

# THUẬN LỢI, KHÓ KHĂN VÀ CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CÁC CAM KẾT BẢO ĐẢM QUYỀN CON NGƯỜI THEO CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO THẾ HỆ MỚI CỦA VIỆT NAM

• PGS.TS. Lê Văn Trung\*

**Tóm tắt:** Trong những năm qua, Việt Nam là quốc gia tích cực, chủ động tham gia vào các hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương cũng như đa phương. Tính đến năm 2020, Việt Nam là thành viên của 13 FTA, trong đó có 02 FTA thế hệ mới là Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh Châu Âu (EVFTA). Các FTA thế hệ mới đã thiết lập một cơ chế tương đối chặt chẽ và hoàn thiện hơn so với các cơ chế của các FTA truyền thống trong việc bảo đảm các quyền con người (QCN). Bài viết đánh giá thuận lợi, khó khăn, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm thực thi các cam kết bảo đảm QCN theo các FTA thế hệ mới mà Việt Nam là thành viên trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Quyền con người; hiệp định thương mại tự do thế hệ mới; bảo đảm quyền con người.

**Abstract:** In recent years, Vietnam has been an active country, actively participating in bilateral and multilateral free trade agreements (FTAs). By 2020, Vietnam is a member of 13 FTAs, of which two new generation FTAs are the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) and the Free Trade Agreement between Vietnam and European Union (EVFTA). The new generation FTAs have established a relatively stricter and more complete mechanism than the mechanisms of traditional FTAs for the guarantee of human rights (HR). The article assesses the advantages and disadvantages, thereby proposing solutions to implement commitments to ensure HR under the new generation FTAs to which Vietnam is a signatory in the coming time.

**Keywords:** Human rights; new generation free trade agreement; guarantee human rights.

Ngày nhận: 07/10/2020    Ngày phản biện, đánh giá: 15/10/2020    Ngày duyệt: 10/11/2020

(\*) Phó Tổng biên tập Tạp chí Pháp luật về Quyền con người, Viện Quyền con người, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.

## 1. Những thuận lợi đối với Việt Nam trong thực hiện các cam kết bảo đảm quyền con người theo các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới

Trong quá trình Việt Nam triển khai thực thi các cam kết bảo đảm quyền con người (QCN) trong các FTA thế hệ mới, có những yếu tố thuận lợi cơ bản sau đây:

*Thứ nhất*, những thuận lợi xuất phát từ kinh nghiệm và thực tiễn thực hiện các công ước quốc tế về QCN cũng như các kinh nghiệm trong quá trình tham gia hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam.

Việt Nam là một quốc gia vốn phải chịu nhiều đau thương, mất mát do sự xâm lược của chủ nghĩa đế quốc và thực dân kiêu cũ và kiêu mới. Do đó, mọi chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đều bắt nguồn từ khát vọng “giải phóng dân tộc, giải phóng giai cấp, giải phóng con người”. Mục tiêu giành lại “quyền làm người” cho mọi người dân Việt Nam đã được khẳng định ngay trong Cương lĩnh thông qua tại Hội nghị thành lập Đảng năm 1930. Cho đến nay, đây vẫn là mục tiêu cơ bản, xuyên suốt của cách mạng Việt Nam. Hiến pháp và pháp luật Việt Nam đã thể hiện đầy đủ tất cả các quyền cơ bản, phổ quát của con người được nêu trong Tuyên ngôn thế giới về QCN năm 1948 và các Công ước quốc tế khác của Liên hợp

quốc (LHQ) về QCN. Những năm qua, Việt Nam không chỉ khẳng định sự tôn trọng và bảo vệ QCN mà còn nỗ lực hết sức mình để bảo đảm và thực hiện các QCN thông qua việc không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật và thực thi các biện pháp cụ thể nhằm phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội để mọi người dân có cuộc sống ngày càng đầy đủ về vật chất, phong phú về tinh thần; xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, bảo đảm thực hiện và thúc đẩy QCN.

Với chủ trương “Việt Nam sẵn sàng là bạn, là đối tác tin cậy của các nước trong cộng đồng quốc tế, phấn đấu vì hòa bình, độc lập, hợp tác và phát triển”, Việt Nam luôn mở cửa, sẵn sàng giao lưu, tăng cường đối thoại và hợp tác quốc tế, kể cả trong lĩnh vực QCN trên cơ sở bình đẳng, xây dựng, tôn trọng và hiểu biết lẫn nhau. Với tinh thần đó, Việt Nam đã chủ động tham gia vào nhiều lĩnh vực hợp tác về QCN trong khuôn khổ các diễn đàn đa phương cũng như trong quan hệ song phương và đạt được nhiều kết quả tích cực. Tham gia vào các công ước quốc tế về QCN là một chủ trương thường xuyên và nhất quán của Việt Nam, thể hiện cam kết cũng như quyết tâm của Việt Nam trong việc bảo đảm và thực thi các tiêu chuẩn pháp lý quốc tế về QCN.

Từ cuối những năm 1970 đầu năm 1980 Việt Nam đã sớm tham gia



*Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc chứng kiến Lễ ký kết Hiệp định EVFTA và IPA.*

*Nguồn: nhandan.com.vn*

các điều ước quốc tế về QCN và trở thành chủ thể chính thức của luật QCN quốc tế khi trở thành thành viên của LHQ ngày 20/9/1977. Cho đến nay, chúng ta đã tham gia hầu hết (7/9) công ước quốc tế quan trọng của LHQ về QCN. Kể từ khi trở thành thành viên của Tổ chức Lao động quốc tế năm 1992, Việt Nam đã phê chuẩn 25 công ước, trong đó có 7/8 những công ước cốt lõi của tổ chức này<sup>1</sup>.

Cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế cũng như tham gia ký kết các hiệp định thương mại tự do kể cả song phương và đa phương, Việt Nam đã tích lũy được nhiều kinh nghiệm cho tiến trình hội nhập cũng như bảo đảm các cam kết về QCN được ghi trong các FTA thế hệ mới. Đây chính là ưu thế căn bản

của Việt Nam trong quá trình thực thi các cam kết đảm bảo QCN trong FTA thế hệ mới.

*Thứ hai*, những thuận lợi xuất phát từ những ưu điểm của các thiết chế bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới.

Các FTA thế hệ mới được đánh giá có ưu điểm hơn so với FTA truyền thống trên những khía cạnh sau:

*Một là*, các FTA thế hệ mới đã thiết lập cơ chế pháp lý rõ ràng cho việc thực thi các điều khoản về lao động và môi trường. Điều này tạo ra một cơ sở pháp lý vững chắc để các quyền lao động có thể được thực thi trên thực tế. Có thể thấy các điều khoản về QCN trong các FTA giữa EU với các đối tác ban đầu được đưa ra nhằm thiết lập một cơ chế pháp lý cho phép EU đình chỉ nghĩa vụ theo

các thỏa thuận quốc tế trong các tình huống vi phạm nghiêm trọng QCN. Sau này, trong các hiệp ước thương mại song phương và đa phương, EU luôn đưa ra các điều khoản về QCN để khẳng định cam kết của các bên đối với vấn đề QCN và tầm quan trọng của những quyền này nhằm đạt được mục tiêu phát triển, đồng thời nó cũng là cơ sở pháp lý để các bên có thể đưa các điều khoản về QCN vào thực thi trong thực tế. Kể từ năm 1995, Cộng đồng Châu Âu đã thiết lập một chính sách trong đó gắn các điều khoản liên quan đến QCN trong tất cả các hiệp định thương mại mới của mình. Các điều khoản về QCN được đưa vào nhằm biến vấn đề QCN trở thành đối tượng của đối thoại và hợp tác chính trị để tạo ra cơ chế hợp pháp cho việc áp dụng các biện pháp hạn chế tương ứng với mức độ nghiêm trọng của các vi phạm QCN<sup>2</sup>.

*Hai là*, các FTA thế hệ mới đã thiết lập cơ chế tốt hơn so với cơ chế của ILO trong thực thi hiệu quả các quyền lao động thông qua việc thiết lập cơ chế giải quyết tranh chấp trên lĩnh vực QCN giúp các quốc gia thành viên hạn chế những điểm yếu trong cơ chế bảo vệ QCN trong các Công ước của ILO. Hiện tại, phần lớn các tiêu chuẩn về lao động và QCN trong các FTA thế hệ mới đều dẫn chiếu theo các Công ước cơ bản của ILO. Tuy nhiên, khác

với WTO - nơi các cam kết ghi nhận trong các hiệp định thương mại có tính chất ràng buộc được bảo đảm thực thi bởi một cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và biện pháp trả đũa thương mại giữa các nước thành viên, các quy định bảo vệ quyền lao động trong ILO không có cơ chế thực thi như vậy<sup>3</sup>. Do đó, nếu sử dụng cơ chế của ILO, thì trong trường hợp một trong các quốc gia thành viên vi phạm một trong các Công ước của ILO được đề cập trong các FTA, lựa chọn khả thi duy nhất cho bên tư nhân bị ảnh hưởng là vận động chính phủ của mình bắt đầu một trong các cơ chế hợp tác chính trị thông qua đối thoại, đàm phán. Trong trường hợp không có sự bảo vệ trong nước, hiệp ước không cung cấp bất kỳ biện pháp bảo vệ pháp lý bổ sung nào để bảo đảm việc bảo vệ cá nhân khỏi vi phạm quyền lao động của họ cũng như nếu vi phạm liên quan đến các tiêu chuẩn lao động cốt lõi. Trong trường hợp này, các doanh nghiệp, tổ chức tư nhân có thể cố gắng thúc đẩy chính phủ của họ thành lập một Ủy ban gồm các chuyên gia giải quyết những vi phạm lao động. Tuy nhiên, ngay cả trong tình huống mà nhà nước sẵn sàng giải quyết vấn đề, điều này sẽ không vượt ra ngoài các công cụ ngoại giao và việc thực thi pháp luật sẽ là rất khó khăn. Do đó, cơ chế bảo vệ quyền lao động trong

các công ước của ILO được đánh giá có nhiều hạn chế. Thực tế thực thi các cam kết về QCN những năm qua cho thấy vẫn còn nhiều quốc gia thành viên vẫn tiếp tục không tuân thủ phán quyết của hội đồng trọng tài do thiếu tôn trọng Công ước ILO và do cơ chế thực thi thiếu tính ràng buộc mạnh mẽ. Các công ước của ILO chủ yếu vẫn dựa trên sự tự nguyện thi hành của các bên. Vì vậy, việc gắn nghĩa vụ bảo vệ QCN với các quyền lợi về thương mại, mà các FTA thế hệ mới tạo ra sẽ tạo ra động lực thúc đẩy các quốc gia thành viên tuân thủ nghiêm ngặt các tiêu chuẩn về bảo vệ QCN<sup>4</sup>.

### **2. Những khó khăn đối với Việt Nam trong thực hiện các cam kết bảo đảm quyền con người theo các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới**

Mặc dù có những điểm thuận lợi đáng kể, song trong thực tiễn thực thi các cam kết bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới, Việt Nam phải đối mặt không ít khó khăn, thách thức.

*Thứ nhất*, những khó khăn xuất phát từ những điểm yếu, hạn chế trong cơ chế bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới.

Mặc dù được đánh giá có nhiều ưu điểm so với cơ chế bảo đảm QCN trong các FTA truyền thống, tuy nhiên các điều khoản bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới có nhiều

điểm yếu và hạn chế khiến cho việc thực thi các quy định này còn nhiều khó khăn, đó là:

*Một là*, các cam kết này tự thân không tạo ra những quyền, cũng như nghĩa vụ pháp lý cho các thể nhân, pháp nhân và trên thực tế, rất ít các quốc gia thừa nhận các cam kết này có giá trị áp dụng trực tiếp, có thể tạo ra các quyền cho các cá nhân, do đó khả năng vận dụng những quy định thương mại chứa đựng trong các điều khoản đảm bảo QCN thường rất hạn chế<sup>5</sup>. Nghiên cứu của Meredith Kolsky Lewis (2014) cho thấy rằng “ngay cả khi các điều khoản về QCN trong các FTA hiện tại đang có những tác động tích cực, những thỏa thuận này không đến được với con người quan trọng nhất”<sup>6</sup>.

*Hai là*, các thiết chế bảo vệ QCN được các FTA thế hệ mới thành lập đang được đánh giá là hoạt động thiếu hiệu quả do các thiết chế này không phát huy vai trò của các thành viên. Điều này liên quan đến việc thiếu các quy định rõ ràng cho sự hoạt động của các tổ chức xã hội dân sự; đồng thời thiếu các cơ chế theo dõi, giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động của các thiết chế.

Hiện tại vai trò giám sát đánh giá của các tổ chức xã hội dân sự trong thiết chế bảo vệ QCN trong FTA thế hệ mới hiện được cho là thiếu rõ ràng. Mặc dù các nhà hoạch định chính sách thương mại của EU

liên tục nhấn mạnh tầm quan trọng của các cơ chế giám sát, coi việc thiết lập cơ chế giám sát với sự tham gia của các tổ chức thuộc xã hội dân sự như một phương tiện thu thập thông tin, tuy nhiên vai trò này của các tổ chức giám sát không được diễn tả rõ ràng trong các thuật ngữ của các FTA thế hệ mới. Các hiệp định này mới chỉ đề cập một cách mơ hồ về vai trò của các nhóm cố vấn trong nước như là một tổ chức cung cấp “quan điểm” và “lời khuyên” tạo điều kiện cho việc “đôi thoại”.

Thêm vào đó, hiện tại những phát hiện, kết luận, khuyến nghị và ý kiến tham vấn của các tổ chức xã hội liệu có được đưa vào hay được đưa vào ở mức độ nào trong các kết luận hoặc các cam kết chung của các thiết chế đảm bảo QCN trong các FTA thế hệ mới vẫn đang là một trong những thách thức đặt ra cho quá trình vận hành và hoạt động của các thiết chế bảo đảm QCN.

*Ba là*, những hạn chế nhất định đối với cơ chế thực thi các điều khoản đảm bảo QCN trong các FTA thế hệ mới. Ví dụ, các cơ chế thực hiện giám sát hiện tại có những giới hạn nhất định do việc thực hiện cơ chế này thường do một trong các thành viên của nhà nước tiến hành, theo đó quốc gia thành viên khác có rất ít, thậm chí không có khả năng để tham gia vào cơ chế này. Điều này sẽ dẫn đến những hạn chế trong

việc thực hiện cơ chế giám sát chung được thiết lập theo hiệp định cũng như việc thực hiện các khuyến nghị. Đây vẫn là một trong những thách thức không chỉ đối với các cơ chế được thiết lập bởi (hoặc được đề cập trong) các chương thương mại và phát triển bền vững mà nó cũng có thể ảnh hưởng đến những quy định liên quan đến việc đánh giá chung định kỳ hoặc đột xuất được dự kiến trong các điều khoản của các FTA thế hệ mới.

Hiện các cơ chế giải quyết tranh chấp mà các FTA thế hệ mới dẫn chiếu theo các Công ước của ILO còn nhiều hạn chế vì nó không cho phép các bên tư nhân được sử dụng bất kỳ thủ tục nào trong trường hợp không có sự hợp tác từ chính phủ của mình. Bên có trách nhiệm khởi kiện chống lại nhà nước thứ ba vì vi phạm một trong các Công ước ILO có trong FTA là các nhà nước nhưng đây là một kịch bản khó xảy ra vì các quốc gia thường “kín tiếng” trong việc khởi kiện các vụ kiện theo luật quốc tế chống lại các quốc gia khác, đặc biệt khi điều này liên quan đến các vấn đề nhạy cảm như QCN hoặc bảo hộ lao động<sup>8</sup>.

*Bốn là*, hạn chế do khả năng các quốc gia thành viên áp dụng thiếu sự nhất quán và/hoặc mang nặng tính chính trị. Mặc dù các giá trị, nguyên tắc, hoặc tiêu chuẩn về QCN luôn được đưa vào trong các

FTA, tuy nhiên, các nghiên cứu hiện tại cho thấy việc áp dụng các cơ chế đảm bảo QCN trong các hiệp định này thường thiếu sự nhất quán và/hoặc mang nặng tính chính trị. Những năm qua, thực tế cho thấy EU dường như không áp dụng nhất quán các điều khoản điều kiện trong giải quyết các vấn đề lao động trong các FTA mà họ là thành viên. Một vài nghiên cứu cho thấy EU đã và đang áp dụng chính sách “mềm nắn, rắn buông”. Các biện pháp mà EU áp dụng đối với các quốc gia vi phạm QCN thường mang tính phân tán, ngoại lệ, lựa chọn và thiếu sự nhất quán. Đôi khi “EU tỏ ra cứng rắn đối với các quốc gia có vị thế kém về kinh tế và yếu về quân sự, trong khi việc áp dụng các chế tài trừng phạt của EU gần như không xảy ra và nếu có thì cũng hết sức mềm dẻo và thường thông qua các cơ chế của LHQ đối với các cường quốc về kinh tế và/hoặc quân sự và/hoặc địa chiến lược”<sup>9</sup>. Có thời kỳ, các điều khoản về QCN bao gồm các nguyên tắc dân chủ và pháp quyền là một cơ chế pháp lý cho phép EU đơn phương đình chỉ thương mại, nhưng trong nhiều trường hợp, EU đã không kích hoạt điều khoản đình chỉ các ưu đãi thương mại theo bất kỳ FTA nào. Trong khi đó, Nghị viện châu Âu lại khuyến khích Ủy ban châu Âu sử dụng điều khoản theo cách mạnh mẽ hơn để phản ứng với

những vi phạm nghiêm trọng về QCN và các nguyên tắc dân chủ ở một số nơi<sup>10</sup>.

Ngoài ra, cũng có bằng chứng cho thấy các quốc gia không sử dụng các thủ tục trọng tài có sẵn miễn phí được quy định trong các FTA ngay cả khi các lợi ích kinh tế quan trọng bị đe dọa. Nghiên cứu thực tiễn vận dụng các cơ chế khiếu nại được quy định trong các FTA cũng cho thấy mặc dù các FTA có cơ chế trừng phạt thương mại đối với các vi phạm về lao động, song cho đến nay chưa có một khiếu nại nào đi đến tận cùng của quá trình giải quyết tranh chấp, dẫn đến trừng phạt thương mại. Đa số các khiếu nại đều dừng lại ở bước tham vấn cấp Bộ trưởng và ký thỏa thuận cấp Bộ trưởng cam kết hợp tác cải thiện các tiêu chuẩn lao động.

Năm là, một số hạn chế xuất phát từ các điều khoản bổ sung. Theo các nghiên cứu, việc đưa ra các điều khoản này có thể cho phép các quốc gia có sự lựa chọn linh hoạt nhưng nó cũng có thể dẫn đến sự mâu thuẫn trong cách tiếp cận giữa các đối tác thương mại khác nhau hoặc dẫn đến sự không hành động. Do đó, hiệu quả của các cơ chế đảm bảo QCN trong các FTA thế hệ mới dễ bị ảnh hưởng bởi những thay đổi trong chính phủ và các ưu tiên chính trị<sup>11</sup>. Điều này đặc biệt đúng trong bối cảnh mỗi quốc gia tham gia đàm phán và thực hiện FTA

đều có những mục tiêu chính trị khác nhau, do đó họ có thể chú trọng vào các lợi ích kinh tế hơn là các vấn đề về QCN<sup>12</sup>.

*Thứ hai*, những khó khăn xuất phát từ năng lực tổ chức thực thi các điều khoản đảm bảo QCN trong các FTA thế hệ mới của Việt Nam.

Nghiên cứu của Văn phòng Cao ủy LHQ về QCN (Office of High Commissioner for Human Rights - OHCHR) chỉ ra rằng: “việc thực thi các cam kết về QCN của một quốc gia chịu sự tác động tổng hòa của nhiều yếu tố chính trị, pháp luật, thể chế”<sup>13</sup>. Theo đó, việc triển khai thực thi hiệu quả các điều khoản bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới phụ thuộc rất nhiều vào mức độ quản trị quốc gia. Ở nước ta việc triển khai, thực thi các điều khoản bảo đảm QCN sẽ gặp một số khó khăn nhất định do những đặc trưng cơ bản như sau:

*Một là*, những hạn chế của quá trình nội luật hóa các cam kết sẽ gây những khó khăn thách thức cho quá trình thực thi các quy định trên thực tế. Hiện tại, các cam kết của Việt Nam theo một điều ước quốc tế có thể được chuyển hóa vào các quy định của nhiều loại văn bản khác nhau ở nhiều thời điểm khác nhau. Với cách thức nội luật hóa như trên, các cam kết sẽ không được nội luật hóa đồng thời mà được nội luật hóa dần dần ở nhiều thời điểm và có thể có độ trễ về thời gian, các quy định

nội luật hóa sẽ được thể hiện rải rác trong nhiều văn bản khác nhau. Thực tế này có thể tạo ra sự linh hoạt cho Việt Nam trong quá trình chuyển hóa các cam kết một cách phù hợp với bối cảnh thực hiện nhưng lại gây khó khăn cho các chủ thể trong quá trình áp dụng, thực thi các quy định<sup>14</sup>.

*Hai là*, các quy định pháp luật sau khi nội luật hóa có thể sẽ không chuyển hóa đầy đủ các cam kết của Việt Nam trong các hiệp định. Đây là một thực tế chúng ta gặp phải trong quá trình nội luật hóa. Ví dụ, quá trình chuyển hóa các quy định của WTO và FTA về phòng vệ thương mại vào Luật Quản lý ngoại thương năm 2017, vẫn còn các quy định của Luật Quản lý ngoại thương hàm chứa một số điểm chưa tương thích hoặc chưa chuyển hóa đầy đủ các quy định của WTO và FTA về phòng vệ thương mại như: “khoản 1 Điều 91 của Luật Quản lý ngoại thương năm 2017 chưa nội luật hóa đầy đủ khái niệm về biện pháp tự vệ theo điều XIX của Hiệp ước chung về thuế quan và mậu dịch (GATT) năm 1994 và Điều 2 của Hiệp định Tự vệ của WTO”<sup>15</sup>. Quá trình nội luật hóa các cam kết về QCN có thể sẽ gặp những vấn đề tương tự như trên, đặc biệt trong bối cảnh quan điểm và cách hiểu về QCN của chúng ta có những khác biệt. Việc không nội luật hóa đầy đủ có thể dẫn đến nguy cơ Việt Nam không tuân

thủ hoàn toàn các cam kết của mình theo các FTA. Mặc dù, theo quy định tại khoản 1 Điều 6 của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 thì các quy định của FTA sẽ được ưu tiên áp dụng khi quy định của luật quốc gia khác với quy định của FTA nhưng điều này có thể cũng không loại trừ khả năng các cơ quan quản lý nhà nước chỉ áp dụng quy định nội luật, theo đó có thể có nguy cơ Việt Nam có thể bị các nhà đầu tư khởi kiện, do vi phạm các cam kết trong các FTA thế hệ mới.

*Ba là*, những thách thức đến từ những khác biệt về chính trị, văn hóa, kinh tế và cách thức tổ chức vận hành các thiết chế hiện tại. Có thể thấy trong các FTA thế hệ mới, nhiều cam kết có cách tiếp cận hơi khác biệt so với thực tiễn của Việt Nam, điều này gây khó khăn cho chúng ta trong quá trình thực thi. Ví dụ, việc thực hiện các cam kết liên quan đến quyền công đoàn và không can thiệp vào việc thành lập công đoàn độc lập có thể sẽ gặp nhiều khó khăn do hiện tại theo pháp luật và thực tiễn của Việt Nam, Công đoàn Việt Nam là tổ chức duy nhất đại diện cho quyền lợi của người lao động. Nếu nhìn lại lịch sử phát triển công đoàn ở Việt Nam, có thể thấy, công đoàn được coi là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước và giai cấp công nhân, Tổng Liên đoàn Lao động không phải là tổ chức độc lập mà có mối quan hệ gần gũi và gắn

kết với Chính phủ. Trên thực tế, “việc quản lý can thiệp vào hoạt động của công đoàn là hiện tượng phổ biến”<sup>16</sup>, do đó việc thực hiện cam kết liên quan đến thành lập tổ chức độc lập của người lao động sẽ gặp nhiều khó khăn do thiếu kinh nghiệm từ thực tiễn.

*Bốn là*, những khó khăn thách thức do năng lực thực thi pháp luật của nước ta còn yếu kém. Mặc dù Việt Nam được đánh giá có hệ thống pháp luật tương đối hoàn thiện, hệ thống pháp luật về QCN nói chung, quyền lao động nói riêng của nước ta tương đối đầy đủ và phù hợp với các cam kết quốc tế, tuy nhiên việc thi hành pháp luật là vấn đề còn nhiều hạn chế. Trên thực tế, năng lực tổ chức thực thi pháp luật của nước ta được cho là khâu còn nhiều yếu kém. Việc tổ chức thực thi các cam kết về QCN trong FTA thế hệ mới sẽ còn khó khăn hơn rất nhiều bởi các cam kết này trải rộng trên nhiều lĩnh vực, có lĩnh vực mới mẻ so với thực tiễn nước ta, trong khi đó, khoảng thời gian để áp dụng lại khá ngắn. Tất cả điều này đang đặt ra những thách thức không chỉ về năng lực mà cả về nguồn lực cho quá trình thực thi.

*Năm là*, khó khăn do thiếu năng lực và nguồn lực trong việc thực hiện các cơ chế bảo đảm QCN.

Để bảo đảm việc thực thi các cam kết liên quan đến bảo đảm QCN

đòi hỏi Việt Nam phải thiết lập cơ chế thực hiện đồng bộ các nghĩa vụ cụ thể theo cam kết trong các FTA thế hệ mới. Tuy nhiên việc thực hiện nhiệm vụ này vẫn gặp nhiều khó khăn do hạn chế về thông tin, tư liệu, số liệu cũng như kinh nghiệm tổ chức triển khai. Bên cạnh đó, mặc dù Chính phủ và các bộ, ngành liên quan đã tích cực đẩy mạnh các hoạt động thông tin, tuyên truyền, hướng dẫn về việc thực hiện các nội dung cam kết của FTA, nhưng do hạn chế về nguồn lực và thiếu sự quan tâm thích đáng, các hoạt động này chưa bao phủ hoàn toàn các nhóm đối tượng liên quan đến việc thực hiện các FTA. Một số cơ quan, tổ chức, địa phương chưa coi trọng việc xây dựng và triển khai kế hoạch thực hiện các cam kết trong các FTA. Sự kết nối và phối hợp giữa các cơ quan tư pháp với các Bộ, ngành có liên quan trong quá trình thực thi các FTA còn chưa thực sự chặt chẽ<sup>17</sup>.

Sáu là, bản thân doanh nghiệp, người sử dụng lao động và người lao động không có đủ kiến thức, kinh nghiệm và hiểu biết để thực thi hiệu quả các cam kết liên quan đến lao động được ghi nhận trong các FTA thế hệ mới. Việc thiếu hiểu biết, thiếu năng lực thực thi của các doanh nghiệp và người lao động sẽ là rào cản lớn bởi bên cạnh thiết chế Nhà nước, các doanh nghiệp và người lao động là các nhóm chủ thể

quan trọng góp phần thực thi hiệu quả các cam kết về bảo đảm QCN. Theo nghiên cứu của Better Work Vietnam, “Năm mươi phần trăm số các nhà máy được đánh giá trong giai đoạn 2015- 2016 không tuân thủ các quy định về thương lượng tập thể. Các vi phạm chủ yếu là không tham vấn ý kiến của Công đoàn, người lao động chưa biểu quyết tán thành thỏa ước lao động tập thể, và không công khai thỏa ước lao động tập thể tại doanh nghiệp”<sup>18</sup>. Thực tế này cho thấy chính bản thân các doanh nghiệp ở nước ta cũng chưa coi trọng giá trị của đối thoại, tham vấn giữa người lao động và người sử dụng lao động. Trong khi các FTA thế hệ mới đều nhấn mạnh tầm quan trọng của đối thoại, tham vấn nhưng thực tế cho thấy nhiều doanh nghiệp tại Việt Nam chưa nhận thức hoặc chưa thể hiện đầy đủ giá trị này. Họ cũng không có nhiều kiến thức và kinh nghiệm, vì vậy đây sẽ là cản trở không nhỏ đối với quá trình thực thi các cam kết trong FTA thế hệ mới.

Các FTA thế hệ mới mà Việt Nam tham gia được áp dụng chưa lâu, vì thế các thể chế và thiết chế bảo đảm QCN theo các cam kết trong FTA thế hệ mới đang được các cơ quan chức năng triển khai thực hiện, hệ thống thể chế về bảo đảm QCN theo các cam kết này tiếp tục được hoàn thiện; các thiết chế bảo

đảm QCN theo các cam kết này đang được triển khai xây dựng. Tuy nhiên, trong quá trình này, Việt Nam đang gặp phải những thách thức từ sự thiếu tương thích giữa các quy định pháp luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam với các cam kết mà Việt Nam đã ký kết trên lĩnh vực bảo vệ QCN như quyền thành lập và gia nhập công đoàn, quyền lập hội, v.v.. Những thách thức này cần được Việt Nam tháo gỡ nhằm bảo đảm QCN theo đúng cam kết Việt Nam đã ký kết, cũng như thể hiện đầy đủ nghĩa vụ của nước ta trong thực hiện CPTTP và EVFTA, qua đó củng cố uy tín và trách nhiệm của Việt Nam trong khu vực và trên thế giới.

### **3. Một số giải pháp trong thực thi các cam kết bảo đảm quyền con người theo các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới ở Việt Nam hiện nay**

Trong thời gian tới, để thực thi các cam kết bảo đảm QCN theo các FTA thế hệ mới, Việt Nam cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau đây:

*Thứ nhất*, các cơ quan chức năng liên quan cần tiếp tục sửa đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật; xây dựng và hoàn thiện các thiết chế bảo đảm các QCN theo cam kết của các FTA thế hệ mới.

- Sửa đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật để thực thi các cam kết về bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới. Việc sửa đổi, hoàn thiện hệ

thống pháp luật là một trong những thách thức lớn đặt ra cho Việt Nam ở thời điểm khi hết thời hạn của các điều khoản tạm hoãn thực hiện nghĩa vụ theo quy định của FTA bởi hiện tại còn nhiều quy định pháp luật chưa theo kịp với các nước đối tác khác, gây ảnh hưởng đến doanh nghiệp trong nước và nước ngoài<sup>19</sup>. Theo đó, cần tập trung sửa đổi các quy định pháp luật sau:

+ Hoàn thiện các quy định pháp luật cho quá trình nội luật hóa. Có thể thấy “việc rà soát, sửa đổi, ban hành văn bản quy phạm pháp luật để thực thi các FTA vừa phải bảo đảm đúng quy trình, thủ tục theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, vừa phải tiến hành khẩn trương, trong khi các nội dung cam kết trong các FTA thế hệ mới khá phức tạp, khó để hiểu đúng, chính xác nhiều nội dung mới nên có một số khó khăn cho công tác sửa đổi, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật bảo đảm đúng tiến độ”<sup>20</sup>. Theo đó, để đảm bảo tốt công tác nội luật hóa nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật cần tập trung rà soát, sửa đổi bổ sung các quy định pháp luật liên quan đến quá trình này. Thực tiễn quá trình nội luật hóa các điều ước quốc tế hiện còn gặp nhiều khó khăn do thiếu các quy định pháp luật, vì vậy thời gian tới Quốc hội cần nhanh chóng “rà soát các quy trình, thủ tục trùng lặp giữa Luật Điều ước quốc

tế và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong quá trình đàm phán, ký kết điều ước quốc tế và soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật để xây dựng quy trình riêng cho việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm tính kịp thời, hiệu quả trong công tác nội luật hóa điều ước quốc tế”<sup>21</sup>, bên cạnh đó cần “quy định rõ hình thức văn bản nội luật hóa các điều ước quốc tế”, bởi việc nội luật hóa dưới nhiều hình thức sẽ gây khó khăn cho quá trình thực thi, vì vậy cần xác định các nguyên tắc, điều kiện áp dụng đối với từng hình thức văn bản quy phạm pháp luật sử dụng để nội luật hóa điều ước quốc tế. Ngoài ra, cần có quy định pháp luật để nâng cao hiệu quả công tác phối hợp giữa các Bộ và cơ quan liên ngành trong thực hiện rà soát sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật. Hiện tại, theo quy định của Luật Điều ước quốc tế năm 2016, “công việc rà soát, đánh giá tính tương thích giữa quy định của điều ước quốc tế với quy định của pháp luật Việt Nam trong giai đoạn đề xuất đàm phán và ký điều ước quốc tế thuộc nhiệm vụ của cơ quan chủ trì đề xuất, đàm phán, ký kết điều ước quốc tế”, tuy nhiên trên thực tế việc thực hiện rà soát, đánh giá tính tương thích của quy định pháp luật đôi khi chưa được đầu tư thỏa đáng. Các hoạt động hợp tác liên ngành trong chuyên hóa các

cam kết quốc tế vào hệ thống quy phạm pháp luật chưa được chú trọng thực hiện. Sự phối hợp giữa cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản nội luật hóa với Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và các bộ chuyên ngành đôi khi gặp không ít khó khăn. Do đó, cần phải thiết lập cơ chế tốt hơn cho sự phối hợp trong hoạt động của các cơ quan nhằm đảm bảo quá trình nội luật hóa được thực hiện một cách kịp thời, hiệu quả.

+ Hoàn thiện các quy định liên quan đến một số QCN cụ thể được dẫn chiếu trong các FTA thế hệ mới. Cho đến nay, các quy định pháp luật về quyền lao động của nước ta đã tương đối tương thích với các quy định trong các công ước. Các nội dung của các Công ước của ILO đều đã được nội luật hóa trong Bộ luật Lao động sửa đổi và cũng sẽ được quy định hướng dẫn chi tiết hơn trong các văn bản hướng dẫn thực thi Bộ luật mà hiện Chính phủ đang xây dựng<sup>22</sup>. Tuy nhiên, còn một số quy định liên quan đến quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể chưa đáp ứng yêu cầu trong các cam kết của CPTPP và EVFTA. Theo đó, Việt Nam cần tiếp tục việc sửa đổi Luật Công đoàn, đặc biệt các quy định cho việc tổ chức công đoàn độc lập bên cạnh tổ chức công đoàn trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cũng như thiết lập hành lang pháp lý bảo đảm thực thi quyền tự

do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động. Khi sửa đổi, hoàn thiện các quy định liên quan đến nhóm quyền này cần: “1) Quy định cụ thể thành phần tham gia tổ chức đại diện lao động cho tập thể lao động; 2) Quy định cụ thể chủ thể có quyền thành lập tổ chức công đoàn độc lập; quy trình và thủ tục thành lập; 3) Quy định địa vị pháp lý của tổ chức công đoàn độc lập; 4) Quy định về cơ cấu tổ chức hoạt động của tổ chức công đoàn độc lập; 5) Quy định vai trò của tổ chức công đoàn độc lập; mối quan hệ của tổ chức công đoàn độc lập với người sử dụng lao động; mối quan hệ của tổ chức công đoàn độc lập với tổ chức công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở; mối quan hệ của tổ chức công đoàn độc lập với các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền; 6) Quy định mối liên hệ, tính liên kết chéo giữa tổ chức công đoàn độc lập với tổ chức công đoàn ngành và các tổ chức công đoàn theo cơ cấu lãnh thổ; 7) Quy định về cơ chế bảo đảm thực thi của tổ chức công đoàn độc lập; cơ chế kiểm tra giám sát của tổ chức này trên thực tế”<sup>23</sup>. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến đảm bảo quyền thương lượng tập thể, liên quan đến hợp đồng lao động hay các thỏa ước lao động tập thể. Hiện tại, pháp luật nước ta đã có quy định liên quan đến thương lượng tập thể,

tuy nhiên pháp luật hiện hành chưa quy định các nội dung thương lượng tập thể mang tính chuyên sâu theo từng nhóm lĩnh vực. Chính vì vậy, pháp luật cần bổ sung nội dung thương lượng tập thể mang tính chuyên biệt như: các nội dung thương lượng tập thể về lương; về an toàn, vệ sinh lao động; về bảo đảm các điều kiện lao động của doanh nghiệp hay thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi... Ngoài ra, cần có các quy định pháp luật về thương lượng tập thể trong các nhóm doanh nghiệp, trong đó cần “quy định cụ thể chủ thể tham gia thương lượng tập thể trong nhóm doanh nghiệp, quy trình, thủ tục thương lượng tập thể trong nhóm doanh nghiệp cũng như nội dung thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp. Đồng thời, cần bổ sung các quy định pháp luật liên quan đến trách nhiệm của người sử dụng lao động trong công nhận, thừa nhận kết quả thương lượng tập thể cũng như có những quy định điều chỉnh hành vi gây cản trở cho người lao động trong quá trình thương lượng tập thể”<sup>24</sup>.

+ Cần hoàn thiện các quy định liên quan đến việc thành lập và hoạt động của tổ chức người sử dụng lao động. Theo quy định pháp luật hiện hành, tổ chức đại diện người sử dụng lao động ở nước ta gồm có: Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam; Liên minh Hợp tác xã Việt

Nam và Hiệp hội Doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam. Tuy nhiên, theo các cam kết trong CPTPP và EVFTA, ngoài các tổ chức trên, người sử dụng lao động có quyền tự do thành lập tổ chức đại diện người sử dụng lao động, vì vậy cần bổ sung các quy định pháp luật nhằm thừa nhận tổ chức đại diện người sử dụng lao động ở phạm vi cấp doanh nghiệp, theo ngành nghề, theo lãnh thổ.

Để thực hiện tốt nhóm giải pháp liên quan đến hoàn thiện hệ thống pháp luật, cần chú trọng nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, đặc biệt đội ngũ cán bộ thực hiện nhiệm vụ nội luật hóa các cam kết quốc tế. Trong thời gian tới, Quốc hội cần tập trung thực hiện các giải pháp nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ tham gia vào các khâu của quá trình nội luật hóa. Cần tập huấn để cán bộ của các ban, bộ, ngành nắm và hiểu đúng các cam kết của Việt Nam, đồng thời tập huấn nâng cao năng lực để họ có thể chuyển hóa đầy đủ các cam kết này vào hệ thống pháp luật.

- Đẩy mạnh xây dựng và hoàn thiện các thiết chế bảo đảm các QCN theo cam kết của các FTA thế hệ mới.

Trước hết, cần chú trọng nâng cao năng lực hoạt động của các thiết chế hiện có như các thiết chế tư pháp, các cơ quan quản lý hành chính. Đối với tổ chức đại diện cho

người lao động là Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, cần cải cách, nâng cao vị thế, vai trò cũng như hiệu quả hoạt động của tổ chức này trong việc bảo vệ quyền lợi chính đáng cho người lao động. Theo đó, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cần tham gia tích cực vào quá trình sửa đổi pháp luật lao động và công đoàn, chuẩn bị trước các tiền đề về mặt tổ chức và hoạt động của Công đoàn Việt Nam cho phù hợp với sự thay đổi của pháp luật cũng như phù hợp với nguyện vọng của người lao động.

Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam cần phát huy mạnh mẽ vai trò của mình trong các lĩnh vực như “đăng ký công đoàn, quản lý hoạt động của các công đoàn, hòa giải và thanh tra lao động” cũng như “thể hiện vai trò trong việc giám sát thực thi các điều khoản lao động; bảo đảm việc làm, điều kiện làm việc, quyền lao động và quyền công đoàn của người lao động”; tăng cường quan hệ hợp tác với các công đoàn ở các nước tham gia hai hiệp định để chia sẻ thông tin và tranh thủ sự ủng hộ của công đoàn các nước trong quá trình thực thi hiệp định và bảo vệ người lao động

Bên cạnh đó, cần thúc đẩy xây dựng công đoàn tại doanh nghiệp hoặc thành lập Ban đại diện tập thể lao động có thẩm quyền đàm phán thoả ước tập thể với người sử dụng

lao động. Để làm được việc này, cần đẩy mạnh công tác vận động thành lập tổ chức công đoàn cơ sở, phát triển công đoàn viên gắn với xây dựng công đoàn cơ sở vững mạnh trong các doanh nghiệp. Do người lao động Việt Nam không có nhiều kiến thức, kinh nghiệm và năng lực thực tế trong tổ chức thành lập và hoạt động công đoàn độc lập của người lao động nên cần hỗ trợ tuyên truyền, tập huấn nâng cao năng lực cũng như giúp người lao động học hỏi mô hình, kinh nghiệm tổ chức công đoàn độc lập từ các quốc gia trên thế giới.

Đối với các thiết chế “cứng” mà Việt Nam phải thành lập theo quy định của các FTA thế hệ mới như: “Đầu mối liên lạc”; “ Ủy ban Thương mại và phát triển bền vững”; “Các Ủy ban chuyên trách”; “các nhóm tư vấn trong nước”; hay các “Hội đồng chuyên gia”, “tổ trọng tài trong trường hợp giải quyết các tranh chấp”; cần thiết lập cơ chế, và chuẩn bị các nguồn lực cần thiết cho việc thành lập các thiết chế này làm sao lựa chọn đúng người có đủ năng lực để đảm bảo các thiết chế này được vận hành tốt trong thực tế. Theo đó, việc làm cần kíp trước mắt là cần tập trung hoàn thiện về nhân lực và thiết lập quy tắc cho sự vận hành hiệu quả của các tổ chức đã được thành lập. Đặc biệt, với các nhóm tư vấn trong nước theo EVFTA

hay CPTPP bao gồm các tổ chức đại diện độc lập, bảo đảm sự đại diện cân bằng giữa các lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường, bao gồm tổ chức người lao động và người sử dụng lao động, doanh nghiệp và các tổ chức môi trường. Theo đó, cần tăng cường học hỏi, trao đổi kinh nghiệm với các quốc gia thành viên về các mô hình và việc thiết lập cơ chế tốt hơn cho sự tham gia của các “nhóm tư vấn trong nước”. Đồng thời, phải thiết lập cơ chế để các tổ chức này tham gia một cách hiệu quả hơn vào quá trình thực hiện các cam kết. Có thể đàm phán để mở rộng điều khoản lao động về giải quyết tranh chấp chung đang được quy định trong các FTA thế hệ mới, đồng thời thiết lập một hệ thống cho phép các tổ chức tư nhân thực hiện các hành động trong trường hợp vi phạm quyền lao động. Ngoài ra, cần thiết lập cơ chế trọng tài rõ ràng có thể được sử dụng trong trường hợp một trong các bên không tôn trọng các nghĩa vụ phát sinh từ hiệp định. Cũng cần có cơ chế cho phép các nhóm tham vấn trong nước tham gia vào các quá trình đưa ra kết luận, khuyến nghị và các kết luận, khuyến nghị này có thể được chuyển đến một ủy ban trọng tài để ban hành một phán quyết ràng buộc thực thi thông qua các thủ tục có thể dẫn đến bồi thường hay đình chỉ<sup>25</sup>.

Bên cạnh đó, cần cho phép các nhóm tư vấn trong nước tham gia vào thực hiện cơ chế giám sát một cách mạnh mẽ hơn. Thay cho việc tăng cường các biện pháp trừng phạt và việc đình chỉ các hiệp định thương mại, việc đẩy mạnh thực thi cơ chế giám sát và cho phép các nhóm tư vấn trong nước tham gia sâu hơn vào quá trình giám sát việc thực thi điều khoản đảm bảo quyền con người có thể giúp cho các cơ chế này hoạt động hiệu quả hơn. Việt Nam cần kiến nghị với các quốc gia thành viên để: 1) Thiết lập cơ chế đánh giá tác động QCN định kỳ; 2) Thiết lập một cơ chế để các tổ chức xã hội đưa ra khiếu nại cho các bên để bắt đầu một cuộc điều tra các vấn đề QCN phát sinh theo thỏa thuận. 3) Thành lập một Ủy ban về QCN thường trực với nhiệm vụ xem xét sự tuân thủ của các bên đối với các nghĩa vụ đảm bảo QCN của mình<sup>26</sup>.

*Thứ hai*, cơ quan chức năng các cấp cần làm tốt công tác tuyên truyền, tập huấn nâng cao nhận thức và năng lực tổ chức triển khai các cam kết bảo đảm QCN trong các FTA thế hệ mới. Để làm tốt công tác này, cần ban hành và phổ biến rộng rãi các tài liệu chính thống giúp công chức, doanh nghiệp tiếp cận dễ dàng và nắm bắt đúng, đầy đủ các nội dung của Hiệp định. Cần cung cấp kênh thông tin với các bản dịch

chính thống và các thông tin cần được cụ thể trong từng lĩnh vực, tiện cho việc tra cứu. Bên cạnh đó, cần chú trọng nâng cao hơn nữa năng lực cho đội ngũ cán bộ làm công tác tuyên truyền, phổ biến tài liệu.

*Thứ ba*, cần tập trung tăng cường lực lượng kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định pháp luật về đảm bảo quyền lao động tại các doanh nghiệp cho cán bộ của các cơ quan quản lý nhà nước.

Cơ quan chức năng các cấp cần tăng cường lực lượng làm công tác thanh tra, kiểm tra lao động, kiểm tra giám sát các hoạt động vi phạm pháp luật lao động tại doanh nghiệp. Nhà nước cần tiếp tục đầu tư nâng cao chất lượng cho đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra, kiểm tra giám sát việc tuân thủ pháp luật về lao động thông qua các khoá đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ. Bên cạnh đó, cần đổi mới phương pháp thanh tra, kiểm tra; xử lý nghiêm những hành vi tiêu cực trong hoạt động thanh tra, kiểm tra và gắn trách nhiệm chặt chẽ cho các cơ quan, đơn vị thực thi hoạt động thanh tra, kiểm tra nếu để xảy ra tình trạng các doanh nghiệp vi phạm pháp luật lao động kéo dài. Cần huy động sự tham gia của các nhóm tư vấn trong nước để họ tham gia vào khâu giám sát các hoạt động của doanh nghiệp và giám sát hoạt động của các cơ quan làm công tác thanh tra, kiểm tra.

Cần tạo cơ chế để chuyển các kết luận, khuyến nghị và tham vấn của các nhóm tư vấn đến với các cơ quan thanh, kiểm tra. Đồng thời, các cơ quan này phải có trách nhiệm điều tra và trả lời các khuyến nghị của các tổ chức xã hội liên quan đến việc thực thi các quy định lao động của doanh nghiệp hay các khuyến nghị về việc thực hiện các hoạt động thanh tra.

*Thứ tư*, Nhà nước cần hỗ trợ nâng cao năng lực thực hiện các cam kết bảo đảm QCN cho các doanh nghiệp. Trên thực tế phần lớn các doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp có quy mô vừa, nhỏ, siêu nhỏ, không đủ nhân lực có trình độ, am hiểu về các nội dung phức tạp của các FTA, đặc biệt là FTA thế hệ mới. Bên cạnh đó, đa số doanh nghiệp và dự án đầu tư nước ngoài chỉ tập trung vào gia công, lắp ráp, các doanh nghiệp có khả năng tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu còn rất ít, do đó các doanh nghiệp trong nước chưa thật sự quan tâm đến việc đầu tư để hoàn thiện bộ máy, tổ chức, công nghệ, khoa học, kỹ thuật, quản lý, môi trường làm việc, lao động để đáp ứng theo các tiêu chuẩn quốc tế. Nghiên cứu của Lê Thị Hoài Thu (2016) cho thấy các doanh nghiệp Việt Nam hiện còn khá thờ ơ với việc thực hiện các thỏa ước lao động hay thương lượng tập thể mặc dù pháp luật có ghi nhận

chính thức quyền thương lượng tập thể của người lao động, trên thực tế, “các doanh nghiệp thực hiện hoạt động này chỉ mang tính hình thức nhằm đối phó, số lượng các doanh nghiệp có thỏa ước lao động tập thể chưa nhiều, tuyệt đại đa số là sao chép các quy định của pháp luật; chỉ có một ngành có thỏa ước lao động tập thể với rất ít doanh nghiệp tham gia”<sup>27</sup>.

Chính vì vậy, các doanh nghiệp cần được hỗ trợ để nâng cao nhận thức và năng lực thực thi các cam kết trong FTA thế hệ mới nhằm chuẩn bị tốt hơn cho quá trình tham gia vào hợp tác thương mại với các đối tác. Đồng thời, cũng để họ tránh gặp nhiều bất lợi trong cạnh tranh và xử lý vấn đề pháp luật liên quan đến tranh chấp thương mại do không thực hiện đúng các cam kết về lao động. Theo đó, Nhà nước cần đầu tư hỗ trợ để doanh nghiệp có đủ nhận thức và năng lực để tham gia một cách tích cực, chủ động vào quá trình hội nhập. Các doanh nghiệp cần được tập huấn để không vi phạm quyền thành lập công đoàn độc lập của người lao động. Cần tập huấn để họ có khả năng xử lý các tranh chấp lao động tập thể thông qua đàm phán, hòa giải cũng như kỹ năng để thương lượng, xây dựng thỏa ước lao động tập thể và việc tuân thủ đúng các quy định liên quan đến bảo vệ quyền lợi cho

người lao động như ký hợp đồng lao động, đảm bảo môi trường làm việc, thời gian làm việc,... Các doanh nghiệp cũng cần được tập huấn để nâng cao nhận thức và khả năng vận dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp theo FTA thế hệ mới, bởi việc thiếu hiểu biết và thiếu khả năng vận dụng các cơ chế này có thể đẩy doanh nghiệp phải đối mặt với các rắc rối do nguy cơ bị khiếu kiện.

*Thứ năm*, Nhà nước cần thiết lập cơ chế theo dõi, cảnh báo và hỗ trợ doanh nghiệp trong trường hợp xảy ra tranh chấp theo cam kết của các hiệp định. Do năng lực của các doanh nghiệp tương đối hạn chế, trong khi đó, số lượng đội ngũ luật sư và cán bộ pháp chế của doanh nghiệp có hiểu biết, kinh nghiệm về xử lý các tranh chấp đầu tư có yếu tố nước ngoài còn rất hạn chế<sup>28</sup>. Chính vì vậy, Nhà nước cần hỗ trợ doanh nghiệp để họ có năng lực tốt hơn trong việc nắm bắt các cơ hội từ việc thực hiện các cam kết trong FTA và giảm thiểu rủi ro liên quan đến tranh chấp, khiếu kiện. Nhà nước cần tận dụng khả năng xây dựng năng lực và hỗ trợ kỹ thuật có sẵn trong hiệp định đến từ các đối tác, cùng với đó là xây dựng các kênh để cung cấp thông tin về việc tuân thủ pháp luật lao động đến với doanh nghiệp, người lao động, người tiêu dùng.

*Thứ sáu*, tăng cường hợp tác với các đối tác, các thiết chế phi nhà nước để tận dụng kinh nghiệm, kiến thức cũng như các nguồn lực để thực hiện tốt hơn các cam kết về đảm bảo QCN trong các FTA thế hệ mới. Bên cạnh đó, để vượt qua những hạn chế về thể chế để giải quyết các vấn đề về lao động phát sinh, Việt Nam cần tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thực hiện hoạt động quản lý các vấn đề liên quan đến lao động. Ngoài ra, Việt Nam cần tổ chức các cuộc đối thoại thường xuyên với các doanh nghiệp nhằm tìm ra những bất cập để cùng nhau giải quyết tốt các vấn đề về lao động được quy định trong các FTA thế hệ mới.■

#### **Tài liệu tham khảo**

- (1) Bộ Ngoại giao, *Sách trắng Thành tựu của Việt Nam trong việc đảm bảo và phát triển quyền con người*.
- (2)(9) *Human rights in EU trade agreements*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637975/EPRS\\_BRI\(2019\)637975\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637975/EPRS_BRI(2019)637975_EN.pdf)
- (3)(5) Nguyễn Tiến Vinh, (2016), “Bảo vệ quyền con người trong khuôn khổ các hiệp định thương mại của WTO” trong Lê Thị Hoài Thu, Vũ Công Giao (2016), *Ảnh hưởng thương mại tự do đến nhân quyền*, Nxb Hồng Đức, tr.81;79
- (4) Ngô Quốc Chiến, (2019), *Các giá trị nhân quyền thông qua các hiệp định thương mại tự do và thách thức đối với Việt Nam*, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210300>, truy cập 12/10/2020.
- (6) Meredith Kolsky Lewis (2014), *Human*

*Rights Provisions in Free Trade Agreements: Do the Ends Justify the Means?*, 12 Loy. U. Chi. Int'l L. Rev. 1 (2014), <http://lawecommons.luc.edu/lucilr/vol12/iss1/2>.

(10) Jennifer Zerk (2019), *Human Rights Impact Assessment of Trade Agreements*, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-02-18HumanRightsTradeAgreements.pdf>.

(7)(24) Giovanni Gruni, (2017), *Labor Standards in the EU-South Korea Free Trade Agreement*, [https://brill.com/view/journals/kjic/5/1/article-p100\\_6.xml?language=en](https://brill.com/view/journals/kjic/5/1/article-p100_6.xml?language=en), truy cập 5/ 9/2020.

(8)(12) Ngô Quốc Chiến, (2019), *Các giá trị nhân quyền thông qua các hiệp định thương mại tự do và thách thức đối với Việt Nam*, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210300>, truy cập 14/10/2020.

(11) Nguyễn Minh Tâm (2016) “*Về ảnh hưởng của các hiệp định thương mại tự do với quyền con người*” trong Lê Thị Hoài Thu, Vũ Công Giao (2016), *Ảnh hưởng thương mại tự do đến nhân quyền*, Nxb. Hồng Đức, tr.25.

(13)(14)(20) Đặng Thị Thùy, *Nội luật hóa cam kết hội nhập quốc tế trong kỷ nguyên FTA thế hệ mới*, <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/noi-luat-hoa-cam-ket-hoi-nhap-quoc-te-trong-ky-nguyen-fta-the-he-moi-313889.html>, truy cập 14/10/2020.

(15)(17) Better Work Vietnam, (2017), *Ngành may mặc: Báo cáo Tổng hợp về Tuân thủ lần thứ chín/ Tổ chức Lao động Quốc tế; Tổ chức Tài chính Quốc tế - Geneva: ILO, 2017, tr.4;5.*

(16) Ủy ban thường vụ Quốc hội, Giám sát việc thực hiện các Hiệp định thương mại tự do, <http://baochinhphu.vn/Hoat-dong-Bo-nganh/UBTVQH-giam-sat-viec-thuc-hien-cac-Hiep-dinh-thuong-mai-tu-do/410234.vgp>.

(18)(19) Ủy ban thường vụ Quốc hội (2020)

Báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “*Việc thực hiện các Hiệp định thương mại tự do (FTA) mà Việt Nam là thành viên*”.

(21) Bộ Công Thương Việt Nam, *Công tác sửa đổi, xây dựng pháp luật để thực thi Hiệp định EVFTA*, <https://www.moit.gov.vn/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/cong-tac-sua-%C4%91oi-xay-dung-phap-luat-%C4%91e-thuc-thi-hiep-%C4%91inh-evfta-19466-22.html>, truy cập 12/10/2020.

(22)(23) Đào Mộng Điệp, (2019), *Hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động khi thực thi CPTPP*, <http://www.lapphap.vn/Pages/TinTuc/210262/Hoan-thien-phap-luat-ve-quyen-tu-do-lien-ket-va-thuong-luong-tap-the-cua-nguoi-lao-dong-khi-thuc-thi-CPTPP.html>, truy cập 12/10/2020.

(25) Isabelle Loannides (2017), *The effects of human rights related clauses in the EU-Mexico Global Agreement and the EU-Chile Association Agreement*, [https://eulacfoundation.org/en/system/files/the\\_effects\\_of\\_human\\_rigth.pdf](https://eulacfoundation.org/en/system/files/the_effects_of_human_rigth.pdf), p.45, truy cập 5/ 9/2020.

(26) Lê Thị Hoài Thu (2016), “*Quyền lao động và bảo vệ quyền của người lao động khi việt nam gia nhập hiệp định đối tác xuyên thái bình dương*” trong Lê Thị Hoài Thu, Vũ Công Giao (2016), *Ảnh hưởng thương mại tự do đến nhân quyền*, Nxb Hồng Đức, tr.156

(29) Ủy ban thường vụ Quốc hội, (2020) Báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “*Việc thực hiện các Hiệp định thương mại tự do (FTA) mà Việt Nam là thành viên*”.