|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH**  **VÀ XÃ HỘI**  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_** |
| Số: 70/TTr-LĐTBXH | *Hà Nội, ngày 10 tháng 8 năm 2020* |

**TỜ TRÌNH**

**Về việc xây dựng Nghị định quy định việc tổ chức đối thoại  
và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14 được Quốc hội thông qua ngày 20 tháng 11 năm 2019, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Quyết định số 24/QĐ-TTg ngày 06 tháng 01 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật, bộ luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XIV thông qua tại Kỳ họp thứ 8, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định việc tổ chức đối thoại và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc (sau đây gọi là dự thảo Nghị định). Sau khi tổng hợp ý kiến tham gia của các Bộ, ngành liên quan, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội trình Chính phủ như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**

1. Đối thoại, thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc được quy định lần đầu trong Bộ luật Lao động năm 2012 và Chính phủ đã ban hành Nghị định số 60/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 6 năm 2013 và tiếp đến là Nghị định số 149/2018/NĐ-CP ngày 07 tháng 11 năm 2018 để quy định chi tiết và hướng dẫn việc thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc. Nghị định đã quy định cụ thể các nguyên tắc về thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc; những nội dung người sử dụng lao động phải công khai; những nội dung người lao động được tham gia ý kiến; được quyết định; được kiểm tra, giám sát; quy định về việc tổ chức đối thoại tại nơi làm việc theo định kỳ hoặc khi có yêu cầu của một bên, với việc giao quyền tự quyết cho các bên về nội dung, số lượng, thành phần, thời gian, địa điểm, quy trình tổ chức đối thoại thông qua quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc.

Qua quá trình thực hiện cho thấy, việc đưa các quy định về đối thoại và thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc đã tạo hành lang pháp lý tương đối đồng bộ về các quy định điều chỉnh quan hệ lao động tại nơi làm việc (đối thoại, thương lượng, ký kết thỏa ước lao động tập thể, tranh chấp lao động và đình công). Thông qua các quy định này đã làm cho nhận thức xã hội, đặc biệt là các đối tác xã hội, các bên trong doanh nghiệp có được cái nhìn đúng đắn về vị trí, vai trò của hoạt động đối thoại và thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc; nhiều doanh nghiệp đã quan tâm và thực hiện các hoạt động đối thoại định kỳ, tổ chức hội nghị người lao động và các hình thức dân chủ khác, qua đó tạo ra sự chuyển biến tích cực về quan hệ lao động, nhất là ở những doanh nhiệp có nguy cơ tranh chấp lao động, đình công cao.

Tuy nhiên, bên cạnh kết quả đạt được, các quy định về đối thoại và thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc hiện nay còn có những hạn chế: (i) Các quy định về đối thoại được quy định theo mô hình 01 tổ chức đại diện duy nhất cho người lao động trong doanh nghiệp, trong khi Bộ luật Lao động năm 2019 cho phép trong doanh nghiệp được thành lập nhiều hơn một tổ chức đại diện của người lao động từ năm 2021; (ii) Chưa hình thành được các quy định rõ ràng về xác định số lượng, thành phần đại diện của các bên khi tham gia vào các loại hình đối thoại nhất là ở những doanh nghiệp có đông lao động và trong bối cảnh doanh nghiệp có nhiều hơn một tổ chức đại diện của người lao động (bên cạnh công đoàn) và có cả những người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động nào; (iii) Chưa quy định rõ trách nhiệm của mỗi bên trong việc tổ chức và tiến hành từng loại hình đối thoại, dẫn tới sự lúng túng, không nhất quán trong quá trình thực hiện của các doanh nghiệp; (iv) Nội dung về thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc mới chỉ quy định cụ thể từng nội dung về người lao động được biết, được tham gia ý kiến, được quyết định và kiểm tra giám sát mà chưa nêu được các hình thức thực hiện cơ bản.

2. Bộ luật Lao động năm 2019 có các quy định về đối thoại khác với Bộ luật Lao động năm 2012, trong đó: (i) Quy định đối thoại định kỳ thực hiện ít nhất 01 năm 01 lần (điểm a khoản 2 Điều 63); (ii) Bổ sung loại hình đối thoại vụ việc (điểm c khoản 2 Điều 63); (iii) Chủ thể tham gia đối thoại bên người lao động là tổ chức đại diện người lao động, có thể có nhiều tổ chức khác nhau được thành lập theo quy định của Bộ luật Lao động; (iv) tại khoản 4 Điều 63 của Bộ luật Lao động giao Chính phủ quy định việc tổ chức đối thoại và thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc.

3. Từ các thực tế trên, cần thiết phải ban hành Nghị định quy định về việc tổ chức đối thoại và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc cho phù hợp với quy định của Bộ luật Lao động năm 2019 và khắc phục những bất hợp lý về đối thoại và thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc đang đặt ra hiện nay.

**II. QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

1. Việc xây dựng Nghị định phải bám sát đường lối, chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về phát huy dân chủ tại cơ sở, bảo đảm quyền cơ bản của người lao động về những nội dung được biết, được bàn, được tham gia quyết định và kiểm tra giám sát trong quan hệ lao động; bảo đảm phù hợp với chủ trương, nhiệm vụ, giải pháp về xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong tình hình mới theo tinh thần Chỉ thị số 37-CT/TW ngày 03 tháng 9 năm 2019 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ trong tình hình mới.

2. Các nội dung, quy định phải phù hợp với Bộ luật Lao động năm 2019, bảo đảm tính thống nhất của pháp luật, phù hợp với yêu cầu thực tiễn về phát triển quan hệ lao động trong cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế.

3. Khuyến khích được các bên trong doanh nghiệp tích cực tham gia các hoạt động đối thoại, thực hiện dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc để xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ, góp phần tích cực cho việc ngăn ngừa, giảm thiểu các tranh chấp phát sinh.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã tiến hành đánh giá quá trình triển khai thực hiện Nghị định số 149/2018/NĐ-CP; thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập xây dựng Nghị định; xây dựng Tờ trình, Nghị định; tổ chức một số cuộc hội thảo lấy ý kiến; tham vấn chuyên gia; gửi văn bản lấy ý kiến các Bộ, ngành, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các doanh nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã Việt Nam và đăng trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ (<http://www.chinhphu.vn>) và Cổng thông tin điện tử của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (<http://www.molisa.gov.vn>) trong thời gian 60 ngày để lấy ý kiến rộng rãi về nội dung dự thảo Nghị định.

Tiếp thu ý kiến đóng góp của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức, cá nhân, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã hoàn thiện, chỉnh lý dự thảo Nghị định và các tài liệu kèm theo trình Chính phủ.

**IV. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA NGHỊ ĐỊNH**

Nghị định gồm 4 chương 16 điều với những nội dung sau:

*1. Chương I. Những quy định chung*, gồm 3 điều (từ Điều 1 đến Điều 3) quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng và nguyên tắc đối thoại và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc.

*2. Chương II. Tổ chức đối thoại tại nơi làm việc*, gồm 5 điều (từ Điều 4 đến Điều 8) quy định về trách nhiệm tổ chức đối thoại tại nơi làm việc; xác định số lượng, thành phần tham gia đối thoại; tổ chức đối thoại định kỳ tại nơi làm việc; tổ chức đối thoại khi có yêu cầu của một bên; tổ chức đối thoại vụ việc. Trong đó:

a) Về trách nhiệm tổ chức đối thoại tại nơi làm việc (Điều 4) quy định:

- Người sử dụng lao động có trách nhiệm:

+ Phối hợp với tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở (nếu có) để tổ chức các hoạt động đối thoại;

+ Hướng dẫn, hỗ trợ, tạo điều kiện để những người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động tự lựa chọn một số người trong số họ làm đại diện tham gia vào đối thoại tại nơi làm việc (gọi chung là nhóm đại diện người lao động). Việc hình thành nhóm đại diện người lao động này chỉ là cách thức để những người lao động không tham gia vào tổ chức đại diện người lao động nào có quyền được tham gia vào các hoạt động đối thoại để chia sẻ thông tin, tham vấn mà không phải hình thành thiết chế mới có tư cách pháp nhân ngoài quy định của Bộ luật Lao động để tham gia vào quan hệ lao động và không ngoài phạm vi điều chỉnh của Bộ luật Lao động;

+ Quy định các nội dung chủ yếu để tổ chức đối thoại trong Quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc.

- Tổ chức đại diện người lao động và nhóm đại diện người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở (nếu có) tham gia ý kiến về Quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc; tham gia đối thoại theo quy định.

b) Về số lượng, thành phần tham gia đối thoại (Điều 5) quy định theo nguyên tắc hai bên xác lập cụ thể số lượng, thành phần tham gia đối thoại và quy định trong Quy chế dân chủ cơ sở tại nơi làm việc, trong đó: (i) thành phần bên người sử dụng lao động phải có sự tham gia của người đại diện theo pháp luật và bảo đảm ít nhất 03 người; (ii) bên người lao động quy định số lượng ít nhất căn cứ vào quy mô lao động và trên cơ sở số lượng người để phân bổ số đại diện này cho từng tổ chức đại diện dựa trên tỷ lệ thành viên; (iii) danh sách đại diện các bên tham gia đối thoại được duy trì ổn định ít nhất 2 năm, được công bố công khai.

c) Về tổ chức đối thoại định kỳ tại nơi làm việc (Điều 6) quy định về trách nhiệm tổ chức đối thoại, thời gian, địa điểm, cách thức chuẩn bị, tiến hành, kết thúc đối thoại.

d) Về tổ chức đối thoại khi có yêu cầu của một hoặc các bên (Điều 7) trong đó quy định điều kiện về nội dung đưa ra đối thoại, đối với bên người sử dụng lao động là được sự đồng ý của người đại diện theo pháp luật, bên người lao động phải có sự đồng ý của ít nhất 30% số thành viên đại diện.

đ) Về tổ chức đối thoại khi có vụ việc (Điều 8), quy định hình thức tiến hành đối thoại theo tính chất, nội dung vụ việc.

*3. Chương III. Thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc*, gồm 7 điều (từ Điều 9 đến Điều 14) quy định về nội dung và hình thức thực hiện những điều người lao động được biết, được tham gia ý kiến, được quyết định và được kiểm tra, giám sát; hội nghị người lao động và trách nhiệm ban hành Quy chế dân chủ ở cơ sở tại nơi làm việc. Nội dung của chương này cơ bản giữ như quy định hiện hành và bổ sung nội dung về các hình thức thể hiện tương ứng với những quyền được biết, được tham gia ý kiến, được quyết định và được kiểm tra, giám sát của người lao động.

*4. Chương IV. Điều khoản thi hành*, gồm 2 điều (Điều 15, 16) quy định về hiệu lực và trách nhiệm thi hành.

Quy định tại Nghị định không phát sinh thêm thủ tục hành chính so với quy định hiện hành; không tạo ra sự bất bình đẳng giới.

**V. Ý KIẾN CỦA CÁC CƠ QUAN, ĐƠN VỊ LIÊN QUAN**

Tổng hợp ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp và các cơ quan liên quan cho thấy, về cơ bản là thống nhất với sự cần thiết và các nội dung của dự thảo Nghị định; một số góp ý đã được cơ quan soạn thảo tiếp thu, hoàn thiện, ngoài ra còn 2 vấn đề có ý kiến khác, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội giải trình như sau:

***1. Về lựa chọn nhóm một số người đại diện cho những người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động nào tham gia vào đối thoại tại nơi làm việc***,có 01 ý kiến đề nghị không quy định giao trách nhiệm cho người sử dụng lao động hướng dẫn, hỗ trợ những người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở nào trong việc lựa chọn người đại diện tham gia vào đối thoại mà để những người lao động này tự tổ chức bầu chọn.

Về vấn đề này, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thấy rằng khoản 2 Điều 63 của Bộ luật Lao động giao trách nhiệm cho người sử dụng lao động phải tổ chức đối thoại tại nơi làm việc, theo đó việc hướng dẫn, hỗ trợ cho những người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở nào lựa chọn một số người trong số họ là đại diện tham gia vào đối thoại tại nơi làm việc là thuộc trách nhiệm được giao. Trên thực tế trong doanh nghiệp, có nhiều lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động, nếu không có người đứng ra hướng dẫn, vận động, hỗ trợ thì sẽ rất khó để tập hợp những người lao động này tham gia vào đối thoại. Hơn nữa, mục đích của việc đối thoại chỉ nhằm chia sẻ thông tin và tham vấn ý kiến giữa các bên để xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ, mang lại lợi ích chung cho cả 2 bên. Do đó, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đề nghị giữ như dự thảo, quy định giao cho người sử dụng lao động phối hợp với tổ chức đại diện người lao động (nếu có) hướng dẫn người lao động không tham gia tổ chức đại diện người lao động nào tiến hành lựa chọn nhóm một số người đại diện của họ tham gia vào đối thoại trên cơ sở bảo đảm quyền tự quyết của người lao động.

***2. Về hội nghị người lao động***, có 01 ý kiến đề nghị quy định cụ thể chi tiết về trách nhiệm tổ chức hội nghị, thành phần tham dự hội nghị, chi tiết các bước tiến hành hội nghị, biểu quyết thông qua nghị quyết hội nghị và phổ biển, triển khai giám sát thực hiện nghị quyết hội nghị người lao động.

Về vấn đề này, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thấy rằng, trước đây, trên cơ sở kế thừa các quy định áp dụng đối với doanh nghiệp nhà nước, tại Nghị định số 60/2013/NĐ-CP, Chính phủ đã quy định chi tiết các nội dung này vào Nghị định. Tuy nhiên, qua quá trình thực hiện cho thấy việc quy định chi tiết này không phù hợp chung với các loại hình doanh nghiệp vì mỗi loại hình doanh nghiệp, tổ chức có cơ cấu tổ chức, đặc thù tổ chức sản xuất kinh doanh khác nhau, nội dung quan tâm giữa các bên trong tổ chức đó cũng khác nhau nên việc quy định “cứng” thành phần, quy định thống nhất nội dung hội nghị, các bước tiến hành hội nghị là không phù hợp; đặc biệt là quy định về việc biểu quyết thông qua nghị quyết hội nghị mà trong nghị quyết có những nội dung về xác lập các điều kiện liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của hai bên là không phù hợp với cơ chế thương lượng, ký kết thỏa ước lao động tập thể trong Bộ luật Lao động. Từ thực tế này, tại Nghị định số 149/2018/NĐ-CP (thay thế Nghị định số 60/2013/NĐ-CP), Chính phủ chỉ quy định nguyên tắc về việc xác định thành phần tham dự, trách nhiệm tổ chức, cách thức tổ chức hội nghị và giao cho hai bên xác định cụ thể trong quy chế dân chủ cơ sở tại nơi làm việc. Vì vậy, để bảo đảm tính linh hoạt và phù hợp chung với mọi tổ chức sử dụng lao động, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đề nghị chỉ quy định nguyên tắc như nội dung dự thảo.

Trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Thủ tướng Chính phủ;  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ;  - Các Thành viên Chính phủ;  - Văn phòng Chính phủ;  - Bộ Tư pháp;  - Bộ trưởng (để báo cáo);  - Lưu VT, Cục QHLĐTL. | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **Lê Văn Thanh** |