

Dự thảo
24/4/2017

BÁO CÁO
ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH
(ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG DỰ ÁN BỘ LUẬT LAO ĐỘNG
(SỬA ĐỔI)

I. XÁC ĐỊNH VĂN ĐỀ BẮP CẬP TỔNG QUAN

Bộ luật Lao động của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam được ban hành ngày 23 tháng 6 năm 1994, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 1995, đã qua bốn lần sửa đổi bổ sung vào các năm 2002, 2006, 2007 và 2012 (trong đó năm 2012 Bộ luật được sửa đổi một cách toàn diện). Trong hệ thống pháp luật lao động của nước ta, sau Hiến pháp, Bộ luật Lao động giữ vị trí rất quan trọng điều chỉnh một lĩnh vực rộng lớn các quan hệ lao động có tính kinh tế - xã hội sâu rộng, tác động tới cả các thành phần kinh tế, mọi doanh nghiệp, các tổ chức, cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ và người lao động; đã tạo lập các chuẩn mực pháp lý cho các chủ thể tham gia thị trường lao động, đưa ra các quy tắc ứng xử cho các chủ thể trong tuyển dụng và sử dụng lao động và thiết lập các hành lang pháp lý quan trọng cho việc xây dựng quan hệ lao động hài hòa.

Sau nhiều năm áp dụng thực thi trên thực tế, cộng đồng doanh nghiệp, đại diện người lao động đã gặp nhiều vướng mắc khi áp dụng các điều luật, Nghị định và nhiều lần kiến nghị sửa đổi một số quy định của Bộ luật Lao động để dễ dàng áp dụng và thuận tiện trong triển khai thực hiện. Ngoài ra, do Hiến pháp được sửa đổi năm 2013 và việc ban hành các Luật có liên quan trong thời gian gần đây cũng đặt ra yêu cầu cho việc sửa đổi Bộ luật Lao động nhằm thể chế hóa Hiến pháp về quyền con người trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động và bảo đảm sự phù hợp của Bộ luật Lao động với các luật khác có liên quan. Bên cạnh đó, cùng với việc hội nhập thương mại quốc tế và phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam những năm gần đây đã đặt ra cho khung pháp luật lao động Việt Nam các yêu cầu mới, đòi hỏi cần sửa đổi Bộ luật Lao động.

Trong bối cảnh trên, Chính phủ đã đề nghị Quốc hội khóa 14 xây dựng Bộ luật Lao động (sửa đổi) theo hướng sửa đổi toàn diện Bộ luật Lao động hiện hành.

Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự án Bộ luật Lao động (sửa đổi) được soạn thảo căn cứ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, hướng dẫn tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP để làm tài liệu, cơ sở cho Quốc hội xem xét đề nghị xây dựng Bộ luật Lao động (sửa đổi) của Chính phủ.

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

- Quá trình áp dụng Bộ luật Lao động đã xuất hiện những vướng mắc, bất cập, hạn chế từ thực tiễn thi hành.

Qua tổng kết thi hành, nhiều doanh nghiệp, người lao động, tổ chức đại diện người sử dụng và công đoàn đã phản ánh nhiều vướng mắc, bất cập xuất phát từ không chỉ nội dung của các điều luật trong Bộ luật Lao động mà còn xuất phát từ các văn bản hướng dẫn chi tiết Bộ luật Lao động ở một số nội dung chủ yếu sau: hợp đồng lao động, tiền lương, thời giờ làm việc, kỷ luật lao động, lao động nữ, lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, đối thoại tại nơi làm việc, thương lượng tập thể, giải quyết tranh chấp lao động và đình công... Các vướng mắc, bất cập đó đòi hỏi nội dung một số điều trong các Chương của Bộ luật Lao động cần phải được sửa đổi, bổ sung để đảm bảo sự thực thi hiệu quả trong thực tế áp dụng.

- Thể chế hóa quy định của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 và bảo đảm sự phù hợp của hệ thống pháp luật.

Quá trình soạn thảo Bộ luật Lao động 2012 (từ năm 2008 - 5/2012), dù dự thảo Bộ luật đã cố gắng tiếp thu cơ bản các nội dung của dự thảo Hiến pháp nhưng vẫn chưa thể chế hóa đầy đủ được tinh thần của các nội dung Hiến pháp vốn được ban hành sau, vào năm 2013 liên quan đến quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Do vậy, Bộ luật Lao động cần phải được tiếp tục hoàn thiện để thể chế hoá các quy định trong Hiến pháp 2013 về quyền con người trong trong lĩnh vực lao động và xã hội.

Ngoài ra, việc sửa đổi Bộ luật Lao động nhằm đảm bảo sự thống nhất, phù hợp với một số Luật mới ban hành gần đây như: Bộ luật Hình sự 2015¹, Luật Doanh nghiệp 2015, Luật Đầu tư 2015², Bộ luật Tố tụng dân sự 2015³ và các Luật chuyên ngành tách ra từ nội dung của Bộ luật Lao động (như: Luật Việc làm 2013, Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014, Luật Bảo hiểm xã hội 2014, Luật an toàn - vệ sinh lao động 2015).

- Thực thi các cam kết quốc tế, hoàn thiện khung pháp lý về lao động phục vụ quá trình hội nhập thương mại quốc tế của Việt Nam.

Các cam kết trong khuôn khổ Liên hợp quốc, Tổ chức lao động quốc tế (ILO) và trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới yêu cầu Việt Nam có nghĩa vụ tôn trọng và thực hiện các nguyên tắc về các quyền cơ bản tại nơi làm việc của người lao động, bao gồm: (1) Bảo đảm quyền tự do liên kết và thúc đẩy

¹ Bộ luật Hình sự đã bổ sung thêm một số tội danh trong lĩnh vực lao động

² Luật Doanh nghiệp đã thay đổi một số nội dung liên quan đến lao động như: chế định người đại diện theo pháp luật, cơ cấu tổ chức doanh nghiệp... Luật Đầu tư đã thay đổi một số nội dung liên quan đến điều kiện sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp..

³ Điều 516 của Bộ luật Tố tụng dân sự đã bỏ thẩm quyền tuyên bố hợp đồng lao động vô hiệu của Thanh tra lao động và bỏ 11 Điều của Mục 5 Chương 14 của Bộ luật Lao động.

thương lượng tập thể; (2) Xóa bỏ mọi hình thức lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc; (3) Xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; (4) Xóa bỏ sự phân biệt đối xử trong công việc.

So sánh, đối chiếu Bộ luật Lao động 2012 với các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản quy định trong Công ước của ILO thì vẫn còn một số nội dung chưa tương thích, chủ yếu tập trung vào các nội dung về quyền tự do liên kết và thúc đẩy thương lượng tập thể. Do vậy, cần tiếp tục sửa đổi bổ sung Bộ luật Lao động để bảo đảm sự phù hợp với các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản và phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và thể chế chính trị của Việt Nam.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

2.1. Mục tiêu chung

Việc soạn thảo dự án Luật bảo đảm mục tiêu chung như sau: Sửa đổi, bổ sung tất cả các điều khoản mà thực tế thi hành gặp vướng mắc, bất cập cũng như thực tế đã phát sinh các nội dung mới mà luật chưa đề cập; Thể chế hóa Hiến pháp năm 2013 về quyền con người trong lĩnh vực lao động, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; Tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước; nâng cao vai trò, vị thế của tổ chức công đoàn trong quan hệ lao động; Tiếp thu, nội luật hóa tối đa các tiêu chuẩn lao động quốc tế phù hợp với mức độ phát triển kinh tế - xã hội và thể chế chính trị, xã hội của Việt Nam.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Bảo vệ các quyền, nghĩa vụ cơ bản của người lao động theo quy định của Hiến pháp năm 2013.

- Bảo đảm các quyền, lợi ích chính đáng của người sử dụng lao động; thiết lập hành lang pháp lý để tạo môi trường, điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong tuyển dụng, quản lý và sử dụng lao động.

- Hoàn thiện thể chế thị trường lao động; xác lập hành lang pháp lý nhằm thực thi các nguyên tắc về quyền cơ bản của người lao động tại nơi làm việc theo quy định của Tổ chức lao động quốc tế phù hợp với yêu cầu hội nhập thương mại quốc tế.

- Đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH

Đề đạt được các mục tiêu sửa đổi Bộ luật Lao động như đã đặt ra ở trên, dự thảo Bộ luật Lao động tập trung vào 04 nhóm chính sách lớn bao gồm: (1) Bảo vệ các quyền, nghĩa vụ cơ bản của người lao động theo quy định của Hiến

pháp năm 2013; (2) Bảo đảm các quyền, lợi ích chính đáng của người sử dụng lao động; thiết lập hành lang pháp lý để tạo môi trường, điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong tuyển dụng, quản lý và sử dụng lao động; (3) Hoàn thiện thể chế thị trường lao động; xác lập hành lang pháp lý nhằm thực thi các nguyên tắc về quyền cơ bản của người lao động tại nơi làm việc theo quy định của Tổ chức lao động quốc tế phù hợp với yêu cầu hội nhập thương mại quốc tế; (4) Đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động.

Mỗi nhóm chính sách này sẽ bao gồm các chính sách cụ thể, có chính sách kế thừa, cụ thể hóa quy định hiện hành và có các chính sách mới được đề xuất. Cụ thể như sau:

Chính sách 1: Nâng cao tính khả thi của Bộ luật Lao động trong thực tiễn áp dụng bằng việc cụ thể hóa các điều luật về hợp đồng lao động, kỷ luật lao động - trách nhiệm vật chất, lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, thời giờ làm việc - thời giờ nghỉ ngơi, giải quyết tranh chấp lao động, các tiêu chuẩn, điều kiện lao động khác (cường bức lao động; phân biệt đối xử; lao động chưa thành niên; lao động cao tuổi; lao động nữ; lao động đặc thù khác).

Chính sách 2: Bảo vệ các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động bằng việc thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 trong nội dung của Bộ luật Lao động sửa đổi

Chính sách 3: Bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật bằng việc xóa bỏ, sửa đổi các quy định của Bộ luật Lao động cho phù hợp với nội dung các Bộ luật khác có liên quan

Chính sách 4: Đảm bảo quyền tự do tìm kiếm việc làm tốt hơn cho người lao động và phòng ngừa, xóa bỏ lao động cưỡng bức bằng việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động cho người lao động

Chính sách 5: Mở rộng khung thỏa thuận giữa người sử dụng lao động và người lao động về thời giờ làm thêm và nâng cao thu nhập của người lao động khi làm thêm giờ

Chính sách 6: Bảo đảm tiền lương tối thiểu ở mức đáp ứng được mức sống tối thiểu và cải thiện đời sống người lao động bằng việc sửa đổi khái niệm tiền lương tối thiểu được xác định căn cứ vào mức sống tối thiểu

Chính sách 7: Tạo sự linh hoạt cho người sử dụng lao động và người lao động thỏa thuận để quyết định xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao

động làm cơ sở để tuyển dụng, sử dụng lao động; hạn chế sự can thiệp của nhà nước vào quan hệ của các bên trong thị trường lao động

Chính sách 8: Bảo đảm quyền tự do việc làm của người lao động sau độ tuổi nghỉ hưu hiện hành, tận dụng nguồn nhân lực có trình độ, kinh nghiệm và bảo đảm cân đối dài hạn Quỹ hưu trí, tử tuất

Chính sách 9: Tăng cường năng lực hoạt động của thanh tra lao động nhằm bảo vệ các quyền, nghĩa vụ của người lao động tại nơi làm việc bằng việc bổ sung thẩm quyền của cơ quan thanh tra lao động

Chính sách 10: Mở rộng diện bao phủ của tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người lao động bằng việc quy định "người lao động được thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp nằm ngoài hệ thống Tổng liên đoàn lao động Việt Nam"

Chính sách 11: Đổi mới phương thức giải quyết tranh chấp lao động nhằm phòng ngừa đình công tự phát và xây dựng quan hệ lao động hài hòa tại doanh nghiệp bằng việc mở rộng thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động của Hội đồng trọng tài lao động

Chính sách 12: Bảo đảm Thay đổi quy định hòa giải là thủ tục bắt buộc đầu tiên đối với mọi tranh chấp lao động tập thể.

1. Chính sách 1: Nâng cao tính khả thi của Bộ luật Lao động trong thực tiễn áp dụng bằng việc cụ thể hóa các điều luật về hợp đồng lao động, kỷ luật lao động - trách nhiệm vật chất, lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, thời giờ làm việc - thời giờ nghỉ ngơi, giải quyết tranh chấp lao động, các tiêu chuẩn, điều kiện lao động khác (cưỡng bức lao động; phân biệt đối xử; lao động chưa thành niên; lao động cao tuổi; lao động nữ; lao động đặc thù khác).

** Mục tiêu chính sách*

Giải quyết khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành BLLĐ; Đảm bảo tính khả thi trong thực tế áp dụng và tạo môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp, người lao động trong tuyển dụng, làm việc, quản lý và sử dụng lao động.

** Nội dung của chính sách*

Sửa đổi, bổ sung nội dung liên quan đến hợp đồng lao động, kỷ luật lao động – trách nhiệm vật chất, lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam, thời giờ làm việc – thời giờ nghỉ ngơi, giải quyết tranh chấp lao động, các tiêu chuẩn, điều kiện lao động khác.

** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn*

Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động qua hơn 3 năm thực hiện đã đưa ra nhiều vướng mắc, bất cập từ việc thực thi. Các đối tượng tác động đã phản ánh nhiều vướng mắc cụ thể của từng nhóm chủ đề, từng điều luật trong các Báo cáo tổng kết thi hành. Căn cứ vào các kiến nghị đó, Bộ luật Lao động sẽ sửa đổi các quy định sau đây:

- Hợp đồng lao động: Bổ sung quy định về thẩm quyền giao kết hợp đồng lao động để giải quyết bất cập trên thực tế là không xác định được ai là người có thẩm quyền ký kết hợp đồng lao động đối với doanh nghiệp có nhiều chủ sở hữu; quy định rõ hơn về thời hạn của Phụ lục hợp đồng; cho phép ký kết nhiều lần hợp đồng lao động xác định thời hạn với lao động cao tuổi và lao động nước ngoài để đảm bảo phù hợp với thực tiễn; quy định rõ hơn về trách nhiệm của người sử dụng lao động phải nhận người lao động vào làm việc chính thức khi việc làm thử đạt yêu cầu; quy định rõ đối với trường hợp chấm dứt hợp đồng lao động với người lao động đủ tuổi hưởng lương hưu để giải quyết vướng mắc của doanh nghiệp trong việc sử dụng lao động cao tuổi trên thực tế...

- Kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất: sửa đổi, bổ sung các quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục xử lý kỷ luật lao động, nội quy lao động... để đảm bảo việc xử lý kỷ luật lao động được tiến hành nhanh chóng, thuận lợi và giải quyết các bất cập về người có thẩm quyền xử lý kỷ luật lao động trên thực tiễn.

- Lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam: sửa đổi, bổ sung các quy định về công việc người nước ngoài được vào làm việc, điều kiện của người nước ngoài vào làm việc... nhằm giải quyết vướng mắc, bất cập trên thực tiễn trong việc giới hạn công việc, điều kiện mà người nước ngoài vào làm việc tại Việt Nam, đảm bảo tính minh bạch, linh hoạt trong việc sử dụng người lao động nước ngoài, đồng thời bảo vệ việc làm của những người lao động trong nước.

- Thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi: quy định rõ hơn về nghỉ trong giờ làm việc, nghỉ hằng năm, thời giờ làm việc tiêu chuẩn... nhằm đảm bảo tính logic, và tính khả thi trên thực tế, phù hợp với thực tiễn.

- Các tiêu chuẩn, điều kiện lao động khác: sửa đổi các quy định về lao động cưỡng bức; phân biệt đối xử; lao động chưa thành niên; lao động cao tuổi; lao động nữ; lao động đặc thù khác... để đảm bảo tính khả thi trên thực tiễn.

Đây là những nội dung quy định cụ thể hơn, rõ ràng hơn, giải pháp để giải quyết những khó khăn, vướng mắc, bất cập trên thực tiễn mà không làm thay đổi lớn so với hiện hành, ít có tác động lớn đến kinh tế, xã hội, thủ tục

hành chính, tác động về giới và đồng thời không có tác động đến hệ thống pháp luật hiện hành.

2. Chính sách 2: Bảo vệ các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động bằng việc thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 trong nội dung của Bộ luật Lao động sửa đổi

**** Mục tiêu của chính sách***

Thể chế hóa Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động.

**** Nội dung của chính sách***

Rà soát để sửa đổi, bổ sung các điều luật trong Bộ luật Lao động hiện hành để thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân.

**** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn***

Quá trình soạn thảo Bộ luật Lao động 2012 (từ năm 2008 - 5/2012), dù dự thảo Bộ luật đã cố gắng tiếp thu cơ bản tinh thần của dự thảo Hiến pháp nhưng sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, nội dung của Bộ luật Lao động vẫn chưa thể chế hóa được các nội dung của Hiến pháp liên quan đến quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Do vậy, Bộ luật Lao động cần được tiếp tục sửa đổi để bổ sung các chế định mới nhằm thể chế hoá Hiến pháp năm 2013 về quyền con người trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động và thị trường lao động.

Cụ thể, sẽ tiến hành sửa đổi các điều Luật quy định tại:

- Chương Quy định chung, Chương Lao động nữ và Chương các lao động khác để bảo đảm không ai bị phân biệt đối xử trong lựa chọn việc làm, bảo đảm các điều kiện làm việc và thăng tiến trong việc làm và nghề nghiệp.

- Chương quy định chung, Chương Hợp đồng lao động, Chương Lao động nữ, Chương Tiền lương và các Chương khác để bảo đảm nghiêm cấm phân biệt đối xử về giới

- Chương Quy định chung, Chương Kỷ luật Lao động, trách nhiệm vật chất và Chương Quản lý nhà nước về lao động nhằm bảo đảm khiếu nại tố cáo về lao động.

- Chương Quy định chung và các Chương khác nhằm bảo đảm: "Công dân có quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc"; "Người làm công ăn lương được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an

toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi"; "Nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu".

- Chương Quy định chung và Chương Các lao động khác nhằm thể chế hóa quy định của Hiến pháp "Nghiêm cấm xâm hại, hành hạ, ngược đãi, bỏ mặc, lạm dụng, bóc lột sức lao động và những hành vi khác vi phạm quyền trẻ em".

Đây cũng là các giải pháp được lựa chọn để đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật, những sửa đổi trên cũng không có tác động đến kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính, tác động giới, đồng thời có tác động tích cực trong việc đảm bảo tính khả thi trên thực tiễn.

3. Chính sách 3: Bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật bằng việc xóa bỏ, sửa đổi các quy định của Bộ luật Lao động cho phù hợp với nội dung các Bộ luật khác có liên quan

**** Mục tiêu của chính sách***

Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

**** Nội dung của chính sách***

Rà soát để sửa đổi, bổ sung các điều luật trong Bộ luật Lao động hiện hành để bảo đảm sự phù hợp về nội dung của các Luật mới ban hành gần đây.

**** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn***

Trong những năm gần đây Quốc hội đã ban hành nhiều Luật mới làm ảnh hưởng tới nội dung của Bộ luật Lao động như: Bộ luật Hình sự năm 2015, Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư năm 2015, Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015 và các Luật chuyên ngành tách ra từ nội dung của Bộ luật Lao động (như: Luật Việc làm năm 2013, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014, Luật an toàn - vệ sinh lao động năm 2015).

Các Luật mới ban hành gần đây làm ảnh hưởng đến nội dung của Bộ luật Lao động hiện hành; cụ thể: Bộ luật Hình sự đã bổ sung thêm một số tội danh trong lĩnh vực lao động; Luật Doanh nghiệp đã thay đổi một số nội dung liên quan đến lao động như: chế định người đại diện theo pháp luật, cơ cấu tổ chức doanh nghiệp...; Luật Đầu tư đã thay đổi một số nội dung liên quan đến điều kiện sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp...; Điều 516 của Bộ luật Tố tụng dân sự đã bỏ thẩm quyền tuyên bố hợp đồng lao động vô hiệu của Thanh tra lao động và bỏ 11 Điều của Mục 5 Chương 14 của Bộ luật Lao động; các luật chuyên ngành tách ra từ nội dung của Bộ luật Lao động đã làm ảnh hưởng đến tính thống nhất của Bộ luật Lao động với tư cách là "luật gốc" điều chỉnh các quan hệ về lao động.

Do vậy, Bộ luật Lao động cần tiếp tục được sửa đổi nhằm đảm bảo sự thống nhất, sự phù hợp với nội dung của các Luật mới ban hành gần đây. Cụ thể là:

- Bỏ các điều 12, 13; sửa đổi Điều 14 của Bộ luật lao động năm 2012 cho phù hợp với Luật Việc làm năm 2013.

- Sửa các điều 60, 61, 62 của Bộ luật lao động năm 2012 cho phù hợp với Luật Giáo dục nghề nghiệp.

- Bỏ các điều 134, 136, 138, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152; sửa đổi điều 137, 109 của Bộ luật lao động năm 2012 cho phù hợp với Luật An toàn, vệ sinh lao động.

- Bỏ các điều 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232 và 234 Mục 4 Chương XIV; sửa đổi Điều 51 của Bộ luật lao động năm 2012 cho phù hợp với Bộ luật Tố tụng Dân sự.

- Sửa đổi các điều 16, 45 của Bộ luật lao động năm 2012 cho phù hợp với Luật Doanh nghiệp và Bộ luật Dân sự.

Đây cũng là các giải pháp được lựa chọn để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Những sửa đổi trên cũng không có tác động đến kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính, tác động giới, đồng thời có tác động tích cực, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật, đảm bảo tính khả thi trên thực tiễn.

4. Chính sách 4: Đảm bảo quyền tự do tìm kiếm việc làm tốt hơn cho người lao động và phòng ngừa, xóa bỏ lao động cưỡng bức bằng việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động cho người lao động

4.1 Xác định vấn đề bất cập

Tình trạng đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động tại các doanh nghiệp diễn ra rất thường xuyên, phần lớn là phía người lao động tự đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động và trong đó chỉ số ít lao động thực hiện đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động đúng luật; còn lại hầu hết là đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trái luật, biểu hiện phổ biến qua việc tự nghỉ việc, bỏ việc không lý do, không thông báo⁴. Đặc biệt ở các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) và doanh nghiệp trong ngành may mặc, điện tử, đa số người lao động chấm dứt hợp đồng với người sử dụng lao động khi áp lực công việc cao, thời gian làm việc dài, kỷ luật lao động thiết chặt. Khi không chịu nổi áp lực công việc, người lao động thường thông báo với người quản lý trực tiếp và nghỉ việc luôn. Điều này đã dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp thường xuyên bị

⁴ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 09

động trong việc sử dụng lao động. Nhiều các doanh nghiệp phải liên tục tuyển dụng lao động để bù đắp vào số lao động bỏ việc.⁵

Từ góc độ người lao động, Bộ luật Lao động hiện hành cho phép người lao động có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động (HĐLĐ) khi có 1 trong 7 lý do được pháp luật quy định (Điều 37), như sau:

- a) Không được bố trí theo đúng công việc, địa điểm làm việc hoặc không được bảo đảm điều kiện làm việc đã thỏa thuận trong hợp đồng lao động;
- b) Không được trả lương đầy đủ hoặc trả lương không đúng thời hạn đã thỏa thuận trong hợp đồng lao động;
- c) Bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động;
- d) Bản thân hoặc gia đình có hoàn cảnh khó khăn không thể tiếp tục thực hiện hợp đồng lao động;
- đ) Được bầu làm nhiệm vụ chuyên trách ở cơ quan dân cử hoặc được bổ nhiệm giữ chức vụ trong bộ máy nhà nước;
- e) Lao động nữ mang thai phải nghỉ việc theo chỉ định của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh có thẩm quyền;
- g) Người lao động bị ốm đau, tai nạn đã điều trị 90 ngày liên tục đối với người làm việc theo hợp đồng lao động xác định thời hạn và một phần tư thời hạn hợp đồng đối với người làm việc theo hợp đồng lao động theo mùa vụ hoặc theo một công việc nhất định có thời hạn dưới 12 tháng mà khả năng lao động chưa được hồi phục.

Tuy nhiên, người lao động thường gặp khó khăn trong việc trình bày các chứng cứ đối với một số lý do chưa có quy định pháp luật hướng dẫn cụ thể hoặc trong hợp đồng lao động, nội quy lao động hoặc thỏa ước lao động tập thể không đề cập, ví dụ như: chứng minh “không được bảo đảm điều kiện làm việc đã thỏa thuận trong hợp đồng lao động”, “Bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động”, “Bản thân hoặc gia đình có hoàn cảnh khó khăn không thể tiếp tục thực hiện hợp đồng lao động”. Việc đơn phương chấm dứt hợp đồng mà không có lý do hoặc không đầy đủ chứng cứ để chứng minh sẽ dẫn đến việc đơn phương chấm dứt quan hệ lao động của người lao động bị trái pháp luật. Người lao động bị thiệt thòi vì không được bù đắp các khoản trợ cấp, thậm chí phải bồi thường cho người sử dụng lao động theo quy định của pháp luật. Đây cũng là một nguyên nhân mà số lượng các vụ việc tranh chấp lao động tại toà án

⁵ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Thái Nguyên, trang 10

là rất ít so với các loại tranh chấp khác, 4104 vụ án tranh chấp lao động sơ thẩm trong tổng số 264.193 vụ án tranh chấp trong năm 2013⁶ (chiếm 1,5%).

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Đảm bảo quyền tự do lựa chọn việc làm của người lao động, tạo cơ hội tìm kiếm việc làm tốt hơn cho người lao động và phòng ngừa, xóa bỏ lao động cưỡng bức bằng việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động cho người lao động.

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

Phương án 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định (khoản 1 Điều 37 của Bộ luật Lao động) mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.

Phương án 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định (khoản 1 Điều 37 của Bộ luật Lao động) mà không cần phải thực hiện việc báo trước cho người sử dụng lao động.

4.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách này là người lao động, tổ chức sử dụng lao động (doanh nghiệp và các tổ chức khác), Nhà nước (Toà án, trọng tài lao động, thanh tra lao động và cơ quan quản lý lao động địa phương), công đoàn/tổ chức đại diện người lao động và BHXH.

a. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại

(i) Tác động kinh tế:

Các chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá tác động kinh tế đối với Phương án 1 cho 05 (năm) nhóm đối tượng được nêu ở trên cũng là kết hợp giữa đánh giá tác động kinh tế và đánh giá tác động xã hội (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*).

Đối với người lao động, chính sách hiện tại chưa tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ vì phải tuân thủ các điều kiện được pháp luật quy định. Nếu người lao động không đáp ứng các yêu cầu của luật định thì sẽ bị coi là đơn phương chấm dứt HĐLĐ trái pháp luật và sẽ

⁶ Nguồn: Toà án nhân dân tối cao, www.toaan.gov.vn. Số liệu được tính trên tổng số các vụ án xét xử sơ thẩm lao động, hành chính, dân sự, hôn nhân gia đình, thương mại trong năm 2013 (không bao gồm án hình sự).

phải mất chi phí theo quy định tại Điều 43 Bộ luật Lao động hiện hành. Tối thiểu, người lao động mất $\frac{1}{2}$ **tháng lương** để bồi thường cho người sử dụng lao động, chưa kể đến các khoản bồi thường do vi phạm thời hạn báo trước, chi phí đào tạo hay chi phí kiện tụng do người sử dụng lao động kiện người lao động ra toà án. Trong trường hợp người lao động muốn bảo vệ quyền lợi của mình thì người lao động phải khởi kiện ra toà án hoặc khiếu nại tới thanh tra lao động. Khoản chi phí này là khá cao so với thu nhập theo ngày của người lao động. (xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách).

Đối với người sử dụng lao động, chính sách hiện tại đưa ra một phạm vi khá rộng để người lao động có quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Như đã nêu ở trên, chính sách và quy định pháp luật hiện tại chưa tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động có thể tự đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Thực tế này có lợi hay nói cách khác là bảo vệ người sử dụng lao động. Trên thực tế, tỷ lệ lao động có kỹ năng trung bình và thấp ở Việt Nam khá cao so với các quốc gia cùng trình độ phát triển kinh tế. Như vậy nếu không có các biện pháp hạn chế người lao động tự ý bỏ việc với các lý do không đúng quy định của pháp luật thì cũng gây ra thiệt thòi cho người sử dụng lao động về các chi phí tuyển dụng, đào tạo và các chi phí sản xuất và cơ hội khác. Trong trường hợp để bảo đảm quyền lợi của mình, người sử dụng lao động có thể dựa vào quy định hiện hành về các lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ và điều kiện báo trước để yêu cầu người lao động bồi thường. Nhưng khoản tiền bồi thường này không thể bù đắp được cho các chi phí mà người sử dụng lao động phải bỏ ra khi một người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ, như chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế, chi phí khởi kiện để bảo đảm quyền lợi. Người sử dụng lao động có thể tiến hành khởi kiện người lao động ra toà án khi bị đơn phương chấm dứt HĐLĐ trái pháp luật để có thể thu hồi các chi phí đáng được hưởng theo quy định của pháp luật lao động. Chi phí khởi kiện ra toà án của người sử dụng lao động thường là tốn kém hơn chi phí khởi kiện của người lao động, vì có thể kéo theo chi phí tham gia của người quản lý, chi phí luật sư... Tóm lại, người sử dụng lao động bị tác động tiêu cực (âm) từ phương án này (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*).

Đối với Nhà nước, chính sách hiện hành đang cho phép các bên sử dụng toà án và thanh tra lao động giải quyết tranh chấp lao động cá nhân. Như vậy, Nhà nước sẽ phải tiêu tốn chi phí để giải quyết tranh chấp. Đặc biệt, Nhà nước có quy định giảm án phí cho người lao động khi giải quyết tranh chấp lao động⁷ nên khoản chi của Nhà nước không thể bù đắp.

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, công đoàn/tổ chức đại diện người lao động có vai trò theo nhất định trong tranh chấp lao động cá nhân. Vì vậy, công đoàn/tổ chức đại diện người lao động mất chi phí nhất định khi tham gia vào giải quyết tranh chấp (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*).

⁷ Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí toà án.

Đối với BHXH, bị mất nguồn thu BHXH khi người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ (xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách).

(ii) Tác động xã hội:

Như đã nêu ở trên, các chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá tác động xã hội đối với Phương án 1 cho 05 (năm) nhóm đối tượng được nêu ở trên cũng là kết hợp giữa đánh giá tác động kinh tế và đánh giá tác động xã hội (xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách).

Đối với người lao động, như đã nêu ở trên, chính sách hiện tại chưa tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ vì phải tuân thủ các điều kiện được pháp luật quy định. Trong trường hợp xảy ra tranh chấp, người lao động sẽ gặp khó khăn khi phải cung cấp chứng cứ theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự⁸.

Đối với người sử dụng lao động, trong 3 phương án chính sách thì chính sách hiện tại bảo đảm hơn cho người sử dụng lao động trong việc quản lý và sử dụng lao động vì các điều kiện đối với người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ.

Tuy nhiên, phạm vi các lý do mà người lao động được đơn phương chấm dứt HĐLĐ bao gồm cả những lý do mà những người lao động ở cấp quản lý gây ra mà không phải là người sử dụng lao động, như “*bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động*”. Điều này đã gây nên bất công cho người sử dụng lao động (chủ yếu là các tổ chức). Các chủ sở hữu (như cổ đông, thành viên góp vốn, chủ doanh nghiệp...) lại phải gánh chịu thiệt hại cho hành vi vi phạm pháp luật của những người lao động ở cấp quản lý.

Đối với Nhà nước, chính sách hiện hành đang bảo đảm tính công bằng cho cả hai phía: người sử dụng lao động và người lao động. Các quy định hiện hành về lý do và điều kiện để người lao động được đơn phương chấm dứt HĐLĐ sẽ giúp cho toà án và thanh tra lao động có được căn cứ để giải quyết tranh chấp lao động cá nhân.

⁸ **Toà án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh, Kinh nghiệm xét xử án lao động,** http://www.tand.hochiminhcity.gov.vn/web/guest/89?p_p_id=EXT_ARTICLEVIEW&p_p_life_cycle=0&p_p_state=normal&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&EXT_ARTICLEVIEW_struts_action=%2Fext%2Farticleview%2Fview&EXT_ARTICLEVIEW_groupId=10217&EXT_ARTICLEVIEW_articleId=258014&EXT_ARTICLEVIEW_version=1.0&EXT_ARTICLEVIEW_i=3&EXT_ARTICLEVIEW_curValue=1&EXT_ARTICLEVIEW_redirect=%2Fweb%2Fguest%2F89

Để hạn chế các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lao động, Bộ luật Hình sự 2015 đã bổ sung tội danh “tội cưỡng bức lao động” (Điều 215) và duy trì các tội danh liên quan đến “quấy rối tình dục tại nơi làm việc” như tội hiếp dâm (Điều 141), tội cưỡng dâm (Điều 143), tội dâm ô đối với người dưới 16 tuổi (Điều 146). Tuy nhiên, Bộ luật lao động 2012 chưa quy định rõ nội hàm của hành vi “quấy rối tình dục tại nơi làm việc” để có thể xử lý theo các tội danh của Bộ luật Hình sự 2015. Do đó, Bộ luật lao động 2012 cần làm rõ hành vi “quấy rối tình dục tại nơi làm việc” để bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật.

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, công đoàn/tổ chức đại diện người lao động có vai trò theo nhất định trong tranh chấp lao động cá nhân, đặc biệt đối với tranh chấp về lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ trái pháp luật. Khi mà khả năng cung cấp chứng cứ về việc “không được bố trí theo đúng công việc, địa điểm làm việc hoặc không được bảo đảm điều kiện làm việc đã thỏa thuận trong hợp đồng lao động” hay “Bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động” là khó khăn thì công đoàn sẽ đóng vai trò cung cấp chứng cứ.

Đối với BHXH, quy định hiện tại xác định được thời điểm chuyển giao BHXH giữa doanh nghiệp cũ và doanh nghiệp mới vì người lao động phải có thông báo trước một khoảng thời gian nhất định về chấm dứt HĐLĐ.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Chính sách hiện tại gây khó khăn cho lao động nữ trong trường hợp muốn đơn phương chấm dứt HĐLĐ trong hoàn cảnh “bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động”. Phụ nữ thường e ngại và gặp khó khăn trong việc thu thập bằng chứng trong các hoàn cảnh này. Trong trường hợp lao động nữ phải nghỉ việc theo chỉ định của cơ sở khám bệnh, chữa bệnh để thực hiện các biện pháp can thiệp kỹ thuật để có thể mang thai (ví dụ thụ tinh nhân tạo đối với trường hợp bị vô sinh, hiếm muộn) thì lại không được áp dụng theo các lý do của Điều 37 của Bộ luật Lao động 2012.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Chính sách hiện tại không phát sinh TTHC nên không đánh giá.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *DGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.

2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành*: Chính sách hiện tại gây khó khăn cho người lao động trong việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động ở một số trường hợp như bị ngược đãi, quấy rối tình dục hoặc cưỡng bức lao động.

3. *Quyền cơ bản của công dân*: Chính sách hiện tại chưa bảo đảm đầy đủ “quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc”, “người làm công ăn lương được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi” và “ng nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu” theo quy định tại Điều 35 của Hiến pháp 2013. Nhưng Chính sách hiện tại đã hài hoà được yêu cầu khác của Hiến pháp (Điều 57) là “1. Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tạo việc làm cho người lao động; 2. Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động, người sử dụng lao động và tạo điều kiện xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định.”

4. *Phù hợp HTPL*: Chính sách hiện tại phù hợp với các quy định của Bộ luật Dân sự 2015 (Điều 428) quy định về quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng. Chính sách hiện tại đưa các lý do theo quy định của pháp luật⁹.

5. *Tương thích với các ĐUQT*: Phương án hiện tại tồn tại một số hạn chế đối với nhóm người sử dụng lao động trong đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động và chưa bảo đảm được nguyên tắc bình đẳng giữa các nhóm đối tượng áp dụng theo Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị¹⁰. Quy

⁹ Điều 428. Đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng

1. Một bên có quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng và không phải bồi thường thiệt hại khi bên kia vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ trong hợp đồng hoặc các bên có thỏa thuận hoặc pháp luật có quy định.

2. Bên đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng phải thông báo ngay cho bên kia biết về việc chấm dứt hợp đồng, nếu không thông báo mà gây thiệt hại thì phải bồi thường.

3. Khi hợp đồng bị đơn phương chấm dứt thực hiện thì hợp đồng chấm dứt kể từ thời điểm bên kia nhận được thông báo chấm dứt. Các bên không phải tiếp tục thực hiện nghĩa vụ, trừ thỏa thuận về phạt vi phạm, bồi thường thiệt hại và thỏa thuận về giải quyết tranh chấp. Bên đã thực hiện nghĩa vụ có quyền yêu cầu bên kia thanh toán phần nghĩa vụ đã thực hiện.

4. Bên bị thiệt hại do hành vi không thực hiện đúng nghĩa vụ trong hợp đồng của bên kia được bồi thường.

5. Trường hợp việc đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng không có căn cứ quy định tại khoản 1 Điều này thì bên đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng được xác định là bên vi phạm nghĩa vụ và phải thực hiện trách nhiệm dân sự theo quy định của Bộ luật này, luật khác có liên quan do không thực hiện đúng nghĩa vụ trong hợp đồng.

¹⁰ Điều 26, <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào. Về mặt này, pháp luật phải nghiêm cấm mọi sự phân biệt đối xử và đảm bảo cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả chống lại những phân biệt đối xử về chủng tộc, màu

định hiện tại còn tồn tại hạn chế đối với quyền làm việc của người lao động theo Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966¹¹.

b. Phương án 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định (khoản 1 Điều 37 của Bộ luật Lao động) mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.

(i) Tác động kinh tế:

Đối với người lao động, Phương án 2 tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không mất chi phí tuân thủ hay phải bồi thường theo quy định của pháp luật như ở Phương án 1. Nói cách khác, người lao động có lợi về kinh tế ở phương án thay đổi chính sách này.

Đối với người sử dụng lao động, Phương án 2 tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động có thể tự đơn phương chấm dứt HĐLĐ và gây khó khăn trong việc quản lý và sử dụng lao động của người sử dụng lao động. Nếu áp dụng Phương án 2, người sử dụng lao động sẽ bị thiệt hại về chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế người lao động. Phương án 2 cũng làm phát sinh chi phí tuân thủ tại toà án đối với người sử dụng lao động trong trường hợp tranh chấp về đơn phương chấm dứt HĐLĐ vì một trong hai bên sẽ khởi kiện đòi đảm bảo

da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.

¹¹ Điều 4, 5, 6 <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

Điều 4: Các quốc gia thành viên thừa nhận rằng, trong khi ấn định các quyền mà mỗi cá nhân được hưởng phù hợp với các quy định của Công ước này, mỗi quốc gia chỉ có thể đặt ra những hạn chế bằng các quy định pháp luật trong chừng mực những hạn chế ấy không trái với bản chất của các quyền nói trên và hoàn toàn vì mục đích thúc đẩy phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.

Điều 5:

1. Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

2. Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

Điều 6:

1. Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

2. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

quyền lợi của mình theo HĐLĐ và theo pháp luật vì căn cứ cho phép đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động là quá rộng.

Phương án 2 có thể gây nên những hậu quả kinh tế vô cùng lớn khi mà người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ không có lý do trong các doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh đòi hỏi phải duy trì các vị trí lao động liên tục (như doanh nghiệp kiểm soát không lưu, điều độ điện lực, giao thông công cộng, cán và luyện kim loại hoặc doanh nghiệp đang thực hiện các đơn hàng gấp, các công trình trọng điểm...). Một kiểm soát không lưu hoặc một điều độ viên điện lực có thể chấm dứt HĐLĐ trong quá trình làm việc thì sẽ gây hậu quả khôn lường về kinh tế, uy hiếp trực tiếp an toàn bay hay hệ thống điện lực quốc gia. Những khoản bồi thường về thời gian báo trước không bù đắp được các thiệt hại kinh tế xảy ra cho người sử dụng lao động cũng như xã hội.

Để hạn chế các tác động tiêu cực từ việc áp dụng Phương án 2, người sử dụng lao động phải thay đổi mô hình quản lý lao động, phương pháp quản lý điều kiện làm việc. Như vậy, người sử dụng lao động sẽ phải mất một khoản chi phí cho việc xây dựng lại nội quy làm việc, thoả ước lao động tập thể và HĐLĐ mẫu và các tài liệu quản trị nhân sự khác (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*). Người sử dụng lao động sẽ có tác động tiêu cực (âm) từ phương án thay đổi này.

Đối với Nhà nước, Phương án 2 sẽ hạn chế tranh chấp tại toà án và thanh tra lao động. Do đó, Nhà nước vẫn phải tiêu tốn chi phí để giải quyết tranh chấp do phạm vi đơn phương chấm dứt HĐLĐ là rất rộng. Bên cạnh đó, Nhà nước có thể sẽ phải gánh chịu các thiệt hại kinh tế khác khi người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không có lý do theo quy định pháp luật. Tại phương án này, Nhà nước tiếp tục bị tác động tiêu cực (âm).

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, công đoàn/tổ chức đại diện người lao động sẽ hạn chế được chi phí vì tranh chấp không đòi hỏi công đoàn phải làm chứng cho những trường hợp (lý do) mà pháp luật quy định không rõ ràng vì phương án này đã không còn đòi hỏi người lao động phải có lý do. Như vậy, Công đoàn được hưởng lợi từ phương án thay đổi chính sách.

Đối với BHXH, BHXH tiếp tục bị mất đi một lượng người đóng BHXH khi họ đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Ngoài ra, BHXH còn có thể bị thiệt hại nếu người lao động có thể lợi dụng quy định về trợ cấp thôi việc hiện hành để trục lợi BHXH, nhất là những người đã có nhiều năm công tác, gần đủ tuổi nghỉ hưu nhưng không làm thủ tục nghỉ hưu, mà thực hiện đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động để hưởng trợ cấp thôi việc, sau đó chờ đủ tuổi để hưởng lương

hưu. Ước tính nếu toàn bộ những người đến tuổi nghỉ hưu mà không làm thủ tục nghỉ hưu, thay vào đó là đơn phương chấm dứt HĐLĐ thì BHXH sẽ phải trả khoản tiền khá lớn (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*).

(ii) Tác động xã hội:

Đối với người lao động, Phương án 2 tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ, giảm trừ được tranh chấp lao động cá nhân. Người lao động vẫn phải đáp ứng điều kiện về báo trước khi đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Phương án 2 tạo ra vị thế mới của người lao động trong đàm phán, đòi hỏi quyền lợi trong quá trình thực hiện HĐLĐ. Nếu người lao động không được đáp ứng các yêu cầu, người lao động có quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không phải bồi thường cho người sử dụng lao động.

Đối với người sử dụng lao động, Phương án 2 không bảo đảm cho người sử dụng lao động trong việc quản lý và sử dụng lao động vì người lao động không bị ràng buộc bởi bất kỳ lý do nào khi đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà chỉ cần đáp ứng điều kiện báo trước. Đặc biệt, các doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh đòi hỏi phải duy trì các vị trí lao động liên tục (như doanh nghiệp kiểm soát không lưu, điều độ điện lực, giao thông công cộng, cán và luyện kim loại hoặc doanh nghiệp đang thực hiện các đơn hàng gấp, các công trình trọng điểm...) sẽ gặp khó khăn khi người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không có lý do đúng pháp luật¹².

Phương án 2 cũng tạo nên sự bất bình đẳng cho người sử dụng lao động không có các hành vi vi phạm HĐLĐ nhưng vẫn có thể bị người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Phương án này cũng mâu thuẫn với quy định của Bộ luật Dân sự về đơn phương chấm dứt hợp đồng (*xem thêm tác động hệ thống pháp luật dưới đây*).

Tương tự như Phương án 1, Phương án 2 cũng có khả năng tạo nên bất công cho người sử dụng lao động (chủ yếu là các tổ chức) nếu lý do nghỉ việc của người lao động lại phụ thuộc vào những cá nhân chỉ là những người đại diện hoặc quản lý cho các tổ chức đó.

Phương án 2 buộc các tổ chức phải thay đổi mô hình quản lý lao động, phương pháp quản lý điều kiện làm việc và các chế độ liên quan đến thu nhập của người lao động vì các điều kiện pháp luật để duy trì mối quan hệ lao động

¹² Phòng vấn một số doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng không, điện lực và khai khoáng tại Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh.

từ phía người lao động gần như bị loại bỏ hoàn toàn. Phương án 2 thúc đẩy/khuyến khích doanh nghiệp sử dụng máy móc thay thế con người trong sản xuất. Theo ước tính của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), 86% lao động các ngành dệt may, da giày của Việt Nam sẽ phải đối mặt với nguy cơ bị mất việc làm do tác động của quá trình hội nhập và cách mạng công nghệ¹³.

Đối với Nhà nước, Phương án 2 không bảo đảm công bằng cho cả hai phía so với Phương án 1. Phương án này loại bỏ tranh chấp cá nhân liên quan đến lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ.

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, Phương án 2 loại bỏ tranh chấp cá nhân liên quan đến lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ nên vai trò của công đoàn/tổ chức đại diện người lao động trong trường hợp này không còn.

Đối với BHXH, Tương tự như Phương án 1, Phương án 2 xác định được thời điểm chuyển giao BHXH giữa doanh nghiệp cũ và doanh nghiệp mới vì người lao động phải có thông báo trước một khoảng thời gian nhất định về chấm dứt HĐLĐ.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Phương án 2 tạo điều kiện thuận lợi lao động nữ trong các trường hợp muốn đơn phương chấm dứt HĐLĐ trong những hoàn cảnh đặc trưng mà lao động nữ thường bị ảnh hưởng chính như: “*bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động*”, các bệnh liên quan đến phụ nữ, địa điểm làm việc không bảo đảm cho lao động nữ... Tuy nhiên, lao động nữ vẫn có thể gặp khó khăn trong việc phải thực hiện nghĩa vụ báo trước theo quy định khi mà phụ nữ muốn thoát ngay khỏi các hoàn cảnh này.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Chính sách hiện tại không phát sinh TTHC nên không đánh giá.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *ĐGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.
2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành*: Phương án 2 vẫn gây khó khăn cho người lao động trong việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động ở một số trường hợp

¹³ Báo Kinh tế đô thị, Lao động ngành dệt may, da giày, điện - điện tử: Đối mặt với nguy cơ mất việc, <http://kinhthedoithi.vn/lao-dong-nganh-det-may-da-giay-dien-dien-tu-doi-mat-voi-nguy-co-mat-viec-277347.html>

nghĩa là bị ngược đãi, quấy rối tình dục hoặc cưỡng bức lao động vì phải đáp ứng điều kiện về thời gian báo trước.

3. *Quyền cơ bản của công dân*: Phương án 2 bảo đảm hơn Phương án 1 về “quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc”, “người làm công ăn lương được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi” và “nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu”. Tuy nhiên, Phương án 2 bảo đảm được yêu cầu khác của Hiến pháp (Điều 57) là “1. Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tạo việc làm cho người lao động; 2. Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động, người sử dụng lao động và tạo điều kiện xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định.”
4. *Phù hợp HTPL*: Phương án 2 không phù hợp với các quy định của Bộ luật Dân sự 2015 (Điều 428) quy định về quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng. Người lao động có quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ trong khi người sử dụng lao động có thể không có hành vi vi phạm HĐLĐ (bao gồm điều kiện làm việc, cưỡng bức lao động...).
5. *Tương thích với các ĐUQT*: Phương án 2 mở rộng quyền cho nhóm người lao động theo Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 trong đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động.

c. Phương án 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định (khoản 1 Điều 37 của Bộ luật Lao động) mà không cần phải thực hiện việc báo trước cho người sử dụng lao động.

(i) Tác động kinh tế:

Đối với người lao động, Phương án 3 tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không mất chi phí tuân thủ hay phải bồi thường theo quy định của pháp luật như ở Phương án 1 và Phương án 2.

Đối với người sử dụng lao động, Phương án 3 có tác động tiêu cực tương tự như Phương án 2 nhưng đặc biệt tác động này là tức thì và bị mất nhiều khả năng tự vệ của người sử dụng lao động khi mà người lao động không phải báo trước. Người sử dụng không có bất kỳ một tác động tích cực nào.

Đối với Nhà nước, Phương án 3 có tác động tiêu cực như Phương án 2. Nhà nước không có bất kỳ một tác động tích cực nào.

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, tương tự như Phương án 2 về tác động tích cực, công đoàn/tổ chức đại diện người lao động sẽ hạn chế được chi phí.

Đối với BHXH, cũng có những tác động tiêu cực như Phương án 2 mà không có bất kỳ một tác động tích cực nào (xem thêm Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách).

(ii) Tác động xã hội:

Đối với người lao động, Phương án 3 tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người lao động thực hiện đơn phương chấm dứt HĐLĐ so với Phương án 1 và Phương án 2. Phương án 3 loại trừ được tranh chấp lao động cá nhân về đơn phương chấm dứt HĐLĐ từ người lao động.

Đối với người sử dụng lao động, Phương án 3 hoàn toàn không bảo đảm cho người sử dụng lao động trong việc quản lý và sử dụng lao động vì người lao động không bị ràng buộc bởi bất kỳ điều kiện nào khi đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Các doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh đòi hỏi phải duy trì các vị trí lao động liên tục (như doanh nghiệp kiểm soát không lưu, điều độ điện lực, giao thông công cộng, cán và luyện kim loại hoặc doanh nghiệp đang thực hiện các đơn hàng gấp, các công trình trọng điểm...) sẽ gặp nhiều khó khăn khi người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ mà không báo trước¹⁴.

Trong 3 phương án, Phương án 3 tạo nên bất bình đẳng nhất cho người sử dụng lao động không có các hành vi vi phạm HĐLĐ nhưng vẫn có thể bị người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Tương tự như Phương án 2, Phương án này cũng mâu thuẫn với quy định của Bộ luật Dân sự về đơn phương chấm dứt hợp đồng (xem thêm tác động hệ thống pháp luật dưới đây).

Tương tự với hai phương án trên, Phương án 3 tạo nên bất công cho người sử dụng lao động (tổ chức) nếu lý do nghỉ việc của người lao động lại phụ thuộc vào những cá nhân chỉ là những người đại diện hoặc quản lý cho các tổ chức đó.

Tương tự như Phương án 2, Phương án 3 buộc các tổ chức phải thay đổi mô hình quản lý lao động, phương pháp quản lý điều kiện làm việc và các chế độ liên quan đến thu nhập của người lao động vì các điều kiện pháp luật để duy trì mối quan hệ lao động từ phía người lao động gần như bị loại bỏ hoàn toàn. Các phương án 2 và 3 có thể thúc đẩy/khuyến khích doanh nghiệp sử dụng máy móc

¹⁴ Phòng vấn một số doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng không, điện lực và khai khoáng tại Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh.

thay thế con người trong sản xuất như phân tích kinh tế nêu trên. Hậu quả, tình trạng thất nghiệp có thể sẽ gia tăng.

Đối với Nhà nước, Phương án 2 không bảo đảm công bằng cho cả hai phía so với Phương án 1. Phương án này loại bỏ tranh chấp cá nhân liên quan đến lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ.

Đối với công đoàn/tổ chức đại diện người lao động, Phương án 2 loại bỏ tranh chấp cá nhân liên quan đến lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ nên vai trò của công đoàn/tổ chức đại diện người lao động trong trường hợp này không còn.

Đối với BHXH, Khác với Phương án 1 và Phương án 2, BHXH sẽ gặp khó khăn tại Phương án 3 trong việc xác định được thời điểm chuyển giao BHXH giữa doanh nghiệp cũ và doanh nghiệp mới vì người lao động không có thông báo trước một khoảng thời gian nhất định về chấm dứt HĐLĐ.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Phương án 3 tạo điều kiện thuận lợi lao động nữ nhất trong 3 phương án trong trường hợp muốn đơn phương chấm dứt HĐLĐ trong hoàn cảnh “*bị ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động*”. \

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Chính sách hiện tại không phát sinh TTHC nên không đánh giá.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *DGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.
2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành*: Phương án 3 tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người lao động trong việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động. Nhưng phương án này gây khó khăn cho người sử dụng lao động nhất trong việc quản lý và sử dụng lao động. Phương án này sẽ gây ảnh hưởng lớn tới khả năng phát triển, sản xuất ổn định của doanh nghiệp và hoạt động bình thường của các tổ chức sử dụng lao động khác.
3. *Quyền cơ bản của công dân*: Phương án 3 bảo đảm hơn Phương án 1 và Phương án 2 về “*quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc*”, “*người làm công ăn lương được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi*” và “*ng nghiêm cấm phân biệt đối xử, cưỡng bức lao động, sử dụng nhân công dưới độ tuổi lao động tối thiểu*”. Khác với hai phương án trên, Phương án 3 không bảo đảm được quy định “*Nhà nước bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động, người sử dụng lao động và*

tạo điều kiện xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định” theo quy định tại Điều 53 của Hiến pháp 2013.

4. *Phù hợp HTPL*: Tương tự như Phương án 2, Phương án 3 không phù hợp với các quy định của Bộ luật Dân sự 2015 (Điều 428) quy định về quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng.
5. *Tương thích với các ĐUQT*: Phương án 3 mở rộng quyền cho nhóm người lao động theo Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá (1966) trong đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động.

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

So sánh 03 (ba) phương án nêu trên, ***Phương án 1 (chính sách hiện hành) là có nhiều tác động tích cực nhất nên giữ lại*** mặc dù phương án này có tác động tiêu cực về kinh tế cho người lao động và Công đoàn. Nhưng so sánh về lợi ích ròng giữa các nhóm thì lợi ích ròng của người lao động và công đoàn không đáng kể gì so với các chi phí ròng của các nhóm khác. Bên cạnh đó, các phương án thay đổi sẽ làm xung đột các quy định pháp luật và tạo một môi trường kinh doanh và lao động kém cạnh tranh. Để khắc phục các tác động tiêu cực của Phương án 1, khuyến nghị ban hành hướng dẫn cụ thể về các lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ theo quy định tại Điều 37 Bộ luật Lao động 2012. Thẩm quyền ban hành các hướng dẫn này thuộc về Chính phủ.

5. Chính sách 5: Mở rộng khung thoả thuận giữa người sử dụng lao động và người lao động về thời giờ làm thêm và nâng cao thu nhập của người lao động khi làm thêm giờ

5.1. Xác định vấn đề bất cập

Theo Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động 2012 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, tình trạng doanh nghiệp tổ chức làm thêm quá số giờ quy định còn khá phổ biến, nhất là các doanh nghiệp hoạt động trong những ngành nghề như may mặc, chế biến thủy sản, gia công hàng xuất khẩu¹⁵. Ở các địa phương có nhiều khu công nghiệp như Bình Phước, Bắc Ninh, Hải Dương còn cho thấy một thực tế rằng hầu hết các doanh nghiệp đều tận dụng tối đa số giờ làm thêm được luật cho phép (200 hoặc 300 giờ/năm), riêng ở nhóm doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI), tình trạng làm thêm giờ vượt quá quy định còn khá phổ biến, có doanh nghiệp tổ chức làm thêm giờ vượt quá gấp hai hoặc ba lần mà luật cho phép, có nơi người lao động làm việc

¹⁵ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, ngày 26/08/2016, trang 25

liên tục từ 10 - 12 giờ/ngày trong thời gian dài¹⁶. Qua báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật Lao động 2012 của các địa phương, nhóm các doanh nghiệp làm thêm giờ vượt quá mức cho phép của quy định hiện hành thường tập trung vào nhóm doanh nghiệp gia công, dệt may, da giày, lắp ráp linh kiện điện tử¹⁷. Theo một khảo sát do Trung tâm Phát triển và Hội nhập, trong nhóm các doanh nghiệp có số giờ làm thêm từ 31–60 giờ/tháng, các doanh nghiệp trong ngành da giày chiếm tỷ lệ cao nhất (40,5%), sau đó tới các doanh nghiệp chế biến thực phẩm (36%) và dệt may (35,4%)¹⁸.

Có nhiều lý do cho việc làm thêm giờ vượt quá thời gian pháp luật quy định. Các doanh nghiệp sản xuất, gia công phụ thuộc vào yêu cầu về thời gian của các đơn đặt hàng từ nước ngoài nên dẫn tới tình trạng có lúc thì người lao động không có việc làm lúc thì lại phải huy động người lao động làm thêm giờ vượt quá thời gian quy định thì mới có thể giải quyết các đơn hàng của khách hàng theo đúng hợp đồng¹⁹. Lý do khác được phản ánh là do một bộ phận người lao động muốn làm thêm giờ để tăng thu nhập²⁰.

Đối với việc trả lương, thu nhập làm thêm giờ cho người lao động còn nhiều bất cập. Có doanh nghiệp thực hiện đầy đủ, đúng các định mức trả lương vào ngày thường, ngày nghỉ hàng tuần và nghỉ lễ tết²¹ nhưng cũng có những doanh nghiệp áp dụng chưa được đầy đủ. Một số doanh nghiệp còn huy động người lao động làm thêm giờ nhưng lại không có sự đồng ý của người lao động, không thực hiện việc thông báo làm thêm giờ với cơ quan quản lý nhà nước về lao động, không trả lương làm thêm giờ cho người lao động hoặc có trả lương

¹⁶ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 13; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Ninh, trang 11; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Hải Dương, trang 15

¹⁷ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Giang, trang 03; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của Thành phố Hồ Chí Minh, trang 14; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Hải Dương, trang 15;

¹⁸ Trung tâm Phát triển và Hội nhập, Một số điều chỉnh dự kiến liên quan đến làm thêm giờ và phân hời của người lao động, 19/01/2017

¹⁹ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, ngày 26/08/2016, trang 25; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Giang, trang 03; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 14; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Hải Dương, trang 15

²⁰ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, ngày 26/08/2016, trang 25; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 14; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Giang, trang 03; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của Thành phố Hồ Chí Minh, trang 14; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Dương, trang 14. Điều tra mới đây với quy mô trên 5.500 lao động do Job Street thực hiện tại Việt Nam vào quý I/2016 cũng cho thấy có tới 50% người lao động chấp nhận làm thêm giờ để tăng thu nhập (<http://www.jobstreet.vn/career-resources/gan-47-nguoi-lao-dong-khong-duoc-tra-luong-lam-viec-ngoai-gio/#.WOnnZfnyjIU>)

²¹ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 13

nhưng trả không đúng và không đủ²². Nhiều trường hợp do những bất đồng việc việc trả tiền lương làm thêm giờ đã dẫn tới tranh chấp, đình công gây hậu quả cho phát triển kinh tế và mất trật tự xã hội²³.

Cách tính lương làm thêm giờ hiện nay còn rất phức tạp, gây khó khăn cho người sử dụng lao động trong việc thực hiện. Người sử dụng lao động còn gặp khó khăn trong việc tính lương làm thêm vào ban đêm, trong thời gian người lao động nghỉ bù, trong ngày lễ trùng với ngày nghỉ hàng tuần.

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Như đã nêu ở trên, mục tiêu xây dựng chính sách “*thay đổi thời giờ làm thêm cùng với tiền lương làm thêm giờ*” là nhằm “Mở rộng khung thoả thuận giữa người sử dụng lao động và người lao động về thời giờ làm thêm và nâng cao thu nhập của người lao động khi làm thêm giờ”. Do đó, mục tiêu giải quyết vấn đề đối với vấn đề này bao gồm:

- Tăng số giờ làm thêm trong một năm để đảm bảo sự linh hoạt cho người sử dụng lao động, tăng khả năng cạnh tranh về thị trường lao động so với các quốc gia trong khu vực, đặc biệt trong hội nhập kinh tế quốc tế, phù hợp với điều kiện nước ta là một nước đang phát triển và phù hợp với thực tế người lao động có nhu cầu làm thêm giờ để tăng thêm thu nhập.

- Khi mở rộng khung thời gian được phép làm thêm thì cần bảo đảm quyền tự quyết của người lao động khi tham gia vào hoạt động thêm giờ trong những trường hợp doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức gặp phải sự kiện bất khả kháng.

- Cụ thể hoá cách tính tiền lương làm thêm giờ trong các trường hợp đặc biệt như ban đêm, ngày nghỉ, ngày lễ... để bảo đảm và nâng cao thu nhập của người lao động khi làm thêm giờ.

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại về khung thời gian làm thêm giờ và phương pháp tính tiền lương làm thêm giờ.

²² Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, trang 25; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Dương, trang 14; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Ninh, trang 11. Khảo sát của Job Street cũng chỉ ra rằng có gần 47% không được trả lương ngoài giờ (<http://www.jobstreet.vn/career-resources/gan-47-nguoi-lao-dong-khong-duoc-tra-luong-lam-viec-ngoai-gio/#.WOnnZfnjIU>)

²³ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, ngày 26/08/2016, trang 25. Theo thông tin từ Tham luận “Thời giờ làm thêm” của ông Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH, trong 885 cuộc đình công năm 2011, có 5,35% đòi giảm tăng ca, giảm giờ làm; 3,57% số cuộc đình công liên quan đến trả lương và tính lương làm thêm giờ; 1,31% cuộc đình công liên quan đến các vấn đề về thời giờ làm việc và nghỉ ngơi.

Phương án 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành và thay đổi mức lương sàn cho thời gian làm thêm giờ.

Phương án 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành và thay đổi mức lương sàn cho thời gian làm thêm giờ..

5.4. Đánh giá tác động của các giải pháp

Các đối tượng được đánh giá tác động bao gồm: (i) Nhà nước, (ii) tổ chức sử dụng lao động (doanh nghiệp, hợp tác xã và các tổ chức sử dụng lao động khác), (iii) người lao động, (iv) công đoàn và (v) bảo hiểm xã hội (BHXH).

a. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại về khung thời gian làm thêm giờ và phương pháp tính tiền lương làm thêm giờ.

(i) Tác động kinh tế:

Các chỉ tiêu được sử dụng trong đánh giá tác động kinh tế đối với phương án về khung thời gian làm thêm giờ đối với 05 (năm) nhóm đối tượng nêu trên được kết hợp giữa các chỉ tiêu đánh giá tác động kinh tế và xã hội (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng về tác động kinh tế và xã hội*).

Kết quả đánh giá định lượng cho thấy nhóm tổ chức sử dụng lao động và Nhà nước là hai nhóm trong năm nhóm đối tượng được đánh giá tác động có lợi ích ròng dương ở cả ba phương án làm thêm giờ. Việc mở rộng khung thời gian làm thêm giờ sẽ giúp cho doanh nghiệp tăng thêm lợi nhuận, tiết kiệm được chi phí tuyển dụng, BHXH... Nhà nước cũng sẽ bớt đi các chi phí về phải giải quyết đình công, tranh chấp lao động, thanh tra lao động nếu khung thời gian làm thêm giờ bị bó hẹp buộc doanh nghiệp và người lao động phải làm trái các quy định pháp luật. Chi phí giải quyết tác động tiêu cực đối với hai nhóm này không vượt quá các lợi ích mà hai nhóm này được hưởng. Lợi nhuận ròng từ doanh nghiệp có thể sẽ giúp doanh nghiệp tái đầu tư, mở rộng sản xuất và gia tăng thêm việc làm cho người lao động và thúc đẩy phát triển kinh tế. Lợi ích do Nhà nước thu được sẽ được dùng để đầu tư phục vụ lại xã hội như mở rộng trường học, nơi giữ trẻ, tăng cường dịch vụ hỗ trợ người lao động khi làm thêm giờ, hỗ trợ kinh phí cho công đoàn và BHXH...

Các nhóm đối tượng còn lại gồm người lao động, công đoàn và BHXH đều nhận được “lợi ích ròng âm” đối với cả ba phương án giờ làm thêm. Trong đó, BHXH có lợi ích bị mất đi lớn nhất do số lượng người đóng BHXH không tăng. Nhóm người lao động bị ảnh hưởng tiêu cực thứ hai. Tác động tiêu cực

đối với người lao động là chi phí chăm sóc con cái (trông giữ trẻ, trường học), chi phí do đóng BHXH cao, chi phí do nguy cơ bị tai nạn lao động (TNLĐ)..., Công đoàn cũng bị mất đi lợi ích nhưng mức độ thấp hơn so với hai nhóm trên. Nếu thời gian làm thêm giờ càng dài thì chi phí của các tác động tiêu cực này càng lớn.

Tương tự, lợi ích do Công đoàn và BHXH thu được sử dụng cũng để phục vụ người lao động và xã hội. Do vậy, lợi ích của nhóm đối tượng Nhà nước, người lao động, công đoàn và BHXH có tính chất hỗ trợ lẫn nhau. Theo đó, lợi ích ròng dưới tác động của chính sách làm thêm giờ của bốn đối tượng này được gộp chung lại thành lợi ích ròng của xã hội ở Phương án 1 là “âm” thấp nhất so với các phương án khác về mở rộng khung thời gian làm thêm giờ (*xem Phụ lục 1: Báo cáo đánh giá định lượng*). Nói cách khác, Nhà nước, người lao động, công đoàn và BHXH bị tác động xấu thấp nhất trong 3 phương án.

Các lợi ích của từng nhóm bị tác động trong Phương án làm thêm giờ hiện tại được tính toán theo quy định tại Điều 97 Bộ luật Lao động. Do đó, các lợi ích tăng hoặc giảm khi mức tiền lương làm thêm giờ bị thay đổi như trong các phương án thay đổi thời gian làm thêm giờ dưới đây.

(ii) Tác động xã hội:

Như đã nêu ở đánh giá tác động kinh tế, doanh nghiệp và nhà nước là 02 (hai) nhóm trong 05 (năm) nhóm đối tượng được đánh giá tác động có lợi ích ròng dương trong các phương án làm thêm giờ trong khi các nhóm đối tượng còn lại gồm người lao động, công đoàn và Bảo hiểm xã hội đều nhận được “lợi ích âm” đối với phương án giờ làm thêm.

Lợi ích do Nhà nước thu được sẽ được dùng để đầu tư phục vụ lại xã hội như phát triển trường học, cơ sở trông giữ trẻ, tăng cường dịch vụ hỗ trợ người lao động, hỗ trợ kinh phí cho công đoàn và BHXH... như vậy sẽ giảm được một phần tác động tiêu cực tới các nhóm này. Tương tự, lợi ích do Công đoàn và BHXH thu được sử dụng cũng để phục vụ người lao động và xã hội. Do vậy, lợi ích của nhóm đối tượng Nhà nước, người lao động, công đoàn và bảo hiểm có tính chất hỗ trợ lẫn nhau. Ngoài ra, để giảm thiểu tác động tiêu cực cho người lao động khi phải làm thêm giờ thì Nhà nước cần tăng cường các cơ chế thanh tra, kiểm tra về an toàn lao động, sức khỏe lao động để giảm thiểu các tai nạn lao động và giảm bớt nguy cơ về bệnh nghề nghiệp.

Tuy nhiên, lợi ích của người lao động xét trên diện rộng là “âm” khi thực hiện các phương án làm thêm giờ cho dù là phương án làm thêm giờ như hiện nay (xem Phụ lục 1: Báo cáo đánh giá định lượng). Nhưng nếu một người lao động cụ thể có khả năng thu xếp được các vấn đề cá nhân và gia đình (như trường học, trông giữ trẻ, đi lại...) thì việc tham gia làm thêm giờ có thể đem lại cho họ những cơ hội có thu nhập thêm trong quá trình lao động. Do đó, chính sách hiện tại đã đặt ra điều kiện làm thêm giờ theo Điều 106 Bộ luật Lao động hiện hành là:

a) Được sự đồng ý của người lao động;

b) Bảo đảm số giờ làm thêm của người lao động không quá 50% số giờ làm việc bình thường trong 01 ngày, trường hợp áp dụng quy định làm việc theo tuần thì tổng số giờ làm việc bình thường và số giờ làm thêm không quá 12 giờ trong 01 ngày; không quá 30 giờ trong 01 tháng và tổng số không quá 200 giờ trong 01 năm, trừ một số trường hợp đặc biệt do Chính phủ quy định thì được làm thêm giờ không quá 300 giờ trong 01 năm;

c) Sau mỗi đợt làm thêm giờ nhiều ngày liên tục trong tháng, người sử dụng lao động phải bố trí để người lao động được nghỉ bù cho số thời gian đã không được nghỉ.”

Những điều kiện nêu trên đã bảo đảm được quyền lợi của người lao động khi tham gia làm thêm giờ đặc biệt là các lao động trẻ - những người có khả năng làm thêm giờ được nhiều hơn để có thu nhập tốt hơn. Theo báo cáo điều tra về lao động việc làm của Tổng cục Thống kê, tổng dân số ở Việt Nam được ghi nhận vào năm 2014 là khoảng 90 triệu người, trong đó lực lượng lao động trẻ trong độ tuổi từ 15 đến 39 tuổi chiếm gần một nửa dân số (49,1%)²⁴.

Trong bối cảnh thực hiện Phương án 1 hiện nay, cả nước có 53,4 triệu lao động có việc làm và gần 1 triệu lao động thất nghiệp. Theo Tổng cục Thống kê, tỷ lệ thất nghiệp chung vẫn ở mức thấp (1,81%)²⁵. Giả định đặt ra nếu mở rộng khung thời gian làm thêm giờ cao hơn khung hiện tại (200 giờ) thì có thể làm tăng thêm số lượng lao động thất nghiệp. Nhưng nhiều nghiên cứu định lượng cũng đã chỉ ra là việc cho phép tăng khung thời gian làm thêm giờ không ảnh hưởng đáng kể tới tình trạng thất nghiệp. Đặc biệt, việc làm thêm giờ hiện nay chủ yếu diễn ra trong lĩnh vực dệt may, điện tử mà không phải là diễn ra tại tất cả các lĩnh vực.

²⁴ Tổng cục Thống kê, Báo cáo điều tra lao động việc làm (quý 3 năm 2016)

²⁵ Như trên

Các lợi ích đối với người lao động, công đoàn hay BHXH sẽ tăng lên khi mà mức chi trả cho người lao động được thay đổi theo phương án mức lương làm thêm giờ, làm việc vào ban đêm được thay đổi, như phân tích tại các phương án chính sách dưới đây.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Theo báo cáo điều tra về lao động việc làm của Tổng cục Thống kê, lao động nữ chiếm 48,61% tổng số lao động ở Việt Nam được ghi nhận vào năm 2014, như vậy phương án làm thêm giờ sẽ tác động đều lên hai giới xét trên bình diện tổng quát. Tuy nhiên, ngành may mặc và điện tử là những ngành có nhu cầu làm thêm giờ khá cao do phải đáp ứng các hợp đồng/đơn hàng của các đối tác nước ngoài. Số lượng lao động nữ trong các ngành này cao hơn các ngành khác. Có tới 80% lực lượng lao động nữ làm việc trong ngành may mặc và 75% trong ngành điện tử²⁶. Như vậy việc làm thêm giờ có tác động tới lực lượng lao động nữ trong một số ngành nhất định.

Tác động tiêu cực của việc làm thêm giờ đối với lao động nữ đặc thù chính là sức khỏe và đối với cả hai giới là hôn nhân, chăm sóc gia đình, phát triển thể chất, trình độ năng lực và quan hệ xã hội. Tuy nhiên, nếu tổng số thời giờ làm thêm không vượt quá 200 giờ/năm thì bình quân tổng số giờ làm thêm không vượt quá 1 giờ/ngày thì tác động tiêu cực chưa được ghi nhận tại bất kỳ tài liệu nghiên cứu nào là tác động đáng kể.

(iv) Tác động thủ tục hành chính (TTHC):

Phương án chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

(v) Tác động hệ thống pháp luật (HTPL):

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *DGTD tới bộ máy nhà nước:* Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.
2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành:* Phương án giữ nguyên chính sách hiện tại đã được thực thi kể từ năm 2012 khi Bộ luật Lao động được sửa đổi, bổ sung. Do đó, các điều kiện về kinh tế và xã hội để bảo đảm việc thi hành chính sách này đã được tổng kết trong Báo cáo Tổng kết 3 năm thi hành Bộ luật Lao động.

²⁶ Workers' right consortium, Labor Right violations in Vietnam's Export Manufacturing Sector (*Vi phạm quyền lao động trong ngành sản xuất xuất khẩu tại Việt Nam*), trang 12, 2013.

3. *Quyền cơ bản của công dân:* Với phương án giữ nguyên 200 giờ làm việc như hiện tại sẽ hạn chế người lao động không được làm thêm giờ để kiếm thêm thu nhập như vậy là hạn chế quyền làm việc của người lao động. Nhưng phương án này đảm bảo quyền nghỉ ngơi của họ theo Điều 35 Hiến pháp 2013 (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*).
4. *Phù hợp HTPL:* Phương án này phù hợp với HTPL hiện hành (*xem Phụ lục 2 - Đánh giá tác động hệ thống pháp luật*).
5. *Tương thích với các ĐUQT:* Phương án này phù hợp và có tác động tích cực tới các điều ước quốc tế, như Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp) (1921)²⁷, Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc (1962)²⁸, và Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ hàng tuần (trong hoạt động thương mại và văn phòng) (1957)²⁹. Tuy nhiên phương án này lại không phù hợp với Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá (1966)³⁰ vì không đảm bảo được quyền về việc làm của người lao động (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*).

b. Phương án 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành và thay đổi mức lương sàn cho thời gian làm thêm giờ.

²⁷ Thời giờ làm việc là 08 giờ một ngày, 48 giờ/tuần (Khoản 2, Điều 1); Thời gian nghỉ ít nhất là 24 giờ liên tục trong 07 ngày (Khoản 1, Điều 2), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C014:NO

²⁸ Khuyến nghị này không áp dụng trực tiếp. Khuyến nghị nêu: Trong trường hợp thời gian làm việc bình thường kéo dài quá 48 giờ, phải tiến hành các bước để giảm mức thời gian làm việc này mà không làm giảm mức lương của người lao động vào thời điểm giảm giờ làm việc (Khoản 5, Nguyên tắc chung). Nếu thời gian làm việc bình thường hàng tuần là 48 giờ hoặc ít hơn, các biện pháp giảm giờ làm việc xuống mức 40 giờ/tuần nên được thực hiện theo lộ trình theo cách thức phù hợp với hoàn cảnh quốc gia cụ thể và các điều kiện trong từng lĩnh vực hoạt động kinh tế (Khoản 6, Nguyên tắc chung và Đoạn 4, Lời nói đầu) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R116:NO

²⁹ Khuyến nghị này không áp dụng trực tiếp. Khuyến nghị nên duy trì mức nghỉ hàng tuần ít nhất là 36 giờ nghỉ ngơi liên tục (Khoản 1), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312441:NO

³⁰ Điều 6: (1) Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

(2). Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân. <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(i) Tác động kinh tế:

Tác động kinh tế đối với mở rộng tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400giờ/năm cho thấy lợi ích đối với doanh nghiệp và Nhà nước là tăng gấp đôi so với phương án hiện hành (200giờ/năm) (xem Phụ lục 1: Báo cáo đánh giá định lượng). Đặc biệt đối với doanh nghiệp, tăng khung thời gian làm thêm giờ sẽ giúp cho việc tăng năng suất lao động, tiết kiệm được chi phí tuyển dụng, đào tạo nhân công mới và quản lý nhân công. Kết quả của những tác động này là làm tăng sức cạnh tranh của các doanh nghiệp Việt Nam trên thị trường quốc tế³¹.

Tương tự như vậy đối với các nhóm bị tác động khác, người lao động, công đoàn và BHXH thì lợi ích ròng là “tăng trưởng âm” gấp đôi hay nói cách khác là bị thiệt hại gấp đôi. Nói cách khác, việc mở rộng khung thời gian làm thêm giờ sẽ làm cho nhóm người lao động bị thiệt hại (xem Phụ lục 1: Báo cáo đánh giá định lượng). Do đó, vấn đề này đòi hỏi phải xử lý các lợi ích đối với người lao động, công đoàn hay BHXH khi áp dụng tăng tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400giờ/năm. Biện pháp đề xuất là cần thay đổi mức lương trả cho thời gian làm thêm giờ. Phương án dự kiến đối với mức lương làm thêm giờ như sau:

“a) Vào ngày thường: ít nhất bằng 150% cho giờ làm thêm đầu tiên, 200% cho các giờ làm thêm tiếp theo.

b) Vào ngày nghỉ hằng tuần: ít nhất bằng 200% cho 02 giờ làm thêm đầu tiên, 300% cho các giờ làm thêm tiếp theo;

c) Vào ngày nghỉ lễ, ngày nghỉ có hưởng lương, ít nhất bằng 300% cho 02 giờ làm thêm đầu tiên, 400% cho các giờ làm thêm tiếp theo.”

Với phương án nêu trên, thu nhập của người lao động đến 400 giờ/năm thì mức thu nhập chắc chắn sẽ được tăng thêm. Đối với lao động trẻ, mức tăng thu nhập cũng sẽ kéo theo tăng thêm các lợi ích khác.

Lưu ý rằng mức quy định về khung thời gian làm thêm giờ là mức “trần” trong khi mức tiền lương làm thêm giờ là “mức sàn”. Quy định này là có lợi cho người lao động và các nhóm liên quan (công đoàn và BHXH).

Bên cạnh các biện pháp nêu trên để giảm tác động tiêu cực tới người lao động, pháp luật cần quy định rõ ràng các biện pháp về bảo đảm an toàn và vệ sinh lao động để giảm bớt các chi phí của người lao động.

³¹ Theo Báo cáo năng suất lao động của Việt Nam: Thực trạng và giải pháp của Tổng cục Thống kê, trong giai đoạn 2001-2010 năng suất lao động của Việt Nam đạt mức rất thấp với 4,3%, trong khi Hàn Quốc đạt 51,3%; Ma-lai-xia đạt 36,2%; Thái Lan đạt 36,1%, Trung Quốc đạt 35,2%; Ấn Độ đạt 31,1%, trang 17, 2016.

(ii) Tác động xã hội:

Như đã nêu ở trên, khi mở rộng khung thời gian làm thêm giờ để người lao động tự thoả thuận về thời giờ làm thêm thì sẽ có lợi cho các lao động trẻ (chiếm 49,5 % tổng số lao động)³² nhưng có tác động xấu tới lợi ích ròng cho toàn bộ người lao động.

Đánh giá tác động trên các nhóm xã hội thì càng mở rộng khung thời gian làm thêm giờ thì nhóm doanh nghiệp (người sử dụng lao động) và Nhà nước là có lợi. Khung làm thêm giờ mở rộng càng cao thì lợi ích ròng của hai nhóm này càng lớn. Ngược lại, người lao động, công đoàn và BHXH sẽ càng bị tác động xấu. Đặc biệt, việc làm thêm giờ càng nhiều càng làm giảm cơ hội cho người lao động được học tập nâng cao tay nghề, trình độ, giảm cơ hội cho người lao động được giải trí và tiếp cận các dịch vụ công cộng và gia tăng các bệnh nghề nghiệp, suy giảm sức khoẻ lao động³³. Tuy nhiên, nếu người lao động có thêm thu nhập thì cũng lại tạo được thêm cơ hội tham gia các hoạt động này vì nhiều hoạt động đòi hỏi phải có chi phí bù đắp.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Khác với Phương án giữ nguyên (tổng số giờ làm thêm không vượt quá 200giờ), Phương án này có tác động tiêu cực nhiều hơn tới nữ giới khi mà khung tổng số thời giờ làm thêm cho phép đến 400 giờ/năm, bình quân là 2giờ/ngày. Vấn đề này tác động tới các chỉ tiêu bảo vệ bình đẳng giới như sau:

- Không khắc phục được vấn đề bất bình đẳng giới (đối với nữ) khi làm thêm giờ, bao gồm: sức khỏe/thể chất, khả năng chăm sóc gia đình và nuôi dạy con cái của nữ giới...;
- Nhà nước, công đoàn và nhóm xã hội chưa có các biện pháp giải quyết triệt để bất bình đẳng giới đối với vấn đề thời gian làm thêm giờ đối với nữ giới (như phát triển cơ sở hạ tầng về trường học, nhà trẻ, cơ sở chăm sóc người già; chưa phát triển mạnh mẽ các chương trình, biện pháp về thời giờ làm việc linh hoạt của các cơ sở nói trên, các cơ sở công ích để tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động tham gia làm thêm giờ).

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Phương án chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

³² Tổng cục Thống kê, Báo cáo điều tra lao động việc làm (quý 3 năm 2016),

³³ Workers' right consortium, Labor Right violations in Vietnam's Export Manufacturing Sector (*Vi phạm quyền lao động trong ngành sản xuất xuất khẩu tại Việt Nam*), trang 13, 2013.

1. *DGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.
2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành*: Ở góc độ đánh giá tác động kinh tế, việc thi hành Phương án 2 sẽ mang lại lợi ích ròng cho nhóm doanh nghiệp và Nhà nước nên việc thi hành ở các nhóm này là thuận lợi. Nhóm công đoàn và BHXH sẽ phụ thuộc vào mức độ chấp nhận thi hành của nhóm người lao động. Như đã phân tích ở trên, mở rộng khung thời gian làm thêm giờ có lợi về thu nhập cho lực lượng lao động trẻ (chiếm gần 50% lực lượng lao động) nên khả năng chấp hành thực thi giải pháp chính sách ở Phương án 2 là khá cao. Ở góc độ đánh giá tác động xã hội, mở rộng khung thời gian làm thêm giờ cần phải kéo theo các biện pháp về trả lương, bố trí lại lao động để bảo đảm tính khả thi trong việc áp dụng biện pháp chính sách.
3. *Quyền cơ bản của công dân*: Với phương án mở rộng khung giờ làm thêm từ 200 giờ như hiện tại lên thành 400 giờ là đáp ứng được nhu cầu của người lao động muốn được làm thêm giờ để kiếm thêm thu nhập. Như vậy, phương án này bảo đảm quyền làm việc của người lao động theo Điều 35 Hiến pháp 2013 nhưng sẽ kém hơn trong việc đảm bảo quyền nghỉ ngơi của họ (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*).
4. *Phù hợp HTPL*: Phương án này phù hợp với HTPL hiện hành, bao gồm Luật Việc làm và Luật Cán bộ công chức (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*).
5. *Tương thích với các ĐUQT*: Phương án này có tác động về ĐUQT ngược lại với Phương án 1. Phương án này có tác động tiêu cực cao hơn so với Phương án 1 tới các điều ước quốc tế, như Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp) (1921)³⁴, Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc (1962)³⁵, và Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ hàng tuần (trong hoạt

³⁴ Thời giờ làm việc là 08 giờ một ngày, 48 giờ/tuần (Khoản 2, Điều 1); Thời gian nghỉ ít nhất là 24 giờ liên tục trong 07 ngày (Khoản 1, Điều 2)

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C014:NO

³⁵ Trong trường hợp thời gian làm việc bình thường kéo dài quá 48 giờ, phải tiến hành các bước để giảm mức thời gian làm việc này mà không làm giảm mức lương của người lao động vào thời điểm giảm giờ làm việc (Khoản 5, Nguyên tắc chung): Nếu thời làm việc bình thường hàng tuần là 48 giờ hoặc ít hơn, các biện

động thương mại và văn phòng), công ước năm 1957³⁶. Nhưng phương án này bảo đảm tốt hơn Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá (1966)³⁷ (xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo).

c. Phương án 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành và thay đổi mức lương sàn cho thời gian làm thêm giờ.

(i) Tác động kinh tế:

Tương tự như Phương án 2, mở rộng tổng số thời giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm cho thấy lợi ích ròng đối với doanh nghiệp và Nhà nước là tăng trưởng dương hơn 2,5 lần so với Phương án 1 và cao nhất trong 3 phương án. Nhóm người lao động, công đoàn và BHXH tăng trưởng “âm” cũng ở mức 2,5 lần (xem Bảng 1 và Hình 1). Phương án xử lý giảm “tăng trưởng âm” của ba nhóm này cũng tương tự như ở Phương án 2 là tăng khung trả lương bắt buộc cho người lao động khi làm thêm giờ. Ngoài ra, khi tăng trưởng “dương” đối với khu vực Nhà nước sẽ bù đắp cho những tăng trưởng “âm” của người lao động, công đoàn và BHXH. Do Nhà nước sẽ sử dụng các khoản thu được để đầu tư cho cơ sở hạ tầng, trường học, quỹ BHXH... Thu nhập của người lao động khi khung thời gian làm thêm giờ đến 500 giờ/năm sẽ được tăng cao nhất trong 3 phương án.

(ii) Tác động xã hội:

Các tác động xã hội của Phương án 3 tương tự như Phương án 2. Như đã nêu, việc làm thêm giờ càng nhiều càng làm giảm cơ hội cho người lao động được học tập nâng cao tay nghề, trình độ, giảm cơ hội cho người lao động được giải trí và tiếp cận các dịch vụ công cộng và gia tăng các bệnh nghề nghiệp, suy

pháp giảm giờ làm việc xuống mức 40 giờ/tuần nên được thực hiện theo lộ trình theo cách thức phù hợp với hoàn cảnh quốc gia cụ thể và các điều kiện trong từng lĩnh vực hoạt động kinh tế (Khoản 6, Nguyên tắc chung và Đoạn 4, Lời nói đầu)

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R116:NO

³⁶ Khuyến nghị nên duy trì mức nghỉ hàng tuần ít nhất là 36 giờ nghỉ ngơi liên tục (Khoản 1).

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312441:NO

³⁷ Điều 6: (1) Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

(2). Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

Link tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

giảm sức khoẻ lao động³⁸. Tuy nhiên, nếu người lao động có thêm thu nhập thì cũng lại tạo được thêm cơ hội tham gia các hoạt động này vì nhiều hoạt động đòi hỏi phải có chi phí bù đắp.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Tác động về bình đẳng giới của Phương án 3 tương tự với Phương án 2. Khi khung thời gian cho phép tăng đến 500 giờ/năm thì bình quân làm thêm là 2,5 giờ/ngày. Mức độ tác động về bình đẳng giới giữa hai phương án này là không đáng kể.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Phương án chính sách này không phát sinh thủ tục hành chính.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *ĐGTD tới bộ máy nhà nước:* Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.
2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành:* Điều kiện bảo đảm thi hành của Phương án 3 cũng tương tự như Phương án 2 ở góc độ kinh tế và góc độ xã hội.
3. *Quyền cơ bản của công dân:* Phương án này có tác động tương tự như Phương án 2. (xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo).
4. *Phù hợp HTPL:* Phương án này có tác động tương tự như Phương án 2 (xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo).
5. *Tương thích với các ĐUQT:* Phương án này có tác động tương tự như Phương án 2 (xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo).

³⁸ Workers' right consortium, Labor Right violations in Vietnam's Export Manufacturing Sector (*Vi phạm quyền lao động trong ngành sản xuất xuất khẩu tại Việt Nam*), trang 13, 2013.

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

Tổng hợp thông tin của các ĐGTD về kinh tế theo Bảng 1 và Hình 1 dưới đây cho thấy các phương án làm thêm giờ đều mang lại lợi ích kinh tế cho doanh nghiệp và Nhà nước. Khung mở rộng làm thêm giờ càng cao thì lợi ích của hai nhóm này càng lớn.

Như đã phân tích tại từng phương án chính sách nêu trên, việc làm thêm giờ không tác động chung lên toàn bộ người lao động mà chủ yếu tác động với nhóm lao động trong một số lĩnh vực, như dệt may và điện tử và là nhóm lao động trẻ. Bên cạnh, những người lao động làm thêm giờ có thể có thu nhập cao hơn khi mà các chính sách về tiền lương làm thêm giờ, an toàn lao động được bổ sung, sửa đổi cho phù hợp và đầu tư của Nhà nước cho các dịch vụ công như trường học, nhà trẻ, hệ thống y tế được tốt hơn.

So sánh phương án 2 và phương án 3 của chính sách “Thay đổi thời giờ làm thêm và tiền lương làm thêm giờ cho thấy hai phương án này không có nhiều khác biệt về tác động tiêu cực trong kinh tế và xã hội và không có khác biệt đối với tác động về bình đẳng giới, TTHC và hệ thống pháp luật.

Do đó, khuyến nghị chọn Phương án 2 về thay đổi khung thời giờ làm thêm không vượt quá 400 giờ/năm và bổ sung thêm các phương án về tiền lương làm thêm giờ để bảo đảm các lợi ích tốt nhất cho xã hội (bao gồm: Nhà nước, người lao động, công đoàn và bảo hiểm xã hội). Do chính sách đề xuất nhằm sửa đổi chính sách hiện hành được quy định tại Bộ luật Lao động, nên thẩm quyền ban hành chính sách này thuộc về Quốc hội.

6. Chính sách 6: Bảo đảm tiền lương tối thiểu ở mức đáp ứng được mức sống tối thiểu và cải thiện đời sống người lao động bằng việc sửa đổi khái niệm tiền lương tối thiểu được xác định căn cứ vào mức sống tối thiểu

**** Mục tiêu chính sách***

Giải quyết khó khăn, vướng mắc trên thực tiễn về việc xác định tiền lương tối thiểu.

**** Nội dung chính sách***

Sửa đổi các khái niệm về tiền lương tối thiểu và bổ sung các tiêu chí làm căn cứ để hội đồng tiền lương xác định lương tối thiểu.

**** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn***

Khoản 1 Điều 91 của Bộ luật Lao động hiện hành quy định: tiền lương lương tối thiểu phải bảo đảm *nhu cầu sống tối thiểu* của người lao động và gia đình họ.

Thực tiễn thực hiện trong thời gian vừa qua cho thấy việc xác định *nhu cầu sống tối thiểu* là rất khó định lượng. Các khảo sát về nhu cầu sống thường khó cho kết quả chính xác vì người khảo sát thường có xu hướng kê khai cao hơn so với nhu cầu thật của họ, ngoài ra nhu cầu sống của người khảo sát có sự chênh lệch khác biệt đối với mỗi đối tượng khảo sát (nhu cầu vật chất và nhu cầu về tinh thần). Trong khi đó, các khảo sát về mức sống của người dân, hộ gia đình thường dễ xác định và đưa ra kết quả tin cậy hơn cho việc định lượng mức sống tối thiểu của một người do có thể định lượng dựa vào giá thị trường các vật dụng thiết yếu, giá các dịch vụ cơ bản như: nhu yếu phẩm thiết yếu (ăn, uống,..), dịch vụ thiết yếu (điện chiếu sáng, nước sinh hoạt, nhà ở, thuê nhà ở..), dịch vụ y tế cơ bản...

Do đó, cơ quan soạn thảo đề xuất sửa đổi quy định mức lương tối thiểu theo hướng đảm bảo "*mức sống tối thiểu* của người lao động và gia đình họ" để đảm bảo tính khả thi khi thực hiện. Bên cạnh đó, sẽ quy định các tiêu chí để Hội đồng tiền lương quốc gia làm căn cứ vào đó để xác định tiền lương tối thiểu gồm:

1. Mức sống tối thiểu của người lao động và gia đình họ.
2. Mức tiền lương phổ biến trên thị trường lao động.
3. Chi phí sinh hoạt.
4. Khả năng chi trả của người sử dụng lao động
4. Điều kiện kinh tế - xã hội; năng suất lao động, tình hình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, việc làm và thất nghiệp của người lao động."

Đây là một đề xuất thay đổi chính sách và dự đoán sẽ có tác động lớn đến kinh tế và xã hội, vì vậy, cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này.

7. Chính sách 7: Tạo sự linh hoạt cho người sử dụng lao động và người lao động thỏa thuận để quyết định xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động làm cơ sở để tuyển dụng, sử dụng lao động; hạn chế sự can thiệp của nhà nước vào quan hệ của các bên trong thị trường lao động

7.1 Xác định vấn đề bất cập

Sự khác biệt giữa mức lương trong hợp đồng lao động với mức lương trong thang, bảng lương mà doanh nghiệp đăng ký là một thực trạng phổ biến³⁹. Trong thực tế, tiền lương, thu nhập của người lao động thường cao hơn từ 02 đến 04 lần so với mức lương đăng ký trong thang lương, bảng lương⁴⁰. Việc xây dựng thang lương, bảng lương chỉ là một biện pháp mang tính hình thức nhằm báo cáo tới cơ quan nhà nước hoặc để làm cơ sở trích đóng BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động mà không sử dụng như một công cụ để quản lý lao động, tiền lương trong doanh nghiệp⁴¹. Một số doanh nghiệp cho rằng việc chi trả lương, xây dựng thang, bảng lương cho người lao động do doanh nghiệp tự quyết định vì đó là quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp nên không cần phải đăng ký cho cơ quan quản lý nhà nước⁴².

Việc gửi thang lương, bảng lương và định mức lao động cho cơ quan lao động cấp huyện gặp rất nhiều khó khăn trong thực tiễn vì hệ thống thang lương, bảng lương và định mức lao động của doanh nghiệp được thay đổi hằng năm cho phù hợp với tổ chức sản xuất, mô hình quản trị, thực tế về doanh thu và trình độ công nghệ⁴³. Nhiều doanh nghiệp sản xuất các mặt hàng với nhiều chủng loại thường xuyên thay đổi theo tháng, theo các đơn hàng nên việc xây dựng và gửi định mức lao động tới cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện là không khả thi⁴⁴.

Ngoài ra, các hướng dẫn về xây dựng định mức lao động còn quá chung chung (theo Nghị định 49/2013/NĐ-CP) cũng làm khó khăn cho người lao động xây dựng được định mức lao động.

³⁹ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bắc Ninh, trang 10; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Thái Nguyên, trang 13; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 13

⁴⁰ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Quảng Ninh, trang 09

⁴¹ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Thái Nguyên, trang 13; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Quảng Ninh, trang 09; Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 13

⁴² Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, Dự thảo ngày 26/08/2016, trang 22

⁴³ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết đánh giá 03 năm thi hành Bộ luật Lao động, Dự thảo ngày 26/08/2016, trang 24

⁴⁴ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Nam Định, trang 07

Trên thực tế, yêu cầu khi xây dựng thang, bảng lương cần lấy ý kiến Công đoàn cơ sở hoặc Công đoàn cấp trên cơ sở là khó thực thi trong bối cảnh nhiều doanh nghiệp không có Công đoàn cơ sở⁴⁵. Một vấn đề khác được đặt ra là sự tham gia của tổ chức công đoàn vào việc xây dựng thang lương, bảng lương, quy chế trả lương, trả thưởng, nâng bậc lương cho người lao động của doanh nghiệp còn mang tính hình thức, chưa bảo vệ tốt quyền lợi của người lao động về tiền lương⁴⁶.

Thực tiễn trên được phản ánh rất rõ trong số liệu báo cáo của các địa phương, như ở Nam Định, tính đến năm 2015, chỉ có 21,7% doanh nghiệp đã xây dựng thang lương, bảng lương, trong đó chỉ có 4,6% doanh nghiệp đã gửi về Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội của các huyện, thành phố thuộc tỉnh và không có doanh nghiệp nào gửi định mức lao động⁴⁷. Tại Quảng Trị, có tới 43,1% doanh nghiệp chưa báo cáo thang lương, bảng lương và 96,5% doanh nghiệp không báo cáo định mức lao động⁴⁸. Tương tự ở tỉnh Bình Phước, chỉ có nhóm các doanh nghiệp nhà nước xây dựng và thực hiện định mức lao động, còn lại các doanh nghiệp khác chưa thực hiện⁴⁹, hay ở Tiền Giang khi hầu hết các doanh nghiệp không gửi định mức lao động cho cơ quan lao động cấp huyện⁵⁰.

7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Tạo điều kiện để doanh nghiệp có quyền chủ động trong quản trị doanh nghiệp liên quan đến việc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động trong sản xuất kinh doanh và giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp và cơ quan quản lý nhà nước.

7.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại, bao gồm: Người sử dụng lao động phải phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động và Chính phủ có trách nhiệm đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động.

Phương án 2: Bỏ trách nhiệm của Chính phủ trong việc đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương. Người sử dụng lao động phải xây dựng

⁴⁵ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Tham luận Thực tiễn áp dụng các quy định của Bộ luật Lao động 2012 về tiền lương

⁴⁶ Lê Đình Quảng (Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam), Tham luận Pháp luật về tiền lương - thực trạng và một số đề xuất

⁴⁷ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Nam Định, trang 07

⁴⁸ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Quảng Trị, trang 09

⁴⁹ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Bình Phước, trang 13

⁵⁰ Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ của tỉnh Tiền Giang, trang 14

và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động.

Phương án 3: Tương tự như Phương án 2 nhưng bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương về định mức lao động.

7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Đối tượng chịu sự tác động trực tiếp về kinh tế và TTHC của chính sách này gồm hai nhóm chính: (i) Nhà nước, (ii) tổ chức sử dụng lao động (doanh nghiệp, hợp tác xã và các tổ chức sử dụng lao động khác). Người lao động bị tác động từ các yếu tố bảo đảm quyền cơ bản theo Hiến pháp và bảo đảm thu nhập theo quy định pháp luật.

a. Phương án 1: Giữ nguyên chính sách hiện tại, bao gồm người sử dụng lao động phải phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động và Chính phủ có trách nhiệm đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động

(i) Tác động kinh tế:

Tác động kinh tế đối với chính sách hiện tại chủ yếu là chi phí tuân thủ của người sử dụng lao động (chủ yếu là doanh nghiệp) và Nhà nước. Theo ước tính, hàng năm doanh nghiệp tiêu tốn chừng một khoản chi phí không nhỏ để đáp ứng yêu cầu của Chính sách này và Nhà nước cũng phải chi phí để thực hiện công tác quản lý (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng kèm theo*).

Hiện tại, chưa có bất kỳ một báo cáo đánh giá về hiệu quả của chính sách/TTHC này kể từ khi áp dụng cho đến nay. Nhưng tác động phụ của chính sách này là làm cho doanh nghiệp Việt Nam bị suy yếu thêm về năng lực cạnh tranh khi phải chi phí thêm để đáp ứng yêu cầu chính sách và phải chia sẻ thời gian, nguồn lực để thực hiện TTHC mà mục tiêu về quản lý nhà nước chưa được đánh giá về tính hiệu quả rõ ràng. Ngoài ra, việc phải cung cấp các thông tin về thang lương, bảng lương và định mức lao động cho cơ quan nhà nước cũng tạo khả năng lộ thông tin kinh doanh của doanh nghiệp ra bên ngoài.

(ii) Tác động xã hội:

Theo Bộ Lao động Thương binh và xã hội, mục tiêu của chính sách là nhằm để kiểm soát việc tuân thủ pháp luật về lao động và tiền lương của người sử dụng lao động và bảo đảm quyền lợi của người lao động như vậy người lao động (bao gồm cả nam và nữ) sẽ được hưởng lợi từ việc áp dụng chính sách

này. Tuy nhiên, việc áp dụng chính sách này cũng tác động tiêu cực tới bảo đảm quyền được bảo đảm an toàn thông tin về đời tư, cá nhân theo Hiến pháp và pháp luật (*xem Phụ lục 2: Đánh giá tác động hệ thống pháp luật*).

Mặc dù chính sách được ban hành đã lâu mà chưa có một báo cáo tổng kết về hiệu quả của việc áp dụng chính sách trong khi tình trạng các doanh nghiệp không đáp ứng yêu cầu của chính sách lại có tính phổ biến. Để các cơ quan lao động địa phương có thể giám sát, kiểm tra được nội dung của các thang lương, bảng lương và định mức lao động theo đúng yêu cầu của chính sách là một thách thức về nguồn lực cán bộ và chi phí ngân sách (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*).

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Việc yêu cầu người sử dụng lao động phải gửi thang lương, bảng lương và định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động cấp huyện sẽ có thể hạn chế việc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động không đúng với các quy định pháp luật về bình đẳng giới. Nếu chính sách được thực thi nghiêm túc sẽ giúp cơ quan nhà nước theo dõi và bảo đảm tốt hơn bình đẳng giới trong việc trả lương của doanh nghiệp, hạn chế phân biệt đối xử về giới.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Phương án này hiện đang được quy định tại Bộ luật Lao động và các văn bản hướng dẫn nên việc đánh giá tác động TTHC bao gồm cả các thông tin liên quan đến tổng kết thực tiễn thi hành và đánh giá các yếu tố về Sự cần thiết, Tính hợp pháp, Tính hợp lý và Chi phí tuân thủ.

1. *Sự cần thiết:* Theo giải thích của Bộ Lao động Thương binh và xã hội, sự cần thiết của việc yêu cầu người sử dụng lao động phải gửi thang lương, bảng lương và định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động địa phương nhằm để kiểm soát việc tuân thủ pháp luật về lao động và tiền lương của người sử dụng lao động và bảo đảm quyền lợi của người lao động. Như đã nêu ở Vấn đề bất cập của chính sách, việc thực hiện yêu cầu này không được nhiều doanh nghiệp nghiêm túc thực hiện. Thậm chí, nhiều địa phương không có doanh nghiệp nào nộp định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động.

2. *Tính hợp pháp:* Việc yêu cầu doanh nghiệp phải gửi thang lương, bảng lương và định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động địa phương mà không có các biện pháp bảo vệ thông tin trong việc sử dụng và quản lý thông tin nhận được hiện đang không phù hợp với các quy định của Bộ luật Dân sự (Điều 38),

Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7), Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84 và Điều 127) (*xem Phụ lục 2: Đánh giá tác động hệ thống pháp luật*).

3. *Tính hợp lý*: TTHC này đang được áp dụng nên các yếu tố cấu thành về tính hợp lý được bảo đảm theo quy định về kiểm soát TTHC hiện hành.

4. *Chi phí tuân thủ*: Sau khi đã thu thập được các dữ liệu thực và xác lập các giả định hợp lý, chi phí tuân thủ thủ tục hành chính theo các quy định hiện hành (gửi cả thang lương, bảng lương và định mức lao động tới cơ quan cấp huyện). Chi phí tuân thủ thủ tục hành chính của nhóm doanh nghiệp và Nhà nước khi thực hiện TTHC của phương án chính sách này được ước tính khá tốn kém đối với doanh nghiệp, đặc biệt là chi phí tiền lương để xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động đáp ứng yêu cầu của chính sách (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*). Có ý kiến cho rằng việc xây dựng thang lương, bảng lương là xuất phát từ nhu cầu của doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh nên không tính vào chi phí tuân thủ. Tuy nhiên, việc quy định bắt buộc doanh nghiệp phải nộp thang lương, bảng lương và định mức lao động đã tạo nên nghĩa vụ tuân thủ TTHC của doanh nghiệp và chi phí mà doanh nghiệp phải xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động là chi phí tuân thủ TTHC. Chi phí này được coi là gánh nặng tuân thủ TTHC của doanh nghiệp⁵¹.

Một lưu ý cần thiết là chi phí tuân thủ của khu vực Nhà nước chưa tính đến chi phí lưu trữ (bao gồm khu vực và thiết bị lưu trữ) mà Nhà nước phải đầu tư để lưu trữ thang lương, bảng lương mà doanh nghiệp gửi tới khi có phát sinh biến động. Như vậy, chi phí tuân thủ TTHC của Nhà nước đối với chính sách này còn cao hơn.

(v) *Tác động hệ thống pháp luật:*

Đánh giá tác động HTPL bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *ĐGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.

⁵¹ Điều 3, Thông tư 07/2014/TT-BTP của Bộ Tư pháp ngày 24/02/2014 của Bộ Tư pháp hướng dẫn việc đánh giá tác động của thủ tục hành chính và rà soát, đánh giá thủ tục hành chính

2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành:* Chính sách đã được ban hành nhưng điều kiện bảo đảm thi hành của doanh nghiệp, Nhà nước không được như mong muốn như đã nêu ở phần Vấn đề bất cập.

3. *Quyền cơ bản của công dân:* Gửi thang lương, bảng lương, định mức lao động tới cơ quan lao động địa phương có thể tác động tiêu cực tới Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân theo quy định của Hiến pháp 2013. Theo quy định tại Điều 38 Bộ luật Dân sự 2015, bí mật cá nhân bao gồm thông tin về tiền lương, mức lương ở nơi làm việc (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*). Do đó, để hạn chế được tác động tiêu cực đối với Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, các biện pháp thực thi chính sách cần phải quy định trách nhiệm của cơ quan lao động địa phương trong việc sử dụng và quản lý các thông tin cá nhân có trong các thang lương, bảng lương của doanh nghiệp gửi tới.

a. Ngoài ra, phương án này khác với 02 (hai) phương án sửa đổi chính sách là “*Chính phủ có trách nhiệm đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động*”. Quy định này của chính sách đã hạn chế quyền “tự do kinh doanh” của người dân, doanh nghiệp trong việc tự xây dựng thang lương, bảng lương.

4. *Phù hợp HTPL:* Việc yêu cầu người sử dụng lao động xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động là phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành. Riêng yêu cầu phải gửi thang lương, bảng lương, định mức lao động tới cơ quan lao động địa phương cần phải chú ý tới quy định về bảo vệ bí mật cá nhân theo quy định tại Bộ luật Dân sự 2015 (Điều 38⁵²), Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7⁵³) và Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84⁵⁴, Điều 127⁵⁵). Do đó, để hạn chế

⁵² Điều 38. Quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình

1. Đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình là bất khả xâm phạm và được pháp luật bảo vệ.

2. Việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến đời sống riêng tư, bí mật cá nhân phải được người đó đồng ý, việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến bí mật gia đình phải được các thành viên gia đình đồng ý, trừ trường hợp luật có quy định khác.

3. Thư tín, điện thoại, điện tín, cơ sở dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của cá nhân được bảo đảm an toàn và bí mật.

Việc bóc mở, kiểm soát, thu giữ thư tín, điện thoại, điện tín, cơ sở dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của người khác chỉ được thực hiện trong trường hợp luật quy định.

4. Các bên trong hợp đồng không được tiết lộ thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình của nhau mà mình đã biết được trong quá trình xác lập, thực hiện hợp đồng, trừ trường hợp có thỏa thuận khác.

⁵³ Điều 7. Thông tin công dân được tiếp cận có điều kiện

được xung đột giữa các quy định pháp luật, các biện pháp thực thi chính sách cần phải quy định trách nhiệm của cơ quan lao động địa phương trong việc sử dụng và quản lý các thông tin cá nhân có trong các thang lương, bảng lương của doanh nghiệp gửi tới (*xem Phụ lục 2: Đánh giá tác động hệ thống pháp luật*).

1. *Tương thích với các ĐUQT:*

2. Quy định yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động là hoàn toàn phù hợp với Công ước số 100 – Thù lao công, năm 1951⁵⁶. Công ước quy định các phương pháp định giá thù lao dựa trên các mức thù lao được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền. Quy định thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ không vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp.

3. Chính sách yêu cầu phải gửi thang lương, bảng lương, định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động địa phương có thể không phù hợp với Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị⁵⁷ và Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966⁵⁸. Quy định công khai thang lương, bảng lương, định

2. Thông tin liên quan đến bí mật đời sống riêng tư, bí mật cá nhân được tiếp cận trong trường hợp được người đó đồng ý; thông tin liên quan đến bí mật gia đình được tiếp cận trong trường hợp được các thành viên gia đình đồng ý.

⁵⁴ Điều 84. Điều kiện chung đối với bí mật kinh doanh được bảo hộ

Bí mật kinh doanh được bảo hộ nếu đáp ứng các điều kiện sau đây:

1. Không phải là hiểu biết thông thường và không dễ dàng có được;
2. Khi được sử dụng trong kinh doanh sẽ tạo cho người nắm giữ bí mật kinh doanh lợi thế so với người không nắm giữ hoặc không sử dụng bí mật kinh doanh đó;
3. Được chủ sở hữu bảo mật bằng các biện pháp cần thiết để bí mật kinh doanh đó không bị bộc lộ và không dễ dàng tiếp cận được.

⁵⁵ Điều 127. Hành vi xâm phạm quyền đối với bí mật kinh doanh

1. Các hành vi sau đây bị coi là xâm phạm quyền đối với bí mật kinh doanh:

- a) Tiếp cận, thu thập thông tin thuộc bí mật kinh doanh bằng cách chống lại các biện pháp bảo mật của người kiểm soát hợp pháp bí mật kinh doanh đó;
- b) Bộc lộ, sử dụng thông tin thuộc bí mật kinh doanh mà không được phép của chủ sở hữu bí mật kinh doanh đó;
- c) Vi phạm hợp đồng bảo mật hoặc lừa gạt, xui khiến, mua chuộc, ép buộc, dụ dỗ, lợi dụng lòng tin của người có nghĩa vụ bảo mật nhằm tiếp cận, thu thập hoặc làm bộc lộ bí mật kinh doanh; [...]

⁵⁶ Các phương pháp định giá thù lao dựa trên các mức thù lao được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền xác định mức thù lao hoặc dựa trên thỏa thuận tập thể hoặc thỏa thuận giữa các bên ký kết. (Khoản 2, Điều 3)

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C100:NO

⁵⁷ Điều 17, <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

(1) Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín.

(2) Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.

⁵⁸ Điều 5, <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(1) Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá

mức lao động sẽ phát sinh xung đột với hai điều ước quốc tế này vì các điều ước bảo vệ đời sống riêng tư (thông tin cá nhân thuộc đời sống riêng tư) (*xem Bảng đánh giá tác động hệ thống pháp luật kèm theo*).

b. Phương án 2: Bỏ trách nhiệm của Chính phủ trong việc đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương. Người sử dụng lao động phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động.

(i) Tác động kinh tế:

Tương tự như Phương án 1 vì không làm thay đổi các chỉ tiêu, yếu tố tác động kinh tế của Phương án 1. Phương án 2 chỉ “*bỏ trách nhiệm của Chính phủ trong việc đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương*” nhưng vẫn duy trì nghĩa vụ tuân thủ của doanh nghiệp/người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động.

(ii) Tác động xã hội:

Tương tự như Phương án 1 vì phần thay đổi của chính sách không làm thay đổi các chỉ tiêu, yếu tố tác động xã hội của Phương án 1.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Tương tự như ở Phương án 1 vì phần thay đổi của chính sách không làm thay đổi các tác động về giới.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Tương tự như ở Phương án 1 vì phần thay đổi của chính sách không làm thay đổi các chỉ tiêu, nội dung tác động về TTHC.

(v) Tác động hệ thống pháp luật:

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *ĐGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.

hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

(2) Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành:* Tương tự như Phương án 1, mặc dù quy định “*bỏ trách nhiệm của Chính phủ trong việc đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương*” sẽ có thể tạo điều kiện thuận lợi hơn cho doanh nghiệp trong việc xây dựng thang lương, bảng lương.

3. *Quyền cơ bản của công dân:* Tương tự như Phương án 1 trừ phần loại bỏ quy định hiện hành “*Chính phủ có trách nhiệm đặt ra các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động*”. Việc loại bỏ quy định này sẽ không còn chế quyền “*tự do kinh doanh*” của người dân, doanh nghiệp trong việc tự xây dựng thang lương, bảng lương.

4. *Phù hợp HTPL:* Tương tự như Phương án 1.

5. *Tương thích với các ĐUQT:* Tương tự như Phương án 1.

c. Phương án 3: Tương tự như Phương án 2 và bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương về định mức lao động.

(i) Tác động kinh tế:

Phương án 3 không có nhiều thay đổi về trách nhiệm của doanh nghiệp/người sử dụng lao động trong việc xây dựng và gửi thang lương, bảng lương cho cơ quan quản lý lao động địa phương so với Phương án 1 và Phương án 2. Doanh nghiệp/người sử dụng lao động vẫn mất một khoản chi phí tuân thủ cho trách nhiệm này.

Tuy nhiên, việc bỏ đi yêu cầu doanh nghiệp/người sử dụng lao động phải xây dựng và gửi cho cơ quan lao động cấp huyện về định mức lao động sẽ giúp cho doanh nghiệp/người sử dụng lao động tiết kiệm được một khoản chi phí tuân thủ đáng kể (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*). Như vậy, Chính sách 3 cũng ưu việt hơn Chính sách 1 và Chính sách 2 về chi phí tuân thủ của doanh nghiệp.

Chính sách 3 sẽ giúp cho doanh nghiệp không bị mất chi phí, nguồn lực để thực hiện thì sẽ gia tăng năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Tuy nhiên, việc tiếp tục phải cung cấp các thông tin về thang lương, bảng lương và định mức lao động cho cơ quan nhà nước cũng tạo khả năng lộ thông tin kinh doanh của doanh nghiệp ra bên ngoài

(ii) Tác động xã hội:

Tương tự như tác động ở Chính sách 1 và Chính sách 2, yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng và gửi thang lương, bảng lương tới cơ quan quản lý là nhằm để kiểm soát việc tuân thủ pháp luật về lao động và tiền lương của người sử dụng lao động và bảo đảm quyền lợi của người lao động. Tuy nhiên, việc áp dụng chính sách này cũng tác động tiêu cực tới bảo đảm quyền được bảo đảm an toàn thông tin về đời tư, cá nhân theo Hiến pháp và pháp luật như đã phân tích ở trên.

Chính sách 3 ưu điểm hơn Chính sách 1 là bảo đảm tốt hơn quyền về tự do kinh doanh của doanh nghiệp, tự do hoạt động của các tổ chức sử dụng lao động khác.

(iii) Tác động về bình đẳng giới:

Tương tự như ở Phương án 1 và Phương án 2.

(iv) Tác động thủ tục hành chính:

Phương án 3 tiếp tục quy định về trách nhiệm thực hiện TTHC của doanh nghiệp/người sử dụng lao động trong việc xây dựng thang lương, bảng lương và gửi tới cơ quan lao động cấp huyện. Tuy nhiên Phương án 3 có một thay đổi đáng kể là không yêu cầu doanh nghiệp/người sử dụng lao động xây dựng định mức lao động và gửi cho cơ quan lao động cấp huyện. Đánh giá tác động TTHC của Phương án 3 như sau:

1. *Sự cần thiết:* Theo giải thích của Bộ Lao động Thương binh và xã hội, sự cần thiết của việc yêu cầu người sử dụng lao động phải gửi thang lương, bảng lương tới cơ quan quản lý lao động địa phương nhằm để kiểm soát việc tuân thủ pháp luật về lao động và tiền lương của người sử dụng lao động và bảo đảm quyền lợi của người lao động. Như đã nêu ở Vấn đề bất cập của chính sách, việc thực hiện yêu cầu này không được nhiều doanh nghiệp nghiêm túc thực hiện. Thậm chí, nhiều địa phương không có doanh nghiệp nào nộp định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động. Do đó, Phương án 3 đã bỏ được yêu cầu phải nộp định mức lao động.

2. *Tính hợp pháp:* Việc yêu cầu doanh nghiệp phải gửi thang lương, bảng lương tới cơ quan quản lý lao động địa phương mà không có các biện pháp bảo vệ thông tin trong việc sử dụng và quản lý thông tin nhận được hiện đang không phù hợp với các quy định của Bộ luật Dân sự (Điều 38), Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7), Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84 và Điều 127) (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*). Việc bỏ quy định yêu cầu doanh nghiệp/người sử

dụng lao động nộp định mức lao động cho cơ quan quản lý lao động cấp huyện không trái với các quy định hiện hành.

3. *Tính hợp lý*: TTHC của Phương án 1 được rút bớt yêu cầu phải nộp định mức lao động nên các yếu tố cấu thành về tính hợp lý vẫn được bảo đảm theo quy định về kiểm soát TTHC hiện hành.

4. *Chi phí tuân thủ*: Sau khi đã thu thập được các dữ liệu thực và xác lập các giả định hợp lý, chi phí tuân thủ TTHC theo các quy định hiện hành (gửi định mức lao động tới cơ quan cấp huyện) để trên cơ sở đó tính gánh nặng về chi phí tuân thủ mà loại trừ (*xem Phụ lục 1: Đánh giá định lượng các chính sách*)

Như vậy, nếu thực hiện theo Phương án thứ 3, doanh nghiệp/người sử dụng lao động có thể tiết kiệm được chi phí tuân thủ và Nhà nước tiết kiệm được chi phí phải tiếp nhận định mức lao động. Đây là ước tính giá trị “tối đa” vì trên thực tế vẫn có nhiều doanh nghiệp tự nguyện xây dựng định mức lao động phục vụ cho quá trình sản xuất mà không phụ thuộc vào yêu cầu của pháp luật.

(v) *Tác động hệ thống pháp luật:*

Đánh giá tác động HTPL của chính sách bao gồm 5 yếu tố sau:

1. *DGTD tới bộ máy nhà nước*: Phương án này không có tác động tới bộ máy nhà nước.

2. *Các điều kiện bảo đảm thi hành*: Điều kiện bảo đảm thi hành của Phương án 3 cũng tương tự như Phương án 2 ở góc độ kinh tế và góc độ xã hội.

3. *Quyền cơ bản của công dân*: Tương tự như ở Phương án 2.

4. *Phù hợp HTPL*: Tương tự như ở Phương án 2.

5. *Tương thích với các ĐUQT*: Tương tự như ở Phương án 1 và Phương án 2.

7.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

Việc thay đổi chính sách này thuộc thẩm quyền của Quốc hội và cần được sửa đổi tại Bộ luật Lao động. So sánh 03 (ba) phương án nêu trên, Phương án 3

là có nhiều tác động tích cực nhất. Tuy nhiên, cả 03 (ba) phương án vẫn duy trì yêu cầu về xây dựng gửi thang lương, bảng lương tới cơ quan quản lý lao động cấp huyện thì có nguy cơ không phù hợp và thống nhất với quy định pháp luật hiện hành đối với quyền đảm bảo thông tin cá nhân, đảm bảo bí mật kinh doanh, quyền không bị xâm phạm vào đời sống riêng tư và không phù hợp khi áp dụng trực tiếp các Điều ước quốc tế liên quan đến quyền được bảo mật thông tin cá nhân. Do đó, khuyến nghị:

(i) Không yêu cầu ***Người sử dụng lao động phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động*** (Phương án 4). Phương án này cũng hoàn toàn phù hợp với mục tiêu giải quyết vấn đề của chính sách; hoặc

(ii) Trong trường hợp muốn giữ yêu cầu ***Người sử dụng lao động phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương*** thì Phương án 3 là tối ưu nhưng cần bổ sung thêm các điều kiện đối với cơ quan quản lý nhà nước trong việc quản lý và sử dụng các thông tin cá nhân từ thang lương, bảng lương cho phù hợp với các yêu cầu pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân.

8. Chính sách 8: Bảo đảm quyền tự do việc làm của người lao động sau độ tuổi nghỉ hưu hiện hành, tận dụng nguồn nhân lực có trình độ, kinh nghiệm và bảo đảm cân đối dài hạn Quỹ hưu trí, tử tuất

8.1. Tổng quan chính sách

Quá trình hoạch định chính sách hưu trí của nước ta bắt đầu từ năm 1961 cho đến nay, trải qua quá trình 55 năm, tuổi nghỉ hưu đã được quy định qua nhiều văn bản, song nội dung này chưa có sự thay đổi dù bối cảnh kinh tế, xã hội, dân số đã có nhiều thay đổi. Theo luật lao động năm 2012, tuổi nghỉ hưu được quy định như sau:

Điều 187. Tuổi nghỉ hưu

1. Người lao động bảo đảm điều kiện về thời gian đóng bảo hiểm xã hội theo quy định của pháp luật về bảo hiểm xã hội được hưởng lương hưu khi nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi.

2. Người lao động bị suy giảm khả năng lao động; làm công việc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; làm công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm; làm việc ở vùng cao, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo thuộc danh mục do Chính phủ quy định có thể nghỉ hưu ở tuổi thấp hơn so với quy định tại khoản 1 Điều này.

3. Người lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao, người lao động làm công tác quản lý và một số trường hợp đặc biệt khác có thể nghỉ hưu ở tuổi cao hơn nhưng không quá 05 năm so với quy định tại khoản 1 Điều này.

Nội dung của điều này có mối liên hệ chặt chẽ với Điều 54 của luật bảo hiểm xã hội 2014, được quy định như sau:

Điều 54. Điều kiện hưởng lương hưu

1. Người lao động quy định tại các điểm a, b, c, d, g, h và i khoản 1 Điều 2 của Luật này, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều này, khi nghỉ việc có đủ 20 năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên thì được hưởng lương hưu nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây:

a) Nam đủ 60 tuổi, nữ đủ 55 tuổi;

b) Nam từ đủ 55 tuổi đến đủ 60 tuổi, nữ từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi và có đủ 15 năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thuộc danh mục do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Y tế ban hành hoặc có đủ 15 năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên;

c) Người lao động từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi và có đủ 20 năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên mà trong đó có đủ 15 năm làm công việc khai thác than trong hầm lò;

d) Người bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp.

2. Người lao động quy định tại điểm đ và điểm e khoản 1 Điều 2 của Luật này nghỉ việc có đủ 20 năm đóng bảo hiểm xã hội trở lên được hưởng lương hưu khi thuộc một trong các trường hợp sau đây:

a) Nam đủ 55 tuổi, nữ đủ 50 tuổi, trừ trường hợp Luật sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam, Luật công an nhân dân, Luật cơ yếu có quy định khác;

b) Nam từ đủ 50 tuổi đến đủ 55 tuổi, nữ từ đủ 45 tuổi đến đủ 50 tuổi và có đủ 15 năm làm nghề hoặc công việc nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm hoặc đặc biệt nặng nhọc, độc hại, nguy hiểm thuộc danh mục do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Y tế ban hành hoặc có đủ 15 năm làm việc ở nơi có phụ cấp khu vực hệ số 0,7 trở lên;

c) Người bị nhiễm HIV/AIDS do tai nạn rủi ro nghề nghiệp.

3. Lao động nữ là người hoạt động chuyên trách hoặc không chuyên trách ở xã, phường, thị trấn tham gia bảo hiểm xã hội khi nghỉ việc mà có từ đủ 15 năm đến dưới 20 năm đóng bảo hiểm xã hội và đủ 55 tuổi thì được hưởng lương hưu.

4. Chính phủ quy định điều kiện về tuổi hưởng lương hưu đối với một số trường hợp đặc biệt; điều kiện hưởng lương hưu của các đối tượng quy định tại điểm c và điểm d khoản 1, điểm c khoản 2 Điều này.

8. 2. Bối cảnh và vấn đề chính sách

Sau 25 năm đổi mới, nền kinh tế nước ta đã phát triển mạnh mẽ trong thời gian qua. GDP bình quân đầu người của Việt Nam thuộc nhóm tăng nhanh nhất thế giới, đạt mức 5,5% trong thập kỉ 1990 và 6,4% trong thập kỉ 2000, và đến năm 2015 nước ta vẫn tiếp tục tăng trưởng với tốc độ tăng trưởng ước đạt 6,7%. Tuy nhiên quá trình này cũng mang lại những thách thức mới, trong đó có việc xem xét lại hệ thống lương hưu của Việt Nam nhằm đáp ứng nhu cầu thay đổi nhanh chóng của dân số. Cải cách hệ thống lương hưu trong đó có việc tăng tuổi nghỉ hưu được cho là cấp thiết trong bối cảnh tác động già hóa dân số đang diễn ra nhanh chóng, sức khỏe của người dân đã được cải thiện rõ rệt, quỹ bảo hiểm có nguy cơ mất cân đối trong tương lai gần.

Tăng tuổi thọ trung bình: Trong những năm qua, cùng với sự phát triển kinh tế xã hội và tiến bộ khoa học, tuổi thọ trung bình của người dân Việt Nam đã ngày càng được cải thiện. Theo điều tra dân số và nhà ở năm 2014, tuổi thọ trung bình của người Việt Nam tăng lên đáng kể từ 59 tuổi năm 1960 đến 73 tuổi vào năm 2014, trong đó nam là 70,6 tuổi và phụ nữ là 76 tuổi. Đặc biệt là số người có tuổi thọ rất cao càng tăng. Tuổi thọ trung bình của Việt Nam đã

tương đương với các nước phát triển trên thế giới. Dự báo dân số Việt Nam của Liên Hiệp Quốc (2008) tuổi thọ khi sinh sẽ tăng từ 75,4 năm 2010 lên 78 và 80,4 trong năm 2030 và 2050, tương ứng. Có thể nói, đây chính là thành tựu đáng tự hào của chúng ta trong những năm qua.

Tuy nhiên quy định về Tuổi nghỉ hưu của Việt Nam từ năm 1961 đến nay vẫn không thay đổi, trong khi tuổi thọ của người dân ngày càng tăng, cùng với đó là điều kiện làm việc của người lao động ngày càng được cải thiện, dịch vụ chăm sóc y tế ngày càng tốt hơn. Trên thực tế rất nhiều người lao động sau khi nghỉ hưu vẫn tiếp tục đi làm việc: theo kết quả một số cuộc điều tra, khảo sát cho thấy rất nhiều người lao động sau khi nghỉ hưu lại tiếp tục đi làm việc, nhiều trường hợp người lao động sau khi làm thủ tục hưởng lương hưu tiếp tục ký hợp đồng lao động với chính cơ quan, đơn vị cũ để tiếp tục làm việc.

Theo dự báo, đến năm 2050, tuổi thọ trung bình của người Việt Nam sẽ tăng lên 80,4 tuổi.

Giảm tỷ lệ sinh: Theo thời gian, dân số Việt Nam đã trải qua những thay đổi đáng kể trong cả hai tỷ lệ sinh và tỷ lệ tử vong. Với việc áp dụng chính sách kế hoạch hóa gia đình từ năm 1960, tổng tỷ suất sinh (TFR) tại Việt Nam đã giảm từ 4,81 trong 1979 xuống còn 2,33 vào năm 1999 và 2,03 vào năm 2009 (UNFPA, 2011). Đồng thời, sức khỏe nói chung của người dân đã được cải thiện do có một hệ thống chăm sóc sức khỏe tốt hơn, trong khi tỷ lệ tử vong đã giảm và tuổi thọ đã tăng lên.

Với việc giảm tỉ lệ sinh và tuổi thọ tăng, dân số Việt Nam sẽ già đi nhanh chóng. Số liệu dân số gần đây cho thấy Việt Nam đang chạm tới đích của "quá trình chuyển đổi nhân khẩu học" bởi 3 yếu tố sau đây: giảm tỷ lệ sinh, giảm tỷ lệ tử vong, và tăng tuổi thọ.

Theo Tổng cục thống kê, Việt Nam đã bước vào nhóm "dân số già hóa" từ năm 2014, với dân số trên 65 tuổi trên 7% (già hóa dân theo khái niệm của tổ chức WHO khi dân số trên 65 tuổi trong khoảng từ 7% đến 10 % dân số).

Hơn nữa, Việt Nam sẽ bước vào giai đoạn "dân số già" trong hai thập kỷ tới khi chỉ số già hóa dự kiến sẽ tăng từ 43,3 năm 2014 lên hơn 100 trong năm 2032 (Tổng cục Thống kê, 2014). Điều đó có nghĩa là cứ mỗi 100 người dưới 15 tuổi, đã có 18,2 người trên 60 tuổi vào năm 1989, tăng 43,3 vào năm 2014 và ước tính đạt 100 người trên 60 tuổi vào năm 2032. Sau 25 năm kể từ năm 1989, tỷ lệ già hóa đã tăng 2,4 lần. Trong số 10 quốc gia ASEAN, chỉ số già hóa dân số của Việt Nam xếp thứ ba, chỉ thấp hơn so với Thái Lan và Singapore.

Hình 1: Cơ cấu dân số, 1989-2014

	1989	1999	2009	2014
% Dân số dưới 15 tuổi	39.2	33.1	24.4	23.5
% Dân số từ 15-64 tuổi	56.1	61.1	69.1	69.4
% dân số trên 60 tuổi	7.1	8	8.7	10.2
% dân số trên 65 tuổi	4.7	5.8	6.4	7.1
Chỉ số già hóa	18.2	24.3	35.5	43.3

Nguồn: Tổng cục Thống kê 2014

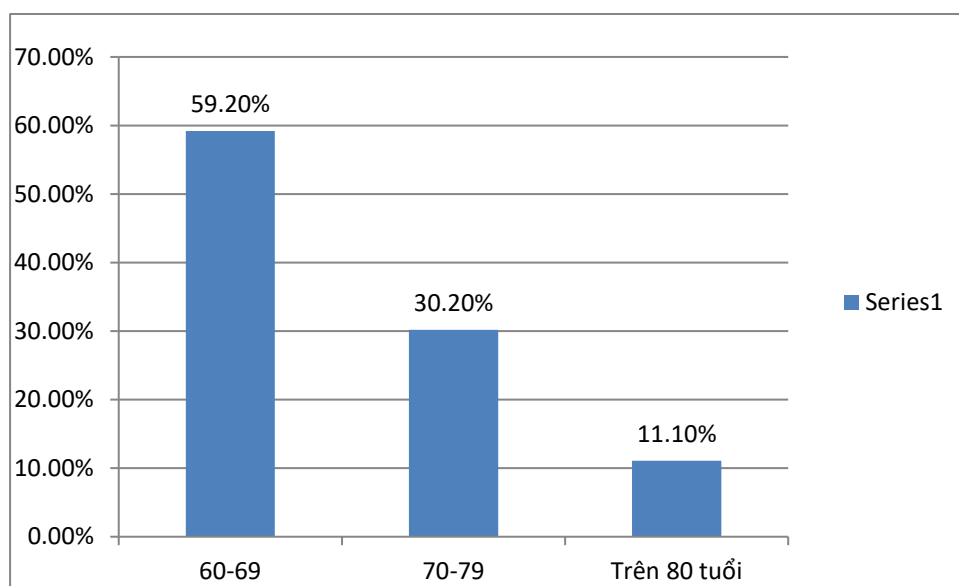
Theo dự báo dân số của Quỹ Liên Hợp Quốc, Việt Nam đang phải đối mặt với một thách thức to lớn đó là mức sinh giảm nhanh và tuổi thọ tăng dẫn đến số người làm việc trên một người nghỉ hưu giảm đáng kể. Tỷ lệ phụ thuộc được xác định là số người lao động trên một người nghỉ hưu đã giảm từ 21,7 năm 1996 xuống còn 9,13 vào năm 2013. Tỷ lệ giữa người làm việc và người hưởng lương hưu thấp sẽ là một thách thức cho việc xây dựng hoạch định chính sách bảo hiểm hưu trí.

Khả năng làm việc: Một nghiên cứu đã được tiến hành và công bố tại Việt Nam của Viện Y học lao động Phần Lan (FIOH) về chỉ số khả năng làm việc (WAI) với điều kiện Việt Nam, nhằm đánh giá khả năng lao động của người Việt Nam ở một số ngành nghề và ở các nhóm tuổi khác nhau. Lao động trong lĩnh vực y tế, dược phẩm, xi măng có chỉ số khả năng lao động cao trong khi lực lượng tại khu vực nông nghiệp, ngư nghiệp lại thấp. Nhóm tuổi 21-30 có điểm của WAI cao nhất, tuy nhiên ở nhóm tuổi 51 - 60 vẫn còn 53.3% đối tượng có chỉ số WAI loại rất tốt và tốt.

Điều này khẳng định khả năng làm việc của nhóm người lao động trong độ tuổi này có thể kéo dài thêm, hay nói cách khác, việc tăng tuổi nghỉ hưu đối với nhóm người lao động này là hoàn toàn khả thi về khả năng làm việc. Hơn nữa điểm WAI của nam ở tuổi hưu trí (60 tuổi) so với điểm WAI khi tốt nhất (độ tuổi 21 - 30) thì giảm 18%, trong khi điểm WAI của nữ ở tuổi hưu trí (55 tuổi) chỉ giảm 15%. Như vậy, qua kết quả nghiên cứu qua việc đo chỉ số WAI cho thấy dường như không có sự khác biệt quá lớn về khả năng làm việc theo giới tính. Điều này không thể lý giải được sự khác biệt tuổi nghỉ hưu giữa nam

và nữ trong khi khả năng làm việc của họ trong độ tuổi 51-60 hầu như là không khác biệt.

Người dân tiếp tục làm việc sau tuổi nghỉ hưu: Thực tế cho thấy tỷ lệ người lao động cao tuổi ở Việt Nam tiếp tục làm việc vẫn rất cao. Hình 2 dưới đây cho thấy có tới 60% người cao tuổi trong độ tuổi 60-69 đang làm việc, nhưng tỷ lệ làm việc của nhóm tuổi 70-79 và từ 80 tuổi trở lên giảm rất nhanh so với nhóm tuổi 60-69 (chỉ tương ứng là 30% và 11%). Tỷ lệ đi làm ở nam giới (45,3%) cao hơn nữ giới (34,9%). Nếu mỗi năm có khoảng 120.000 lao động nghỉ hưu sẽ có khoảng 48.000 người lao động sẽ tiếp tục làm việc.



Hình 2: Tỷ lệ làm việc sau tuổi nghỉ hưu

Nguồn: VNAS, 2011

Thực tế nhiều người dân trên 60 tuổi ở Việt Nam vẫn tiếp tục làm việc xuất phát từ nhu cầu tăng thêm thu nhập phục vụ cho cuộc sống, mong muốn được đóng góp và cống hiến những kiến thức và kinh nghiệm tích lũy được trong quá trình làm việc, làm chậm quá trình già hóa do tham gia làm việc.v.v..

Tuổi nghỉ hưu thấp: Hệ thống hưu trí hiện tại của nước ta có đặc trưng là độ tuổi nghỉ hưu thấp, đặc biệt là đối với nữ giới và nhóm dân số được sắp xếp nghỉ hưu sớm. Mặc dù tuổi nghỉ hưu quy định là 55 tuổi đối với nữ và 60 tuổi đối với nam, song trong thực tế tuổi nghỉ hưu trung bình chỉ là 54,2 năm, trong đó với tuổi nghỉ hưu trung bình của nam là 55,6 tuổi và đối với phụ nữ, 52,6 tuổi (*Vụ Bảo hiểm xã hội- Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội, 2016*).

Quy định tuổi nghỉ hưu thấp dẫn đến thời gian tham gia đóng bảo hiểm xã hội ngắn (số năm đóng góp trung bình đối với nam là 28, nữ 23) trong khi đó thời gian hưởng hưu trí dài. Theo ADB, năm 2016, khoảng cách giữa tuổi thọ

và tuổi nghỉ hưu ở Việt Nam của nam giới là 11 năm (ở tuổi 60) và nữ là 20 năm (ở tuổi 55). Điều này dẫn đến việc nước thuộc nhóm nước có tuổi nghỉ hưu thấp trong khu vực như Trung Quốc, Indonesia, Malaysia và Thái Lan. Các nước khác có độ tuổi nghỉ hưu cao hơn ví dụ như: Singapore, Philippines và Hàn Quốc cũng như nhiều nước khác trên thế giới.

Hình 3: Tuổi nghỉ hưu và hệ thống lương hưu 2012

Nước	Tuổi nghỉ hưu (năm)	Khoảng cách giữa tuổi nghỉ hưu và tuổi thọ (năm)	
		Nam	Nữ
Các nước đang phát triển			
Trung Quốc	60(55) ⁵⁹	14	17
Indonexia	58	12	16
Hàn Quốc	65	13	20
Malaysia	60	17	22
Philippines	65	5	9
Singapore	65	15	19
CuBa	65(60) ⁶⁰		
Thái Lan	60	16	23
Việt Nam (2014)	60(55)	10,6	21
Các nước phát triển			
Úc	65 ⁶¹	13	17
Nhật	65 ⁶²	19	21
Mỹ	66 ⁶³	9	14

Nguồn: ADB, 2016

Hệ thống lương hưu: Hệ thống lương hưu của nước ta được cho là phóng khoáng so với nhiều quốc gia trên thế giới, cho phép lương hưu đạt tối đa 75%

⁵⁹ Đối với lao động phổ thông nói chung thì tuổi nghỉ hưu của nữ giới ở Trung Quốc là 50 tuổi, tuy nhiên hiện nay Trung Quốc đang dự kiến tăng tuổi nghỉ hưu cho cả lao động nam và nữ lên độ tuổi 65 vào năm 2045 (http://www.china.org.cn/china/2012-07/02/content_25785258.htm) nhằm đối phó với tình trạng già hóa dân số)

⁶⁰ Theo https://en.wikipedia.org/wiki/Retirement_age

⁶¹ Nước này đang nâng dần độ tuổi này lên 67 tuổi vào năm 2023

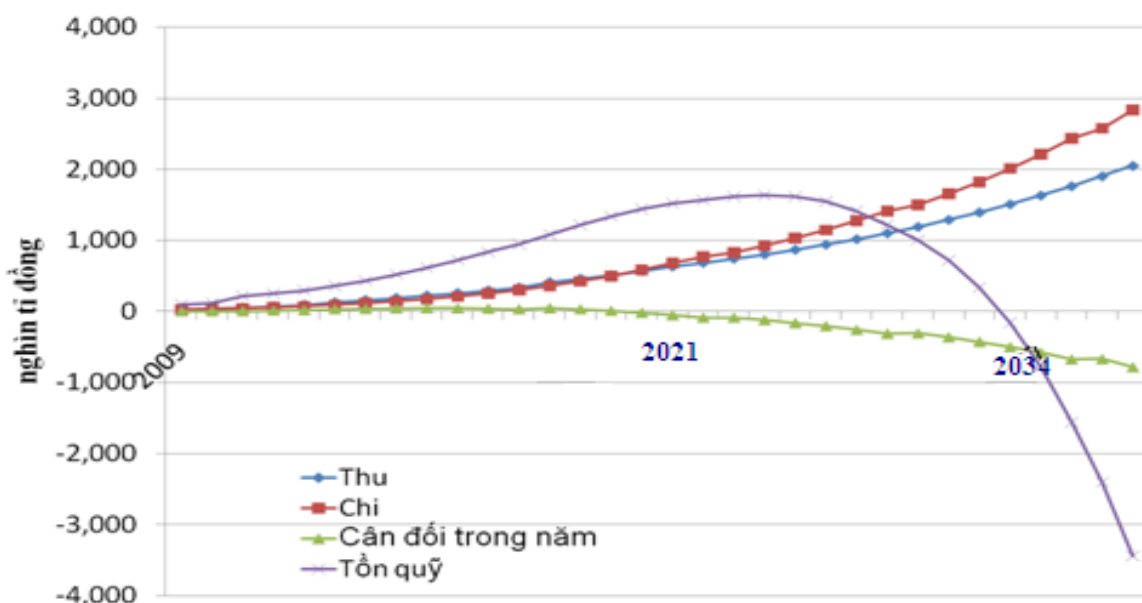
⁶² Độ tuổi chính thức là 60 tuổi, nhưng người lao động có quyền chủ động trong việc nâng tuổi nghỉ hưu của mình lên 65 tuổi nếu họ muốn

⁶³ Đây là độ tuổi nghỉ hưu chính thức vào năm 2015 và nước này đang nâng độ tuổi này lên 67 tuổi vào năm 2027

mức tiền lương làm căn cứ tính hưởng bảo hiểm xã hội sau 30 năm đóng góp đối với nam và 25 năm đóng góp đối với nữ nên mức lương hưu là quá cao. Theo tính toán từ báo cáo của Bảo hiểm xã hội Việt Nam cho thấy, tuổi về hưu bình quân hiện nay là 53,4 tuổi, trong đó nam giới là 55,2 tuổi và nữ giới là 51,7 tuổi. Trong khi đó tuổi thọ trung bình của người về hưu khoảng 72,5 tuổi, trong đó nam giới là 71,1 tuổi và nữ giới là 73,5 tuổi. Như vậy, số năm hưởng lương hưu bình quân là 19,5 năm, trong đó nam giới là 16,1 năm và nữ giới là 22,9 năm. Tuy nhiên, tính trung bình, tiền đóng BHXH của một người trong 28 năm thì chỉ đủ chi trả cho chính người đó trong vòng 10 năm nên rõ ràng thời gian hưởng còn lại (khoảng 9,5 năm) sẽ phải lấy từ nguồn đóng góp của các thế hệ đi sau, tình trạng này là một trong những nguyên nhân dẫn đến nguy cơ vỡ quỹ trong tương lai gần.

Mất cân đối tài chính quỹ hưu trí: Bền vững tài chính của quỹ hưu trí hiện tại được dự báo là không an toàn, vì vậy Nghị quyết 15 của Đảng về một số vấn đề xã hội cũng đã đề cập đến việc sửa đổi Luật Bảo hiểm xã hội để giải quyết tính bền vững tài chính dài hạn của quỹ.

Theo nghiên cứu của ILO gần đây, nếu không sớm thực hiện cải cách, năm 2021, đóng góp vào quỹ hưu trí sẽ cân bằng với chi tiêu của quỹ. Quỹ hưu trí sẽ bị thâm hụt vào năm 2034. Nói cách khác, tất cả những người lao động ở Việt Nam, nam dưới 40 tuổi và nữ dưới 35 tuổi sẽ không nhận được bất kỳ đồng lương hưu nào sau khi nghỉ hưu trong trường hợp Chính phủ không thể bù đắp một khoản tài chính lớn từ nguồn ngân sách nhà nước.



Hình 4: Rủi ro với việc mất cân đối quỹ hưu trí trong dài hạn

Nguồn: Vụ bảo hiểm xã hội (Bộ LĐTBXH, 2013)

Khác biệt trong tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ: nước ta nằm trong số ít nước so với khu vực có tuổi nghỉ hưu khác nhau giữa nam và nữ. Sự khác biệt tuổi nghỉ hưu của phụ nữ và nam giới ở Việt Nam đã có từ năm 1960, khi người ta quan niệm rằng phụ nữ cần có sự ưu tiên đặc biệt vì họ phải gánh trách nhiệm đối với gia đình và thể chất của họ thì yếu hơn so với nam giới. Vì vậy chính sách nghỉ hưu sớm được cho là sự ưu ái cũng như là sự bù đắp cho những gánh nặng của phụ nữ với vai trò là người lao động, người chăm sóc gia đình và xã hội. Song quy định này không còn phù hợp trong bối cảnh điều kiện kinh tế, xã hội đã có nhiều thay đổi. Tuổi thọ trung bình của phụ nữ cao hơn nam giới là 6 tuổi trong khi phụ nữ lại nghỉ hưu sớm hơn nam giới 5 tuổi. Các quy định về tuổi nghỉ hưu sớm của phụ nữ so với nam giới theo luật hiện hành có thể dẫn đến nhiều hình phân biệt đối xử về phát triển nghề nghiệp, cơ hội thăng tiến và khả năng tích lũy lương hưu sau này. Hơn nữa, 5 năm nghỉ hưu sớm hơn của phụ nữ so với nam giới trong khi tuổi thọ trung bình của phụ nữ cao hơn nam giới, sẽ tạo thêm gánh nặng cho quỹ lương hưu.

8. 3. Mục tiêu của chính sách

Độ tuổi nghỉ hưu quá sớm đặc biệt là đối phụ nữ, một nhóm lao động lại được phép nghỉ hưu sớm, cộng với dân số đang già hóa, tuổi thọ người dân ngày càng cao và tỷ suất sinh giảm khiến tỷ lệ người lao động trên số người nghỉ hưu thấp, điều này tạo áp lực nặng nề cho quỹ bảo hiểm xã hội. Trong bối cảnh đó, phương án điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu là một trong những giải pháp nhằm:

- Đảm bảo và duy trì lực lượng lao động do sự suy giảm dân số trong độ tuổi lao, đặc biệt là lao động có tay nghề. Theo dự báo của tổ chức ILO, với giả định rằng tỷ lệ thất nghiệp không thay đổi ở mức 4,5% từ năm 2010, lực lượng lao động dự kiến sẽ tăng giữa giai đoạn 2009-2015 nhưng giảm từ 2039. Sự thay đổi này sẽ cung cấp nhiều cơ hội hơn cho người dân (phụ nữ ở độ tuổi 55 và nam giới ở độ tuổi 60 tham gia vào thị trường lao động).

Hình 5: Dự báo lực lượng lao động (1000 người)

	009	019	029	039	049	059	069	079	089	099
Dân số	5,84 4	5,35 1	02,6 80	06,8 87	08,7 07	08,6 48	06,0 53	02,5 80	9,02 7	5,75 5
Lực lượng lao động	9,70 3	6,59 7	0,27 0	2,67 2	2,17 1	0,33 9	9,09 2	6,66 9	4,32 4	2,52 3
Có việc làm	7,41 7	4,06 8	7,57 7	9,87 1	9,39 4	7,64 3	6,45 2	4,13 7	1,89 6	0,17 6
Tỷ lệ tham gia vào thị trường lao động (%)	6.6	7.2	4.0	1.5	9.4	6.7	6.4	5.9	5.2	5.1

Nguồn: ILO, 2013

- Làm chậm quá trình mất cân đối quỹ bảo hiểm xã hội do người lao động tiếp tục làm việc thêm một số năm. Quỹ được dự báo là mất cân đối trong một tương lai gần và vì vậy việc tăng tuổi nghỉ hưu sẽ làm chậm quá trình mất cân đối và thâm hụt quỹ. Điều đó cũng có nghĩa rằng tăng tuổi nghỉ hưu không đủ để duy trì sự bền vững tài chính của quỹ. Các biện pháp khác liên quan đến công thức tính lương hưu, mức đóng, hưởng cũng cần được xem xét nhằm đảm bảo giải pháp tổng thể.

- Thu hẹp bất bình đẳng về cơ hội việc làm giữa phụ nữ và nam giới. Việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu sẽ cho phép phụ nữ làm việc lâu hơn để có thể tận dụng tối đa nguồn nhân lực có sẵn trong bối cảnh tỷ lệ lao động qua đào tạo ở nước ta còn rất thấp. San bằng khoảng cách về tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ sẽ có thể được thực hiện trong giai đoạn tiếp theo nhưng rõ ràng thu hẹp khoảng cách sẽ mở ra cơ hội việc làm, tăng thu nhập và cơ hội thăng tiến cho phụ nữ.

8.4. Đề xuất phương án chính sách

Những vấn đề bất cập được nêu ở trên là rất rõ ràng, tuy nhiên giải pháp này sẽ nhận được nhiều ý kiến trái chiều bởi đa số người lao động cho rằng tiếp tục ở lại làm việc sẽ làm mất cơ hội việc làm cho người trẻ và gia tăng gánh nặng đối với lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp. Tư duy này xuất

phát từ quan niệm cho rằng “Người lao động lớn tuổi ra khỏi thị trường lao động thì người lao động trẻ mới vào được thị trường lao động” và cho rằng “việc làm là hữu hạn”. Nhưng nhiều bằng chứng cho thấy việc tăng tuổi nghỉ hưu có rất ít tác động đến việc làm của lao động trẻ nếu có lộ trình điều chỉnh dần dần tuổi nghỉ hưu.

Cũng cần phải khẳng định rằng tăng tuổi nghỉ hưu chỉ là một giải pháp trong số nhiều giải pháp phải tiến hành đồng thời để đảm bảo bền vững của quỹ hưu trí.

Việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu đã được thảo luận trong khuôn khổ sửa đổi luật bảo hiểm xã hội trong năm 2014. Tuy nhiên, tại thời điểm đó đề xuất tăng tuổi nghỉ hưu chưa được Quốc hội xem xét thông qua và vì vậy được đưa vào thảo luận và trình trong lần sửa đổi của Bộ luật Lao động.

Phương án chính sách

Phương án 1: giữ nguyên

Phương án 2: Tuổi nghỉ hưu của người lao động bình thường làm việc trong điều kiện lao động bình thường là nam 60 tuổi, nữ 55 tuổi. Từ 01/01/2021 cứ mỗi năm tăng thêm 06 tháng cho đến khi nam đủ 62 tuổi, nữ đủ 60 tuổi.

Theo phương án này, sẽ mất 10 năm để tuổi nghỉ hưu của nữ ở tuổi 60 và 4 năm tuổi nghỉ hưu của nam ở tuổi 62. Điều này sẽ có tác dụng làm chậm quá trình thâm hụt quỹ. Đồng thời kết thúc lộ trình tăng tuổi nghỉ hưu sẽ giải quyết được một bước vấn đề bình đẳng giới về tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ, đây được xem là giải pháp điều chỉnh dần dần, nhằm hạn chế các tác động kinh tế, chính trị và xã hội nói chung cũng như giảm các ảnh hưởng đối với nhóm người lao động sắp nghỉ hưu, những người sẽ chịu tác động ngay khi chính sách có hiệu lực.

Lộ trình điều chỉnh như vậy có thể sẽ cho phép người lao động, doanh nghiệp và xã hội có thời gian chuẩn bị tốt để thích nghi với sự thay đổi này. Tuy nhiên phương án điều chỉnh này sẽ không dễ dàng đi vào cuộc sống nếu không có một chiến lược tuyên truyền rộng rãi nhằm nâng cao nhận thức và hiểu biết của người dân về bối cảnh cũng như những vấn đề đặt ra trong khi tuổi nghỉ hưu đã ăn sâu vào tiềm thức của người dân gần 60 năm nay.

Mặc dù quy định về tuổi nghỉ hưu sớm (ERA) không phải là mới ở Việt Nam, cũng cần đề cập vấn đề này ở đây để phân biệt giữa tuổi nghỉ hưu sớm và tuổi nghỉ hưu bình thường (NRA). Trong khi một số có nhu cầu nghỉ hưu sớm

và chấp nhận mức lương hưu thấp hơn so với quy định thì một số khác lại có nhu cầu tiếp tục làm việc để hưởng mức hưu trí đầy đủ. Bằng chứng ở Trung Quốc cho thấy có một tỷ lệ tương đối cao nam giới và nữ giới có ý định nghỉ hưu sớm nhưng lại tiếp tục làm việc và nhận lương ở một công việc khác. Tỷ lệ này với nam là 33,3% và nữ là 28,7% (Liu Bohong, 2011). Điều đó đặt ra thách thức đối với hệ thống lương hưu để một mặt đáp ứng được nhu cầu đa dạng của nhiều nhóm đối tượng mặt khác đảm bảo được các tính bền vững của quỹ trong dài hạn.

8.5. Đánh giá tác động của phương án 1 (giữ nguyên)

8.5.1 Thâm hụt quỹ bảo hiểm xã hội

Với số người trong độ tuổi lao động giảm đi và chế độ lương hưu “hào phóng”, ILO khuyến cáo rằng quỹ bảo hiểm xã hội có thể bắt đầu thâm hụt từ năm 2021 và hoàn toàn cạn kiệt vào năm 2034 nếu không có những thay đổi kịp thời về mặt chính sách. Nói cách khác, tất cả người lao động dưới 40 tuổi đối với nam và dưới 35 tuổi đối với nữ sẽ không nhận được bất kỳ đồng lương hưu nào trừ khi quỹ này được bù đắp bởi khoản ngân sách không lồ từ Chính phủ. Vì vậy, việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là một trong nhiều giải pháp cấp thiết nhằm đảm bảo các quỹ hưu trí bền vững trong dài hạn.

Sự điều chỉnh này cần phải thực hiện ngay từ bây giờ, quyết định chậm trễ sau khoảng từ 3 đến 5 năm có thể đòi hỏi cuộc cuộc cải cách triệt để và khắc nghiệt hơn. Đồng thời tạo ra một viễn cảnh mà người trẻ và trung niên sẽ không có lương hưu trong một tương lai không xa.

8.5.2 Mất khoản đóng góp quan trọng từ lực lượng lao động có kỹ năng

Nếu quy định về tuổi nghỉ hưu không có gì thay đổi, nhà nước sẽ mất đi những đóng góp to lớn từ những người lao động có thâm niên, có kinh nghiệm và trình độ chuyên môn kỹ thuật cao. Gần 40% người cao tuổi vẫn đang làm việc sau khi nghỉ hưu, trong đó trên 60% đối với những người trong độ tuổi 60-69, là một tỷ lệ không nhỏ. Điều đó có nghĩa rằng sau khi nhận lương hưu, người lao động vẫn đi làm và kiếm thêm thu nhập mà không phải đóng góp những khoản mà đáng ra họ phải đóng nếu tiếp tục làm việc. Rõ ràng với tuổi nghỉ hưu thấp như hiện nay là một tổn thất cho xã hội, bởi một bộ phận người lao động ở khu vực chính thức đều là lực lượng lao động có kinh nghiệm và tay nghề cao. Đồng thời, những người lao động trẻ mất đi cơ hội học hỏi những người lao động có thâm niên để tích lũy kinh nghiệm cũng như tính cạnh tranh trên thị trường lao động trong dài hạn (Ngân hàng Thế giới, 2006). Đây

cũng là một tổn thất lớn cho thị trường lao động trong bối cảnh tỷ lệ lao động có kỹ năng ở Việt Nam duy trì ở mức thấp (khoảng 20%).

8.5.3 Việc tuân thủ công ước CEDAW

Công ước về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW), được Việt Nam phê chuẩn năm 1982, quy định rằng cần phải loại bỏ tất cả các loại phân biệt đối xử đối với phụ nữ, bao gồm cả trực tiếp và gián tiếp trong các văn bản luật. Các quốc gia "phải áp dụng mọi biện pháp thích hợp để xóa bỏ phân biệt đối xử đối với phụ nữ trong lĩnh vực việc làm nhằm đảm bảo quyền như nhau trên cơ sở bình đẳng của nam giới và phụ nữ". Việc tiếp tục duy trì khoảng cách tuổi nghỉ hưu giữa nam và nữ như hiện nay cho thấy chưa có nhiều nỗ lực trong việc thực hiện cam kết này.

Ngoài ra, sự khác biệt tuổi nghỉ hưu có ảnh hưởng trong suốt quãng thời gian làm việc của phụ nữ ở Việt Nam, góp phần trực tiếp và gián tiếp tạo nên các hình thức phân biệt đối xử khác đối với phụ nữ và ảnh hưởng đến thu nhập, cơ hội thăng tiến, đào tạo, và tham gia vào các vị trí lãnh đạo tại các cơ quan nhà nước, các tổ chức. Một số tác động cụ thể dưới đây:

- Từ góc nhìn của CEDAW, khác biệt về tuổi hưu là một hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ, qua đó xâm phạm quyền bình đẳng của phụ nữ trong vấn đề làm việc, cơ hội việc làm, thăng tiến, ổn định công việc. Điều đó vi phạm các tiêu chuẩn về bình đẳng được quy định trong Công ước CEDAW

- Tuổi nghỉ hưu sớm của phụ nữ góp phần gia tăng khoảng cách thu nhập trong thời gian đi làm cũng như lương hưu sau này giữa phụ nữ và nam giới. Khoảng cách thu nhập giữa lao động nam và nữ đã tăng từ 7% năm 2009 lên 10,1% năm 2015 (*GSO, 2015*). Cũng tương tự như vậy, mặc dù tỷ lệ hưởng lương hưu của lao động nữ cao hơn lao động nam đến 2,9%, song lương hưu bình quân của lao động nữ lại thấp hơn đến 3,7% so với lương hưu của lao động nam (*Bảo hiểm xã hội năm 2012*). Nguyên nhân chính dẫn đến thực trạng này là do quy định tuổi nghỉ hưu của nữ giới thấp hơn của nam giới cho nên bậc lương cuối cùng của nữ giới thường thấp hơn so với nam giới. Điều này đặc biệt thể hiện rõ đối với cách tính lương hưu theo chế độ tiền lương do Nhà nước quy định chỉ căn cứ vào 5 năm cuối cùng trước khi nghỉ hưu.

- Nghỉ hưu sớm tạo ra rào cản đối với phụ nữ để tham gia và giữ các vị trí quan trọng trong các cơ quan tổ chức. Trong 2006, ở cấp Bộ trưởng phụ nữ chỉ chiếm 12, cấp thứ trưởng chiếm 7%, chức giám đốc chiếm 12%, chức phó giám đốc chiếm 8%. Tỷ lệ phụ nữ ở các vị trí lãnh đạo trong lĩnh vực quan trọng như

giáo dục và tư pháp cũng là thấp, thậm chí trong các lĩnh vực mà phụ nữ chiếm đa số (Ngân hàng Thế giới, 2006).

8. 6. Đánh giá tác động của phương án điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu

Có khoảng Sáu kênh tác động (bao gồm việc làm, giá cả, tiếp cận dịch vụ, tài sản, thuế/chuyển nhượng và vai trò/vị trí) được áp dụng phổ biến trong quá trình phân tích và đánh giá tác động được nhiều tổ chức quốc tế đưa ra. Sử dụng khung phân tích này sẽ cho ta thấy khi thay đổi chính sách (chính sách đi vào thực hiện) sẽ có tác động tới người dân, hộ gia đình, doanh nghiệp, cơ quan tổ chức, xã hội thông qua 6 kênh tác động này.

Điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là một vấn đề phức tạp, có liên quan đến tất cả các kênh tác động, tuy nhiên có mức độ ảnh hưởng khác nhau. Kênh chịu tác động lớn nhất do tăng tuổi nghỉ hưu là việc làm, tiền lương và quyền lực/vị trí.

Việc làm: Ở cấp vi mô, có quan niệm rằng người lao động lớn tuổi nếu tiếp tục làm việc sẽ cản trở người trẻ tuổi tìm kiếm việc làm. Trên thực tế số lượng việc làm trong nền kinh tế không phải là cố định, mà phụ thuộc vào các chính sách của Chính phủ và các chỉ tiêu cá nhân (khi chỉ tiêu tăng số lượng việc làm tăng lên). Bằng chứng thực tế từ 12 quốc gia Bỉ, Canada, Đan Mạch, Pháp, Đức, Ý, Nhật Bản, Hà Lan, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Anh, và Mỹ-chỉ ra rằng việc làm của công nhân lớn tuổi và trẻ di chuyển cùng nhau, chứ không phải là ở phía đối diện. Tài liệu cũng chỉ ra những nỗ lực mà Chính phủ Đan Mạch thực hiện nhằm tăng việc lao cho lao động trẻ bằng cách khuyến khích người lao động lớn tuổi nghỉ hưu lại có tác dụng ngược - lao động của người trẻ giảm và thất nghiệp tăng. Điều này cũng phù hợp với ví dụ của Trung Quốc khi mà dữ liệu được công bố vào năm 2012, cho rằng tỷ lệ việc làm của lao động trẻ có quan hệ dương với tỷ lệ việc làm của công nhân lớn tuổi (IZA 2014).

Tuy nhiên, lộ trình điều chỉnh tuổi nghỉ hưu nhanh có thể gây ra một cú sốc về tình trạng thất nghiệp cho cả người già và người trẻ và do đó tác động này sẽ được hạn chế nếu việc điều chỉnh này được thực hiện một cách dần dần.

Khi chính sách đi vào thực hiện dự báo sẽ có một bộ phận người lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao sẽ tiếp tục làm việc và một số sẽ nghỉ hưu sớm hơn do tình trạng sức khỏe yếu, làm những công việc độc hại, bị tai nạn nghề nghiệp, tụt hậu về công nghệ hoặc nghề nghiệp hoặc do vấn đề gia đình. Một số vẫn muốn tiếp tục làm việc nhưng gặp khó khăn do tuổi tác. Điều này phụ thuộc rất nhiều vào lộ trình cải cách hưu trí khác nhằm nới lỏng hay thắt chặt quy định về hưu sớm.

Giá cả: Tiền lương của người lao động cao tuổi được dự kiến sẽ khác nhau giữa nhóm người lao động trong khu vực nhà nước và ngoài nhà nước. Tiền lương của người lao động làm việc trong khu vực nhà nước có thể tăng do thêm niên công tác tăng. Điều này cũng tương tự như những doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng lao động có thâm niên như lĩnh vực nghiên cứu, y học, ... Tuy nhiên tiền lương của người lao động làm việc chân tay hoặc làm việc trong lĩnh vực công nghệ thông tin có thể giảm do thâm niên không tỷ lệ thuận với năng suất lao động. Tăng/giảm lương cùng với các khoản chi phí khác như bảo hiểm xã hội, y tế, thất nghiệp, v.v. có thể ảnh hưởng đến tăng/giảm chi phí đối với doanh nghiệp. Sản xuất cũng sẽ bị ảnh hưởng, nhưng nó phụ thuộc vào các lĩnh vực. Riêng khoảng cách tiền lương và lương hưu giữa lao động nữ và nam sẽ được cải thiện do việc kéo dài thời gian lao động đối với phụ nữ.

Tiếp cận hàng hóa và dịch vụ: Nếu phụ nữ tiếp tục làm việc thêm 7 năm nữa thì đầu tư vào giáo dục của chính họ và của doanh nghiệp được cho là sẽ tăng. Nâng cao trình độ, tay nghề và bằng cấp giúp họ có cơ hội tăng lương, có thêm các cơ hội thăng tiến trong cơ quan, tổ chức.

Tài chính: Đây là yếu tố quan trọng để đạt được mục tiêu đã đề ra. Nếu người lao động tiếp tục làm việc, đóng góp vào quỹ bảo hiểm càng tăng và đồng thời chi trả lương hưu từ quỹ bảo hiểm giảm do số năm hưởng lương hưu giảm.

Vai trò/vị trí: Phụ nữ tiếp tục ở lại thị trường lao động và như vậy họ sẽ có thêm các cơ hội thăng tiến do họ đầu tư nhiều hơn cho nâng cao trình độ tay nghề. Điều này rất có ý nghĩa đối với người lao động làm việc cả trong và ngoài khu vực nhà nước.

Các tác động dự kiến

Tăng tuổi nghỉ hưu được xem làm một giải pháp đúng đắn nhằm thích ứng với xu thế già hóa dân số và nguy cơ mất cân đối quỹ bảo hiểm. Tuy nhiên cần phải xem xét tác động cụ thể trên tất cả các khía cạnh (cả trực tiếp và gián tiếp) do sự thay đổi này.

Các tác động dự kiến

Mức độ

Tác động kinh tế

Giảm chi tiêu quỹ hưu trí

Tăng tuổi nghỉ hưu có tác động kép tới quỹ hưu trí. Người lao động tiếp tục làm việc một mặt tăng số tiền đóng vào quỹ, mặt khác giảm số năm chi trả lương hưu dẫn đến giảm chi từ quỹ bảo hiểm.

Tăng thu cho ngân sách nhà nước

Tăng tuổi nghỉ hưu sẽ tạo điều kiện cho người lao động có kinh nghiệm và chuyên môn kỹ thuật cao tiếp tục làm việc, nâng cao thu nhập, tiếp tục đóng thuế cho nhà nước (Burtless 2006)

Tăng trưởng kinh tế

Tăng tuổi nghỉ hưu được dự báo là có tác động tích cực tới tăng trưởng kinh tế. Nghiên cứu của ILSSA năm 2014 dự báo: cứ tăng 1% trong tổng số lao động lớn tuổi hiện đang làm việc sẽ tăng 0,068% trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Việt Nam. Hầu hết các lĩnh vực cho thấy tốc độ tăng trưởng của người lao động lớn tuổi sẽ đóng góp vào sự tăng trưởng sản lượng của họ. Tuy nhiên, nghiên cứu này cũng chỉ ra những tác động tiêu cực hay không có ý nghĩa về mặt thống kê về sự tăng trưởng kinh tế đối với nhóm lao động trong lĩnh vực thủy sản, khai thác khoáng sản, khách sạn, nhà hàng, và các dịch vụ khác.

Kết quả này hoàn toàn phù hợp với nhiều nghiên cứu quốc tế cho rằng tăng tuổi nghỉ hưu đã giúp thúc đẩy tăng trưởng kinh tế dài hạn, người lao động sẽ làm việc lâu hơn, các hộ gia đình sẽ có thể chi tiêu nhiều hơn vào việc cải thiện năng suất, đào tạo nghề.v.v..

Tăng nhẹ trong cung lao động

Trên góc độ kinh tế vĩ mô, tăng tuổi nghỉ hưu sẽ dẫn đến sự gia tăng cung lao động bằng cách cho phép một số người (nam 60 và nữ là 55) tiếp tục ở lại làm việc. Trên thực tế khi chính sách có hiệu lực, không phải tất cả phụ nữ ở độ tuổi 55 và nam giới ở độ tuổi 60 sẽ tiếp tục làm việc. Với chính sách bảo hiểm xã hội linh hoạt nhóm người lao động có tay nghề thấp và lạc hậu có thể chọn nghỉ hưu sớm hay hưởng trợ cấp thất nghiệp trong khi đó nhóm người lao động có tay nghề cao có thể tiếp tục làm việc.

Gia tăng khoảng cách tiền lương và lương hưu giữa các nhóm lao động khác nhau

Dự báo tiền lương và lương hưu của người lao động có tay nghề, thâm niên làm việc trong khu vực nhà nước hoặc doanh nghiệp có nhu cầu lao động thâm niên sẽ tăng. Ngược lại, thu nhập và lương hưu của người lao động lớn tuổi, sức khỏe yếu, trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp, lạc hậu không đáp ứng được yêu cầu của công việc sẽ giảm. Điều này làm gia tăng khoảng cách tiền lương và thu nhập giữa

nhóm có trình độ chuyên môn cao, sức khỏe tốt và nhóm có trình độ chuyên môn thấp và sức khỏe yếu.

Tăng chi tiền lương và các khoản chi khác đối với khu vực nhà nước

Nếu như không có một cơ chế đánh giá năng lực cán bộ tốt, tăng tuổi nghỉ hưu có thể gia tăng gánh nặng cho khu vực nhà nước. Tiền lương và các khoản chi khác (bảo hiểm xã hội, y tế, đào tạo,...) tăng trong khi năng suất lao động giảm do một bộ phận cán bộ có năng lực thấp, sức khỏe yếu, sức ỳ lớn vẫn tiếp tục ở lại trong hệ thống này.

Ngoài ta tăng tuổi nghỉ hưu làm cho một số doanh nghiệp thiếu hụt đội ngũ lao động trẻ năng động, sáng tạo. Điều này có thể tạo ra sự mất cân đối về lao động giữa các nhóm tuổi trong cơ quan, doanh nghiệp.

Có ảnh hưởng ít tới lao động của người trẻ

Không có bằng chứng nào trên thế giới chứng minh tăng việc làm cho người lớn tuổi sẽ làm giảm cơ hội việc làm của thanh niên. Nghiên cứu của ILSSA năm 2014 dự báo rằng tăng tuổi nghỉ hưu có thể có tác động tiêu cực, hạn chế cơ hội việc làm cho người lao động trẻ trong ngắn hạn nhưng tạo thêm việc làm trong dài hạn. Việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu được dự báo là thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, nhu cầu lao động tổng thể trong nền kinh tế của Việt Nam sẽ tăng 0,32%, tương đương với tăng 173.000 việc làm. Cứ 1% người lao động lớn tuổi tiếp tục ở lại làm việc dự kiến sẽ thu hút 0,22% lao động trẻ tham gia lao động; nói cách khác, mỗi người lao động lớn tuổi sẽ có 1,05 việc làm cho lao động trẻ.

Tăng chi bảo hiểm thất nghiệp hoặc các chi phí khác

Mục tiêu chính của việc điều chỉnh tăng tuổi nghỉ hưu là để giảm chi quỹ bảo hiểm xã hội bằng cách thúc đẩy lực lượng lao động lớn tuổi. Tuy nhiên, cũng cần phải xem xét các tác động khác có thể xảy ra khi chính sách này đi vào thực hiện chẳng hạn như số người đăng ký trợ cấp thất nghiệp hoặc trợ cấp ốm đau có thể sẽ tăng.

Nhóm người lao động lớn tuổi, khó có khả năng thích nghi yêu cầu của công việc, làm việc trong lĩnh vực độc hại, sức khỏe yếu có thể không tiếp tục làm việc hoặc không tìm được việc làm mới. Hiện tượng này sẽ phát sinh thêm các chi phí chi bảo hiểm thất nghiệp, chi

phí ốm đau hoặc các chi phí liên quan đến đào tạo nghề để giúp họ tham gia vào thị trường lao động.

Tác động xã hội

Không nhiều ảnh hưởng tiêu cực tới sức khỏe của người lao động

Tăng tuổi nghỉ hưu được dự báo là sẽ không nhiều ảnh hưởng đến tình trạng sức khỏe của người lao động vì tình trạng sức khỏe của người Việt Nam không thể không được cải thiện khi tuổi thọ trung bình tăng đáng kể (Carlos, ILO). Kết quả điều tra mức sống dân cư năm 2006 cho biết tỷ lệ suy giảm khả năng lao động ở phụ nữ trong độ tuổi từ 55-59 là 2,6% và nam giới trong độ tuổi từ 60-64 là 7%. Điều đó chứng tỏ rằng sức khỏe của phụ nữ ở độ tuổi 55-59 và nam giới từ 60-64 hoàn toàn có thể tiếp tục làm việc được.

Gia tăng khoảng cách tiền lương và lương hưu giữa các nhóm lao động khác nhau

Dự báo tiền lương và lương hưu của người lao động có tay nghề, thâm niên làm việc trong khu vực nhà nước hoặc doanh nghiệp có nhu cầu lao động thâm niên sẽ tăng. Ngược lại, thu nhập và lương hưu của người lao động lớn tuổi, trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp, lạc hậu không đáp ứng được yêu cầu của công việc sẽ giảm. Điều này làm gia tăng khoảng cách tiền lương và thu nhập giữa 2 nhóm này, khoảng cách này có thể còn gia tăng đối với nhóm lao động có thu nhập thấp, sức khỏe yếu, làm việc trong lĩnh vực độc hại do tuổi thọ của nhóm này có thể thấp hơn các nhóm khác, đa số họ làm những công việc yêu cầu về thể chất và cơ thể của họ có thể đã bị hao mòn trước đó. Song tiền lương và lương hưu của phụ nữ được dự báo sẽ tăng.

Tác động bình đẳng giới

Quy định mới về tuổi nghỉ hưu sẽ có tác động tích cực và trực tiếp đối với phụ nữ. Phụ nữ trong khu vực chính thức dự kiến sẽ tiếp tục làm việc. Họ và chủ sử dụng lao động được dự kiến sẽ đầu tư nhiều hơn vào giáo dục, đào tạo. Kết quả là phụ nữ có nhiều cơ hội việc làm, thăng tiến hơn, khoảng cách thu nhập cũng như lương hưu giữa nam giới và phụ nữ sẽ được thu hẹp.

Tác động tới thủ tục hành chính

Không rõ về những chi phí hành chính có thể hoặc giảm

Tác động tới hệ thống pháp luật

Tăng tuổi nghỉ hưu có thể tác động đến pháp luật về bảo hiểm xã hội, tuy nhiên nội dung này hoàn toàn có thể được giải quyết bằng việc sửa đổi các quy định trong Bộ luật lao động.

8. 7. Khuyến nghị

Không thể phủ nhận việc điều chỉnh tuổi nghỉ hưu là hết sức cần thiết ở thời điểm hiện tại mặc dù nó có thể tiềm ẩn một số tác động tiêu cực. Dưới đây là một số khuyến nghị nên được thực hiện đồng thời với giải pháp chính sách nêu trên nhằm giảm thiểu tác động tiêu cực:

Chiến lược tuyên truyền: Quy định về tuổi nghỉ hưu được thực hiện trong một thời gian khá dài (chưa sửa đổi lần nào kể từ khi ban hành). Đó sẽ là một khó khăn nếu quy định này thay đổi. Hầu hết người dân đã quá quen với độ tuổi nghỉ hưu nên gần như không chấp nhận sự thay đổi này, chỉ có một phần nhỏ những người làm việc trong các cơ quan nhà nước sẵn sàng ở lại tiếp tục làm việc. Để khắc phục tình trạng này, việc tham vấn với cộng đồng, các nhóm dân số và các ngành nghề là vô cùng quan trọng. Một chiến lược tuyên truyền toàn diện, đưa ra những cơ sở cho việc thay đổi, lợi ích cũng như các giải pháp hạn chế tác động tiêu cực được chuẩn bị một cách kỹ lưỡng trước những thay đổi có hiệu lực. Các chủ đề tuyên truyền như già hóa dân số, hạn chế của hệ thống hiện tại đối với một số nhóm dân số, bền vững tài chính của quỹ bảo hiểm, quyền và nghĩa vụ làm việc của mỗi công dân, hay phù hợp với tiêu chuẩn và công ước quốc tế, vv... Điều đó khuyến khích người dân làm việc và cống hiến trong điều kiện sức khỏe của họ cho phép. Bên cạnh đó, tuyên truyền cũng phải đề cập đến việc tăng tuổi nghỉ hưu chỉ là một trong tổng thể chiến lược cải cách bảo hiểm xã hội trong thời gian tới.

Lộ trình tăng dần: Để đảm bảo bảo việc điều chỉnh trong tuổi nghỉ hưu được thực hiện một cách trơn tru, cần có một lộ trình điều chỉnh dần dần. Theo kinh nghiệm tăng tuổi nghỉ hưu của Pháp và Mỹ, thì lộ trình này sẽ có ít tác động đến thị trường lao động và tâm lý của người lao động.

Hệ thống hưu trí linh hoạt: Như đã trình bày ở phần trên, cần phân biệt giữa tuổi nghỉ hưu sớm và tuổi nghỉ hưu bình thường. Nói cách khác, hệ thống cần được thiết kế linh hoạt cho phép người lao động có thể tục làm việc hoặc nghỉ hưu sớm. Điều này quan trọng đối với những người lao động thu nhập thấp với công việc đòi hỏi thể chất hoặc sức khỏe kém hoặc những người bị tụt hậu về công nghệ hoặc nghề nghiệp có thể nghỉ hưu sớm đồng thời đảm bảo con em

họ không chịu thiệt thòi vì tình trạng bất bình đẳng cơ hội. Nếu không chính sách này sẽ là gánh nặng cho cả cơ quan/doanh nghiệp và người lao động.

Cơ chế khuyến khích cho những người lao động tiếp tục làm việc: Hệ thống bảo hiểm xã hội hiện nay được cho là có lợi cho những người lao động có thời gian công tác ngắn và không có lợi cho những người làm việc lâu dài. Các chính sách bảo hiểm xã hội có vai trò quan trọng đối với người lao động trong việc đưa ra quyết định tiếp tục làm việc hay nghỉ hưu sớm. Cần có chính sách linh hoạt về việc nghỉ hưu sớm song các quy định cũng phải được thắt chặt để đảm bảo tính hợp lý và bình đẳng. Tùy vào tuổi thọ và lợi nhuận trên vốn đầu tư, song cứ mỗi năm nghỉ hưu sớm mức lương hưu giảm từ 5-6% hoặc nhiều hơn là hợp lý, chứ không phải mức giảm như hiện nay là 2%).

Cơ chế đánh giá năng lực cán bộ: Như phân tích trên đây, kéo dài tuổi nghỉ hưu có thể làm gia tăng chi phí đối với khu vực nhà nước do một bộ phận người lao động tuổi không thể đáp ứng được công việc, lạc hậu với công nghệ, trì trệ. Cần có một cơ chế đánh giá năng lực cán bộ để đảm bảo người lao động có năng lực tiếp tục làm việc và người lao động có năng lực thấp nghỉ hưu sớm song phải có chính sách hòa hòa, hợp lý đối với nhóm này.

9. Chính sách 9: Tăng cường năng lực hoạt động của thanh tra lao động nhằm bảo vệ các quyền, nghĩa vụ của người lao động tại nơi làm việc bằng việc bổ sung thẩm quyền của cơ quan thanh tra lao động

** Mục tiêu chính sách*

Tăng cường năng lực hoạt động của thanh tra lao động nhằm kịp thời phát hiện, bảo vệ các quyền, nghĩa vụ của người lao động tại nơi làm việc.

** Nội dung chính sách*

Sửa đổi quy định về quyền của thanh tra viên lao động, khi tiến hành thanh tra, Thanh tra viên lao động có quyền thanh tra, điều tra những nơi làm việc bất cứ lúc nào mà không cần báo trước.

** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn.*

Theo quy định của Công ước 81 của ILO thì "thanh tra lao động có quyền vào thanh tra bất kỳ thời điểm nào mà không cần báo trước". Đây là quy định mang tính đặc thù của thanh tra lao động để phòng ngừa và bảo vệ sự xâm hại của người sử dụng lao động với người lao động tại nơi làm việc, bảo đảm phòng chống và xóa bỏ cưỡng bức lao động. Nếu tiến hành thanh tra mà thanh tra lao động phải thực hiện báo trước thì sẽ không đảm bảo hiệu quả, không bảo vệ các quyền cơ bản tại nơi làm việc của người lao động.

Nội dung này đã được Điều 187 của Bộ luật Lao động năm 1994 quy định. Tuy nhiên trong quá trình soạn thảo Bộ luật Lao động năm 2012, quy định này đã bị lược bỏ để phù hợp với quy định của Luật chuyên ngành (Luật Thanh tra năm 2010): thanh tra lao động khi tiến hành thanh tra sẽ phải báo trước với người sử dụng lao động. Do đó, thực tế hoạt động thanh tra lao động vừa qua cho thấy việc phát hiện và bảo vệ các quyền cơ bản tại nơi làm việc của người lao động chưa kịp thời; có doanh nghiệp còn chống đối, không "mở cổng" cho thanh tra lao động vào thực thi nhiệm vụ.

Lần sửa đổi này, các chuyên gia của Tổ chức lao động quốc tế và một số ý kiến đề xuất cần khôi phục lại quy định về quyền của thanh tra lao động như Điều 187 Bộ luật lao động năm 1994: “Thanh tra, điều tra những nơi thuộc đối tượng, phạm vi thanh tra được giao bất cứ lúc nào mà không cần báo trước”.

Sau khi nghiên cứu, cơ quan soạn thảo đề xuất quy định thẩm quyền của thanh tra lao động theo hướng không cần báo trước khi tiến hành thanh tra lao động.

10. Chính sách 10: Mở rộng diện bao phủ của tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người lao động bằng việc quy định "người lao động được thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp nằm ngoài hệ thống Tổng liên đoàn lao động Việt Nam".

10.1. BỐI CẢNH

Tình hình kinh tế- xã hội của nước ta ngày đã có nhiều thay đổi qua các lần sửa đổi Bộ luật Lao động từ năm 1994 đến năm 2012 để đáp ứng yêu cầu thực tiễn của quan hệ lao động, cũng việc tiếp cận dần với các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Đến nay nước ta đã phê chuẩn 21 công ước của ILO bao gồm 5 trong số 8 công ước cơ bản, và gần đây việc tham gia, ký kết và gia nhập nhiều hiệp định thương mại thế hệ mới đã đòi hỏi việc thực hiện, tuân thủ các tiêu chuẩn lao động với cả 8 công ước cơ bản bao gồm những cả những công ước chưa được nước ta phê chuẩn.

Theo Công ước 87 về quyền tự do hiệp hội và về việc quyền được tổ chức của ILO, thì “Người lao động và người sử dụng lao động, không phân biệt dưới bất kỳ hình thức nào, đều không phải xin phép trước mà vẫn có quyền được tổ chức và gia nhập các tổ chức theo sự lựa chọn của mình, với một điều kiện duy nhất là phải tuân theo điều lệ của chính tổ chức đó.”.

Do đó việc tiến hành sửa đổi một cách căn bản và toàn diện nội dung này của Bộ luật Lao động năm 2012 về các quy định của tổ chức đại diện người lao

động, việc thành lập, gia nhập và phạm vi hoạt động của tổ chức; hoạt hành vi bị cấm của người sử dụng lao động liên quan đến việc thành lập, gia nhập và hoạt động của tổ chức đại diện của người lao động.v.v.. là cần thiết nhằm đảm bảo việc tuân thủ của nước ta với các tiêu chuẩn lao động quốc tế trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu rộng.

10.2 VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ SỰ CẦN THIẾT CỦA VIỆC SỬA ĐỔI CHÍNH SÁCH

Tiếp tục thừa nhận vấn đề không mới trong luật lao động và hệ thống pháp luật ở nước ta

Vấn đề tổ chức đại diện của người lao động cũng không phải là vấn đề mới trong BLLĐ, tại Sắc lệnh 29-SL ngày 12/3/1947 (là Sắc lệnh quy định về vấn đề lao động việc làm đầu tiên của nước ta) do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký cũng đã thừa nhận về đại diện tập thể lao động. Cụ thể: Thương lượng và ký kết tập hợp khế ước (thỏa ước lao động tập thể): tại Điều 37, 38 (Điều 38 quy định: Đại biểu công đoàn không cần có giấy ủy quyền riêng của đoàn viên cũng có thể thay mặt họ mà ký thỏa ước. Nếu không có công đoàn thì đại biểu công nhân có giấy ủy quyền rõ ràng của những người mình thay mặt mới có thể ký kết thỏa ước).Thừa nhận một tập hợp khế ước đang có hiệu lực thì hành trong trường hợp không ký kết tập hợp khế ước mới: tại Điều 43; Có quyền kháng cáo lên Bộ trưởng Bộ Lao động nếu xét thấy việc lập kho tiếp tế của chủ xí nghiệp trái pháp luật: tại Điều 93; Có quyền giao thiệp với các cơ quan của Chính phủ ở các xí nghiệp tư nhân: tại Điều 172.

Ở Nghị định 18-CP ngày 26/12/1992 ban hành quy định về thỏa ước lao động tập thể đã quy định về đại diện tập thể lao động, điều 2 quy định: Thỏa ước tập thể được áp dụng: ở các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế kể cả doanh nghiệp thuộc lực lượng vũ trang có quan hệ lao công ăn lương có tổ chức Công đoàn, tổ chức của người lao động hoặc ban đại diện của tập thể người lao động, ngoài ra điều 6 cũng quy định: Người đại diện cho tập thể người lao động ký kết thỏa ước lao động tập thể.

Ngoài pháp luật lao động, thì pháp luật về về giao, bán khoán doanh nghiệp cho thuê doanh nghiệp nhà nước cũng đã quy định về đại diện tập thể lao động. Cụ thể: Nghị định 103/1999/NĐ-CP ngày 10/9/1999 về giao, bán Khoán doanh nghiệp cho thuê doanh nghiệp nhà nước đã quy định “Tập thể lao động là toàn bộ người lao động hiện có của doanh nghiệp hoặc tập thể những người lao động tự nguyện thực hiện Nghị định quyết Đại hội công nhân viên chức doanh nghiệp về nhận giao, mua, khoán hoặc thuê doanh nghiệp do Ban chấp hành

công đoàn doanh nghiệp là đại diện hoặc người được Đại hội toàn thể công nhân viên chức doanh nghiệp bầu làm đại diện để thực hiện việc nhận giao, mua, nhận khoán kinh doanh hoặc thuê doanh nghiệp'.. pháp luật về phá sản doanh nghiệp cũng đã quy định về đại diện tập thể lao động.

Vấn đề đại diện tập thể lao động cũng được thừa nhận ở Trung Quốc, được Trung Quốc thí điểm thực hiện trong việc thương lượng tập thể về tiền lương từ những năm 2000 (Nghị định số 09 của Bộ Lao động và An sinh xã hội Trung Quốc: Các quy định thí điểm về thương lượng tập thể về tiền lương) và đến 2009 đã được luật hóa tại Luật trung gian hòa giải và trọng tài tranh chấp lao động năm 2009. Tại các nước phương tây, vấn đề đại diện tập thể lao động là bình thường, thậm chí cả trong trường hợp ở doanh nghiệp đã có tổ chức công đoàn (Đức, Pháp..).

Khắc phục những hạn chế trong việc thiếu vắng chủ thể đại diện tập thể lao động, theo đánh giá 3 năm thực hiện Bộ luật Lao động năm 2012.

Có một sức ép lớn đối với Tổng Liên Đoàn LĐVN trong việc đáp ứng được mong đợi của đoàn viên và các thành phần khác trong việc làm tròn vai trò của tổ chức đại diện trong nền kinh tế thị trường.

"Phần lớn các tổ chức công đoàn cơ sở đã không thực hiện tốt chức năng là một tổ chức đại diện cho người lao động, bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động. ... Lãnh đạo Công đoàn phụ thuộc vào người sử dụng lao động. Có nhiều người lao động không biết rằng một phần tiền lương của họ được trích cho công đoàn cấp trên, hoặc cũng có những người lao động không muốn tham gia công đoàn. " (Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện Bộ Luật Lao Động, Bộ LĐTBXH, 9/2016).

Trong khuôn khổ pháp luật hiện hành Tổng Liên Đoàn LĐVN có vai trò đại diện cho người lao động, nhưng chưa được bảo vệ đầy đủ trước những hành động phân biệt đối xử và can thiệp của người sử dụng lao động. Tổ chức Công đoàn có vai trò lãnh đạo đình công và các hành động tập thể trong các trường hợp tranh chấp về lợi ích và giải quyết tranh chấp thông qua hòa giải, trọng tài, tòa án. Tuy nhiên, hiện khó để Công đoàn có thể làm tốt vai trò này do họ đảm nhận nhiều vai trò đại diện người lao động trong tranh chấp lao động đồng thời hướng dẫn, hỗ trợ hòa giải tranh chấp lao động là hai vai trò tách biệt, một chủ thể khó có thể đảm nhận cả hai vai trò này.

Điều này dẫn đến thực tế là người lao động không tin tưởng vào vai trò đại diện của công đoàn và tự hành động thông qua đình công tự phát, hoặc rời bỏ doanh nghiệp để tìm kiếm công việc có những điều kiện tốt hơn.

Sửa đổi Bộ Luật Lao Động cũng nhằm đảm bảo sự tương thích với các văn bản pháp luật khác.

Một năm sau khi Bộ luật Lao động sửa đổi đã được thông qua vào năm 2012, Hiến pháp sửa đổi đã được thông qua vào năm 2013. Hiến pháp quy định quyền hội họp, quyền lập hội và quyền biểu tình (Điều 25). Các quy định liên quan đến quyền liên kết của người lao động trong Bộ luật Lao động cần phải được sửa đổi để phù hợp với tinh thần này của Hiến pháp.

Yêu cầu của các hiệp định thương mại thế hệ mới và tuân thủ Tiêu chuẩn lao động quốc tế

Lý do thứ ba cho việc sửa đổi Bộ Luật Lao Động 2012 là để đáp ứng những yêu cầu của các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới liên quan đến tuân thủ các Tiêu chuẩn lao động quốc tế. Nguyên tắc cơ bản là người lao động cần được chia sẻ lợi ích từ quá trình tự do thương mại thông qua việc đảm bảo các quyền cơ bản, lợi ích và các điều kiện làm việc của người lao động. Nguyên tắc này cũng nhằm thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh Các hiệp định thế hệ mới thường dẫn chiếu đến việc tuân thủ tốt hơn Tuyên bố ILO 1998 về các Nguyên tắc Cơ bản và Quyền cơ bản trong Lao động bao gồm tám Công ước cơ bản của ILO.

Các tiêu chuẩn này bao gồm:

- Quyền cho tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động và người sử dụng lao (Công ước ILO 87 và 98).
- Xóa bỏ lao động cưỡng bức (Công ước ILO 105)
- Cấm lao động trẻ em, xóa bỏ tất cả các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (Công ước ILO 138 và 182)
- Xoá bỏ phân biệt đối xử liên quan đến công việc và nghề nghiệp (ILO ước số 100 và 111).

Việt Nam là thành viên của Tổ chức Lao động Quốc tế - ILO từ năm 1992 và đã phê chuẩn 5 Công ước cơ bản của ILO, đó là Công ước số 29, 100, 111, 138 và 182. Việt Nam đã có kế hoạch đề xuất cơ quan có thẩm quyền phê chuẩn ba Công ước còn lại là Công ước số 87, 98 và 105. Theo Tuyên bố của ILO năm 1998 về các nguyên tắc cơ bản và quyền cơ bản tại nơi làm việc thì một nước chưa phê chuẩn các Công ước này vẫn có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện các Công ước này một cách thiện chí. Việc sửa đổi các quy định hiện hành và xây dựng các quy định mới liên quan đến tổ chức người lao động nhằm đưa các quy định trong Bộ luật Lao Động gần hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế được đề cập trong các Công ước. Việc thành lập một cơ chế nhà

nước cho việc đăng ký các tổ chức của người lao động mở ra lựa chọn về công đoàn tại doanh nghiệp. Tổ chức đại diện người lao động có thể lựa chọn đăng ký với Tổng Liên Đoàn Lao Động Việt Nam, hay một cơ quan có thẩm quyền của nhà nước. Việc sửa đổi này liên quan đến nguyên tắc tự do hiệp hội của người lao động (Công ước ILO số 87)

Một số vấn đề liên quan đến sự phù hợp của Việt Nam với các tiêu chuẩn lao động của ILO, (các công ước mà Việt Nam chưa phê chuẩn):⁶⁴

Tổng Liên Đoàn Lao Động Việt Nam là một tổ chức chính trị xã hội có vai trò quan trọng trong việc đại diện cho người lao động, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ, đồng thời họ cũng có nhiệm vụ tuyên truyền, phổ biến pháp luật, chính sách nhà nước...⁶⁵

Tuy nhiên, hiện nhiều công đoàn cơ sở chịu sự can thiệp của chủ doanh nghiệp, nhiều người trong số này được bổ nhiệm giữ vai trò lãnh đạo, hoặc quản lý về nhân sự và điều này chưa phù hợp với các tiêu chuẩn của Công ước 87 và 98 của ILO liên quan đến nguyên tắc tự chủ, tự quản lý của công đoàn.

Quy định về vai trò của công đoàn cấp trên có thể đại diện người lao động ở các doanh nghiệp chưa có công đoàn là chưa phù hợp với Công ước số 87, chưa đảm bảo tính tự nguyện tham gia công đoàn do họ lựa chọn. Đặc biệt, nguyên tắc được đưa ra trong Công ước số 87 và 98 chỉ rõ tổ chức đại diện của cả người lao động và người sử dụng lao động không bị ảnh hưởng, hay kiểm soát bởi một bên khác. Một điểm cần làm rõ là quản lý của doanh nghiệp ở cấp nào thì không được là đoàn viên công đoàn, hay là cán bộ công đoàn. Theo Công ước ILO, toàn bộ người lao động đều có quyền được có đại diện, tuy nhiên cũng cần đảm bảo không có sự can thiệp, phân biệt đối xử, hai điều này cần được cân bằng, hài hòa.

Theo Công ước ILO tất cả các nhân viên có quyền được đại diện, tuy nhiên cần đảm bảo không có sự can thiệp hoặc phân biệt đối xử và hai yêu cầu này cần phải được cân bằng. Nói chung những cán bộ quản lý ở các vị trí tuyển dụng và người lao động có xung đột lợi ích về vai trò nếu đại diện trực tiếp của họ cũng ở các vị trí lãnh đạo hoặc thành viên của công đoàn. Thông thường, các vị trí quản lý nhân sự liên quan đến tuyển dụng, sa thải sẽ có xung đột lợi ích nếu bản thân họ hay đại diện của họ cũng giữ vị trí lãnh đạo hay đoàn viên công đoàn. Trên thực tế, hiện nay không thiếu trường hợp quản lý nhân sự

⁶⁴ Theo “Tổng kết xem xét Bộ Luật Lao Động so sánh với các Tiêu chuẩn Lao động Quốc tế cơ bản” ILO

⁶⁵Luật Công Đoàn

cũng đồng thời là Chủ tịch công đoàn.Điều này ảnh hưởng đến tính tự chủ và độc lập của công đoàn.

MÔ TẢ CÁC THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH

Bộ Luật Lao Động được sửa đổi các nội dung cơ bản sau:

- Ghi nhận người lao động có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn hoặc tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp theo sự lựa chọn của chính họ để đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích của người lao động trong quan hệ lao động.
- Quy định những hành vi bị nghiêm cấm, trong đó có những nhóm hành vi phổ biến như hành vi phân biệt đối xử, can thiệp thao túng và hậu quả pháp lý xảy ra khi hành vi này được thực hiện trên thực tế, nhằm đảm bảo quá trình hoạt động của tổ chức đại diện người lao động.
- Quy định đảm bảo sự bình đẳng của các tổ chức đại diện người lao động trong việc thực hiện các quyền và trách nhiệm nhằm thực thi chức năng đại diện.

10.3. MỤC TIÊU THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH

Việc sửa đổi nội dung liên quan đến tổ chức đại diện của người lao động nhằm thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 2013 liên quan đến quyền con người, quyền nghĩa vụ cơ bản của công dân trong lĩnh vực lao động, quan hệ lao động, cụ thể hóa các chỉ đạo của Đảng về việc cho phép thành lập tổ chức của người lao động trong doanh nghiệp.

Ngoài ra việc quy định các nội dung này đem lại nhiều sự thay đổi trong việc cải thiện tính đại diện của tổ chức đại diện tập thể người lao động góp phần xây dựng mối quan hệ lao động hài hòa, ổn định, tạo cơ chế hiệu quả thúc đẩy đối thoại, thương lượng giữa người lao động và người sử dụng lao, giúp giải quyết xung đột lợi ích

Đồng thời, việc sửa đổi của pháp luật cũng đảm bảo sự phù hợp hơn so với tiêu chuẩn lao động quốc tế đáp ứng yêu cầu của các hiệp định thương mại thế hệ mới mà nước ta đã phê chuẩn.

10.4. PHƯƠNG ÁN GIỮ NGUYÊN HIỆN TRẠNG

Phương án giữ nguyên hiện trạng, không thay đổi các quy định về tổ chức đại diện tập thể người lao động cũng thì khung pháp lý này sẽ không phản ánh được thực trạng của quan hệ lao động trong bối cảnh kinh tế thị trường , điều này dẫn tới việc thương lượng có thể vẫn mang tính hình thức và đình công khó có thể tiến hành theo trình tự luật pháp quy định.

Việc thay đổi chính sách cũng sẽ tạo ra động lực cho Tổng Liên Đoàn LĐ VN đổi mới, cải cách nhằm nâng cao vị thế, vai trò đại diện người lao động của mình. Đồng thời, việc giữ nguyên hiện trạng dẫn đến việc tuân thủ các Công

ước cơ bản của ILO không được cải thiện, giảm cơ hội trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, đồng thời có thể ảnh hưởng đến việc hưởng lợi từ các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

10. 5. PHÂN TÍCH CÁC ĐỐI TƯỢNG CHỊU TÁC ĐỘNG LIÊN QUAN

10.5.1 VỀ TỔ CHỨC ĐẠI DIỆN NGƯỜI LAO ĐỘNG

Theo dự thảo 2 của Bộ luật lao động thì tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở bao gồm tổ chức công đoàn và tổ chức của người lao động, và do người lao động có thể lựa chọn tham gia tổ chức của người lao động hoặc đăng ký với Tổng Liên Đoàn Lao Động Việt Nam đã tạo ra cơ hội, đồng thời là thách thức với Tổng Liên Đoàn LĐVN. Thay đổi chính sách này sẽ cho phép tổ chức đại diện của người lao động được thành lập ở cấp doanh nghiệp.

• Tổng Liên Đoàn Lao Động Việt Nam (sau đây gọi là Tổng Liên Đoàn)

Vai trò và chức năng

Tổng Liên Đoàn được thành lập vào năm 1929.

Theo Bộ luật Lao động hiện hành, người lao động có thể tự nguyện tổ chức và được đại diện bởi công đoàn. Hiện Tổng Liên đoàn hiện có khoảng 9.000.000 thành viên là một tổ chức chính trị xã hội của Đảng Cộng sản Việt Nam, có các chức năng bao gồm việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động hợp pháp, tham gia quản lý nhà nước, tham gia thanh tra, kiểm tra, giám sát các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp và các tổ chức, tập huấn và phát triển kỹ năng cho người lao động và các nhiệm vụ chính trị khác (2012 Luật công đoàn, Điều 1).

Các tổ chức công đoàn thuộc Tổng Liên Đoàn được cấu trúc theo khu vực và theo ngành Thông thường có 4 cấp độ trong cả hai cấu trúc này.

Công đoàn khu vực ngoài nhà nước

- Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (cấp quốc gia)
- Liên đoàn Lao động tỉnh (63 liên đoàn)
- Công đoàn cấp trên bao gồm Liên đoàn lao động các quận, huyện, các khu công nghiệp và kinh tế, thị xã, thành phố.
- Công đoàn cơ sở

Công đoàn ngành Nhà nước

- Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (quốc gia)
- Công đoàn ngành quốc gia (20 công đoàn ngành bao gồm các khu vực nhà nước và các doanh nghiệp cổ phần hóa)
- Công đoàn ngành địa phương và doanh nghiệp lớn

- Công đoàn cơ sở

Ở mỗi cấp, công đoàn có trách nhiệm và chức năng khác nhau: ví dụ: công đoàn cơ sở đại diện cho tập thể của người lao động trong các doanh nghiệp, còn cán bộ công đoàn cấp trên do phải làm nhiều nhiệm vụ chính trị, xã hội nên việc dành nhiều thời gian cho nhiệm vụ đại diện người lao động sẽ không làm được. Ví dụ, trong khi Bộ luật Lao động năm 2012 đưa ra thủ tục, quy trình giải quyết tranh chấp và thủ tục đình công nhưng cho đến nay chưa có một cuộc đình công do công đoàn lãnh đạo. Và trên thực tế có rất nhiều đình công tự phát, ngưng việc tập thể không theo quy trình do luật pháp quy định.

Trong kỳ Đại hội năm 2013, Tổng Liên Đoàn đã chỉ ra thách thức trong việc cải thiện chức năng đại diện ở một số quá trình then chốt như thương lượng tập thể, giải quyết tranh chấp lao động, và nhằm giúp định hướng lại vai trò cũng như chuẩn bị sẵn sàng với việc ra đời của các tổ chức người lao động trong thời gian tới, Tổng Liên Đoàn đã đề xuất với Đảng ta trong việc đổi mới các vai trò này. Nhu cầu có đại diện người lao động hiệu quả ngày càng trở nên bức thiết để đảm bảo quan hệ lao động lành mạnh, vững chắc và ổn định xã hội.

Theo Hiến Pháp Việt Nam, năm 2013, Công đoàn Việt Nam đại diện cho toàn bộ giai cấp công nhân, không chỉ các đoàn viên của mình. Bộ Luật Lao Động và Luật Công Đoàn cho phép người lao động quyền thành lập công đoàn trong khuôn khổ của Tổng Liên Đoàn. Tổ chức, quyền và trách nhiệm của các đoàn viên được quy định trong Điều lệ của Tổng Liên Đoàn.

Trong khu vực sản xuất, nếu tính cả lực lượng lao động trong khu vực phi chính thức, chỉ có 20% lực lượng lao động là đoàn viên Công đoàn. Trong khu vực chính thức, tỷ lệ lực lượng lao động tham gia công đoàn là 50%. Hiện nay, đa số các công đoàn cơ sở tại cấp doanh nghiệp được thành lập thông qua công đoàn cấp trên. Trên thực tế, công đoàn cấp doanh nghiệp thường bị người sử dụng lao động can thiệp, công đoàn cơ sở hiếm khi đưa ra những sáng kiến của tập thể người lao động, việc thành lập và sắp xếp các vị trí lãnh đạo công đoàn cũng có sự can thiệp của người sử dụng lao động.

Theo luật Công đoàn, Tổng Liên Đoàn thu phí đoàn viên là 1% lương cơ bản đối với khoản phí thành viên, các doanh nghiệp phải đóng phí công đoàn là 2% tổng quỹ lương và trong những năm gần đây, Tổng Liên Đoàn đã thí điểm một số sáng kiến trong việc tổ chức, thương lượng tập thể và chức năng đại diện. Những sáng kiến này cũng đang được nhân rộng và thực hiện rộng rãi, là cơ sở cho những đổi mới, cải cách của Tổng Liên Đoàn.

Ảnh hưởng của thay đổi chính sách đối với Tổng Liên Đoàn

Việc thành lập các tổ chức người lao động sẽ tạo ra tác động đáng kể đối với Tổng Liên đoàn trong dài hạn và ở tất cả các cấp nhưng đặc biệt là công đoàn cơ sở và công đoàn cấp trên. Việc người lao động có thể thành lập tổ chức người lao động và chọn liên kết với Tổng Liên Đoàn hay một cơ quan có thẩm quyền khác là một thay đổi lớn và là một bước tiến quan trọng trong việc tuân thủ Công ước ILO 87 về tự do hiệp hội mà Việt Nam đang xem xét để phê chuẩn trong thời gian tới.

Tuy nhiên Tổng Liên Đoàn có một lợi thế lớn do có một thời gian dài là tổ chức công đoàn duy nhất, mật độ thành viên cao, cấu trúc tổ chức sâu rộng và có sự hậu thuẫn chính trị và tài chính mạnh mẽ. Trong ngắn hạn có thể không có những tác động đáng kể đối với Tổng Liên Đoàn.

Các tác động cụ thể ở cấp doanh nghiệp sẽ phụ thuộc vào chi tiết của các quy định trong Bộ Luật Lao Động và các Nghị định kèm theo, ví dụ các chi tiết cụ thể về thương lượng tập thể tại doanh nghiệp có nhiều hơn một tổ chức đại diện người lao động.

Chức năng chính của tổ chức đại diện người lao động là đại diện người lao động trong thương lượng tập thể. Các chi tiết về việc các tổ chức của người lao động sẽ tham gia thương lượng tập thể như thế nào, trên cơ sở nào sẽ là yếu tố then chốt quyết định đến các tác động cụ thể của chính sách mới về tổ chức người lao động. Có thể sẽ có sự cạnh tranh giữa các công đoàn cơ sở và tổ chức người lao động trong việc thu hút đoàn viên tại doanh nghiệp nơi có tổ chức người lao động hoạt động. Tổ chức người lao động có lợi thế là chỉ tập trung vào các hoạt động đại diện cho người lao động trong quan hệ lao động, nếu có năng lực tốt, họ có thể thu hút người lao động để trở thành thành viên của mình. "Nếu công đoàn không chuyển đổi đáng kể, người lao động sẽ tham gia tổ chức người lao động thay vì tổ chức công đoàn" (Ông Mai Đức Chính, Phó chủ tịch Tổng Liên Đoàn, 22/6/2016).

Cạnh tranh này đồng thời cũng là động lực để công đoàn chuyển đổi để trở thành một tổ chức đại diện cho người lao động mạnh hơn. Tổng Liên Đoàn có lợi thế về số lượng đoàn viên hiện tại, và là một tổ chức được thành lập từ lâu, có bộ máy ở các cấp và đây là cơ hội để công đoàn các cấp phát triển, hoàn thiện hơn vai trò của mình. Như vậy, khó có thể đánh giá được ảnh hưởng của thay đổi chính sách này đến số lượng đoàn viên của công đoàn các cấp.

Một ảnh hưởng nữa có thể xảy ra đối với Tổng Liên Đoàn đó là mối quan hệ của công đoàn với người sử dụng lao động. Luật quy định cụ thể hơn về các hành vi can thiệp, phân biệt đối xử của người sử dụng lao động đối với công

việc, lãnh đạo tổ chức đại diện người lao động. Việc thu hút đoàn viên và thành lập công đoàn cơ sở với sự hỗ trợ của người sử dụng lao động, và sự can thiệp của người sử dụng lao động vào việc thành lập tổ chức đại diện người lao động sẽ dần dần phải thay đổi. Việc này làm công đoàn gặp khó khăn hơn trong việc tăng và duy trì số lượng đoàn viên của công đoàn, nhưng cũng giúp Tổng Liên Đoàn thực hiện chức năng đại diện các doanh viên của mình một cách độc lập lớn.

- **Tổ chức của người lao động (mới)**

Theo chính sách mới đề xuất, người lao động có quyền gia nhập tổ chức người lao động hoặc gia nhập hệ thống của Tổng Liên Đoàn, về nguyên tắc, các tổ chức này có vai trò bình đẳng. Tuy nhiên ít nhất trong giai đoạn đầu, so với các tổ chức công đoàn, các tổ chức người lao động phân tán hơn, năng lực yếu hơn do mới thành lập và khả năng trở thành tổ chức đại diện trong thương lượng tập thể là rất hạn chế.

Tuy nhiên, tổ chức người lao động hoàn toàn tập trung vào nhiệm vụ đại diện cho người lao động, do người lao động kiểm soát là một điểm hoàn toàn mới mới và có thể là một lợi thế trong việc thu hút thành viên.

10.5.2 ĐẠI DIỆN NGƯỜI SỬ DỤNG LAO ĐỘNG

Trong ngắn hạn, các tác động đối với đại diện người sử dụng lao động có thể là nhỏ, nhưng về dài hạn, thay đổi chính sách liên quan đến tổ chức người lao động sẽ đem lại các tác động đáng kể đối với người sử dụng lao động. Việc cho phép thành lập tổ chức người lao động đăng ký với một cơ quan có thẩm quyền ngoài Tổng Liên Đoàn, và việc đổi mới của Tổng Liên Đoàn có thể khiến người sử dụng lao động phải yêu cầu sự hỗ trợ nhiều hơn từ tổ chức đại diện của mình trong lĩnh vực quan hệ lao động, như thương lượng tập thể, đối thoại và giải quyết tranh chấp.

Về lâu dài, điều này có thể dẫn tới nhu cầu cải tổ của các tổ chức người sử dụng lao động để hỗ trợ tốt hơn các thành viên của mình về quan hệ lao động, đồng thời thực hiện tốt hơn vai trò đại diện đối thoại chính sách. Thay đổi chính sách này ảnh hưởng đến người lao động ở cấp quốc gia, tỉnh ngành bao gồm cả khu vực FDI và khu vực tư nhân.

Ảnh hưởng của thay đổi chính sách

Những thay đổi pháp lý phù hợp với Công ước 87 và ước 98 đem lại những thách thức nhưng đồng thời nhiều cơ hội hơn cho các doanh nghiệp để phát triển. Thay đổi chính sách liên quan đến tổ chức người lao động có thể có những tác động lớn đến tổ chức đại diện của người sử dụng lao động về dài hạn.

Nếu Việt Nam phê chuẩn Công ước 87, hoặc cải cách hệ thống chính sách phù hợp với các tiêu chuẩn và nguyên tắc nêu trong Công ước này dự kiến rằng đến tổ chức đại diện của người sử dụng lao động sẽ xuất hiện nhu cầu liên kết ở cấp vùng hoặc ngành nhiều hơn xung quanh các vấn đề về quan hệ lao động. Khi phong trào công đoàn rất mạnh hoặc vai trò đại diện của người lao động được thực hiện tích cực thì nhu cầu liên kết của người sử dụng lao động sẽ mạnh mẽ hơn ở cấp ngành và cấp quốc gia để có ảnh hưởng đến pháp luật và chính sách bảo vệ các lợi ích của người sử dụng lao động.

Tổ chức đại diện của người sử dụng lao động cũng sẽ có động lực tăng cường năng lực của mình trong việc hỗ trợ người sử dụng lao động trong lĩnh vực quan hệ lao động bao gồm cả thương lượng tập thể, ký kết thỏa ước tập thể, đối thoại tại nơi làm việc, dịch vụ giải quyết tranh chấp lao động.

10.5.3 NGƯỜI LAO ĐỘNG

Thay đổi chính sách sẽ đem lại cơ hội lựa chọn tổ chức đại diện cho người lao động. Có thể dự đoán rằng tác động ngắn hạn lớn nhất đối với người lao động là ở các ngành sử dụng nhiều lao động và lương thấp như dệt may, giày da, điện tử, thực phẩm, chế biến thực phẩm, du lịch nơi có nhu cầu cao và sức ép lớn về điều kiện làm việc, lương và ở những doanh nghiệp có mật độ công đoàn thấp. Do đó, có thể sẽ xuất hiện nhiều tổ chức người lao động hơn ở khu vực này... Nhưng tác động đối với doanh nghiệp nhà nước sẽ có thể là không đáng kể khi vai công đoàn cao và ít khi xảy ra đình công, tranh chấp.

Về lâu dài, thay đổi chính sách và sự cạnh tranh giữa Tổng Liên Đoàn và tổ chức người lao động về thành viên có thể cải thiện tính đại diện của người lao động nói chung và thành viên của tổ chức đại diện nói riêng và thương lượng tập thể đem lại kết quả tốt hơn.

Hiện nay có khoảng 350 cuộc đình công tự phát hàng năm, giảm từ con số gần 1.000 cuộc năm 2011. Tất cả những cuộc đình công này đều do người lao động tự tổ chức, không do công đoàn thuộc Tổng Liên Đoàn lãnh đạo. Điều này cho thấy người lao động sẽ sử dụng cơ hội do chính sách mới tạo ra để thực hiện quyền của mình trong giai đoạn tới.

10.6. CÁC KÊNH TÁC ĐỘNG CHÍNH

- Tác động tích cực

Các sửa đổi của Bộ luật Lao động tạo ra khuôn khổ pháp luật về quan hệ lao động phù hợp hơn với các tiêu chuẩn lao động quốc tế sẽ đáp ứng các yêu cầu đại diện tốt hơn của người lao động trong doanh nghiệp, các ngành, các cấp,

điều này sẽ góp phần thúc đẩy quan hệ lao động ổn định, làm giảm các tranh chấp, đảm bảo môi trường đầu tư hấp dẫn hơn, đặc biệt là đầu tư nước ngoài.

Những thay đổi về thương lượng tập thể, đối thoại và giải quyết tranh chấp dựa trên sự phù hợp với thực tiễn sẽ góp phần thúc đẩy quan hệ lao động hài hòa, lành mạnh, và có lợi cho cả người lao động và người sử dụng lao động.

Tác động tiêu cực

Tổ chức công đoàn hiện tại có thể gặp những sự cạnh tranh gia tăng từ phía tổ chức người lao động nếu công đoàn không cải cách để đáp ứng những thách thức của nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế. Có ý kiến cho rằng việc thành lập tổ chức người lao động sẽ dẫn đến đình công gia tăng, vì người lao động có thể theo đuổi mối quan tâm và đòi hỏi của họ nhiều hơn và dành nhiều thời gian cho việc thành lập tổ chức, tạo gánh nặng cho người sử dụng lao động và chính quyền địa phương.

Tuy nhiên việc gia tăng đình công hợp pháp có thể kéo theo giảm đình công tự phát, như vậy gia tăng đình công hợp pháp chưa chắc là tác động tiêu cực, bởi đình công hợp pháp đã trải qua các bước thương lượng và doanh nghiệp biết trước được đình công, hậu quả không tiêu cực như đình công tự phát. Như vậy tác động chung có thể là không tiêu cực.

Việc thành lập tổ chức người lao động có thể dẫn đến tranh chấp giữa các tổ chức đại diện người lao động trong doanh nghiệp, gây tác động tiêu cực đến lợi ích người lao động thuộc tổ chức đại diện yếu, và ảnh hưởng đến doanh nghiệp. Tăng chi tiêu công cho các đơn vị có nhiệm vụ trong việc quản lý đăng ký và hoạt động của các tổ chức của người lao động.

- Tác động kinh tế

Việc cho phép người lao động trong doanh nghiệp có quyền lựa chọn thành lập tổ chức của mình sẽ đem lại nhiều thay đổi tích cực trong quan hệ lao động giữa chủ sử dụng lao động, điều này sẽ đem lại tính khả thi to lớn lên các vấn đề mà lâu nay vẫn chưa được giải quyết một cách triệt để như đối thoại hay thương lượng nhằm xác lập thỏa ước lao động tập thể.

Có thể nói quy định này nếu được xác lập 1 cách hoàn chỉnh và đảm bảo tính khả thi trên thực tiễn sẽ giúp đẩy mạnh việc xây dựng mối quan hệ lao động hài hòa, ổn định, thúc đẩy sản xuất kinh doanh trong doanh nghiệp đồng thời tăng cường bảo vệ lợi ích chính đáng của người lao động, giúp thúc đẩy kinh tế cũng như các vấn đề an sinh xã hội khác.

- Tác động xã hội

Tích cực

Việc thành lập cơ chế đại diện mới của người lao động sẽ tạo điều kiện cho thương lượng tập thể thực chất và thỏa ước tập thể thực chất, và quan hệ lao động hiệu quả hơn nói chung trong các doanh nghiệp. Quan hệ lao động hài hòa góp phần ổn định xã hội. Mặc dù có những ý kiến cho rằng có thể tăng bất ổn xã hội do người lao động có thể dễ bày tỏ quan ngại và bất đồng của họ với nhà tuyển dụng, như là quyền của họ. Cả hai lập luận cần phải được kiểm tra trong bối cảnh của Việt Nam.

Tiêu cực

Khi có nhiều hơn một tổ chức của người lao động này có thể dẫn đến sự cạnh tranh giữa các tổ chức. Có thể có những tranh chấp về tính đại diện của các công đoàn hiện có và các tổ chức người lao động mới, ngoài ra khi tổ chức người lao động hoạt động không thực chất, không hoạt động vì lợi ích của người lao động sẽ có thể có những tác động tiêu cực về mặt xã hội.

- Tác động về bình đẳng giới

Không có tác động nào cụ thể về giới khi quy định tổ chức này trong bộ luật lao động

- Tác động môi trường

Không có tác động trực tiếp tới môi trường

- Tác động đến thủ tục hành chính

Về lâu dài, cần thiết có đơn vị cụ thể chịu trách nhiệm thực hiện tất cả các nhiệm vụ liên quan đến quan hệ lao động để tránh những khoảng trống trong quan hệ lao động có thể phát sinh trong thực tế, điều này sẽ góp phần xây dựng quan hệ lao động hiệu quả, hài hòa ở cấp địa phương và trung ương.

- Tác động về hệ thống pháp lý

Việc sửa đổi quy định này của Bộ Luật có liên quan đến các quy định của pháp luật về công đoàn nhằm đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về vấn đề này.

11. Chính sách 11: Đổi mới phương thức giải quyết tranh chấp lao động nhằm phòng ngừa đình công tự phát và xây dựng quan hệ lao động hài hòa tại doanh nghiệp bằng việc mở rộng thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động của Hội đồng trọng tài lao động

**** Mục tiêu chính sách***

Đổi mới phương thức giải quyết tranh chấp lao động nhằm giải quyết tranh chấp lao động hiệu quả, phòng ngừa đình công tự phát và xây dựng quan hệ lao động hài hòa tại doanh nghiệp bằng việc mở rộng thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động của Hội đồng trọng tài lao động

** Nội dung chính sách*

Sửa đổi các quy định liên quan đến tổ chức, hoạt động và phán quyết của Hội đồng trọng tài lao động.

** Giải pháp thực hiện chính sách đã lựa chọn và lý do lựa chọn*

Tổng kết, đánh giá thực trạng tranh chấp lao động và đình công trong suốt thời gian từ 1995 đến nay cho thấy, các quy định về thẩm quyền, cách thức và phương pháp hoạt động của Hội đồng trọng tài lao động là không thực tế. Chính do đó, kể từ năm 1995 đến nay, mặc dù Hội đồng trọng tài lao động đã được thành lập ở tất cả các tỉnh, thành trên cả nước nhưng thực tế lại chưa tiến hành được bất cứ hoạt động giải quyết tranh chấp lao động nào.

Nghiên cứu kinh nghiệm các quốc gia trên thế giới, việc giải quyết tranh chấp lao động bằng phương thức trọng tài là phổ biến và đặc biệt quan trọng. So sánh kinh nghiệm thế giới so với các quy định của Bộ luật Lao động hiện hành, việc giải quyết tranh chấp lao động bằng trọng tài lao động bộc lộ các vướng mắc, bất cập sau:

- Hội đồng trọng tài lao động thực chất không tiến hành trọng tài mà chỉ tiến hành hòa giải lại vụ tranh chấp sau khi hòa giải viên lao động đã hòa giải nhưng không thành;

- Phạm vi áp dụng thủ tục trọng tài rất hẹp, chỉ đối với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích mà không áp dụng đối với các loại tranh chấp lao động khác;

- Việc quy định thủ tục trọng tài bắt buộc là trái với các tiêu chuẩn lao động của Tổ chức lao động Quốc tế (ILO).

Vì vậy trong lần sửa đổi này, cơ quan soạn thảo thấy cần thiết có sự thay đổi trong quy định pháp luật liên quan đến tổ chức, hoạt động của Hội đồng trọng tài lao động để đảm bảo việc giải quyết tranh chấp lao động thông qua Hội đồng trọng tài lao động được thực hiện một cách có hiệu quả trên thực tiễn.

Dự thảo Bộ luật Lao động sửa đổi lần này cần quy định theo hướng đổi mới căn bản về tổ chức, hoạt động và mở rộng thẩm quyền thực chất cho Hội đồng trọng tài lao động, giúp trọng tài trở thành phương thức giải quyết tranh chấp lao động quan trọng như kinh nghiệm và thực tiễn của nhiều quốc gia có nền kinh tế thị trường.

Đây là một đề xuất thay đổi chính sách và dự đoán sẽ có tác động lớn đến kinh tế, xã hội, thủ tục hành chính và hệ thống pháp luật, vì vậy, cơ quan soạn thảo đã tiến hành đánh giá tác động đối với đề xuất chính sách này (Báo cáo đánh giá tác động kèm theo).

12. Chính sách 12: Bảo đảm Thay đổi quy định hòa giải là thủ tục bắt buộc đầu tiên đối với mọi tranh chấp lao động tập thể

12.1. TỔNG QUAN

Chương XIV của quy định về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp lao động của cá nhân và tập thể lao động, cũng như vai trò của cơ quan, tổ chức có liên quan đến việc này, và theo Tiêu chuẩn lao động quốc tế, thì dưới đây là những Công ước có liên quan trong quy trình giải quyết vấn đề tranh chấp lao động bao gồm:

- Công ước về quyền tổ chức và thương lượng tập thể, 1949 (số 98)
- Công ước về quan hệ lao động (dịch vụ công) năm 1978 (số 151)
- Công ước quan hệ lao động (dịch vụ công) năm 1978 (số 159)
- Công ước thương lượng tập thể, 1981 (số 154)
- Thương lượng tập thể năm 1981 (số 163)
- Thỏa ước lao động tập thể (Khuyến nghị năm 1951 (số 91)
- Hòa giải và trọng tài tự nguyện (Khuyến nghị năm 1951 (số 92)
- Kiểm tra các khiếu kiện (Khuyến nghị năm 1967 (số 130)
- Tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tự do hiệp hội (C 87)

Và theo ILO, thì quyền đình công là "một quyền cơ bản, nhưng nó không phải là mục đích". Đình công xảy ra gây ảnh hưởng không tốt đến cả người lao động, người sử dụng lao động và xã hội, đình công xảy ra khi quá trình quá trình thương lượng tập thể về điều kiện làm việc không thành công, và thương lượng thành mới chính là mục đích."(Nguồn: *Khảo sát Hội đồng chuyên gia, 1994, ILO đoạn 137*)

12.2. NHỮNG VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH

12.2.1. Những vấn đề chung

Hiện nay, chưa có một cuộc đình công hợp pháp theo các thủ tục quy định trong Bộ luật Lao động, số vụ đình công tự phát ở Việt Nam đã tăng lên đáng kể từ năm 2006, với đỉnh điểm vào năm 2011 là 981 cuộc đình công tự phát. Hầu hết các cuộc đình công xảy ra tại các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, tập trung ở các thành phố trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam như: TP Hồ Chí Minh, Bình Dương và Đồng Nai. Điều đó có nghĩa là toàn bộ hệ thống thể chế hòa giải, trọng tài và tòa án được không có cơ hội để hoạt động.

Một cuộc đình công được coi là đình công hợp pháp, nếu có đủ các điều kiện sau đây:

- Liên quan đến tranh chấp lao động tập thể

- Phải trải qua bước hòa giải đầu tiên
- Do công đoàn lãnh đạo, hoặc công đoàn cấp trên tại nơi làm việc không có công đoàn;
- Phải lấy ý kiến của người lao động;
- Phải đi qua các bước hòa giải và trọng tài;
- Phải thông báo trước về thời điểm và địa điểm đình công.

Quy trình này hiện đang được cho là quy trình khá phức tạp, mất nhiều thời gian và đôi khi chưa rõ ràng. Một trở ngại thứ hai đó là vai trò đại diện người lao động của công đoàn hỗ trợ các hành động tập thể khó có thể thực hiện tốt khi công đoàn cũng có nhiệm vụ thúc đẩy mối quan hệ hài hòa giữa người lao động và người sử dụng lao động, trường hợp do Công đoàn cấp trên cơ sở đứng ra tổ chức đình công cũng rất hạn chế vì nếu người này là Đảng viên thì không thể làm trái với những quy định về những điều Đảng viên không được làm, điều này dẫn tới sự hạn chế của công đoàn trong vai trò đại diện thực sự cho tập thể lao động.

Một trở ngại nữa là cán bộ công đoàn cũng đồng thời giữ vị trí quản lý, lãnh đạo trong các doanh nghiệp, như vậy cán bộ công đoàn khó có thể nói lên tiếng nói và nguyện vọng thật sự của người lao động. Hơn nữa, hiện việc thương lượng tập thể và thỏa ước lao động tập thể còn mang tính hình thức chưa được xây dựng trên cơ sở các yêu cầu của người lao động.

Hòa giải và trọng tài là bước rất quan trọng để giúp ngăn chặn đình công, và khả năng lựa chọn đình công tự phát, tuy nhiên nhưng cơ chế hòa giải và trọng tài không hoạt động hiệu quả. Trong tranh chấp tập thể trên thực tế, hòa giải viên chỉ đến khi tranh chấp và đình công đang hoặc đã diễn ra. Các thủ tục để nhận được yêu cầu hòa giải là rất khó tuân thủ, các hòa giải viên có nhiệm vụ thường xuyên khác, hòa giải chỉ kiêm nhiệm. Một yếu tố nữa là chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện cần ban hành quyết định giao nhiệm vụ cho hòa giải viên đối với mỗi tranh chấp lao động, điều này cần có thời gian và thường không thể đáp ứng yêu cầu thời gian 5 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu (Điều 201, Bộ Luật Lao động năm 2012). Hội đồng trọng tài lao động được cũng không hoạt động, gần như không có tranh chấp lao động nào được đưa đến Hội đồng trọng tài.

12. 2.2 Các vấn đề liên quan đến giải quyết tranh chấp lao động tập thể về lợi ích

Liên quan đến hòa giải bắt buộc và trọng tài. Theo Điều 204(2, b) Bộ luật Lao động, khi việc hòa giải tranh chấp lao động tập thể lao động về lợi ích của

hòa giải viên thất bại, mỗi bên tranh chấp có quyền yêu cầu Hội đồng trọng tài lao động để giải quyết các tranh chấp trước khi cuộc đình công hợp pháp có thể được thực hiện. Điều này có nghĩa rằng trọng tài là bắt buộc đối với tranh chấp về lợi ích, nhưng vai trò của Hội đồng trọng tài trong vấn đề này cũng chỉ là hòa giải, không có chức năng phán quyết để bắt buộc các bên phải thực hiện, chức năng này của trọng tài theo quy định tại Bộ luật Lao động năm 2012 là tương tự như hòa giải viên, và các quyết định của trọng tài không có hiệu lực ràng buộc pháp lý, và không có các biện pháp cưỡng chế thi hành.

Hiện nay, không có cơ chế lựa chọn hòa giải viên lao động để đảm bảo tính công bằng và khách quan, điều này dẫn đến việc khi một hòa giải viên được Sở LĐTB & XH cấp huyện cử, các bên không có quyền phản đối. Và khi Hòa giải viên đều là kiêm nhiệm, vai trò Công đoàn lại là vai trò kép, thì quá trình này của giải quyết tranh chấp lao động đã đưa đến sự không tin tưởng vào tập thể lao động.

Ngoài ra, để hoàn thành tất cả các bước trước khi tổ chức đình công về lợi ích tập thể, cần tối thiểu 23 ngày. Đây là một quá trình mà nhiều ý kiến cho rằng khá dài, khiến người lao động không còn muốn tiến hành đình công hợp pháp.

12.2.3. Các vấn đề liên quan đến tranh chấp lao động tập thể về quyền

Tranh chấp về quyền bao gồm:

- Cách hiểu khác nhau về pháp luật
- Giải thích khác nhau về thoả ước lao động tập thể và hợp đồng nội bộ

khác

- Vi phạm / tranh chấp về quyền công đoàn

Việc xác định tranh chấp về quyền hay lợi ích đôi khi là khó phân biệt. Chỉ sau khi các bước hòa giải (Điều 204.1), một "tranh chấp lao động tập thể" được xác định là "tranh chấp lao động tập thể về quyền về quyền" hay "tranh chấp lao động tập thể về lợi ích" (Điều 204.2.a Điều 204.2.b). Nhưng tại Điều 204.3, bên tranh chấp "có quyền" đưa tranh chấp tới Chủ tịch Ủy ban nhân dân và Chủ tịch Ủy ban nhân dân cũng có thể xác định đó là tranh chấp là về quyền hay về lợi ích.

Tổ chức công đoàn cấp trên cũng có thể tham gia vào quá trình giải quyết tranh chấp dựa trên cơ sở quyền và lợi ích. Tuy nhiên, việc này dẫn đến sự quá tải và bất khả thi trong thực tế, nếu công đoàn cấp trên tiến hành đại diện cho người lao động tại doanh nghiệp chưa có công đoàn.

Đình công đối với các tranh chấp về quyền là không được phép theo quy định của Bộ Luật lao Động năm 2012, theo quan điểm của ILO thì quyền đình công của công nhân không nên hạn chế những tranh chấp tập thể về lợi ích.

12.2.4 Các vấn đề liên quan đến tranh chấp lao động cá nhân

Tranh chấp lao động cá nhân cần phải đi qua bước hòa giải được thực hiện bởi các hòa giải viên trước khi tranh chấp được đưa ra tòa. Khi hòa giải không thành, giải quyết tranh chấp cần phải đi qua thủ tục tố tụng để đưa vụ tranh chấp ra tòa. Quá trình này có thể mất một thời gian rất dài khiến nhiều người lao động không muốn thực hiện.

12.2.5 Các vấn đề liên quan đến đình công

Luật pháp cấp công nhận quyền đình công liên quan đến tranh chấp tập thể về lợi ích, nhưng tập thể người lao động phải tuân thủ một quy trình dài và phức tạp, đáp ứng nhiều điều kiện, trong đó có công đoàn chính thức đứng ra tổ chức các cuộc đình công, phải thực hiện các biện pháp hòa giải và trọng tài, và được sự chấp thuận của đa số người lao động. Những quy định này gây khó khăn cho người lao động có thể thực hiện quyền đình công một cách hợp pháp.

Những hạn chế về đình công dựa trên những tranh chấp về quyền hạn chế phần nào quyền đình công hợp pháp. Tuy nhiên, Bộ luật Lao động hiện hành không có quy định để xử lý các cuộc đình công gây thiệt hại cho doanh nghiệp.

Chủ doanh nghiệp chỉ có quyền đóng cửa nơi làm việc trong trường hợp cuộc đình công, nhưng vẫn còn thiếu các quy định liên quan đến việc thực hiện các quyền này. Ví dụ, thời gian đóng cửa tối đa, lợi ích của người lao động trong thời gian nơi làm việc đóng cửa. Bên cạnh đó, có ý kiến cho rằng việc cho phép doanh nghiệp đóng cửa trước khi đình công bắt đầu làm giảm trọng lượng của các hành động tập thể/đình công đối với người sử dụng lao động. Bộ luật lao động năm 2012 cấm đình công trong các lĩnh vực quan trọng đối với kinh tế quốc gia, đe dọa an ninh quốc gia, quốc phòng, y tế công cộng và trật tự công cộng. Tuy nhiên, theo các nguyên tắc về tự do hiệp hội, đình công chỉ có thể bị cấm ở các khu vực dịch vụ thiết yếu mà việc gián đoạn cung cấp dịch vụ sẽ gây nguy hiểm đến tính mạng, an toàn cá nhân hoặc sức khỏe của toàn bộ phận dân cư. Những lo ngại ảnh hưởng đến nền kinh tế quốc gia không được coi là lý do để hạn chế đình công. Hiện tại còn thiếu cơ chế bồi thường bao gồm đền bù thỏa đáng, cơ chế thương lượng tập thể và giải quyết tranh chấp trong các doanh nghiệp, lĩnh vực không được đình công.

Trong Bộ Luật Lao Động, hòa giải và trọng tài là thủ tục bắt buộc và bắt buộc các bên phải thực hiện để giải quyết tranh chấp “chấp lao động tập thể về lợi

ích” trước khi công đoàn thực hiện đình công. Ngoài hòa giải và trọng tài, công đoàn phải tuân thủ yêu cầu về việc báo trước 5 ngày cho người sử dụng lao động về cuộc đình công. Hòa giải và trọng tài là các quy trình pháp lý và hỗ trợ của nhà nước đối với các bên liên quan đến tranh chấp.

12.3. Mục tiêu chính sách

Các quy định liên quan đến tranh chấp và đình công hướng tới một cơ chế đơn giản cho các tranh chấp lao động tập thể và tranh chấp lao động cá nhân.

Giải quyết bất ổn trong quan hệ lao động: bảo vệ quyền của các bên

Thúc đẩy thương lượng tập thể, giảm đình công tự phát, việc giải quyết tranh chấp nhanh chóng hơn, đảm bảo quyền lợi của cả hai bên, cung cấp hỗ trợ linh hoạt kịp thời để giải quyết tranh chấp. Việc này sẽ góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế ổn định chính trị xã hội.

12.4. NHỮNG THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH

Các thay đổi chính sách tập trung vào 3 nội dung sau:

- Tiếp tục đề cao vai trò của hòa giải và trọng tài, biến thủ tục trọng tài là trung tâm của giải quyết tranh chấp lao động, nhưng:
 - o Không bằng cách bắt buộc mà là tự nguyện
 - o Mở rộng phạm vi áp dụng trọng tài (cả TCLĐ cá nhân và tập thể về quyền)
 - o Quy định thẩm quyền thực chất cho HĐTT (ra quyết định có giá trị bắt buộc hoặc kiến nghị xử phạt).
- Mở rộng khả năng NLD và CĐ có thể lựa chọn đình công sau khi đã tiến hành thủ tục lấy ý kiến và báo trước:
 - o NLD không bị đặt vào tình huống phải đình công tự phát trái luật do không thể đi qua những thủ tục bắt buộc trước đó.
 - o NSDLĐ có động lực thực chất hơn trong việc thương lượng, đối thoại sau khi đã có thông báo đình công.
 - o Cơ quan nhà nước biết trước để có can thiệp/hỗ trợ kịp thời.
 - o Phù hợp với yêu cầu của Tiêu chuẩn LĐQT.

12.5. CÁC ĐỐI TƯỢNG LIÊN QUAN

- Hòa giải viên

Hòa giải viên trong tranh chấp lao động được Chủ tịch UBND tỉnh chỉ định và hoạt động ở cấp huyện. Họ thuộc sự quản lý của Phòng Lao Động, nhưng cũng có thể được giao làm nhiệm vụ ở huyện khác nếu ở một số huyện có nhu cầu cao.

Hòa giải viên chủ yếu thực hiện hòa giải đối với tranh chấp lao động cá nhân và trong một số trường hợp hòa giải viên cũng tham gia vào tổ công tác liên ngành để giải quyết đình công tự phát.

- Tổ công tác liên ngành (giải quyết đình công không theo luật pháp)

Kể từ năm 1995, đã có gần 6.000 cuộc đình công tự phát và nhiều nhất là 2011 với gần 1000 cuộc. Khoảng 300-350 cuộc đình công mỗi năm được ghi nhận trong những năm gần đây, gây thiệt hại kinh tế cho người lao động và người sử dụng lao động gây mất ổn định an ninh xã hội. Tổ công tác liên ngành được thành lập ở nhiều thành phố, tỉnh, khi một cuộc đình công tự phát ra (Tổ công tác đã được thành lập tại 30 tỉnh đến năm 2013).

"Cơ sở cho các hoạt động của Tổ công tác liên ngành là quyết định của Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố. Quy chế hoạt động của Tổ công tác khác nhau ở từng địa phương; một số chỉ đưa ra cách thức hợp tác để giải quyết các cuộc đình công (tức là trong khi xảy ra đình công), một số đưa ra các biện pháp phòng ngừa (tức là trước và sau đình công). Các thành phần của tổ công tác cũng khác nhau, trong đó có sự tham gia của một số cơ quan khác ngoài những thành phần chủ chốt từ Sở/Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội, Liên đoàn Lao động cấp huyện, công an, v.v.. các Tổ công tác liên ngành thường tiến hành 3 nhiệm vụ:

- (i) ổn định an ninh trật tự tại khu vực đình công;
- (ii) xử lý những vi phạm những quy định của luật liên quan đến lao động;
- (iii) trung gian hòa giải các tranh chấp về lợi ích.

Ảnh hưởng của chính sách mới tới chủ thể này nhiều khả năng sẽ là khi mà số lượng đình công tự phát giảm đi, khối lượng công việc đối với Tổ công tác liên ngành sẽ giảm đi.

- Hội Đồng Trọng Tài lao động

Hội đồng trọng tài được thành lập nhưng không hoạt động hiệu quả bởi các tranh chấp không được đưa ra giải quyết ở Hội Đồng Trọng Tài

Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định thành lập Hội đồng trọng tài lao động gồm các thành viên của các đại diện công đoàn cấp tỉnh, tổ chức đại diện người sử dụng lao động.v.v.. Trong trường hợp cần thiết, Chủ tịch Hội đồng trọng tài lao động mời đại diện của các cơ quan, tổ chức có liên quan, người có kinh nghiệm trong lĩnh vực quan hệ lao động tại địa phương.

Hội đồng trọng tài giải quyết các loại tranh chấp sau:

- Tranh chấp lao động tập thể về lợi ích

- Tranh chấp lao động tập thể xảy ra trong các đơn vị, doanh nghiệp cấm đình công theo quy định của pháp luật

Với nhiều nhiệm vụ và trách nhiệm rộng hơn, và quá trình chuyển giải quyết tranh chấp dễ dàng hơn, việc giải quyết tranh chấp của Hội Đồng Trọng Tài sẽ hiệu quả hơn. Việc này sẽ khuyến khích người lao động tuân thủ những quy định của luật pháp trong quá trình tranh chấp lao động, tuy nhiên cần cầnđào tạo, tập huấn để củng cố năng lực của Hội Đồng Trọng Tài Lao Động nhằm thực sự tổ chức này có thể thực hiện tốt các nhiệm vụ và trách nhiệm mới.

- Tòa án lao động

Toà án Lao động thuộc Tòa án nhân dân cấp tỉnh và tuân thủ Bộ luật tố tụng dân sự.

Toà án nhân dân được thẩm quyền giải quyết tranh chấp lao động cá nhân và tranh chấp lao động tập thể về quyền. Số lượng các tranh chấp lao động tập thể được đưa ra tòa án là rất ít, tuy nhiên gần đây của Bộ luật Dân sự năm 2015 đã có nhiều sửa đổi theo hướng cải thiện các quy trình tố tụng trước tranh chấp lao động.

Đại diện người sử dụng lao động

Những thay đổi quy định liên quan đến giải quyết tranh chấp và đình công sẽ có tác động đáng kể tới người sử dụng lao động. Tổ chức người sử dụng lao động ở cấp tỉnh có thể được kêu gọi tham gia vào vai trò tăng cường cho Hội đồng Trọng tài lao động . Người sử dụng lao động đồng thời có thể sẽ được hưởng lợi từ một hệ thống giải quyết tranh vận hành tốt, các cuộc đình công có thể sẽ đi theo các bước quy định, doanh nghiệp đỡ tổn thất về thời gian và kinh doanh gián đoạn do đình công tự phát.

Người sử dụng lao động và các tổ chức đại diện của họ cũng có thể cần phải chuẩn bị cho quá trình đàm phán và đối thoại mạnh mẽ hơn với người lao động và công đoàn khi đại diện của người lao động mạnh hơn.

- Đại diện người lao động - Tổng Liên Đoàn Lao Động Việt Nam

Thay đổi chính sách về tổ chức người lao động có thể làm giảm vai trò đại diện của công đoàn đối với người lao động trong việc giải quyết tranh chấp tập thể. Vai trò hướng dẫn giải quyết tranh chấp của công đoàn có thể thay đổi. Công đoàn có thể lãnh đạo đình công nhiều hơn đặc biệt trong các trường hợp bế tắc trong thương lượng tập thể nhưng tổ chức này sẽ không phải là tổ chức duy nhất có thể lãnh đạo đình công.

12.6. CÁC TÁC ĐỘNG DỰ KIẾN

12.6.1. Tác động kinh tế

- Cần nguồn lực tài chính cần thiết để xây dựng năng lực cho các đơn vị có vai trò mới như Hội Đồng Trọng Tài, Hòa giải viên để hoạt động tốt.

- Cần tăng chi công để có nguồn lực cần thiết cho truyền thông, vận động và nâng cao nhận thức về các thủ tục mới về giải quyết tranh chấp, thúc đẩy đối thoại thực chất và thương lượng tập thể .

- Về việc làm, cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả sẽ làm giảm thay đổi về nhân sự trong cơ quan, doanh nghiệp.

- Khả năng thương lượng tập thể tăng lên có thể kéo theo cải thiện về tiền lương và điều kiện làm việc được đưa vào nội dung thỏa ước lao động tập thể.

- Tăng lương và cải thiện điều kiện làm việc có thể kéo theo tăng năng suất lao động.

- Giảm đình công tự phát có thể làm tăng năng suất lao động và sản xuất chung của đơn vị, doanh nghiệp

- Tăng lương của người lao động và doanh thu kéo theo tăng nguồn thu của nhà nước từ thuế

12.6.2. Tác động xã hội

- Có thể có nhiều cuộc đình công hợp pháp hơn. Trong trường hợp đó, nó là một dấu hiệu tốt cho thấy cơ chế giải quyết tranh chấp thực sự hoạt động.

- Vai trò đại diện người lao động được thực hiện tốt hơn sẽ làm giảm đình công tự phát, góp phần vào ổn định, trật tự xã hội.

12.6.3. Tác động về giới

Nhiều tranh chấp xảy ra trong các lĩnh vực đầu tư nước ngoài và khu vực tư nhân sử dụng nhiều lao động nữ. Quy trình thủ tục giải quyết tranh chấp tốt hơn sẽ có lợi cho người lao động trong đó nữ chiếm đa số ở những khu vực này.

12.6.4. Tác động về thủ tục hành chính

- Không phát sinh thủ tục hành chính khi quy định mô hình này

12.6.5. Tác động về hệ thống pháp luật

- Nội dung này cần được thể hiện thống nhất và đồng bộ với các Luật khác như Bộ luật tố tụng dân sự, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư.v.v..để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật.

III. LẤY Ý KIẾN

Sau quá trình xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đối với một số nội dung lớn của dự án Bộ luật lao động (sửa đổi), Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã tổ chức các cuộc họp xin ý kiến các chuyên gia trong nước và quốc tế về nội dung dự thảo Báo cáo và đã tiếp thu, hoàn thiện dự thảo Báo cáo trên cơ sở ý kiến góp ý của các chuyên gia.

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về lao động trong phạm vi cả nước.

- Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm trước Chính phủ quản lý nhà nước về lao động.

- Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện và phối hợp với Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội trong quản lý nhà nước về lao động.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về lao động trong phạm vi địa phương mình.

2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật

- Phân công, phối hợp liên ngành để triển khai thực hiện Luật, tập trung tăng cường chất lượng và hiệu quả nhân lực làm công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định pháp luật về lao động.

- Thanh tra Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Thanh tra Sở Lao động - Thương binh và Xã hội có các nhiệm vụ chủ yếu sau đây: (1) Thanh tra việc chấp hành các quy định pháp luật về lao động; (2) Điều tra tai nạn lao động và những vi phạm an toàn lao động, vệ sinh lao động; (3) Tham gia hướng dẫn áp dụng hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về điều kiện lao động, an toàn lao động, vệ sinh lao động; (4) Giải quyết khiếu nại, tố cáo về lao động theo quy định của pháp luật; (5) Xử lý theo thẩm quyền và kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật về lao động.

- Người nào có hành vi vi phạm các quy định của Bộ luật này, thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

PHẦN PHỤ LỤC

Báo cáo ĐGTD kèm theo các Phụ lục sau:

1. Báo cáo đánh giá tác động kinh tế, xã hội và TTHC (định lượng)
2. Báo cáo đánh giá tác động hệ thống pháp luật

PHỤ LỤC 1: ĐÁNH GIÁ ĐỊNH LƯỢNG VỀ KINH TẾ VÀ XÃ HỘI

1. VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH 1: CHÍNH SÁCH LÀM THÊM GIỜ

Thay đổi về chính sách: Tổng số giờ làm thêm của người lao động không được vượt quá 400 giờ (Phương án 2) và 500 giờ (Phương án 3) trong 01 năm.

1.1. Phương pháp

Phương pháp áp dụng trong phần đánh giá bổ sung này là các tính toán định lượng, xác định và so sánh chi phí và lợi ích mà các phương án (PA) chính sách gây ra đối với các nhóm liên quan, qua đó xác định được lợi ích ròng tạo ra bởi tác động của chính sách lên các nhóm đối tượng. Trong đó phép so sánh này, lợi ích được xem là tác động tích cực của chính sách và chi phí là các tác động tiêu cực.

Phạm vi:

Do bản chất định lượng của phương pháp đánh giá, phần này chỉ tập trung phân tích tác động về mặt kinh tế của chính sách làm thêm giờ trên cơ sở xác định và so sánh chi phí và lợi ích bị tác động của các nhóm. Các khía cạnh khác trong tác động của chính sách như tác động xã hội, thủ tục hành chính, hệ thống luật pháp và giới đã được đánh giá bằng phương pháp định tính và các phương pháp thích hợp khác tại Báo cáo Đánh giá tác động của cơ quan soạn thảo nên không nhất thiết phải định lượng lại.

Đối tượng đánh giá:

Báo cáo đánh giá này tập trung phân tích và đánh giá tác động kinh tế của chính sách làm thêm giờ lên các đối tượng chủ yếu gồm doanh nghiệp (DN), người lao động (LD), Nhà nước, Công đoàn (CĐ) và Bảo hiểm xã hội (BHXH). Tác động lên người thân và gia đình của người lao động được gộp chung vào tác động đối với người lao động, do tính chất liên quan về kinh tế của nhóm đối tượng này.

“Lao động ở khu vực thâm dụng” sẽ là đối tượng để phân tích và so sánh. Để đảm bảo tính thống nhất trong phân tích, các thông tin khác liên quan đến toàn bộ lao động tại doanh nghiệp Việt Nam sẽ được quy đổi theo “Tỷ lệ lao động trong khu vực thâm dụng = Số lao động ở khu vực thâm dụng/ Tổng số lao động tại doanh nghiệp”.

Việc phân tích cũng được thực hiện riêng rẽ với ba phương án thay đổi số giờ làm thêm và so sánh với phương án đang áp dụng hiện tại, trong đó: Hiện tại là 200 giờ; Phương án 1 là 400 giờ và Phương án 2 là 600 giờ trong một năm.

Các thông tin và giả định chung:

Các số liệu thống kê, khảo sát và nghiên cứu dưới đây được sử dụng làm bối cảnh và cơ sở cho việc tính toán định lượng các tác động kinh tế của chính sách làm thêm giờ trong dự thảo. Các thông tin bối cảnh khác được sử dụng cho việc phân tích cho từng đối tượng sẽ được nêu trong phần mô tả chi tiết. Thời điểm lấy số liệu: 2016 và những số liệu không thu được trong năm 2016 và phải sử dụng của năm khác gần nhất sẽ chỉ được sử dụng nếu không làm thay đổi xu hướng chung của tác động.

Bảng 1.1. Các thông tin chung và giả định được sử dụng làm cơ sở tính toán

ố	Thông tin	Đơn vị	Hiện tại 200 giờ
	Lao động bình quân trong doanh nghiệp ⁶⁶	người	29
	Tổng số doanh nghiệp đang hoạt động ⁶⁷	doanh	477,808
	Tổng số lao động tại doanh nghiệp ⁶⁸	người	13 856
	Số lao động ở khu vực thâm dụng (khu	người	2.400 0
	Tỷ lệ lao động phải làm thêm giờ trong	%	88.8
	Thu nhập bình quân tháng của lao động tại	ngàn	4,850
	Tỷ lệ lao động tham gia BHXH BHYT và	%	23 05
	Tỷ lệ đóng góp BHXH và các bảo hiểm bắt	%	22
	Giả định: doanh nghiệp khối thâm dụng lao	%	100
	động tận dụng tối đa số giờ làm thêm được luật		
	cho phép		

1.2. Tổng hợp tác động kinh tế của chính sách làm thêm giờ

Sau khi phân tích chi phí và lợi ích đối với từng nhóm đối tượng gồm doanh nghiệp và người lao động trong khối thâm dụng lao động, Nhà nước, Công đoàn và Bảo

⁶⁶ VCCI, Báo cáo thường niên về doanh nghiệp Việt Nam, 2015

⁶⁷ Theo Tổng cục Thống kê tại <http://www.baomoi.com/thua-thai-lan-indonesia-dung-voi-mo-xa/c/22008278.epi>

⁶⁸ Nguồn: Tính toán từ số liệu của VCCI và Tổng cục thống kê

⁶⁹ Theo Phó Trưởng ban Quan hệ lao động (Tổng LĐLĐVN) Lê Đình Quảng tại <http://laodong.com.vn/cong-doan/tang-gio-lam-them-ca-hai-phuong-an-deu-kho-chap-nhan-619858.bld>

⁷⁰ Theo Phó Trưởng ban Quan hệ lao động (Tổng LĐLĐVN) Lê Đình Quảng tại <http://laodong.com.vn/cong-doan/tang-gio-lam-them-ca-hai-phuong-an-deu-kho-chap-nhan-619858.bld>

⁷¹ Theo Phó Trưởng ban Quan hệ lao động (Tổng LĐLĐVN) Lê Đình Quảng tại <http://laodong.com.vn/cong-doan/tang-gio-lam-them-ca-hai-phuong-an-deu-kho-chap-nhan-619858.bld>

⁷² Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bản tin cập nhật thị trường lao động Việt Nam, Số 10, quý 2 năm 2016

hiểm xã hội, chênh lệch giữa chi phí và lợi ích được ghi nhận như là “lợi ích ròng” mà mỗi nhóm đối tượng nhận được dưới tác động của các phương án chính sách. Lợi ích ròng là chênh lệch của lợi ích trừ chi phí và có thể mang dấu (+) là lợi ích nhận được hoặc dấu (-) là thiệt hại tùy từng nhóm đối tượng. Dưới đây là bảng tổng hợp lợi ích ròng của mỗi nhóm đối tượng.

Bảng 1.2. Lợi ích ròng của các đối tượng do tác động của chính sách làm thêm giờ

Đơn vị: tỷ đồng

Số	Các đối tượng bị tác động	Các phương án		
		PA 1- 200 giờ (hiện tại)	PA 2 - 400 giờ	PA 3 - 500 giờ
1	Lợi ích ròng của doanh nghiệp	5.451	10.902	13.627
2	Lợi ích ròng của người lao động	(1.159)	(2.318)	(2.897)
3	Lợi ích ròng của nhà nước	148	295	369
4	Lợi ích ròng của Công đoàn	(284)	(567)	(709)
5	Lợi ích ròng của BHXH	(3.069)	(6.137)	(7.672)
6	Lợi ích ròng của khối xã hội ⁷³	(4.364)	(8.727)	(10.909)
7	Lợi ích ròng của mọi đối tượng	1.088	2.175	2.718

Theo kết quả tổng hợp ở trên thì nhóm doanh nghiệp và Nhà nước là hai nhóm trong năm nhóm đối tượng được đánh giá tác động có lợi ích ròng dương ở cả ba phương án làm thêm giờ. Các nhóm đối tượng còn lại gồm người lao động, Công đoàn và Bảo hiểm xã hội đều nhận được “lợi ích âm” đối với cả ba phương án giờ làm thêm. Trong đó,

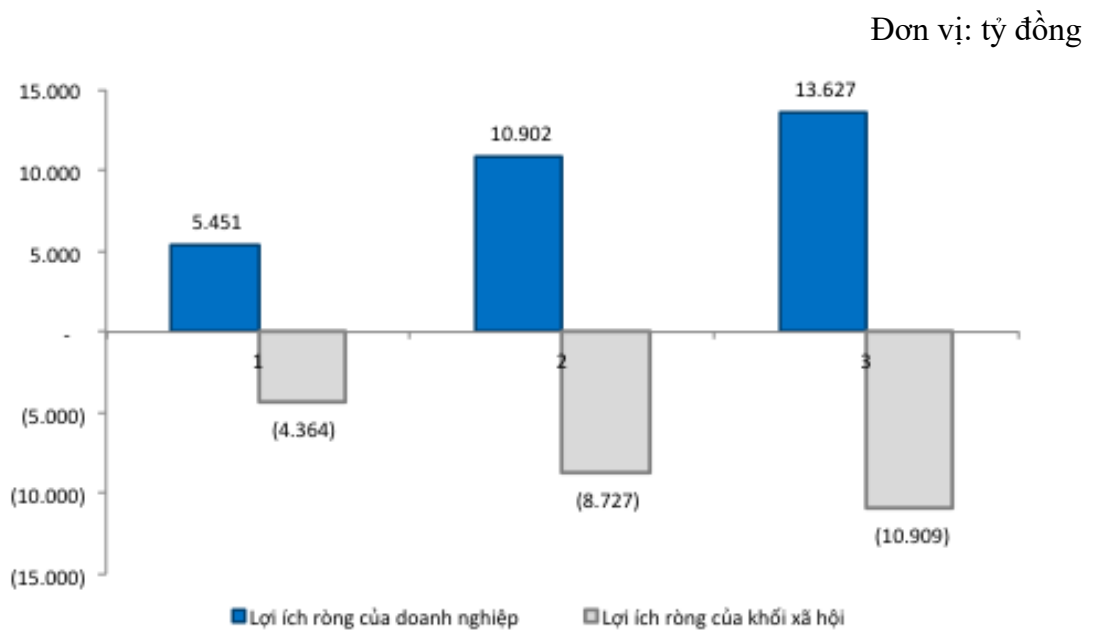
⁷³ Lợi ích ròng của khối xã hội = 2+3+4+5 = Lợi ích của người LĐ+Nhà nước+Công đoàn+BHXH

BHXH có lợi ích bị mất đi lớn nhất, theo sau là nhóm người lao động. Công đoàn cũng bị mất đi lợi ích nhưng mức độ thấp hơn so với hai nhóm trên.

Lợi ích do Nhà nước thu được sẽ được dùng để đầu tư phục vụ lại xã hội như mở rộng trường học, nơi giữ trẻ, tăng cường dịch vụ hỗ trợ người lao động, hỗ trợ kinh phí cho công đoàn và BHXH... Tương tự, lợi ích do Công đoàn và BHXH thu được sử dụng cũng để phục vụ người lao động và xã hội. Do vậy, lợi ích của nhóm đối tượng Nhà nước, người lao động, công đoàn và bảo hiểm có tính chất hỗ trợ lẫn nhau. Theo đó, lợi ích ròng dưới tác động của chính sách làm thêm giờ của bốn đối tượng này được gộp chung lại thành lợi ích ròng của xã hội.

Dưới đây là biểu đồ minh họa sự khác biệt giữa lợi ích ròng của doanh nghiệp và lợi ích ròng của xã hội. Phần lợi ích dương của Nhà nước và người lao động thu được là không đáng kể so với phần mất đi và so với lợi ích ròng mà doanh nghiệp thu được. Trong khi lợi ích ròng của nhóm doanh nghiệp là số dương ở cả phương án hiện tại và hai phương án thay thế thì lợi ích ròng xã hội là số âm hay xã hội bị mất đi với con số tương đối lớn. Nói cách khác, về mặt kinh tế thì xã hội bị tổn thất nhiều trong khi doanh nghiệp được lợi lớn trong cả ba phương án nghiên cứu.

Hình 1.1. Lợi ích ròng của các bên do tác động của các phương án làm thêm giờ



Trên đây là kết quả tổng hợp tác động kinh tế của chính sách làm thêm giờ đối với năm nhóm đối tượng đánh giá. Trong phần tiếp theo, báo cáo sẽ trình bày những phân tích chi tiết hơn về tác động đối với từng nhóm đối tượng.

1.3. Tác động cụ thể của chính sách đối với các đối tượng

1.3.1. Tác động đối với doanh nghiệp

Để xác định lợi ích ròng mà doanh nghiệp thu được dưới tác động của các phương án làm thêm giờ, các chỉ tiêu sau đây được xem xét và tính toán: (1) Lợi nhuận tăng thêm từ số giờ làm thêm; (2) Tiết kiệm chi phí tuyển dụng và đào tạo do không phải tuyển LĐ thường xuyên; (3) Tiết kiệm chi phí bảo hiểm các loại. Các loại chi phí mà doanh nghiệp phải chi ra trong các phương án bao gồm: (1) Chi phí tai nạn lao động (TNLD) trong thời gian làm thêm giờ của DN ở khu vực thâm dụng lao động; (2) Chi lương cho lao động nghỉ việc vì TNLD khi làm thêm hưởng lương 70% nhưng không tham gia bảo hiểm; (3) Chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế do lao động nghỉ việc vì lý do làm thêm; và (4) Thuế thu nhập doanh nghiệp từ lợi nhuận tăng thêm.

Như đã nêu trên, kết quả tính toán cho thấy trong cả hai phương án thay đổi và hiện tại nhóm các doanh nghiệp trong khu vực thâm dụng lao động đều thu được lợi ích ròng từ tác động kinh tế của việc làm thêm giờ, số giờ càng cao thì số lợi ích ròng thu được càng lớn. Bảng dưới đây mô tả chi tiết các hạng mục lợi ích và chi phí nêu trên. Tại mỗi hạng mục đều có mô tả cách tính và kết quả tính toán. Các chỉ tiêu trung gian, các thông tin và giả định được nêu trong các bảng tiếp theo.

Bảng 1.3. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của doanh nghiệp dưới tác động của chính sách làm thêm giờ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm theo mỗi PA		200	400	500
1.1 Tác động tích cực đối với doanh nghiệp					
.1.1	Lợi nhuận tăng thêm từ số giờ làm thêm (4.1% doanh thu)	Lợi nhuận/ lao động* Số lao động không phải tuyển mới tương đương với	7,245, 063,923	14,490, 127,846	18.112. 659.808

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
		Quỹ thời gian làm thêm thực tế			
.1.2	Tiết kiệm chi phí tuyển dụng và đào tạo do không phải tuyển LĐ thường xuyên (ước tính 1 tháng lương/ lao động mới)	<u>Số lao động không phải tuyển mới tương đương với Quỹ thời gian làm thêm thực tế *Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp</u>	786,8 19,231	1,573,6 38,462	1.967.0 48.077
.1.3	Tiết kiệm chi phí bảo hiểm các loại (22% lương tháng)	<u>Số lao động không phải tuyển mới tương đương với Quỹ thời gian làm thêm thực tế *Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp*22%</u>	173,1 00,231	346,200 ,462	432.75 0.577
	Tổng số lợi ích mà doanh nghiệp thu được từ làm thêm giờ		8,204, 983,385	16,409, 966,769	20.512. 458.462
1.2 Tác động tiêu cực đối với doanh nghiệp					
.2.1	Chi phí TNLĐ trong thời gian làm thêm giờ của DN ở khu vực thâm dụng lao động	<u>Chi phí tiền thuốc, mai táng, tiền bồi thường cho gia đình người chết và những người bị thương do TNLĐ xảy ra trong thời gian làm thêm giờ *Tỷ lệ lao động trong khu vực thâm dụng</u>	10,60 6,966	21,213, 932	26.517.415
.2.2	Chi lương cho lao động nghỉ việc vì TNLĐ khi làm thêm hưởng lương 70% nhưng không tham gia bảo hiểm	<u>70%* (100%-Tỷ lệ đóng góp BHXH và các bảo hiểm bắt buộc khác của DN)* (100%-Tỷ lệ lao động tham gia BHXH, BHYT và BHTN)*Thu nhập</u>	448,7 30	1,166,2 90	1.457.862

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
		<u> bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp /26*Số ngày nghỉ vì TNLD khi làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động</u>			
.2.3	Chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế do lao động nghỉ việc vì lý do làm thêm (ước tính 1 tháng lương/ lao động mới)	<u> Số lao động phải tuyển lại vì nghỉ việc do làm thêm *Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp</u>	1,293, 842,935	2,587,6 85,870	3.234.607.337
.2.4	Thuế thu nhập doanh nghiệp từ lợi nhuận tăng thêm	Lợi nhuận tăng thêm từ số giờ làm thêm (4.1% doanh thu)*Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp	1,449, 012,785	2,898,0 25,569	3.622.531.962
	Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ		2,753, 911,415	5,508,0 91,660	6.885.1 14.576
	Lợi ích ròng của doanh nghiệp từ làm thêm giờ của người LĐ (Lợi ích – Chi phí)		5,451, 071,969	10,901, 875,109	13.627. 343.886

Bảng 1.4. Kết quả tính toán các chỉ tiêu trung gian

	Thông tin	Cách tính	Đ	PA 1	PA 2	PA 3
--	-----------	-----------	---	------	------	------

	Thông tin	Cách tính	Đ	PA 1	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm		g	200	400	500
	Tỷ lệ lao động trong khu vực thâm dụng	Số LĐ khu vực thâm dụng/ Tổng số LĐ tại DN	%	17.32	17.32%	17,32%
	Số lao động tham gia làm thêm	<u>Số lao động ở khu vực thâm dụng</u> * <u>Tỷ lệ lao động phải làm thêm</u>	n gười	2,131, 200	2,131,2 00	2.131.2 00
	Quỹ thời gian làm thêm	Số lao động tham gia làm thêm * Thời gian làm thêm	g	426,2	852,48	1.065.600.000
	Quỹ thời gian làm thêm thực tế (Sau khi trừ mức sụt giảm năng suất so với năng suất trong năm)	Quỹ thời gian làm thêm *(100%- tỷ lệ sụt giảm năng suất do làm thêm giờ)	g	404,9	809,85	1.012.320.000
	Số lao động không phải tuyển mới tương đương với Quỹ	Quỹ thời gian làm thêm thực tế/8/26/12	n gười	162,2 31	324,46 2	405.577
	Lợi nhuận/ lao động	Doanh thu/lao động tại doanh nghiệp * Tỷ suất lợi nhuận/	n gàn	44,65 9	44,659	44.659
	Lương theo giờ	Thu nhập bình quân	n	23.32	23.32	23,32
	Lương làm thêm theo giờ	Lương theo giờ* Tỷ lệ tăng	n	34.98	34.98	34,98
0	Tỷ lệ lao động không tham gia BHXH BHYT và	100% - Tỷ lệ lao động tham gia BHXH BHYT và BHTN	%	76.95	76.95%	76,95%
1	Số lao động tăng lên 2016 (Q2/2016 so với Q2/2015)	Tổng số lao động cả nước Q2/2016 - Tổng số lao động cả	n gười	1,010, 000	1,010,0 00	1.010.000
2	Số lao động tuyển thay thế 2016	Số lao động tăng lên 2016/ Tỷ lệ tuyển dụng mới *(100% - Tỷ	n gười	1,185, 652	1,185,6 52	1.185.652

	Thông tin	Cách tính	Đ	PA 1	PA 2	PA 3
3	Số lao động phải tuyển lại vì nghỉ việc do làm thêm (ước	Số lao động tuyển thay thế 2016* Tỷ lệ nghỉ việc do tăng ca*	n gười	266,7 72	533,54 3	666.929
4	<u>Chi phí tiền thuốc, mai táng, tiền bồi thường cho gia đình người chết và những người bị thương do TNLĐ xảy ra trong</u>	Chi phí tiền thuốc, mai táng, tiền bồi thường cho gia đình người chết và những người bị thương* Tỷ lệ TNLĐ trong giờ làm thêm* Tỷ lệ	n gàn đồng	61,23 9,459	122,47 8,918	153.098.648
5	Số ngày nghỉ vì TNLĐ khi làm thêm giờ	Tổng số ngày nghỉ do tai nạn lao động* Tỷ lệ lao động phải làm thêm giờ	n gày	33,50 7	33,507	33.507
6	Số ngày nghỉ vì TNLĐ khi làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động	Số ngày nghỉ vì TNLĐ khi làm thêm giờ* Tỷ lệ lao động trong khu vực thâm dụng* Tỷ lệ khác biệt giữa số giờ của các phương án	n gày	5,804	11,607	14.509
7	Số cuộc đình công liên quan tới làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động	Tổng số cuộc đình công* Tỷ lệ lao động trong khu vực thâm dụng* Tỷ lệ đình công liên quan tới làm thêm giờ* Tỷ lệ khác biệt giữa số giờ của các phương án	c uộc	16	31	39

Bảng 1.5. Các thông tin và giả định riêng đối với đối tượng doanh nghiệp

Số	Thông tin	Đơn vị	Số lượng
1.	Doanh thu/ lao động tại doanh nghiệp ⁷⁴	ngàn đồng/ lao	1,207,000
2.	Tỷ suất lợi nhuận/ Doanh thu (ROS) ⁷⁵	%	3.70%
3.	Tỷ lệ tăng lương thêm giờ tạm áp dụng	%	150.00%
4.	Tỷ lệ sụt giảm năng suất do làm thêm giờ ⁷⁶	%	5.00%
5.	Tỷ lệ tuyển dụng mới ⁷⁷	%	46.00%
6.	Tỷ lệ nghỉ việc do tăng ca ⁷⁸	%	22.50%
7.	Tổng số lao động cả nước Q2/2015 ⁷⁹	người	52,230,000
8.	Tổng số lao động cả nước Q2/2016 ⁸⁰	người	53,240,000
9.	Chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế do lao động nghỉ việc vì lý do làm thêm	ngàn đồng/ người	Ước tính 1 tháng thu nhập bình quần/ lao động
10.	<u>Chi phí tiền thuốc, mai táng, tiền bồi thường cho gia đình người chết và những người bị</u>	ngàn đồng	179,430,000
11.	Tổng số ngày nghỉ do tai nạn lao động ⁸²	ngày	98,176
12.	Tỷ lệ TNLD trong giờ làm thêm ⁸³	%	34.13%
13.	Tổng số cuộc đình công ⁸⁴	cuộc	885
14.	Tỷ lệ đình công liên quan tới làm thêm	%	10.23%
15.	Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp	%	20.00%
16.	Chi phí chăm sóc con em và việc nhà theo	ngàn	30

⁷⁴ VCCI, Báo cáo thường niên về doanh nghiệp Việt Nam, 2015

⁷⁵ Theo Tổng cục Thống kê tại <http://www.baomoi.com/thua-thai-lan-indonesia-dung-voi-mo-xa/c/22008278.epi>

⁷⁶ Ước tính theo một số nghiên cứu quốc tế

⁷⁷ Theo thống kê của Bộ LĐTB-XH tại <http://www.tinmoi.vn/bao-hiem-that-nghiep-dung-truoc-nguy-co-vo-quy-01541192.html>

⁷⁸ Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH

⁷⁹ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bản tin cập nhật thị trường lao động Việt Nam, Số 10, quý 2 năm 2016

⁸⁰ Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bản tin cập nhật thị trường lao động Việt Nam, Số 10, quý 2 năm 2016

⁸¹ Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH

⁸² Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH

⁸³ Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH

⁸⁴ Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH, 2011

⁸⁵ Bùi Đức Nhưỡng, Phó Cục trưởng Cục An toàn lao động, Bộ LĐTBXH

1.3.2. Tác động đối với người lao động

Trong phân tích chi phí – lợi ích của người lao động dưới tác động của chính sách làm thêm giờ chỉ có một loại thu nhập được ghi nhận là “Thu nhập từ tiền lương làm thêm giờ được nhận”. Trong khi đó, người lao động sẽ phải chi khá nhiều khoản để giải quyết tác động tiêu cực của việc làm thêm giờ, bao gồm:

1. Chi phí chăm sóc con em và việc nhà theo giờ (do đi thuê hay nhờ người khác)
2. Tổng cộng số tiền đóng BHXH người LĐ bị mất khi làm thêm giờ và doanh nghiệp không đóng (22% lương)
3. Chi phí chăm sóc con em và việc nhà theo giờ (do đi thuê hay nhờ người khác)
4. Giảm thu nhập 30% do nghỉ việc vì TNLĐ hưởng lương 70%

Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của người lao động dưới đây cho thấy, lợi ích mà người lao động thu được từ làm thêm giờ không đủ bù đắp chi phí các loại để khắc phục hậu quả của nó. Tình hình này xảy ra ở hiện tại và ở tất cả các phương án làm thêm giờ được đề xuất. Theo đó, càng làm thêm giờ nhiều thì thiệt hại kinh tế với người lao động trong khu vực thâm dụng lao động càng lớn.

Bảng 1.6. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của người lao động dưới tác động của chính sách làm thêm giờ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm theo mỗi PA		200	400	500
1.1 Tác động tích cực đối với người lao động					
	Thu nhập từ tiền lương	Lương làm thêm theo giờ*Quỹ thời gian làm thêm	14,908,1	29,816,3	37.270.3
.1.1	làm thêm giờ được nhận		53,846	07,692	84.615

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Tổng lợi ích mà người lao động thu được từ làm thêm giờ		14,908,1	29,816,3	37.270.3
			53,846	07,692	84.615
1.2 Tác động tiêu cực đối với người lao động					
.2.1	Chi phí chăm sóc con em và việc nhà theo giờ (do đi thuê hay nhờ người khác)	Chi phí chăm sóc con em và việc nhà theo giờ (do đi thuê hay nhờ người khác)*Quỹ thời gian làm thêm	12,787,2 00,000	25,574,4 00,000	31.968.000.000
.2.2	Tổng cộng số tiền đóng BHXH người LĐ bị mất khi làm thêm giờ và doanh nghiệp không đóng (22% lương)	Thu nhập từ tiền lương làm thêm giờ được nhận*22%	3,279,79 3,846	6,559,58 7,692	8.199.484.615
.2.3	Giảm thu nhập 30% do nghỉ việc vì TNLĐ hưởng lương 70%	<u>30%* Tỷ lệ đóng góp BHXH và các bảo hiểm bắt buộc khác của DN*Tỷ lệ lao động tham gia BHXH, BHYT và BHTN* Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp /26*Số ngày nghỉ vì TNLĐ khi làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động</u>	16,470	32,939	41.174
	Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ		16,067,0 10,316	32,134,0 20,632	40.167.5 25.790
	Lợi ích ròng của	Lợi ích – Chi phí	(1,158,8	(2,317,7	(2.897.1

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	người lao động từ làm thêm giờ		56,470)	12,939)	41.174)

1.3.3. Tác động đối với Nhà nước

Phân tích tác động của chính sách làm thêm giờ đối với Nhà nước qua chi phí và lợi ích cho thấy: Nhà nước có thể thu thêm thuế thu nhập doanh nghiệp trên cơ sở lợi nhuận tăng lên từ làm thêm giờ của lao động ở các doanh nghiệp khối thâm dụng. Các khoản chi phí được phân tích ở đây bao gồm: (1) Chi phí thanh tra lao động liên quan tới làm thêm giờ; (2) Chi phí giải quyết đình công; (3) Chi phí giới thiệu việc làm và đào tạo lại lao động thôi việc do làm thêm trong khu vực thâm dụng lao động.

Tuy nhiên, như đã trình bày trên đây bên cạnh các khoản chi đó lợi ích do Nhà nước thu được sẽ được dùng để đầu tư phục vụ lại xã hội như mở rộng trường học, nơi giữ trẻ, tăng cường dịch vụ hỗ trợ người lao động, hỗ trợ kinh phí cho công đoàn và BHXH... qua đó bù đắp lại phần nào chi phí cho người lao động, Công đoàn và BHXH.

Bảng 1.7. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của Nhà nước dưới tác động của chính sách làm thêm giờ

Số	Các tác động	Cách tính	Đơn vị: ngàn đồng		
			PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm theo mỗi PA		200	400	500
1.1 Tác động tích cực đối với Nhà nước					
1.	Thuế thu nhập doanh nghiệp	Lợi nhuận tăng thêm từ số giờ làm thêm	1,449,	2,898,	3.622.
1.1	từ lợi nhuận tăng (4.1% doanh thu)*Thuế suất thuế thu nhập		012,785	025,569	531.962

Số	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	thêm	doanh nghiệp			
	Tổng số lợi ích mà Nhà nước thu được từ làm thêm giờ		1,449,012,785	2,898,025,569	3.622.531.962

1.2 Tác động tiêu cực đối với Nhà nước

2.1	1. Chi phí thanh tra lao động liên quan tới làm thêm giờ	Ước tính số đợt thanh tra lao động/DN/năm*Tổng số doanh nghiệp 2016*Ước tính tỷ lệ DN bị thanh tra lao động/ năm*(Số lao động tham gia làm thêm/Tổng số lao động tại doanh nghiệp)*Ước tính số cán bộ cần thiết để thanh tra lao động 1 DN*Ước tính số ngày cần thiết để thanh tra lao động 1 DN*Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp/22* Tỷ lệ khác biệt giữa số giờ của các phương án	7,297,806	14,595,611	18.244.514
2.2	1. Chi phí giải quyết đình công	Số cuộc đình công liên quan tới làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động*Ước tính số cán bộ cần thiết để giải quyết một cuộc đình công*Ước tính số ngày cần thiết để giải quyết một cuộc đình công*Thu nhập bình quân của lao động/22	345,699	691,397	864.247

Số	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
1. 2.3	Chi phí giới thiệu việc làm và đào tạo lại lao động trong khu vực thâm dụng lao động	Số lao động phải tuyển lại vì nghỉ việc do làm thêm (ước tính tăng lên theo số giờ của các phương án)*Thu nhập bình quân của lao động/22	1,293, 842,935	2,587, 685,870	3.234.607.337
	Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ		1,301, 486,439	2,602, 972,878	3.253. 716.098
	Lợi ích ròng của Nhà nước từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	147,52 6,345	295,05 2,691	368.81 5.864

Bảng 1.8. Các thông tin và giả định riêng đối với Nhà nước

Thông tin	Đơn vị	Số lượng
Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp	%	20.00%
Ước tính chi phí nhân công giải quyết đình công		Tương ứng thu nhập bình quân của lao động
Ước tính số cán bộ cần thiết để giải quyết một cuộc đình công	ngườ i	10
Ước tính số ngày cần thiết để giải quyết một cuộc đình công	ngày	10
Ước tính số đợt thanh tra lao động/DN/năm	đợt	1
Ước tính tỷ lệ DN bị thanh tra lao động/ năm	%	10.00%
Ước tính số cán bộ cần thiết để thanh tra lao động 1 DN	ngườ i	2
Ước tính số ngày cần thiết để thanh tra lao động 1 DN	ngày	2
Ước tính chi phí nhân công để thanh tra lao động DN		Tương ứng thu nhập bình quân của lao động
Chi phí giới thiệu việc làm và đào tạo lại lao động thôi việc do làm thêm ước tính		Ước tính 1 tháng thu nhập bình quân/ lao động

1.3.4. Tác động đối với Công đoàn

Bảng 1.9. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của Công đoàn dưới tác động của chính sách làm thêm giờ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm theo mỗi PA		200	400	500
1.1 Tác động tích cực đối với Công đoàn					
	Không có				
.1.1					
1.2 Tác động tiêu cực đối với Công đoàn					
.2.1	Phí công đoàn từ thu nhập làm thêm giờ (3%)	Số lao động không phải tuyển mới tương đương với Quỹ thời gian làm thêm thực tế*Thu nhập bình quân của lao động* 12 tháng*Phí công đoàn	283,254,923	566,509,846	708.137.308
.2.2	Chi phí giải quyết đình công	Số cuộc đình công liên quan tới làm thêm giờ trong khu vực thâm dụng lao động*Ước tính số cán bộ cần thiết để giải quyết một cuộc đình công*Ước tính số ngày cần thiết để giải quyết một cuộc đình công*Thu nhập bình quân của lao động/22	345,699	691,397	864.247
Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ			283,600,622	567,201,244	709.001.555

	Lợi ích ròng của Công đoàn từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	(283,600,622)	(567,201,244)	(709.001.555)
--	--	--------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Bảng 1.10. Các thông tin và giả định riêng đối với Công đoàn

STT	Thông tin	Đơn vị	Số lượng
1	Phí công đoàn	%	3
2	Ước tính chi phí nhân công giải quyết đình công		Tương ứng thu nhập bình quân của lao động
3	Ước tính số cán bộ cần thiết để giải quyết một cuộc đình công	người	10
4	Ước tính số ngày cần thiết để giải quyết một cuộc đình công	ngày	10

1.3.5. Tác động đối với Bảo hiểm xã hội

Bảng 1.11. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của BHXH dưới tác động của chính sách làm thêm giờ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Số giờ làm thêm theo mỗi PA		200	400	500
1.1 Tác động tích cực đối với BHXH					
Không có					
.1.1					
1.2 Tác động tiêu cực đối với BHXH					
.2.1	Phần đóng góp BHXH bị mất khi làm thêm giờ cho doanh nghiệp (32,5% lương)	Số lao động không phải tuyển mới tương đương với thời gian làm thêm thực tế*Thu nhập bình quân của lao động* 12 tháng*32,5%	3,068,59 5,000	6,137,19 0,000	7.671.487.500
.2.2	Chi 70% lương cho lao động nghỉ việc vì TNLĐ có tham gia BHXH	<u>70%* Tỷ lệ đóng góp BHXH và các bảo hiểm bắt buộc khác của DN* Tỷ lệ lao động tham gia BHXH, BHYT và BHTN* Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp /26*Số ngày nghỉ vì TNLĐ khi làm thêm giờ trong</u>	38,429	76,858	96.073

khuvựcthâmdụnglaodông

	Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ		3,068,63 3,429	6,137,26 6,858	7.671.58 3.573
	Lợi ích ròng của BHXH từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	(3,068,6 33,429)	(6,137,2 66,858)	(7.671.5 83.573)

2. VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH 2: THANG BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG

2.1. Bối cảnh

Việc quy định doanh nghiệp phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động là một trong những cách thức mà Nhà nước giám sát chính sách tiền lương và hoạt động sản xuất của doanh nghiệp. Cách thức này có xuất phát điểm từ bối cảnh nền kinh tế tập trung trước kia, khi đó Nhà nước là chủ sử dụng lao động lớn nhất đối với đại bộ phận lao động. Nhà nước giám sát thang lương, bảng lương, định mức lao động với mục đích ban đầu là nhằm tạo sự công bằng trong trả công với tất cả lao động. Tinh thần này cũng đã được phản ánh trong Bộ Luật Lao động ban hành năm 1994 trong đó cho phép Nhà nước vai trò quy định hệ thống thang lương, bảng lương và thống nhất áp dụng.

Quá trình phát triển kinh tế thị trường trong giai đoạn sau đó đã dẫn đến những thay đổi trong mức độ giám sát của Nhà nước đối với chính sách tiền lương của doanh nghiệp. Bộ Luật Lao động ban hành năm 2002 đã chấp nhận cho phép doanh nghiệp tự xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động nhưng vẫn phải đăng ký với cơ quan quản lý lao động của Nhà nước. Tiếp đó, Bộ Luật Lao động năm 2012 sửa đổi quy định phải “đăng ký” bằng “gửi” thang lương, bảng lương, định mức lao động tới cơ quan quản lý lao động cấp huyện.

Tuy có những thay đổi theo chiều hướng ngày càng giao quyền tự chủ nhiều hơn cho doanh nghiệp nhưng trên thực tế vẫn có nhiều ý kiến cho rằng quy định hiện hành về thang bảng lương và định mức lao động vẫn có nhiều bất cập.

Về thang lương - bảng lương, thực tế triển khai đã đặt ra những đòi hỏi cần xem xét lại quy định thang lương, bảng lương ở Bộ Luật Lao động hiện hành. Thứ nhất, công tác quản lý Nhà nước về thang lương, bảng lương còn mang tính hình thức. Thực tế những năm gần đây có một tỷ lệ khá thấp các doanh nghiệp tại các tỉnh, thành phố gửi hồ sơ thang bảng lương về cơ quan quản lý lao động địa phương. Lý do là bởi doanh nghiệp xem đây là hoạt động quản trị của bản thân doanh nghiệp. Ngoài ra, khi đăng ký bảo hiểm xã hội cho người lao động, hồ sơ thang lương, bảng lương cũng không bắt buộc phải có mà chỉ cần xác nhận của người sử dụng lao động vì thế doanh nghiệp cũng không thấy rõ nhu cầu phải báo cáo thang lương, bảng lương, định mức lao động đến cơ quan Nhà nước là để vì mục đích gì. Đó là chưa kể, tình trạng nhiều doanh nghiệp sử dụng thang lương, bảng lương khác với thang bảng lương đã gửi cơ quan quản lý lao động khiến cho thang

lương, bảng lương mà cơ quan Nhà nước nắm giữ không có nhiều ý nghĩa khi giải quyết tranh chấp nếu có xảy ra giữa người lao động và người sử dụng lao động. Thứ hai, hệ thống thang lương, bảng lương phù hợp hơn với doanh nghiệp sử dụng đông lao động và có phân công lao động rõ ràng chứ thực tế ít thích hợp cho doanh nghiệp nhỏ, ít lao động. Thứ ba, nhiều ý kiến xem việc Nhà nước giám sát thang lương, bảng lương của doanh nghiệp là can thiệp quá sâu vào sự chủ động của doanh nghiệp. Các quy định về lập thang bảng lương hiện hành đã hạn chế khả năng áp dụng mức lương ngoài thang lương, bảng lương của doanh nghiệp. Thứ tư, quy định về lấy ý kiến tham vấn công đoàn cơ sở hoặc cấp trên cơ sở về thang lương, bảng lương trên thực tế là ít khả thi. Sự tham gia của công đoàn vào việc xây dựng thang lương, bảng lương, quy chế trả lương, trả thưởng, nâng bậc lương cho người lao của doanh nghiệp còn mang tính hình thức, chưa bảo vệ tốt quyền lợi của người lao động về tiền lương.

Về định mức lao động, những vấn đề bất cập khi thực thi quy định của Bộ Luật Lao động năm 2012 cũng gần tương tự. Xây dựng định mức lao động chỉ phù hợp với doanh nghiệp lớn, phân công lao động rõ ràng. Hơn nữa, việc tính toán xác định định mức lao động cũng khá phức tạp. Trên thực tế, tỷ lệ doanh nghiệp xây dựng định mức lao động rồi gửi hồ sơ về cơ quan quản lý lao động cấp huyện là rất thấp.

Chính vì có nhiều ý kiến từ các chuyên gia⁸⁶ phản ánh về việc bất cập khi tuân thủ quy định của Bộ Luật Lao động hiện hành về thang lương, bảng lương và định mức lao động nên trong dự thảo Bộ Luật Lao động sửa đổi, vấn đề này đã được xem xét điều chỉnh thông qua đề xuất một số phương án chính sách.

2.2. Những phương án thay đổi chính sách

Trong Dự thảo Bộ Luật Lao động (sửa đổi), quy định về việc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động được nêu ở Điều 65. Bảng sau so sánh giữa nội dung quy định này trong Dự thảo Bộ Luật Lao động (sửa đổi) với quy định nêu ở Điều 93 của Bộ Luật Lao động hiện hành.

Bảng 2.1. So sánh nội dung quy định về thang lương, bảng lương và định mức lao động giữa dự thảo Bộ Luật Lao động sửa đổi và Bộ Luật Lao động hiện hành

Dự thảo Bộ Luật Lao động (sửa đổi)	Bộ Luật Lao động (hiện hành)
------------------------------------	------------------------------

⁸⁶ Các ý kiến này được tập hợp từ các chuyên gia về kinh tế lao động, các cán bộ phụ trách vấn đề lao động tại các địa phương, từ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và từ một số doanh nghiệp.

Điều 65. Xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động

1. Người sử dụng lao động có trách nhiệm xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động làm cơ sở để tuyển dụng, sử dụng lao động, thỏa thuận với người lao động về mức lương theo công việc hoặc chức danh.

2. Định mức lao động trong doanh nghiệp phải bảo đảm:

a) Mức lao động phải phù hợp với cấp bậc, trình độ đào tạo của người lao động, quy trình công nghệ, tiêu chuẩn kỹ thuật của máy móc thiết bị và bảo đảm các tiêu chuẩn lao động.

b) Mức lao động phải là mức trung bình tiên tiến, bảo đảm số đông người lao động thực hiện được mà không phải kéo dài thời gian làm việc tiêu chuẩn của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật.

c) Được áp dụng thử trước khi ban hành.

3. Khi xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động người sử dụng lao động phải tham khảo ý kiến tổ chức đại diện của người lao động tại cơ sở; ở những nơi phải thành lập Ban hợp tác hai bên tại nơi làm việc quy định tại Điều 161 của Bộ luật này thì việc xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động phải được trao đổi, thảo luận tại Ban hợp tác hai bên tại nơi làm việc. Thang lương, bảng lương, định mức lao động phải được công bố công khai tại nơi làm việc trước khi thực hiện, đồng thời gửi cơ quan quản lý nhà

Điều 93. Xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động

1. Trên cơ sở các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động do Chính phủ quy định, người sử dụng lao động có trách nhiệm xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động làm cơ sở để tuyển dụng, sử dụng lao động, thỏa thuận mức lương ghi trong hợp đồng lao động và trả lương cho người lao động.

2. Khi xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động người sử dụng lao động phải tham khảo ý kiến tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở và công bố công khai tại nơi làm việc của người lao động trước khi thực hiện, đồng thời gửi cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện nơi đặt cơ sở sản xuất, kinh doanh của người sử dụng lao động.

nước về lao động cấp huyện nơi đặt cơ sở sản xuất, kinh doanh của người sử dụng lao động.	
---	--

Nội dung của Điều 65 như nêu ở bảng trên là phương án sửa đổi thứ nhất. Phương án 1 này không có thay đổi về chính sách mà chỉ nâng các quy định trước đây ở Nghị 49/2013/NĐ-CP vào Luật. Theo Luật BHVBQPPL thì trường hợp này vì không được coi là chính sách mới nên không phải đánh giá tác động pháp luật. Ngoài phương án này thì nhóm soạn thảo đã đề xuất hai phương án thay đổi chính sách khác như sau đây.

Bảng 2.2. Các phương án thay đổi chính sách về quy định thang lương, bảng lương và định mức lao động trong Dự thảo Bộ Luật Lao động sửa đổi

Phương án 2: Bỏ quy định về phải xây dựng thang bảng lương và định mức lao động và gửi cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện.

Phương án 3: Bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động thang lương, bảng lương.

2.3. Đánh giá tác động pháp luật trong trường hợp thực hiện theo phương án 2 hoặc phương án 3

Trong phần này, báo cáo trình bày một số tác động dự tính trên khía cạnh kinh tế-xã hội và thủ tục hành chính nếu như một trong hai phương án chính sách 2 hoặc 3 được áp dụng. Tác động trên khía cạnh thủ tục hành chính có thể định lượng được nhờ tính toán chi phí tuân thủ tiết kiệm được hoặc tăng thêm khi tiến hành các phương án chính sách này. Trong khi đó, tác động trên khía cạnh kinh tế - xã hội được đánh giá bằng phương pháp định tính, thông qua tổng hợp ý kiến tham vấn các bên doanh nghiệp, đại diện người lao động và cơ quan Nhà nước ở các phiên thảo luận về dự thảo Bộ Luật Lao động.

2.3.1. Tác động kinh tế - xã hội

Tác động về kinh tế - xã hội sẽ được phân tách riêng với từng nhóm đối tượng gồm: người lao động và doanh nghiệp (bên sử dụng lao động). Tác động kinh tế - xã hội đến mỗi nhóm đối tượng này lại được phân chia thành các tác động tích cực và các tác

động tiêu cực. Mục đích của những việc phân nhóm này là nhằm cung cấp một sự đánh giá bao quát, toàn diện về các đối tượng liên quan.

Bảng 2.3. Bảng tổng hợp một số tác động kinh tế - xã hội dự tính trong trường hợp thay đổi chính sách theo phương án 2 hoặc 3

		Phương án 2	Phương án 3
Nội dung thay đổi về chính sách		Không bắt buộc doanh nghiệp phải xây dựng định mức lao động, thang lương, bảng lương để gửi về cơ quan quản lý lao động cấp huyện	Không bắt buộc doanh nghiệp phải xây dựng định mức lao động nhưng vẫn phải xây dựng thang lương, bảng lương để gửi về cơ quan quản lý lao động cấp huyện
Tác động đối với người lao động	Tác động tích cực	Việc bỏ quy định về xây dựng thang bậc lương theo nguyên tắc trong Bộ Luật Lao động hiện hành có thể cho phép người lao động, đặc biệt là lao động có trình độ cao linh hoạt hơn trong đàm phán mức lương với người sử dụng lao động mà không bị gò bó theo các cấp bậc trong thang lương, bảng lương.	
	Ác động tiêu cực	Người lao động, đặc biệt là lao động có trình độ trung bình hoặc thấp, có nguy cơ bị ảnh hưởng quyền lợi một khi người sử dụng lao động không thỏa thuận một lộ trình tăng lương cụ thể cho họ. Trong bối cảnh ở Việt Nam khi mà sức mạnh của các tổ chức đại diện cho người lao động ở cơ sở còn chưa như kỳ vọng thì việc bỏ quản lý Nhà nước về thang lương, bảng lương có thể khiến người lao động gặp thiệt thòi khi đàm phán với chủ sử dụng lao	Người lao động sẽ khó nắm bắt được yêu cầu đầy đủ của công việc và khối lượng công việc cần phải hoàn thành.

		Phương án 2	Phương án 3
		<p>động.</p> <p>Việc không bắt buộc xây dựng và công khai thang lương, bảng lương cũng tiềm ẩn nhiều nguy cơ pháp lý khi có sự xung đột lợi ích liên quan đến lương thưởng xảy ra giữa người lao động và người sử dụng lao động.</p>	
<p>T</p> <p>ác động</p> <p>đối với</p> <p>doanh</p> <p>nh nghiệp</p>	<p>T</p> <p>ác</p> <p>động</p> <p>tích</p> <p>cực</p>	<p>T</p> <p>Tăng quyền tự chủ cho người sử dụng lao động trong việc thỏa thuận chế độ tiền lương với người lao động. Người sử dụng lao động có thể linh hoạt hơn khi thương lượng tiền lương với cá nhân từng người lao động có kỹ thuật hoặc khi hết hạn hợp đồng.</p>	<p>Doanh nghiệp tiết kiệm được thời gian bỏ ra để xây dựng định mức lao động chi tiết bởi thực tế việc tính toán định mức lao động rất phức tạp và khó xác định chính xác với doanh nghiệp ở các ngành dịch vụ, thương mại. Hiện nay, rất nhiều doanh nghiệp không có định mức lao động và cũng không gửi về cơ quan quản lý lao động cấp huyện.</p>
	<p>ác</p> <p>động</p> <p>tiêu</p> <p>cực</p>	<p>T</p> <p>Khi không chủ động xây dựng định mức lao động chi tiết, doanh nghiệp có thể gặp một số khó khăn khi thiếu căn cứ đánh giá hiệu quả công việc của người lao động cũng như xác định mức tiền lương và khen thưởng.</p> <p>Khi thiếu định mức lao động, việc tổ chức sản xuất, phân công lao động và hiệp tác lao động sẽ bị ảnh hưởng. Do đó, ảnh hưởng tới năng suất lao động cũng như việc lập kế hoạch sản xuất kinh doanh.</p> <p>Việc không bắt buộc xây dựng và</p>	<p>Khi không chủ động xây dựng định mức lao động chi tiết, doanh nghiệp có thể gặp một số khó khăn khi thiếu căn cứ đánh giá hiệu quả công việc của người lao động cũng như xác định mức tiền lương và khen thưởng.</p> <p>Khi thiếu định mức lao động, việc tổ chức sản xuất, phân công lao động và hiệp tác lao động sẽ bị ảnh hưởng. Do đó, ảnh hưởng tới năng suất lao động cũng như việc lập kế hoạch sản xuất kinh doanh.</p>

		Phương án 2	Phương án 3
		công khai thang lương, bảng lương cũng tiềm ẩn nhiều nguy cơ pháp lý khi có sự xung đột lợi ích liên quan đến lương thưởng xảy ra giữa người lao động và người sử dụng lao động.	

2.3.2. Tác động về thủ tục hành chính

Trên thực tế, tác động lớn nhất nếu thực hiện theo phương án 2 và 3 trong dự thảo Luật là về chi phí tuân thủ thủ tục hành chính. Trong mục này, báo cáo sẽ ước tính tác động giảm chi phí tuân thủ thủ tục xây dựng và gửi định mức lao động, thang lương, bảng lương đến cơ quan quản lý lao động cấp huyện. Những ước tính này được tính toán dựa trên các dữ liệu thực và các giả định hợp lý.

Dữ liệu thực

Bảng 2.4. Một số dữ liệu thực tế phục vụ đánh giá tác động về thủ tục hành chính của thay đổi quy định về thang lương, bảng lương và định mức lao động

	Dữ liệu thực (Facts)	Đơn vị	Giá trị
1	Số doanh nghiệp đang hoạt động đến 31/12/2016	doanh nghiệp	47 7.808 ⁸⁷
2	Số giờ làm việc mỗi ngày theo luật	giờ	8
3	Lệ phí TTHC gửi thang lương, bảng lương và định mức lao động về Phòng LĐTĐXH	VND	0 ⁸⁸

Giả định hợp lý

Để xác lập các giả định hợp lý, bước đầu tiên cần thực hiện là phân tích quy trình xây dựng định mức lao động và quy trình xây dựng thang lương, bảng lương trên thực tế. Lưu ý: các giả định về số ngày làm việc cần có để thực hiện quy trình xây dựng định mức lao động và thang lương, bảng lương được ước tính với một doanh nghiệp cỡ nhỏ có từ

⁸⁷ Số liệu được cung cấp bởi Tổng cục Thống kê, nguồn thông tin: <http://www.baomoi.com/thua-thai-lan-indonesia-dung-voi-mo-xa/c/22008278.epi>

⁸⁸ Theo quy định hiện hành trong Bộ Luật Lao động ban hành năm 2012 thì doanh nghiệp không mất phí khi gửi thang lương, bảng lương, định mức lao động về phòng Lao động, thương binh và xã hội cấp huyện

10-50 lao động. Đây là mức quy mô lao động phổ biến ở các doanh nghiệp tại Việt Nam hiện nay.

Bảng 2.5. Quy trình xây dựng định mức lao động

ước	Hoạt động	Số ngày làm việc (ngày)	Lệ thủ tục hành chính (VND)
	Tính toán xây dựng định mức lao động cho từng vị trí công việc	7	-
	Thông báo trước cho người lao động ít nhất 15 ngày trước khi áp dụng thử định mức lao động	1	-
	Theo dõi và đánh giá việc áp dụng thử định mức lao động (tối đa 3 tháng)	30	-
	Tham vấn ý kiến của các tổ chức đại diện cho người lao động tại doanh nghiệp để điều chỉnh định mức lao động cho phù hợp và công khai thông tin tới người lao động	2	-
	Gửi cơ quan quản lý Nhà nước về lao động cấp huyện nơi đặt cơ sở sản xuất của doanh nghiệp	1	-
	<i>Tổng cộng</i>	41	

Bảng 2.6. Quy trình xây dựng thang lương, bảng lương

ước	Hoạt động	Số ngày làm việc (ngày)	Lệ thủ tục hành chính (VND)
	Chuẩn bị hồ sơ đăng ký thang lương, bảng lương:	10	-
.1	Soạn công văn đề nghị đăng ký thang lương, bảng lương	05	-
.2	Xây dựng thang lương bảng lương trong đó có đề cập đến mức lương tối thiểu, các bậc lương tương ứng	1	-

ước	Hoạt động	Số ngày làm việc (ngày)	Lệ thủ tục hành chính (VND)
	với các nhóm vị trí - chức danh công việc,		
.3	Xây dựng quy chế lương bảng phụ cấp (nếu có phụ cấp lương)	0. 5	-
.4	Xây dựng bảng quy định chi tiết các tiêu chuẩn và điều kiện áp dụng đối với từng chức danh và nhóm công việc trong thang lương, bảng lương	0. 5	-
.5	Công khai thang lương, bảng lương tới người lao động và lấy ý kiến của tổ chức đại diện cho người lao động về thang lương, bảng lương	7	
.6	Lập biên bản thống nhất ý kiến về hệ thống thang lương, bảng lương và đính kèm văn bản của tổ chức đại diện doanh nghiệp nêu ý kiến về thang lương, bảng lương	0. 5	
	Công khai thang lương, bảng lương chính thức và gửi thang lương bảng lương đến cơ quan quản lý lao động cấp huyện	1	
	Tổng cộng	1 1	

Việc phân tích quy trình như trên giúp xây dựng hai trong số các giả thiết chính phục vụ cho việc đánh giá tác động về thủ tục hành chính. Hai giả thiết chính đó là:

- (A5) 52 ngày làm việc bình quân là số ngày cần thiết để hoàn thành các thủ tục về xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động và thỏa thuận với tổ chức đại diện người lao động để thông qua thang bảng lương và định mức đó;
- (A6) 11 ngày làm việc bình quân là số ngày cần thiết để hoàn thành các thủ tục về xây dựng thang lương, bảng lương (không gồm xây dựng định mức lao động) và thỏa thuận với tổ chức đại diện người lao động để thông qua thang bảng lương đó.

Bên cạnh hai giả thiết chính này, báo cáo còn có các giả thiết hợp lý khác để phục vụ cho đánh giá tác động.

Bảng 2.7. Các giả định chính để đánh giá tác động của việc thay đổi quy định về thang lương, bảng lương và định mức lao động

Giả định (Assumptions)		Đ ơn vị	G iá trị
<i>Đối với doanh nghiệp</i>			
1	Tỷ lệ doanh nghiệp trong tổng số doanh nghiệp hiện có tham gia xây dựng mới hoặc cập nhật thang lương, bảng lương, định mức lao động trong năm 2017	%	50 % ⁸⁹
2	Số lượng doanh nghiệp thành lập mới trong năm 2017 mà sẽ phải lập thang lương, bảng lương, định mức lao động	đ oanh nghiệp	11 0.100 ⁹⁰
3	Tiền lương và tiền bảo hiểm bình quân mỗi ngày công cho nhân sự phụ trách công việc xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động	V ND	26 0.000 ⁹¹
4	Số lần bình quân thực hiện các công việc xây dựng/cập nhật thang lương, bảng lương, định mức lao động trong năm 2017 đối với một doanh nghiệp	l ần	1 92
5	Ước tính về số ngày làm việc bình quân để hoàn thành các thủ tục về xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động và thỏa thuận với tổ chức đại diện người lao động để thông qua thang bảng lương và định mức đó.	n ngày	52 93

⁸⁹ Theo điều tra của Phòng Thương Mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) thì 48% doanh nghiệp Việt Nam có dự định mở rộng quy mô kinh doanh trong năm 2017 (kết quả từ PCI 2016). Do đó, giả định rằng các doanh nghiệp này sẽ cần tuyển dụng thêm lao động hoặc nếu không tuyển thêm lao động thì sẽ phân công kiêm nhiệm công việc cho những lao động sẵn có. Trong cả hai trường hợp, việc cập nhật định mức lao động và thang lương, bảng lương sẽ diễn ra.

⁹⁰ Giả định số DN thành lập mới năm 2017 bằng so với số thành lập mới năm 2016 thì sẽ có 110100 doanh nghiệp mới (theo số liệu từ Bộ Kế hoạch và Đầu tư).

⁹¹ Theo điều tra của Bộ LĐTBXH năm 2016 thì tiền lương bình quân của người lao động là 5,71 triệu đồng/tháng, tương đương khoảng 260.000 đồng/ngày. Nguồn: <http://bit.ly/2om4y5F>

⁹² Giả định dựa trên quan sát thực tế. Thang lương, bảng lương thường được cập nhật khi có sự thay đổi về quy định mức lương tối thiểu. Do mức lương tối thiểu thường được điều chỉnh mỗi năm nên tương ứng thang lương, bảng lương cũng thay đổi mỗi năm.

⁹³ Dựa trên ước tính trước đó về quy trình hiện hành để xây dựng và đăng ký định mức lao động và thang lương, bảng lương.

Giả định (Assumptions)		Đ ơn vị	G iá trị
6	Ước tính về số ngày làm việc bình quân để hoàn thành các thủ tục về xây dựng thang lương, bảng lương (không gồm xây dựng định mức lao động) và thỏa thuận với tổ chức đại diện người lao động để thông qua thang bảng lương đó.	n ngày	11
7	Chi phí mỗi lần vận chuyển các giấy tờ, thang bảng lương tới cơ quan quản lý cấp huyện	% tiền lương	10 %
8	Chi phí hành chính (điện nước, in ấn, tổ chức cuộc họp, chuẩn bị hồ sơ giấy tờ) mỗi lần xây dựng/ cập nhật thang bảng lương và định mức lao động	% tiền lương	20 %
<i>Đối với cơ quan Nhà nước</i>			
6	Tiền lương và tiền bảo hiểm bình quân mỗi ngày công cho cán bộ phụ trách công việc xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động.	V ND	20 0.000
7	Ước tính về số giờ làm việc bình quân mỗi lần giải quyết thủ tục về xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động cho một doanh nghiệp	g iờ	1
8	Chi phí hành chính (điện nước, in ấn) mỗi lần giải quyết thủ tục hành chính về thang bảng lương và định mức lao động cho doanh nghiệp.	% tiền lương	5 %

Đánh giá tác động cắt giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính theo phương án 2

Sau khi đã thu thập được các dữ liệu thực và xác lập các giả định hợp lý, tác động cắt giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính sẽ được phân tích ở đây. Phương pháp loại trừ sẽ được áp dụng. Ban đầu, các chi phí trong trường hợp vẫn tuân thủ đầy đủ các quy định hiện hành (theo Bộ Luật Lao động năm 2012 doanh nghiệp phải gửi cả thang lương, bảng lương và định mức lao động tới cơ quan cấp huyện) sẽ được tính toán. Sau đó, có thể suy ra rằng chi phí tiết kiệm được nếu thực hiện phương án chính sách thứ 2 chính là chi phí mà doanh nghiệp phải bỏ ra để tuân thủ nếu làm theo quy định hiện hành.

Bảng 2.8. Ước tính chi phí tuân thủ quy định về xây dựng định mức lao động, thang lương, bảng lương và gửi về cơ quan quản lý lao động cấp huyện

		Đơn vị	Giá trị
Đối với doanh nghiệp			
1	Tổng số lượng doanh nghiệp xây dựng mới hoặc cập nhật thang lương, bảng lương, định mức lao động năm 2017	doanh nghiệp	349004
2	Tổng số lượt thực hiện việc xây dựng/ cập nhật thang lương bảng lương, định mức lao động trong năm 2017 của các doanh nghiệp	lượt	349004
3	Tổng ngày công doanh nghiệp bỏ ra để thực hiện việc xây dựng/ cập nhật thang lương bảng lương, định mức lao động trong năm 2017 của doanh nghiệp	ngày công	18.148.208
4	Tổng chi phí tiền lương và bảo hiểm doanh nghiệp cần chi để tuân thủ thủ tục xây dựng thang bảng lương, định mức lao động	VND	4.718.534.080.000
5	Tổng chi phí hành chính (điện nước. in ấn. tổ chức cuộc họp. chuẩn bị hồ sơ giấy tờ)	VND	943.706.816.000
6	Tổng chi phí vận chuyển các giấy tờ. thang bảng lương tới cơ quan quản lý cấp huyện	VND	471.853.408.000
Đối với cơ quan Nhà nước			
7	Tổng số giờ thực hiện việc giải quyết thủ tục về thang lương bảng lương. định mức lao động trong một năm	giờ	349.004
8	Tổng ngày công của cán bộ Nhà nước để giải quyết TTHC về thang lương bảng lương. định mức lao động	ngày công	43.625.5
9	Tổng chi phí tiền lương và bảo hiểm chi trả cho cán bộ giải quyết TTHC về thang lương bảng lương. định mức lao động	VND	8.725.100.000
10	Tổng chi phí hành chính (điện nước. in ấn)	VND	436.255.000
TỔNG		VND	6.143.255.659.000
		NĐ	659.000

Như vậy, nếu thực hiện theo phương án chính sách thứ 2 (tức bỏ quy định về việc phải xây dựng thang bảng lương và định mức lao động và gửi cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện), xã hội có thể tiết kiệm được “tối đa” khoảng xấp xỉ 6,1 nghìn tỷ đồng chi phí tuân thủ. Đây là ước tính giá trị “tối đa” vì trên thực tế vẫn có nhiều doanh nghiệp tự nguyện xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động phục vụ cho quá trình sản xuất mà không phụ thuộc vào việc Luật có quy định hay không. Khi đó, lợi ích cắt giảm chi phí tuân thủ sẽ chỉ nằm ở việc tiết kiệm chi phí gửi hồ sơ định mức lao động và thang lương, bảng lương tới cơ quan Nhà nước và chi phí giải quyết hồ sơ của cán bộ Nhà nước. Chi phí này là 481.014.763.000 VND.

Nói một cách chính xác hơn thì chi phí mà xã hội tiết kiệm được trong năm 2017 nếu thực hiện theo phương án chính sách số 2 sẽ nằm trong khoảng từ **481,0 tỷ đồng cho đến khoảng 6143 tỷ đồng** tùy thuộc mức độ tự nguyện của doanh nghiệp trong việc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động.

Đánh giá tác động cắt giảm chi phí tuân thủ thủ tục hành chính theo phương án 3

Phương pháp loại trừ cũng sẽ được áp dụng khi ước tính chi phí tuân thủ thủ tục hành chính được cắt giảm nếu thực hiện theo phương án 3. Ban đầu, chi phí trong trường hợp tuân thủ riêng quy định về xây dựng định mức lao động theo Bộ Luật Lao động năm 2012 sẽ được tính toán. Sau khi tính toán ra kết quả thì có thể suy ra chi phí tiết kiệm được chính là chi phí mà doanh nghiệp phải bỏ ra để tuân thủ theo quy định hiện hành.

Bảng 2.9. Ước tính chi phí tuân thủ quy định về xây dựng định mức lao động và gửi định mức lao động về cơ quan quản lý lao động cấp huyện

Ước tính (Estimations)		Đơn vị	Giá trị
<i>Đối với doanh nghiệp</i>			
1	Tổng số lượt doanh nghiệp xây dựng mới hoặc cập nhật định mức lao động năm 2017	doanh nghiệp	349.004
2	Tổng số lượt thực hiện việc xây dựng/ cập nhật định mức lao động trong năm 2017 của các doanh nghiệp	lượt	349.004
3	Tổng ngày công doanh nghiệp bỏ ra để thực hiện việc xây dựng/ cập nhật định mức lao động	ngày	14.309.164

Ước tính (Estimations)		Đơn vị	Giá trị
	trong năm 2017	công	
4	Tổng chi phí tiền lương và bảo hiểm doanh nghiệp cần chi để tuân thủ thủ tục xây dựng định mức lao động	V ND	3.720.382.6 40.000
5	Tổng chi phí hành chính (điện nước. in ấn. tổ chức cuộc họp. chuẩn bị hồ sơ giấy tờ)	V ND	744.076.52 8.000
6	Tổng chi phí vận chuyển các giấy tờ. thang bảng lương tới cơ quan quản lý cấp huyện	V ND	372.038.26 4.000
Đối với cơ quan Nhà nước			
7	Tổng số giờ thực hiện việc giải quyết thủ tục về định mức lao động trong một năm	giờ	174.502
8	Tổng ngày công của cán bộ Nhà nước để giải quyết TTHC về định mức lao động	ngày công	21812,75
9	Tổng chi phí tiền lương và bảo hiểm chi trả cho cán bộ giải quyết TTHC về định mức lao động	V ND	4.362.550.0 00
10	Tổng chi phí hành chính (điện nước. in ấn)	V ND	218.127.50 0
TỔNG		V ND	4.841.078.1 09.500

Như vậy, nếu thực hiện theo phương án chính sách thứ 3 (tức bỏ quy định về việc phải xây dựng và gửi định mức lao động về cơ quan quản lý lao động cấp huyện), xã hội có thể tiết kiệm được “tối đa” khoảng xấp xỉ 4,8 nghìn tỷ đồng chi phí tuân thủ. Đây là ước tính giá trị “tối đa” vì trên thực tế vẫn có nhiều doanh nghiệp tự nguyện xây dựng định mức lao động phục vụ cho quá trình sản xuất mà không phụ thuộc vào việc Luật có quy định hay không. Khi đó, lợi ích cắt giảm chi phí tuân thủ sẽ chỉ nằm ở việc tiết kiệm chi phí gửi hồ sơ định mức lao động tới cơ quan Nhà nước và chi phí giải quyết hồ sơ của cán bộ Nhà nước. Chi phí này là 376.618.941.500 VND.

Nói một cách chính xác hơn thì chi phí mà xã hội tiết kiệm được trong năm 2017 nếu thực hiện theo phương án chính sách số 3 sẽ nằm trong khoảng từ **376,6 tỷ đồng cho**

đến khoảng 4841 tỷ đồng tùy thuộc mức độ tự nguyện của doanh nghiệp trong việc xây dựng định mức lao động.

3. VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH 3: CHÍNH SÁCH VỀ MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG

Các chỉ tiêu được sử dụng để đánh giá tác động kinh tế đối với Phương án 1 cho 05 (năm) nhóm đối tượng được nêu ở trên cũng là kết hợp giữa đánh giá tác động kinh tế và đánh giá tác động xã hội

Thay đổi về chính sách: mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ theo hướng (i) người lao động không phải có lý do để được đơn phương chấm dứt HĐLĐ nhưng phải chấp hành thời gian báo trước (Phương án 2); (ii) người lao động không phải có lý do để được đơn phương chấm dứt HĐLĐ nhưng phải chấp hành thời gian báo trước (Phương án 3).

3.1. Phương pháp

Phương pháp áp dụng là các tính toán định lượng về chi phí tuân thủ của các nhóm chịu sự tác động và ước tính nếu toàn bộ những người đến tuổi nghỉ hưu mà không làm thủ tục nghỉ hưu, thay vào đó là đơn phương chấm dứt HĐLĐ thì BHXH sẽ phải trả.

Phạm vi:

Chỉ đánh giá định lượng trên cơ sở các phân tích định tính từ tác động kinh tế, tác động xã hội, tác động về giới, thủ tục hành chính và hệ thống pháp luật trong Báo cáo.

Đối tượng đánh giá:

Báo cáo đánh giá này tập trung phân tích và đánh giá tác động kinh tế của chính sách làm thêm giờ lên các đối tượng chủ yếu gồm doanh nghiệp (DN), người lao động (LĐ), Nhà nước (Toà án), Công đoàn (CD) và Bảo hiểm xã hội (BHXH).

Các thông tin và giả định chung:

Các số liệu thống kê, khảo sát và nghiên cứu được sử dụng trong các tính toán định lượng giữa các chính sách như đã nêu ở trên và một số đặc thù sau:

Bảng 3.1– Các thông tin chung và giả định được sử dụng làm cơ sở tính toán

Ố	Thông tin	Đơn vị	Hiệu ứng
1.	Lao động bình quân trong doanh nghiệp [1]	người	29
2.	Tổng số doanh nghiệp[2]	doanh	477. 808

3.	<u>Tổng số lao động tại doanh nghiệp</u> [3]	ng nghiệp r	13.8
		gười	56.432
5.	Tỷ lệ tuyển dụng mới do đơn phương chấm dứt HĐLĐ theo Điều 37 bằng tỷ lệ nghỉ hưu hàng năm	9	9,30 %
6.	Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp ⁽⁶⁾ (VND)	₩ NĐ	4.85 0.000
7.	Tỷ lệ lao động tham gia BHXH, BHYT và BHTN ⁽⁷⁾	9	23,0 5%
8.	Tỷ lệ đóng góp BHXH và các bảo hiểm bắt buộc khác của DN	9	22,0 0%
9.	Giả định: doanh nghiệp tận dụng tối đa số giờ làm thêm được luật cho phép.	9	100, 00%
10.	Số lao động đến tuổi nghỉ hưu [8]	9	9,30 %
11.	Chi phí khởi kiện vụ án lao động của người lao động hoặc doanh nghiệp [9]	₩ NĐ	471. 931
12.	Chi phí thụ lý và giải quyết vụ án cấp sơ thẩm của toà án đối với vụ án lao động [9]	₩ NĐ	354. 769
13.	Số vụ tranh chấp lao động sơ thẩm (số liệu năm 2013)[10]	₩ vụ án	410 4

[1] [VCCI, Báo cáo thường niên về doanh nghiệp Việt Nam, 2015](#)

[2] [Bộ KHĐT và Tổng cục Thống kê](#)

[3] [Nguồn: Tính toán](#)

[4] [Theo Phó Trưởng ban Quan hệ lao động \(Tổng LĐLĐVN\) Lê Đình Quảng tại <http://laodong.com.vn/cong-doan/tang-gio-lam-them-ca-hai-phuong-an-deu-kho-chap-nhan-619858.blđ>](#)

[5] [Không có số liệu](#)

[6] [Theo Phó Trưởng ban Quan hệ lao động \(Tổng LĐLĐVN\) Lê Đình Quảng tại <http://laodong.com.vn/cong-doan/tang-gio-lam-them-ca-hai-phuong-an-deu-kho-chap-nhan-619858.blđ>](#)

[7] [Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bản tin cập nhật thi trường lao động Việt Nam, Số 10, quý 2 năm 2016](#)

[8] [Bộ Lao động - Thương Binh và Xã hội](#)

[9] [Nghiên cứu Cải cách thủ tục hành chính tại Toà án-Nghiên cứu từ 3 toà](#)

3.2. Kết quả chung

- Chỉ có người lao động và công đoàn là hai nhóm được hưởng lợi từ chính sách thay đổi quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động trong khi toàn bộ tất cả các nhóm còn lại không được hưởng lợi từ chính sách thay đổi quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ.
- Doanh nghiệp, Nhà nước và BHXH là 3 nhóm hoàn toàn chỉ có tác động tiêu cực khi bảo đảm quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động trong cả 3 phương án. Doanh nghiệp/người sử dụng lao động phải chịu gánh nặng nhiều nhất khi thực hiện các phương án về đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động nhưng chính sách hiện hành vẫn là phương án tốt nhất cho doanh nghiệp và toàn xã hội.

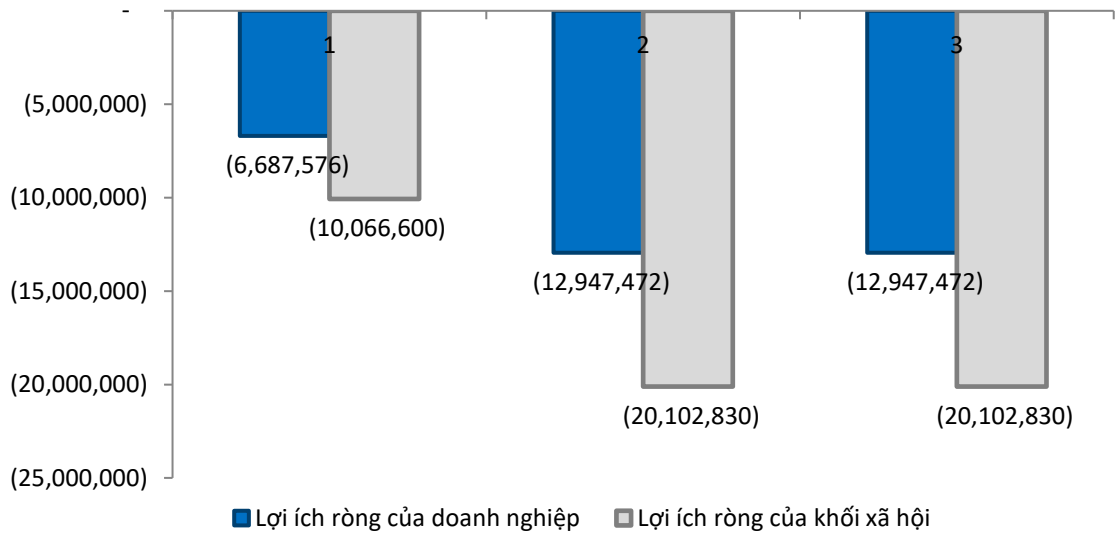
Bảng 3.2. Lợi ích ròng của các đối tượng do tác động của các phương án đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Đơn vị: đồng

Lợi ích ròng của doanh nghiệp	(6.687.576)	(12.501.824)	(12.501.824)
Lợi ích ròng của người lao động	(11.889)	1.937	1.937
Lợi ích ròng của nhà nước	(6.251.400)	(12.498.431)	(12.498.431)
Lợi ích ròng của Công đoàn	(96)	96	96
Lợi ích ròng của BHXH	(3.803.216)	(7.606.431)	(7.606.431)
Lợi ích ròng của khối xã hội	(10.056.648)	(20.102.830)	(20.102.830)
Lợi ích ròng của			

mọi đối tượng

(16.308.528) (32.604.654) (32.604.654)



Hình 3.1. Lợi ích ròng của các bên do tác động của các phương án đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Đơn vị: đồng

3.3. Tác động cụ thể của chính sách đối với các đối tượng

3.3.1. Tác động đối với người lao động

Kết quả tính toán cho thấy người lao động không có lợi ở Phương án 1 (theo chính sách hiện hành) vì nếu có tranh chấp trong việc đơn phương chấm dứt HĐLĐ thì người lao động sẽ bị mất chi phí kiện tụng. Tuy nhiên, ở phương án thay đổi thì người lao động thường không mất chi phí vì người sử dụng lao động không có cơ hội về quy định pháp luật để kiện người lao động vì lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ.

Bảng 3. 3.1. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của người lao động liên quan chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Đơn vị: ngàn đồng					
ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
1.1 Tác động tích cực đối với người lao động					
.1.1	Không mất chi phí kiện tụng	Chi phí gửi đơn khởi kiện *	0	1.936.80	1.936.80
		số đơn kiện được gửi tới toà án		5	5
	Tổng số lợi ích mà người lao động thu được từ việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ		0	1.936.80	1.936.80
				5	5
1.2 Tác động tiêu cực đối với người lao động					
.2.1	Bồi thường cho người sử dụng lao động	1/2 tháng lương * tổng số người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ và bị kiện ra toà	9.952.20		
			0		
.2.2	Chi phí kiện tụng	Chi phí gửi đơn khởi kiện *	1.936.80		
		số đơn kiện được gửi tới toà án	5	0	0

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	Tổng chi phí mà người lao động thu được từ việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ		11.889.005	0	0
	Tổng chi phí mà người lao động thu được từ việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ	Lợi ích – Chi phí	(11.889.005)	1.936.805	1.936.805

3.3.2. Tác động đối với người sử dụng lao động (doanh nghiệp)

Phân tích định lượng tác động của chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ cho thấy các phương án thay đổi (Phương án 2 và Phương án 3) có tác động nặng nề tới chi phí hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Bảng 3.1.2. Kết quả phân tích tác động chi phí – lợi ích của doanh nghiệp liên quan đến chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
1.1 Tác động tích cực đối với người sử dụng lao động					
.1.1	Được người lao động bồi thường do đơn phương chấm dứt động	Bồi thường của người lao động	9.952.200	0	0

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	HĐLĐ trái pháp luật				
	Tổng số lợi ích kinh tế mà người sử dụng lao động thu được từ việc đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động		9.952.200	0	0
1.2 Tác động tiêu cực đối với người sử dụng lao động					
.2.1	Chi phí kiện tụng	Chi phí gửi đơn khởi kiện * số đơn kiện được gửi tới toà án	1.936.805	1.936.805	1.936.805
.2.2	Chi phí tuyển dụng và đào tạo thay thế do lao động nghỉ việc (ước tính 1 tháng lương/ lao động mới)	Số lao động phải tuyển lại do lao động đơn phương nghỉ việc theo Điều 37*Thu nhập bình quân tháng của lao động tại doanh nghiệp	6.249.943.654	12.499.887.307	12.499.887.307
.2.3	Chi phí phải soạn lại các quy chế về quản lý và sử dụng lao động theo chính sách mới	Tổng số doanh nghiệp*Ngày công làm việc*5ngày (để soạn lại Nội quy lao động, thoả ước lao động tập thể, HĐLĐ mẫu)	445.647.846	445.647.846	445.647.846
	Tổng chi phí mà người sử dụng lao động thu được từ việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ		6.687.576.105	12.947.471.958	12.947.471.958
	Tổng chi phí mà người sử dụng lao động thu được từ việc mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ	Lợi ích – Chi phí	(6.687.576.105)	(12.947.471.958)	(12.947.471.958)

3.3.3. Tác động đối với Nhà nước

Phân tích định tính tác động của chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ đối với Nhà nước cho thấy: Nhà nước đều bị tổn kém chi phí trong cả 3 phương án nhưng chính sách hiện tại thì ít tổn kém nhất cho Nhà nước. Lưu ý chi phí của Nhà nước chưa bao gồm chi phí BHXH sẽ phải chi trả.

Bảng 3.3.3. Kết quả phân tích tác động chi phí – lợi ích của Nhà nước của chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ

<i>Đơn vị: ngàn đồng</i>					
ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
1.1 Tác động tích cực đối với Nhà nước					
.1.1	Không mất chi phí giải quyết tranh chấp (ước tính)	Chi phí toà án*số lượng đơn kiện tranh chấp tại toà án	0	1.455.972	1.455.972
	Tổng số lợi ích mà Nhà nước thu được từ giải quyết tranh chấp lao động		0	1.455.972	1.455.972
1.2 Tác động tiêu cực đối với Nhà nước					
.2.1	Mất chi phí giải quyết tranh chấp	Chi phí toà án*số lượng đơn kiện tranh chấp tại toà án	1.455.972	0	0
.2.2	Chi phí giới thiệu việc làm và đào tạo lại lao động thôi	Số lao động phải tuyển lại vì nghỉ việc do đơn phương chấm dứt HĐLĐ (ước tính tăng lên theo số giờ của các phương án)*Thu nhập bình	6.249.943.654	12.499.88	12.499.88
			7.307		7.307

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
	việc do đơn phương quân của lao động/22 chấm dứt HĐLĐ trong khu vực thâm dụng lao động				
	Tổng số chi phí mà Nhà nước thu được từ giải quyết tranh chấp lao động		(6.251.3 99.626)	(12.499.8 87.307)	(12.499.8 87.307)
	Lợi ích ròng của Nhà nước từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	(6.251.3 99.626)	(12.498.4 31.335)	(12.498.4 31.335)

3.3.4. Tác động đối với Công đoàn

Tương tự như tác động đối với người lao động, Công đoàn không có lợi ở Phương án 1 (theo chính sách hiện hành) vì nếu có tranh chấp trong việc đơn phương chấm dứt HĐLĐ thì công đoàn sẽ phải tham gia tố tụng để làm chứng hoặc bảo vệ người lao động. Tuy nhiên, ở các phương án thay đổi thì công đoàn thường không mất chi phí vì người sử dụng lao động không có cơ hội về quy định pháp luật để kiện người lao động vì lý do đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Bảng 3.3.4. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của Công đoàn liên quan đến chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ

					Đơn vị: ngàn đồng		
ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3		
1.1 Tác động tích cực đối với Công đoàn							
.1.1	Không mất chi phí giải quyết tranh chấp	Lương của một ngày tham gia tố tụng*Số lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ		95.694	95.694.231		
	Tổng lợi ích cho công đoàn khi mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ			95.694	95.694		
1.2 Tác động tiêu cực đối với Công đoàn							
.2.1	Chi phí cán bộ công đoàn khi mở rộng quyền đơn phương chấm dứt	Lương của một ngày tham gia tố tụng*Số lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ	95.694	0	0		
	Tổng chi phí cán bộ công đoàn khi mở rộng quyền đơn phương			95.694	0	0	

	chấm dứt			
	Lợi ích ròng của Công đoàn từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	(95.694)	95.694
				95.694

3.3.5. Tác động đối với Bảo hiểm xã hội

BHXH thiệt thòi trong cả 3 phương án chính sách khi duy trì quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ cho người lao động vì BHXH sẽ bị mất đi nguồn thu. Theo Bộ luật Lao động 2012, BHXH còn phải tốn kém thêm chi phí phải trả trợ cấp thôi việc cho người lao động khi họ đơn phương chấm dứt HĐLĐ. Khoản chi phí này là khá lớn khi nhưng khó có thể tính được vì mỗi người lao động lại có mức chi trả khác nhau phụ thuộc vào số năm công tác....

Bảng 3.3.5. Kết quả phân tích chi phí – lợi ích của BHXH chính sách mở rộng quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ

Đơn vị: ngàn đồng

ố	Các tác động	Cách tính	PA 1 (Hiện tại)	PA 2	PA 3
1.1 Tác động tích cực đối với BHXH					
	Không có				
.1.1					
1.2 Tác động tiêu cực đối với BHXH					
	Phần đóng góp	Số lao động không đóng BHXH do đơn phương chấm dứt HĐLĐ*Thu nhập bình quân của lao động* 12 tháng*23,05%			
.2.1	BHXH bị mất khi người lao động đơn phương chấm dứt HĐLĐ không đóng BHXH (VNĐ)		3.803.2	7.606.4	7.606.43
			15.712	31.424	1.424
Tổng chi phí mất đi do làm thêm giờ			3.803.2	7.606.4	7.606.43
			15.712	31.424	1.424

	Lợi ích ròng của BHXH từ làm thêm giờ của người lao động	Lợi ích – Chi phí	(3,068,633,429)	(7.606.431.424)	(7.606.431.424)
--	---	-------------------	------------------------	------------------------	------------------------

PHỤ LỤC 2: BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG ĐỐI VỚI HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

1. Chính sách 1 – Thay đổi thời gian làm thêm giờ + tiền làm thêm giờ

Các phương án đưa ra được phân tích cụ thể như sau:

Phương án 1: Giữ nguyên như hiện tại

- Hạn chế quyền làm việc nhưng đảm bảo quyền nghỉ ngơi của người lao động
- Không có tác động, ảnh hưởng rõ ràng tới hệ thống pháp luật hiện hành
- Phù hợp và có tác động tích cực tới các Điều ước quốc tế, Khuyến nghị đối với thời giờ nghỉ ngơi; nhưng tác động tiêu cực khi áp dụng Điều ước quốc tế về quyền làm việc

Phương án 2: Tăng số giờ làm thêm lên 400 giờ

- Đảm bảo quyền làm việc nhưng tác động tiêu cực về quyền nghỉ ngơi của người lao động
- Không có tác động, ảnh hưởng rõ ràng tới hệ thống pháp luật hiện hành
- Phù hợp và có tác động tích cực tới các Điều ước quốc tế về quyền làm việc; nhưng không phù hợp khi áp dụng Điều ước quốc tế, Khuyến nghị về thời giờ nghỉ ngơi

Phương án 3: Tăng số giờ làm thêm lên 500 giờ

- Đảm bảo quyền làm việc nhưng tác động tiêu cực về quyền nghỉ ngơi của người lao động
- Không có tác động, ảnh hưởng rõ ràng tới hệ thống pháp luật hiện hành
- Phù hợp và có tác động tích cực tới các Điều ước quốc tế về quyền làm việc; nhưng không phù hợp khi áp dụng Điều ước quốc tế, Khuyến nghị về thời giờ nghỉ ngơi

(Đối với phương án này, khi số giờ làm thêm tăng nhiều hơn so với Phương án 2, tác động tiêu cực liên quan đến quyền nghỉ ngơi và thời giờ nghỉ ngơi sẽ tăng lên)

2. Chính sách 2 – Thang lương, bảng lương, định mức lao động

Phương án 1: Giữ nguyên như hiện tại

Phương án 2: Bỏ quy định xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động theo quy định của Chính phủ và bỏ quy định nộp những tài liệu này tới cơ quan quản lý lao động có thẩm quyền

Phương án 3: Bỏ quy định xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động theo quy định của Chính phủ và vẫn bắt buộc phải nộp thang lương, bảng lương tới cơ quan quản lý lao động có thẩm quyền

- Đối với 03 phương án nói trên, dù khác nhau về quy định đối với phương thức xây dựng và quản lý thang lương, bảng lương, định mức lao động, nhưng **quy định về công khai những nội dung này ở nơi làm việc** vẫn được giữ lại thì sẽ dẫn đến hệ quả:
- Không phù hợp và thống nhất với quy định của hệ thống pháp luật hiện hành đối với quyền đảm bảo thông tin cá nhân, đảm bảo bí mật kinh doanh, quyền không bị xâm phạm vào đời sống riêng tư
 - Không phù hợp khi áp dụng trực tiếp các Điều ước quốc tế liên quan đến quyền được bảo mật thông tin cá nhân
 - Ngoài ra, phương thức xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động (có bắt buộc dựa trên quy định của Chính phủ hay không) có tác động không rõ ràng

3. Chính sách 3 – Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động

Trong 03 phương án dưới đây, phương án tối ưu nhất là phương án 3. Phân tích cụ thể như sau:

Phương án 1: Giữ nguyên như hiện tại

- Hạn chế các trường hợp đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động → hạn chế quyền lựa chọn việc làm của người lao động
- Không phù hợp và thống nhất với quy định của Điều ước quốc tế
- Phù hợp với quy định của BLDS 2015 về quyền lựa chọn việc làm, quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng

Phương án 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng cho người lao động

- Mở rộng quyền lựa chọn việc làm của người lao động
- Không phù hợp với quy định của BLDS 2015 về quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động
- Chưa phù hợp với quy định của Điều ước quốc tế về quyền bình đẳng (đối với đối tượng là người sử dụng lao động)

Phương án 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng cho cả người lao động và người sử dụng lao động

- Mở rộng quyền lựa chọn việc làm của người lao động và quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động của người sử dụng lao động
- Không phù hợp với quy định tại BLDS 2015.
- Chưa phù hợp với Điều ước quốc tế về đối xử bình đẳng giữa các nhóm đối tượng, đảm bảo quyền lựa chọn việc làm, quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động.

CHÍNH SÁCH 1 – THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ

Bảng chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn và thông tin cụ thể cần thu thập

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Tổ chức quyền lực nhà nước	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan dân cử (Quốc hội, HĐND)	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan tư pháp	Không tác động
Phù hợp với tổ chức bộ máy nhà nước	Không tác động
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ kinh tế	Xem phân tích tác động kinh tế
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ xã hội	Xem phân tích tác động xã hội
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân từ việc áp dụng TTHC	Không phát sinh TTHC
Quyền và nghĩa vụ cơ bản⁹⁴: Quyền được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	Hiến pháp
Phù hợp với VBQPPL có hiệu lực cùng cấp hoặc cao hơn	Luật Cán bộ, công chức Luật Quân nhân chuyên nghiệp, công nhân và viên chức quốc phòng Bộ luật Lao động Luật Việc làm

⁹⁴ Điều 35, Hiến pháp 2013

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Phù hợp với chính sách, nghị quyết của Quốc hội (đối với chính sách của cơ quan Trung ương) hoặc với HĐND cùng cấp hoặc cao hơn (đối với chính sách của địa phương)	Không tác động
Thống nhất, đồng bộ với chính sách, VBQPPL do cùng cơ quan ban hành	Luật Cán bộ, công chức Luật Quân nhân chuyên nghiệp, công nhân và viên chức quốc phòng Bộ luật Lao động Luật Việc làm
Khả năng áp dụng trực tiếp ĐUQT hoặc tương thích, phù hợp với ĐUQT	Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp), năm 1921 ⁹⁵ Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc, năm 1962 ⁹⁶ Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ hàng tuần (trong hoạt động thương mại và văn phòng), công ước năm 1957 ⁹⁷ Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ⁹⁸

⁹⁵ Thời giờ làm việc là 08 giờ một ngày, 48 giờ/tuần (**Khoản 2, Điều 1**);
Thời gian nghỉ ít nhất là 24 giờ liên tục trong 07 ngày ()

Link tham khảo Công ước 14: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C014:NO

⁹⁶ Trong trường hợp thời gian làm việc bình thường kéo dài quá 48 giờ, phải tiến hành các bước để giảm mức thời gian làm việc này mà không làm giảm mức lương của người lao động vào thời điểm giảm giờ làm việc (**Khoản 5, Nguyên tắc chung**)

Nếu thời làm việc bình thường hàng tuần là 48 giờ hoặc ít hơn, các biện pháp giảm giờ làm việc xuống mức 40 giờ/tuần nên được thực hiện theo lộ trình theo cách thức phù hợp với hoàn cảnh quốc gia cụ thể và các điều kiện trong từng lĩnh vực hoạt động kinh tế (**Khoản 6, Nguyên tắc chung và Đoạn 4, Lời nói đầu**)

Link tham khảo Khuyến nghị 116: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R116:NO

⁹⁷ Khuyến nghị nên duy trì mức nghỉ hàng tuần ít nhất là 36 giờ nghỉ ngơi liên tục (**Khoản 1**).

Link tham khảo Khuyến nghị số 103: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312441:NO

⁹⁸ **Điều 6:** (1) Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

(2). Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Quyền và nghĩa vụ cơ bản

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng		
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	KHÔNG	CÓ Với phương án giữ nguyên 200 giờ làm việc như hiện tại, nhiều người lao động cho rằng họ muốn được làm thêm giờ để kiếm thêm thu nhập mà không có cơ hội → quyền làm việc bị hạn chế
Quyền được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi	CÓ Số giờ làm thêm ít nên vẫn đảm bảo thời gian nghỉ ngơi của người lao động	KHÔNG (cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến thu nhập của người lao động, an toàn lao động, sức khỏe của người lao động, phúc lợi xã hội)
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>		
Giải pháp chính sách 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành		

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	CÓ Tăng thêm thời gian làm thêm giờ → đáp ứng nhu cầu làm thêm việc để kiếm thu nhập của một bộ phận người lao động → tính đảm bảo đối với quyền làm việc được tăng lên	KHÔNG
Quyền được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi	KHÔNG	CÓ Thời gian làm thêm giờ tăng lên → Quỹ thời gian nghỉ ngơi giảm đi → Tác động tiêu cực tới chế độ nghỉ ngơi của người lao động
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>		
<p>Giải pháp chính sách 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành</p>		
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	CÓ Tăng thêm thời gian làm thêm giờ → đáp ứng nhu cầu làm thêm việc để kiếm thu nhập của một bộ phận người lao động → tính đảm bảo đối với quyền làm việc được tăng lên	KHÔNG
Quyền được bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng	KHÔNG	CÓ Thời gian làm thêm giờ tăng lên → Quỹ thời gian nghỉ ngơi giảm đi → Tác động tiêu cực

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
lương, chế độ nghỉ ngơi		tới chế độ nghỉ ngơi của người lao động
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>		

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – các quy định pháp luật hiện hành

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Bộ luật Lao động (Điều 97 ⁹⁹ , Điều 106 ¹⁰⁰ , Điều 107 ¹⁰¹)	CÓ	KHÔNG	CÓ	KHÔNG

⁹⁹ **Điều 97. Tiền lương làm thêm giờ, làm việc vào ban đêm**

- Người lao động làm thêm giờ được trả lương tính theo đơn giá tiền lương hoặc tiền lương theo công việc đang làm như sau:
 - Vào ngày thường, ít nhất bằng 150%;
 - Vào ngày nghỉ hằng tuần, ít nhất bằng 200%;
 - Vào ngày nghỉ lễ, ngày nghỉ có hưởng lương, ít nhất bằng 300% chưa kể tiền lương ngày lễ, ngày nghỉ có hưởng lương đối với người lao động hưởng lương ngày.
- Người lao động làm việc vào ban đêm, thì được trả thêm ít nhất bằng 30% tiền lương tính theo đơn giá tiền lương hoặc tiền lương theo công việc của ngày làm việc bình thường.
- Người lao động làm thêm giờ vào ban đêm thì ngoài việc trả lương theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này, người lao động còn được trả thêm 20% tiền lương tính theo đơn giá tiền lương hoặc tiền lương theo công việc làm vào ban ngày.

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Luật Việc làm (Điều 4 ¹⁰² , Điều 5 ¹⁰³)	CÓ	KHÔNG	KHÔNG	CÓ Vì theo Điều 4,

¹⁰⁰ **Điều 106. Làm thêm giờ**

1. Làm thêm giờ là khoảng thời gian làm việc ngoài thời giờ làm việc bình thường được quy định trong pháp luật, thỏa ước lao động tập thể hoặc theo nội quy lao động.
2. Người sử dụng lao động được sử dụng người lao động làm thêm giờ khi đáp ứng đủ các điều kiện sau đây:
 - a) Được sự đồng ý của người lao động;
 - b) Bảo đảm số giờ làm thêm của người lao động không quá 50% số giờ làm việc bình thường trong 01 ngày, trường hợp áp dụng quy định làm việc theo tuần thì tổng số giờ làm việc bình thường và số giờ làm thêm không quá 12 giờ trong 01 ngày; không quá 30 giờ trong 01 tháng và tổng số không quá 200 giờ trong 01 năm, trừ một số trường hợp đặc biệt do Chính phủ quy định thì được làm thêm giờ không quá 300 giờ trong 01 năm;
 - c) Sau mỗi đợt làm thêm giờ nhiều ngày liên tục trong tháng, người sử dụng lao động phải bố trí để người lao động được nghỉ bù cho số thời gian đã không được nghỉ.

¹⁰¹ **Điều 107. Làm thêm giờ trong những trường hợp đặc biệt**

- Người sử dụng lao động có quyền yêu cầu người lao động làm thêm giờ vào bất kỳ ngày nào và người lao động không được từ chối trong các trường hợp sau đây:
1. Thực hiện lệnh động viên, huy động bảo đảm nhiệm vụ quốc phòng, an ninh trong tình trạng khẩn cấp về quốc phòng, an ninh theo quy định của pháp luật;
 2. Thực hiện các công việc nhằm bảo vệ tính mạng con người, tài sản của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phòng ngừa và khắc phục hậu quả thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh và thảm họa.

¹⁰² **Điều 4. Nguyên tắc về việc làm**

1. Bảo đảm quyền làm việc, tự do lựa chọn việc làm và nơi làm việc.
2. Bình đẳng về cơ hội việc làm và thu nhập.
3. Bảo đảm làm việc trong điều kiện an toàn lao động, vệ sinh lao động.

¹⁰³ **Điều 5. Chính sách của Nhà nước về việc làm**

1. Có chính sách phát triển kinh tế - xã hội nhằm tạo việc làm cho người lao động, xác định mục tiêu giải quyết việc làm trong chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; bố trí nguồn lực để thực hiện chính sách về việc làm.
2. Khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia tạo việc làm và tự tạo việc làm có thu nhập từ mức lương tối thiểu trở lên nhằm góp phần phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thị trường lao động.
3. Có chính sách hỗ trợ tạo việc làm, phát triển thị trường lao động và bảo hiểm thất nghiệp.
4. Có chính sách đánh giá, cấp chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia gắn với việc nâng cao trình độ kỹ năng nghề.
5. Có chính sách ưu đãi đối với ngành, nghề sử dụng lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật cao hoặc sử dụng nhiều lao động phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.
6. Hỗ trợ người sử dụng lao động sử dụng nhiều lao động là người khuyết tật, lao động nữ, lao động là người dân tộc thiểu số.

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
				phương án này chưa bảo đảm quyền làm việc của người lao động
Luật Cán bộ, công chức (Điều 12 ¹⁰⁴)	Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật		Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật	
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>				
<p>Giải pháp chính sách 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành</p>				
Bộ luật Lao động (Điều 97, Điều 106, Điều 107)	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ
Luật Việc làm (Điều 4, Điều 5)	CÓ Vi theo Điều 4, phương án này sẽ bảo đảm quyền làm việc của người lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp	KHÔNG
Luật Cán bộ, công chức	Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật		Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật	
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p>				

¹⁰⁴ Được hưởng tiền làm thêm giờ, tiền làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng				
Giải pháp chính sách 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành				
Bộ luật Lao động (Điều 97, Điều 106, Điều 107)	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ
Luật Việc làm (Điều 4, Điều 5)	CÓ Vi theo Điều 4, phương án này sẽ bảo đảm quyền làm việc của người lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp	KHÔNG
Luật Cán bộ, công chức	Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật		Tác động không rõ ràng vì Luật này dẫn chiếu tới quy định của pháp luật	
Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng				

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Điều ước quốc tế

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp), năm 1921 ¹⁰⁵	CÓ Đối với phương án này, chế độ nghỉ ngơi được duy trì như quy định tại Công ước → đảm bảo khi áp dụng trực tiếp	KHÔNG G	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp	KHÔNG
Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc, năm 1962 ¹⁰⁶	Khuyến nghị không mang tính chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế		CÓ Khuyến nghị về thời gian làm việc nên được quy định theo xu hướng giảm dần để đảm bảo chế độ nghỉ ngơi của người lao động → quy định hiện tại phù hợp với	KHÔNG

¹⁰⁵ Thời giờ làm việc là 08 giờ một ngày, 48 giờ/tuần (**Khoản 2, Điều 1**);

Thời gian nghỉ ít nhất là 24 giờ liên tục trong 07 ngày (**Khoản 1, Điều 2**)

Link tham khảo Công ước 14: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C014:NO

¹⁰⁶ Trong trường hợp thời gian làm việc bình thường kéo dài quá 48 giờ, phải tiến hành các bước để giảm mức thời gian làm việc này mà không làm giảm mức lương của người lao động vào thời điểm giảm giờ làm việc (**Khoản 5, Nguyên tắc chung**)

Nếu thời làm việc bình thường hàng tuần là 48 giờ hoặc ít hơn, các biện pháp giảm giờ làm việc xuống mức 40 giờ/tuần nên được thực hiện theo lộ trình theo cách thức phù hợp với hoàn cảnh quốc gia cụ thể và các điều kiện trong từng lĩnh vực hoạt động kinh tế (**Khoản 6, Nguyên tắc chung và Đoạn 4, Lời nói đầu**)

Link tham khảo Khuyến nghị 116: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R116:NO

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
			công ước quốc tế nên không ảnh hưởng đến chế độ nghỉ ngơi nói trên	
Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ hàng tuần (trong hoạt động thương mại và văn phòng), công ước năm 1957 ¹⁰⁷	Khuyến nghị không mang tính chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế		CÓ Khuyến nghị về thời gian làm việc nên được quy định theo xu hướng giảm dần để đảm bảo chế độ nghỉ ngơi của người lao động → quy định hiện tại phù hợp với công ước quốc tế nên không ảnh hưởng đến chế độ nghỉ ngơi nói trên	KHÔNG
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹⁰⁸	KHÔNG	CÓ Đối với	KHÔNG	CÓ Đối với Công

¹⁰⁷ Khuyến nghị nên duy trì mức nghỉ hàng tuần ít nhất là 36 giờ nghỉ ngơi liên tục (**Khoản 1**).

Link tham khảo Khuyến nghị số 103:

http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312441:NO

¹⁰⁸ **Điều 6:** (1) Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		Công ước này, phương án giữ nguyên hiện trạng chưa phù hợp là vì không đảm bảo được quyền về việc làm của người lao động		ước này, phương án giữ nguyên hiện trạng chưa phù hợp là vì không đảm bảo được quyền về việc làm của người lao động
Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tích cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế				
Giải pháp chính sách 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành				
Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp), năm 1921	KHÔNG	CÓ Tăng giờ làm thêm → không đảm	KHÔNG	CÓ

(2). Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

Link tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		bảo về chế độ nghỉ ngơi		
Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc, năm 1962	Khuyến nghị không mang tính chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế		KHÔNG	CÓ Tăng giờ làm thêm → không đảm bảo về chế độ nghỉ ngơi → không phù hợp với khuyến nghị về giảm số thời gian làm việc
Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ hàng tuần (trong hoạt động thương mại và văn phòng), công ước năm 1957	Khuyến nghị không mang tính chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế		KHÔNG	CÓ Tăng giờ làm thêm → không đảm bảo về chế độ nghỉ ngơi → không phù hợp với khuyến nghị về giảm số thời gian làm việc
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966	CÓ Tăng giờ làm thêm → Đáp ứng nhu cầu làm việc của một bộ	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp	KHÔNG

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
	phận người lao động → đảm bảo quyền làm việc			
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				
<p>Giải pháp chính sách 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành</p>				
Công ước số 14 – Nghỉ tuần (quy định với ngành công nghiệp), năm 1921	KHÔNG	CÓ Tăng giờ làm thêm → không đảm bảo về chế độ nghỉ ngơi	KHÔNG	CÓ
Khuyến nghị số 116 của ILO về giảm giờ làm việc, năm 1962	Khuyến nghị không mang tính chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế		KHÔNG	CÓ Tăng giờ làm thêm → không đảm bảo về chế độ nghỉ ngơi → không phù hợp với khuyến nghị về giảm số thời gian làm việc
Khuyến nghị số 103 về thời giờ nghỉ	Khuyến nghị không mang tính		KHÔNG	CÓ

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI THỜI GIỜ LÀM THÊM VÀ TIỀN LƯƠNG LÀM THÊM GIỜ	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
hàng tuần (trong hoạt động thương mại và văn phòng), công ước năm 1957	chất áp dụng trực tiếp, chỉ là cơ sở, căn cứ để xác định xu hướng điều chỉnh của pháp luật quốc tế			Tăng giờ làm thêm → không đảm bảo về chế độ nghỉ ngơi → không phù hợp với khuyến nghị về giảm số thời gian làm việc
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966	CÓ Tăng giờ làm thêm → Đáp ứng nhu cầu làm việc của một bộ phận người lao động → đảm bảo quyền làm việc	KHÔNG G	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp	KHÔNG
Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế				

Bảng Tổng hợp Đánh giá tác động hệ thống pháp luật

Phân tích tác động của giải pháp	Bộ máy nhà nước	Bảo đảm thi hành	Quyền và nghĩa vụ cơ bản	Quy định pháp luật hiện hành	Điều ước quốc tế	Xếp hạng giải pháp chính sách
----------------------------------	-----------------	------------------	--------------------------	------------------------------	------------------	-------------------------------

	T ích cực	T iêu cực	ích cực	iêu cực	Tích cực	Tiêu cực	T ích cực	iêu cực	T ích cực	iêu cực	(Tốt, Trung bình, Yếu)
Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng	K	K			Có, quyền bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi	Có, quyền làm việc	C	ó	C	ó	Yếu
Giải pháp 2: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 400 giờ/năm so với 200 giờ/năm theo chính sách hiện hành	K	K			Có, quyền làm việc	Có, quyền bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng, an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi	C	ó		ó	Tốt
Giải pháp 3: Mở rộng khung thỏa thuận về tổng số giờ làm thêm lên tối đa 500 giờ/năm so với	K	K			Có, quyền làm việc	Có, quyền bảo đảm các điều kiện làm việc công bằng,	C	ó		ó	Trung bình

200 giờ/năm theo chính sách hiện hành						<i>an toàn; được hưởng lương, chế độ nghỉ ngơi</i>					
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

CHÍNH SÁCH 2 – THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG

Bảng chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn và thông tin cụ thể cần thu thập

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Tổ chức quyền lực nhà nước	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan dân cử (Quốc hội, HĐND)	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan tư pháp	Không tác động
Phù hợp với tổ chức bộ máy nhà nước	Không tác động
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ kinh tế	Xem phân tích tác động kinh tế
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ xã hội	Xem phân tích tác động xã hội
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân từ việc áp dụng TTHC	Phát sinh TTHC
Quyền và nghĩa vụ cơ bản: Quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp ¹⁰⁹ Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân ¹¹⁰	Hiến pháp

¹⁰⁹ Điều 32, Hiến pháp 2013

¹¹⁰ Điều 21, Hiến pháp 2013

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Phù hợp với VBQPPL có hiệu lực cùng cấp hoặc cao hơn	Bộ luật Dân sự Bộ luật Lao động Luật Tiếp cận thông tin Luật Sở hữu trí tuệ
Phù hợp với chính sách, nghị quyết của Quốc hội (đối với chính sách của cơ quan Trung ương) hoặc với HĐND cùng cấp hoặc cao hơn (đối với chính sách của địa phương)	Không tác động
Thông nhất, đồng bộ với chính sách, VBQPPL do cùng cơ quan ban hành	Bộ luật Dân sự Bộ luật Lao động Luật Tiếp cận thông tin Luật Sở hữu trí tuệ
Khả năng áp dụng trực tiếp ĐUQT hoặc tương thích, phù hợp với ĐUQT	Công ước số 100 – Thù lao công bằng, năm 1951 ¹¹¹ Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị ¹¹² Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹¹³

¹¹¹ Các phương pháp định giá thù lao dựa trên các mức thù lao được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền xác định mức thù lao hoặc dựa trên thỏa thuận tập thể hoặc thỏa thuận giữa các bên ký kết. (Khoản 2, Điều 3)

Link tham khảo Công ước 100: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C100:NO

¹¹² Điều 17, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

(1) Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín.

(2) Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.

¹¹³ Điều 5, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(1) Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

(2) Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Quyền và nghĩa vụ cơ bản

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng		
Quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp	Tác động không rõ ràng	Tác động không rõ ràng
Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân	KHÔNG	CÓ Thang lương, bảng lương, định mức lao động khi công khai ở nơi làm việc đã ảnh hưởng đến thông tin cá nhân của người lao động (thông tin về tiền lương, mức lương ở nơi làm việc)
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản</p>		
Giải pháp chính sách 2: Bỏ quy định yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương.		
Quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp	CÓ Tác động tích cực khi người sử dụng lao động có thể xây dựng thang lương, bảng lương riêng, không bị lệ thuộc theo quy định của Chính phủ và thang lương, bảng lương mới này có lợi cho	CÓ Tác động tiêu cực khi người sử dụng lao động xây dựng thang lương, bảng lương riêng, không có lợi cho người lao động trong việc tăng thu nhập

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
	người lao động, giúp người lao động tăng thu nhập	
Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân	KHÔNG	CÓ Phương án chỉ thay đưa ra giải pháp liên quan đến việc xây dựng và nộp thang lương, bảng lương, định mức lao động chứ không điều chỉnh nội dung về “công khai thang lương, bảng lương, định mức lao động tại nơi làm việc” → Thang lương, bảng lương, định mức lao động khi công khai ở nơi làm việc đã ảnh hưởng đến thông tin cá nhân của người lao động (thông tin về tiền lương, mức lương ở nơi làm việc)
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>		
<p>Giải pháp chính sách 3: Bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động thang lương, bảng lương (không cần gửi định mức lao động).</p>		
Quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp	CÓ Tác động tích cực khi người sử dụng lao động có thể xây dựng thang lương, bảng lương	CÓ Tác động tiêu cực khi người sử dụng lao động xây dựng thang lương, bảng lương riêng,

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
	riêng, không bị lệ thuộc theo quy định của Chính phủ và thang lương, bảng lương mới này có lợi cho người lao động, giúp người lao động tăng thu nhập	không có lợi cho người lao động trong việc tăng thu nhập
Quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân	KHÔNG	CÓ Phương án chỉ thay đưa ra giải pháp liên quan đến việc xây dựng và nộp thang lương, bảng lương, định mức lao động chứ không điều chỉnh nội dung về “công khai thang lương, bảng lương, định mức lao động tại nơi làm việc” → Thang lương, bảng lương, định mức lao động khi công khai ở nơi làm việc đã ảnh hưởng đến thông tin cá nhân của người lao động (thông tin về tiền lương, mức lương ở nơi làm việc)
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản chưa rõ ràng</p>		

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – các quy định pháp luật hiện hành

CHÍNH SÁCH

Mô tả tác động

THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Bộ luật Dân sự (Điều 38 ¹¹⁴)	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin thuộc bí mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin thuộc bí mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân → không thống nhất với quy định của

¹¹⁴ **Điều 38. Quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình**

- Đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình là bất khả xâm phạm và được pháp luật bảo vệ.
- Việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến đời sống riêng tư, bí mật cá nhân phải được người đó đồng ý, việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến bí mật gia đình phải được các thành viên gia đình đồng ý, trừ trường hợp luật có quy định khác.
- Thư tín, điện thoại, điện tín, cơ sở dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của cá nhân được bảo đảm an toàn và bí mật. Việc bóc mở, kiểm soát, thu giữ thư tín, điện thoại, điện tín, cơ sở dữ liệu điện tử và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của người khác chỉ được thực hiện trong trường hợp luật quy định.
- Các bên trong hợp đồng không được tiết lộ thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình của nhau mà mình đã biết được trong quá trình xác lập, thực hiện hợp đồng, trừ trường hợp có thỏa thuận khác.

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
				BLDS
Bộ luật Lao động (Điều 93 ¹¹⁵)	CÓ	KHÔNG	CÓ	KHÔNG
Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7 ¹¹⁶)	KHÔNG	CÓ Tương tự quy định tại BLDS, các thông tin về tiền lương, mức lương là thông tin thuộc bí mật cá nhân → tiếp cận có điều kiện - tiếp cận khi có sự đồng ý của người lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp
Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84 ¹¹⁷ , Điều 127 ¹¹⁸)	KHÔNG	CÓ Theo Luật SHTT,	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận

¹¹⁵ Điều 93. Xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động

1. Trên cơ sở các nguyên tắc xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động do Chính phủ quy định, người sử dụng lao động có trách nhiệm xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động làm cơ sở để tuyển dụng, sử dụng lao động, thỏa thuận mức lương ghi trong hợp đồng lao động và trả lương cho người lao động.
2. Khi xây dựng thang lương, bảng lương, định mức lao động người sử dụng lao động phải tham khảo ý kiến tổ chức đại diện tập thể lao động tại cơ sở và công bố công khai tại nơi làm việc của người lao động trước khi thực hiện, đồng thời gửi cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp huyện nơi đặt cơ sở sản xuất, kinh doanh của người sử dụng lao động.

¹¹⁶ Điều 7. Thông tin công dân được tiếp cận có điều kiện

2. Thông tin liên quan đến bí mật đời sống riêng tư, bí mật cá nhân được tiếp cận trong trường hợp được người đó đồng ý; thông tin liên quan đến bí mật gia đình được tiếp cận trong trường hợp được các thành viên gia đình đồng ý.

¹¹⁷ Điều 84. Điều kiện chung đối với bí mật kinh doanh được bảo hộ

Bí mật kinh doanh được bảo hộ nếu đáp ứng các điều kiện sau đây:

1. Không phải là hiểu biết thông thường và không dễ dàng có được;

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		<p>Bí mật kinh doanh là thông tin thu được từ hoạt động đầu tư tài chính, trí tuệ, chưa được bộc lộ và có khả năng sử dụng trong kinh doanh.</p> <p>→ Tiền lương của người lao động và định mức lao động là những thông tin thuộc thông tin của hoạt động tài chính, trí tuệ</p> <p>→ Công khai những thông tin này ở nơi làm việc chính là công khai</p>		định tại mục Tính hợp pháp

2. Khi được sử dụng trong kinh doanh sẽ tạo cho người nắm giữ bí mật kinh doanh lợi thế so với người không nắm giữ hoặc không sử dụng bí mật kinh doanh đó;
3. Được chủ sở hữu bảo mật bằng các biện pháp cần thiết để bí mật kinh doanh đó không bị bộc lộ và không dễ dàng tiếp cận được.

¹¹⁸ **Điều 127. Hành vi xâm phạm quyền đối với bí mật kinh doanh**

1. Các hành vi sau đây bị coi là xâm phạm quyền đối với bí mật kinh doanh:

- Tiếp cận, thu thập thông tin thuộc bí mật kinh doanh bằng cách chống lại các biện pháp bảo mật của người kiểm soát hợp pháp bí mật kinh doanh đó;
- Bộc lộ, sử dụng thông tin thuộc bí mật kinh doanh mà không được phép của chủ sở hữu bí mật kinh doanh đó;
- Vì phạm hợp đồng bảo mật hoặc lừa gạt, xui khiến, mua chuộc, ép buộc, dụ dỗ, lợi dụng lòng tin của người có nghĩa vụ bảo mật nhằm tiếp cận, thu thập hoặc làm

bộc lộ bí mật kinh doanh; [...]

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		các thông tin bí mật kinh doanh		
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành.</p>				
<p>Giải pháp chính sách 2: Bỏ quy định yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương.</p>				
Bộ luật Dân sự (Điều 38)	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin thuộc bí mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin thuộc bí mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân → không thống nhất với quy định của

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
				BLDS
Bộ luật Lao động (Điều 93)	KHÔNG	CÓ Phương án đưa ra những quy định khác với quy định tại BLLĐ về phương thức xây dựng và báo cáo thang lương, bảng lương, định mức lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp
Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7)	KHÔNG	CÓ Tương tự quy định tại BLDS, các thông tin về tiền lương, mức lương là thông tin thuộc bí mật cá nhân → tiếp cận có điều kiện - tiếp cận khi có sự đồng ý của người lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp
Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84, Điều 127)	KHÔNG	CÓ Theo Luật SHTT, Bí mật kinh doanh là thông tin thu được từ hoạt động đầu tư tài chính, trí	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		tuệ, chưa được bộc lộ và có khả năng sử dụng trong kinh doanh. → Tiền lương của người lao động và định mức lao động là những thông tin thuộc thông tin của hoạt động tài chính, trí tuệ → Công khai những thông tin này ở nơi làm việc chính là công khai các thông tin bí mật kinh doanh		
Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành.				
Giải pháp chính sách 3: Bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động thang lương, bảng lương (không cần gửi định mức lao động).				
Bộ luật Dân sự (Điều 38)	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin thuộc bí	KHÔNG	CÓ Tiền lương là một dạng thông tin

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân		thuộc bí mật cá nhân. Theo BLDS, khi công khai những thông tin này phải được sự đồng ý của người lao động → Quy định công khai thang lương, bảng lương tại nơi làm việc là không tôn trọng quyền về bí mật cá nhân → không thống nhất với quy định của BLDS
Bộ luật Lao động (Điều 93)	KHÔNG	CÓ Phương án đưa ra những quy định khác với quy định tại BLLĐ về phương thức xây dựng và báo cáo thang lương, bảng lương, định mức lao động	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp
Luật Tiếp cận thông tin (Điều 7)	KHÔNG	CÓ Tương tự quy định	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		tại BLDS, các thông tin về tiền lương, mức lương là thông tin thuộc bí mật cá nhân → tiếp cận có điều kiện - tiếp cận khi có sự đồng ý của người lao động		định tại mục Tính hợp pháp
Luật Sở hữu trí tuệ (Điều 84, Điều 127)	KHÔNG	CÓ Theo Luật SHTT, Bí mật kinh doanh là thông tin thu được từ hoạt động đầu tư tài chính, trí tuệ, chưa được bộc lộ và có khả năng sử dụng trong kinh doanh. → Tiền lương của người lao động và định mức lao động là những thông tin thuộc thông tin của hoạt động tài chính, trí tuệ → Công khai những thông tin này ở nơi làm	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		việc chính là công khai các thông tin bí mật kinh doanh		
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành.</p>				

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Điều ước quốc tế

CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI QUY ĐỊNH VỀ THANG LƯƠNG, BẢNG LƯƠNG VÀ ĐỊNH MỨC LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Công ước số 100 – Thù lao công, năm 1951 ¹¹⁹	CÓ Công ước quy định rằng các phương pháp định giá thù lao dựa trên các mức thù	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp	KHÔNG

¹¹⁹ Các phương pháp định giá thù lao dựa trên các mức thù lao được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền xác định mức thù lao hoặc dựa trên thỏa thuận tập thể hoặc thỏa thuận giữa các bên ký kết. (Khoản 2, Điều 3)

Link tham khảo Công ước 100: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C100:NO

	<p>lao được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền</p> <p>→ Quy định thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ không vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp</p>			
Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị ¹²⁰	KHÔNG	CÓ Quy định công khai thang lương, bảng lương, định mức lao động sẽ phát sinh xung đột khi áp dụng trực tiếp Công ước vì Công ước quy định bảo vệ đời sống riêng tư (thông tin cá nhân thuộc đời sống riêng tư)	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ

¹²⁰ Điều 17, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

(1) Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín.

(2) Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.

hội và văn hoá, 1966 ¹²¹		Công ước quy định không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người mà đã được công nhận hay tồn tại ở dưới hình thức luật... → Quyền được bảo vệ đối với đời sống riêng tư đã được ghi nhận trong Hiến pháp, BLDS, Luật tiếp cận thông tin → Quy định thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp	G	Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				
<p>Giải pháp chính sách 2: Bỏ quy định yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương.</p>				

¹²¹ Điều 5, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(1) Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

(2) Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

<p>Công ước số 100 – Thù lao công, năm 1951</p>	<p>CÓ</p> <p>Công ước cũng quy định rằng các phương pháp định giá thù lao còn có thể dựa trên dựa trên thỏa thuận tập thể hoặc thỏa thuận giữa các bên ký kết</p> <p>→ Quy định thang lương, bảng lương không dựa trên quy định của Chính phủ cũng không vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp</p>	<p>KHÔNG</p>	<p>CÓ</p> <p>Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp</p>	<p>KHÔNG</p>
<p>Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị¹²²</p>	<p>KHÔNG</p>	<p>CÓ</p> <p>Quy định công khai thang lương, bảng lương, định mức lao động sẽ phát sinh xung đột khi áp dụng trực tiếp</p>	<p>KHÔNG</p>	<p>CÓ</p> <p>Tương tự nhận định tại mục áp dụng trực tiếp</p>

¹²² Điều 17, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

(1) Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín.

(2) Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.

		Công ước vì Công ước quy định bảo vệ đời sống riêng tư (thông tin cá nhân thuộc đời sống riêng tư)		
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹²³	KHÔNG	CÓ Công ước quy định không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người mà đã được công nhận hay tồn tại ở dưới hình thức luật... → Quyền được bảo vệ đối với đời sống riêng tư, thông tin đã được ghi nhận trong Hiến pháp, BLDS, Luật tiếp cận thông tin → Quy định thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp

¹²³ Điều 5, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(1) Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

(2) Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

		vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp		
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				
<p>Giải pháp chính sách 3: Bỏ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động thang lương, bảng lương (không cần gửi định mức lao động).</p>				
Công ước số 100 – Thù lao công, năm 1951	<p>CÓ</p> <p>Công ước cũng quy định rằng các phương pháp định giá thù lao còn có thể dựa trên dựa trên thỏa thuận tập thể hoặc thỏa thuận giữa các bên ký kết</p> <p>→ Quy định thang lương, bảng lương không dựa trên quy định của Chính phủ cũng không vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp</p>	KHÔNG	<p>CÓ</p> <p>Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp</p>	KHÔNG
Công ước quốc tế về quyền dân sự và	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ

chính trị ¹²⁴		Quy định công khai thang lương, bảng lương, định mức lao động sẽ phát sinh xung đột khi áp dụng trực tiếp Công ước vì Công ước quy định bảo vệ đời sống riêng tư (thông tin cá nhân thuộc đời sống riêng tư)	G	Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹²⁵	KHÔNG	CÓ Công ước quy định không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người mà đã được công nhận hay tồn tại ở dưới hình thức luật... → Quyền được bảo	KHÔNG G	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp

¹²⁴ Điều 17, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

(1) Không ai bị can thiệp một cách tùy tiện hoặc bất hợp pháp vào đời sống riêng tư, gia đình, nhà ở, thư tín, hoặc bị xâm phạm bất hợp pháp đến danh dự và uy tín.

(2) Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại những can thiệp hoặc xâm phạm như vậy.

¹²⁵ Điều 5, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

(1) Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

(2) Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

		<p>vệ đối với đời sống riêng tư, thông tư đã được ghi nhận trong Hiến pháp, BLDS, Luật tiếp cận thông tin</p> <p>→ Quy định thang lương, bảng lương theo quy định của Chính phủ vi phạm Công ước khi áp dụng trực tiếp</p>		
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực. Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				

Bảng Tổng hợp Đánh giá tác động hệ thống pháp luật

Phân tích tác động của giải pháp	Bộ máy nhà nước		Bảo đảm thi hành		Quyền và nghĩa vụ cơ bản		Quy định pháp luật hiện hành		Điều ước quốc tế		Xếp hạng giải pháp chính sách (Tốt, Trung bình, Yếu)
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực	
Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng	không	K không tác			Có , quyền sở	Có, quyền đảm bảo an toàn		C ó		C ó	Yếu

	<i>tác động</i>	<i>động</i>		<i>hữu về thu nhập hợp pháp</i>	<i>thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân</i>					
Giải pháp 2: Bộ quy định yêu cầu người sử dụng lao động phải xây dựng thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương.	<i>không tác động</i>	<i>K không tác động</i>		<i>Có, quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp</i>	<i>Có, quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân</i>		<i>C</i>	<i>ó</i>	<i>C</i>	<i>Tốt</i>
Giải pháp 3: Bộ quy định yêu cầu phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động địa phương thang lương, bảng lương và định mức lao động trên cơ sở các nguyên tắc do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, người sử dụng lao động vẫn phải xây dựng và gửi cho cơ quan quản lý lao động thang lương, bảng lương	<i>không tác động</i>	<i>K không tác động</i>		<i>Có, quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp</i>	<i>Có, quyền đảm bảo an toàn thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân</i>		<i>C</i>	<i>ó</i>	<i>C</i>	<i>Trung bình</i>

CHÍNH SÁCH 3 – MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG

Bảng chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn và thông tin cụ thể cần thu thập

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Tổ chức quyền lực nhà nước	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan dân cử (Quốc hội, HĐND)	Không tác động
Tổ chức hệ thống cơ quan tư pháp	Không tác động
Phù hợp với tổ chức bộ máy nhà nước	Không tác động
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ kinh tế	Xem phân tích tác động kinh tế
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở góc độ xã hội	Xem phân tích tác động xã hội
Bảo đảm điều kiện thi hành, tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân từ việc áp dụng TTHC	Không phát sinh TTHC
Quyền và nghĩa vụ cơ bản: Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc ¹²⁶ .	Hiến pháp
Phù hợp với VBQPPL có hiệu lực cùng cấp hoặc cao hơn	Bộ luật Dân sự Bộ luật Lao động

¹²⁶ Điều 35, Hiến pháp 2013

Chỉ tiêu đánh giá đã được lựa chọn	Thông tin cụ thể cần thu thập
Phù hợp với chính sách, nghị quyết của Quốc hội (đối với chính sách của cơ quan Trung ương) hoặc với HĐND cùng cấp hoặc cao hơn (đối với chính sách của địa phương)	Không tác động
Thông nhất, đồng bộ với chính sách, VBQPPL do cùng cơ quan ban hành	Bộ luật Dân sự Bộ luật Lao động
Khả năng áp dụng trực tiếp ĐUQT hoặc tương thích, phù hợp với ĐUQT	Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị ¹²⁷ Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹²⁸

¹²⁷ Điều 26, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào. Về mặt này, pháp luật phải nghiêm cấm mọi sự phân biệt đối xử và đảm bảo cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả chống lại những phân biệt đối xử về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.

¹²⁸ Điều 4, 5, 6 Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

Điều 4.

Các quốc gia thành viên thừa nhận rằng, trong khi ấn định các quyền mà mỗi cá nhân được hưởng phù hợp với các quy định của Công ước này, mỗi quốc gia chỉ có thể đặt ra những hạn chế bằng các quy định pháp luật trong chừng mực những hạn chế ấy không trái với bản chất của các quyền nói trên và hoàn toàn vì mục đích thúc đẩy phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.

Điều 5.

1. Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

2. Không được hạn chế hoặc giám bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

Điều 6.

1. Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Quyền và nghĩa vụ cơ bản

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng		
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	KHÔNG (cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến cơ hội lựa chọn việc làm của người lao động)	CÓ Quy định như hiện tại gây khó khăn cho người lao động trong việc đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động ở một số trường hợp → hạn chế người lao động trong lựa chọn công việc phù hợp
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản</p>		

2. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
<p>Giải pháp chính sách 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.</p>		
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	<p>CÓ</p> <p>Quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng được mở rộng → người lao động được tạo cơ hội đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trong một số trường hợp → tạo điều kiện cho người lao động linh hoạt hơn trong lựa chọn công việc phù hợp (cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến cơ hội lựa chọn việc làm của người lao động)</p>	<p>KHÔNG</p> <p>(cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến cơ hội lựa chọn việc làm của người lao động)</p>
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tích cực đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản</p>		
<p>Giải pháp chính sách 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước và bao gồm mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người sử dụng lao động, theo đó người sử dụng lao động có quyền đơn phương chấm</p>		

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động	
	Tích cực	Tiêu cực
dứt hợp đồng lao động nếu người lao động nghỉ quá số ngày pháp luật quy định mà không có lý do.		
Quyền làm việc, lựa chọn nghề nghiệp, việc làm và nơi làm việc.	<p>CÓ</p> <p>Quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng được mở rộng → người lao động được tạo cơ hội đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động trong một số trường hợp → tạo điều kiện cho người lao động linh hoạt hơn trong lựa chọn công việc phù hợp</p> <p>(cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến cơ hội lựa chọn việc làm của người lao động và cơ hội tuyển dụng, lựa chọn lao động của người sử dụng lao động)</p>	<p>CÓ</p> <p>Cũng có tác động tiêu cực khi mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng cho người sử dụng lao động → tăng khả năng người lao động mất cơ hội làm việc hoặc có công việc ổn định</p> <p>(cần phân tích thêm trong đánh giá TĐXH liên quan đến cơ hội lựa chọn việc làm của người lao động và cơ hội tuyển dụng, lựa chọn lao động của người sử dụng lao động)</p>
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động không rõ ràng đối với quyền và nghĩa vụ cơ bản</p>		

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – các quy định pháp luật hiện hành

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Bộ luật Lao động ¹²⁹ (Điều 37, Điều 38)	CÓ	KHÔNG	CÓ	KHÔNG
Bộ luật Dân sự (Điều 428 ¹³⁰)	KHÔNG	CÓ BLDS quy định về quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp

¹²⁹ Quy định về quyền đơn phương chấm dứt HĐLĐ của người lao động và người sử dụng LĐ

¹³⁰ **Điều 428. Đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng**

- Một bên có quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng và không phải bồi thường thiệt hại khi bên kia vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ trong hợp đồng hoặc các bên có thỏa thuận hoặc pháp luật có quy định.
- Bên đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng phải thông báo ngay cho bên kia biết về việc chấm dứt hợp đồng, nếu không thông báo mà gây thiệt hại thì phải bồi thường.
- Khi hợp đồng bị đơn phương chấm dứt thực hiện thì hợp đồng chấm dứt kể từ thời điểm bên kia nhận được thông báo chấm dứt. Các bên không phải tiếp tục thực hiện nghĩa vụ, trừ thỏa thuận về phạt vi phạm, bồi thường thiệt hại và thỏa thuận về giải quyết tranh chấp. Bên đã thực hiện nghĩa vụ có quyền yêu cầu bên kia thanh toán phần nghĩa vụ đã thực hiện.
- Bên bị thiệt hại do hành vi không thực hiện đúng nghĩa vụ trong hợp đồng của bên kia được bồi thường.
- Trường hợp việc đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng không có căn cứ quy định tại khoản 1 Điều này thì bên đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng được xác định là bên vi phạm nghĩa vụ và phải thực hiện trách nhiệm dân sự theo quy định của Bộ luật này, luật khác có liên quan do không thực hiện đúng nghĩa vụ trong hợp đồng.

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		khi phát sinh hành vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ trong hợp đồng của bên hoặc các bên có thỏa thuận → Quy định như phương án hiện tại là đang hạn chế quyền được đưa ra trong BLDS		
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành là chưa rõ ràng</p>				
<p>Giải pháp chính sách 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.</p>				
Bộ luật Lao động (Điều 37, Điều 38)	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ
Bộ luật Dân sự (Điều 428)	CÓ BLDS 2015 quy định về quyền đơn	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Tính hợp	KHÔNG

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
	<p>phương chấm dứt thực hiện hợp đồng khi phát sinh hành vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ trong hợp đồng của bên hoặc các bên có thỏa thuận → Quy định như phương án hiện tại là đang tạo điều kiện đảm bảo thực hiện quyền được đưa ra trong BLDS</p>		pháp	
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành là chưa rõ ràng</p>				
<p>Giải pháp chính sách 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước và bao gồm mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người sử dụng lao động, theo đó người sử dụng lao động có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động nếu người lao động nghỉ quá số ngày pháp luật quy định mà không có lý do.</p>				

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Bộ luật Lao động (Điều 97, Điều 106, Điều 107)	KHÔNG	CÓ	KHÔNG	CÓ
Bộ luật Dân sự (Điều 428)	CÓ BLDS 2015 quy định về quyền đơn phương chấm dứt thực hiện hợp đồng khi phát sinh hành vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ trong hợp đồng của bên hoặc các bên có thỏa thuận → Quy định như phương án hiện tại là đang tạo điều kiện đảm bảo thực hiện quyền được đưa ra trong BLDS	KHÔNG	CÓ Trương tự nhận định tại mục Tính hợp pháp	KHÔNG
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động tích cực và tiêu cực đối với các quy định pháp luật hiện hành là chưa rõ ràng</p>				

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Tính hợp pháp		Tính thống nhất	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực

Bảng Đánh giá tác động hệ thống pháp luật – Điều ước quốc tế

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Giải pháp chính sách 1: Giữ nguyên hiện trạng				
Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị ¹³¹	KHÔNG	CÓ Theo quy định của phương án hiện tại, vẫn tồn tại một số hạn chế đối	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp

¹³¹ Điều 26, Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Linh-vuc-khac/Cong-uoc-quoc-te-ve-quyen-dan-su-va-chinh-tri-270274.aspx>

Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và có quyền được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt đối xử nào. Về mặt này, pháp luật phải nghiêm cấm mọi sự phân biệt đối xử và đảm bảo cho mọi người sự bảo hộ bình đẳng và có hiệu quả chống lại những phân biệt đối xử về chủng tộc, màu da, giới tính, ngôn ngữ, tôn giáo, quan điểm chính trị hoặc quan điểm khác, nguồn gốc dân tộc hoặc xã hội, tài sản, thành phần xuất thân hoặc các địa vị khác.

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		với nhóm người sử dụng lao động trong đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động → chưa đảm bảo được nguyên tắc bình đẳng giữa các nhóm đối tượng áp dụng		
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966 ¹³²	KHÔNG	CÓ Quy định	KHÔNG	CÓ Tương tự

¹³² Điều 4, 5, 6 Linh tham khảo: <http://thuvienphapluat.vn/van-ban/Thuong-mai/Cong-uoc-quoc-te-cac-quyen-kinh-te-xa-hoi-va-van-hoa-1966-269761.aspx>

Điều 4.

Các quốc gia thành viên thừa nhận rằng, trong khi ấn định các quyền mà mỗi cá nhân được hưởng phù hợp với các quy định của Công ước này, mỗi quốc gia chỉ có thể đặt ra những hạn chế bằng các quy định pháp luật trong chừng mực những hạn chế ấy không trái với bản chất của các quyền nói trên và hoàn toàn vì mục đích thúc đẩy phúc lợi chung trong một xã hội dân chủ.

Điều 5.

1. Không một quy định nào trong Công ước này có thể được giải thích với hàm ý cho phép bất kỳ một quốc gia, nhóm người, hoặc cá nhân nào được quyền tham gia hoặc tiến hành bất kỳ hành động nào nhằm phá hoại các quyền hoặc tự do được Công ước này ghi nhận, hoặc nhằm giới hạn các quyền đó quá mức Công ước này quy định.

2. Không được hạn chế hoặc giảm bất kỳ quyền cơ bản nào của con người ở bất kỳ quốc gia thành viên nào của Công ước này mà đã được công nhận hay tồn tại ở các nước đó dưới hình thức luật, công ước, các quy tắc hoặc tập quán, với lý do là Công ước này không công nhận các quyền đó hoặc công nhận chúng ở mức thấp hơn.

Điều 6.

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
		hiện tại còn tồn tại hạn chế đối với quyền làm việc của người lao động		nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tiêu cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				
<p>Giải pháp chính sách 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.</p>				
Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị	Tác động không rõ ràng		Tác động không rõ ràng	
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966	CÓ Mở rộng quyền đơn	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục	KHÔNG

1. Các quốc gia thành viên Công ước này thừa nhận quyền làm việc, trong đó bao gồm quyền của tất cả mọi người có cơ hội kiếm sống bằng công việc do họ tự do lựa chọn hoặc chấp nhận, và các quốc gia phải thi hành các biện pháp thích hợp để đảm bảo quyền này.

2. Các quốc gia thành viên Công ước phải tiến hành các biện pháp để thực hiện đầy đủ quyền này, bao gồm triển khai các chương trình đào tạo kỹ thuật và hướng nghiệp, các chính sách và biện pháp kỹ thuật nhằm đạt tới sự phát triển vững chắc về kinh tế, xã hội và văn hoá, tạo công ăn việc làm đầy đủ và hữu ích với điều kiện đảm bảo các quyền tự do cơ bản về chính trị và kinh tế của từng cá nhân.

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
	phương chấm dứt hợp đồng lao động → tạo điều kiện linh hoạt hơn cho người lao động tìm kiếm cơ hội việc làm mới		Áp dụng trực tiếp	
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tích cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				
<p>Giải pháp chính sách 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước và bao gồm mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người sử dụng lao động, theo đó người sử dụng lao động có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động nếu người lao động nghỉ quá số ngày pháp luật quy định mà không có lý do.</p>				
Công ước quốc tế về quyền dân sự và chính trị	CÓ Theo quy định của phương án hiện tại, mở rộng quyền đơn phương chấm dứt	KHÔNG	CÓ	KHÔNG

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
	hợp đồng đối với nhóm người sử dụng lao động trong đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động → đảm bảo được nguyên tắc bình đẳng giữa các nhóm đối tượng áp dụng			
Công ước quốc tế các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá, 1966	CÓ Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động → tạo điều kiện linh hoạt hơn cho người lao động tìm kiếm cơ hội	KHÔNG	CÓ Tương tự nhận định tại mục Áp dụng trực tiếp	KHÔNG

CHÍNH SÁCH MỞ RỘNG QUYỀN ĐƠN PHƯƠNG CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG LAO ĐỘNG	Mô tả tác động			
	Áp dụng trực tiếp		Phù hợp	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
	việc làm mới			
<p>Tổng hợp tác động là Tích cực hoặc Tiêu cực và đề xuất giải pháp hiện thực hoá tác động tích cực, giảm thiểu tác động tiêu cực.</p> <p>Tác động chủ yếu là tác động tích cực về sự phù hợp với điều ước quốc tế</p>				

BẢNG TỔNG HỢP ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

Phân tích tác động của giải pháp	Bộ máy nhà nước		Bảo đảm thi hành		Quyền và nghĩa vụ cơ bản		Quy định pháp luật hiện hành		Điều ước quốc tế		Xếp hạng giải pháp chính sách (Tốt, Trung bình, Yếu)
	Tích cực	Yêu cầu	Ích cực	Yêu cầu	Ích cực	Yêu cầu	Ích cực	Yêu cầu	Ích cực	Yêu cầu	
Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng	K hông tác động	hông tác động			ó	ó		ó		ó	Yếu
Giải pháp 2: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động, theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước.	K hông tác động	hông tác động			ó	ó		ó		ó	Trung bình
Giải pháp 3: Mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người lao động,	K hông tác động	hông tác động			ó	ó		ó		ó	Tốt

<p>theo đó người lao động có quyền chấm dứt hợp đồng lao động không cần có lý do theo luật định mà chỉ cần đảm bảo thời hạn báo trước và bao gồm mở rộng quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người sử dụng lao động, theo đó người sử dụng lao động có quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động nếu người lao động nghỉ quá số ngày pháp luật quy định mà không có lý do.</p>		<i>động</i>									
---	--	-------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--