CÁC QUY ĐỊNH VỀ ĐÌNH CÔNG THEO PHÁP LUẬT LAO ĐỘNG VIỆT NAM - BẤT CẬP VÀ HƯỚNG HOÀN THIỆN

Nguyễn Mộng Cầm[37], Nguyễn Nhật Trường[38]

Tóm tắt: *Ở Việt Nam, hiện tượng đình công ngày một trở nên phổ biến hơn, hầu hết đều là những cuộc đình công bất hợp pháp, vi phạm các quy định về trình tự, thủ tục luật định; tuy nhiên về mặt nội dung đại đa số là hợp pháp, xuất phát từ những yêu cầu, đòi hỏi hoàn toàn chính đáng. Phải chăng quy định hiện hành của nước ta về đình công chưa phù hợp với thực tiễn, do đó phần nào đã hạn chế việc thực hiện quyền đình công của người lao động. Bài viết dưới đây nêu lên một số bất cập và đưa ra một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao tính khả thi của các quy định về đình công, nhằm bảo vệ hơn nữa người lao động trước sức ép của giới chủ, sức ép của việc làm và thu nhập.*

Từ khóa: *đình công, quyền đình công, người lao động*

Abstract: *In Vietnam, the phenomenon of strikes is becoming more and more common, most of them are illegal, which violate regulations on order and legal procedures; However, in terms of content, the majority of them is legal which is from completely legitimate requirements. Is the current regulations of our country on strikes inconsistent with the reality, thus partly restricting the exercise of the right to strike of workers? The following article highlights some shortcomings and offers a number of solutions to contribute to improving the feasibility of regulations on strike, in order to further protect workers from the pressure of employers, employment and income.*

Keywords: *strike, right to strike, employee*

1. Tình hình thực hiện các quy định pháp luật về đình công trong giai đoạn hiện nay

Khi nền kinh tế xã hội Việt Nam phát triển đến một mức độ nhất định, đình công xảy ra là điều hoàn toàn không thể tránh khỏi. Theo Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội cho thấy: năm 2013 cả nước có 355 cuộc đình công, năm 2014 có 260 cuộc đình công, năm 2015 có 245 cuộc đình công và năm 2016 có 242 cuộc đình công; tính đến ngày 31/5/2017, cả nước có hơn 9,7 triệu đoàn viên các cấp Công đoàn với 126.516 Công đoàn cơ sở; trong đó, khu vực nhà nước có 80.641 Công đoàn cơ sở, khu vực ngoài nhà nước có 45.875 Công đoàn cơ sở[39].

[37] Thạc sĩ Luật Kinh tế - Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ.

[38] Trung tâm Hỗ trợ sinh viên và Hợp tác doanh nghiệp Trường Đại học Nam Cần Thơ.

[39] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012, Hà Nội, ngày 31/01/2018.

Số liệu trên cho thấy, tổ chức Công đoàn đã được thành lập ở rất nhiều đơn vị thuộc khu vực nhà nước và ngoài nhà nước. Tuy nhiên, tất cả các cuộc đình công này đều là đình công tự phát, không tuân theo trình tự, thủ tục quy định bởi pháp luật, tất cả các cuộc đình công đều do người lao động tự ý liên kết mà không do Công đoàn tổ chức và lãnh đạo[40]. Thực trạng trên có thể giúp chúng ta kết luận rằng: mục đích của Bộ luật Lao động năm 2012 về giải quyết đình công hầu như không được áp dụng trên thực tế.

Bên cạnh đó, thông qua số liệu trên có thể đánh giá một cách khái quát nhất về Chương XIV của Bộ luật Lao động năm 2012 đó là: pháp luật về giải quyết tranh chấp lao động tập thể và đình công chưa hề được áp dụng trong thực tiễn. Do đó, khi Bộ luật Lao động năm 2019 được ban hành đã sửa đổi, bổ sung một số quy định nhằm bám sát thực tiễn giải quyết các vụ đình công. Từ ngày 01/01/2021 Bộ luật Lao động năm 2019 có hiệu lực, người lao động sẽ chính thức được thành lập các tổ chức đại diện cho mình, thay vì chỉ được lựa chọn tham gia vào tổ chức Công đoàn như lâu nay. Đây được xem là quy định đột phá trong Bộ luật này và thực hiện đúng cam kết của Việt Nam trong các Hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới đã ký kết, gồm: FTA với Liên minh châu Âu (EVFTA) và CP-TPP[41].

Bộ luật Lao động năm 2019 cũng đơn giản hóa các thủ tục và quy trình tiến tới đình công. Theo đó, nếu xảy ra tranh chấp lao động, sau khi thực hiện bước hòa giải tại Hòa giải viên lao động bất thành, các tổ chức đại diện cho người lao động, Công đoàn có quyền chọn bước thông qua Hội đồng trọng tài lao động hoặc tổ chức các bước để đình công[42]. Điều này khác trước đây, khi giải quyết tranh chấp bằng hòa giải không thành, Công đoàn phải thực hiện bước thông qua Hội đồng trọng tài, nếu bước này thất bại mới được thực hiện các bước đình công[43]...

Nhìn từ góc độ bảo vệ người lao động, chúng ta thấy rằng việc pháp luật lao động sửa đổi, bổ sung một số quy định về giải quyết đình công nhằm mục đích bảo vệ quyền đình công của người lao động, đây là một trong những điểm mới nổi bật của Bộ luật Lao động năm 2019. Việc sửa đổi, bổ sung này nhằm tăng cơ hội đình công hợp pháp cho người lao động, từ đó góp phần vào thắng lợi trong cuộc đấu tranh giành quyền lợi của người lao động. Tuy nhiên, một số quy định của Bộ luật Lao động năm 2019 về đình công và giải quyết đình công vẫn còn một số bất cập, làm ảnh hưởng không nhỏ đến quyền của người lao động trong quá trình đấu tranh với người sử dụng lao động để giành lấy quyền lợi, sự công bằng trong mối quan hệ lao động.

---

[40] Trần Thu Thủy (2004), Nhu cầu hoàn thiện pháp luật về đình công và giải quyết đình công ở nước ta, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội, số 5, tháng 5, tr. 37.

[41] Lê Hữu Việt (2019), Cho phép người lao động thành lập các tổ chức đại diện ngoài Công đoàn, Báo Tiền phong online - Cơ quan trung ương của Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, https://www.tienphong.vn/kinh-te/cho-phep-nguoi-lao-dong-thanh-lap-cac-to-chuc-dai-dien-ngoai-cong-doan-1499920.tpo, [truy cập ngày 19/4/2020].

[42] Khoản 2 Điều 195 Bộ luật Lao động năm 2019.

[43] Khoản 3 Điều 206 Bộ luật Lao động năm 2012.

2. Bất cập của các quy định pháp luật về đình công theo pháp luật Việt Nam

Đình công là quyền cơ bản của người lao động, được Bộ luật Lao động và các văn bản pháp luật quốc tế mà Việt Nam tham gia, thừa nhận. Pháp luật chỉ phòng ngừa đình công bất hợp pháp chứ không thể phòng ngừa đình công nói chung, vì đó là sự xâm phạm quyền cơ bản của người lao động[44]. Mặc dù đã có nhiều sửa đổi, bổ sung, tuy nhiên Bộ luật Lao động năm 2019 vẫn còn nhiều quy định chưa khả thi, ảnh hưởng đến quyền đình công của người lao động trên thực tế, người viết sẽ nêu ra ba nội dung bất cập cơ bản dưới đây:

Thứ nhất, tranh chấp lao động tập thể về quyền thì không được đình công

Bộ luật Lao động năm 2012 và 2019 đều xác định quyền đình công chỉ phát sinh đối với tranh chấp lao động tập thể về lợi ích[45]. Bộ luật Lao động năm 2019 không đưa ra khái niệm tranh chấp lao động tập thể về quyền và tranh chấp lao động tập thể về lợi ích mà sử dụng phương pháp liệt kê các trường hợp cụ thể theo Khoản 2 và 3 Điều 179. Việc liệt kê này thoạt nhìn có vẻ khắc phục được nhược điểm còn thiên về "học thuật" và mang đậm tính "lý thuyết"[46] của khái niệm tranh chấp lao động tập thể về quyền và về lợi ích tại Khoản 8 và 9 Điều 3 Bộ luật Lao động năm 2012.

Tuy nhiên trên thực tế, việc sửa đổi, bổ sung này chỉ là thay đổi nhiều về cách diễn đạt từ khái niệm sang liệt kê các trường hợp cụ thể, nhưng theo Báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội thì trên thực tế, hầu hết các tranh chấp lao động tập thể lại thường lẫn lộn giữa quyền và lợi ích nên làm các đối tượng tranh chấp, các cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp gặp nhiều khó khăn trong việc lựa chọn cơ chế giải quyết tranh chấp theo luật[47].

Thứ hai, thời điểm người lao động có quyền đình công là khá muộn, thủ tục rườm rà

Đình công là biện pháp đấu tranh kinh tế của người lao động, cũng giống như các biện pháp đấu tranh khác, thời cơ, cách thức tiến hành luôn là những yếu tố quyết định thắng lợi nên ở hoàn cảnh nào đó, người lao động có thể lựa chọn đình công bất hợp pháp để đảm bảo cho thắng lợi của mình. Với nhận thức đó, các quy định của pháp luật về quyền đình công có thể hạn chế những cuộc đình công bất hợp pháp nhưng loại trừ nó một cách hoàn toàn khỏi đời sống xã hội là điều rất khó thực hiện.

Mặc dù Hội đồng trọng tài lao động đã được thành lập ở 60 tỉnh, thành phố của Việt Nam nhưng chưa hề có một vụ việc nào mà các bên tranh chấp đề nghị Hội đồng trọng tài lao động

[44] Lưu Bình Nhưỡng (2005), Dự thảo Pháp lệnh thủ tục giải quyết các cuộc đình công: Đình công và thủ tục giải quyết đình công, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội, số 9, tháng 9, tr. 02.

[45] Khoản 3 Điều 206 Bộ luật Lao động năm 2012 và Khoản 2 Điều 195 Bộ luật Lao động năm 2019.

[46] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012, Hà Nội, ngày 31/01/2018.

[47] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012, Hà Nội, ngày 31/01/2018.

giải quyết[48]. Điều này vô hình chung giúp chúng ta khẳng định rằng từ khi Bộ luật Lao động năm 2012 có hiệu lực thi hành cho đến nay không có vụ đình công nào gọi là hợp pháp ở Việt Nam. Bởi lẽ, người lao động muốn tiến hành đình công thì phải tuân thủ đúng các quy định pháp luật trong đó phải trải qua giai đoạn yêu cầu Hòa giải viên lao động và Hội đồng trọng tài lao động giải quyết. Quy định này nhằm mục đích giúp các bên tranh chấp có thời gian để tự thương lượng và cố gắng dàn xếp các bất đồng để đạt đến một giải pháp hiệu quả, không làm gián đoạn quan hệ hợp tác giữa người lao động và người sử dụng lao động cũng như nhằm hạn chế hậu quả về kinh tế, xã hội do đình công gây ra.

Tuy nhiên, đáng tiếc là trên thực tế do hiệu quả hoạt động của tổ chức Công đoàn và các cơ quan giải quyết tranh chấp nêu trên dẫn đến việc các tranh chấp lao động không được giải quyết kịp thời, đúng pháp luật và điều này lại làm tăng tính đối kháng, bức xúc của các bên tranh chấp. Do đó, hầu hết các cuộc đình công được tiến hành ngay, bỏ qua các giai đoạn bắt buộc. Mâu thuẫn giữa yêu cầu cấp bách của người lao động với quy định pháp luật chưa phù hợp đã đặt ra một đòi hỏi khách quan: cần rút ngắn thời hạn giải quyết tranh chấp lao động theo thủ tục hòa giải và trọng tài để kịp thời giải tỏa bất đồng giữa các bên, đồng thời tránh việc kìm hãm quá lâu quyền đình công của người lao động.

Bộ luật Lao động năm 2019 đã đơn giản hóa các thủ tục và quy trình tiến tới đình công. Theo đó, nếu xảy ra tranh chấp lao động, sau khi thực hiện bước hòa giải tại Hòa giải viên lao động mà bất thành, các tổ chức đại diện cho người lao động, Công đoàn có quyền chọn bước thông qua Hội đồng trọng tài lao động hoặc tổ chức các bước để đình công[49]. Quy định này cho phép tập thể lao động được lựa chọn cách thức giải quyết tranh chấp, nếu đại diện phía người lao động am hiểu nhiều về pháp luật lao động thì tất nhiên sẽ bỏ qua giai đoạn giải quyết tranh chấp tại Hội đồng trọng tài lao động vì lý do: vừa mất thời gian, kết quả hòa giải lại không có giá trị ràng buộc các bên về mặt pháp lý. Vô hình chung Hội đồng trọng tài lao động được thành lập ở các tỉnh thành trên cả nước lại tiếp tục rơi vào lối mòn từ xưa đến nay là chỉ có danh nghĩa nhưng không hoạt động được trên thực tế. Liệu pháp luật quy định mà không áp dụng được vào cuộc sống thì giá trị của pháp luật được minh chứng ở đâu? Đây là câu hỏi mà các nhà làm luật cần quan tâm và tìm hướng khắc phục.

Thứ ba, tổ chức Công đoàn - một trong các chủ thể lãnh đạo đình công chưa thực sự hoạt động hiệu quả

Theo Bộ luật Lao động năm 2012, Công đoàn là lực lượng duy nhất có quyền tổ chức, lãnh đạo đình công. Tuy nhiên, chúng ta có thể nhận thấy rằng, chính người lao động mới là chủ thể đích thực của quyền đình công, do đó việc có đình công hay không thì phải thuộc quyền

[48] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012, Hà Nội, ngày 31/01/2018.

[49] Khoản 2 Điều 195 Bộ luật Lao động năm 2019.

quyết định của người lao động chứ không phải Công đoàn. Điều này cũng có nghĩa, Công đoàn không nên là điều kiện thiết yếu[50] trong việc tổ chức và lãnh đạo đình công.

Khắc phục nhược điểm này, Bộ luật Lao động năm 2019 đã có một Chương riêng quy định về Tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở (Chương XIII). Theo đó, 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[51]. Điều 170 của Bộ luật này quy định: người lao động có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động Công đoàn theo quy định của Luật Công đoàn hoặc có quyền thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Các tổ chức đại diện người lao động bình đẳng về quyền và nghĩa vụ trong việc đại diện bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động trong quan hệ lao động[52]. Trong giai đoạn hiện tại, Quốc hội giao cho Chính phủ chịu trách nhiệm quy định chi tiết về cơ cấu tổ chức, các quy định có liên quan đến tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, còn tổ chức và hoạt động của Công đoàn cơ sở được thực hiện theo quy định của Luật Công đoàn.

Luật Công đoàn năm 2012 đã quy định những quyền hạn và nhiệm vụ của tổ chức Công đoàn trong việc bảo vệ quyền lợi cho người lao động. Theo đó, Công đoàn các cấp đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo quyền lợi của người lao động trong quan hệ lao động: là người đại diện cho tập thể lao động, cùng với cơ quan, tổ chức hữu quan kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật lao động, tổ chức lấy ý kiến tập thể lao động để khởi xướng, quyết định và lãnh đạo cuộc đình công. Nếu tổ chức Công đoàn thực hiện được chức năng đại diện và bảo vệ người lao động thì quy định trên sẽ góp phần quan trọng vào việc ngăn ngừa đình công xảy ra, đồng thời, hướng cuộc đình công diễn ra theo đúng pháp luật, hạn chế thiệt hại cho các bên và xã hội, bảo đảm quyền đình công của tập thể lao động.

Tuy nhiên, đa số các cuộc đình công xảy ra trong thời gian qua là tự phát, không do Công đoàn tổ chức và lãnh đạo. Thực tế này xuất phát từ các lý do: Công đoàn chưa được thành lập trong nhiều doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài; đối với những doanh nghiệp đã thành lập tổ chức Công đoàn thì tổ chức này cũng không phát huy được vai trò bảo vệ quyền lợi của người lao động. Cán bộ công đoàn chưa thực sự độc lập với người sử dụng lao động về mặt kinh tế và pháp lý. Vì vậy, họ thiếu nhiệt tình, chưa mạnh dạn đấu tranh với người sử dụng lao động để bảo vệ cho người lao động. Mặt khác, cán bộ Công đoàn chưa nắm vững pháp luật lao động, chưa có đủ uy tín đối với cả người lao động và người sử dụng lao động. Những vi phạm pháp luật cũng như tranh chấp lao động xảy ra không được tổ chức Công đoàn can thiệp và tham gia giải quyết kịp thời.

---

[50] Tuấn Hoàng (2010), Quy định về đình công cần thực tế hơn, Thời báo Kinh tế Sài Gòn, https://www.thesaigontimes.vn/34356/Quy-dinh-ve-dinh-cong-can-thuc-te-hon.html, [truy cập ngày 20/4/2020].

[51] Khoản 3 Điều 3 Bộ luật Lao động năm 2019.

[52] Khoản 3 Điều 170 Bộ luật Lao động năm 2019.

3. Kiến nghị giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về đình công

Trong lĩnh vực lao động, cái hợp pháp (quyền, lợi ích, trách nhiệm, nghĩa vụ) là những cái không vi phạm pháp luật. Khi các bên hành động và tạo ra những "sản phẩm" không trái pháp luật thì phải được tôn trọng[53]. Do đó, để bảo đảm cho quyền đình công của người lao động có tính thiết thực, bảo đảm tính pháp lý và có cơ sở xem xét, giải quyết các vấn đề liên quan, người viết đề xuất các giải pháp sau đây:

Thứ nhất, pháp luật lao động không nên giới hạn tranh chấp lao động tập thể được tổ chức đình công ở phạm vi tranh chấp lao động tập thể về lợi ích, mà nên mở rộng thêm cho các tranh chấp lao động tập thể về quyền. Điều này sẽ góp phần giúp cho các địa phương dễ dàng hơn trong việc tiếp nhận và xử lý các yêu cầu giải quyết tranh chấp của các bên trong quan hệ lao động.

Thứ hai, pháp luật lao động nên bãi bỏ quy định về cơ cấu tổ chức, thẩm quyền hoạt động của Hội đồng trọng tài lao động trên thực tế để rút ngắn thời điểm người lao động được tổ chức đình công, bên cạnh đó còn khắc phục nhược điểm thành lập một tổ chức mà các thành viên hoạt động chủ yếu ở cơ chế kiêm nhiệm, có hư danh nhưng không có "việc để làm" trên thực tế.

Thứ ba, với thực trạng hoạt động và thành lập Công đoàn cơ sở như hiện nay, người viết thấy rằng pháp luật cần phải ban hành các giải pháp thực thi trên thực tế mạnh hơn nữa nhằm nâng cao tỷ lệ thành lập Công đoàn cơ sở ở các doanh nghiệp vốn đầu tư nước ngoài; bổ sung các quy định nhằm bảo vệ quyền lợi của người làm công tác Công đoàn trong doanh nghiệp và nâng cao hiệu quả hoạt động của Công đoàn cơ sở.

[53] Lưu Bình Nhưỡng (2005), Dự thảo Pháp lệnh thủ tục giải quyết các cuộc đình công: Đình công và thủ tục giải quyết đình công, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội, số 9, tháng 9, tr. 05.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] Bộ luật Lao động năm 2012.

[2] Bộ luật Lao động năm 2019.

[3] Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo Tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012, Hà Nội, ngày 31/01/2018.

[4] Tuấn Hoàng (2010), Quy định về đình công cần thực tế hơn, Thời báo Kinh tế Sài Gòn, https://www.thesaigontimes.vn/34356/Quy-dinh-ve-dinh-cong-can-thuc-te-hon.html, [truy cập ngày 20/4/2020].

[5] Lưu Bình Nhưỡng (2005), Dự thảo Pháp lệnh thủ tục giải quyết các cuộc đình công: Đình công và thủ tục giải quyết đình công, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội, số 9, tháng 9, tr. 01-08.

[6] Trần Thu Thủy (2004), Nhu cầu hoàn thiện pháp luật về đình công và giải quyết đình công ở nước ta, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Hà Nội, số 5, tháng 5, tr. 36-42.

[7] Lê Hữu Việt (2019), Cho phép người lao động thành lập các tổ chức đại diện ngoài Công đoàn, Báo Tiền phong online - Cơ quan trung ương của Đoàn TNCS Hồ Chí Minh, https://www.tienphong.vn/kinh-te/cho-phep-nguoi-lao-dong-thanh-lap-cac-to-chuc-dai-dien-ngoai-cong-doan-1499920.tpo, [truy cập ngày 19/4/2020].