

PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở MỘT SỐ QUỐC GIA - KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

TRƯƠNG CHÁNH ĐỨC*

Bộ luật Lao động năm 2019 quy định về tổ chức đại diện của người lao động, bao gồm công đoàn và các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp (cấp cơ sở). Tuy nhiên, kể từ khi Bộ luật có hiệu lực từ ngày 01/01/2021, Chính phủ vẫn chưa ban hành các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành, dẫn đến nhiều bất cập và hạn chế trong việc thực thi. Nội dung bài viết đánh giá các quy định pháp luật của một số quốc gia về quyền công đoàn nói chung, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp nói riêng, qua đó rút ra những giá trị tham khảo phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế và xã hội ở Việt Nam nhằm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Tổ chức đại diện của người lao động; doanh nghiệp; kinh nghiệm thế giới; giá trị tham khảo; pháp luật.

The Labor Code of 2019 stipulates regulations regarding workers' representative organizations, including trade unions and employee organizations at enterprises (grassroots level). However, since the Code took effect on January 1, 2021, the Government has yet to issue the legal documents needed for its implementation. This has led to numerous shortcomings and limitations in enforcing the provisions. This article evaluates the legal regulations of several countries concerning trade union rights in general and the specific right to establish organizations for workers within enterprises in particular, through which it seeks to draw relevant insights that can be adopted to the political, economic, and social conditions in Vietnam. This will help refine the legal provisions concerning the right to establish organizations for workers in enterprises in Vietnam today.

Keywords: Workers' representative organizations; enterprises; global experience; relevant insights; law.

NGÀY NHẬN: 07/8/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 12/9/2024

NGÀY DUYỆT: 16/10/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.345.2024.993>

1. Đặt vấn đề

Ngày 20/11/2019, tại kỳ họp thứ 8 của Quốc hội khóa XIV, Bộ luật Lao động năm 2019 đã được thông qua. Trong đó, Chương XIII quy định về Tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở (từ Điều 170 - 178). Đây là

những quy định mang tính đột phá về tổ chức đại diện của người lao động. Lần đầu tiên, Bộ luật Lao động cho phép người lao động có quyền lựa chọn thành lập một tổ

* ThS, Học viện Chính trị khu vực IV

chức khác ngoài tổ chức công đoàn, được gọi chung là tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Tổ chức này được thành lập nhằm mở rộng quyền lựa chọn cho người lao động và hoạt động độc lập với Công đoàn Việt Nam.

Tuy nhiên, các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động của tổ chức này vẫn chưa hoàn thiện, chủ yếu mang tính định hướng và chung chung. Việc nghiên cứu và kế thừa có chọn lọc các quy định pháp luật của một số quốc gia trên thế giới về tổ chức và hoạt động của tổ chức công đoàn có ý nghĩa lý luận và thực tiễn quan trọng. Điều này, sẽ giúp Việt Nam tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong bối cảnh hội nhập hiện nay.

2. Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp của một số quốc gia

a. Về chủ thể thực hiện quyền công đoàn, quyền thành lập tổ chức

Hiện nay, các quốc gia quy định chủ thể thực hiện quyền công đoàn nói chung, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp nói riêng là người lao động. Cụ thể:

(1) Tại Hàn Quốc, có quy định về người lao động: “là bất kỳ người nào sống bằng tiền lương, tiền công hoặc bất kỳ khoản thu nhập nào khác tương đương, bất kể nghề nghiệp của người đó là gì”¹. Người lao động được quyền tự do thành lập và gia nhập tổ chức đại diện của mình, không bị phân biệt đối xử vì lý do chủng tộc, tôn giáo, giới tính, tuổi tác, điều kiện thể chất, loại công việc, đảng phái chính trị hoặc địa vị xã hội.

(2) Tại Nhật Bản, quyền công đoàn nói chung, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được quy định bởi *Hiến pháp* năm 1947 và *Luật Công đoàn* năm 1949. Theo đó, chủ thể được xác định là: “người lao động là những người sống bằng tiền lương, tiền công hoặc thu nhập tương đương khác, bất kể loại nghề nghiệp nào”².

(3) Tại Singapore, trong quy định tại phần I của *Đạo luật Công đoàn Singapore* năm 1940 cũng có những nội dung tương tự.

Như vậy, các quy phạm pháp luật của các quốc gia đều khẳng định chủ thể có quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp chính là người lao động.

b. Về trình tự, thủ tục thành lập, hoạt động tổ chức

Việc đăng ký thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và thừa nhận đăng ký thành lập là một thủ tục mang tính chất pháp lý. Phần lớn các quốc gia đều quy định các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải chuẩn bị thủ tục trong hồ sơ, như: đơn đăng ký gửi kèm theo điều lệ, quy chế, tuyên bố thành lập, quyết định của đại hội, danh sách, thông tin thành viên tham gia, danh sách những người chịu trách nhiệm pháp lý, lệ phí đăng ký gửi đến cơ quan đăng ký hoặc cá nhân được trao quyền.

Tại Hàn Quốc, quy định: “bất kỳ người nào có ý định thành lập công đoàn phải nộp báo cáo nêu rõ các vấn đề (tên, địa điểm đặt trụ sở chính, số lượng thành viên, tên người điều hành...) cho Bộ trưởng Bộ Việc làm và Lao động”³. Đồng thời, khi nhận được hồ sơ đăng ký này, Bộ trưởng Bộ Việc làm và Lao động hoặc người có thẩm quyền khác sẽ cấp giấy chứng nhận báo cáo trong vòng 3 ngày, trừ trường hợp không đáp ứng các yêu cầu đã nêu trong báo cáo.

Tại Singapore “Bộ trưởng bổ nhiệm một cán bộ đăng ký công đoàn chịu trách nhiệm thực hiện đúng các nhiệm vụ và chức năng được giao với tư cách là Cán bộ đăng ký theo Đạo luật này”⁴ cho thấy, người có thẩm quyền đăng ký do Bộ trưởng chỉ định, và: “mọi tổ chức của người lao động (công đoàn) sẽ nộp đơn đăng ký theo quy định của Đạo luật này trong khoảng thời gian 1 tháng được tính kể từ ngày công đoàn được thành lập. Cơ quan đăng ký có thể, nếu thấy phù hợp, tùy từng thời điểm, cho phép gia hạn... với điều

kiện là không có khoảng thời gian nào như vậy, trong bất kỳ trường hợp cụ thể nào, được kéo dài vượt quá một khoảng thời gian tổng cộng là 6 tháng⁵. Việc thực hiện thủ tục đăng ký được thực hiện trong khoảng thời gian nhất định (1 tháng hoặc có thể gia hạn 6 tháng) nhằm bảo đảm tính hợp pháp của tổ chức. Như vậy, các quy định pháp luật của một số quốc gia khá chi tiết, chặt chẽ trong đó, yêu cầu phải bảo đảm về cơ quan có thẩm quyền đăng ký, thời hạn đăng ký, hồ sơ đăng ký... thì tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp mới được công nhận là hợp pháp.

c. Về quyền và trách nhiệm tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Luật Công đoàn Singapore năm 1940 quy định tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải được đăng ký mới được hưởng các quyền⁶. Chỉ khi nào được cấp giấy chứng nhận đăng ký, tổ chức mới được hưởng đầy đủ các quyền lợi theo quy định của pháp luật, như: quyền thương lượng tập thể, quyền tham gia hòa giải và đại diện người lao động trong các vụ kiện tụng liên quan đến quan hệ lao động. Việc đăng ký không chỉ là một thủ tục hành chính mà còn là cơ sở pháp lý để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động.

Tại Nhật Bản, *Luật Công đoàn* năm 1949 đã trao cho tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp những quyền hạn và trách nhiệm quan trọng. Cụ thể, tổ chức có quyền thương lượng tập thể với người sử dụng lao động về các vấn đề lao động; đồng thời, có trách nhiệm bảo vệ quyền lợi của người lao động trước những hành vi vi phạm pháp luật của người sử dụng lao động, như: (1) Sa thải hoặc đối xử bất lợi với công nhân là thành viên của một liên đoàn lao động, đã cố gắng tham gia hoặc tổ chức một liên đoàn lao động; (2) Từ chối thương lượng tập thể với đại diện của người lao động mà không có lý do chính đáng; (3) Kiểm soát hoặc can thiệp vào việc thành lập hoặc quản lý liên đoàn lao động; (4) Sa thải hoặc đối xử bất lợi với người

lao động vì người lao động đó đã đệ đơn kiến nghị lên Ủy ban Quan hệ lao động rằng người sử dụng lao động vi phạm quy định tại điều này⁷. Tổ chức của người lao động có thể tham gia vào ủy ban quan hệ lao động ở trung ương và địa phương để cùng bảo vệ quyền lợi ích của người lao động và thúc đẩy điều chỉnh công bằng các quan hệ lao động, như: hòa giải, trung gian và trọng tài tranh chấp lao động.

d. Các điều kiện bảo đảm hoạt động tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

(1) Về tiêu chuẩn thành viên. Điều 9 *Luật Công đoàn Singapore* bắt buộc: “phải có chữ ký tối thiểu của 7 thành viên”⁸ trong đơn đăng ký thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Bên cạnh đó, *Luật Công đoàn Singapore* cũng có quy định về tiêu chuẩn đối với cán bộ tham gia điều hành, quản lý tổ chức của người lao động. Còn tại Indonesia, *Luật Công đoàn* năm 2000 có quy định người lao động ở Indonesia có quyền thành lập và trở thành thành viên của tổ chức đại diện của mình với số lượng không ít hơn 10 người lao động⁹. Và, trở thành cán bộ tổ chức của người lao động đòi hỏi người đó không phải là người “gây ra xung đột lợi ích giữa ban lãnh đạo và công nhân/người lao động của doanh nghiệp”¹⁰.

(2) Về mặt tài chính và các điều kiện khác cho tổ chức của người lao động. Phần lớn các quốc gia quy định nguồn quỹ bảo đảm cho hoạt động tổ chức của người lao động từ sự đóng góp của các thành viên và các nguồn thu khác. Đơn cử:

Tại Trung Quốc, theo quy định của pháp luật, quỹ công đoàn được hình thành chủ yếu từ việc đóng góp đoàn phí của các thành viên công đoàn; từ khoản đóng góp tương đương 2% lương tháng của tất cả cán bộ công nhân viên được cấp bởi doanh nghiệp, tổ chức; từ thu nhập của doanh nghiệp và hoạt động công đoàn; từ trợ cấp của chính phủ và nguồn thu khác, đồng thời “chính quyền

nhân dân các cấp và các xí nghiệp, cơ quan, ban ngành phải tạo điều kiện vật chất cần thiết làm cơ sở vật chất và địa điểm"¹¹ cho tổ chức này được tiến hành các hoạt động. Ở Indonesia, tài chính tổ chức của người lao động từ các nguồn, như: phí thành viên được quy định trong điều lệ của tổ chức đó; lợi nhuận từ các nguồn thu nhập hợp pháp của tổ chức; hỗ trợ vô điều kiện từ các thành viên hoặc các bên khác. Đối với nguồn hỗ trợ từ nguồn nước ngoài thì phải báo bằng văn bản cho các cơ quan Nhà nước chịu trách nhiệm về các vấn đề nhân sự theo tuân thủ các quy tắc và quy định pháp luật quốc gia¹².

Ở Singapore: "Các quỹ của một công đoàn đã đăng ký có thể, theo các quy tắc của nó và theo các quy định của Đạo luật này, chỉ được chi cho các đối tượng sau: (1) Trả lương, phụ cấp và chi phí cho cán bộ công đoàn; (2) Thanh toán chi phí quản lý công đoàn, bao gồm kiểm toán các tài khoản ngân sách công đoàn; (3) Thủ tục pháp lý nào mà công đoàn hoặc bất kỳ thành viên nào của công đoàn là một bên tham gia; (4) Trợ cấp cho các thành viên hoặc người phụ thuộc của họ do tử vong, tuổi già, bệnh tật, tai nạn hoặc thất nghiệp của các thành viên đó..."¹³.

đ. Về trách nhiệm của nhà nước và các cơ quan, tổ chức

Luật Công đoàn của Indonesia năm 2000 cho thấy Nhà nước và cơ quan có thẩm quyền tạo mọi điều kiện thuận lợi để bảo đảm cho người lao động được thực thi quyền tự do thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp (tự do công đoàn) từ việc tự do thành lập tổ chức đến bảo đảm tự chủ trong việc thành lập theo lĩnh vực kinh doanh, loại công việc (nghề nghiệp) hoặc các loại khác theo nguyện vọng của người lao động... Cơ quan nhà nước về nhân sự ở địa phương có trách nhiệm nhận hồ sơ gồm: danh sách thành viên, điều lệ, cơ cấu tổ chức, tên của cán bộ của tổ chức của người lao động khi làm thủ tục thành lập. Nếu hồ sơ đầy đủ theo quy định thì trong khoảng thời

gian không quá 21 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được thông báo, cơ quan nhà nước phải cấp số hồ sơ (đăng ký thành lập, hoạt động hợp pháp). Để cho hoạt động bảo đảm quyền tổ chức và quyền thực hiện các hoạt động tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, các thanh tra lao động của chính phủ sẽ thường xuyên tiến hành thanh tra theo các quy định.

Tại Singapore, việc cấp phép cho các tổ chức công đoàn hoàn toàn phụ thuộc vào quyết định của Bộ Nhân lực. Còn trong quá trình hoạt động, Cục Quan hệ lao động có quyền rút giấy phép đăng ký đối với tổ chức công đoàn nếu có các hành vi vi phạm pháp luật (tổ chức những hành vi bất hợp pháp, vi phạm về tài chính, về an ninh quốc gia, về trật tự xã hội...), đồng thời, cơ quan nhà nước còn có các chức năng, như: cung cấp miễn phí dịch vụ tư vấn về điều kiện và điều khoản làm việc ở Singapore cho người lao động, cho tổ chức của người lao động; tiến hành hòa giải và xét xử các tranh chấp về việc làm hoặc quan hệ lao động; thực hiện quản lý và thúc đẩy việc phát triển lành mạnh của phong trào công đoàn nói chung.

3. Giá trị tham khảo đối với Việt Nam

Thứ nhất, xác định vai trò quan trọng của pháp luật, nhất là trong bối cảnh đang xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Khi đó, pháp luật là nhân tố quyết định sự hình thành và phát triển bền vững đối với tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Do vậy, đòi hỏi phải có hệ thống các quy định pháp luật về quan hệ lao động, về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp một cách cụ thể, minh bạch, đầy đủ, khả thi, đồng bộ, dễ thực hiện, từ đó hình thành nhận thức một cách đầy đủ về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập hiện nay.

Thứ hai, về nội dung của các quy định pháp luật phải được thiết kế phù hợp với các tiêu chuẩn lao động cơ bản của ILO và Công ước quốc tế khác có liên quan đến quyền

thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Cụ thể, như: quyền tự do liên kết, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp... Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp cần được thành lập và hoạt động độc lập với giới chủ và chính quyền. Việc thực hiện cần phù hợp với bối cảnh chính trị, kinh tế - xã hội riêng biệt của Việt Nam.

Thứ ba, thành viên tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là nhân tố quyết định sự phát triển của tổ chức này; nếu lực lượng thành viên mạnh thì tổ chức này vững. Xác định tiêu chuẩn thành viên là yêu cầu căn bản, đầu tiên để góp phần hình thành các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đủ mạnh và là nơi tin cậy mà người lao động sẽ đặt niềm tin. Để xác định tổ chức này là đại diện, là bạn đồng hành với thành viên và người lao động, đòi hỏi, tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải được thiết kế với cơ cấu tổ chức và hoạt động nhằm thể hiện được các yếu tố, như: cụ thể, minh bạch, công khai, dễ thành lập, dễ tham gia, quản lý hiệu quả và có các hoạt động “thu hút” được thành viên và người lao động hướng tới mục tiêu cao nhất là bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của thành viên và người lao động.

Thứ tư, hoàn thiện hệ thống pháp luật để tổ chức đại diện người lao động thực hiện đầy đủ, hiệu quả các quyền, nghĩa vụ của mình trong đối thoại, thương lượng tập thể và các hoạt động khác, nhằm bảo vệ tối đa lợi ích của người lao động, bảo đảm tính dân chủ và minh bạch trong hoạt động của tổ chức. Cùng với đó, quy định rõ về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến hoạt động của tổ chức đại diện người lao động. Đồng thời, khuyến khích các tổ chức này liên kết chặt chẽ với nhau hay với hệ thống tổ chức công đoàn đang hoạt động hiện nay để tạo thành một lực lượng đại diện mạnh mẽ, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động, góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định.

4. Kết luận

Trong bối cảnh, Việt Nam đã ban hành *Bộ luật Lao động* năm 2019 ghi nhận quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - một nội dung mới, lần đầu tiên được ghi nhận. Tuy nhiên, việc thực thi trong thực tiễn chưa thực hiện được vì chưa có văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn chi tiết của Chính phủ và các cơ quan có thẩm quyền khác. Vì vậy, nghiên cứu, kế thừa có chọn lọc nội dung các quy định pháp luật của các quốc gia có ý nghĩa quan trọng, cần thiết đối với hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam. Hoàn thiện các quy định pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp tạo cơ sở pháp lý quan trọng để bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả tổ chức và hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam, đồng thời phù hợp với các cam kết quốc tế trong Công ước cơ bản của Tổ chức Lao động quốc tế và trong các Hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam là thành viên □

Chú thích:

- 1, 3. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?lang=ENG&hseq=22056, truy cập ngày 16/8/2024.
- 2, 7. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/http://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/view/3805/en>, truy cập ngày 16/8/2024.
- 4, 5, 6, 8, 12. <https://sso.agc.gov.sg/Act/TUA1940?ViewType=Advance&Phrase=procedure&WiAl=1>, truy cập ngày 16/8/2024.
- 9, 10, 12, 13. https://www.thaibizindonesia.com/upload/pdf/raw_04.pdf
11. <http://www.china.org.cn/english/DAT/214784.htm>, truy cập ngày 16/8/2024.

Tài liệu tham khảo:

1. Cao Thị Hà (2024). *Hoàn thiện pháp luật về kiểm soát quyền lực của một số quốc gia - ý nghĩa đối với chính quyền địa phương cấp tỉnh ở Việt Nam hiện nay*. Tạp chí Quản lý nhà nước số 342, tháng 7/2024.
2. Quốc hội (2012). *Bộ luật Lao động* năm 2012.
3. Quốc hội (2013). *Hiến pháp* năm 2013.