



Tổ chức  
Lao động  
Quốc tế

# ▶ Báo cáo Quan hệ Lao động 2019

Hướng tới thương lượng tập thể thực chất





**Báo cáo**

# **Quan hệ Lao động 2019**

Hướng tới thương lượng tập thể thực chất

---

Bản quyền © Tổ chức Lao động Quốc tế, 2021  
Xuất bản lần đầu năm 2021

Ấn phẩm của Tổ chức Lao động Quốc tế được công nhận bản quyền theo Nghị định thư số 2 của Công ước Quốc tế về Bản quyền. Tuy nhiên, một số nội dung có thể trích dẫn ngắn mà không cần xin phép, với điều kiện phải ghi rõ nguồn gốc trích dẫn. Đối với quyền tái bản hoặc dịch thuật, phải được đăng ký với Bộ phận Xuất bản của ILO (Quyền và Cấp phép), Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, theo địa chỉ CH-1211 Geneva 22, Thụy Sĩ, hoặc qua email: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Tổ chức Lao động Quốc tế luôn khuyến khích việc đăng ký này.

Thư viện, viện nghiên cứu, và những người sử dụng đã đăng ký với các tổ chức cấp quyền tái bản có thể sao chép thông tin theo giấy phép ban hành cho mục đích này. Truy cập vào trang web [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) để biết thêm thông tin về các tổ chức cấp quyền sử dụng tại quốc gia mình.

---

Báo cáo Quan hệ Lao động 2019 - Hướng tới thương lượng tập thể thực chất  
ISBN: 9789220351321 (Bản in),  
ISBN: 9789220351338 (Bản web PDF)

Ấn phẩm có xuất bản bằng tiếng Anh: National IR Report 2019: Towards Genuine Collective Bargaining; ISBN: 97899220351307 (bản in) - ISBN: 9789220351314 (bản web pdf).

---

Các quy định áp dụng đối với các ấn phẩm của ILO phù hợp với nguyên tắc của Liên Hợp Quốc, và cách trình bày tài liệu trong ấn phẩm không thể hiện quan điểm của ILO về tình trạng pháp lý của bất cứ quốc gia, khu vực, vùng lãnh thổ hoặc chính quyền hoặc vùng phân định biên giới nào.

Các ý kiến đưa ra trong các bài báo, nghiên cứu, và các tài liệu khác có tên tác giả thuộc trách nhiệm của các tác giả, và ILO không chứng thực cho những ý kiến được đưa ra trong ấn phẩm.

Việc viện dẫn tên công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại không đồng nghĩa với việc ILO chứng thực các công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó, và việc không được nhắc đến trong ấn phẩm không có nghĩa là ILO không ủng hộ công ty, sản phẩm hoặc quy trình thương mại đó.

---

Truy cập trang web [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) để có thông tin về các ấn phẩm và sản phẩm số của ILO.

Toàn bộ ảnh: © ILO  
In tại Việt Nam

## ► Lời tựa

Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế tại Việt Nam và Viện Khoa học Lao động và Xã hội, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, xin trân trọng giới thiệu **Báo cáo Quan hệ Lao động 2019** như một tài liệu kỹ thuật tham khảo cho các nhà nghiên cứu, các chuyên gia thực hành và các nhà hoạch định và xây dựng chính sách trong lĩnh vực quan hệ lao động.

Báo cáo được xây dựng bởi nhóm chuyên gia tư vấn trong khuôn khổ hỗ trợ kỹ thuật của Dự án NIRF/Canada năm 2019, nên các góc nhìn được thể hiện qua lăng kính của khung khổ pháp lý cùng thời kỳ, đặc biệt là Bộ luật Lao động năm 2012 và có dự liệu những thay đổi trong Bộ luật Lao động năm 2019.

Báo cáo được tham vấn với các bên liên quan qua Hội thảo ngày 20/11/2020 tại Hà Nội với sự hỗ trợ của Dự án NIRF/USDOL, và đã được điều chỉnh theo góp ý của các đại biểu.

Báo cáo phản ánh quan điểm của nhóm tư vấn, mà không đại diện cho quan điểm của ILO hoặc Viện KHLĐ&XH. Tương tự, việc sử dụng các nguồn số liệu hoặc thông tin trong báo cáo không thể hiện hoặc hàm ý có sự xác nhận của ILO hoặc của Viện cho các thông tin đó.

Trân trọng,

<sup>1</sup> Dự án NIRF/Canada hỗ trợ xây dựng năng lực cải thiện cơ sở dữ liệu quan hệ lao động quốc gia cho việc hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng khoa học, do Chính phủ Canada tài trợ từ Tháng 3/2017 tới Tháng 9/2019.

<sup>2</sup> Dự án Khung khổ Quan hệ Lao động Mới của ILO được tài trợ bởi Bộ Lao động Hoa Kỳ [NIRF/USDOL] theo thỏa thuận hợp tác số IL-29690-16-75-K-11. Tài liệu này không nhất thiết phản ánh quan điểm hoặc chính sách của Bộ Lao động Hoa Kỳ, và việc viện dẫn tên thương mại, các sản phẩm thương mại hoặc các tổ chức chức cũng không hàm ý sự ủng hộ của Chính phủ Hoa Kỳ. 100% chi phí của dự án hoặc chương trình được tài trợ bởi Quỹ Liên bang, với tổng giá trị là 5.1 triệu USD.

## ► Lời cảm ơn

---

Với sự hỗ trợ của Dự án Khung khổ Quan hệ Lao động Mới của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), nhóm chuyên gia đã xây dựng **Báo cáo Quan hệ lao động 2019: Hướng tới thương lượng tập thể thực chất**.

Chỉ đạo chung và cố vấn chuyên môn cho Báo cáo là Tiến sĩ Đào Quang Vinh - Nguyên Viện trưởng Viện Khoa học Lao động và Xã hội, và Tiến sĩ Lee Chang-Hee - Giám đốc Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) tại Việt Nam.

Chương I do bà Nguyễn Huyền Lê soạn thảo. Chương II do nhóm tác giả Lê Đình Quảng, Nguyễn Thùy Linh, Đỗ Quỳnh Chi và Nguyễn Duy Phúc biên soạn. Chương III do Tiến sĩ Đỗ Quỳnh Chi biên soạn. Tiến sĩ Đỗ Quỳnh Chi cũng chịu trách nhiệm biên tập toàn bộ tài liệu Báo cáo này.

Chúng tôi xin cảm ơn các cán bộ của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Thành phố Hồ Chí Minh và Hải Phòng đã tích cực hỗ trợ nhóm nghiên cứu trong quá trình khảo sát số liệu và nghiên cứu thực địa.

Chúng tôi xin cảm ơn các cán bộ của Viện Khoa học Lao động và Xã hội, và Dự án Khung khổ Quan hệ lao động Mới của ILO đã hỗ trợ chúng tôi trong quá trình biên soạn Báo cáo này.

*Nhóm chuyên gia:*

---

Tiến sĩ Đỗ Quỳnh Chi  
Tiến sĩ Nguyễn Duy Phúc  
Nguyễn Thùy Linh  
Nguyễn Huyền Lê  
Lê Đình Quảng

# ► Mục lục

TỪ VIẾT TẮT	vi
TỔNG QUAN	ix
GIỚI THIỆU	xi
► <b>CHƯƠNG 1: BỐI CẢNH KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA QUAN HỆ LAO ĐỘNG, GIAI ĐOẠN 2016-2018</b>	<b>1</b>
1.1. Tình hình phát triển kinh tế	1
1.2. Thị trường lao động	2
1.3. Tình hình tiền lương, thu nhập của NLD	4
1.4. Cam kết về lao động trong các Hiệp định thương mại quốc tế	8
► <b>CHƯƠNG 2: CÁC XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN QUAN HỆ LAO ĐỘNG</b>	<b>11</b>
2.1. Xu hướng phát triển của công đoàn Việt Nam	11
2.2. Đối thoại xã hội	15
2.3. Thương lượng tập thể	19
2.4. Tranh chấp lao động và đình công	24
► <b>CHƯƠNG 3: HƯỚNG TỚI THƯƠNG LƯỢNG TẬP THỂ THỰC CHẤT</b>	<b>33</b>
3.1. Thương lượng tập thể tại doanh nghiệp	33
3.2. Thương lượng tập thể ngành	37
3.3. Thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp	40
3.4. Định hướng Thương lượng tập thể thực chất	47
► <b>CHƯƠNG 4: MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH</b>	<b>51</b>
TÀI LIỆU THAM KHẢO	54

## ► Từ viết tắt

---

CPI	Chỉ số giá tiêu dùng
CĐCS	Công đoàn cơ sở
DN	Doanh nghiệp
ĐTXH	Đối thoại xã hội
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
HĐLĐ	Hợp đồng lao động
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
LCHL	Làm công hưởng lương
LĐ-TB&XH	Lao động – Thương binh & Xã hội
LTT	Lương tối thiểu
NHTG	Ngân hàng Thế giới
NLĐ	Người lao động
NSDLĐ	Người sử dụng lao động
NSLĐ	Năng suất lao động
QHLĐ	Quan hệ lao động
TB	Trung bình
TCTK	Tổng cục Thống kê
Tổng LĐLĐVN	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam
TƯLĐTT	Thỏa ước lao động tập thể
VCCI	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
Viện KHLĐXH	Viện Khoa học Lao động và Xã hội

## ► Danh mục hình và bảng biểu

---

### HÌNH

Hình 1: Tốc độ tăng trưởng kinh tế, 2008-2018	1
Hình 2: Tỷ lệ phân bố lao động không có HĐLĐ theo ngành kinh tế	4
Hình 3: Thu nhập bình quân danh nghĩa và thực tế, 2009-2018	5
Hình 4: Xu hướng năng suất lao động, 2009-2018	6
Hình 5: Tốc độ tăng tiền lương danh nghĩa bình quân, chỉ số giá tiêu dùng và NSLĐ, 2009-2018	6
Hình 6: Tình hình cải thiện mức sống giai đoạn 2012-2018 so với 5 năm trước	7
Hình 7: Tỷ lệ tham gia công đoàn của NLĐ và NLĐ làm công hưởng lương	12
Hình 8: Nguồn gốc cán bộ công đoàn chuyên trách	14
Hình 9: Tỷ lệ bao phủ của Thỏa ước LĐTT năm 2018	20
Hình 10: Tranh chấp lao động cá nhân tại Tp. HCM, 2016-2018	26
Hình 11: Số cuộc đình công và lạm phát, 2011-2018	27
Hình 12: Tỷ lệ các cuộc đình công về quyền và lợi ích, 2016-2018	27
Hình 13: Tỷ lệ doanh nghiệp đã ký thỏa ước lao động tập thể, Hải Phòng và TP. HCM	34
Hình 14: Quy trình thương lượng Thỏa ước ngành	38
Hình 15: Chiến thuật của công đoàn trong thương lượng nhóm doanh nghiệp	42
Hình 16: Tác động của Thỏa ước nhóm tới doanh nghiệp	46
Hình 17: Đánh giá của CĐCS về tác động của TƯ Nhóm tới QHLĐ	47

---



---

**BẢNG**

Bảng 1: Số liệu cơ bản về hệ thống công đoàn Việt Nam, năm 2018	11
Bảng 2: Tổng hợp các thỏa ước nhóm doanh nghiệp đang có hiệu lực, năm 2019	23
Bảng 3: Số vụ tranh chấp lao động cá nhân giải quyết tại Tòa án	25
Bảng 4: Thời gian đình công và số ngày làm việc bị mất, 2016-2018	29
Bảng 5: Độ bao phủ của Thỏa ước ngành dệt may, 2010-2017	37

---

**HỘP**

Hộp 1: Các hình thức Đối thoại xã hội	16
Hộp 2: Thương lượng nhóm doanh nghiệp điện tử ở KCN Tràng Duệ - Hải Phòng	43
Hộp 3: Thương lượng nhóm doanh nghiệp chế biến gỗ tại Bình Dương	45

---

## ► Tổng quan

**Bối cảnh kinh tế-xã hội giai đoạn 2016-2018 thuận lợi cho sự phát triển ổn định của quan hệ lao động:** Kinh tế Việt Nam hồi phục đã phát triển nhanh, lạm phát giảm xuống dưới 5%/năm, dòng vốn FDI tiếp tục tăng mạnh, đặc biệt là vào khu vực chế biến – chế tạo và khu vực dân doanh tiếp tục mở rộng. Nhờ đó tỉ lệ NLĐ làm công hưởng lương tăng liên tục với tốc độ bình quân 4.58%/năm.

**Tỉ trọng lao động giản đơn vẫn cao, thiếu hụt kỹ năng khiến doanh nghiệp (DN) tham gia nhiều hơn vào đào tạo lao động tại chỗ:** lao động giản đơn và lao động có kỹ năng thấp vẫn chiếm gần 70% tổng số việc làm. Sự thiếu kết nối giữa đào tạo và nhu cầu thị trường vẫn còn tồn tại khi 1/3 NLĐ đang làm công việc không đúng với trình độ chuyên môn. Tuy nhiên việc có tới 27% số lao động đang làm công việc cao hơn trình độ chuyên môn kỹ thuật cho thấy doanh nghiệp đã tiến hành đào tạo tại chỗ để nâng cao chuyên môn và kỹ năng cho lực lượng lao động của mình.

**Tốc độ tăng lương nhanh hơn năng suất lao động nhưng lương bình quân tháng còn thấp: tốc độ tăng lương danh nghĩa giai đoạn 2010-2018** là 11,56% trong khi tốc độ tăng năng suất lao động là 4,7%. Tuy nhiên sự chênh lệch đang giảm dần trong giai đoạn 2016-2018. Dù vậy, lương trung bình tháng của NLĐ mới chỉ đạt 5.776 nghìn đồng năm 2018, thấp hơn ước tính lương đủ sống của nhiều tổ chức quốc tế.

**Tỉ lệ NLĐ tham gia công đoàn tăng nhẹ trong giai đoạn 2016-2018:** tỉ lệ NLĐ tham gia công đoàn tăng nhẹ từ 18,1% lên 19%, trong khi tỉ lệ NLĐ làm công hưởng lương tham gia công đoàn giảm nhẹ từ 43,9% xuống 43,5%. Nguyên nhân là do tốc độ tăng số NLĐ làm công hưởng lương cao hơn tốc độ phát triển đoàn viên. Khoảng 70% đoàn viên công đoàn làm việc trong khu vực ngoài nhà nước. Với số lượng đoàn viên lên tới 10,3 triệu người, hệ thống công đoàn đối diện với các thách thức như thiếu cán bộ công đoàn cấp trên cơ sở, phân bổ nguồn lực chưa hợp lý, và nhu cầu chuyển đổi mô hình công đoàn doanh nghiệp cho phù hợp với nhu cầu của các nhóm lao động khác nhau.

**Đối thoại xã hội được thực hiện ở cấp doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp và cấp quốc gia nhưng còn mang nhiều tính hình thức:** quy định về đối thoại xã hội trong Bộ luật Lao động 2012 đã giúp thúc đẩy việc đối thoại ở doanh nghiệp. Cơ chế đối thoại cấp quốc gia thông qua Hội đồng Tiền lương quốc gia và Ủy ban QHLD quốc gia có những hiệu quả nhất định. Bắt đầu có các sáng kiến đối thoại ở nhóm doanh nghiệp, khu công nghiệp. Tuy nhiên, đa số doanh nghiệp vẫn đối thoại một cách hình thức mà chưa coi đây là nhu cầu tự thân của doanh nghiệp.

***Tranh chấp lao động cá nhân tăng về số lượng, số cuộc đình công giảm nhưng chuyển mạnh sang đình công về lợi ích:*** tranh chấp lao động cá nhân tăng liên tục qua các năm, trong đó chỉ có một tỉ lệ nhỏ thông qua hòa giải. Số lượng cuộc đình công giảm mạnh trong giai đoạn 2016-2018, trong đó ½ là các cuộc đình công đơn thuần vì lợi ích. Tiền lương là nguyên nhân chính của cả tranh chấp lao động cá nhân và đình công, cho thấy thương lượng thực chất giữa NSDLĐ và NLĐ còn chưa được thực hiện qua thiết chế thương lượng tập thể chính thức.

***Số lượng thỏa ước tập thể tăng nhưng chất lượng chưa cao:*** trên 60% DN đã có CĐCS đã ký TULĐTT (năm 2018). Tỉ lệ NLĐ làm công hưởng lương được bao phủ bởi TULĐTT là 24,6% và tỉ lệ NLĐ được bao phủ bởi TULĐTT là 10,7% (năm 2018), thấp hơn so với tỉ lệ NLĐ tham gia công đoàn tương ứng. Đa số TULĐTT sao chép luật, chỉ có khoảng 15% bản thỏa ước có điều khoản cao hơn luật.

***Sáng kiến - thương lượng tập thể 'chuỗi' ở cấp DN và thương lượng nhóm DN:*** công đoàn Hải Phòng và TP. HCM đã tăng cường hỗ trợ CĐCS và sử dụng áp lực từ thị trường lao động để tổ chức thương lượng tập thể theo chuỗi (bắt đầu từ các doanh nghiệp lớn, từ đó gây áp lực cho các doanh nghiệp nhỏ hơn phải điều chỉnh theo). Thỏa ước ngành chưa mang lại nhiều hiệu quả nhưng thỏa ước nhóm doanh nghiệp cho thấy đây có thể là mô hình phù hợp để tăng cường sức mạnh thương lượng của công đoàn và NLĐ, từ đó tiến tới thương lượng thực chất, mang lại lợi ích cho cả NLĐ và NSDLĐ.

## ► Giới thiệu

**S**au 30 năm Đổi mới, nền kinh tế Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể, giúp hàng triệu người thoát khỏi đói nghèo. Công cuộc công nghiệp hóa và những chiến lược phát triển mới của Việt Nam là nền tảng giúp đất nước tiếp tục thành công trong thực hiện chính sách hội nhập quốc tế. Việt Nam đã thương lượng và ký kết nhiều hiệp định thương mại tự do và trở thành một trong những trung tâm thu hút vốn đầu tư sản xuất hàng hóa cho các nhãn hiệu lớn trong chuỗi cung ứng toàn cầu.

Cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, đặc biệt việc tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam – EU (EVFTA), Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Việt Nam cam kết đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế về lao động, đặc biệt là các tiêu chuẩn liên quan tới quan hệ lao động (QHLĐ). Bên cạnh đó, quá trình xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ ở Việt Nam còn đứng trước những thách thức lớn như: thứ nhất, đối thoại xã hội chưa trở thành một phần của văn hóa doanh nghiệp; thứ hai, hệ thống phòng ngừa và giải quyết tranh chấp lao động hoạt động chưa hiệu quả, thể hiện ở cả số lượng, chất lượng của đội ngũ, cơ chế, thể chế thực hiện và đặc biệt, thương lượng tập thể thực chất rất thưa thớt, đặc biệt là trong xác định tiền lương. Trong khi đó tranh chấp lao động cá nhân và tập thể cũng như các cuộc đình công không theo trình tự pháp luật lại chủ yếu xuất phát từ nội dung liên quan đến tiền lương.

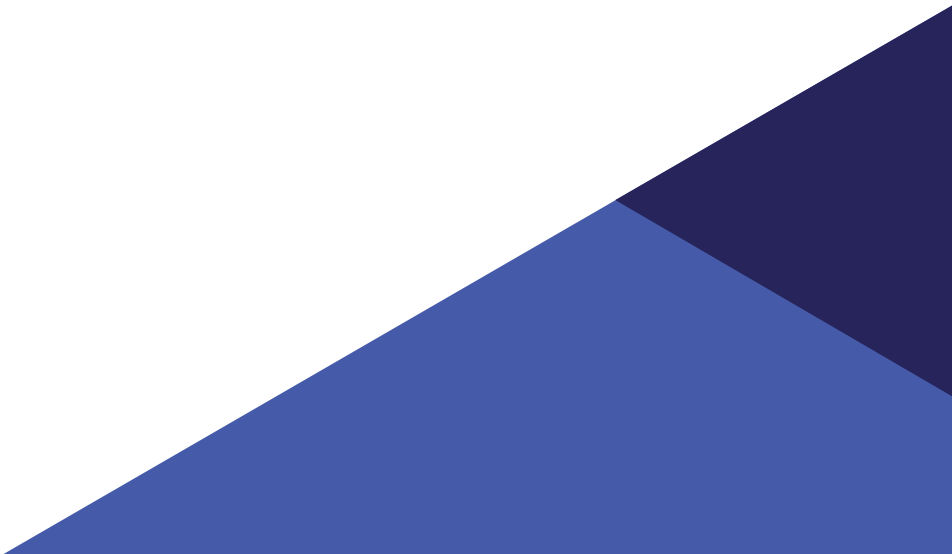
**Báo cáo Quan hệ lao động 2019** được xây dựng với mục tiêu đánh giá các xu hướng phát triển của QHLĐ như sự phát triển của công đoàn, đối thoại xã hội, thương lượng tập thể và tranh chấp lao động, đình công trong giai đoạn 2016-2018. Xuất phát từ thực tế, thiếu vắng thương lượng tập thể thực chất đã và đang trở thành nguồn gốc của các vấn đề trong quan hệ lao động, Chương III của Báo cáo đi sâu phân tích thực trạng và các sáng kiến trong thương lượng tập thể ở cấp DN, ngành và nhóm DN, từ đó đưa ra các khuyến nghị với các đối tác xã hội trong việc thúc đẩy và lan tỏa thương lượng tập thể thực chất.

**Trong Chương I**, Báo cáo sử dụng số liệu từ Điều tra Lao động – Việc làm và các số liệu về kinh tế - xã hội khác của Tổng cục Thống kê để chỉ ra các xu hướng phát triển về kinh tế và thị trường lao động có tác động tới quan hệ lao động ở cấp quốc gia, ngành và địa phương. **Trong Chương II**, Báo cáo sử dụng các nguồn số liệu của Bộ LĐ-TB&XH, Tổng LĐLĐVN, và Tổng cục Thống kê để tính toán các chỉ số quan hệ lao động theo khuyến nghị của Tổ chức Lao động Quốc tế. Báo cáo cũng sử dụng các chỉ số QHLĐ do Sở LĐ-TB&XH Thành phố Hồ Chí Minh và Hải Phòng tính toán và cung cấp. Tuy nhiên, do

cách tính bộ chỉ số QHLD còn nhiều khoảng cách với cách thống kê QHLD của Việt Nam, nên một số chỉ số chưa thể tính toán được đầy đủ. **Trong Chương III**, nhóm tác giả sử dụng thông tin từ nghiên cứu thực địa tại 3 tỉnh/thành phố bao gồm TP. HCM, Bình Dương, và Hải Phòng. Cụ thể, tác giả đã thực hiện 88 cuộc phỏng vấn sâu với các cán bộ Sở LĐ-TB&XH, cán bộ LĐLĐ cấp tỉnh/thành phố và khu công nghiệp, đại diện hiệp hội doanh nghiệp, đại diện doanh nghiệp và NLĐ tại Hải Phòng, Tp. Hồ Chí Minh, Bình Dương, và đại diện các bên thương lượng của thỏa ước ngành dệt may trung ương và ngành cao su.

Có thể thấy QHLD trong giai đoạn 2016-2018 đã có nhiều yếu tố thuận lợi: kinh tế phục hồi và lạm phát giảm đã mang lại nhiều việc làm hơn trong khu vực làm công hưởng lương, cùng với lương thực tế tăng đều. Nhờ đó, số cuộc đình công cũng như thiệt hại từ đình công tự phát cũng giảm đáng kể. Đồng thời, từ khi đối thoại xã hội được quy định trong Bộ luật Lao động, các DN đã quan tâm hơn tới vấn đề dân chủ tại cơ sở. Việc phát triển đoàn viên có nhiều tiến triển với trên 10 triệu đoàn viên, CĐCS đã được triển khai thành lập ở cả các DN có dưới 50 lao động. Bên cạnh các tiến bộ nói trên, có thể nhận thấy những khó khăn trong một số thiết chế mẫu chốt của QHLD. Mặc dù số lượng thỏa ước lao động tăng lên nhưng tỉ lệ thỏa ước là kết quả của thương lượng thực chất vẫn còn thấp, trung bình 15% các bản thỏa ước đã ký. Tại các DN, NSDLĐ thường đơn phương xác định tiền lương mà thiếu sự tham vấn hay thương lượng thực chất với CĐCS và tập thể NLĐ. Chính vì thế, đa số NLĐ ở nhóm kỹ năng thấp đang hưởng mức lương sát với mức lương tối thiểu. Đó cũng là nguyên nhân khiến NLĐ đình công, chủ yếu vì lợi ích, nhằm nâng cao thu nhập và điều kiện lao động trên mức tối thiểu của luật. Đồng thời khi tranh chấp lao động cá nhân và tập thể phát sinh, lực lượng hòa giải viên lao động còn mỏng và yếu chưa thực sự trở thành cơ chế 'tháo ngòi nổ' cho các cuộc tranh chấp.

Tuy nhiên, giai đoạn 2016-2018 cũng chứng kiến nhiều sáng kiến của các đối tác xã hội trong việc thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất. Ví dụ, tại cấp doanh nghiệp, công đoàn cấp trên cơ sở của Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh đã tăng cường hỗ trợ và kết nối với CĐCS trong quá trình thương lượng, đồng thời tận dụng áp lực của thị trường lao động nhằm đạt được những điều khoản tốt hơn luật cho NLĐ. Đặc biệt, các thí điểm thương lượng tập thể nhóm DN tại Bình Dương, Hải Phòng, Đà Nẵng và một số tỉnh/thành phố khác cho thấy một hướng đi mới nhằm tăng cường sức mạnh thương lượng của công đoàn và NLĐ đồng thời đáp ứng các nhu cầu về ổn định QHLD của NSDLĐ từ đó dẫn tới thương lượng thực chất và mang lại lợi ích chung cho cả hai phía.



BỐI CẢNH KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA QUAN HỆ LAO ĐỘNG,  
GIAI ĐOẠN 2016-2018

Chương

1





# Chương 1

## Bối cảnh kinh tế - xã hội của Quan hệ Lao động, giai đoạn 2016-2018

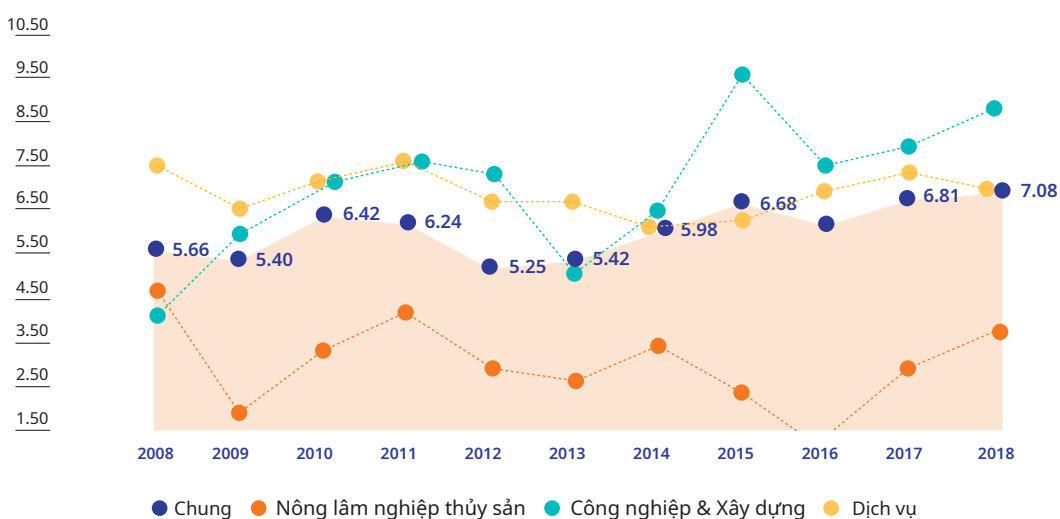
### 1.1 Tình hình phát triển kinh tế

- ▶ **Khôi phục tốc độ tăng trưởng kinh tế cao và ổn định**

Kể từ khi tiến hành Đổi mới vào năm 1986, Việt Nam đã chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và đã đạt được những tiến bộ kinh tế - xã

hội nhất định. Sau giai đoạn 2008-2014 kinh tế tăng trưởng chậm lại do ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế thế giới, giai đoạn 2016-2018, kinh tế phục hồi. Đặc biệt năm 2018, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam đạt 7,08%, mức tăng cao nhất kể từ năm 2008 (xem Hình 1). Năm 2019, mặc dù kinh tế thế giới có nhiều biến động, kinh tế Việt Nam tiếp tục đà tăng cao 7,02%.

Hình 1.1. Tốc độ tăng trưởng kinh tế, 2008-2018 (%)



Nguồn: TCTK, Niên giám thống kê qua các năm 2008-2017  
TCTK, Tình hình kinh tế-xã hội năm 2018



► **Lạm phát được kiểm soát ở mức thấp**

Giai đoạn 2008-2013, chỉ số giá tiêu dùng tăng cao, có lúc lên tới 22,97% (năm 2008), ảnh hưởng rất nhiều tới đời sống của NLĐ cũng như QHLD. Tuy nhiên, kể từ 2014, thông qua việc thực hiện hàng loạt các biện pháp tài chính - tiền tệ, lạm phát đã được kiểm chế ở mức thấp, chỉ số giá tiêu dùng liên tục giảm xuống tới 3,54% năm 2018 và 2,73% năm 2019.

► **Vốn đầu tư nước ngoài tiếp tục tăng nhưng vẫn tập trung ở các ngành gia công, hàm lượng công nghệ thấp**

Giai đoạn 2016-2018 ghi nhận những thành công nổi bật của Việt Nam trong thu hút FDI. Năm 2018, vốn đầu tư cấp mới, tăng thêm và cả vốn đầu tư qua góp vốn, mua cổ phần đạt trên 35,46 tỷ USD. Năm 2018 cũng là năm vốn đầu tư nước ngoài giải ngân đã đạt mức kỷ lục ở mức 19,1 tỷ USD, tăng 9,1% so với cùng kỳ năm 2017. FDI là một trong những nhân tố quan trọng tác động đến tăng trưởng kinh tế Việt Nam, tạo ra trên 50% giá trị sản xuất công nghiệp, đóng góp 72% giá trị xuất khẩu. Khu vực FDI tạo ra 4 triệu việc làm trực tiếp (chiếm 26% tổng số lao động khu vực DN) và khoảng 5 - 6 triệu việc làm gián tiếp. Tuy nhiên, trên 90% dự án FDI sử dụng công nghệ giản đơn tập trung ở công đoạn lắp ráp và chế biến; chỉ có 6% dự án FDI sử dụng công nghệ hiện đại (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2018). Các doanh nghiệp FDI cũng chưa tạo ra tác động lan tỏa về công nghệ và quản lý với các DN trong nước do chưa thiết lập các mối liên kết chuỗi sản xuất với các DN nội địa.

► **Khu vực doanh nghiệp trong nước phát triển mạnh, nhưng chủ yếu vẫn là doanh nghiệp vừa và nhỏ**

Số lượng doanh nghiệp thành lập mới gia tăng, đặc biệt từ 2016 đến tháng 9/2019 đạt kỷ lục mới với gần 102,3 nghìn doanh nghiệp. Tổng số lao động trong các doanh nghiệp thành lập mới trong 9 tháng đầu năm nay là 929,8 nghìn người, tăng 13,4% so với cùng kỳ năm trước. Số lượng doanh nghiệp gia tăng kéo theo sự gia tăng về số lao động có quan hệ lao động. Tuy nhiên, có tới 98% số doanh nghiệp là doanh nghiệp vừa, nhỏ và siêu nhỏ<sup>3</sup>.

## 1.2. Thị trường lao động

► **Số lao động làm công hưởng lương tiếp tục tăng, trong đó lao động giản đơn vẫn chiếm tỉ trọng lớn**

Năm 2018, cả nước có 54,25 triệu lao động có việc làm, tăng 594 nghìn người (1,02%) so với năm 2017. Giai đoạn 2009-2018, tăng trưởng việc làm đạt bình quân 1,34%/năm nhưng có xu hướng chậm lại trong giai đoạn 2011-2018. Việc làm ở hai ngành “công nghiệp chế biến, chế tạo” và “bán buôn, bán lẻ, sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy” chiếm tỷ trọng lớn trong tổng việc làm (17,78% và 13,38%) tăng trưởng với tốc độ khá, tương ứng 3,09% và 4,63% năm 2018. Theo nghề, lao động giản đơn vẫn chiếm tỷ trọng lớn với 19,44 triệu người (chiếm 35,98% tổng việc làm); thợ thủ công, thợ lắp ráp và vận hành máy móc, thiết bị) với 17,82 triệu người (chiếm 32,99%).

<sup>3</sup> <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/ho-tro-doanh-nghiep-nho-va-vua-viet-nam-phat-trien-trong-giai-doan-hien-nay-314736.html>

Năm 2018, lao động làm công hưởng lương cả nước có 23,66 triệu người (chiếm 43,8% trong tổng số việc làm). Trong vòng 10 năm qua, tốc độ tăng trưởng việc làm tăng khá ở nhóm lao động làm công hưởng lương (4,58%/năm), trong khi giảm mạnh ở nhóm chủ DN có thuê lao động (-4,47%) và giảm nhẹ ở nhóm lao động tự làm và lao động hộ gia đình (-0,94%/năm) trong cùng giai đoạn.

Như vậy cùng với sự hồi phục của nền kinh tế và sự phát triển của khối doanh nghiệp, lực lượng lao động làm công hưởng lương tăng khá ấn tượng từ 33,8% năm 2009 đến 43,8% tổng việc làm năm 2018. Tuy nhiên, gần 70% số việc làm vẫn là các công việc giản đơn hoặc kỹ năng thấp.

► **Sự chênh lệch giữa việc làm và chuyên môn của NLĐ**

Năm 2018, trong tổng số lao động có việc làm của nền kinh tế, có 62,33% người lao động đang làm các công việc phù hợp với trình độ chuyên môn kỹ thuật, và hơn 1/3 số người lao động đang làm các công việc không phù hợp với trình độ chuyên môn kỹ thuật của họ. Tỷ lệ trên cho thấy sự chênh lệch lớn giữa đào tạo kỹ năng và nhu cầu của thị trường lao động. Trong số NLĐ không làm công việc phù hợp với chuyên môn kỹ thuật, có 10% lao động đang phải làm các công việc thấp hơn trình độ chuyên môn kỹ thuật của họ. Điều này cho thấy NLĐ chưa được trang bị đầy đủ kỹ năng cần thiết để tìm được việc làm phù hợp. Ngược lại, có tới trên 27% NLĐ đang làm công việc có yêu cầu cao hơn trình độ chuyên môn kỹ thuật của họ. Điều này cho thấy các DN và chính NLĐ đang nỗ lực đào tạo tại chỗ để bổ

sung và nâng cao chuyên môn và kỹ năng cho NLĐ, đáp ứng nhu cầu công việc, thay vì chỉ dựa vào trường lớp và các trung tâm dạy nghề.

► **Lao động di cư nội địa tiếp tục tăng, lao động nữ di cư ngày càng trẻ hóa**

Theo Tổng cục Thống kê, số người lao động di cư nội địa tăng từ 5,14 triệu người năm 1999 lên 8 triệu người (chiếm 9,4% dân số) năm 2019. Người lao động di cư đóng góp 70-90% tổng số lao động ở các khu công nghiệp tại các tỉnh, thành phố lớn. Tỷ lệ lao động di cư là nữ ngày càng tăng, đồng thời tuổi của lao động nữ khi di cư lần đầu cũng ngày càng thấp: gần 29% phụ nữ được khảo sát cho biết, họ đã di cư lần đầu trong độ tuổi 15-19 (Oxfam Việt Nam 2015). Người lao động di cư dễ bị tổn thương hơn do gặp nhiều bất lợi trong việc tiếp cận thông tin, các dịch vụ xã hội cơ bản, cũng như đảm bảo các quyền cơ bản trong công việc và sinh hoạt (Action Aid 2009). Do đó, lao động di cư cũng là một đặc điểm yếu tố quan trọng có ảnh hưởng tới quan hệ lao động.

► **Số việc làm dễ bị tổn thương có xu hướng tăng**

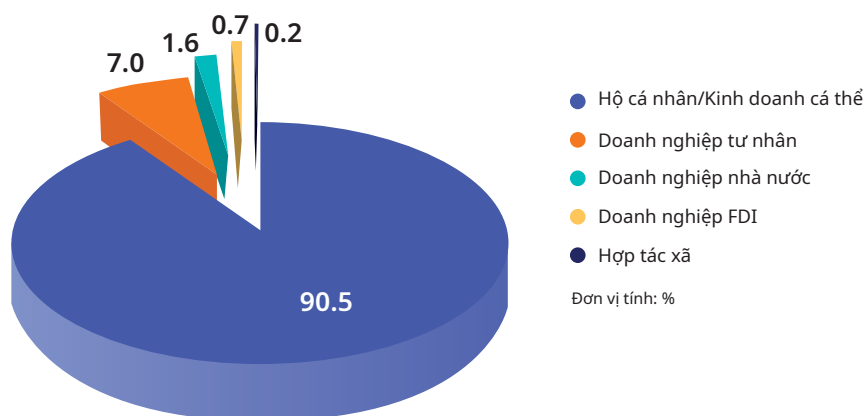
Đáng lưu ý, việc làm dễ bị tổn thương<sup>4</sup> có xu hướng gia tăng trong nhóm lao động làm công hưởng lương. Trong tổng số 23,66 triệu lao động làm công hưởng lương của năm 2018, có 9,67 triệu người lao động không có HĐLĐ, chiếm 40,87%. Số lao động này đã tăng thêm 286 nghìn người so với năm 2017. Trên 90% số lao động không có HĐLĐ tập trung ở khu vực hộ kinh doanh cá nhân và cá thể, còn lại trong tất cả các ngành kinh tế, bao gồm cả chính thức và phi chính thức đều có

<sup>4</sup> Là những người không có HĐLĐ hay chỉ có thỏa thuận bằng lời nói. Theo Bộ luật Lao động 2012, những lao động này không được tham gia đóng và hưởng các chế độ BHXH, BHYT bắt buộc, cùng với đó là nguy cơ bị sa thải bất cứ lúc nào do nằm ngoài sự bảo vệ của pháp luật lao động.

tình trạng này (xem Hình 2). Điều này cho thấy tính tuân thủ pháp luật lao động còn rất hạn chế của một bộ phận không

nhỏ các chủ sử dụng lao động trong cả khu vực chính thức và phi chính thức của nền kinh tế.

**Hình 2: Tỷ lệ phân bố lao động không có HĐLĐ theo ngành kinh tế**



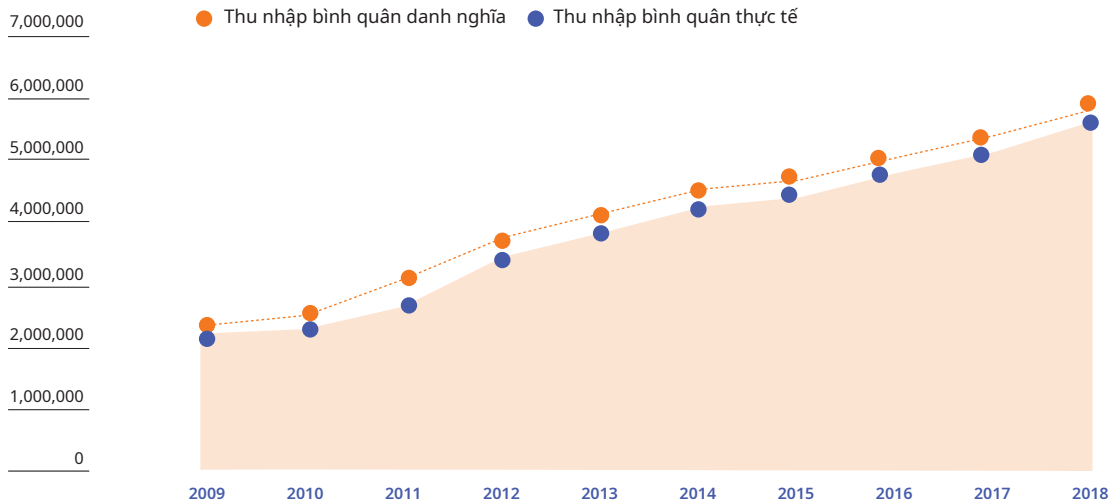
Nguồn: Tổng cục Thống kê (2016)

### 1.3. Tình hình tiền lương, thu nhập của NLĐ

Tốc độ tăng lương nhanh trong giai đoạn 2009-2018 nhưng lương bình quân tháng còn thấp.

Giai đoạn 2009-2018, tiền lương bình quân tháng (danh nghĩa) của lao động làm công hưởng lương tăng khá cao. Chênh lệch giữa mức thu nhập bình quân danh nghĩa của lao động năm 2018 so với

năm 2009 là 2,44 lần (xem Hình 3). Tuy nhiên tốc độ tăng thu nhập danh nghĩa có xu hướng chậm lại: năm 2018, mức thu nhập danh nghĩa bình quân tháng của lao động làm công hưởng lương là 5.776 nghìn đồng, tăng 7,5% so với năm trước, thấp hơn tốc độ tăng trung bình của giai đoạn 2010-2018.

**Hình 3: Thu nhập bình quân danh nghĩa và thực tế, 2009-2018**

Nguồn: Tính toán từ số liệu Điều tra ĐVL làm của TCTK, 2009-2018

Đơn vị tính: Đồng

Riêng với ngành công nghiệp chế biến chế tạo, ngành được xem là động lực chính thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tạo việc làm, giai đoạn 2009-2018 có tốc độ tăng thu nhập danh nghĩa khá cao, 11,57%. Cụ thể tốc độ tăng thu nhập của ngành da giày, dệt may, và điện tử lần lượt là 13,02%, 12,04% và 10,63%. Mức thu nhập bình quân tháng năm 2018 của ba ngành tương ứng là 5.998 nghìn đồng, 5.325 nghìn đồng, và 6.592 nghìn đồng<sup>5</sup>. Các mức thu nhập bình quân trên đều thấp hơn so với các ước tính về lương đủ sống.<sup>6</sup>

#### ► Khoảng cách giữa tốc độ tăng lương và năng suất lao động giảm dần

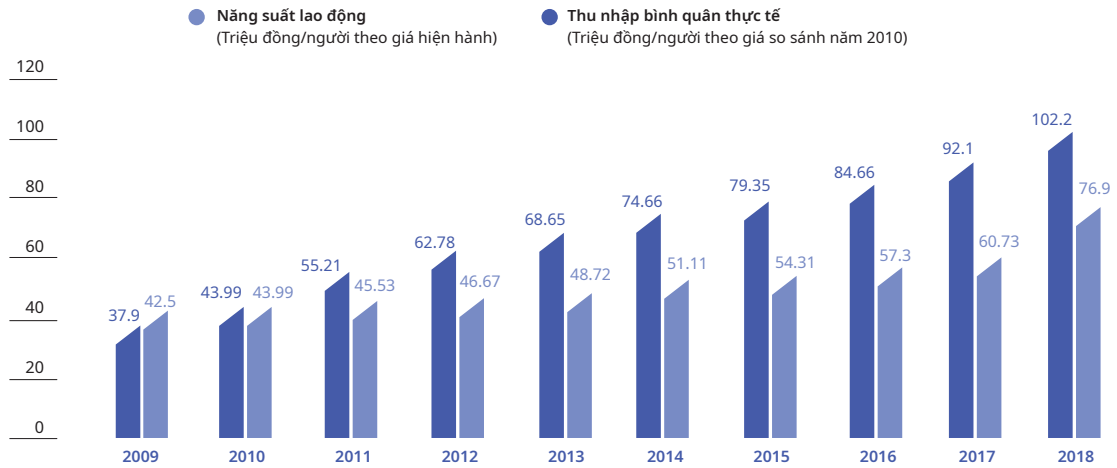
Tính theo giá hiện hành, năng suất lao động tăng 2,7 lần, từ 37,9 triệu đồng/lao động năm 2009 lên 102,2 triệu đồng/lao động năm 2018 (Hình 4). Theo giá so sánh, tốc độ tăng năng suất lao động bình quân năm giai đoạn 2010-2018 là 4,7%, trong khi đó tính riêng giai đoạn 2016-2018, tốc độ tăng năng suất lao động bình quân năm là 5,77%<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Viện KHLĐ&XH tính toán từ số liệu Điều tra Lao động-Việc làm của TCTK qua các năm 2009-2018

<sup>6</sup> Theo Wage Indicator, lương đủ sống khu vực thành thị của Việt Nam vào tháng 1/2018 là 7.331.200 đồng/người/tháng. Theo Liên minh tiền lương châu Á, lương đủ sống năm 2018 là 9.448.000 đồng/người/tháng (Link: <https://wageindicator.org/salary/living-wage/vietnam-living-wage-series-january-2018>)

<sup>7</sup> Tổng hợp từ các Báo cáo kinh tế xã hội hàng năm từ 2009 đến 2018, TCTK.

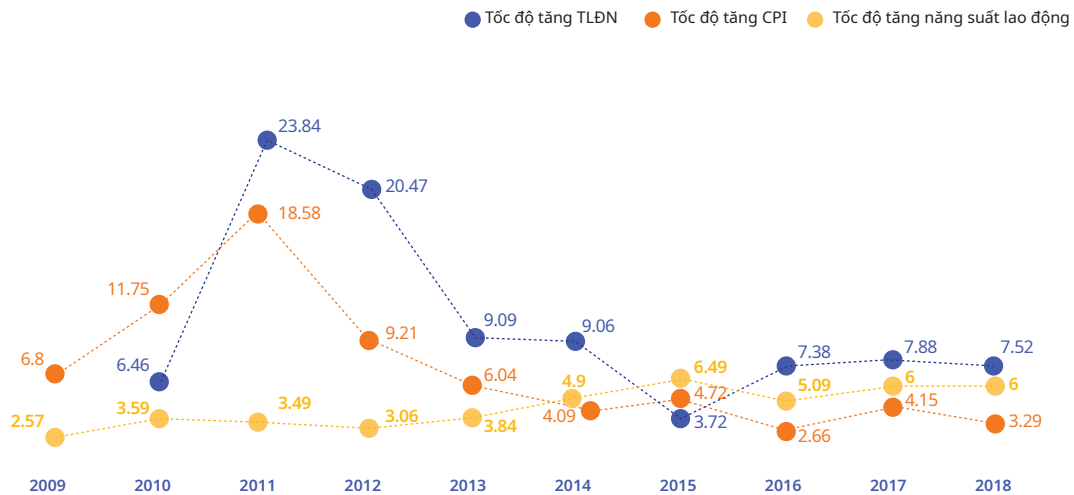
Hình 4: Xu hướng năng suất lao động, 2009-2018



Nguồn: Báo cáo năng suất hàng năm của Viện Năng suất Việt Nam

Đơn vị tính: Triệu đồng

Hình 5: Tốc độ tăng tiền lương danh nghĩa bình quân, chỉ số giá tiêu dùng và NSLĐ



Nguồn: ILSSA tính toán từ tổng hợp số liệu từ báo cáo tình hình kinh tế xã hội các năm 2009-2018 và báo cáo năng suất 2018 của Tổng cục Thống kê.

Đơn vị tính: Triệu đồng

Tốc độ tăng tiền lương thực tế bình quân tháng của lao động làm công hưởng lương giai đoạn 2010-2018 là 11,56%/năm, cao hơn khá nhiều so với tốc độ tăng năng suất lao động giai đoạn này (4,7%). Tuy nhiên, năm 2018, chênh lệch này có xu hướng giảm khi tốc độ tăng tiền lương thực tế là 8,52% và tốc độ tăng năng suất lao động là 6% so với năm trước (Hình 5).

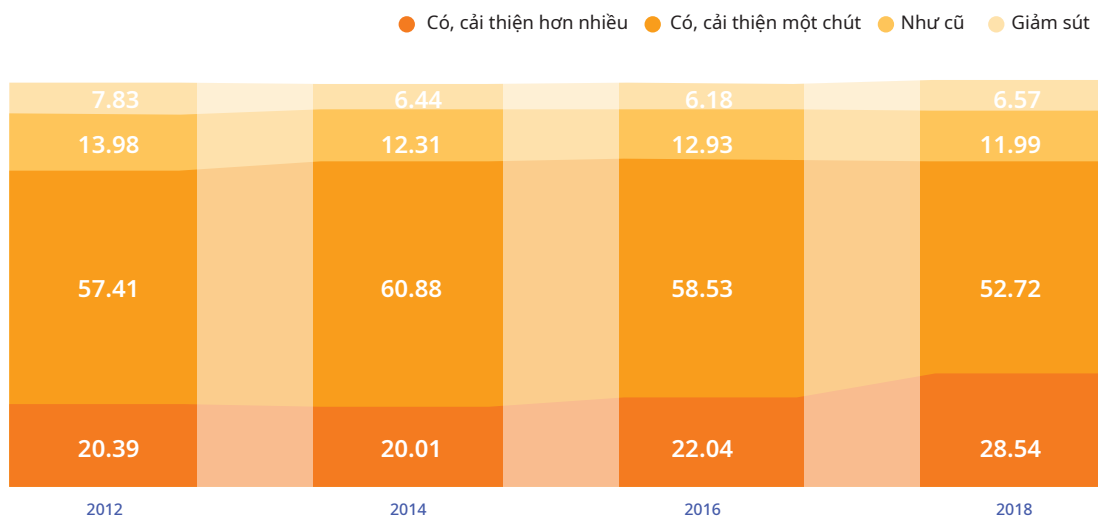
► **Mức sống của NLĐ dần được cải thiện nhưng lương thấp và các vấn đề về lương vẫn là nguyên nhân của tranh chấp lao động**

Từ 2008 đến nay, mức lương tối thiểu vùng được điều chỉnh hàng năm. Việc điều chỉnh lương tối thiểu không chỉ tác

động tới nhóm lao động đang nhận lương ở mức tối thiểu mà, trong đa số doanh nghiệp, tác động tới toàn bộ NLĐ. Ví dụ, theo khảo sát của Bộ LĐ-TB&XH, năm 2019, có 72,5% doanh nghiệp điều chỉnh lương cho toàn bộ người lao động theo lương tối thiểu vùng mới, với mức tăng bình quân 6,02%; còn lại 21,4% doanh nghiệp chỉ điều chỉnh cho người lao động có mức lương thấp hơn mức lương tối thiểu, với mức điều chỉnh tăng 5,93%<sup>8</sup>.

Theo Điều tra mức sống dân cư, trên 80% NLĐ tự đánh giá mức sống của họ đã có cải thiện so với 5 năm trước. Đặc biệt, tỉ lệ NLĐ cho rằng mức sống của họ có cải thiện đáng kể đã tăng từ 20,39% năm 2012 lên 28,54% năm 2018 (Hình 6).

**Hình 6: Tình hình cải thiện mức sống giai đoạn 2012-2018 so với 5 năm trước**



Nguồn: Khảo sát mức sống dân cư, Tổng cục Thống kê, 2012-2018

<sup>8</sup> Kết quả điều tra 2.000 doanh nghiệp thuộc 18 tỉnh, thành phố đại diện 8 vùng kinh tế, Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội

Tuy nhiên, lương và thu nhập vẫn là vấn đề nóng của quan hệ lao động. Theo khảo sát của Oxfam Việt Nam và Viện Công nhân Công đoàn, 74% NLD trong ngành dệt may có mức lương cơ bản (không tính lương làm thêm giờ) thấp hơn mức lương đủ sống Anker (Oxfam, 2019). Một số khảo sát khác cho thấy lương thấp và các vấn đề liên quan tới lương (như cách xác định lương, đơn giá sản phẩm, cách tính lương làm thêm giờ v.v.) là nguyên nhân của 40% các cuộc tranh chấp lao động tập thể (ILO Việt Nam, 2011) và của 84,7% khiếu nại của NLD trong ba ngành dệt may, da giày và điện tử (Đỗ Quỳnh Chi, 2017).

#### 1.4. Cam kết về lao động trong các Hiệp định thương mại quốc tế

Nền kinh tế Việt Nam ngày càng hội nhập sâu rộng với khu vực và thế giới. Tính đến nay, Việt Nam đã tham gia ký kết 13 hiệp định thương mại (gồm 7 hiệp định ký kết với tư cách là thành viên ASEAN và 6 hiệp định ký kết với tư cách là một bên độc lập). Đặc biệt, Việt Nam vừa tham gia Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và thông qua Hiệp định Thương mại tự do và Hiệp định Bảo hộ đầu tư giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA và EVIPA). Đây là các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới có ý nghĩa rất lớn với quá trình hội nhập kinh tế của Việt Nam.

Xu thế hội nhập quốc tế tiếp tục được thúc đẩy, hệ thống quan hệ lao động ngoài đáp ứng các yêu cầu thực tiễn

trong nước còn phải đáp ứng các yêu cầu hội nhập quốc tế. Ở cấp quốc gia là các ràng buộc song phương và đa phương thông qua các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (như Hiệp định CPTPP, EVFTA...) với các cam kết “thông qua và duy trì” trong luật pháp và thực tiễn các tiêu chuẩn lao động cơ bản theo Tuyên bố năm 1998 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Việt Nam đã thông qua 7 trong số 8 công ước cơ bản của ILO và cam kết thông qua Công ước 87 về Quyền tự do liên kết trước năm 2023. Đồng thời, các doanh nghiệp xuất khẩu sang thị trường các quốc gia tham gia các hiệp định nói trên cũng phải thực hiện các tiêu chuẩn về trách nhiệm xã hội doanh nghiệp (CSR) của các nhà nhập khẩu, trong đó bao gồm các tiêu chuẩn lao động quốc gia và quốc tế.

Với Việt Nam, việc tôn trọng quyền tự do liên kết của người lao động không chỉ bảo đảm thực thi các hiệp định thương mại đã tham gia mà còn xuất phát từ yêu cầu của các bên trong quan hệ lao động trong một nền kinh tế định hướng thị trường. Bộ luật lao động, sửa đổi 2019, có hiệu lực từ 1/1/2021 đã cho phép NLD được phép thành lập tổ chức đại diện NLD tại doanh nghiệp, bên cạnh tổ chức công đoàn. Điều này sẽ góp phần bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích của NLD, đặc biệt là trong việc thực hiện quyền thương lượng tập thể với NSDLĐ, từ đó cải thiện thu nhập cũng như điều kiện lao động trên mức tối thiểu quy định trong luật.

Bức tranh kinh tế xã hội và thị trường lao động trong giai đoạn 2016-2018 cho thấy

sự phục hồi của nền kinh tế đang thúc đẩy thị trường lao động có sự phát triển và dịch chuyển mạnh mẽ. Số NLĐ làm công hưởng lương tiếp tục tăng nhanh, mặc dù tỉ lệ lao động làm các công việc giản đơn và kĩ năng thấp vẫn chiếm đa số. Lương thực tế vẫn tiếp tục tăng với mức chênh lệch giảm dần so với tốc độ tăng của năng suất lao động. Mặc dù đã có sự cải thiện nhất định về mức sống, lương và thu nhập của NLĐ, nhất là NLĐ giản đơn và kĩ năng thấp vẫn thấp hơn khá nhiều so với lương đủ sống. Để duy trì một thị trường lao động ổn định làm nền tảng cho phát triển kinh tế và cải thiện đời

sống và điều kiện làm việc cho NLĐ, cần thúc đẩy hơn nữa các cơ chế quan hệ lao động trong nền kinh tế thị trường, trọng tâm là tăng cường thương lượng tập thể thực chất giữa đại diện tập thể NLĐ và NSDLĐ ở các cấp độ và ngành nghề. Điều này không chỉ phù hợp với các cam kết quốc tế của Việt Nam trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới mà còn góp phần giải quyết các thách thức nội tại của Việt Nam trong giai đoạn tới như thiếu hụt lao động, cải thiện kĩ năng lao động, hay thích ứng với tác động của thay đổi công nghệ.



# CÁC XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN QUAN HỆ LAO ĐỘNG

## Chương 2



## Chương 2

### Các xu hướng phát triển quan hệ lao động

Các phân tích về bối cảnh kinh tế-xã hội và thị trường lao động trong Chương 1 cho thấy giai đoạn 2016-2018 có những điều kiện thuận lợi để hệ thống QHLD phát triển ổn định hơn so với giai đoạn 2008-2015. Chương 2 sẽ phân tích các xu hướng phát triển của 04 khía cạnh quan trọng nhất của quan hệ lao động bao gồm: (i) hệ thống công đoàn; (ii) đối thoại xã hội; (iii) thương lượng tập thể, và (iv) tranh chấp lao động và đình công. Bên cạnh các chỉ số QHLD thường sử dụng ở Việt Nam, Chương 2 cũng sẽ trình bày một số chỉ số QHLD mới, tương thích với hệ thống chỉ số QHLD do Tổ chức Lao động Quốc tế khuyến nghị như tỉ lệ NLD tham gia công đoàn, tỉ lệ bao phủ của TULĐTT, số ngày làm việc bị mất do đình công.

#### 2.1. Xu hướng phát triển của công đoàn Việt Nam

##### ► Tỉ lệ NLD tham gia công đoàn tăng nhẹ, tập trung ở khu vực ngoài nhà nước

Số lượng đoàn viên công đoàn cũng như công đoàn cơ sở (CĐCS) liên tục tăng lên trong giai đoạn 2016-2018. Theo thống kê của Tổng LĐLĐVN, cho đến 31/12/2018, đã có trên 10,3 triệu đoàn viên trong cả nước (so với con số 9,6 triệu năm 2016), trong đó 70% tập trung ở khu vực ngoài nhà nước (xem Bảng 1). Cả nước đã có trên 126 nghìn CĐCS, tuy nhiên gần 60% tập trung trong khu vực nhà nước. Có thể thấy các CĐCS trong khu vực ngoài nhà nước tuy có số lượng ít hơn nhưng đều tập trung ở những doanh nghiệp lớn, có số lượng đoàn viên nhiều.

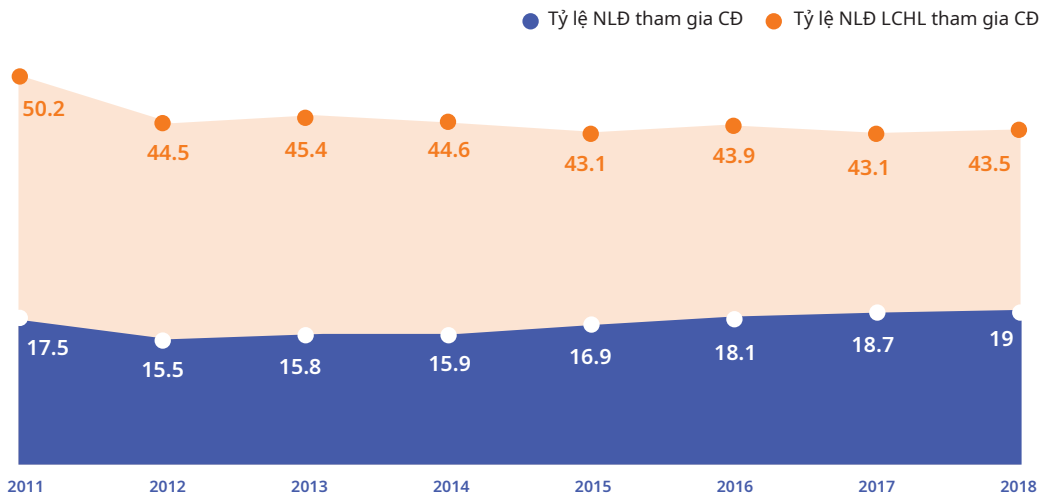
**Bảng 1: Số liệu cơ bản về hệ thống công đoàn Việt Nam, năm 2018**

<b>Công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở</b>	<b>1.593</b>
LĐLĐ quận/huyện	706
CĐ KCN	44
CĐ ngành địa phương	369
CĐ Tổng Cty, tập đoàn, Bộ ngành	228
<b>CĐCS</b>	<b>126.878</b>
Nhà nước	59,28%
Ngoài nhà nước	40,72%
<b>Số lượng đoàn viên</b>	<b>10.300.446</b>
Nhà nước	3.098.669
Ngoài nhà nước	7.201.777
<b>Cán bộ công đoàn</b>	<b>256.987</b>
Cán bộ CĐ chuyên trách	8.966
Cán bộ CĐ không chuyên trách	248.021

Nếu tính tỉ lệ NLD làm công hưởng lương tham gia công đoàn, có thể thấy tỉ lệ này duy trì ở mức 43-44% trong giai đoạn từ 2015-2018, giảm so với mức 50,2% năm 2011 (Hình 7). Nguyên nhân là do tốc độ tăng của số NLD làm công hưởng lương cao trong giai đoạn 2015-2018. Trong khi đó, tỉ lệ NLD tham gia công đoàn tăng nhẹ từ 17,5% lên 19% trong giai đoạn 2011-2018. Với tỉ lệ tham gia công đoàn trong khu vực nhà nước (gồm DNNN và

dịch vụ công) lên tới gần 90%, thì việc tăng tỉ lệ tham gia công đoàn phụ thuộc chủ yếu vào việc kết nạp đoàn viên ở khu vực ngoài nhà nước. Hiện nay, Tổng LĐLĐVN đã mở rộng việc thành lập công đoàn tới các doanh nghiệp có quy mô nhỏ; cụ thể đã có gần 88% đơn vị, doanh nghiệp có từ 30 lao động trở lên, 57,46% doanh nghiệp có từ 10 lao động trở lên đã thành lập công đoàn cơ sở (Tổng LĐLĐVN 2019).

**Hình 7: Tỉ lệ tham gia công đoàn của NLD và NLD làm công hưởng lương<sup>9</sup> (IR1& IR2)**



Nguồn: Số liệu đoàn viên công đoàn của Tổng LĐLĐVN và số liệu NLD làm công hưởng lương của Tổng cục Thống kê

Số lượng công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở tương đối lớn, 1593 đơn vị (Bảng 1), tuy nhiên trung bình mỗi đơn vị chỉ có 3,5 cán bộ CĐ chuyên trách và phải phụ trách khoảng 80 CĐCS. Đây là một khối lượng công việc khá nặng đối với hệ thống công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở, đặc biệt là khi Tổng LĐLĐVN đang định hướng hoạt động công đoàn hướng về cơ sở.

#### ► Hệ thống công đoàn đẩy mạnh các hoạt động đại diện NLD tại cơ sở

Trong giai đoạn 2008-2018, công đoàn đã đẩy mạnh các hoạt động đại diện cho NLD tại cơ sở. Cụ thể, số doanh nghiệp tổ chức Hội nghị người lao động tăng từ 45,36% (2008) lên 53,26% (2018); số cuộc đối thoại tăng từ hơn 9 ngàn cuộc (2014) lên hơn 33.000 cuộc (2018). Trong giai

<sup>9</sup> IR1: Tỉ lệ NLD tham gia công đoàn là tỉ lệ % đoàn viên công đoàn trên tổng số lao động của cả nước.

IR2: Tỉ lệ NLD làm công hưởng lương tham gia công đoàn là tỉ lệ % công đoàn trên tổng số lao động làm công hưởng lương của cả nước.

đoạn 2013 – 2018, gần 120 ngàn cuộc đối thoại định kỳ và đột xuất đã được phối hợp tổ chức. Về thương lượng tập thể, đến hết năm 2018 đã có 28.876 bản TULĐTT cấp doanh nghiệp (tăng 13.429 bản so với năm 2008), 02 TULĐTT ngành trung ương, 02 TULĐTT ngành địa phương, 04 bản TULĐTT nhóm doanh nghiệp được ký kết. Tổng số NLĐ được bao phủ bởi thỏa ước là 5.830.430 NLĐ, chiếm 72,34% tổng số lao động tại các doanh nghiệp đã thành lập CĐCS.

Trong 10 năm qua, tổ chức công đoàn đã tham gia giải quyết 5.037 cuộc ngừng việc tập thể, đình công<sup>10</sup> và tư vấn 446.179 vụ tranh chấp lao động cá nhân, giải quyết quyền lợi cho 1.518.667 người lao động; tham gia giải quyết, đại diện bảo vệ NLĐ tại Tòa án cho 9.480 vụ giúp 18.137 NLĐ được nhận trở lại làm việc, 35.174 NLĐ được chi trả trợ cấp thôi việc, 141.922 NLĐ được nâng lương, 393.122 NLĐ được đóng BHXH, 919 NLĐ được bãi bỏ kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất. Tổng số tiền đòi bồi thường là 94,602 tỷ đồng (chưa tính các khoản tiền truy thu nộp BHXH cho hàng chục ngàn NLĐ).

#### ► Những thách thức trong hoạt động công đoàn

*Thứ nhất*, hiện nay hệ thống công đoàn được tổ chức theo cả mô hình công đoàn địa phương và công đoàn ngành. Trong đó công đoàn ngành cả cấp Trung ương và cấp địa phương được tổ chức cơ bản theo mô hình quản lý doanh nghiệp nhà nước. Có công đoàn ngành Trung ương, thực chất chỉ là công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở (công đoàn tổng công ty); đồng thời, cũng có công đoàn Ngành Trung

ương tập hợp các cơ quan, đơn vị thuộc nhiều lĩnh vực, trở thành công đoàn đa ngành. Khi đẩy mạnh sắp xếp lại doanh nghiệp nhà nước thì quy mô công đoàn ngành ở cả trung ương và địa phương ngày càng co hẹp. Trong khi đó CĐCS các doanh nghiệp ngoài nhà nước, hiện chiếm đa số lao động trong ngành đang được tổ chức theo các công đoàn địa phương (LĐLĐ hoặc CĐ KCN, KKT). Sự phân chia giữa mô hình công đoàn ngành và công đoàn địa phương hiện nay làm cho các công đoàn cơ sở cùng ngành khó khăn trong việc liên kết tạo sức mạnh tập thể của người lao động trong thương lượng tập thể ngành.

*Thứ hai*, mô hình công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở còn nhiều bất cập. Công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở trong các doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chỉ mới thực hiện ở một số ít đơn vị nên tình trạng một chủ đầu tư ở nhiều địa phương thì do nhiều Liên đoàn Lao động tỉnh, thành phố khác nhau quản lý. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ không ngừng phát triển nhưng chưa có nhiều mô hình để tập hợp, phát triển đoàn viên, tổ chức hoạt động, nhất là các doanh nghiệp có dưới 30 lao động nên còn số lượng rất lớn doanh nghiệp chưa thành lập tổ chức công đoàn<sup>11</sup>.

*Thứ ba*, đoàn viên là đối tượng tập hợp để liên kết trong hoạt động công đoàn và phát huy sức mạnh khi thực hiện các chức năng của công đoàn, nhưng chỉ mới tổ chức chủ yếu theo mô hình quản lý của doanh nghiệp mà chưa có các mô hình đa dạng khác để tập hợp và hoạt động theo nhu cầu chính đáng của đoàn viên và những thiết chế được pháp luật quy định.

<sup>10</sup> Doanh nghiệp FDI chiếm 71,36% tổng số cuộc.

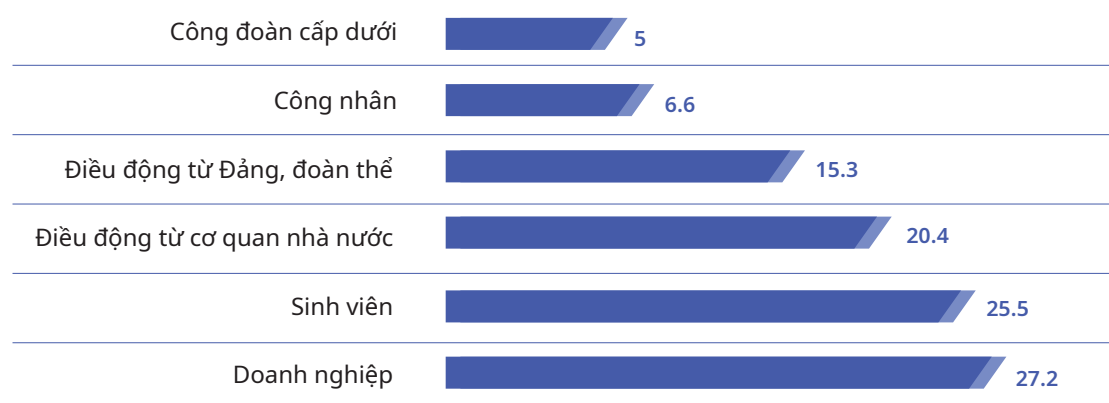
<sup>11</sup> Hiện nay có 40.718 doanh nghiệp có tổ chức công đoàn, chiếm 19,5% tổng số doanh nghiệp.



*Thứ tư*, cách thức phân bổ và sử dụng biên chế công đoàn chưa hợp lý, ảnh hưởng tới ngân sách cho hoạt động công đoàn. Do quy định chông chéo về việc quyết định số lượng biên chế công đoàn và các tổ chức đoàn thể chính trị-xã hội, dẫn đến tình trạng không thể điều chỉnh linh hoạt số cán bộ công đoàn phù hợp với qui mô công đoàn cơ sở, số lượng đoàn viên khác nhau, tính phức tạp của quan hệ lao động<sup>12</sup>. Mặt khác, ngoài số lượng biên chế hiện có (được giao trước đây), Tổng Liên đoàn còn cho phép Liên đoàn Lao động

tỉnh, thành phố được ký hợp đồng làm việc. Do đó để đáp ứng khối lượng công việc lớn, nhiều đơn vị buộc phải sử dụng phần lớn tài chính công đoàn chi cho công tác cán bộ nên nguồn tài chính dành cho hoạt động công đoàn còn rất ít. Cụ thể 35 LĐLĐ tỉnh, thành phố có công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở chi tiền lương và phụ cấp cho cán bộ công đoàn trên 50% tổng chi hoạt động; có 18 cơ quan LĐLĐ tỉnh, thành phố, công đoàn ngành Trung ương chi tiền lương và phụ cấp cho cán bộ công đoàn trên 50% tổng chi hoạt động.

**Hình 8: Nguồn gốc cán bộ công đoàn chuyên trách (%)**



Nguồn: tác giả phân tích số liệu 7,078 đối tượng trước khi là cán bộ công đoàn chuyên trách của Tổng LĐLĐVN

*Thứ năm*, còn thiếu các cán bộ chuyên trách công đoàn trưởng thành từ cơ sở, có kiến thức và thực tiễn về hoạt động công đoàn. Theo báo cáo của 60/63 LĐLĐ tỉnh, thành phố và 19/20 công đoàn ngành trung ương và tương đương đến ngày 13/10/2016 về cơ cấu cán bộ chuyên trách công đoàn, có tới 61,2% cán bộ chuyên trách công đoàn xuất thân từ sinh

viên hoặc được điều động từ các cơ quan Đảng, đoàn, nhà nước, nghĩa là chưa có nhiều kinh nghiệm và kĩ năng thực tiễn về công tác công đoàn (Hình 8). Trong khi đó lực lượng cán bộ công đoàn trưởng thành từ công đoàn cấp dưới và công nhân chỉ chiếm 11,6%.

Chính vì các thách thức trên, công đoàn rất khó tập hợp được sức mạnh liên kết

<sup>12</sup> Hiện nay, Tổng Liên đoàn căn cứ vào số lượng đoàn viên, số lượng công đoàn cơ sở trực thuộc Liên đoàn Lao động địa phương là cơ sở để bố trí số lượng cán bộ công đoàn chuyên trách. Thế nhưng, theo Quy định số 282-QĐ/TW ngày 01 tháng 4 năm 2015 của Ban Bí thư quy định về chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế cơ quan chuyên trách tham mưu, giúp việc Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội cấp tỉnh, cấp huyện do cấp ủy địa phương quyết định

của NLD ở cấp trên doanh nghiệp. Khi đoàn viên công đoàn bị chia cắt giữa các doanh nghiệp mà thiếu sự liên kết giữa các CĐCS với nhau bằng sự hỗ trợ hiệu quả của công đoàn cấp trên cơ sở thì năng lực đại diện cho quyền và lợi ích của NLD tại mỗi DN sẽ giảm sút. Đây cũng là một nguyên nhân quan trọng dẫn tới việc thương lượng tập thể tại DN còn mang tính hình thức và chưa mang lại nhiều lợi ích thực sự cho NLD.

Hệ thống công đoàn đang đưa ra nhiều giải pháp nhằm khắc phục các thách thức nói trên, tăng cường sự liên kết và năng lực đại diện. Cụ thể:

- *Cách tiếp cận mới trong phát triển đoàn viên:* kể từ năm 2013, hệ thống công đoàn đã tiến hành thành lập công đoàn từ dưới lên (Điều 17, Điều lệ CĐVN khóa XI). Trong giai đoạn 2013 – 2018, đã có 1.010 CĐCS được thành lập theo Điều 17, với 97.231 công nhân lao động đăng ký tham gia công đoàn. Ngoài ra, việc thành lập nghiệp đoàn của NLD trong khu vực phi chính thức (như nghiệp đoàn xe ôm, nghiệp đoàn nghề cá v.v.) cũng đang được tiến hành.
- *Tăng cường đối thoại xã hội:* bên cạnh việc tiếp tục tăng cường tổ chức hội nghị NLD, đối thoại định kỳ, công đoàn các địa phương cũng thí điểm việc tổ chức đối thoại xã hội với DN trong các KCN, các hiệp hội DN trong nước và nước ngoài để giải quyết các vấn đề QHLD ở cấp khu vực, ngành.
- *Thí điểm về thương lượng tập thể:* bên cạnh việc thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất tại doanh nghiệp bằng việc nâng cao năng lực cho cán bộ CĐCS về kỹ năng thương lượng, công đoàn Việt Nam cũng thí điểm các hình thức thương lượng mới như thương lượng tập thể ngành, thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp.

## 2.2. Đối thoại xã hội

### ► Luật hóa dần các thiết chế đối thoại xã hội phù hợp với nền kinh tế thị trường

Theo Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), đối thoại xã hội gồm tất cả các hình thức thương lượng, tham vấn và chia sẻ thông tin giữa Chính phủ, đại diện người sử dụng lao động và đại diện người lao động về các vấn đề quan tâm chung liên quan đến sự phát triển kinh tế và xã hội. Mục đích chính của đối thoại xã hội là giải quyết các vấn đề quan trọng về kinh tế và xã hội; khuyến khích quản trị tốt; thúc đẩy phát triển kinh tế và duy trì quan hệ lao động lành mạnh. Đối thoại xã hội thúc đẩy xây dựng sự đồng thuận giữa các đối tác và thực hiện dân chủ cơ sở. Đối thoại xã hội không phải là một “quyền” mà là một quá trình diễn ra tất yếu khi các quyền cơ bản về lập hội và thương lượng được thực thi. Đối thoại xã hội có thể có những hình thức: Quá trình ba bên hoặc hai bên (có hoặc không có sự tham gia của Chính phủ); được thể chế hóa, không chính thức, hoặc kết hợp cả hai; diễn ra tại cấp toàn cầu, khu vực, quốc gia hoặc cấp doanh nghiệp; liên nghề nghiệp, ngành/lĩnh vực hoặc kết hợp cả hai.

Ở Việt Nam, các cơ chế, thiết chế hai bên, ba bên có tính chất đối thoại xã hội đã dần được hình thành kể từ khi đất nước thực hiện công cuộc đổi mới, đặc biệt sau năm 1990, với sự ra đời của Luật Công đoàn sửa đổi ngày 30/6/1990, Pháp lệnh Hợp đồng lao động ngày 30/8/1990, Nghị định số 18/CP ngày 26/12/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về thỏa ước lao động tập thể, Bộ luật Lao động năm 1994, và một số văn bản liên quan đến việc thực hiện cơ chế dân chủ tại doanh nghiệp, hệ thống pháp luật về ĐTXH tại doanh nghiệp bắt đầu được hình thành và phát triển.

### ► **Hộp 1: Các hình thức Đối thoại xã hội**

#### **1. Hình thức ĐTXH cấp doanh nghiệp:**

- Cơ chế chia sẻ thông tin và tham khảo ý kiến giữa NSDLĐ với NLĐ và/hoặc đại diện của họ về những vấn đề có liên quan đến quyền, lợi ích của NLĐ.
- Cơ chế thực hiện dân chủ tại doanh nghiệp, trong đó có hai hình thức được thể chế hóa khá cụ thể là quy chế mối quan hệ phối hợp giữa công đoàn với NSDLĐ và Hội nghị NLĐ (hoặc đại hội công nhân viên chức trong doanh nghiệp nhà nước trước đây);
- Thương lượng tập thể.

#### **2. Hình thức ĐTXH cấp quốc gia:**

- Ủy ban Quan hệ lao động, cơ chế ĐTXH cấp quốc gia đầu tiên về quan hệ lao động được thành lập theo Quyết định số 68/2007/QĐ-TTg ngày 17/5/2007 của Thủ tướng Chính phủ với chức năng tư vấn cho Thủ tướng Chính phủ về cơ chế, chính sách, giải pháp xây dựng quan hệ lao động lành mạnh; xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan, tổ chức liên ngành trong việc phòng ngừa, giải quyết tranh chấp lao động, đình công
- Hội đồng Tiền lương quốc gia được thành lập năm 2013 theo Nghị định 49/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 có chức năng tham vấn Thủ tướng Chính phủ về điều chỉnh mức lương tối thiểu vùng hàng năm trên cơ sở ý kiến đa số thống nhất của ba bên.

Sau gần 30 năm thực hiện Đổi mới, quan hệ lao động đã thay đổi căn bản về chất, các chủ thể trong quan hệ lao động đã bộc lộ những mâu thuẫn về lợi ích đòi hỏi các cơ chế, thiết chế dung hòa các tranh chấp, mâu thuẫn dẫn đến yêu cầu tất yếu phải thực hiện các hình thức đối thoại xã hội thường xuyên, thực chất và rộng khắp. Xuất phát từ đòi hỏi thực tiễn này, Bộ luật Lao động 2012 lần đầu tiên quy định về thiết chế ba bên cấp quốc gia, Hội đồng Tiền lương quốc gia, và đối thoại tại nơi làm việc. Chính phủ đã ban hành các văn bản quy định chi tiết việc thực hiện các hình thức đối thoại xã hội này. Mặc dù còn nhiều hạn chế, song nhìn chung, các quy định pháp luật về ĐTXH này ngày càng phát triển và phù hợp hơn với các yêu cầu và nguyên tắc của QHLD trong nền kinh tế thị trường.

### ► **Đối thoại xã hội cấp quốc gia**

Tại cấp quốc gia, Hội đồng Tiền lương Quốc gia và Ủy ban Quan hệ Lao động đã dần đi vào hoạt động ổn định và bước đầu đã đạt được kết quả nhất định. Hội đồng Tiền lương quốc gia gồm 15 thành viên: 05 thành viên là đại diện của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, 05 thành viên đại diện của Tổng Liên đoàn Lao động Việt nam, 05 thành viên đại diện của Tổ chức đại diện của người sử dụng lao động ở Trung ương. Để triển khai nhiệm vụ, Chủ tịch Hội đồng Tiền lương Quốc gia thành lập Bộ phận Kỹ thuật (gồm 25 thành viên đến từ các cơ quan đại diện trong Hội đồng, các Bộ ngành liên quan, trường đại học, viện nghiên cứu và chuyên gia độc lập. Qua 06 năm hoạt động cho thấy việc thành lập Hội đồng Tiền lương Quốc gia là chủ trương và quy

định đúng đắn của Nhà nước, phù hợp với thực tiễn đặt ra trong phát triển kinh tế thị trường và xu hướng hội nhập quốc tế, tham gia các công ước, các thỏa thuận quốc tế. Hoạt động của Hội đồng Tiền lương quốc gia đã làm thay đổi cơ chế xác lập tiền lương tối thiểu ở Việt Nam, từ chỗ do Nhà nước xác định, công bố (theo Bộ luật Lao động năm 1994) sang cơ chế xác lập dựa trên kết quả thương lượng, thỏa thuận cấp Quốc gia của đối tác ba bên. Theo đánh giá của nhiều nhà nghiên cứu trong và ngoài nước, quá trình thương lượng của Hội đồng Tiền lương Quốc gia ngày càng thực chất, thậm chí có những lúc khá gay gắt (Torm và Đỗ 2017). Kể từ năm 2013, Hội đồng Tiền lương Quốc gia đã có 6 lần thương lượng thành công và khuyến nghị được Chính phủ chấp thuận công bố mức lương tối thiểu vùng, năm 2014 tăng 15,4%, năm 2015 tăng 14,2%, năm 2016 tăng 12,4%, năm 2017 tăng 7,3%, năm 2018 tăng 6,5% và năm 2019 tăng 5,3%.

Ủy ban Quan hệ Lao động có 9 thành viên, gồm 03 đại diện của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, 02 đại diện của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam và 04 đại diện từ Tổ chức đại diện người sử dụng lao động cấp trung ương (Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, Liên minh Hợp tác xã và Hiệp hội doanh nghiệp vừa và nhỏ). Trong giai đoạn 2016-2018, các thành viên của Ủy ban có sự điều phối của Ủy ban Quan hệ Lao động, bảo đảm các nhiệm vụ được thực hiện có hiệu quả, tránh chồng chéo, trùng lặp giữa các cơ quan.

Tuy nhiên, hiện nay cơ cấu, thành phần, nội dung hoạt động của Hội đồng Tiền lương Quốc gia và Ủy ban quan hệ lao

động còn hạn chế, chưa có sự tham gia của các chuyên gia độc lập.<sup>14</sup> Chức năng của Hội đồng Tiền lương mới chỉ hạn chế trong tư vấn xác định mức lương tối thiểu, chưa có chức năng tư vấn các nội dung khác về tiền lương. Hoạt động của Ủy ban Quan hệ Lao động chủ yếu tập trung vào nhiệm vụ tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

#### ► Đối thoại tại doanh nghiệp

Các hình thức đối thoại tại doanh nghiệp rất đa dạng. Với hình thức đối thoại theo quy định của Bộ luật Lao động 2012, số lượng các cuộc đối thoại định kỳ và hội nghị người lao động tăng liên tục từ 2013 đến nay. Cụ thể số doanh nghiệp tổ chức Hội nghị người lao động tăng từ 45,36% (2008) lên 53,26% (2018); số cuộc đối thoại định kỳ và đột xuất tăng từ hơn 9 ngàn cuộc (2014) lên hơn 33 ngàn (2018). Hoạt động đối thoại tại nơi làm việc đang dần trở thành một phần của văn hóa doanh nghiệp khi đã có trên 90% doanh nghiệp nhà nước, trên 50% doanh nghiệp FDI xây dựng được quy chế dân chủ ở cơ sở; 53,26% số doanh nghiệp có tổ chức công đoàn cơ sở tổ chức hội nghị người lao động hằng năm.<sup>15</sup>

Ngoài các hình thức đối thoại được quy định trong luật, các doanh nghiệp cũng thực hiện nhiều hình thức đối thoại khác. Ví dụ: các doanh nghiệp thuộc Dự án Better Work xây dựng Ban tư vấn cải tiến doanh nghiệp (PICC) với thành phần tham gia đại diện của cả bên người sử dụng lao động và bên tập thể lao động (ở doanh nghiệp có tổ chức công đoàn cơ sở thì 50% là thành viên Ban chấp hành công đoàn và 50% do người lao động tự bầu; ở doanh nghiệp không có tổ chức công

<sup>14</sup> Điều 92(2), Bộ Luật Lao động 2019 quy định thành phần của Hội đồng Tiền lương Quốc gia có chuyên gia độc lập

<sup>15</sup> Cục QHLD và Tiền lương, Bộ LĐTBXH. (2019). Tổng hợp báo cáo các Sở LĐTBXH



đoàn cơ sở thì 100% đại diện do công nhân trực tiếp bầu) để thực hiện các chia sẻ thông tin, trao đổi bàn bạc, đưa ra các sáng kiến tư vấn cho doanh nghiệp tuân thủ tốt các quy định của pháp luật lao động nhằm bảo đảm quyền lợi của người lao động và quyền lợi của doanh nghiệp trước sự đánh giá của các nhà nhập khẩu hàng hóa. Dự án Race to the Top của IDH thực hiện với các nhà máy giày và may mặc xuất khẩu tại Việt Nam thì áp dụng đối thoại giữa NLĐ và quản lý để thúc đẩy sản xuất tinh gọn ('lean manufacturing'). Để cải tiến liên tục chu trình sản xuất thì NLĐ và quản lý phải đối thoại thường xuyên về mọi vấn đề, từ sản xuất, công nghệ, cho tới an toàn, vệ sinh, bữa ăn, lương và hợp đồng lao động. Trên cơ sở đối thoại đó, quản lý và NLĐ phối hợp tốt hơn để liên tục cải tiến sản xuất và tăng năng suất lao động.<sup>16</sup>

Tuy nhiên đối thoại tại DN còn gặp phải nhiều khó khăn: thứ nhất, nhiều DN thực hiện hội nghị NLĐ và đối thoại định kỳ một cách hình thức mà không thực sự tạo ra diễn đàn để NLĐ nêu ý kiến của mình một cách dân chủ; thứ hai, nhiều DN chỉ lựa chọn các chủ đề không gây tranh cãi để đối thoại (ví dụ như tổ chức nghỉ mát, các hoạt động phúc lợi) và tránh đề cập các vấn đề quan trọng với NLĐ như lương và thu nhập, an toàn lao động v.v.; thứ ba, nhiều nơi BGD DN chỉ đối thoại với BCHCĐCS nhưng CĐCS lại không có kênh hiệu quả để lấy ý kiến của NLĐ trước khi đối thoại, dẫn tới việc đối thoại không thiết thực đối với NLĐ. Dù tổ chức đối thoại theo hình thức nào, nếu NLĐ không được thông tin đầy đủ và không được nêu

ý kiến của mình thì đối thoại không thực chất và không mang lại hiệu quả mong muốn cho QHLD tại DN.

#### ► Đối thoại nhóm doanh nghiệp

Việt Nam đã và đang hình thành các cụm công nghiệp tập trung, ví dụ cụm sản xuất hàng may mặc, giày và đồ gỗ ở Tp. HCM, Bình Dương, Đồng Nai, cụm sản xuất hàng điện tử, lắp ráp ô tô, xe máy ở các tỉnh phía Bắc xung quanh Hà Nội, cụm sản xuất đồ gỗ nội thất ở Bình Định, cụm chế biến nông thủy sản ở vùng Tây Nam Bộ (Nguyễn Xuân Thành 2016). Trong mỗi cụm công nghiệp cũng có sự liên kết giữa các DN làm cùng một ngành nghề, cùng quốc tịch, nằm trong cùng một KCN hoặc địa bàn, hoặc trong cùng chuỗi cung ứng. Các cụm công nghiệp trên có những vấn đề lao động mà họ cần đối thoại để hợp tác để giải quyết, ví dụ: vấn đề cạnh tranh lao động lẫn nhau, tranh chấp lao động tập thể, hay giải quyết các vấn đề của NLĐ ngoại tỉnh v.v. Chính vì vậy các hoạt động đối thoại giữa công đoàn cấp trên cơ sở (CĐ KCN, LĐLĐ quận/huyện, LĐLĐ tỉnh) với nhóm DN đã được tiến hành. Ví dụ đối thoại xã hội giữa nhóm 06 doanh nghiệp trong ngành may trong năm 2019 tại Khu công nghiệp Linh Trung thành phố Hồ Chí Minh<sup>17</sup> với CĐ KCN-KCX Tp. HCM về các vấn đề lương, phúc lợi xã hội, an toàn lao động; đối thoại giữa Hiệp hội chế biến gỗ Bình Dương (BIFA) với LĐLĐ huyện Tân Uyên và LĐLĐ tỉnh Bình Dương năm 2018-2019; đối thoại giữa Hiệp hội DN Đài Loan tại Đồng Nai đại diện cho nhóm các DN chế biến gỗ Đài Loan tại Đồng Nai với LĐLĐ

<sup>16</sup> Dự án Race to the Top:

<http://racetothetop.info/taskforces/task-force-3-lean-manufacturing-practices-facilitate-worker-management-dialogue/>

<sup>17</sup> Đối thoại nhóm doanh nghiệp này đã mang lại 03 nội dung có lợi cho hơn 7.700 lao động tại các doanh nghiệp tham gia: (i) thời gian thông báo lịch nghỉ Tết Nguyên đán vào ngày 15 tháng 10 âm lịch hàng năm để giúp người lao động chủ động sắp xếp về quê ăn Tết; (ii) tăng tiền suất ăn giữa ca từ 15.000 đồng lên 17.000 đồng từ 1/4/2019; (iii) điều chỉnh lương tối thiểu vùng năm 2019 từ 230.000 đồng lên 290.000 đồng (tương đương với 5.8% so với mức hiện nay của từng doanh nghiệp).

tỉnh<sup>18</sup>; hay đối thoại giữa LĐLĐ huyện Văn Lâm – Hưng Yên với 04 DN may tại địa phương. Tại mỗi cuộc đối thoại, đại diện NLĐ nêu ra kiến nghị của NLĐ và đại diện NSDLĐ giải đáp. Ngược lại, đại diện NSDLĐ cũng có các đề xuất với đại diện NLĐ ví dụ như hạn chế tình trạng cạnh tranh lao động lẫn nhau, ngăn chặn tín dụng đen trong công nhân v.v.

Đối thoại nhóm DN chưa nhiều nhưng đã cho thấy những kết quả tích cực ban đầu. Việc đối thoại các nhóm DN nói trên đã dẫn tới việc thương lượng và ký kết thành công thỏa ước lao động tập thể nhóm DN (sẽ phân tích chi tiết trong Chương 3). Đối thoại nhóm DN đang mở ra một kênh đối thoại xã hội mới phù hợp với cơ cấu tập trung công nghiệp của nước ta hiện nay, đồng thời mang lại những lợi ích thiết thực cho cả NLĐ và DN. Khó khăn lớn nhất đối với đối thoại nhóm DN là thuyết phục NSDLĐ và hiệp hội DN tham gia vào đối thoại một cách nghiêm túc, thực chất. Đa phần NSDLĐ còn chưa hiểu rõ lợi ích của đối thoại xã hội với hoạt động kinh doanh và quản lý lao động nên thường lảng tránh, hoặc làm một cách hình thức. Khó khăn thứ hai là cần có sự liên kết chặt chẽ giữa CĐ cấp trên trực tiếp cơ sở và các CĐCS thành viên để thu thập đầy đủ ý kiến của NLĐ và phản ánh chính xác trong các cuộc đối thoại với NSDLĐ.

### ► Hướng phát triển đối thoại xã hội hiệu quả

Trong những năm gần đây, đối thoại xã hội ngày càng thể hiện được lợi ích đối với các bên trong QHLD. Bên cạnh việc đảm bảo dân chủ tại nơi làm việc, giảm thiểu

tranh chấp lao động, việc đối thoại thường xuyên còn thúc đẩy năng suất lao động và tạo nền tảng cho việc cải tiến thường xuyên trong sản xuất. Một số giải pháp thúc đẩy đối thoại xã hội hiệu quả ở cấp quốc gia, nhóm DN và DN bao gồm:

- Tiếp tục kiện toàn, đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ chế ba bên (Hội đồng Tiền lương quốc gia, Ủy ban Quan hệ lao động) để phát huy hơn nữa vai trò đại diện, tính chủ động, sáng tạo của các bên trong việc giải quyết các vấn đề quan hệ lao động.
- Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội theo hướng : i) bảo đảm và tăng cường tính độc lập, năng lực đại diện của hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH; ii) bảo đảm các nguyên tắc ĐTXH trong QHLD của kinh tế thị trường; iii) bảo đảm sự tham gia thực chất của NLĐ trong suốt quá trình đối thoại; iv) hoàn thiện hệ thống thiết chế thực hiện và thiết chế hỗ trợ ĐTXH; v) hoàn thiện cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho ĐTXH hiệu quả.
- Nâng cao kỹ năng đối thoại cho các chủ thể tham gia, đặc biệt là tổ chức đại diện người lao động và người lao động.
- Đa dạng hóa hình thức đối thoại cấp ngoài doanh nghiệp, chẳng hạn như: Tổ chức đối thoại định kỳ với các tổ chức đại diện NSDLĐ trong nước, hiệp hội các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư tại Việt Nam ở cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp khu CN; Tổ chức đối thoại giữa công đoàn với các nhãn hàng/Công ty xuyên quốc gia, các doanh nghiệp là nhà thầu, nhà cung cấp cho nhãn hàng / Công ty xuyên quốc gia tại Việt Nam.

<sup>18</sup> Các nội dung thống nhất tại các cuộc đối thoại đã góp phần hình thành các nội dung thương lượng và đưa vào bản thỏa ước nhóm ngành gỗ được ký kết vào ngày 20/6/2019. Nội dung chi tiết tham khảo tại link: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms\\_729422.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_729422.pdf)

### 2.3. Thương lượng tập thể

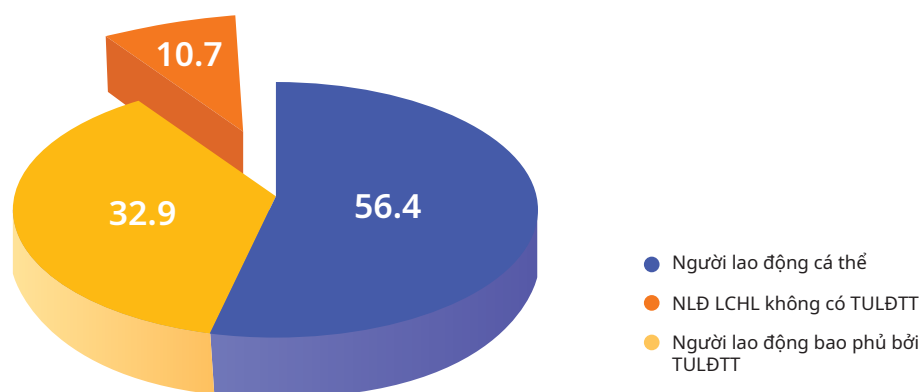
Thỏa ước lao động tập thể là một trong những thiết chế cốt lõi của quan hệ lao động ở mọi cấp độ. Trong một nền kinh tế thị trường, thỏa ước tập thể là kết quả của quá trình thương lượng thực sự và thiện chí giữa đại diện người lao động và người sử dụng lao động sẽ mang lại những lợi ích cao hơn những gì đã quy định trong pháp luật cho người lao động, đồng thời góp phần tạo ra sự ổn định trong quan hệ lao động của doanh nghiệp, nhóm, ngành và nền kinh tế. Về khía cạnh kinh tế, thương lượng tập thể là thiết chế quan trọng trong thị trường lao động, giúp NLĐ và NSDLĐ tìm ra điểm cân bằng lợi ích một cách nhanh chóng, linh hoạt và bền vững. Ở khía cạnh xã hội, thỏa ước lao động tập thể là công cụ quan trọng bảo vệ và nâng cao lợi ích của nhóm lao động có kỹ năng thấp và dễ bị tổn thương, nhất là khi lương tối thiểu và các quy định của pháp luật còn thấp.

#### ► Quyền thương lượng tập thể ngày càng được mở rộng

Tại Việt Nam, Bộ luật Lao động năm 1995 đã trao cho công đoàn cơ sở quyền đại diện người lao động tiến hành thương lượng thỏa ước lao động tập thể cấp doanh nghiệp. Bộ luật Lao động năm 2012 mở rộng quyền này bằng cách cho phép công đoàn cấp trên cơ sở đại diện cho người lao động ở những doanh nghiệp chưa có công đoàn tiến hành thương lượng và ký kết thỏa ước lao động tập thể. Ngoài ra, mặc dù Bộ luật Lao động 1995 và 2012 chưa có quy định cụ thể nhưng kể từ năm 2010, một số thỏa ước lao động tập thể cấp ngành và nhóm doanh nghiệp đã được thương lượng và ký kết, đơn cử như thỏa ước lao động tập thể ngành dệt may, ngành cao su hay thỏa ước lao động nhóm doanh nghiệp du lịch tại Đà Nẵng, Hạ Long v.v.

Tháng 6/2019, Việt Nam thông qua Công ước 98 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể, một trong tám công ước cơ bản của ILO. Công ước 98 bao gồm 3 nội dung chính: bảo vệ người lao động và công đoàn trước các hành vi phân biệt đối xử

Hình 9: Tỷ lệ bao phủ của Thỏa ước LĐTT năm 2018



Nguồn: tính toán trên cơ sở số liệu NLD được bao phủ bởi thỏa ước của Tổng LĐLĐVN và số liệu lực lượng lao động và lao động làm công hưởng lương năm 2018 của Tổng cục thống kê

Đơn vị tính: %

chống công đoàn; bảo vệ công đoàn không bị can thiệp bởi người sử dụng lao động; và đưa ra những biện pháp thúc đẩy thương lượng tập thể tự nguyện. Đến cuối năm 2019, Quốc Hội thông qua Bộ luật Lao động 2019 với nhiều điều khoản mới như cho phép thành lập các tổ chức đại diện NLĐ tại cơ sở thương lượng tập thể có quyền đại diện NLĐ thương lượng tập thể tại DN theo quy định của Chính phủ (Điều 68 BLLĐ 2019), đặc biệt bổ sung các quy định về thương lượng tập thể nhóm DN và thương lượng ngành (Điều 72&73 BLLĐ 2019). Có thể nói khung khổ pháp luật cho thương lượng tập thể ở mọi cấp độ đã tương đối hoàn thiện và tiệm cận yêu cầu của tiêu chuẩn lao động quốc tế.

► **Thương lượng tập thể cấp doanh nghiệp: số lượng tăng nhưng chất lượng chưa cao**

Theo số liệu của Tổng LĐLĐVN, tính đến hết năm 2018 đã có 28.876 bản TULĐTT cấp doanh nghiệp (tăng 13.429 bản so với năm 2008), 02 TULĐTT ngành trung ương, 02 TULĐTT ngành địa phương, 04 bản TULĐTT nhóm doanh nghiệp được ký kết<sup>19</sup> bao phủ 5.830.430 NLĐ. Như vậy tỉ lệ NLĐ làm công hưởng lương (LCHL) được bao phủ bởi TULĐTT năm 2018 là 24,6% và tỉ lệ NLĐ được bao phủ bởi TULĐTT là 10,7% (Hình 9). Như vậy tỉ lệ NLĐ được bao phủ bởi TULĐTT thấp hơn tỉ lệ tham gia công đoàn (lần lượt là 43,5% với NLĐ làm công hưởng lương và 19% với NLĐ nói chung).

Năm 2018 trên 60% các doanh nghiệp có công đoàn cơ sở đã ký TULĐTT doanh nghiệp. Tỉ lệ này với DN nhà nước là 100%, doanh nghiệp tư nhân là 64,4% và doanh nghiệp FDI là 60% (Tổng LĐLĐVN, 2018). Mặc dù tỉ lệ doanh nghiệp có công đoàn đã ký thỏa ước LĐTT rất cao nhưng cho tới nay thương lượng tập thể vẫn chưa trở thành một cơ chế xác định tiền lương và điều kiện lao động thực sự vì 02 lý do:

*Thứ nhất*, độ bao phủ của các thỏa ước lao động đã ký kết chưa đủ rộng. Hiện tại chưa có số liệu chính xác về số lao động được điều chỉnh bởi các thỏa ước lao động đã ký kết. Tuy nhiên theo ước tính của chúng tôi dựa trên các số liệu mà Tổng LĐLĐVN đã công bố, tỉ lệ bao phủ của thỏa ước LĐTT trong khu vực làm công ăn lương là 12,46% năm 2016. Trong khuôn khổ Dự án ILO/NIRF, thí điểm thực hiện Bộ Chỉ số QHLĐ tại Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh cho thấy độ bao phủ của TULĐTT tại 02 thành phố trong năm 2017 lần lượt là 23,3% và 21,5%. Như vậy độ bao phủ của thỏa ước LĐTT còn khá thấp so với tỉ lệ đoàn viên công đoàn cũng như số lượng người lao động làm công ăn lương.

*Thứ hai*, số lượng thỏa ước LĐTT là kết quả của thương lượng thực chất vẫn còn khá hiếm hoi. Theo khảo sát năm 2015 của Viện FES và Viện Công nhân công đoàn với hơn 20.000 bản thỏa ước LĐTT đã đăng ký, chỉ có khoảng 15% số bản

<sup>19</sup> Năm 2015: 25.396 bản, tăng 4,7% so với năm 2014. Năm 2016: 27.049 bản, tăng 6,5% so với năm 2015. Năm 2017: 27.866 bản, tăng hơn 3% so với năm 2016.

<sup>20</sup> Việc phân loại TUTT căn cứ theo Hướng dẫn số 1580/HD-TLĐ ngày 21/10/2014 của Tổng LĐLĐVN. Xếp loại A, B, C, D dựa trên số điểm được chấm cho từng bản TUTT về quy trình thương lượng, nội dung có lợi cho NLĐ cao hơn quy định của pháp luật, tổ chức thực hiện thỏa ước và điểm cộng hoặc trừ cho mức độ tác động của thỏa ước đối với đoàn viên và NLĐ. Tổng số điểm tối đa là 100. Loại A: đạt từ 80 điểm trở lên, trong đó nội dung 7 và 11 của khung tiêu chí không được thấp hơn 70% điểm chuẩn. Loại B: đạt từ 65 đến dưới 80 điểm, trong đó nội dung 7 và 11 của khung tiêu chí không được thấp hơn 50% điểm chuẩn. Loại C: đạt từ 50 đến dưới 65 điểm. Loại D: đạt dưới 50 điểm.

thỏa ước có quy định mức lương cao hơn lương tối thiểu. Theo phân loại của Tổng LĐLĐVN, trong tổng số các bản TUITT được ký kết ở cấp doanh nghiệp, số thỏa ước đạt loại A chiếm 11%, loại B chiếm 15,6%, loại C chiếm 26,4%, loại D chiếm 21,2%. Loại A được xem là bản TUITT có chất lượng tốt nhất, tuân thủ quy trình thương lượng theo hướng dẫn của Tổng LĐLĐVN<sup>20</sup> và có sự tham gia của NLD, với nhiều nội dung có lợi cho NLD hơn cả. Loại B, C, D đều có các nội dung cao hơn so với pháp luật, nhưng ít hơn so với thỏa ước loại A, và các bản thỏa ước loại B, C, và D không tuân thủ đầy đủ các bước quy trình thương lượng theo hướng dẫn của TLĐLĐVN (Phạm Thu Lan 2019). Còn theo khảo sát của nhóm tác giả tại Tp. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Hải Phòng và Quảng Ninh, tỉ lệ các bản thỏa ước có điều khoản cao hơn luật dao động từ 15-20%.

Như vậy, tỉ lệ người lao động LCHL được hưởng lợi từ các bản thỏa ước LĐTT thực chất và cao hơn luật chưa tới 5%. Có khá nhiều nguyên nhân dẫn tới tỉ lệ bao phủ của thỏa ước LĐTT còn hạn chế:

*Thứ nhất*, ảnh hưởng của nền kinh tế kế hoạch hóa đối với các chủ thể trong quan hệ lao động vẫn còn mạnh mẽ. Không chỉ hệ thống công đoàn mà khá nhiều doanh nghiệp Việt Nam còn quen với lối tư duy kế hoạch, trong đó các chủ thể trong quan hệ lao động thực hiện những gì được pháp luật quy định thay vì chủ động thương lượng với nhau để đưa ra các điều khoản cao hơn luật. Do đó, rất nhiều doanh nghiệp cũng như công đoàn cơ sở rất bỡ ngỡ với việc thương lượng tập thể.

*Thứ hai*, như đã phân tích trong Phần 2.1, hệ thống công đoàn Việt Nam hiện tại còn phân tán giữa các công đoàn ngành và công đoàn địa phương, dẫn tới việc làm

giảm sức mạnh của công đoàn. Ví dụ công đoàn ngành dệt may hiện có khoảng 150 công đoàn cơ sở trong khi có khoảng hơn 8.000 doanh nghiệp dệt may trong cả nước. Đa số công đoàn của các công ty dệt may đều trực thuộc các công đoàn địa phương như công đoàn quận/huyện, khu công nghiệp thay vì công đoàn ngành. Do đó sự liên kết giữa các công đoàn để tạo sức mạnh trong thương lượng gặp phải rất nhiều hạn chế.

*Thứ ba*, 98% doanh nghiệp Việt Nam là doanh nghiệp vừa, nhỏ, thậm chí siêu nhỏ, hoạt động phân tán và đa số chưa có tổ chức công đoàn. Do đó việc thực hiện thương lượng tập thể không phải ưu tiên cũng như yêu cầu với nhóm doanh nghiệp này.

*Thứ tư*, để có thể thương lượng tập thể thành công, vũ khí quan trọng nhất của công đoàn trên thế giới là các hành động tập thể để gây sức ép với NSDLĐ và thể hiện sức mạnh của tập thể NLD. Tuy nhiên, tại Việt Nam, công đoàn chưa từng tổ chức cuộc đình công nào mặc dù đã có hơn 6.000 cuộc ngừng việc tập thể xảy ra. Kinh nghiệm trên thế giới cho thấy thiếu sự hỗ trợ mạnh mẽ của công đoàn ngành và khả năng gây sức ép với NSDLĐ qua các hành động tập thể, thương lượng tập thể rất khó mang lại được những lợi ích cao hơn cho NLD.

#### ► **Hướng tới thương lượng tập thể thực chất**

Thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất tại doanh nghiệp:

Giai đoạn 2016-2018 đã chứng kiến nhiều sáng kiến và giải pháp từ phía công đoàn, cơ quan quản lý lao động và các tổ chức xã hội được thực hiện và tạo ra những hướng đi mới, khả quan về thương lượng

tập thể tại doanh nghiệp. Các cơ quan quản lý lao động khuyến khích doanh nghiệp chỉ thương lượng các điều khoản có lợi hơn cho NLĐ cho dù thỏa ước chỉ có độ dài 2-3 trang (thay vì hàng chục trang như trước đây). Công đoàn cấp trên cơ sở tích cực hỗ trợ công đoàn cơ sở trong quá trình thương lượng. Ví dụ các công đoàn cấp trên tổ chức nhiều khóa tập huấn cho cán bộ công đoàn cơ sở về thương lượng tập thể, tập trung vào các kĩ năng thực tế. Công đoàn các khu công nghiệp, khu kinh

tế tổ chức câu lạc bộ cán bộ CĐCS trao đổi thường xuyên về kinh nghiệm thương lượng, về mức trợ cấp, suất ăn mà mỗi công đoàn đã thương lượng được. Tại Hải Phòng, Tp. HCM, Bình Dương, Đồng Nai, công đoàn cấp trên cơ sở có sáng kiến tổng hợp mức lương trung bình, trợ cấp, phụ cấp và tiền ăn của các doanh nghiệp địa phương cũng như mức lạm phát hàng năm và chia sẻ với chủ tịch các công đoàn cơ sở để làm tiền đề tiến hành thương lượng tập thể tại doanh nghiệp.

**Bảng 2: Tổng hợp các thỏa ước nhóm doanh nghiệp đang có hiệu lực, năm 2019**

Thỏa ước nhóm DN	Ngành	Tỉnh	Số DN tham gia	Số NLĐ được điều chỉnh	Thời hạn
<b>Tràng Duệ</b>	Điện tử	Hải Phòng	19	7.000	2019-2022
<b>Nhóm Du lịch Đà Nẵng</b>	Du lịch	Đà Nẵng	10	2.700	2018-2020
<b>Nhóm DN gỗ Đồng Nai</b>	Chế biến gỗ	Đồng Nai	6	12.303	2019-2020
<b>Nhóm DN may KCN Linh Trung</b>	May	Tp. HCM	5	5.921	
<b>Nhóm nhà trẻ Quảng Nam</b>	Giáo dục	Quảng Nam	10	27	2019-2021
<b>Nhóm DN gỗ Bình Dương</b>	Chế biến gỗ	Bình Dương	16	9.730	2019-2020
<b>Nhóm DN may Văn Lâm</b>	May	Hưng Yên	5	4.000	2019-2020
<b>Nhóm Du lịch Hạ Long</b>	Du lịch	Quảng Ninh	28	4.600	2018-2020
<b>Ngành cao su (Pha 2)</b>	Trồng và chế biến cao su	Toàn quốc	60	6.500	2019-2021
<b>Ngành dệt may (Pha 4)</b>	May	Toàn quốc	80	120.000	2017-2020
<b>Ngành dệt may Bình Dương (Pha 3)</b>	May	Bình Dương	13	7.000	2017-2020
<b>Ngành dệt may Hà Nội</b>	May	Hà Nội	27	5.000	2017-2020



Thúc đẩy thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp:

Một giải pháp để mở rộng diện bao phủ của thương lượng tập thể và tăng cường vị thế thương lượng của đại diện NLĐ là tiến hành các thương lượng nhóm, ngành. Kể từ năm 2010, Tổng LĐLĐVN và một số đối tác trong nước và quốc tế như ILO, CNV International đã thí điểm một số thỏa ước nhóm doanh nghiệp. Ban đầu, Tổng LĐLĐVN hỗ trợ cho các công đoàn ngành (như dệt may, cao su, dầu khí) thương lượng các thỏa ước ngành. Cho đến nay thỏa ước ngành may đã có pha 4 (2017-2020) và thỏa ước ngành cao su vừa được ký lại lần 2 (2019-2021). Tuy nhiên các thỏa ước ngành nói trên mới hạn chế ở nhóm các doanh nghiệp nhà nước là công ty con của các tập đoàn nhà nước. Vì vậy, từ năm 2016, Tổng LĐLĐVN đã cùng ILO thí điểm thêm thỏa ước nhóm DN ngoài nhà nước (xem Bảng 2). Kết quả thí điểm cho thấy bước đầu đã có thương lượng thực chất và thiện chí từ cả phía công đoàn và NSDLĐ, mang lại lợi ích, mặc dù còn khiêm tốn, cho NLĐ. Các thí điểm thương lượng nhóm DN sẽ được phân tích sâu tại Chương 3 của Báo cáo.

## 2.4. Tranh chấp lao động và đình công

### ► Thể chế, cơ chế

So với Bộ Luật Lao động 1995, Bộ Luật Lao động 2012 đã có những điều chỉnh nhất định với trình tự giải quyết tranh chấp lao động cá nhân và tập thể, đặc biệt là bổ sung thủ tục giải quyết đình công không đúng trình tự thủ tục pháp luật (hướng dẫn chi tiết bởi Nghị định 05/2015/NĐ-CP. Mặc dù vậy, chỉ một tỷ

lệ nhỏ tranh chấp lao động cá nhân được giải quyết đúng quy trình thủ tục pháp luật quy định và hầu hết tranh chấp lao động tập thể đều bỏ qua các trình tự thủ tục quy định trong luật.

Ba điểm đáng chú ý trong cơ chế giải quyết tranh chấp lao động được quy định trong Bộ luật là:

(i). Hòa giải tranh chấp lao động là bắt buộc đối với cả tranh chấp lao động cá nhân và tập thể. Không có sự phân biệt về quy trình, thủ tục giữa hòa giải tranh chấp lao động tập thể (cả về quyền và lợi ích) và tranh chấp lao động cá nhân.

(ii). Sự khác biệt về bản chất giữa cơ chế hòa giải và cơ chế trọng tài chưa thực sự được thể hiện rõ trong luật.

(iii) Thủ tục giải quyết đình công không đúng trình tự thủ tục được quy định trong Bộ luật lao động và Nghị định 05/2015/NĐ-CP chưa phù hợp và không thể thực hiện trong thực tiễn.

### ► Tranh chấp lao động cá nhân

Theo thống kê của Tòa án nhân dân Tối cao, số vụ tranh chấp lao động cá nhân được giải quyết tại Tòa án liên tục tăng kể từ năm 2000 (xem Bảng 3). Hầu hết các tranh chấp lao động được giải quyết tại các tòa địa phương có các khu công nghiệp như TP HCM, Bình Dương, Cần Thơ, Hà Nội, Hải Dương, Vĩnh Phúc. Phần lớn các tranh chấp lao động xảy ra trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Theo các luật sư lao động đại diện cho phía công nhân tại các tòa án lao động, hầu hết các vụ kiện được đưa ra tòa là về việc sa thải trái pháp luật, đơn phương chấm dứt hợp đồng lao động và tai nạn lao động.

**Bảng 3: Số vụ tranh chấp lao động cá nhân giải quyết tại Tòa án**

Năm	Số vụ tranh chấp giải quyết tại tòa (Vụ)
2000	745
2001	690
2002	805
2003	652
2004	714
2005	950
2006	820
2007	1022
2008	1701
2009	1890
2010-2011	N/A
2012	3117
2013	4470
2014	4682

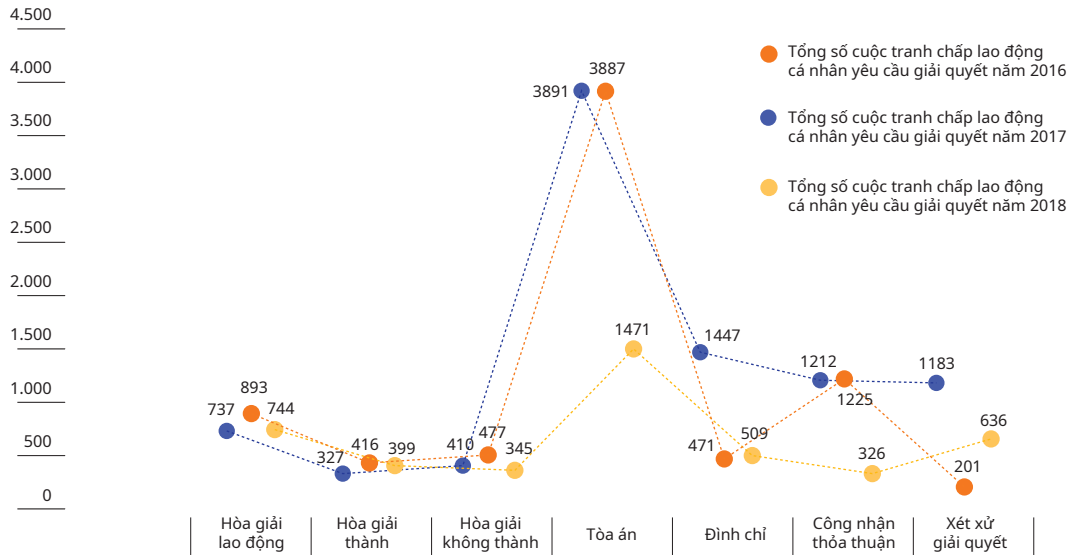
*Nguồn: Báo cáo đánh giá của TAND tối cao về thi hành Luật Khiếu nại, năm 2015*

Tuy nhiên trên thực tế số tranh chấp lao động cá nhân được giải quyết qua các kênh như hòa giải viên lao động, khiếu nại qua thanh tra lao động và Tòa án thì con số sẽ lớn hơn rất nhiều. Ví dụ, theo số liệu từ Sở LĐ-TB&XH Thành phố Hồ Chí Minh, số vụ tranh chấp lao động cá nhân được đưa ra hòa giải tăng từ 737 lên 893 trong giai đoạn 2016-2017 và giảm xuống 744 năm 2018. Trong đó tỉ lệ hòa giải thành trung bình là 45%. Nguyên nhân chính của các tranh chấp là tiền lương, trợ cấp thôi việc (chiếm trung bình 43% trong giai đoạn 2016-2018), tiếp theo là vấn đề

hợp đồng lao động và kỷ luật lao động (Hình 10). Tuy nhiên, Hình 10 cũng cho thấy số vụ tranh chấp lao động được đưa ra Tòa án cao hơn rất nhiều, lên tới 3891 cuộc năm 2016 và giảm một nửa còn 1471 năm 2018. Trong khi đó tỉ lệ số vụ tranh chấp được Tòa án xét xử/giải quyết dao động rất mạnh từ 30,4% năm 2016, giảm xuống còn 5,7% năm 2017 và tăng trở lại lên 43% năm 2018. Sự dao động này là do rất nhiều tranh chấp đã được giải quyết do thỏa thuận giữa hai bên tranh chấp hoặc bị đình chỉ.



Hình 10: Tranh chấp lao động cá nhân tại TP. HCM, 2016-2018



Nguồn: Báo cáo của Sở LĐTBXH Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 9/2019

Đơn vị tính: Vụ

Để phòng ngừa và giải quyết thỏa đáng các tranh chấp lao động cá nhân, cần có một hệ thống đối thoại hiệu quả tại doanh nghiệp và một lực lượng hòa giải viên lao động chuyên nghiệp. Tuy nhiên hiện nay số lượng hòa giải viên còn rất ít. Ví dụ: tại Bình Dương và TP. HCM, chỉ có 1 hòa giải viên lao động trên mỗi 1000 doanh nghiệp. Ngoài ra, rất nhiều DN chưa có hệ thống đối thoại hiệu quả và chủ động để hóa giải các rủi ro của tranh chấp mà chủ yếu mang tính đối phó, bị động, nên dễ dẫn tới việc bùng nổ các mâu thuẫn thành tranh chấp lớn (Đỗ Quỳnh Chi 2017).

### ► Tranh chấp lao động tập thể và đình công

Kể từ sau năm 2012, con số đình công hàng năm giảm liên tục xuống còn 101 cuộc năm 2018 (xem Hình 11). Một đặc điểm của xu hướng đình công là có sự

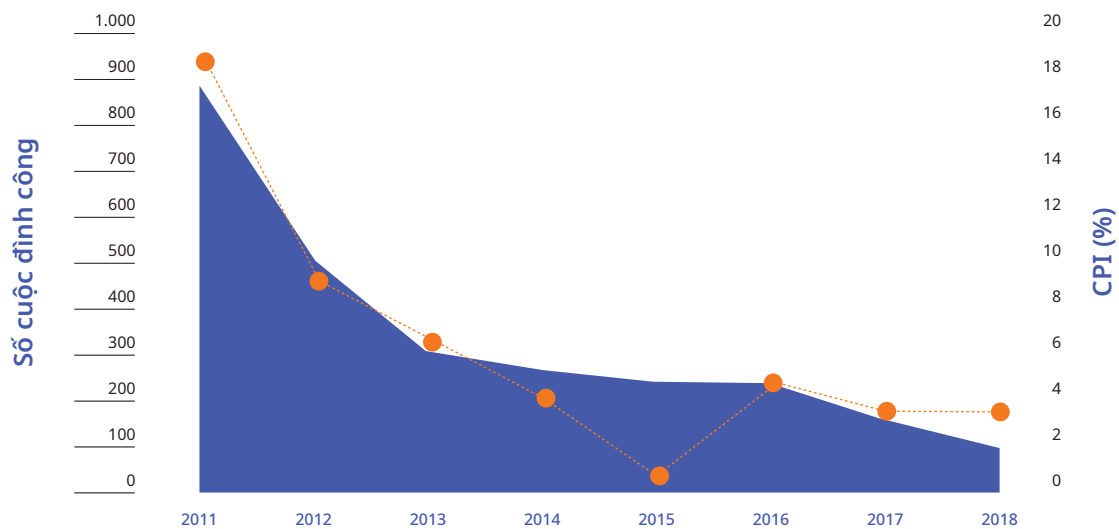
tương ứng với tỉ lệ lạm phát (Schwelsheim và Đỗ 2018). Thường khi tỉ lệ lạm phát tăng cao (trên 20%), như giai đoạn 2011-2013, thì số cuộc đình công cũng rất cao. Ngược lại, khi lạm phát xuống dưới 5% trong giai đoạn 2016-2018 thì số cuộc đình công cũng giảm mạnh (Hình 11). Có thể thấy lạm phát tăng đã gây áp lực lớn đến đời sống và thu nhập của NLĐ trong các DN, đặc biệt là các DN gia công, sử dụng lao động giản đơn, dẫn tới NLĐ đình công tự phát để đòi hỏi sự điều chỉnh lương cho phù hợp với mức tăng lạm phát.

Đình công vẫn chủ yếu xảy ra ở các tỉnh đông lao động, nhiều doanh nghiệp như thành phố Hồ Chí Minh, tỉnh Bình Dương, Đồng Nai. Bình quân mỗi cuộc đình công có 685 người tham gia.<sup>21</sup> Tất cả các cuộc đình công xảy ra đều không tuân thủ đúng trình tự, thủ tục do pháp luật quy định.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Báo cáo tình hình đình công và việc giải quyết đình công năm 2018. Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

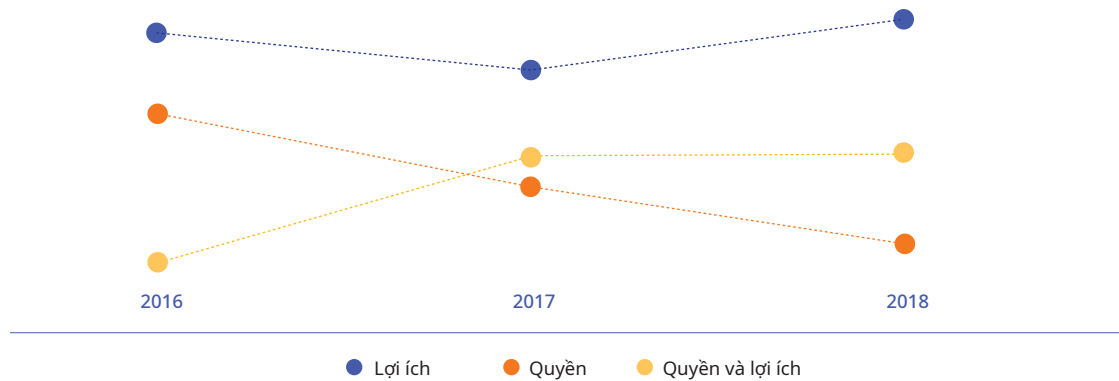
<sup>22</sup> Thực chất là không do công đoàn lãnh đạo và bỏ qua tất cả các quy trình thủ tục quy định theo luật pháp quy định như: hòa giải, trọng tài, giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, hay bỏ phiếu lấy ý kiến đình công.

Hình 11: Số cuộc đình công và lạm phát, 2011-2018



Nguồn: Báo cáo của Sở LĐTBXH Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 9/2019

Hình 12: Tỷ lệ các cuộc đình công về quyền và lợi ích, 2016-2018



Nguồn: Cục Quan hệ lao động và Tiền lương, Bộ LĐTBXH

Thống kê của Cục Quan hệ lao động và Tiền lương cho thấy trong toàn bộ giai đoạn 2016-2018 tỷ lệ tranh chấp lao động tập thể về lợi ích cao hơn nhiều so với tranh chấp lao động về quyền. Năm 2015, tỷ lệ đình công về lợi ích chỉ là 38,37% thì năm 2018 tỷ lệ này là 49,5%, trong khi tỷ lệ đình công về quyền giảm tương ứng từ 38,37% xuống còn 18,8% (Hình 12). Điều này cho thấy các bên đã có sự trưởng thành và tự điều chỉnh trong quan hệ lao động. Từ chỗ người sử dụng lao động vi phạm pháp luật lao động dẫn đến người lao động phải ngừng việc để đấu tranh thì đến nay, phần lớn các cuộc đình công là do công nhân ngừng việc để đòi hỏi những lợi ích cao hơn luật. Nói cách khác, đa số DN đã đảm bảo mức tiền lương và điều kiện lao động tối thiểu theo quy định của luật. Tuy nhiên mức này chưa đáp ứng các nhu cầu cơ bản và mong đợi của NLĐ. Vì thế, ở những DN mà NLĐ không thể thương lượng tập thể một cách thực chất với NSDLĐ thì họ sẽ dùng đến vũ khí 'đình công' để gây áp lực với NSDLĐ nhằm đạt được những lợi ích cao hơn mức hiện tại. Điều này thể hiện rõ trong các yêu cầu của NLĐ trong các cuộc đình công giai đoạn 2016 -2018: các yêu cầu về tiền lương, tiền thưởng và bữa ăn ca vẫn chiếm tỷ trọng lớn nhất, trong đó, nhiều nhất là tranh chấp do nợ lương và tiền thưởng.

Sự tập trung của đình công theo khu vực, ngành nghề, loại hình doanh nghiệp trong giai đoạn 2016-2018 không có gì thay đổi so với giai đoạn trước. Cụ thể, xét về loại hình DN, tính chung cả giai đoạn 2016-2018 số cuộc đình công ở khu vực dân doanh chỉ chiếm 22,14%. Trong khi, số cuộc đình công ở khu vực FDI chiếm 77,86% và không có cuộc đình công nào xảy ra ở khu vực nhà nước. Trong đó,

nhóm doanh nghiệp Hàn Quốc, Đài Loan vẫn tiếp tục là khu vực có nhiều đình công nhất, với lần lượt là 36,31% và 20% so với tổng số cuộc đình công trong cả nước.

Về địa bàn xảy ra đình công, các cuộc đình công xảy ra chủ yếu ở các tỉnh/thành phố có nhiều khu công nghiệp, trong đó 03 địa phương là thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương và Đồng Nai chiếm lần lượt là 20,58%, 20,39% và 18,83% so với tổng số cuộc đình công diễn ra trong cả nước. Năm 2018 các tỷ lệ này lần lượt là 17,9%, 14,15% và 33,96%.

Về ngành nghề, đình công vẫn tập trung ở 03 ngành dệt may, da giày và chế biến gỗ, trong đó riêng ngành dệt may chiếm trên 40% tổng số đình công. Tính chung giai đoạn 2016-2018 các cuộc đình công xảy ra trong các ngành dệt may, da giày và chế biến gỗ lần lượt là 42,52%, 18,45% và 10,1%.

Tổng số NLĐ tham gia đình công trong các năm 2016, 2017 và 2018 lần lượt là 156.711 người, 110.763 người và 71.876 người. Thống kê 206 cuộc đình công xảy ra giai đoạn cuối năm 2017 và cả năm 2018 cho thấy tỷ lệ người lao động tham gia đình công ở mỗi DN trung bình là 64,29%. Tỷ lệ này đã giảm so với mức trên 70% của giai đoạn 2010-2011 (ILO Việt Nam 2011).

Trung bình mỗi cuộc đình công kéo dài 2,4 ngày (Bảng 3) trong đó các cuộc đình công kéo dài 1 ngày chiếm tới 42,19% trong giai đoạn 2016-2018. Trong khi đó tỉ lệ đình công kéo dài trên 5 ngày chỉ chiếm xấp xỉ 7%. Trong cả giai đoạn 2016-2018 chỉ có 7 cuộc đình công kéo dài từ 10 ngày trở lên, trong đó chỉ có 1 cuộc đình công kéo dài 20 ngày. Có thể thấy các cuộc đình công đều tương đối ngắn chứng tỏ phía người sử dụng lao động

còn có nhiều dư địa để nhượng bộ người lao động. Ngoài ra, các cơ quan nhà nước đã vào cuộc liệt nhằm nhanh chóng đưa người lao động trở lại làm việc và ổn định an ninh trật tự trên địa bàn. Khi có tin báo đình công, các địa phương nhanh chóng thành lập tổ công tác liên ngành giải quyết đình công. Các thành viên tổ công tác gặp gỡ công nhân, cán bộ công đoàn để tìm hiểu nguyện vọng của công nhân và đề nghị phía công nhân cử đại diện

tham gia thương lượng cùng Ban chấp hành Công đoàn cơ sở. Đồng thời, thành viên tổ công tác gặp gỡ đại diện chủ doanh nghiệp để tìm hiểu vụ việc. Sau đó, tổ công tác tổ chức cuộc họp giữa các bên nhằm tìm kiếm giải pháp phù hợp đồng thời vận động công nhân trở lại làm việc. Đa số đình công kết thúc với sự nhượng bộ một phần hoặc toàn bộ của NSDLĐ. Tỷ lệ thành công trong giải quyết đình công là 100%.

**Bảng 4: Thời gian đình công và số ngày làm việc bị mất, 2016-2018**

<b>Thỏa ước nhóm DN</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Trung bình 2016-2018</b>
<b>Thời gian đình công TB (ngày)</b>	2,52	2,35	2,36	2,4
Tỉ lệ đình công kéo dài 1 ngày			47,17%	42,19%
Tỉ lệ đình công kéo dài 2-3 ngày			39,62%	38,25%
Tỉ lệ đình công kéo dài 4-5 ngày			5,49%	11,84%
Tỉ lệ đình công kéo dài trên 5 ngày			4,72%	6,99%
<b>Tổng số ngày làm việc bị mất</b>	581.407	283.999	198.513	354.639
<b>Số ngày làm việc bị mất TB của mỗi cuộc đình công</b>			1872	2066

*Nguồn: Số liệu tổng hợp của Cục Quan hệ Lao động và Tiền lương, Bộ LĐ-TB&XH*

Cùng với xu hướng giảm của số cuộc đình công, thiệt hại của đình công cũng giảm mạnh. Cụ thể, số ngày làm việc bị mất do đình công đã giảm từ 581.407 ngày năm 2016 xuống 198.513 ngày năm 2018 (Bảng 4). Trung bình trong giai đoạn 2016-2018, đình công làm mất 354.639 ngày làm việc mỗi năm. Mỗi cuộc đình công xảy ra trong giai đoạn này làm mất 2066 ngày làm việc. Tuy nhiên quy mô đình công trong khu vực

có vốn đầu tư nước ngoài cao hơn nhiều trong khu vực dân doanh. Cụ thể số ngày làm việc bị mất cho mỗi cuộc đình công trong khu vực dân doanh là 456,8 ngày, trong khi trong khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là 2267,9 ngày. Nguyên nhân là do các doanh nghiệp FDI thường có quy mô lao động lớn hơn các doanh nghiệp dân doanh rất nhiều nên khi xảy ra đình công thì thiệt hại cũng lớn hơn.

► **Nhận định từ xu hướng tranh chấp lao động và đình công**

Có thể thấy nguyên nhân chính dẫn đến tranh chấp lao động cá nhân và đình công là những bất đồng về vấn đề tiền lương, thu nhập. Sự thiếu công khai minh bạch về chế độ lương-thưởng chính là nguyên nhân của đa số các tranh chấp cá nhân và tập thể trong giai đoạn 2016-2018. Điều này cho thấy tại các DN còn đang rất thiếu một cơ chế thương lượng thực chất giữa NLD với NSDLĐ. Chính vì không có thương lượng tập thể thực chất nên NSDLĐ đơn phương áp đặt mức lương-thu nhập không đảm bảo mức sống cơ bản cho NLD hoặc không minh bạch chính sách lương, dẫn tới phát sinh tranh chấp cá nhân và tập thể. Xu hướng đình công chuyển từ quyền sang lợi ích đã thể hiện rất rõ mâu thuẫn này trong QHLD tại DN.

Trong giai đoạn tới, khi Bộ luật Lao động 2019 có hiệu lực, sẽ có thể có sự xuất hiện các tổ chức đại diện NLD tại cơ sở thì các cuộc tranh chấp lao động tập thể thay đổi theo chiều hướng phức tạp hơn:

- (i). Tỷ lệ tranh chấp lao động về lợi ích sẽ tiếp tục gia tăng nhanh nếu thương lượng tập thể không trở nên phổ biến và thực chất hơn;
- (ii). Sẽ có những cuộc tranh chấp lao động tập thể, đình công diễn ra đúng luật và đòi hỏi hệ thống hòa giải, trọng tài phải hoạt động hiệu quả, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn;
- (iii). Sẽ có những cuộc đình công không đúng trình tự thủ tục nhưng tính chất sẽ phức tạp hơn do yêu sách của công nhân cao hơn và được tổ chức tốt hơn do vai trò của các tổ chức NLD không thuộc hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam,

đặc biệt là nếu các tổ chức NLD nói trên không được tiếp cận với quyền thương lượng tập thể.

(iv). Sự liên kết ngầm giữa các tổ chức của người lao động có thể dẫn tới nhiều cuộc đình công cùng diễn ra trong một khoảng thời gian.

(v). Sự phát triển của mạng xã hội có thể dẫn tới sự liên kết ảo và hình thành các "tổ chức ảo" của người lao động và có thể làm thay đổi các xu hướng tranh chấp lao động tập thể.

## 2.5. Định hướng cho sự phát triển QHLD ổn định bền vững

Phân tích xu hướng QHLD trong Chương 2 cho thấy các thiết chế QHLD đều khá ổn định: tỉ lệ tham gia công đoàn tăng nhẹ, đối thoại xã hội từng bước lan tỏa, đình công tự phát giảm. Tuy nhiên, với mức lương bình quân còn thấp, nhất là trong các ngành thâm dụng lao động và việc tranh chấp lao động cá nhân và đình công đa phần xuất phát từ nguyên nhân về lương cho thấy rất cần có thương lượng tập thể thực chất để cải thiện hơn nữa thu nhập của NLD. Thương lượng tập thể thực chất sẽ giảm thiểu nhu cầu đình công tự phát vì lợi ích của NLD.

Một cơ chế quan trọng nữa để hỗ trợ hai bên điều chỉnh các mâu thuẫn là hòa giải viên lao động. Trường hợp của Tp. Hồ Chí Minh cho thấy hòa giải viên lao động đang đóng góp một phần đáng kể trong việc giải quyết các tranh chấp lao động cá nhân cũng như tham gia giải quyết đình công. Tuy nhiên số lượng cũng như chất lượng hòa giải viên lao động còn chưa đáp ứng đủ yêu cầu trên thực tế.

Thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất

và tăng cường hệ thống hòa giải viên lao động sẽ là hai điểm mấu chốt để giảm thiểu tranh chấp và đảm bảo cho QHLD tại các DN và địa phương phát triển ổn định và bền vững không chỉ trong bối cảnh kinh tế phát triển mà cả khi DN và nền kinh tế gặp khó khăn. Đặc biệt trong giai đoạn tới khi Bộ luật Lao động 2019 có hiệu lực và Việt Nam tham gia ngày càng mật thiết vào chuỗi cung ứng toàn cầu, đây sẽ là hai ‘van an toàn’ để đảm bảo quản lý hiệu quả các mâu thuẫn trong QHLD, làm nền tảng cho sự phát triển ổn định và hài hòa.



HƯỚNG TỚI THƯƠNG LƯỢNG TẬP THỂ  
THỰC CHẤT

Chương

3





## Chương 3

### Hướng tới thương lượng tập thể thực chất

Thể chế và thực hành quan hệ lao động tại Việt Nam đã trải qua nhiều thay đổi trong giai đoạn 2016-2018. Hiện nay, khi nền kinh tế đang hướng tới một bước phát triển mới về hàm lượng công nghệ và giá trị gia tăng, lực lượng lao động cần có sự cải thiện về kỹ năng và sự thích ứng với các thay đổi tại nơi làm việc. Để tạo điều kiện cho sự phát triển đó, cần có một hệ thống quan hệ lao động ổn định, phù hợp và tạo điều kiện cho người lao động và doanh nghiệp thích nghi với thay đổi. Muốn vậy, hệ thống quan hệ lao động cần được điều chỉnh bởi sự thỏa thuận giữa NLD và NSDLĐ thông qua quá trình thương lượng tập thể thực chất, ở nhiều cấp độ - doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp, hoặc cấp ngành. Như đã phân tích trong Chương 2, mặc dù thương lượng tập thể đã được quy định trong pháp luật lao động từ năm 1995, nhưng thương lượng tập thể thực chất vẫn còn rất hạn chế. Lương và điều kiện lao động chủ yếu vẫn dựa trên các quy định tối thiểu trong luật hoặc sự quyết định đơn phương của NSDLĐ mà ít khi có sự tham gia của tập thể NLD và công đoàn. Thiếu đi thương lượng tập thể thực chất cũng là nguyên nhân của tranh chấp lao động và sự thiếu gắn bó của NLD với doanh nghiệp, cản trở sự phát triển kỹ năng của lực lượng lao động trong các ngành.

Trong giai đoạn 2016-2018, các đối tác xã hội đã tìm kiếm và thử nghiệm nhiều sáng kiến để thúc đẩy thương lượng tập

thể thực chất, trong đó một số đã đạt được thành công bước đầu. Nhóm tác giả của Báo cáo Quan hệ lao động quốc gia đã tiến hành khảo sát một số thí điểm nổi bật về thương lượng tập thể ở cả 3 cấp độ: doanh nghiệp (tập trung vào Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh), nhóm doanh nghiệp (tập trung vào thí điểm tại Hải Phòng và Bình Dương) và ngành (dệt may và cao su) nhằm tìm kiếm các nhân tố có thể thúc đẩy thương lượng thực chất.

Chương 3 được xây dựng dựa trên: (i) số liệu do Sở LĐ-TB&XH Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh cung cấp; (ii) khảo sát phiếu với đại diện DN và CĐCS tại 32 doanh nghiệp tham gia thỏa ước nhóm tại Hải Phòng và Bình Dương; và (iii) 88 cuộc phỏng vấn sâu với các cán bộ công đoàn, đại diện hiệp hội doanh nghiệp, đại diện DN và NLD tại Hải Phòng, Tp. Hồ Chí Minh, Bình Dương, và đại diện các bên thương lượng của thỏa ước ngành dệt may trung ương và ngành cao su.

#### 3.1. Thương lượng tập thể tại doanh nghiệp: Nghiên cứu điển hình tại Tp. Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh

Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh là hai thành phố có số lượng doanh nghiệp rất lớn. Năm 2018, Hải Phòng có hơn 100.000 doanh nghiệp trong khi con số này ở Tp. Hồ Chí Minh là hơn 600.000,<sup>23</sup> trong đó trên 90% là các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ. Hiện tại việc thương lượng tập

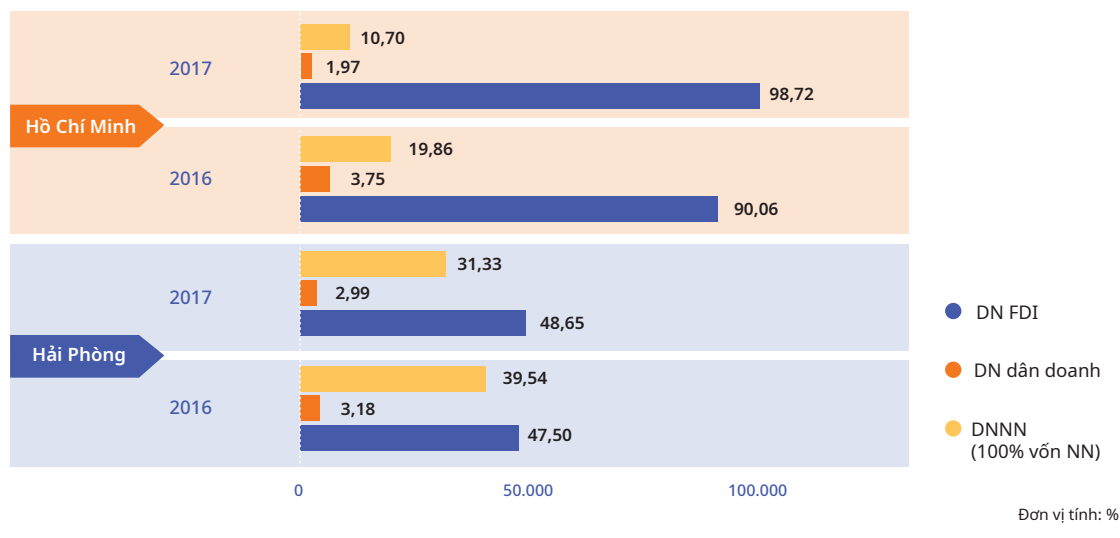
thể đa phần mới được thực hiện tại các doanh nghiệp đã có công đoàn cơ sở (CĐCS).<sup>24</sup> Cho tới tháng 9/2019, Tp. Hồ Chí Minh có 9,791 bản thỏa ước LĐTT doanh nghiệp có hiệu lực, chiếm tỉ lệ 55% số DN đã thành lập CĐCS. Hải Phòng có 889 bản thỏa ước doanh nghiệp, chiếm 64,7% số DN có CĐCS. Tỉ lệ bao phủ của TULĐTT trên tổng số NLĐ làm công hưởng lương của Hải Phòng và Tp. HCM năm 2017 lần lượt là 23% và 21%, xấp xỉ với mức trung bình của cả nước (24%).<sup>25</sup>

Tuy nhiên, nếu so sánh với tổng số DN của cả hai thành phố, tỉ lệ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh đã ký thỏa ước LĐTT còn rất thấp. Cụ thể, tỉ lệ ký TULĐTT ở DN dân doanh Tp. Hồ Chí Minh giảm từ 3,75% (2016) xuống 1,97% (2017). Tỉ lệ này ở DN FDI cũng giảm còn 10,7% năm 2017. Do 97% doanh nghiệp dân doanh

tại TP. HCM là các DN nhỏ và siêu nhỏ nên số DN thành lập CĐCS còn khiêm tốn. Ngoài ra, so với năm 2016, TP. HCM có số lượng lớn các DN dân doanh và FDI thành lập mới trong năm 2017, khiến cho tỉ lệ DN ký thỏa ước LĐTT giảm. Trong tương quan so sánh, sự chênh lệch giữa các nhóm DN ở Hải Phòng không lớn như Tp. HCM: tỉ lệ DN FDI và DNNN đã ký TULĐTT xấp xỉ nhau, trong khi tỉ lệ trong nhóm DN dân doanh chỉ 3% (xem Hình 13).

Theo nhận định của các cán bộ công đoàn và quản lý lao động tại hai thành phố, chỉ có khoảng 15-20% bản thỏa ước LĐTT đã ký là kết quả của thương lượng thực chất và mang lại lợi ích cao hơn luật cho người lao động. Như đã phân tích trong Chương 2, hệ thống công đoàn còn gặp nhiều thách thức, cả nội tại và khách quan,

**Hình 13: Tỉ lệ DN đã ký thỏa ước lao động tập thể, Hải Phòng và TP.HCM**



<sup>23</sup> Số liệu do Sở LĐTBXH Hải Phòng và Tp. HCM cung cấp qua phỏng vấn sâu, tháng 9/2019

<sup>24</sup> Người lao động trong các doanh nghiệp chưa có CĐCS có thể thương lượng tập thể thông qua các thương lượng nhóm doanh nghiệp hoặc ủy quyền cho công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở tiến hành. Hiện nay LĐLĐ thành phố Hải Phòng và Tp. HCM đang bắt đầu thực hiện thương lượng tập thể tại các DN chưa có CĐCS.

<sup>25</sup> Số liệu do Sở LĐTBXH Hải Phòng và Tp. HCM cung cấp trong khuôn khổ dự án ILO/NIRF (Canada), năm 2018-2019

trong việc thực hiện thương lượng tập thể thực chất. Trong giai đoạn 2016-2018, Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh đều đã có các sáng kiến để thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất tại doanh nghiệp.

► **Hải Phòng: Tăng cường sự hỗ trợ của công đoàn cấp trên cơ sở cho CĐCS**

Cũng như công đoàn tại nhiều tỉnh, thành phố khác, Liên đoàn lao động Hải Phòng đã tập trung vào việc cải thiện kiến thức và kỹ năng cho các CĐCS về thương lượng tập thể. Cụ thể, LĐLĐ Hải Phòng đã tổ chức tập huấn cho toàn bộ Ban chấp hành CĐCS trong thành phố về cách thức, quy trình, nội dung và kỹ năng thương lượng tập thể. Tại các lớp tập huấn, cán bộ công đoàn cấp trên không chỉ đào tạo lý thuyết mà ‘cầm tay chỉ việc’ để cán bộ CĐCS có thể thực hiện ngay tại doanh nghiệp của mình.

Tuy nhiên thách thức lớn nhất của các CĐCS không phải là thiếu kỹ năng và kiến thức về thương lượng tập thể mà là thiếu sức mạnh thương lượng. Thứ nhất, thành viên BCH CĐCS là quản lý cấp trung và cao cấp vẫn chiếm đa số (Trịnh 2013). Sự mâu thuẫn giữa hai vai trò - đại diện của NLĐ và quản lý doanh nghiệp - khiến cho các cán bộ công đoàn kiêm quản lý khó có được sự tín nhiệm thực sự của NLĐ và cũng không thể gây áp lực với doanh nghiệp trong quá trình thương lượng. Thứ hai, công đoàn Việt Nam định hướng vai trò của mình là ‘cầu nối’ giữa doanh nghiệp và NLĐ (Phạm Thu Lan 2019). Do đó, quá trình thương lượng rất hiếm khi mang tính ngang bằng giữa hai bên mà thực ra là sự thuyết phục của CĐCS với doanh nghiệp, nhiều trường hợp mang tính xin-cho.

Nhận thấy điểm yếu nói trên của CĐCS, Hải Phòng đã tăng cường sự hỗ trợ của công đoàn cấp trên để tăng cường sức mạnh thương lượng của CĐCS. Một cán bộ công đoàn cấp trên cơ sở của Hải Phòng nhận định: ‘Cán bộ CĐCS đôi khi ở thế khó, không dám mạnh mẽ thương lượng với chủ doanh nghiệp. Lúc này công đoàn cấp trên cần hỗ trợ trực tiếp, như là cung cấp thông tin về các doanh nghiệp khác, hoặc tham gia các buổi lấy ý kiến NLĐ, sẽ giúp cho việc thương lượng được suôn sẻ hơn’.<sup>26</sup> Để hỗ trợ các CĐCS, Công đoàn khu kinh tế Hải Phòng thành lập câu lạc bộ các cán bộ CĐCS của các khu công nghiệp thành viên, trao đổi chủ yếu thông qua mạng xã hội (Zalo). Các cán bộ công đoàn chia sẻ thông tin về kết quả thương lượng tại doanh nghiệp mình để các doanh nghiệp khác tham khảo. Ví dụ: mức ăn ca là một điều khoản NLĐ rất quan tâm nhưng các doanh nghiệp đồng lao động thường rất thận trọng trong việc tăng mức ăn. Trước khi thương lượng, chủ tịch CĐCS thu thập mức ăn ca của các công ty trong cùng khu công nghiệp để làm cơ sở so sánh và đưa ra đề xuất với ban giám đốc. Nhờ vậy, CĐCS công ty Bluecom Vina đàm phán thành công mức ăn tăng từ 19.000 đồng lên mức 22.000 trong phiên TLTT năm 2019.

Ngoài ra, trong mỗi khu công nghiệp thường có một số doanh nghiệp đầu đàn, có ảnh hưởng mang tính định hướng cho các doanh nghiệp khác. Khi các doanh nghiệp lớn có điều chỉnh tiền lương, phụ cấp và điều kiện lao động, công đoàn cấp trên thông tin ngay cho CĐCS các doanh nghiệp khác trong khu để chủ động đề xuất với ban giám đốc có sự điều chỉnh, tránh tình trạng NLĐ so bì,

<sup>26</sup> Phỏng vấn sâu, tháng 9/2019

dẫn tới mất lao động hoặc ngừng việc tập thể. Công đoàn cấp trên cũng yêu cầu các điều chỉnh về lương và điều kiện lao động đều phải bổ sung vào thỏa ước LĐTT.

Biện pháp hỗ trợ của công đoàn cấp trên với CĐCS trong thương lượng tập thể tương đối có hiệu quả với nhóm các doanh nghiệp nằm trong các khu công nghiệp do các doanh nghiệp có độ tập trung cao và thường có sự liên kết với nhau như cùng quốc gia đầu tư hoặc có mối liên kết trong chuỗi cung ứng. Ngoài ra, lực lượng lao động của các khu công nghiệp thường sống tập trung và có mức độ kết nối cao. Do đó bất kỳ sự thay đổi nào của một vài doanh nghiệp trong khu công nghiệp cũng sẽ có tác động không nhỏ tới các doanh nghiệp khác. Tuy nhiên, với các doanh nghiệp nằm ngoài khu công nghiệp thường có quy mô nhỏ hơn, thuộc các ngành khác nhau và nằm rải rác ở các khu vực thì sẽ khó khăn hơn cho công đoàn cấp trên trong việc duy trì kết nối và hỗ trợ NLĐ và CĐCS.

► **Thành phố Hồ Chí Minh: tận dụng tác động của thị trường lao động trong thương lượng tập thể**

Với số lượng doanh nghiệp lớn nhất cả nước, trong đó tới 97% là các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ nên chiến lược của LĐLĐ thành phố Hồ Chí Minh là tập trung vào việc thúc đẩy thương lượng ở các doanh nghiệp lớn, có tầm ảnh hưởng ở mỗi khu vực, từ đó tạo định hướng cho các doanh nghiệp nhỏ hơn thực hiện theo. Tại các doanh nghiệp lớn, CĐCS thường khảo sát mức chi tiêu của NLĐ, bao gồm chi tiêu ăn uống, thuê nhà, đi lại và giáo dục cho con cái. Trên cơ sở các thông tin khảo sát, CĐCS đưa mức

thương lượng vào dự thảo thỏa ước tập thể. Dự thảo được gửi cho công đoàn cấp trên để tham vấn và điều chỉnh nếu cần thiết. Sau đó CĐCS bắt đầu thương lượng với ban giám đốc doanh nghiệp. Tuy nhiên, theo các cán bộ công đoàn cấp trên cơ sở, các doanh nghiệp thường chỉ chấp nhận điều chỉnh ở mức trung bình so với thị trường, rất hiếm khi có doanh nghiệp trả mức cao hơn hẳn các doanh nghiệp cùng khu vực hoặc cùng ngành.

Trong giai đoạn 2016-2018, lương thực tế ở Tp. HCM tăng khá nhanh, với tốc độ 15-20%/năm.<sup>27</sup> Nguyên nhân quan trọng là thành phố HCM ngày càng thiếu lao động ở mọi nhóm kỹ năng, kể cả lao động phổ thông. Để giữ lao động, các doanh nghiệp buộc phải điều chỉnh lương theo sự biến động của thị trường lao động. Do áp lực của thị trường, rất nhiều doanh nghiệp điều chỉnh lương tới 2 lần/năm. Khi bắt đầu quá trình thương lượng tập thể, các doanh nghiệp đưa điều khoản đã thực hiện trước đó vào thỏa ước. Do đó thực tế quá trình thương lượng tập thể không xảy ra mà chỉ là sự chính thức hóa một lần nữa những điều chỉnh đã có ở doanh nghiệp vào bản thỏa ước tập thể.

Thực tế ở Hải Phòng và Tp. HCM cho thấy việc thương lượng tập thể thực sự ở cấp doanh nghiệp vẫn còn rất hiếm và rất khó khăn. Công đoàn cơ sở, với sự hỗ trợ của công đoàn cấp trên, đang tận dụng áp lực cạnh tranh từ thị trường lao động để thúc đẩy việc thương lượng theo chuỗi (pattern-bargaining)- nghĩa là việc thương lượng ở nhóm doanh nghiệp dẫn đầu dẫn tới việc thương lượng hoặc điều chỉnh lương và điều kiện lao động ở các doanh nghiệp cùng khu vực. Mô hình thương lượng theo chuỗi mang lại lợi ích

<sup>27</sup> Phỏng vấn sâu với đại diện Sở LĐTBXH Tp. HCM, tháng 9/2019

cho NLĐ ở các doanh nghiệp vừa và nhỏ vì họ được hưởng lợi từ tác động lan tỏa của việc tăng lương và điều kiện lao động ở các doanh nghiệp lớn thông qua quá trình thương lượng của CĐCS. Tuy nhiên mô hình thương lượng theo chuỗi chỉ có thể thực hiện ở các khu công nghiệp tập trung và các doanh nghiệp đang ở trong tình trạng thiếu hụt lao động.

### 3.2. Thương lượng tập thể ngành

Thí điểm thương lượng và ký kết thỏa ước lao động tập thể ngành được tiến hành từ năm 2010, mở đầu bằng thỏa ước của ngành may mặc được ký kết giữa công đoàn ngành may trung ương và hiệp hội dệt may Việt Nam (VITAS). Cho đến nay đã có thêm một số thỏa ước do các hiệp hội

ngành hoặc các tập đoàn lớn của nhà nước ký kết với các công đoàn ngành như thỏa ước ngành cao su, thỏa ước ngành dầu khí, thỏa ước ngành may mặc Hà Nội và Bình Dương. Các doanh nghiệp tham gia các thỏa ước này đa phần đều là các doanh nghiệp nhà nước hoặc các doanh nghiệp do nhà nước nắm cổ phần chi phối và là thành viên của các tập đoàn nhà nước. Mặc dù được gọi là ‘thỏa ước ngành’ nhưng mức độ bao phủ của các thỏa ước này chỉ chiếm một phần nhỏ trong số doanh nghiệp và lao động của cả ngành (ngoại trừ ngành dầu khí). Ví dụ: thỏa ước ngành may bao phủ 130.000 lao động, khoảng 6.5% trong tổng số lao động toàn ngành là gần 2 triệu người (xem Bảng 5); thỏa ước ngành cao su bao phủ 65.000 lao động, chỉ bằng 13% số lao động toàn ngành.

**Bảng 5: Độ bao phủ của Thỏa ước ngành dệt may, 2010-2017**

Thời hạn Thỏa ước	Số DN tham gia	Số NLĐ được điều chỉnh
2010-2011	69	90.260
2011-2014	92	120.000
2014-2017	100	136.000
2017-2020	80	130.000

*Nguồn: Phòng vấn sâu với đại diện VITAS (tháng 9/2019)*

Các DN trong các thỏa ước ‘ngành’ thường không tập trung ở một địa phương mà trải khắp các tỉnh thành phố. Do đó việc thương lượng trực tiếp với từng doanh nghiệp không diễn ra mà các DN sẽ nghiên cứu dự thảo thỏa ước, nêu ý kiến qua văn bản và sau đó ủy quyền cho hiệp hội hoặc tập đoàn mẹ thương lượng với công đoàn ngành. Việc quyết

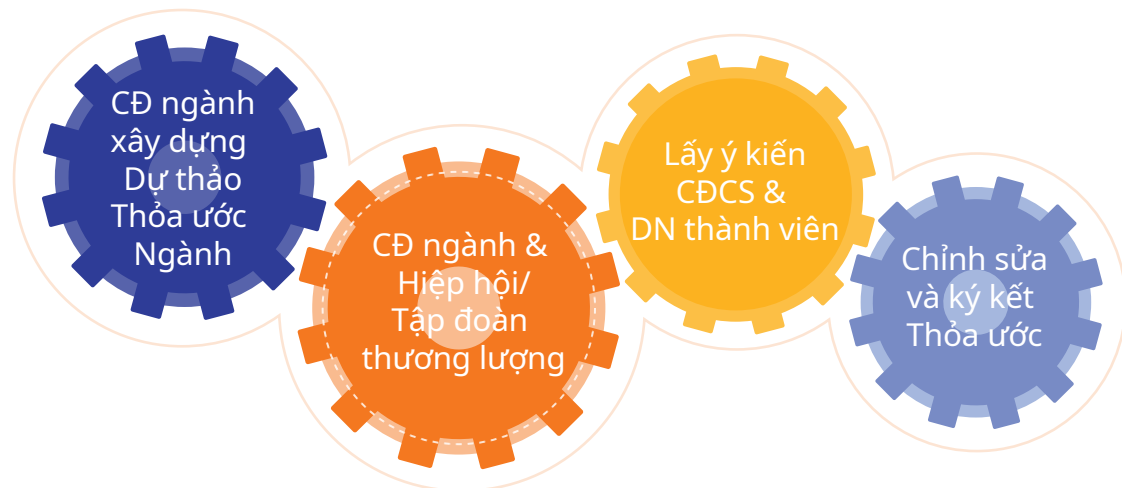
định có tham gia vào thỏa ước ngành của các DN thành viên phụ thuộc vào 02 yếu tố: (i) kết quả kinh doanh của mỗi doanh nghiệp và (ii) mức độ ảnh hưởng của tập đoàn mẹ/hiệp hội tới doanh nghiệp. Trên thực tế khảo sát thỏa ước ngành dệt may trung ương và ngành cao su, những doanh nghiệp đã trả lương cao hơn mức đề xuất trong thỏa ước ngành mới đồng

ý tham gia. Nếu kết quả kinh doanh không tốt, các doanh nghiệp sẽ rút khỏi thỏa ước trong pha tiếp theo. Ngoài ra, các doanh nghiệp tập đoàn mẹ nắm cổ phần chi phối có xu hướng sẵn sàng tham gia thỏa ước ngành hơn. Tổng giám đốc Tập đoàn cao su cho biết: *‘Trong những năm gần đây ngành cao su gặp rất nhiều khó khăn, giá bán bằng chi phí sản xuất nên các doanh nghiệp thành viên đều ngại tham gia thỏa ước ngành... chỉ có các doanh nghiệp Tập đoàn nắm cổ phần chi phối họ mới tham gia thôi mà bản thân Tập đoàn cũng phải cân nhắc rất nhiều các điều khoản để tránh ảnh hưởng tới khả năng chi trả của các doanh nghiệp tham gia.’*<sup>28</sup>

Do các yếu tố trên nên công đoàn ngành cũng ‘giảm lược’ các bước lấy ý kiến NLĐ. Trong lần thương lượng đầu tiên, công

đoàn ngành dệt may (năm 2010) và cao su (năm 2014) cử đoàn công tác tới các doanh nghiệp thành viên khảo sát và lấy ý kiến NLĐ, trên cơ sở đó xây dựng dự thảo thỏa ước. Sau đó, khi thương lượng kết thúc, trước khi ký kết thỏa ước, dự thảo thỏa ước được gửi lấy ý kiến của NLĐ các DN tham gia. Tuy nhiên, trong khảo sát thực hiện năm 2019, bước khảo sát lấy ý kiến NLĐ ban đầu đã không được thực hiện. Ngược lại, công đoàn ngành dựa trên thỏa ước lao động tập thể từng doanh nghiệp và báo cáo của CĐCS để xây dựng dự thảo thỏa ước. Đa phần các thỏa ước ở các pha sau mang tính kế thừa các bản thỏa ước trước đó, điều chỉnh, nếu có, chủ yếu tập trung ở mức thu nhập tối thiểu, ăn ca và một số trợ cấp/thưởng cụ thể.

Hình 14: Quy trình thương lượng Thỏa ước ngành



Nguồn: Tổng hợp dựa trên phỏng vấn sâu với Hiệp hội Dệt may, Công đoàn ngành dệt may, Tập đoàn Cao su Việt Nam và công đoàn ngành cao su, tháng 9/2019

<sup>28</sup> Phỏng vấn sâu, Tập đoàn Cao su Việt Nam, Tp. Hồ Chí Minh, tháng 9/2019



Bước tiếp theo, công đoàn ngành tiến hành thương lượng với hiệp hội/tập đoàn. Việc thương lượng thường tiến hành ở cấp kĩ thuật và sau đó kết quả cuối cùng được thông qua ở một cuộc họp cấp cao. Quá trình thương lượng này có sự giằng co nhưng không gay gắt như thương lượng nhóm DN. Trong hầu hết các trường hợp, phía công đoàn nhượng bộ trước các yêu cầu của đại diện hiệp hội/tập đoàn và đi đến thống nhất trong khoảng 2-3 cuộc họp thương lượng. Các điều khoản của thỏa ước ngành không cao hơn các điều khoản vốn đang thực hiện tại các DN tham gia, do đó cũng không có tác động trực tiếp nào tới lợi ích của NLĐ. Đại diện của Hiệp hội Dệt may cho biết: 'Các DN tham gia thỏa ước ngành vốn đã trả cao hơn mức đưa ra trong thỏa ước. Còn các DN khác mới đáp ứng một phần các tiêu chí thì cũng mong muốn tham gia nếu có thể hạ các tiêu chí xuống. Ở các nước khác, công đoàn có thể đình công để tạo áp lực cho giới chủ nhưng ở ta, nếu thỏa ước không ở mức DN đáp ứng được thì họ không tham gia' (Phỏng vấn sâu, tháng 9/2019).

Có hai nguyên nhân quan trọng dẫn tới kết quả hạn chế của các thỏa ước ngành. Thứ nhất, độ bao phủ của thỏa ước ngành chỉ bao gồm các thành viên của các tập đoàn nhà nước hiện tại là không phù hợp với cơ cấu tập trung công nghiệp Việt Nam. Thứ hai, do các doanh nghiệp tham gia nằm ở nhiều địa phương khác nhau nên lợi ích về việc bình ổn lực lượng lao động, tránh cạnh tranh về lương của thỏa ước không thực hiện được. Đó là chưa kể độ bao phủ của các thỏa ước ngành là rất nhỏ so với toàn ngành nên mức độ ảnh hưởng hay tạo hiệu ứng với các DN ngoài thỏa ước còn rất hạn chế. Thứ hai, các doanh nghiệp tham gia thỏa ước ngành đa phần là các doanh nghiệp

hoạt động tốt, không có nhiều thách thức về quản lý lao động nên thỏa ước ngành không phải là giải pháp quan hệ lao động mà họ thực sự cần.

Nguyên nhân thứ hai là mối quan hệ giữa NLĐ, CĐCS và công đoàn ngành chưa đủ chặt chẽ để tạo thành một khối đoàn kết, từ đó làm gia tăng sức mạnh thương lượng của công đoàn. Việc NLĐ không được tham gia sâu trong quá trình thương lượng khiến cho họ không cảm nhận được lợi ích mà thỏa ước ngành mang lại. Do xa cách về địa lý và thiếu các chi nhánh tại địa phương nên mối liên hệ giữa công đoàn ngành với các CĐCS và đặc biệt là NLĐ rất ít, chủ yếu thông qua văn bản. Vì các yếu tố trên, mối quan hệ giữa NLĐ, CĐCS và công đoàn ngành trở nên rời rạc, hình thức, thiếu đi sự đoàn kết từ cơ sở như trong trường hợp của thương lượng nhóm DN tại Hải Phòng.

Như vậy, có thể thấy thỏa ước ngành chưa phải kết quả của quá trình thương lượng thực sự giữa đại diện NLĐ và NSDLĐ mà mới chỉ là sự chính thức hóa bằng một văn bản cấp ngành về các điều kiện lao động vốn đã được thực hiện ở các DN tham gia. NLĐ không được tham gia thực sự vào quá trình thương lượng và cũng không được hưởng lợi ích trực tiếp từ thỏa ước ngành. Đồng thời, bản thân các DN tham gia Thỏa ước cũng chưa được hưởng lợi mặc dù họ không cần tốn thêm chi phí khi tham gia vào quá trình thương lượng.

Với kết cấu công nghiệp hiện nay của Việt Nam, cơ cấu thương lượng ngành cần có sự điều chỉnh để phù hợp hơn với nhu cầu thực tế của cả doanh nghiệp và NLĐ. Chúng tôi sẽ đề cập tới các khuyến nghị để thương lượng tập thể hướng tới thực chất trong phần 4.



### 3.3. Thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp

Thương lượng đa doanh nghiệp, ví dụ như thương lượng nhóm DN, thương lượng ngành, phổ biến hơn ở các quốc gia có hệ thống công đoàn và đại diện NSDLĐ kết cấu theo ngành như Đức, Na Uy, Bỉ, Pháp. Tại các quốc gia có hệ thống quan hệ lao động chủ yếu ở cấp doanh nghiệp, thương lượng đa doanh nghiệp ít xuất hiện hơn do các trở ngại về cơ cấu các tổ chức đại diện cho NLĐ và NSDLĐ. Hệ thống của Tổng LĐLĐ Việt Nam bao gồm cả các công đoàn ngành và công đoàn địa phương. Các công đoàn ngành trung ương và địa phương chủ yếu bao gồm công đoàn các doanh nghiệp nhà nước hoặc các doanh nghiệp nhà nước đã cổ phần hóa. Sau Đổi Mới, số lượng doanh nghiệp tư nhân và FDI tăng rất nhanh và số CĐCS của các doanh nghiệp ngoài nhà nước chủ yếu hoạt động dưới các liên đoàn lao động địa phương và công đoàn khu công nghiệp, thay vì tham gia các công đoàn ngành. Ví dụ : ngành dệt may Việt Nam có trên 8000 doanh nghiệp và 2,5 triệu lao động (FPTS 2017). Tuy nhiên thành viên của công đoàn ngành dệt may trung ương hiện chỉ có hơn 100 công đoàn cơ sở với hơn 150.000 lao động. Đại đa số CĐCS của các doanh nghiệp dệt may được đăng ký hoạt động phân tán ở các LĐLĐ ở địa phương trong cả nước.

Tuy nhiên, tại các địa phương bắt đầu hình thành các cụm công nghiệp mang tính tập trung cao. Ví dụ: cụm các doanh nghiệp dệt may và da giày ở khu vực Tp. HCM, Long An, Đồng Nai và Bình Dương; cụm các doanh nghiệp chế biến gỗ ở Bình Dương và Bình Định; cụm các doanh nghiệp điện tử, điện thoại ở Hải Phòng, Bắc Ninh. Các doanh nghiệp cùng ngành,

thậm chí sản xuất cùng loại sản phẩm, bán cho cùng nhóm khách hàng, tập trung ở trong các khu công nghiệp hoặc cùng một địa bàn. Trong nhiều trường hợp, các doanh nghiệp có cùng quốc tịch, hoặc là thành viên của cùng một hiệp hội doanh nghiệp. Các doanh nghiệp này cùng gặp phải các khó khăn về lao động như: khó tuyển lao động, dẫn tới cạnh tranh lẫn nhau về lương; tỉ lệ thay thế lao động cao; đình công một khi xảy ra ở một doanh nghiệp rất dễ lây lan sang các doanh nghiệp khác. Các cụm công nghiệp này, do đó, đã tập hợp được điều kiện cần để thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp nhằm tạo một mặt bằng điều kiện lao động để ổn định quan hệ lao động.

Kể từ năm 2015, Tổng LĐLĐVN với sự hỗ trợ kĩ thuật của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) đã tiến hành các thí điểm thương lượng thỏa ước tập thể nhóm doanh nghiệp tại các cụm công nghiệp có các đặc điểm nêu trên. Trong giai đoạn 2014-2016, có 05 nhóm doanh nghiệp được lựa chọn để tiến hành thương lượng tập thể, nhưng chỉ có 03 nhóm tiến tới ký kết thỏa ước nhóm doanh nghiệp, đó là: nhóm 04 doanh nghiệp du lịch tại Đà Nẵng; nhóm 05 doanh nghiệp điện tử tại KCN Trảng Duệ, Hải Phòng; và nhóm 04 doanh nghiệp may tại Quận 12, Tp. HCM. Tổng cộng có 6800 người lao động được bao phủ bởi 03 thỏa ước nhóm doanh nghiệp đầu tiên. Trong các thí điểm đầu tiên, công đoàn cấp trên trực tiếp cơ sở (công đoàn KCN và công đoàn quận) thực hiện tất cả các bước thương lượng và cùng các CĐCS trong nhóm ký kết thỏa ước với các doanh nghiệp. Thí điểm tại Đà Nẵng là nơi duy nhất đại diện của nhóm NSDLĐ (Hiệp hội du lịch Đà Nẵng) đóng vai trò đại diện tích cực trong quá trình thương lượng.

Trên cơ sở các kinh nghiệm đúc rút từ các thí điểm đầu tiên, Tổng LĐLĐ Việt Nam cùng các đối tác như ILO, công đoàn Hà Lan CNV International tiếp tục thực hiện thương lượng tập thể nhóm doanh nghiệp trong giai đoạn 2016-2019. Cho đến tháng 12/2019, đã có thêm 07 bản thỏa ước tập thể nhóm được ký (xem Bảng 2), trong đó ngoài các thỏa ước tại Đà Nẵng và Hải Phòng được mở rộng với độ bao phủ lớn hơn, còn có thêm nhóm ngành may ở Văn Lâm - Hưng Yên, nhóm chế biến gỗ ở Bình Dương và Đồng Nai, nhóm du lịch ở Hạ Long-Quảng Ninh, nhóm doanh nghiệp may ở KCN Linh Trung, Tp. HCM và nhóm nhà trẻ tư thục ở Quảng Nam. Tổng cộng đã có 99 doanh nghiệp và hơn 14.600 NLĐ được bao phủ bởi các thỏa ước nhóm.

Mặc dù mỗi địa phương có những phương thức khác nhau trong thương lượng, tựu chung lại quá trình thương lượng gồm 05 bước sau:

**(i)** Chuẩn bị: nhóm thương lượng công đoàn sẽ lựa chọn nhóm doanh nghiệp phù hợp để thương lượng nhóm, thường gồm các tiêu chí như: cùng ngành nghề, nằm cùng trong một địa bàn (cùng khu công nghiệp, cùng quận/huyện hoặc thành phố), có đặc điểm về lực lượng lao động tương tự (ví dụ: cùng sử dụng nhiều lao động phổ thông). Công đoàn cấp trên tiến hành khảo sát điều kiện lao động và yêu cầu của NLĐ tại nhóm doanh nghiệp, có thể có hoặc không có sự tham gia của CĐCS. Một số công đoàn cấp trên cũng tổ chức các buổi tập huấn và họp trừ bị với các chủ tịch CĐCS trong nhóm.

**(ii)** Xây dựng phương án thương lượng: Sau khi khảo sát ý kiến của NLĐ và tình hình của các DN trong nhóm, công đoàn

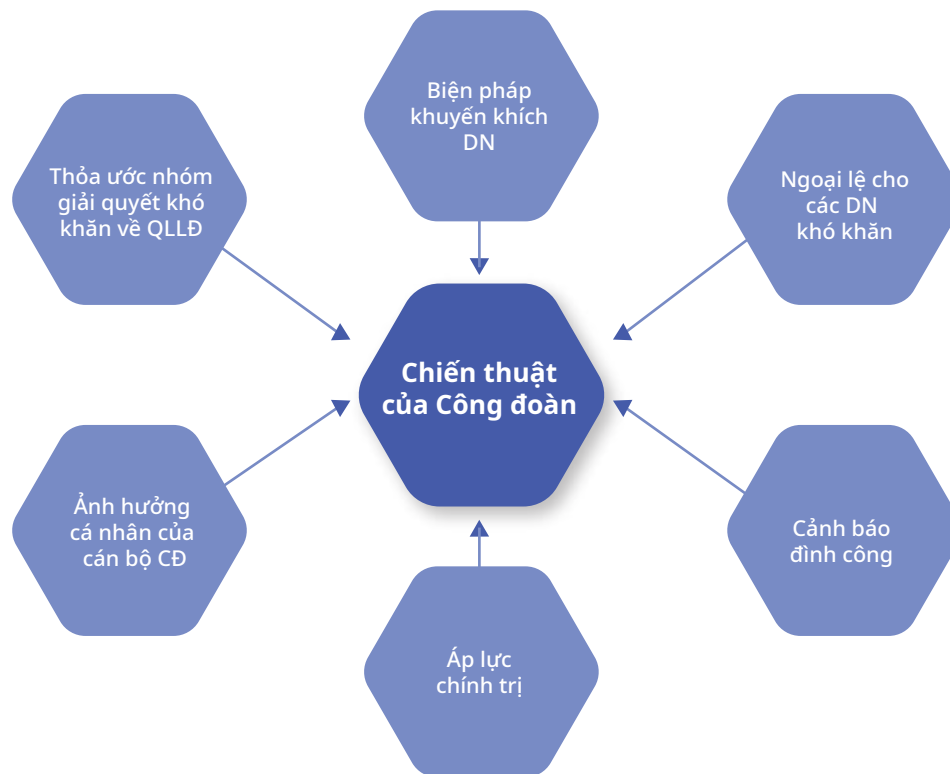
cấp trên lựa chọn các điều khoản chung nhất giữa các DN để xây dựng phương án thương lượng nhóm. Công đoàn cấp trên có hai cách tiếp cận khác nhau: trong đa số trường hợp, công đoàn cấp trên lựa chọn phương án thấp, nghĩa là các điều khoản đưa ra thương lượng thấp hơn đa số mức đang thực hiện tại các doanh nghiệp thuộc nhóm thương lượng; chỉ có một số ít trường hợp, công đoàn lựa chọn phương án trung bình, nghĩa là đưa ra mức thương lượng ở mức trung bình của nhóm. Phương án thấp cho phép công đoàn thương lượng dễ dàng hơn, mất ít thời gian hơn và cũng có thể thuyết phục nhiều doanh nghiệp tham gia ký kết thỏa ước hơn. Phương án trung bình khó khăn hơn rất nhiều do có tác động tới chi phí của doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong nhóm. Tuy nhiên, phương án trung bình, nếu thành công, sẽ mang lại lợi ích cao hơn cho NLĐ và củng cố uy tín của công đoàn.

**(iii)** Thương lượng từng doanh nghiệp: tại các quốc gia có truyền thống về thương lượng tập thể ngành, khi bắt đầu thương lượng, hai bên sẽ thành lập một ủy ban thương lượng tập thể với đại diện của NSDLĐ (thường là các hiệp hội doanh nghiệp hoặc tổ chức đại diện NSDLĐ) và đại diện của công đoàn ngành. Việc thương lượng chủ yếu diễn ra tại ủy ban thương lượng tập thể. Trong trường hợp của Việt Nam, do sự thiếu hụt đại diện NSDLĐ ở rất nhiều địa phương, nhóm ngành, nên công đoàn cấp trên thường phải thương lượng với từng doanh nghiệp. Đây là bước khó khăn nhất và mất nhiều thời gian nhất. Công đoàn cấp trên sử dụng khá nhiều chiến thuật khác nhau để thương lượng với doanh nghiệp (xem Hình 1), bao gồm cả việc thuyết

phục bằng lý lẽ và ảnh hưởng cá nhân của cán bộ công đoàn, cũng như gây áp lực bằng lời cảnh báo đình công (Tham

khảo Hộp 1 và 2 về quá trình thương lượng nhóm tại Hải Phòng và Bình Dương).

Hình 15: Chiến thuật của công đoàn trong thương lượng nhóm DN



(iv) Thương lượng nhóm doanh nghiệp: cùng với thương lượng từng doanh nghiệp, công đoàn cấp trên thương lượng với đại diện nhóm doanh nghiệp, ví dụ hiệp hội doanh nghiệp Hàn quốc tại KCN Tràng Duệ trong trường hợp của nhóm doanh nghiệp điện tử ở Hải Phòng, hiệp hội doanh nghiệp gỗ Bình Dương (BIFA) trong trường hợp của nhóm doanh nghiệp chế biến gỗ Bình Dương, hay hiệp hội doanh nghiệp Đài Loan tại Đồng Nai trong trường hợp nhóm doanh nghiệp chế biến gỗ Đồng Nai. Thành công trong

thương lượng với các hiệp hội doanh nghiệp đóng vai trò quyết định trong việc mở rộng độ bao phủ của các thỏa ước nhóm doanh nghiệp vì các hiệp hội doanh nghiệp có thể thuyết phục thêm các thành viên tham gia thỏa ước. Cụ thể, sự tham gia của BIFA đã giúp thu hút 16 doanh nghiệp thay vì nhóm 5 doanh nghiệp ban đầu hay sự tham gia của hiệp hội doanh nghiệp Hàn Quốc tại KCN Tràng Duệ đã làm tăng số doanh nghiệp tham gia thỏa ước từ 13 lên 20.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Phỏng vấn sâu với chủ tịch công đoàn Khu kinh tế Hải Phòng và đại diện BIFA, tháng 9/2019

(v) Ký kết thỏa ước: sau khi đại diện công đoàn đã thống nhất được nội dung thương lượng với các doanh nghiệp và hiệp hội của họ, bản thỏa ước sẽ được ký kết. Việc ký kết có thể được tiến hành giữa đại diện công đoàn cấp trên, được sự ủy

quyền của các CĐCS tham gia, với đại diện nhóm doanh nghiệp, nếu có sự ủy quyền, thường là chủ tịch hiệp hội doanh nghiệp. Cách thứ hai là tất cả các doanh nghiệp, gồm đại diện CĐCS và NSDLĐ, đều ký vào thỏa ước.

### ► **Hộp 2: Thương lượng nhóm doanh nghiệp điện tử ở KCN Tràng Duệ - Hải Phòng**

Năm 2016, công đoàn khu kinh tế Hải Phòng đã ký thành công thỏa ước nhóm 5 doanh nghiệp điện tử của Hàn Quốc tại KCN Tràng Duệ, trong đó bao gồm cả các DN chưa thành lập CĐCS. Năm 2018, CĐ KKT chuẩn bị ký lại thỏa ước nhóm. CĐ KKT tiến hành lựa chọn 21 doanh nghiệp Hàn Quốc trong KCN Tràng Duệ, bao gồm cả các DN chưa có CĐCS, để khảo sát. Bước đầu, CĐ KKT họp với chủ tịch CĐCS của các DN đã có CĐCS và nhất trí lựa chọn 04 nhóm vấn đề để thương lượng gồm: (i) lương; (ii) thưởng Tết; (iii) thời giờ làm việc; và (iv) phụ cấp. Để tiếp cận được các DN chưa có CĐCS, CĐ KKT phối hợp với Ban quản lý KKT tổ chức một số cuộc họp về việc thực hiện pháp luật lao động và yêu cầu các DN tham gia phải nộp một báo cáo về tình hình thực hiện luật lao động. Trên cơ sở các báo cáo của doanh nghiệp, CĐ KKT tập hợp và xây dựng dự thảo thỏa ước với một số điều khoản quan trọng như: (i) tăng lương cơ bản mỗi năm 5%; (ii) NLĐ được nghỉ 2 ngày thứ bảy mỗi tháng; (iii) tăng mức ăn ca lên 21.000 đồng/người/ngày. CĐ KKT cũng thiết lập một nhóm Zalo với chủ tịch CĐCS các DN trong khu công nghiệp Tràng Duệ nhằm liên tục trao đổi thông tin và kinh nghiệm.

Sau khi gửi dự thảo thỏa ước cho các DN, Chủ tịch CĐ KKT bắt đầu thương lượng trực tiếp với từng doanh nghiệp. Quá trình này gặp nhiều khó khăn và trì hoãn vì nhiều chủ doanh nghiệp chỉ cử cán bộ nhân sự ra tiếp và thoái thác việc thương lượng trực tiếp với công đoàn. Sau một thời gian thương lượng, đã có 13 doanh nghiệp đồng ý tham gia thỏa ước, tuy nhiên lúc này một số doanh nghiệp lớn bắt đầu có phản ứng. Với các doanh nghiệp Hàn Quốc trong KCN Tràng Duệ đều tham gia hiệp hội DN Hàn Quốc nên họ có sự liên hệ thường xuyên. Một số doanh nghiệp lớn không nhất trí với các điều khoản trong thỏa ước đã lập nhóm thảo luận và cho rằng thỏa ước này không phù hợp với doanh nghiệp. Các doanh nghiệp nhỏ thấy vậy cũng có xu hướng rút lui nếu các doanh nghiệp lớn trong hiệp hội không ủng hộ ký thỏa ước. Khoảng 1 tuần trước ngày ký kết thỏa ước, CĐ KKT nhận được tin báo từ một số chủ tịch CĐCS là nếu không thuyết phục được các doanh nghiệp lớn, có thể sẽ chỉ có 5 doanh nghiệp ban đầu tham gia ký thỏa ước.

### Tổng hợp Quy trình thương lượng nhóm DN Tràng Duệ – Hải Phòng năm 2019



Chủ tịch CĐ KKT lúc này bắt đầu thương lượng với một trong những doanh nghiệp lớn nhất trong KCN, mà TGĐ của doanh nghiệp này đang là chủ tịch hiệp hội DN Hàn Quốc tại KCN Tràng Duệ. Doanh nghiệp này cho rằng việc tham gia thỏa ước nhóm không phải yêu cầu bắt buộc trong luật nên không muốn tham gia. Chủ tịch CĐ KKT thuyết phục và yêu cầu kể cả khi DN không tham gia thì cũng không nên lôi kéo các DN khác. BGĐ DN không đồng ý. Chủ tịch CĐ KKT nói: ‘nếu DN cản trở thương lượng nhóm thì chúng tôi sẽ tổ chức cho công nhân đình công’. Doanh nghiệp xuống nước và chấp nhận thương lượng nhưng quá trình này vẫn diễn ra khá gay gắt: doanh nghiệp không đồng ý tăng lương 5%/năm cho mọi người lao động mà chỉ tăng trong trường hợp NLD hoàn thành tốt nhiệm vụ. Chủ tịch CĐ KKT đồng ý nhưng yêu cầu vẫn tăng cho những NLD khác từ 2-3%/năm. Về việc nghỉ 02 thứ Bảy, doanh nghiệp cương quyết dùng từ ‘khuyến khích’ thay vì là bắt buộc. Chủ tịch CĐ KKT đồng ý nhưng yêu cầu nếu NLD làm đủ 04 ngày thứ Bảy thì họ được trả mức lương làm thêm giờ 150% lương cơ bản cho 02 ngày thứ Bảy. Doanh nghiệp đồng ý với yêu cầu này cũng như mức ăn ca 21.000 đồng.

Bản thỏa ước được sửa lại lần cuối và gửi lại cho các doanh nghiệp. Trong lúc này, nhóm các DN Hàn Quốc cũng thảo luận nội bộ về thỏa ước. Đúng 1 ngày trước lễ ký kết, TGĐ của 03 doanh nghiệp lớn nhất trong nhóm gặp lần cuối với Chủ tịch CĐ KKT để thảo luận lần cuối về thỏa ước. Lúc này mới chỉ có 07 doanh nghiệp chắc chắn tham gia thỏa ước. Sau cuộc gặp, với sự thuyết phục của nhóm DN lớn và chủ tịch hiệp hội DN Hàn Quốc, trong vòng 1 buổi chiều, đã có thêm 12 doanh nghiệp thông báo tham gia thỏa ước. Tổng cộng có 20 DN tham gia thỏa ước nhóm, tất cả các DN này đều chưa ký TƯLĐTT cấp DN.

Chủ tịch hiệp hội DN Hàn quốc tại KCN Tràng Duệ nhận định: ‘Ký thỏa ước nhóm DN rất khó khăn vì các DN đặc điểm khác nhau, có DN tự động hóa, có DN bán tự động, có DN dòi dào về tài chính, các DN nhỏ thì gặp nhiều khó khăn. Lợi thế ở đây là các DN đều cùng quốc tịch. Vì vậy, chúng tôi phải thay mặt các DN thành viên thương lượng chi tiết từng điều khoản với công đoàn KKT. Với thỏa ước này, các DN sẽ giảm việc so sánh, cạnh tranh lẫn nhau về lương, NLD cũng ổn định hơn, giảm dịch chuyển’.

### ► Hộp 3: Thương lượng nhóm doanh nghiệp chế biến gỗ tại Bình Dương

Bình Dương có thể được coi là thủ phủ ngành chế biến gỗ với gần 1000 công ty chế biến gỗ, sử dụng trên 90.000 lao động.<sup>30</sup> Trên 80% các công ty gỗ là doanh nghiệp tư nhân Việt Nam, trong đó nhóm các DN lớn nhất đều là thành viên của Hiệp hội gỗ Bình Dương (BIFA). Trong giai đoạn 2016-2018, ngành gỗ xuất khẩu có nhiều khởi sắc nhưng các doanh nghiệp cũng phải đối mặt với sự cạnh tranh gay gắt về lao động. Ngành gỗ cũng là ngành có nhiều rủi ro tiềm ẩn về điều kiện lao động và an toàn lao động.

Giai đoạn 2014-2016, LĐLĐ Bình Dương đã thí điểm một thỏa ước nhóm 04 DN chế biến gỗ FDI nhưng không thành công. Do đó, năm 2017, Dự án ILO/NIRF phối hợp với LĐLĐ Bình Dương muốn thí điểm một thỏa ước nhóm trong các DN gỗ trong nước. Ban đầu, LĐLĐ Bình Dương lựa chọn 18 DN thuộc thị xã Tân Uyên và Thuận An để khảo sát. Việc khảo sát do nhóm khảo sát của LĐLĐ tỉnh tự thực hiện bằng cách tập hợp công nhân, chủ tịch công đoàn, đại diện người sử dụng lao động về phòng làm việc công đoàn hoặc nhà ăn doanh nghiệp để phát phiếu hỏi. Trên cơ sở kết quả khảo sát, LĐLĐ Bình Dương quyết định lựa chọn nhóm 08 DN ở thị xã Tân Uyên để thực hiện thí điểm. Với kinh nghiệm thí điểm không thành trước đây, LĐLĐ chưa tiến hành thương lượng nhóm ngay mà tổ chức đối thoại giữa NLĐ và NSDLĐ tại từng DN. Qua các cuộc đối thoại, LĐLĐ tỉnh tổng hợp các ý kiến của NLĐ thành một số điều khoản chung như: (i) mức ăn ca tối thiểu 18.000 đồng; (ii) thưởng Tết ít nhất 1 tháng lương cơ bản; (iii) CN trở lại làm việc đầy đủ sau Tết được thưởng 200.000/người. Sau đó LĐLĐ tỉnh tổ chức đối thoại chung giữa công đoàn cấp trên, CĐCS và BGĐ của cả 08 DN. Tuy nhiên, 02 vòng đối thoại với nhóm DN không thành công vì chỉ có 3/8 DN cử đại diện NSDLĐ tới. Quá trình đối thoại và thương lượng không có tiến triển.

Lúc này Chủ tịch LĐLĐ Bình Dương tiếp xúc trực tiếp với lãnh đạo BIFA và dùng uy tín cá nhân để thuyết phục BIFA tham gia quá trình thương lượng. Đổi lại, phía BIFA mong muốn LĐLĐ tỉnh hỗ trợ DN giải quyết một số vấn đề như tín dụng đen trong công nhân, đào tạo về luật lao động, thuyết phục giữ chân NLĐ. Với sự tham gia của BIFA, quá trình thương lượng thực sự bắt đầu với 6 cuộc họp giữa đại diện LĐLĐ tỉnh và thị xã Tân Uyên cùng lãnh đạo BIFA trong vòng 2 tháng. Trong quá trình này, BIFA yêu cầu giảm mức ăn ca tối thiểu xuống 17.000 đồng và đồng ý mức thưởng Tết 1 tháng lương cơ bản. Tuy nhiên, tiền lì xì cho CN trở lại làm việc sau Tết sẽ do DN tự quyết định. LĐLĐ Bình Dương chấp nhận nhượng bộ ở các điều khoản này với mong muốn sớm kết thúc thương lượng và có thêm nhiều DN tham gia thỏa ước. Với kết quả thương lượng trên, BIFA đã thuyết phục 16 DN thành viên với gần 10.000 NLĐ (trong đó 42% là nữ) tham gia ký thỏa ước nhóm với thời hạn 1 năm.

Nhận định về kết quả thương lượng nhóm, Phó chủ tịch LĐLĐ Bình Dương cho biết: *'Phía công đoàn chưa hài lòng về kết quả thương lượng về các điều kiện đạt được còn khiêm tốn. Tuy nhiên, ưu tiên của chúng tôi trong thí điểm này là ký kết được thỏa ước nhóm đầu tiên của Bình Dương và thu hút được các DN tham gia'. Phó chủ tịch BIFA thì cho rằng lợi ích của thỏa ước nhóm nằm ngoài các điều khoản trong thỏa ước: 'Đây là lần đầu tiên chúng tôi có đối thoại trực tiếp với LĐLĐ tỉnh về vấn đề lao động. Chúng tôi cũng ký với LĐLĐ một Biên bản ghi nhớ về các hoạt động hợp tác giữa BIFA và LĐLĐ Bình Dương. Các DN tham gia đều đã thực hiện cao hơn các điều khoản trong thỏa ước rồi nhưng ký kết thỏa ước này sẽ nâng cao uy tín với các khách hàng nước ngoài'.*

<sup>30</sup> Theo khảo sát 'Industry mapping' của ILO Việt Nam năm 2017



Một số thỏa ước nhóm DN đã ký chưa thực sự mang lại nhiều lợi ích trực tiếp cho NLĐ. Các điều khoản chủ yếu tập trung ở nhóm trợ cấp, thời gian làm việc và nghỉ ngơi, bữa ăn ca trong khi các cam kết về lương còn thừa thớt. Nếu so sánh quá trình thương lượng của Bình Dương và Hải Phòng, chúng ta có thể chỉ ra các nguyên nhân dẫn đến tình trạng này. Mặc dù trong cả hai trường hợp, phía công đoàn đều gặp khó khăn trong thương lượng với DN, công đoàn KKT Hải Phòng tạo ra được sức mạnh thương lượng lớn hơn. Cụ thể, công đoàn KKT Hải Phòng có sự ủng hộ, mặc dù không công khai, của

mạng lưới các chủ tịch CĐCS. Khi thương lượng có nguy cơ tan vỡ vì sự không hợp tác của DN, công đoàn KKT sẵn sàng sử dụng 'lời đe dọa đình công' nhằm gây áp lực buộc đại diện DN quay lại bàn thương lượng. Trong khi đó nhóm thương lượng của công đoàn ở Bình Dương chưa thực sự phát huy hết sức mạnh thương lượng của mình. Kết quả là lợi ích mà thỏa ước tại Trảng Duệ - Hải Phòng mang lại cho NLĐ cao hơn mức trước khi ký thỏa ước trong khi NLĐ trong nhóm DN gỗ Bình Dương gần như không hưởng lợi ích cao hơn nhờ thỏa ước nhóm<sup>31</sup>.

**Hình 16: Tác động của Thỏa ước nhóm tới DN**



Đơn vị tính: %

Vậy so với thỏa ước doanh nghiệp, thỏa ước nhóm mang lại lợi ích gì cho các bên tham gia? Theo khảo sát của Dự án ILO/NIRF với 39 doanh nghiệp tham gia thỏa ước nhóm tại Hải Phòng, Đà Nẵng và Bình Dương năm 2019 thì lợi ích lớn nhất của thỏa ước nhóm với doanh nghiệp là góp phần ổn định lao động (64,5%) và thu hút lao động (54,8%) (Xem Hình 16). Có tới 74% các DN cho biết sẽ tiếp tục tham gia pha tiếp theo của các thỏa ước nhóm. Đối với CĐCS, các thỏa ước nhóm đã tăng đáng kể sự hài lòng của NLĐ (82,7%) và có

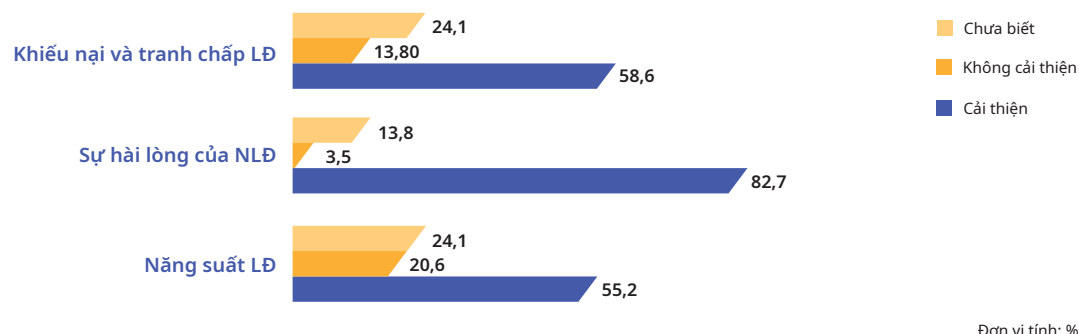
tác động tích cực nhất định tới việc cải thiện năng suất lao động và giảm khiếu nại và tranh chấp lao động (xem Hình 17).

Đối với các công đoàn cấp trên cơ sở, thỏa ước nhóm lần đầu tiên mở ra cơ hội đối thoại thực sự với các hiệp hội doanh nghiệp (ngoài nhà nước) tại địa phương, như trong trường hợp của Bình Dương và Hải Phòng. Đây là nền tảng quan trọng để xây dựng hệ thống quan hệ lao động ở cấp trên cơ sở, vốn còn khá nhạt nhòa trong giai đoạn trước đây.

<sup>31</sup> Nhóm thương lượng của LĐLĐ Bình Dương chịu nhiều áp lực hơn do trước đây họ đã thử tiến hành thương lượng nhóm nhưng không thành.



Hình 17: Đánh giá của CĐCS về tác động của TƯ Nhóm tới QHLD



Có thể thấy thỏa ước nhóm DN đang bước đầu đặt nền tảng cho thương lượng thực chất giữa công đoàn cấp trên cơ sở và nhóm DN/hiệp hội DN. Tuy nhiên để có thể mang lại lợi ích lớn hơn cho NLĐ, công đoàn cần tăng cường sức mạnh thương lượng. Phần cuối của Chương 3 sẽ nêu 06 bài học rút ra từ các thí điểm thỏa ước nhóm nhằm tăng cường sức mạnh thương lượng của công đoàn.

### 3.4. Định hướng Thương lượng tập thể thực chất

Trong giai đoạn từ 2005-2012, NLĐ thường sử dụng các cuộc đình công tự phát để gây áp lực với NSDLĐ nhằm đạt được các lợi ích lớn hơn tại nơi làm việc. Đây chính là hình thức ‘thương lượng tập thể bằng đình công’ (collective bargaining by riots) như cách gọi của nhà sử học lao động nổi tiếng người Anh, Eric Hobsbawm (Hobsbawm 1960). Tuy nhiên kể từ 2013, khi các cuộc đình công giảm xuống dưới 200 cuộc/năm, cơ chế thương lượng đã có sự thay đổi. Nghiên cứu này cho thấy thương lượng tập thể thực chất giữa NLĐ và NSDLĐ đã xuất hiện và có xu

hướng gia tăng ở cấp doanh nghiệp và nhóm doanh nghiệp. Trên cơ sở phân tích các nghiên cứu điển hình, có thể thấy thương lượng thực chất có thể xảy ra khi có các điều kiện cần và đủ như sau:

#### Điều kiện cần:

- Khu vực có sự tập trung cao các ngành sử dụng nhiều lao động (như ngành chế biến-chế tạo, ngành dịch vụ)
- Lao động chủ yếu là nhóm kỹ năng thấp hoặc lao động phổ thông, không có năng lực thương lượng cá nhân với NSDLĐ nhưng có sự liên kết tập thể lớn
- Có sự cạnh tranh về lao động giữa các doanh nghiệp trong cùng khu vực

#### Điều kiện đủ:

- Đội ngũ cán bộ công đoàn (cơ sở và cấp trên cơ sở) năng động, gắn bó với cơ sở và có khả năng huy động được đủ sức mạnh thương lượng
- Hệ thống công đoàn từ cấp trên cơ sở, CĐCS và NLĐ tạo được mối liên hệ gắn kết thực chất thông qua các hoạt động hỗ trợ, trao đổi thông tin, phối hợp hoạt động

- NLĐ được tham gia vào quá trình thương lượng

Mặc dù Luật Lao động cho mọi người lao động làm công hưởng lương đều có quyền được tham gia thương lượng tập thể thông qua sự đại diện của tổ chức công đoàn, không phải tất cả NLĐ đều có nhu cầu thương lượng tập thể. Ví dụ: nhóm lao động có kỹ năng cao hoặc nhóm lao động quản lý có đủ sức mạnh thương lượng để tự thỏa thuận với NSDLĐ. Ngược lại, công đoàn không nên dàn trải nguồn lực của mình để tiến hành thương lượng tập thể ở mọi doanh nghiệp có (hoặc chưa có) tổ chức công đoàn. Kinh nghiệm của các quốc gia khác cho thấy, các tổ chức công đoàn thường tập trung vào thương lượng tập thể ở các doanh nghiệp hoặc ngành tiên phong (ví dụ như ngành chế tạo ô tô của Hàn Quốc, ngành đường sắt và giao thông công cộng của Anh v.v.), trên cơ sở đó tạo ra sự lan tỏa với các doanh nghiệp hoặc các ngành khác. Các điều kiện cần cho thương lượng tập thể chỉ ra các yếu tố để xác định những nhóm ngành và địa phương có nhu cầu thương lượng tập thể cao và có khả năng thành công mà công đoàn nên tập trung thúc đẩy.

Tuy nhiên điều kiện quan trọng nhất để quyết định thương lượng thực chất có thành công hay không là sức mạnh thương lượng của tập thể NLĐ và công đoàn. Sức mạnh thương lượng cũng quyết định mức lợi ích cho NLĐ mà thỏa ước có thể mang lại. Để xây dựng sức mạnh thương lượng, nghiên cứu chỉ ra 5 bài học sau đây:

1. Tăng cường sự gắn kết giữa công đoàn cấp trên, CĐCS và NLĐ: sự ủng hộ của NLĐ là nền tảng cho thương lượng tập thể, dù là ở cấp DN hay cấp trên DN. Ngược lại CĐCS sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong thương lượng nếu thiếu sự hỗ trợ và tư vấn của công đoàn cấp trên.
2. Tham vấn NLĐ trong quá trình thương lượng: việc NLĐ được hỏi ý kiến và thông báo về quá trình thương lượng góp phần quan trọng vào việc tăng cường sức mạnh cho công đoàn và tạo áp lực lên NSDLĐ. Nhiều công đoàn cho rằng chỉ cần hỏi ý kiến NLĐ khi quá trình thương lượng đã hoàn tất nhưng như vậy khiến NLĐ bị đặt ra ngoài việc thương lượng và công đoàn cũng mất đi nguồn ủng hộ quan trọng khi thương lượng với NSDLĐ.
3. Hướng dẫn về lương và điều kiện lao động: như đã thấy trong trường hợp của Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh, các công đoàn đang phải tự tập hợp thông tin về mức lương, ăn ca, trợ cấp để làm cơ sở cho CĐCS thương lượng. Các thông tin này cần được tập hợp một cách có hệ thống, khoa học và trung lập. Ví dụ như Hội đồng tiền lương quốc gia Singapore thường đưa ra hướng dẫn lương hàng năm trong đó cung cấp thông tin mức lương trung bình, mức tăng năng suất và lạm phát để NSDLĐ và NLĐ làm căn cứ điều chỉnh mức lương trong thương lượng.
4. Đối thoại thường xuyên giữa công đoàn và NSDLĐ: Đối thoại là nền tảng cho thương lượng. Thông qua đối thoại, các bên tăng cường thêm sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau. Đây là điều kiện tốt để thương lượng.

**5.** Gây áp lực với NSDLĐ khi cần thiết: đình công là vũ khí quan trọng nhất của công đoàn khi thương lượng. Tuy nhiên công đoàn Việt Nam chưa bao giờ tổ chức đình công. Thiếu vũ khí quan trọng này, quá trình thương lượng không còn là quá trình đàm phán bình đẳng giữa hai bên mà là quá trình xin-cho của công đoàn với

NSDLĐ. Trường hợp của Công đoàn KKT Hải Phòng cho thấy, cho dù không tổ chức đình công nhưng chỉ cần ‘cảnh báo đình công’ cũng đã có hiệu quả vãn hồi việc thương lượng. Về lâu dài nếu công đoàn muốn thực sự thúc đẩy thương lượng thực chất thì sử dụng hiệu quả vũ khí ‘đình công’ sẽ điều cần cân nhắc.

MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH  
VÀ THỰC HIỆN

Chương

4



## Chương 4

### Một số khuyến nghị chính sách và thực hiện

Trong giai đoạn 2016-2018, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu về kinh tế - xã hội: tốc độ phát triển kinh tế cao, lạm phát được kiểm chế, khu vực FDI và dân doanh liên tục mở rộng, tỉ lệ NLĐ làm công hưởng lương liên tục tăng. Tốc độ tăng lương vẫn cao hơn tốc độ tăng NSLĐ và đời sống của trên 80% NLĐ đã có cải thiện so với 5 năm trước. Tuy nhiên, tình hình kinh tế - xã hội cũng tiềm ẩn nhiều thách thức cho QHLD: tỉ lệ lao động giản đơn và kĩ năng thấp chiếm đa số trong lực lượng lao động, sự chênh lệch giữa đào tạo và nhu cầu của thị trường lao động còn cao, lương của NLĐ, nhất là nhóm kĩ năng thấp, vẫn thấp hơn nhiều so với mức lương đủ sống.

Các khía cạnh của QHLD cho thấy sự ổn định hơn so với giai đoạn 5 năm trước. Tỉ lệ tham gia công đoàn của NLĐ tăng nhẹ, đối thoại xã hội tăng ở cấp DN, nhóm DN và cấp quốc gia, số lượng thỏa ước LĐTT được kí kết tăng liên tục qua các năm và đình công giảm mạnh xuống còn hơn 100 cuộc năm 2018. Tuy nhiên, có thể thấy những thách thức vốn vẫn tồn tại trong hệ thống QHLD của Việt Nam vẫn chưa được cải thiện thực sự: đối thoại xã hội phần nhiều mang tính hình thức; tất cả các cuộc đình công vẫn là đình công không theo trình tự pháp luật và xu hướng đình công chuyển mạnh sang đình công lợi ích; tranh chấp lao động cá nhân tăng liên tục, chủ yếu xoay quanh các vấn đề về tiền lương - điều này bắt nguồn chính từ việc thiếu thương lượng tập thể thực chất giữa NLĐ và NSDLĐ. Ngoài ra, khi các tranh chấp lao động xảy ra, lực lượng hòa giải viên lao động còn mỏng, chưa thể đáp

ứng hết các yêu cầu của thực tế.

Trong giai đoạn 2016-2018 đã có rất nhiều sáng kiến thúc đẩy thương lượng tập thể thực chất. Đánh giá tại Chương 3 cho thấy, thí điểm thương lượng tập thể ngành (tập trung vào các DN nhà nước và cổ phần hóa, các tổng công ty nhà nước) chưa mang lại hiệu quả do chưa thực sự phù hợp với kết cấu ngành và cơ cấu tổ chức của công đoàn hiện nay. Việc tăng cường sự hỗ trợ của CĐ cấp trên cơ sở cho CĐCS trong quá trình thương lượng tập thể tại Hải Phòng và Tp. Hồ Chí Minh mang lại kết quả bước đầu, đặc biệt là nhờ áp lực của thị trường lao động. Đặc biệt, thí điểm thương lượng nhóm DN cho thấy một hướng đi tương đối phù hợp với đặc điểm tập trung công nghiệp của Việt Nam, cũng như cơ cấu tổ chức của công đoàn và hiệp hội doanh nghiệp. Các thí điểm tại Hải Phòng và Bình Dương cho thấy quá trình thương lượng thực sự giữa công đoàn cấp trên cơ sở và đại diện hiệp hội doanh nghiệp tại địa phương. Lợi ích mang lại cho NLĐ tuy còn hạn chế nhưng là kết quả của thương lượng thực chất.

Với những thay đổi trong giai đoạn tới khi Việt Nam hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới thông qua các hiệp định thương mại thế hệ mới, Luật Lao động 2019 với các quy định mới về quan hệ lao động có hiệu lực, quan hệ lao động Việt Nam đứng trước các cơ hội để hoàn thiện hơn, hướng tới sự phát triển hài hòa, ổn định và bền vững. Hướng tới mục tiêu trên, Báo cáo Quan hệ Lao động 2019 xin đưa ra các khuyến nghị như sau:



**1. Xây dựng Bộ chỉ số Quan hệ lao động hoàn thiện:** để các nhà hoạch định chính sách nắm vững sự phát triển của QHLD, để có thể hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng, rất cần một hệ thống cơ sở dữ liệu tin cậy và cập nhật được xây dựng thông qua một bộ chỉ số QHLD đáp ứng yêu cầu của Việt Nam cũng như tương thích với các chỉ số QHLD quốc tế. Tuy nhiên, hiện tại các nguồn số liệu phục vụ cho việc tính toán các chỉ số còn chưa đầy đủ, phân tán, được thu thập không thường xuyên và chưa mang tính hệ thống tính hệ thống. Trường hợp dữ liệu về các vụ tranh chấp lao động cá nhân là một trong các minh chứng về khoảng trống dữ liệu ở cấp quốc gia. Mặc dù các vụ tranh chấp LĐ cá nhân có thể được giải quyết thông qua Hòa giải viên lao động rồi mới đến Tòa án nếu hòa giải không thành công hoặc không tiến hành hòa giải theo đúng qui định, nhưng số liệu trong thực tế chỉ phản ánh các vụ tranh chấp tại tòa án.

Do đó, cần có quy định thống nhất ở cấp trung ương và địa phương về bộ tiêu chí, nội dung, cách thức thu thập và công bố số liệu QHLD, cũng như cơ chế chia sẻ thông tin giữa các đối tác 3 bên.

**2. Khuyến nghị lương hàng năm:** một công cụ quan trọng hỗ trợ cho thương lượng tập thể là khuyến nghị lương. Ví dụ ở Singapore, Hội đồng lương quốc gia đưa ra khuyến nghị lương hàng năm, trong đó nêu một số thay đổi cơ bản về lương mức tăng lương trung bình, mức sống cơ bản ở các vùng, mức lạm phát, mức tăng NSLĐ v.v. trên cơ sở đó đưa ra khuyến nghị mức tăng lương cho các DN (khác với lương tối thiểu). Tại Việt Nam, Hội đồng Tiền lương Quốc gia có thể đưa

ra khuyến nghị lương mang tính tham khảo để NLĐ và NSDLĐ sử dụng làm cơ sở thương lượng lương.

**3. Phát triển lực lượng hòa giải viên lao động:** cần bổ sung cả về lượng và chất cho lực lượng hòa giải viên lao động. Hiện nay còn thiếu các hòa giải viên có kinh nghiệm thực tiễn. Do đó, có thể cân nhắc xây dựng các trung tâm hòa giải lao động cấp vùng, trong đó bên cạnh việc hòa giải, các hòa giải viên cấp vùng có kinh nghiệm có thể trực tiếp đào tạo, bồi dưỡng các hòa giải viên trẻ và hỗ trợ kĩ thuật khi cần.

**4. Tăng cường đối thoại xã hội, đặc biệt ở cấp nhóm DN theo ngành và khu vực:** hiện tại đang hình thành các cụm công nghiệp trong đó các DN cùng ngành, thậm chí cùng quốc tịch tập trung trong một KCN hoặc một địa phương. Cần thúc đẩy đối thoại xã hội giữa công đoàn và đại diện cơ quan quản lý lao động địa phương với các nhóm DN này để vừa ổn định QHLD, vừa làm nền tảng hướng tới thương lượng tập thể nhóm DN.

Một số giải pháp cụ thể thúc đẩy đối thoại xã hội hiệu quả ở cấp quốc gia, nhóm DN và DN bao gồm:

- Tiếp tục kiện toàn, đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ chế ba bên (Hội đồng Tiền lương quốc gia, Ủy ban Quan hệ lao động) để phát huy hơn nữa vai trò đại diện, tính chủ động, sáng tạo của các bên trong việc giải quyết các vấn đề quan hệ lao động.
- Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội theo hướng : i) bảo đảm và tăng cường tính độc lập, năng lực đại diện của hệ thống chủ thể tham gia ĐTXH; ii) bảo

đảm các nguyên tắc ĐTXH trong QHLD của kinh tế thị trường; iii) bảo đảm sự tham gia thực chất của NLĐ trong suốt quá trình đối thoại; iv) hoàn thiện hệ thống thiết chế thực hiện và thiết chế hỗ trợ ĐTXH; v) hoàn thiện cơ chế bảo đảm thi hành và các điều kiện cần thiết cho ĐTXH hiệu quả.

- Nâng cao kỹ năng đối thoại cho các chủ thể tham gia, đặc biệt là tổ chức đại diện người lao động và người lao động.
- Đa dạng hóa hình thức đối thoại cấp ngoài doanh nghiệp, chẳng hạn như: Tổ chức đối thoại định kỳ với các tổ chức đại diện NSDLĐ trong nước, hiệp hội các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư tại Việt Nam ở cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện, cấp khu CN; Tổ chức đối thoại giữa công đoàn với các nhà hàng/Công ty xuyên quốc gia, các doanh nghiệp là nhà thầu, nhà cung cấp cho nhà hàng/Công ty xuyên quốc gia tại Việt Nam.

**5. Vì mục tiêu thúc đẩy thương lượng thực chất, các giải pháp thực thi dưới đây cần cân nhắc.** Với kết cấu công nghiệp hiện nay của Việt Nam, cơ cấu thương lượng ngành cần có sự điều chỉnh để phù hợp hơn với nhu cầu thực tế của cả doanh nghiệp và NLĐ.

a. Tăng cường sự liên kết giữa công đoàn ngành và công đoàn địa phương: Hiện tại, hệ thống công đoàn Việt Nam tại còn phân tán giữa các công đoàn ngành và công đoàn địa phương, dẫn tới việc làm giảm sức mạnh của công đoàn. Ví dụ công đoàn ngành dệt may hiện có khoảng 150 công đoàn cơ sở trong khi có khoảng hơn 8.000 doanh nghiệp dệt may trong cả nước. Đại đa số công đoàn của các công ty

dệt may đều trực thuộc các công đoàn địa phương như công đoàn quận/huyện, khu công nghiệp thay vì công đoàn ngành. Do đó sự liên kết giữa các công đoàn để tạo sức mạnh trong thương lượng gặp phải rất nhiều hạn chế.

b. Về lâu dài nếu công đoàn muốn thực sự thúc đẩy thương lượng thực chất thì sử dụng hiệu quả vũ khí ‘đình công’ sẽ điều cần cân nhắc. Để có thể thương lượng tập thể thành công, vũ khí quan trọng nhất của công đoàn trên thế giới là các hành động tập thể để gây sức ép với NSDLĐ và thể hiện sức mạnh của tập thể NLĐ. Tuy nhiên, tại Việt Nam, công đoàn chưa từng tổ chức cuộc đình công nào mặc dù đã có hơn 6.000 cuộc ngừng việc tập thể xảy ra. Kinh nghiệm trên thế giới cho thấy thiếu sự hỗ trợ mạnh mẽ của công đoàn ngành và khả năng gây sức ép với NSDLĐ qua các hành động tập thể, thương lượng tập thể rất khó mang lại được những lợi ích cao hơn cho NLĐ.



## ► Tài liệu tham khảo

Đỗ Quỳnh Chi và Nguyễn Văn Trung. (2016). Đánh giá các Thí điểm của ILO và Tổng LĐLĐVN (2015-2016). Báo cáo Dự án QHLD Việt Nam. ILO Việt Nam

Đỗ Quỳnh Chi. (2016). Mối liên hệ giữa các cuộc đình công và triển vọng thương lượng tập thể chuỗi ở Việt Nam. Global Labour Column, No. 234, May 2016.

FPTS. (2017). Báo cáo ngành dệt may: Thay đổi để bứt phá. Báo cáo của FPT Securities, Tháng 12/2017. (Link: <http://www.fpts.com.vn/FileStore2/File/2018/01/11/FPTS-Textiles%20and%20Clothing%20Industry%20Report-Dec.2017.pdf>)

ILO Việt Nam. (2011). Khảo sát xu hướng đình công, 2010-2011. Báo cáo Dự án Quan hệ lao động ILO

ILO. (2017). Trends in Collective Bargaining: Stability, Erosion or Decline?. Issue Brief No. 1, December 2017. Geneva: ILO

Phạm Thu Lan.( 2017). Tác động của thương lượng tập thể ở Việt Nam. Báo cáo Dự án ILO/NIRF

Trịnh Khánh Ly. (2014). Công đoàn thoát ra khỏi can thiệp từ người sử dụng lao động: Minh chứng từ Việt Nam" Nghiên cứu Đông Nam Á 3, số. 3 (tháng 12 năm 2014): 589-609.

Viện Công nhân công đoàn. 2018. Khảo sát mức thu nhập trung bình và mức sống cơ bản người lao động năm 2018. Hanoi: Institute of Workers and Unions

Viện FES & Tổng LĐLĐVN. (2015). Khảo sát thỏa ước lao động tập thể ở Việt Nam. Báo cáo nội bộ.