Nam, vấn đề tự do hiệp hội là vấn đề phức tạp và được các nước thành viên thảo luận kỹ lưỡng. Theo đó, Việt Nam cũng như tất cả các nước thành viên phải tôn trọng và bảo đảm quyền của người lao động (NLĐ) trong việc thành lập và gia nhập "tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp" (ngoài hệ thống Công đoàn Việt Nam). Tổ chức này chỉ sau khi được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền chấp nhận đăng ký theo một quy trình minh bạch mới chính thức được hoạt động. Hoạt động của tổ chức NLĐ tại DN phải tuân thủ Hiến pháp, pháp luật và phải phù hợp với tôn chỉ, mục đích và phương thức hoạt động đã được đăng ký.

- Việc chúng ta cho phép "Người lao động trong doanh nghiệp có quyền thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động của tổ chức của người lao động tại DN", thì đây là lần đầu tiên vấn đề "đa công đoàn"

được quy định và áp dụng tại Việt Nam. Điều này sẽ làm thay đổi cơ bản nhận thức, nguyên tắc tổ chức, hoạt động, giá trị cốt lõi, truyền thống của tổ chức Công đoàn đã được hình thành và khẳng định trong thực tế hơn 90 năm. Vì vậy, những cam kết về lao động, công đoàn trong CPTPP và EVFTA là những thách thức hết sức lớn đối với Công đoàn Việt Nam. Tuy nhiên, áp lực lớn này cũng chính là cơ hội để Công đoàn Việt Nam đổi mới mạnh mẽ, nâng cao chất lượng hoạt động, thu hút và xây dựng mối quan hệ bền vững với đoàn viên, NLĐ, đáp ứng được yêu cầu trong tình hình mới.

- Nghị quyết 06-NQ/TW ngày 5/11/2016 của Ban Chấp hành T.Ư đã nêu rõ vai trò của tổ chức Công đoàn trong bối cảnh nước ta tham gia các Hiệp định Thương mại tự do thế hệ mới. Đó là, đổi mới tổ chức, hoạt động của Tổng LĐLĐ Việt Nam, đáp ứng yêu cầu của tình hình mới; tạo điều kiện về nguồn lực đủ mạnh để bảo đảm hiệu quả các hoạt động đại diện, chăm lo bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ, thu hút NLĐ và tổ chức của NLĐ tại DN tham gia Tổng LĐLĐ Việt Nam.

- Đại hội XII Công đoàn Việt Nam xác định, phải xây dựng tổ chức Công đoàn Việt Nam vững mạnh toàn diện, có năng lực thích ứng trong bối cảnh mới, là tổ chức đại diện lớn nhất, chỗ dựa tin cậy của NLĐ, thành viên tích cực trong hệ thống chính trị. Đại hội cũng xác định một trong những khâu đột phá là tập trung thực hiện nhiệm vụ đại diện, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của NLĐ, coi đây là nhiệm vụ cốt lõi của tổ chức Công đoàn.

- Theo đó, tổ chức Công đoàn phải tập trung nâng cao chất lượng tham gia xây dựng chính sách, pháp luật, coi đây là phương thức bảo vệ NLĐ từ xa, trên diện rộng và hiệu quả. Đổi mới, nâng cao chất lượng thương lượng và đối thoại, hướng tới thực chất và hiệu quả. Nâng cao chất lượng, kịp thời phổ biến, tư vấn, hỗ trợ NLĐ về pháp luật, nhất là trong các vụ khởi kiện tại tòa án. Tăng cường vai trò của Công đoàn trong công tác tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chế độ chính sách đối với NLĐ.

4. Những thách thức lớn với tổ chức công đoàn

Khi Việt Nam tham gia các FTA thế hệ mới, đặc biệt là Hiệp định CPTPP, lần đầu tiên vấn đề nhiều tổ chức đại diện cho người lao động trong một DN được quy định và áp dụng tại Việt Nam. Do đó, một thách thức lớn đặt ra là công đoàn Việt Nam phải cạnh tranh, thu hút đoàn viên công đoàn với tổ chức

đại diện người lao động được thành lập ở cơ sở. Điều này làm thay đổi cơ bản nhận thức, nguyên tắc tổ chức, hoạt động, giá trị cốt lõi, truyền thống của tổ chức công đoàn đã được hình thành và khẳng định trong thực tế 90 năm qua.

Bên cạnh đó, tổ chức công đoàn độc lập không phải thực hiện các nghĩa vụ, trách nhiệm chính trị, mà chỉ tập trung chủ yếu vào việc chăm lo, đại diện, bảo vệ quyền lợi của người lao động. Trong khi đó công đoàn Việt Nam đang thực hiện nhiệm vụ của tổ chức chính trị - xã hội... nên nguồn lực bị phân tán.

Thực tế trên cho thấy nếu tổ chức công đoàn Việt Nam không nhanh chóng đổi mới mạnh mẽ về tổ chức và hoạt động, thì sẽ bất lợi trong việc cạnh tranh, thu hút người lao động và tổ chức của người lao động gia nhập tổ chức của hệ thống công đoàn Việt Nam.

5. Những yêu cầu đặt ra đối với tổ chức công đoàn Việt Nam trong bối cảnh Việt Nam thực hiện các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới

5.1. Các quy định về quyền tự do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của người lao động

Thứ nhất, Trong CPTPP, các nước thành viên cũng đã cam kết đảm bảo cho sự tồn tại của một tổ chức đại diện cho người lao động mà không phải tổ chức công đoàn hiện nay. Điều này có nghĩa là, nếu một quốc gia chấp nhận sự tồn tại của một tổ chức đại diện người lao động song song với tổ chức công đoàn, người lao động sẽ có quyền tham gia thành lập hoặc gia nhập một trong các công đoàn/tổ chức đại diện cho người lao động mà họ cảm thấy có lợi và bảo vệ được mình trong quá trình lao động. Tuy nhiên, vì tính chất về chính trị - kinh tế - xã hội, Công đoàn Việt Nam giữ vai trò là một thành viên trong hệ thống chính trị, đây là một tổ chức chính trị xã hội cho nên tính “tự do hiệp hội” còn có nhiều điểm khác biệt so với một số nước. Chúng ta cũng có quyền tự do theo cách “người lao động tự nguyện viết đơn gia nhập công đoàn”, và tinh thần Công ước số 98 của ILO hoàn toàn không đồng nghĩa chỉ tồn tại một tổ chức công đoàn duy nhất là không đảm bảo đầy đủ quyền tự do công đoàn, tự do hiệp hội của NLD. Vậy có nên hay không việc xem xét việc xây dựng khung khổ pháp lý cho hơn một tổ chức công đoàn tồn tại trong doanh nghiệp. Vì màu sắc chính trị trong tổ chức công đoàn Việt Nam nhiều hơn so với một số nước, cho nên việc thực hiện “nhiều tổ chức công đoàn” sẽ gây ra tình trạng “đa nguyên công đoàn”, mà đây là vấn đề hết sức cần lưu tâm khi mà Việt

Nam chúng ta đang xây dựng chủ nghĩa xã hội - một xã hội không thể có “đa đảng chính trị, đa đảng đối lập”. Tuy nhiên, với yêu cầu hội nhập quốc tế hiện nay, đặc biệt là gia nhập CPTPP, trong thời gian tới việc tạo cơ sở pháp lý cho các tổ chức đại diện người lao động ngoài hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam có lẽ là một vấn đề cần xem xét.

Thứ hai, thực tiễn ở một số doanh nghiệp, nơi chưa có tổ chức công đoàn, xuất hiện “ban đại diện/hội công nhân” mang dấu hiệu và đóng vai trò như một tổ chức công đoàn, những tổ chức này được hình thành không theo quy định của Luật Công đoàn. Hình thức tổ chức này trong các công ước của ILO vẫn được thừa nhận tư cách “đại diện người lao động” nhưng không được pháp luật Việt Nam thừa nhận.

5.2. Các quy định về quyền, trách nhiệm của tổ chức đại diện người lao động

Tổ chức đại diện người lao động dù ở đâu trên thế giới, theo công ước quốc tế hay pháp luật Việt Nam đều thực hiện các quyền, trách nhiệm của mình đối với người lao động nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLD trong quan hệ lao động. Đó điển hình là các quyền đại diện cho tập thể người lao động thương lượng, ký kết và giám sát việc thực hiện thoả ước lao động tập thể; tổ chức và lãnh đạo đình công theo quy định của pháp luật...

Quyền, trách nhiệm đại diện cho NLD được xem như là quyền, trách nhiệm cốt lõi của tổ chức đại diện NLD. Đại diện thương lượng tập thể sẽ là khâu quan trọng để thực hiện các quyền đại diện tiếp theo. Ở Việt Nam, trong điều kiện xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Nhà nước sẽ giảm dần sự can thiệp vào các quan hệ kinh tế. Xu hướng thương lượng và đối thoại về các vấn đề liên quan đến quan hệ lao động ngày càng trở nên quan trọng hơn bao giờ hết. Do đó, vai trò đại diện của tổ chức công đoàn là không thể thiếu. Việc bảo đảm thực sự quyền đại diện của người lao động là điều kiện tiên quyết để có thương lượng thực sự. Để giúp cho tổ chức công đoàn phát huy vị trí, vai trò của mình, cần bảo đảm: tính độc lập, thực sự đại diện cho quyền lợi ích của đoàn viên, hội viên; có cơ cấu hợp lý, phù hợp để đối thoại, thương lượng, tương tác với nhau; có năng lực để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình.

Trong công ước Quyền tổ chức và Thương lượng tập thể, (số 98) của Tổ chức Lao động quốc tế đã yêu cầu các quốc gia thành viên lưu ý rằng: “Các biện

pháp thích hợp với điều kiện quốc gia phải được tiến hành, nơi nào thấy cần thiết, để khuyến khích và xúc tiến sự phát triển và sử dụng đầy đủ bộ máy thương lượng tự nguyện giữa các tổ chức của người lao động và của người sử dụng lao động, nhằm điều chỉnh các điều kiện thuê mướn lao động thông qua các thỏa ước tập thể". Tuy nhiên việc thực hiện thương lượng tập thể lại vấp phải những vấn đề pháp lý nhất định, trong đó có vấn đề về tính đại diện của tổ chức công đoàn Việt Nam. Cụ thể:

- Việc đoàn viên ít tham gia vào quá trình thương lượng còn liên quan tới một vấn đề căn bản về tính đại diện của đại diện thương lượng. Điều này nằm trong chính cơ cấu ban chấp hành công đoàn: hầu hết là nhân viên văn phòng, là lao động gián tiếp. Tồn tại cơ cấu chênh lệch như vậy: lao động trực tiếp, những người đang có nhu cầu cao nhất đòi hỏi thay đổi điều kiện lao động tốt hơn, chiếm tỷ lệ nhỏ trong cơ cấu ban chấp hành công đoàn cơ sở hiện nay.

- Sự tham gia hạn chế của người lao động vào quá trình thương lượng, cộng với tính đại diện chưa cao của công đoàn ở cơ sở, làm nảy sinh vấn đề: sức mạnh của phía người lao động trong thương lượng với người sử dụng lao động bị giảm sút. Người sử dụng lao động sẽ chỉ thấy có áp lực đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của phía công đoàn khi có sự tham gia đông đảo, mạnh mẽ của phía người lao động trong quá trình đàm phán. Bởi lẽ, chỉ có sức mạnh tập thể của người lao động mới tạo nên được sức mạnh thực sự của công đoàn cơ sở.

5.3. Các quy định đảm bảo cho tổ chức, hoạt động của tổ chức đại diện người lao động

Trong các công ước quốc tế, việc bảo vệ tổ chức đại diện người lao động luôn được đề cao. Đặc biệt là khía cạnh chống sự can thiệp từ phía người sử dụng lao động, từ phía nguy cơ buộc phải giải tán, đình chỉ từ cơ quan công quyền. Tất cả những quy định về chống sự can thiệp đều là bàn đỡ cho hoạt động của tổ chức đại diện người lao động hoạt động một khách quan và hiệu quả. Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam vẫn có những quy định mà khi phân tích kỹ, chúng ta sẽ thấy một số điểm khác biệt so với các quy định của công ước quốc tế. Cụ thể:

- Về đảm bảo cho tổ chức hoạt động của công đoàn trước sự can thiệp từ giới chủ do phụ thuộc kinh tế.

Nếu các tổ chức đại diện người lao động trên thế giới hoạt động trên nguồn kinh phí đóng góp của các thành viên trong tổ chức thì tổ chức công đoàn

Việt Nam cũng có nguồn kinh phí tương tự với quy định "Kinh phí công đoàn do cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đóng bằng 2% quỹ tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm xã hội cho người lao động" hay từ "Nguồn thu khác từ hoạt động văn hóa, thể thao, hoạt động kinh tế của Công đoàn; từ đề án, dự án do Nhà nước giao; từ viện trợ, tài trợ của tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài" [Điều 26]. Tuy nhiên sự phụ thuộc ở đây nằm ở hai vấn đề: (1) Nguồn tài chính từ "Ngân sách nhà nước cấp hỗ trợ" - tuy được gọi là hỗ trợ, tuy nhiên một khi đã có "sợi dây liên kết tài chính" giữa tổ chức công đoàn và nhà nước, điều đó có nghĩa là tổ chức công đoàn vẫn phải chịu chi phối ở một góc độ nhất định. Điều này xuất phát từ vị trí của tổ chức công đoàn là một tổ chức chính trị - xã hội. Ngoài chức năng bảo vệ quyền lợi người lao động thì còn xuất hiện chức năng tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Đó được gọi là công quyền, mà công quyền thì cần kinh phí từ ngân sách chung. (2) Cán bộ công đoàn cơ sở làm công tác kiêm nhiệm, được chủ sử dụng lao động trả lương. Điều này dẫn đến việc người đứng đầu, đại diện cho lao động ở cơ sở không làm tốt chức trách của mình và để chủ sử dụng lao động can thiệp vào nhiều vấn đề, việc can thiệp này ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng hoạt động của các công đoàn cơ sở. Cụ thể có thể dẫn chứng một số mặt bị can thiệp như: Có ít thỏa ước tập thể thực sự là do phía công đoàn khởi xướng mà hầu hết lại là do sự chỉ đạo, đốc thúc của công đoàn cấp trên hoặc do người sử dụng lao động khởi xướng (thường là áp lực thực hiện các tiêu chuẩn xã hội quốc tế hay trách nhiệm xã hội doanh nghiệp theo yêu cầu của đối tác); Vấn đề đáng lưu tâm là trong quá trình thương lượng, sự tham gia của đoàn viên và người lao động chưa cao. Về mặt nguyên tắc, ban chấp hành công đoàn cơ sở là đại diện cho tập thể đoàn viên và người lao động song, những cán bộ công đoàn tham gia thương lượng thật khó đủ điều kiện, năng lực để đối thoại, thương lượng thực chất. Nguyên nhân thì có nhiều song phần lớn là do có sự lệ thuộc về kinh tế, cơ hội tăng lương, thăng tiến nghề nghiệp và hàng loạt lợi ích khác của những người này vào chủ sử dụng lao động. Đây cũng là một khẳng định nhằm làm rõ ảnh hưởng tiêu cực khi bị chi phối về mặt lợi ích kinh tế. Lợi ích kinh tế luôn là lợi ích thúc đẩy, khi lợi ích thúc đẩy bị nắm bắt bởi một tổ chức đối lập thì rất khó để thực hiện được các mục đích khác theo chức năng và nhiệm vụ của mình.

- Về đảm bảo công tác cán bộ công đoàn

Nếu pháp luật Việt Nam tập trung vào việc bảo vệ cán bộ công đoàn trước người sử dụng lao động như quy định “Đơn vị sử dụng lao động không được đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc, sa thải, buộc thôi việc hoặc chuyển chuyển công tác đối với cán bộ công đoàn không chuyên trách nếu không có ý kiến thỏa thuận bằng văn bản của Ban chấp hành công đoàn cơ sở hoặc Ban chấp hành công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở” [Điều 24] hay “Trường hợp người lao động là cán bộ công đoàn không chuyên trách bị cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp chấm dứt hợp đồng lao động, hợp đồng làm việc, buộc thôi việc hoặc sa thải trái pháp luật thì Công đoàn có trách nhiệm yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền can thiệp”. Điều này cũng tương tự như các quy định trong công ước khi cũng bảo vệ “các đại diện lao động” trước các biện pháp cổ tình gây thiệt hại cho họ...

6. Một số kiến nghị

Thứ nhất, cần mở rộng nội hàm về quyền tự do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn trước tác động của Hội nhập quốc tế

Sự hội nhập về kinh tế, đặc biệt khi CPTPP có hiệu lực sẽ ảnh hưởng đến quyền tự do thành lập, tự do liên kết và hoạt động công đoàn. Từ đó cần mở rộng nội hàm về quyền tự do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn trong pháp luật Việt Nam. Hội nhập quốc tế của Việt Nam trong thời gian qua chủ yếu là hội nhập theo chiều rộng và bắt đầu chuyển sang giai đoạn hội nhập theo chiều sâu.

Việc tham gia vào các FTA, đặc biệt FTA thế hệ mới như CPTPP, một mặt tiếp tục mở ra nhiều cơ hội tiếp cận thị trường, đồng thời cũng tạo sức ép cải cách bên trong, đặc biệt trong việc xử lý các vấn đề phức tạp, nhạy cảm, liên quan đến chính trị mà Việt Nam chưa từng gặp ở các hiệp định đã ký kết trước đây. Với Việt Nam, các quy định của CPTPP về lao động có nội dung còn vượt quá cả yêu cầu của ILO và chưa đề cập đến trường hợp mà ILO cho là ngoại lệ. Chẳng hạn như đã đề cập, theo quan điểm của ILO, sự đơn nhất trong tổ chức của hệ thống công đoàn không phải là vi phạm nguyên tắc về tự do hiệp hội nếu như nó xuất phát từ sự thống nhất bên trong của phong trào công đoàn và xuất phát từ nguyện vọng của người lao động vì lợi ích của người lao động. ILO chỉ coi là vi phạm nguyên tắc tự do hiệp hội khi sự đơn nhất trong tổ chức công đoàn được hình thành và áp đặt bởi các quy định của pháp luật.

CPTPP lại nhấn mạnh việc cho phép thành lập hơn một tổ chức công đoàn trong doanh nghiệp là sự đảm bảo thực thi đầy đủ quyền tự do công đoàn cho NLĐ. Như vậy cần phải có sự mở rộng nội hàm về quyền tự do thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn theo tinh thần của CPTPP cũng như công ước 1998.

Việt Nam cũng như tất cả các nước tham gia CPTPP phải tôn trọng và bảo đảm quyền của người lao động trong việc thành lập và gia nhập tổ chức của người lao động tại cơ sở. Tổ chức của người lao động tại cơ sở có thể lựa chọn gia nhập Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hoặc đăng ký với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để được chính thức hoạt động và sẽ chỉ được hoạt động sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp nhận đăng ký theo một quy trình minh bạch và được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tổ chức của người lao động, sau khi hoàn tất thủ tục nói trên, sẽ có một số quyền tự chủ nhất định phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam. Các công ước của ILO cũng như CPTPP luôn nhấn mạnh việc tất cả các tổ chức của người lao động phải tuân thủ Hiến pháp, pháp luật của nước sở tại cũng như phải hoạt động phù hợp với tôn chỉ, mục đích và phương thức hoạt động đã được đăng ký. Hiệp định thương mại tự do với các điều khoản về lao động - công đoàn là một kênh đưa đến những thay đổi về lao động - công đoàn ở các nước tham gia, mục tiêu là đảm bảo quyền lao động và quyền công đoàn theo các tiêu chuẩn lao động quốc tế của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Có hai loại cơ chế tác động thay đổi pháp luật lao động và thực tiễn quốc gia. Đó là cơ chế có điều kiện và cơ chế khuyến khích. Cả hai cơ chế này, sau một giai đoạn nhất định sẽ đưa đến sự thay đổi về tình hình pháp luật lao động - công đoàn cũng như thực tiễn thực hiện các tiêu chuẩn lao động ở các quốc gia.

Thứ hai, tiếp tục phát triển và mở rộng đối tượng kết nạp đoàn viên công đoàn

Hoạt động của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam phải chuyển mạnh từ khu vực nhà nước sang khu vực ngoài nhà nước và từng bước mở rộng sang khu vực phi chính thức; mở rộng đối tượng kết nạp đoàn viên và chủ động hình thành hệ thống công đoàn cho một số đối tượng đặc thù thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Trong thời gian qua và xu hướng sắp tới, các thể chế và quan hệ kinh tế của Việt Nam sẽ tiếp tục chuyển mạnh theo xu hướng

của cơ chế thị trường, bao gồm cả quan hệ lao động. Người lao động và quan hệ lao động trong khu vực kinh tế ngoài nhà nước sẽ tiếp tục phát triển mạnh, chiếm tỷ trọng chủ yếu. Các hình thức sử dụng lao động cũng ngày càng phát triển đa dạng, linh hoạt theo nhu cầu của thị trường, trong đó, đáng chú ý là các hình thức mới của quan hệ việc làm như lao động cho thuê lại, lao động bán thời gian, lao động gia công tại nhà... Những hình thức mới của quan hệ việc làm cũng đã có tác động lớn đối với hệ thống quan hệ lao động nói chung và tổ chức, hoạt động công đoàn nói riêng. Hoạt động công đoàn dịch chuyển mạnh sang khu vực quan hệ chủ - thợ, khu vực kinh tế ngoài nhà nước, khu vực đầu tư trực tiếp nước ngoài và từng bước mở rộng sang cả khu vực lao động phi chính thức. Đã đến lúc mở rộng đối tượng kết nạp công đoàn đối với lao động là người nước ngoài tại Việt Nam; lao động Việt Nam ở nước ngoài và thành lập các tổ chức công đoàn thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam tương ứng là: Công đoàn cho lao động là người nước ngoài tại Việt Nam; tái thành lập công đoàn cho lao động Việt Nam ở nước ngoài (trước đây đã có ở một số thị trường có đông lao động Việt Nam làm việc theo hợp đồng có thời hạn ở nước ngoài).

Thứ ba, Khi CPTPP được thực thi đầy đủ, quan hệ lao động và hoạt động công đoàn ở Việt Nam dự báo sẽ trải qua những biến động phức tạp. Đó là sự thừa nhận của các tổ chức công đoàn ngoài tổ chức Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hiện nay tồn tại trong doanh nghiệp, đây không phải là điều mới mẻ với thế giới nhưng lại là hình thái mới về mô hình và hoạt động của công đoàn ở Việt Nam. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam sẽ gặp thách thức trong việc giành được sự thừa nhận và ủng hộ của người lao động.

Việc tái cấu trúc chức năng nhiệm vụ của tổ chức công đoàn Việt Nam trong khung khổ pháp luật cần được thực hiện một cách tổng thể ở các điểm cơ bản sau:

+ Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và các cấp Công đoàn trực thuộc vẫn thực hiện về cơ bản các chức năng, nhiệm vụ của công đoàn, tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị Việt Nam. Tuy nhiên, khái quát chung, các cấp công đoàn cần xác định lại và rõ hơn những nhiệm vụ trọng tâm cần ưu tiên thực hiện: tập trung vào các nhiệm vụ phát triển đoàn viên và đại diện bảo vệ quyền lợi của NLĐ

trong QHLD, giảm bớt các nhiệm vụ mang tính chính trị - xã hội, ít hoặc không liên quan đến QHLD.

+ Công đoàn cơ sở phải lấy quyền và trách nhiệm đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ trong QHLD làm trung tâm, đặc biệt là khu vực tư nhân, FDI và các cơ sở trong khu công nghiệp tập trung. Đây không phải là một định hướng mới vì thực ra nó đã được nêu lên trong nhiều năm trở lại đây. Song định hướng này giờ trở nên cấp bách hơn bao giờ hết. Vai trò của tổ chức công đoàn cần trở lại với vai trò nguyên thủy và chính yếu của mình, đó là đại diện và bảo vệ quyền lợi của người lao động trong quan hệ với chủ sử dụng lao động. Các cấp Công đoàn cấp trên tập trung vào việc lãnh đạo, tổ chức, hỗ trợ về nghiệp vụ cho cơ sở; sắp xếp lại ưu tiên nhiệm vụ của cơ sở và chuyển các nhiệm vụ mà cơ sở hiện không làm được lên cấp trên.

Thứ tư, sửa đổi, bổ sung các quy định về quyền và trách nhiệm của công đoàn trong đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ

Có thể thấy, pháp luật Việt Nam quy định tương đối đầy đủ, chi tiết và toàn diện quyền và trách nhiệm của công đoàn trong đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ ở mọi khía cạnh của QHLD. Tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế, bất cập cần tiếp tục nghiên cứu để hoàn thiện thêm. Cụ thể:

+ Về quyền và trách nhiệm của công đoàn trong đại diện thương lượng tập thể. Trong thời gian qua, xu hướng thiết lập và thực hiện quan hệ lao động do chính các bên tiến hành thông qua phương thức thương lượng, thỏa thuận, đối thoại là chủ yếu. Do đó, nhiệm vụ của các cấp công đoàn cũng từng bước chuyển sang thực hiện đối thoại, thương lượng để tăng cường lợi ích cho người lao động. Việc quy định vai trò đại diện của công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở trong thương lượng tập thể ở các doanh nghiệp chưa có công đoàn cơ sở thực sự còn thiếu tính khả thi. Thực tế là với hình thức liên kết hay quan hệ hành chính cấp trên - cấp dưới thì công đoàn cấp trên cũng không có khả năng sâu sát đến mọi doanh nghiệp được. Cho dù có đề xuất khai thông các vướng mắc về biên chế, thì cũng không bao giờ tăng được số lượng đủ để phúc đáp được yêu cầu đại diện NLĐ thương lượng tập thể trong các doanh nghiệp chưa có tổ chức công đoàn cơ sở. Để giải quyết mâu thuẫn này, giải pháp của công đoàn là tập trung vào hai việc chính: Công đoàn cấp trên đối thoại với

những tổ chức đại diện của người sử dụng lao động ở cấp tương ứng với họ, đó là các tổ chức ngang hàng với họ ở ngoài doanh nghiệp, để hướng tới những giải pháp giải quyết vấn đề quan hệ lao động trong doanh nghiệp theo ngành, theo nhóm... ký kết thỏa ước ngành, nhóm, hay đơn giản là những khuyến nghị để hướng tới giải quyết các vấn đề tại cơ sở.

Hoạt động của công đoàn tập trung vào việc tạo được xu hướng, sức ép từ bên ngoài tác động lên chủ sử dụng lao động trên phạm vi rộng. Có nhiều cách để tạo sức ép từ bên ngoài, trong đó các hoạt động như đưa ra điều khoản thương lượng mang tính định hướng, "gợi ý"; thương lượng tập thể cấp nghề, cấp ngành, cấp nhóm doanh nghiệp; tập trung vào hỗ trợ thương lượng thành công ở những doanh nghiệp lớn mang tính dẫn dắt thị trường,... là những phương thức cần được công đoàn sử dụng.

+ Về quyền và trách nhiệm của công đoàn trong lãnh đạo đình công

Giải pháp trước mắt nhằm đảm bảo thực thi tốt hơn thẩm quyền lãnh đạo đình công của tổ chức Công đoàn. Trên thực tế xuất hiện trường hợp công đoàn cơ sở không tiến hành tổ chức, lãnh đạo đình công vì cho rằng yêu cầu của người lao động là không phù hợp, trong khi người lao động lại cho rằng yêu cầu của mình đối với người sử dụng lao động là cần thiết hoặc công đoàn cơ sở chưa thực sự làm tròn trách nhiệm của mình trong đại diện và bảo vệ quyền lợi của người lao động. Hiện nay, hầu hết cán bộ công đoàn cơ sở là người làm công ăn lương. Giả sử họ tổ chức đình công dù thành công hay không thì sau đó rất có thể họ bị doanh nghiệp truất phế. Đó là chưa kể đến trường hợp đình công trái pháp luật thì công đoàn cơ sở lãnh đạo đình công sẽ phải bồi thường. Đây cũng là một trong những nguyên nhân của hiện tượng công đoàn cơ sở không đứng ra lãnh đạo đình công. Trong trường hợp này, để đảm bảo quyền lợi của người lao động thì pháp luật nên quy định công đoàn cấp trên trực tiếp có thể đứng ra tổ chức và lãnh đạo đình công theo yêu cầu của tập thể lao động ở những nơi có công đoàn cơ sở nhưng công đoàn cơ sở không đồng ý tổ chức, lãnh đạo đình công. Song song với đó, cần kiện toàn bộ máy, nâng cao năng lực của công đoàn cấp trên cơ sở để có thể lãnh đạo đình công một cách hiệu quả.

+ Quyền tự do liên kết của tổ chức công đoàn

Điểm cần lưu ý là khi tham gia vào CPTPP cần phải cân nhắc đó là khung khổ pháp lý ghi nhận quyền tự do liên kết của tổ chức đại diện NLĐ. Khác với Tuyên bố năm 1998 của ILO, CPTPP cho phép tối thiểu là 5 năm đầu khi CPTPP có hiệu lực thì quyền tự do liên kết chưa có hiệu lực. Sau tối thiểu 5 năm thì các tổ chức công đoàn cơ sở mới có quyền liên kết với nhau. Những quyền liên kết này trong CPTPP lại thấp hơn trong Tuyên bố năm 1998 của ILO. Theo đó, CPTPP chỉ cho phép công đoàn nhận sự hỗ trợ kỹ thuật từ công đoàn của các nước và từ công đoàn quốc tế. Sau thời gian đủ 5 năm kể từ ngày Hiệp định CPTPP có hiệu lực, tổ chức của người lao động ở cấp cơ sở tùy theo lựa chọn của họ, có thể hình thành hoặc gia nhập tổ chức của người lao động liên doanh nghiệp và ở cấp trên doanh nghiệp, bao gồm cấp ngành và cấp vùng phù hợp với những quyền lao động được nêu trong Tuyên bố của ILO và các quy định của pháp luật mà không mâu thuẫn với những quyền lao động đó. Do vậy, cần bổ sung thêm trong pháp luật Việt Nam hiện hành các quy định về người lao động và các tổ chức của người lao động đã đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể yêu cầu và nhận hỗ trợ kỹ thuật từ tổ chức công đoàn các nước hoặc các tổ chức công đoàn quốc tế cũng như quy trình, thủ tục cung cấp hỗ trợ kỹ thuật.

Có thể thấy, tổ chức Công đoàn Việt Nam đang đứng trước vấn đề cấp bách và có tính thời sự, đó là phải đổi mới tổ chức và hoạt động công đoàn nhằm phát huy vai trò công đoàn song song với nâng cao năng lực cán bộ công đoàn. Trong xu thế toàn cầu hóa, bộ máy Nhà nước bao gồm cả công đoàn Việt Nam cần có những giải pháp khả thi, hiệu quả để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp đồng thời phát huy được sức mạnh của người lao động trong công cuộc xây dựng, phát triển đất nước. □

Tài liệu tham khảo

1. Bộ luật Lao động năm 2019.
2. Luật Công đoàn 2012.
3. PGS.TS Vũ Quang Thọ - Tham luận hội thảo của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam: "Đổi mới tổ chức và hoạt động Công đoàn Việt Nam trong tình hình mới".
4. Tổ chức Lao động Quốc tế (1949), Công ước số 98 về việc áp dụng các nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể.
5. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam - Báo cáo tổng kết đề tài: Dự báo tác động tới việc làm, quan hệ lao động và hoạt động công đoàn khi Việt Nam gia nhập các hiệp định thương mại tự do.
6. TS. Đặng Quang Diệu - Cơ sở pháp lý về vai trò đại diện cho người lao động của Công đoàn Việt Nam.