



**Tạp chí Khoa học và Kinh tế Phát triển
Trường Đại học Nam Cần Thơ**

Website: jsde.nctu.edu.vn



Hoàn thiện pháp luật lao động Việt Nam về quyền tự do liên kết của người lao động trong bối cảnh hội nhập

Nguyễn Thị Mùi^{1*}, Trần Thị Tuyết Nhung²

^{1,2} Khoa Luật, Học viện Thanh thiếu niên Việt Nam

*Người chịu trách nhiệm bài viết: Nguyễn Thị Mùi (Email: muanguyen1012@gmail.com)

Ngày nhận bài: 19/02/2025

Ngày phản biện: 13/03/2025

Ngày duyệt đăng: 29/3/2025

Title: Perfecting Vietnamese labor law on workers' freedom of association in the context of integration

Keywords: CPTPP, EVFTA, employees, right to freedom of association

Từ khóa: CPTPP, EVFTA, người lao động, quyền tự do liên kết

ABSTRACT

The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) and the Vietnam - EU Free Trade Agreement (EVFTA) are two new generation agreements that Vietnam has signed and ratified setting out requirements to improve labour laws. The CPTPP and EVFTA agreements do not provide their standards but only apply according to the labour standards stated in the ILO's 1998 Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, expressed in 4 standards. basic international labour. Standards on the abolition of forced and compulsory labour; banning the use of child labour and eliminating the worst forms of child labour; Eliminate all forms of discrimination in employment and occupation that have been legislated in Vietnam's labour law up to now. However, it was not until the 2019 Labor Code (2019 Labor Code) that the standards for freedom of association of workers were officially and uniformly specified. Although the current labour law has internalized the right to freedom of association, this regulation still has many limitations. It requires early improvement of the labour law system, by the commitment to labour law. Labour that Vietnam has participated in. This study presents commitments to the right to freedom of association of workers under CPTPP and EVFTA, the practice of internalization in Vietnamese labour law, and some suggestions for improving the law on the right to freedom of association of workers in the context of labour law - integration scene.

TÓM TẮT

Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA) là 2 hiệp định thế hệ mới mà Việt Nam tham gia ký kết và phê chuẩn

đã tiếp tục đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật về lao động. Hiệp định CPTPP và EVFTA không đưa ra tiêu chuẩn riêng mà chỉ áp dụng theo các tiêu chuẩn về lao động đã được nêu trong Tuyên bố năm 1998 về Những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động của ILO, thể hiện trong 4 tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản. Các tiêu chuẩn về xóa bỏ lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc; cấm sử dụng lao động trẻ em, xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp đã được nội luật hoá trong pháp luật lao động Việt Nam từ trước đến nay. Tuy nhiên, tiêu chuẩn về quyền tự do liên kết của người lao động (NLĐ) thì đến Bộ luật lao động 2019 (BLLĐ năm 2019) mới chính thức được cụ thể hoá một cách thống nhất. Mặc dù pháp luật lao động hiện hành đã nội luật hoá quyền tự do liên kết tuy nhiên quy định này vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế và đặt ra yêu cầu sớm hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động, phù hợp với cam kết về lao động mà Việt Nam đã tham gia. Nghiên cứu này trình bày cam kết về quyền tự do liên kết của NLĐ theo CPTPP và EVFTA, thực tiễn nội luật hoá trong pháp luật lao động Việt Nam và một số gợi mở hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết của NLĐ trong bối cảnh hội nhập.

1. GIỚI THIỆU

Trong bối cảnh quá trình hội nhập quốc tế đang diễn ra mạnh mẽ, Việt Nam đã đàm phán và gia nhập nhiều Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (FTA thế hệ mới) như Hiệp định đối tác tiến bộ và toàn diện xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại tự do Liên minh châu Âu - Việt Nam (EVFTA) [6]. CPTPP và EVFTA là các FTA thế hệ mới có quy định nội dung về lao động, tạo tiền đề thúc đẩy quan hệ lao động (QHLĐ) phát triển trong bối cảnh hội nhập. Trong số các cam kết về lao động theo CPTPP và EVFTA thì cam kết về quyền tự do liên kết của NLĐ hay còn gọi là quyền tự do hiệp hội là một trong những quyền cơ bản và chủ yếu của NLĐ trong QHLĐ. Theo đó người lao động có quyền tự do liên kết với nhau thành lập những tổ chức

của riêng mình, bao hàm cả quyền của tổ chức gắn với quyền tự do thành lập, hoạt động của các tổ chức đại diện cho NLĐ và sự bảo vệ chống lại bất kỳ hành vi nào hạn chế những quyền này (Lê Thương Huyền, 2020) [9]. Cũng chính điều này mà ngay trong Tuyên bố năm 1998 của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) đã ghi nhận quyền tự do liên kết là một trong những quyền cốt lõi của người lao động, thuộc nhóm quyền về kinh tế xã hội và văn hóa được quy định trong các văn bản pháp lý quốc tế, được pháp luật các quốc gia ghi nhận và bảo đảm thực hiện.

Hiện nay, Việt Nam đang tích cực triển khai các cam kết, thỏa thuận quốc tế đã được ghi nhận tại các điều ước quốc tế và các hiệp định thương mại tự do và tiến hành rà soát hệ thống pháp luật để phê chuẩn các công ước còn lại của ILO. Do

đó, việc hoàn thiện các quy định pháp luật về lao động về quyền tự do liên kết của NLĐ nói riêng, các cam kết về lao động nói chung nhằm đáp ứng các tiêu chuẩn của các hiệp định thương mại tự do là yêu cầu bắt buộc đối với Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh hiện nay.

2. PHƯƠNG TIỆN VÀ PHƯƠNG PHÁP

Nghiên cứu này áp dụng phương pháp định tính qua sử dụng dữ liệu thứ cấp được thu thập thông qua sách, báo, tạp chí, trang web và các báo cáo có liên quan đến quyền tự do liên kết của người lao động theo CPTPP và EVFTA.

Trong quá trình nghiên cứu, phương pháp tổng hợp được sử dụng để tổng hợp các vấn đề về nội dung cam kết quyền tự do liên kết của NLĐ theo CPTPP và EVFTA. Phương pháp phân tích, thống kê, so sánh được sử dụng để làm rõ thực trạng nội luật hoá quyền tự do liên kết của NLĐ theo CPTPP và EVFTA, từ đó đưa ra những đề xuất kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết của NLĐ phù hợp với CPTPP và EVFTA. Ngoài ra, phương pháp hệ thống hóa còn được sử dụng xuyên suốt toàn bộ nội dung của kết quả nghiên cứu, nhằm trình bày các vấn đề, nội dung nghiên cứu theo một trình tự, bố cục hợp lý chặt chẽ, logic và gắn kết được những vấn đề cần nghiên cứu.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1 Nội dung cam kết về quyền tự do liên kết của người lao động theo CPTPP và EVFTA

Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) là một hiệp định thương mại tự do (FTA – Free Trade Agreement) được ký kết vào ngày 8/3/2018, có giá trị hiệu lực kể từ ngày 14/01/2019 đối với Việt Nam, gồm 11 nước thành viên. Hiệp định CPTPP có cam kết ở mức độ cao nhất hiện nay về quan hệ lao động (QHLĐ) (về những quyền cơ bản ở nơi làm việc:

tự do hiệp hội, đối thoại xã hội, thương lượng tập thể, không phân biệt đối xử...) đặt ra nhiều thách thức đối với các yếu tố cấu thành QHLĐ và điều kiện vận hành QHLĐ ở các tất cả các quốc gia thành viên (Bộ Tư pháp, 2021) [7] trong đó có Việt Nam.

Hiệp định CPTPP là một hiệp định FTA thế hệ mới có quy định nội dung về lao động, nhưng không đưa ra tiêu chuẩn riêng mà chỉ áp dụng theo các tiêu chuẩn về lao động đã được nêu trong Tuyên bố năm 1998 về Những nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động của ILO, thể hiện trong 8 Công ước cơ bản, bao gồm các nội dung: (1) Quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động và người sử dụng lao động (theo Công ước số 87 và số 98); (2) Xóa bỏ lao động cưỡng bức và lao động bắt buộc (theo Công ước số 29 và số 105); (3) Cấm sử dụng lao động trẻ em, xóa bỏ các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất (theo Công ước số 138 và số 182); (4) Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp (theo Công ước số 100 và số 111).

Điều 19.3, Chương 19 về Quyền lao động trong CPTPP khẳng định: “*Mỗi Bên sẽ thông qua và duy trì trong các đạo luật và quy định cũng như trong thực hiện các đạo luật và quy định đó ở nước mình, những quyền sau đây như được nêu trong Tuyên bố của ILO: (a) tự do liên kết và công nhận một cách thực chất quyền thương lượng tập thể; (b) chấm dứt mọi hình thức lao động cưỡng bức hoặc ép buộc; (c) loại bỏ một cách hiệu quả lao động trẻ em và cấm các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất; (d) chấm dứt phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp*”.

Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA) được ký kết vào ngày 30/6/2019, có giá trị hiệu lực từ ngày 01/8/2020, gồm 28 nước thành viên. Cam kết về lao động, công đoàn trong

EVFTA được quy định tại Chương 13 - Thương mại và phát triển bền vững. Điều 13.4. Các tiêu chuẩn và thỏa thuận đa phương về lao động, quy định “*Mỗi Bên tái khẳng định cam kết của mình, phù hợp với các nghĩa vụ theo ILO và Tuyên bố ILO về các Nguyên tắc và Quyền cơ bản tại nơi làm việc và những hành động tiếp theo, được thông qua bởi Hội nghị Lao động Quốc tế tại kỳ họp lần thứ 86 năm 1998; sẽ tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện hiệu quả các nguyên tắc về các quyền cơ bản tại nơi làm việc, cụ thể là: (a) Tự do liên kết và công nhận một cách thực chất quyền thương lượng tập thể; (b) chấm dứt mọi hình thức lao động cưỡng bức hoặc ép buộc; (c) loại bỏ một cách hiệu quả lao động trẻ em; và (d) chấm dứt phân biệt đối xử về việc làm và nghề nghiệp,...* Mỗi Bên sẽ: (i) Tiếp tục và duy trì các nỗ lực nhằm phê chuẩn các công ước cơ bản của ILO; (ii) xem xét việc thông qua các công ước khác được ILO phân loại là phù hợp với thời điểm hiện tại, có tính đến các điều kiện trong nước; (iii) trao đổi thông tin với Bên kia về việc phê chuẩn nêu tại điểm (i) và (ii). Mỗi Bên tái khẳng định cam kết của mình về việc thực hiện có hiệu quả luật pháp và quy định trong nước và các Công ước của ILO đã được Việt Nam và các nước thành viên Liên minh châu Âu phê chuẩn”.

Hiệp định CPTPP và Hiệp định EVFTA đều khẳng định lại quyền tự do lập hội theo quy định tại Công ước số 87 (năm 1948) của ILO và yêu cầu các thành viên của CPTPP phải cam kết thực hiện. Theo đó: (i) *NLĐ và NSDLĐ, không bị phân biệt vì bất cứ yếu tố gì, đều có quyền thành lập, chỉ phải tuân theo các quy định tổ chức liên quan và gia nhập các tổ chức mà họ tự lựa chọn mà không cần phải xin phép trước (ILO, 1948); (ii) Các tổ chức của NLĐ và NSDLĐ có quyền lập ra điều lệ, những quy tắc quản lý, tự do bầu các đại*

diện, tổ chức việc điều hành hoạt động và soạn thảo các chương trình hoạt động của mình; (iii) Các cơ quan có thẩm quyền phải tránh mọi sự can thiệp có tính chất hạn chế quyền đó hoặc cản trở việc thi hành hợp pháp quyền đó (ILO, 1951). (iv) Các tổ chức của NLĐ và NSDLĐ không thể bị bắt cứ một cơ quan hành chính nào buộc phải giải tán hoặc đình chỉ; (v) Các tổ chức của NLĐ và NSDLĐ có quyền hợp thành các liên đoàn, tổng liên đoàn; mọi tổ chức, liên đoàn hoặc tổng liên đoàn đó đều có quyền gia nhập, đều có quyền liên kết với các tổ chức quốc tế của NLĐ và NSDLĐ (ILO, 1948). Với những quy định như vậy, ILO đã đề cao quyền tự do liên kết của NLĐ và xác định đây là một nhóm quyền về kinh tế - xã hội và văn hóa trong hành lang pháp lý quốc tế, bắt buộc các quốc gia thành viên phải công nhận và bảo đảm thực hiện.

Như vậy, CPTPP và EVFTA không đưa ra các tiêu chuẩn lao động mới đối với các quốc gia thành viên tham gia các Hiệp định này, mà chủ yếu dựa trên nội dung cơ bản của Tuyên bố năm 1998, dựa trên nền tảng của 08 công ước cốt lõi của ILO (trong đó bao gồm quyền tự do liên kết được thể hiện trong Công ước số 87). Theo cam kết trong CPTPP và EVFTA, các nước thành viên phải bảo đảm quyền của NLĐ được tự do thành lập, gia nhập tổ chức của NLĐ. Cam kết về quyền tự do liên kết trong CPTPP sẽ tác động một cách sâu sắc đến Việt Nam (có hệ thống Công đoàn duy nhất hiện nay) bảo vệ cho quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ. Tại Việt Nam, NLĐ tại doanh nghiệp (DN) có thể lựa chọn gia nhập Tổng Liên đoàn Lao động hoặc đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tổ chức của mình được chính thức hoạt động theo một quy trình minh bạch và được quy định cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tổ chức của NLĐ có quyền

tự chủ phù hợp với quy định của ILO và pháp luật Việt Nam.

Từ những cam kết trên có thể thấy, tất cả các nước thành viên của Hiệp định trong đó có Việt Nam, dù đã phê chuẩn hay chưa phê chuẩn các Công ước cơ bản của ILO, nhưng với tư cách là thành viên của ILO phải có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy, thực hiện các nguyên tắc về các quyền lao động cơ bản và nội dung của các Công ước, trong đó bao gồm quyền tự do liên kết của NLĐ. Các quốc gia thành viên CPTPP và EVFTA sẽ thông qua và duy trì trong các đạo luật và quy định, cũng như thực hiện ở nước mình những quyền lao động được nêu trong Tuyên bố của ILO và các Công ước cơ bản của ILO, cụ thể là các quyền lao động được nêu tại Điều 19.3 Chương 19 của Hiệp định CPTPP và Điều 13.4 Chương 13 của Hiệp định EVFTA.

3.2 Thực trạng pháp luật Việt Nam về nội luật hoá quyền tự do liên kết của người lao động theo yêu cầu của CPTPP VÀ EVFTA

3.2.1 Những ưu điểm

Để đảm bảo thực thi các cam kết về lao động trong các FTA thế hệ mới đặc biệt là cam kết về quyền tự do liên kết của NLĐ, Việt Nam đã và đang tích cực nội luật hoá các tiêu chuẩn lao động quốc tế vào pháp luật quốc gia. BLLĐ năm 2019 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2021) và nhiều văn bản pháp luật khác đã đưa khung pháp lý quốc gia tiệm cận hơn với các công ước cơ bản và tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO, tạo ra một môi trường pháp lý cần thiết cho Việt Nam trong bối cảnh hội nhập.

Hiến pháp năm 2013 [1] và Luật Công đoàn năm 2012 đều ghi nhận quyền tự do lập hội của công dân. Tuy nhiên, chính thức đến BLLĐ năm 2019 thì quyền này mới thực sự được quy định một cách rõ ràng và đúng với tinh thần theo cam

kết về quyền tự do liên kết của NLĐ trong các FTA thế hệ mới. BLLĐ năm 2019 đã nội luật hoá các yêu cầu cam kết về lao động của CPTPP và EVFTA, gồm (i) các quy định mới về tổ chức, nguyên tắc, yêu cầu, quyền và nghĩa vụ của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; (ii) điều chỉnh, sửa đổi các quy định khác liên quan tới quyền thương lượng tập thể thực chất, điều kiện lao động chấp nhận được.

Một trong những điểm mới của BLLĐ 2019 là quy định việc thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không thuộc tổ chức Công đoàn Việt Nam nhằm thúc đẩy và nâng cao hiệu quả đại diện, bảo vệ quyền, lợi ích của NLĐ trong QHLD. Khoản 3 Điều 3 BLLĐ năm 2019 đã xác định: *“Tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở là tổ chức được thành lập trên cơ sở tự nguyện của người lao động tại một đơn vị sử dụng lao động nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động trong quan hệ lao động thông qua thương lượng tập thể hoặc các hình thức khác theo quy định của pháp luật về lao động. Tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở bao gồm công đoàn cơ sở và tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.”* Khoản 2 Điều 170 BLLĐ 2019 quy định: *“Người lao động trong doanh nghiệp có quyền thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp”*. Như vậy, với những quy định này, pháp luật lao động hiện hành đã thừa nhận quyền tự do liên kết của NLĐ, thừa nhận sự đa dạng của các hình thức tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở, NLĐ có quyền tự do gia nhập, thành lập, hoạt động tại một trong các tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở theo quy định của pháp luật. Đây cũng là một bước tiến của Nhà nước trong việc thực thi nghĩa vụ theo Công ước của ILO (Công ước 87), Công ước về các quyền kinh tế, xã hội

và văn hóa (ICESCR, 1966) và các cam kết về lao động, công đoàn trong CPTPP, EVFTA.

Bên cạnh đó, Khoản 1 Điều 6 Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định: *“Tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội và tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở trong doanh nghiệp hoạt động theo quy định của Hiến pháp, pháp luật và điều lệ của tổ chức.”* Như vậy, tại doanh nghiệp còn có tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở. Đây là một tổ chức mới, độc lập với tổ chức công đoàn thuộc Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam, tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được xác định là tổ chức xã hội đơn thuần (Nguyễn Thị Hồng Nhung, 2020) [10], khác với tổ chức công đoàn theo quy định của Hiến pháp năm 2013 và Luật Công đoàn năm 2012 là tổ chức chính trị - xã hội. Tại các doanh nghiệp, NLĐ có thể thành lập, gia nhập và hoạt động trong 02 loại hình tổ chức đại diện quyền lợi người lao động đó là công đoàn và/hoặc tổ chức của NLĐ tại doanh nghiệp, BLLĐ không hạn chế số lượng tổ chức đại diện NLĐ tại doanh nghiệp....Như vậy, cam kết về quyền tự do liên kết trong CPTPP và EVFTA về cơ bản đã được pháp luật lao động nước ta nội luật hóa, đã tương thích một phần với Công ước số 87 về quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền tổ chức mà Việt Nam chưa phê chuẩn.

Việc nội luật hoá các quy định của CPTPP và EVFTA về quyền tự do liên kết vào BLLĐ năm 2019 cho thấy, pháp luật lao động đã cho phép đa dạng hoá các loại hình tổ chức đại diện để NLĐ được quyền lựa chọn cho mình một tổ chức phù hợp trong quá trình đại diện tại doanh nghiệp. Từ đó tạo ra tính cạnh tranh trong tổ chức và hoạt động giữa các tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở với nhau, giúp các tổ chức có thể phát huy tối đa chức năng, quyền hạn đại diện NLĐ trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của họ.

3.2.2 Một số hạn chế, bất cập

Việt Nam đã chính thức phê chuẩn Công ước số 98 [5] từ tháng 6/2019 nhưng vẫn chưa phê chuẩn Công ước số 87. Hiện nay, Việt Nam đang tích cực triển khai các cam kết, thỏa thuận quốc tế đã được ghi nhận tại các điều ước quốc tế và các hiệp định thương mại tự do và tiến hành rà soát hệ thống pháp luật để phê chuẩn các công ước còn lại của ILO. Tuy nhiên, việc thực thi nội dung các công ước của ILO theo cam kết trong Hiệp định CPTPP và EVFTA đặc biệt là việc thực thi cam kết về quyền tự do liên kết ở Việt Nam đang gặp nhiều hạn chế, bất cập.

Thứ nhất, chưa có văn bản hướng dẫn cho việc thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Có thể thấy, mặc dù pháp luật lao động hiện hành đã thừa nhận sự đa dạng của các hình thức tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở, tuy nhiên pháp luật Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc “thông qua và duy trì” các quyền tự do liên kết của NLĐ theo cam kết tại các Hiệp định, chứ chưa có các hướng dẫn thi hành để “thực hiện” các quyền này trên thực tế. Yêu cầu đặt ra trong hoạt động xây dựng văn bản thực thi cam kết CPTPP và EVFTA về quyền tự do liên kết là Chính phủ cần ban hành Nghị định hướng dẫn thi hành các quy định liên quan về hồ sơ, trình tự, thủ tục đăng ký; thẩm quyền, thủ tục cấp đăng ký, thu hồi đăng ký; quản lý nhà nước đối với vấn đề tài chính, tài sản của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; chia, tách, hợp nhất, sáp nhập, giải thể, quyền liên kết của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; điều lệ của tổ chức này (Chu Thị Trinh, 2024) [11].

Quyền tự do liên kết của người lao động và việc hình thành các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là vấn đề hoàn toàn mới ở Việt Nam. Thực thi quyền này đòi hỏi không chỉ việc

xây dựng nền tảng nhận thức mới cho cả người lao động, doanh nghiệp, và cơ quan quản lý Nhà nước mà còn phải (i) thiết lập mới các điều kiện quản lý, cơ chế và bộ máy quản lý Nhà nước về vấn đề này; (ii) thực hiện các điều chỉnh cần thiết đối với pháp luật, thực tiễn liên quan (ví dụ pháp luật về công đoàn, đặc biệt là trong mối quan hệ với các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và với doanh nghiệp). Quá trình xây dựng văn bản hướng dẫn về vấn đề này cần tính đến tất cả các yếu tố trên, do đó cần khá nhiều thời gian. Vì vậy, sự chậm trễ trong quá trình soạn thảo, ban hành văn bản hướng dẫn là có thể lý giải (Chu Thị Trinh 2024) [11].

Thực tế, từ trước tới nay tại Việt Nam, công đoàn là tổ chức duy nhất đóng vai trò là đại diện và bảo vệ quyền của NLĐ. Tuy nhiên, trong quy định về tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở, BLLĐ 2019 đã mở rộng đối tượng là tổ chức đại diện cho người lao động ngoài tổ chức công đoàn, nhưng quy chế pháp lý của các tổ chức này chưa được quy định rõ ràng và chưa có hướng dẫn thi hành của các cơ quan có thẩm quyền.

Thứ hai, theo yêu cầu của CPTPP và EVFTA, tổ chức công đoàn phải hoạt động độc lập. Tính độc lập của tổ chức công đoàn thể hiện trên phương diện độc lập về cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động cũng như về vấn đề tài chính. Hiệp định CPTPP và EVFTA ghi nhận thông qua Tuyên bố năm 1998 của ILO, theo đó các cơ quan có thẩm quyền phải tránh mọi sự can thiệp có tính chất hạn chế quyền đó hoặc cản trở việc thi hành hợp pháp quyền đó và các tổ chức của người lao động không thể bị bất cứ một cơ quan hành chính nào buộc phải giải tán hoặc đình chính (Công ước số 87) [4].

Mặt khác, CPTPP cũng ghi nhận: “*Khi một doanh nghiệp có cả những đại diện công đoàn và*

những đại diện được bầu ra thì phải có những biện pháp thích hợp mỗi khi cần thiết, để bảo đảm rằng sự có mặt của các đại diện được bầu không được dùng để làm suy yếu vị trí của các công đoàn hoặc các tổ chức đại diện lao động của họ” theo tinh thần của Công ước số 135 của ILO về việc bảo vệ và những thuận lợi dành cho đại diện người lao động trong các doanh nghiệp. Tuy nhiên, pháp luật lao động hiện hành lại chưa tương thích với các yêu cầu đặt ra trong CPTPP. Theo đó, tổ chức Công đoàn Việt Nam hoạt động theo điều lệ riêng. Mặc dù vậy, vấn đề tài chính của tổ chức công đoàn gồm các nguồn thu từ: Đoàn phí công đoàn do đoàn viên công đoàn đóng theo quy định của Điều lệ Công đoàn Việt Nam; Kinh phí công đoàn do cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đóng bằng 2% quỹ tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm xã hội cho người lao động; Ngân sách nhà nước cấp hỗ trợ; Nguồn thu khác từ hoạt động văn hóa, thể thao, hoạt động kinh tế của Công đoàn; từ đề án, dự án do Nhà nước giao; từ viện trợ, tài trợ của tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài (Quốc hội, 2012) [3]. Chính vì sự lệ thuộc về tài chính của tổ chức công đoàn vào người sử dụng lao động nên sẽ ảnh hưởng đến tính độc lập trong tổ chức và hoạt động của tổ chức công đoàn.

Thứ ba, pháp luật Việt Nam còn quy định chưa rõ ràng về phân biệt đối xử khi thực hiện quyền công đoàn. Tại khoản 1 Điều 4 Luật Công đoàn năm 2012 quy định “*Quyền công đoàn là quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của NLĐ, đoàn viên công đoàn và quyền của tổ chức công đoàn theo quy định của pháp luật và quy định của cơ quan có thẩm quyền*”. Bên cạnh đó, theo khoản 1 Điều 170 BLLĐ năm 2019 thì NLĐ có quyền thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động công đoàn theo quy định của

Luật Công đoàn. Đồng thời, quy định các hành vi bị nghiêm cấm đối với NSDLĐ liên quan đến thành lập, gia nhập và hoạt động của tổ chức đại diện lao động tại cơ sở (Điều 175 BLLĐ năm 2019) [2]. Tuy vậy, đối chiếu các quy định này với Công ước số 98 cho thấy còn nhiều điểm chưa tương thích. Cụ thể, BLLĐ năm 2019 đã bổ sung định nghĩa về phân biệt đối xử (Quốc hội, 2019) [2] trong lao động tuy nhiên, chưa định nghĩa rõ ràng, cụ thể về phân biệt đối xử quyền công đoàn. Trong khi trên thực tế hành vi phân biệt đối xử và kỳ thị về quyền công đoàn của người sử dụng lao động thể hiện ở nhiều mức độ, hành vi khác nhau nên rất khó nhận diện hoặc nếu có nhận diện thì cũng không có cơ sở pháp lý vững chắc để xử lý trong trường hợp có hành vi vi phạm.

Theo nhận định của Ủy ban về tự do hiệp hội của ILO thì phân biệt đối xử với hoạt động công đoàn là một trong những vi phạm nghiêm trọng về tự do hiệp hội của NLĐ, hành vi có thể gây nguy hiểm cho sự tồn tại của công đoàn - tổ chức do NLĐ lựa chọn để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp khi bị vi phạm [12]. Chính vì vậy, pháp luật cần phải định nghĩa cụ thể và rõ ràng hơn về phân biệt đối xử quyền công đoàn cho phù hợp với tinh thần của Công ước số 98.

Thứ tư, công tác phát triển đoàn viên, thành lập công đoàn cơ sở ở các doanh nghiệp khu vực ngoài nhà nước vẫn còn những hạn chế nhất định. Số lượng công đoàn cơ sở thành lập được còn khá khiêm tốn nếu đối chiếu với số lượng doanh nghiệp đang hoạt động chưa thành lập tổ chức công đoàn, phương thức tập hợp người lao động mang nặng tính hành chính, chưa thực sự đảm bảo quyền của người lao động; NLĐ chưa nhận thức được một cách đầy đủ về vai trò, chức năng của tổ chức công đoàn nên không quan tâm đến, không tha thiết tham gia tổ chức công đoàn hoặc

tổ chức của NLĐ; công tác kiểm tra thực hiện pháp luật lao động trong các doanh nghiệp chưa thường xuyên, vẫn còn tình trạng nhiều doanh nghiệp vi phạm pháp luật lao động, nhưng chưa được cơ quan nhà nước xử lý nghiêm và chưa có chế tài đủ mạnh để xử lý các doanh nghiệp vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ, nên việc tuyên truyền phát triển đoàn viên, bảo vệ quyền lợi của NLĐ không hiệu quả, làm cho NLĐ chưa tha thiết gia nhập tổ chức công đoàn.

3.3 Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền tự do liên kết của người lao động phù hợp với cam kết trong CPTPP VÀ EVFTA

Quyền tự do liên kết của NLĐ là một nhóm quyền cơ bản và cốt lõi của NLĐ trong QHLLĐ đã được ILO ghi nhận và có giá trị ràng buộc đối với hầu hết các quốc gia trên thế giới. Trong bối cảnh xu thế toàn cầu hóa đang diễn ra ngày càng mạnh mẽ, nhiều hiệp định thương mại tự do được ký kết thì vấn đề bảo vệ quyền của NLĐ nói chung và quyền tự do liên kết của NLĐ nói riêng càng trở nên cần thiết hơn bao giờ hết. Việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam về quyền tự do liên kết của NLĐ không chỉ giúp tuân thủ cam kết trong CPTPP và EVFTA mà còn tạo môi trường lao động công bằng, minh bạch và bền vững. Điều này góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trong chuỗi cung ứng toàn cầu và thu hút đầu tư quốc tế.

Thứ nhất, cần nhanh chóng ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành đối với BLLĐ năm 2019 về hoạt động thành lập, gia nhập và tham gia của tổ chức của NLĐ tại doanh nghiệp. BLLĐ năm 2019 được ban hành kịp thời nhằm hiện thực hóa các cam kết quốc tế của Việt Nam trong các hiệp định thương mại tự do mà Việt Nam đã ký kết, tham gia. Tuy nhiên, để đảm bảo quyền tự do liên

kết của NLD được thực hiện và phát huy trên thực tế, cần phải rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định trong hệ thống pháp luật Việt Nam, nhằm ban hành các quy phạm pháp luật một cách thống nhất và đồng bộ, để việc áp dụng và thực hiện pháp luật được áp dụng thống nhất và có hiệu quả.

Một là, bên cạnh việc chấp thuận quyền tự do liên kết của NLD trong việc hình thành nên tổ chức đại diện lao động mới bên cạnh tổ chức công đoàn thuộc Tổng liên đoàn Việt Nam thì pháp luật cũng cần có các quy định cụ thể để kiểm soát tổ chức này. Bởi lẽ công đoàn độc lập không có nghĩa là đứng ngoài luật pháp và không cần đăng ký. Việc đăng ký vẫn là quy định bắt buộc và hợp lý. Các quốc gia như Singapo, Nga...đều ghi nhận việc đăng ký thành lập tổ chức đại diện lao động và thừa nhận đăng ký thành lập là một thủ tục bắt buộc nhằm xác nhận tư cách pháp lý của tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. Để làm được điều này, pháp luật cần quy định cụ thể các nội dung như: Điều kiện (số lượng thành viên), quy trình, thủ tục thành lập tổ chức đại diện của NLD; ban hành các quy chế, điều lệ, nội quy hoạt động cũng như cách thức quản lý tài chính để đảm bảo cho tổ chức đó hoạt động. Các quy định về việc thành lập và hoạt động của tổ chức này phải đảm bảo nguyên tắc phù hợp với Hiến pháp, pháp luật và tôn chỉ, mục đích hoạt động của tổ chức này là đại diện, bảo vệ quyền lợi cho người lao động nơi họ làm việc. Mặt khác, quy định về thẩm quyền đăng ký cần được thể hiện rõ trong văn bản hướng dẫn. Về thẩm quyền đăng ký để công nhận việc thành lập của tổ chức đại diện NLD, pháp luật Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm của một số quốc gia, có thể là Bộ Tư pháp (Điều 8 Luật công đoàn Nga), có thể do Bộ trưởng chỉ định (Điều 4 Luật công đoàn Singapo) hoặc do Bộ Lao động đăng ký (Điều 268 Luật lao động campuchia),... Theo

quan điểm của tác giả, ở Việt Nam, tổ chức đại diện lao động nên giao cho cơ quan quản lý nhà nước về lao động là cơ quan có thẩm quyền đăng ký, bởi đây là cơ quan chuyên môn và có trách nhiệm quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

Hai là, cần có quy định cụ thể việc hợp nhất, sáp nhập, chia, tách, giải thể và các thay đổi khác của tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. Bởi lẽ khi Nhà nước thừa nhận trong doanh nghiệp có hơn một tổ chức đại diện lao động thì tất yếu sẽ có trường hợp có những doanh nghiệp có nhiều tổ chức đại diện lao động. Tuy nhiên, có tổ chức thu hút được nhiều NLD tham gia bởi hiệu quả hoạt động của nó nhưng có những tổ chức đại diện lại có ít NLD tham gia hơn vì những lý do khác nhau. Thực tế sẽ đặt ra trường hợp một số tổ chức đại diện lao động trong cùng một doanh nghiệp muốn hợp nhất, sáp nhập hoặc thậm chí là chia, tách và giải thể khi không còn hoạt động hiệu quả. Vì vậy, pháp luật cần có quy định cụ thể và chặt chẽ về các trường hợp trên để đảm bảo trật tự của các tổ chức đại diện lao động trong doanh nghiệp cũng như hiệu quả hoạt động của các tổ chức đó. Trong trường hợp tổ chức đại diện có các thay đổi về tên, địa chỉ, người đứng đầu và điều lệ của tổ chức mình thì phải tiến hành các thủ tục thông báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền về đăng ký theo quy định của pháp luật. Mặt khác, pháp luật cần quy định việc thu hồi đăng ký của những tổ chức của NLD tại doanh nghiệp không hoạt động đúng tôn chỉ, mục đích của mình thậm chí có hành vi phạm pháp luật, ảnh hưởng đến quyền lợi của NLD theo đúng trình tự, thủ tục. Điều này vừa góp phần đảm bảo yếu tố quản lý Nhà nước đối với các tổ chức đại diện lao động vừa đảm bảo quyền tự do liên kết của NLD được thực thi hiệu quả.

Ba là, hoàn thiện quy định về quyền và trách nhiệm của tổ chức của NLĐ tại doanh nghiệp phải dựa trên cơ sở cũng như mối quan hệ với tổ chức công đoàn hiện thời và các cơ quan hữu quan. Để đảm bảo tính khả thi trong thực tế, pháp luật cần quy định cụ thể trách nhiệm của tổ chức công đoàn cấp trên cơ sở trong việc phối hợp với tổ chức đại diện mới thực hiện chức năng đại diện. Mặt khác, thiết nghĩ, việc quy định NLĐ có quyền nhận sự hỗ trợ từ bên ngoài doanh nghiệp để giúp NLĐ thành lập tổ chức đại diện của mình (hỗ trợ về phương diện kỹ thuật) là điều kiện rất thuận lợi cho NLĐ để thành lập tổ chức đại diện. Tuy nhiên, pháp luật cần quy định rõ tổ chức nào sẽ được phép hỗ trợ NLĐ và phạm vi được phép hỗ trợ? Sở dĩ cần quy định như vậy là để tránh tình trạng các tổ chức lợi dụng, kích động tập thể NLĐ thành lập tổ chức đại diện với mục đích xấu như phá vỡ mối QHLD, gây rối an ninh trật tự xã hội...

Thứ hai, Hoàn thiện các quy định về tổ chức công đoàn trực thuộc Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam. Để bảo đảm thực thi Hiệp định CPTPP và EVFTA, khi Việt Nam thừa nhận tổ chức công đoàn độc lập, pháp luật cần bổ sung hoàn thiện các quy định về tổ chức công đoàn trực thuộc Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam như sau: i) Quy định cụ thể vai trò, vị trí của tổ chức công đoàn cơ sở trong bối cảnh mới khi Việt Nam thực thi Hiệp định CPTPP và EVFTA; ii) Quy định rõ mối quan hệ giữa tổ chức công đoàn cơ sở với tổ chức đại diện NSDLĐ và NSDLĐ trong QHLD; iii) Quy định trách nhiệm và mối quan hệ đại diện tập thể lao động của tổ chức công đoàn cơ sở với tổ chức công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở; iv) Quy định cơ chế bảo đảm thực thi vai trò của tổ chức công đoàn cơ sở và tổ chức công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở; v) Quy định về tính độc lập trong hoạt động của tổ chức công đoàn cơ sở. Ghi

nhận nguồn thu tài chính của tổ chức công đoàn cơ sở tách bạch khỏi nguồn thu từ quỹ của NSDLĐ, cần xây dựng quy định tạo cơ chế thúc đẩy nguồn tài chính công đoàn đủ mạnh để tiến tới việc chi lương, chế độ chính sách cho cán bộ công đoàn bằng nguồn tài chính tự chủ của tổ chức công đoàn; đảm bảo nâng cao tính độc lập, kiên quyết, chủ động của công đoàn trong việc thực hiện các chức năng đại diện cho NLĐ.

Thứ ba, Hoàn thiện pháp luật các chế định khác của Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn, cùng với việc đồng bộ hóa các luật khác trong hệ thống pháp luật Việt Nam có liên quan đến quyền tự do liên kết của NLĐ. Có thể nói, các quy định về quyền tự do liên kết có liên quan đến hầu hết các chế định khác nhau của Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn. Để thực thi có hiệu quả quyền tự do liên kết của NLĐ, pháp luật lao động Việt Nam cũng cần chú ý đến việc hoàn thiện các nội dung liên quan đến hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, tiền lương, kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất, tranh chấp lao động, đình công. Các vấn đề này xuyên suốt QHLD, từ khi NLĐ thiết lập, thay đổi hay chấm dứt QHLD đều liên quan đến quyền tự do liên kết của NLĐ. Các văn bản pháp luật chuyên ngành như Luật Việc làm; Luật An toàn, vệ sinh lao động; Luật Bảo hiểm xã hội; Luật Công đoàn cũng được tiếp tục nghiên cứu và sửa đổi bổ sung, qua đó đã hình thành hệ thống các tiêu chuẩn về lao động, từng bước phù hợp với tiêu chuẩn ILO như mức lương tối thiểu, thời giờ làm việc và thời giờ nghỉ ngơi; tiêu chuẩn và điều kiện làm việc trong môi trường có hại đến sức khỏe NLĐ; quyền được lựa chọn việc làm, nơi làm việc của NLĐ; quyền thương lượng tập thể và quyền được chia sẻ, cung cấp thông tin (Cần Hữu Dạn, 2022) [8]; quyền gia nhập và thành lập tổ chức của NLĐ, tổ chức của

NSDLĐ, trên cơ sở đó làm căn cứ để tạo lập QHLD tại doanh nghiệp. Bên cạnh đó, đồng bộ hóa với các luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam để tạo sự thống nhất nhằm tạo điều kiện cho NLĐ thực hiện quyền tự do liên kết trong bối cảnh hội nhập như Luật Doanh nghiệp, Bộ luật Dân sự...

Thứ tư, bổ sung quy định về hành vi phân biệt đối xử, kỳ thị quyền công đoàn, trong đó cần xây dựng các quy định chỉ ra các tiêu chí để xác định, nhận diện về phân biệt đối xử quyền công đoàn. Doanh nghiệp không được phân biệt đối xử, sa thải hoặc gây áp lực đối với NLĐ khi họ tham gia tổ chức đại diện độc lập. Người lao động có quyền gia nhập hoặc rời khỏi tổ chức lao động mà không bị ép buộc hoặc phân biệt đối xử. Thiết lập cơ chế khiếu nại và xử lý vi phạm: Cần có quy định rõ ràng về trách nhiệm của doanh nghiệp và các biện pháp xử phạt khi vi phạm quyền tự do liên kết. Hành vi vi phạm quyền công đoàn của NSDLĐ sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự hoặc tăng nặng mức xử phạt vi phạm hành chính. Hiện nay, ở một số quốc gia trên thế giới đã quy định trách nhiệm hình sự đối với hành vi phân biệt, đối xử, kỳ thị quyền công đoàn của NSDLĐ. Mục đích của việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối hành vi phân biệt, đối xử và kỳ thị quyền công đoàn của NLĐ nhằm mục đích bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NLĐ nói chung và quyền tự do liên kết của NLĐ nói riêng.

4. KẾT LUẬN

Như vậy, có thể thấy pháp luật lao động Việt Nam hiện hành đã nội luật hóa cơ bản đầy đủ, phù hợp các tiêu chuẩn lao động của ILO theo các cam kết về lao động của Hiệp định CPTPP và EVFTA, đặc biệt là cam kết về quyền tự do liên kết của NLĐ. Tuy nhiên, nhìn tổng thể pháp luật lao động Việt Nam hiện nay vẫn tồn tại những bất cập cần

tiếp tục được hoàn thiện trên nhiều nội dung. Việc hoàn thiện pháp luật lao động theo cam kết của Hiệp định CPTPP và EVFTA phải đảm bảo sự phù hợp với các quy định của Hiến pháp và pháp luật có liên quan, bảo đảm tính hệ thống, toàn diện và phù hợp với quan điểm, đường lối, của Đảng về hội nhập quốc tế. Bên cạnh việc thiết lập một hành lang pháp lý minh bạch, mang tính khả thi, cần chú trọng nâng cao vai trò của tổ chức công đoàn cơ sở và tổ chức công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở trong đại diện và bảo vệ quyền lợi cho NLĐ. Đồng thời, nâng cao vai trò của NSDLĐ trong việc xây dựng mối QHLD hài hòa ổn định, bền vững. Quyền tự do liên kết của NLĐ chỉ có hiệu quả khi có cơ chế thực thi pháp luật hỗ trợ và bảo đảm thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Quốc hội. (2013). *Hiến pháp năm 2013/QH13*, ban hành ngày 28/11/2013.
- [2] Quốc hội. (2019). *Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14*, ban hành ngày 20/11/2019.
- [3] Quốc hội. (2012). *Luật Công đoàn số 12/2012/QH13*, ban hành ngày 20/6/2012.
- [4] ILO. (1948). *Công ước số 87 về quyền tự do hiệp hội và việc bảo vệ quyền được tổ chức*.
- [5] ILO. (1951). *Công ước số 98 về áp dụng những nguyên tắc của quyền tổ chức và thương lượng tập thể*.
- [6] Bộ Công Thương. (2021). *Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership - CPTPP)*. <https://moit.gov.vn>.
- [7] Bộ Tư pháp. (2021). *Tài liệu giới thiệu nội dung Hiệp định CPTPP và các văn kiện có liên quan*.
- [8] Cán Hữu Dạn (2022). Nghiên cứu về quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể, tham

chiếu với Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiên bộ xuyên Thái Bình Dương. *Tạp chí Nguồn Nhân lực và An sinh xã hội*, số 4 – tháng 3/2022, tr.22.

- [9] Lê Thương Huyền (2020). *Quyền tự do lập hội ở Việt Nam hiện nay*. (Luận án Tiến sỹ luật học). Học viện Khoa học xã hội, tr. 42, 43.
- [10] Nguyễn Thị Hồng Nhung (2020). Tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật Lao động năm 2019. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* số 17 (417), tháng 9/2020;
- [11] Chu Thị Trinh (2024). Cam kết về quyền tự do liên kết và Thương lượng tập thể trong CPTPP và EVFTA: Nhận thức - phân tích - bình luận. *Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu*, số 3 (275), tr.34 – 44.
- [12] Trần Tuấn Sơn (2020). Bảo đảm quyền tự do liên kết và thương lượng tập thể của người lao động ở Việt Nam theo yêu cầu của Hiệp định CPTPP và EVFTA. *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 9/2020.