

NỘI QUY LAO ĐỘNG - CƠ SỞ XỬ LÝ KỈ LUẬT SA THẢI

ĐỖ THỊ DUNG*

Tóm tắt: Nội quy lao động là văn bản do người sử dụng lao động ban hành nhằm thiết lập, duy trì kỉ luật lao động trong đơn vị và là căn cứ để xử lý kỉ luật lao động nói chung, kỉ luật sa thải nói riêng. Bộ luật Lao động năm 2019 và các văn bản hướng dẫn đã quy định cụ thể về nội quy lao động, tạo cơ sở pháp lí để người sử dụng lao động ban hành nội quy lao động hợp pháp, phù hợp với điều kiện cụ thể của đơn vị, làm căn cứ để xử lý kỉ luật sa thải. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng và thực hiện tại các doanh nghiệp, quy định này dần bộc lộ một số vướng mắc dẫn đến khả năng phát sinh rủi ro pháp lí. Trên cơ sở phân tích thực trạng quy định hiện hành về nội quy lao động - một trong các cơ sở xử lý kỉ luật sa thải cũng như thực tiễn áp dụng, thực hiện tại các doanh nghiệp, bài viết chỉ ra những điểm còn vướng mắc trong quy định pháp luật về nội quy lao động, thực tiễn thi hành và đề xuất hoàn thiện.

Từ khóa: Nội quy lao động; kỉ luật lao động; xử lý kỉ luật lao động; sa thải; người lao động; người sử dụng lao động; đơn vị sử dụng lao động

Nhận bài: 03/7/2024

Hoàn thành biên tập: 30/8/2024

Duyệt đăng: 30/8/2024

WORKPLACE POLICIES - BASIS FOR DISMISSAL

Abstract: Workplace policies are documents issued by employers to establish and maintain discipline within the workplace and are the basis for the application of disciplinary measures in general and dismissal in particular. The 2019 Labor Code and its guiding documents specifically stipulate on workplace policies, creating a legal basis for employers to issue workplace policies that are suitable for their workplace and that can be used as a basis for disciplinary action. However, in practical application, a number of problems arose, leading to possible legal risks. Based on the analysis of the current provisions on workplace policies and the implementation, the article points out the existing problems in these provisions and their practical application, and makes some suggestions for improvement.

Keywords: Workplace policies; labour discipline; application of disciplinary measures; dismissal; workers; employers; employer unit.

Received: 3 July 2023; Editing completed: 30 August 2024; Accepted for publication: 30 August 2024

Đặt vấn đề

Nhằm phát triển ổn định và nâng cao hiệu quả của hoạt động sản xuất, kinh doanh, bất kì doanh nghiệp nào cũng thiết lập và duy trì kỉ luật lao động (KLLĐ). Ngoài pháp luật, KLLĐ được doanh nghiệp quy định trong các văn bản nội bộ như: nội quy lao

động (NQLĐ), quy chế/quy tắc, quyết định, thoả ước lao động tập thể, hợp đồng lao động. Trong các văn bản nội bộ này, NQLĐ là văn bản thể hiện rõ nhất nội dung của KLLĐ.

Trong phạm vi quan hệ lao động, NQLĐ được hiểu là những điều do người sử dụng lao động (NSDLĐ) quy định nhằm thiết lập và duy trì KLLĐ trong đơn vị, từ đó góp phần nâng cao năng suất, hiệu quả lao động. Thông qua NQLĐ, NSDLĐ ấn định những

* Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: dodungld@hlu.edu.vn

quy tắc làm việc chung, lâu dài mà người lao động có nghĩa vụ, bổn phận phải tuân theo. Khi người lao động không chấp hành NQLĐ thể hiện ở việc người lao động có hành vi vi phạm các quy định này thì sẽ bị NSDLĐ xử lý KLLĐ. Để việc xử lý KLLĐ người lao động hợp pháp, NSDLĐ phải dựa trên cơ sở quy định về KLLĐ. Một trong những cơ sở quan trọng để xử lý KLLĐ chính là NQLĐ. Hay nói cách khác, chỉ khi căn cứ vào quy định về KLLĐ trong đó có NQLĐ thì NSDLĐ mới xác định được hành vi của người lao động có vi phạm KLLĐ hay không và hành vi vi phạm đó bị xử lý ở hình thức kỉ luật nào. Vì thế, có thể thấy rằng, NQLĐ là cơ sở pháp lí quan trọng để xử lý KLLĐ nói chung, đặc biệt là xử lý kỉ luật ở hình thức sa thải nói riêng. Bởi lẽ, sa thải là hình thức kỉ luật nặng nhất, thể hiện sự “trừng phạt” của NSDLĐ đối với người lao động có hành vi vi phạm KLLĐ ở mức lỗi nặng bằng cách loại trừ người lao động ra khỏi đơn vị. Chính vì vậy, để tránh NSDLĐ sa thải người lao động một cách bừa bãi, không có căn cứ, đồng thời bảo vệ việc làm, thu nhập của người lao động, pháp luật lao động của nhiều quốc gia trên thế giới thường quy định các trường hợp NSDLĐ được quyền sa thải người lao động hoặc cho phép NSDLĐ quy định các trường hợp sa thải trong NQLĐ¹.

1. Thực trạng quy định hiện hành về nội quy lao động - cơ sở xử lý kỉ luật sa thải

Theo quy định của pháp luật hiện hành, NQLĐ là cơ sở xử lý kỉ luật sa thải phải bảo

đảm đủ hai điều kiện, điều kiện thứ nhất là NQLĐ phải được ban hành hợp pháp, và điều kiện thứ hai là NQLĐ đó phải quy định cụ thể các hành vi áp dụng hình thức kỉ luật sa thải.

Thứ nhất, NQLĐ phải được ban hành hợp pháp

Theo quy định từ Điều 118 đến Điều 121 Bộ luật Lao động (BLLĐ) năm 2019, được hướng dẫn tại khoản 1 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của BLLĐ về điều kiện lao động và quan hệ lao động (Nghị định số 145/2020/NĐ-CP), NSDLĐ phải ban hành NQLĐ. Trong đó, nếu doanh nghiệp sử dụng từ 10 người lao động trở lên phải có NQLĐ bằng văn bản, nếu sử dụng dưới 10 người lao động thì không bắt buộc ban hành NQLĐ bằng văn bản nhưng phải thỏa thuận nội dung về KLLĐ, trách nhiệm vật chất trong hợp đồng lao động.

Nhằm tránh trường hợp NSDLĐ lạm quyền, vì mục đích lợi nhuận của mình mà đặt ra các quy định xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, pháp luật quy định việc ban hành NQLĐ phải tuân theo các quy định về nội dung NQLĐ và thủ tục ban hành, đăng kí NQLĐ, hiệu lực của NQLĐ. Theo đó, nội dung của NQLĐ bao gồm các điều khoản chủ yếu quy định tại khoản 2 Điều 118 BLLĐ năm 2019 và được hướng dẫn chi tiết tại khoản 2 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP². Căn cứ vào điều

¹ Đỗ Thị Dung (2016), *Pháp luật về quyền quản lí lao động của người sử dụng lao động ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 174.

² NQLĐ bao gồm những nội dung chủ yếu sau đây: 1) Thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi; 2) Trật tự tại nơi làm việc; 3) An toàn, vệ sinh lao động tại nơi làm việc; 4) Phòng, chống quấy rối tình dục tại

kiện cụ thể, đặc trưng công việc, ngành nghề kinh doanh, công nghệ sản xuất, tổ chức lao động của đơn vị mình, NSDLĐ có toàn quyền quy định các nội dung của NQLĐ theo hướng dẫn của Nghị định số 145/2020/NĐ-CP làm căn cứ để ràng buộc người lao động thực hiện nghĩa vụ lao động và làm căn cứ để kỉ luật sa thải nếu người lao động vi phạm.

Trước khi ban hành NQLĐ hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ, NSDLĐ phải tham khảo ý kiến/đối thoại với tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở (tổ chức công đoàn cơ sở và tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp) đối với nơi có tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở. Điều này nhằm đảm bảo sự dân chủ trong quan hệ lao động cũng như đảm bảo cho tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở thực hiện chức năng đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của người lao động. Tuy nhiên, trong trường hợp thực hiện tham khảo ý kiến/đối thoại, các bên không thống nhất ý kiến thì NSDLĐ hoàn toàn có quyền quyết định nội dung NQLĐ và chịu trách nhiệm về quyết định đó.

Khác với các văn bản nội bộ khác, NQLĐ phải được NSDLĐ đăng kí tại cơ quan có thẩm quyền. Mục đích là để cơ quan này xem xét lại các quy định trong NQLĐ nhằm đảm bảo việc tuân thủ đúng quy định pháp luật, ngăn ngừa tình trạng NSDLĐ vì lợi ích của mình mà quy định các nội dung bất lợi

cho người lao động. Cụ thể, NSDLĐ sử dụng từ 10 người lao động trở lên phải đăng kí NQLĐ tại cơ quan chuyên môn về lao động thuộc ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi NSDLĐ đăng kí kinh doanh (có thể ủy quyền cho cơ quan chuyên môn về lao động thuộc ủy ban nhân dân cấp huyện) trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày ban hành NQLĐ. Hồ sơ đăng kí NQLĐ bao gồm các văn bản quy định tại Điều 120 BLLĐ năm 2019³. Trong thời hạn bảy ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ đăng kí NQLĐ, nếu nội dung NQLĐ có quy định trái pháp luật thì cơ quan có thẩm quyền đăng kí NQLĐ thông báo, hướng dẫn NSDLĐ sửa đổi, bổ sung và đăng kí lại.

NQLĐ có hiệu lực sau 15 ngày kể từ ngày cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhận được đầy đủ hồ sơ đăng kí NQLĐ. Trường hợp NSDLĐ sử dụng dưới 10 người lao động ban hành NQLĐ bằng văn bản thì hiệu lực do NSDLĐ quyết định trong NQLĐ. Khi NQLĐ có hiệu lực, NSDLĐ phải có trách nhiệm thông báo NQLĐ đến người lao động và những nội dung chính phải được niêm yết ở những nơi cần thiết tại nơi làm việc để người lao động thực hiện.

Như vậy, để ban hành NQLĐ hợp pháp, NSDLĐ bắt buộc phải tuân theo đầy đủ quy định của pháp luật. Nếu vi phạm các quy định này, NQLĐ không có cơ sở hợp pháp để NSDLĐ xử lí kỉ luật sa thải.

nơi làm việc; trình tự, thủ tục xử lí hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc; 5) Bảo vệ tài sản và bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, sở hữu trí tuệ của NSDLĐ; 6) Trường hợp được tạm thời chuyển NLĐ làm việc khác so với hợp đồng lao động; 7) Các hành vi vi phạm KLLĐ của NLĐ và các hình thức xử lí KLLĐ; 8) Trách nhiệm vật chất; 9) Người có thẩm quyền xử lí KLLĐ.

³ Hồ sơ đăng kí NQLĐ bao gồm: 1) Văn bản đề nghị đăng kí NQLĐ; 2) NQLĐ; 3) Văn bản góp ý của tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở đối với nơi có tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở; 4) Các văn bản của NSDLĐ có quy định liên quan đến KLLĐ và trách nhiệm vật chất (nếu có).

Thứ hai, NQLĐ phải quy định cụ thể các hành vi áp dụng hình thức kỉ luật sa thải

Cùng với việc ban hành NQLĐ hợp pháp như đã đề cập ở trên, theo quy định tại khoản 2 Điều 125 BLLĐ năm 2019, một số hành vi áp dụng hình thức kỉ luật sa thải phải được NSDLĐ quy định trong NQLĐ. Cụ thể là ba nhóm hành vi: 1) Tiết lộ bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ của NSDLĐ; 2) Gây thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng về tài sản, lợi ích của NSDLĐ; 3) Quấy rối tình dục tại nơi làm việc. Các hành vi này phải được NSDLĐ quy định cụ thể trong NQLĐ theo tinh thần càng chi tiết thì càng dễ áp dụng trong thực tiễn khi có hành vi vi phạm xảy ra, nếu không thì không được xử lí kỉ luật sa thải đối với người lao động, kể cả trường hợp người lao động có hành vi vi phạm.

Một là, hành vi tiết lộ bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ của NSDLĐ

Đối với đơn vị sử dụng lao động, bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, quyền sở hữu trí tuệ là các thông tin đặc biệt quan trọng và của riêng đơn vị. Bởi vậy, hành vi tiết lộ bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ của NSDLĐ đều là những vi phạm nghiêm trọng và có thể làm ảnh hưởng đến sự tồn tại, phát triển, cạnh tranh và lợi ích của NSDLĐ. Do đó, theo khoản 2 Điều 21 BLLĐ năm 2019, khi NSDLĐ giao cho người lao động thực hiện các công việc có liên quan đến bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ thì các bên không chỉ thoả thuận bằng văn bản về nội dung, thời hạn bảo vệ bí mật kinh doanh, bảo vệ bí

mật công nghệ, quyền lợi và việc bồi thường trong trường hợp vi phạm, mà NSDLĐ có quyền quy định cụ thể các hành vi này làm căn cứ để người lao động thực hiện và xử lí kỉ luật sa thải nếu người lao động vi phạm.

Theo hướng dẫn tại điểm đ khoản 2 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP, nội dung bảo vệ bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, quyền sở hữu trí tuệ của NSDLĐ trong NQLĐ bao gồm các quy định về: “Danh mục tài sản, tài liệu, bí mật công nghệ, bí mật kinh doanh, sở hữu trí tuệ; trách nhiệm, biện pháp được áp dụng để bảo vệ bí mật; hành vi xâm phạm tài sản và bí mật”. Theo đó, NSDLĐ phải dựa trên quy định này và quy định trong các luật liên quan như Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Cạnh tranh... để xác định hành vi tiết lộ bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ làm căn cứ để kỉ luật sa thải. Ví dụ, “tiết lộ bí mật kinh doanh” có thể bao gồm việc tiết lộ thông tin về kế hoạch kinh doanh, chiến lược, mô hình kinh doanh, thông tin thương mại, bí quyết sản xuất, giá cả, thông tin khách hàng, thông tin về nghiên cứu và phát triển, và các thông tin quan trọng khác mà đơn vị muốn giữ bí mật để bảo vệ lợi thế cạnh tranh. “Tiết lộ bí mật công nghệ” thường bao gồm việc tiết lộ thông tin về công nghệ, phương pháp sản xuất, bí quyết công nghệ, bản quyền, sáng chế, và những thông tin liên quan đến độc quyền công nghệ của đơn vị. “Xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ” bao gồm sản xuất (chế tạo, gia công lắp ráp, chế biến, đóng gói, in sao), nhập khẩu, buôn bán, vận chuyển, quảng cáo, chào hàng, tàng trữ, cho thuê

sản phẩm, hàng hoá và các nội dung khác có các yếu tố xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ...

Trước đây, BLLĐ năm 2012 và các văn bản hướng dẫn chỉ quy định nội dung bảo vệ tài sản và bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ, sở hữu trí tuệ trong NQLĐ tại điểm d khoản 1 Điều 119 thì hiện nay, Nghị định số 145/2020/NĐ-CP đã bổ sung thêm nội dung mà NSDLĐ phải quy định trong NQLĐ, đó là “trách nhiệm, biện pháp được áp dụng để bảo vệ tài sản, bí mật; hành vi xâm phạm tài sản và bí mật”. Việc bổ sung thêm nội dung này là hoàn toàn phù hợp và giúp NQLĐ hoàn thiện hơn do trên thực tế, NSDLĐ khi xây dựng NQLĐ trước đây hầu như chỉ dừng lại ở việc liệt kê các danh mục tài liệu được coi là bí mật kinh doanh, bí mật công nghệ hoặc tài sản là sở hữu trí tuệ mà không nêu rõ các biện pháp được áp dụng để bảo vệ tài sản và bí mật này. Từ đó, việc bổ sung này giúp NSDLĐ có căn cứ rõ ràng hơn trong việc xác định các hành vi xâm phạm và biện pháp được áp dụng để bảo vệ tài sản, bí mật của đơn vị.

Hai là, hành vi gây thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng về tài sản, lợi ích của NSDLĐ

“Tài sản” của NSDLĐ được hiểu là toàn bộ những nguồn lực kinh tế mà NSDLĐ nắm giữ, sử dụng cho hoạt động của đơn vị, bao gồm tài sản hữu hình và tài sản vô hình, ví dụ: tiền mặt, chứng khoán, trụ sở, nhà xưởng, công trình xây dựng, máy, thiết bị, cửa hàng, kho tàng, hàng hoá, nguyên liệu, nhiên liệu, vật tư, tên thương mại, biển hiệu, nhãn hiệu hàng hoá, mạng lưới khách hàng... “Lợi ích” của NSDLĐ, theo cách hiểu chung trong Từ điển tiếng Việt là “điều

có ích, có lợi”⁴ cho đơn vị, bao gồm các nguồn lợi chắc chắn thu được từ việc sử dụng “tài sản” nói trên. Do “tài sản”, “lợi ích” của NSDLĐ là những vấn đề quan trọng và là mục đích của hoạt động sản xuất, kinh doanh nên khi người lao động có hành vi gây thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng về tài sản, lợi ích này thì NSDLĐ được áp dụng hình thức xử lý kỉ luật sa thải.

Pháp luật hiện hành không quy định cụ thể hành vi nào là hành vi “gây thiệt hại nghiêm trọng” và “đe dọa gây thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng”, mức thiệt hại bao nhiêu, mà hoàn toàn do NSDLĐ dự liệu và quy định trong NQLĐ. Theo đó, tùy vào đặc điểm, tình hình thực tế, yêu cầu công việc đối với người lao động trong từng bộ phận sản xuất, kinh doanh, NSDLĐ dự liệu mức độ “thiệt hại nghiêm trọng” về tài sản, lợi ích; và dự liệu mức độ thiệt hại tài sản, lợi ích dù thiệt hại chưa xảy ra trên thực tế những hành vi của người lao động có khả năng gây ra thiệt hại đặc biệt nghiêm trọng (đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng)⁵.

Ba là, hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc

Theo khoản 9 Điều 3 BLLĐ năm 2019, “quấy rối tình dục tại nơi làm việc” là “hành vi có tính chất tình dục của bất kì người nào đối với người khác tại nơi làm việc mà

⁴ Viện Ngôn ngữ học (2000), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Trung tâm Từ điển học, Hà Nội - Đà Nẵng, tr. 587.

⁵ Xem thêm: Bản án số 02/2019/LĐ-PT ngày 11/3/2019 của Tòa án nhân dân thành phố Hải Phòng, V/v tranh chấp về xử lý KLLĐ theo hình thức sa thải, <https://congbobanan.toaan.gov.vn/>, truy cập 10/4/2024.

không được người đó mong muốn hoặc chấp nhận”, hành vi này xảy ra tại nơi người lao động làm việc sẽ làm ảnh hưởng tiêu cực tới thể chất cũng như tinh thần của người lao động, NSDLĐ, gây cho họ tâm lý khó chịu hoặc lo lắng, sợ hãi, hoang mang, dẫn đến việc không yên tâm làm việc hoặc mất tập trung trong công việc thậm chí phải chuyển công việc, từ đó ảnh hưởng đến năng suất, hiệu quả công việc, ảnh hưởng đến doanh thu, lợi nhuận, môi trường làm việc của đơn vị⁶.

Theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP, NSDLĐ phải cụ thể hoá các nội dung về quấy rối tình dục tại nơi làm việc, bao gồm: Phòng, chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc; và trình tự, thủ tục xử lý hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc. NSDLĐ căn cứ vào hoàn cảnh thực tế của đơn vị mình để quy định về phòng, chống quấy rối tình dục cũng như xử lý đối với hành vi quấy rối tình dục để người lao động biết, thực hiện và chịu trách nhiệm khi có hành vi vi phạm.

2. Một số bất cập trong quy định về nội quy lao động - cơ sở xử lý kỉ luật sa thải

Thứ nhất, về hình thức của NQLĐ

Khoản 1 Điều 118 BLLĐ năm 2019 quy định: “NSDLĐ phải ban hành NQLĐ, nếu sử dụng từ 10 người lao động trở lên thì NQLĐ phải bằng văn bản”. Hiện có quan điểm cho rằng, trường hợp đơn vị sử dụng dưới 10 người lao động thì NSDLĐ có thể ban hành NQLĐ bằng lời nói. Theo đó, quan điểm

này viết: “...ban hành NQLĐ bằng văn bản hoặc đặt ra các quy định bằng lời nói để đảm bảo duy trì KLLĐ”⁷; hoặc “...ban hành NQLĐ dưới hình thức bằng miệng hoặc bằng văn bản”⁸.

Chỉ có NQLĐ bằng văn bản, không có NQLĐ bằng lời nói, bởi NQLĐ phải bằng văn bản mới có cơ sở xác định đúng hành vi vi phạm KLLĐ của người lao động, đồng thời mới có cơ sở xác định hành vi đó bị xử lý theo hình thức kỉ luật nào. Ngoài ra, hành vi vi phạm KLLĐ là hành vi nào phải được NSDLĐ dự liệu và phải quy định trước trong NQLĐ để người lao động biết (được thông báo), thực hiện và chịu trách nhiệm. Vì lẽ đó, theo khoản 3 Điều 127 BLLĐ năm 2019, người lao động sẽ không bị kỉ luật sa thải nếu họ có hành vi vi phạm không được quy định trong NQLĐ, hoặc không thoả thuận trong hợp đồng lao động đã giao kết, hoặc pháp luật lao động không có quy định. Hơn nữa, chỉ khi bằng văn bản thì NQLĐ mới có “công dụng như một văn bản quy phạm nội bộ”, và mới trở thành “nguồn đặc biệt của luật lao động”⁹. Quy định NQLĐ phải bằng văn bản cũng phù hợp với hướng dẫn tại khoản 1 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP, đó là: “1. NSDLĐ phải ban hành NQLĐ, nếu sử dụng từ 10 người lao động trở lên thì NQLĐ phải bằng văn bản, nếu sử dụng dưới

⁶ Trần Thị Thuý Lâm, Đỗ Thị Dung (đồng chủ biên) (2021), *Bình luận những điểm mới của BLLĐ năm 2019*, Nxb. Lao động, Hà Nội, 2021, tr. 43.

⁷ Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2023), *Giáo trình Luật lao động Việt Nam*, Lê Thị Hoài Thu (Chủ biên), Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 418.

⁸ Nguyễn Hữu Chí, Nguyễn Văn Bình (đồng chủ biên) (2021), *Bình luận khoa học BLLĐ năm 2019*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr. 308.

⁹ Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2023), *tlđd*, tr. 416.

10 người lao động thì không bắt buộc ban hành NQLĐ bằng văn bản nhưng phải thỏa thuận nội dung về KLLĐ, trách nhiệm vật chất trong hợp đồng lao động”.

Trước thực trạng này, pháp luật cần có quy phạm định nghĩa về NQLĐ nhằm thống nhất cách hiểu chung về NQLĐ, để đơn vị sử dụng lao động có cơ sở ban hành NQLĐ hợp pháp.

Thứ hai, về thủ tục tham khảo ý kiến tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở khi ban hành NQLĐ

Khoản 3 Điều 118 BLLĐ năm 2019 quy định: “trước khi ban hành NQLĐ hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ, NSDLĐ phải tham khảo ý kiến của tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở đối với nơi có tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở”. Khoản 3 Điều 120 BLLĐ năm 2019 quy định hồ sơ đăng ký NQLĐ bao gồm “văn bản góp ý của tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở đối với nơi có tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở”. Quy định này đặt ra hai vấn đề:

Một là, cho đến thời điểm này, doanh nghiệp vẫn chưa thể thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, bởi chưa có hướng dẫn của Chính phủ 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 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; cũng như các vấn đề về điều lệ tổ chức... Điều đó gây khó khăn cho người lao động khi thiếu vắng tổ chức đại diện trong việc tham gia đóng góp ý kiến về dự thảo NQLĐ (và các trường hợp khác quy định tại điểm c khoản 2 Điều 63 BLLĐ năm

2019), dẫn đến không bảo vệ kịp thời quyền và lợi ích của mình khi tham gia quan hệ lao động.

Hai là, trong trường hợp đơn vị chưa thành lập tổ chức công đoàn cơ sở (vì tổ chức này ra đời trên cơ sở tự nguyện của người lao động) thì khi ban hành NQLĐ, NSDLĐ không phải tham khảo ai mà có toàn quyền quyết định về các nội dung của NQLĐ. Theo Báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội năm 2019, thực tế tại các doanh nghiệp, thủ tục này thường được tiến hành rất hình thức, thiếu thực chất. Cán bộ công đoàn cơ sở là người lao động của doanh nghiệp lệ thuộc vào NSDLĐ nên khó có ý kiến trái chiều với ý kiến của NSDLĐ¹⁰. Vì thế, nên chăng bỏ thủ tục tham khảo ý kiến của tổ chức đại diện người lao động khi ban hành NQLĐ. Hơn nữa, tình trạng doanh nghiệp chưa thành lập tổ chức công đoàn cơ sở khá phổ biến. Ngoài ra, xét về bản chất, NQLĐ là ý chí của NSDLĐ. Để tránh trường hợp NSDLĐ lạm quyền, Nhà nước đã “kiểm soát” NQLĐ thông qua các hoạt động: đăng ký NQLĐ; thanh tra, kiểm tra; giải quyết khiếu nại; giải quyết tranh chấp lao động. Tuy nhiên, không thể bỏ thủ tục tham khảo ý kiến của người lao động vào dự thảo NQLĐ bởi thủ tục này thể hiện sự dân chủ trong quan hệ lao động (dân biết, dân bàn, dân kiểm tra), đảm bảo cho tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở thực hiện chức năng bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động (theo Luật Công đoàn năm 2012), góp phần hạn

¹⁰ Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ năm 2012, ngày 07/5/2019.

chế tình trạng NSDLĐ lạm quyền mà có những quy định xâm phạm đến quyền lợi của người lao động.

Với mục đích bảo đảm sự thống nhất giữa pháp luật lao động và pháp luật công đoàn, cũng như đảm bảo nguyên tắc cơ bản của luật lao động (bảo vệ người lao động), luồng ý kiến thứ hai hợp lý hơn. Tuy nhiên, việc NSDLĐ không phải tham khảo ai trong trường hợp doanh nghiệp chưa thành lập tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở là không đảm bảo quyền đối thoại tại nơi làm việc và các quyền khác của người lao động được ghi nhận trong BLLĐ năm 2019.

Thứ ba, về văn bản của NSDLĐ có quy định liên quan đến kỉ luật lao động và trách nhiệm vật chất (nếu có)

Theo quy định tại Điều 120 BLLĐ năm 2019, hồ sơ đăng kí NQLĐ bao gồm: “1. Văn bản đề nghị đăng kí NQLĐ; 2. NQLĐ; 3. Văn bản góp ý của tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở đối với nơi có tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở; 4. Các văn bản của NSDLĐ có quy định liên quan đến KLLĐ và trách nhiệm vật chất (nếu có)”. Cho đến nay, các văn bản hướng dẫn không quy định cụ thể “các văn bản của NSDLĐ có quy định liên quan đến KLLĐ và trách nhiệm vật chất (nếu có)” là văn bản nào và như thế nào là “có quy định liên quan đến KLLĐ, trách nhiệm vật chất”.

Về lí thuyết, có thể hiểu văn bản của NSDLĐ ban hành có liên quan đến KLLĐ, trách nhiệm vật chất (nếu có) là các văn bản (trừ NQLĐ) của NSDLĐ, quy định thêm hoặc cụ thể nội dung nào đó về chế độ, trách nhiệm của các bên trong quan hệ lao động,

trong đó có nội dung đề cập đến KLLĐ, trách nhiệm vật chất. Ví dụ: quy chế về thời giờ làm việc; quy chế bảo vệ tài sản của NSDLĐ; quy chế an toàn, vệ sinh lao động... Nếu NSDLĐ ban hành các văn bản này thì phải gửi cùng trong hồ sơ đăng kí NQLĐ vì nội dung có chứa đựng các quy định về KLLĐ, trách nhiệm vật chất, phải có sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, tránh việc NSDLĐ lạm dụng. Nếu NSDLĐ không ban hành các văn bản này cùng với NQLĐ thì không phải gửi đăng kí.

Về thực tiễn, do chưa có quy định rõ ràng, nên các doanh nghiệp đang “lách” bằng cách “cài cắm” các quy định về KLLĐ, trách nhiệm vật chất trong các “văn bản liên quan” như: Bộ quy tắc ứng xử¹¹, sổ tay văn hoá doanh nghiệp, quy chế, thậm chí ghi trong hợp đồng lao động hoặc văn bản khác, do các văn bản này không phải đăng kí. Các vấn đề đặt ra là: Hành vi vi phạm KLLĐ đến mức sa thải nhưng không quy định trong NQLĐ mà quy định trong các văn bản này thì NSDLĐ có được kỉ luật sa thải người lao động không? Trường hợp NSDLĐ đồng thời vừa quy định hành vi vi phạm KLLĐ trong NQLĐ vừa quy định trong văn bản này hoặc

¹¹ Quy tắc ứng xử của các công ti: Công ti TNHH Intel Product Việt Nam (Intel Việt Nam): <https://www.intel.com/content/dam/www/central-libraries/vn/vi/documents/2022-06/code-of-conduct-english-vietnamese.pdf>, Công ti Cổ phần Sữa Vinamilk: https://www.vinamilk.com.vn/static/uploads/download_file/1447926623-5de3a6cc3ae07fc9ec8e0cef7b1d74ba5bb0e7de0512377edfe83cca2c725c73.pdf, Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex): https://www.petrolimex.com.vn/ndi/phat-trien-thuong-hieu/van_hoa_doanh_nghiep_bo_quy_tac_ung_xu_petrolimex.html

hành vi vi phạm quy định trong NQLĐ và các văn bản này mâu thuẫn nhau... thì NSDLĐ căn cứ vào quy định nào để xử lý kỉ luật sa thải người lao động?

Thứ tư, về đăng kí NQLĐ

Theo Báo cáo của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đến năm 2019, có khoảng 70% doanh nghiệp đã ban hành NQLĐ, như vậy còn 30% doanh nghiệp chưa ban hành NQLĐ. Trong số 70% doanh nghiệp đã ban hành NQLĐ, thì chỉ có 10% NQLĐ đã được đăng kí¹². Thực tế này đặt ra câu hỏi về thủ tục đăng kí NQLĐ vướng mắc ở khâu nào. Trong khi đó, theo quy định, đơn vị bắt buộc ban hành NQLĐ mà chưa ban hành hoặc đã ban hành NQLĐ nhưng chưa đăng kí (NQLĐ chưa có hiệu lực) hoặc NQLĐ đã ban hành và đã đăng kí nhưng không cụ thể các hành vi quy định tại khoản 2 Điều 125 BLLĐ năm 2019 thì đương nhiên NSDLĐ không được kỉ luật sa thải người lao động. Nếu NSDLĐ xử lý kỉ luật sa thải người lao động trong các trường hợp trên thì quyết định sa thải đó trái pháp luật và NSDLĐ phải gánh chịu các hậu quả pháp lí theo quy định. Theo Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ năm 2012 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, thực tế vẫn có tình trạng một số doanh nghiệp tuy đã xây dựng NQLĐ nhưng xử lý KLLĐ đối với người lao động không đúng nội dung bản NQLĐ đã xây dựng và đăng kí với cơ quan quản lí nhà nước tại địa phương¹³.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định về nội quy lao động

Thứ nhất, cần quy định khái niệm NQLĐ

Pháp luật cần bổ sung khái niệm NQLĐ trong Điều 119 BLLĐ năm 2019, theo đó xác định rõ trong khái niệm các vấn đề về chủ thể ban hành, hình thức, nội dung, phạm vi ban hành NQLĐ. Cụ thể, NQLĐ là văn bản do NSDLĐ ban hành, quy định các quy tắc xử sự của người lao động và các biện pháp xử lý đối với người lao động có hành vi vi phạm quy định đó nhằm đảm bảo trật tự và kỉ luật trong đơn vị sử dụng lao động.

Quy định như vậy tạo ra cách hiểu thống nhất về NQLĐ, đồng thời là cơ sở để phân biệt NQLĐ với các văn bản nội bộ khác, đảm bảo cho NSDLĐ ban hành NQLĐ hợp pháp và xử lý KLLĐ nói chung, kỉ luật sa thải nói riêng đúng pháp luật, công bằng, đạt được mục đích đặt ra.

Thứ hai, cần quy định văn bản của NSDLĐ có quy định liên quan đến kỉ luật lao động, trách nhiệm vật chất

Pháp luật cần quy định theo hướng khái quát các văn bản của NSDLĐ có nội dung về KLLĐ, trách nhiệm vật chất (bỏ từ “liên quan”). Ví dụ: quy chế (quy chế bảo vệ tài sản của NSDLĐ; quy chế về thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi; quy chế an toàn, vệ sinh lao động...), quy tắc (quy tắc ứng xử; quy tắc nghề nghiệp)... Theo đó, các văn bản này bắt buộc phải đăng kí tại cơ quan có thẩm quyền. Và chỉ khi đã được đăng kí thì các văn bản này mới là cơ sở để xử lý kỉ luật sa thải hợp pháp.

Thứ ba, bổ sung quy định tham khảo ý kiến nhóm đại diện người lao động đối với nơi không có tổ chức đại diện người lao

¹² Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ năm 2012*, ngày 07/5/2019.

¹³ Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành BLLĐ năm 2012*, ngày 07/5/2019.

động tại cơ sở trước khi NSDLĐ ban hành hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ

Theo quy định hiện hành, trước khi ban hành NQLĐ hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ, NSDLĐ phải tham khảo ý kiến của tổ chức công đoàn cơ sở và tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp nếu đơn vị đó đã thành lập các tổ chức này. Những đơn vị chưa thành lập tổ chức đại diện trên thì không phải thực hiện thủ tục tham khảo ý kiến. Ưu điểm của quy định này là nhằm đảm bảo cho việc tham khảo ý kiến thực chất, hiệu quả, đồng thời khuyến khích người lao động trong các doanh nghiệp nhanh chóng thành lập tổ chức đại diện. Tuy nhiên, quy định này chưa thống nhất với các quy định khác trong BLLĐ năm 2019 về quyền tham gia đối thoại, quyền được tham vấn tại nơi làm việc quy định tại Điều 5, Điều 63, Điều 64¹⁴. Từ đó, thực trạng này dẫn đến việc không đảm bảo sự dân chủ trong quan hệ lao động và không đảm bảo quyền lợi của người lao động khi tham gia quan hệ lao động. Bởi vậy, ở nơi làm việc chưa thành lập tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở thì NSDLĐ có trách nhiệm hướng dẫn, hỗ trợ, tạo điều kiện để người lao động tự lựa chọn thành viên đại diện cho họ

¹⁴ Điểm c khoản 1 Điều 5 BLLĐ năm 2019 quy định: “NLĐ có quyền... yêu cầu và tham gia đối thoại... với NSDLĐ và được tham vấn tại nơi làm việc để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của mình”; khoản 2 Điều 63 BLLĐ năm 2019 quy định: “NSDLĐ phải tổ chức đối thoại tại nơi làm việc trong các trường hợp... khi có vụ việc quy định... tại Điều 118... Bộ luật này”; Khoản 1 Điều 64 BLLĐ năm 2019 quy định: “Nội dung đối thoại bắt buộc theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 63 Bộ luật này”.

(nhóm đại diện đối thoại của người lao động) để tham gia đối thoại/tham khảo ý kiến với NSDLĐ khi ban hành NQLĐ hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ. Số lượng thành viên nhóm đại diện đối thoại của người lao động xác định theo quy định tại khoản 2 Điều 38 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP¹⁵. Cùng với đó, Nghị định số 12/2022/NĐ-CP cần bổ sung hành vi vi phạm và mức xử phạt đối với NSDLĐ không tổ chức đối thoại khi có các vụ việc quy định tại điểm c khoản 2 Điều 63 BLLĐ, trong đó có trường hợp không tham khảo ý kiến nhóm đại diện người lao động đối với nơi không có tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở trước khi ban hành hoặc sửa đổi, bổ sung NQLĐ.

Thứ tư, cần quy định vấn đề “văn hoá ứng xử” là một nội dung chủ yếu của NQLĐ
Điểm b khoản 2 Điều 69 Nghị định số

¹⁵ “2. Bên NLĐ

a) Căn cứ điều kiện sản xuất, kinh doanh, tổ chức lao động, cơ cấu, số lượng lao động và các yếu tố bình đẳng giới, tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở và nhóm đại diện đối thoại của NLĐ xác định số lượng, thành phần tham gia đối thoại nhưng phải đảm bảo số lượng như sau: a1) Ít nhất 03 người, nếu NSDLĐ sử dụng dưới 50 NLĐ; a2) Ít nhất từ 04 người đến 08 người, nếu NSDLĐ sử dụng từ 50 NLĐ đến dưới 150 NLĐ; a3) Ít nhất từ 09 người đến 13 người, nếu NSDLĐ sử dụng từ 150 NLĐ đến dưới 300 NLĐ; a4) Ít nhất từ 14 người đến 18 người, nếu NSDLĐ sử dụng từ 300 NLĐ đến dưới 500 NLĐ; a5) Ít nhất từ 19 đến 23 người, nếu NSDLĐ sử dụng từ 500 đến dưới 1.000 NLĐ; a6) Ít nhất 24 người, nếu NSDLĐ sử dụng từ 1.000 NLĐ trở lên”.

b) Căn cứ số lượng người đại diện đối thoại của bên NLĐ quy định tại điểm a khoản này, tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở và nhóm đại diện đối thoại của NLĐ xác định số lượng đại diện tham gia đối thoại tương ứng theo tỉ lệ thành viên của tổ chức và nhóm mình trên tổng số lao động của NSDLĐ”.

145/2020/NĐ-CP quy định “văn hoá ứng xử” thuộc nội dung “Trật tự tại nơi làm việc” trong NQLĐ¹⁶, theo đó, việc cụ thể các quy định này như thế nào hoàn toàn do NSDLĐ quyết định. Thực tế hiện nay, hầu hết các doanh nghiệp đều ban hành một văn bản riêng về quy tắc ứng xử hoặc bộ quy tắc ứng xử. Trong đó, có nhiều quy định về KLLĐ, trách nhiệm vật chất (Ví dụ: điều kiện làm việc an toàn, vệ sinh; các quy định về thời gian làm việc; bảo vệ tài sản đơn vị; đối xử trong lao động (giữa người lao động với người quản lý, giữa người lao động với người lao động, giữa người lao động với khách hàng); môi trường làm việc; biện pháp xử lý đối với người lao động vi phạm (trừ lương, cắt thưởng)...). Song, bản quy tắc ứng xử này hầu như không được đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền. Vì thế, pháp luật cần quy định vấn đề “văn hoá ứng xử” là một nội dung chủ yếu của NQLĐ trong khoản 2 Điều 119 BLLĐ năm 2019 thay vì quy định trong nội dung “Trật tự tại nơi làm việc” như hiện nay. Trường hợp doanh nghiệp quy định một văn bản riêng thì văn bản đó bắt buộc phải đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền để NSDLĐ có cơ sở xử lý KLLĐ nói chung, kỉ luật sa thải nói riêng.

Thứ năm, cần quy định án lệ là nguồn của kỉ luật lao động và bổ sung án lệ về kỉ luật sa thải

So với trước, nguồn của KLLĐ trong BLLĐ năm 2019 đã mở rộng, theo đó KLLĐ

không chỉ thể hiện trong quy định của pháp luật lao động, NQLĐ mà còn có hợp đồng lao động (đối với đơn vị sử dụng dưới 10 người lao động), thoả ước lao động tập thể (nếu có). Thực tế tại các quốc gia theo hệ thống thông luật, nguồn của KLLĐ còn bao gồm án lệ. Vì thế, trong bối cảnh án lệ đã chính thức trở thành nguồn luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam, pháp luật lao động cần bổ sung án lệ là nguồn của kỉ luật lao động, đồng thời bổ sung án lệ về kỉ luật sa thải nhằm khắc phục những “điểm mờ” trong quy định của pháp luật, đảm bảo áp dụng thống nhất quy định pháp luật, đảm bảo tốt hơn quyền quản lý lao động của NSDLĐ./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, *Báo cáo tổng kết thi hành Bộ luật Lao động năm 2012*, ngày 07/5/2019.
2. Nguyễn Hữu Chí, Nguyễn Văn Bình (đồng chủ biên) (2021), *Bình luận khoa học Bộ luật Lao động năm 2019*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
3. Đỗ Thị Dung (2016), *Pháp luật về quyền quản lý lao động của NSDLĐ ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Trần Thị Thuý Lâm, Đỗ Thị Dung (2021), (đồng chủ biên), *Bình luận những điểm mới của Bộ luật Lao động năm 2019*, Nxb. Lao động, Hà Nội.
5. Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội (2023), *Giáo trình Luật lao động Việt Nam*, (Lê Thị Hoài Thu - chủ biên), Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, 2023.
6. Viện Ngôn ngữ học (2000), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng - Trung tâm Từ điển học, Hà Nội - Đà Nẵng.

¹⁶ Điểm b khoản 2 Điều 69 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP quy định: “Trật tự tại nơi làm việc bao gồm các quy định phạm vi làm việc, đi lại trong thời giờ làm việc; văn hoá ứng xử, trang phục; tuân thủ phân công, điều động của NSDLĐ”.