

# Kinh nghiệm xây dựng quan hệ lao động và giải quyết đình công của một số quốc gia trên thế giới

TRẦN VĂN HƯNG\*

VÕ THỊ NGỌC LIÊN\*\*

LÊ NGUYỄN BÌNH MINH\*\*\*

*Tóm tắt:* Mặc dù pháp luật về lao động của Việt Nam (1994) liên tục sửa đổi, bổ sung với mục đích là ngăn ngừa và hạn chế hậu quả của các cuộc đình công, cũng như thúc đẩy và tạo những nền tảng cơ bản về quyền và nghĩa vụ của các bên khi tham gia vào quan hệ lao động. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và hoàn thiện quan hệ lao động cũng đang gặp phải những khó khăn và thách thức lớn. Mục tiêu chính của bài viết này là nghiên cứu thực tiễn xây dựng quan hệ lao động và giải pháp xử lý đình công từ ba quốc gia: Hàn Quốc, Nhật Bản và Cộng hoà Liên bang Đức, từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng quan hệ lao động, giải quyết đình công trên tinh thần hài hoà lợi ích của các bên liên quan cũng như phù hợp với các công ước quốc tế về lao động.

*Từ khóa:* Quan hệ lao động, đình công, luật lao động, công ước quốc tế.

## 1. Giới thiệu

Quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường đã tạo điều kiện cho nhiều doanh nghiệp thành lập, đặc biệt là doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Quá trình này đã tạo ra môi trường hoàn toàn khác cho quan hệ lao động (QHLĐ) ở các doanh nghiệp. Theo đó, tương tác giữa người lao động (NLĐ) và người sử dụng lao động (NSDLĐ) không còn đồng nhất hay có thể điều chỉnh bằng các biện pháp can thiệp hành chính nhà nước như trước đây nữa. Sự khác biệt về lợi ích giữa NSDLĐ và NLĐ đang trở nên ngày một lớn, thể

hiện rõ nhất qua con số đình công và tranh chấp lao động liên tục tăng và diễn ra rộng khắp trên cả nước trong suốt những năm qua. Mặc dù Bộ luật lao động (1994) liên tục sửa đổi bổ sung vào các năm (2002), (2006), (2007), (2012) với mục đích là ngăn ngừa và hạn chế hậu quả của các cuộc ĐC cũng như thúc đẩy và tạo những nền tảng cơ bản về quyền và nghĩa vụ của các bên khi tham gia vào QHLĐ để từng bước hướng các quan hệ này vào quỹ đạo chế tài từ luật. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và hoàn thiện QHLĐ cũng đang gặp phải những khó khăn và thách thức lớn. Theo Bộ Lao động - Thương binh và

\*\*\* Đại học Tài chính - Marketing

\*\* Đại học Sài Gòn

Xã hội, từ năm 1995 đến cuối tháng 6/2019, cả nước có gần 7.000 cuộc đình công tự phát xảy ra trong hơn 40 tỉnh thành trên cả nước (Trần Văn Hưng, 2018; Việt Long, 2020). Trong bài viết này, tác giả tập trung nghiên cứu thực tiễn xây dựng QHLD và giải pháp xử lý đình công từ 3 quốc gia: Hàn Quốc, Nhật Bản và Cộng hoà Liên bang Đức, từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng QHLD, giải quyết đình công trên tinh thần hài hoà lợi ích của các bên liên quan cũng như phù hợp với các công ước của quốc tế về lao động.

## 2. Thực tiễn xây dựng quan hệ lao động và xử lý đình công ở Hàn Quốc, Nhật Bản và Cộng hoà Liên bang Đức

Hàn Quốc và Nhật Bản là hai quốc gia có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài đứng đầu và thứ 2 tại Việt Nam, là các quốc gia có các doanh nghiệp đình công lớn tại Việt Nam. Thêm vào đó, Hàn Quốc cũng có lịch sử và quá trình công nghiệp hoá khá giống Việt Nam hiện nay; Hàn Quốc và Nhật Bản có chung văn hoá Á Đông, chịu tác động lớn của Nho giáo nhưng hiện nay đình công tại hai quốc gia này đã giảm thiểu và gần như triệt tiêu tại Nhật Bản. Vì vậy, nghiên cứu Hàn Quốc và Nhật Bản sẽ giúp Việt Nam có những bài học giá trị trong xây dựng QHLD và xử lý đình công.

Cộng hoà Liên bang Đức là quốc gia có nền kinh tế thị trường tự do phát triển. Trong xu hướng hội nhập, Việt Nam tham gia các hiệp định thương mại thế hệ mới như CPTPP và EVFTA thì cần tuân thủ và xây dựng thể chế QHLD tương thích với các nước châu Âu. Đức không chỉ là quốc gia có nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa phát triển mạnh, mà còn là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội, các chính sách xã hội xây dựng trên nền tảng lấy phúc lợi xã hội làm trọng tâm và hài hoà lợi ích giữa phát triển kinh tế và đảm bảo các chính sách phúc lợi cho xã hội. QHLD trong xã hội luôn hài hoà lợi ích các bên. Đây cũng là mục tiêu mà Việt Nam đang hướng tới. Những bài học kinh nghiệm từ

Đức rất có giá trị cho Việt Nam trong xây dựng thị trường lao động phát triển lành mạnh, QHLD hài hoà thúc đẩy hội nhập và phát triển kinh tế, nhất là việc thực thi các quy định về lao động trong hiệp định thương mại EVFTA.

### 2.1. Thực tiễn ở Hàn Quốc

Hàn Quốc là một trong những nước công nghiệp mới, xếp thứ tư châu Á, xếp thứ 11 trên thế giới về phát triển kinh tế, Hàn Quốc có nền kinh tế công nghiệp hiện đại. QHLD ở Hàn Quốc được chia làm ba giai đoạn phát triển: Giai đoạn một là từ năm 1960 cho đến năm 1987, Chính phủ khống chế các hoạt động bùng phát của chủ nghĩa công đoàn, và các hành động công đoàn độc lập của NLĐ. Giai đoạn hai là sau năm 1987 đến sau thời kỳ khủng hoảng kinh tế năm 1997, thời kỳ này đã xuất hiện tổ chức công đoàn thứ hai có tính toàn quốc là Liên minh Công đoàn Hàn Quốc (Korean Confederation of Trade Unions - KCTU), tổ chức này cùng với tổ chức lâu nay là Hội Liên hiệp Công đoàn Hàn Quốc (Federation of Korean Trade Unions - FKTU), hai tổ chức này tồn tại song song, có mối quan hệ cạnh tranh trong hoạt động. Giai đoạn ba là sau năm 1997 tới nay, Luật Công đoàn và QHLD (1998) cho phép thành lập công đoàn một cách tự do. Năm 1999, Luật Tổ chức và hoạt động của Hội đồng ba bên được ban hành và có hiệu lực, cơ chế nhất trí ba bên của Hàn Quốc được thực thi, có một cuộc cách mạng trong hệ thống quan hệ quản lý lao động mới, có đặc điểm là xúc tiến các nỗ lực xây dựng cơ chế thương lượng tập thể, và tranh chấp lao động - quản lý trong phạm vi doanh nghiệp. Đại diện tối cao của NLĐ, NSDLĐ và Chính phủ cùng nhau hợp tác giải quyết các vấn đề lớn về lao động một cách dân chủ thông qua đàm phán.

Về thành lập công đoàn, theo quy định của Luật, tất cả các doanh nghiệp có trên 30 lao động phải được thành lập Hội đồng lao động - quản lý là cơ quan tham vấn, thúc đẩy lợi ích của NLĐ và phát triển doanh nghiệp bền vững thông qua sự tham gia và hợp tác của cả NLĐ và NSDLĐ.

Đại diện NSDLĐ và NLĐ ngang bằng nhau, mỗi bên có thể dao động từ 3 đến 10 thành viên. Hội đồng lao động - quản lý có nhiệm kỳ 3 năm, phải họp thường xuyên (ít nhất là 3 tháng một lần) và họp đột xuất nếu cần. Các cuộc họp của Hội đồng lao động - quản lý phải có đa số thành viên của cả hai bên tham gia. Quyết định giải quyết vấn đề nào đó cần có sự nhất trí của ít nhất hai phần ba số thành viên có mặt tại cuộc họp. Luật cũng quy định các điều khoản xử phạt đối với bên nào không thực hiện quyết định của Hội đồng (CIRD, 2014).

Đình công chỉ xảy ra khi thỏa thuận không được thực hiện. Tổ chức công đoàn sẽ đại diện tập thể lao động đưa ra yêu cầu với chủ, nếu không được đáp ứng sẽ tiến hành thủ tục đình công. Ủy ban QHLD sẽ nhận đơn đăng ký đình công và tiến hành hòa giải. Do trình tự thủ tục chặt chẽ, các bước hòa giải hiệu quả nên số lượng các cuộc đình công không nhiều. Pháp luật Hàn Quốc quy định nếu không đăng ký thì không được đình công. Nếu đăng ký, trong thời gian chờ ủy ban xem xét hòa giải (khoảng 10 - 15 ngày) cũng không được phép đình công.

Việc phòng ngừa tranh chấp lao động cũng rất được chú trọng, tất cả các doanh nghiệp được giám sát thường xuyên để nắm chắc tình hình và dự báo doanh nghiệp nào có khả năng xảy ra tranh chấp để chủ động can thiệp, giải quyết. Có thể nói, công tác hòa giải, xét xử lao động của Ủy ban QHLD các cấp tại Hàn Quốc rất hiệu quả. Khi có tranh chấp về tiền lương hoặc thời gian làm việc... Một trong hai bên đăng ký hòa giải. Sau khi nhận được đăng ký, Ủy ban QHLD sẽ lập ban hòa giải, tiến hành hòa giải, đưa ra phương án hòa giải (đối với những sự việc quan trọng thì đưa ra ủy ban đặc biệt). Có đến hơn 90% vụ việc được hòa giải thành công. Trong trường hợp vụ việc có yêu cầu xét xử, ủy ban đã có phán quyết NSDLĐ sai, yêu cầu phải khắc phục hậu quả nhưng NSDLĐ không thực hiện thì Ủy ban sẽ liên tục nhắc nhở. Trong vòng 30 ngày sau khi phán quyết, nếu NSDLĐ không thực hiện

sẽ bị phạt tiền rất nặng. Mức cao nhất mà ủy ban đã xử phạt là 80 triệu won (khoảng 168 tỷ đồng). Nếu sau đó NSDLĐ vẫn không chấp hành thì sẽ bị xử lý hình sự (HongVan, 2014).

Những năm cuối thập niên 1980 số cuộc đình công tại Hàn Quốc tăng đột biến, với đỉnh điểm là 3.749 vụ của năm 1987. Nhưng đến đầu những năm 1990 số vụ đình công giảm xuống vì kinh tế Hàn Quốc phát triển nhanh chóng, tiền lương cho NLĐ được cải cách và tăng cao. Trong thời kỳ khủng hoảng kinh tế (1997 - 2002) đã giảm ở mức thấp nhất (78 vụ), và từ đó đến nay, đình công không còn là vấn đề phức tạp, QHLD đã ổn định và hài hòa. Trong giai đoạn khủng hoảng kinh tế 1997 - 2002, Hàn Quốc đã tiến hành các giải pháp quan trọng để hạn chế các cuộc đình công như: Nghiêm cấm việc cưỡng ép nghỉ việc hàng loạt, trừ những trường hợp khẩn cấp như: phá sản, thua lỗ nghiêm trọng... tổ chức công đoàn cũng góp phần ngăn chặn các trường hợp sa thải NLĐ hàng loạt bằng cách thỏa thuận đưa các điều khoản bảo đảm việc làm vào thoả ước lao động tập thể. Ngoài ra một số biện pháp được Chính phủ, doanh nghiệp và tổ chức công đoàn áp dụng nhằm phòng ngừa và xử lý tranh chấp lao động và đình công xảy ra trong thời kỳ khủng hoảng như: Các doanh nghiệp có nguy cơ đóng cửa thì vận dụng linh hoạt giờ làm việc; rút ngắn thời gian làm việc bình thường; tự nguyện về hưu và thỏa thuận về hưu; công đoàn nhượng bộ đàm phán với NSDLĐ; Chính phủ nói lỏng các quy định về lao động (Vương Vĩnh Hiệp, 2014). Lãnh đạo Ủy ban QHLD quốc gia Hàn Quốc cho biết những năm 1997- 1998, DN ở Hàn Quốc bị đóng cửa, phá sản rất nhiều. Trong trường hợp này, chính phủ sẽ trợ cấp thất nghiệp cho NLĐ với thời gian từ 90 đến 240 ngày để tìm việc làm mới. Đối với doanh nghiệp nợ lương, bỏ trốn thì ngân sách nhà nước sẽ trả lương cho NLĐ trước, sau đó truy tìm chủ doanh nghiệp để truy thu. Nếu doanh nghiệp phá sản, không trả được thì xử lý hình sự; còn bỏ trốn là tội phạm, bị cấm xuất cảnh.

## 2.2. Thực tiễn ở Nhật Bản

Sau Chiến tranh thế giới thứ Hai, kinh tế Nhật Bản bị tàn phá nặng nề, tuy nhiên chỉ sau hơn ba thập kỷ tái thiết và xây dựng lại đất nước, Nhật Bản đã trở thành nền kinh tế thứ hai thế giới. QHLD ổn định, hài hoà và lành mạnh là một trong những nhân tố quan trọng giúp Nhật Bản đạt được những thành công to lớn này. Năm 1946, dưới sự bảo trợ của quân đội chiếm đóng của Mỹ, hiến pháp mới được ban hành, trong đó "tự do giao kết" được thừa nhận. Năm 1949, Luật Công đoàn được ban hành với ba quyền lao động cơ bản là: Quyền thành lập công đoàn; Quyền thương lượng tập thể và Quyền tranh chấp. Trong giai đoạn mười năm tiếp theo, tự do hoá công đoàn "kiểu Mỹ" được phát huy tối đa. Pháp luật quy định, hai người trở lên có thể thành lập công đoàn và không cần đăng ký. Tổ chức công đoàn mới thành lập chỉ phải đăng ký nếu như tiến hành một số thủ tục theo Luật công đoàn hay muốn nhận được sự "giúp đỡ" của Ủy ban QHLD. Kết quả là, tình trạng hỗn loạn trong QHLD đã diễn ra. NLD đưa ra những yêu cầu tăng lương vô lý (có trường hợp đòi tăng 200% lương). NSDLĐ không chấp nhận thì ngay lập tức đình công diễn ra. Thời kỳ này, tỷ lệ thành lập công đoàn rất cao, chiếm gần 60% số doanh nghiệp kèm theo đó là phong trào đình công lan toả nhanh.

Đến những năm 1960, kinh tế Nhật Bản tăng trưởng cao, tình trạng khan hiếm lao động xảy ra ở hầu hết các ngành. Các doanh nghiệp buộc phải tuyển dụng rất nhiều lao động trẻ chưa qua đào tạo từ nông thôn. Để đáp ứng các yêu cầu của công nghệ mới, các doanh nghiệp phải xây dựng hệ thống đào tạo tại chỗ để từng bước nâng cao kỹ năng cho NLD. Hệ thống đào tạo này được duy trì và ngày càng hoàn thiện và hoạt động thường xuyên. Từ đó hình thành nên các "thị trường lao động nội bộ". Từ đó đến nay, hệ thống luật pháp về QHLD của Nhật Bản đã được phát triển thành một hệ thống hoàn chỉnh, gồm các luật chính sau: Luật Công đoàn; Luật Điều chỉnh

QHLD; Luật Tiêu chuẩn lao động; Luật Hợp đồng lao động; Luật Lương tối thiểu; Luật về Các giải pháp liên quan tới tranh chấp lao động cá nhân và tập thể. Trong hệ thống QHLD của Nhật Bản, thiết chế quan trọng nhất là Hội đồng Quan hệ lao động quốc gia. Hội đồng này được thành lập năm 1946, ngay sau khi Luật Công đoàn ra đời. Đây là hội đồng mang tính chất ba bên, gồm 45 thành viên, do Thủ tướng bổ nhiệm, ba bên đại diện cho lợi ích của NLD, NSDLĐ và lợi ích công (Nhật Bản coi bên thứ ba là đại diện cho lợi ích công chứ không phải là đại diện cho chính phủ như ở một số nước khác). Hội đồng Quan hệ lao động quốc gia có hai chức năng chính là: *Thứ nhất*, thụ lý những trường hợp khiếu kiện về QHLD bất công bằng, chiếu theo những điều khoản quy định trong Luật Công đoàn; *Thứ hai*, khuyến khích và thúc đẩy việc giải quyết một cách thỏa đáng các tranh chấp lao động theo Luật Điều chỉnh QHLD. Hội đồng Quan hệ lao động quốc gia chỉ thụ lý những trường hợp tranh chấp lao động liên quan tới ít nhất là hai tỉnh trở lên hoặc những trường hợp tranh chấp đặc biệt có ảnh hưởng tới toàn quốc. Công cụ can thiệp và xử lý chính là hoạt động trung gian hòa giải và trọng tài. Ngoài Hội đồng quan hệ lao động quốc gia, ở các tỉnh đều có hội đồng QHLD cấp tỉnh để xử lý những trường hợp tranh chấp lao động ở địa phương. Tổ chức đại diện cho NLD mang tính chất toàn quốc là 2 tổ chức công đoàn lớn là Liên công đoàn Nhật Bản và Hội đồng các Công đoàn ngành luyện kim Nhật Bản (Nguyễn Viết Vượng, 2010).

QHLD trở nên vô cùng ổn định và hình thành nên "Mô hình QHLD Nhật Bản" với 3 trụ cột cơ bản là:

- Chế độ tuyển dụng suốt đời: Định kỳ hàng năm, các doanh nghiệp sẽ tuyển mới một số lao động trẻ mới tốt nghiệp dưới hình thức hợp đồng lao động không thời hạn và lao động đó sẽ làm việc liên tục ở công ty đó cho đến khi nghỉ hưu. Chính sách này được thực hiện ở cả các doanh nghiệp có quy mô vừa và nhỏ.

- Trả lương theo thâm niên: Hàng năm, các doanh nghiệp Nhật Bản thường xem xét để tăng lương cho nhân viên theo thời gian làm việc và theo chức vụ. Vì làm việc suốt đời cho công ty nên NLD sẽ được tạo điều kiện để học hỏi và đào tạo từ nguồn vốn của công ty. Nâng cao năng suất, chất lượng và đào tạo con người một cách liên tục được coi là hai đặc trưng cơ bản của văn hóa doanh nghiệp Nhật Bản.

- Chế độ một doanh nghiệp, một công đoàn: Mặc dù luật pháp cho phép tự do công đoàn nhưng mỗi doanh nghiệp chỉ có một công đoàn. Công đoàn được tổ chức theo doanh nghiệp và được gọi là công đoàn cơ sở. Công đoàn cơ sở được định nghĩa như sau: *Một là*, giới hạn phạm vi đoàn viên là những nhân viên chính thức của công ty; *Hai là*, công đoàn cơ sở là công đoàn độc lập được thừa nhận quyền tự chủ hoạt động. Công đoàn cơ sở có một số đặc trưng sau: *Thứ nhất*, đó là một tổ chức khép kín vì chỉ có nhân viên chính thức của công ty mới được tham gia. Đó cũng là một tổ chức mở vì mọi thành viên trong công ty đều tham gia không phân biệt ngành nghề. Cả NLD trí óc và NLD chân tay đều có thể tham gia sinh hoạt bình đẳng. *Thứ hai*, ban chấp hành công đoàn cơ sở được hưởng lương từ công đoàn. Họ có thể là kiêm nhiệm hoặc chuyên trách nhưng khi hết nhiệm kỳ họ trở về công việc ban đầu. Thành viên ban chấp hành công đoàn cơ sở có thể chỉ là một nhân viên hay công nhân. Họ được bầu một cách thực sự dân chủ (bầu trực tiếp bằng phiếu kín). Khoảng cách giữa thành viên ban chấp hành công đoàn cơ sở và NLD là rất nhỏ. Thứ ba, không có sự cạnh tranh công đoàn tại doanh nghiệp. NSDLĐ ở mỗi doanh nghiệp đều có một và là một đối tác thực sự để đàm phán với tập thể NLD. Với ba trụ cột trên, QHLD Nhật Bản luôn duy trì ổn định, được đánh giá là nhân tố giúp cho kinh tế Nhật Bản đi đầu và vượt qua các cuộc khủng hoảng một cách xuất sắc.

### 2.3. Thực tiễn ở Cộng hòa Liên bang Đức

Tại Đức hiện đang tồn tại 4 hình thức đại diện quyền lợi cho NLD đó là: Công đoàn, Hội đồng

lao động doanh nghiệp (HĐLĐDN); Hội đồng giám sát và đại diện của nhóm NLD. Ở Đức có công đoàn ngành, công đoàn vùng nhưng không có công đoàn cơ sở tại doanh nghiệp, ở doanh nghiệp có HĐLĐDN không có vai trò như công đoàn cơ sở. Trong đó, đạo luật cơ bản nhất về lao động của Đức quy định, tổ chức quan trọng nhất để đại diện quyền lợi chung cho NLD là tổ chức công đoàn. Công đoàn có nhiệm vụ bảo vệ, duy trì các quyền lợi về kinh tế và điều kiện làm việc của NLD, ngăn ngừa không để các điều kiện này xấu đi và phải đấu tranh để cải thiện chúng. Phương tiện đấu tranh quan trọng nhất của công đoàn là việc ký kết các thoả ước lao động tập thể với những nội dung chủ yếu liên quan đến các quy định về tiền công, giờ làm, nghỉ ngơi, điều kiện làm việc, và những điều kiện lao động khác... Bên cạnh đó, công đoàn ở Đức còn cố gắng để có những tác động, gây ảnh hưởng trên cả bình diện chính trị cũng như hỗ trợ nhiều hình thức đại diện quyền lợi khác cho NLD (Nguyễn Viết Vượng, 2010; Minh Châu, 2017).

Để đảm bảo quyền lợi cho đoàn viên, tổ chức công đoàn sẽ là người đứng ra ký thoả ước lao động tập thể với chủ doanh nghiệp và các vấn đề liên quan đến QHLD, thậm chí có thể đưa ra những yêu sách buộc doanh nghiệp phải tăng lương cho NLD nếu thấy cần thiết. Các cuộc đàm phán giữa NSDLĐ và cán bộ công đoàn chuyên trách sẽ diễn ra nhiều lần nếu thoả ước không được thực hiện nghiêm túc. Nếu hai bên không thống nhất được với nhau hoặc doanh nghiệp cố tình kéo dài thời gian đàm phán, NLD có quyền bắt đầu một cuộc đình công để thể hiện rõ lập trường của mình.

HĐLĐDN là một cơ quan của NLD và việc thành lập là không bắt buộc. Điều kiện để thành lập HĐLĐDN là doanh nghiệp có ít nhất năm (05) NLD có đủ tư cách bầu cử (nhân viên điều hành doanh nghiệp không được tham gia và không có quyền bầu cử cũng như không được ứng cử vào Hội đồng) và được khởi xướng bởi NLD hoặc một công đoàn đại diện cho NLD trong doanh nghiệp. HĐLĐDN có một số quyền được thông tin, tham vấn và cùng quyết định.

Những vấn đề được cùng quyết định liên quan đến: Nội quy lao động, thời gian làm việc, tiền lương, an toàn lao động... HĐLĐDN còn có quyền được thông tin và tham gia vào tất cả các hoạt động liên quan đến bảo vệ môi trường trong doanh nghiệp và quyền được thương lượng về công việc trong lĩnh vực này. Hội đồng hoạt động theo quy tắc: Đối với vấn đề của tập thể thì hai bên cùng quyết định và thể hiện bằng thoả ước lao động tập thể hoặc một thoả ước nửa chính thức; đối với vấn đề của cá nhân NLĐ thì hai bên cùng quyết định và thể hiện bằng một quyết định của HĐLĐDN. Các quy định của luật và thoả ước lao động tập thể có hiệu lực cao hơn các quyền của HĐLĐDN. Hội đồng không có quyền thương lượng tập thể hay tổ chức đình công (Minh Châu, 2017).

Theo Daeubler, để bảo vệ NLĐ và nâng cao vị thế của công đoàn, công đoàn là người lãnh đạo hợp pháp các cuộc đình công. Hiểu đúng nghĩa, đình công không phải là hoạt động tiêu cực mà là cách để giải quyết mâu thuẫn trong QHLD. Theo Erwin Schweisshelm, trưởng đại diện Viện Friedrich Ebert, đình công chỉ có giá trị khi xảy ra bất ngờ để chủ doanh nghiệp hiểu được sự mất mát nghiêm trọng khi không thực hiện thoả ước theo đúng cam kết, từ đó nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp với NLĐ. Tuy nhiên, có những ngành nghề cần phải báo trước như hàng không, y tế... để tránh tổn thất liên quan đến nền kinh tế - xã hội của đất nước.

Cơ quan quản lý lao động nhà nước của Đức có quyền theo dõi việc thực hiện đảm bảo sức khỏe cũng như mức lương tối thiểu của công nhân có được thực hiện đúng hay không, nếu sai sẽ áp dụng các chế tài xử phạt đối với DN và đứng ra bảo đảm cho NLĐ có quyền từ chối làm việc tạm thời. Đó chính là nguyên tắc chung khi ký kết hợp đồng giữa NLĐ và NSDLĐ.

Tại Đức, Tòa án Lao động thuộc hệ thống các cơ quan tư pháp nhưng không hẳn được đặt trong hệ thống dọc của tòa án thông thường mà được tổ chức như là một loại tòa án đặc biệt (giống Anh, Thụy Điển, Pháp...). Tuy nhiên, quyền hậu

kiểm tối cao về mặt pháp lý đối với các tòa án lao động vẫn thuộc tòa án tối cao. Tòa lao động ở đây là một hệ thống tòa án độc lập, có thẩm quyền giải quyết cả tranh chấp lao động cá nhân và tranh chấp lao động tập thể. Tòa án lao động gồm ba cấp: Tòa án lao động (cấp sơ thẩm); Tòa án lao động bang (cấp phúc thẩm); Tòa án Lao động liên bang (cấp Giám đốc thẩm, tái thẩm). Thẩm phán của Hội đồng xét xử tại Tòa án Lao động (cấp sơ thẩm) và Tòa án Lao động bang gồm một thẩm phán chuyên nghiệp và hai Thẩm phán danh dự (thẩm phán không chuyên); tại Tòa án liên bang gồm ba thẩm phán chuyên nghiệp và ba thẩm phán danh dự (trong đó một thẩm phán danh dự đại diện cho giới chủ và một đại diện cho giới thợ).

Như vậy, sau khi phân tích kinh nghiệm xây QHLD hài hoà lành mạnh, giảm thiểu TCLĐ và đình công từ ba quốc gia Hàn Quốc, Nhật Bản và Đức cho thấy có những đặc điểm chung giống nhau đó là: Chính phủ các quốc gia đều: i) Xây dựng một nền tảng pháp lý vững chắc, chắc chắn và đặc biệt là việc thực thi pháp luật một cách nghiêm minh; ii) QHLD ba bên được luật hoá, quy định vai trò, chức năng các bên rõ ràng; iii) Công đoàn hay (đại diện NLĐ) là độc lập, hưởng lương từ kinh phí đoàn viên đóng và lãnh đạo phải là người chuyên trách, không giữ vị trí quản lý trong doanh nghiệp; iv) QHLD hai bên trong doanh nghiệp chính là thương lượng tập thể (TLTT) và ký kết thoả ước lao động tập thể (TULĐTT), đây là một quy định bắt buộc mà mỗi bên phải tuân thủ trên nguyên tắc tự nguyện, linh hoạt, bình đẳng và cân bằng. Trách nhiệm của đại diện NLĐ là thương lượng, ký kết và giám sát việc thực thi TULĐTT; v) Nhà nước thiết lập đầy đủ các thiết chế hỗ trợ QHLD như các trung tâm hoà giải, hội đồng trọng tài và toà án lao động các cấp để hỗ trợ các bên trong việc xây dựng QHLD hài hoà, lành mạnh. Bên cạnh đó cũng có những sự khác biệt nhỏ giữa các quốc gia là: i) Hàn Quốc xây dựng hệ thống phúc lợi và quỹ lương dự phòng cao để giúp hạn chế những tác động từ môi trường kinh tế ảnh hưởng đến đời sống NLĐ khi doanh nghiệp gặp khó

khăn hoặc sa thải NLD; ii) Hàn Quốc kiểm soát chặt chẽ việc sa thải NLD trong thời gian kinh tế suy thoái; iii) Nhật Bản cho thành lập Công đoàn tự do nhưng mỗi doanh nghiệp chỉ có duy nhất 1 công đoàn đại diện; iv) Nhật Bản đẩy mạnh việc đào tạo nội bộ để có thể sử dụng NLD suốt đời; v) Đức thì không có công đoàn cơ sở tại doanh nghiệp mà chỉ có công đoàn cấp trên; vi) Đức cho phép đình công và có thể đình công bất ngờ trong khi Nhật Bản và Hàn Quốc quản lý đình công chặt chẽ.

### 3. Bài học cho Việt Nam

Theo ông Chang-Hee Lee, Giám đốc Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) Việt Nam, Việt Nam đã có những cải thiện đáng kể về khuôn khổ pháp luật lao động trong quá trình tiến tới nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa kể từ thời kỳ đổi mới. Những năm gần đây, diện bao phủ của sự bảo vệ về pháp luật đã được mở rộng dần đến người lao động trong nền kinh tế phi chính thức. Đồng thời, việc điều chỉnh mức lương tối thiểu đã trở thành một quá trình ba bên với sự tham gia của đại diện của Chính phủ, người lao động và người sử dụng lao động, thông qua Hội đồng Tiền lương Quốc gia. Tuy nhiên, vẫn còn đó một số điểm yếu trong pháp luật lao động và các thể chế liên quan đến quan hệ lao động. Đây là một dấu hiệu rõ ràng cho thấy người lao động không cảm thấy quyền lợi và mối quan tâm của họ được giải quyết và quy trình xử lý vấn đề không hiệu quả. Hiện nay, không hiếm trường hợp lãnh đạo công đoàn cơ sở lại là quản lý cấp cao của doanh nghiệp, điều không thể chấp nhận được tại hầu hết tất cả các quốc gia trên thế giới ngày nay. Quyền công đoàn là quyền của người lao động, và Công đoàn là tổ chức của người lao động, không bị giới sử dụng lao động can thiệp (Mai Đan, 2018). Trong quan hệ quốc tế, tất cả các quốc gia thành viên của ILO, trong đó có Việt Nam, đều phải tôn trọng các quyền được nêu trong Tuyên bố năm 1998 của ILO. Đây được coi là những quyền được ghi nhận trên toàn thế giới trong xã hội hiện đại. Tuy nhiên, Việt Nam vẫn chưa phê chuẩn 2 công ước cơ bản (Công ước số 87 và 105) liên quan đến tự do liên

kết và loại bỏ lao động cưỡng bức. Vì vậy, Việt Nam cần học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia tiên tiến để từng bước hiện đại hoá pháp luật lao động và hệ thống quan hệ lao động quốc gia phù hợp với các chuẩn mực quốc tế cũng như đáp ứng cá yêu cầu của các hiệp định tự do thương mại mà Việt Nam đã ký kết trong khung thời gian đã định.

#### *Bài học trong xử lý đình công ở Việt Nam*

Qua phân tích thực tiễn xử lý đình công và xây dựng QHLD hài hoà, lành mạnh để giảm thiểu đình công tại ba Quốc gia trên, tác giả đề xuất những bài học kinh nghiệm như sau:

- Trong thời kỳ nền kinh tế phát triển bình thường, đình công tại các doanh nghiệp được các quốc gia xem xét là hoạt động bình thường, tất yếu khách quan. Hoạt động đình công được giải quyết thông qua hoạt động hoà giải, trọng tài... theo quyền lựa chọn của hai bên NLD và NSDLĐ trong khuôn khổ pháp luật lao động. Khi đình công xảy ra, các cơ quan quản lý nhà nước về lao động cần tạo điều kiện cho NLD và NSDLĐ đàm phán và ký kết thoả ước lao động tập thể mới, đáp ứng được nhu cầu và nguyện vọng của hai bên. Nhà nước chỉ can thiệp các cuộc đình công có tính phức tạp, đa ngành, tính chất và quy mô lớn, ảnh hưởng đến sự ổn định tình hình kinh tế, xã hội và an ninh quốc gia. Khi đó các cơ quan có thẩm quyền có thể ra sắc lệnh cấm đình công....

- Trong các thời kỳ kinh tế suy thoái, doanh nghiệp phá sản, sa thải hàng loạt công nhân; làn sóng đình công bùng phát, chính phủ các quốc gia, nhất là Hàn Quốc áp dụng một số giải pháp sau:

+ Cơ quan quản lý nhà nước về lao động tại địa phương phải tăng cường thanh tra, giám sát đối với các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ kéo dài, nhằm ngăn ngừa các chủ doanh nghiệp bỏ trốn, nợ tiền lương và nợ tiền BHXH.

+ Chính quyền địa phương lập ra “Quỹ đảm bảo nợ tiền lương” nhằm bảo hộ tiền lương của

NLĐ được phát đúng thời gian, và phát đủ. Nhà nước thực hiện các chính sách hỗ trợ để doanh nghiệp vượt qua khó khăn như miễn, giảm các khoản thuế, cho doanh nghiệp nợ hoặc giảm tỷ lệ đóng các loại phí và các loại bảo hiểm...

+ Nghiêm cấm doanh nghiệp cưỡng ép NLĐ nghỉ việc hàng loạt, trừ những trường hợp khẩn cấp như: phá sản, thua lỗ nghiêm trọng... khi tiến hành bất kỳ đợt sa thải NLĐ quy mô lớn nào, đều phải trình báo với cơ quan quản lý lao động trước để tìm kiếm biện pháp phù hợp nhằm tránh tranh chấp lao động xảy ra. Trong những trường hợp đó chính quyền địa phương khuyến khích doanh nghiệp sử dụng các biện pháp để không sa thải hàng loạt NLĐ như: vận dụng linh hoạt giờ làm việc; rút ngắn thời gian làm việc bình thường; tự nguyện về hưu và thỏa thuận về hưu; cho nghỉ phép không hưởng lương...

+ Tổ chức công đoàn cũng góp phần ngăn chặn các trường hợp sa thải NLĐ hàng loạt bằng cách thỏa thuận đưa các điều khoản bảo đảm việc làm vào thoả ước lao động tập thể, công đoàn nhượng bộ đàm phán với NSDLĐ trong một số nội quy lao động, phúc lợi lao động...

+ Chính phủ sẽ trợ cấp thất nghiệp cho NLĐ với thời gian từ 3 - 6 tháng ngày để tìm việc làm mới; Yêu cầu chính quyền địa phương thực hiện các chính sách giải quyết công ăn việc cho NLĐ, hỗ trợ học phí cho con em NLĐ, đào tạo nghề... Đối với doanh nghiệp nợ lương, bỏ trốn thì ngân sách nhà nước sẽ trả lương cho NLĐ trước, sau đó truy tìm chủ doanh nghiệp để truy thu. Nếu doanh nghiệp phá sản, không trả được thì xử lý hình sự; còn bỏ trốn là tội phạm, bị cấm xuất cảnh...

### ***Bài học trong xây dựng QHLD hài hoà***

- Nhà nước ban hành và thực thi đầy đủ hệ thống luật pháp về lao động để quản lý và xây dựng QHLD hài hoà ở cấp độ Quốc gia, cấp vùng, cấp ngành và doanh nghiệp. QHLD ba bên cũng được Luật hoá. Hội đồng ba bên hoạt động trên cơ sở ba nguyên tắc: Thương lượng và đàm

phán; bình đẳng và cân bằng; Cải thiện hệ thống lương và phúc lợi xã hội cho NLĐ là giải pháp tốt nhất để hạn chế tranh chấp và đình công.

- Luật công đoàn có ba quyền lao động cơ bản là: Quyền thành lập công đoàn; Quyền thương lượng tập thể và Quyền tổ chức đình công.

- Thành lập Hội đồng QHLD từ Trung ương đến Địa phương và Hội đồng quan hệ lao động cấp ngành để xây dựng, quản lý QHLD hài hoà và xử lý các tranh chấp lao động. Xây dựng một cách hoàn chỉnh các thiết chế trung gian như thiết chế hoà giải, trọng tài và toà án để điều chỉnh QHLD. Hoạt động trung gian hòa giải và trọng tài là công cụ chính để can thiệp và xử lý tranh chấp lao động, hạn chế đình công xảy ra.

- Thành lập toà án lao động là một hệ thống tòa án độc lập, đặc biệt, có thẩm quyền giải quyết cả tranh chấp lao động cá nhân và tranh chấp lao động tập thể dưới sự giám sát và quản lý của toà án tối cao.

- Cơ quan quản lý nhà nước về lao động luôn theo dõi, giám sát chặt chẽ các doanh nghiệp để nắm chắc tình hình và dự báo doanh nghiệp nào có khả năng xảy ra tranh chấp lao động để chủ động can thiệp, giải quyết; Công tác hòa giải, xét xử lao động của hội đồng quan hệ lao động các cấp rất hiệu quả, giải quyết tranh chấp lao động ngay từ đầu.

- Cho thành lập tổ chức đại diện cho NLĐ tại doanh nghiệp tự do, các tổ chức này phải độc lập với NSDLĐ. Tuy nhiên công đoàn là tổ chức có vai trò lớn nhất, có quyền đại diện tập thể lao động thương lượng, ký thoả ước lao động tập thể và tổ chức đình công. Cán bộ công đoàn cơ sở phải là người chuyên trách. Công đoàn cơ sở là đại diện tập thể lao động đưa ra yêu cầu xử lý, giải quyết tranh chấp lao động hoặc đăng ký đình công. Trong thời gian thương lượng, giải quyết ở các cấp thì không được tổ chức đình công. Bên nào vi phạm sẽ bị phạt rất nặng. Với các vi phạm của chủ doanh nghiệp có thể bị truy tố trách nhiệm hình sự.



- Thương lượng tập thể là trách nhiệm của NSDLĐ và đại diện của tập thể NLĐ. Cơ quan quản lý nhà nước không can thiệp vào quá trình đàm phán thoả ước lao động tập thể, chỉ tạo ra khung pháp lý thuận lợi cho các bên đàm phán và giám sát chặt chẽ việc thực thi pháp luật lao động của chủ doanh nghiệp, doanh nghiệp vi phạm sẽ xử lý nghiêm khắc.

- Cơ chế giải quyết tranh chấp lao động tập thể dựa trên việc sử dụng đa dạng, nhiều phương thức giải quyết tranh chấp thông qua tự thương lượng, hội đồng hoà giải, trọng tài hay toà án...; Các bên tranh chấp tự thỏa thuận và quyết định vấn đề này, thường là dựa vào thoả ước lao động tập thể♦

### Tài liệu tham khảo:

1. CIRDO (2014): *Tham vấn giữa người LĐ và người quản lý ở Hàn Quốc và Nhật Bản*, Trung Tâm Hỗ trợ Phát triển QHLD, Bộ LĐTBXH. <http://www.cird.gov.vn/content.php?id=738&cate=58>
2. Hồng Vân (2014): *Nhiều kinh nghiệm từ Hàn Quốc*, Báo Người LĐ, <https://www.nld.com.vn/cong-doan/nhieu-kinh-nghiem-tu-han-quoc-20140528210912153.htm>
3. Mai Đan (2018): *Hiệp định CPTPP không đưa ra tiêu chuẩn mới về lao động*, Thời báo kinh tế Việt Nam. <http://www.thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2018-03-22/hiiep-dinh-cptpp-khong-dua-ra-tieu-chuan-moi-ve-lao-dong-55152.aspx>
4. Minh Châu (2017): *Cộng hòa Liên bang Đức chia sẻ kinh nghiệm về tổ chức, hoạt động công đoàn và quan hệ lao động*, <http://www.dangcongsan.vn/thoi-su/cong-hoa-lien-bang-duc chia-se-kinh-nghiem-ve-to-chuc-hoat-dong-cong-doan-va-quan-he-lao-dong-433839.html>
5. Nguyễn Việt Vương (2010): *Báo cáo tổng luận đề tài khoa học cấp Nhà nước - Nghiên cứu mối quan hệ ba bên giữa Nhà nước, người sử dụng lao động và người lao động trong kinh tế thị trường*, Bộ Khoa học Công nghệ, Trường Đại học Công đoàn, Hà Nội.
6. Trần Văn Hưng (2018): *Đình công trong DN có vốn đầu tư nước ngoài tại Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam*, Tạp chí Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương, ISSN: 0866 – 3808, Số 257, tháng 10/2018, trang 23 - 25.
7. Việt Long (2020): *Hơn 120 cuộc ngừng việc tập thể trong năm 2019*, Báo pháp luật online, <https://www.plo.vn/xa-hoi/hon-120-cuoc-ngung-viec-tap-the-trong-nam-2019-882323.html>
8. Vương Vĩnh Hiệp (2014): *"Các nhân tố ảnh hưởng đến tranh chấp LĐ và đình công - nghiên cứu điển hình tại các khu công nghiệp tỉnh Khánh Hoà"*, Luận án Tiến sĩ tại Đại học Kinh tế Quốc dân, Thư viện Quốc gia Việt Nam.

### Thông tin tác giả:

TS. TRẦN VĂN HƯNG Đại học Tài chính - Marketing  
 Th.S. LÊ NGUYỄN BÌNH MINH Đại học Sài Gòn  
 Th.S. VÕ THỊ NGỌC LIÊN Đại học Tài chính - Marketing  
 Email: [hungranvan79@ufm.edu.vn](mailto:hungranvan79@ufm.edu.vn)