
CÔNG ĐOÀN THAM GIA QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC HIỆN ĐẠI Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Nguyễn Thị Thanh

Khoa Luật, Trường Đại học Công đoàn

Email: thanhnt@dhcd.edu.vn

Mã bài báo: JED-507

Ngày nhận: 15/12/2021

Ngày nhận bản sửa: 13/5/2022

Ngày duyệt đăng: 2/06/2022

Tóm tắt:

Nghiên cứu này nhằm làm sáng tỏ nhận thức về sự tham gia của Công đoàn trong quản trị nhà nước hiện đại. Kết quả nghiên cứu cho thấy có sự dịch chuyển mô hình nhà nước từ cai trị sang quản trị với những yêu cầu, đặc điểm, dấu hiệu về sự tham gia của các tổ chức phi nhà nước, trong đó có Công đoàn trên cơ sở nhà nước giữ vai trò điều tiết bằng pháp quyền, dân chủ, mạng lưới quản trị đa tầng, đa cấp, đối tác công tư trong bối cảnh toàn cầu hóa sâu rộng và sự phát triển của khoa học công nghệ. Bài viết còn chỉ ra các quy định pháp lý và thực tiễn Công đoàn tham gia quản trị nhà nước hiện đại ở Việt Nam hiện nay với những thành tích, thách thức và gợi mở phương hướng giải quyết nhằm mục đích quản trị hiệu lực, hiệu quả.

Từ khóa: Quản trị nhà nước hiện đại, chức năng của công đoàn, công đoàn tham gia quản trị.

Mã: JEL: K23

The participation of the Trade union in modern state governance in Vietnam

Abstract:

This study aims to clarify the perception of the participation of the trade union in modern state governance. The research results show that there is a shift in the state model from rule to governance with the requirements, characteristics, and signs of non-state organizations' participation, including the trade union. In addition, the state plays a regulatory role by rule of law, democracy, multi-tiered governance network, and multi-level, public-private partnership in the context of deep globalization and the development of science and technology. The study also provides the legal provisions and practice of the trade union's participation in modern state governance in Vietnam today with their achievements and challenges, and finally suggests solutions for effective and efficient governance.

Keywords: Modern state governance, the function of the trade union, trade union participation in governance.

JEL code: K23.

1. Giới thiệu

Quản trị nhà nước hiện đại là xu thế hiện nay của nhiều quốc gia, nhất là các quốc gia đang phát triển. Nhiều quốc gia đã nghiên cứu, ứng dụng quản trị nhà nước hiện đại và đạt thành tích phát triển tốt về mọi mặt của xã hội (Bùi Tiến Đạt, 2021). Ở Việt Nam, những năm gần đây Nhà nước đã có nhiều đổi mới về quản trị nhà nước, trong đó Chính phủ đã khẳng định xây dựng Chính phủ kiến tạo, phát triển thay cho mô hình cũ có nhiều hạn chế. Theo đó hàng loạt các nghiên cứu, thảo luận về: chính phủ kiến tạo, phát triển, chính phủ mở, chính phủ điện tử, quản trị nhà nước hiện đại, quản trị tốt, quản trị công mới, quản trị dân chủ... Với nhiều câu hỏi thảo luận như vậy tất yếu cần một sự thống nhất trong nhận thức về sự đổi mới, tính mới, tính hiện đại của phương thức quản lý xã hội hiện nay của Nhà nước, từ đó làm cơ sở để cá nhân, tổ chức, trong đó có Công đoàn, thực hiện quyền và nghĩa vụ, tham gia vào quản trị nhà nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội. Bài viết này nghiên cứu về quản trị nhà nước hiện đại ở các khía cạnh bối cảnh ra đời,

các yêu cầu, dấu hiệu, đặc trưng, liên hệ tới các khái niệm liên quan gần với quản trị nhà nước hiện đại. Gắn với các chức năng của Công đoàn Việt Nam để thấy được cơ sở lý luận, góc nhìn thực tiễn về sự tham gia quản trị nhà nước hiện đại của Công đoàn. Từ đó chỉ ra một số thách thức cùng gợi mở phương hướng để Công đoàn tham gia quản trị nhà nước hiện đại ngày một hiệu lực, hiệu quả hơn.

2. Tổng quan nghiên cứu

Từ khoảng năm 2017 trở lại đây, tại Việt Nam đã có các nghiên cứu ở các khía cạnh khác nhau của quản trị nhà nước hiện đại, điển hình như nghiên cứu của: Vũ Công Giao & cộng sự (2017, 10) về “Quản trị nhà nước hiện đại”; Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự (2018) về “Quản trị nhà nước hiện đại: một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, “Quản trị công mới: Nghiên cứu lý thuyết trên thế giới và vài liên hệ với thực tiễn Việt Nam” và “Sự tham gia của các tổ chức xã hội trong quản trị nhà nước hiện đại”; Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự (2019, 209) về “Chính phủ điện tử và quản trị nhà nước hiện đại”; Bùi Tiến Đạt (2021, 341) về “Tiếp cận liên ngành quản trị - luật trong quản trị nhà nước hiện đại: nhìn từ báo cáo phát triển thế giới năm 2017 và báo cáo Việt Nam năm 2035”... Các nghiên cứu này chủ yếu tập trung làm rõ: (1) sự xuất hiện của quản trị nhà nước hiện đại cùng các yêu cầu, dấu hiệu, đặc điểm nhận diện; (2) tiếp cận ở cả phạm vi toàn cầu, khu vực, quốc gia điển hình và liên hệ tới Việt Nam, nhưng ở mức khái quát, nhìn từ góc độ các chức năng, hoạt động của nhà nước; (3) phản ánh các học giả trên thế giới và các tổ chức quốc tế như: Ngân hàng Thế giới (WB), Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), Liên hợp quốc (UNDP) đã có đã nghiên cứu, báo cáo, tổng kết về quản trị nhà nước hiện đại từ khoảng thập niên 1980 chỉ ra mô hình quản trị hiện đại.

Đối với Công đoàn Việt Nam, hiện nay cũng đã có những nghiên cứu, phân tích về vai trò, chức năng, hoạt động thực tiễn của Công đoàn trong tham gia vào các chức năng quản lý của nhà nước trong Hội đồng lương, trong tham gia quản lý nhà nước về kinh tế - xã hội, trong thanh kiểm tra, giám sát, phản biện, đại diện bảo vệ người lao động... khi gia nhập Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương và bối cảnh của Cách mạng công nghệ 4.0... (Công đoàn Bộ Y tế, 2016; Hoàng Anh, 2020; Lan Hương, 2020; Lê Văn Cường, 2019; Thành Trung, 2018). Tuy nhiên, những nghiên cứu này chỉ đơn thuần gắn với vị trí, vai trò, chức năng của Công đoàn mà chưa có sự gắn kết, cập nhật với lý thuyết về quản trị nhà nước hiện đại.

3. Phương pháp nghiên cứu

Để giải quyết các vấn đề của bài viết, tác giả sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính, khảo cứu các tài liệu về lý luận và các hoạt động thực tiễn phản ánh chức năng của công đoàn trong tham gia quản trị nhà nước hiện đại. Từ đó, xác định thực trạng công đoàn tham gia quản trị nhà nước hiện đại và đề xuất một số khuyến nghị.

4. Kết quả và thảo luận

4.1. Nhận diện về quản trị nhà nước hiện đại

Nhà nước ngay từ khi ra đời cho đến nay vẫn luôn thực hiện quản lý mọi mặt đời sống xã hội, xong trải qua hành trình đấu tranh vì dân chủ và tiến bộ xã hội mà cách thức, nội dung, đặc tính quản lý xã hội của nhà nước đã có nhiều thay đổi. Ở thời kỳ đầu, cách thức quản lý xã hội của nhà nước mang nặng tính cưỡng chế, bạo lực, thể hiện sự cai trị, áp đặt một chiều của giai cấp thống trị trước toàn xã hội. Chính vì vậy mà từ thời cổ đại, con người đã có lý tưởng và khát vọng về quản trị nhà nước gắn với vấn đề tổ chức, chức năng và hoạt động của bộ máy nhà nước và nhiều khái niệm liên quan khác (Vũ Công Giao & cộng sự, 2017)... Tuy nhiên, từ khoảng thập niên 1980 trở lại đây vấn đề này mới được nhiều học giả trên thế giới, nhiều tổ chức quốc tế như UNDP, WB, IMF... quan tâm, nghiên cứu trong bối cảnh hội nhập và sự lớn mạnh không ngừng của các tổ chức phi nhà nước, với mong muốn tìm kiếm phương thức quản lý mới hiệu quả, minh bạch các chương trình, chính sách hỗ trợ kinh tế... cho các nước đang phát triển (Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự, 2018). Điều này dẫn đến quan niệm và thực tiễn về nguyên tắc chủ quyền của nhà nước có xu hướng bị suy giảm; sự chuyển đổi hình thức, nội dung quản lý, điều hành xã hội của nhà nước dịch chuyển từ “cai trị, quản lý” sang quản trị, với bốn xu hướng: (1) phi hệ thống nhà nước (trong hoạch định chính sách và thực thi); (2) sử dụng mạng lưới và đa dạng hóa mô hình quản trị, dịch chuyển từ hệ thống quản trị nhà nước truyền thống sang mạng lưới thể chế, qua việc sắp đặt thể chế theo chiều dọc và chiều ngang, đa dạng hóa các tác nhân, đa dạng hóa nguồn lực và năng lực; (3) xu hướng phi chính trị hóa quyền lực,... kết hợp các

nguồn lực của nhà nước... với các nguồn lực của các tổ chức, hệ thống ngoài nhà nước; (4) phân tầng hóa chính quyền và quản trị hóa nhà nước (Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự, 2018).

Như vậy, quan niệm chung về quản trị nhà nước hiện đại chính là bước chuyển dịch từ cai trị (government) sang quản trị (governance). Cai trị phản ánh cách quản lý xã hội của chính quyền độc quyền, có xu hướng lạm dụng quyền lực trong hoạt động quản lý. Ngược lại, quản trị phản ánh chính quyền chỉ là một chủ thể đóng vai trò dẫn dắt, tạo lập các điều kiện và quy tắc để nhiều chủ thể tham gia quản lý xã hội (Vũ Công Giao & cộng sự, 2017). Theo đó, quản trị nhà nước hiện đại có bốn yêu cầu (Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự, 2019) như sau:

Thứ nhất, về chủ thể thực hiện quyền lực, quyền lực nhà nước được kết hợp thực hiện bằng cả cưỡng chế, mệnh lệnh, kế hoạch và quan hệ đối tác, mạng lưới, đoàn kết - tức là nhà nước không còn là chủ thể độc tôn trong thực hiện quyền quản lý xã hội nữa - nhà nước vẫn giữ vai trò trong quản lý xã hội; nhưng phải loại trừ các hành động chuyên chế, độc đoán, tăng cường các hành động tổ chức kiến tạo, dựa trên sự kết nối chặt chẽ với người dân, doanh nghiệp và các tổ chức xã hội.

Thứ hai, bảo đảm tính tự chủ của các chủ thể tham gia quản lý, nhất là tính tự chủ của chính quyền địa phương, thể hiện qua việc phân cấp, phân quyền trong quản trị nhà nước theo mô hình mạng lưới, trong đó vai trò, vị trí của chính quyền trung ương ở trung tâm điều phối, kiến tạo, dẫn dắt mạng lưới.

Thứ ba, về cách thức sử dụng quyền lực, quản trị nhà nước hiện đại sử dụng quyền lực mềm (bằng uy tín, năng lực, hiệu quả, tính dân chủ, liêm chính, công minh...) thay cho quyền lực cứng (quân đội, cảnh sát, tòa án, nhà tù...) trong mô hình cai trị truyền thống.

Thứ tư, ứng dụng công nghệ thông tin với bộ máy tinh gọn, hợp lý (chính phủ điện tử). Đây là yêu cầu tất yếu và để bảo đảm tính hiệu quả, tiết kiệm thời gian, nhân lực..., công nghệ thông tin, truyền thông giúp giảm tầng nấc của hệ thống quản trị, giúp người dân và chính quyền thu hẹp khoảng cách, quản trị nhanh chóng hơn, sử dụng ít nhân lực hơn, cho nên bộ máy theo đó tinh gọn hơn mà vẫn không làm giảm các dịch vụ, xong đòi hỏi chất lượng nhân lực phải cao hơn, thay đổi về chất so với mô hình quản lý xã hội truyền thống.

Ngoài những yêu cầu nêu trên, UNDP cho rằng quản trị nhà nước hiện đại có thể nhận diện thông qua các dấu hiệu và các đặc điểm (UNDP, 2001) như sau:

(1) *Về dấu hiệu*, quản trị nhà nước hiện đại thể hiện ở cả phương diện lập pháp, hành pháp, tư pháp, sự hoạt động hợp lý của kinh tế và thị trường, phát triển công nghệ và cơ sở hạ tầng..., cụ thể: thiết chế quản trị mạnh và coi trọng pháp quyền, tư pháp độc lập, khung pháp lý hiệu quả cho kinh tế phát triển, kinh tế mở với sự cạnh tranh nhưng ổn định của thị trường tài chính, lao động, vốn, giả cả, thuế công bằng, tư nhân hóa và thiết lập quan hệ đối tác công tư hợp lý, tiếp cận thông tin thuận lợi, phát triển công nghệ và cơ sở hạ tầng...

(2) *Về đặc điểm*, quản trị nhà nước hiện đại thể hiện ở vai trò điều tiết của nhà nước; nền tảng pháp quyền; bảo đảm quyền cá nhân và đa dạng mô hình dân chủ; quản trị đa tầng, đa chủ thể, phi tập trung và mạng lưới hợp tác, chia sẻ trách nhiệm, minh bạch, trách nhiệm giải trình.

Gần đây, bên cạnh việc bàn luận về quản trị nhà nước hiện đại còn xuất hiện nhiều bàn luận về: quản trị tốt, quản trị công mới, quản trị dân chủ, nhà nước kiến tạo, phát triển. Theo đó, *quản trị tốt* được hiểu là một tập hợp những tiêu chí về quản lý xã hội nhằm hướng tới mục tiêu thúc đẩy, bảo đảm sự phát triển hài hòa, bền vững của một quốc gia,... là các nguyên tắc định hướng cho việc thiết kế và vận hành bộ máy nhà nước hoặc hệ thống chính trị đó. *Nhà nước kiến tạo, phát triển* là sự song hành giữa tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội, dân chủ hoá, minh bạch và trách nhiệm giải trình (Bùi Tiến Đạt, 2021) ... Tất cả những khái niệm trên đều xoay quanh sự dịch chuyển về hình thức và nội dung của quản trị nhà nước hiện đại trong bối cảnh toàn cầu hóa và khoa học công nghệ (Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự, 2018), với những biểu hiện của quản trị hợp tác, đàm phán với các đối tác phi nhà nước,...

Ở Việt Nam, một số đặc điểm, dấu hiệu về quản trị nhà nước hiện đại đã được thể hiện ngay ở bản Hiến pháp đầu tiên năm 1946. Những năm gần đây, vấn đề đổi mới, dịch chuyển từ mô hình quản lý truyền thống sang quản trị nhà nước hiện đang diễn ra mạnh mẽ, trong tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, là vấn đề thời sự nóng hổi, thu hút sự quan tâm của tất cả các thành viên trong xã hội. Thể hiện quyết tâm đổi mới quản trị nhà nước của Đảng và Nhà nước, công nhận và thúc đẩy sự tham gia, phát huy sức mạnh của các tổ chức và nhân dân vào quản trị nhà nước trên nền tảng pháp quyền, bảo đảm phát triển ổn định, hài hòa lợi ích, bền vững.

Tóm lại, quản trị nhà nước hiện đại là biểu hiện sự tiến bộ của xã hội gắn với toàn cầu hóa và yêu cầu, dấu hiệu, đặc điểm của dân chủ, sự hợp tác, chia sẻ trách nhiệm giữa nhà nước và các chủ thể khác, ứng dụng khoa học công nghệ trong quản lý để cùng phát triển ổn định, bền vững. Quản trị nhà nước hiện đại đã và đang là xu hướng của thế kỷ XXI, được thừa nhận rộng rãi ở cấp độ toàn cầu, được Việt Nam nghiên cứu ứng dụng (Nguyễn Thị Quế Anh & cộng sự, 2018). Tuy nhiên, đây là vấn đề, là công cuộc đòi hỏi sự nỗ lực của nhà nước và toàn xã hội, trong đó các tổ chức chính trị - xã hội là chủ thể đóng góp vai trò to lớn để thành công.

4.2. Công đoàn tham gia quản trị nhà nước hiện đại: từ quy định pháp lý đến hoạt động thực tiễn

Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam, tại Điều 10 nêu rõ Công đoàn Việt Nam là “tổ chức chính trị - xã hội của giai cấp công nhân và người lao động được thành lập trên cơ sở tự nguyện...”. Được thành lập ngày 28 tháng 7 năm 1929, với chặng đường 92 năm tuổi, Công đoàn Việt Nam có đóng góp to lớn và vai trò đặc biệt quan trọng trong lịch sử dựng nước, giữ nước và xây dựng, phát triển đất nước đến ngày nay. Với công hiến đó, Công đoàn Việt Nam đã được xã hội và Nhà nước công nhận là chủ thể tham gia quản trị nhà nước ở cả tầm vĩ mô trung ương và tầm vi mô ở cơ sở.

4.2.1. Quy định pháp luật về Công đoàn tham gia quản trị nhà nước hiện đại

Mặc dù Hiến pháp năm 1946 chưa có điều luật nào quy định về vị trí, vai trò, chức năng của Công đoàn trong hệ thống chính trị, nhưng năm 1957, Quốc hội Việt Nam đã ban hành luật riêng về Công đoàn (như Luật Công đoàn 1957, Điều 4.b, 2-3), quy định rõ chức năng của Công đoàn là: “... tham gia quản lý Nhà nước, quản lý xí nghiệp, tôn trọng kỷ luật lao động, triệt để thực hiện chế độ bảo vệ an toàn lao động, đẩy mạnh thi đua sản xuất và thực hành tiết kiệm, không ngừng nâng cao hiệu suất lao động... nhằm bảo đảm hoàn thành thắng lợi kế hoạch Nhà nước”, “Công đoàn có quyền thay mặt cho công nhân, viên chức: tham gia hội nghị của các cơ quan chính quyền cùng cấp; tham gia các Hội đồng sắp xếp ngạch bậc, khen thưởng và kỷ luật; trước toà án để bảo vệ quyền lợi của công nhân, viên chức...”. Vậy là ngày từ lần đầu tiên ban hành Luật Công đoàn, Công đoàn Việt Nam đã có chức năng tham gia nhiều công việc thuộc về quản trị nhà nước hiện đại ngày nay, như *sự tham gia, kết nối, pháp quyền, góp phần phát triển kinh tế, bình đẳng, đối tác công - tư...*

Đến Hiến pháp năm 1959, tại Điều 10 quy định: “Nhà nước dựa vào các cơ quan Nhà nước, tổ chức công đoàn, hợp tác xã và các tổ chức khác của nhân dân lao động để xây dựng và thực hiện kế hoạch kinh tế”. Công đoàn chính là nhân tố cơ sở, đối tác trong xây dựng và thực hiện chính sách, kế hoạch phát triển đất nước. Các Hiến pháp năm 1980, năm 1992, năm 2013 đều dành Điều luật số 10 để quy định về tham gia quản trị nhà nước của Công đoàn, Quốc hội Việt Nam (tại Hiến pháp năm 2013, Điều 10) nêu rõ: “Công đoàn Việt Nam... tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội; tham gia kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp về những vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ của người lao động; tuyên truyền, vận động người lao động học tập, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc”.

Việc tham gia quản trị nhà nước của Công đoàn ở phạm vi rất rộng: Từ khâu xây dựng chính sách, pháp luật tới tổ chức thực hiện, đến kiểm tra, thanh tra, giám sát các hoạt động của cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, ở cả cấp trung ương và địa phương, trong cơ sở làm việc của các cơ quan công quyền và doanh nghiệp; qua hình thức đại diện và trực tiếp, từ trên xuống và từ dưới lên. Chức năng này được hiến định và được quy định bằng văn bản Luật riêng, đến nay đã có 03 văn bản Luật Công đoàn, hiện Công đoàn đang tham gia với nhà nước nghiên cứu để ban hành văn bản Luật Công đoàn lần thứ tư trong bối cảnh toàn cầu hóa sâu rộng với sự phát triển mạnh mẽ của hợp tác thương mại và công nghệ số. Bên cạnh đó, nhiều Luật khác quy định về chức năng Công đoàn trong tham gia quản trị nhà nước rất đa dạng, đa tầng cấp độ, lĩnh vực, như: Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013, Bộ Luật lao động, Luật Việc làm... Như vậy, ở khía cạnh lập pháp, Công đoàn luôn có chức năng tham gia và tác động mạnh mẽ, mật thiết tới quản trị nhà nước hiện đại.

4.2.2. Thực tiễn tham gia quản trị nhà nước hiện đại của Công đoàn Việt Nam hiện nay

Theo quy định của Hiến pháp và Luật hiện hành, Công đoàn Việt Nam thực hiện 03 chức năng để tham gia quản trị nhà nước: (1) Chức năng đại diện cho người lao động, chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động; (2) Tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội; tham gia kiểm tra,

thanh tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp về những vấn đề liên quan đến quyền, nghĩa vụ của người lao động; (3) Tuyên truyền, vận động người lao động học tập, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

Về chức năng thứ nhất, hoạt động tham gia quản trị diễn ra trực diện ở tầm vi mô tại các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp – nơi người lao động làm việc, Công đoàn đã góp phần to lớn vào bảo đảm cho các quy định pháp luật lao động được thực hiện tại đơn vị, doanh nghiệp, cụ thể: Công đoàn tiến hành nhiều hoạt động hướng dẫn, tư vấn pháp luật cho người lao động về quyền và nghĩa vụ; đại diện thương lượng ký kết và giám sát thực hiện Thỏa ước lao động tập thể; tham gia xây dựng và thực hiện quy định quy về tiền lương, thưởng, nội quy lao động; thực hiện đối thoại với người sử dụng lao động; tham gia giải quyết tranh chấp lao động bảo vệ quyền và lợi ích cho người lao động; tổ chức và lãnh đạo đình công theo quy định. Những hoạt động này cho thấy Công đoàn đã là đại diện thực sự của người lao động, tích cực thực hiện nhiều nguyên tắc của quản trị nhà nước tại cơ sở, trở thành chiếc “đệm giảm sóc” cho những va chạm, xung đột phát sinh trong quan hệ lao động – loại quan hệ phổ rộng trong xã hội (Lê Văn Cường, 2019), bảo đảm sự tham gia, đồng thuận, minh bạch, pháp quyền và trách nhiệm, hiệu lực, góp phần phát triển kinh tế tại doanh nghiệp, cơ sở.

Về chức năng thứ hai, Công đoàn tham gia quản lý nhà nước, quản lý kinh tế - xã hội; tham gia kiểm tra, thanh tra, giám sát... liên quan đến quyền, nghĩa vụ của người lao động. Đây là chức năng chủ yếu do Công đoàn cấp trung ương và cấp tỉnh thực hiện, thể hiện sự tham gia quản trị ở tầm vĩ mô, điều tiết, kết nối... của Công đoàn. Công đoàn là chủ thể bên cạnh Nhà nước, cùng Nhà nước, là đối tác của Nhà nước, thực hiện quyền lực quản trị xã hội ở đa dạng, đa tầng các lĩnh vực, cụ thể: (1) Chủ tịch Tổng liên đoàn là Ủy viên Trung ương Đảng; (2) Công đoàn viên chức Việt Nam – đơn vị trực thuộc Tổng Liên đoàn, có vai trò đặc biệt quan trọng trong tham gia quản trị nhà nước. Bởi bộ phận này tập hợp và quản lý các đoàn viên là cán bộ, công chức, viên chức – chủ thể có tri thức khoa học bậc cao, trực tiếp và thường xuyên làm việc, tiếp xúc với các quá trình xây dựng chính sách, pháp luật, tiến hành hội thảo, thảo luận, thương lượng, góp ý kiến, phản biện, kiểm tra, thanh tra, giám sát trên phạm vi rộng toàn quốc, tham gia quan hệ quốc tế, có thể tổ chức triển khai thực hiện ở tầm vĩ mô, khả năng ảnh hưởng lớn trong vận động, tuyên truyền các chính sách, kế hoạch của Nhà nước. Với đặc điểm nêu trên, Công đoàn viên chức Việt Nam chính là bộ phận điển hình thể hiện sự tập trung vai trò tham gia quản trị nhà nước hiện đại của Công đoàn; (3) Công đoàn đào tạo, bồi dưỡng và giới thiệu cho Đảng, Nhà nước nguồn cán bộ, công chức, viên chức chất lượng tốt; (4) là chủ thể tham gia ý kiến với Đảng, Nhà nước xây dựng pháp luật điều chỉnh quan hệ lao động (Bộ luật lao động, Luật Công đoàn, Luật bảo hiểm, Luật vệ sinh an toàn lao động...), trình dự án luật, pháp lệnh; (5) tham gia giải quyết khiếu nại, tố cáo của người lao động; (6) tham gia xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ; (7) đối tác thảo luận, thương lượng tại Hội đồng tiền lương quốc gia gồm đại diện ba bên để cải thiện tiền lương (Công đoàn Bộ Y tế, 2016); (8) tham gia xây dựng chính sách dân chủ cơ sở; (9) kiến nghị, tham gia, phối hợp với cơ quan nhà nước (Ủy ban nhân dân, Sở lao động – Thương binh và Xã hội, Tòa án nhân dân, Cục an toàn thực phẩm...) thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chế độ, chính sách, pháp luật về lao động, công đoàn, cán bộ, công chức, viên chức; (10) thực hiện giám sát, phản biện để xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền tại các phiên họp, cuộc họp, kỳ họp và hội nghị của các cơ quan, tổ chức hữu quan... (Thành Trung, 2018).

Về chức năng thứ ba, Công đoàn tuyên truyền, vận động người lao động học tập, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề nghiệp, chấp hành pháp luật, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Thực tiễn toàn bộ hệ thống Công đoàn Việt Nam đã luôn góp phần to lớn trong tuyên truyền, phổ biến và giáo dục đoàn viên, người lao động bằng nhiều phương pháp, cách thức, hình thức, với đa dạng các nội dung từ chính sách chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước, điều lệ, nội quy đơn vị, hội nhập quốc tế, sự phát triển của khoa học kỹ thuật... nhằm phát huy sức mạnh truyền thống, tiềm tàng của người lao động Việt Nam; thu hút sự tham gia xây dựng lối sống văn minh, trí tuệ, lành mạnh, trong sáng, yêu nước, bảo vệ tổ quốc, có niềm tự hào dân tộc... (Xuân Hào, 2020). Công đoàn thực hiện có hiệu quả việc công khai, minh bạch, dân chủ trong hoạt động của cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp; đẩy mạnh công tác cải cách hành chính và kiểm tra công vụ đối với việc thực hiện các quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, nếp sống văn hoá công nghiệp; nâng cao đạo đức, kỷ luật, kỷ cương công vụ, ý thức trách nhiệm, tinh thần phục vụ của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động (Hoàng Anh, 2020). Thực chất đây chính là việc Công đoàn đang tham gia vào quản trị nhà nước, bảo đảm sự tham gia, trách nhiệm, hiệu quả, góp phần phát triển bền vững thể chế, thiết chế pháp quyền; phát

triển kinh tế và mọi mặt của đời sống xã hội.

Thực tiễn tham gia quản trị nhà nước nêu trên của Công đoàn đã và đang diễn ra thường xuyên, liên tục, ở phạm vi rộng, sâu. Công đoàn Việt Nam đã thực sự là một đối tác, thành tố quan trọng, tích cực, có vị thế đáng kể trong thực hiện các yêu cầu, nguyên tắc của quản trị nhà nước hiện đại cả về mặt pháp lý và thực tiễn đời sống xã hội. Công đoàn Việt Nam đã luôn thể hiện ý chí, quyết tâm cao trong thực hiện các chức năng của mình trên tất cả các phương diện chính trị, kinh tế, xã hội; ở cả cấp trung ương và cơ sở, với tinh thần và bản chất yêu chuộng lao động dân chủ, tiến bộ. Tuy nhiên, với đặc thù Công đoàn là một tổ chức chính trị - xã hội tự nguyện nên hiệu quả hoạt động và tham gia quản trị còn những hạn chế, tính hiệu quả chưa cao (Quế Chi, 2019), cần tiếp tục nhìn nhận rõ những hạn chế, thách thức và phương hướng hoàn thiện.

4.2.3. Một số thách thức đối với Công đoàn trong tham gia quản trị nhà nước hiện đại

Hiện nay, trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, sự phát triển của công nghệ thông tin, công nghệ số, sự đòi hỏi gia tăng về chất lượng, hiệu quả trong quản lý, lao động, sản phẩm xã hội..., Công đoàn Việt Nam đang phải đối diện với ba thách thức chủ yếu khi tham gia quản trị nhà nước như sau:

Thứ nhất là thách thức về nâng cao chất lượng nguồn nhân lực. Quản trị nhà nước hiện đại với đặc điểm là thúc đẩy mạnh mẽ việc ứng dụng công nghệ thông tin, công nghệ số trong thực hiện các chức năng quản lý, điều hành nên môi trường, phương pháp, công cụ, phương tiện làm việc... sẽ thay đổi với các dữ liệu lớn, quy trình làm việc được số hóa, tự động hóa... làm cho hoạt động tham gia quản trị và các hoạt động lao động, việc làm, thực hiện các chức năng của Công đoàn buộc phải thay đổi theo. Sự thay đổi mạnh mẽ này tất yếu đòi hỏi Công đoàn các cấp và đoàn viên phải nắm bắt, hiểu biết cả về khoa học kỹ thuật, quy trình ứng dụng, vận hành, quy định pháp lý... để làm chủ được khoa học kỹ thuật. Chỉ như vậy thì cán bộ và toàn thể Công đoàn mới có thể làm việc, tham gia quản lý, điều hành, quản trị hiệu quả. Điều này cho thấy Công đoàn phải có nguồn nhân lực chất lượng, có tri thức, trí tuệ, có kỹ thuật, có tinh thần kỷ luật tốt mới đáp ứng được chức năng của mình trong quản trị nhà nước hiện đại, cũng như trong lao động, sản xuất. Đây là vấn đề sống còn, bảo đảm sự ảnh hưởng và vị thế của Công đoàn với đoàn viên, người sử dụng lao động, Nhà nước và toàn xã hội.

Mặc dù, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực để tham gia quản trị nhà nước hiện đại là công cuộc của toàn xã hội, đòi hỏi nỗ lực thường xuyên, lâu dài chứ không thể thành công trong ngày một, ngày hai. Quá trình đó cũng phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố về thể chế chính trị, thể chế nhà nước, nguồn lực và mức độ phát triển kinh tế - xã hội, mức độ và hiệu quả của sự tham gia, phối kết hợp với các chủ thể khác, sự tiên phong, uy tín... nhưng rõ ràng Công đoàn là chủ quan trọng phải có chiến lược, kế hoạch hiệu quả để giải quyết vấn đề chung đó.

Thứ hai là việc xuất hiện tổ chức đại diện người lao động ở cơ sở và nguy cơ suy giảm số lượng đoàn viên, khó khăn trong tìm kiếm sự đồng thuận, sức ảnh hưởng và sức mạnh của sự tham gia... trong quản trị nhà nước của Công đoàn. Quá trình hợp tác quốc tế sâu rộng, nhất là trong lĩnh vực thương mại, đòi hỏi Việt Nam phải đa dạng hóa các tổ chức đại diện người lao động. Vậy nên, nếu Công đoàn không thực sự phát huy hiệu quả, hiệu lực các vai trò, chức năng của mình để chăm lo, bảo vệ, định hướng chính sách, dẫn dắt người lao động thì sẽ hiện hữu nguy cơ giảm sút lòng tin của người lao động, người lao động sẽ thiếu vững vàng, dao động trước Công đoàn hay tổ chức đại diện khác.

Thứ ba là sức ì trong nhận thức và hành động. Quản trị nhà nước hiện đại có môi trường cạnh tranh cao, đòi hỏi sự mau lẹ, sáng tạo, tính mới để phát triển và khẳng định vị thế, sức mạnh ảnh hưởng của các chủ thể tham gia quản trị. Tuy nhiên, Công đoàn từ trước đến nay luôn nhận được sự hỗ trợ các nguồn lực từ Nhà nước nên không tránh khỏi sức ì, sự e ngại trước những đổi mới, sự né tránh cố hữu khi đấu tranh với tiêu cực trong môi trường mới hiện đại. Nếu không vượt qua được thách thức này thì hiệu quả tham gia quản trị của Công đoàn sẽ bị giảm sút.

5. Một số khuyến nghị để Công đoàn vượt qua thách thức, tham gia quản trị nhà nước hiện đại hiệu lực, hiệu quả

Thứ nhất, Công Đoàn cần chủ động, tích cực trong xây dựng và tham gia ý kiến về đào tạo, bồi dưỡng nhân lực để làm chủ kỹ thuật và công nghệ số; phát huy sức mạnh nội lực, đổi mới cấp tốc, mạnh mẽ các hoạt động quản trị nội bộ về đào tạo, bồi dưỡng, đổi mới nội dung, hình thức, phương pháp đào tạo (đào tạo theo địa chỉ, theo nhu cầu của thị trường, đào tạo lại, đào tạo mới...). Thực hiện mạnh mẽ chức năng tham

gia quản trị với các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp về đào tạo, bồi dưỡng khoa học công nghệ theo chương trình hành động của Chính phủ về nguồn nhân lực trong Cách mạng công nghệ 4.0 (Chính phủ, 2020).

Thứ hai, phát huy sức mạnh vốn có và đổi mới tư duy, hướng về cơ sở và hành động thiết thực. Công đoàn cần tiếp tục phát huy sức mạnh tiềm tàng, sức mạnh đấu tranh mang tính lịch sử đã làm nên “thương hiệu” của Công đoàn là vì lợi ích của giai cấp công nhân và người lao động, gắn với lợi ích của cả dân tộc. Mặt khác, Công đoàn buộc phải đổi mới: hướng về cơ sở, hành động thiết thực với nhu cầu của người lao động và đối tác, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa các bên để phát triển, kiến tạo, thu hút và tạo được niềm tin của người lao động; đổi mới tư duy, phương thức và nội dung trong tuyên truyền vận động người lao động phải đạt những tiêu chuẩn mới trong quản trị hiện đại; đồng hành với doanh nghiệp trong tái cơ cấu các nhiệm vụ then chốt, “đón nhận Cách mạng công nghiệp 4.0 trong sự thống nhất và đoàn kết”... (Công đoàn Công thương Việt Nam, 2018, 1). Điển hình gần đây là động thái của Công đoàn đã được Lan Hương (2020, 1) nêu rõ: “Tổng Liên đoàn Việt Nam không bỏ phiếu với phương án không tăng lương tối thiểu vùng năm 2021” chính là biểu hiện tốt về cán bộ Công đoàn đang tham gia tích cực vào quản trị nhà nước hiện đại, với tâm thế mạnh mẽ, trách nhiệm, một biểu hiện của sự đổi mới cả tư duy và hành động, tiếp tục giữ gìn và tạo lập niềm tin của người lao động. Đây chính là sức mạnh vừa mang tính truyền thống, vừa mang tính hiện đại, là cơ sở để Công đoàn thực hiện sứ mệnh của mình trước đoàn viên và thực hiện hiệu quả việc tham gia quản trị nhà nước hiện đại.

Thứ ba, nhận thức rõ lý luận về quản trị nhà nước hiện đại và ứng dụng hiệu quả trong thực tiễn. Bởi nếu không nhận thức rõ lý luận này thì Công đoàn không thể tham gia quản trị nhà nước chính xác, đầy đủ, sắc bén, hiệu quả được. Thực chất từ trước tới nay, Công đoàn đã tham gia quản trị nhà nước hiện đại ở những mức độ khác nhau nhưng lại chưa tiếp cận trên cơ sở lý thuyết hiện đại về quản trị nên chưa thực sự đạt hiệu quả cao nhất trong đại diện, bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động, trong tham gia quản trị nhà nước về kinh tế - xã hội, về kiểm tra, thanh tra, giám sát, phản biện... và việc tuyên truyền, giáo dục vẫn còn nhận xét chưa nhạy bén, cập nhật tính mới.

Tài liệu tham khảo

- Bùi Tiến Đạt (2021), ‘Tiếp cận liên ngành quản trị - luật trong quản trị nhà nước hiện đại: nhìn từ báo cáo phát triển thế giới năm 2017 và báo cáo Việt Nam năm 2035’, *Kỷ yếu Hội thảo Chiến lược phát triển pháp luật Việt Nam giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn 2045: Lý luận và thực tiễn*, Học viện Khoa học Xã hội – Viện Nhà nước và Pháp luật – Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
- Chính phủ (2020), *Nghị quyết số 50/NQ-CP/2020 về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư*, truy cập ngày 18 tháng 11 năm 2021, từ <<http://baohinhphu.vn/Chi-dao-quyet-dinh-cua-Chinh-phu-Thu-tuong-Chinh-phu/Chuong-trinh-hanh-dong-cua-Chinh-phu-thuc-hien-Nghi-quyet-ve-cach-mang-40/393572.vgp>>.
- Công đoàn Bộ Y tế (2016), *Phát huy vai trò của tổ chức công đoàn trong Hội đồng lương*, truy cập ngày 29 tháng 10 năm 2021, từ <https://moh.gov.vn/web/cong-doan/nguoi-tot-viec-tot/-/asset_publisher/wC1DYx7T4URt/content/phat-huy-vai-tro-cua-to-chuc-cong-oan-trong-hoi-ong-luong>.
- Công đoàn Công thương Việt Nam (2018), *Cách mạng công nghiệp 4.0: Chắc niềm tin vào tổ chức công đoàn*, truy cập ngày 11 tháng 12 năm 2021, từ <<http://congdoancongthuong.org.vn/tin-tuc/t3865/cach-mang-cong-nghiep-4-0-chac-niem-tin-vao-to-chuc-cong-doan.html>>.
- Hoàng Anh (2020), *Tăng cường công tác phòng, chống tham nhũng trong các cấp Công đoàn*, truy cập ngày 06 tháng 10 năm 2021, từ <https://hanoi.gov.vn/tintuc_sukien/-/hn/ZVOM7e3VDMRM/7320/2834620/11/tang-cuong-cong-tac-phong-chong-tham-nhung-trong-cac-cap-cong-oan.html?sessionId=ZMspKjUhUG+cTZJWraA2kst.app2>.
- Lan Hương (2020), *Tổng Liên đoàn Việt Nam không bỏ phiếu với phương án không tăng lương tối thiểu vùng năm 2021*, truy cập ngày 12 tháng 11 năm 2021, từ <<http://daidoanket.vn/hoi-dong-tien-luong-dua-2-phuong-an-tong-ldld-khong-bo-phieu-503335.html>>.

-
- Lê Văn Cường (2019), *Thực hiện các chức năng của công đoàn khi Việt Nam gia nhập CPTPP - một số vấn đề đặt ra*, truy cập ngày 30 tháng 10 năm 2021, từ <<http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/2883-thuc-hien-cac-chuc-nang-cua-cong-doan-khi-viet-nam-gia-nhap-cptpp-mot-so-van-de-dat-ra.html>>.
- Nguyễn Thị Quế Anh, Vũ Công Giao & Nguyễn Hoàng Anh (2018), *Các lý thuyết, mô hình, cách tiếp cận về quản trị nhà nước và phòng, chống tham nhũng*, Nhà xuất bản Hồng Đức, Hà Nội.
- Nguyễn Thị Quế Anh, Vũ Công Giao, Vũ Ngọc Anh & Nguyễn Thị Minh Hà (2019), *Chính phủ mở, chính phủ điện tử và quản trị nhà nước hiện đại*, Nhà xuất bản Hồng Đức, Hà Nội.
- Quế Chi (2019), 'Nâng cao hiệu quả hoạt động của công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở', *Báo Lao động*, truy cập ngày 05 tháng 10 năm 2021, từ <<https://laodong.vn/cong-doan/nang-cao-hieu-qua-hoat-dong-cua-cong-doan-cap-tren-truc-tiep-co-so-774173.ldo>>.
- Thành Trung (2018), *Công đoàn tích cực tham gia quản lý Nhà nước, kinh tế - xã hội*, truy cập ngày 30 tháng 10 năm 2021, từ <http://www.baoyenbai.com.vn/13/161564/Cong_doan_tich_cuc_tham_gia_quan_ly_Nha_nuoc_kinh_te_xa_hoi.htm>.
- UNDP (2001), *World public sector report globalization and the State*, truy cập ngày 28 tháng 11 năm 2021, từ <<https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2001.pdf>>.
- Vũ Công Giao, Nguyễn Hoàng Anh, Đặng Minh Tuấn & Nguyễn Minh Tuấn (2017), *Quản trị tốt: Lý luận và thực tiễn*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia sự thật, Hà Nội.
- Xuân Hào (2020), *Công tác tuyên truyền, giáo dục đoàn viên của tổ chức công đoàn*, truy cập ngày 24 tháng 10 năm 2021, từ <http://congdoanthainguyen.org.vn/cac-chuyen-de/_/asset_publisher/mLHPz9VbmFm3/content/mot-so-nhiem-vu-trong-tam-cong-tac-tuyen-giao-cong-oan-nam-2020?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fcongdoanthainguyen.org.vn%2Fcac-chuyen-de%2F-%2Fasset_publisher%2FmLHPz9VbmFm3%2Fcontent%2Fc-vien-chuc-tinh-phat-huy-vai-tro-tich-cuc-trong-nang-cao-chat-luong-hieu-qua-thuc-hien-dan-chu-o-co-so>.