

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

TRƯỜNG CHÍNH ĐỨC

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN
THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG
TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CON NGƯỜI

HÀ NỘI - 2025

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

TRƯỜNG CHÍNH ĐỨC

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN
THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG
TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CON NGƯỜI

Mã số: Thí điểm

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

1. TS. ĐỖ ĐỨC HỒNG HÀ

2. TS. CHU THỊ THÚY HẰNG

HÀ NỘI - 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.

Tác giả



Trương Chánh Đức

MỤC LỤC

	Trang
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ CÁC VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU	13
1.1. Tình hình nghiên cứu về đề tài luận án	13
1.2. Khái quát kết quả các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài và những vấn đề luận án cần tập trung nghiên cứu	31
1.3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu của luận án	33
Chương 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP	36
2.1. Cơ sở lý luận về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp	36
2.2. Khái niệm và các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp	64
2.3. Các yếu tố bảo đảm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp	71
2.4. Kinh nghiệm quốc tế về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và giá trị tham khảo cho Việt Nam	75
Chương 3: THỰC TRẠNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM	93
3.1. Kết quả đạt được trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam và nguyên nhân	96
3.2. Hạn chế trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam và nguyên nhân	124
Chương 4: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM	145
4.1. Quan điểm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam	145
4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam	152
KẾT LUẬN	183
DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	185
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	186

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

AFTA	Hiệp định thương mại tự do
CPTPP	Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
Công ước số 87	Công ước số 87 về quyền tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức năm 1948
Công ước số 98	Công ước số 98 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể năm 1949
EVFTA	Hiệp định Thương mại Tự do EU-Việt Nam
ICCPR	Công ước quốc tế về các quyền Dân sự và Chính trị năm 1966
ICESCR	Công ước quốc tế về các quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hoá năm 1966
ILO	Tổ chức Lao động quốc tế
TLĐLĐVN	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam
Tuyên bố năm 1998	Tuyên bố năm 1998 của ILO về các nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động
UDHR	Tuyên ngôn Thế giới về quyền con người năm 1948

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam đang ngày càng tham gia sâu rộng vào các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại Tự do EU-Việt Nam (EVFTA). Các hiệp định này đều yêu cầu quốc gia thành viên cam kết tôn trọng và bảo vệ quyền thành lập tổ chức của người lao động theo các tiêu chuẩn của Tổ chức Lao động Quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 về tự do hiệp hội và bảo vệ quyền tổ chức và Công ước số 98 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể. Việt Nam hiện là thành viên của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và đã tham gia 25 Công ước do tổ chức này ban hành, bao gồm 9/10 công ước cơ bản. Dù Việt Nam đã phê chuẩn Công ước số 98 (năm 2019), việc chưa phê chuẩn Công ước số 87 là hạn chế pháp lý hiện hành về quyền lập hội vẫn tạo ra khoảng cách đáng kể giữa pháp luật Việt Nam và các tiêu chuẩn quốc tế. Việc này phản ánh thách thức trong thực hiện cam kết lao động trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới và các khuôn khổ pháp lý quốc tế khác [12].

Tuyên bố năm 1998 của ILO về các nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động nhấn mạnh rằng mọi quốc gia thành viên, dù đã phê chuẩn hay chưa, đều có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện các quyền cơ bản theo Hiến chương của tổ chức. Một quốc gia, ngay cả khi chưa phê chuẩn các Công ước, cũng cần đảm bảo tận tâm thực hiện các nội dung đó. Cụ thể, điều 2 của Công ước số 87 của ILO quy định rằng cả người lao động và người sử dụng lao động đều có quyền tự do thành lập hoặc tham gia tổ chức theo lựa chọn của mình mà không cần sự chấp thuận trước, miễn là tổ chức đó hoạt động theo điều lệ của mình [95]. Quyền này cho phép người lao động tham gia vào các tổ chức, bao gồm công đoàn, nhằm bảo vệ lợi ích của họ một cách tốt nhất.

Ở Việt Nam, quyền hội họp và lập hội được Hiến pháp năm 2013 quy định tại điều 25. Bộ luật Lao động năm 2019 đã mở ra bước tiến lớn khi lần đầu tiên thừa nhận tổ chức đại diện của người lao động tại cơ sở không thuộc hệ thống công đoàn truyền thống. Tuy nhiên, các quy định liên quan vẫn còn mang tính khái quát, chưa rõ ràng về cơ chế thành lập, hoạt động, và bảo vệ quyền lợi của các tổ chức này. Sự tồn tại song song giữa công đoàn thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và các tổ chức lao

động độc lập đặt ra nhiều thách thức về khung pháp lý, mối quan hệ giữa các tổ chức này cũng như vai trò của Nhà nước trong việc quản lý.

Các nhà đầu tư nước ngoài ngày càng đòi hỏi một môi trường lao động minh bạch, công bằng, và tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế. Điều này đặt ra yêu cầu cấp bách về việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam để đảm bảo quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được bảo vệ và thực thi hiệu quả. Bảo đảm tính công bằng, minh bạch trong quan hệ lao động, đồng thời tạo điều kiện cho các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp hoạt động hiệu quả là yếu tố then chốt để thiết lập quan hệ lao động hài hòa, nâng cao năng suất lao động và tăng cường năng lực cạnh tranh quốc gia. Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật nhằm bảo đảm quyền của người lao động trong việc thành lập và tham gia tổ chức đại diện này tại doanh nghiệp không chỉ đáp ứng yêu cầu bảo vệ quyền con người theo các chuẩn mực quốc tế, mà còn góp phần xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ và phát triển bền vững.

Các nghiên cứu hiện tại tại Việt Nam hiện tại chủ yếu tập trung vào quyền công đoàn, quyền thương lượng tập thể hoặc quyền tự do liên kết chung, trong khi chưa có nhiều nghiên cứu chuyên biệt về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Các khía cạnh cụ thể như cơ chế thành lập tổ chức độc lập, quy trình giám sát thực thi quyền và xử lý vi phạm vẫn chưa được nghiên cứu toàn diện. Nhiều văn bản pháp luật liên quan như Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn và các văn bản hướng dẫn, chưa đồng bộ hoặc còn mâu thuẫn về nội dung. Điều này gây khó khăn trong việc áp dụng và thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Với tư cách là thành viên của Hiệp định CPTPP, Việt Nam cần học hỏi từ các quốc gia có kinh nghiệm phát triển và quản lý các tổ chức lao động, cũng là thành viên của Hiệp định này như Canada, Úc, Nhật Bản, Singapore... Tuy nhiên, các công trình hiện tại chưa nghiên cứu toàn diện các mô hình này để rút ra các giá trị tham khảo, áp dụng vào bối cảnh trong nước.

Sự cần thiết phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động còn được khẳng định mạnh mẽ hơn từ định hướng chính trị mới của Đảng. Bộ Chính trị đã ban hành nhiều Nghị quyết đề ra tầm nhìn chiến lược đối với cải cách thể chế và phát triển đất nước. Cụ thể, Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 xác định khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là

động lực then chốt của tăng trưởng, đồng nghĩa với việc pháp luật, đặc biệt là pháp luật lao động, phải thích ứng với những hình thái việc làm mới trong nền kinh tế số. Nghị quyết số 59-NQ/TW, ngày 24/01/2024 nhấn mạnh hội nhập quốc tế sâu rộng và hiệu quả, yêu cầu pháp luật quốc gia phải tương thích với các chuẩn mực quốc tế, nhất là tiêu chuẩn lao động cơ bản của ILO, qua đó đặt ra sức ép cải cách pháp luật lao động để đáp ứng nghĩa vụ từ CPTPP, EVFTA. Nghị quyết số 68-NQ/TW, ngày 04/5/2025 khẳng định khu vực kinh tế tư nhân là động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhưng sự phát triển đó chỉ có thể bền vững khi quyền và lợi ích chính đáng của người lao động được bảo đảm thực chất; quyền thành lập tổ chức đại diện độc lập của người lao động chính là điều kiện tiên quyết để đạt mục tiêu đó. Đặc biệt, Nghị quyết số 66-NQ/TW, ngày 30/4/2025 về đổi mới toàn diện công tác xây dựng và thi hành pháp luật đã nhấn mạnh việc đặt quyền con người, quyền công dân làm trung tâm của hoạt động lập pháp, coi việc tháo gỡ các điểm nghẽn thể chế là yếu tố then chốt để kiến tạo động lực phát triển. Bốn nghị quyết này, trong mối quan hệ với hệ thống pháp luật hiện hành, đã cung cấp cơ sở chính trị - pháp lý rõ ràng cho yêu cầu cấp bách phải tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam.

Xuất phát từ yêu cầu hội nhập quốc tế, nhu cầu nội tại trong cải cách pháp luật lao động và tầm quan trọng của việc bảo vệ quyền con người trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội, cần thiết phải tiến hành một nghiên cứu toàn diện và sâu sắc để làm rõ các lý thuyết về quyền thành lập tổ chức của người lao động trong doanh nghiệp đồng thời đánh giá thực trạng pháp luật điều chỉnh quyền này tại Việt Nam. Mục đích là xây dựng những luận cứ khoa học phục vụ cho việc đề xuất hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động tại các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay. Để đáp ứng yêu cầu này, nghiên cứu cần được thực hiện trong khuôn khổ của một luận án tiến sĩ chuyên ngành Pháp luật về Quyền con người. Do đó, nghiên cứu sinh đã quyết định lựa chọn và triển khai đề tài ***“Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam”***. Luận án không chỉ có ý nghĩa về mặt khoa học pháp lý còn mang lại giá trị thực tiễn góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động tại Việt Nam.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Luận án hướng đến mục tiêu tổng quát là xây dựng cơ sở khoa học đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và bảo đảm việc thực thi pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp (khác biệt với tổ chức công đoàn hiện nay ở Việt Nam) đảm bảo tính hiệu lực và hiệu quả cao trong thực tiễn áp dụng.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Làm rõ cơ sở lý luận về quyền thành lập tổ chức của người lao động: xác định khái niệm, đặc điểm, bản chất pháp lý, chủ thể quyền - nghĩa vụ, vai trò và các yếu tố đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật điều chỉnh quyền này trong doanh nghiệp.

Phân tích và đánh giá thực trạng pháp luật Việt Nam tập trung vào Bộ luật Lao động 2019, Luật Công đoàn 2024 và các văn bản liên quan; xem xét thực tiễn thực thi, chỉ ra những hạn chế, mâu thuẫn và khoảng trống pháp lý cần khắc phục.

Nghiên cứu và so sánh các tiêu chuẩn quốc tế (Công ước ILO số 87, 98; cam kết CPTPP, EVFTA) và pháp luật của một số quốc gia như Nhật Bản, Singapore, Úc, Canada nhằm rút ra giá trị tham khảo và xác lập tiêu chí hoàn thiện pháp luật Việt Nam.

Đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, tập trung vào việc hoàn thiện quy định, cơ chế bảo vệ chống phân biệt đối xử, tăng cường giám sát, thực thi và bảo đảm phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, cam kết quốc tế của Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là:

Hệ thống quy phạm pháp luật Việt Nam hiện hành điều chỉnh quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và những vấn đề đặt ra trong quá trình hoàn thiện pháp luật này.

Các chuẩn mực pháp lý quốc tế và khu vực có liên quan, đặc biệt là các công ước cốt lõi của ILO, Công ước ICCPR, cùng các cam kết trong CPTPP và EVFTA.

Pháp luật và kinh nghiệm của một số quốc gia tiêu biểu có giá trị tham chiếu trong việc bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động.

Những vấn đề lý luận cơ bản về quyền thành lập tổ chức của NLĐ tại doanh nghiệp và các giải pháp khoa học nhằm hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nội dung: Luận án phân tích các quy phạm pháp luật điều chỉnh quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; đánh giá mức độ hoàn thiện của hệ thống pháp luật theo các tiêu chí về nhân quyền, tính khả thi và tương thích quốc tế; nghiên cứu thực tiễn thực thi quyền; đồng thời đề xuất các giải pháp hoàn thiện khung pháp lý để đáp ứng yêu cầu bảo vệ quyền con người và nghĩa vụ quốc gia trong hội nhập.

Phạm vi thời gian: Nghiên cứu tập trung vào các vấn đề pháp lý kể từ khi Bộ luật Lao động năm 2019 có hiệu lực (ngày 01/01/2021) cho đến hiện nay (2025).

Phạm vi không gian: Nghiên cứu hệ thống pháp luật Việt Nam đồng thời đối chiếu, so sánh với pháp luật của một số quốc gia thành viên CPTPP có hệ thống pháp luật tiên bộ về quyền thành lập tổ chức của người lao động như Canada, Úc, Nhật Bản và Singapore nhằm rút ra các bài học giá trị cho cải cách pháp luật tại Việt Nam.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án được xây dựng trên nền tảng lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về quyền con người, nhà nước pháp quyền, mối quan hệ giữa nhà nước và cá nhân, cũng như vai trò của các tổ chức xã hội. Những nguyên tắc này định hướng cho việc nghiên cứu và đề xuất giải pháp liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam.

Ngoài ra, luận án cũng kế thừa các quan điểm khoa học từ những lý thuyết phổ biến trên thế giới:

Lý thuyết quyền tự nhiên khẳng định rằng một số quyền cơ bản - như quyền sống, tự do và sở hữu, là quyền vốn có của con người, tồn tại độc lập với nhà nước và không thể bị tước bỏ một cách tùy tiện. Theo John Locke, các quyền này xuất phát từ “trạng thái tự nhiên” và tạo cơ sở đạo lý cho việc hình thành xã hội và pháp

luật. Ông viết: “*Không ai được phép gây tổn hại cho người khác trong các quyền về sự sống, sức khỏe, tự do hoặc tài sản của họ* [138]. Đây là một trong những mệnh đề cốt lõi trong tư tưởng của Locke, thể hiện *nguyên lý đạo đức nền tảng* của lý thuyết quyền tự nhiên: mỗi cá nhân có quyền bất khả xâm phạm đối với bản thân và tài sản và xã hội chính đáng là xã hội tổ chức nhằm bảo vệ các quyền đó. Từ góc nhìn này, quyền tự do liên kết và thành lập tổ chức của người lao động được xem là một biểu hiện tất yếu của quyền tự do tự nhiên nhằm bảo vệ lợi ích chung và nhân phẩm của người lao động. Tư tưởng này không chỉ được khẳng định bởi Locke, mà còn được tiếp nối bởi John Stuart Mill, người cho rằng nhà nước chỉ được phép can thiệp vào quyền tự do cá nhân khi hành vi gây hại cho người khác, nguyên tắc được ông gọi là “Harm Principle” [147]. Áp dụng vào lĩnh vực pháp luật lao động, học thuyết quyền tự nhiên đặt ra yêu cầu: pháp luật phải thừa nhận quyền thành lập tổ chức như một quyền vốn có, phổ quát với mọi người lao động và chỉ được giới hạn trên cơ sở hợp pháp, hợp lý và vì lợi ích công hoặc quyền của người khác. Đồng thời, Nhà nước có trách nhiệm thiết lập cơ chế bảo vệ hiệu quả quyền này trước mọi hành vi xâm phạm từ bất kỳ chủ thể nào.

Lý thuyết quyền con người (Human Rights Theory) là nền tảng tư tưởng pháp lý và chính trị xác lập rằng mọi cá nhân đều có những quyền vốn có, phổ quát và bất khả xâm phạm, không phụ thuộc vào sự ban cấp của nhà nước. Trong số đó, quyền lập hội và quyền tự do công đoàn được coi là những quyền con người cơ bản, có giá trị ràng buộc pháp lý đối với quốc gia.

Tư tưởng này được đặt nền móng bởi John Locke, người cho rằng mỗi người sinh ra đã có quyền sống, tự do và tài sản; và nhà nước chỉ chính đáng khi bảo vệ các quyền ấy [138]. Trong thời hiện đại, Jack Donnelly khẳng định rằng quyền con người là cơ chế bảo vệ phẩm giá cá nhân trước quyền lực công, và có tính phổ quát vượt qua biên giới quốc gia [124].

Theo cách tiếp cận dựa trên quyền (Human Rights-Based Approach - HRBA), pháp luật không chỉ dừng ở việc ghi nhận quyền mà còn phải thiết lập các điều kiện thực chất để người lao động được thực hiện quyền thành lập tổ chức mà không bị phân biệt đối xử, không bị trả đũa hay cản trở dưới bất kỳ hình thức nào.

Việc nội luật hóa đầy đủ Công ước ILO số 87 và số 98 là bước đi tất yếu để bảo đảm quyền này được thực thi hiệu quả trong hệ thống pháp luật quốc gia. Đồng thời, cần bổ sung các quy định về chế tài xử lý hành vi vi phạm, thiết lập cơ chế giám sát độc lập và đảm bảo quyền tiếp cận công bằng cho mọi người lao động, không phân biệt vị trí việc làm hay loại hình doanh nghiệp.

Trong khuôn khổ luận án, lý thuyết quyền con người là cơ sở học thuật trung tâm để xác định rằng quyền thành lập tổ chức của người lao động là quyền con người thiết yếu, cần được bảo vệ đầy đủ cả về pháp lý và thể chế. Việc vận dụng lý thuyết này cho phép đánh giá pháp luật Việt Nam không chỉ trên cơ sở nội luật mà còn đối chiếu với chuẩn mực quốc tế phổ quát, như Tuyên ngôn Nhân quyền 1948, Công ước ILO và các cam kết trong CPTPP, EVFTA. Qua đó, luận án góp phần định hình một hướng đi rõ ràng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền này, phù hợp với yêu cầu của nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế.

Lý thuyết về tự do (Liberalism) coi quyền tự do lập hội, trong đó bao gồm quyền tự do công đoàn là biểu hiện căn bản của phẩm giá con người, tự chủ cá nhân và trật tự xã hội dân chủ. Trong truyền thống này, các quyền như tự do hội họp, lập hội và công đoàn không chỉ là phương tiện bảo vệ lợi ích riêng lẻ mà còn là nền tảng của sự tham gia công dân vào đời sống xã hội và chính trị. John Stuart Mill (1859), trong *On Liberty*, đã xác lập nguyên lý “tự do cá nhân không thể bị can thiệp, trừ khi hành vi đó gây hại cho người khác”. Quan điểm này đặt nền móng cho việc công nhận các hình thức tự do hiệp hội như quyền lập hội, tham gia công đoàn như là biểu hiện tích cực của quyền tự trị. Stuart White tiếp tục khẳng định trong *Trade Unionism in a Liberal State* rằng: quyền công đoàn là một phần không thể thiếu của nhà nước tự do - nơi con người được quyền liên kết để thương lượng, phản biện và xây dựng trật tự công bằng [173]. Từ góc độ này, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không đơn thuần là một quyền kỹ thuật hành chính mà là nội dung thiết yếu của công lý xã hội trong chủ nghĩa tự do.

Vận dụng lý thuyết này trong luận án, quyền thành lập tổ chức của người lao động được xem xét như một chỉ báo của mức độ dân chủ hóa pháp luật lao động. Luận án sử dụng khung lý thuyết này để đánh giá tính thực chất, tính phổ quát và khả năng bảo vệ quyền trong thực tiễn, qua đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện hệ thống

pháp luật Việt Nam theo hướng phù hợp hơn với chuẩn mực quốc tế và triết lý tự do - bình đẳng.

Lý thuyết quản trị quan hệ lao động là cơ sở lý luận quan trọng để phân tích và định hướng xây dựng pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Theo cách tiếp cận này, quan hệ lao động không phải chỉ là sự tương tác cá nhân giữa người lao động và người sử dụng lao động, mà là một hệ thống có tổ chức, trong đó quyền và nghĩa vụ của các bên được hình thành, duy trì và điều tiết bởi các thiết chế trung gian như công đoàn, tổ chức đại diện và nhà nước.

Nền tảng học thuật đầu tiên cho lý thuyết này được xây dựng bởi John T. Dunlop, người cho rằng quan hệ lao động là một hệ thống gồm ba tác nhân chính: người lao động và tổ chức đại diện của họ, người sử dụng lao động, và nhà nước. Các quy tắc trong quan hệ này không tự nhiên xuất hiện mà được tạo ra thông qua sự thương lượng, mặc cả và điều chỉnh lẫn nhau giữa ba bên trong điều kiện kinh tế - xã hội nhất định. Điều này cho thấy rằng, nếu không có sự bảo đảm thể chế và vai trò pháp lý rõ ràng, quyền thành lập tổ chức của người lao động sẽ khó có thể thực hiện trên thực tế [125].

Trên cơ sở đó, Thomas A. Kochan phát triển lý thuyết theo hướng nhấn mạnh vai trò của pháp luật và chính sách công trong việc hỗ trợ người lao động hình thành tổ chức đại diện và tham gia thương lượng tập thể. Theo ông, hệ thống quan hệ lao động chỉ có thể bền vững khi tổ chức của người lao động được công nhận thực chất, được bảo vệ khỏi các hành vi trả đũa và có quyền tham gia vào các quyết định tại nơi làm việc. Kochan cho rằng nếu chỉ dừng lại ở việc ghi nhận quyền trong luật mà thiếu cơ chế bảo đảm thực thi, thì quyền đó sẽ không có giá trị thực tiễn [137].

Vận dụng khung lý thuyết này vào đề tài luận án, có thể rút ra rằng pháp luật Việt Nam không chỉ cần ghi nhận quyền thành lập tổ chức của người lao động, mà còn phải tạo điều kiện thực tế để quyền này được thực hiện hiệu quả. Điều đó bao gồm các quy định rõ ràng về thủ tục thành lập tổ chức, quyền và nghĩa vụ của tổ chức đại diện sau khi được công nhận, cơ chế bảo vệ người khởi xướng, và sự tham gia thực chất vào thương lượng tập thể. Đồng thời, nhà nước cần đóng vai trò hỗ trợ, giám sát và xử lý các hành vi cản trở, bảo đảm môi trường pháp lý công bằng và dân chủ trong doanh nghiệp.

Lý thuyết về công bằng xã hội (Social Justice Theory) là một hệ tư tưởng triết học, chính trị và pháp lý tập trung vào việc phân phối công bằng các nguồn lực, cơ hội và quyền lợi trong xã hội. Lý thuyết này đặt nền tảng cho việc bảo vệ và thúc đẩy các quyền con người, đặc biệt là đối với các nhóm yếu thế. Trong bối cảnh quan hệ lao động, lý thuyết công bằng xã hội đóng vai trò định hướng cho việc xây dựng một hệ thống pháp luật vừa bảo đảm các quyền lao động cơ bản, vừa điều chỉnh các bất bình đẳng có tính cấu trúc trong thị trường lao động.

Theo John Rawls trong *A Theory of Justice* (1971), một xã hội công bằng phải bảo đảm rằng “những bất bình đẳng về mặt xã hội và kinh tế chỉ được chấp nhận nếu chúng đem lại lợi ích lớn nhất cho những người thiệt thòi nhất”. Quan điểm này chính là nền tảng để pháp luật lao động hướng đến việc bảo vệ nhóm người lao động dễ bị tổn thương như lao động di cư, lao động nữ, người lao động khu vực phi chính thức bằng việc thiết lập các quyền có tính khẳng định (affirmative rights) [160].

Trong lĩnh vực quyền thành lập tổ chức, lý thuyết công bằng xã hội cung cấp cơ sở để yêu cầu Nhà nước phải thiết kế hệ thống pháp luật cho phép tất cả người lao động, không phân biệt ngành nghề, thân phận pháp lý hay khu vực làm việc đều có quyền thành lập và gia nhập tổ chức đại diện. Pháp luật cần có quy định đặc thù để hỗ trợ nhóm yếu thế, xử lý hành vi trả đũa từ phía người sử dụng lao động, thiết lập cơ chế giám sát độc lập và bảo đảm tiếp cận công lý bình đẳng. Đồng thời, cần trao cho tổ chức của người lao động nguồn lực và quyền lực tương xứng để thương lượng tập thể, đối thoại xã hội và thực hiện vai trò đại diện hiệu quả.

Việc nội luật hóa các nguyên tắc của Công ước số 87 và 98 của ILO cũng là cách để pháp luật Việt Nam tiệm cận các chuẩn mực công bằng xã hội quốc tế trong quan hệ lao động hướng đến mục tiêu không để ai bị bỏ lại phía sau.

Trong khuôn khổ luận án, lý thuyết công bằng xã hội được vận dụng như một nền tảng triết học để đánh giá mức độ công nhận và bảo vệ thực chất quyền thành lập tổ chức của người lao động, đặc biệt đối với các nhóm dễ bị tổn thương nhằm đưa ra các đề xuất cải cách pháp luật phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững, bao trùm và nhân văn.

Do quyền con người là một phạm trù rộng lớn và đa diện, luận án tiếp cận nghiên cứu dưới góc độ đa ngành và liên ngành, giúp luận án không chỉ đạt được chiều

sâu về lý luận mà còn đảm bảo tính thực tiễn và ứng dụng cao, phương pháp này đặc biệt phù hợp với các vấn đề phức tạp nhưng quyền thành lập tổ chức của người lao động vốn chịu tác động của nhiều tổ pháp lý kinh tế xã hội và chính trị.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án áp dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây:

Phương pháp phân tích và tổng hợp: Phương pháp này được sử dụng để phân tích các khái niệm, nguyên tắc, quy định pháp luật và thực tiễn thực thi quyền công đoàn. Từ đó, luận án tổng hợp các quan điểm lý luận và pháp lý nhằm làm sáng tỏ quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam. Đồng thời, tác giả dựa vào các tài liệu tham khảo, bao gồm số liệu thống kê và báo cáo thực tiễn, để làm cơ sở cho việc đánh giá thực trạng pháp luật và đề xuất các giải pháp phù hợp.

Bên cạnh các phương pháp đã được sử dụng, luận án còn vận dụng cách tiếp cận liên ngành và tích hợp giữa khoa học pháp lý, khoa học chính trị, xã hội học và kinh tế học lao động. Cách tiếp cận này giúp làm rõ quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ trong khuôn khổ pháp luật còn trong mối quan hệ với các yếu tố cấu trúc xã hội - chính trị và động lực phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Ở phương diện pháp lý, luận án lấy lý luận của Luật Lao động làm trục chính để phân tích tính chất của quyền này như một quyền nhân thân - xã hội đặc thù được cụ thể hóa qua các quy phạm điều chỉnh quan hệ lao động. Ở phương diện nhân quyền học, luận án tiếp cận quyền thành lập tổ chức như một bộ phận của quyền tự do hiệp hội - một quyền cơ bản trong hệ thống luật nhân quyền quốc tế. Cách kết hợp này thể hiện rõ tính liên ngành giữa luật lao động, luật nhân quyền và luật công đoàn đồng thời cho phép đánh giá toàn diện hơn mức độ hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam hiện nay.

Luận án cũng áp dụng phương pháp tiếp cận tích hợp (integrated approach) kết hợp giữa phân tích quy phạm (normative analysis) và thực chứng (empirical review) nhằm nhận diện khoảng trống giữa quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện quyền của người lao động trong doanh nghiệp. Cách tiếp cận này bảo đảm “lời

đi” khoa học của luận án - từ lý luận đến thực tiễn và ngược lại góp phần nâng cao giá trị ứng dụng và tính thuyết phục của các kiến nghị hoàn thiện pháp luật.

Với việc xác định rõ các hướng tiếp cận nói trên, luận án không chỉ đứng vững trên nền tảng pháp lý truyền thống mà còn mở rộng sang phân tích liên ngành giúp soi chiếu quyền thành lập tổ chức của người lao động dưới nhiều chiều cạnh: pháp lý - thể chế, kinh tế - xã hội và quyền con người. Đây chính là điểm hoàn thiện cần thiết để luận án đạt được tính học thuật sâu sắc có đóng góp thiết thực trong bối cảnh cải cách pháp luật lao động và hội nhập quốc tế hiện nay.

Phương pháp so sánh: Luận án sử dụng phương pháp này để nghiên cứu kinh nghiệm lập pháp và thực tiễn ở một số quốc gia, từ đó đối chiếu với tình hình tại Việt Nam. Việc so sánh này không chỉ giúp rút ra bài học kinh nghiệm mà còn cung cấp cơ sở khoa học cho việc đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật.

Phương pháp lịch sử: Phương pháp lịch sử được áp dụng trong các chương 2 và 3 của luận án nhằm làm rõ quá trình hình thành và phát triển các quy định pháp luật về quyền công đoàn nói chung và quyền thành lập tổ chức của người lao động nói riêng.

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

5.1. Về lý luận

Trước hết, luận án làm rõ các nguyên tắc pháp lý quốc tế liên quan đến quyền này, đặc biệt là các quy định trong Công ước số 87 và 98 của ILO. Đồng thời, phân tích các quy định pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động trên thế giới, so sánh với hệ thống pháp luật Việt Nam để rút ra bài học kinh nghiệm. Ngoài ra, luận án cũng xác định các điều kiện cần thiết để bảo đảm quyền này được thực thi hiệu quả, bao gồm việc hoàn thiện môi trường pháp lý, nâng cao năng lực quản lý quan hệ lao động và bảo vệ người lao động trước sự can thiệp hoặc phân biệt đối xử từ doanh nghiệp và Nhà nước. Bên cạnh đó, luận án còn đóng góp vào lý luận chung pháp luật về quyền con người, giúp làm rõ mối quan hệ giữa quyền thành lập tổ chức của người lao động với các quyền quan trọng khác như thương lượng tập thể, đình công và giải quyết tranh chấp lao động. Những luận điểm này không chỉ mang ý nghĩa lý luận mà còn có giá trị thực tiễn, giúp định hướng chính sách và hoàn thiện pháp luật để bảo vệ tốt hơn quyền lợi của người lao động, tạo điều kiện cho quan hệ lao động hài hòa, ổn định và góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

5.2. Về thực tiễn

Luận án phân tích thực trạng quy định pháp luật về quyền này, từ quy định hiện hành đến việc thực thi, qua đó chỉ ra các hạn chế hoặc khoảng trống pháp lý. Đồng thời, so sánh pháp luật Việt Nam với các quốc gia khác (đặc biệt các quốc gia là thành viên của các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như Hiệp định CPTPP hoặc đã tham gia các công ước quốc tế như ILO), từ đó rút ra bài học kinh nghiệm phù hợp. Từ đó, Luận án đề xuất các sửa đổi, bổ sung, cụ thể hoá đối với các quy định pháp luật hiện hành.

Bên cạnh đó, luận án cũng kiến nghị về cơ chế thực thi hiệu quả hơn để đảm bảo quyền này, bao gồm việc giám sát, xử lý vi phạm và bảo vệ quyền lợi của người lao động. Các đề xuất trong luận án có thể là nguồn tham khảo cho nhà làm luật, các cơ quan quản lý lao động và doanh nghiệp trong việc thực thi pháp luật lao động. Nâng cao nhận thức và tạo điều kiện pháp lý thuận lợi để người lao động thực hiện quyền thành lập tổ chức của mình.

6. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận án gồm 4 chương, 11 tiết.

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài và các vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu

Chương 2: Cơ sở lý luận của việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Chương 3: Thực trạng hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam

Chương 4: Quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ CÁC VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.1. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VỀ ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước

1.1.1.1. Các công trình nghiên cứu về quyền tự do hội họp và quyền tự do lập hội

Giáo trình Lý luận và pháp luật về quyền con người là tài liệu quan trọng trong chương trình đào tạo của Viện Quyền Con người, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh năm 2021 [21]. Giáo trình bao quát các lĩnh vực chủ yếu về quyền con người như: Lý luận về quyền con người; Pháp luật và cơ chế quốc tế về quyền con người; Quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về quyền con người; Pháp luật Việt Nam về quyền con người; Cơ chế bảo đảm quyền con người ở Việt Nam; Đối thoại và đấu tranh trên lĩnh vực quyền con người ở Việt Nam hiện nay. Đây là công trình khoa học được biên soạn công phu, trên cơ sở kế thừa những tri thức chung và thông tin cập nhật các vấn đề lý luận và pháp luật về quyền con người trên thế giới và ở Việt Nam. Công trình đã góp phần quan trọng trong việc cung cấp nền tảng lý luận và pháp lý để luận án tiếp cận vấn đề một cách khoa học chặt chẽ, có cơ sở lý luận vững chắc.

Cuốn sách *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, 1948: Mục tiêu chung của nhân loại*, được xuất bản trong khuôn khổ Chương trình hợp tác giữa Việt Nam và Đan Mạch (2007-2011) [20], tập trung phân tích Điều 20 của Tuyên ngôn, nhấn mạnh quyền tự do hội họp và lập hội như những quyền chính trị cốt lõi, điều này liên quan trực tiếp đến nội dung nghiên cứu về quyền thành lập tổ chức của người lao động. Đây là cơ sở lý luận nền tảng giúp khẳng định rằng quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ là quyền lao động mà còn là một phần của quyền con người được công nhận toàn cầu. Từ nội dung của cuốn sách đã cung cấp cơ sở lý luận, như làm rõ khái niệm và vai trò của quyền lập hội như một phần của quyền con người; gợi mở cách so sánh pháp luật Việt Nam với tiêu chuẩn quốc tế và kinh nghiệm các nước; đề xuất các cơ chế phù hợp để cải thiện pháp luật Việt Nam.

Cuốn sách “Các văn kiện quốc tế, khu vực về quyền con người - Tuyển chọn” do Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh biên soạn, Nhà xuất bản Lý luận Chính trị

phát hành năm 2023 [22], là tuyển tập hệ thống các điều ước và tuyên bố quốc tế - khu vực cơ bản về quyền con người. Nội dung sách gồm ba phần chính: (1) Các văn kiện quốc tế cốt lõi như ICCPR, ICESCR, các công ước về quyền phụ nữ, trẻ em, người lao động; (2) Các văn kiện khu vực như Công ước châu Âu, Hiến chương châu Phi, Công ước liên Mỹ, Tuyên bố ASEAN về quyền con người và (3) Các tuyên bố, chương trình hành động và nghị quyết của Liên Hợp Quốc. Cuốn sách là nguồn tư liệu pháp lý nền tảng, giúp xác định nghĩa vụ quốc tế của Việt Nam trong bảo đảm quyền tự do hiệp hội - một quyền đã được khẳng định trong ICCPR và các văn kiện ILO. Sách cung cấp khung pháp lý để đối chiếu, đánh giá mức độ tương thích của pháp luật Việt Nam với chuẩn mực quốc tế, làm cơ sở lý luận và thực tiễn để đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật, bảo đảm quyền lập tổ chức đại diện của người lao động trong doanh nghiệp phù hợp với tiến trình hội nhập quốc tế và yêu cầu từ các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP, EVFTA.

Tác phẩm *Hội và tự do hiệp hội - Một cách tiếp cận dựa trên quyền* (2015) của Lê Khánh Tùng, Nghiêm Hoa, và Vũ Công Giao [109] phân tích chuyên sâu nội hàm quyền tự do hiệp hội, cung cấp cơ sở lý luận và pháp lý cho việc soạn thảo Luật về Hội tại Việt Nam. Đây là tài liệu giá trị trong việc nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật liên quan, cung cấp nền tảng lý luận và pháp lý quan trọng cho luận án tiến sĩ, đặc biệt trong việc làm rõ nội hàm quyền tự do hiệp hội và so sánh pháp luật Việt Nam với tiêu chuẩn quốc tế. Công trình này giúp luận án nhận diện những thách thức trong xây dựng pháp luật về hội, rút ra bài học kinh nghiệm và định hướng cải cách pháp luật để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động phù hợp với thực tiễn và chuẩn mực quốc tế.

Công trình *Tự do hội họp trong Luật Nhân quyền quốc tế: Nội dung, giới hạn và nghĩa vụ của các chủ thể liên quan* (2017) của Đào Trí Úc, Vũ Công Giao, Lê Thúy Hoàng, và Nguyễn Phú Hải [110] tập hợp các văn kiện pháp lý quốc tế như nghị quyết của Hội đồng Nhân quyền Liên Hợp quốc, phán quyết của Tòa án Nhân quyền Châu Âu, và hướng dẫn giám sát của OSCE. Đây là nguồn tài liệu quan trọng hỗ trợ các nghiên cứu chuyên sâu về quyền tự do hội họp. Công trình này cung cấp một nền tảng pháp lý quan trọng giúp luận án tiếp cận quyền tự do hội họp và thành lập tổ chức một cách toàn diện, dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế. Nhờ đó, luận án có thể đánh giá khách

quan pháp luật Việt Nam, nhận diện những điểm hạn chế và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật để bảo đảm quyền của người lao động theo đúng tinh thần của hội nhập quốc tế và cam kết nhân quyền.

Cuốn sách *Pháp luật về hội và những vấn đề đặt ra cho Việt Nam trong quá trình hội nhập* của Nguyễn Thị Hồng Yến [113], cung cấp cái nhìn toàn diện về quá trình phát triển pháp luật liên quan đến quyền lập hội tại Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế và thực thi các hiệp định tự do thương mại thế hệ mới. Công trình này giúp luận án tiếp cận một cách hệ thống về quá trình phát triển pháp luật về hội tại Việt Nam, nhận diện các tác động của hội nhập quốc tế và xác định các thách thức đặt ra đối với việc hoàn thiện pháp luật. Từ đó, luận án có thể xây dựng các đề xuất cụ thể, khả thi nhằm bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động phù hợp với chuẩn mực quốc tế và điều kiện thực tế tại Việt Nam.

Luận án Tiến sĩ của Lê Thương Huyền (2021) với đề tài *Quyền tự do lập hội ở Việt Nam hiện nay* [50], tổng hợp cơ sở lý luận và đánh giá thực trạng pháp luật Việt Nam liên quan đến quyền tự do lập hội. Luận án này giúp luận án hệ thống hóa khái niệm, nội hàm quyền tự do lập hội, đánh giá thực trạng pháp luật Việt Nam, nhận diện những thách thức trong thực thi quyền này và so sánh với các tiêu chuẩn quốc tế. Đồng thời, luận án đưa ra các gợi mở về định hướng cải cách pháp luật, từ đó cung cấp cơ sở quan trọng để nghiên cứu sâu hơn về mô hình tổ chức đại diện của người lao động và các giải pháp hoàn thiện pháp luật trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Đề tài cấp Bộ của Vũ Hồng Anh (2015) với tiêu đề *Xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo đảm thực hiện quyền lập hội, hội hợp của công dân phù hợp với Hiến pháp* [3], đã làm rõ thực trạng pháp luật và đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo đảm thực hiện quyền này. Công trình này cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn để luận án phân tích thực trạng pháp luật hiện hành, đồng thời đề xuất các giải pháp hoàn thiện cơ chế bảo đảm quyền lập hội, hội hợp, từ đó giúp xây dựng các cơ chế pháp lý hiệu quả bảo vệ quyền tự do lập tổ chức của người lao động. Những phân tích và kiến nghị trong đề tài có thể hỗ trợ luận án xác định các điểm cần cải cách trong pháp luật Việt Nam, nhất là trong bối cảnh hội nhập quốc tế và thực thi các cam kết nhân quyền.

Bài nghiên cứu "Quyền lập hội trong luật quốc tế và pháp luật một số nước" (2016) của Ngô Hữu Phước [67] đã phân tích quy định về quyền tự do lập hội trong

các văn kiện quốc tế và pháp luật một số quốc gia, giúp luận án đánh giá mức độ tương thích của pháp luật Việt Nam với chuẩn mực quốc tế. Bài viết cũng đưa ra các đề xuất liên quan đến Dự thảo Luật về Hội, hỗ trợ luận án trong việc xác định mô hình pháp lý phù hợp để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp theo tiêu chuẩn quốc tế.

Bài viết “Quyền tự do lập hội trong pháp luật quốc tế và gợi mở cho Việt Nam” (2018) của Bùi Thị Hường [51] đã phân tích sâu các quy định pháp luật quốc tế và Việt Nam, trong đó có Dự thảo Luật về Hội, giúp luận án tiếp cận một cách toàn diện các yếu tố pháp lý ảnh hưởng đến quyền lập hội. Nghiên cứu này cung cấp những gợi mở quan trọng về hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế và thực thi các cam kết về lao động.

Bài viết “Hoàn thiện pháp luật về quyền tự do hiệp hội” (2015) của Lã Khánh Tùng [107] nhấn mạnh vai trò của các văn kiện pháp lý quốc tế như ICCPR, CEDAW, CRC trong việc bảo vệ quyền tự do hiệp hội, giúp luận án có cơ sở pháp lý để đối chiếu với pháp luật Việt Nam. Bài viết cũng phân tích các bất cập trong hệ thống pháp luật hiện hành và đưa ra các giải pháp nhằm cải cách khung pháp lý, giúp luận án trong việc xác định lộ trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động.

Trong bài viết “Quyền lập hội theo Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam” tác giả Nguyễn Thị Nữ [64] đã hệ thống hóa các quy định về quyền lập hội trong các bản Hiến pháp Việt Nam từ năm 1946 đến 2013, giúp luận án hiểu rõ sự phát triển của quyền này trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Bài viết chỉ ra những hạn chế và bất cập trong thực tiễn thực thi quyền lập hội, đồng thời đưa ra các đề xuất nhằm hoàn thiện cơ chế pháp luật, từ đó hỗ trợ luận án trong việc đề xuất các giải pháp phù hợp với thực tiễn và cam kết quốc tế của Việt Nam.

1.1.1.2. Các công trình nghiên cứu về quyền công đoàn và quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Bùi Đình Bôn (2021), “Bàn về tổ chức của công nhân tại doanh nghiệp và những thách thức đặt ra đối với tổ chức Công đoàn Việt Nam hiện nay” [13]. Tác giả chỉ ra rằng việc cho phép thành lập các tổ chức của công nhân ngoài Công đoàn Việt Nam đặt ra nhiều thách thức đối với hệ thống chính trị và phong trào công đoàn. Bài

viết phân tích những tác động tích cực và tiêu cực, đồng thời đưa ra các giải pháp nhằm bảo đảm việc thực thi các cam kết lao động trong CPTPP và các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Lê Thị Châu (2008), “Tổ chức công đoàn - đại diện tập thể lao động với vai trò thúc đẩy liên kết và hài hòa quan hệ lao động” [14]. Trong bài viết “Hoàn thiện pháp luật về tổ chức đại diện. Trong bài viết đăng trên Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, tác giả nhấn mạnh vai trò của tổ chức công đoàn trong việc xây dựng và duy trì quan hệ lao động hài hòa, ổn định. Tác giả khẳng định công đoàn không chỉ đại diện cho người lao động mà còn là cầu nối quan trọng thúc đẩy sự hợp tác giữa các bên trong quan hệ lao động.

Ngo Duy Hiểu (2022), “Cần thống nhất nhận thức về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp” [45], khẳng định rằng quy định cho phép người lao động thành lập tổ chức đại diện ngoài Công đoàn Việt Nam là một vấn đề pháp lý mới và chưa có tiền lệ. Tác giả nhấn mạnh việc nghiên cứu, phân tích sâu các khía cạnh pháp lý, kinh tế và xã hội để đảm bảo quyền này được thực thi hiệu quả, góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững của xã hội và nền kinh tế Việt Nam.

Cuốn sách *Bảo đảm quyền con người trong pháp luật lao động Việt Nam* (2013) của Lê Thị Hoài Thu [82], đã phân tích cách thức pháp luật lao động Việt Nam bảo đảm quyền con người, đặc biệt là quyền tự do công đoàn - một yếu tố cốt lõi trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động. Những đánh giá về thành tựu và hạn chế trong hệ thống pháp luật hiện hành, giúp luận án có cơ sở khoa học để nhận diện các khoảng trống pháp lý và đề xuất giải pháp hoàn thiện. Đồng thời, các kiến nghị của tác giả về nâng cao hiệu quả thực thi quyền lao động cũng góp phần định hướng cho các giải pháp cải cách pháp luật về tổ chức đại diện của người lao động, phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế và bối cảnh hội nhập của Việt Nam.

Cuốn sách *ABC về Công đoàn* do Lã Khánh Tùng và Lê Quang Bình biên soạn (2020) [108], được Nhà xuất bản Hồng Đức phát hành, cung cấp kiến thức nền tảng về công đoàn, bao gồm lịch sử hình thành, vai trò, chức năng và mô hình tổ chức công đoàn trên thế giới, từ đó giúp luận án tiến sĩ có cơ sở để phân tích và đánh giá tổ chức đại diện của người lao động tại Việt Nam. Tác phẩm cũng làm rõ những thay đổi trong quy định pháp luật về công đoàn, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế và yêu cầu

cải cách thể chế, hỗ trợ luận án trong việc so sánh mô hình công đoàn truyền thống với các tổ chức đại diện mới của người lao động. Ngoài ra, những nội dung về kinh nghiệm quốc tế được trình bày trong sách giúp luận án rút ra bài học cho việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, đảm bảo phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế và thực tiễn Việt Nam.

Cuốn sách *Nhìn nhận của Công đoàn Việt Nam về việc tôn trọng, thúc đẩy và thực thi các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO tại Việt Nam* của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2016) [104], đã làm rõ quan điểm của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam trong việc tôn trọng và thúc đẩy thực thi các tiêu chuẩn lao động quốc tế, đặc biệt là quyền tự do liên kết và tự do công đoàn. Cuốn sách nhấn mạnh vai trò của Tổng Liên đoàn trong việc tiến tới thực hiện các cam kết quốc tế liên quan đến quyền tự do tổ chức, nhằm xây dựng một môi quan hệ lao động hài hòa, ổn định và phát triển tại Việt Nam. Qua đó, luận án có thể rút ra những bài học về vai trò của công đoàn trong thúc đẩy quyền đại diện của người lao động và đề xuất mô hình tổ chức phù hợp hơn với bối cảnh hiện nay.

Cuốn sách *Ảnh hưởng của thương mại đến nhân quyền* của Lê Thị Hoài Thu và Vũ Công Giao (2016) [83], tập hợp các bài viết nghiên cứu về quyền con người trong bối cảnh Việt Nam tham gia các hiệp định thương mại tự do (FTA). Trong đó, bài viết “Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) và vấn đề quyền lập hội ở Việt Nam” của Đậu Công Hiệp đã phân tích các yêu cầu về đảm bảo quyền tự do liên kết của người lao động khi Việt Nam tham gia TPP. Tác giả đánh giá tác động của TPP đến quyền thành lập tổ chức lao động, cả về phương diện pháp lý lẫn thực tiễn, đồng thời chỉ ra những thách thức mà Việt Nam phải đối mặt trong việc điều chỉnh và hoàn thiện khung pháp luật liên quan.

Nghiên cứu của Nguyễn Anh Đức “Quyền tự do lập hội, hội hợp của người lao động Việt Nam trước yêu cầu từ các hiệp định thương mại tự do” (2019) [28], phân tích quyền tự do lập hội và hội hợp của người lao động trong bối cảnh thực hiện các hiệp định thương mại tự do. Bài viết chỉ ra các bất cập trong pháp luật Việt Nam liên quan đến quyền này, đặc biệt trong Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn, và Bộ luật Tố tụng Dân sự, từ đó đưa ra giải pháp khắc phục.

Nghiên cứu *Vai trò đại diện của công đoàn cơ sở đối với đoàn viên và người lao động tại doanh nghiệp* (2022) của Trần Thanh Hải và Phạm Thị Thu Lan [42], giúp luận án hiểu rõ hơn về chức năng đại diện của công đoàn tại doanh nghiệp trong thực tiễn quan hệ lao động Việt Nam. Công trình này phân tích cách thức hoạt động của công đoàn cơ sở, mức độ đại diện thực tế của tổ chức này đối với quyền lợi của đoàn viên và người lao động, cũng như những khó khăn, hạn chế trong thực hiện quyền đại diện. Những phân tích này giúp luận án có cơ sở để đánh giá tính hiệu quả của hệ thống công đoàn hiện hành, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao vai trò đại diện thực chất của các tổ chức đại diện của người lao động trong doanh nghiệp.

Trong luận án tiến sĩ luật học *Kiến nghị các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản về tự do hiệp hội và thương lượng tập thể vào hệ thống pháp luật Việt Nam* (2010) của Phạm Trọng Nghĩa [61], tác giả đã phân tích sự hình thành và nội dung của các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản (CILS), bao gồm quyền tự do hiệp hội và thương lượng tập thể. Luận án chỉ ra các điểm tương đồng và khác biệt giữa các tiêu chuẩn quốc tế và pháp luật Việt Nam, giúp định hướng cho việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý, đảm bảo quyền tự do hiệp hội và thương lượng tập thể của người lao động, đáp ứng yêu cầu hội nhập và phát triển bền vững.

Luận án tiến sĩ luật học *Quyền lao động của nữ theo quy định pháp luật Việt Nam* (2016) của Đặng Thị Thom [81], đã đánh giá các quy định pháp luật hiện hành về quyền của lao động nữ và đề xuất các giải pháp bảo vệ quyền này. Tác giả cũng nhấn mạnh vai trò của Công ước số 87 của ILO về quyền tự do liên kết và quyền thành lập tổ chức đại diện, đồng thời kiến nghị các biện pháp nhằm tăng cường bảo vệ lao động nữ trong quá trình thực hiện quyền tự do liên kết.

Bài viết “Hoàn thiện pháp luật lao động nhằm thực hiện cam kết trong Hiệp định TPP về quyền tự do lập hội của người lao động” của Trần Thị Thúy Lâm (2016) [53], đã làm rõ các yêu cầu của Hiệp định TPP và các tiêu chuẩn lao động cơ bản của ILO, bao gồm Công ước số 87 về quyền tự do lập hội. Tác giả phân tích quan điểm của ILO về việc bảo đảm quyền tự do tổ chức, cho phép người lao động được thành lập nhiều tổ chức đại diện tại cơ sở, và khuyến nghị Việt Nam cần điều chỉnh pháp luật để phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế này.

1.1.1.3. Các công trình nghiên cứu về hoàn thiện pháp luật liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam

Giáo trình Luật Lao động do Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh biên soạn (2023) [23], đã cập nhật và trình bày chi tiết các nội dung về tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở theo Bộ luật Lao động 2019. Chương XI của giáo trình phân tích cụ thể các khía cạnh như khái niệm, vai trò, quyền và nghĩa vụ của tổ chức đại diện lao động, đồng thời làm rõ cơ chế thành lập, hoạt động và mối quan hệ với người sử dụng lao động. Đây là một tài liệu nền tảng giúp cung cấp kiến thức toàn diện về quy định pháp luật liên quan đến tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp trong bối cảnh pháp luật Việt Nam tiếp tục hội nhập sâu rộng.

Trong nghiên cứu *Dự báo tác động tới việc làm, quan hệ lao động và hoạt động công đoàn khi Việt Nam gia nhập các Hiệp định thương mại tự do* của Vũ Minh Tiến (2015) [84], tác giả đã đánh giá các tác động về kinh tế và xã hội đến hoạt động của tổ chức đại diện lao động, đặc biệt là công đoàn. Nghiên cứu chỉ ra rằng các cam kết quốc tế trong các hiệp định thương mại thế hệ mới, như CPTPP và EVFTA, đã mở ra cơ hội cho việc đổi mới tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở, đồng thời đặt ra thách thức về pháp lý đối với các mô hình truyền thống. Kết quả nghiên cứu cung cấp cơ sở khoa học để tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp luật, đảm bảo tính tương thích với các chuẩn mực quốc tế.

Tổng Văn Bằng, trong bài viết “Vấn đề thực thi các cam kết về lao động của Việt Nam trong FTA thế hệ mới” (2020) [9], đã phân tích các cam kết lao động trong các FTA thế hệ mới như CPTPP và EVFTA. Tác giả chỉ ra những thách thức mà Việt Nam phải đối mặt trong việc thực hiện các cam kết này, đồng thời đề xuất giải pháp để đảm bảo việc thực thi hiệu quả các tiêu chuẩn lao động quốc tế trong bối cảnh hội nhập sâu rộng.

Cuốn sách *Đại diện lao động và pháp luật về đại diện lao động - Những vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam* của Đào Mộng Điệp (2015) [26], tập trung phân tích các quy định pháp luật về đại diện lao động, bao gồm các cơ chế bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động tại cơ sở. Tác giả đã chỉ ra những hạn chế trong hệ thống pháp luật hiện hành và đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả hoạt động của tổ chức đại diện, phù hợp với thực tiễn Việt Nam và tiêu chuẩn quốc tế.

Trong tác phẩm *Quyền công đoàn của người lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay* của Vũ Anh Đức (2020) [37], tác giả đã nghiên cứu sâu các quy định pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam liên quan đến quyền công đoàn, từ đó đưa ra các đề xuất hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập và hoạt động của tổ chức đại diện người lao động. Nghiên cứu này tạo nền tảng quan trọng để phát triển các cơ chế pháp lý bảo vệ quyền tự do tổ chức và tham gia tổ chức đại diện của người lao động.

Luận án *Pháp luật lao động với vấn đề bảo vệ người lao động trong điều kiện kinh tế thị trường* của Nguyễn Thị Kim Phụng (2006) [66], làm rõ vai trò của pháp luật lao động trong việc giảm thiểu sự bất bình đẳng giữa người lao động và người sử dụng lao động. Tác giả nhấn mạnh sự cần thiết của việc hoàn thiện khung pháp lý để bảo vệ quyền lợi của người lao động trong bối cảnh kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, từ đó tạo nền tảng cho sự phát triển bền vững của quan hệ lao động.

Trần Thị Bảo Khanh, trong đề tài cấp Bộ *Nghiên cứu, đề xuất giải pháp bảo đảm thực thi cam kết về lao động, công đoàn trong CPTPP và EVFTA* (2022) [52], đã phân tích tác động của các cam kết lao động trong hiệp định thương mại thế hệ mới đến quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động. Nghiên cứu đưa ra các khuyến nghị quan trọng nhằm hoàn thiện pháp luật Việt Nam, đảm bảo quyền tự do tổ chức của người lao động trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Luận án *Pháp luật công đoàn trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam* của Trần Thị Thanh Hà (2012) [41], đã xác định công đoàn là một tổ chức đại diện tập thể, có nhiệm vụ bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động. Tác giả đề xuất các giải pháp cải thiện khung pháp luật công đoàn, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Luận án tiến sĩ của Đào Mộng Điệp (2014), *Pháp luật về đại diện lao động ở Việt Nam - Thực trạng và hướng hoàn thiện* [25], tác giả đã xây dựng cơ sở lý luận toàn diện về khái niệm đại diện lao động, đánh giá thực trạng pháp luật về đại diện lao động tại Việt Nam và đề xuất một hệ thống các giải pháp mang tính đồng bộ nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp luật liên quan, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế và cải cách hệ thống pháp luật

quốc gia. Công trình này cung cấp cơ sở lý luận vững chắc về khái niệm đại diện lao động, phân tích các mô hình đại diện trên thế giới và chỉ ra những hạn chế trong khung pháp lý hiện hành tại Việt Nam. Những đánh giá của tác giả về thực trạng tổ chức đại diện lao động, đặc biệt là sự hạn chế trong quyền thành lập và hoạt động của các tổ chức ngoài Công đoàn Việt Nam, có thể làm nền tảng cho việc nghiên cứu sâu hơn về quyền tự do hiệp hội của người lao động theo tiêu chuẩn quốc tế. Ngoài ra, các đề xuất của luận án về cải cách pháp luật nhằm bảo đảm quyền đại diện thực chất của người lao động có thể được kế thừa và phát triển trong nghiên cứu về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, nhất là trong bối cảnh Việt Nam tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP và EVFTA.

Luận án *Bảo vệ quyền của người lao động làm việc tại doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo pháp luật Việt Nam hiện hành* của Trần Nguyên Cường (2016) [17], đã làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về bảo vệ quyền lợi của người lao động tại các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Tác giả đưa ra các đề xuất hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm quyền thành lập và hoạt động của tổ chức đại diện lao động trong loại hình doanh nghiệp này.

Hội đồng Lý luận Trung ương (2016), *Tác động của sự ra đời công đoàn độc lập tới hệ thống chính trị Việt Nam trong điều kiện Hiệp định TPP* [49]. Báo cáo do Hội đồng Lý luận Trung ương thực hiện đã trình bày các quan điểm đa chiều từ các chuyên gia, tổ chức xã hội, cơ quan nhà nước và các bên liên quan về quyền tự do liên kết của người lao động trong bối cảnh đa nguyên công đoàn. Báo cáo cũng phân tích sâu sắc các bài học kinh nghiệm thực tiễn trong nước và quốc tế, đồng thời đề xuất những phương án và mô hình cụ thể để thích ứng với sự hình thành công đoàn độc lập. Các kiến nghị tập trung vào việc đảm bảo lợi ích của người lao động trong khi vẫn giữ vững sự ổn định và nhất quán của hệ thống chính trị Việt Nam.

Luận án tiến sĩ của Vũ Anh Đức (2017), *Quyền công đoàn của người lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay* [36], đã phân tích một cách hệ thống các vấn đề lý luận và pháp lý liên quan đến quyền công đoàn của người lao động. Nghiên cứu của tác giả làm rõ khái niệm, cơ sở kinh tế-xã hội và nội dung của quyền công đoàn, đồng thời nêu bật vai trò của các biện pháp pháp lý trong việc đảm bảo quyền

này. Từ thực trạng pháp luật hiện hành, tác giả đưa ra các nhận định và khuyến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật công đoàn, nâng cao tính khả thi và hiệu quả thực thi.

Luận án *Pháp luật Việt Nam về bảo vệ quyền của người lao động trong bối cảnh Việt Nam gia nhập Hiệp định CPTPP* của Trần Tuấn Sơn (2022) [79], nghiên cứu các tiêu chuẩn lao động quốc tế và mức độ phù hợp của pháp luật Việt Nam trong việc bảo vệ quyền của người lao động. Tác giả phân tích sâu về cơ chế đại diện và bảo vệ quyền lợi của người lao động, từ đó đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trong lĩnh vực này. Công trình này cung cấp cái nhìn toàn diện về sự tương thích giữa pháp luật lao động Việt Nam và các tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt là quyền tự do hiệp hội và cơ chế đại diện của người lao động. Phân tích của tác giả về những hạn chế trong khung pháp lý hiện hành và đề xuất giải pháp cải thiện cơ chế bảo vệ quyền lợi lao động có thể là nền tảng quan trọng để phát triển các đề xuất hoàn thiện pháp luật về tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp, đảm bảo phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia.

Nguyễn Hữu Chí và Đào Mộng Điệp (2010), “*Pháp luật công đoàn một số nước và kinh nghiệm đối với Việt Nam*” [15]. Bài viết khảo sát pháp luật công đoàn ở một số quốc gia, tập trung vào các khía cạnh như thành lập, hoạt động và địa vị pháp lý của tổ chức công đoàn. Tác giả cũng chỉ ra những kinh nghiệm quốc tế quan trọng để làm cơ sở tham chiếu cho việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam về đại diện lao động.

“*Hoàn thiện pháp luật về tổ chức đại diện lao động khi Việt Nam gia nhập Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương*” của Lê Thị Thu Hoài (2018) [47], tác giả đã phân tích thực trạng quy định pháp luật Việt Nam về tổ chức đại diện lao động, nhấn mạnh yêu cầu bảo đảm quyền tự do thành lập và tham gia tổ chức đại diện. Bài viết cung cấp các kiến nghị có giá trị nhằm điều chỉnh và hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động, đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế được quy định trong CPTPP.

Nguyễn Thị Hồng Nhung và Lê Thị Ngọc Yến (2020), “*Tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật Lao động năm 2019*” [63]. Bài viết đánh giá những điểm mới trong pháp luật lao động về tổ chức đại diện của người lao động, khác biệt với tổ chức công đoàn truyền thống. Các tác giả nêu rõ bất cập trong việc thành lập và vận hành các tổ chức này, đồng thời nhấn mạnh tính tự nguyện và điều kiện thành

lập để bảo đảm quyền lợi người lao động. Những đánh giá này có thể làm nền tảng cho việc đề xuất các giải pháp nhằm bảo đảm quyền tự do hiệp hội của người lao động, đồng thời giúp xây dựng một hệ thống pháp luật phù hợp hơn với thực tiễn doanh nghiệp và các cam kết quốc tế của Việt Nam.

Trần Tuấn Sơn, trong bài viết “Vai trò đại diện của tổ chức công đoàn cho người lao động trong quan hệ lao động theo Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương - pháp luật một số quốc gia thành viên và kinh nghiệm cho Việt Nam” (2021), [78], đã tiến hành phân tích sâu các khía cạnh pháp lý liên quan đến chức năng đại diện của tổ chức công đoàn trong bối cảnh thực thi Hiệp định CPTPP. Nghiên cứu tập trung vào vai trò của tổ chức công đoàn trong quan hệ lao động, dựa trên cơ sở so sánh pháp luật của một số quốc gia thành viên như Nhật Bản và Singapore. Tác giả đã làm rõ các cơ chế pháp lý bảo đảm quyền thành lập và gia nhập công đoàn, sự độc lập tài chính của tổ chức công đoàn, cũng như biện pháp ngăn ngừa sự can thiệp từ phía doanh nghiệp vào các hoạt động công đoàn. Trên cơ sở các phân tích này, bài viết đề xuất nhiều giải pháp thiết thực nhằm nâng cao hiệu quả đại diện của công đoàn trong quan hệ lao động tại Việt Nam, bao gồm việc tăng cường quyền tự chủ của tổ chức công đoàn, cải thiện hành lang pháp lý để bảo đảm quyền lợi của người lao động và thúc đẩy các tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Đỗ Thị Dung (2021), “Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật Lao động năm 2019 - Một số bất cập và kiến nghị” [19], nhận định rằng quy định về tổ chức của người lao động trong Bộ luật Lao động năm 2019 là một bước tiến lớn trong việc bảo đảm quyền tự do liên kết của người lao động. Tuy nhiên, các quy định này chưa được thực thi hiệu quả. Tác giả đã phân tích các bất cập và khó khăn thực tế, từ đó đề xuất các biện pháp cải cách nhằm hiện thực hóa mục tiêu bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động.

1.1.2. Tình hình nghiên cứu nước ngoài

1.1.2.1. Các công trình nghiên cứu về quyền tự do hội họp, quyền tự do lập hội

Freedom of Association do Amy Gutmann biên tập (1998) [114], là một tác phẩm tập trung vào quyền tự do lập hội và các vấn đề triết học, pháp lý, và chính trị liên quan đến quyền này. Cuốn sách cũng đi sâu vào các câu hỏi như: Quyền tự do lập

hội nên được giới hạn như thế nào khi các nhóm hoạt động đi ngược lại lợi ích công cộng? Làm thế nào để cân bằng quyền tự do lập hội với các giá trị dân chủ và bình đẳng? Nhà nước có vai trò như thế nào trong việc bảo vệ, điều chỉnh các hội nhóm? Đây là một nguồn tài liệu quan trọng cho các nhà nghiên cứu và những ai quan tâm đến triết lý chính trị và quyền con người, cung cấp các quan điểm đa dạng về tầm quan trọng và các thách thức của quyền tự do lập hội trong xã hội hiện đại.

Democracy and Association của Mark E. Warren, Princeton University Press, (2000) [140]. Cuốn sách này đưa ra đánh giá có hệ thống đầu tiên về những gì hiệp hội làm và không làm cho dân chủ, đề cao vai trò đối với dân chủ của đời sống hiệp hội. Đây là một cuốn sách quan trọng giúp làm rõ mối quan hệ phức tạp giữa tự do lập hội và trách nhiệm dân chủ. Cuốn sách này giúp cho nhà nghiên cứu tìm hiểu thêm cách mà các tổ chức hội đoàn có thể hỗ trợ hoặc thách thức nền dân chủ trong các xã hội hiện đại.

Freedom of Association: A user's guide do David Tajgman and Karen Curtis, (2000) [122]. Tài liệu tham khảo thiết thực này cung cấp một hướng dẫn thân thiện với người dùng về các tiêu chuẩn, nguyên tắc và thủ tục về quyền tự do hiệp hội (FOA) của ILO. Ngắn gọn và dễ làm theo, hướng dẫn giải thích các tiêu chuẩn FOA của ILO và tác động sâu sắc của chúng đối với luật pháp, các cá nhân được trả tự do khỏi nhà tù và quyền của đoàn viên công đoàn và người sử dụng lao động được tổ chức và thương lượng tập thể. Nó cũng trình bày thông tin vô giá về cách sử dụng các thủ tục này để giúp thúc đẩy và bảo đảm FOA trên toàn thế giới.

Freedom of Assembly của Stephen F. Rohde, xuất bản bởi Facts on File vào năm 2005 [152]. Cuốn sách này thuộc loạt sách “American Rights” của Facts on File và cung cấp các thông tin cơ bản, phân tích pháp lý và lịch sử về quyền tự do hội họp trong bối cảnh của luật pháp Hoa Kỳ. Quyền tự do hội họp là một quyền quan trọng được Hiến pháp Hoa Kỳ ghi nhận, cuốn sách của Rohde giúp độc giả hiểu rõ hơn về ý nghĩa và tầm quan trọng cũng như các vấn đề pháp lý xung quanh quyền này và đã phân tích một số khía cạnh lý luận của quyền hội họp trong mối liên hệ với các quyền con người về chính trị, dân sự khác. Tác giả sử dụng khá

hiều dữ liệu thống kê và tình huống để chứng minh, vì vậy các quan điểm và lập luận đưa ra khá chặt chẽ, thuyết phục.

“Freedom of Assembly and Petition: The First Amendment, Its Constitutional History and the Contemporary Debate” do Margaret M. Russell chủ biên, Prometheus Books, 2010 [139]. Cuốn sách phân tích quy định về tự do biểu tình trong Hiến pháp Hoa Kỳ, trong đó đề cập tới những tranh luận xung quanh quyền này khi xây dựng Tu chính án thứ nhất của Hiến pháp Mỹ. Tác giả cũng đề cập và phân tích một số những tranh luận gần đây về việc áp dụng quyền này ở Hoa Kỳ. Một số phân tích trong cuốn sách có ý nghĩa tham khảo với việc pháp điển hóa và thực thi quyền hội họp ở các quốc gia khác, trong đó có Việt Nam.

“Freedom of Association for women rural workers” do Ramapriya Gopalakrishnan and Ashwini Sukthankar, International Labour Office - Geneva: ILO, 2012 [144]. Cuốn cẩm nang này là một công cụ thiết thực, dễ sử dụng để các tổ chức công đoàn tiếp cận với người lao động là nữ ở khu vực nông thôn nhằm thông báo cho họ về các quyền của họ và thu hút họ thực hiện quyền tự do hiệp hội. Nó bao gồm các bước khác nhau về cách liên hệ với người lao động, cách chuẩn bị và tiến hành đào tạo cũng như các hoạt động đề xuất cho họ. Cuốn sổ tay này là một công cụ bổ sung cho “Bình đẳng giới: Hướng dẫn thương lượng tập thể” (1998) của ILO. Một sổ tay tương tự cũng đã được thực hiện cho công nhân nữ trong các Khu chế xuất, có tên là “Tự do lập hội cho công nhân nữ trong các khu chế xuất” (2011).

“Liberty's Refuge: The Forgotten Freedom of Assembly” của John D. Inazu, Yale University Press, 2012 [134]. Tác giả phân tích thực trạng bảo đảm quyền tự do hội họp ở Hoa Kỳ, trong đó nhấn mạnh những thách thức đặt ra. Một số phân tích trong cuốn sách cũng có ý nghĩa tham khảo với tổ chức thực thi quyền hội họp ở các quốc gia khác, trong đó có Việt Nam.

“U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, Fourth Edition” của Manfred Nowak, Oxford University Press, 2012 [138]. Cuốn sách này phân tích chi tiết các quyền trong Công ước về các quyền dân sự, chính trị năm 1966, trong đó bao gồm quyền tự do hội họp, tự do biểu tình. Sách cũng được minh chứng bởi các án lệ, bình luận của các cơ quan nhân quyền Liên hợp quốc và tòa án nhân

quyền khu vực, vì vậy có giá trị tham khảo cao. Điểm khác biệt giữa cuốn này và cuốn trên là cuốn này tập trung nhiều hơn vào các bình luận chung của Ủy ban công ước, trong khi cuốn trên tập trung nhiều hơn vào các tình huống xảy ra trong thực tế mà được các cơ quan tài phán nhân quyền khu vực xét xử.

“The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Cases, Materials, and Commentary, Third Edition” xuất bản bởi Oxford University Press vào năm 2013 [148]. Tác giả là Sarah Joseph and Melissa Castan. Cuốn sách này phân tích chi tiết các quyền trong Công ước về các quyền dân sự, chính trị năm 1966, trong đó bao gồm quyền tự do hội họp, tự do biểu tình. Sách được minh chứng bởi các án lệ, bình luận của các cơ quan nhân quyền Liên hợp quốc và tòa án nhân quyền khu vực, vì vậy có giá trị tham khảo cao. Sách thường được sử dụng như một tài liệu tham khảo quan trọng cho các nhà nghiên cứu, luật sư và những ai quan tâm đến luật nhân quyền quốc tế.

1.1.2.2. Các công trình nghiên cứu về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Michael Ballot (1995), trong tác phẩm “Labor Management Relations in a Changing Environment - Second Edition” (Wiley, 2nd edition) [141], đã đưa ra những quan điểm chuyên sâu về việc bảo vệ quyền lợi của người lao động thông qua các biện pháp cụ thể, đồng thời phân tích cơ chế và các thiết chế bảo vệ quyền lợi cho cả người lao động và người sử dụng lao động tại Hoa Kỳ. Nghiên cứu này cũng đề cập đến các phương pháp giải quyết tranh chấp lao động trong bối cảnh đặc thù của nền kinh tế Hoa Kỳ. Mặc dù các đề xuất chủ yếu phù hợp với môi trường kinh tế - xã hội Hoa Kỳ, nhưng nghiên cứu vẫn cung cấp những bài học giá trị cho các quốc gia khác. Từ đó, cung cấp bài học giá trị về việc thiết kế các biện pháp bảo vệ quyền lợi lao động, phù hợp để tham khảo khi xây dựng chính sách tại các quốc gia khác như Việt Nam.

Colin Fenwick và Thomas Kring (2007), trong “Rights at Work: An Assessment of the Declaration’s Technical Cooperation in Select Countries” (ILO) [120], đã phân tích các lĩnh vực như tự do hiệp hội, quyền thương lượng tập thể, bình đẳng và các hình thức phân biệt đối xử, cũng như xóa bỏ lao động cưỡng bức. Thông qua nghiên cứu tại bốn quốc gia Brazil, Indonesia, Maroc và Việt Nam, nghiên cứu sâu

về thực trạng tại nhiều quốc gia giúp hình thành các đề xuất mang tính khả thi nhằm củng cố quyền tự do hiệp hội và thương lượng tập thể.

Cùng chủ đề, báo cáo năm 2009 “Rights at Work - An Assessment of the Declaration’s Technical Cooperation in Select Countries” tiếp tục đánh giá các thách thức trong việc thực hiện Tuyên bố năm 1998 của ILO, nhấn mạnh các khó khăn tại bốn quốc gia nghiên cứu điển hình. Nghiên cứu đưa ra các hỗ trợ kỹ thuật và khuyến nghị nhằm củng cố thể chế pháp lý quốc gia về quyền tự do hiệp hội, quyền thương lượng tập thể, và xóa bỏ các hình thức lao động cưỡng bức. Từ đó, đưa ra các khuyến nghị cải thiện thực thi Công ước 87, rất hữu ích cho các quốc gia đang phát triển như Việt Nam.

Karen Curtis và Oksana Wolfson (2022), trong “70 Years of the ILO Committee on Freedom of Association: A Reliable Compass in Any Weather” (ILO) [135], đánh giá vai trò của ILO trong việc thúc đẩy quyền tự do hội họp và quyền công đoàn. Nghiên cứu đặc biệt phân tích thực trạng thực thi Công ước 87 tại các quốc gia Nam Phi, Sudan, Tunisia, Argentina, Brazil, và Mexico, chỉ ra những thách thức pháp lý và khuyến nghị cải thiện. Mang lại góc nhìn chuyên biệt về các vấn đề giới trong việc thực thi quyền lao động, đồng thời là bài học cho việc xây dựng chính sách hỗ trợ lao động nữ tại doanh nghiệp.

Mustari và Herman (2018), trong nghiên cứu “Fulfillment of the Rights of Women Workers to Association in Trade Union Organizations at Companies in Makassar City” (Web of Conferences) [142], đã tập trung khảo sát quyền tham gia tổ chức công đoàn của lao động nữ tại ba công ty lớn ở Makassar, Indonesia. Kết quả cho thấy quyền này chưa được thực thi đầy đủ, với các rào cản về định kiến giới và cấu trúc gia trưởng trong hệ thống công đoàn. Mang lại góc nhìn chuyên biệt về các vấn đề giới trong việc thực thi quyền lao động, đồng thời là bài học cho việc xây dựng chính sách hỗ trợ lao động nữ tại doanh nghiệp.

Roger Blanpain trong “Decentralizing Industrial Relations and the Role of Labour Unions and Employee Representatives” [146], đã nghiên cứu vai trò của công đoàn và đại diện người lao động trong mối quan hệ lao động tại các quốc gia như Nhật Bản, Đức, Ý và Anh. Nghiên cứu đã phân tích tính hiệu quả của các cơ chế đại diện, đồng thời đưa ra các đề xuất cải thiện khung pháp lý.

Xuexiu F và Jiandong S (2022), trong “Research on the Coupling Mechanism of the Trade Union and Human Resource Management in China” (Frontiers in Psychology) [166], đã phân tích mối quan hệ giữa công đoàn và quản trị nhân sự tại Trung Quốc. Nghiên cứu nhấn mạnh sự tương tác qua lại giữa hai hệ thống này và đề xuất các biện pháp thúc đẩy sự hợp tác hiệu quả hơn trong doanh nghiệp. Gợi ý các biện pháp tăng cường sự tương tác hiệu quả giữa công đoàn và doanh nghiệp, có thể áp dụng tại các thị trường lao động mới nổi.

1.1.2.3. Các công trình nghiên cứu về hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Roger Blanpain (2012), trong “Systems of Employee Representation at the Enterprise: A Comparative Study” [147], đã tổng hợp các nghiên cứu từ nhiều học giả quốc tế về khung pháp lý và cơ chế đại diện của người lao động tại các quốc gia như Úc, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc và Hoa Kỳ. Nghiên cứu cung cấp các đề xuất xây dựng hệ thống đại diện nhân viên tối ưu trong bối cảnh toàn cầu hóa và sự đa dạng của lực lượng lao động. Kinh nghiệm quốc tế từ các hệ thống khác nhau có thể giúp Việt Nam định hướng cải thiện khung pháp lý phù hợp với bối cảnh toàn cầu hóa. Việc thiết kế hệ thống đại diện lao động ở Việt Nam cần cân bằng giữa các yếu tố pháp lý và văn hóa, đảm bảo tính đại diện và hiệu quả.

Tobias Dolle (2015), trong “Human Rights Clauses in EU Trade Agreements” (Springer) [157], đã phân tích sự lồng ghép các điều khoản quyền con người, bao gồm quyền lao động, vào các hiệp định thương mại tự do của Liên minh Châu Âu. Tác phẩm này làm rõ cách tiếp cận chiến lược của EU trong việc thúc đẩy quyền lao động thông qua thương mại quốc tế. Khi hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế quốc tế, Việt Nam cần xem xét việc tích hợp các quy định về quyền lao động trong các hiệp định thương mại tự do.

Barry Colfer và Thomas Proser (2022), “European Trade Unions in the Twenty-First Century”, sách: European Trade Unions in the 21st Century (pp.1-17) [117]. Nghiên cứu giới thiệu ngắn gọn bối cảnh mà các công đoàn châu Âu hiện đang hoạt động khi đối mặt với một loạt các thách thức như sự giảm sút số lượng thành viên công đoàn, của các ngành công nghiệp truyền thống có tổ chức công đoàn gắn kết cao bị suy giảm, sự gia tăng của tự động hóa, vi xử lý và số hóa và tỷ lệ ngày càng tăng của các

hình thức việc làm bấp bênh... Cuốn sách xác định hai quá trình thúc đẩy sự gắn kết của các tổ chức công đoàn được đề cập trong một số chương, đó là: (i) sử dụng luật pháp và (ii) tối đa hóa các cơ hội của mạng xã hội. Việt Nam có thể học hỏi từ việc sử dụng luật pháp để củng cố vai trò của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; ứng dụng công nghệ và mạng xã hội có thể giúp tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp mở rộng tầm ảnh hưởng và tăng cường tương tác với người lao động.

E. S.-I. H. Chris King-Chi Chan (2012), trong bài viết “The Dynamics and Dilemma of Workplace Trade Union Reform in China: The Case of Honda Workers’ Strike” [124], đã phân tích vụ đình công tại Honda, Trung Quốc. Tác giả nhấn mạnh các hạn chế trong hệ thống pháp lý công đoàn, như việc cán bộ công đoàn được bổ nhiệm thay vì bầu cử dân chủ, và đề xuất cải cách để tăng tính đại diện. Việt Nam có thể tham khảo các vấn đề pháp lý tương tự tại Trung Quốc để cải cách hệ thống công đoàn, tăng cường quyền bầu cử dân chủ cho người lao động và đề xuất cải cách của nghiên cứu là tài liệu tham khảo quý giá trong việc hoàn thiện luật pháp về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Jean-Baptiste Velut (2022), trong nghiên cứu “Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements” [126], báo cáo này cung cấp một cái nhìn tổng quan về các cam kết lao động trong hiệp định thương mại của các quốc gia như Canada, Úc, Nhật Bản, Singapore, Malaysia... Đặc biệt, quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động là một phần quan trọng trong các hiệp định này nhưng mức độ thực thi khác nhau giữa các nước. Nghiên cứu tập trung vào quyền đại diện của người lao động trong doanh nghiệp, có thể sử dụng báo cáo này để so sánh cách tiếp cận của các quốc gia và đề xuất các cải cách phù hợp với Việt Nam

Greg J. Bamber, Marjorie Jerrard và Paul F. Clark (2022), trong nghiên cứu “How do Trade Unions Manage Themselves? A Study of Australian Unions’ Administrative Practices” [127], đã phân tích các chính sách quản lý nội bộ của công đoàn tại Úc. Từ đó, đưa ra các giải pháp giúp công đoàn thích nghi và ứng phó với bối cảnh pháp lý đang thay đổi. Việt Nam có thể học hỏi từ các biện pháp bảo vệ pháp lý tại châu Âu nhằm giảm thiểu sự can thiệp không hợp pháp của doanh nghiệp, cần xây

dựng các quy định rõ ràng, hỗ trợ các tổ chức của người lao động tại trong việc thực hiện quyền.

Vu Van Thinh (2023), trong “Freedom of and Workers’ Participation in Trade Unions in Vietnam” (ISEAS - Yusof Ishak Institute) [165], đã phân tích vai trò và hạn chế của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam trong bối cảnh hiện đại hóa công nghiệp. Nghiên cứu chỉ ra những khoảng trống trong khung pháp lý về quyền tự do công đoàn, từ đó đề xuất các cải cách cần thiết. Nghiên cứu là tài liệu quan trọng giúp định hướng hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại Việt Nam; các khoảng trống pháp lý được chỉ ra có thể là cơ sở để xây dựng các quy định cụ thể, phù hợp với thực tiễn.

“Employment Law in Canada: Federally-Regulated Employers” (2024), được biên soạn bởi McMillan LLP, một công ty luật có trụ sở tại Canada. [156], biên soạn, cung cấp tổng quan về luật lao động Canada áp dụng cho các doanh nghiệp thuộc thẩm quyền liên bang, bao gồm các lĩnh vực như viễn thông, ngân hàng, hàng không và đường sắt. Nội dung tài liệu đề cập đến các quyền cơ bản của người lao động, bao gồm quyền thành lập tổ chức đại diện, thương lượng tập thể, chống phân biệt đối xử và các quy định về điều kiện làm việc, nghỉ phép, sa thải và bảo vệ quyền lợi người lao động. Tài liệu cũng phân tích hệ thống thực thi luật lao động tại Canada, nhấn mạnh vào cơ chế giải quyết tranh chấp, trọng tài lao động và tuân thủ tiêu chuẩn quốc tế. Đây là nguồn tham khảo quan trọng cho việc đề xuất hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay.

1.2. KHÁI QUÁT KẾT QUẢ CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ LUẬN ÁN CẦN TẬP TRUNG NGHIÊN CỨU

1.2.1. Khái quát kết quả công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Trên cơ sở tổng quan các công trình nghiên cứu đã công bố, có thể nhận định rằng vấn đề quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam đã thu hút được sự quan tâm từ nhiều góc độ tiếp cận, đặc biệt là trong bối cảnh Việt Nam đẩy mạnh hội nhập quốc tế và thực thi các cam kết trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Nhiều nghiên cứu đã tiếp cận quyền thành lập tổ chức của người lao động như một biểu hiện cụ thể của quyền con người và quyền lao động, từ đó phân

tích hệ thống pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về quyền tự do hiệp hội, quyền công đoàn và các hình thức tổ chức đại diện tại doanh nghiệp. Một số công trình đi sâu vào nội hàm pháp lý của quyền lập hội, đánh giá mức độ tương thích giữa pháp luật Việt Nam với các công ước cơ bản của ILO, đặc biệt là Công ước số 87 cũng như các điều khoản liên quan trong CPTPP, EVFTA và các FTA khác.

Tuy nhiên, nhìn chung các công trình hiện có mới chỉ tiếp cận vấn đề dưới dạng phân tích từng khía cạnh riêng lẻ, chưa có một công trình nào chuyên sâu, hệ thống và toàn diện trực tiếp tập trung vào việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong khuôn khổ thể chế chính trị - pháp lý của Việt Nam. Cụ thể, còn thiếu các nghiên cứu chuyên sâu về cơ chế bảo đảm thực thi quyền này trong thực tiễn pháp lý Việt Nam, bao gồm các vấn đề như thủ tục thành lập tổ chức, quyền và nghĩa vụ của tổ chức đại diện, cơ chế bảo vệ người lao động khi thực hiện quyền lập tổ chức, cũng như trách nhiệm của Nhà nước và người sử dụng lao động. Nhiều nội dung pháp lý quan trọng như tính độc lập, tự chủ, cơ chế đại diện tập thể, quyền tham gia thương lượng và bảo vệ không bị can thiệp... vẫn còn là những khoảng trống chưa được làm rõ trong hệ thống lý luận và pháp luật hiện hành.

Bên cạnh đó, hầu hết các công trình đều dừng lại ở mức độ bình luận chính sách hoặc đề xuất cải cách pháp luật mang tính định hướng mà chưa phát triển được khung tiêu chí khoa học để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Việc xây dựng các nguyên tắc, mô hình pháp lý phù hợp với đặc thù của Việt Nam trong bối cảnh chuyển đổi từ hệ thống công đoàn duy nhất sang mô hình đa tổ chức đại diện vẫn còn thiếu hụt. Mặt khác, nhiều nghiên cứu chưa chú trọng đến mối quan hệ nội tại giữa quyền lập tổ chức và các quyền gắn liền khác như quyền thương lượng tập thể, quyền đình công, quyền tiếp cận thông tin và bảo vệ khỏi phân biệt đối xử - những yếu tố cấu thành cơ chế bảo đảm hiệu quả quyền tự do tổ chức.

Từ thực trạng đó, có thể thấy rằng việc nghiên cứu nhằm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam là một yêu cầu cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn. Luận án sẽ kế thừa các thành tựu khoa học đã đạt được, đồng thời tập trung phân tích sâu các khiếm khuyết trong hệ thống pháp luật hiện hành, đề xuất mô hình pháp lý khả thi, xây dựng các tiêu chí

đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật, và kiến tạo cơ chế bảo đảm thực thi quyền này phù hợp với đặc điểm chính trị, kinh tế - xã hội của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng.

1.2.2. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu trong luận án

Mặc dù pháp luật lao động Việt Nam đã thiết lập khung pháp lý đảm bảo cho quan hệ lao động vận hành ổn định, phù hợp với định hướng kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, nhưng vẫn còn nhiều quy định thiếu tính đồng bộ và chưa tương thích với các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Thực tiễn cho thấy, các quy định này chưa đáp ứng được đầy đủ yêu cầu bảo vệ quyền lợi của người lao động, dẫn đến tình trạng vi phạm quy định pháp luật lao động diễn ra khá phổ biến.

Do đó, dựa trên các kết quả nghiên cứu trước đây, luận án sẽ tiếp tục phân tích và giải quyết những vấn đề còn bỏ ngỏ hoặc chưa được nghiên cứu đầy đủ, bao gồm:

Thứ nhất, xây dựng khung lý luận hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp (khác với tổ chức công đoàn hiện nay) trên cơ sở tiếp cận quyền con người và các công ước quốc tế.

Thứ hai, nghiên cứu và đánh giá thực trạng pháp luật cũng như thực tiễn thực thi pháp luật về quyền công đoàn và quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam, so sánh với pháp luật quốc tế và pháp luật lao động tại một số quốc gia, qua đó nhận diện những bất cập và thách thức hiện nay.

Thứ ba, từ các nghiên cứu trên, đề xuất các định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, gắn với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập vào cộng đồng quốc tế.

1.3. GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN

1.3.1. Giả thuyết nghiên cứu

Giả thuyết nghiên cứu của luận án đặt ra yêu cầu rằng pháp luật Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp cần được hoàn thiện theo hướng bảo đảm đầy đủ quyền tự do hiệp hội, phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 và 98 của ILO. Hiện nay, hệ thống pháp luật vẫn còn

hiều hạn chế cả về quy định lẫn cơ chế thực thi, dẫn đến quyền đại diện của người lao động chưa được bảo đảm đầy đủ, làm suy giảm hiệu quả thương lượng tập thể và gia tăng nguy cơ xung đột lao động. Việc hoàn thiện pháp luật không chỉ cần hướng tới bảo vệ quyền của người lao động mà còn phải đáp ứng yêu cầu của hội nhập kinh tế quốc tế, nhất là các cam kết trong CPTPP và EVFTA, nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, thu hút đầu tư và tránh các biện pháp chế tài. Đồng thời, quá trình hoàn thiện pháp luật cần tính đến những thay đổi trong bối cảnh kinh tế - xã hội hiện đại, bao gồm sự phát triển của cách mạng công nghiệp 4.0 và sự mở rộng của khu vực lao động phi chính thức.

1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu

Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có nội dung, đặc trưng và tiêu chí nào để đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về quyền này?

Mức độ hoàn thiện của pháp luật Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động hiện nay thể hiện ra sao, còn tồn tại những khoảng trống hay bất cập nào trong quy phạm, thiết chế và bảo đảm thực thi?

Các chuẩn mực quốc tế và kinh nghiệm lập pháp của một số quốc gia có thể vận dụng như thế nào trong việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam?

Thực tiễn thi hành pháp luật hiện nay phản ánh những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân của tình trạng đó ra sao?

Pháp luật Việt Nam cần được hoàn thiện theo những quan điểm, nguyên tắc và giải pháp cụ thể nào để vừa bảo đảm quyền tự do hiệp hội của người lao động vừa phù hợp với điều kiện chính trị - xã hội Việt Nam?

Kết luận chương 1

Chương 1 đã hoàn thành chức năng định vị học thuật cho toàn bộ luận án, thông qua việc tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Cách tiếp cận tổng quan không dừng ở liệt kê, mà dựa trên phân tích, so sánh, khái quát, qua đó nhận diện rõ những nội dung đã được làm sáng tỏ những khoảng trống lý luận và thực tiễn còn bỏ ngỏ cũng như các vấn đề mà luận án cần tiếp tục giải quyết.

Kết quả tổng quan cho thấy, phần lớn các công trình hiện nay tập trung vào khía cạnh quyền công đoàn hoặc tự do hiệp hội nhưng chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống và chuyên sâu về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Từ đó, chương đã xác định được vị trí, tính cấp thiết và khoảng trống khoa học của đề tài.

Bên cạnh đó, chương 1 đã xác lập rõ phương pháp luận và hướng tiếp cận nghiên cứu của luận án, bao gồm phương pháp luận quyền con người, mô hình đánh giá pháp luật ba tầng (Three-Layer Legal Evaluation) và tiếp cận quản trị quan hệ lao động. Các cách tiếp cận này giúp luận án đảm bảo tính liên ngành, tích hợp và tính ứng dụng cao trong quá trình phân tích, đánh giá và đề xuất giải pháp.

Trên nền tảng đó, chương cũng đã xác định cụ thể mục tiêu, nhiệm vụ và câu hỏi nghiên cứu hướng toàn bộ nội dung của luận án tập trung vào việc đánh giá, lý giải và đề xuất cơ chế hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm thực chất quyền thành lập tổ chức của người lao động.

Tổng thể, Chương 1 đã hoàn thành nhiệm vụ đặt nền móng học thuật và phương pháp cho toàn bộ luận án, góp phần định vị rõ vấn đề nghiên cứu, làm cơ sở để triển khai các nội dung ở các chương sau của Luận án.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP

2.1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP

2.1.1. Khái niệm, đặc điểm của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

2.1.1.1. Khái niệm tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Dưới góc độ quyền con người, “hội” là một loại hình tổ chức xã hội đặc biệt, được cá nhân hoặc nhóm người thành lập nhằm bảo vệ lợi ích chung hoặc thúc đẩy các giá trị xã hội. Khái niệm này gắn liền với quyền tự do lập hội - một quyền dân sự và chính trị cơ bản, được ghi nhận trong nhiều văn kiện quốc tế như Điều 20 UDHR và Điều 22 Công ước ICCPR, khẳng định quyền của mọi người được tự do thành lập và gia nhập hội đoàn để bảo vệ lợi ích của mình.

Hội đóng vai trò thiết yếu trong việc kết nối các thành viên xã hội, thúc đẩy đoàn kết cộng đồng và tạo không gian để các nhóm, đặc biệt là nhóm yếu thế, thể hiện tiếng nói và bảo vệ quyền lợi. Trong quan hệ lao động, do người lao động luôn ở vị thế yếu hơn người sử dụng lao động, nhu cầu liên kết, thành lập tổ chức đại diện trở thành yêu cầu khách quan nhằm cân bằng quyền lực và thúc đẩy công bằng.

Từ đầu thế kỷ XIX, cùng với làn sóng công nghiệp hóa ở châu Âu, các hình thức tổ chức như hội huynh đệ, hội tương trợ đã ra đời như một phản ứng tự nhiên của người lao động nhằm bảo vệ quyền lợi trước những bất bình đẳng trong quan hệ lao động. Trên nền tảng tinh thần tự nguyện và liên kết cộng đồng, các tổ chức này dần được luật hóa, phát triển thành mô hình tổ chức đại diện người lao động - một thiết chế pháp lý ngày càng được nhiều quốc gia công nhận và bảo hộ. Mỗi quốc gia có cách tiếp cận riêng trong việc thiết lập mô hình đại diện: một số nước áp dụng mô hình đại diện duy nhất như Trung Quốc, trong khi các quốc gia theo mô hình đa nguyên như Nhật Bản, Úc, Canada.. cho phép sự tồn tại đồng thời của nhiều tổ chức, phù hợp với nguyên tắc cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ quyền tự do hiệp hội.

Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp chính là kết quả của quá trình phát triển này - một thiết chế pháp lý do chính người lao động tự nguyện thành lập, với mục tiêu tập hợp, đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của họ trong quan hệ lao động. Đây là hình thức thể hiện cụ thể và trực tiếp của quyền tự do hiệp hội - một quyền con người cơ bản đã được ghi nhận rộng rãi trong các văn kiện pháp lý quốc tế như UDHR, Công ước ICCPR và đặc biệt là các Công ước số 87 và 98 của ILO. Từ góc độ đó, việc bảo đảm quyền thành lập và hoạt động tổ chức của người lao động không chỉ là yêu cầu nội tại của hệ thống pháp luật lao động quốc gia, mà còn là nghĩa vụ quốc tế mà mỗi quốc gia thành viên cần tuân thủ để bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động.

Xét theo lý luận quốc tế, tổ chức của người lao động trong doanh nghiệp đã được nhiều học giả khẳng định là một thiết chế gắn liền với quyền tự do hiệp hội - quyền cốt lõi của người lao động trong nhà nước pháp quyền. Theo Alain Supiot, quyền lập hội trong lĩnh vực lao động không thể chỉ dừng lại ở quyền hình thức mà phải bao gồm khả năng thực tế để người lao động tự tổ chức và đại diện cho mình thông qua những thực thể pháp lý độc lập [160]

Theo tiếp cận của ILO, các tổ chức của người lao động có thể đa dạng về hình thức và cấu trúc, miễn là đáp ứng nguyên tắc tự nguyện, độc lập và hoạt động vì lợi ích hợp pháp của người lao động. Khác với công đoàn mang tính thiết chế truyền thống gắn với cơ cấu nhà nước hoặc chính trị - xã hội, tổ chức của người lao động hình thành từ dưới lên và do chính người lao động kiểm soát [173].

2.1.1.2. Đặc trưng pháp lý của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trước khi đi vào phân tích cụ thể các đặc trưng pháp lý riêng biệt, cần khẳng định rằng tổ chức của người lao động là một thực thể pháp lý độc lập, hình thành từ quyền con người phổ quát - quyền tự do hiệp hội - chứ không phải là sự mở rộng hay phụ thuộc vào hệ thống công đoàn truyền thống. Đây là mô hình thể chế đại diện xuất phát từ yêu cầu tự thân của người lao động nhằm kiến tạo một thiết chế đại diện thực chất, linh hoạt, dân chủ và bình đẳng.

Tính chất đặc thù này thể hiện qua việc tổ chức không chịu sự kiểm soát từ bất kỳ hệ thống chính trị - hành chính nào, không nhất thiết phải mang tên gọi hay cấu trúc

công đoàn và có khả năng thích nghi với sự đa dạng và biến đổi không ngừng của thị trường lao động hiện đại. Các tổ chức này không chỉ phản ánh một xu hướng thể chế hóa quyền con người trong lao động mà còn góp phần tái định nghĩa mô hình đại diện trong bối cảnh toàn cầu hóa và chuyển đổi số.

Một là, tính tự nguyện và sáng lập cá nhân

Tổ chức của người lao động phát sinh từ quyền tự do hiệp hội vốn là một quyền con người cơ bản được khẳng định trong Điều 22 Công ước ICCPR và Điều 2 Công ước số 87 của ILO. Theo đó, mọi người lao động có quyền thành lập tổ chức mà không cần sự cho phép trước. CFA (ILO Digest, 2006, đoạn 244) nhấn mạnh rằng sự cho phép hành chính là không phù hợp với quyền này. Vì vậy, tính tự nguyện và sáng lập cá nhân là đặc điểm cốt lõi, thể hiện bản chất quyền con người của thiết chế này, phân biệt với công đoàn truyền thống thường được thiết lập theo khuôn khổ pháp lý có tính hành chính hóa hoặc phụ thuộc hệ thống chính trị [173].

Hai là, tính tự chủ và không phụ thuộc

Tính tự chủ và không phụ thuộc là một đặc trưng pháp lý cơ bản, phân biệt tổ chức của người lao động với các thiết chế xã hội - chính trị khác. Tổ chức này có quyền độc lập quyết định điều lệ, cơ cấu tổ chức, nhân sự, phương hướng hoạt động và tài chính, không chịu sự chỉ đạo hay chi phối từ người sử dụng lao động, cơ quan công quyền hoặc tổ chức chính trị.

Điều 3 Công ước số 87 của ILO khẳng định quyền của tổ chức lao động trong việc tự xây dựng điều lệ và tổ chức hoạt động mà không bị can thiệp từ bên ngoài. Bên cạnh đó, Điều 2 Công ước số 98 cũng yêu cầu các quốc gia thành viên bảo đảm tổ chức không bị thao túng, kể cả dưới hình thức hỗ trợ tài chính sai lệch. Tính tự chủ không chỉ thể hiện ở hình thức mà còn phản ánh bản chất dân chủ nội tại của tổ chức, do chính người lao động thành lập, điều hành và bảo vệ lợi ích của mình. Trong khi đó, tính không phụ thuộc là điều kiện để tổ chức hoạt động khách quan, tránh bị biến thành công cụ quản lý hoặc phụ thuộc về định hướng chính sách. Thực tiễn quốc tế cho thấy: nơi nào bảo đảm tính tự chủ và không phụ thuộc, nơi đó tổ chức đại diện mới thực sự phát huy vai trò bảo vệ quyền của người lao động. Ngược lại, nếu bị chi phối, tổ chức dễ trở nên hình thức, không còn là tiếng nói độc lập của người lao động.

Ba là, tư cách pháp lý độc lập và khả năng đại diện

Một trong những đặc trưng pháp lý cốt lõi của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là tư cách chủ thể pháp lý độc lập trong quan hệ lao động. Tổ chức này không chỉ tồn tại như một nhóm lợi ích tập thể, mà được pháp luật thừa nhận tư cách độc lập để tham gia các quan hệ pháp luật nhân danh tổ chức với quyền và nghĩa vụ pháp lý riêng, tách biệt khỏi từng cá nhân thành viên.

Tư cách pháp lý độc lập tạo nền tảng cho tổ chức thực hiện chức năng đại diện: từ thương lượng tập thể, ký kết thỏa ước lao động, tham gia đối thoại chính sách, đến khởi kiện bảo vệ quyền lợi người lao động. Việc thiếu địa vị pháp lý rõ ràng sẽ khiến tổ chức không thể hành động hợp pháp, làm suy yếu bản chất đại diện của thiết chế này.

Chính vì vậy, tính chất pháp lý độc lập gắn liền với khả năng đại diện không chỉ là điều kiện vận hành, mà còn là đặc trưng phân biệt tổ chức của người lao động với các nhóm xã hội thông thường. ILO đã nhiều lần khẳng định: chỉ khi được công nhận tư cách pháp lý, tổ chức đại diện mới có thể tham gia bình đẳng trong quan hệ lao động và bảo đảm quyền tự do hiệp hội thực chất [173], [174].

Bốn là, tính linh hoạt và thích ứng

Tính linh hoạt và thích ứng là một đặc trưng pháp lý quan trọng của tổ chức của người lao động trong bối cảnh quan hệ lao động đang ngày càng đa dạng và phi chính thức. Khác với mô hình công đoàn truyền thống thường bị giới hạn bởi cấu trúc hành chính hoặc khuôn khổ doanh nghiệp chính thức, các tổ chức của người lao động hiện nay có thể hình thành tại bất kỳ nơi nào có nhu cầu đại diện, từ lao động nền tảng, hợp tác xã, làm việc từ xa, cho đến các hình thức làm việc không tiêu chuẩn như bán thời gian, thời vụ hay lao động phi chính thức.

Việc phát triển mô hình tổ chức trong khu vực phi chính thức là xu hướng tất yếu để mở rộng phạm vi bảo vệ quyền cho nhóm lao động yếu thế, trong bối cảnh chuyển đổi số và thay đổi mô hình sản xuất toàn cầu. CFA cũng khẳng định rằng: quyền lập hội phải được bảo đảm cả trong những hoàn cảnh phi truyền thống và mô hình tổ chức cần được thiết kế linh hoạt để phù hợp với thực tiễn [173].

Dưới góc độ lý luận, lý thuyết “Law in Context” nhấn mạnh rằng pháp luật phải phản ánh và phục vụ thực tế xã hội. Tổ chức của người lao động, với khả năng thích nghi với các điều kiện lao động biến động, chính là biểu hiện cụ thể của một thiết chế

pháp lý thích ứng, nơi quyền không bị giới hạn bởi hình thức, mà được vận hành theo nhu cầu tự thân của người lao động [175].

Việc nhiều quốc gia mở rộng khung pháp lý cho phép tổ chức đại diện linh hoạt tồn tại trong các lĩnh vực phi truyền thống là minh chứng rõ ràng cho tính pháp lý tiến bộ của đặc trưng này. Vì vậy, tính linh hoạt và thích ứng không chỉ là yếu tố vận hành kỹ thuật mà là chuẩn mực pháp lý thể hiện trình độ bảo đảm quyền con người trong lĩnh vực lao động của mỗi quốc gia.

Năm là, không đồng nhất với công đoàn về mặt pháp lý và xã hội

Tổ chức của người lao động không bị giới hạn trong phạm vi “công đoàn” như được hiểu truyền thống mà có thể tồn tại dưới nhiều dạng thức khác nhau như nhóm hiệp hội nghề nghiệp, mạng lưới liên kết lao động hoặc hình thức đại diện phi tập trung. Đây là biểu hiện rõ của tính đa dạng hóa mô hình tổ chức trong khuôn khổ quyền tự do hiệp hội, điều mà Công ước ILO số 87 và Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA) đều thừa nhận như một nguyên tắc cốt lõi. CFA Digest công nhận rằng quyền tự do hiệp hội bao hàm quyền lựa chọn mô hình đại diện phù hợp, không bị giới hạn vào hình thức “công đoàn” đơn nhất [173].

Khác với công đoàn truyền thống vốn thường gắn với hệ thống chính trị - hành chính hoặc bị đồng nhất hóa về hình thức, tổ chức của người lao động có thể hình thành theo nhu cầu đại diện thực chất và có cấu trúc linh hoạt hơn, kể cả về phạm vi ngành nghề, quy mô, phương thức hoạt động và cơ chế ra quyết định. Điều này cho thấy bản chất của tổ chức không nằm ở tên gọi hay nguồn gốc hành chính, mà ở vai trò thực chất trong việc đại diện cho lợi ích của người lao động một cách độc lập và dân chủ.

Về mặt pháp lý, việc ép buộc người lao động chỉ được tham gia vào một mô hình tổ chức nhất định (ví dụ công đoàn duy nhất) là trái với các nguyên tắc quốc tế về nhân quyền. Điều 2-5 Công ước số 87 cho phép các tổ chức được tự do lựa chọn cấu trúc và liên kết. Báo cáo của ILO năm 2022 đã ghi nhận rằng việc công nhận và hỗ trợ nhiều mô hình tổ chức khác nhau, bao gồm cả các hình thức phi truyền thống như hiệp hội nghề nghiệp, mạng lưới lao động trong nền kinh tế nền tảng (platform economy), và các nhóm lao động phi chính thức là yếu tố then chốt để bảo đảm thực chất quyền tự do hiệp hội. Báo cáo cũng lưu ý rằng các quốc gia cần điều chỉnh khung pháp lý để phù hợp với sự đa dạng này, nhằm đáp ứng nhu cầu đại diện của người lao động trong các

hình thức việc làm mới. cũng nhấn mạnh rằng đa dạng mô hình tổ chức là điều kiện để bảo đảm quyền tự do hiệp hội trong nền kinh tế biến đổi [176].

Như vậy, tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp mang những đặc trưng pháp lý riêng biệt, thể hiện một mô hình đại diện dân chủ, tự nguyện, linh hoạt và độc lập, được hình thành trên nền tảng quyền con người. Các đặc trưng như tư cách pháp lý độc lập, khả năng đại diện thực chất, tính tự chủ và không phụ thuộc, cùng khả năng thích ứng với môi trường lao động phi chính thức, cho thấy tổ chức này không đồng dạng về cấu trúc và chức năng pháp lý với công đoàn truyền thống theo mô hình hành chính - chính trị.

Sự khác biệt này không chỉ về hình thức mà còn phản ánh một nền tảng pháp lý và thiết chế khác biệt, phù hợp với chuẩn mực quốc tế về quyền tự do hiệp hội. Do đó, các đặc trưng pháp lý trên cần được thừa nhận như cơ sở học thuật và lập pháp quan trọng để xây dựng quy định pháp luật riêng về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - một bước chuyển từ pháp luật kiểm soát sang pháp luật bảo đảm quyền trong kỷ nguyên lao động hiện đại.

2.1.2. Khái niệm, đặc trưng và nội dung quyền của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

2.1.2.1. Khái niệm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một quyền cơ bản, phản ánh sự kết hợp giữa quyền con người và quyền lao động trong đời sống pháp lý hiện đại. Quyền này không chỉ thể hiện tự do cá nhân của người lao động mà còn phản ánh bản chất dân chủ trong quan hệ lao động, nơi người lao động có thể tập hợp lại để tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình bằng các hình thức tổ chức độc lập.

Từ góc nhìn quyền con người, quyền thành lập tổ chức của người lao động là sự cụ thể hóa nguyên tắc tự do hiệp hội - một trong những giá trị cốt lõi của hệ thống pháp luật quốc tế về lao động. Quyền này bảo đảm cho người lao động khả năng tự do liên kết, tự do lựa chọn việc tham gia hoặc khởi xướng việc thành lập tổ chức đại diện mà không bị ép buộc hay ngăn cản. Về mặt bản chất, đó là quyền tự

thân của người lao động trong việc tự quyết định cách thức bảo vệ lợi ích của mình trong khuôn khổ pháp luật đồng thời là công cụ để điều chỉnh quan hệ quyền lực vốn bất bình đẳng giữa người sử dụng lao động và người lao động.

Dưới góc độ pháp lý, quyền thành lập tổ chức của người lao động là một quyền năng pháp lý tổng hợp, bao gồm ba yếu tố gắn bó hữu cơ: quyền sáng lập tổ chức, quyền gia nhập hoặc rút khỏi tổ chức và quyền tự quản trong tổ chức.

Thứ nhất, quyền sáng lập thể hiện năng lực chủ động của người lao động trong việc khởi xướng, xác lập và hình thành tổ chức đại diện tại doanh nghiệp, qua đó khẳng định vị thế chủ thể của họ trong đời sống lao động.

Thứ hai, quyền gia nhập hoặc rút khỏi tổ chức thể hiện nguyên tắc tự nguyện, bảo đảm người lao động được tự do lựa chọn hoặc chấm dứt tư cách thành viên mà không chịu bất kỳ sự ép buộc hay phân biệt đối xử nào.

Thứ ba, quyền tự quản bảo đảm tính độc lập của tổ chức do người lao động thành lập, thể hiện ở quyền tự quyết định về nhân sự lãnh đạo, chương trình hoạt động và quản lý tài chính - điều kiện tiên quyết để tổ chức thực hiện vai trò đại diện thực chất.

Từ ba nội hàm trên, có thể khái quát rằng: *Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là quyền pháp lý cơ bản của người lao động trong việc chủ động thiết lập, gia nhập, rút khỏi và tự quản lý tổ chức đại diện của mình tại nơi làm việc nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, được thực hiện trên cơ sở tự nguyện, bình đẳng và độc lập, phù hợp với chuẩn mực pháp lý quốc tế về tự do hiệp hội và đối thoại xã hội.*

Khái niệm này nhấn mạnh hai chiều kích quan trọng: (i) quyền của cá nhân người lao động được tự do thực hiện các hành vi thành lập và tham gia tổ chức; và (ii) nghĩa vụ của Nhà nước trong việc tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm điều kiện pháp lý để quyền đó được thực thi một cách thực chất. Theo khung lý luận quyền con người của Nickel (2007), Nhà nước có ba cấp độ nghĩa vụ: tôn trọng quyền (không can thiệp trái pháp luật), bảo vệ quyền (ngăn chặn các hành vi cản trở từ bên thứ ba) và thực thi quyền (xây dựng cơ chế pháp lý và tổ chức thực hiện hiệu quả). Mức độ hoàn thiện của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động được đo bằng khả năng đáp ứng đồng bộ cả ba nghĩa vụ này.

Ở bình diện lý luận, quyền thành lập tổ chức của người lao động là cầu nối giữa tự do cá nhân và lợi ích tập thể. Nó cho phép người lao động phát huy quyền tự do hiệp hội đồng thời góp phần hình thành các thiết chế đại diện mang tính cộng đồng, tạo cơ sở cho đối thoại, thương lượng và quản trị lao động dân chủ. Quyền này vì thế không chỉ mang ý nghĩa pháp lý mà còn có giá trị nhân văn sâu sắc, phản ánh phẩm giá con người trong lao động - khi con người có khả năng tự bảo vệ mình thông qua liên kết và hợp tác tự nguyện.

Từ góc nhìn của học thuyết quản trị quan hệ lao động (Kochan; Deery & Mitchell), quyền thành lập tổ chức của người lao động còn là cơ chế cân bằng quyền lực trong doanh nghiệp giúp điều chỉnh mối quan hệ giữa người sử dụng lao động và người lao động trên nền tảng hợp tác, bình đẳng và cùng phát triển. Chính vì vậy, việc ghi nhận và bảo đảm quyền này không chỉ là yêu cầu pháp lý mà còn là điều kiện để xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và bền vững - nền tảng của Nhà nước pháp quyền nhân văn.

Như vậy, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp vừa mang tính chất pháp lý vừa mang tính xã hội và nhân văn là thước đo quan trọng phản ánh mức độ tôn trọng quyền con người trong lĩnh vực lao động, đồng thời là cơ sở lý luận cốt lõi cho việc hoàn thiện pháp luật về quyền này trong bối cảnh phát triển và hội nhập quốc tế hiện nay.

2.1.2.2. Đặc trưng của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một quyền con người chuyên biệt phát sinh từ quyền tự do hiệp hội, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có cấu trúc nội tại đặc thù, phân biệt rõ ràng với các quyền về tham gia tổ chức sẵn có hay các đặc điểm của chính tổ chức được thành lập. Quyền này mang năm đặc trưng riêng biệt sau:

Một là, tính kết hợp giữa cá nhân và tập thể - thực hiện quyền cá nhân dưới hình thức tập thể

Đây là quyền mang cả tính cá nhân và tính tập thể. Cá nhân người lao động sở hữu quyền tự do hiệp hội của mình nhưng quyền này chỉ thực sự được thực hiện

khi được thực hiện tập thể (qua việc thành lập tổ chức). Theo Kahn-Freund, “tự do tổ chức” vừa là quyền tự do dân sự của cá nhân, vừa là điều kiện cần thiết cho quan hệ lao động tập thể [177]. Như vậy, mỗi người lao động cá nhân có quyền chủ động tham gia (hay rời bỏ) tổ chức theo ý chí riêng và đồng thời tổ chức tập thể đó (nếu thành lập được) trở thành chủ thể đại diện cho tập thể người lao động trong quan hệ lao động. Tính hai mặt này (cá nhân và tập thể) giúp đảm bảo cả quyền lựa chọn tự do của công dân và quyền bảo vệ lợi ích chung của người lao động trong nền dân chủ công nghiệp. Đây là điểm khác biệt so với nhiều quyền dân sự - chính trị khác vốn mang tính cá nhân thuần túy. Theo lý thuyết về quyền con người hiện đại và lý thuyết về thiết chế đại diện, hình thức tập thể của quyền này chính là điều kiện cần để hiện thực hóa năng lực pháp lý cá nhân trong quan hệ lao động [178], [179].

Hai là, tính độc lập và không phụ thuộc vào hệ thống chính trị - hành chính

Tổ chức do người lao động thành lập phải tự quản lý, tự quyết định bộ máy và hoạt động độc lập với nhà nước hoặc cơ quan quản lý. Điều 3 Công ước 87 quy định rõ các cơ quan công quyền “phải không can thiệp hoặc cản trở quyền này”. Điều này có nghĩa tổ chức của người lao động không bị chi phối bởi đảng phái, chính phủ hay các thể chế hành chính hiện hữu; mọi quyết định (đề cử, bầu cử, quy định hoạt động) đều do chính thành viên của tổ chức quyết định trong khuôn khổ luật pháp. Tính tự chủ này bảo đảm tổ chức của người lao động phản ánh đúng quyền lợi của người lao động, thay vì trở thành công cụ của bất kỳ nhóm quyền lực nào khác.

Ba là, quyền được bảo vệ pháp luật khỏi can thiệp và phân biệt đối xử trong quá trình khởi tạo

Khi thực hiện quyền lập tổ chức, người lao động được pháp luật quốc tế và trong nước bảo vệ. Điều 1-2 Công ước 98 yêu cầu các quốc gia bảo đảm người lao động không bị phân biệt đối xử vì tham gia hoạt động công đoàn - ví dụ không được sa thải, không bị xử phạt hay điều chuyển vị trí vì lý do thành viên tổ chức lao động. Công ước này nêu rõ người lao động phải được “bảo vệ đầy đủ khỏi những hành vi phân biệt đối xử liên quan đến công đoàn”. Tương tự, chính Công ước 87 cấm can thiệp của nhà chức trách vào tổ chức của người lao động. Nói chung, luật pháp phải quy định nghiêm cấm mọi hành vi cản trở việc thành lập tổ chức hay phân biệt đối

xử đối với người tham gia, nhằm đảm bảo quyền này thực sự có hiệu lực. Như vậy, nguyên tắc ở đây là khi người lao động khởi xướng thành lập tổ chức, họ phải được đối xử bình đẳng như các trường hợp khác và các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp không được cản trở.

Bốn là, tính kiến tạo thể chế đại diện mới

Quyền thành lập tổ chức không chỉ là quyền đơn thuần đối với cá nhân mà còn mang ý nghĩa xây dựng cơ chế đại diện mới. Khi người lao động thành lập tổ chức, họ đã tạo ra một thể chế mới trong quan hệ lao động - vốn có thể là công đoàn trực thuộc hoặc loại hình đại diện mới - góp phần hình thành kênh đối thoại tập thể và thương lượng lao động. Điều 2 Công ước ILO 87 quy định người lao động “có quyền thành lập và tham gia các tổ chức do họ tự chọn mà không cần xin phép trước”. Ủy ban Tự do Công đoàn ILO nhấn mạnh ngay cả ở những quốc gia chỉ có một tổ chức duy nhất, người lao động vẫn có quyền sáng lập thêm tổ chức mới [173]. Cụ thể, họ “có thể thành lập các tổ chức mới ở một nước mà trước đây chưa từng có sự đa nguyên” và “bất kỳ chính sách đơn phương ép buộc thành lập duy nhất một tổ chức” cũng vi phạm Công ước 87. Như vậy, về bản chất pháp lý, quyền này mang tính sáng tạo (kiến tạo) cơ chế đại diện lao động: người lao động không bị giới hạn chỉ vào một định chế hiện hành mà có thể xây dựng định chế mới đáp ứng nhu cầu của mình.

Năm là, tính pháp lý công nhận tổ chức được thành lập mà không cần phê duyệt trước

Khác với nhiều loại hình hội nhóm xã hội khác phải xin phép trước khi thành lập, quyền thành lập tổ chức của người lao động không bị ràng buộc bởi cơ chế phê duyệt hành chính trước. Công ước ILO số 87 khẳng định tổ chức của người lao động được hình thành “mà không cần xin phép trước từ cơ quan công quyền” (without previous authorization) và Ủy ban hiệp hội tự do (CFA) của ILO nhấn mạnh Nhà nước chỉ được kiểm tra tính pháp lý sau thành lập (đăng ký mới), không được ngăn cản tại khâu đầu [173]. Nghĩa là, Luật chỉ có thể quy định các điều kiện khách quan để đoàn viên hoàn thành thủ tục đăng ký tổ chức (ví dụ quá trình lập điều lệ, thông báo thành lập) nhưng không được quyền từ chối thành lập tổ chức

theo lý do chủ quan hay cản trở đàm phán tự do ban đầu. Những khoản “được yêu cầu duyệt thành lập trước” thực chất bị coi là trái nguyên tắc ILO. Điều này không đồng nghĩa tổ chức không cần đăng ký hoặc thông báo nhưng thủ tục hành chính không thể mang tính chất cho - nhận, mà chỉ là hình thức công nhận sự hiện hữu hợp pháp. Tính đặc trưng này phân biệt quyền thành lập tổ chức của người lao động với quyền thành lập hội thông thường trong luật dân sự hay luật về hội nhóm.

Tóm lại, việc nhận diện rõ các đặc trưng pháp lý riêng của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có ý nghĩa then chốt trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật. Trước hết, nó giúp phân định rạch ròi giữa quyền cá nhân sáng lập và quyền pháp lý của tổ chức, từ đó bảo đảm cấu trúc quy phạm chặt chẽ và chính xác. Đồng thời, các đặc trưng như tính không phụ thuộc, phổ quát và được bảo vệ tạo cơ sở để thiết kế cơ chế bảo vệ hiệu quả, phòng ngừa sự can thiệp hành chính hoặc trả đũa từ người sử dụng lao động. Ngoài ra, các yếu tố như tính sáng tạo, khả năng lập tổ chức mới và tính kết hợp giữa quyền cá nhân và tập thể thể hiện định hướng pháp lý dân chủ, linh hoạt, phù hợp với quá trình hiện đại hóa quan hệ lao động. Cuối cùng, đây cũng là tiêu chí đánh giá mức độ tương thích pháp luật quốc gia với các cam kết quốc tế, góp phần nâng cao hiệu lực thực thi và khẳng định bước tiến thể chế trong xây dựng nhà nước pháp quyền nhân quyền.

2.1.2.3. Nội dung của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Nội dung của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được hiểu là tập hợp các quyền năng pháp lý mà người lao động, với tư cách cá nhân và tập thể, có thể thực hiện hợp pháp trong quá trình sáng lập, tổ chức, vận hành và bảo vệ một thiết chế đại diện độc lập tại nơi làm việc. Nội dung này phản ánh phạm vi hành vi được pháp luật công nhận, bảo vệ và gắn liền với nghĩa vụ thực thi của Nhà nước.

Cơ sở xác lập khái niệm này bắt nguồn từ cách tiếp cận dựa trên quyền của Liên hợp quốc, trong đó nội dung quyền là một trong bốn yếu tố cấu thành cơ bản của quyền con người, bên cạnh chủ thể, giới hạn hợp pháp và nghĩa vụ của Nhà nước. Đồng thời, lý thuyết quyền học hiện đại cũng xác định rằng một quyền chỉ có giá trị thực tiễn khi bao hàm các quyền năng cụ thể có thể thực hiện và được pháp luật bảo vệ [178]. Các

Công ước số 87 và Công ước 98 của ILO và Điều 22 Công ước ICCPR cũng xác định rõ nội dung thực chất của quyền thành lập tổ chức, từ quyền sáng lập, tổ chức nội bộ đến quyền đại diện và vận hành độc lập.

Từ khái niệm đã xác lập, nội hàm của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp cần được hiểu là một chuỗi quyền năng pháp lý liên kết, phản ánh toàn bộ quá trình từ khởi tạo, tổ chức, vận hành đến bảo vệ tổ chức đại diện của người lao động. Đây không chỉ là quyền sáng lập hình thức mà bao gồm các yếu tố thực chất, có thể thực thi và được bảo hộ trong pháp luật.

Cụ thể, quyền này trước hết bảo đảm người lao động có thể tự do thành lập tổ chức đại diện theo ý chí cá nhân hoặc tập thể, không bị yêu cầu phê chuẩn trước. Tiếp đó, họ có quyền xây dựng điều lệ, bầu chọn lãnh đạo, xác định mô hình và mục tiêu hoạt động một cách độc lập. Nội dung của quyền cũng bao hàm quyền tổ chức vận hành mà không bị can thiệp từ người sử dụng lao động hay cơ quan công quyền cũng như quyền liên kết với các tổ chức khác để mở rộng phạm vi đại diện và thương lượng.

Một là, quyền tự do sáng lập tổ chức

Quyền sáng lập tổ chức là nội dung khởi nguồn và thiết yếu của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Xét về bản chất nhân quyền, đây là quyền cá nhân tự thân, không phụ thuộc vào tư cách pháp nhân hay sự công nhận của bất kỳ cơ quan nào và không bị giới hạn trong một mô hình tổ chức nhất định. Từ góc nhìn học thuật, quyền này có thể phân tích thành các quyền thành phần như sau:

(i) Quyền lựa chọn sáng lập tổ chức ngoài công đoàn duy nhất

Người lao động có quyền sáng lập tổ chức độc lập, không bị giới hạn bởi khuôn khổ của công đoàn truyền thống hoặc một thiết chế duy nhất. Sự tồn tại của các hình thức tổ chức linh hoạt như nhóm tự nguyện, mạng lưới độc lập hoặc hiệp hội chuyên đề phải được công nhận là biểu hiện đa dạng của quyền hiệp hội. Lý luận về quyền con người hiện đại khẳng định rằng quyền cá nhân không thể bị đồng nhất với quyền tổ chức đã được Nhà nước thiết lập sẵn [180].

(ii) Quyền không bị yêu cầu xin phép hành chính trước khi thành lập:

Bản chất của quyền con người là “quyền có trước pháp luật”, do đó mọi thủ tục hành chính mang tính phê chuẩn hay cấp phép trước khi thành lập tổ chức đều

bị coi là vi phạm quyền tự do hiệp hội. Thay vào đó, luật quốc tế khuyến nghị cơ chế “thông báo hành chính” thay vì “xin phép” nhằm ghi nhận quyền chứ không kiểm soát quyền

(iii) Quyền lựa chọn mô hình, mục tiêu và phạm vi hoạt động:

Quyền sáng lập tổ chức bao hàm cả quyền lựa chọn hình thức pháp lý và cấu trúc vận hành. Tổ chức do người lao động thành lập có thể tồn tại dưới nhiều dạng, không cần phải là tổ chức có tư cách pháp nhân ngay từ đầu. Điều này phù hợp với đặc trưng linh hoạt trong lĩnh vực lao động, nơi người lao động có thể tổ chức vì mục tiêu hỗ trợ, đại diện, hoặc đối thoại

(iv) Quyền được bảo vệ khỏi mọi hành vi trù dập vì sáng lập tổ chức:

Khi thực hiện quyền, người lao động phải được bảo vệ khỏi việc sa thải, phân biệt đối xử, hay trả đũa từ phía người sử dụng lao động hoặc chính quyền. Đây là yếu tố then chốt để đảm bảo quyền này có tính thực chất và khả năng hiện hữu trong thực tế. Việc pháp luật quốc gia không thiết lập cơ chế bảo vệ hữu hiệu sẽ khiến quyền này rơi vào hình thức [181], [182].

Hai là, quyền xác lập điều lệ, mục tiêu và cơ cấu tổ chức

Quyền này phản ánh mức độ tự chủ nội tại của tổ chức do người lao động sáng lập. Về mặt lý luận, đây là biểu hiện cụ thể của nguyên tắc tự do hiệp hội - tức là quyền của người lao động không chỉ thành lập mà còn được quyền tự quản lý tổ chức theo ý chí tập thể và không bị áp đặt cơ cấu từ bên ngoài. Quyền này bao gồm ba yếu tố thành phần:

(i) Quyền tự xác định điều lệ:

Điều lệ là văn bản thể hiện ý chí sáng lập, định hướng hoạt động, quyền - nghĩa vụ của thành viên và nguyên tắc tổ chức nội bộ. Việc pháp luật can thiệp vào nội dung điều lệ (ví dụ: buộc theo mẫu, quy định nội dung bắt buộc không hợp lý) là vi phạm quyền tự chủ tổ chức. Lý luận nhân quyền khẳng định, miễn là điều lệ không trái với trật tự công, tổ chức có toàn quyền xác lập và vận hành theo quy định nội bộ [174].

(ii) Quyền lựa chọn mục tiêu hoạt động

Người lao động có thể xác lập tổ chức để đại diện tập thể, hỗ trợ pháp lý, thương lượng tập thể hoặc bảo vệ quyền lợi chuyên biệt trong từng ngành, giới, nhóm

để bị tổn thương. Việc luật pháp chỉ cho phép hoạt động theo mục tiêu “được duyệt trước” hoặc hạn chế phạm vi là hình thức thu hẹp quyền không phù hợp với bản chất của quyền con người [180].

(iii) Quyền thiết lập cơ cấu tổ chức và nhân sự lãnh đạo

Tổ chức do người lao động sáng lập có quyền quyết định cách thức bầu cử, số lượng thành viên ban điều hành, nhiệm kỳ và quyền hạn. Mọi sự can thiệp từ bên ngoài vào nhân sự tổ chức, ví dụ như yêu cầu phê chuẩn lãnh đạo, kiểm duyệt nội bộ - đều bị coi là hành vi can thiệp vi phạm quyền tự do hiệp hội [182].

Tự do xác lập điều lệ, mục tiêu và cơ cấu là yếu tố then chốt để phân biệt một tổ chức độc lập với một tổ chức phụ thuộc. Trong bối cảnh doanh nghiệp, nơi quan hệ lao động tiềm ẩn xung đột lợi ích, việc đảm bảo người lao động được toàn quyền định hình cấu trúc tổ chức là nền tảng để bảo vệ quyền và tạo nên sức mạnh đại diện.

Ba là, quyền không bị can thiệp từ phía Nhà nước hoặc người sử dụng lao động

Trong hệ thống lý luận về quyền con người, đặc biệt là nhóm quyền dân sự - chính trị, nguyên tắc cốt lõi là quyền của cá nhân được tự do hành động mà không bị can thiệp tùy tiện từ phía Nhà nước hoặc các chủ thể có quyền lực khác. Khi áp dụng vào lĩnh vực lao động, quyền không bị can thiệp là nền tảng để người lao động có thể thực hiện các quyền hiệp hội, tổ chức và đại diện mà không chịu sự kiểm soát mang tính hành chính, chính trị hoặc kinh tế. Đây là điều kiện tiên quyết để đảm bảo sự độc lập, tự chủ và tính thực chất của quyền thành lập tổ chức tại doanh nghiệp.

(i) Quyền tự chủ về tổ chức và hoạt động nội bộ:

Quyền này thể hiện năng lực tự quyết của tổ chức trong việc xác định cơ cấu, phương thức hoạt động, điều lệ và quá trình ra quyết định nội bộ. Về lý luận, đây là biểu hiện của nguyên tắc “quyền tự trị tổ chức” - một nguyên tắc bắt nguồn từ tự do hiệp hội trong công pháp quốc tế. Mọi hình thức áp đặt cấu trúc, quy trình nội bộ (ví dụ: yêu cầu mẫu điều lệ cố định, bắt buộc phê duyệt danh sách lãnh đạo, giới hạn phạm vi hoạt động không có lý do chính đáng) kể cả từ phía cơ quan nhà nước đều được coi là xâm phạm quyền này nếu không có căn cứ hợp pháp, cần thiết và tương xứng trong một xã hội dân chủ. Khái niệm này gắn chặt với học thuyết quyền con người không thể bị tùy tiện giới hạn nếu không tuân thủ ba yếu tố: hợp pháp - chính đáng - cần thiết

(ii) Quyền không bị kiểm soát hành chính hoặc gián tiếp hạn chế:

Một khía cạnh tinh vi hơn của sự can thiệp là việc thiết kế thủ tục hành chính mang tính kiểm soát hoặc làm trì hoãn quá trình hoạt động của tổ chức. Trong lý luận pháp lý hiện đại, đây được gọi là “hình thức hóa sự can thiệp”, tức sử dụng các cơ chế hành chính để giới hạn một quyền vốn có tính tự do tự thân. Quyền không bị can thiệp ở đây không chỉ yêu cầu nhà nước không trực tiếp can thiệp mà còn phải thiết kế hệ thống hành chính có tính trung lập, minh bạch, có thể dự đoán và không mang tính trấn áp. Việc yêu cầu phê chuẩn trước, kiểm duyệt mục tiêu hoạt động hoặc ràng buộc điều kiện hoạt động vượt quá mức cần thiết là trái với bản chất của quyền tự do tổ chức. [174].

(iii) Quyền không bị trả đũa, trù dập vì thực hiện quyền:

Đây là quyền có tính bảo đảm để người lao động có thể yên tâm thực hiện quyền mà không bị đe dọa bởi các hậu quả tiêu cực từ phía người sử dụng lao động hoặc các cơ quan công quyền. Trong lĩnh vực lao động, điều này đặc biệt quan trọng do quan hệ phụ thuộc kinh tế giữa người lao động và người sử dụng lao động. Các hành vi như sa thải, trù dập, chuyển vị trí công tác, giảm lương - nếu nhằm trả đũa việc sáng lập tổ chức - đều làm vô hiệu hóa quyền tự do hiệp hội về bản chất [182].

(iv) Quyền được Nhà nước bảo vệ khỏi sự can thiệp từ bên thứ ba:

Nhà nước phải chủ động xây dựng khung pháp luật để ngăn ngừa sự can thiệp, cản trở hoặc phá hoại quyền từ các bên thứ ba - bao gồm cả người sử dụng lao động, các nhóm lợi ích hoặc cơ quan hành chính trung gian. Nhà nước cần đảm bảo có cơ chế khiếu nại hiệu quả, biện pháp xử lý vi phạm rõ ràng và hệ thống giám sát độc lập. Nếu không có những cơ chế này, quyền không bị can thiệp sẽ chỉ tồn tại trên danh nghĩa, không có sức sống trong thực tiễn. Theo OHCHR (2022), nghĩa vụ bảo vệ là một trụ cột chính trong tiếp cận quyền dựa trên nghĩa vụ quốc gia.

Tóm lại, quyền không bị can thiệp không chỉ là sự “vắng mặt của can thiệp” mà còn là sự hiện diện của các bảo đảm pháp lý tích cực nhằm củng cố tính thực chất của quyền. Đây là một trong những quyền có ý nghĩa quyết định đối với việc người lao động có thể tự tổ chức, hành động và tham gia vào quá trình cải thiện điều kiện làm việc, từ đó tạo ra môi trường lao động dân chủ và bình đẳng hơn. Quyền này đóng vai

trò trung tâm trong hệ thống các quyền liên quan đến hiệp hội và cần được xem xét như một chỉ báo chính để đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật quốc gia trong Chương 3.

Bốn là, quyền được pháp luật bảo vệ và công nhận trong khuôn khổ hợp lý

Theo cách tiếp cận dựa trên quyền, việc công nhận tổ chức của người lao động không chỉ là thừa nhận về mặt hình thức mà là một yêu cầu cốt lõi để quyền này được thực thi thực chất. Sự công nhận này không mang tính cấp phép hành chính, mà là một nghĩa vụ pháp lý của Nhà nước nhằm ghi nhận thực tế xã hội khách quan, rằng người lao động có quyền tự khởi xướng và tổ chức đại diện cho chính mình.

Vì thế, pháp luật có trách nhiệm bảo đảm các thực thể thực hiện quyền được công nhận tư cách pháp lý, trao quyền năng hành động và bảo vệ hiệu quả khỏi sự can thiệp hay phân biệt đối xử. Đây chính là điều kiện để quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ tồn tại về danh nghĩa, mà vận hành được trong thực tiễn một cách độc lập và hiệu quả. Quyền này bao gồm các quyền thành phần sau đây:

(i) Quyền được công nhận tư cách pháp lý một cách minh bạch và không tùy tiện:

Việc pháp luật yêu cầu đăng ký là có thể chấp nhận, nhưng không được biến thủ tục công nhận thành cơ chế kiểm duyệt. Công nhận phải được tiến hành trên cơ sở điều kiện rõ ràng, minh bạch, không phân biệt đối xử, và có thời hạn xử lý cụ thể. Việc trì hoãn, yêu cầu nội dung hoạt động phải được duyệt trước hay từ chối đăng ký không lý do là hành vi vi phạm quyền con người [182].

(ii) Quyền được thụ hưởng tư cách pháp lý để thực hiện chức năng đại diện

Một tổ chức do người lao động thành lập cần được bảo đảm có năng lực hành vi pháp lý như quyền tham gia đối thoại xã hội, quyền đại diện tập thể, quyền khởi kiện, sở hữu tài sản, mở tài khoản và thuê địa điểm hoạt động. Việc chỉ công nhận hình thức mà không trao quyền năng tương ứng sẽ làm rỗng hóa quyền này về thực chất.

(iii) Quyền được pháp luật bảo vệ khỏi hành vi phủ nhận hoặc phân biệt

Khi tổ chức đã được thành lập và công nhận, pháp luật phải bảo vệ họ khỏi các hành vi phân biệt từ phía Nhà nước, người sử dụng lao động hoặc các tổ chức khác. Điều này bao gồm cả bảo vệ khỏi hành vi trù dập, gây khó dễ trong hoạt động, đối xử không bình đẳng khi thực hiện quyền tổ tụng, tiếp cận thông tin hoặc tiếp xúc người lao động.

(iv) Quyền được công nhận trong một khuôn khổ pháp luật hợp lý, có thể dự đoán và có cơ chế phản hồi

Nhà nước có nghĩa vụ thiết kế hệ thống pháp luật cho phép các tổ chức mới có thể đăng ký và vận hành một cách minh bạch, có hướng dẫn rõ ràng, quy trình khiếu nại hiệu quả khi bị từ chối, và không bị lệ thuộc vào cơ quan quản lý hành chính chuyên ngành. Tính hợp lý và có thể dự đoán của hệ thống pháp luật là yếu tố cấu thành quyền, chứ không chỉ là điều kiện bên ngoài quyền [180].

Như vậy, quyền được công nhận và bảo vệ trong khuôn khổ hợp lý là quyền “cầu nối” giữa việc hình thành tổ chức và việc bảo đảm năng lực hành động thực chất. Nếu không có quyền này, các quyền còn lại như quyền sáng lập, quyền xác lập điều lệ hay quyền không bị can thiệp sẽ không thể triển khai hiệu quả.

Năm là, quyền tự do liên kết

Theo cách tiếp cận dựa trên quyền, nội dung của quyền thành lập tổ chức không thể tách rời quyền liên kết và phát triển tổ chức. Nếu người lao động có quyền sáng lập tổ chức thì tổ chức đó phải được vận hành như một thực thể độc lập, có quyền mở rộng mạng lưới và liên kết với các tổ chức khác để tăng cường năng lực đại diện. Việc hạn chế quyền liên kết cũng đồng nghĩa với việc giới hạn khả năng tồn tại thực chất của quyền lập hội.

Tổ chức Lao động Quốc tế khẳng định rằng các cơ chế hành chính mang tính phê chuẩn đối với quyền liên kết đều bị coi là hình thức can thiệp không phù hợp với nguyên tắc tự do hiệp hội [182]. Nội dung cụ thể của quyền liên kết gồm:

(i) Quyền tham gia vào các liên minh, liên đoàn hoặc tổ chức cấp cao hơn

Đây là sự mở rộng phạm vi tổ chức theo chiều dọc, phản ánh năng lực tự quyết của tổ chức cơ sở về định hướng chiến lược, nguồn lực và đại diện. Căn cứ theo Điều 5 Công ước số 87 của ILO quyền này không bị giới hạn bởi yêu cầu cấp phép hay phân biệt về cấp độ tổ chức

(ii) Quyền khởi xướng hoặc đồng sáng lập liên đoàn ngành hoặc vùng

Quyền này đảm bảo rằng các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không chỉ thụ động tham gia mà còn chủ động kiến tạo không gian liên kết phù hợp với điều kiện ngành nghề, khu vực hay mục tiêu hoạt động để mở rộng ảnh hưởng, tạo sức ép chính sách và bảo vệ lợi ích ở quy mô toàn ngành hoặc toàn quốc [180].

(iii) Quyền không bị phân biệt đối xử khi tham gia hoặc không tham gia liên kết

Quyền không bị phân biệt đối xử trong hoạt động liên kết là nguyên tắc cốt lõi bảo đảm tính tự nguyện, dân chủ và nhân quyền trong việc thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động. Nguyên lý này khẳng định rằng người lao động và tổ chức đại diện của họ có toàn quyền quyết định việc liên kết hoặc không liên kết mà không bị trù dập, kỳ thị hay can thiệp từ người sử dụng lao động hoặc cơ quan công quyền. Theo Điều 22 Công ước ICCPR, mọi hình thức trừng phạt liên quan đến hoạt động liên kết đều vi phạm nghiêm trọng quyền tự do hiệp hội. Công ước 98 của ILO cũng yêu cầu Nhà nước bảo vệ người lao động khỏi mọi hành vi phân biệt liên quan đến tổ chức. Do đó, đây không chỉ là bảo đảm hình thức mà còn là điều kiện thiết yếu để quyền thành lập tổ chức được thực thi một cách thực chất và bình đẳng.

Như vậy, nội dung của quyền thành lập tổ chức là một hệ thống quyền có cấu trúc chặt chẽ, bao gồm cả quyền cá nhân lẫn quyền tập thể sơ khởi, đóng vai trò nền tảng để thực hiện các quyền lao động khác. Đây sẽ là căn cứ trực tiếp để đánh giá sự tương thích, đầy đủ, khả thi và hiệu quả của hệ thống pháp luật hiện hành.

2.1.2.4. Chủ thể của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Theo tiếp cận dựa trên quyền, mọi quyền con người đều gắn với một hoặc nhiều chủ thể mang quyền (right-holders), tức là những cá nhân hoặc nhóm được pháp luật quốc gia và quốc tế công nhận có quyền hợp pháp để yêu cầu thực hiện quyền đó. Việc xác định rõ chủ thể là nền tảng để phân định trách nhiệm pháp lý và xây dựng cơ chế bảo vệ hiệu quả. Trong khuôn khổ quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, chủ thể của quyền bao gồm:

Một là, người lao động cá nhân

Theo Điều 2 Công ước số 87 của ILO: “người lao động, không phân biệt bất kỳ loại hình nào, có quyền thành lập và gia nhập tổ chức của riêng mình mà không cần sự cho phép trước.” Cách quy định này xác lập rõ rằng chủ thể trực tiếp và ban đầu của quyền là từng người lao động với tư cách là cá nhân, bất kể giới tính, quốc tịch, hợp đồng dài hạn hay ngắn hạn, chính thức hay phi chính thức.

Ví dụ, trong hệ thống pháp luật Nhật Bản, Luật Công đoàn (Trade Union Law, 1949, sửa đổi năm 2005) quy định tại Điều 1 và Điều 3 rằng “mọi người lao động, bao

gồm cả lao động không thường xuyên, đều có quyền thành lập công đoàn độc lập mà không cần xin phép.” Điều này đồng nhất với lập trường của ILO và khẳng định chủ thể quyền là mọi người lao động trong doanh nghiệp, không phân biệt địa vị việc làm.

Thứ hai, nhóm người lao động (tập thể khởi xướng)

Quyền thành lập tổ chức không chỉ dừng lại ở quyền cá nhân mà còn được thực hiện theo hình thức tập thể, khi một nhóm người lao động cùng nhau khởi xướng việc thành lập một tổ chức đại diện tại doanh nghiệp. Việc này phù hợp với bản chất tập thể của quyền hiệp hội và phản ánh nguyên tắc dân chủ cơ sở.

Theo thông lệ quốc tế, không nên đặt ra yêu cầu số lượng tối thiểu quá cao, gây cản trở việc hình thành tổ chức. Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO (CFA) đã từng khuyến nghị rằng “yêu cầu có ít nhất 20 hoặc 30 thành viên để thành lập một tổ chức có thể là không phù hợp nếu làm mất đi tính khả thi của quyền” [182].

2.1.3. Khái niệm, đặc điểm và nội dung của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

2.1.3.1. Khái niệm pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là tổng thể các quy phạm, nguyên tắc và cơ chế pháp lý được thiết lập nhằm xác lập, điều chỉnh và bảo vệ quyền tự do lập hội của người lao động trong bối cảnh quan hệ lao động hiện đại. Đây là một bộ phận hữu cơ của hệ thống pháp luật về quyền con người, phản ánh sự kết nối giữa pháp luật quốc gia, chuẩn mực quốc tế và triết lý công bằng trong tổ chức đời sống lao động - sản xuất.

Trên cơ sở pháp lý quốc tế, quyền này được ghi nhận tại Công ước số 87 của ILO (1948), Điều 22 của ICCPR (1966), Điều 8 của ICESCR (1966) và các khuyến nghị của Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA). Theo đó, pháp luật về quyền này bao gồm bốn nội dung cốt lõi: (i) ghi nhận quyền thành lập tổ chức như một quyền tự thân, không phụ thuộc vào sự cho phép hành chính; (ii) thiết lập trình tự, thủ tục thực hiện quyền một cách minh bạch, công bằng, không phân biệt; (iii) xác lập giới hạn hợp lý của quyền theo nguyên tắc cần thiết, tương xứng; (iv) xây dựng cơ chế bảo vệ hiệu quả khỏi mọi hành vi ngăn cản, phân biệt hoặc trả đũa đối với người thực hiện quyền.

2.1.3.2. Đặc điểm của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một bộ phận then chốt trong hệ thống pháp luật lao động hiện đại, đồng thời là trục giao thoa giữa quyền con người và cơ chế vận hành của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Quyền này vừa mang tính chất là một quyền lao động tập thể, vừa là một quyền con người cơ bản được ghi nhận trong nhiều điều ước quốc tế quan trọng như Công ước số 87 của ILO và Điều 22 của Công ước ICCPR. Vì vậy, pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này không thể đơn thuần chỉ tuân theo logic quản lý hành chính, mà phải phản ánh đầy đủ các nguyên tắc, tiêu chuẩn của pháp luật nhân quyền quốc tế.

Thứ nhất, pháp luật trong lĩnh vực này có đặc điểm nổi bật là bảo đảm và bảo vệ quyền con người trong môi trường lao động.

Quyền thành lập tổ chức là biểu hiện trực tiếp của quyền tự do hiệp hội - một quyền dân sự chính trị thiết yếu nhằm bảo vệ lợi ích và tiếng nói của người lao động trước những bất cân xứng trong quan hệ lao động. Do đó, hệ thống pháp luật cần được xây dựng theo hướng lấy người lao động làm trung tâm, bảo đảm họ có thể thực hiện quyền một cách thực chất mà không gặp trở ngại pháp lý tùy tiện. Các điều kiện, thủ tục hay quy trình hành chính liên quan đến việc thành lập tổ chức phải được quy định minh bạch, hợp lý và không tạo ra rào cản không cần thiết.

Thứ hai, pháp luật không chỉ bảo vệ tổ chức sau khi được thành lập mà còn bảo vệ chủ thể cá nhân ngay từ giai đoạn hình thành ý chí thành lập tổ chức.

Đây là một yêu cầu thiết yếu trong tiếp cận nhân quyền hiện đại, nơi cá nhân người lao động được công nhận là chủ thể của quyền, có quyền tự do thảo luận, nhóm họp, lựa chọn mô hình tổ chức, soạn thảo điều lệ và gửi thông báo thành lập mà không bị can thiệp. Mọi hành vi trù dập, phân biệt đối xử, gây áp lực về việc khởi xướng tổ chức đều vi phạm nghiêm trọng quyền tự do hiệp hội và cần được pháp luật nghiêm cấm và xử lý hiệu quả.

Thứ ba, hệ thống pháp luật này mang tính kiến tạo thiết chế, không chỉ giữ vai trò điều chỉnh mà còn khuyến khích, hỗ trợ người lao động chủ động thực hiện quyền.

Pháp luật cần đóng vai trò như một công cụ “trao quyền”, thiết lập các khuôn khổ pháp lý rõ ràng, đơn giản hóa thủ tục, hỗ trợ tư vấn pháp lý và bảo vệ người thực

thi quyền. Đây là biểu hiện của tư duy pháp luật hiện đại - chuyển từ mô hình kiểm soát sang mô hình hỗ trợ, đặc biệt phù hợp với bối cảnh cải cách thể chế, xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế.

Thứ tư, pháp luật về quyền thành lập tổ chức cần thể hiện khả năng thích ứng cao với các chuyển động kinh tế - xã hội.

Thị trường lao động hiện nay đang trải qua sự biến đổi mạnh mẽ dưới tác động của toàn cầu hóa, chuyển đổi số, kinh tế nền tảng và gia tăng lao động phi chính thức. Do đó, pháp luật cần được thiết kế linh hoạt để không giới hạn quyền chỉ trong khuôn khổ doanh nghiệp truyền thống hay mô hình tổ chức cố định mà mở rộng không gian pháp lý cho các hình thức tổ chức mới, phù hợp với đặc điểm ngành nghề, hình thức lao động và nhóm lao động đặc thù như lao động thời vụ, làm việc từ xa hay lao động di cư.

Thứ năm, pháp luật hiện đại về quyền lập hội đòi hỏi thừa nhận sự đa dạng tổ chức và cạnh tranh đại diện lành mạnh trong doanh nghiệp.

Việc duy trì độc quyền đại diện bởi một tổ chức công đoàn duy nhất không còn phù hợp với yêu cầu dân chủ hóa và nâng cao hiệu quả bảo vệ quyền. Thay vào đó, cần bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giữa các tổ chức đại diện hợp pháp, cho phép người lao động lựa chọn tổ chức phù hợp nhất với nhu cầu và lợi ích của mình, đồng thời tạo áp lực cải thiện năng lực đại diện, minh bạch tài chính và hiệu quả hoạt động của các tổ chức hiện hữu.

Cuối cùng, pháp luật vẫn cần đặt ra những giới hạn hợp lý và kiểm soát có điều kiện đối với việc thực hiện quyền, nhằm bảo đảm hài hòa giữa tự do hiệp hội và các giá trị công cộng thiết yếu như an ninh quốc gia, trật tự công cộng, đạo đức xã hội và quyền của người khác. Tuy nhiên, các giới hạn này phải tuân thủ nghiêm ngặt các nguyên tắc pháp lý: phải do luật định, có mục tiêu chính đáng, được áp dụng hợp lý, không mang tính lạm dụng và không làm vô hiệu hóa bản chất cốt lõi của quyền. Đồng thời, cần có cơ chế giám sát độc lập, cơ chế tư pháp hiệu quả để kiểm soát việc áp dụng các giới hạn đó, bảo đảm quyền tiếp cận công lý và bảo vệ quyền lập hội một cách thực chất.

2.1.3.3. Nội dung pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một hệ thống phức hợp, phản ánh sự kết tinh của nhiều nền tảng lý luận pháp lý, quyền con người và kinh nghiệm lập pháp quốc tế. Hệ thống này có thể được chia thành các nhóm quy phạm pháp luật chính yếu, tương ứng với từng giai đoạn và nội dung của quá trình thực thi quyền:

Nhóm 1: Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh về chủ thể quyền và điều kiện để thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Đây là nhóm quy phạm pháp luật có tính nền tảng, xác định ai là người có quyền khởi xướng việc thành lập tổ chức, trong điều kiện pháp lý và xã hội nào, đồng thời đặt ra các yêu cầu cần thiết để bảo đảm quyền được thực hiện thực chất, không bị cản trở hoặc chi phối.

Thứ nhất, về điều kiện của chủ thể quyền, pháp luật cần khẳng định người lao động là chủ thể trung tâm, bao gồm cả lao động không có hợp đồng chính thức, lao động thời vụ, lao động di cư và các nhóm người dễ bị tổn thương - phù hợp với các chuẩn mực của ILO [182] và Điều 27 Công ước CRPD. Đồng thời, cần xác định rõ điều kiện về năng lực pháp luật và năng lực hành vi của người lao động khi thực hiện quyền, tránh tình trạng bị tước quyền do thiếu hiểu biết hoặc bị áp đặt bởi người sử dụng lao động. Lý thuyết quyền con người hiện đại cho rằng một quyền chỉ tồn tại đầy đủ nếu người có quyền có đủ năng lực hành vi và được pháp luật công nhận để thực thi quyền đó [178].

Thứ hai, pháp luật cần thiết lập các tiêu chí tối thiểu để thành lập tổ chức, chẳng hạn số lượng người đồng sáng lập, điều kiện quốc tịch (nếu có), tình trạng pháp lý của người lao động cùng các yêu cầu về tư cách lãnh đạo lâm thời (không vi phạm pháp luật hình sự nghiêm trọng, không đại diện lợi ích người sử dụng lao động, không xung đột lợi ích). Điều này là cần thiết để bảo đảm tính minh bạch, liêm chính và tự chủ trong quá trình hình thành tổ chức, đồng thời tránh sự thao túng từ bên ngoài.

Thứ ba, về mặt hỗ trợ kỹ thuật - pháp lý, nhóm quy phạm này cũng cần bao gồm các nội dung hỗ trợ người lao động tiếp cận thông tin pháp luật, mẫu điều lệ, thủ tục đăng ký, đảm bảo tính khả thi và không phân biệt đối xử giữa các nhóm lao động

có hoàn cảnh khác nhau. Điều này phản ánh đúng tinh thần "không ai bị loại trừ" trong tiếp cận quyền (leave no one behind) của lý thuyết nhân quyền hiện đại.

Thứ tư, đặc biệt quan trọng là nhóm quy phạm bảo vệ người thực hiện quyền khỏi các hành vi trả đũa, sa thải, trù dập, vốn đã được cảnh báo rõ ràng trong Điều 1-2 của Công ước 98 của ILO, Điều 22.2 ICCPR và các khuyến nghị do Ủy ban Tự do Hiệp hội phát triển. Sự bảo vệ này phải bao gồm cả cơ chế xử lý vi phạm, truy cứu trách nhiệm người sử dụng lao động nếu cản trở việc thành lập tổ chức.

Thứ năm, cần quy định rõ các giới hạn chính đáng của quyền, phù hợp với chuẩn mực quốc tế: quyền có thể bị giới hạn nếu vì lý do chính đáng liên quan đến an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe và đạo đức xã hội nhưng chỉ trong phạm vi cần thiết, hợp lý và có quy định rõ ràng trong pháp luật, theo đúng tinh thần Điều 22.2 ICCPR.

Tóm lại, nhóm quy phạm về chủ thể và điều kiện thực hiện quyền là nền tảng cho toàn bộ thiết chế pháp lý về quyền thành lập tổ chức của người lao động. Việc thiết kế đầy đủ, chặt chẽ và nhân quyền hóa nhóm quy phạm này giúp chuyển tải quyền từ hình thức sang thực chất, khẳng định vai trò trung tâm của người lao động trong đời sống pháp lý và quan hệ lao động hiện đại.

Nhóm 2: Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trình tự, thủ tục để thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Đây là nhóm quy phạm giữ vai trò trung tâm trong việc chuyển hóa quyền từ khái niệm pháp lý thành hành vi thực tiễn. Theo Điều 2 Công ước số 87 của ILO, quyền thành lập tổ chức không bị phụ thuộc vào sự cho phép trước từ phía chính quyền và mọi thủ tục đăng ký hoặc thông báo chỉ có giá trị xác nhận hành chính, không được tạo rào cản cho quyền tự do hiệp hội.

Thứ nhất, pháp luật cần quy định rõ về điều kiện thành lập, bao gồm: người lao động làm việc trong doanh nghiệp không phân biệt loại hợp đồng; số lượng thành viên tối thiểu để đảm bảo tính hợp pháp và khả năng đại diện; phạm vi tổ chức theo ngành, khu vực hoặc doanh nghiệp. Những điều kiện này phải đảm bảo tính khả thi, khách quan, phù hợp với thực tiễn lao động đa dạng.

Thứ hai, pháp luật cần xác định thủ tục thành lập tổ chức dựa trên cơ chế thông báo hoặc đăng ký đơn giản, nhanh chóng, minh bạch. Hồ sơ có thể bao gồm điều lệ,

danh sách sáng lập viên, biên bản thành lập nhưng không nên bị ràng buộc bởi sự phê duyệt nội dung. Cơ quan tiếp nhận phải có thời hạn xử lý rõ ràng và có nghĩa vụ phản hồi bằng văn bản. Việc từ chối phải có lý do hợp pháp và chủ thể có quyền khiếu nại đến cơ quan tư pháp độc lập.

Thứ ba, pháp luật cần quy định quy chế hoạt động và quyền hạn nội bộ của tổ chức: nguyên tắc bầu cử lãnh đạo, cơ chế kiểm tra tài chính, tư cách thành viên, và quyền đại diện trong thương lượng tập thể. Điều này đảm bảo tổ chức có khả năng hoạt động hiệu quả và minh bạch ngay từ giai đoạn khởi đầu.

Thứ tư, phải có quy phạm rõ ràng về bảo vệ tổ chức và người sáng lập: cấm mọi hành vi trù dập, gây áp lực, sa thải vì lý do thành lập tổ chức. Đồng thời, tổ chức có quyền yêu cầu can thiệp pháp lý, bồi thường hoặc phục hồi nếu quyền bị xâm phạm. Đây là nội dung quan trọng bảo đảm hiệu lực thực tế của quyền lập hội. Theo Ủy ban Tự do Hiệp hội, việc đe dọa, gây bất lợi hay trả đũa người lao động do sáng lập tổ chức là hành vi vi phạm nghiêm trọng tự do hiệp hội.

Thứ năm, quy định cụ thể về hợp nhất, chia tách và giải thể tổ chức cần minh bạch và dựa trên nguyên tắc tự nguyện, đồng thuận của đa số thành viên. Cơ chế pháp lý này phải đảm bảo tổ chức không bị giải thể tùy tiện, và tài sản được xử lý công khai, đúng pháp luật. Đây là biểu hiện rõ nét của tư duy pháp luật kiến tạo - không chỉ giới hạn quyền mà còn mở rộng không gian pháp lý để thực thi quyền một cách hiệu quả [175].

Tóm lại, nhóm quy phạm điều chỉnh trình tự, thủ tục thành lập là mắt xích không thể thiếu trong hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Nó tạo nên hành lang pháp lý bảo đảm quyền hiệp hội được thực thi minh bạch, kịp thời, đồng thời bảo vệ các cá nhân và tổ chức khỏi mọi hành vi cản trở, phân biệt hoặc trù dập. Cấu trúc nhóm quy phạm này cũng giúp phân biệt rạch ròi giữa giai đoạn khởi tạo (quyền thành lập) với giai đoạn sau khi tổ chức đã hình thành (quyền hoạt động của tổ chức), tránh tình trạng chồng lấn nội dung với các nhóm quy phạm khác.

Nhóm 3: Nhóm quy phạm pháp luật bảo đảm thực thi quyền thành lập và vận hành tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trong lý luận hiện đại về quyền con người, một quyền chỉ có giá trị thực chất khi đáp ứng đồng thời ba điều kiện: (i) được pháp luật ghi nhận chính thức; (ii) có thể thực

hiện được trong thực tế đời sống xã hội; (iii) có cơ chế bảo vệ hiệu quả khi bị xâm phạm. Cách tiếp cận này được thể hiện rõ trong công trình của Jack Donnelly (2003), khi ông khẳng định rằng "Một quyền con người đầy đủ bao gồm sự ghi nhận pháp lý, khả năng thực thi trong thực tiễn và cơ chế bảo vệ thể chế" [183] và được củng cố bởi James Nickel (2007), người nhấn mạnh rằng quyền con người chỉ tồn tại thực sự nếu "được pháp luật thừa nhận, khả thi về mặt xã hội và có thể thực thi trong thực tiễn." [178].

Áp dụng nguyên lý đó vào lĩnh vực lao động, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không thể bị giản lược thành quyền đăng ký pháp lý, mà phải bao hàm khả năng vận hành độc lập, thực hiện chức năng đại diện, thương lượng và phản kháng hợp pháp. Từ đó, có thể xác lập yêu cầu lý luận về một nhóm quy phạm pháp luật đặc thù - nhóm quy phạm bảo đảm thực thi quyền thành lập và vận hành tổ chức nhằm biến quyền được ghi nhận thành quyền được thực hiện và bảo vệ một cách đầy đủ trong thực tiễn pháp lý và xã hội.

Nhằm đảm bảo quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ dừng lại ở hình thức pháp lý mà được vận hành thực chất trong đời sống quan hệ lao động, pháp luật phải thiết lập một nhóm quy phạm bảo đảm cho tổ chức được thực thi chức năng đại diện một cách đầy đủ, độc lập và có hiệu quả. Nhóm quy phạm này bao gồm các nội dung cốt lõi cấu thành "nội hàm vận hành" của quyền thành lập tổ chức, tức là những quyền năng thiết yếu mà một tổ chức phải có sau khi được thành lập. Nếu thiếu những quyền này, tổ chức sẽ không thể thực hiện sứ mệnh bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người lao động. Các nội dung này không chỉ được xây dựng trên thực tiễn pháp lý mà còn được thừa nhận bởi các chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 và 98 của ILO và hệ thống nguyên tắc do Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA) phát triển.

Thứ nhất, quyền tổ chức và hoạt động độc lập là nền tảng khẳng định tính chính danh và tự chủ của tổ chức đại diện. Theo Điều 3 của Công ước số 87, các tổ chức của người lao động có quyền "xây dựng điều lệ và quy định riêng, được tự do bầu chọn đại diện, tổ chức quản lý và hoạt động của mình", đồng thời "được hoạt động mà không bị can thiệp từ phía cơ quan công quyền". Quyền này bao gồm không chỉ quyền tự quản nội bộ mà còn bao hàm quyền duy trì sự độc lập khỏi giới chủ và bộ máy hành chính, điều kiện tiên quyết để tổ chức có thể đại diện thực chất cho lợi ích người lao động, thay vì trở thành một "thiết chế vệ tinh" do bên ngoài chi phối.

Thứ hai, quyền tiếp cận người lao động và người sử dụng lao động tại nơi làm việc là điều kiện thiết yếu để tổ chức duy trì mối liên hệ đại diện. Nếu không có khả năng tiếp xúc, tổ chức sẽ không thể tuyên truyền, nắm bắt nguyện vọng, triển khai hoạt động hoặc phản ứng trước các vấn đề phát sinh trong môi trường lao động. Các khuyến nghị do Ủy ban Tự do Hiệp hội phát triển đã khẳng định rằng việc giới hạn quyền tiếp cận có thể dẫn tới tình trạng tổ chức “tồn tại về mặt hình thức nhưng bị vô hiệu hóa chức năng”. Pháp luật các nước tiên bộ thường bảo đảm quyền tiếp cận với điều kiện hợp lý nhằm cân bằng giữa quyền tổ chức và quyền quản lý doanh nghiệp.

Thứ ba, quyền đại diện và thương lượng tập thể là chức năng thiết yếu nhất của một tổ chức người lao động. Theo Điều 4 Công ước số 98, các quốc gia có nghĩa vụ “thúc đẩy và khuyến khích thương lượng tập thể”, đồng thời bảo đảm rằng tổ chức của người lao động được công nhận là một bên trong quan hệ lao động tập thể. Việc tổ chức có thể đứng ra đại diện trong quá trình đối thoại, thương lượng và ký kết thỏa ước lao động tập thể là dấu hiệu cho thấy tổ chức đã bước từ sự tồn tại danh nghĩa sang vai trò thiết chế xã hội có khả năng định hình chính sách phân phối quyền lợi và nghĩa vụ trong doanh nghiệp.

Thứ tư, quyền tổ chức và lãnh đạo hành động tập thể hợp pháp (đặc biệt là đình công) là biểu hiện của năng lực phản kháng trong khuôn khổ pháp luật. Mặc dù Công ước số 87 và 98 không trực tiếp quy định quyền đình công, nhưng khuyến nghị do Ủy ban Tự do Hiệp hội đã nhiều lần khẳng định rằng đình công là phần nội tại của quyền tự do hiệp hội, đặc biệt trong việc bảo vệ lợi ích kinh tế - xã hội của người lao động. Quyền này không chỉ giúp tổ chức tạo ra đối trọng với quyền lực quản lý của người sử dụng lao động, mà còn nâng cao vị thế đàm phán của người lao động thông qua sức mạnh tập thể, với điều kiện phải bảo đảm tính hợp pháp, trật tự và có tổ chức.

Thứ năm, quyền tham gia và khởi xướng giải quyết tranh chấp là yếu tố khẳng định năng lực pháp lý đầy đủ của tổ chức. Không dừng lại ở vai trò hỗ trợ hay trung gian, tổ chức phải có quyền trở thành chủ thể trực tiếp trong tranh chấp với người sử dụng lao động hoặc với các tổ chức đại diện khác. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh pháp luật cho phép đa tổ chức đại diện trong cùng một doanh nghiệp, khi cạnh tranh về vai trò đại diện có thể dẫn đến xung đột chức năng. Việc công nhận tổ chức có tư cách chủ thể tranh chấp sẽ tạo điều kiện xây dựng các cơ chế xử lý phù hợp, minh bạch và công bằng hơn.

Cuối cùng, cơ chế pháp lý bảo vệ tổ chức và thành viên là nội dung không thể thiếu để duy trì tính ổn định và bền vững của tổ chức. Các quy phạm pháp luật cần nghiêm cấm hành vi can thiệp, giải thể tổ chức một cách tùy tiện, cũng như các hình thức phân biệt đối xử đối với người lao động vì lý do tham gia tổ chức. Đồng thời, tổ chức cần có quyền tiếp cận hệ thống pháp lý, bao gồm thanh tra, tòa án và cơ quan quản lý để khởi kiện, khiếu nại hoặc yêu cầu khắc phục khi bị xâm phạm.

Tổng thể các nội dung nêu trên tạo nên một nhóm quy phạm bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả và tính khả thi cho quyền thành lập tổ chức của người lao động. Chúng không phải là phần phụ, mà là cấu trúc vận hành trung tâm để quyền này được thực hiện một cách đầy đủ. Chính sự hiện diện và hiệu lực của nhóm quy phạm này là thước đo quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật lao động quốc gia trong việc thực thi quyền tự do hiệp hội - một quyền vừa mang tính pháp lý, vừa mang tính dân chủ sâu sắc trong quan hệ lao động hiện đại.

Nhóm 4: Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước, người sử dụng lao động và các bên liên quan trong việc bảo đảm thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Đây là nhóm quy phạm có vai trò thiết lập nền tảng thể chế nhằm bảo đảm quyền được thực thi thực chất, không bị vô hiệu hóa trên thực tế. Theo lý thuyết về quyền con người hiện đại, để một quyền trở thành hiện thực, ngoài sự ghi nhận trong văn bản pháp luật, phải có sự thực thi hiệu quả thông qua các nghĩa vụ chủ động từ phía Nhà nước và cơ chế bảo vệ khả thi.

(i) Pháp luật cần quy định rõ Nhà nước có ba nghĩa vụ cơ bản theo lý thuyết quyền học: tôn trọng, bảo vệ và thực hiện quyền (respect, protect, fulfill). Cụ thể, nghĩa vụ tôn trọng đòi hỏi Nhà nước không can thiệp trái phép vào quyền thực hiện của người lao động; nghĩa vụ bảo vệ yêu cầu Nhà nước phòng ngừa và xử lý các hành vi xâm phạm từ phía người sử dụng lao động hoặc bên thứ ba; nghĩa vụ thực hiện bao gồm hành động tích cực nhằm bảo đảm hạ tầng pháp lý, thủ tục minh bạch, giáo dục pháp luật và hỗ trợ quyền tiếp cận.

(ii) Pháp luật phải thiết lập cơ chế rõ ràng nhằm ngăn chặn, xử lý và trừng phạt các hành vi phân biệt đối xử, trù dập hoặc thao túng quá trình thành lập tổ chức. Những

hành vi như ngăn cản người lao động tham gia sáng lập, đe dọa hoặc sa thải người đứng đầu nhóm thành lập, hay đưa ra điều kiện bất lợi cho người tham gia tổ chức đều là biểu hiện của sự vi phạm nghiêm trọng quyền tự do hiệp hội. Theo Công ước 98 của ILO, bất kỳ hành vi nào nhằm cản trở quyền lập tổ chức đều bị coi là hành vi trái pháp luật quốc tế và phải được xử lý nghiêm khắc để bảo vệ tính toàn vẹn của quyền.

(iii) Hệ thống pháp luật cần thiết lập các cơ chế khiếu nại và giải quyết tranh chấp hiệu quả, bảo đảm tính độc lập và khách quan của cơ quan tài phán. Điều này bao gồm các thiết chế như thanh tra lao động độc lập, hệ thống toà án lao động chuyên trách, Ombudsman (Ombudsman là một chức danh độc lập, thường được bổ nhiệm bởi cơ quan lập pháp hoặc chính phủ, có nhiệm vụ điều tra và giải quyết các khiếu nại từ công dân đối với các cơ quan công quyền, tổ chức hoặc doanh nghiệp) và cơ chế hoà giải trung gian độc lập. Đồng thời, cần xây dựng cơ chế hỗ trợ pháp lý miễn phí cho người lao động, đặc biệt với nhóm dễ bị tổn thương như lao động di cư, lao động nữ, người dân tộc thiểu số nhằm bảo đảm quyền tiếp cận công lý thực chất. Những cơ chế này phải có thẩm quyền đủ mạnh, độc lập tổ chức, có quy trình minh bạch và hoạt động theo chuẩn mực quốc tế để tạo niềm tin cho người lao động thực thi quyền.

(iv) Pháp luật cần ghi nhận vai trò hỗ trợ của các chủ thể trung gian như tổ chức công đoàn, tổ chức phi chính phủ, hiệp hội nghề nghiệp và các tổ chức quốc tế trong việc nâng cao năng lực tổ chức, hỗ trợ kỹ thuật và pháp lý, đồng thời kết nối các tổ chức của người lao động với mạng lưới đối thoại xã hội ở cấp quốc gia và quốc tế. Sự tham gia của các chủ thể này giúp lấp đầy khoảng trống thể chế, gia tăng cơ hội bảo vệ quyền và nâng cao năng lực tổ chức đại diện trong bối cảnh toàn cầu hóa và phi tập trung hóa quan hệ lao động. Các tổ chức trung gian còn đóng vai trò quan trọng trong việc truyền thông, phổ biến pháp luật và tạo sức ép xã hội thúc đẩy cải cách.

Nhóm quy phạm này thể hiện sự chuyển dịch vai trò của pháp luật từ công cụ điều chỉnh sang công cụ bảo vệ quyền và thiết kế thể chế bảo đảm thực thi quyền một cách chủ động. Đây là biểu hiện rõ ràng của lý thuyết nhà nước pháp quyền hiện đại và trách nhiệm quốc gia trong việc bảo đảm quyền con người theo các chuẩn mực quốc tế.

2.2. KHÁI NIỆM VÀ CÁC TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP

2.2.1. Khái niệm về hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và chuyển đổi thể chế theo định hướng kinh tế thị trường, yêu cầu hoàn thiện pháp luật để bảo đảm quyền con người, trong đó có quyền lao động ngày càng trở nên cấp thiết. Một trong những quyền cơ bản cần được pháp luật điều chỉnh hiệu quả là quyền của người lao động trong việc tự do thành lập tổ chức đại diện tại nơi làm việc. Để hiện thực hóa quyền này một cách thực chất, pháp luật quốc gia cần được thiết kế và cải cách theo hướng bảo đảm khả năng tiếp cận, bảo vệ và thực thi quyền. Trên cơ sở đó, khái niệm “hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp” cần được xác lập một cách chặt chẽ, có tính lý luận và phù hợp với chuẩn mực quốc tế.

Khái niệm này được hiểu là quá trình rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các quy phạm pháp luật điều chỉnh quyền của cá nhân người lao động trong việc tự do thành lập, gia nhập và vận hành tổ chức đại diện độc lập, không phụ thuộc vào tổ chức công đoàn truyền thống tại doanh nghiệp, nhằm bảo đảm quyền con người được thực hiện một cách thực chất, bình đẳng và không bị can thiệp tùy tiện. Đây là một quá trình pháp lý có hệ thống, phản ánh sự thay đổi nhận thức pháp lý trong việc mở rộng không gian quyền tự do liên kết của người lao động, phù hợp với các cam kết quốc tế và chuẩn mực về quyền con người, đồng thời được dẫn dắt bởi tư duy cải cách tiến bộ và khả năng thích ứng với các biến đổi trong quan hệ lao động hiện đại.

Nội hàm của khái niệm này trước hết xác định rõ chủ thể của quyền là cá nhân người lao động - không phân biệt giới tính, hình thức lao động hay khu vực làm việc, được bảo đảm thực hiện quyền thành lập tổ chức một cách tự do, không bị ép buộc hay can thiệp trái pháp luật. Điều này được tiếp cận từ lý thuyết quyền con người, vốn xác định quyền thành lập tổ chức của người lao động là một quyền phổ quát, bất khả xâm phạm, gắn liền với phẩm giá con người. Theo Jack

Donnelly (2003), quyền con người là các tiêu chuẩn đạo lý và pháp lý nhằm bảo vệ cá nhân khỏi sự áp bức và phân biệt đối xử, trong đó quyền lập hội là một thành tố thiết yếu để cá nhân thể hiện lợi ích và ý chí tập thể [184, tr.10-11]. Đồng thời, James Nickel (2007) xác định rằng một quyền chỉ thực sự đầy đủ khi hội đủ bốn yếu tố: ghi nhận chính thức, khả năng thực hiện, giới hạn hợp lý và cơ chế bảo vệ hiệu quả [178, tr.10-21]. Từ đó, việc hoàn thiện pháp luật phải nhằm bảo đảm cả về phương diện công nhận lẫn khả năng thực thi thực tế của quyền này trong môi trường doanh nghiệp.

Bên cạnh việc xác lập nội dung và bản chất của quyền, quá trình hoàn thiện còn cần được đặt trên nền tảng lý thuyết pháp quyền, coi pháp luật là công cụ trung tâm trong việc tổ chức quyền lực nhà nước, kiểm soát hành vi và bảo đảm công lý. Joseph Raz (1979) đều cho rằng pháp quyền được bảo đảm khi hệ thống pháp luật không chỉ điều chỉnh hành vi mà còn giới hạn quyền lực nhà nước, bảo vệ công lý và bảo đảm tính tiên liệu trong việc áp dụng pháp luật. Joseph Raz đặc biệt nhấn mạnh: “Pháp quyền đòi hỏi luật phải rõ ràng, ổn định, công khai và có thể thực hiện trong thực tiễn, đồng thời ngăn ngừa sự tùy tiện trong quyền lực nhà nước” [185, tr.210-229]. Đối với nội dung đang nghiên cứu, lý thuyết pháp quyền chính là căn cứ để xác định các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật, đặc biệt trong bối cảnh yêu cầu minh bạch hóa, đơn giản hóa thủ tục và tăng cường năng lực thực thi trong hệ thống pháp luật lao động.

Tiếp theo, để bảo đảm tính thực tiễn và năng lực vận hành trong môi trường lao động hiện đại, khái niệm này cần được tiếp cận từ lý thuyết quản trị quan hệ lao động. Theo John T. Dunlop (1958), quan hệ lao động là một hệ thống gồm ba thành tố cơ bản: người lao động, người sử dụng lao động và chính phủ, vận hành trong một khuôn khổ pháp lý nhất quán nhằm bảo đảm ổn định, điều tiết và hợp tác [186]. Việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ có ý nghĩa bảo vệ cá nhân, mà còn góp phần ổn định quan hệ lao động, thúc đẩy thương lượng tập thể và nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trong môi trường kinh tế thị trường. Pháp luật, trong bối cảnh này, không phải là yếu tố ngoại vi mà là cấu phần thiết yếu của hệ sinh thái quan hệ lao động bền vững và có trách nhiệm xã hội.

Từ các phân tích nêu trên, có thể khẳng định rằng khái niệm “hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp” không chỉ đơn thuần là hoạt động sửa đổi quy phạm mà là một tiến trình cải cách pháp lý toàn diện, định hình bởi các giá trị cốt lõi của quyền con người, nguyên tắc pháp quyền và yêu cầu thực tiễn trong quản trị quan hệ lao động hiện đại. Chính sự kết hợp giữa lý luận và thực tiễn này làm nên chiều sâu học thuật và giá trị áp dụng của khái niệm, đồng thời định hướng cho việc đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp trong các chương tiếp theo của luận án.

2.2.2. Tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

2.2.2.1. Tính đầy đủ và minh bạch

Tính pháp lý đầy đủ và minh bạch là tiêu chí nền tảng để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Tiêu chí này phản ánh mức độ đầy đủ về nội dung quy định, sự rõ ràng trong kỹ thuật lập pháp, và tính dễ hiểu, dễ áp dụng của các quy phạm pháp luật điều chỉnh quyền này. Căn cứ đánh giá tập trung vào các khía cạnh sau:

Thứ nhất, pháp luật phải xác định rõ ràng và đầy đủ các yếu tố cấu thành quyền, bao gồm: chủ thể có quyền; phạm vi và nội dung quyền; điều kiện, trình tự, thủ tục thành lập tổ chức; quyền và nghĩa vụ của tổ chức do người lao động thành lập; cơ chế bảo vệ quyền trước hành vi cản trở, phân biệt đối xử. Nếu một hoặc nhiều yếu tố trên bị thiếu hụt, không rõ ràng hoặc mâu thuẫn, hệ thống pháp luật không thể được coi là hoàn thiện.

Thứ hai, hệ thống văn bản pháp luật cần có sự thống nhất và phân tầng hợp lý, tránh chồng chéo hoặc xung đột giữa các luật như Bộ luật Lao động, Luật Công đoàn, Luật Doanh nghiệp... và các văn bản dưới luật. Các nội dung quan trọng liên quan đến quyền cần được ghi nhận ở cấp độ luật để bảo đảm giá trị pháp lý và hạn chế rủi ro lạm quyền khi ban hành văn bản hướng dẫn.

Thứ ba, các quy định cần được thể hiện bằng ngôn ngữ rõ ràng, dễ hiểu, có khả năng áp dụng trực tiếp trong thực tiễn và không gây hiểu lầm hoặc tạo ra “vùng xám” pháp lý. Tính minh bạch trong kỹ thuật lập pháp là yếu tố then chốt để bảo đảm người

lao động có thể hiểu và sử dụng quyền của mình mà không cần phụ thuộc hoàn toàn vào cơ quan trung gian hoặc cơ quan hành chính.

Thứ tư, một hệ thống pháp luật được đánh giá là đầy đủ và minh bạch khi có cơ chế công khai hóa, phổ biến rộng rãi đến người lao động, bao gồm cả văn bản quy phạm, thủ tục hành chính, mẫu biểu và hướng dẫn thực hiện. Thiếu cơ chế minh bạch thông tin sẽ làm giảm khả năng tiếp cận và thực thi quyền trong thực tế.

Tóm lại, tính pháp lý đầy đủ và minh bạch không chỉ là tiêu chuẩn kỹ thuật lập pháp, mà còn là điều kiện cần để quyền thành lập tổ chức của người lao động được ghi nhận rõ ràng, áp dụng được, và có khả năng bảo vệ hiệu quả. Một hệ thống pháp luật thiếu đầy đủ hoặc thiếu minh bạch luôn tiềm ẩn nguy cơ dẫn đến sự thi hành không nhất quán, vi phạm quyền hoặc làm vô hiệu hóa giá trị bảo đảm quyền trong thực tiễn.

2.2.2.2. Tính thống nhất và đồng bộ

Tính thống nhất và đồng bộ là tiêu chí cốt lõi phản ánh khả năng phối hợp nội tại của hệ thống pháp luật trong việc bảo đảm quyền được ghi nhận, thực thi và bảo vệ một cách hiệu quả. Nội dung quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp vốn chịu sự điều chỉnh bởi nhiều ngành luật thì tiêu chí này càng trở nên quan trọng.

Một hệ thống pháp luật chỉ được coi là hoàn thiện khi các quy định liên quan không mâu thuẫn, không bỏ trống và được dẫn chiếu hợp lý từ luật khung đến văn bản dưới luật. Nếu pháp luật công nhận quyền nhưng lại áp đặt điều kiện, thủ tục hoặc cơ chế thực thi không khả thi, thì quyền đó chỉ tồn tại hình thức.

Tính đồng bộ còn đòi hỏi sự liên kết giữa pháp luật lao động với các lĩnh vực liên quan như đăng ký pháp nhân, phân cấp quản lý và xử phạt hành chính. Sự phân mảnh quy định, không thống nhất về quy trình và thẩm quyền, sẽ làm suy yếu năng lực thực thi và tính hiệu quả của pháp luật.

Đồng thời, pháp luật chỉ đạt mức độ hoàn thiện khi xác định rõ cơ quan có thẩm quyền cấp phép, giám sát, giải quyết tranh chấp và bảo vệ quyền bị xâm phạm, tránh tình trạng vận hành cục bộ hoặc thiếu cơ chế phối hợp. Bên cạnh đó, các quy định phải gắn với định hướng chính sách lớn như cải cách thể chế, hội nhập quốc tế, phát triển bền vững và chuyển đổi số tạo nên nền tảng bảo đảm quyền trong thực tiễn.

Tóm lại, tính thống nhất và đồng bộ không chỉ là yêu cầu kỹ thuật mà còn là chỉ báo của năng lực thể chế và tư duy pháp lý trong việc bảo vệ quyền con người, thiếu yếu tố này, pháp luật khó đi vào cuộc sống một cách thực chất.

2.2.2.3. Tính khả thi

Tính ổn định và khả thi là hai tiêu chí nền tảng bảo đảm rằng quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ được ghi nhận về mặt pháp lý, mà còn có thể vận hành hiệu quả và bền vững trong thực tế. Tính ổn định thể hiện ở sự nhất quán, liên tục và có thể dự đoán trong quy định pháp luật. Một hệ thống pháp luật ổn định là hệ thống mà các quy phạm không thay đổi đột ngột, có lộ trình điều chỉnh minh bạch và được xây dựng trên cơ sở tham vấn và đánh giá chính sách đầy đủ. Sự ổn định còn được bảo đảm thông qua cấu trúc pháp lý đồng bộ tức là luật khung phải được dẫn chiếu, cụ thể hóa và hỗ trợ kịp thời bởi các văn bản dưới luật, tránh tình trạng pháp luật bị đình trệ do thiếu công cụ thực thi.

Trong khi đó, tính khả thi phản ánh mức độ mà quyền có thể được thực hiện trong điều kiện cụ thể của hệ thống chính trị, hành chính và xã hội. Quyền thành lập tổ chức của người lao động chỉ có ý nghĩa thực chất nếu cơ quan thực thi được xác lập rõ thẩm quyền, có đủ năng lực tổ chức, tài chính và nhân sự để bảo đảm thi hành. Đồng thời, người lao động - nhất là nhóm yếu thế cần có khả năng tiếp cận pháp luật, sử dụng thủ tục đơn giản, chi phí hợp lý và nhận được hỗ trợ khi quyền bị vi phạm. Khả thi cũng có nghĩa là pháp luật không tạo ra gánh nặng hành chính, mà thay vào đó thúc đẩy điều kiện thuận lợi để người lao động thực hiện quyền một cách tự chủ và hiệu quả.

Tính ổn định và khả thi không tách rời mà bổ trợ cho nhau: thiếu ổn định, quyền không thể dự đoán; thiếu khả thi, quyền không thể thực hiện. Một hệ thống pháp luật hoàn thiện là hệ thống vừa bảo đảm sự ổn định về mặt nội dung và cơ chế, vừa thiết kế các điều kiện thực thi phù hợp với năng lực thể chế và điều kiện xã hội, từ đó chuyển hóa quyền thành công cụ bảo vệ lợi ích chính đáng của người lao động, góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hòa, bền vững.

2.2.2.4. Tính dễ tiếp cận

Tính dễ tiếp cận là tiêu chí thể hiện mức độ mở và thân thiện của hệ thống pháp luật đối với người thụ hưởng, đặc biệt là trong bối cảnh quyền thành lập tổ chức của

người lao động thường được thực hiện bởi các nhóm có vị thế yếu hơn trong quan hệ lao động và hạn chế về nguồn lực, trình độ pháp lý lẫn khả năng tham gia thể chế. Một hệ thống pháp luật chỉ có giá trị thực tiễn khi người lao động có thể hiểu, tiếp cận, và sử dụng các quy định pháp luật một cách thuận lợi, rõ ràng và không bị cản trở bởi rào cản kỹ thuật, hành chính hay ngôn ngữ pháp lý.

Tính dễ tiếp cận được thể hiện trước hết ở ngôn ngữ và hình thức trình bày của các văn bản quy phạm pháp luật. Pháp luật liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động cần được diễn đạt rõ ràng, minh bạch, hạn chế tối đa việc sử dụng thuật ngữ kỹ thuật phức tạp hoặc quy định theo lối gián tiếp, vòng vo - vốn dễ gây hiểu nhầm hoặc làm sai lệch mục đích thực hiện quyền. Bên cạnh đó, các thủ tục pháp lý - đặc biệt là thủ tục đăng ký tổ chức, thủ tục báo cáo hoạt động hoặc các yêu cầu chứng minh điều kiện hành chính cần được thiết kế theo hướng đơn giản, dễ thực hiện, phù hợp với điều kiện thực tế của người lao động, nhất là lao động phổ thông, lao động nhập cư hoặc làm việc trong khu vực phi chính thức.

Một yếu tố cốt lõi khác của tính dễ tiếp cận là khả năng tiếp cận thông tin và dịch vụ hỗ trợ pháp lý. Nếu người lao động không được tiếp cận đầy đủ, kịp thời các thông tin về quyền và nghĩa vụ, các biểu mẫu, quy trình hoặc địa chỉ liên hệ cơ quan có thẩm quyền thì quyền sẽ bị suy yếu ngay từ giai đoạn khởi tạo. Do đó, hệ thống pháp luật cần được tích hợp với các cơ chế truyền thông pháp luật chủ động, các kênh cung cấp thông tin đa dạng (trực tiếp, trực tuyến, di động) và cơ sở dữ liệu pháp lý mở, dễ tra cứu.

Đồng thời, tính dễ tiếp cận đòi hỏi sự hiện diện thực chất của các cơ chế hỗ trợ bao gồm dịch vụ tư vấn pháp luật miễn phí hoặc giá rẻ, hướng dẫn kỹ thuật, hỗ trợ biên phiên dịch (nếu cần) và đặc biệt là cơ chế khiếu nại, phản hồi hiệu quả khi quyền bị cản trở hoặc xâm phạm. Đây không chỉ là điều kiện kỹ thuật, mà là nội dung thiết yếu của quyền tiếp cận công lý - một trụ cột trong hệ thống bảo vệ quyền con người hiện đại.

Tóm lại, một hệ thống pháp luật hoàn thiện về quyền thành lập tổ chức của người lao động phải được thiết kế với tinh thần “tiếp cận vì người lao động”, không chỉ ở mức độ ghi nhận quyền mà còn trong cách quyền đó được truyền đạt, thực hiện và bảo vệ. Tính dễ tiếp cận chính là thước đo phản ánh mức độ thân thiện, công bằng và hiệu lực thực tế của pháp luật đối với những người cần được bảo vệ nhiều nhất.

2.2.2.5. Tính đổi mới, sáng tạo

Tính đổi mới, sáng tạo là yếu tố phản ánh khả năng của hệ thống pháp luật trong việc chủ động thích ứng với các thay đổi sâu sắc của môi trường lao động hiện đại. Đây không chỉ là yêu cầu về mặt kỹ thuật lập pháp mà còn là thước đo tư duy thể chế - nơi pháp luật đóng vai trò dẫn dắt, kích hoạt và nuôi dưỡng những mô hình tổ chức mới phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội đang biến đổi nhanh chóng.

Nội hàm cốt lõi của yếu tố này bao gồm ba thành phần:

Thứ nhất, pháp luật cần có khả năng điều chỉnh linh hoạt đối với các hình thức tổ chức do người lao động tự khởi xướng, vượt khỏi mô hình công đoàn truyền thống, đặc biệt trong các ngành nghề linh hoạt, khu vực phi chính thức và kinh tế số. Điều này thể hiện khả năng thừa nhận đa dạng thể chế và bảo đảm thực chất quyền tự do hiệp hội.

Thứ hai, tính đổi mới còn thể hiện qua cách pháp luật thiết kế các cơ chế hỗ trợ thể chế như tư vấn pháp lý, đào tạo kỹ năng, hỗ trợ công nghệ hoặc tài chính, nhằm tạo nền tảng vững chắc và thúc đẩy sự phát triển thực chất năng lực tổ chức của người lao động trong thực tiễn. Đây là biểu hiện quan trọng của tư duy pháp luật hiện đại, khi quyền không chỉ được thừa nhận trên danh nghĩa, mà còn phải được hỗ trợ bằng các điều kiện thiết chế cụ thể để bảo đảm khả năng vận hành trong thực tế. Một hệ thống pháp luật chỉ có thể được coi là hoàn thiện khi nó không dừng ở việc ghi nhận quyền mà còn tạo điều kiện pháp lý, tổ chức và xã hội để người lao động có thể thực hiện và phát huy quyền đó một cách hiệu quả và bền vững..

Thứ ba, tư duy pháp lý sáng tạo đòi hỏi chuyển từ mô hình kiểm soát sang mô hình hỗ trợ, thông qua quy phạm mở, thử nghiệm chính sách và áp dụng công nghệ mới như trí tuệ nhân tạo (AI), dữ liệu lớn (big data), internet vạn vật... vào xây dựng, quản trị pháp luật để từ đó tạo lập môi trường pháp lý vừa linh hoạt vừa đủ tin cậy để bảo vệ quyền và thúc đẩy đổi mới thể chế.

Chính khả năng kiến tạo, điều chỉnh và thích ứng này là căn cứ để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật: một hệ thống pháp luật thiếu khả năng đổi mới sẽ không thể đáp ứng được yêu cầu bảo đảm thực chất quyền trong điều kiện lao động hiện đại. Ngược lại, một hệ thống pháp luật có tư duy mở, có khả năng tiếp nhận cái mới, hỗ trợ quyền mới sẽ là nền tảng cho một trật tự pháp lý nhân văn, hiệu quả và bền vững.

2.2.2.6. Tính tôn trọng bình đẳng và không phân biệt đối xử

Tính tôn trọng bình đẳng và không phân biệt đối xử là một tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Tiêu chí này phản ánh khả năng của hệ thống pháp luật trong việc bảo đảm mọi người lao động đều có cơ hội tiếp cận, thực hiện và được bảo vệ quyền lập tổ chức một cách công bằng, không bị loại trừ dưới bất kỳ hình thức nào. Căn cứ đánh giá tập trung vào các nội dung sau:

Thứ nhất, pháp luật phải bảo đảm phạm vi chủ thể của quyền là phổ quát, không loại trừ bất kỳ người lao động nào dựa trên các yếu tố như giới tính, dân tộc, quốc tịch, trình độ học vấn, khu vực kinh tế (chính thức/phi chính thức) hoặc hình thức việc làm (hợp đồng thời vụ, nền tảng số, không chính thức...). Mọi giới hạn về chủ thể không có căn cứ hợp lý đều là biểu hiện của sự chưa hoàn thiện.

Thứ hai, pháp luật cần loại bỏ các quy định mang tính phân biệt gián tiếp. Đó là những điều kiện pháp lý, hành chính, tài chính, hoặc tổ chức, tuy không thể hiện sự phân biệt trực tiếp nhưng có tác dụng cản trở một nhóm người lao động nào đó trong việc tiếp cận quyền. Ví dụ: điều kiện về tư cách thành viên, lý lịch, hoặc yêu cầu đóng phí gia nhập cao bất hợp lý.

Thứ ba, mức độ hoàn thiện còn thể hiện qua việc pháp luật có thiết kế các cơ chế hỗ trợ nhằm bảo đảm sự bình đẳng trong thực thi quyền, đặc biệt đối với nhóm lao động yếu thế như di cư, thời vụ, lao động nền tảng. Việc thiếu các cơ chế bảo vệ và hỗ trợ phù hợp khiến quyền tuy được ghi nhận về hình thức nhưng khó hiện thực hóa trong thực tế.

Như vậy, một hệ thống pháp luật chỉ được coi là hoàn thiện nếu bảo đảm nguyên tắc: mọi người lao động - không phân biệt đều có quyền thành lập và tham gia tổ chức đại diện, với điều kiện tiếp cận và thực hiện ngang bằng, minh bạch, hiệu quả. Bất kỳ biểu hiện loại trừ, hạn chế không có căn cứ khách quan đều cho thấy sự cần thiết phải sửa đổi, hoàn thiện pháp luật tương ứng

2.3. CÁC YẾU TỐ BẢO ĐẢM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP

Việc bảo đảm quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đòi hỏi phải được đặt trong tổng thể các yếu tố mang

tính thể chế, chính trị - pháp lý và xã hội - văn hóa. Các yếu tố này không chỉ là điều kiện hỗ trợ, mà còn là lực đẩy để cụ thể hóa các tiêu chí đánh giá đã nêu ở mục trước thành chính sách và quy phạm pháp luật có tính khả thi, đồng bộ, và hiệu lực.

2.3.1. Ý chí chính trị và định hướng thể chế rõ ràng từ Nhà nước

Yếu tố đầu tiên và quan trọng nhất trong việc bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động là sự cam kết chính trị rõ ràng và mạnh mẽ của Nhà nước. Theo Joseph Raz (1979), nhà nước pháp quyền phải kiến tạo một khuôn khổ pháp lý ổn định, minh bạch để cá nhân có thể chủ động hoạch định hành động của mình. Do đó, việc công nhận quyền này không thể chỉ dừng ở văn bản, mà cần được thể hiện bằng các chính sách cụ thể, cơ chế thực thi hiệu quả và giám sát liên tục [185].

Việc hoàn thiện pháp luật phải được đặt trên nền tảng chính trị - thể chế vững chắc, với sự đồng thuận cao giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp về tính chất quyền con người cơ bản của quyền thành lập tổ chức. Đây là yêu cầu phù hợp với nguyên lý phổ quát về quyền tự do hiệp hội theo luật quốc tế.

2.3.2. Bảo đảm chất lượng quy trình lập pháp theo hướng dân chủ, khoa học và minh bạch

Trong quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, yếu tố không thể thiếu là bảo đảm chất lượng quy trình lập pháp theo hướng dân chủ, khoa học và minh bạch. Quyền chỉ thực chất khi không chỉ được ghi nhận trong văn bản pháp luật, mà còn phải được hình thành thông qua một quy trình xây dựng luật công khai, có sự tham gia thực chất của các bên liên quan, đặc biệt là người lao động - chủ thể trực tiếp của quyền.

Theo Joseph Raz (1979), nhà nước pháp quyền đòi hỏi pháp luật phải được hoạch định trong một quy trình có thể dự đoán được, minh bạch và ổn định, thì mới có khả năng điều chỉnh hành vi xã hội hiệu quả [185, tr.210-229]. Bên cạnh đó, Tamanaha (2011) cũng khẳng định rằng pháp luật chỉ có thể phát huy vai trò phát triển nếu được kiến tạo dựa trên tham vấn xã hội rộng rãi, phản ánh nhu cầu và điều kiện thực tiễn quốc gia [187, tr.1-17].

Do đó, việc đổi mới quy trình lập pháp theo hướng dân chủ, minh bạch, khoa học không chỉ là yêu cầu về kỹ thuật pháp lý mà còn là điều kiện tiên quyết để quyền

thành lập tổ chức của người lao động được bảo đảm một cách thực chất, đồng thuận và khả thi trong thực tiễn.

2.3.3. Thể chế hóa đầy đủ các tiêu chuẩn quốc tế và bảo đảm tính tương thích pháp lý

Việc thể chế hóa đầy đủ các tiêu chuẩn quốc tế là nền tảng để bảo đảm pháp luật quốc gia về quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ dừng ở mức độ ghi nhận hình thức mà còn đáp ứng yêu cầu bảo vệ thực chất và hiệu lực thi hành trong bối cảnh hội nhập. Các nguyên tắc về tự do hiệp hội, quyền tổ chức và thương lượng tập thể trong hệ thống pháp luật quốc tế, đặc biệt là trong các công ước cơ bản về lao động, đã thiết lập khuôn khổ phổ quát làm cơ sở tham chiếu cho việc xây dựng và cải cách pháp luật trong nước.

Tuy nhiên, để quá trình nội luật hóa thực sự hiệu quả, cần bảo đảm tính tương thích pháp lý giữa pháp luật quốc gia và chuẩn mực quốc tế, không chỉ ở nội dung quyền mà còn ở cơ chế thực thi và bảo vệ quyền. Tính tương thích ở đây không đồng nghĩa với việc sao chép mô hình pháp lý ngoại sinh mà là sự kết hợp hài hòa giữa việc tiếp thu giá trị tiến bộ và việc bảo đảm phù hợp với đặc điểm thể chế, trình độ phát triển và bối cảnh xã hội - pháp lý nội tại.

Vì vậy, thể chế hóa tiêu chuẩn quốc tế và bảo đảm tính tương thích pháp lý không chỉ là yêu cầu kỹ thuật lập pháp, mà là nguyên tắc định hướng quan trọng, góp phần bảo đảm cho pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được thiết kế đúng, áp dụng được và có khả năng thúc đẩy công bằng, dân chủ trong quan hệ lao động hiện đại.

2.3.4. Nâng cao hiệu lực thể chế thực thi và cơ chế bảo đảm phù hợp

Một hệ thống pháp luật chỉ thực sự hoàn thiện khi các quy định không chỉ được thiết lập đầy đủ về mặt nội dung mà còn có hiệu lực thực thi cao và cơ chế bảo đảm quyền hiệu quả. Trong lĩnh vực quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, vốn là một quyền có tính chất nhạy cảm, dễ bị cản trở trong thực tiễn.

Theo lý thuyết hiện đại về pháp quyền, hiệu lực thể chế không chỉ nằm ở việc có luật mà còn thể hiện ở khả năng tổ chức thực hiện luật thông qua các thiết chế thanh tra, giám sát, tài phán, cơ quan bảo vệ quyền và các cơ chế độc lập có năng lực. Joseph

Raz cũng khẳng định rằng một nhà nước pháp quyền đích thực không thể thiếu các thiết chế bảo đảm khả năng con người hành động theo luật một cách có thể dự đoán, công khai và ổn định [185].

Trong pháp luật quốc tế, Điều 1 và 2 Công ước số 98 của ILO yêu cầu các quốc gia phải có biện pháp pháp luật hữu hiệu để bảo vệ người lao động khỏi bị phân biệt đối xử, trả thù và can thiệp khi thực hiện quyền lập hội. Không chỉ dừng ở quy định cấm vi phạm, các quốc gia phải thiết lập cơ quan giám sát, chế tài đủ mạnh và cơ chế khiếu nại dễ tiếp cận để bảo đảm quyền được thực hiện trong thực tế.

Ngoài ra, trong bối cảnh chuyển đổi số và sự đa dạng hóa các hình thức lao động mới, yêu cầu đặt ra là cơ chế bảo đảm phải có khả năng thích ứng, không bị giới hạn trong các mô hình tổ chức hay quan hệ lao động truyền thống.

Tóm lại, nâng cao hiệu lực thể chế thực thi và xây dựng cơ chế bảo đảm phù hợp là yếu tố then chốt trong quá trình hoàn thiện pháp luật, bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ tồn tại trên văn bản mà có thể được thực hiện một cách an toàn, bình đẳng và hiệu quả trong thực tiễn doanh nghiệp hiện đại.

2.3.5. Thúc đẩy văn hóa pháp lý và nhận thức xã hội tiến bộ

Đây là yếu tố bảo đảm mang tính nền tảng và dài hạn trong quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Theo lý thuyết năng lực của Amartya Sen (*Development as Freedom*, 1999), quyền chỉ trở thành thực chất khi cá nhân có đủ điều kiện xã hội, kinh tế và thể chế để thực hiện quyền đó. Trong lĩnh vực quan hệ lao động, điều này đặc biệt quan trọng bởi sự bất bình đẳng về khả năng tiếp cận thông tin, điều kiện hành nghề và vị thế thương lượng của người lao động là rất rõ nét [188].

Pháp luật cần được phổ biến không chỉ dưới dạng các văn bản pháp quy mà thông qua các chương trình giáo dục pháp luật rộng rãi, các hoạt động truyền thông định hướng và các hình thức hỗ trợ kỹ thuật cho người lao động. Việc triển khai các chiến dịch nâng cao nhận thức cần chú trọng tới nhóm yếu thế như lao động phi chính thức, di cư, nữ giới và lao động trẻ tuổi - những nhóm dễ bị thiệt thòi và ít cơ hội tham gia vào tiến trình xây dựng và giám sát chính sách.

Việc nâng cao hình ảnh tổ chức của người lao động như một chủ thể tích cực thay vì chỉ bị nhìn nhận như lực lượng đối kháng là nhân tố quan trọng để hình thành

văn hóa đối thoại, hợp tác và quản trị minh bạch trong lĩnh vực lao động. Đây cũng là nền tảng của một môi trường pháp lý dân chủ, nơi các tổ chức của người lao động được nhìn nhận là đối tác chứ không chỉ là đối tượng quản lý.

Đồng thời, cần khuyến khích và thiết chế hóa cơ chế để người lao động và tổ chức của họ có thể tham gia thực chất vào quy trình lập pháp, giám sát và phản biện chính sách. Điều này không chỉ giúp pháp luật phản ánh đúng nhu cầu của xã hội mà còn củng cố niềm tin của người lao động vào hệ thống pháp lý, từ đó nâng cao hiệu lực thực thi trên thực tế. Khi văn hóa pháp lý được nuôi dưỡng và phát triển, quyền thành lập tổ chức của người lao động sẽ không chỉ tồn tại trên giấy mà thực sự trở thành một năng lực hành động mang tính dân chủ và tự chủ trong đời sống lao động hiện đại.

Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động đòi hỏi một hệ thống yếu tố tương tác chặt chẽ: từ định hướng thể chế, quy trình lập pháp dân chủ, minh bạch, đến nội luật hóa tiêu chuẩn quốc tế và bảo đảm thiết chế thực thi hiệu quả. Những yếu tố này không tách rời, mà hình thành một cấu trúc pháp lý - xã hội thống nhất và liên thông. Do đó, một hệ thống pháp luật hoàn thiện không chỉ dừng ở quy phạm, mà phải có năng lực thúc đẩy thực thi quyền, khuyến khích người lao động chủ động tham gia tổ chức, thương lượng, và đóng góp vào sự phát triển hài hòa trong quan hệ lao động hiện đại.

2.4. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT BẢO ĐẢM QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

2.4.1. Chuẩn mực quốc tế về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quyền thành lập tổ chức của người lao động là một bộ phận cốt lõi của quyền con người trong lao động, được khẳng định rộng rãi trong hệ thống pháp luật quốc tế và khu vực. Tuy nhiên, điểm cốt lõi của các chuẩn mực quốc tế hiện nay không chỉ dừng lại ở việc công nhận quyền này như một giá trị pháp lý trừu tượng mà nhấn mạnh đến nghĩa vụ của quốc gia trong việc hoàn thiện pháp luật và cơ chế thể chế để bảo đảm quyền được thực thi một cách thực chất. Do đó, khi xem xét các chuẩn mực quốc tế, cần tiếp cận dưới góc độ “hoàn thiện pháp luật”, tức là đánh giá

cách mà quốc gia phải thiết kế hệ thống quy phạm, thiết chế và thủ tục nhằm biến quyền này thành năng lực có thể sử dụng, bảo vệ và khắc phục khi bị xâm phạm.

2.4.1.1. Cơ sở lý luận quốc tế về hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực quyền tổ chức

Trong lý thuyết quyền con người hiện đại, nghĩa vụ của Nhà nước đối với quyền của cá nhân được chia thành ba tầng: tôn trọng - bảo vệ - thực thi (respect, protect, fulfil). Với quyền thành lập tổ chức của người lao động, ba nghĩa vụ này đòi hỏi quốc gia không chỉ kiềm chế hành vi can thiệp (tôn trọng) còn phải ngăn chặn các hành vi cản trở từ phía người sử dụng lao động (bảo vệ), quan trọng nhất là xây dựng khuôn khổ pháp luật và thể chế để quyền được hiện thực hóa trong thực tế (thực thi). Từ đó, “hoàn thiện pháp luật” không còn là một hành động kỹ thuật lập pháp đơn thuần mà là một nghĩa vụ nhân quyền có tính tiến bộ được thừa nhận rộng rãi trong luật quốc tế.

Các văn kiện quốc tế cơ bản như Tuyên ngôn phổ quát về Quyền con người (UDHR, 1948), Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR, 1966) và Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR, 1966) đều thừa nhận quyền tự do lập hội, bao gồm quyền thành lập tổ chức của người lao động và tham gia công đoàn. Điều 22 của ICCPR quy định rõ rằng “mọi người đều có quyền tự do lập hội với người khác, bao gồm quyền thành lập và gia nhập công đoàn để bảo vệ lợi ích của mình”. Mọi hạn chế đối với quyền này chỉ được chấp nhận khi đáp ứng đủ ba điều kiện: (i) được quy định bằng luật; (ii) nhằm mục đích chính đáng như an ninh quốc gia, trật tự công cộng, đạo đức xã hội hoặc quyền và tự do của người khác; và (iii) cần thiết, tương xứng trong xã hội dân chủ. Đây là nguyên tắc cơ bản chi phối cách quốc gia được phép đặt ra giới hạn trong quá trình nội luật hóa.

2.4.1.2. Các công ước cốt lõi của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO)

Trụ cột pháp lý quốc tế về quyền thành lập tổ chức của người lao động nằm trong Công ước số 87 (1948) về quyền tự do hiệp hội và bảo vệ quyền được tổ chức và Công ước số 98 (1949) về quyền tổ chức và thương lượng tập thể. Hai công ước này được xem là “cặp song hành” tạo nền tảng chuẩn mực quốc tế trong

lĩnh vực quan hệ lao động, định hướng trực tiếp cho các quốc gia trong việc hoàn thiện pháp luật.

Công ước số 87 nhấn mạnh nguyên tắc tự do hiệp hội tức là người lao động và người sử dụng lao động đều có quyền tự do thành lập và gia nhập các tổ chức do họ lựa chọn mà không cần xin phép trước. Đây là yếu tố quan trọng nhất trong tiến trình hoàn thiện pháp luật: quốc gia không được thiết lập cơ chế “cấp phép” mà chỉ được yêu cầu thủ tục “đăng ký” với quy trình đơn giản, minh bạch và hợp lý. Đồng thời, công ước quy định rõ rằng các tổ chức này có quyền xây dựng điều lệ, bầu chọn lãnh đạo, quản lý tài sản và hoạt động mà không bị can thiệp từ cơ quan hành chính hay người sử dụng lao động.

Công ước số 98 đi xa hơn khi xác định nghĩa vụ của quốc gia trong việc bảo vệ người lao động khỏi phân biệt đối xử và can thiệp vì lý do tổ chức. Quốc gia phải hình thành cơ chế pháp lý ngăn ngừa việc sa thải, trù dập hoặc gây áp lực đối với người tham gia tổ chức, đồng thời thiết lập cơ chế chế tài, bồi thường hoặc phục hồi vị trí công việc cho những người bị vi phạm. Đây là bước chuyển từ “thừa nhận quyền” sang “bảo đảm thực thi quyền”.

Khi hai công ước này được đọc cùng nhau, thông điệp cốt lõi là: pháp luật hoàn thiện phải bảo đảm ba yếu tố: (i) cho phép tự do thành lập tổ chức, (ii) bảo vệ tổ chức khỏi can thiệp và phân biệt đối xử và (iii) tạo cơ chế thương lượng tập thể hiệu quả giữa các bên. Quốc gia muốn đạt đến chuẩn mực quốc tế phải thiết lập hệ thống pháp luật thể hiện đồng thời cả ba yếu tố này.

2.4.1.3. Nghĩa vụ hoàn thiện pháp luật theo chuẩn mực ILO

Trên cơ sở hai công ước trên, hệ thống giám sát của ILO, đặc biệt là Ủy ban Chuyên gia về áp dụng Công ước và Khuyến nghị (CEACR) và Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA) đã cụ thể hóa các nghĩa vụ mà quốc gia phải thực hiện để bảo đảm quyền tự do hiệp hội. Qua hàng nghìn vụ việc được xem xét, các cơ quan này đã xác định năm yêu cầu cốt lõi phản ánh mức độ hoàn thiện của pháp luật quốc gia:

(1) Thủ tục thành lập tổ chức không được tùy tiện hay mang tính xin - cho: quốc gia chỉ được yêu cầu đăng ký thông báo, không được đặt ra điều kiện quá khắt khe hoặc cho phép cơ quan hành chính từ chối vì lý do chính trị, tôn giáo hay thành phần.

(2) Bảo đảm quyền tự chủ nội bộ của tổ chức, đặc biệt trong việc thông qua điều lệ, bầu cử, sử dụng tài chính và ra quyết định.

(3) Ngăn chặn mọi hình thức can thiệp từ người sử dụng lao động hoặc cơ quan nhà nước, kể cả dưới hình thức hỗ trợ tài chính hay quản lý gián tiếp.

(4) Thiết lập chế tài đủ mạnh và biện pháp khắc phục hiệu quả đối với hành vi vi phạm quyền tự do hiệp hội, bao gồm khôi phục vị trí làm việc và bồi thường thiệt hại.

(5) Bảo đảm cơ chế tư pháp độc lập để xét xử các tranh chấp liên quan đến quyền tổ chức, thay vì để cơ quan hành chính quyết định cuối cùng.

Những yêu cầu này giúp các quốc gia xác định được hướng đi trong quá trình hoàn thiện pháp luật: thay vì chỉ bổ sung điều khoản khẳng định quyền cần thiết kể cả thủ tục, chế tài và thiết chế nhằm đảm bảo quyền vận hành thực chất.

2.4.1.4. Chuẩn mực “mềm” và xu hướng mở rộng nghĩa vụ hoàn thiện

Bên cạnh hai công ước cốt lõi, nhiều văn kiện quốc tế khác tiếp tục phát triển nghĩa vụ hoàn thiện pháp luật theo hướng toàn diện hơn. Tuyên bố ILO năm 1998 về “Các nguyên tắc và quyền cơ bản tại nơi làm việc” khẳng định rằng ngay cả những quốc gia chưa phê chuẩn Công ước 87 và 98 vẫn có nghĩa vụ tôn trọng, thúc đẩy và thực hiện quyền tự do hiệp hội. Điều này cho thấy, trong tư duy quốc tế, việc hoàn thiện pháp luật về quyền tổ chức không phải nghĩa vụ tự nguyện mà là cam kết mang tính phổ quát.

Ngoài ra, Tuyên bố năm 2008 về Công bằng xã hội trong toàn cầu hóa nhấn mạnh tính hệ thống của quyền tổ chức: quốc gia cần đảm bảo mối liên hệ giữa quyền thành lập tổ chức, thương lượng tập thể, an sinh xã hội và việc làm bền vững. Đây là cơ sở lý luận để khi hoàn thiện pháp luật, quốc gia phải nhìn quyền tổ chức trong tổng thể các chính sách lao động thay vì chỉ trong phạm vi một đạo luật đơn lẻ.

Các hiệp định thương mại thế hệ mới như CPTPP (2018) và EVFTA (2020) cũng bổ sung nghĩa vụ quốc tế có tính ràng buộc: các nước thành viên phải “duy trì và thực thi hiệu quả” các quyền lao động cơ bản, trong đó có tự do hiệp hội. Việc thực thi không đầy đủ có thể dẫn đến cơ chế tham vấn, điều tra hoặc trừng phạt thương mại. Đây là yếu tố mới, biến nghĩa vụ hoàn thiện pháp luật từ cam kết đạo đức thành nghĩa vụ pháp lý có hậu quả cụ thể.

2.4.1.5. Bộ tiêu chí quốc tế đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật

Dựa trên hệ thống các Công ước, Tuyên bố và Cơ chế giám sát quốc tế có thể hình thành một bộ tiêu chí chuẩn quốc tế để đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật quốc gia về quyền thành lập tổ chức của người lao động. Bộ tiêu chí này thường gồm bốn nhóm:

Nhóm thứ nhất - Quy phạm nội dung: Quyền tự do lập hội phải được ghi nhận trong hiến pháp hoặc luật lao động; phạm vi áp dụng phải bao gồm toàn bộ người lao động, kể cả lao động phi chính thức và di cư; quy định bảo đảm quyền tự chủ nội bộ và quyền liên kết tự do với tổ chức khác.

Nhóm thứ hai - Thủ tục hành chính: Thủ tục thành lập phải mang tính thông báo, thời hạn xử lý ngắn, có cơ chế kháng nghị khi bị từ chối, bảo đảm minh bạch và dễ tiếp cận.

Nhóm thứ ba - Bảo vệ và khắc phục: Có quy định cụ thể về hành vi vi phạm quyền tổ chức, chế tài đủ mạnh và cơ chế khôi phục quyền nhanh chóng, hiệu quả.

Nhóm thứ tư - Môi trường hỗ trợ: Có cơ chế đối thoại xã hội, giáo dục pháp luật, nâng cao năng lực cho người lao động và người sử dụng lao động cũng như thiết lập các thiết chế thanh tra độc lập để bảo đảm quyền được thực thi.

Một hệ thống pháp luật chỉ được coi là “hoàn thiện” khi đáp ứng đồng thời bốn nhóm tiêu chí này và các tiêu chí được vận hành thực tế, không chỉ tồn tại trên văn bản.

2.4.1.6. Nguyên tắc về giới hạn hợp pháp và kiểm soát quyền lực nhà nước

Chuẩn mực quốc tế cũng đặc biệt nhấn mạnh đến việc xác định ranh giới hợp pháp của hạn chế quyền. Việc quốc gia đặt ra giới hạn đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động chỉ được phép trong những trường hợp thật sự cần thiết và tương xứng, chủ yếu áp dụng đối với quân đội, công an hoặc một số nhóm công chức đặc thù. Việc viện dẫn lý do “ổn định chính trị” hoặc “an ninh quốc gia” để hạn chế quyền này nếu không được chứng minh rõ ràng sẽ bị xem là vi phạm chuẩn mực quốc tế. Do đó, một trong những tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật là mức độ minh bạch, cụ thể và hợp lý trong việc quy định ngoại lệ đối với quyền.

2.4.1.7. Tính hiện đại và thích ứng của các chuẩn mực quốc tế

Bước sang thế kỷ XXI, các tổ chức quốc tế đã mở rộng nội hàm của quyền tổ chức nhằm thích ứng với sự biến đổi nhanh chóng của thị trường lao động. Các văn

kiện như Nguyên tắc hướng dẫn của Liên Hợp Quốc về kinh doanh và quyền con người (UNGPs, 2011) và Hướng dẫn của OECD dành cho doanh nghiệp đa quốc gia (OECD Guidelines) khẳng định nghĩa vụ của doanh nghiệp trong việc tôn trọng quyền tự do hiệp hội, kể cả trong chuỗi cung ứng toàn cầu. Nhà nước, theo đó, cần hoàn thiện pháp luật theo hướng yêu cầu doanh nghiệp thực hiện thẩm định nhân quyền (human rights due diligence) và chịu trách nhiệm nếu để xảy ra vi phạm quyền tổ chức trong phạm vi hoạt động.

Bên cạnh đó, sự phát triển của kinh tế nền tảng, lao động tự do và lao động phi chuẩn đặt ra yêu cầu pháp luật quốc gia phải định nghĩa lại khái niệm “người lao động”, mở rộng phạm vi áp dụng quyền tổ chức cho cả những người làm việc theo hợp đồng linh hoạt, bán thời gian hoặc qua nền tảng số. Chuẩn mực quốc tế ngày nay không chỉ quan tâm đến “có quyền hay không” mà chú trọng mức độ sử dụng thực tế của quyền, tức là quyền có được bảo đảm trong môi trường số, môi trường phi chính thức và xuyên biên giới hay không.

2.4.1.8. Tính liên kết thể chế và thiết kế hệ thống pháp luật quốc gia theo chuẩn quốc tế

Các chuẩn mực quốc tế không áp đặt một mô hình thống nhất, nhưng đòi hỏi hệ thống pháp luật quốc gia phải có tính nhất quán và đồng bộ giữa các tầng quy phạm. Mô hình phổ biến được khuyến nghị gồm bốn cấp độ thể chế:

Cấp độ hiến định: Ghi nhận quyền tự do lập hội và quyền thành lập tổ chức của người lao động, quy định nguyên tắc hạn chế.

Cấp độ luật chuyên ngành: Luật lao động, luật công đoàn và luật doanh nghiệp quy định chi tiết về chủ thể, điều kiện, thủ tục đăng ký, tư cách pháp lý và nghĩa vụ của tổ chức.

Cấp độ thiết chế thực thi: Thành lập cơ quan đăng ký, thanh tra lao động và cơ quan tài phán độc lập để xử lý vi phạm, đảm bảo tính khả thi.

Cấp độ hỗ trợ - thúc đẩy: Chính sách giáo dục pháp luật, tuyên truyền quyền, đào tạo cán bộ, hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho tổ chức của người lao động mới thành lập.

Một hệ thống pháp luật được coi là hoàn thiện và liên kết chặt chẽ khi các cấp độ này hoạt động hài hòa, đảm bảo quyền không chỉ được ghi nhận mà còn được thực thi, giám sát và bảo vệ hiệu quả trong thực tế.

2.4.1.9. Định hướng áp dụng đối với Việt Nam

Từ các chuẩn mực nêu trên, có thể rút ra năm định hướng lớn cho quá trình hoàn thiện pháp luật Việt Nam: (1) Bảo đảm tính tương thích đầy đủ với Công ước 87 và 98 của ILO, đặc biệt trong việc đơn giản hóa thủ tục thành lập và bảo vệ khỏi can thiệp; (2) Thiết lập cơ chế pháp lý bảo vệ người sáng lập và lãnh đạo tổ chức khỏi phân biệt đối xử, sa thải trái pháp luật; (3) Hình thành thiết chế giải quyết tranh chấp độc lập, đủ thẩm quyền và nguồn lực; (4) Mở rộng phạm vi áp dụng cho người lao động trong khu vực phi chính thức và lao động nền tảng; (5) Tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm và sự tham gia của xã hội dân sự trong giám sát thực thi quyền.

Tóm lại, chuẩn mực quốc tế về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động là hệ thống giá trị bao trùm từ quyền con người phổ quát đến cơ chế chuyên ngành lao động. Các chuẩn mực này đòi hỏi quốc gia không chỉ “thừa nhận” mà phải thiết kế và vận hành toàn bộ hệ thống pháp luật nhằm chuyên hóa quyền thành hiện thực.

2.4.2. Kinh nghiệm quốc gia trong hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động và giá trị tham chiếu đối với Việt Nam.

Kinh nghiệm quốc tế là nguồn tham chiếu không thể thiếu trong tiến trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Việc nghiên cứu các mô hình pháp luật của Singapore, Nhật Bản và Úc cho thấy cách tiếp cận khác nhau trong việc thiết lập cơ chế pháp lý bảo đảm quyền này, phản ánh sự đa dạng về điều kiện chính trị, kinh tế và văn hóa đồng thời cung cấp những bài học quý báu cho Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế về lao động và nhân quyền.

2.4.2.1. Kinh nghiệm của Singapore trong hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động và giá trị tham chiếu đối với Việt Nam

Singapore là một quốc gia có nền quản trị lao động đặc biệt, nơi mà sự cân bằng giữa ổn định kinh tế, trật tự xã hội và bảo vệ quyền lợi người lao động được xem là trụ cột của hệ thống pháp luật. Quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại Singapore thể hiện rõ sự kết hợp giữa

nguyên tắc “tự do hiệp hội trong khuôn khổ” và “trách nhiệm xã hội trong quan hệ lao động”. Hệ thống pháp luật này được thiết kế chặt chẽ, bảo đảm người lao động được quyền thành lập, gia nhập và hoạt động trong các tổ chức đại diện hợp pháp đồng thời duy trì trật tự và ổn định quan hệ công nghiệp điều mà Việt Nam hoàn toàn có thể học hỏi trong tiến trình hoàn thiện pháp luật của mình

Quá trình hình thành và phát triển pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động

Ngay từ khi giành độc lập, Singapore đã xác định xây dựng một hệ thống quan hệ lao động dựa trên nền tảng đối thoại, thương lượng và hợp tác giữa ba chủ thể: Nhà nước - người sử dụng lao động - người lao động. Mối quan hệ “ba bên” này được thể chế hóa thành hệ thống pháp luật chặt chẽ, trong đó *Trade Unions Act* (TUA, ban hành lần đầu năm 1940, sửa đổi nhiều lần, gần nhất năm 2015) - Luật Công đoàn đóng vai trò là văn bản pháp lý trung tâm điều chỉnh việc thành lập, hoạt động và quản lý công đoàn. Theo *Trade Unions Act*, quyền thành lập tổ chức của người lao động được công nhận trên nguyên tắc tự nguyện, miễn là không trái với lợi ích công cộng và phù hợp với các điều kiện đăng ký hợp pháp. Cụ thể, Điều 4 của TUA quy định rằng mọi nhóm từ bảy người lao động trở lên có thể đệ trình đơn đăng ký thành lập công đoàn lên *Registrar of Trade Unions* (Cơ quan đăng ký công đoàn thuộc Bộ Nhân lực) kèm theo bản điều lệ, danh sách ban lãnh đạo lâm thời và các mục tiêu hoạt động. Nếu đáp ứng các tiêu chí hợp pháp, tổ chức này sẽ được cấp giấy chứng nhận đăng ký, trở thành pháp nhân độc lập và được bảo vệ theo pháp luật.

Bên cạnh đó, *Industrial Relations Act* (IRA) - Luật quan hệ lao động công nghiệp quy định rõ quyền đại diện và thương lượng của các công đoàn đã đăng ký bảo đảm công đoàn có tư cách pháp lý trong việc đàm phán tập thể với người sử dụng lao động. Luật này không chỉ trao quyền mà còn xác lập cơ chế giải quyết tranh chấp lao động thông qua *Industrial Arbitration Court* (IAC) - Toà trọng tài lao động - một thiết chế tư pháp đặc thù có thẩm quyền ra phán quyết có hiệu lực bắt buộc. Đây là một bước tiến quan trọng, thể hiện sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật bảo đảm quyền hiệp hội đi liền với cơ chế bảo vệ quyền.

Ngoài ra, *Employment Act* (EA, sửa đổi năm 2019) - Luật lao động cũng quy định nhiều quyền cơ bản của người lao động, trong đó khẳng định quyền tham gia

tổ chức đại diện, được bảo vệ khỏi mọi hành vi phân biệt đối xử, trả thù hoặc sa thải do tham gia hoặc thành lập công đoàn. Như vậy, quyền hiệp hội tại Singapore không chỉ được công nhận ở mức “quyền tự do” mà còn được bảo đảm bằng cơ chế pháp lý cụ thể, tạo nền tảng thực thi hiệu quả.

Cách tiếp cận và đặc trưng trong mô hình pháp luật Singapore

Một trong những đặc điểm nổi bật của hệ thống pháp luật Singapore là sự kết hợp giữa nguyên tắc “tự do trong khuôn khổ” và “quản lý có trách nhiệm”. Tự do hiệp hội được công nhận nhưng phải đặt trong giới hạn của an ninh quốc gia, trật tự công cộng và lợi ích kinh tế - xã hội chung. Ví dụ, Điều 10 của *Trade Unions Act* cho phép *Registrar* có quyền từ chối hoặc hủy đăng ký công đoàn nếu tổ chức đó có hành vi “đe dọa an ninh quốc gia” hoặc “gây chia rẽ chủng tộc”. Quy định này vừa bảo đảm tính linh hoạt trong quản lý nhà nước, vừa phản ánh đặc thù của một xã hội đa sắc tộc như Singapore.

Mặt khác, Singapore cũng xây dựng cơ chế pháp lý đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm của tổ chức người lao động. Theo Điều 14 TUA, các công đoàn phải định kỳ nộp báo cáo tài chính, danh sách thành viên và hoạt động lên *Registrar*, đồng thời chịu sự kiểm toán độc lập. Quy định này nhằm ngăn ngừa tình trạng lạm quyền, sử dụng quỹ sai mục đích hoặc hoạt động vượt ra ngoài phạm vi đại diện hợp pháp.

Điểm đáng chú ý khác là cơ chế “công nhận đại diện hợp pháp” (Recognition Procedures) giữa công đoàn và người sử dụng lao động. Theo quy định tại Phần IV của *Industrial Relations Act*, khi một công đoàn có trên 50% số lao động trong doanh nghiệp gia nhập, người sử dụng lao động có nghĩa vụ công nhận tổ chức đó là đại diện tập thể để thương lượng. Nếu xảy ra tranh chấp, *Ministry of Manpower* sẽ đứng ra trung gian, bảo đảm quyền đại diện không bị cản trở. Cơ chế này giúp xác lập rõ ràng tư cách đại diện, giảm thiểu xung đột và bảo đảm công bằng giữa các bên.

2.4.2.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản trong hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động và giá trị tham chiếu đối với Việt Nam

Nhật Bản là một trong những quốc gia có hệ thống pháp luật lao động phát triển sớm và hoàn thiện bậc nhất châu Á, được xem là hình mẫu kết hợp hài hòa

giữa quyền con người, trật tự xã hội và năng suất kinh tế. Sự phát triển của pháp luật Nhật Bản về quyền thành lập tổ chức của người lao động gắn liền với tiến trình dân chủ hóa sau Chiến tranh thế giới thứ hai và chịu ảnh hưởng sâu sắc từ các chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 (1948) và Công ước số 98 (1949) của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO). Trải qua hơn bảy thập kỷ, Nhật Bản đã xây dựng được khuôn khổ pháp lý toàn diện, trong đó quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn được pháp điển hóa thành quyền hiến định, được bảo vệ bằng các thiết chế thực thi hiệu quả.

Quá trình hình thành và hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động

Cột mốc nền tảng của pháp luật Nhật Bản về quyền hiệp hội bắt đầu từ Hiến pháp năm 1947, điều 28 quy định rõ: “*Người lao động có quyền tổ chức, thương lượng và hành động tập thể.*” Đây là lần đầu tiên trong lịch sử Nhật Bản, quyền của người lao động được ghi nhận như một quyền cơ bản của con người, có giá trị hiến định, đặt ngang hàng với quyền tự do, bình đẳng và an sinh xã hội. Điều này đánh dấu bước ngoặt trong tư duy lập hiến, từ chỗ xem lao động chỉ là quan hệ nghĩa vụ - phục tùng sang khẳng định tư cách chủ thể pháp lý độc lập của người lao động.

Trên cơ sở đó, Luật Công đoàn (Trade Union Act, 1949, sửa đổi nhiều lần - gần nhất năm 2020) ra đời tạo khung pháp lý chi tiết cho việc thực hiện quyền thành lập và hoạt động của tổ chức người lao động. Luật này xác định rõ: “Người lao động, không phân biệt nghề nghiệp, giới tính hay vị trí làm việc, có quyền tự nguyện thành lập, gia nhập và quản lý công đoàn mà không chịu sự can thiệp của người sử dụng lao động.” (Điều 2, khoản 1).

Theo Điều 5 của Luật Công đoàn, việc thành lập tổ chức phải dựa trên nguyên tắc tự nguyện, có điều lệ bằng văn bản quy định rõ mục tiêu, phương thức hoạt động, cơ cấu tổ chức và cơ chế quản lý tài chính. Tổ chức sẽ trở thành pháp nhân khi đăng ký tại cơ quan hành chính có thẩm quyền (*Prefectural Labor Relations Commission*). Luật cũng quy định chi tiết quy trình đăng ký, yêu cầu về minh bạch tài chính và chế độ báo cáo định kỳ. Việc quy định rõ ràng các điều kiện pháp lý này giúp đảm bảo tính hợp pháp, công khai và trách nhiệm của tổ chức đại diện người lao động.

Cùng với Luật Công đoàn, Luật Quan hệ lao động (Labour Relations Adjustment Act, 1946) và Luật Tiêu chuẩn lao động (Labour Standards Act, 1947) đóng vai trò bảo đảm cơ chế vận hành của các quyền hiệp hội. Trong đó, Luật Quan hệ lao động thiết lập cơ chế giải quyết tranh chấp tập thể thông qua thương lượng, hòa giải và trọng tài; còn Luật Tiêu chuẩn lao động quy định nghĩa vụ của người sử dụng lao động trong việc không cản trở, phân biệt đối xử hay trừng phạt người lao động vì lý do tham gia công đoàn.

Như vậy, hệ thống pháp luật Nhật Bản tạo thành một chỉnh thể hoàn chỉnh: Hiến pháp - Luật Công đoàn - Luật Quan hệ lao động - Luật Tiêu chuẩn lao động, tương hỗ và bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động cả ở cấp độ hình thức (quyền được công nhận) lẫn thực chất (cơ chế bảo vệ và thực thi quyền).

Đặc điểm và cách tiếp cận trong mô hình pháp luật Nhật Bản

Thứ nhất, tính dân chủ nội bộ và tự quản cao của tổ chức người lao động là đặc trưng nổi bật trong mô hình Nhật Bản. Điều 5, khoản 2 của Luật Công đoàn quy định rõ: mọi công đoàn phải được thành lập trên nguyên tắc dân chủ, tự bầu lãnh đạo, thông qua quyết định tập thể và chịu trách nhiệm trước toàn thể hội viên. Cơ quan nhà nước không được phép can thiệp vào hoạt động nội bộ, trừ trường hợp công đoàn vi phạm nghiêm trọng pháp luật hoặc điều lệ của chính mình.

Thứ hai, công đoàn Nhật Bản gắn chặt với doanh nghiệp (enterprise-based unions) thay vì tổ chức theo ngành nghề như mô hình phương Tây. Đặc điểm này phản ánh đặc trưng văn hóa “cộng đồng doanh nghiệp” (company community) - nơi người lao động gắn bó lâu dài với một công ty cụ thể. Tuy nhiên, từ thập niên 1990 trở lại đây, Nhật Bản đã từng bước chuyển đổi mô hình, hình thành các liên đoàn ngành nghề như *RENGO* (Japanese Trade Union Confederation) nhằm tăng cường sức mạnh tập thể và khả năng thương lượng ở tầm quốc gia.

Thứ ba, cơ chế bảo vệ quyền hiệp hội hiệu quả. Điều 7 Luật Công đoàn liệt kê chi tiết những hành vi bị coi là “hành vi lao động không công bằng” (*Unfair Labour Practices*), bao gồm: ngăn cản hoặc trừng phạt người lao động tham gia công đoàn; từ chối thương lượng tập thể một cách không chính đáng; chi phối hoặc kiểm soát công đoàn. Khi xảy ra vi phạm, người lao động có quyền gửi đơn khiếu nại đến Ủy ban Quan hệ Lao động (Labour Relations Commission), cơ quan này có

thẩm quyền điều tra, ra phán quyết và buộc người sử dụng lao động khắc phục. Đây là thiết chế hành chính - tư pháp có tính độc lập góp phần đảm bảo quyền hiệp hội được bảo vệ thực chất.

Thứ tư, Nhật Bản coi trọng cơ chế đối thoại xã hội và hòa giải tranh chấp. Hệ thống *Labour Relations Commissions* ở cấp trung ương và cấp tỉnh hoạt động như cơ quan bán tư pháp, có thể ra quyết định mang tính bắt buộc trong các tranh chấp tập thể. Điều này giúp giảm đáng kể các cuộc đình công và đảm bảo ổn định xã hội, trong khi vẫn tôn trọng quyền của người lao động.

Cuối cùng, pháp luật Nhật Bản duy trì sự linh hoạt và thích ứng cao. Luật Công đoàn liên tục được sửa đổi để phù hợp với sự thay đổi của thị trường lao động - ví dụ: bổ sung quy định về lao động phi chính thức (part-time, dispatched workers) và quyền hiệp hội của lao động nước ngoài. Điều này thể hiện tư duy lập pháp hiện đại: quyền hiệp hội phải được mở rộng theo sự đa dạng của người lao động không giới hạn trong quan hệ lao động truyền thống.

2.4.2.3. Kinh nghiệm của Úc trong hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động và giá trị tham chiếu đối với Việt Nam

Quá trình hoàn thiện pháp luật của Úc về quyền thành lập tổ chức của người lao động là một ví dụ điển hình về sự phát triển thể chế gắn liền với dân chủ hóa quan hệ lao động và hội nhập quốc tế. Hệ thống pháp luật của Úc được hình thành sớm, phát triển qua nhiều giai đoạn, phản ánh sự chuyển đổi từ cơ chế hành chính mang tính quản lý sang mô hình pháp quyền hiện đại, lấy người lao động làm trung tâm và tôn trọng quyền tự do hiệp hội như một giá trị nhân quyền cơ bản.

Quá trình hình thành và hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động

Ngay từ năm 1904, với Đạo luật Hòa giải và Trọng tài (Conciliation and Arbitration Act), Úc đã đặt nền móng cho việc hình thành các tổ chức đại diện người lao động. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, quyền thành lập tổ chức vẫn mang tính phụ thuộc vào cơ quan hành chính, chỉ các tổ chức được Nhà nước công nhận mới được phép hoạt động hợp pháp. Cơ chế này thể hiện mô hình “đại diện bán công”, trong đó công đoàn vừa là tổ chức của người lao động vừa chịu sự điều tiết mạnh mẽ của chính quyền. Mặc dù còn hạn chế, đây vẫn là bước đi đầu tiên khẳng

định vai trò của các tổ chức người lao động trong việc điều hòa quan hệ giữa giới chủ và người làm công.

Đến cuối thế kỷ XX, cùng với làn sóng tự do hóa kinh tế và cam kết của Úc trong khuôn khổ Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), pháp luật lao động của quốc gia này bước vào giai đoạn cải cách mạnh mẽ. Điểm mốc quan trọng là Workplace Relations Act 1996, lần đầu tiên khẳng định nguyên tắc “tự do hiệp hội” (freedom of association). Theo đó, người lao động được quyền tự do thành lập, gia nhập hoặc rút khỏi tổ chức đại diện mà không cần xin phép cơ quan quản lý nhà nước. Đây là bước chuyển từ cơ chế “xin - cho” sang “tự do có điều kiện pháp lý”, thể hiện tinh thần của Công ước số 87 về quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền tổ chức. Việc xác lập nguyên tắc này giúp người lao động thoát khỏi sự phụ thuộc về mặt thể chế, đồng thời mở ra một kỷ nguyên mới trong quản trị quan hệ lao động tại Úc.

Từ thập niên 1990, bối cảnh kinh tế toàn cầu thay đổi mạnh mẽ, cùng với xu hướng tự do hóa thương mại và hội nhập sâu rộng, khiến Úc buộc phải cải cách toàn diện hệ thống pháp luật lao động. Workplace Relations Act 1996 trở thành dấu mốc lịch sử khi lần đầu tiên xác lập nguyên tắc tự do hiệp hội (freedom of association) người lao động được quyền tự do thành lập, gia nhập hoặc rút khỏi tổ chức đại diện mà không cần sự phê chuẩn của cơ quan hành chính. Đây là sự chuyển đổi quan trọng từ mô hình “xin - cho” sang mô hình “tự do có điều kiện pháp lý”, tương thích với Công ước số 87 của ILO (1948). Động lực của cải cách này đến từ cả bên trong - nhu cầu nâng cao tính cạnh tranh và dân chủ hóa trong quan hệ lao động - lẫn bên ngoài - cam kết hội nhập quốc tế và tuân thủ các chuẩn mực nhân quyền toàn cầu.

Tuy nhiên, bước ngoặt mang tính quyết định chỉ đến khi Úc ban hành Fair Work Act 2009 và Fair Work (Registered Organisations) Act 2009. Hai đạo luật này đã xây dựng nên hệ thống pháp lý toàn diện, hiện đại và nhất quán, bảo đảm quyền hiệp hội không chỉ dừng lại ở sự công nhận, mà còn được thực thi và bảo vệ bằng cơ chế tư pháp độc lập. Các văn bản này khẳng định quyền thành lập tổ chức của người lao động là một quyền nhân thân cơ bản, đồng thời thiết lập cơ chế đăng ký minh bạch, cơ quan giám sát độc lập, và chế tài nghiêm khắc đối với mọi hành vi can thiệp, trù dập hay phân biệt đối xử. Cùng với đó, việc thành lập hai cơ quan chuyên biệt - Fair Work Commission (FWC) và Fair Work Ombudsman (FWO) đã

hoàn thiện hệ thống thể chế bảo vệ quyền hiệp hội trên cả hai phương diện: quản lý và tư pháp.

Cấu trúc pháp lý và các quy định cốt lõi

Cấu trúc pháp lý của Úc được thiết kế chặt chẽ và đồng bộ, phản ánh mức độ hoàn thiện cao của nền pháp quyền lao động. Trước hết, về cơ chế đăng ký tổ chức, các Điều 19 đến 29 của Fair Work (Registered Organisations) Act 2009 quy định rõ điều kiện đăng ký gồm: có ít nhất 50 thành viên hoạt động trong cùng lĩnh vực, có điều lệ xác định cơ cấu tổ chức, bầu cử và quản lý tài chính minh bạch, bảo đảm độc lập với người sử dụng lao động, và cam kết công khai báo cáo tài chính hằng năm. Đặc biệt, thủ tục đăng ký tại Úc được thực hiện theo cơ chế mặc nhiên công nhận: khi hồ sơ đầy đủ và hợp lệ, tổ chức tự động có tư cách pháp nhân mà không cần phê duyệt hành chính. Mô hình này thể hiện tinh thần “Nhà nước pháp quyền thừa nhận quyền, chứ không ban phát quyền” - một nguyên tắc tiến bộ mà nhiều quốc gia đang phát triển có thể học hỏi.

Song song với cơ chế đăng ký, Úc xây dựng hệ thống bảo vệ chống can thiệp rất chặt chẽ. Các Điều 340 và 351 của Fair Work Act 2009 quy định rõ ràng rằng mọi hành vi cản trở, ép buộc hoặc phân biệt đối xử với người lao động vì việc họ tham gia hoặc có ý định thành lập tổ chức đều bị nghiêm cấm. Hành vi vi phạm có thể bị xử lý dân sự, buộc bồi thường, hoặc khôi phục vị trí làm việc. Cơ quan FWO - một thiết chế độc lập, có quyền điều tra, truy tố và công khai hành vi vi phạm trên hệ thống dữ liệu quốc gia. Nhờ vậy, quyền hiệp hội tại Úc được bảo đảm bằng cả sức mạnh của pháp luật lẫn sức ép của dư luận xã hội, thể hiện tính rắn đẽ và hiệu lực cao.

Một điểm tiến bộ khác trong hệ thống pháp luật Úc là yêu cầu dân chủ và minh bạch nội bộ của tổ chức người lao động. Các Điều 143 đến 165 của Fair Work (Registered Organisations) Act 2009 đặt ra nghĩa vụ kiểm toán độc lập, công khai tài chính và bầu cử bằng hình thức bỏ phiếu kín có giám sát. Quy định này giúp duy trì tính liêm chính, tránh hiện tượng biến tướng công đoàn thành công cụ lợi ích nhóm. Việc bảo đảm dân chủ nội bộ không chỉ thể hiện trình độ lập pháp cao mà còn là minh chứng cho sự hoàn thiện trong thiết kế thể chế, khi pháp luật không chỉ công nhận quyền mà còn bảo đảm tính bền vững và trong sạch của việc thực thi quyền đó.

Ngoài ra, pháp luật Úc mở rộng quyền hiệp hội thành quyền sử dụng tổ chức để bảo vệ lợi ích, bao gồm quyền thương lượng tập thể và đình công hợp pháp. Các Điều 228 đến 240 của Fair Work Act 2009 quy định cụ thể nghĩa vụ thương lượng thiện chí (“good faith bargaining”) và điều kiện đình công hợp pháp (trung cầu ý kiến, thông báo trước, hòa giải). Việc hợp pháp hóa đình công thể hiện bước phát triển vượt bậc trong tư duy lập pháp: quyền hiệp hội không dừng lại ở quyền tồn tại, mà còn được cụ thể hóa thành công cụ thực tế nhằm bảo vệ quyền lợi kinh tế - xã hội của người lao động.

Hệ thống pháp luật Úc đạt đến mức độ tư pháp hóa cao. Các tranh chấp liên quan đến quyền hiệp hội được đưa trực tiếp ra Fair Work Commission hoặc Federal Court không cần thông qua trung gian hành chính. Các cơ quan này hoạt động độc lập và có thẩm quyền ra quyết định mang tính ràng buộc pháp lý. Mô hình này thể hiện nguyên tắc “quyền phải được bảo vệ bằng quyền tài phán độc lập”, đảm bảo quyền không chỉ được ghi nhận mà còn được bảo vệ hiệu quả và nhất quán trong thực tiễn xét xử. Đồng thời, việc phát triển án lệ trong lĩnh vực lao động đã giúp nâng cao tính dự đoán và minh bạch của hệ thống pháp luật, thể hiện đặc trưng của một nền pháp quyền trưởng thành.

Toàn bộ cấu trúc pháp luật lao động của Úc tương thích hoàn toàn với các chuẩn mực quốc tế về quyền hiệp hội. Quốc gia này không chỉ phê chuẩn mà còn nội luật hóa triệt để Công ước số 87 (1948) và Công ước số 98 (1949) của ILO, thể hiện qua bốn nguyên tắc trọng yếu: tự do lập hội, bảo vệ khỏi sự can thiệp, tự chủ tài chính và cơ chế tư pháp độc lập. Không chỉ dừng ở quy định, các nguyên tắc này được thể hiện trong thực hành quản lý, trong văn hóa pháp lý của người lao động, và trong năng lực thực thi của các cơ quan công quyền. Nhờ đó, ILO đánh giá Úc là “một trong những quốc gia có mức độ bảo đảm quyền hiệp hội cao và ổn định nhất thế giới” là hình mẫu về sự kết hợp giữa pháp quyền và nhân văn trong lĩnh vực lao động.

2.4.2.4. Một số yêu cầu và giá trị tham khảo với Việt Nam

Quá trình hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam cần được đặt trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, với việc tham chiếu có chọn lọc các kinh nghiệm tiên tiến từ các quốc gia

có hệ thống pháp luật lao động phát triển. Trong đó, kinh nghiệm của Singapore, Nhật Bản và Úc mang lại nhiều giá trị tham khảo thiết thực cả về thiết kế thể chế, cơ chế bảo vệ và cách thức vận hành quyền hiệp hội trong thực tiễn.

Thứ nhất, kinh nghiệm từ Singapore cho thấy một cách tiếp cận pháp lý năng động và hài hòa giữa tự do hiệp hội và ổn định xã hội. Quốc gia này không chỉ khẳng định quyền của người lao động bằng văn bản pháp luật mà còn củng cố quyền ấy thông qua các cơ chế bảo vệ, giải quyết tranh chấp và hỗ trợ kỹ thuật. Cơ chế “đăng ký và công nhận đại diện hợp pháp” của Singapore giúp bảo đảm tính minh bạch, tránh chồng chéo giữa các tổ chức và nâng cao tính cạnh tranh lành mạnh. Bên cạnh đó, mô hình quản lý “tự do trong trật tự”. Nhà nước đóng vai trò điều tiết mềm thông qua cơ quan như Ministry of Manpower và Industrial Arbitration Court là bài học quý giá cho Việt Nam trong việc thiết kế cơ chế quản lý linh hoạt vừa bảo đảm quyền, vừa giữ ổn định quan hệ lao động. Đặc biệt, quy định bảo vệ người lao động không bị sa thải hay trừng phạt vì tham gia tổ chức đại diện (Điều 82 Employment Act) thể hiện rõ tính tương thích với các Công ước ILO số 87 và 98 - một điểm Việt Nam cần cụ thể hóa trong pháp luật dưới luật.

Thứ hai, kinh nghiệm từ Nhật Bản thể hiện một hệ thống pháp luật hoàn thiện, mang tính hiến định và nhân văn cao. Quyền hiệp hội được ghi nhận là quyền con người cơ bản và được bảo vệ bởi các thiết chế độc lập. Luật Công đoàn Nhật Bản quy định cụ thể hành vi “lao động không công bằng” cùng cơ chế xử lý bằng Labour Relations Commissions độc lập, giúp quyền được bảo vệ thực chất. Mô hình công đoàn theo doanh nghiệp (enterprise union) phù hợp với bối cảnh Việt Nam song cần được mở rộng bằng liên đoàn ngành nghề để tăng sức mạnh thương lượng. Ngoài ra, Nhật Bản đặc biệt coi trọng đối thoại xã hội, hòa giải và trọng tài lao động tạo nền tảng ổn định cho quan hệ lao động. Sự linh hoạt trong việc mở rộng quyền hiệp hội cho lao động phi chính thức và lao động di cư cũng là điểm tiến bộ Việt Nam cần tham khảo khi nội luật hóa các cam kết quốc tế mới.

Thứ ba, kinh nghiệm từ Úc nhấn mạnh vai trò của thiết chế độc lập và tư pháp hóa quyền hiệp hội. Mô hình Fair Work Commission (FWC) của Úc cho thấy việc tách chức năng cấp phép khỏi cơ quan hành chính là hướng đi đúng đắn giúp

bảo đảm tính khách quan và minh bạch trong việc công nhận tổ chức của người lao động. Pháp luật Úc xây dựng cơ chế bảo vệ hai yếu tố hành chính và tư pháp cho phép người lao động khởi kiện khi bị cản trở hoặc trù dập vì tham gia tổ chức, qua đó biến quyền hiệp hội từ “quyền trên giấy” thành “quyền thực thi được”. Đồng thời, mô hình “thương lượng thiện chí” (good faith bargaining) và nghĩa vụ công khai tài chính, dân chủ nội bộ đã giúp các tổ chức lao động hoạt động minh bạch, hiệu quả và có trách nhiệm. Đây là kinh nghiệm có thể vận dụng tại Việt Nam thông qua việc xây dựng Ủy ban Quan hệ Lao động Quốc gia - một thiết chế bán tư pháp độc lập bảo đảm quyền hiệp hội và thương lượng tập thể.

Từ ba mô hình điển hình trên, có thể khái quát một số giá trị tham khảo đối với Việt Nam:

Củng cố nền tảng hiến định của quyền hiệp hội, coi đây là một quyền con người cơ bản cần được bảo đảm thực chất.

Xây dựng cơ chế bảo vệ đa tầng, kết hợp hành chính - tư pháp - xã hội để quyền không chỉ được công nhận mà còn được thực thi.

Thiết lập thiết chế độc lập và cơ chế đăng ký minh bạch cho các tổ chức của người lao động.

Thúc đẩy đối thoại xã hội và thương lượng thiện chí, tăng cường hòa giải và trọng tài để duy trì ổn định quan hệ lao động.

Đảm bảo sự cân bằng giữa tự do và trật tự, giữa quyền của người lao động và lợi ích của người sử dụng lao động, phù hợp với đặc thù chính trị - pháp lý của Việt Nam.

Như vậy, việc tham khảo kinh nghiệm của Singapore, Nhật Bản và Úc không phải là sao chép mô hình mà là chọn lọc những giá trị tiên bộ phù hợp với điều kiện Việt Nam. Trọng tâm là xây dựng một hệ thống pháp luật rõ ràng, minh bạch, có cơ chế bảo vệ thực chất và kiểm soát quyền hợp lý để quyền thành lập tổ chức của người lao động trở thành một cơ chế vận hành hiệu quả trong đời sống doanh nghiệp góp phần xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ đồng thời khẳng định vị thế của Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế.

Kết luận chương 2

Chương 2 xây dựng khung lý thuyết cho toàn bộ nghiên cứu khi làm rõ cơ sở lý luận của việc hoàn thiện pháp luật và cơ sở lý luận về quyền thành lập tổ chức của NLD tại doanh nghiệp. Trên nền đó, chương xác định được khái niệm “hoàn thiện pháp luật” và bộ tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật đối với quyền này; đồng thời chỉ ra các yếu tố bảo đảm (thể chế, chính sách, điều kiện xã hội- kinh tế, quốc tế) tác động tới tiến trình hoàn thiện. Hệ tiêu chí đánh giá và các yếu tố bảo đảm là “bộ công cụ” để chương 3 vận dụng khi thẩm định thực trạng, và để chương 4 thiết kế giải pháp can thiệp chính sách.

Cấu trúc chương 2 nhất quán với đề tài khi đặt “hoàn thiện pháp luật” ở vị trí trung tâm, không tách rời khung quyền con người và các chuẩn mực quốc tế, qua đó tránh được cả hai khuynh hướng: thuần túy mô tả quy phạm hoặc thuần túy thảo luận quyền mà thiếu chuẩn đo lường tính hoàn thiện. Với vai trò đó, chương 2 đã cung cấp nền tảng khái niệm, tiêu chí và phương pháp đánh giá, giúp đảm bảo tính hợp lý nội tại và khả năng vận dụng vào đo lường “mức độ hoàn thiện” trong phần thực chứng.

Chương 3

THỰC TRẠNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

Chủ tịch Hồ Chí Minh không chỉ là người đặt nền móng cho phong trào công nhân và tổ chức đại diện người lao động (Công đoàn Việt Nam) mà còn có tư tưởng sâu sắc về quyền của người lao động, trong đó có quyền thành lập tổ chức đại diện. Ngay từ khi hoạt động ở nước ngoài, Người đã tiếp cận và tham gia các tổ chức công đoàn tiến bộ, từ đó rút ra những bài học về vai trò của tổ chức đại diện trong việc bảo vệ quyền lợi của công nhân. Trong Đường Kách mệnh (1927), Hồ Chí Minh nhấn mạnh rằng tổ chức công hội không chỉ giúp công nhân đoàn kết mà còn là công cụ để bảo vệ lợi ích và nâng cao vị thế giai cấp công nhân. Sau Cách mạng Tháng Tám, Người tiếp tục chỉ đạo xây dựng hệ thống pháp luật nhằm bảo đảm quyền lợi người lao động, trong đó có quyền tham gia và thành lập tổ chức đại diện. Quá trình phát triển pháp luật Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có sự kế thừa tư tưởng của Người.

Với sự ra đời của Luật Công đoàn năm 1957, tổ chức đại diện người lao động - công đoàn được xác định là “tổ chức quần chúng của giai cấp công nhân tự nguyện lập ra”, đồng thời mở rộng quyền gia nhập đến mọi người lao động làm công ăn lương (Điều 1). Trong giai đoạn này, vai trò của Công đoàn tập trung vào việc động viên người lao động phát huy tinh thần yêu nước, gắn kết hoạt động lao động sản xuất với nhiệm vụ xây dựng và bảo vệ Tổ quốc trong bối cảnh kinh tế kế hoạch hóa tập trung.

Sau Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VI (1986), với chủ trương đổi mới và chuyển đổi nền kinh tế từ kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhiều văn bản pháp luật đã ra đời nhằm điều chỉnh hoạt động của công đoàn trong điều kiện kinh tế mới. Quyết định 216/HĐBT (1987) về quyền tự chủ trong doanh nghiệp nhà nước và Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam (1987) đã mở đường cho sự thay đổi cơ chế quản lý lao động, dẫn đến yêu cầu sửa đổi Luật Công đoàn năm 1990. Luật này lần đầu tiên thừa nhận vai trò của Công đoàn trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, tuy nhiên, các quy định vẫn chịu ảnh hưởng mạnh từ tư duy

bao cấp, khiến công đoàn chưa thực sự đảm nhận đầy đủ vai trò là tổ chức đại diện và bảo vệ người lao động trong bối cảnh kinh tế thị trường đang dần hình thành.

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã chứng minh vai trò chủ động và tích cực trong hội nhập kinh tế quốc tế thông qua việc ký kết, phê chuẩn nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, điển hình là CPTPP và EVFTA. Đồng thời, Việt Nam đã gia nhập 25 Công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế, trong đó có 8/9 Công ước cơ bản liên quan đến các cam kết lao động. Những nỗ lực này thể hiện cam kết mạnh mẽ trong việc thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế và bảo vệ quyền lợi của người lao động.

Việc tham gia các FTA thế hệ mới mang lại cơ hội lớn cho Việt Nam, đặc biệt trong việc gia tăng xuất khẩu, thu hút đầu tư nước ngoài và đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế. Song song đó, việc gia nhập các Công ước của ILO cho thấy trách nhiệm của Việt Nam trong việc bảo đảm quyền lợi người lao động, tạo môi trường làm việc an toàn và công bằng, phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Các hành động này không chỉ nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế mà còn tạo tiền đề quan trọng để xây dựng nền kinh tế vĩ mô ổn định, hướng tới phát triển bền vững.

Nhằm định hướng cho quá trình hội nhập sâu rộng này, Đảng Cộng sản Việt Nam đã ban hành nhiều nghị quyết quan trọng. Cụ thể là Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05/11/2016 khẳng định yêu cầu thực hiện tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế gắn với ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh tham gia các FTA thế hệ mới, nhất là Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 12/6/2021 tập trung vào đổi mới tổ chức và hoạt động của Công đoàn Việt Nam, đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới.

Một trong những nhiệm vụ trọng tâm được đề ra là hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến hội nhập kinh tế quốc tế. Cụ thể, việc “nội luật hóa” các cam kết quốc tế cần được thực hiện đúng lộ trình, phù hợp với Hiến pháp và các quy luật của kinh tế thị trường. Các lĩnh vực như thương mại, đầu tư, sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ, lao động và công đoàn đều cần được điều chỉnh để tương thích với các tiêu chuẩn quốc tế. Trong đó, một điểm mới nổi bật là việc quy định về tổ chức đại diện của người lao động ngoài Công đoàn Việt Nam, tạo điều kiện mở rộng quyền tự do liên kết, thúc đẩy thương lượng tập thể và bảo đảm lợi ích của người lao động.

Ngày 20/11/2019, tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Bộ luật Lao động năm 2019, đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong lĩnh vực pháp luật lao động. Lần đầu tiên, quyền của người lao động trong việc thành lập tổ chức đại diện tại doanh nghiệp được mở rộng, không còn giới hạn trong khuôn khổ Công đoàn Việt Nam. Chương XIII của Bộ luật này (từ Điều 170 đến Điều 178) quy định cụ thể về tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở, bao gồm quyền thành lập, điều kiện hoạt động và chức năng đại diện.

Trước khi có Bộ luật này, quyền thành lập tổ chức của người lao động được hiểu là quyền tham gia Công đoàn Việt Nam. Tuy nhiên, Bộ luật Lao động năm 2019 đã mở rộng khái niệm, cho phép người lao động tự do thành lập các tổ chức đại diện khác độc lập với Công đoàn Việt Nam, tạo nền tảng cho sự đa dạng hóa trong quan hệ lao động. Các tổ chức này chỉ làm chức năng xã hội đơn thuần, đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động trong phạm vi quan hệ lao động tại doanh nghiệp.

Quy định về tổ chức của người lao động ngoài hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam được xây dựng dựa trên các nguyên tắc: (i) tổ chức đại diện này phải hoạt động trong khuôn khổ pháp luật, không mang tính chất chính trị và không gây ảnh hưởng đến ổn định chính trị - xã hội; (ii) các tổ chức đại diện phải phù hợp với Công ước số 87 và 98 của ILO, đồng thời đáp ứng các cam kết trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới; (iii) pháp luật phải bảo đảm quyền của người lao động trong việc thành lập, gia nhập tổ chức đại diện, đồng thời quy định rõ về điều kiện hoạt động, cơ chế quản lý tài chính và giải quyết tranh chấp [74].

Các vấn đề cốt lõi về tổ chức của người lao động là: (i) quy định người lao động có quyền tự do thành lập, gia nhập tổ chức đại diện tại doanh nghiệp, nhưng tổ chức này chỉ được công nhận sau khi đăng ký hợp pháp với cơ quan nhà nước; (ii) ban lãnh đạo tổ chức đại diện phải là người lao động Việt Nam, được bầu chọn trong nội bộ và không có tiền án, tiền sự liên quan đến các tội danh nghiêm trọng; (iii) các tổ chức đại diện này chỉ được hoạt động trong phạm vi quan hệ lao động, không mang mục tiêu chính trị, và phải bảo đảm tính minh bạch trong quản lý tài chính [74].

Quy định mới trong pháp luật lao động đánh dấu sự tiệm cận của pháp luật Việt Nam với các tiêu chuẩn quốc tế về lao động. Sự thay đổi này góp phần thúc đẩy quan

hệ lao động tiến bộ, hài hòa, đồng thời nâng cao vị thế của Việt Nam trong khuôn khổ các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Việc thực thi Công ước số 87 và 98 của ILO không chỉ là yêu cầu pháp lý mà còn là cam kết chính trị quan trọng của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng.

Những cải cách pháp luật lao động này không chỉ đáp ứng yêu cầu thực tiễn mà còn tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho việc bảo vệ quyền lợi người lao động, khẳng định sự phát triển bền vững của thị trường lao động trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

3.1. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC TRONG VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM VÀ NGUYÊN NHÂN

3.1.1. Kết quả đạt được trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam

Trong những năm gần đây, hệ thống pháp luật Việt Nam đã có bước phát triển quan trọng trong việc ghi nhận và từng bước hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Đây là kết quả của sự thay đổi nhận thức và quyết tâm chính trị trong việc cụ thể hóa quyền con người, phù hợp với xu thế hội nhập quốc tế và cam kết của Việt Nam trong các công ước lao động cơ bản cũng như các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

Trong đánh giá kết quả đạt được cần tiếp cận pháp luật Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động theo tiến trình hoàn thiện liên tục từ sau Hiến pháp 2013. Mỗi giai đoạn lập pháp không chỉ ghi nhận quyền mới mà còn phản ánh sự điều chỉnh, bổ sung nhằm khắc phục những khoảng trống của giai đoạn trước và đáp ứng cam kết quốc tế. Điều này cho phép nhận diện thành quả theo chuỗi: từ bước mở đường bằng Bộ luật Lao động 2019 tới điều chỉnh thể chế trong Luật Công đoàn 2024 và đang được cụ thể hóa qua nghị định, thông tư hướng dẫn.

Trên cơ sở đó, có thể thấy tiến trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được triển khai theo từng giai đoạn cụ thể, phản ánh sự vận động từ quy định mang tính nguyên tắc đến khung pháp lý tương đối toàn diện và đang từng bước đi vào thực tiễn.

3.1.1.1. Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh về chủ thể quyền và các điều kiện để chủ thể thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một trong những quyền cơ bản và có ý nghĩa then chốt trong hệ thống quyền con người về lao động. Đây là cơ sở để người lao động thực hiện quyền tự do hiệp hội đồng thời tạo dựng nền tảng pháp lý cho việc thương lượng tập thể, bảo vệ lợi ích hợp pháp và chính đáng của họ trong mối quan hệ với người sử dụng lao động. Ở Việt Nam, tiến trình hoàn thiện pháp luật về quyền này có thể nhận thấy rõ rệt nhất từ khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, trong đó quyền tự do lập hội được ghi nhận tại Điều 25 và quyền tham gia quản lý, bảo vệ lợi ích hợp pháp được hiến định tại Điều 27. Những quy định hiến định này là nền tảng chính trị - pháp lý quan trọng để xây dựng hệ thống pháp luật chuyên ngành, trong đó Bộ luật Lao động năm 2019 (BLLĐ 2019), Luật Doanh nghiệp năm 2020 và Luật Công đoàn năm 2024 cùng các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo ra bước ngoặt trong việc ghi nhận và bảo đảm thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Một trong những điểm thể hiện rõ sự hoàn thiện là phạm vi chủ thể được pháp luật bảo vệ ngày càng mở rộng và bao quát. Điều 3 khoản 1 của BLLĐ 2019 quy định người lao động là cá nhân làm việc theo thỏa thuận, hưởng lương và chịu sự quản lý, điều hành của người sử dụng lao động. Cách định nghĩa này mang tính khái quát cao, bao hàm cả lao động Việt Nam và lao động nước ngoài đang làm việc hợp pháp tại Việt Nam, chứ không giới hạn như các giai đoạn pháp luật trước đây. Điều đó đồng nghĩa với việc bất kỳ ai có quan hệ lao động thực chất đều được công nhận là chủ thể của quyền thành lập tổ chức, bất kể quốc tịch, giới tính, tôn giáo hay loại hình doanh nghiệp. Sự mở rộng này thể hiện rõ mức độ hoàn thiện pháp luật theo hướng phù hợp với nguyên tắc phổ quát và không phân biệt đối xử - một trong những giá trị cốt lõi của hệ thống nhân quyền quốc tế. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, sự thừa nhận này còn là bước đi phù hợp với cam kết của Việt Nam trong các công ước quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 và số 98 của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) cũng như trong các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới

như CPTPP hay EVFTA. Đây chính là minh chứng cho việc pháp luật Việt Nam đã và đang tiến gần hơn đến chuẩn mực quốc tế, nâng cao uy tín quốc gia trên trường quốc tế và tạo điều kiện thuận lợi để thu hút dòng vốn đầu tư nước ngoài.

Bước tiến quan trọng tiếp theo được thể hiện trong quy định tại Điều 5 khoản 1 điểm c của BLLĐ 2019, nơi pháp luật lần đầu tiên khẳng định rằng người lao động có quyền thành lập, gia nhập và tham gia hoạt động trong tổ chức đại diện do mình lựa chọn, không còn giới hạn trong phạm vi Công đoàn Việt Nam như trước đây. Nếu trước đó chỉ tồn tại cơ chế đại diện duy nhất, khi Công đoàn Việt Nam là tổ chức đại diện hợp pháp duy nhất của người lao động tại doanh nghiệp thì kể từ khi BLLĐ 2019 có hiệu lực, hệ thống pháp luật đã chính thức mở ra cơ chế đa chủ thể đại diện. Điểm đổi mới này không chỉ mang tính kỹ thuật bổ sung mà còn là sự dịch chuyển thể chế tạo nên môi trường pháp lý cạnh tranh bình đẳng, lành mạnh và minh bạch giữa các tổ chức đại diện. Sự thay đổi ấy phản ánh mức độ hoàn thiện cao hơn trong lập pháp, tiệm cận chuẩn mực quốc tế về quyền tự do hiệp hội, đồng thời khắc phục hạn chế của giai đoạn trước đây khi người lao động không có quyền lựa chọn thực chất.

Sự hoàn thiện không dừng lại ở việc mở rộng quyền năng mà còn được cụ thể hóa bằng hệ thống điều kiện để bảo đảm quyền có thể đi vào thực tế. Trước hết là về độ tuổi tham gia quan hệ lao động. Điều 147 của BLLĐ 2019 quy định người từ đủ 15 tuổi trở lên có thể tham gia quan hệ lao động trong điều kiện được bảo hộ đặc thù. Đây là quy định nhất quán với Bộ luật Dân sự và thông lệ quốc tế, vừa bảo vệ người lao động trẻ tuổi, vừa mở ra khả năng tiếp cận sớm với quyền đại diện. Cách thiết kế này thể hiện tư duy lập pháp đồng bộ, gắn kết giữa các ngành luật, tránh sự mâu thuẫn và tạo cơ hội cho lớp lao động trẻ tham gia vào cơ chế đại diện từ sớm, bảo đảm tính kế thừa và bền vững.

Tiếp đến, khoản 1 Điều 173 của BLLĐ 2019 quy định tại thời điểm đăng ký, tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải có số lượng thành viên tối thiểu theo quy định của Chính phủ. Quy định này thể hiện rõ sự hoàn thiện trong kỹ thuật lập pháp khi gắn quyền với điều kiện thực hiện, bảo đảm tổ chức được thành lập có cơ sở xã hội thực chất, tránh tình trạng tổ chức hình thức hoặc bị chi phối từ bên

ngoài. Thực tiễn quốc tế cho thấy, Nhật Bản cũng đặt ra điều kiện số lượng thành viên tối thiểu khi thành lập công đoàn, coi đó là biện pháp để nâng cao tính đại diện. Như vậy, có thể khẳng định pháp luật Việt Nam đã tiệm cận và vận dụng phù hợp với thông lệ quốc tế, đồng thời tạo cơ sở pháp lý bảo đảm tổ chức có đủ năng lực hoạt động và đại diện quyền lợi cho người lao động.

Một điểm hoàn thiện quan trọng khác nằm ở quy định về tư cách pháp lý và tiêu chuẩn của Ban lãnh đạo tổ chức đại diện người lao động. Điều 174 BLLĐ 2019 quy định thành viên ban lãnh đạo phải là người lao động Việt Nam đang làm việc tại doanh nghiệp, không thuộc các trường hợp đang chấp hành hình phạt, không trong thời gian bị truy cứu trách nhiệm hình sự và không có tiền án chưa được xóa về các tội liên quan đến an ninh quốc gia, quyền con người, quyền dân chủ và quyền sở hữu. Đây là cơ chế sàng lọc cần thiết nhằm bảo đảm tính liêm chính, độc lập và chính danh của tổ chức ngay từ khâu nhân sự lãnh đạo. Điểm đáng chú ý hơn là điểm c khoản 1 của Điều 174 còn quy định trong một tổ chức của người lao động không được đồng thời có thành viên là lao động thông thường và thành viên là lao động trực tiếp tham gia vào việc ra quyết định về điều kiện lao động, tuyển dụng, kỷ luật, chấm dứt hợp đồng hoặc điều chuyển lao động. Đây là quy định mang tính phòng ngừa xung đột lợi ích góp phần bảo vệ sự khách quan, độc lập của tổ chức, hạn chế nguy cơ can thiệp từ phía quản lý nhân sự trong doanh nghiệp. Cách tiếp cận này phù hợp với chuẩn mực quốc tế, nhất là nguyên tắc không can thiệp của người sử dụng lao động vào tổ chức đại diện của Công ước số 87 của ILO, qua đó thể hiện mức độ hoàn thiện ngày càng cao trong tư duy lập pháp của Việt Nam.

Pháp luật hiện hành cũng đã chú trọng đến việc thiết kế các điều kiện thực thi để bảo đảm quyền không chỉ tồn tại trên giấy mà còn có thể triển khai trong thực tế. Điều 176 BLLĐ 2019 quy định thành viên ban lãnh đạo tổ chức người lao động có quyền tiếp cận người lao động tại nơi làm việc và tiếp xúc với người sử dụng lao động để thực hiện nhiệm vụ đại diện, đồng thời có quyền sử dụng một phần thời gian làm việc để thực hiện nhiệm vụ mà vẫn được trả lương, miễn là không ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường của doanh nghiệp. Đây là quy định thể hiện rõ sự tiến bộ, khi pháp luật không chỉ trao quyền mà còn cung cấp

“công cụ” để thực thi quyền đó một cách hiệu quả. Như vậy, tính khả thi và thực chất của quyền đã được nâng cao đáng kể, góp phần củng cố niềm tin của người lao động vào cơ chế pháp lý.

Song song với đó, pháp luật cũng đã thiết lập cơ chế bảo vệ quyền khỏi sự can thiệp. Điều 175 BLLĐ 2019 cấm người sử dụng lao động ép buộc, cản trở hoặc phân biệt đối xử với người lao động khi tham gia hoặc rút khỏi tổ chức đại diện. Đây là một trong những quy định quan trọng tạo ra “vòng bảo hộ” để quyền không bị vô hiệu hóa bởi sự chi phối từ phía sử dụng lao động. Sự đồng bộ với Luật Công đoàn 2024 càng làm tăng hiệu quả bảo vệ, hình thành lớp “áo giáp” pháp lý nhiều tầng, giúp người lao động yên tâm thực hiện quyền tự do hiệp hội.

Một điểm sáng khác thể hiện sự hoàn thiện là quy định về tự chủ tài chính của tổ chức đại diện. Theo điểm g khoản 1 Điều 174 BLLĐ 2019, tổ chức phải quản lý và sử dụng tài sản, tài chính minh bạch, công khai định kỳ. Điều này cho phép tổ chức đại diện có nguồn lực độc lập, tránh sự phụ thuộc vào người sử dụng lao động, từ đó bảo đảm tính độc lập và khách quan trong hoạt động. Đây là yếu tố cốt lõi để tổ chức thực sự đại diện cho người lao động và phù hợp với tinh thần Công ước số 98 của ILO về quyền thương lượng tập thể.

Không chỉ dừng ở Bộ luật Lao động, sự hoàn thiện còn thể hiện rõ trong tính đồng bộ giữa các đạo luật. Luật Doanh nghiệp năm 2020, tại khoản 2 Điều 6, quy định nghĩa vụ của doanh nghiệp là tôn trọng và không cản trở hoạt động của tổ chức đại diện người lao động. Điều này có ý nghĩa đặc biệt vì nghĩa vụ của doanh nghiệp đã được đặt không chỉ trong lĩnh vực lao động mà còn được “khóa chặt” trong đạo luật điều chỉnh chủ thể kinh doanh. Luật Công đoàn năm 2024 tiếp tục khẳng định nguyên tắc đa chủ thể đồng thời điều chỉnh quan hệ giữa Công đoàn Việt Nam và các tổ chức đại diện khác, bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng, minh bạch và lành mạnh. Như vậy, có thể thấy hệ thống pháp luật hiện nay đã đạt đến mức độ đồng bộ cao tạo nên khung thể chế toàn diện cho việc bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Khi so sánh quốc tế, sự hoàn thiện của pháp luật Việt Nam càng trở nên rõ nét. Ở Nhật Bản, Luật Công đoàn quy định công đoàn muốn được công nhận phải

có số lượng thành viên tối thiểu và hoạt động dựa trên nguyên tắc dân chủ. Đây là quy định tương tự với Điều 173 BLLĐ 2019, cho thấy Việt Nam đã lựa chọn hướng tiếp cận đúng để bảo đảm tính đại diện thực chất của tổ chức người lao động. Trong khi đó, Singapore có Luật Công đoàn (Trade Unions Act) yêu cầu mọi công đoàn phải đăng ký với Registrar of Trade Unions và chịu sự giám sát chặt chẽ về điều lệ, ban lãnh đạo và tài chính. So với Singapore, Việt Nam có xu hướng mở rộng hơn quyền lựa chọn tổ chức của người lao động, đồng thời khuyến khích sự cạnh tranh bình đẳng giữa các tổ chức, thay vì tập trung vào cơ chế giám sát chặt chẽ từ Nhà nước. Điều này phản ánh mức độ hoàn thiện linh hoạt hơn, vừa bảo đảm quyền vừa khẳng định cam kết hội nhập quốc tế.

Tổng thể lại, nhóm quy phạm về chủ thể quyền và điều kiện thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong BLLĐ 2019, Luật Doanh nghiệp 2020 và Luật Công đoàn 2024 đã đạt mức độ hoàn thiện cao, thể hiện trên ba phương diện: mở rộng phạm vi chủ thể và quyền năng của người lao động, thiết lập cơ chế pháp lý bảo đảm tính khả thi từ điều kiện thành lập, tiêu chuẩn lãnh đạo, tự chủ tài chính đến quyền tiếp cận thông tin, và bảo đảm sự đồng bộ, tương thích với chuẩn mực quốc tế. Những thành quả này cho thấy quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam không còn chỉ tồn tại dưới dạng tuyên bố pháp lý mà đã được gắn kết với các điều kiện pháp lý và thực tiễn cụ thể, góp phần quan trọng trong việc định hình một môi trường lao động dân chủ, minh bạch, công bằng và hội nhập.

3.1.1.2. Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trình tự, thủ tục để thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động chính là sự đầy đủ, rõ ràng và khả thi của trình tự, thủ tục nhằm hiện thực hóa quyền này trong đời sống xã hội. Quyền chỉ thực sự được bảo đảm khi chủ thể có thể thực thi nó thông qua một quy trình pháp lý minh bạch, công bằng và có khả năng kiểm soát bằng pháp luật. Trong bối cảnh Việt Nam hội nhập sâu rộng với quốc tế, việc cải cách thủ tục để thành lập tổ chức của người lao động không chỉ mang ý nghĩa pháp lý thuần túy mà còn thể

hiện quyết tâm chính trị trong việc thực thi các cam kết quốc tế về lao động và quyền con người.

Bộ luật Lao động năm 2019 là mốc mở đầu cho giai đoạn cải cách mạnh mẽ trong lĩnh vực này. Từ một cơ chế hành chính nặng tính “xin - cho”, việc thành lập tổ chức của người lao động đã được pháp luật xác định là quyền hiến định của cá nhân, được bảo đảm thực hiện thông qua thủ tục đăng ký, chứ không còn là sự phê chuẩn có điều kiện. Sự thay đổi về kỹ thuật lập pháp này phản ánh rõ tư duy mới của Nhà nước: quyền của người lao động là mặc nhiên tồn tại còn vai trò của cơ quan quản lý chỉ là xác nhận tính hợp pháp, thay vì quyết định có cho phép hay không. Đây là sự chuyển biến sâu sắc trong nhận thức pháp lý, phù hợp với nguyên tắc tự do hiệp hội được ghi nhận trong Công ước số 87 (1948) của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO).

Cụ thể, Điều 172 Bộ luật Lao động năm 2019 khẳng định: “Người lao động có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động trong tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp.” Quy định này đánh dấu sự thay đổi căn bản về bản chất pháp lý của thủ tục thành lập, khi quyền được trao trực tiếp cho người lao động không còn phụ thuộc vào sự công nhận của một hệ thống tổ chức cấp trên. Từ đây, Nhà nước chỉ đóng vai trò hậu kiểm, đảm bảo quy trình thực hiện tuân thủ pháp luật và không vi phạm trật tự công cộng. Cách tiếp cận này tạo cơ sở pháp lý cho mô hình tự chủ tổ chức của người lao động đồng thời mở rộng không gian dân chủ trong quan hệ lao động.

Việc quy định rõ ràng các điều kiện và trình tự đăng ký thành lập tổ chức thể hiện một bước tiến về kỹ thuật lập pháp. Khoản 1 Điều 173 Bộ luật Lao động 2019 yêu cầu: tại thời điểm đăng ký, tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải có số lượng tối thiểu thành viên là người lao động đang làm việc tại doanh nghiệp theo quy định của Chính phủ. Dù luật không nêu con số cụ thể, quy định này mang tính định hướng và phản ánh sự cân bằng giữa hai yếu tố: bảo đảm quyền tự do lập hội và duy trì năng lực hoạt động thực tế của tổ chức. Mục tiêu của quy định này không nhằm hạn chế quyền mà để bảo đảm tổ chức được thành lập phải có đủ cơ sở nhân sự để tồn tại và hoạt động độc lập, tránh tình trạng thành lập mang tính hình thức hoặc bị chi phối từ bên ngoài.

Sự hoàn thiện của pháp luật Việt Nam còn thể hiện ở việc bổ sung các tiêu chuẩn đạo đức, tư cách pháp lý và chính trị của những người lãnh đạo tổ chức. Điều 174 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định: thành viên ban lãnh đạo tổ chức của người lao động phải là người lao động Việt Nam đang làm việc tại doanh nghiệp, không đang trong thời gian bị truy cứu trách nhiệm hình sự, không chấp hành hình phạt và chưa bị kết án hoặc đã được xóa án tích về các tội xâm phạm an ninh quốc gia, quyền con người, quyền dân chủ của công dân hoặc các tội xâm phạm sở hữu. Quy định này không chỉ đảm bảo tính minh bạch và tính đại diện của tổ chức, còn phản ánh sự cẩn trọng của Nhà nước trong việc duy trì trật tự, an ninh và ổn định xã hội. Từ góc độ hoàn thiện, đây là quy định thể hiện sự kết hợp giữa nguyên tắc nhân quyền và nguyên tắc pháp quyền: bảo đảm tự do nhưng có trách nhiệm, tôn trọng quyền cá nhân nhưng đặt trong khuôn khổ bảo vệ lợi ích công.

Điều đáng chú ý là cùng điều luật này còn quy định giới hạn về cơ cấu thành viên trong tổ chức, theo đó trong một tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không được đồng thời có thành viên là người lao động thông thường và thành viên là người trực tiếp tham gia ra quyết định về các vấn đề liên quan đến điều kiện lao động, tuyển dụng, kỷ luật hoặc chấm dứt hợp đồng. Đây là biện pháp pháp lý phòng ngừa xung đột lợi ích thể hiện sự tiến bộ trong kỹ thuật lập pháp khi Nhà nước chủ động thiết lập hàng rào bảo vệ để đảm bảo sự độc lập của tổ chức. Khi đối chiếu với pháp luật của Singapore, có thể thấy quy định này tương đồng với nguyên tắc “non-interference” trong Trade Unions Act (Singapore), theo đó người sử dụng lao động hoặc người có quyền quyết định tuyển dụng không được tham gia ban lãnh đạo công đoàn. Bằng cách tiếp thu có chọn lọc mô hình này, Việt Nam đã tạo dựng cơ sở pháp lý vững chắc để bảo đảm tính liêm chính và khách quan trong hoạt động đại diện của người lao động.

Một điểm nhấn quan trọng trong tiến trình hoàn thiện pháp luật là sự đổi mới trong quy trình đăng ký và công nhận tư cách pháp lý của tổ chức. Bộ luật Lao động 2019 không yêu cầu cơ quan nhà nước “cấp phép” mà chỉ “công nhận đăng ký” nếu hồ sơ hợp lệ, phù hợp với quy định. Việc chuyển từ tiền kiểm sang hậu kiểm phản ánh tư duy pháp quyền hiện đại - Nhà nước tôn trọng quyền tự do của công dân, chỉ

can thiệp khi có hành vi vi phạm. Điều này giúp rút ngắn thời gian, giảm thủ tục hành chính tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động chủ động thực hiện quyền của mình.

Không chỉ dừng lại ở khâu đăng ký, pháp luật còn chú trọng cơ chế bảo vệ người lao động trong quá trình thành lập tổ chức. Điều 175 Bộ luật Lao động 2019 quy định rõ: “Người sử dụng lao động không được can thiệp, cản trở, phân biệt đối xử hoặc gây bất lợi cho người lao động khi họ tham gia hoặc rời khỏi tổ chức đại diện người lao động”. Đây là một quy định mang tính nhân quyền sâu sắc vì nó bảo vệ quyền tự do lựa chọn và quyền không bị trừng phạt khi thực hiện quyền. Trước đây, các quy định pháp luật thường tập trung vào việc thừa nhận quyền, chưa chú trọng đến khía cạnh bảo vệ khỏi sự can thiệp. Việc bổ sung cơ chế cấm phân biệt đối xử đã hoàn thiện vòng bảo vệ quyền: từ ghi nhận - đến bảo đảm - đến bảo vệ thực chất.

Bên cạnh đó, Điều 176 Bộ luật Lao động 2019 tiếp tục củng cố sự hoàn thiện của thủ tục khi quy định rằng thành viên ban lãnh đạo tổ chức của người lao động có quyền tiếp cận người lao động tại nơi làm việc để thực hiện nhiệm vụ đại diện đồng thời được sử dụng thời gian làm việc hợp lý mà vẫn hưởng nguyên lương. Đây là một cơ chế pháp lý tinh tế vì nó không chỉ bảo đảm quyền hoạt động của tổ chức sau khi thành lập còn giúp tạo môi trường thuận lợi cho việc duy trì sự kết nối giữa người lao động và tổ chức của họ. Khi so sánh với pháp luật của Singapore có thể thấy Việt Nam đi xa hơn ở điểm này bởi pháp luật Singapore không quy định quyền tiếp cận nơi làm việc là mặc nhiên mà phụ thuộc vào thỏa thuận giữa các bên.

Một bước tiến quan trọng trong việc hoàn thiện pháp luật về thủ tục là sự đồng bộ hóa giữa Bộ luật Lao động 2019 và Luật Công đoàn 2024. Luật Công đoàn mới không chỉ kế thừa tinh thần tự do hiệp hội mà còn thiết lập rõ ràng quy trình đăng ký, thời hạn giải quyết và trách nhiệm của cơ quan nhà nước. Cơ chế “im lặng coi như chấp thuận” được bổ sung giúp giảm rào cản hành chính và bảo đảm tính khả thi trong thực tiễn. Người lao động còn được trao quyền khiếu nại hoặc khởi kiện khi bị từ chối đăng ký không có căn cứ thể hiện sự tiếp cận gần hơn với nguyên tắc nhân quyền quốc tế về “suy đoán có lợi cho quyền”.

Đặc biệt, Điều 6 Luật Công đoàn 2024 mở ra khả năng các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp tự nguyện gia nhập hệ thống công đoàn quốc gia nếu đồng ý với Điều lệ Công đoàn Việt Nam. Cơ chế này vừa bảo đảm tính độc lập ban đầu của tổ chức vừa tạo điều kiện để thống nhất tiếng nói và tăng cường sức mạnh đại diện khi cần thiết. Việc ghi nhận sự “chuyển hóa” từ tổ chức độc lập sang thành viên của Công đoàn Việt Nam thể hiện sự linh hoạt và sáng tạo trong lập pháp, dung hòa giữa đa dạng tổ chức đại diện với yêu cầu tập trung sức mạnh để bảo vệ quyền lợi người lao động. Đây là minh chứng rõ rệt cho mức độ hoàn thiện pháp luật, vừa phù hợp chuẩn mực quốc tế, vừa gắn với điều kiện chính trị - xã hội Việt Nam.

Hệ thống quy định mới cũng thể hiện rõ sự phối hợp giữa các lĩnh vực pháp luật. Luật Doanh nghiệp năm 2020 (khoản 2 Điều 6) xác định rõ nghĩa vụ của doanh nghiệp phải tôn trọng, không cản trở hoạt động của tổ chức người lao động. Như vậy, từ lĩnh vực lao động đến lĩnh vực doanh nghiệp, sự đồng bộ về trách nhiệm pháp lý đã tạo ra một mạng lưới bảo vệ toàn diện bảo đảm quyền được thực hiện xuyên suốt.

Sự hoàn thiện còn được thể hiện ở kỹ thuật lập pháp tức là ở tính minh bạch, khả thi và tính dự báo của quy định. Các quy định về trình tự, thủ tục trong Bộ luật Lao động 2019 và Luật Công đoàn 2024 đều được thiết kế rõ ràng, có mốc thời gian cụ thể, trách nhiệm của từng chủ thể được phân định. Người lao động biết phải nộp hồ sơ ở đâu, trong bao lâu sẽ được phản hồi và nếu bị từ chối thì có quyền gì để bảo vệ mình. Tất cả điều đó tạo nên một quy trình có thể dự đoán, hạn chế rủi ro tùy tiện, nâng cao tính công bằng trong thực thi pháp luật.

Nếu xét theo tiêu chí của lý luận pháp luật, có thể khẳng định rằng nhóm quy phạm điều chỉnh trình tự, thủ tục thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động đã đạt mức hoàn thiện về cấu trúc, nội dung và kỹ thuật lập pháp. Cấu trúc pháp lý hiện nay bao gồm ba tầng: (i) Ghi nhận quyền và nguyên tắc trong Bộ luật Lao động; (ii) Cụ thể hóa và hướng dẫn thực hiện trong Luật Công đoàn và các văn bản dưới luật; (iii) Bảo đảm thi hành bằng cơ chế khiếu nại, tố tụng hành chính và chế tài xử phạt vi phạm. Mỗi tầng đều được thiết kế gắn kết phản ánh một hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ và có khả năng vận hành thực tiễn.

Nhìn tổng thể, có thể khẳng định rằng pháp luật Việt Nam đã có bước hoàn thiện toàn diện và sâu sắc trong việc quy định về trình tự, thủ tục thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. So với các giai đoạn trước, hệ thống quy phạm hiện nay đã đạt được ba giá trị cơ bản: (1) Thừa nhận quyền tự do hiệp hội của người lao động như một quyền hiến định, (2) Tạo cơ chế pháp lý rõ ràng, minh bạch, giảm thiểu rào cản hành chính, và (3) Thiết lập các biện pháp bảo vệ hữu hiệu để quyền đó được thực hiện một cách thực chất. Khi đặt trong bối cảnh hội nhập quốc tế, đặc biệt là việc Việt Nam tham gia CPTPP và EVFTA, có thể thấy pháp luật về thủ tục thành lập tổ chức của người lao động không chỉ đáp ứng yêu cầu trong nước mà còn phù hợp với chuẩn mực quốc tế về lao động, nhân quyền và quản trị bền vững.

Sự hoàn thiện này không chỉ thể hiện năng lực lập pháp của Việt Nam mà còn khẳng định cam kết của Nhà nước trong việc thực hiện các giá trị của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - nơi quyền con người, trong đó có quyền của người lao động, được tôn trọng, bảo vệ và thúc đẩy bằng công cụ pháp luật. Chính từ nền tảng đó, quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đã và đang chuyển từ “quyền được ghi nhận” sang “quyền được thực thi” đánh dấu một bước tiến vững chắc trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong kỷ nguyên hội nhập.

3.1.1.3. Nhóm quy phạm pháp luật bảo đảm thực thi quyền thành lập và vận hành tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO đã nhiều lần nhấn mạnh rằng Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO đã nhiều lần nhấn mạnh rằng "quyền thành lập" vô nghĩa nếu không đi kèm quyền hoạt động và quyền thực thi chức năng đại diện. Cụ thể, trong Mục 378 của "Tổng hợp các quyết định và nguyên tắc của Ủy ban Tự do Hiệp hội" (ấn bản lần thứ năm, 2006) CFA khẳng định: "Quyền thành lập tổ chức đồng thời bao gồm quyền được hoạt động tự do, không bị can thiệp từ phía chính quyền. Một quyền được ghi nhận trong văn bản pháp luật nhưng không thể thực hiện trong thực tiễn là một quyền thiếu thực chất [173].

Thứ nhất, quyền tổ chức và hoạt động độc lập là nội dung cốt lõi cấu thành quyền thành lập tổ chức của người lao động theo nghĩa đầy đủ và thực chất. Bởi lẽ, nếu

pháp luật chỉ dừng lại ở việc cho phép người lao động thành lập tổ chức mà không bảo đảm cho tổ chức đó có thể tự quản lý, tự điều hành và hoạt động một cách độc lập thì quyền thành lập ấy về bản chất mới chỉ dừng ở hình thức.

Từ góc độ đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật, có thể khẳng định rằng pháp luật Việt

Nam đã xác lập được một nền tảng pháp lý tiến bộ và đáng kể cho việc bảo đảm quyền tổ chức và hoạt động độc lập của tổ chức đại diện người lao động, qua đó hiện thực hóa một nội dung cốt lõi trong cấu thành của quyền thành lập tổ chức. Việc chuyển từ mô hình kiểm soát hành chính sang mô hình bảo đảm quyền thể hiện sự thay đổi căn bản trong tư duy lập pháp, phù hợp với định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền, đồng thời tiệm cận các nguyên tắc của Công ước số 87 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) dù Việt Nam chưa chính thức phê chuẩn văn kiện này.

Các quy định pháp luật hiện hành, đặc biệt là trong Bộ luật Lao động năm 2019, đã cho thấy sự dịch chuyển từ hệ thống công đoàn đơn nhất sang mô hình pháp lý cho phép sự đa dạng đại diện và tự do hiệp hội - điều kiện tiên quyết để người lao động thực hiện quyền tổ chức một cách thực chất. Cụ thể: Khoản 1 Điều 174 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định: “Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là tổ chức do người lao động trong doanh nghiệp thành lập trên cơ sở tự nguyện, không phụ thuộc vào Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam”. Đây là quy định có tính đột phá, mở ra khả năng tồn tại song song và độc lập của các tổ chức đại diện, chấm dứt mô hình độc quyền đại diện vốn gắn với công đoàn nhà nước trong suốt nhiều thập niên. Việc bảo đảm nguyên tắc phi phụ thuộc không chỉ góp phần nâng cao tính đại diện thực chất, mà còn tạo động lực thúc đẩy tính cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức đại diện người lao động.

Khoản 2 Điều 174 tiếp tục củng cố quyền tự chủ nội bộ khi quy định: “Tổ chức của người lao động có quyền quyết định về điều lệ, cơ cấu tổ chức, người đại diện và chương trình hoạt động phù hợp với quy định của pháp luật”. Điều này phản ánh rõ nguyên tắc tự quản của tổ chức, tức tổ chức có quyền tự mình thiết lập cơ cấu, lựa chọn người lãnh đạo, xác định định hướng hoạt động mà không cần sự phê duyệt hay chỉ đạo từ cấp trên hoặc cơ quan hành chính. Đây là nội dung đặc biệt quan trọng bởi một tổ chức không có quyền tự chủ nội bộ thì không thể là một chủ thể đại diện độc lập.

Thước đo của một hệ thống được hoàn thiện không dừng ở việc thừa nhận quyền lập hội mà ở chỗ tạo đủ năng lực vận hành cho tổ chức người lao động: quyền kết nạp, thu phí, tự chủ tài chính; quyền thương lượng, đối thoại và tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp. Tinh thần mà Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA) khẳng định quyền lập hội mất ý nghĩa nếu thiếu quyền hoạt động đã được phản chiếu trong các quy phạm bảo đảm thực thi. Ở góc độ tiến trình, giai đoạn sau 2019 cho thấy sự chuyển biến từ quan niệm ghi nhận hình thức sang thiết kế công cụ bảo vệ năng lực đại diện từng bước tiệm cận chuẩn mực quốc tế về tự chủ và không can thiệp.

Khoản 3 Điều 176 Bộ luật Lao động năm 2019 bổ sung một tầng bảo đảm pháp lý quan trọng trong việc thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động, thông qua quy định nghiêm cấm người sử dụng lao động có hành vi cản trở, ngăn cấm, can thiệp, gây khó khăn hoặc phân biệt đối xử đối với tổ chức đại diện của người lao động. Quy định này không chỉ thể hiện cam kết lập pháp trong việc bảo vệ quyền hiệp hội, mà còn trực tiếp củng cố tính độc lập về thực chất của tổ chức sau khi được thành lập. Việc bảo đảm tổ chức không bị chi phối hay thao túng từ phía giới chủ - lực lượng có lợi ích đối lập với người lao động là điều kiện bắt buộc để quyền thành lập tổ chức không chỉ tồn tại trên giấy tờ mà thực sự vận hành hiệu quả trong đời sống quan hệ lao động. Như vậy, quy định này đóng vai trò như một cơ chế phòng ngừa xâm phạm quyền ngay từ giai đoạn đầu tiên của quá trình hình thành và vận hành tổ chức đại diện tại doanh nghiệp. Từ tổng thể các quy định trên, có thể đánh giá rằng pháp luật Việt Nam đã đạt được mức độ hoàn thiện khá cao trong việc bảo đảm quyền tổ chức và hoạt động độc lập - một thành phần then chốt để quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ tồn tại trên danh nghĩa, mà có thể triển khai và vận hành một cách hiệu quả trong môi trường doanh nghiệp.

Thứ hai, quyền tiếp cận người lao động và người sử dụng lao động tại nơi làm việc, như được quy định tại Điều 176 Bộ luật Lao động năm 2019, giữ vai trò đặc biệt trong việc chuyển hóa quyền thành lập tổ chức của người lao động từ một sự thừa nhận trên văn bản thành khả năng thực hiện trong thực tế. Không chỉ đóng vai trò hỗ trợ, quyền này còn là điều kiện pháp lý thiết yếu để tổ chức đại diện có thể triển khai đầy đủ chức năng bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động ngay tại không gian doanh

ngiệp - nơi quyền lực kinh tế và hành chính của giới chủ có thể dễ dàng vô hiệu hóa những thiết chế đại diện yếu thế nếu thiếu cơ chế bảo vệ đầy đủ.

Bộ luật Lao động đã thiết kế quyền tiếp cận theo hướng chủ động, không phụ thuộc vào sự cho phép của người sử dụng lao động. Khoản 1 và 2 Điều 176 lần lượt cho phép tổ chức của người lao động tiếp cận người lao động để phổ biến pháp luật, tuyên truyền, vận động gia nhập tổ chức và tổ chức các hoạt động đoàn thể; đồng thời tiếp cận người sử dụng lao động để đối thoại, thương lượng và giải quyết tranh chấp. Việc ghi nhận rõ nội dung, chủ thể tiếp cận, mục đích và điều kiện tiếp cận (không làm gián đoạn sản xuất kinh doanh) cho thấy nỗ lực lập pháp trong việc tạo lập một quy định có tính toàn diện, khả thi và cân bằng giữa các quyền đối lập.

Quan trọng hơn, nguyên tắc không bị can thiệp - nền tảng của quyền tự do hiệp hội - được thể hiện rõ trong cấu trúc của quy định này, và hoàn toàn tương thích với các chuẩn mực quốc tế mà Việt Nam đang hướng tới. Điều 3 Công ước số 87 của ILO khẳng định các tổ chức của người lao động có quyền “tự do hoạt động mà không bị can thiệp từ phía chính quyền hoặc giới chủ”, và lập trường này đã được củng cố mạnh mẽ bởi Ủy ban Tự do Hiệp hội (CFA) trong bản Tổng hợp năm 2006, khi cơ quan này tuyên bố: “Quyền thành lập tổ chức đồng thời bao hàm quyền được hoạt động tự do, không bị can thiệp từ phía chính quyền. Một quyền được pháp luật thừa nhận nhưng không thể thực hiện được trên thực tế là một quyền thiếu thực chất.” [Mục 378, CFA Digest 2006)]. Điều đó có nghĩa là, nếu không có quyền tiếp cận thực tế với người lao động và không gian làm việc thì quyền thành lập tổ chức sẽ chỉ tồn tại trên danh nghĩa.

Sự có mặt của quy định này trong Bộ luật Lao động năm 2019 không phải là một sự ngẫu nhiên hay mang tính hình thức mà phản ánh sự dịch chuyển căn bản trong lập pháp lao động Việt Nam từ tư duy quản lý sang tư duy bảo đảm quyền. Đây là một nỗ lực đáng ghi nhận trong việc thiết kế quy phạm có cấu trúc hợp lý, có căn cứ pháp lý rõ ràng và có khả năng vận hành thực tiễn, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam đang thực thi các cam kết quốc tế về lao động như CPTPP và EVFTA. Dẫu vậy, để quy định này phát huy đầy đủ giá trị thực tiễn cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế giám sát thực thi, quy định trách nhiệm của thanh tra lao động trong bảo vệ quyền tiếp cận và cụ thể hóa các giới hạn để ngăn chặn sự lạm dụng khái niệm “không làm gián đoạn hoạt động” như một cái cớ để giới chủ từ chối quyền chính đáng của tổ chức.

Như vậy, quy định tại Điều 176 vừa có nền tảng pháp lý nội tại vững chắc, vừa có sự tương thích cao với pháp luật quốc tế, đồng thời thể hiện rõ xu hướng lập pháp lấy quyền con người làm trung tâm. Đây là một mắt xích quan trọng, góp phần khẳng định tính thực chất và hiệu quả của quyền thành lập tổ chức trong môi trường doanh nghiệp hiện đại tại Việt Nam.

Thứ ba, quyền thương lượng tập thể không chỉ là biểu hiện của chức năng đại diện mà còn là điều kiện bảo đảm cho quyền thành lập tổ chức của người lao động thực sự có nội dung và giá trị vận hành trong thực tế. Bộ luật Lao động năm 2019 đã thiết lập khuôn khổ pháp lý tương đối toàn diện cho thương lượng tập thể với các quy định tại nội hàm được xác lập tại Điều 65, đến việc mở rộng quyền thương lượng cho tổ chức đại diện người lao động tại cơ sở theo Điều 68 và các quy định cụ thể về thời hạn phản hồi và thủ tục thương lượng tại Điều 70. Đồng thời, Công ước số 98 của ILO khẳng định rõ tại Điều 4 rằng: “Khi cần thiết, các biện pháp phù hợp với điều kiện quốc gia sẽ được thực hiện nhằm khuyến khích và thúc đẩy việc phát triển và sử dụng đầy đủ các cơ chế thương lượng tự nguyện”. Quy định này không chỉ nhấn mạnh tính tự nguyện và thiện chí, mà còn yêu cầu quốc gia thành viên tạo điều kiện thể chế cần thiết để quyền thương lượng có thể được thực hiện trên thực tế.

Pháp luật Việt Nam hiện hành đã tiếp cận rất gần với yêu cầu đó. Cụ thể, quyền thương lượng được thiết lập theo hướng chủ động của tổ chức người lao động, không bị ràng buộc bởi sự chấp thuận của nhà nước hay giới chủ và được bảo đảm bằng các quy định có tính cưỡng chế về thời hạn phản hồi và nghĩa vụ tham gia thương lượng. Việc mở rộng quyền thương lượng cho mọi tổ chức đại diện tại cơ sở, thay vì giới hạn trong hệ thống công đoàn duy nhất, phản ánh sự tương thích với thực tiễn quốc tế, trong đó nhiều quốc gia như Nhật Bản, Úc, Canada đã áp dụng mô hình thương lượng đa tổ chức để bảo đảm bình đẳng và hiệu quả đại diện.

Đáng lưu ý, Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO (CFA) trong nhiều quyết định đã khẳng định rằng: “Quyền thương lượng tập thể là một yếu tố thiết yếu của quyền tự do hiệp hội và phải được bảo đảm thực sự”. Do đó, nếu quyền thành lập tổ chức không gắn với khả năng thương lượng, quyền đó sẽ không có nội dung thực chất. Chính trong mối quan hệ này, việc pháp luật Việt Nam thiết lập một cơ chế thương lượng khả thi, minh bạch và bình đẳng đã góp phần khẳng định rằng quyền thành lập tổ chức không

còn dừng lại ở một danh nghĩa pháp lý, mà đã bước đầu được thiết chế hóa thành quyền năng hành động cụ thể.

Tóm lại, khung pháp lý thương lượng tập thể trong Bộ luật Lao động năm 2019, xét cả về nội dung, kỹ thuật lập pháp và khả năng triển khai thực tiễn đã thể hiện mức độ tiệm cận cao với Công ước số 98 và thông lệ quốc tế. Đây không chỉ là điều kiện cần để tổ chức đại diện hoạt động thực chất, mà còn là một minh chứng rõ nét cho tiến trình hoàn thiện pháp luật lao động Việt Nam theo hướng hội nhập, lấy quyền làm trọng tâm và phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Thứ tư, quyền lãnh đạo hành động tập thể hợp pháp với trọng tâm là quyền tổ chức đình công là biểu hiện rõ ràng nhất của năng lực phản kháng tập thể trong khuôn khổ pháp luật, qua đó thể hiện chiều sâu vận hành của quyền thành lập tổ chức của người lao động. Theo quy định tại Điều 198 Bộ luật Lao động năm 2019, pháp luật Việt Nam xác lập rõ ràng: “Đình công là sự ngừng việc tạm thời, tự nguyện và có tổ chức của người lao động nhằm đạt được yêu cầu trong quá trình giải quyết tranh chấp lao động và do tổ chức đại diện người lao động có quyền thương lượng tập thể là một bên tranh chấp lao động tập thể tổ chức và lãnh đạo”. Quy định này đã chuyển hóa quyền đình công từ cấp độ cá nhân sang cấp độ tổ chức, bảo đảm tính chính danh, trật tự và hợp pháp của hành động tập thể. Cách tiếp cận này hoàn toàn phù hợp với Điều 8 điểm d của Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR): “Các quốc gia cam kết bảo đảm quyền đình công, miễn là quyền này được thực hiện theo luật pháp quốc gia”.

Đồng thời, quan điểm của Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO vốn coi quyền lãnh đạo đình công là nội dung nội sinh của quyền tự do hiệp hội. Trong Digest of Decisions of the CFA, mục 378 nêu rõ: “Một quyền được công nhận nhưng không đi kèm khả năng thực thi trong thực tế là một quyền thiếu thực chất”. Áp dụng trực tiếp lập luận này vào quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, có thể khẳng định rằng: nếu một tổ chức được thành lập nhưng không có quyền hoặc không có điều kiện thực tế để tổ chức và lãnh đạo hành động tập thể, đặc biệt là đình công hợp pháp thì quyền thành lập tổ chức chỉ tồn tại trên danh nghĩa pháp lý mà không có năng lực bảo vệ quyền lợi.

Xét từ cấu trúc pháp lý, các quy định hiện hành đã bước đầu bảo đảm điều kiện thực thi quyền này một cách minh bạch và có thể áp dụng: xác lập khái niệm rõ ràng, quy định cụ thể thẩm quyền tổ chức đình công và điều kiện để đình công hợp pháp (tranh chấp tập thể về lợi ích, đã trải qua thương lượng, không thuộc lĩnh vực bị cấm đình công...). Cách thiết kế như vậy cho thấy nỗ lực chuyển quyền phản kháng từ trạng thái tiềm ẩn sang hành động hợp pháp, có giới hạn và có trách nhiệm.

Tóm lại, pháp luật Việt Nam đã xác lập nền tảng tương đối hoàn chỉnh về quyền lãnh đạo hành động tập thể, đặc biệt là đình công hợp pháp, cả về nội dung, chủ thể, điều kiện và mục tiêu. Dù vẫn còn cần tiếp tục hoàn thiện một số cơ chế bảo vệ người lãnh đạo đình công, xử lý hành vi trả đũa hoặc hướng dẫn rõ hơn về đình công trong môi trường có nhiều tổ chức đại diện, hệ thống hiện hành đã thể hiện một bước tiến đáng ghi nhận trong việc chuyển hóa quyền thành lập tổ chức từ phạm trù pháp lý sang năng lực hành động có thể kiểm chứng trong đời sống lao động - sản xuất.

Thứ năm, quyền tham gia và khởi xướng giải quyết tranh chấp là một phần cấu thành thiết yếu trong cấu trúc quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Việc cho phép người lao động thành lập tổ chức không thể được xem là đầy đủ nếu tổ chức đó không có khả năng sử dụng các cơ chế pháp lý để bảo vệ chức năng, vai trò và vị thế đại diện của mình khi phát sinh mâu thuẫn với người sử dụng lao động hoặc với các tổ chức đại diện khác. Trong môi trường có thể xuất hiện cạnh tranh về đại diện - đặc biệt khi Việt Nam chuyển từ mô hình công đoàn đơn nhất sang mô hình đa tổ chức, năng lực tranh tụng hợp pháp trở thành một điều kiện bảo đảm quyền tồn tại bình đẳng của tổ chức trong thực tế.

Việc Bộ luật Lao động năm 2019, tại khoản 1 Điều 179, chính thức mở rộng phạm vi tranh chấp lao động để bao gồm cả tranh chấp giữa các tổ chức đại diện người lao động với nhau, cũng như giữa tổ chức với người sử dụng lao động, đã tạo nên một bước tiến đáng kể trong tư duy lập pháp. Quy định này thể hiện sự thừa nhận tư cách chủ thể tranh chấp độc lập cho tổ chức - một điều kiện mà trước đây chưa từng được ghi nhận đầy đủ trong hệ thống pháp luật lao động Việt Nam. Không chỉ dừng lại ở mặt hình thức, việc tổ chức được công nhận là một bên tranh chấp cũng đồng nghĩa với việc có thể chủ động khởi xướng quy trình pháp lý để bảo vệ vai trò đại diện, xử lý xung đột chức năng, hoặc phản ứng trước hành vi phủ nhận hoặc can thiệp.

Từ góc độ nội dung, quy định tại Điều 179 đã mở rộng phạm vi điều chỉnh một cách hợp lý, đầy đủ, bắt kịp với yêu cầu thực tiễn của quan hệ lao động hiện đại - nơi mà tranh chấp không chỉ diễn ra giữa người lao động và giới chủ, mà còn có thể phát sinh giữa các thực thể đại diện khi cùng tồn tại trong một không gian doanh nghiệp. Về mặt kỹ thuật pháp lý, điều luật này có cấu trúc chặt chẽ, xác định tương đối rõ các loại tranh chấp và chủ thể, thể hiện tính minh bạch trong lập pháp.

Từ góc độ tương thích quốc tế, việc thừa nhận tư cách tranh chấp của tổ chức là bước đi phù hợp với tinh thần của Công ước số 87 và 98 của ILO, vốn khẳng định tổ chức của người lao động phải có quyền thực hiện chức năng một cách độc lập, bao gồm cả năng lực phản biện, đàm phán và tự bảo vệ trước các hành vi vi phạm. Tương tự, Ủy ban Tự do Hiệp hội của ILO (CFA) nhấn mạnh rằng quyền thành lập tổ chức sẽ không có ý nghĩa thực chất nếu tổ chức không thể sử dụng công cụ pháp lý để bảo vệ quyền đại diện hoặc đối phó với cạnh tranh không công bằng từ các thực thể khác trong cùng một môi trường.

Từ những phân tích trên, có thể kết luận rằng pháp luật Việt Nam hiện hành đã có sự ghi nhận tiến bộ về mặt lập pháp đối với quyền tham gia và khởi xướng giải quyết tranh chấp của tổ chức người lao động thể hiện sự chuyển hóa từ quan niệm hình thức sang tư duy về năng lực vận hành thực chất. Tuy nhiên, để quyền này thực sự phát huy vai trò hỗ trợ cho quyền thành lập tổ chức, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế hướng dẫn thi hành, xác lập trình tự xử lý tranh chấp liên tổ chức và bảo đảm khả năng tiếp cận các thiết chế phân xử phù hợp với đặc thù của quan hệ lao động đa tổ chức hiện nay.

3.1.1.4. Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước, người sử dụng lao động và các bên liên quan trong việc bảo đảm thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một quyền cơ bản trong lĩnh vực lao động, gắn liền với nguyên tắc tự do hiệp hội và được thừa nhận rộng rãi trong các chuẩn mực pháp luật quốc tế, đặc biệt là Công ước số 87 và 98 của ILO. Việc bảo đảm thực thi quyền này không chỉ phụ thuộc vào quy định về điều kiện thành lập tổ chức, mà còn đòi hỏi hệ thống pháp luật quốc gia phải thiết lập và vận

hành nhóm các quy phạm pháp luật điều chỉnh trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước, người sử dụng lao động và các bên liên quan. Nhóm quy phạm này đóng vai trò trung tâm trong việc hiện thực hóa quyền thành lập tổ chức từ hình thức sang thực chất.

Thứ nhất, đối với Nhà nước:

Pháp luật Việt Nam với trục chính là Bộ luật Lao động năm 2019 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo dựng được nền tảng pháp lý vững chắc cho việc xác lập trách nhiệm của Nhà nước trong bảo đảm thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động. Về nội dung, các quy định như Điều 172, 173 quy định rõ điều kiện, trình tự thu hồi đăng ký tổ chức; Điều 174 và 176 xác định quyền tự do hoạt động và tiếp cận của tổ chức người lao động tại nơi làm việc. Luật Thanh tra năm 2022 trao thẩm quyền thanh tra chuyên ngành lao động, trong đó có quyền phát hiện và xử lý các vi phạm liên quan đến quyền lập hội. Nghị định 12/2022/NĐ-CP quy định cụ thể mức xử phạt hành vi cản trở, phân biệt đối xử hoặc can thiệp vào hoạt động hợp pháp của tổ chức đại diện người lao động. Những quy định này cho thấy pháp luật không chỉ ghi nhận quyền mà còn thiết kế cơ chế kiểm tra, giám sát và bảo vệ quyền tương đối đầy đủ.

Về kỹ thuật lập pháp, các quy định được xây dựng theo hướng minh bạch, logic, có sự liên kết giữa các cấp độ pháp luật (luật, nghị định, luật chuyên ngành). Việc thể chế hóa trách nhiệm của cơ quan thanh tra lao động, cơ quan đăng ký và cơ quan giải quyết tranh chấp cho thấy tư duy lập pháp đã chuyển dịch rõ từ quản lý hành chính sang cơ chế bảo đảm quyền. Tuy nhiên, để tăng tính khả thi, cần tiếp tục củng cố hệ thống văn bản hướng dẫn và quy trình phối hợp liên ngành nhằm xử lý hiệu quả các vi phạm xảy ra trong thực tiễn, đặc biệt là hành vi cản trở bí mật hoặc tinh vi.

Trên phương diện thể chế thực thi, vai trò của Nhà nước không chỉ dừng lại ở việc ban hành văn bản mà còn bao gồm tổ chức thực hiện, phổ biến pháp luật, hỗ trợ kỹ thuật và giám sát việc tuân thủ thông qua cơ chế thanh tra chuyên ngành. Dù hiện tại chưa có cơ chế tài phán độc lập chuyên biệt để xử lý các tranh chấp liên quan đến quyền lập hội nhưng các cơ quan như Tòa án lao động và thanh tra chuyên ngành đã bước đầu đảm nhiệm được vai trò bảo vệ quyền. Có thể khẳng định rằng hệ thống quy phạm pháp luật liên quan đến vai trò của Nhà nước đã tiệm cận tương đối đầy đủ với các chuẩn mực quốc tế, cả về nội dung, kỹ thuật lập pháp và hiệu lực thực thi.

Thứ hai, đối với người sử dụng lao động: Pháp luật hiện hành đã xác định rõ nghĩa vụ và giới hạn hành vi của người sử dụng lao động để bảo đảm tổ chức người lao động có thể thành lập và hoạt động độc lập. Điều 175 Bộ luật Lao động năm 2019 nghiêm cấm các hành vi phân biệt đối xử, sa thải, kỷ luật hoặc gây khó khăn cho người lao động vì lý do tham gia tổ chức đại diện. Điều 177 xác lập nguyên tắc không cản trở, không can thiệp vào quá trình thành lập và hoạt động của tổ chức; đồng thời, khoản 3 điều này yêu cầu các hành vi như đơn phương chấm dứt hợp đồng, điều chuyển công việc, kỷ luật lao động đối với cán bộ tổ chức phải tuân thủ thêm các điều kiện bảo vệ nhằm ngăn ngừa trả đũa. Khoản 3 Điều 118 quy định nghĩa vụ tham khảo ý kiến tổ chức đại diện người lao động khi xây dựng, sửa đổi nội quy lao động.

Các quy định này không chỉ nhằm bảo vệ cá nhân người lao động mà còn trực tiếp tạo điều kiện để quyền thành lập tổ chức của người lao động được vận hành một cách thực chất. Việc nghiêm cấm hành vi can thiệp hay phân biệt đối xử chính là bảo đảm pháp lý cốt lõi để người lao động yên tâm thực hiện quyền lập hội, từ đó hình thành các tổ chức độc lập không bị chi phối. Đây là nội dung thiết yếu cấu thành quyền thành lập tổ chức theo đúng nghĩa của chuẩn mực quốc tế.

Về mặt kỹ thuật lập pháp, các quy định được thể hiện với cấu trúc rõ ràng, minh bạch, mang tính khả thi cao. Các điều khoản được xây dựng theo hướng quy phạm hóa cụ thể hành vi cấm, điều kiện xử lý, và thiết lập ranh giới trách nhiệm rõ ràng, thể hiện trình độ lập pháp tiên bộ. Đặc biệt, việc bảo vệ cán bộ tổ chức tại khoản 3 Điều 177 cho thấy sự chuyển hướng tư duy lập pháp sang bảo vệ chủ động cho người khởi xướng hoạt động tổ chức vốn là nhóm dễ bị tổn thương nhất.

Có thể khẳng định rằng, hệ thống pháp luật hiện hành về trách nhiệm của người sử dụng lao động đối với quyền thành lập tổ chức đã đạt mức độ hoàn thiện tương đối cao, cả về tính đầy đủ nội dung, khả năng thực thi và sự tương thích với Công ước số 98 của ILO. Những quy định này tạo thành hàng rào pháp lý quan trọng bảo đảm rằng quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ tồn tại trên lý thuyết, mà có thể thực thi ổn định và hiệu quả trong môi trường doanh nghiệp thực tế.

Thứ ba, đối với tổ chức Công đoàn và các bên liên quan: Luật Công đoàn 2024, thông qua việc ghi nhận quyền tự nguyện gia nhập của các tổ chức người lao động

không thuộc hệ thống Công đoàn Việt Nam, đã mở ra cơ chế hợp tác linh hoạt giữa các chủ thể đại diện. Cách tiếp cận “phối hợp mềm”, tức là công đoàn có thể chia sẻ thông tin, hỗ trợ kỹ thuật, nhưng không chi phối tổ chức độc lập thể hiện sự dịch chuyển quan trọng từ mô hình công đoàn đơn nhất sang môi trường đại diện đa dạng. Đây là cơ chế phù hợp với chuẩn mực quốc tế về tự do hiệp hội, đồng thời giúp giảm thiểu nguy cơ xung đột đại diện và tăng hiệu quả bảo vệ quyền lợi người lao động.

Về mặt kỹ thuật lập pháp, Luật Công đoàn 2024 có điểm tiến bộ khi không áp đặt cơ chế sáp nhập cưỡng bức mà khuyến khích thông qua cơ chế gia nhập có điều kiện bảo đảm quyền tự chủ của tổ chức đồng thời duy trì tính liên kết hệ thống. Tuy nhiên, để nâng cao tính khả thi, cần có hướng dẫn cụ thể về hình thức hỗ trợ, cơ chế giám sát và phân định rõ vai trò khi xảy ra xung đột giữa các tổ chức cùng đại diện người lao động trong một doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, sự hiện diện của các tổ chức quốc tế như ILO đóng vai trò hỗ trợ chính sách, tăng cường năng lực thực thi và phổ biến thông tin pháp luật lao động mới. Sự phối hợp đa chủ thể, liên ngành này cho thấy pháp luật Việt Nam đang vận hành trong một cấu trúc thể chế mở, phù hợp với mô hình bảo đảm quyền hiện đại.

Từ đó có thể khẳng định rằng, hệ thống pháp luật Việt Nam về trách nhiệm của Nhà nước, người sử dụng lao động và các chủ thể liên quan đã đạt mức độ hoàn thiện cao về nội dung quy định, kỹ thuật lập pháp và khả năng áp dụng. Các quy định không chỉ phân định rõ trách nhiệm mà còn tạo cơ chế bảo vệ quyền thành lập tổ chức một cách chủ động, minh bạch và phù hợp với chuẩn mực quốc tế. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng, góp phần bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động vận hành ổn định, thực chất và hiệu quả trong môi trường doanh nghiệp hiện đại.

Tổng kết lại, nhóm quy phạm điều chỉnh trách nhiệm của Nhà nước, người sử dụng lao động và các tổ chức liên quan đã thể hiện rõ vai trò không thể thiếu trong việc hiện thực hóa quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Những tiến bộ về nội dung pháp lý, cấu trúc lập pháp và cơ chế thực thi đã cho thấy pháp luật Việt Nam đang từng bước hội nhập với chuẩn mực quốc tế, đồng thời chuyển đổi từ tư duy quản lý hành chính sang cơ chế bảo đảm quyền. Đây là điều kiện nền tảng để quyền thành lập tổ chức không chỉ dừng lại ở sự thừa nhận trên giấy tờ, mà trở thành một quyền có giá trị thực chất trong quan hệ lao động hiện đại.

Cần nhấn mạnh rằng cơ chế bảo vệ quyền không phải là một thành tố nội dung của quyền lập hội, còn là thiết chế bảo đảm cho quyền ấy được thực thi bình đẳng và an toàn. Các quy định cấm can thiệp, chống phân biệt đối xử, bảo vệ khỏi trả thù, cùng quyền khởi kiện/khởi xướng thủ tục giải quyết tranh chấp là “lớp áo giáp” của quyền phản ánh mức độ hoàn thiện của hệ thống hơn là mở rộng nội dung quyền. Ở bình diện tiến trình, đây là bước chuyển từ bảo hộ mang tính nguyên tắc sang cơ chế cưỡng chế hiệu lực và trách nhiệm giải trình của Nhà nước, người sử dụng lao động và các chủ thể liên quan. Khung định vị này cũng mở ra trường phân tích cho mục 3.2 về những khoảng trống còn tồn tại trong thiết kế cơ chế bảo vệ và nguyên nhân của chúng.

3.1.2. Nguyên nhân của kết quả đạt được hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Thứ nhất, trong quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, kết quả tích cực đạt được không thể không kể đến vai trò quan trọng của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền. Đội ngũ này đã được đào tạo bài bản, sở hữu trình độ chuyên môn cao và có năng lực làm việc hiệu quả, chất lượng. Thực tiễn tại Việt Nam những năm gần đây cho thấy công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật đã có nhiều bước tiến rõ rệt, đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của công việc này. Điển hình là các chương trình bồi dưỡng kỹ năng soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật được triển khai bởi Bộ Tư pháp, kết hợp với sự hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế như Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), đã góp phần nâng cao năng lực cho lực lượng chuyên trách.

Bên cạnh đó, vai trò của các đại biểu Quốc hội trong quá trình xây dựng pháp luật lao động (chẳng hạn Bộ luật Lao động năm 2019), pháp luật công đoàn (cụ thể là Luật Công đoàn năm 2024) và các quy định pháp luật có liên quan cũng đặc biệt nổi bật. Các đại biểu Quốc hội không chỉ tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến trong các phiên họp mà còn thực hiện quyền biểu quyết thông qua với tinh thần trách nhiệm cao. Điển hình, trong các phiên thảo luận về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, nhiều ý kiến đóng góp sâu sắc đã được ghi nhận, giúp hoàn thiện các

quy định pháp luật, bảo đảm phù hợp với điều kiện thực tiễn của Việt Nam và các cam kết quốc tế, như Công ước số 87 và 98 của ILO.

Đồng thời, không thể không nhắc đến sự tham gia tích cực của các nhà quản lý, chuyên gia pháp lý và các nhà khoa học. Đây là những thành phần không thể thiếu trong Ban soạn thảo, Hội đồng thẩm định, cũng như Hội đồng tư vấn thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Vai trò của họ được thể hiện rõ nét trong việc cung cấp các luận cứ khoa học và pháp lý để xây dựng các quy định về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Ví dụ, Hội đồng thẩm định thuộc Bộ Tư pháp đã tổ chức các phiên thảo luận chuyên sâu, trong đó các chuyên gia từ các trường đại học và viện nghiên cứu pháp lý đã đóng góp nhiều ý kiến giá trị, giúp hoàn thiện các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật một cách toàn diện và chặt chẽ hơn.

Những kết quả trên khẳng định rằng chất lượng hoạt động của các cơ quan lập pháp, các nhà khoa học, và đội ngũ chuyên trách làm công tác xây dựng pháp luật tại Việt Nam đã có sự cải thiện đáng kể, góp phần quan trọng vào việc bảo đảm quyền lợi của người lao động trong môi trường lao động hiện đại.

Thứ hai, sự quan tâm của cấp ủy, lãnh đạo các cơ quan, đơn vị có thẩm quyền trong xây dựng và ban hành pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Thời gian qua, công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đã nhận được sự quan tâm, chỉ đạo sâu sát từ cấp ủy Đảng, Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan, bộ, ngành có liên quan. Chính sự lãnh đạo quyết liệt, đồng bộ này đã góp phần quan trọng vào việc nâng cao chất lượng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, đảm bảo tính hiệu quả, hiệu lực trong thực tiễn thực thi pháp luật.

Đầu tiên, Đảng ta đã ban hành nhiều nghị quyết, chỉ thị quan trọng nhằm định hướng cho công tác xây dựng pháp luật trong lĩnh vực này. Điển hình như Nghị quyết số 27-NQ/TW năm 2018 của Ban Chấp hành Trung ương về cải cách chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội và quan hệ lao động, trong đó nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo đảm quyền tự do liên kết, thành lập tổ chức của người lao động phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia. Các chỉ thị như Chỉ thị số 33-CT/TW năm 2023 về tăng cường công tác xây dựng pháp luật trong giai đoạn mới cũng đã đặt nền

móng cho việc đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xây dựng và hoàn thiện pháp luật.

Tiếp theo, các tổ chức Đảng trong các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp đã tích cực cụ thể hóa các nghị quyết, chỉ thị của Đảng, thể chế hóa thành các quy phạm pháp luật chi tiết, phù hợp với thực tiễn. Quốc hội và Chính phủ đã thông qua nhiều văn bản pháp luật quan trọng, như Bộ luật Lao động năm 2019, trong đó quy định rõ quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp. Các quy định này không chỉ bảo đảm quyền lợi của người lao động mà còn tạo hành lang pháp lý minh bạch cho doanh nghiệp thực hiện các nghĩa vụ liên quan.

Đáng chú ý, sự tham gia tích cực của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức thành viên đã góp phần làm phong phú nội dung các dự thảo văn bản pháp luật. Chẳng hạn, trong quá trình sửa đổi Bộ luật Lao động năm 2019, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam đã đóng góp nhiều ý kiến quan trọng, tập trung vào việc bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người lao động, đồng thời hài hòa với lợi ích của doanh nghiệp và phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Bên cạnh đó, sự đổi mới trong phương thức lãnh đạo của Đảng đối với công tác xây dựng pháp luật cũng được thể hiện qua việc thúc đẩy dân chủ trong hoạt động lập pháp. Việc lấy ý kiến rộng rãi từ các đối tượng chịu sự tác động của pháp luật, từ người lao động, người sử dụng lao động đến các chuyên gia, nhà nghiên cứu, đã tạo ra sự đồng thuận xã hội cao và nâng cao chất lượng pháp luật được ban hành.

Nhờ các nỗ lực trên, hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đã ngày càng được hoàn thiện, bảo đảm tính đồng bộ, khả thi và hiệu quả trong thực tiễn. Điều này không chỉ thể hiện trách nhiệm của Nhà nước trong việc thực thi các cam kết quốc tế, mà còn khẳng định vai trò lãnh đạo của Đảng trong việc xây dựng một môi trường pháp lý tiên bộ, công bằng và minh bạch.

Thứ ba, sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả và có trách nhiệm giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong xây dựng và ban hành pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Một yếu tố quan trọng góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả của hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp chính là sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả và có

trách nhiệm giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong quá trình xây dựng và ban hành pháp luật. Trong đó, Bộ Nội vụ (trước đây là Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội) đóng vai trò chủ đạo với tinh thần chủ động, tích cực trong công tác phối hợp liên ngành và địa phương, với vai trò cơ quan quản lý nhà nước về lao động, đã phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành và địa phương trong việc xây dựng và hướng dẫn thực thi các quy định liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động. Chẳng hạn, ngay sau khi Bộ luật Lao động năm 2019 được thông qua, Bộ này đã phối hợp với Bộ Tư pháp, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và các cơ quan liên quan để ban hành hàng loạt văn bản hướng dẫn chi tiết, đảm bảo các quy định của Bộ luật được triển khai đồng bộ, hiệu quả trong thực tiễn.

Một ví dụ tiêu biểu là việc ban hành Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020, hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về điều kiện lao động và quan hệ lao động. Nghị định này đã làm rõ các quy định về việc thành lập, hoạt động và quyền hạn của tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp, góp phần tháo gỡ những vướng mắc trong việc triển khai thực tế tại doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

Sự phối hợp còn thể hiện qua việc tổ chức các hội thảo, tọa đàm liên ngành để lắng nghe ý kiến từ các tổ chức đại diện của người lao động, người sử dụng lao động, cũng như từ các chuyên gia, nhà nghiên cứu. Bộ này cũng đã tích cực hợp tác với các tổ chức quốc tế như Tổ chức Lao động Quốc tế, để bảo đảm các quy định pháp luật của Việt Nam phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế, đặc biệt là các công ước cơ bản mà Việt Nam đã phê chuẩn như Công ước số 87 về quyền tự do hiệp hội và bảo vệ quyền được tổ chức. Bên cạnh đó, sự phối hợp với các địa phương cũng được chú trọng, đặc biệt trong việc triển khai các chương trình tập huấn, đào tạo nhằm nâng cao nhận thức và năng lực thực hiện pháp luật cho cán bộ địa phương, doanh nghiệp và người lao động. Ví dụ, chương trình phổ biến nội dung Bộ luật Lao động năm 2019 đã được tổ chức tại các tỉnh, thành phố lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương - những khu vực có nhiều doanh nghiệp và lao động trong các ngành công nghiệp trọng điểm.

Nhờ sự phối hợp hiệu quả, có trách nhiệm giữa các cơ quan, tổ chức và cá nhân, hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ngày càng hoàn thiện, bảo đảm tính khả thi và hiệu lực trong thực tế. Điều này không chỉ khẳng định vai trò lãnh đạo của Nhà nước trong quản lý quan hệ lao động, mà còn tạo tiền đề vững chắc cho sự phát triển bền vững của thị trường lao động tại Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Thứ tư, bảo đảm trình tự, thủ tục ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo quy định hiện hành. Theo đó, các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền thực hiện nghiêm chỉnh và bảo đảm đúng, đầy đủ các trình tự, thủ tục theo quy định của luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, cụ thể là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản hướng dẫn thi hành. Các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền đã thực hiện đầy đủ các bước trong quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đảm bảo tính minh bạch, hợp pháp và hiệu quả của hệ thống pháp luật.

Trong quá trình xây dựng văn bản, các kiến nghị lập pháp đều được xem xét dựa trên đánh giá tác động chính sách, lấy ý kiến rộng rãi từ các đối tượng chịu sự tác động, như người lao động, người sử dụng lao động, cùng các nhà quản lý, nhà khoa học và chuyên gia pháp lý. Điển hình, khi soạn thảo Bộ luật Lao động năm 2019, cơ quan chủ trì đã thực hiện các cuộc khảo sát tại các khu công nghiệp lớn như Bình Dương, Đồng Nai và Bắc Ninh, nhằm thu thập ý kiến thực tiễn từ người lao động và doanh nghiệp. Điều này không chỉ bảo đảm sự đồng thuận xã hội mà còn nâng cao tính khả thi của các quy định pháp luật.

Các bước quan trọng, như thẩm định và thẩm tra dự thảo văn bản, được cơ quan có thẩm quyền thực hiện nghiêm túc trong thời hạn luật định. Bộ Tư pháp, với vai trò là cơ quan thẩm định, đã tiến hành rà soát kỹ lưỡng tính hợp pháp, tính thống nhất và tính khả thi của các dự thảo. Đồng thời, các Ủy ban của Quốc hội, đặc biệt là Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Xã hội, đã tổ chức nhiều phiên họp thẩm tra nhằm đảm bảo nội dung dự thảo phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng, cũng như đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế về lao động.

Quá trình xây dựng pháp luật còn được hỗ trợ bởi nhiều hội thảo khoa học, tọa đàm chuyên sâu do cơ quan chủ trì tổ chức. Chẳng hạn, Bộ Lao động - Thương binh và

Xã hội đã phối hợp với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (hiện này là Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam) tổ chức các hội thảo quốc gia và khu vực nhằm lấy ý kiến về các quy định liên quan đến tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp. Tại các hội thảo này, các ý kiến đóng góp từ các bộ, ngành, địa phương và cộng đồng doanh nghiệp đã được tiếp thu và giải trình một cách có trách nhiệm.

Bên cạnh đó, sự tham gia của các tổ chức quốc tế như Tổ chức Lao động Quốc tế và các tổ chức phi chính phủ cũng góp phần quan trọng trong việc đảm bảo các quy định pháp luật của Việt Nam tuân thủ các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Ví dụ, trong quá trình hoàn thiện các quy định liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động, các chuyên gia ILO đã đóng góp nhiều ý kiến quan trọng, giúp Việt Nam từng bước nội luật hóa các cam kết tại Công ước số 98 và Công ước số 87.

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã thực hiện nghiêm túc trách nhiệm giải trình các ý kiến đóng góp từ các tổ chức, cá nhân. Điều này thể hiện rõ qua các báo cáo tổng hợp ý kiến và giải trình được công khai trong các kỳ họp Quốc hội hoặc các phiên họp Chính phủ. Việc giải trình không chỉ nâng cao chất lượng nội dung dự thảo mà còn tạo niềm tin cho các bên liên quan về tính minh bạch và trách nhiệm trong quá trình xây dựng pháp luật.

Việc tuân thủ đúng trình tự, thủ tục theo quy định đã góp phần đảm bảo chất lượng và tính đồng bộ của hệ thống pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, thúc đẩy sự phát triển bền vững của quan hệ lao động tại Việt Nam, đồng thời nâng cao vị thế của Việt Nam trong việc thực hiện các cam kết quốc tế về lao động.

Thứ năm, tăng cường ứng dụng khoa học kỹ thuật trong xây dựng pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Việc ứng dụng khoa học kỹ thuật hiện đại và bảo đảm các điều kiện về cơ sở vật chất, trang thiết bị cũng như kinh phí đóng vai trò quan trọng trong quá trình xây dựng pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động. Thấm quyền đã tích cực sử dụng các công cụ khoa học kỹ thuật tiên tiến để nâng cao hiệu quả trong việc soạn thảo, thẩm định và ban hành văn bản pháp luật liên quan.

Một ví dụ điển hình là việc đăng tải dự thảo văn bản quy phạm pháp luật về quyền thành lập tổ chức đại diện người lao động trên các phương tiện thông tin đại chúng như báo chí, đài phát thanh, truyền hình và đặc biệt là trên cổng thông tin điện tử của các cơ quan quản lý nhà nước như Bộ Nội vụ (trước đây là Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội). Điều này không chỉ tạo điều kiện cho các bên liên quan, bao gồm người lao động và người sử dụng lao động, tiếp cận thông tin một cách kịp thời mà còn thúc đẩy sự tham gia của công chúng trong quá trình xây dựng pháp luật. Các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của quy định có thể gửi ý kiến phản hồi thông qua hệ thống thư điện tử, cổng thông tin góp ý trực tuyến, hoặc các diễn đàn tham vấn công khai.

Ngoài ra, công nghệ hiện đại còn được áp dụng trong việc phân tích dữ liệu, đánh giá tác động chính sách và hoàn thiện các quy định pháp luật. Chẳng hạn, các công cụ phân tích dữ liệu lớn (Big Data) và trí tuệ nhân tạo (AI) đã hỗ trợ cơ quan soạn thảo thu thập, xử lý và tổng hợp ý kiến từ nhiều nguồn khác nhau, đảm bảo rằng các quy định được ban hành phản ánh đúng nhu cầu thực tế và phù hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội của đất nước. Ví dụ, quá trình soạn thảo Bộ luật Lao động năm 2019 đã tích cực tham khảo ý kiến từ các cuộc khảo sát trực tuyến và hội thảo chuyên đề với sự tham gia của các chuyên gia, người lao động, người sử dụng lao động và đại diện các tổ chức quốc tế như Tổ chức Lao động Quốc tế.

Bên cạnh đó, việc bảo đảm nguồn kinh phí và cơ sở vật chất để triển khai các hoạt động này là yếu tố then chốt. Ngân sách được phân bổ hợp lý cho các chương trình cải tiến công nghệ, xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật, và tổ chức các hoạt động tham vấn đã góp phần nâng cao chất lượng văn bản pháp luật. Những nỗ lực này không chỉ thúc đẩy sự minh bạch và hiệu quả trong quá trình xây dựng pháp luật mà còn góp phần bảo đảm quyền tham gia của người dân vào hoạt động lập pháp, một yêu cầu quan trọng trong nhà nước pháp quyền.

Tóm lại, việc ứng dụng khoa học kỹ thuật tiên tiến trong xây dựng pháp luật không chỉ cải thiện quy trình soạn thảo và ban hành văn bản mà còn bảo đảm tính công khai, minh bạch và hiệu quả của pháp luật, qua đó nâng cao chất lượng của hệ thống pháp luật liên quan đến quyền thành lập tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp.

3.2. HẠN CHẾ TRONG VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM VÀ NGUYÊN NHÂN

Phần tiếp theo không mô tả lại các quy phạm mà đánh giá mức độ hoàn thiện của hệ thống qua lăng kính các tiêu chí đã xây dựng ở Chương 2 (tính đồng bộ, khả thi, minh bạch, tương thích quốc tế, hiệu lực bảo vệ). Cách tiếp cận này cho phép nhận diện đúng những khoảng trống thể chế đang cản trở việc thực thi quyền thành lập tổ chức trong thực tế doanh nghiệp, từ đó lý giải nguyên nhân và định hướng giải pháp ở Chương 4.

3.2.1. Hạn chế trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam

3.2.1.1. Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh về chủ thể quyền và các điều kiện để chủ thể thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Mặc dù phạm vi chủ thể đã được mở rộng và nguyên tắc tự do liên kết được khẳng định, mức độ hoàn thiện vẫn chịu ảnh hưởng của những “nút thắt” thể chế: khung pháp luật chung về hội chưa định hình đầy đủ, cơ chế hậu kiểm và bảo vệ khỏi can thiệp trong môi trường đa tổ chức còn thiếu hướng dẫn chi tiết, năng lực tiếp cận thiết chế phân xử của tổ chức mới thành lập chưa thật sự rõ ràng. Điều này cho thấy tiến trình hoàn thiện đã đi được bước dài nhưng vẫn cần “mắt xích” về thiết kế thủ tục và bảo đảm thực thi để quyền thành lập tổ chức đi vào đời sống doanh nghiệp một cách bền vững.

Quyền tự do hội họp và lập hội đã được Hiến pháp năm 2013 của Việt Nam xác định là một quyền hiến định, đảm bảo cho công dân được thành lập và tham gia các tổ chức theo ý chí tự nguyện. Bộ luật Lao động năm 2019 đã cụ thể hóa quyền này thông qua quy định về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Tuy nhiên, hệ thống pháp luật hiện hành vẫn chưa ban hành Luật về Hội - một khung pháp lý toàn diện để điều chỉnh quyền tự do hiệp hội. Điều này tạo ra khoảng trống pháp lý, khiến các quy định liên quan chủ yếu mang tính định hướng thay vì khuyến khích sự chủ động, tự do trong việc thành lập và tham gia các hội, đoàn. Ví dụ, Bộ luật Dân sự năm 2015 và Nghị định số 126/2024/NĐ-CP ngày 08/10/2024 của Chính phủ về

quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội chủ yếu tập trung vào quản lý hành chính đối với các hội, chưa bảo đảm thúc đẩy quyền tự do hiệp hội của cá nhân. Thực trạng này gây ra sự hạn chế trong việc công nhận và bảo vệ quyền tự do hội họp, đặc biệt đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Bộ luật Lao động năm 2019 đã có hiệu lực từ ngày 01/01/2021 nhưng đến nay Chính phủ vẫn chưa ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết liên quan đến việc thực hiện các quy định tại Chương XIII của Bộ luật, từ Điều 170 đến Điều 178. Các quy phạm tại chương này chủ yếu mang tính định hướng, chưa đủ chi tiết để áp dụng trong thực tiễn. Ví dụ, các quy định về thủ tục, điều kiện thành lập và cơ chế hoạt động của tổ chức đại diện người lao động chưa được làm rõ, dẫn đến khó khăn trong triển khai thực hiện.

Một điểm đáng lưu ý là quy định tại khoản 2 Điều 170 Bộ luật Lao động năm 2019 cho phép người lao động, bao gồm cả lao động nước ngoài làm việc theo hợp đồng tại doanh nghiệp, được thành lập và gia nhập tổ chức đại diện. Tuy nhiên, quy định này không áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức, hoặc những người làm việc không có quan hệ lao động. Sự giới hạn này mâu thuẫn với quan điểm của Ủy ban về Tự do Hiệp hội, vốn nhấn mạnh rằng quyền tự do hiệp hội cần được bảo đảm cho mọi người lao động, không phân biệt khu vực công hay tư. Việc giới hạn phạm vi thực hiện quyền này không phù hợp với tinh thần Công ước số 87 của ILO mà Việt Nam đã phê chuẩn.

Điều 171 Bộ luật Lao động quy định tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải đăng ký với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Quy định này trên thực tế có thể tạo ra cơ chế kiểm soát từ phía nhà nước ảnh hưởng đến tính độc lập của tổ chức đại diện này. Theo Công ước số 87, việc thành lập tổ chức không nên bị phụ thuộc vào sự chấp thuận của cơ quan nhà nước. Yêu cầu đăng ký không chỉ kéo dài thời gian mà còn có thể trở thành một rào cản pháp lý đối với người lao động muốn thành lập tổ chức. Việc cơ quan nhà nước có quyền từ chối cấp phép trong trường hợp tổ chức không tuân thủ pháp luật tiềm ẩn nguy cơ làm hạn chế quyền tự do lập hội.

Ngoài ra, phạm vi hoạt động của tổ chức của người lao động hiện nay chỉ giới hạn trong phạm vi doanh nghiệp chưa mở rộng đến các cơ quan, tổ chức khác. Điều

này không phù hợp với yêu cầu về quyền tự do hiệp hội, vốn cần được bảo đảm trong mọi lĩnh vực, theo tinh thần của Công ước số 87.

Bộ luật Lao động năm 2019 đã mở ra cơ hội cho các tổ chức đại diện này ngoài công đoàn được thành lập. Tuy nhiên, cả Bộ luật Lao động và Luật Công đoàn năm 2024 đều chưa quy định rõ ràng về cơ chế phối hợp và giải quyết mâu thuẫn giữa hai loại hình tổ chức này. Điều này có thể dẫn đến sự cạnh tranh không cần thiết làm giảm hiệu quả bảo vệ quyền lợi của người lao động. Ví dụ, nếu hai tổ chức cùng đại diện cho người lao động trong một vụ tranh chấp lao động sẽ khó xác định được trách nhiệm và quyền hạn của mỗi bên.

Quy định tại khoản 1 Điều 13 Điều lệ Công đoàn Việt Nam yêu cầu doanh nghiệp có tối thiểu 5 đoàn viên công đoàn hoặc người lao động tự nguyện gia nhập Công đoàn Việt Nam để thành lập tổ chức công đoàn. Trong khi đó, Điều 173 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định rằng tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phải đạt số lượng tối thiểu thành viên theo quy định của Chính phủ tại thời điểm đăng ký nhưng Chính phủ vẫn chưa ban hành văn bản hướng dẫn cụ thể về con số này. Sự thiếu thống nhất này tạo ra nhiều bất cập như sau:

(i) Việc không có một con số cụ thể khiến các doanh nghiệp và tổ chức có thể hiểu và áp dụng khác nhau. Một số doanh nghiệp có thể yêu cầu số lượng lớn hơn mức cần thiết, trong khi những doanh nghiệp khác lại áp dụng mức thấp hơn. Điều này dẫn đến sự thiếu đồng bộ trong thực thi pháp luật giữa các doanh nghiệp.

(ii) Các cơ quan chức năng không có cơ sở pháp lý rõ ràng để kiểm tra hoặc xử lý trường hợp vi phạm liên quan đến số lượng tối thiểu thành viên. Đặc biệt, đối với các doanh nghiệp nhỏ với số lượng lao động ít, việc xác định tính hợp pháp của tổ chức lao động càng trở nên khó khăn.

(iii) Trong trường hợp không có tiêu chuẩn cụ thể, các doanh nghiệp có thể gây khó khăn hoặc trì hoãn việc công nhận tổ chức của người lao động, làm suy yếu quyền tự do lập hội được pháp luật bảo vệ.

Việc không quy định số lượng thành viên tối thiểu cụ thể dẫn đến các vấn đề nghiêm trọng về tính đại diện và hiệu quả hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp:

(i) Nếu số lượng thành viên quá ít, tổ chức có thể không đại diện được đầy đủ cho lợi ích của người lao động trong doanh nghiệp. Điều này làm suy yếu khả năng thương lượng, giải quyết tranh chấp và bảo vệ quyền lợi của tổ chức đối với tập thể lao động.

(ii) Các tổ chức với số lượng thành viên hạn chế thường thiếu nguồn lực để thực hiện nhiệm vụ đại diện. Điều này đặc biệt đáng lo ngại trong bối cảnh nhiều doanh nghiệp có số lượng lao động lớn, yêu cầu tổ chức đại diện phải có đủ khả năng để đối thoại và thương lượng hiệu quả. Các tổ chức đại diện nhỏ, yếu về quy mô và nguồn lực có nguy cơ bị doanh nghiệp chi phối hoặc gây sức ép, dẫn đến mất đi tính độc lập và khả năng bảo vệ quyền lợi của người lao động.

Tham khảo kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nhiều quốc gia đã quy định rõ ràng số lượng thành viên tối thiểu để thành lập tổ chức lao động nhằm bảo đảm tính hợp pháp và hiệu quả hoạt động: Luật Công đoàn Nhật Bản yêu cầu tổ chức phải có ít nhất 10 thành viên hoặc đại diện cho 50% số lao động trong một bộ phận của doanh nghiệp. Quy định này bảo đảm tổ chức có đủ tính đại diện, đồng thời tránh việc thành lập các tổ chức nhỏ lẻ, thiếu hiệu quả [132]. Luật Công đoàn Malaysia quy định tối thiểu 7 thành viên để thành lập một công đoàn trong doanh nghiệp, nhưng đồng thời cho phép các công đoàn ngành hoặc liên doanh nghiệp hoạt động linh hoạt. Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động trong các doanh nghiệp nhỏ vẫn có quyền đại diện hợp pháp [136].

So với các quốc gia trên, việc thiếu quy định rõ ràng tại Việt Nam dẫn đến tình trạng, các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có nguy cơ bị phủ nhận hoặc không được công nhận hợp pháp do không có tiêu chuẩn cụ thể làm giảm tính minh bạch và khả năng giám sát từ phía cơ quan chức năng dẫn đến khó khăn trong quản lý và xử lý tranh chấp.

Việc không có quy định cụ thể về số lượng tối thiểu thành viên cũng gây ảnh hưởng tiêu cực đến quan hệ lao động tại doanh nghiệp: khi tổ chức người lao động không được công nhận hoặc hoạt động yếu kém, người lao động dễ rơi vào tình trạng không được bảo vệ đầy đủ làm tăng nguy cơ tranh chấp lao động và đình công; sự thiếu rõ ràng trong quy định khiến người lao động và doanh nghiệp mất niềm tin vào tính

khả thi và hiệu quả của pháp luật lao động, từ đó ảnh hưởng đến mối quan hệ lao động lâu dài.

Pháp luật lao động đòi hỏi “thành viên Ban lãnh đạo là người lao động Việt Nam đang làm việc tại doanh nghiệp” [74, Khoản 2 Điều 173]. Mặc dù quy định này có mục đích bảo đảm tính nội bộ trong phạm vi doanh nghiệp nhưng lại đặt ra một giới hạn không cần thiết về quốc tịch. Điều này dẫn đến những bất cập nhất định, cụ thể là trong bối cảnh hội nhập quốc tế các lao động nước ngoài làm việc hợp pháp tại doanh nghiệp cũng có nhu cầu được đại diện và bảo vệ quyền lợi. Tuy nhiên, quy định này vô hình trung tước bỏ quyền tham gia Ban lãnh đạo của họ, mặc dù Công ước số 87 của ILO khẳng định quyền tự do lựa chọn người đại diện thuộc về người lao động, không bị hạn chế bởi yếu tố quốc tịch. Công ước số 87 nêu rõ rằng các tổ chức của người lao động có quyền “tự do bầu các đại diện” [74, khoản 1, Điều 3] và cơ quan nhà nước phải “tránh mọi sự can thiệp có tính chất hạn chế quyền đó” [87, khoản 2 Điều 3]. Quy định về liên quan quốc tịch của cán bộ ban lãnh đạo tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp mâu thuẫn với tinh thần này của Công ước làm giảm tính tương thích của pháp luật Việt Nam với các chuẩn mực quốc tế mà nước ta đã cam kết thực hiện.

Pháp luật lao động hiện hành đưa ra một số tiêu chuẩn cơ bản đối với thành viên Ban lãnh đạo, chẳng hạn như không được “đang trong thời gian bị truy cứu trách nhiệm hình sự, chấp hành hình phạt hoặc chưa được xóa án tích” [74, Khoản 2 Điều 173]. Tuy nhiên, các quy định này vẫn còn chung chung và thiếu chi tiết dẫn đến những bất cập lớn trong thực tiễn như quy định hiện tại không xem xét đến trường hợp thành viên Ban lãnh đạo có quan hệ thân thuộc hoặc bị ảnh hưởng bởi lãnh đạo doanh nghiệp. Điều này có thể dẫn đến xung đột lợi ích hoặc sự chi phối làm suy giảm tính độc lập của tổ chức người lao động. Bộ luật này không đưa ra các tiêu chuẩn tối thiểu về trình độ chuyên môn hoặc kinh nghiệm quản lý đối với thành viên Ban lãnh đạo. Điều này có thể khiến tổ chức người lao động thiếu khả năng thực hiện các nhiệm vụ quan trọng như thương lượng tập thể, giải quyết tranh chấp lao động hoặc bảo vệ quyền lợi người lao động. Quy định không yêu cầu thành viên Ban lãnh đạo phải là người lao động thực sự làm việc trong ngành hoặc lĩnh vực liên quan. Điều này có thể dẫn đến tình trạng tổ chức thiếu tính đại diện giảm hiệu quả hoạt động trong việc bảo vệ quyền lợi tập thể.

Quy định pháp luật của một số quốc gia cho thấy sự chi tiết và chặt chẽ hơn trong việc xác định tiêu chuẩn thành viên Ban lãnh đạo tổ chức của người lao động, chẳng hạn điều 30 Luật Công đoàn Singapore quy định rằng người phá sản, người bị kết án các tội như lừa đảo hoặc tống tiền, hoặc những người không thực sự làm việc trong lĩnh vực mà công đoàn liên quan không đủ tư cách làm cán bộ công đoàn. Ngoài ra, không ít hơn hai phần ba tổng số cán bộ của công đoàn phải là người lao động trong ngành nghề liên quan. Quy định này không chỉ bảo đảm tính đại diện mà còn tăng cường tính minh bạch và đạo đức của tổ chức [150].

Công ước số 87 của ILO không áp đặt các tiêu chí hạn chế, nhấn mạnh quyền tự do bầu chọn đại diện của người lao động nhằm đảm bảo tính tự chủ và độc lập của tổ chức người lao động. So sánh với các quốc gia khác, các tiêu chuẩn tại Việt Nam vừa thiếu tính chặt chẽ, vừa không bảo đảm tính tương thích với các chuẩn mực quốc tế. Điều này có thể dẫn đến những bất cập nghiêm trọng trong thực tiễn, làm suy yếu vai trò của tổ chức người lao động trong việc đại diện và bảo vệ quyền lợi của người lao động. Những hạn chế trong quy định về tiêu chuẩn thành viên Ban lãnh đạo tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có thể dẫn đến nhiều hệ quả tiêu cực:

(i) Khi không có quy định ngăn chặn xung đột lợi ích, các thành viên Ban lãnh đạo có thể bị chi phối bởi người sử dụng lao động hoặc lãnh đạo doanh nghiệp làm giảm khả năng đại diện thực chất cho người lao động.

(ii) Thiếu các tiêu chuẩn về năng lực và kinh nghiệm khiến tổ chức người lao động khó thực hiện các nhiệm vụ quan trọng, từ đó làm suy yếu vai trò của tổ chức trong việc bảo vệ quyền lợi của tập thể người lao động.

(iii) Việc không phù hợp với Công ước số 87 của ILO có thể gây ảnh hưởng đến uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập kinh tế toàn cầu.

Một trong những thách thức lớn đối với các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - một hình thức tổ chức đại diện ngoài hệ thống công đoàn truyền thống là sự thiếu hụt nguồn lực tài chính và cơ sở vật chất. Đây là vấn đề quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng thực hiện vai trò đại diện và bảo vệ quyền lợi người lao động. Khác với công đoàn truyền thống, các tổ chức của người lao động tại doanh

ng nghiệp không được nhận hỗ trợ tài chính từ nguồn ngân sách công hoặc từ các quỹ do Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam quản lý. Thay vào đó, các tổ chức này phải tự bảo đảm nguồn lực tài chính từ đóng góp của thành viên hoặc các nguồn khác, điều này đặc biệt khó khăn đối với các tổ chức mới thành lập hoặc hoạt động tại những doanh nghiệp nhỏ và vừa - nơi người lao động có mức thu nhập thấp.

Hạn chế về nguồn lực tài chính kéo theo những khó khăn trong việc thuê nhân sự chuyên môn, tổ chức các chương trình đào tạo và nâng cao năng lực cho thành viên, hoặc tham gia vào các hoạt động thương lượng tập thể, đối thoại với người sử dụng lao động. Ví dụ, các tổ chức mới thành lập thường thiếu điều kiện để thiết lập văn phòng hoặc không thể tiếp cận các cơ sở vật chất cần thiết để triển khai các hoạt động đại diện.

Pháp luật công đoàn hiện hành quy định hệ thống tổ chức công đoàn bao gồm cấp trung ương, cấp tỉnh, cấp trên cơ sở trực tiếp và các cấp cơ sở tạo nên một hệ thống đồng bộ, thống nhất và phạm vi hoạt động rộng khắp. Điều này giúp công đoàn truyền thống có khả năng huy động nguồn lực từ nhiều cấp, đồng thời tăng cường tiếng nói và sức mạnh đại diện trong các vấn đề liên quan đến người lao động. Ngược lại, Bộ luật Lao động năm 2019 chỉ giới hạn phạm vi hoạt động của các tổ chức của người lao động tại cấp cơ sở, cụ thể là trong phạm vi doanh nghiệp. Việc không cho phép thành lập các tổ chức cấp trên cơ sở đã dẫn đến những bất bình đẳng rõ rệt giữa tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và công đoàn truyền thống, gây ra các hạn chế lớn:

Một là, việc giới hạn trong phạm vi doanh nghiệp khiến các tổ chức của người lao động khó có thể tập hợp, kết nối với các tổ chức tương tự tại các doanh nghiệp khác để tạo thành tiếng nói chung trong các vấn đề lớn, chẳng hạn như thương lượng tập thể ngành hoặc đối phó với các thay đổi chính sách lao động.

Hai là, các tổ chức bị hạn chế trong phạm vi doanh nghiệp không có đủ sức mạnh để đối thoại hoặc thương lượng hiệu quả với người sử dụng lao động, đặc biệt là trong các tập đoàn lớn hoặc các chuỗi cung ứng quốc tế, nơi tiếng nói của một tổ chức đơn lẻ khó có thể đạt được hiệu quả mong muốn.

Những hạn chế về nguồn lực tài chính, cơ sở vật chất và phạm vi tổ chức đã dẫn đến một số hệ quả tiêu cực trong thực tiễn: thiếu nguồn lực và phạm vi tổ chức hạn chế

khiến nhiều tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp chỉ hoạt động mang tính hình thức, không thể thực hiện đầy đủ vai trò đại diện và bảo vệ quyền lợi người lao động; trong khi công đoàn truyền thống với hệ thống cấp trên cơ sở có khả năng tác động đến chính sách và thực tiễn quản lý lao động trên quy mô lớn thì các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp lại thiếu cơ chế để cải thiện vị thế của người lao động trước người sử dụng lao động; sự chênh lệch rõ rệt giữa hai hình thức tổ chức này không chỉ làm giảm tính công bằng trong hệ thống pháp luật lao động mà còn gây ra tâm lý chán nản, mất niềm tin của người lao động vào các tổ chức đại diện mới.

Pháp luật lao động hiện hành yêu cầu điều lệ của tổ chức người lao động tại doanh nghiệp phải quy định rõ về “phí thành viên, nguồn tài sản, tài chính và việc quản lý, sử dụng tài sản, tài chính của tổ chức” [74, khoản 4 điều 174]. Mục tiêu của quy định này là tạo ra một nguồn tài chính ổn định bảo đảm cho tổ chức có đủ năng lực thực hiện các hoạt động bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động.

Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định cụ thể các nguồn tài chính mà tổ chức người lao động tại doanh nghiệp có thể huy động. Điều này dẫn đến một số bất cập: không có quy định cụ thể về các nguồn tài chính hợp pháp của tổ chức, chẳng hạn như đóng góp từ thành viên, tài trợ từ bên thứ ba hoặc các hoạt động kinh doanh hợp pháp. Điều này gây khó khăn cho tổ chức trong việc hoạch định ngân sách và đảm bảo nguồn lực hoạt động; trong khi tổ chức công đoàn tại doanh nghiệp được hưởng nguồn kinh phí ổn định từ mức đóng góp 2% quỹ tiền lương làm căn cứ đóng bảo hiểm xã hội của người lao động [76, khoản 1 điều 29] thì các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không được tiếp cận nguồn tài chính này. Sự bất bình đẳng này làm giảm khả năng cạnh tranh và hiệu quả hoạt động của các tổ chức người lao động ngoài công đoàn truyền thống.

Kinh nghiệm từ các quốc gia khác cho thấy việc quy định rõ ràng và minh bạch về nguồn tài chính là điều kiện cần thiết để bảo đảm tính độc lập và hiệu quả của các tổ chức người lao động: Công đoàn tại Úc thu phí thành viên làm nguồn tài chính chính, theo quy định tại Phần 6 Division 5 - Membership fees của Đạo luật Công bằng Việc làm 2009 (Fair Work Act 2009). Ngoài ra, các công đoàn có thể nhận tài trợ, gây quỹ hoặc đầu tư để tăng cường nguồn lực. Điều 293 của Đạo luật

này yêu cầu các cán bộ công đoàn phụ trách tài chính phải hoàn thành khóa đào tạo quản lý tài chính do Fair Work Commission (Ủy ban Quan hệ Lao động Công bằng) phê duyệt trong vòng 6 tháng sau khi nhận chức. Điều này nhằm bảo đảm rằng các cán bộ có đủ năng lực quản lý tài chính hiệu quả và minh bạch. Các Điều 237-240 quy định rằng công đoàn phải lưu trữ đầy đủ hồ sơ tài chính, bao gồm thông tin chi tiết về thu chi, tài sản và các giao dịch tài chính. Báo cáo tài chính hàng năm phải được kiểm toán độc lập và công bố công khai. Các biện pháp này ngăn ngừa lạm dụng tài chính và tăng cường tính minh bạch.

So với kinh nghiệm quốc tế, quy định tài chính đối với tổ chức người lao động tại doanh nghiệp tại Việt Nam còn nhiều bất cập như Bộ luật Lao động và các văn bản liên quan chưa làm rõ các nguồn tài chính hợp pháp, cơ chế thu và quản lý tài chính của tổ chức người lao động. Điều này có thể dẫn đến sự lúng túng trong thực hiện và làm giảm hiệu quả hoạt động của tổ chức. Chưa có yêu cầu bắt buộc tổ chức người lao động tại doanh nghiệp phải thực hiện kiểm toán tài chính định kỳ hoặc công khai báo cáo tài chính, dễ dẫn đến tình trạng quản lý tài chính thiếu minh bạch và khó giám sát. Sự chênh lệch về nguồn tài chính giữa tổ chức công đoàn và tổ chức người lao động tại doanh nghiệp gây bất lợi cho các tổ chức mới thành lập, đặc biệt là trong việc cạnh tranh nguồn lực để bảo vệ quyền lợi người lao động.

Mặc dù pháp luật lao động đã có những điều chỉnh nhằm công nhận tổ chức của người lao động ngoài hệ thống công đoàn nhưng các quy định hiện hành vẫn còn nhiều hạn chế. Việc giới hạn phạm vi hoạt động trong từng doanh nghiệp, yêu cầu đăng ký hành chính chặt chẽ, quy định tiêu chí thành viên và lãnh đạo cứng nhắc, cũng như chưa có cơ chế tài chính linh hoạt khiến quyền này chưa được thực hiện đầy đủ theo tiêu chuẩn quốc tế. Để hoàn thiện pháp luật, Việt Nam cần điều chỉnh các quy định theo hướng mở rộng phạm vi hoạt động của tổ chức người lao động, giảm bớt các rào cản hành chính trong quy trình thành lập, linh hoạt hơn trong tiêu chí thành viên và lãnh đạo đồng thời đảm bảo cơ chế tài chính độc lập. Việc cải cách các quy định này không chỉ giúp Việt Nam thực thi hiệu quả các cam kết quốc tế mà còn góp phần nâng cao năng lực đại diện và bảo vệ quyền lợi của người lao động trong nền kinh tế thị trường hiện nay.

3.2.1.2. Nhóm quy phạm pháp luật về trình tự, thủ tục thành lập và hoạt động để thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Mặc dù pháp luật lao động hiện hành đã mở ra một khung pháp lý cho phép người lao động thành lập các tổ chức đại diện ngoài hệ thống công đoàn truyền thống, nhưng từ khi Bộ luật Lao động năm 2019 có hiệu lực (01/01/2021) đến nay, Chính phủ vẫn chưa ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành chi tiết liên quan đến quyền này. Sự thiếu hụt này dẫn đến những khó khăn lớn trong việc triển khai thực tiễn quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Mặc dù Chính phủ quy định cụ thể về hồ sơ, trình tự, thủ tục đăng ký, nhưng đến nay, chưa có văn bản hướng dẫn chi tiết toàn diện, gây khó khăn cho người lao động và doanh nghiệp trong quá trình thực hiện [74, khoản 4 Điều 172]. Một số vấn đề chưa rõ ràng bao gồm:

Cơ quan nào chịu trách nhiệm chính trong việc tiếp nhận và xét duyệt hồ sơ? Thời gian xử lý hồ sơ có giới hạn cụ thể hay không? Nếu không có thời hạn rõ ràng, cơ quan có thẩm quyền có thể trì hoãn mà không có chế tài kiểm soát. Trình tự xử lý nếu hồ sơ bị từ chối hoặc yêu cầu bổ sung? Người lao động có quyền khiếu nại hay không, và cơ chế khiếu nại như thế nào?

Cụ thể, các bước từ việc chuẩn bị hồ sơ, thủ tục đăng ký hoạt động đến việc quy định thời hạn xử lý hồ sơ vẫn chưa được quy định rõ ràng. Ví dụ, người lao động không biết rõ cơ quan nào sẽ chịu trách nhiệm cấp phép hoặc quy trình liên kết giữa các tổ chức đại diện lao động tại các doanh nghiệp khác nhau sẽ diễn ra như thế nào. Những vấn đề này khiến việc thực thi quyền của người lao động trở nên mơ hồ, thiếu cơ sở pháp lý vững chắc, và dẫn đến tình trạng “trì hoãn pháp lý” trong việc bảo đảm quyền lợi chính đáng cho người lao động.

Hiện tại, thiếu hướng dẫn chi tiết đang gây khó khăn cho thực tế áp dụng, dẫn đến việc quyền thành lập tổ chức của người lao động có thể bị trì hoãn hoặc bị chặn do quy trình hành chính phức tạp. Pháp luật cần bổ sung quy định cụ thể về hồ sơ, thời gian xử lý, cơ quan chịu trách nhiệm và cơ chế khiếu nại để đảm bảo tính minh bạch và khả thi.

Hiện nay, pháp luật chưa quy định cụ thể về cơ chế giải quyết khiếu nại nếu tổ chức của người lao động bị từ chối đăng ký hoặc gặp khó khăn trong quá trình xét

duyet. Tại nhiều quốc gia, nếu một tổ chức bị từ chối đăng ký, họ có quyền yêu cầu xem xét lại quyết định, thậm chí khởi kiện nếu thấy quyết định từ chối không hợp lý. Ở Việt Nam, do chưa có quy định rõ ràng, cơ quan đăng ký có thể từ chối một tổ chức mà không phải giải trình hoặc không có cơ chế kháng nghị cho người lao động.

Một trong những trở ngại lớn nhất là sự chồng chéo giữa Bộ luật Lao động năm 2019 và Luật Công đoàn năm 2024. Trong khi Bộ luật Lao động cho phép người lao động thành lập tổ chức đại diện ngoài công đoàn truyền thống nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp thì khoản 1 Điều 4 Luật Công đoàn 2024 lại giới hạn quyền này trong khuôn khổ hệ thống công đoàn. Cụ thể, Luật Công đoàn quy định rằng “quyền công đoàn là quyền thành lập, gia nhập và hoạt động công đoàn của người lao động, đoàn viên công đoàn và quyền của tổ chức công đoàn theo quy định của pháp luật”. Điều này tạo ra sự không thống nhất trong việc hiểu và thực thi quyền của người lao động, khiến các tổ chức ngoài công đoàn khó có cơ hội hoạt động bình đẳng và được pháp luật bảo vệ một cách đầy đủ.

Ví dụ, trong thực tế, nhiều doanh nghiệp và cơ quan quản lý vẫn có xu hướng ưu tiên công đoàn truyền thống, coi đây là tổ chức đại diện duy nhất hợp pháp của người lao động, bất chấp quy định mới trong Bộ luật Lao động năm 2019. Điều này không chỉ làm suy yếu quyền tự do liên kết của người lao động mà còn xung đột với nguyên tắc không phân biệt đối xử theo Công ước số 87 và Công ước số 98 của ILO mà Việt Nam đã phê chuẩn.

Việc thiếu các quy định chi tiết để bảo vệ tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp khiến những tổ chức này đối mặt với nhiều rủi ro pháp lý và thực tiễn. Các tổ chức đại diện mới thường gặp khó khăn trong việc được doanh nghiệp công nhận hoặc bị gây khó dễ trong hoạt động, chẳng hạn như bị từ chối tiếp cận các nguồn lực cần thiết hoặc đối mặt với sự giải thể bất hợp lý. Hiện nay, chưa có cơ chế giám sát độc lập và hiệu quả nào để bảo đảm rằng quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp được thực thi một cách tự do và minh bạch. Ví dụ, theo báo cáo của ILO tại một số quốc gia có hệ thống pháp luật tương tự, việc thiếu cơ chế bảo vệ pháp lý dẫn đến tình trạng doanh nghiệp sử dụng các biện pháp như đe dọa hoặc trả đũa đối với người lao động tham gia hoặc thành lập tổ chức đại diện. Ở Việt Nam, những rủi ro này càng rõ ràng hơn trong bối cảnh các quy định pháp luật chưa đầy đủ và việc giám sát thực thi vẫn còn nhiều hạn chế.

Pháp luật hiện hành chỉ cho phép tổ chức của người lao động hoạt động trong phạm vi doanh nghiệp nơi tổ chức được thành lập. Điều này hạn chế khả năng liên kết, hợp tác giữa các tổ chức người lao động ở các doanh nghiệp khác nhau, giảm hiệu quả trong việc bảo vệ quyền và lợi ích của người lao động trên phạm vi rộng hơn. Trong khi, Các công đoàn tại Úc có thể hoạt động trên phạm vi toàn quốc, đại diện cho người lao động trong cùng ngành hoặc lĩnh vực, không giới hạn trong một doanh nghiệp cụ thể. Công đoàn ở Nhật Bản có thể được thành lập theo từng doanh nghiệp, ngành nghề hoặc khu vực, cho phép sự linh hoạt và khả năng liên kết giữa các tổ chức để bảo vệ quyền lợi người lao động hiệu quả hơn.

3.2.1.3. Nhóm quy phạm pháp luật bảo đảm thực thi quyền thành lập và vận hành tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Thứ nhất, quyền tổ chức và hoạt động độc lập tuy đã được ghi nhận tại Điều 174 và Điều 176 Bộ luật Lao động năm 2019 nhưng vẫn chưa có cơ chế cưỡng chế hiệu quả để bảo vệ quyền này khi bị xâm phạm. Pháp luật hiện hành thiếu quy định cụ thể về trình tự xử lý, chế tài và trách nhiệm của các cơ quan chức năng, đặc biệt là cơ quan thanh tra lao động trong việc phát hiện, can thiệp và xử lý các hành vi can thiệp, thao túng hoặc trả đũa đối với tổ chức của người lao động. Căn cứ theo Luật Thanh tra 2022 và Nghị định số 12/2022/NĐ-CP ngày 17/01/2022 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, thanh tra lao động có thẩm quyền xử lý vi phạm nhưng các hướng dẫn về áp dụng chế tài trong trường hợp tổ chức bị xâm phạm quyền độc lập vẫn còn mơ hồ. Thêm vào đó, khoản 3 Điều 176 Bộ luật Lao động 2019 tuy nghiêm cấm hành vi can thiệp nhưng chưa quy định rõ ràng thẩm quyền áp dụng biện pháp khẩn cấp hoặc chế tài bổ sung khi hành vi cản trở xảy ra trong thực tế. Đồng thời, chưa có thiết chế chuyên trách hoặc bộ phận độc lập trong hệ thống quản lý nhà nước làm đầu mối thống nhất trong việc theo dõi, bảo vệ và hỗ trợ hoạt động của các tổ chức này. Việc không quy định cụ thể vai trò, chức năng phối hợp giữa các cơ quan như Bộ Nội vụ, cơ quan thanh tra, tổ chức công đoàn và các cơ quan quản lý lao động khác dẫn tới nguy cơ đùn đẩy trách nhiệm và chồng chéo trong quản lý, làm suy yếu năng lực phản ứng và giảm hiệu quả thực thi. Những hạn chế nêu trên cho thấy, nếu không được khắc

phục, quyền tổ chức và hoạt động độc lập vốn là nền tảng của quyền thành lập tổ chức có nguy cơ bị vô hiệu hóa trong thực tiễn doanh nghiệp.

Thứ hai, quyền tiếp cận người lao động và người sử dụng lao động tại nơi làm việc tuy được ghi nhận rõ tại Điều 176 Bộ luật Lao động năm 2019, nhưng việc thực thi quyền này vẫn gặp không ít rào cản. Trên thực tế, chưa có hướng dẫn chi tiết về phạm vi, thời điểm và phương thức tiếp cận, dẫn tới tình trạng mỗi doanh nghiệp áp dụng một cách khác nhau, hoặc lợi dụng điều khoản “không làm gián đoạn sản xuất, kinh doanh” để từ chối tiếp cận một cách không thiện chí. Quy định chưa làm rõ trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc hỗ trợ điều kiện tiếp cận, như bố trí địa điểm, thời gian phù hợp hay thông báo trước cho người lao động. Ngoài ra, pháp luật chưa xác lập cơ chế khiếu nại, xử lý cụ thể nếu quyền tiếp cận bị cản trở, trong khi đây là quyền có vai trò quyết định đến tính thực chất của hoạt động tổ chức, nhất là trong giai đoạn đầu thành lập hoặc khi tổ chức cần bảo vệ đoàn viên. Việc thiếu đi các biện pháp bảo vệ hiệu quả làm giảm khả năng thực thi quyền, kéo theo hệ quả là tổ chức không thể xây dựng lực lượng nắm bắt tâm tư người lao động hay triển khai chức năng đại diện. Điều này ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả của quyền thành lập tổ chức trong doanh nghiệp, khi mà hoạt động của tổ chức bị vô hiệu hóa ngay tại nơi thiết lập nền tảng ban đầu là nơi làm việc. Bên cạnh đó, chưa có quy định liên quan đến việc người sử dụng lao động phải báo cáo định kỳ hoặc công bố công khai các hoạt động hỗ trợ tổ chức tiếp cận, điều vốn giúp tạo ra minh bạch và điều kiện để giám sát xã hội thực hiện quyền này.

Thứ ba, quyền thương lượng tập thể tuy được pháp luật ghi nhận tương đối đầy đủ tại các Điều 65, 68 và 70 Bộ luật Lao động năm 2019 song trên thực tế vẫn tồn tại những hạn chế đáng kể. Cụ thể là pháp luật hiện hành chưa quy định rõ ràng cơ chế điều phối khi trong cùng một doanh nghiệp có nhiều tổ chức đại diện người lao động cùng có quyền thương lượng điều dễ dẫn tới xung đột, chồng lấn vai trò và làm giảm hiệu quả thương lượng; chưa có tiêu chí thống nhất để xác định tính hợp lệ của kết quả thương lượng khi có nhiều tổ chức tham gia dẫn đến khó khăn trong việc xây dựng và công nhận thỏa ước lao động tập thể; pháp luật chưa có quy định cụ thể về cơ chế hỗ trợ kỹ thuật, hướng dẫn hoặc tập huấn kỹ năng thương lượng cho các tổ chức mới thành lập, đặc biệt là những tổ chức chưa có kinh nghiệm, dễ bị

lếp vế trong thương lượng với người sử dụng lao động có tiềm lực tài chính và pháp lý mạnh hơn. Thiếu các biện pháp hỗ trợ này sẽ làm giảm khả năng đại diện và tính hiệu quả thực tiễn của quyền thương lượng - một cấu phần cốt lõi bảo đảm quyền thành lập tổ chức không chỉ tồn tại trên danh nghĩa mà thực sự phát huy chức năng đại diện. Ngoài ra, việc thiếu quy định về minh bạch hóa thông tin trước, trong và sau quá trình thương lượng, bao gồm việc cung cấp dữ liệu lao động, tài chính hoặc các điều kiện làm việc khiến tổ chức khó có cơ sở đầy đủ để đàm phán, đồng thời làm suy yếu nguyên tắc thiện chí và công khai trong thương lượng. Những bất cập này không chỉ ảnh hưởng tới hiệu quả thương lượng mà còn khiến quyền thành lập tổ chức khó phát huy giá trị thực tiễn.

Thứ tư, quyền lãnh đạo hành động tập thể hợp pháp, đặc biệt là đình công vốn giữ vai trò quan trọng trong việc khẳng định năng lực phản kháng hợp pháp của tổ chức của người lao động. Tuy nhiên, mặc dù pháp luật hiện hành đã có các quy định tại Điều 198 Bộ luật Lao động năm 2019 nhưng trên thực tế việc thực hiện quyền này còn nhiều rào cản. Một trong những hạn chế đáng lưu ý là thiếu cơ chế bảo vệ hiệu quả đối với những người lãnh đạo đình công, thường là cán bộ của tổ chức đại diện. Các quy định tại Điều 177 mới chỉ dừng lại ở yêu cầu người sử dụng lao động thực hiện thêm một số thủ tục khi áp dụng biện pháp kỷ luật hoặc điều chuyển cán bộ tổ chức, mà chưa thiết lập được chế độ bảo vệ đặc biệt hoặc quy trình xử lý khẩn cấp khi có hành vi trả đũa. Điều này càng trở nên đáng lo ngại khi Luật Thanh tra năm 2022 cũng chưa làm rõ trách nhiệm của thanh tra chuyên ngành lao động trong việc theo dõi, can thiệp hoặc bảo vệ người lãnh đạo đình công bị phân biệt đối xử. Báo cáo từ Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cũng như các nghiên cứu thực tiễn của ILO, trong đó có *Labour Law Reform in Vietnam: Opportunities and Challenges Following the 2019 Labour Code* (ILO & MOLISA, 2021) đã phản ánh hiện tượng nhiều cán bộ tổ chức bị xử lý kỷ luật, điều chuyển hoặc chấm dứt hợp đồng sau khi tham gia lãnh đạo đình công. Việc không có cơ chế khiếu nại nhanh hoặc chế tài răn đe mạnh khiến cho quyền lãnh đạo hành động tập thể dù được công nhận về mặt pháp lý nhưng vẫn khó triển khai một cách an toàn và hiệu quả trong thực tiễn doanh nghiệp.

Thứ năm, quyền tham gia và khởi xướng giải quyết tranh chấp, được quy

định tại khoản 1 Điều 179 Bộ luật Lao động năm 2019 là một yếu tố cấu thành thiết yếu để bảo đảm tổ chức của người lao động không chỉ được thành lập mà còn có thể chủ động bảo vệ quyền và vai trò đại diện trong môi trường doanh nghiệp. Tuy nhiên, quy định này mới chỉ xác lập nguyên tắc chung mà chưa đi kèm hướng dẫn chi tiết về trình tự thủ tục, thẩm quyền và cơ chế phối hợp liên ngành trong giải quyết tranh chấp giữa các tổ chức đại diện hoặc giữa tổ chức với giới chủ. Sự thiếu vắng cơ chế phân xử độc lập hoặc thiết chế trung gian chuyên trách khiến các tranh chấp liên tổ chức có nguy cơ kéo dài, không được giải quyết thỏa đáng hoặc bị né tránh bởi các bên có quyền lực hơn trong doanh nghiệp. Ngoài ra, pháp luật cũng chưa quy định nghĩa vụ cụ thể của người sử dụng lao động trong việc tham gia các thủ tục giải quyết tranh chấp do tổ chức người lao động khởi xướng dẫn tới tình trạng tổ chức gặp khó khăn trong việc buộc đối tác thực hiện nghĩa vụ đối thoại, thương lượng hoặc thi hành kết quả giải quyết tranh chấp. Bên cạnh đó, Luật Hòa giải, Đối thoại tại Tòa án năm 2020 chưa đề cập rõ vai trò của tổ chức đại diện trong quy trình khởi kiện tranh chấp về chức năng đại diện, dẫn đến sự thiếu rõ ràng trong tư cách tổ tụng của tổ chức người lao động trong những tình huống phức tạp liên quan đến xung đột chức năng. Những điểm hạn chế này làm suy giảm nghiêm trọng hiệu quả thực thi của quyền thành lập tổ chức trong bối cảnh cạnh tranh đại diện ngày càng gia tăng trong các doanh nghiệp có nhiều mô hình tổ chức khác nhau.

Thứ sáu, quyền sử dụng cơ chế pháp lý để bảo vệ tổ chức và thành viên thông qua việc tiếp cận hệ thống pháp luật, cơ quan nhà nước có thẩm quyền và các thiết chế công lý vẫn chưa được cụ thể hóa đầy đủ trong khuôn khổ pháp luật hiện hành. Mặc dù Điều 170 và Điều 172 Bộ luật Lao động năm 2019 đã ghi nhận quyền thành lập tổ chức của người lao động và quy trình đăng ký tổ chức, song vẫn thiếu quy định rõ ràng về quyền tiếp cận công lý của tổ chức khi bị xâm phạm. Hiện chưa có văn bản pháp luật nào quy định rõ ràng thủ tục khiếu nại, khởi kiện hoặc yêu cầu bồi thường thiệt hại trong trường hợp tổ chức hoặc thành viên bị phân biệt đối xử, cản trở hoặc bị trả đũa vì hoạt động đại diện. Ngoài ra, pháp luật chưa xác lập cơ chế pháp lý cho phép tổ chức của người lao động được bảo vệ trong quá trình tham gia tố tụng như quyền được tư vấn pháp lý, miễn giảm án phí hoặc được hỗ trợ chi phí tố tụng.

Điều này càng trở nên rõ rệt khi so sánh với các quy định tại Điều 9 và Điều 10 Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017, trong đó chủ yếu tập trung bảo vệ cá nhân yếu thế mà chưa mở rộng phạm vi bảo vệ đến các tổ chức đại diện người lao động trong vai trò chủ thể pháp lý độc lập. Thêm vào đó, hiện chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước như cơ quan thanh tra lao động, tòa án, viện kiểm sát trong việc xử lý các vụ việc tổ chức bị xâm phạm quyền, khiến cho việc áp dụng và bảo vệ quyền vẫn mang tính bị động và phân tán.

Sự thiếu vắng các quy định này khiến tổ chức gặp khó khăn khi yêu cầu can thiệp từ phía cơ quan có thẩm quyền, đặc biệt trong môi trường doanh nghiệp tư nhân hoặc có yếu tố nước ngoài, nơi rủi ro xâm phạm quyền là khá cao. Việc chưa có cơ chế giám sát độc lập hoặc định kỳ đối với tình trạng thực thi quyền sử dụng pháp lý cũng làm suy giảm tính hiệu lực của nhóm quyền này, qua đó ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thực thi tổng thể của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

3.2.1.4. Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước, người sử dụng lao động và các bên liên quan trong việc bảo đảm thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh về trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước và các cơ quan, tổ chức đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp có vai trò then chốt trong việc hiện thực hóa quyền này từ hình thức sang thực chất. Các quy phạm không chỉ thể hiện sự ghi nhận về quyền của người lao động, mà còn xác lập nghĩa vụ cụ thể đối với các chủ thể liên quan, đặc biệt là Nhà nước, người sử dụng lao động, tổ chức công đoàn và các cơ quan thực thi pháp luật nhằm bảo đảm quyền này được thực hiện hiệu quả và công bằng trong thực tiễn quan hệ lao động.

Về phía Nhà nước, Bộ luật Lao động năm 2019, Luật Thanh tra 2022 và Nghị định 12/2022/NĐ-CP đã bước đầu thiết lập cơ sở pháp lý cho trách nhiệm giám sát, xử lý vi phạm và bảo vệ quyền thành lập tổ chức. Ngoài ra, Điều 5 Bộ luật Lao động 2019 cũng khẳng định rõ trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động bao gồm cả quyền tự do hiệp hội. Tuy nhiên, các quy định hiện hành vẫn còn thiếu cơ chế phối hợp thống nhất, chưa xác định rõ cơ quan đầu mối có trách nhiệm xuyên suốt trong việc hướng dẫn, hỗ trợ và giám sát thực thi quyền này

trong toàn hệ thống doanh nghiệp. Hiện không có một thiết chế chuyên trách giám sát quyền tự do hiệp hội; các chức năng liên quan đang phân tán giữa Bộ Nội vụ, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, các cơ quan thanh tra và các Sở nội vụ địa phương. Pháp luật cũng chưa quy định cụ thể cơ chế phối hợp giữa các cơ quan này, tạo ra khoảng trống pháp lý và gây khó khăn trong quản lý thực tiễn.

Bên cạnh đó, các quy định hiện hành chưa xác lập trách nhiệm cụ thể của Nhà nước trong việc hỗ trợ các tổ chức đại diện ngoài hệ thống công đoàn truyền thống. Không có quy định nào về việc xây dựng chương trình đào tạo, hỗ trợ kỹ thuật hoặc cung cấp kinh phí tối thiểu cho các tổ chức mới thành lập. Trong khi đó, các tổ chức công đoàn thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam được hưởng nhiều ưu đãi về cơ sở vật chất, nhân lực và hỗ trợ hành chính. Sự chênh lệch này dẫn đến tình trạng bất bình đẳng thể chế giữa các tổ chức cùng được pháp luật công nhận làm giảm hiệu quả thực thi quyền trong thực tế. So với nhiều nước như Úc hay Canada, nơi chính phủ trực tiếp đầu tư vào chương trình đào tạo kỹ năng thương lượng và hỗ trợ kỹ thuật cho tổ chức đại diện người lao động, Việt Nam vẫn còn thiếu các chính sách tương tự.

Về phía người sử dụng lao động, Bộ luật Lao động năm 2019 đã thiết lập một số nghĩa vụ pháp lý rõ ràng. Điều 175 nghiêm cấm các hành vi phân biệt đối xử, trả thù hoặc cản trở người lao động vì lý do tham gia hoặc thành lập tổ chức. Điều 177 quy định rõ nghĩa vụ không cản trở, không can thiệp và bảo vệ cán bộ tổ chức khỏi bị xử lý kỷ luật hoặc đơn phương chấm dứt hợp đồng nếu chưa có ý kiến của tổ chức đại diện người lao động. Tuy nhiên, những quy định này chủ yếu mang tính chất răn đe mà thiếu các thiết chế bảo vệ chủ động. Pháp luật chưa xác lập nghĩa vụ tích cực của người sử dụng lao động như cung cấp địa điểm hoạt động, tiếp cận thông tin hoặc bảo đảm điều kiện vận hành thường xuyên của tổ chức. Điều này dẫn đến tình trạng nhiều tổ chức đại diện không thể hoạt động thực chất, làm suy yếu vai trò của tổ chức trong việc thực thi quyền đại diện và thương lượng tại doanh nghiệp.

Đối với tổ chức công đoàn, Luật Công đoàn 2024 đã mở rộng khả năng gia nhập của các tổ chức người lao động, đồng thời khuyến khích phối hợp hỗ trợ. Tuy nhiên, chưa có quy định cụ thể về quy trình hoặc điều kiện liên kết giữa các tổ chức người lao động ngoài hệ thống với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Điều này dẫn đến sự thiếu vắng cơ chế phối hợp kỹ thuật, đào tạo hoặc chia sẻ nguồn lực làm giảm

hiệu quả hoạt động của các tổ chức mới thành lập và gây ra sự chênh lệch lớn về năng lực đại diện. So với mô hình ở một số quốc gia như Nhật Bản, nơi công đoàn cấp trên có nghĩa vụ hỗ trợ cơ sở về kỹ thuật, tư vấn pháp lý và đào tạo cán bộ, pháp luật Việt Nam vẫn còn thiếu các quy định bảo đảm cơ chế phối hợp theo chiều dọc và chiều ngang trong hệ thống đại diện người lao động. Hệ quả là các tổ chức ngoài công đoàn truyền thống tuy được pháp luật thừa nhận về quyền thành lập nhưng lại khó có thể vận hành thực chất, do không có đủ điều kiện tiếp cận nguồn lực, thông tin và hỗ trợ kỹ thuật cần thiết từ hệ thống chính trị - xã hội hiện hành.

Từ các phân tích trên, có thể thấy rằng nhóm quy phạm pháp luật điều chỉnh trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước và các cơ quan, tổ chức hiện nay đã bước đầu tạo dựng được một nền tảng pháp lý cơ bản nhưng chưa thực sự đầy đủ và đồng bộ để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động trong môi trường doanh nghiệp đa dạng và ngày càng phát triển. Để nâng cao mức độ hoàn thiện của pháp luật, cần tiếp tục rà soát, xác định rõ trách nhiệm của từng chủ thể, thiết kế cơ chế phối hợp, giám sát, hỗ trợ và bảo vệ có tính hệ thống và khả thi cao hơn, bảo đảm sự bình đẳng và thực chất trong thực thi quyền tự do hiệp hội.

3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Những hạn chế trong quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, cả khách quan lẫn chủ quan, phản ánh đồng thời những vấn đề về thể chế, kỹ thuật lập pháp, năng lực thực thi và mức độ nội luật hóa chuẩn mực quốc tế.

Thứ nhất, nhận thức và trách nhiệm của các chủ thể xây dựng pháp luật chưa tương xứng với yêu cầu bảo đảm quyền con người.

Chất lượng pháp luật phụ thuộc lớn vào nhận thức và trách nhiệm của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền lập pháp và hành pháp. Thực tiễn cho thấy, tư duy lập pháp trong lĩnh vực này vẫn nặng về “quản lý” hơn là “bảo đảm quyền” khiến một số quy định còn hành chính hóa chưa thể hiện đầy đủ tinh thần tự do hiệp hội theo Công ước số 87 của ILO. Không ít văn bản quy phạm được ban hành còn mang tính phản ứng, thiếu căn cứ thực chứng, chưa trải qua quá trình đánh giá tác động chính sách (RIA) một cách toàn diện.

Công tác hậu kiểm, rà soát hiệu quả thi hành văn bản pháp luật chưa được tiến hành thường xuyên, dẫn đến chậm phát hiện bất cập và chậm sửa đổi. Một số khái niệm pháp lý trọng yếu như “tổ chức của người lao động”, “đại diện người lao động độc lập”, “cạnh tranh đại diện” chưa được thống nhất làm giảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật. Điều này phản ánh hạn chế trong tư duy kỹ thuật lập pháp và thiếu quy chuẩn hóa nội dung trong lĩnh vực quyền hiệp hội.

Thứ hai, năng lực thể chế và nguồn lực thực hiện còn yếu, thiếu tính liên thông và chuyên nghiệp.

Nguồn lực cho công tác xây dựng, rà soát, và thực thi pháp luật về quyền NLD còn hạn chế. Nhiều cán bộ pháp chế, công chức làm công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật chưa được đào tạo chuyên sâu về quyền con người và tiêu chuẩn lao động quốc tế. Kinh phí cho hoạt động nghiên cứu, đào tạo và đánh giá tác động chính sách còn thấp, khiến quy trình lập pháp thiếu chiều sâu khoa học.

Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có liên quan, đặc biệt giữa Bộ Nội vụ, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam và cơ quan tư pháp chưa thật sự nhịp nhàng. Sự thiếu liên thông thông tin dẫn đến chồng chéo chức năng, làm giảm tính hiệu quả trong tổ chức thực thi pháp luật.

Ngoài ra, Việt Nam chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu quốc gia về tổ chức của NLD độc lập và tình hình thực hiện quyền hiệp hội tại doanh nghiệp. Việc thiếu hệ thống dữ liệu thống nhất khiến công tác giám sát, tổng kết và phản hồi chính sách còn cảm tính, khó xác định được mức độ bảo đảm quyền trên thực tế.

Thứ ba, công tác rà soát, hệ thống hóa và tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật còn hình thức, thiếu công cụ đánh giá khoa học.

Rà soát và hệ thống hóa văn bản pháp luật tuy được tiến hành định kỳ nhưng vẫn thiếu tính toàn diện, chưa gắn với phân tích định lượng hay tiêu chí đánh giá cụ thể. Việc này chủ yếu do các phòng, ban chuyên môn đảm nhiệm trong khi đội ngũ còn mỏng, thiếu năng lực phân tích chính sách. Nhiều báo cáo tổng kết chỉ dừng ở mô tả hiện tượng chưa chỉ ra nguyên nhân gốc rễ của những bất cập trong thực thi quyền tại doanh nghiệp.

Sự tham gia của các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, hiệp hội doanh nghiệp và giới học giả trong quá trình phản biện, đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật còn hạn chế. Cơ chế đối thoại chính sách giữa Nhà nước và các tổ chức xã hội chưa được

thiết lập một cách thực chất khiến phản hồi từ cơ sở ít được phản ánh trong sửa đổi pháp luật. Đây là nguyên nhân khiến hệ thống pháp luật thiếu tính phản ứng và thích ứng nhanh với thực tiễn.

Thứ tư, mức độ nội luật hóa chuẩn mực quốc tế và tư pháp hóa cơ chế bảo vệ quyền còn hạn chế.

Mặc dù Việt Nam đã phê chuẩn nhiều công ước quan trọng của ILO, song mức độ nội luật hóa còn chưa đầy đủ. Một số quy định trong Bộ luật Lao động năm 2019 và Luật Công đoàn năm 2024 mới chỉ dừng ở việc thừa nhận quyền, chưa tạo lập cơ chế bảo vệ hiệu quả khi quyền bị xâm phạm. Các biện pháp xử lý hành vi phân biệt đối xử, trù dập hoặc cản trở NLD tham gia tổ chức chưa đủ mạnh trong khi thủ tục khởi kiện, khiếu nại còn phức tạp, kéo dài.

Việt Nam hiện chưa có thiết chế tư pháp độc lập chuyên trách như Fair Work Commission (Úc) hay Industrial Arbitration Court (Singapore). Việc giao cùng một cơ quan hành chính vừa quản lý vừa giải quyết tranh chấp khiến tính khách quan bị hạn chế. Cơ chế tư pháp hóa quyền hiệp hội, tức là quyền được bảo vệ bằng phán quyết độc lập chưa thực sự hình thành.

Hơn nữa, sự phối hợp giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp trong nội luật hóa các nguyên tắc quốc tế còn chưa đồng bộ. Nhiều chuẩn mực của ILO như “bảo vệ người sáng lập”, “tự chủ tổ chức”, hay “bình đẳng đại diện” chưa được cụ thể hóa thành quy phạm chi tiết. Điều này dẫn đến khoảng cách giữa cam kết quốc tế và thực tiễn thi hành trong nước.

Như vậy, các nguyên nhân của hạn chế trong hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của NLD tại doanh nghiệp bắt nguồn từ cả thể chế, kỹ thuật lập pháp, năng lực tổ chức thực thi và mức độ tư pháp hóa quyền. Thiếu nhận thức đầy đủ về quyền con người, hạn chế trong nội luật hóa chuẩn mực quốc tế, và thiếu cơ chế bảo vệ độc lập là những yếu tố cốt lõi. Việc khắc phục các nguyên nhân này cần tiến hành đồng bộ: nâng cao chất lượng quy trình lập pháp; tăng cường năng lực thể chế và nguồn lực thực thi; hoàn thiện cơ chế đánh giá, giám sát và đẩy mạnh tư pháp hóa quyền để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của NLD được thực thi thực chất trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Kết luận chương 3

Chương 3 thực hiện nhiệm vụ “kiểm chứng” trên thực địa pháp lý: vận dụng các tiêu chí từ Chương 2 để rà soát thực trạng hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của NLD tại doanh nghiệp ở Việt Nam. Trên trục thời gian sau Hiến pháp 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) chương nhận diện những kết quả lập pháp nổi bật (đặc biệt qua Bộ luật Lao động 2019 và các văn bản liên quan), đồng thời chỉ ra khoảng trống, điểm bất cập trong thiết kế thể chế và thực thi.

Cách trình bày theo hai cụm nội dung: “kết quả đạt được và nguyên nhân”, “hạn chế và nguyên nhân” giúp nhìn rõ cả mặt tiến bộ và phần việc phải làm, từ đó giải thích vì sao có độ chênh giữa quy phạm trên giấy và hiệu lực thực tế tại doanh nghiệp. Về phương pháp, chương đã chuyển tải tinh thần “đánh giá tính hoàn thiện” hơn là chỉ mô tả quy định: không chỉ hỏi “quyền được quy định thế nào”, mà còn hỏi “quy định đã hoàn thiện tới đâu theo tiêu chí đã đặt ra”. Kết cấu này là cầu nối nội dung sang Chương 4, nơi các quan điểm và nhóm giải pháp được thiết kế để xử lý trực diện các nguyên nhân gốc rễ đã nhận diện trong chương 3.

Chương 4
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT
VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG
TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

Trong giai đoạn hiện nay, việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp cần được đặt trong bối cảnh triển khai các nghị quyết mới của Bộ Chính trị về phát triển đất nước trong kỷ nguyên đổi mới sáng tạo và hội nhập sâu rộng. Đặc biệt, Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 10/7/2024 về *thúc đẩy khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo* xác định “hoàn thiện thể chế, chính sách pháp luật về khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo, đảm bảo quyền tự do nghiên cứu và sáng tạo của con người là một trong những đột phá chiến lược.” Tinh thần này đặt ra yêu cầu đổi mới tư duy lập pháp, hướng tới xây dựng hệ thống pháp luật về lao động và tổ chức đại diện người lao động theo hướng mở, linh hoạt, khuyến khích sáng tạo thể chế, bảo đảm quyền tự chủ, tự quản và sáng tạo xã hội của các chủ thể trong doanh nghiệp.

Cùng với đó, Nghị quyết số 59-NQ/TW ngày 28/8/2024 của Bộ Chính trị về *chủ động và tích cực hội nhập quốc tế toàn diện, sâu rộng, hiệu quả* yêu cầu hệ thống pháp luật quốc gia phải được hoàn thiện để tương thích với các chuẩn mực quốc tế, đặc biệt trong các lĩnh vực liên quan đến quyền con người, quyền lao động và thương lượng tập thể. Điều này có ý nghĩa trực tiếp đối với đề tài luận án, bởi quyền thành lập tổ chức của người lao động là nội dung then chốt trong các cam kết của Việt Nam tại CPTPP, EVFTA và các Công ước ILO số 87, 98. Việc hoàn thiện pháp luật vì vậy cần gắn chặt với lộ trình hội nhập quốc tế, đảm bảo vừa phù hợp điều kiện chính trị - xã hội của Việt Nam, vừa thể hiện trách nhiệm quốc gia trong cộng đồng quốc tế.

Bên cạnh đó, Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 20/12/2024 về *phát triển mạnh mẽ khu vực kinh tế tư nhân, trở thành một động lực quan trọng của nền kinh tế thị*

trường định hướng xã hội chủ nghĩa nhấn mạnh yêu cầu “xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và ổn định” trong khu vực doanh nghiệp tư nhân. Đây là nền tảng chính trị trực tiếp cho việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - nơi khu vực tư nhân đang thu hút hơn 70% lực lượng lao động xã hội. Theo đó, hệ thống pháp luật cần được thiết kế theo hướng tạo thuận lợi cho các hình thức tổ chức đại diện người lao động hoạt động độc lập, tự chủ, bình đẳng trong doanh nghiệp tư nhân góp phần xây dựng văn hóa đối thoại và trách nhiệm xã hội trong phát triển kinh tế.

Đặc biệt, Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 15/5/2024 của Bộ Chính trị về *đổi mới toàn diện công tác xây dựng và thi hành pháp luật* là căn cứ trực tiếp và có ý nghĩa xuyên suốt đối với toàn bộ luận án. Nghị quyết này khẳng định yêu cầu “tôn trọng, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân; tháo gỡ các điểm nghẽn thể chế, tạo động lực phát triển đất nước trong giai đoạn mới.” Như vậy, việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động cần được xem là một bộ phận của tiến trình đổi mới thể chế pháp luật quốc gia nhằm đảm bảo rằng quyền này được pháp điển hóa rõ ràng, thực thi hiệu quả và được bảo vệ bằng cơ chế pháp lý minh bạch, phù hợp với tinh thần Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Trên cơ sở đó, các nghị quyết nêu trên không chỉ cung cấp nền tảng chính trị - pháp lý vững chắc, mà còn xác lập phương hướng đổi mới lập pháp: (i) hoàn thiện pháp luật phải gắn với đổi mới sáng tạo và phát triển con người; (ii) mở rộng không gian pháp lý cho quyền tự do hiệp hội và bảo vệ người lao động; (iii) bảo đảm sự hài hòa giữa lợi ích của Nhà nước - người sử dụng lao động - người lao động; (iv) tăng cường hội nhập pháp lý quốc tế hướng đến chuẩn mực của các công ước lao động cơ bản.

Như vậy, việc quán triệt tinh thần bốn Nghị quyết này sẽ giúp luận án thể hiện rõ định hướng phát triển mới của Đảng về xây dựng thể chế, đồng thời làm sâu sắc hơn các quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong giai đoạn mới - một giai đoạn mà Việt Nam đặt trọng tâm vào thể chế hóa quyền con người, thúc đẩy sáng tạo xã hội và phát triển bền vững.

4.1.1. Quán triệt nghiêm chỉnh và kịp thời thể chế hoá các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Việc quán triệt nghiêm chỉnh và thể chế hóa kịp thời quan điểm, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là yêu cầu mang tính chiến lược nhằm hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Đây là nội dung then chốt trong việc bảo đảm quyền con người, đặc biệt là quyền tự do hiệp hội - một quyền cơ bản của người lao động, phù hợp với Hiến pháp 2013 và các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia như Công ước ILO số 87, 98, CPTPP, EVFTA.

Nội hàm cốt lõi của việc quán triệt này không chỉ là sự cụ thể hóa các quan điểm của Đảng thành quy phạm pháp luật có hiệu lực thực thi, mà còn là cơ sở để xây dựng quan hệ lao động hài hòa, ổn định và tiến bộ, góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, thu hút đầu tư, đồng thời thể hiện rõ cam kết chính trị nhất quán của Việt Nam trong tiến trình hội nhập và phát triển bền vững.

4.1.2. Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phù hợp các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

Quan điểm về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp theo các nguyên tắc của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nhấn mạnh yêu cầu xây dựng hệ thống pháp luật không chỉ đầy đủ, kịp thời và đồng bộ mà còn phải dân chủ, công bằng, nhân đạo, công khai, minh bạch và ổn định. Đây là sự cụ thể hóa tinh thần “lấy con người làm trung tâm” của chiến lược phát triển quốc gia, trong đó quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người lao động, doanh nghiệp và các chủ thể liên quan phải được đặt ở vị trí trung tâm của quá trình hoạch định và thực thi chính sách pháp luật. Việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động cần bảo đảm khả năng điều chỉnh thực chất các quan hệ lao động mới phát sinh trong bối cảnh kinh tế số và hội nhập sâu rộng, thúc đẩy môi trường làm việc hài hòa, ổn định và đổi mới sáng tạo.

Quan điểm này còn thể hiện rõ yêu cầu pháp luật không chỉ dừng lại ở việc ghi nhận quyền tự do hiệp hội của người lao động một cách hình thức, mà phải thiết lập cơ

chế thực thi khả thi, dễ tiếp cận, bảo đảm hiệu lực và hiệu quả trong thực tế. Sự hài hòa lợi ích giữa ba chủ thể trong quan hệ lao động - người lao động, người sử dụng lao động và nhà nước - là yếu tố sống còn cho sự ổn định xã hội và phát triển bền vững nền kinh tế. Do đó, hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này không chỉ là một yêu cầu pháp lý kỹ thuật mà còn là nhiệm vụ chính trị, đạo đức và phát triển nhằm hiện thực hóa các nguyên lý cốt lõi của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và các cam kết quốc tế về quyền con người mà Việt Nam đã tuyên bố thực hiện.

4.1.3. Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trên cơ sở tương thích với pháp luật quốc tế

Việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trên cơ sở tương thích với pháp luật quốc tế thể hiện một bước chuyển hóa sâu sắc từ cách tiếp cận truyền thống sang mô hình hiện đại, nơi quyền con người và quyền lao động được đặt ở vị trí trung tâm của tiến trình lập pháp. Trong bối cảnh Việt Nam là thành viên của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và đã phê chuẩn các Công ước cơ bản như Công ước số 98 (năm 2019) và đang tiến tới phê chuẩn Công ước số 87, pháp luật quốc gia buộc phải chuyển động theo hướng công nhận thực chất quyền tự do hiệp hội, trong đó người lao động có quyền độc lập thành lập, lựa chọn và vận hành tổ chức đại diện mà không bị chi phối bởi các cơ quan nhà nước hay người sử dụng lao động. Điều này đồng nghĩa với việc Nhà nước phải từ bỏ vai trò can thiệp hành chính, mang tính mệnh lệnh vào quá trình hình thành và hoạt động của các tổ chức đại diện, đồng thời kiến tạo một môi trường pháp lý cho phép cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức đại diện nhằm thúc đẩy tính đại diện và hiệu quả bảo vệ quyền lợi của người lao động.

Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật quốc gia cũng cần thiết lập các thiết chế pháp lý bảo đảm quyền thương lượng tập thể không chỉ tồn tại trên danh nghĩa mà phải được thực hiện một cách bình đẳng, hiệu lực và có tính ràng buộc, nhằm bảo vệ vị thế của người lao động trong quan hệ lao động vốn bất cân xứng. Cơ chế pháp luật này phải bảo đảm rằng mọi tổ chức đại diện - dù thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam hay tổ chức độc lập - đều có quyền tham gia vào tiến trình thương lượng mà không bị kỳ thị, phân biệt đối xử hay cản trở hoạt động. Việc bảo vệ quyền thương lượng tập thể

thực chất không chỉ thể hiện sự tuân thủ các tiêu chuẩn lao động quốc tế, mà còn góp phần thúc đẩy quản trị doanh nghiệp có trách nhiệm và phát triển thị trường lao động bền vững.

Trong bối cảnh Việt Nam tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP và EVFTA, yêu cầu nội luật hóa các cam kết về quyền tự do thành lập tổ chức của người lao động càng trở nên cấp bách và có tính ràng buộc cao. Các hiệp định này đòi hỏi Việt Nam không chỉ sửa đổi các quy định pháp luật để phù hợp về hình thức, mà còn phải kiến tạo một khung pháp lý thực chất, minh bạch, bảo đảm quyền hoạt động độc lập của các tổ chức của người lao động. Điều này đồng nghĩa với việc pháp luật phải quy định rõ ràng về điều kiện thành lập, đăng ký, hoạt động, quyền và nghĩa vụ của các tổ chức này, đồng thời xây dựng các cơ chế giám sát hiệu quả, phòng chống sự lạm dụng quyền lực từ phía người sử dụng lao động và bảo vệ an toàn pháp lý cho người lao động tham gia tổ chức độc lập. Khi đó pháp luật Việt Nam mới thực sự tương thích với pháp luật quốc tế, đồng thời thể hiện rõ cam kết của Nhà nước trong việc tôn trọng và thực thi đầy đủ các quyền lao động cơ bản đã được cộng đồng quốc tế công nhận.

4.1.4. Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không làm phương hại đến an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội

Quan điểm về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không làm phương hại đến an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội phản ánh yêu cầu cân bằng giữa việc bảo vệ quyền con người và bảo đảm lợi ích quốc gia. Trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, quyền tự do hiệp hội là một quyền hiến định, song không phải là quyền tuyệt đối; việc thực hiện quyền này phải đặt trong khuôn khổ pháp luật, phù hợp với lợi ích chung của cộng đồng và yêu cầu ổn định chính trị - xã hội. Đây là nguyên tắc được ghi nhận trong cả Hiến pháp Việt Nam (Điều 14 khoản 2) và các Công ước quốc tế về quyền con người như điều 2 của ICCPR, cho phép quốc gia áp dụng những giới hạn hợp lý, cần thiết và tương xứng để bảo vệ an ninh quốc gia, trật tự công cộng, đạo đức xã hội và sức khỏe cộng đồng.

Việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động cần đặt trong khuôn khổ pháp lý rõ ràng và có tính dự báo, trong đó quy định cụ thể các tiêu chí về tổ chức, hoạt động, đăng ký pháp lý và nghĩa vụ tuân thủ của các tổ chức đại diện người lao động. Đồng thời, cần xây dựng cơ chế giám sát minh bạch, không mang tính can thiệp hành chính tùy tiện, mà hướng tới bảo đảm tính công khai, trách nhiệm giải trình và năng lực tự quản của các tổ chức này. Tránh tình trạng lợi dụng quyền tự do hiệp hội để gây rối, kích động đình công trái pháp luật, hay lôi kéo người lao động vào các hoạt động mang tính chính trị cực đoan là một trong những nhiệm vụ trọng tâm nhằm bảo đảm an toàn xã hội và phát triển ổn định của môi trường kinh doanh.

Tuy nhiên, cơ chế kiểm soát không nên bị lạm dụng như một công cụ để hạn chế quyền chính đáng của người lao động mà phải bảo đảm sự công bằng, khách quan và đúng mục đích trong quản trị nhà nước. Pháp luật phải phân biệt rạch ròi giữa hành vi thực thi quyền một cách hợp pháp và hành vi lợi dụng quyền để vi phạm pháp luật, từ đó vừa bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động, vừa giữ vững ổn định chính trị - xã hội. Đây là yêu cầu thiết yếu trong bối cảnh Việt Nam vừa bảo đảm cam kết quốc tế về quyền con người, vừa duy trì vững chắc nền tảng chính trị và an ninh quốc gia, từ đó tạo tiền đề cho sự phát triển bền vững và hội nhập hiệu quả.

4.1.5. Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phù hợp các điều kiện thực tiễn ở Việt Nam và kế thừa có chọn lọc kinh nghiệm pháp lý của các quốc gia

Quan điểm về hoàn thiện pháp luật bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phù hợp với điều kiện thực tiễn ở Việt Nam và kế thừa có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế thể hiện nguyên tắc phát triển pháp luật mang tính linh hoạt, thực chứng và định hướng phát triển bền vững. Trong bối cảnh Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi mạnh mẽ về thể chế kinh tế, cơ cấu lao động và phương thức quản trị doanh nghiệp, việc nội luật hóa quyền tự do hiệp hội cần phản ánh đúng đặc điểm của quan hệ lao động trong nước - vốn vẫn chịu ảnh hưởng lớn của mô hình kinh tế chuyển đổi, tỷ lệ lao động phi chính thức cao và trình độ tổ chức của người lao động còn hạn chế. Do đó, hoàn thiện pháp luật không thể sao chép máy móc mô hình từ các quốc gia có điều kiện kinh tế, xã hội và lịch sử pháp lý khác biệt, mà phải vận dụng có chọn lọc, đảm bảo tính phù hợp, khả thi và bền vững trong áp dụng.

Việc kế thừa kinh nghiệm quốc tế cần được định hướng theo nguyên tắc tương thích và thích nghi - tức là nhận diện những yếu tố cấu thành thành công của các mô hình nước ngoài (như Canada, Úc, Nhật Bản, Singapore...) nhưng đồng thời hiệu chỉnh để phù hợp với đặc thù văn hóa pháp lý và trình độ phát triển của Việt Nam. Chẳng hạn, thay vì áp dụng mô hình đa công đoàn tuyệt đối như một số nước phát triển, Việt Nam có thể xây dựng cơ chế đa tổ chức đại diện song hành với cơ chế giám sát và đối thoại xã hội được thể chế hóa chặt chẽ, bảo đảm cả quyền đại diện thực chất và tính ổn định của quan hệ lao động. Việc thiết lập một khung pháp lý thích hợp như vậy không chỉ giúp bảo vệ người lao động theo chuẩn mực quốc tế, mà còn tránh được những “cú sốc” thể chế trong quá trình chuyển đổi, góp phần củng cố niềm tin xã hội vào pháp luật và thúc đẩy sự phát triển hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và tiến bộ xã hội.

4.1.6. Nâng cao nhận thức về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Quan điểm về nâng cao nhận thức đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp đặt ra một yêu cầu nền tảng trong việc chuyển hóa các quy định pháp lý thành thực tiễn sống động, từ đó bảo đảm hiệu quả thực thi và tính bền vững của cải cách pháp luật lao động. Trong bối cảnh Việt Nam từng bước công nhận và mở rộng quyền tự do hiệp hội phù hợp với chuẩn mực quốc tế, thách thức lớn nhất không chỉ đến từ khung pháp lý mà còn đến từ khoảng trống nhận thức của các chủ thể trong quan hệ lao động. Người lao động - đặc biệt là nhóm lao động phổ thông, lao động di cư và lao động phi chính thức - nếu thiếu hiểu biết về quyền của mình, sẽ dễ bị tổn thương, không có khả năng tổ chức hay tham gia các hình thức đại diện chính đáng. Trong khi đó, người sử dụng lao động nếu không nhận thức đúng và đầy đủ về nghĩa vụ pháp lý trong việc tôn trọng quyền tự do tổ chức sẽ có xu hướng né tránh, thậm chí can thiệp trái pháp luật, làm gia tăng căng thẳng trong quan hệ lao động và dẫn tới nguy cơ xung đột kéo dài.

Nội dung nâng cao nhận thức không nên chỉ giới hạn ở hoạt động tuyên truyền đơn tuyến, mà cần được thiết kế thành chiến lược dài hạn mang tính hệ thống, đa tầng và tương tác, bao gồm việc lồng ghép giáo dục pháp luật lao động trong đào tạo nghề,

phát triển kỹ năng mềm cho người lao động, tổ chức đối thoại doanh nghiệp - tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - cơ quan nhà nước theo định kỳ và xây dựng các nền tảng số cung cấp thông tin pháp lý dễ tiếp cận. Đồng thời, cần bồi dưỡng và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ quản lý lao động, cán bộ Ban lãnh đạo của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp và các tổ chức xã hội có liên quan nhằm tăng cường năng lực giám sát và hỗ trợ quá trình thực thi pháp luật. Chỉ khi nhận thức của các bên trong quan hệ lao động được nâng cao một cách toàn diện, quyền thành lập tổ chức của người lao động mới có điều kiện để hiện thực hóa, góp phần kiến tạo quan hệ lao động hiện đại, tiến bộ và mang tính đối tác, phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế của Việt Nam.

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN THÀNH LẬP TỔ CHỨC CỦA NGƯỜI LAO ĐỘNG TẠI DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

4.2.1. Các giải pháp chung

Giải pháp chung là những biện pháp có tính tổng thể, định hướng vĩ mô nhằm tạo nền tảng pháp lý, thể chế và môi trường thuận lợi để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động trong doanh nghiệp. Các giải pháp này mang tính hệ thống, ảnh hưởng đến nhiều khía cạnh của chính sách lao động, công đoàn và pháp luật về doanh nghiệp.

4.2.1.1. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về quyền tự do hiệp hội và quyền đại diện của người lao động tại doanh nghiệp

Việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp cần được đặt trong bối cảnh cải cách thể chế pháp luật lao động gắn với việc bảo đảm quyền con người trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Đây là quyền đã được ghi nhận tại Điều 25 Hiến pháp năm 2013 đồng thời là nội dung quan trọng trong các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR), Công ước số 98 của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và lộ trình thực hiện Công ước số 87 theo các cam kết trong CPTPP và EVFTA.

Thực trạng pháp luật hiện hành, như đã phân tích trong Chương 3 của luận án, cho thấy Việt Nam đã có bước chuyển tích cực khi Bộ luật Lao động năm 2019 ghi

nhận tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp như một chủ thể độc lập bên cạnh công đoàn truyền thống. Tuy nhiên, pháp luật vẫn còn một số hạn chế như thiếu cơ chế bảo đảm quyền thực thi, chưa xác định đầy đủ tư cách pháp lý và quyền hạn của tổ chức, chưa có quy trình đăng ký minh bạch và hiệu quả cũng như chưa bảo đảm nguyên tắc bình đẳng giữa các tổ chức đại diện người lao động trong doanh nghiệp. Mặt khác, Luật Công đoàn năm 2024 đã có những sửa đổi quan trọng theo hướng cập nhật bối cảnh mới, song vẫn cần tiếp tục hoàn thiện để tăng tính khách quan, hiệu quả và không chồng chéo chức năng trong bảo vệ quyền lợi người lao động.

Để khắc phục những bất cập nêu trên, cần xem xét xây dựng một đạo luật riêng về quyền tự do hiệp hội trong lĩnh vực lao động. Việc ban hành đạo luật này sẽ cụ thể hóa Điều 25 Hiến pháp, thể chế hóa quyền lập hội của người lao động trên cơ sở tiếp cận quyền con người và tạo nền tảng pháp lý độc lập, minh bạch cho sự tồn tại, phát triển của các tổ chức đại diện ngoài khuôn khổ công đoàn truyền thống. Luật này cần xác lập rõ các nguyên tắc như: quyền lập hội là quyền tự nhiên, không bị ràng buộc bởi việc xin phép trước; người lao động có quyền tự do thành lập và tham gia tổ chức phù hợp mà không bị phân biệt đối xử và tổ chức được thành lập có quyền tự chủ về hoạt động, tài chính và đại diện pháp lý. Việc ban hành luật chuyên biệt cần được thực hiện trên cơ sở khảo sát thực tiễn, tham vấn rộng rãi các bên liên quan và phù hợp với định hướng chính sách pháp luật lao động quốc gia.

Đồng thời, cần sửa đổi, bổ sung một số đạo luật hiện hành nhằm tạo tính đồng bộ và thống nhất trong hệ thống pháp luật. Bộ luật Lao động cần làm rõ cơ chế bảo vệ người lao động sáng lập tổ chức, quy định quyền và nghĩa vụ pháp lý độc lập của tổ chức cũng như nguyên tắc tham gia đối thoại, thương lượng tập thể và đại diện quyền lợi người lao động. Luật Công đoàn nên tiếp tục điều chỉnh vai trò của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam theo hướng đồng hành và hỗ trợ thay vì duy trì vị thế pháp lý mặc định trong toàn bộ hệ thống đại diện. Luật Doanh nghiệp cần bổ sung quy định yêu cầu doanh nghiệp tôn trọng quyền thành lập tổ chức của người lao động tại nơi làm việc như một nghĩa vụ pháp lý nội tại. Bên cạnh đó, cần xem xét sửa đổi Luật Tổ tụng hành chính theo hướng đơn giản hóa thủ tục, rút ngắn thời gian giải quyết đối với khiếu kiện hành vi hành chính liên quan đến việc đăng ký, công nhận hoặc bảo vệ quyền thành lập

tổ chức của người lao động. Quyền tiếp cận tư pháp trong các tranh chấp hành chính cần được đảm bảo thông suốt, minh bạch, đặc biệt đối với các nhóm yếu thế không có điều kiện tiếp cận dịch vụ pháp lý chuyên nghiệp. Đồng thời, Luật Tiếp cận thông tin cần được bổ sung để người lao động và tổ chức của họ có quyền tiếp cận các dữ liệu liên quan đến thủ tục hành chính, tình trạng pháp lý của các tổ chức đại diện, cũng như chính sách pháp luật có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lập hội tại nơi làm việc.

Một nội dung kỹ thuật đặc biệt quan trọng là quy trình đăng ký tổ chức người lao động. Trong bối cảnh tinh gọn bộ máy hành chính nhà nước theo hướng nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý, theo đó, việc tiếp nhận, công nhận và theo dõi hồ sơ tổ chức người lao động nên được giao cho Sở Nội vụ cấp tỉnh, cơ quan có chức năng tham mưu giúp Ủy ban nhân dân tỉnh trong lĩnh vực tổ chức bộ máy, tổ chức hội và công tác cán bộ hoặc một cơ quan được xác định trong nghị định hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động. Dù tổ chức theo mô hình nào, điều cốt lõi là phải xây dựng được một quy trình hành chính tiêu chuẩn (Standard Operating Procedure - SOP) có thời hạn xử lý rõ ràng, có cơ chế phản hồi bằng văn bản và có quyền khiếu nại hành chính hoặc khởi kiện theo luật định. Việc thiết lập một hệ thống đăng ký điện tử kết nối toàn quốc cũng là một hướng đi cần thiết để tăng cường minh bạch và giảm chi phí hành chính.

Bên cạnh đó, việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cũng cần xác lập rõ nguyên tắc bình đẳng pháp lý giữa các tổ chức người lao động được thành lập hợp pháp, bao gồm công đoàn và các tổ chức độc lập. Nguyên tắc này không phủ nhận vai trò truyền thống của công đoàn Việt Nam, mà nhằm bảo đảm mọi tổ chức được pháp luật công nhận đều có điều kiện hoạt động công bằng trong việc tiếp cận người lao động, tham gia đối thoại và thương lượng tập thể. Cách tiếp cận này phù hợp với tinh thần của Công ước số 87, số 98 và các khuyến nghị của Ủy ban Tự do hiệp hội ILO đồng thời tương thích với định hướng bảo vệ quyền con người trong Hiến pháp năm 2013 và chủ trương xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

Hoàn thiện theo quy trình chuẩn RIA/PIR; quy định rõ cơ chế phối hợp liên ngành khi ban hành văn bản dưới luật; xây dựng Bộ tiêu chí đánh giá mức độ bảo đảm quyền (chủ thể - thủ tục - điều kiện - bảo vệ - chế tài - tính khả thi) áp dụng khi soạn thảo, nhằm hóa giải “điểm nghẽn thể chế” đã được Nghị quyết 66-NQ/TW.

Đồng thời, chuẩn hóa ngôn ngữ pháp lý xuyên suốt giữa BLLĐ 2019 và Luật Công đoàn 2024 để tránh “độ vênh” thuật ngữ.

Hoàn thành lộ trình phê chuẩn/triển khai C87; ban hành Nghị định hướng dẫn thống nhất về đăng ký/ghi nhận tổ chức NLD theo tinh thần “thừa nhận - đăng ký - tư cách pháp nhân - bảo vệ”; thiết kế cơ chế bảo vệ hai tầng (thanh tra lao động + tòa lao động) cho các hành vi cản trở, phân biệt đối xử, phù hợp khuyến nghị giám sát ILO/CPTPP-EVFTA.

Xây dựng Cổng dịch vụ công chuyên biệt cho tổ chức NLD (tạo lập hồ sơ số; định danh eID; ký số; tra cứu trạng thái; kho dữ liệu mở về tổ chức NLD để tăng minh bạch); công nhận giá trị pháp lý của hồ sơ điện tử, thời hạn xử lý theo SLA; chuẩn dữ liệu liên thông giữa Bộ Nội vụ - Tòa án - Thuế - BHXH để hỗ trợ quản trị tổ chức.

Lồng ghép các yêu cầu về đối thoại, thương lượng thiện chí, không can thiệp vào tổ chức NLD vào bộ chỉ số tuân thủ lao động cho doanh nghiệp tư nhân; xem xét cơ chế tín dụng/thuế/đấu thầu ưu tiên cho DN đáp ứng bộ chỉ số; chuẩn hóa điều khoản lao động trong Bộ Quy tắc quản trị công ty (mẫu) áp dụng cho DN niêm yết.

Tóm lại, việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là bước đi thiết yếu và căn bản trong lộ trình cải cách pháp luật lao động của Việt Nam. Việc xây dựng luật chuyên biệt, sửa đổi đồng bộ các đạo luật có liên quan, xác lập rõ thẩm quyền quản lý, minh bạch hóa quy trình đăng ký và bảo đảm nguyên tắc bình đẳng là những định hướng cần thiết, có cơ sở lý luận và thực tiễn rõ ràng, không mang tính chủ quan mà xuất phát từ yêu cầu của thực tiễn thi hành pháp luật, nghĩa vụ quốc tế và mục tiêu phát triển bền vững của quốc gia.

4.2.1.2. Nâng cao hiệu lực thực thi của pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trong các tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện pháp luật, hiệu lực thực thi là yếu tố then chốt thể hiện mức độ pháp luật được áp dụng một cách thực chất trong thực tiễn. Riêng đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động, vốn là một quyền con người trong quan hệ lao động - việc pháp luật chỉ ghi nhận trên giấy tờ là chưa đủ. Nếu không có cơ chế triển khai cụ thể, thiết chế giám sát phù hợp và sự phối hợp hiệu quả

giữa các chủ thể liên quan, quyền này khó có điều kiện trở thành hiện thực. Do đó, nâng cao hiệu lực thực thi phải được xem là phần không thể thiếu trong quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền lập tổ chức, phù hợp với tiếp cận dựa trên quyền đã nêu tại Chương 2.

Thực tiễn cho thấy nhiều rào cản đã và đang tồn tại: từ thiếu hướng dẫn chi tiết, chưa có cơ quan chuyên trách giám sát, chế tài chưa rõ ràng, đến việc người lao động gặp khó khăn khi bị cản trở, đe dọa hoặc trả đũa khi thực hiện quyền. Vì vậy, trước tiên cần xây dựng một cơ chế giám sát thực hiện quyền một cách rõ ràng và ổn định. Có thể giao trách nhiệm này cho Sở Nội vụ cấp tỉnh, hoặc một cơ quan được xác định trong nghị định hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động. Đồng thời, cần ban hành quy trình hành chính chuẩn hóa, quy định cụ thể về thời hạn xử lý, trách nhiệm giải quyết hồ sơ, quyền phản hồi và khiếu nại nếu bị vi phạm quyền. Một hệ thống đăng ký điện tử cấp tỉnh hoặc quốc gia có thể được thiết lập để theo dõi tình trạng pháp lý của tổ chức người lao động và bảo đảm tính minh bạch trong giám sát.

Bên cạnh đó, cần tăng cường thanh tra chuyên đề và xử lý nghiêm hành vi vi phạm như cản trở người lao động thành lập tổ chức, lập tổ chức giả hoặc trả đũa người tham gia. Các hành vi này nên được bổ sung cụ thể vào nghị định xử phạt hành chính và có hướng dẫn áp dụng rõ ràng để thanh tra lao động có thể thực hiện nhất quán. Cùng với đó, phải có cơ chế bảo vệ thông tin cá nhân của người lao động, đặc biệt trong quá trình đăng ký, khiếu nại hoặc tố giác hành vi vi phạm nhằm ngăn ngừa tình trạng bị định danh, trả đũa, và bảo đảm phù hợp với Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân 2023.

Một khâu then chốt khác là hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp, cụ thể là đối với các khiếu nại liên quan đến hành vi cản trở quyền, chậm xử lý hồ sơ đăng ký hoặc sa thải người sáng lập tổ chức, cần có quy trình giải quyết nhanh, minh bạch và dễ tiếp cận. Có thể nghiên cứu bổ sung thủ tục đơn giản trong Luật Tổ tụng hành chính để người lao động có thể nộp đơn và được bảo vệ kịp thời. Báo cáo của Ủy ban chuyên gia về tiêu chuẩn lao động quốc tế (ILO) cũng khẳng định, quyền chỉ thực sự có ý nghĩa nếu có thiết chế giải quyết tranh chấp độc lập và hiệu quả.

Bên cạnh các thiết chế pháp lý, cần tăng cường đào tạo và nâng cao nhận thức của các bên liên quan. Cán bộ nhà nước, thanh tra lao động, doanh nghiệp và chính bản

thân người lao động cần được tập huấn định kỳ về quy định pháp luật, kỹ năng xử lý tình huống và nghĩa vụ liên quan đến quyền thành lập tổ chức. Việc tuyên truyền pháp luật nên được thực hiện qua các kênh trực quan, dễ hiểu như video ngắn, sổ tay pháp luật hoặc ứng dụng tra cứu điện tử. Đặc biệt cần lưu ý nhóm lao động phi chính thức, di cư hoặc có hoàn cảnh đặc biệt, nhằm bảo đảm quyền không chỉ tiếp cận được mà còn thực hiện được.

Cuối cùng, cần xây dựng văn hóa tôn trọng quyền và đối thoại trong doanh nghiệp. Doanh nghiệp cần có quy tắc ứng xử nội bộ minh bạch, có kênh tiếp nhận thông tin từ người lao động, và có đối thoại định kỳ về các vấn đề liên quan đến quyền lợi. Nhà nước có thể khuyến khích doanh nghiệp thông qua các chính sách ưu đãi, đánh giá tín nhiệm hoặc hỗ trợ về hành chính nếu doanh nghiệp tuân thủ tốt pháp luật và tôn trọng quyền con người trong lao động.

Tóm lại, nâng cao hiệu lực thực thi là điều kiện bắt buộc để quyền thành lập tổ chức của người lao động không chỉ tồn tại trong luật, mà còn được thực hiện trong thực tế. Đây là yếu tố trung tâm trong quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền này, góp phần xây dựng quan hệ lao động tiến bộ, hài hòa và phù hợp với các chuẩn mực pháp lý quốc tế mà Việt Nam đang hướng đến.

4.2.1.3. Bảo đảm sự phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế

Trong bối cảnh Việt Nam tiếp tục hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế toàn cầu và thực hiện cam kết về quyền con người, việc bảo đảm pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phù hợp với các tiêu chuẩn lao động quốc tế không chỉ là một yêu cầu về kỹ thuật lập pháp, mà còn là một nội dung cốt lõi trong cải cách thể chế lao động. Đặc biệt, trong hệ thống chuẩn mực toàn cầu của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), Công ước số 87 và Công ước số 98 được xem là hai trụ cột có tính nền tảng, cấu thành nhóm "quyền lao động cơ bản" mà mọi quốc gia thành viên được khuyến nghị áp dụng bất kể mức độ phát triển kinh tế.

Để tiến tới phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế nêu trên, pháp luật Việt Nam cần tiếp tục được hoàn thiện theo hướng đồng bộ, toàn diện và có khả năng vận hành trong thực tế. Trước tiên, cần nội luật hóa đầy đủ các nguyên tắc cốt lõi của Công ước 87 và 98, bao gồm: quyền thành lập và gia nhập tổ chức của người lao động mà không cần sự

cho phép trước; tổ chức được thành lập có quyền tự chủ trong nội bộ, không bị can thiệp từ phía người sử dụng lao động hay cơ quan công quyền; quyền thương lượng tập thể không phân biệt đối xử giữa các tổ chức đại diện hợp pháp; và bảo đảm quyền này được thực hiện một cách thực chất, không hình thức. Việc ban hành một đạo luật riêng về quyền tự do hiệp hội là điều kiện cần để thể chế hóa các nguyên tắc trên một cách minh bạch, tách biệt với Luật Công đoàn hiện hành vốn điều chỉnh thiết chế mang tính chính trị - xã hội đặc thù.

Cùng với đó, cần hoàn thiện các đạo luật liên quan như Bộ luật Lao động, Luật Doanh nghiệp, Luật Xử lý vi phạm hành chính nhằm loại bỏ các rào cản về kỹ thuật pháp lý, đồng thời làm rõ các quyền và nghĩa vụ liên quan đến việc thành lập, hoạt động và đại diện của tổ chức người lao động tại doanh nghiệp. Đặc biệt, các quy định về điều kiện thành lập, thủ tục đăng ký, phạm vi đại diện, quyền tiếp cận người lao động và quyền tham gia thương lượng tập thể cần được quy định minh bạch, không phân biệt đối xử và có thể giám sát. Điều này giúp bảo đảm rằng việc thực hiện Công ước không chỉ dừng lại ở hình thức "phê chuẩn", mà có khả năng vận hành thực tế phù hợp với nguyên tắc "thực thi hiệu quả" được Ủy ban chuyên gia của ILO (CEACR) nhiều lần nhấn mạnh.

Song song với hoàn thiện pháp luật, cần tăng cường cơ chế thực thi và bảo vệ quyền. Đó là thiết lập hệ thống giám sát thực thi độc lập, nâng cao năng lực cho lực lượng thanh tra lao động và xây dựng quy trình xử lý vi phạm rõ ràng, có khả năng ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi phân biệt đối xử, trả đũa người lao động tham gia tổ chức. Bên cạnh đó, cần bảo đảm quyền tiếp cận công lý của người lao động trong các tranh chấp liên quan đến quyền này thông qua việc cải cách thủ tục hành chính, tố tụng, hỗ trợ pháp lý và cơ chế khiếu nại dễ tiếp cận đặc biệt cho các nhóm dễ bị tổn thương.

Một trong những yếu tố hỗ trợ quan trọng là nâng cao nhận thức của doanh nghiệp và người lao động về quyền tự do hiệp hội. Điều này cần được triển khai thông qua các chiến dịch tuyên truyền pháp luật, đào tạo kỹ năng thương lượng, ứng dụng công nghệ số (hệ thống hỏi đáp trực tuyến, chatbot pháp lý, tài liệu tương tác), và lồng ghép nội dung vào chương trình đào tạo nghề, phổ biến pháp luật trong doanh nghiệp. Việc xây dựng hình ảnh tổ chức của người lao động như một chủ thể hợp tác, chứ

không đối kháng, sẽ giúp hình thành văn hóa pháp lý mới trong môi trường lao động hiện đại.

Cuối cùng, để bảo đảm hài hòa giữa chuẩn mực quốc tế và điều kiện thực tiễn tại Việt Nam, cần tăng cường đối thoại ba bên giữa Nhà nước - tổ chức đại diện người lao động - giới chủ nhằm thống nhất nhận thức và lộ trình cải cách pháp luật. Bên cạnh đó, việc học hỏi có chọn lọc kinh nghiệm của các quốc gia đã thực hiện thành công quyền này như Nhật Bản, Singapore, Úc sẽ góp phần giúp Việt Nam không chỉ nội luật hóa mà còn nội địa hóa các chuẩn mực quốc tế phù hợp với bối cảnh chính trị pháp lý và văn hóa pháp lý trong nước. Điều này là cần thiết để vừa bảo đảm tính khả thi trong áp dụng vừa khẳng định cam kết quốc tế về quyền con người trong lao động.

Tóm lại, bảo đảm sự phù hợp với tiêu chuẩn lao động quốc tế là yêu cầu khách quan trong tiến trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Đây không chỉ là nội dung gắn với hội nhập quốc tế mà còn là thước đo mức độ bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động ở mỗi quốc gia. Việc triển khai đồng bộ các giải pháp pháp lý, thiết chế và nhận thức nêu trên sẽ giúp Việt Nam từng bước xây dựng hệ thống pháp luật lao động hiện đại, hiệu quả và phù hợp với vị thế của một quốc gia đang chuyển mình mạnh mẽ về thể chế trong kỷ nguyên hội nhập.

4.2.1.4. Tăng cường nhận thức về quyền thành lập tổ chức của lao động tại doanh nghiệp

Trong mọi thiết kế pháp luật về quyền con người, mức độ nhận thức của người dân, đặc biệt là người hưởng quyền đóng vai trò quyết định đối với khả năng thực hiện quyền đó trên thực tế. Với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, nếu người lao động không hiểu rõ nội dung, phạm vi và cách thực hiện quyền hoặc nếu người sử dụng lao động không nhận thức đầy đủ về nghĩa vụ pháp lý liên quan, thì hệ thống quy phạm dù được thiết kế hợp lý đến đâu cũng khó có thể phát huy hiệu quả. Theo quan điểm của Amartya Sen trong lý thuyết năng lực (capability approach), quyền chỉ trở thành thực chất khi cá nhân có đủ điều kiện xã hội để sử dụng quyền đó một cách tự do, an toàn và hiệu quả [188].

Chương 3 của luận án đã cho thấy, nhận thức về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại Việt Nam hiện nay còn rất hạn chế. Điều này đặc biệt rõ nét trong

nhóm lao động di cư, lao động không có hợp đồng, lao động phi chính thức, lao động nữ và người lao động trẻ - những đối tượng thường bị thiệt thòi trong tiếp cận thông tin pháp luật. Ở chiều ngược lại, không ít người sử dụng lao động còn có thái độ dè dặt, thiếu thiện chí hoặc hiểu sai về quyền này dẫn đến tình trạng e ngại, trì hoãn hoặc thậm chí cản trở người lao động thực hiện quyền của mình. Do đó, việc nâng cao nhận thức không thể đơn thuần là phổ biến pháp luật một chiều, mà cần được xem như một giải pháp xã hội - pháp lý thiết yếu góp phần hình thành môi trường hỗ trợ quyền một cách bền vững.

Trước hết, cần xây dựng hệ thống tài liệu hướng dẫn đơn giản, trực quan, dễ tiếp cận phù hợp với năng lực tiếp nhận của người lao động. Có thể sử dụng các hình thức như sổ tay minh họa, tờ rơi, video ngắn, ứng dụng di động, chatbot pháp lý hoặc bảng thông tin đặt tại nơi làm việc để truyền tải các nội dung cốt lõi: quyền được thành lập tổ chức, trình tự thực hiện, bảo vệ người sáng lập và cơ chế xử lý khi bị phân biệt đối xử. Tài liệu cần được biên soạn bằng ngôn ngữ đơn giản, phiên bản đa ngôn ngữ (đối với lao động nước ngoài), kết hợp hình ảnh minh họa thay vì văn bản khô cứng.

Thứ hai, cần triển khai các chương trình tập huấn, hội thảo, tọa đàm chuyên đề tại doanh nghiệp, khu công nghiệp và trung tâm đào tạo nghề. Đây là kênh quan trọng để người lao động được tiếp cận kiến thức pháp lý một cách thực tiễn, được giải đáp trực tiếp thắc mắc và hiểu rõ cơ chế bảo vệ nếu quyền bị xâm phạm. Những chương trình này nên lồng ghép vào các hoạt động hiện có như đào tạo định kỳ, sinh hoạt công đoàn, lớp an toàn lao động... nhằm tránh gây xung đột lịch làm việc và tăng khả năng tham gia.

Thứ ba, cần đưa nội dung về quyền hiệp hội vào chương trình đào tạo cán bộ, luật sư, giảng viên pháp luật, chuyên gia nhân sự và cán bộ công đoàn. Những chủ thể này có vai trò trung gian quan trọng, góp phần tạo ra hiệu ứng lan tỏa về nhận thức trong cộng đồng lao động và hệ thống thực thi pháp luật. Đồng thời, cần khuyến khích tổ chức các mô hình luật sư cộng đồng, tư vấn pháp lý miễn phí tại khu vực có đông lao động dễ bị tổn thương.

Thứ tư, Nhà nước cần thiết lập kênh thông tin pháp luật chính thức, thống nhất và dễ tra cứu, có thể là chuyên mục riêng trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Nội vụ (trong trường hợp cơ quan này được phân công theo dõi tổ chức của người lao động).

Doanh nghiệp cũng cần được yêu cầu công khai quyền lập tổ chức trong bộ nội quy lao động, hợp đồng lao động và tại bảng thông tin nơi làm việc. Việc minh bạch hóa thông tin không chỉ giúp người lao động hiểu quyền mà còn tạo ra tiêu chuẩn tuân thủ đối với doanh nghiệp.

Cuối cùng, cần triển khai khảo sát định kỳ về mức độ hiểu biết và thái độ xã hội đối với quyền thành lập tổ chức, trong đó phân loại theo giới tính, ngành nghề, khu vực và loại hình lao động. Kết quả khảo sát không chỉ phục vụ hoạch định chính sách truyền thông, mà còn giúp xác định nhóm dễ bị tổn thương để có biện pháp hỗ trợ phù hợp. Cách tiếp cận này phù hợp với thông lệ quốc tế và đảm bảo tính linh hoạt, cập nhật trong triển khai chính sách nâng cao nhận thức pháp luật.

Tóm lại, tăng cường nhận thức không chỉ là một giải pháp hỗ trợ thực thi pháp luật mà còn là điều kiện xã hội thiết yếu để hiện thực hóa quyền đã được pháp luật công nhận. Khi người lao động hiểu rõ và tin tưởng vào quyền của mình, khi doanh nghiệp tôn trọng và chủ động tuân thủ và khi toàn xã hội coi tổ chức đại diện người lao động là một chủ thể tích cực thì khi đó quyền thành lập tổ chức mới thực sự bước ra khỏi văn bản và đi vào cuộc sống một cách bền vững, thực chất.

4.2.2. Các giải pháp cụ thể

Để bảo đảm thực chất quyền thành lập, gia nhập và hoạt động của tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, đồng thời đáp ứng các cam kết quốc tế và yêu cầu cải cách pháp luật trong nước cần triển khai lộ trình cải cách theo hai giai đoạn rõ ràng và khả thi.

Trước mắt, cần sớm ban hành Nghị định hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động năm 2019 nhằm quy định chi tiết về điều kiện, thủ tục, cơ chế bảo vệ, thẩm quyền quản lý và giám sát tổ chức của người lao động. Đây là giải pháp cấp thiết nhằm lấp đầy khoảng trống pháp lý tạo nền tảng thực thi hiệu quả trong bối cảnh các tổ chức mới đang hình thành tại doanh nghiệp.

Về lâu dài, cần đề xuất xây dựng một đạo luật riêng về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp để nội luật hóa đầy đủ các nguyên tắc của Công ước 87, 98 của ILO, khắc phục sự chòng chéo giữa các luật hiện hành và bảo đảm sự bình đẳng pháp lý giữa các hình thức tổ chức đại diện. Việc xây dựng luật riêng cũng góp phần nâng

cao tính ổn định, minh bạch và giám sát độc lập trong hệ thống pháp luật về quyền đại diện của người lao động.

Từ định hướng hai giai đoạn này, cần tiếp tục cụ thể hóa các nội dung cải cách thông qua hệ thống giải pháp theo nhóm quy phạm, phản ánh trực tiếp cấu trúc pháp lý của quyền và định vị rõ những điểm cần sửa đổi, bổ sung hoặc hoàn thiện trong pháp luật hiện hành.

4.2.2.1. Nhóm giải pháp về quy phạm xác lập chủ thể quyền

Việc xác lập rõ ràng và đầy đủ chủ thể của quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là điều kiện tiên quyết trong thiết kế pháp luật. Pháp luật không chỉ ghi nhận quyền ở cấp độ trừu tượng mà phải xác định cụ thể “ai” là người có quyền, trên cơ sở bảo đảm tính phổ quát, không phân biệt đối xử và phù hợp với bản chất của quan hệ lao động hiện đại. Đây là một trong các tiêu chí đánh giá tính đầy đủ và rõ ràng của pháp luật như đã phân tích tại Chương 2, đồng thời cũng là vấn đề đang còn bất cập trong thực tiễn hiện hành như đã chỉ ra ở Chương 3.

Mặc dù Bộ luật Lao động năm 2019 (Điều 170) đã có bước tiến khi công nhận quyền thành lập, gia nhập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, tuy nhiên quy định về chủ thể quyền vẫn còn thiếu rõ ràng, thiếu tính bao quát và chưa đáp ứng được các tiêu chuẩn về tính phổ quát theo Công ước số 87 của ILO. Một số đối tượng người lao động hiện vẫn chưa được xác định rõ liệu có thuộc phạm vi chủ thể quyền hay không, như: người lao động theo hợp đồng thời vụ, lao động làm việc dưới 1 tháng, người học nghề, lao động nước ngoài, lao động làm việc không có hợp đồng văn bản (lao động phi chính thức).

Thứ nhất, cần sửa đổi, bổ sung quy định của Điều 3 và Điều 170 Bộ luật Lao động năm 2019, theo hướng: (i) xác định rõ mọi người lao động làm việc hợp pháp tại doanh nghiệp, không phân biệt thời hạn, loại hợp đồng hay tình trạng cư trú, đều là chủ thể có quyền thành lập và gia nhập tổ chức; (ii) đưa ra định nghĩa mang tính bao quát như: “người lao động có quyền thành lập, gia nhập và hoạt động trong tổ chức đại diện tại doanh nghiệp là người có quan hệ lao động thực tế, phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam, kể cả khi chưa ký hợp đồng bằng văn bản.”

Thứ hai, cần bổ sung các quy định đặc thù đối với nhóm người lao động có yếu tố dễ bị tổn thương, gồm: (i) Người lao động nước ngoài làm việc tại doanh nghiệp theo giấy phép; (ii) Lao động nữ; Lao động di cư; Người học nghề có hưởng lương; (v) Người lao động thời vụ, ngắn hạn hoặc không có hợp đồng chính thức.

Việc công nhận rõ quyền của các nhóm này cần được ghi nhận trong văn bản pháp luật hướng dẫn dưới luật, đặc biệt là trong Nghị định hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động và Thông tư liên tịch của Bộ Nội vụ và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Cơ sở của việc mở rộng chủ thể quyền này hoàn toàn phù hợp với tinh thần của Điều 2 Công ước 87 ILO, trong đó khẳng định: “Người lao động... không phân biệt loại hình hay tình trạng việc làm... đều có quyền thành lập và gia nhập tổ chức...”.

Thứ ba, pháp luật cần phân biệt rõ giữa phạm vi người lao động có quyền thành lập tổ chức và điều kiện trở thành người đại diện pháp lý của tổ chức đó. Không phải mọi người lao động đều mặc nhiên có đủ điều kiện làm người đại diện trước pháp luật, nhất là khi đang bị xử lý kỷ luật, truy cứu trách nhiệm hình sự, không cư trú hợp pháp, hoặc vi phạm nghiêm trọng nghĩa vụ lao động. Việc quy định rõ ràng điều kiện này sẽ góp phần bảo đảm tính minh bạch, ngăn ngừa lợi dụng tổ chức để che giấu hành vi vi phạm và xác lập cơ chế trách nhiệm cá nhân trong hoạt động tổ chức.

Thứ tư, cần nghiên cứu xác lập một ngưỡng tối thiểu hợp lý về số lượng người lao động để khởi xướng việc thành lập tổ chức tại doanh nghiệp. Kinh nghiệm từ Nhật Bản cho thấy quy mô tối thiểu thường dao động từ 5-7 người, phù hợp với đặc điểm doanh nghiệp nhỏ và vừa vốn chiếm phần lớn tại Việt Nam. Việc có quy định rõ ràng sẽ tạo sự thống nhất, tránh tình trạng địa phương hoặc doanh nghiệp tùy tiện đặt rào cản về số lượng hoặc hợp thức hóa việc từ chối hồ sơ thành lập.

Thứ năm, bổ sung nghĩa vụ báo cáo tài chính chuẩn hóa và công khai định kỳ; cơ chế kiểm toán độc lập khi quỹ hội phí vượt ngưỡng; quy tắc xung đột lợi ích (không kiêm nhiệm vị trí quản lý nhân sự/ra quyết định kỷ luật) để bảo đảm độc lập thực chất.

Thứ năm, rà soát thuật ngữ “tổ chức đại diện” - “tổ chức của NLD” - “công đoàn cơ sở” để bảo đảm đồng nghĩa nội dung và không cản trở quyền lựa chọn của NLD; bổ sung “nguyên tắc không can thiệp” của NSDLĐ ở cấp luật phù hợp chuẩn mực ILO.

Thứ sáu, cần bổ sung nội dung này vào chương trình tập huấn cho cán bộ thực thi và xây dựng các sổ tay pháp lý hướng dẫn doanh nghiệp, để bảo đảm áp dụng thống nhất quy định về chủ thể quyền, tránh tình trạng tự giới hạn quyền của người lao động thông qua quy chế nội bộ, hợp đồng lao động hoặc quy định hành chính tại nơi làm việc.

Tóm lại, nhóm giải pháp về quy phạm xác lập chủ thể quyền cần tập trung vào việc xóa bỏ ranh giới pháp lý mơ hồ và các hình thức phân biệt đối xử tiềm ẩn, bảo đảm tính phổ quát và toàn diện của quyền theo tinh thần của Hiến pháp, Bộ luật Lao động và các chuẩn mực lao động quốc tế. Đây là điều kiện tiên quyết để quyền được thực thi thực chất, công bằng và bình đẳng trong môi trường doanh nghiệp hiện đại.

4.2.2.2. Nhóm giải pháp về điều kiện, thủ tục, trình tự thực hiện quyền

Một hệ thống pháp luật chỉ thực sự bảo đảm quyền nếu nó cung cấp một quy trình thực hiện quyền rõ ràng, thống nhất và khả thi, với đầy đủ thông tin về điều kiện, thủ tục, thời hạn, cơ quan tiếp nhận và trách nhiệm xử lý. Đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, việc chưa có quy định đầy đủ về thủ tục, chưa xác định rõ cơ quan có thẩm quyền, và chưa ban hành quy trình hành chính chuẩn đã dẫn đến tình trạng lúng túng trong thực thi, gây cản trở thực tế đối với người lao động như đã phân tích tại Chương 3 của luận án.

Thứ nhất, cần sớm ban hành một Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động năm 2019, quy định rõ về trình tự, thủ tục thành lập, đăng ký và công nhận tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Nội dung cần bao gồm: (i) Giao Sở Nội vụ cấp tỉnh là cơ quan tiếp nhận và xác nhận hồ sơ; (ii) Quy định hình thức, nội dung, thành phần hồ sơ và phương thức nộp trực tiếp hoặc trực tuyến; (iii) Thời hạn xử lý không quá 15 ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ; (iv) Cơ chế trả lời, từ chối và giải quyết khiếu nại rõ ràng nếu hồ sơ bị từ chối; (v) Trách nhiệm phối hợp của doanh nghiệp và chính quyền địa phương.

Thứ hai, cần xây dựng quy trình hành chính chuẩn hóa (Standard Operating Procedure - SOP) về tiếp nhận, thẩm định và công nhận tổ chức của người lao động. Quy trình này cần được ban hành kèm theo nghị định, bao gồm biểu mẫu, hướng dẫn kê khai, trình tự xử lý, thời hạn cụ thể và hướng dẫn nghiệp vụ cho cơ quan hành chính. Tất cả các nội dung cần được áp dụng thống nhất trên toàn quốc nhằm tránh tình trạng tùy tiện và không đồng bộ giữa các địa phương.

Thứ ba, cần xây dựng và vận hành Cổng thông tin điện tử quốc gia về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, cho phép: (i) Nộp hồ sơ đăng ký trực tuyến; (ii) Tra cứu tình trạng xử lý và thông báo kết quả điện tử; (iii) Công khai danh sách tổ chức đã được công nhận hợp pháp; (iv) Cung cấp tài liệu hướng dẫn, mẫu đơn và quy trình tương tác trực tiếp với cơ quan hành chính. Cho phép nộp, sửa, rút, bổ sung hồ sơ trực tuyến; cập nhật tự động trạng thái; nghĩa vụ cơ quan đăng ký phản hồi số hóa; biên nhận điện tử có giá trị pháp lý; áp dụng cơ chế “im lặng - là - đồng ý” khi hết hạn mà không có quyết định (trừ trường hợp có căn cứ pháp lý từ chối). Đồng thời, bổ sung nghĩa vụ giải trình của cơ quan đăng ký khi từ chối/thu hồi; thiết lập cơ chế khiếu nại, khởi kiện hành chính rút gọn về đăng ký tổ chức NLD.

Thứ tư, pháp luật cần xác định rõ trách nhiệm của người sử dụng lao động trong việc không được cản trở, gây khó khăn hoặc trả đũa người lao động khi thực hiện quyền thành lập tổ chức. Bộ luật Lao động và Luật Doanh nghiệp cần được sửa đổi, bổ sung theo hướng: (i) Ghi nhận hành vi cản trở là hành vi vi phạm pháp luật; (ii) Gắn trách nhiệm hỗ trợ của doanh nghiệp trong việc tạo điều kiện cho tổ chức của người lao động hoạt động (như cung cấp địa điểm, không gây phân biệt đối xử); (iii) Quy định rõ nghĩa vụ không được tác động, gây ảnh hưởng đến người sáng lập tổ chức.

Thứ năm, cần bổ sung các quy định bảo đảm an toàn và bảo mật thông tin của người thực hiện quyền, bao gồm: (i) Cơ chế bảo mật danh tính người khởi xướng; (ii) Xử lý nghiêm các hành vi tiết lộ thông tin, gây trả đũa hoặc định kiến; (iii) Áp dụng Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân năm 2023 vào quá trình xử lý hồ sơ, đặc biệt với thông tin cá nhân nhạy cảm.

Thứ sáu, cần ban hành bộ tiêu chí thẩm định hồ sơ đăng ký tổ chức của người lao động, bao gồm: (i) Tiêu chí hợp lệ về nội dung và hình thức; (ii) Nguyên tắc không

đánh giá mục tiêu chính trị, xu hướng hoạt động của tổ chức; (iii) Nguyên tắc xử lý khi có tranh chấp giữa các nhóm lao động hoặc giữa tổ chức mới với tổ chức sẵn có.

Thứ bảy, cần phân loại và thiết kế thủ tục theo quy mô tổ chức. Nghị định nên phân biệt: (i) tổ chức cấp doanh nghiệp đơn lẻ; (ii) tổ chức liên doanh nghiệp; (iii) tổ chức có yếu tố nước ngoài. Mỗi loại hình cần có quy trình riêng, bảo đảm tính linh hoạt và phù hợp với điều kiện quản lý.

Thứ tám, pháp luật cần thiết lập cơ chế giải trình và phản hồi hồ sơ. Cơ quan tiếp nhận chỉ được yêu cầu bổ sung một lần, phải nêu rõ lý do bằng văn bản và có hướng dẫn khắc phục. Hồ sơ bị từ chối phải kèm văn bản trả lời chính thức, người lao động có quyền khiếu nại theo quy định.

Thứ chín, cần bổ sung thủ tục khiếu nại hành chính đặc thù với quy trình rút gọn, bảo mật danh tính người khiếu nại và thời hạn xử lý không quá 10 ngày. Đây là biện pháp thiết yếu để xử lý tình huống từ chối không có căn cứ, trả đũa ngầm hoặc trì hoãn vô lý từ phía cơ quan hành chính hoặc người sử dụng lao động.

Thứ mười, cần thiết lập cơ chế giám sát cộng đồng và báo cáo minh bạch định kỳ. Sở Nội vụ và các cơ quan liên quan cần định kỳ công bố trên Cổng thông tin: số lượng tổ chức được công nhận, tỷ lệ từ chối, lý do và khiếu nại đã xử lý. Đây là công cụ giúp minh bạch hóa quá trình thực hiện quyền, nâng cao trách nhiệm giải trình và tạo niềm tin xã hội.

Đặc biệt, để bảo đảm sự đồng bộ với tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền hiện đại theo đúng tinh thần của Nghị quyết số 27-NQ/TW, nhóm giải pháp này cần được mở rộng theo hướng: (i) Áp dụng thủ tục hành chính điện tử cấp độ 4, tích hợp vào hệ thống dữ liệu liên thông quốc gia về dân cư, doanh nghiệp và lao động; (ii) Chuyển từ cơ chế tiền kiểm sang quản trị rủi ro hậu kiểm có chọn lọc nhằm nâng cao hiệu quả quản lý mà không gia tăng gánh nặng hành chính; (iii) Thiết lập hệ thống đánh giá và xếp hạng mức độ tuân thủ pháp luật của cơ quan hành chính làm căn cứ đánh giá cán bộ, công chức; (iv) Xây dựng khung pháp lý cho ứng dụng công nghệ tiên tiến như chữ ký số, trí tuệ nhân tạo (AI), hệ thống xác thực danh tính và blockchain trong quản lý tổ chức của người lao động.

Tóm lại, nhóm quy phạm về điều kiện, thủ tục, trình tự thực hiện quyền không chỉ cần được hoàn thiện về kỹ thuật hành chính, mà còn phải thể hiện được tư duy cải

cách thể chế pháp lý hiện đại, hội nhập, lấy quyền làm trung tâm, lấy hiệu quả quản trị làm mục tiêu. Đây là một trong những trụ cột pháp lý quyết định mức độ hoàn thiện của quyền thành lập tổ chức của người lao động trong kỷ nguyên số và nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam.

4.2.2.3. Nhóm quy phạm pháp lý về bảo đảm thực hiện và bảo vệ người thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trong một hệ thống pháp luật được thiết kế theo tiếp cận quyền con người, việc ghi nhận nội dung của quyền chưa đủ để bảo đảm thực thi trên thực tế, nếu thiếu các quy phạm pháp lý điều chỉnh cơ chế bảo vệ người thực hiện quyền. Đối với quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - một quyền mang tính đối kháng tiềm ẩn với người sử dụng lao động thì việc bảo vệ người khởi xướng, người đại diện và những người tham gia tổ chức là yếu tố tối quan trọng. Chính vì vậy, việc xây dựng nhóm quy phạm pháp lý về bảo đảm thực hiện và bảo vệ người thực hiện quyền là một cấu phần không thể thiếu để hoàn thiện pháp luật lao động theo hướng đồng bộ, hiệu lực và nhất quán với chuẩn mực quốc tế.

Trước hết, pháp luật Việt Nam cần xác lập một nhóm quy phạm độc lập để nhận diện, xử lý và răn đe hiệu quả các hành vi cản trở quyền thành lập tổ chức. Hiện nay, Điều 9 Bộ luật Lao động 2019 quy định “không phân biệt đối xử” song chưa có quy định cụ thể về các hành vi vi phạm. Do đó, cần sửa đổi, bổ sung Luật Xử lý vi phạm hành chính theo hướng xây dựng một mục riêng quy định rõ: ép người lao động không thành lập tổ chức, sa thải, điều chuyển hoặc cô lập người lao động vì lý do thực hiện quyền hiệp hội là hành vi vi phạm pháp luật. Mức phạt phải đủ sức răn đe, đồng thời có thể đi kèm biện pháp khắc phục hậu quả như: buộc khôi phục việc làm, bồi thường thu nhập, công khai xin lỗi tại nơi làm việc.

Cách làm này tương tự như quy định trong Luật Quan hệ lao động Nhật Bản, theo đó người sử dụng lao động bị cấm thực hiện bất kỳ hành vi nào làm suy yếu quyền tự do hiệp hội, và mọi hành vi “xử lý bất lợi” vì lý do tham gia công đoàn đều bị xử lý nghiêm theo luật định. Pháp luật Việt Nam hoàn toàn có thể kế thừa cách tiếp cận này ở mức độ phù hợp với đặc điểm pháp lý quốc gia.

Thứ hai, cần thiết lập một cơ chế quy phạm về bảo vệ pháp lý đặc biệt cho người lao động khởi xướng hoặc điều hành tổ chức trong thời gian đầu hình thành. Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là mô hình mới, chưa có nền tảng thực tiễn vững chắc, do đó rất dễ bị dập tắt ngay từ đầu nếu thiếu vùng đệm pháp lý. Pháp luật cần quy định rằng: trong thời hạn 36 tháng kể từ ngày tổ chức được cấp giấy công nhận, người khởi xướng, thành viên ban đại diện hoặc người được tín nhiệm điều hành không bị điều chuyển, kỷ luật hoặc chấm dứt hợp đồng nếu không có kết luận bằng văn bản từ cơ quan thanh tra lao động hoặc Sở Nội vụ.

Mô hình này có thể học hỏi từ Luật Lao động Singapore, trong đó quy định rõ việc sa thải hoặc phân biệt đối xử đối với cán bộ công đoàn mà không có lý do hợp pháp là hành vi vi phạm nghiêm trọng, được xử lý thông qua Hội đồng Quan hệ lao động quốc gia. Tương tự, Luật Quan hệ Lao động Canada cũng yêu cầu bảo vệ đặc biệt đối với các cá nhân khởi xướng quyền tập thể.

Thứ ba, để đảm bảo cơ chế bảo vệ có khả năng vận hành thực chất, cần sửa đổi Nghị định hướng dẫn Bộ luật Lao động để quy định thiết chế tiếp nhận và xử lý khẩn cấp các hành vi vi phạm quyền thành lập tổ chức của người lao động. Cụ thể, giao Sở Nội vụ làm đầu mối tiếp nhận phản ánh, thiết lập “tổ công tác đặc biệt về quyền hiệp hội”, có quyền: (i) Kiểm tra đột xuất; (ii) Ban hành quyết định yêu cầu doanh nghiệp giữ nguyên hiện trạng; (iii) Áp dụng cơ chế hòa giải nhanh trong vòng 7 ngày.

Cách tiếp cận này có thể kế thừa mô hình Ủy ban Quan hệ Lao động Nhật Bản, nơi tiếp nhận và xử lý các vụ việc can thiệp vào quyền hiệp hội bằng thủ tục chuyên biệt, rút gọn và có tính độc lập. Việc pháp điển hóa cơ chế tương tự trong hệ thống pháp luật Việt Nam là hoàn toàn khả thi trong điều kiện hiện nay và cần được xác lập ngay trong Nghị định hướng dẫn mới về tổ chức người lao động.

Thứ tư, nhóm quy phạm về bảo đảm thực hiện quyền cần bao gồm cả nội dung trách nhiệm chủ động của người sử dụng lao động trong việc hỗ trợ thực hiện quyền. Luật cần quy định rằng: người sử dụng lao động có nghĩa vụ tạo điều kiện để tổ chức người lao động hoạt động bình thường, bao gồm cung cấp thông tin cần thiết, bố trí địa điểm sinh hoạt, không gây cản trở hoạt động tiếp cận người lao động và không can thiệp vào cơ cấu tổ chức nội bộ. Nếu không thực hiện, sẽ bị xem là hành vi vi phạm

quyền lập hội, bị xử lý hành chính, đồng thời bị trừ điểm trong “chỉ số tuân thủ pháp luật lao động”.

Quy định này có thể được xây dựng tương tự như Điều 6 của Luật Lao động Nhật Bản (bảo đảm quyền thương lượng tập thể) hoặc quy định trong Luật Quan hệ Lao động Canada, trong đó yêu cầu người sử dụng lao động không được có bất kỳ hành vi cản trở gián tiếp nào, kể cả dưới hình thức “hợp tác mang tính điều kiện”.

Thứ năm, cần xây dựng các quy phạm về cơ chế bồi thường và phục hồi quyền khi người lao động bị xâm phạm quyền. Bộ luật Lao động cần được sửa đổi để ghi nhận nguyên tắc: nếu người lao động bị chấm dứt hợp đồng, điều chuyển trái pháp luật do thực hiện quyền lập hội, họ có quyền yêu cầu bồi thường thu nhập, tổn thất uy tín và khôi phục vị trí công việc. Cơ quan thanh tra hoặc tòa án lao động cần có thẩm quyền áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời để giữ nguyên hiện trạng trong quá trình giải quyết tranh chấp. Mô hình này được áp dụng tại nhiều quốc gia châu Âu và Bắc Mỹ, với các biện pháp khẩn cấp đi kèm cơ chế khôi phục nguyên trạng (*status quo ante*) để tránh quyền bị vô hiệu hóa trong thời gian chờ xét xử.

Cuối cùng, pháp luật cần bổ sung nhóm quy phạm nhằm ngăn chặn hành vi can thiệp gián tiếp hoặc thao túng tổ chức, ví dụ như gợi ý ứng viên, tổ chức bầu cử giả tạo, tài trợ có điều kiện hoặc lợi dụng cơ cấu tổ chức để tạo ra tổ chức “bình phong”. Cần quy định rõ: tổ chức người lao động được thành lập không dựa trên sự tự nguyện và không độc lập sẽ không được công nhận, đồng thời người sử dụng lao động có hành vi chi phối phải bị xử phạt và đưa vào danh sách giám sát đặc biệt. Cách làm này đã được thể chế hóa trong nhiều văn kiện của ILO, đặc biệt là các quyết định của Ủy ban Tự do Hiệp hội và cần được Việt Nam tiếp thu khi hoàn thiện luật nội địa.

Tóm lại, nhóm quy phạm pháp lý về bảo đảm thực hiện và bảo vệ người thực hiện quyền là một thành tố thiết yếu để hoàn thiện pháp luật lao động theo hướng hiện đại và hội nhập. Việc pháp điển hóa các nội dung này không chỉ tăng cường hiệu lực thi hành của pháp luật, mà còn thể hiện rõ trách nhiệm của Nhà nước pháp quyền trong việc bảo vệ quyền con người trong môi trường lao động. Mỗi quy phạm được xây dựng đều phải hướng tới mục tiêu: làm cho quyền có thể thực hiện được một cách thực chất, an toàn và bền vững

4.2.2.4. Nhóm quy phạm pháp lý về giám sát, trách nhiệm của Nhà nước và kiểm soát thực thi quyền

Muốn hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp một cách thực chất, hệ thống pháp luật không thể chỉ dừng lại ở việc ghi nhận quyền và thiết kế quy trình thực hiện, mà còn phải xây dựng một khuôn khổ quy phạm đủ mạnh để giám sát tính hợp pháp - hợp lý - hiệu quả của quá trình thực thi. Đây là cấu phần bảo vệ pháp luật khỏi sự bất lực trong thực tiễn, đồng thời bảo vệ quyền khỏi sự vô hiệu hóa bởi những hình thức ngăn cản trá hình hoặc sự thao túng từ các bên có lợi ích đối kháng. Chính vì vậy, việc hình thành một nhóm quy phạm pháp lý độc lập, mang tính cấu trúc về giám sát, trách nhiệm công quyền và kiểm soát thực thi quyền là đòi hỏi tất yếu khi pháp luật tiến gần hơn tới chuẩn mực bảo vệ quyền con người và quyền công dân trong một nhà nước pháp quyền hiện đại.

Thực tiễn ở Việt Nam cho thấy, dù Bộ luật Lao động 2019 và các văn bản hướng dẫn đã mở rộng quyền đại diện cho người lao động ngoài Công đoàn Việt Nam nhưng hệ thống tổ chức giám sát đi kèm lại chưa được thiết kế tương thích. Việc thiếu cơ chế giám sát chuyên biệt đối với quyền thành lập tổ chức dẫn tới thực trạng “quyền trên giấy, thực hiện ngoài tầm kiểm soát”, đặc biệt là tại các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hoặc chuỗi sản xuất lớn, nơi xung đột giữa hiệu quả kinh doanh và quyền lao động luôn tiềm ẩn. Trên cơ sở đó, cần xác lập bằng pháp luật một chế định giám sát hành chính chuyên biệt với cơ quan chịu trách nhiệm rõ ràng, phương thức giám sát định kỳ, công khai, có hậu kiểm và truy trách nhiệm giải trình.

Về mặt cơ cấu, trong điều kiện không còn tổ chức Sở Lao động - Thương binh và Xã hội cấp tỉnh và trong bối cảnh đang sắp xếp lại bộ máy quản lý hai cấp chính quyền thì đề xuất giao Sở Nội vụ làm cơ quan đầu mối giám sát là phù hợp cả về chức năng tổ chức bộ máy cả về khả năng phối hợp đa ngành. Điều này cần được quy định chính thức trong nghị định hướng dẫn thi hành Bộ luật Lao động, với nội dung quy phạm rõ ràng về nhiệm vụ, quyền hạn và chế độ kiểm tra định kỳ. Căn cứ có thể kế thừa từ kinh nghiệm Ủy ban Quan hệ Lao động tỉnh của Nhật Bản, nơi giám sát cả tổ chức công đoàn truyền thống và tổ chức lao động tự do, với thẩm quyền tương tự một thiết chế bán tư pháp, hoạt động độc lập nhưng có năng lực hành chính đầy đủ.

Tuy nhiên, giao nhiệm vụ không đủ, pháp luật cần buộc cơ quan này thực hiện trách nhiệm giải trình công khai định kỳ. Cụ thể, Bộ Nội vụ thông qua hệ thống thu thập dữ liệu toàn quốc cần có nghĩa vụ xây dựng Báo cáo quốc gia hàng năm về quyền thành lập tổ chức của người lao động, công bố công khai, gửi Chính phủ, trình Quốc hội và phục vụ tham chiếu chính sách. Báo cáo không chỉ nêu số lượng tổ chức mới, mà phải đánh giá tình hình bảo đảm quyền, rào cản thực tiễn, vụ việc vi phạm điển hình và kiến nghị lập pháp. Đây là cơ chế đã được Luật Quan hệ Lao động của Canada quy định rõ, khi Bộ Lao động phải báo cáo trước Nghị viện về mọi vấn đề liên quan đến thực thi quyền hiệp hội không đơn thuần là báo cáo hành chính mà là công cụ giám sát quyền lực công về bảo vệ quyền.

Ở chiều ngược lại, không thể chỉ dựa vào giám sát hành chính, vì thực tiễn cho thấy các hành vi cản trở quyền thường diễn ra tinh vi, phi chính thức, hoặc mang tính “văn hóa tổ chức” mà cán bộ nhà nước không dễ phát hiện. Bởi vậy, pháp luật cần mở rộng thiết kế một kênh giám sát xã hội hợp pháp, được điều chỉnh bằng nhóm quy phạm riêng biệt, trong đó thừa nhận quyền giám sát của các tổ chức có tư cách pháp nhân như công đoàn, tổ chức người lao động, hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội. Những tổ chức này có thể gửi kiến nghị giám sát, yêu cầu thanh tra đột xuất hoặc phản ánh vi phạm, buộc cơ quan quản lý phải phản hồi bằng văn bản trong thời hạn pháp luật quy định (ví dụ: 15 ngày làm việc). Mô hình giám sát đa tầng này không chỉ phù hợp với tinh thần Điều 28 Hiến pháp 2013 về quyền phản biện xã hội mà còn được áp dụng tại Singapore, nơi các tổ chức nghề nghiệp và công đoàn có vai trò phản biện đối với cả chính sách lao động và các doanh nghiệp thực hiện quyền đại diện của người lao động.

Song hành với đó, một cơ chế kiểm soát không thể thiếu là kiểm soát giới hạn hợp hiến của quyền, tức nhóm quy phạm bảo đảm việc thực hiện quyền không bị lợi dụng để xâm phạm an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội. Đây là nguyên tắc đã được nêu tại Điều 14 và Điều 25 Hiến pháp, phù hợp với Điều 22 ICCPR và được ILO thừa nhận trong các giới hạn hợp lý của Công ước 87. Cụ thể, cần quy định rõ rằng: tổ chức của người lao động chỉ được công nhận nếu tuân thủ điều lệ minh bạch, không hoạt động bí mật, không tiếp nhận tài trợ bất hợp pháp từ nước ngoài, không phát tán tài liệu chống đối chính quyền, và không tổ chức hoạt động có dấu hiệu gây rối trật tự công

cộng. Mọi hành vi có dấu hiệu như trên sẽ bị Sở Nội vụ kiểm tra đột xuất, kiến nghị đình chỉ hoặc nếu nghiêm trọng, chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra. Nhóm quy phạm này không phải để hạn chế quyền, mà để bảo vệ chính quyền quyền đó khỏi bị lợi dụng và bảo đảm việc thực hiện quyền diễn ra trong môi trường an toàn, có thể kiểm soát.

Điểm then chốt cuối cùng để nhóm quy phạm này có thể vận hành hiệu quả chính là cơ chế công khai hóa và trách nhiệm hóa việc tuân thủ pháp luật tại doanh nghiệp. Pháp luật cần giao Bộ Nội vụ hoặc Tổng cục Thống kê xây dựng một Chỉ số tuân thủ quyền đại diện của người lao động, công bố định kỳ. Doanh nghiệp không bảo đảm quyền, bị xử phạt, bị tố cáo nhiều lần sẽ bị đánh giá điểm thấp, ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận các ưu đãi của Nhà nước, hợp đồng công hoặc chương trình liên kết xuất khẩu. Mặt khác, doanh nghiệp tuân thủ tốt có thể được ghi nhận là “Doanh nghiệp tôn trọng quyền lao động” - một cơ chế mềm nhưng có giá trị lớn trong môi trường thương mại quốc tế. Điều này không chỉ khuyến khích tuân thủ tự nguyện mà còn giúp kết nối giữa quyền pháp lý và động lực thị trường, yếu tố then chốt để pháp luật lao động tồn tại bền vững trong kinh tế thị trường định hướng XHCN.

Tóm lại, nhóm quy phạm pháp lý về giám sát, trách nhiệm Nhà nước và kiểm soát thực thi quyền là một cấu phần thiết yếu để hoàn thiện hệ thống pháp luật lao động theo hướng đồng bộ, hiệu lực và hội nhập. Nó không chỉ giúp duy trì trật tự pháp lý, bảo vệ quyền và kiểm soát quyền lực công mà còn giúp bảo vệ chính quyền quyền đó trước những rủi ro bị lợi dụng làm công cụ chống phá, phá vỡ cân bằng lao động, vốn là nền tảng của ổn định xã hội và tăng trưởng kinh tế. Cải cách nhóm quy phạm này vì vậy cần được xem như một ưu tiên lập pháp chiến lược, không thể trì hoãn.

4.2.2.5. Nhóm quy phạm pháp lý về bảo đảm tiếp cận, phổ biến và nâng cao năng lực thực hiện quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Không có quyền nào có thể thực hiện một cách thực chất nếu chủ thể của quyền không có khả năng tiếp cận thông tin, hiểu đúng bản chất pháp lý và có đủ điều kiện để sử dụng quyền một cách an toàn, hiệu quả. Quyền thành lập tổ chức của người lao động vốn là một trong những quyền cơ bản, mang tính đại diện tập thể và đối thoại với giới chủ, lại càng đòi hỏi phải được hỗ trợ bằng những quy phạm pháp lý giúp người lao động hiểu, tiếp cận và tự mình làm chủ quá trình thực thi. Đây

không chỉ là vấn đề kỹ thuật tuyên truyền mà là một phần cấu trúc của quyền trong thiết kế pháp luật hiện đại.

Pháp luật hiện hành chưa có bất kỳ quy định bắt buộc nào về việc người sử dụng lao động phải cung cấp thông tin pháp luật về quyền thành lập tổ chức người lao động cho người lao động mới hoặc trong quá trình làm việc. Đây là khoảng trống có thể bị lạm dụng để làm “mờ hóa” quyền. Do đó, cần bổ sung vào nghị định hướng dẫn Bộ luật Lao động một nhóm quy phạm quy định rõ nghĩa vụ của doanh nghiệp trong việc công bố, giải thích và hỗ trợ người lao động tiếp cận các quy định về quyền hiệp hội. Nội dung cần bao gồm việc: tích hợp quy định này vào tài liệu bắt buộc khi ký hợp đồng lao động; niêm yết tại nơi làm việc; và cập nhật trên nền tảng quản trị nội bộ của doanh nghiệp. Song hành với nghĩa vụ của doanh nghiệp, hệ thống pháp luật cũng cần quy định cụ thể về trách nhiệm phổ biến pháp luật từ phía Nhà nước và các tổ chức đại diện hợp pháp. Cần sửa đổi hoặc ban hành mới một nghị định chuyên ngành, quy định rõ trách nhiệm của Bộ Nội vụ, Tổng Liên đoàn Lao động và tổ chức người lao động trong việc: (i) thiết kế tài liệu, (ii) xây dựng chương trình đào tạo và (iii) tổ chức các lớp bồi dưỡng định kỳ cho người lao động và doanh nghiệp. Chương trình cần được tài trợ một phần từ ngân sách nhà nước, phần còn lại từ xã hội hóa theo mô hình đối tác ba bên, tương tự như quy định trong Điều 15(2) của Luật Công đoàn Singapore (Trade Unions Act) về chương trình nâng cao hiểu biết pháp lý cho công đoàn viên.

Về phương thức, quy phạm mới cần cho phép các bộ, ngành xây dựng nền tảng trực tuyến quốc gia về quyền đại diện người lao động, tích hợp trên Cổng Dịch vụ công Quốc gia và ứng dụng di động chuyên biệt. Trên nền tảng này, người lao động có thể tiếp cận: văn bản pháp luật, biểu mẫu thành lập tổ chức, tư vấn pháp lý miễn phí, tra cứu điều kiện thực hiện quyền. Tại Việt Nam, việc tích hợp tương tự không chỉ nâng cao hiệu quả tiếp cận mà còn phù hợp với định hướng chuyển đổi số của Nhà nước..

Một điểm bổ sung quan trọng là pháp luật không nên chỉ phổ biến quyền như một “thông báo” thụ động mà phải xây dựng năng lực sử dụng quyền có trách nhiệm, đặc biệt với các cá nhân có vai trò tổ chức hoặc điều hành tổ chức người lao động. Điều này cần được thể chế hóa bằng quy phạm yêu cầu: người lao động muốn khởi xướng tổ chức phải hoàn thành một khóa học về kỹ năng pháp lý cơ bản, đối thoại xã hội và điều

hành tổ chức, có thể tổ chức theo hình thức trực tuyến, có kiểm tra cuối khóa, được công nhận bởi Bộ Nội vụ.

Cuối cùng, không thể bỏ qua một nguyên tắc nền tảng: mọi quy phạm về phổ biến và nâng cao năng lực thực hiện quyền phải đi đôi với kiểm soát chặt chẽ việc sử dụng quyền trong khuôn khổ pháp luật nhằm không tạo kẽ hở cho việc lợi dụng quyền để phá hoại doanh nghiệp, kích động chia rẽ hoặc xâm phạm an ninh trật tự. Do đó, trong cùng Nghị định cần quy định rõ rằng: (i) mọi tài liệu phổ biến phải đăng ký nội dung với cơ quan nhà nước có thẩm quyền; (ii) mọi lớp đào tạo, phổ biến do tổ chức xã hội thực hiện phải báo cáo danh sách và nội dung; (iii) nếu phát hiện có dấu hiệu tuyên truyền trái pháp luật, cơ quan quản lý có quyền đình chỉ, xử phạt hoặc chuyển hồ sơ cho cơ quan an ninh để xử lý theo Điều 118 hoặc Điều 331 Bộ luật Hình sự.

Tóm lại, hoàn thiện nhóm quy phạm pháp lý về tiếp cận, phổ biến và nâng cao năng lực thực hiện quyền là một phần không thể thiếu của quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Đây là nhóm quy phạm vừa thể hiện tư duy pháp lý nhân văn - chủ động - hiện đại, vừa là công cụ kiểm soát mềm trong bảo đảm an ninh xã hội và phải được xây dựng trên cơ sở học thuật, thực tiễn và khả thi cao nhất.

4.2.2.6. Nhóm quy phạm pháp lý về xử lý vi phạm và bảo đảm chế tài đối với hành vi cản trở quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp

Trong bất kỳ hệ thống pháp luật nào, sự tồn tại của quyền không thể thực chất nếu thiếu đi khả năng cưỡng hành hiệu quả. Đặc biệt với những quyền có nguy cơ bị cản trở cao từ phía người sử dụng lao động, như quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp thì nhóm quy phạm về xử lý vi phạm và chế tài giữ vai trò vừa là cơ chế răn đe, vừa là công cụ bảo vệ quyền trong thực tiễn. Một hệ thống pháp luật ghi nhận quyền nhưng không có cơ chế phát hiện - xác định - trừng phạt hành vi cản trở là một hệ thống thiếu hiệu lực cưỡng chế, dễ bị vô hiệu hóa bởi các chủ thể có ưu thế kinh tế hoặc quyền lực tổ chức.”

Hiện nay, hệ thống xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động tại Việt Nam, tuy đã được thiết kế khá đầy đủ tại Nghị định số 12/2022/NĐ-CP ngày 17 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ về việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh

vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, vẫn chưa cụ thể hóa đầy đủ các hành vi cản trở quyền thành lập tổ chức của người lao động, cũng chưa có chế tài phân loại mức độ vi phạm để tương xứng với tính chất tổn hại. Từ đó, việc hoàn thiện nhóm quy phạm xử lý vi phạm cần bắt đầu từ một định nghĩa pháp lý rõ ràng về hành vi cản trở, phân biệt đối xử hoặc trả đũa người lao động vì lý do thực hiện quyền.

Bộ luật Lao động 2019 mới chỉ dừng ở khái niệm “không phân biệt đối xử” nhưng chưa cụ thể hóa các hành vi có thể cấu thành vi phạm. Do đó, cần sửa đổi khoản 4 Điều 8 Bộ luật Lao động, đồng thời bổ sung chi tiết tại Nghị định 12/2022/NĐ-CP, để liệt kê rõ các hành vi như: (i) gây áp lực buộc người lao động rút tên khỏi danh sách khỏi xướng tổ chức; (ii) đơn phương chấm dứt hợp đồng không có lý do chuyên môn rõ ràng; (iii) điều chuyển sang vị trí bất lợi, thay đổi giờ làm việc nhằm phân tán tập thể; (iv) ngăn cản tiếp cận không gian tổ chức hoặc tài nguyên truyền thông nội bộ. Mô hình tương tự đã được áp dụng rất hiệu quả trong Điều 7 của Luật Quan hệ Lao động Nhật Bản và Mục 94 của Luật Lao động Canada, nơi hành vi cản trở quyền tập thể được liệt kê rất cụ thể và phân tầng trách nhiệm theo mức độ.

Tuy nhiên, chỉ định danh hành vi là chưa đủ, pháp luật phải đi kèm một cơ chế chế tài linh hoạt và hiệu quả, trong đó việc xử phạt hành chính cần được thiết kế với các mức: (i) phạt cảnh cáo và buộc khôi phục quyền; (ii) phạt tiền có tính răn đe mạnh; (iii) tạm đình chỉ hoạt động doanh nghiệp nếu vi phạm có hệ thống. Với hành vi nghiêm trọng như trả đũa hoặc sa thải người lao động do tham gia tổ chức hợp pháp, pháp luật cần cho phép khôi phục việc làm bắt buộc, bồi thường thiệt hại về thu nhập và danh dự, đồng thời ghi nhận vi phạm vào hệ thống chỉ số tuân thủ pháp luật doanh nghiệp. Đây là cơ chế đã được áp dụng tại Singapore, nơi bất kỳ doanh nghiệp nào bị xác nhận vi phạm quyền lao động đều bị xếp loại “rủi ro”, bị hạn chế tiếp cận đơn hàng công hoặc quỹ hỗ trợ từ nhà nước [189].

Tất nhiên, pháp luật không chỉ nhằm trừng phạt mà còn phải tạo điều kiện phòng ngừa. Quy định này có thể được lồng vào nội quy lao động mẫu hoặc quy chế tổ chức hành chính - nhân sự của doanh nghiệp, theo hướng buộc doanh nghiệp phải: (i) ban hành cam kết không cản trở quyền lập hội; (ii) thiết lập kênh nội bộ báo cáo ẩn

danh; (iii) có quy trình xử lý nội bộ minh bạch. Nếu doanh nghiệp không xây dựng được cơ chế này sau một thời gian nhất định (ví dụ: 6 tháng kể từ khi có tổ chức người lao động), sẽ bị xử phạt hành chính và đưa vào diện thanh tra đặc biệt.

Điểm cần lưu ý cuối cùng, cũng là ranh giới giữa bảo vệ quyền và bảo vệ xã hội, là: mọi quy phạm xử lý vi phạm cần được thiết kế theo nguyên tắc kiểm soát quyền trong giới hạn hợp hiến, không làm phát sinh hệ quả phương hại đến an ninh quốc gia, trật tự và an toàn xã hội. Bởi nếu quá trình xử lý vi phạm bị lợi dụng làm công cụ “đấu tố”, “trả đũa ngược” hoặc phá hoại quan hệ sản xuất lành mạnh thì bản thân quyền sẽ bị biến dạng. Vì vậy, pháp luật cần quy định rõ: (i) các khiếu nại, tố giác liên quan đến quyền lập hội phải được tiếp nhận, kiểm chứng bởi tổ chuyên trách liên ngành có sự tham gia của cơ quan an ninh; (ii) các chế tài phải đảm bảo tính công khai - minh bạch - kiểm chứng được; (iii) cấm lợi dụng quy trình xử lý để gây rối nội bộ doanh nghiệp, chia rẽ tổ chức hoặc thao túng tổ chức người lao động nhằm mục đích chính trị.

Tóm lại, nhóm quy phạm pháp lý về xử lý vi phạm và bảo đảm chế tài không chỉ là công cụ bảo vệ quyền, mà còn là thước đo khả năng cưỡng hành và hiệu lực của hệ thống pháp luật. Mỗi quy định trong nhóm này phải được thiết kế vừa đủ sức răn đe, vừa có khả năng vận hành thực tế, vừa bảo vệ quyền lẫn bảo vệ sự ổn định của môi trường pháp lý - kinh tế - xã hội. Chỉ như vậy, quyền thành lập tổ chức của người lao động mới không dừng lại ở ý chí của nhà làm luật mà thực sự trở thành quyền năng có thể sử dụng, bảo vệ và phát triển trong thực tiễn.

4.2.2.7. Nhóm quy phạm pháp lý mang tính dự báo nhằm định hướng tiếp tục hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp trong kỷ nguyên mới

Quá trình hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp không thể dừng lại ở việc lấp đầy các khiếm khuyết hiện hành, mà phải được đặt trong bối cảnh rộng hơn của sự chuyển động cấu trúc trong quan hệ lao động, chuyển đổi số, hội nhập quốc tế và sự gia tăng các hình thái tổ chức phi truyền thống. Từ đây, việc xây dựng một nhóm quy phạm mang tính dự báo trở thành yêu cầu cấp thiết nhằm định hướng lập pháp trung và dài hạn, bảo đảm rằng hệ thống pháp luật

không bị động trước các biến đổi xã hội đồng thời vẫn giữ được tính ổn định, minh bạch và khả thi.

Trước hết, sự xuất hiện và phát triển nhanh chóng của các mô hình lao động mới như lao động nền tảng số (gig workers), lao động tự do (freelancers), lao động phi chính thức và tổ chức đại diện theo ngành nghề đã và đang thách thức nền tảng pháp lý vốn được xây dựng dựa trên quan hệ lao động truyền thống (gắn với hợp đồng lao động trực tiếp và cấu trúc doanh nghiệp đơn tuyến). Trong khi đó, các đối tượng lao động mới này lại có nhu cầu ngày càng cao về việc được đại diện, được thương lượng và được bảo vệ quyền lợi, dù không tồn tại quan hệ lao động theo định nghĩa tại Điều 13 Bộ luật Lao động 2019. Việc không có quy định pháp lý kịp thời sẽ dẫn đến khoảng trống bảo vệ pháp lý, kéo theo hệ quả xã hội lớn về bất bình đẳng, xung đột lợi ích và suy giảm niềm tin thể chế.

Do đó, cần kiến tạo một nhóm quy phạm mới theo hướng mở rộng phạm vi áp dụng của quyền thành lập tổ chức đối với các nhóm lao động không chính thức hoặc không có hợp đồng lao động truyền thống, thông qua việc sửa đổi, bổ sung Điều 170 Bộ luật Lao động và ban hành văn bản pháp luật hướng dẫn chi tiết. Đồng thời, cần đề xuất xây dựng Luật về tổ chức của người lao động ngoài quan hệ lao động chính thức, hoặc ít nhất là một chương riêng trong một đạo luật mới về tổ chức xã hội - nghề nghiệp nhằm xác lập tư cách pháp lý, nguyên tắc hoạt động, phương thức đăng ký và cơ chế giám sát phù hợp với đặc thù của các tổ chức đại diện kiểu mới.

Về mặt kỹ thuật pháp lý, các quy phạm này cần được xây dựng dựa trên nguyên tắc linh hoạt và tương thích với đặc điểm đa dạng của các loại hình lao động hiện đại. Ví dụ, cần quy định cho phép người lao động nền tảng có thể thành lập hiệp hội theo ngành nghề mà không phụ thuộc vào chủ thể sử dụng dịch vụ (như Grab, Gojek, Tiktok Shop...) đồng thời công nhận hiệu lực pháp lý của các nhóm liên kết phi chính thức nếu đáp ứng tiêu chí về đại diện, minh bạch và hoạt động hợp pháp. Mô hình này có thể tham khảo từ Luật Quan hệ Lao động Úc (Fair Work Act) và Luật Lao động Canada, trong đó có các quy định thừa nhận đại diện cho lao động tự do hoặc người làm việc trên nền tảng số mà không yêu cầu hợp đồng lao động trực tiếp.

Một định hướng quan trọng khác là việc hình thành các tổ chức đại diện ngành nghề - xu hướng đã được dự báo trong hệ thống công đoàn Châu Âu và đang xuất hiện

tại Việt Nam trong các ngành như dệt may, xây dựng, công nghệ thông tin. Việc này đòi hỏi pháp luật phải tạo điều kiện để người lao động ở nhiều doanh nghiệp, kể cả không có cùng chủ sử dụng lao động, có thể liên kết thành tổ chức đại diện theo ngành nghề. Cần thiết lập quy phạm điều chỉnh loại hình tổ chức này, xác lập điều kiện thành lập, phạm vi đại diện, nguyên tắc thương lượng tập thể ngành và cơ chế kiểm soát hoạt động. Đây là cơ sở để tương thích với Công ước 98 của ILO và phù hợp với yêu cầu từ các đối tác thương mại trong CPTPP, EVFTA, đặc biệt khi Việt Nam bước vào các giai đoạn rà soát cam kết tiếp theo từ phía EU và Hoa Kỳ.

Trong điều kiện chuyển đổi số, các quy phạm pháp lý cần dự báo việc tích hợp công nghệ vào quá trình tổ chức, quản lý và hỗ trợ thực hiện quyền. Việc ứng dụng nền tảng trực tuyến để người lao động tra cứu quyền, tham gia tổ chức, nộp hồ sơ, thực hiện đối thoại... là xu hướng tất yếu. Do đó, cần thiết lập các quy phạm pháp lý cho phép xây dựng Cổng điện tử quốc gia về tổ chức của người lao động, quy định về dữ liệu, bảo mật, quyền truy cập và trách nhiệm của các bên liên quan. Song song, cần có quy phạm về việc sử dụng công cụ phân tích dữ liệu và trí tuệ nhân tạo (AI) trong giám sát hành vi cản trở quyền, từ đó đưa ra cảnh báo và khuyến nghị chính sách sớm, phù hợp với tinh thần của Chiến lược quốc gia về nghiên cứu, phát triển và ứng dụng Trí tuệ nhân tạo đến năm 2030 của Thủ tướng Chính phủ.

Một nội dung dự báo không thể bỏ qua là tác động pháp lý của hội nhập quốc tế và cam kết thương mại. Trong thời gian tới, Việt Nam có thể phải đối mặt với việc các đối tác như EU, Hoa Kỳ, Nhật Bản yêu cầu rà soát sâu việc thực thi các điều khoản lao động trong FTA. Nếu pháp luật không có cơ chế cập nhật và điều chỉnh kịp thời, nguy cơ bị kiện trong cơ chế giải quyết tranh chấp của FTA, bị đình chỉ ưu đãi thương mại hoặc bị truyền thông quốc tế gây áp lực là hoàn toàn hiện hữu. Chính vì vậy, nhóm quy phạm pháp lý mang tính dự báo cần bao gồm cả cơ chế rà soát định kỳ hệ thống pháp luật lao động theo yêu cầu FTA, kèm theo quy định về trách nhiệm giải trình, cơ quan chủ trì, quy trình rà soát và báo cáo ra Quốc hội, có thể quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật sửa đổi hoặc văn bản đặc thù.

Tuy nhiên, toàn bộ các quy phạm mang tính mở rộng quyền nêu trên cần được thiết kế trong giới hạn của nguyên tắc hiến định: quyền không được phương

hại đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội. Do đó, nhóm quy phạm mang tính dự báo cần kèm theo cơ chế kiểm soát phù hợp như: điều kiện thành lập, yêu cầu công khai hoạt động, giám sát tài trợ, kiểm tra định kỳ, và cơ chế hậu kiểm theo rủi ro. Việc này bảo đảm rằng việc mở rộng không dẫn đến sự bất ổn thể chế, không tạo tiền lệ xung đột chính trị hoặc hình thành các thực thể không kiểm soát trong quan hệ lao động.

Tóm lại, nhóm quy phạm mang tính dự báo không chỉ là một nội dung gợi mở chính sách, mà phải trở thành một cấu phần có hệ thống trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp, để đưa hệ thống pháp luật lao động Việt Nam từ cơ chế phản ứng sang cơ chế chủ động thích ứng, từ tư duy pháp điển hóa sang tư duy thiết kế hệ sinh thái pháp lý thích nghi, bền vững và bảo đảm quyền thực chất. Đây là nền tảng để Việt Nam không chỉ bảo đảm quyền cho người lao động mà còn bảo vệ chính mình trước áp lực quốc tế và yêu cầu hội nhập pháp lý sâu rộng trong tương lai.

4.2.2.8. Hoàn thiện pháp luật để bảo đảm quyền thành lập tổ chức của người lao động trong bối cảnh cải cách tổ chức công đoàn và hệ thống chính trị

Quá trình sắp xếp lại tổ chức công đoàn và cải cách hệ thống chính trị theo tinh thần các Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về việc tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị nhằm tinh gọn, nâng cao hiệu lực và hiệu quả hoạt động; các Nghị quyết về sắp xếp các đơn vị hành chính cấp tỉnh và cấp xã; Nghị quyết số 60-NQ/TW, ngày 12/4/2025 Hội nghị lần thứ 11 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, Công văn số 4173/TLĐ-ToC của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam về việc sắp xếp tổ chức Công đoàn theo Kết luận số 157-KL/TW, ngày 25/5/2025 của Bộ Chính trị và các văn bản liên quan đặt ra những yêu cầu cấp thiết trong việc hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Đây không chỉ là vấn đề kỹ thuật lập pháp mà còn là một nhiệm vụ có tính chính trị, quyền con người và quản trị quốc gia. Theo đó, luận án tiếp tục đề xuất các giải pháp cụ thể dưới dạng quy phạm pháp luật nhằm thích ứng với bối cảnh cải cách bộ máy, bảo đảm tính liên tục, khả thi và hiệu lực thực thi quyền của người lao động.

Thứ nhất, bổ sung quy định pháp lý về cơ chế đại diện thay thế tại cấp cơ sở trong điều kiện không còn cấp công đoàn trung gian

Đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Công đoàn và các văn bản pháp luật liên quan nhằm quy định rõ trách nhiệm của Liên đoàn Lao động cấp tỉnh trong việc hỗ trợ người lao động tại doanh nghiệp thành lập tổ chức đại diện khi không còn công đoàn cấp huyện hoặc khu vực.

Quy định nguyên tắc kế thừa và chuyển tiếp quyền đại diện trong trường hợp tổ chức công đoàn địa bàn bị giải thể hoặc sáp nhập, nhằm tránh khoảng trống pháp lý.

Cụ thể hóa việc tổ chức hội nghị người lao động và cơ chế xác nhận đại diện hợp pháp bởi công đoàn cấp tỉnh khi chưa có tổ chức mới được thành lập.

Thứ hai, thiết lập cơ chế pháp lý đảm bảo quyền lập tổ chức mới trong khu vực phi ngân sách và đơn vị sự nghiệp tự chủ

Đề xuất bổ sung quy phạm pháp luật cho phép người lao động tại đơn vị sự nghiệp công lập không hưởng 100% lương từ ngân sách được quyền thành lập tổ chức đại diện của chính họ, không phụ thuộc vào hệ thống công đoàn hiện hành, phù hợp với tinh thần Điều lệ Công đoàn Việt Nam và các Công ước ILO.

Xây dựng khung pháp lý cho phép sự tồn tại hợp pháp của các tổ chức đại diện không thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam nhưng bảo đảm nguyên tắc tự nguyện, độc lập và phi chính trị.

Thứ ba, hoàn thiện quy trình chuyển giao và lưu trữ dữ liệu tổ chức khi điều chỉnh đơn vị công đoàn

Đề xuất ban hành quy định pháp luật về hồ sơ điện tử của tổ chức đại diện người lao động, quy trình bàn giao hồ sơ tổ chức khi có thay đổi địa bàn hoặc tổ chức bị giải thể.

Bổ sung các quy định về bảo mật thông tin tổ chức và quyền bảo lưu tư cách đoàn viên, bảo vệ quyền lợi đã được ghi nhận trước đó.

Thứ tư, quy định trách nhiệm tham vấn người lao động khi tổ chức lại hệ thống công đoàn hoặc thay đổi mô hình chính quyền địa phương

Đề xuất sửa đổi Luật Công đoàn và các nghị định hướng dẫn để quy định rõ quy

trình lấy ý kiến người lao động, hội nghị người lao động trước khi thực hiện các điều chỉnh về tổ chức đại diện tại cấp cơ sở.

Thiết lập tiêu chí bắt buộc trong đánh giá tác động chính sách (RIA) của các đề án sắp xếp tổ chức công đoàn về quyền thành lập tổ chức của người lao động.

Thứ năm, đồng bộ hóa quy phạm pháp luật giữa Luật Công đoàn, Bộ luật Lao động và các quy định pháp luật về tổ chức chính quyền địa phương

Kiến nghị sửa đổi đồng bộ Luật Công đoàn và Bộ luật Lao động để bổ sung các quy định phù hợp với mô hình "hai cấp chính quyền" (cấp tỉnh và cấp xã), trong đó xác lập rõ ràng cơ chế liên thông giữa chính quyền cấp xã và công đoàn cấp tỉnh trong việc bảo đảm quyền của người lao động.

Bổ sung quy phạm về quyền giám sát, phản biện xã hội của tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp gắn với cơ chế dân chủ ở cơ sở và quyền tiếp cận thông tin.

Như vậy, nhóm quy phạm pháp luật nêu trên không chỉ bảo đảm tính liên tục và hiệu quả của quyền thành lập tổ chức người lao động trong bối cảnh tái cấu trúc bộ máy, mà còn tạo điều kiện pháp lý đầy đủ để triển khai quyền này trong thực tiễn. Việc sửa đổi và bổ sung các quy phạm pháp luật cần được đặt trong mối tương quan với tiến trình đổi mới, cải cách hệ thống chính trị và quản trị hiện đại mà Đảng ta đang chủ trương đẩy mạnh. Đây là giải pháp mang tính liên ngành, kết hợp giữa cải cách thể chế, hoàn thiện pháp luật và bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực lao động.

Kết luận chương 4

Chương 4 đảm nhiệm chức năng “thiết kế chính sách”: trên nền chẩn đoán ở chương 3 và khung đánh giá ở chương 2, chương này đề xuất hệ quan điểm và nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật nhằm bảo đảm thực chất quyền thành lập tổ chức của NLĐ tại doanh nghiệp. Các quan điểm định hướng nhấn mạnh tính thống nhất với đường lối, bảo đảm quyền con người, tương thích chuẩn mực quốc tế và khả thi trong điều kiện Việt Nam; các giải pháp đi từ hoàn thiện thiết kế quy phạm, cơ chế tổ chức - thực thi đến bảo đảm nguồn lực và điều kiện thực hiện. Vai trò của chương 4 vì thế không chỉ là “tổng hợp” mà còn là “chuyển hoá” phát hiện khoa học thành kiến nghị chính sách có tính khả dụng, đóng vòng lặp nghiên cứu- chính sách-thực thi. Với kết cấu kết nối chặt chẽ cùng các chương trước, chương 4 là bước chốt, cụ thể hoá con đường nâng cao mức độ hoàn thiện pháp luật, hướng tới một khuôn khổ pháp lý bảo đảm tự do hiệp hội và đại diện hiệu quả của NLĐ trong doanh nghiệp, phù hợp xu thế hội nhập và cải cách thể chế.

KẾT LUẬN

Luận án “Hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam” đã tiến hành nghiên cứu một cách toàn diện các vấn đề lý luận và thực tiễn liên quan đến quyền thành lập tổ chức của người lao động trong khuôn khổ pháp luật lao động Việt Nam. Trên cơ sở đó, luận án đề xuất các giải pháp nhằm sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành, qua đó hướng đến bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động. Những kết luận chính được rút ra bao gồm:

Thứ nhất, tất yếu khách quan trong việc hình thành và phát triển tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp. Sự ra đời và phát triển của các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp phản ánh một quy luật tất yếu của sự vận động kinh tế - xã hội, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Các tổ chức này đóng vai trò thiết yếu trong việc đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người lao động, đồng thời góp phần vào sự phát triển bền vững của nền kinh tế. Do đó, việc điều chỉnh các quan hệ pháp luật liên quan đến tổ chức của người lao động không chỉ là một nhu cầu khách quan mà còn là yêu cầu cấp thiết nhằm bảo đảm tính hài hòa trong mối quan hệ lao động. Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp là một bộ phận cấu thành quan trọng của pháp luật lao động, điều chỉnh từ quy trình thành lập, cơ cấu tổ chức, quyền và nghĩa vụ pháp lý, đến các biện pháp bảo đảm hoạt động của tổ chức này.

Thứ hai, tiếp cận pháp luật quốc tế về quyền thành lập tổ chức của người lao động. Trên bình diện pháp luật quốc tế, quyền tự do thành lập tổ chức của người lao động được thừa nhận rộng rãi và được ghi nhận trong nhiều điều ước quốc tế quan trọng như các Công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và các văn kiện pháp lý quốc tế khác. Các quy định này nhấn mạnh tính độc lập của tổ chức của người lao động, đảm bảo không có sự can thiệp từ bất kỳ tổ chức, cá nhân hay cơ quan nhà nước nào. Đồng thời, pháp luật quốc tế cũng quy định các điều kiện cần thiết về nhân sự và tài chính nhằm đảm bảo tính khả thi và hiệu quả trong hoạt động của tổ chức này. Sự tương thích giữa pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế là một trong những yêu cầu quan trọng để thực thi các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia.

Thứ ba, kinh nghiệm quốc tế về chế định quyền thành lập tổ chức của người lao động. Trong pháp luật của nhiều quốc gia, quyền thành lập tổ chức của người lao động được bảo đảm thông qua các nguyên tắc như tự do và tự nguyện, tôn trọng tính độc lập trong hoạt động, cũng như quy định rõ ràng các quyền tổ chức, thương lượng tập thể và thực hiện hành động công nghiệp. Đồng thời, nhiều quốc gia mở rộng phạm vi chủ thể có quyền thành lập tổ chức của người lao động và công nhận các hình thức đại diện lao động đa dạng trong quan hệ lao động. Kinh nghiệm này là cơ sở tham khảo quan trọng để hoàn thiện pháp luật Việt Nam, đặc biệt trong việc bảo đảm tính độc lập và tự chủ của tổ chức người lao động tại doanh nghiệp.

Thứ tư, thực trạng pháp luật Việt Nam và yêu cầu hoàn thiện. Hiện nay, pháp luật Việt Nam về quyền thành lập tổ chức của người lao động đã có những điều chỉnh đáng kể nhằm tương thích với các cam kết quốc tế, nhất là sau khi Việt Nam phê chuẩn một số Công ước quan trọng của ILO và tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số bất cập trong các quy định pháp luật hiện hành, đặc biệt là những hạn chế trong việc cụ thể hóa các quy định mang tính nguyên tắc của Bộ luật Lao động năm 2019. Những hạn chế này đặt ra yêu cầu phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm tạo lập một khung pháp lý đầy đủ, minh bạch và hiệu quả hơn để bảo đảm thực thi quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp.

Những kết luận này không chỉ góp phần hoàn thiện lý luận về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp mà còn có giá trị thực tiễn trong việc nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật lao động tại Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Trương Chánh Đức (2023), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - Một góc nhìn mới về quyền công đoàn ở Việt Nam quyền xã hội chủ nghĩa”, *Tạp chí Pháp luật về quyền con người*, ISSN 2615-899X, 5(34), tr.60-70.
2. Trương Chánh Đức (2024), “Các yếu tố bảo đảm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Pháp luật về quyền con người*, ISSN 2615-899X, (39), tr.63-70.
3. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam - Bất cập, hạn chế và giải pháp, kiến nghị”, *Tạp chí Khoa học kiểm sát*, ISSN 2354-063X, 03(75), tr.38-47.
4. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật của một số quốc gia về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp - Kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học kiểm sát*, ISSN 2354-063X, 04(76), tr.47-53.
5. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật của một số quốc gia về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp: Kinh nghiệm của một số quốc gia và gợi mở cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, ISSN 1859 - 2953, 20(499), kỳ 2 - tháng 10, tr.57-64.
6. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở một số quốc gia: Kinh nghiệm đối với Việt Nam”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, ISSN 2354 - 0761, năm thứ 31, (345), tr.117-121.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

* Tài liệu tiếng Việt

1. Nguyễn Tuấn An (2014), *Hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật trong thi hành án dân sự ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
2. Nguyễn Hoàng Anh (2015), *Pháp luật về quyền tự do lập hội, hội hợp hoà bình trên thế giới và của Việt Nam*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
3. Vũ Hồng Anh (2015), *Xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo đảm thực hiện quyền lập hội, hội hợp của công dân phù hợp với hiến pháp - Cơ sở lí luận và thực tiễn*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Hà Nội.
4. Ban Bí thư (2019), *Chỉ thị số 37-CT/TW ngày 3/9/2019 của Ban Bí thư tập trung vào việc tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng quan hệ lao động hài hoà, ổn định và tiến bộ trong tình hình mới*, Hà Nội.
5. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2016), *Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 05/11/2016 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII về thực hiện có hiệu quả tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, giữ vững ổn định chính trị - xã hội trong bối cảnh nước ta tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới*, Hà Nội.
6. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2018), *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018, Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp*, Hà Nội.
7. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2021), *Nghị quyết Đại hội đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng ngày 01/02/2021*, Hà Nội.
8. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2022), *Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
9. Tống Văn Bằng (2020), “Vấn đề thực thi các cam kết về lao động của Việt Nam trong FTA thế hệ mới”, *Tạp chí Nghề Luật*, (09).
10. Nguyễn Văn Bình (2014), *Hoàn thiện pháp luật về đối thoại xã hội trong quan hệ lao động ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.

11. Bộ Chính trị (2021), *Nghị quyết số 02-NQ/TW ngày 12/6/2021 của Bộ Chính trị về đổi mới tổ chức và hoạt động của Công đoàn Việt Nam trong tình hình mới*, Hà Nội.
12. Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2024), *Thông tin về việc Việt Nam tham gia các công ước của ILO*, Hà Nội.
13. Bùi Đình Bôn (2021), “Bàn về tổ chức của công nhân tại doanh nghiệp và những thách thức đặt ra đối với tổ chức Công đoàn Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Cộng sản*, (976), tr.57-64.
14. Lê Thị Châu (2008), “Tổ chức công đoàn - đại diện tập thể lao động với vai trò thúc đẩy liên kết và hài hòa quan hệ lao động”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, 11(247), tr.53-58.
15. Nguyễn Hữu Chí, Đào Mộng Điệp (2010), “Pháp luật công đoàn một số nước và kinh nghiệm đối với Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, (6), tr.3-12, 31.
16. Nguyễn Hữu Chí, Nguyễn Văn Bình (2021), *Bình luận khoa học Bộ luật Lao động năm 2019*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
17. Trần Nguyên Cường (2016), *Bảo vệ quyền của người lao động làm việc tại doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài theo pháp luật Việt Nam hiện hành*, Luận án tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
18. Đoàn Thị Phương Điệp (2019), “Nhận diện quan hệ pháp luật lao động trong bối cảnh cách mạng công nghệ lần thứ 4”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, 2(123).
19. Đỗ Thị Dung (2021), “Tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật Lao động năm 2019 - Một số bất cập và kiến nghị”, *Tạp chí Luật học*, (08).
20. Nguyễn Đăng Dung, Vũ Công Giao, Lã Khánh Tùng (Chủ biên bản dịch) (2010), *Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền, 1948: Mục tiêu chung của nhân loại*, Nxb Lao động - Xã hội phát, Hà Nội.
21. Viện Quyền Con người (2021), *Giáo trình Lý luận và pháp luật về quyền con người*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội.
22. Viện Quyền con người (2023), *Văn kiện quốc tế, khu vực về quyền con người tuyển chọn*, Nxb. Lý luận Chính trị, Hà Nội.
23. Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh (2023), *Giáo trình Luật Lao động*, Nxb Hồng Đức, Thành phố Hồ Chí Minh.

24. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập 1, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
25. Đào Mộng Điệp (2014), *Pháp luật về đại diện lao động ở Việt Nam - Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
26. Đào Mộng Điệp (2015), *Đại diện lao động và pháp luật về đại diện lao động - Những vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
27. Nguyễn Minh Đoan (2020), *Giáo trình lý luận Nhà nước và Pháp luật*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
28. Nguyễn Anh Đức (2019), “Quyền tự do lập hội, hội hợp của người lao động Việt Nam trước yêu cầu từ các hiệp định thương mại tự do”, *Tạp chí Luật học*, (8).
29. Trương Chánh Đức (2023), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - một góc nhìn mới về quyền công đoàn ở Việt Nam”, *Tạp chí Pháp luật về quyền con người*, ISSN 2615-899X, 5(34), tr.60-70.
30. Trương Chánh Đức (2024), “Các yếu tố bảo đảm hoàn thiện pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Pháp luật về quyền con người*, ISSN 2615-899X, (39), tr.63-70.
31. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp - Bất cập, hạn chế và kiến nghị, giải pháp”, *Tạp chí Khoa học kiểm sát*, ISSN 2354-063X, 03(75), tr.38-47.
32. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp: kinh nghiệm của một số quốc gia và gợi mở cho Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, ISSN1859-2953, 20(499), kỳ 2 - tháng 10, tr.57- 64.
33. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật về quyền thành lập tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp ở một số quốc gia - kinh nghiệm đối với Việt Nam”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, ISSN 2354 - 0761, năm thứ 31, (345), tr.117-121.
34. Trương Chánh Đức (2024), “Pháp luật của một số quốc gia về quyền thành lập tổ chức đại diện của người lao động tại doanh nghiệp - Kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học kiểm sát*, ISSN 2354-063X, 04(76), trang 47-53.
35. Vũ Anh Đức (2016), “Quyền công đoàn của người lao động - Kinh nghiệm của thế giới và thực tiễn của Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, (11).

36. Vũ Anh Đức (2017), *Quyền công đoàn của người lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
37. Vũ Anh Đức (2020), *Quyền công đoàn của người lao động trong các doanh nghiệp ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
38. Vũ Công Giao, Lê Thị Thuý Hường (2016), “Hội và tự do hiệp hội ở Việt Nam: lịch sử phát triển và khung pháp lý”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 7(311).
39. Vũ Công Giao (2016), *Bảo đảm quyền tự do lập hội theo Hiến pháp 2013: lý luận và thực tiễn*. Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
40. Nguyễn Hoàng Hà (2021), *Hoàn thiện pháp luật để xây dựng quan hệ lao động hài hoà, tiến bộ và ổn định theo tinh thần Hiến pháp năm 2013*, Luận án Tiến sĩ, Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
41. Trần Thị Thanh Hà (2012), *Pháp luật công đoàn trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
42. Trần Thanh Hải, Phạm Thị Thu Lan (2022), *Vai trò đại diện của công đoàn cơ sở đối với đoàn viên và người lao động tại doanh nghiệp*, Nxb Lao động, Hà Nội.
43. “Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP)”, tại trang http://cptpp.moit.gov.vn/?page=overview&category_id=368aeb47-ffbe-4324-bc57-2ecabf61b78a.
44. “Hiệp định thương mại tự do giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Liên minh Châu Âu (AVFTA)”, tại trang http://evfta.moit.gov.vn/data/7d80034a-9a2a-4c93-80469df701661850/userfiles/files/00%20EVFTA%20main%20text_Vie_FINAL.pdf.
45. Ngô Duy Hiểu (2022), “Cần thống nhất nhận thức về tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp”, *Tạp chí Lý luận chính trị online*.
46. Tạ Đức Hoà (2021), *Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã*, Luận án tiến sĩ, Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
47. Lê Thị Thu Hoài (2018), “Hoàn thiện pháp luật về tổ chức đại diện lao động khi Việt Nam gia nhập Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương”, *Tạp chí Luật học*, 34(04), tr.32-40.

48. Đào Mạnh Hoàn (2021), *Hoàn thiện pháp luật về tuyển dụng công chức ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
49. Hội đồng Lý luận Trung ương (2016), *Tác động của sự ra đời công đoàn độc lập tới hệ thống chính trị Việt Nam trong điều kiện Hiệp định TPP*, Báo cáo trình Bộ Chính trị, Hà Nội.
50. Lê Thương Huyền (2021), *Quyền tự do lập hội ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
51. Bùi Thị Hường (2018), “Quyền tự do lập hội trong pháp luật quốc tế và gợi mở cho Việt Nam”, *Tạp chí Pháp luật và thực tiễn*, (37).
52. Trần Thị Bảo Khanh (2022), *Nghiên cứu, đề xuất giải pháp bảo đảm thực thi cam kết về lao động, công đoàn trong CPTPP và EVFTA*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Hà Nội.
53. Trần Thị Thúy Lâm (2016), “Hoàn thiện pháp luật lao động nhằm thực hiện cam kết trong Hiệp định TPP về quyền tự do lập hội của người lao động”, *Tạp chí Luật học*, (12).
54. Liên Hợp quốc (1948), *Tuyên ngôn phổ quát về quyền con người*, Paris, Pháp.
55. Liên Hợp quốc (1966), *Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị*, New York, Mỹ.
56. Liên Hợp quốc (1966), *Công ước Quốc tế về các Quyền Kinh tế, xã hội và văn hóa*, New York, Mỹ.
57. Liên Hợp quốc (1990), *Công ước quốc tế về bảo vệ quyền của tất cả người lao động di trú và thành viên gia đình họ*, New York, Mỹ.
58. Nguyễn Quỳnh Liên (2020), *Hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ban hành quyết định hành chính hiện nay ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
59. Nguyễn Diệu Linh (2021), *Trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp trong việc bảo đảm quyền con người ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
60. Hồ Chí Minh (1985), *Hồ Chí Minh toàn tập*, Nxb Sự thật, Hà Nội.
61. Phạm Trọng Nghĩa (2010), *Kiến nghị các tiêu chuẩn lao động quốc tế cơ bản về tự do hiệp hội và thương lượng tập thể vào hệ thống pháp luật Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Brunel University - School of Law.

62. Nhà xuất bản Lao động (2016), *Tuyên bố năm 1998 và 8 công ước cơ bản của Tổ chức Lao động Quốc tế*, Hà Nội.
63. Nguyễn Thị Hồng Nhung, Lê Thị Ngọc Yến (2020), “Tổ chức đại diện người lao động tại doanh nghiệp theo Bộ luật lao động năm 2019”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 17(417).
64. Nguyễn Thị Nữ (2021), “Quyền lập hội theo Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học xã hội và nhân văn*, Đại học Huế, tập 130, (6C).
65. Nguyễn Duy Phúc và các cộng sự (2021), *Xây dựng cơ chế thiết chế hỗ trợ các tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp giai đoạn 2021-2025*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Lao động và Xã hội, Hà Nội.
66. Nguyễn Thị Kim Phụng (2006), *Pháp luật lao động đối với vấn đề bảo vệ người lao động trong điều kiện kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
67. Ngô Hữu Phước (2016), “Quyền lập hội trong luật quốc tế và pháp luật một số nước”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, 21(325).
68. Quốc hội (2012), *Luật Công đoàn năm 2012*, Hà Nội.
69. Quốc hội (2013), *Hiến pháp năm 2013*, Hà Nội.
70. Quốc hội (2014), *Luật An ninh Quốc gia và Luật An ninh mạng năm 2014*, Hà Nội.
71. Quốc hội (2014), *Luật Bảo hiểm Xã hội năm 2014*, Hà Nội.
72. Quốc hội (2015), *Bộ luật Dân sự năm 2015*, Hà Nội.
73. Quốc hội (2015), *Bộ luật Tổ tụng Dân sự năm 2015*, Hà Nội.
74. Quốc hội (2019), *Bộ luật Lao động năm 2019*, Hà Nội.
75. Quốc hội (2020), *Luật Doanh nghiệp năm 2020*, Hà Nội.
76. Quốc hội (2024), *Luật Công đoàn năm 2024*, Hà Nội.
77. Singapore (2020), *Luật Công đoàn năm 1940 (sửa đổi, bổ sung các năm 1960, 1965, 1966, 1972, 1982, 2002, 2004, 2015, 2019)*, Singapore.
78. Trần Tuấn Sơn (2021), “Vai trò đại diện của tổ chức công đoàn cho người lao động trong quan hệ lao động theo hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương - Pháp luật một số quốc gia thành viên và kinh nghiệm cho

- Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học xã hội và Nhân văn*, Đại học Huế, tập 130, (6C), tr.229-237.
79. Trần Tuấn Sơn (2022), *Pháp luật Việt Nam về bảo vệ quyền của người lao động trong bối cảnh Việt Nam gia nhập Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương*, Luận án tiến sĩ, Đại học Huế, Huế.
 80. Thời báo Tài chính Việt Nam (2022), “CPTPP: Việt Nam đối mặt với thách thức lớn về lao động, công đoàn”, tại trang <https://thoibaotaichinhvietnam.vn/cptpp-viet-nam-doi-mat-voi-thach-thuc-lon-ve-lao-dong-cong-doan-20266.html>.
 81. Đặng Thị Thom (2016), *Quyền lao động của nữ theo quy định pháp luật Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Hà Nội.
 82. Lê Thị Hoài Thu (2013), *Bảo đảm quyền con người trong pháp luật lao động Việt Nam*, Nxb Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
 83. Lê Thị Hoài Thu, Vũ Công Giao (2016), *Ảnh hưởng của thương mại đến nhân quyền*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
 84. Vũ Minh Tiến (2015), *Dự báo tác động tới việc làm, quan hệ lao động và hoạt động công đoàn khi Việt Nam gia nhập các Hiệp định thương mại tự do*, Nxb Lao động, Hà Nội.
 85. Ngô Mạnh Toan (2007), *Hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội.
 86. Tổ chức Lao động Quốc tế (2006), Bộ Tổng tập về các nguyên tắc và quyết định của Ủy ban ILO về Tự do hiệp hội.
 87. Tổ chức Lao động Quốc tế (1930), *Công ước số 29 Công ước về Lao động cưỡng bức hoặc bắt buộc, 1930*, Giơ-ne-vơ.
 88. Tổ chức Lao động Quốc tế (1948), *Công ước số 87 Công ước về Quyền tự do hiệp hội và về việc bảo vệ quyền được tổ chức, 1948*, Xan-Franxiscô.
 89. Tổ chức Lao động Quốc tế (1949), *Công ước số 98 Công ước về Quyền tổ chức và thương lượng tập thể, 1949*, Giơ-ne-vơ.
 90. Tổ chức Lao động Quốc tế (1951), *Công ước số 100 Công ước về Trả công bình đẳng, 1951*, Giơ-ne-vơ.

91. Tổ chức Lao động Quốc tế (1957), *Công ước số 105 Công ước về Xóa bỏ lao động cưỡng bức, 1957*, Giơ-ne-vơ.
92. Tổ chức Lao động Quốc tế (1958), *Công ước số 111 Công ước về Phân biệt đối xử, 1958*, Giơ-ne-vơ.
93. Tổ chức Lao động Quốc tế (1971), *Công ước số 135 Công ước về việc Bảo vệ và những thuận lợi dành cho đại diện người lao động trong các doanh nghiệp*, Giơ-ne-vơ.
94. Tổ chức Lao động Quốc tế (1973), *Công ước số 138 Công ước về Tuổi tối thiểu được đi làm việc, 1973*, Giơ-ne-vơ.
95. Tổ chức Lao động Quốc tế (1998), *Tuyên bố về các nguyên tắc và quyền cơ bản trong lao động*, Giơ-ne-vơ.
96. Tổ chức Lao động Quốc tế (1999), *Công ước số 182 Công ước về Các hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất, 1999*, Giơ-ne-vơ.
97. Tổ chức Lao động Quốc tế (2018), “Việt Nam xem xét phê chuẩn công ước của ILO nhằm thúc đẩy thương lượng tập thể”, tại trang https://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/newsitems/WCMS_649432/lang--vi/index.htm.
98. Tổ chức Lao động Quốc tế (2020), “Thực hiện Bộ luật Lao động mới sẽ giúp Việt Nam gia nhập nhóm quốc gia có thu nhập cao sớm hơn”, tại trang https://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/Pressreleases/WCMS_765311/lang--vi/index.htm.
99. Tổ chức Lao động Quốc tế (2021), “Việt Nam hợp tác thúc đẩy tiêu chuẩn lao động quốc tế và việc làm thoả đáng cho mọi người”, tại trang https://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/Pressreleases/WCMS_793246/lang--vi/index.htm.
100. Tổng cục Thống kê (2021), *Niên giám thống kê 2021*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
101. Tổng cục Thống kê (2022), *Niên giám thống kê 2022*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
102. Tổng cục Thống kê (2023), *Niên giám thống kê 2023*, Nxb Thống kê, Hà Nội.
103. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2014), *Các tổ chức công đoàn trên thế giới*, Nxb Lao động, Hà Nội.

104. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2016), *Nhìn nhận của Công đoàn Việt Nam về việc tôn trọng, thúc đẩy và thực thi các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO tại Việt Nam*, Nxb Lao động, Hà Nội.
105. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (2018), *Điều lệ Công đoàn Việt Nam*, Hà Nội.
106. Trung tâm Nghiên cứu Quyền Con người và Quyền Công dân, Đại học Quốc gia Hà Nội (2012), *Giới thiệu Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị (ICCPR, 1966)*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
107. Lã Khánh Tùng (2015), “Hoàn thiện pháp luật về quyền tự do hiệp hội”. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, 11(291).
108. Lã Khánh Tùng (2020), *ABC về Công đoàn*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
109. Lã Khánh Tùng, Nghiêm Hoa, Vũ Công Giao (2015), *Hội và tự do hiệp hội: một cách tiếp cận dựa trên quyền*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
110. Đào Trí Úc, Vũ Công Giao, Lê Thuý Hường và Nguyễn Phú Hải (2017), *Tự do hội họp trong Luật Nhân quyền quốc tế: Nội dung, giới hạn và nghĩa vụ của các chủ thể liên quan*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
111. Võ Khánh Vinh (2009), *Quyền con người: tiếp cận đa ngành và liên ngành khoa học xã hội*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
112. Võ Khánh Vinh (2011), *Giáo trình Quyền con người*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
113. Nguyễn Thị Hồng Yến (2022), *Pháp luật về hội và những vấn đề đặt ra cho Việt Nam trong quá trình hội nhập*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội.

*** Tài liệu nước ngoài**

114. Amy Gutmann (1998), *Freedom of Association*, Princeton University Press.
115. Australia (2009), *Fair Work Act, 2009 (amendments and supplements to the years 2012, 2015, 2017, 2018, 2021 and 2023)*, Australia.
116. Atty Hazel Lavitoria (2019), *Workers’ training manual on freedom of association*. ILO in Philippines.
117. Barry Colfer, Thomas Proser (2022), *European Trade Unions in the Twenty-First Century*, European Trade Unions in the 21st Century, pp.1-17.

118. Canada Government (1958), *Canada Labour Code (amendments and supplements to the years 1985, 2018, 2019, 2024)*, Canada.
119. China (2001), *Labour Law of the People's Republic of China 1992, 2001*, China.
120. Colin Fenwick, Thomas Kring (2007), *Rights at work: an assessment of the Declaration's technical cooperation in select countries*, International Labour Organization (ILO).
121. Dae Yong Jeong, Ruth V. Aguilera (2008), "The Evolution of Enterprise Unionism in Japan: A Socio-Political Perspective", *British Journal of Industrial Relations*, 46(1), pp.98- 132.
122. David Tajgman, Karen Curtis (2000), *Freedom of Association: A user's guide*.
123. Equality and Human Rights Commission (2014), *Human Rights: Human Lives - A Guide to the Human Rights*.
124. E. S.-I. H. Chris King-Chi Chan (2012), "The Dynamics and Dilemma of Workplace Trade Union Reform in China: The Case of Honda Workers' Strike", *Journal Industrial Relations*, Vol. 54, pp.53-668.
125. European Council (1950), *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*.
126. Jean-Baptiste Velut (2022), "*Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*", London School of Economics and Political Science.
127. Greg J Bamber, Marjorie Jerrard. Paul F. Clark (2022), "How do trade unions manage themselves? A study of Australian unions' administrative practices", *Journal of Industrial Relations*, 64(3):002218562210837.
128. German Federal Ministry of Labour and Social Affairs (2021), *Act on Corporate Due Diligence Obligations in Supply Chains*, 2021.
129. International Labour Organization (1998), "Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and Its Follow-up", on page <https://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang-en/index.htm>.
130. International Labour Organization (2006), "Freedom of association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association", on page *Committee*. <https://www.ilo.org>.

131. International Labour Organization (2021), “Labour law and labour relations trends in CPTPP member countries”, on page <https://www.ilo.org>.
132. Japanese Government (1947), “Constitution of Japan”, on page https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/.
133. Japan Labour Union Act (1949), “Labour Union Law of Japan 1949 (amendments and supplements to the years 1976, 1987, 1998, 2005, 2013, 2019)”, on page <https://www.japaneselawtranslations.go.jp>.
134. John D. Inazu (2012), *Liberty's Refuge: The Forgotten Freedom of Assembly*, Yale University Press.
135. Karen Curtis, Oksana Wolfson (2022), *70 Years of the ILO Committee on Freedom of Association: A Reliable Compass in Any Weather*, ILO.
136. Malaysian Government (1949), Malaysian Trade Unions Act, 1949, Malaysian.
137. Malaysian Government (1959), “Trade Unions Act”, on page https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/r/natlex/fe/details?p3_isn=53204.
138. Manfred Nowak (2012), *Fourth Edition*, Oxford University Press.
139. Margaret M. Russell (2010), *Freedom of Assembly and Petition: The First Amendment, Its Constitutional History and the Contemporary Debate*, Prometheus Books.
140. Mark E. Warren (2000), *Democracy and Association*, Princeton University Press.
141. Michael Ballot (1995), *Labor management relations in a changing enviroment - second edition*, Publisher Wiley, 2nd edition (November 7, 1995).
142. Mustari, Herman (2018), “Fulfillment of the Rights of Women Workers to Association in Trade Union Organizations at Companies in Makassar City”, on page <https://doi.org/10.1051/shsconf/202214902018>.
143. Orly Lobel, Anne Marie Lofaso (2013), *Systems of Employee Representation: The US Repor*.
144. Ramapriya Gopalakrishnan, Ashwini Sukthankar (2012), *Freedom of Association for women rural workers*, International Labour Office Geneva, ILO.
145. Robert E. Bald Win (2003), *The decline of US Labor unions and the role of trade*, Institute for International Economics.

146. Roger Blanpain (2007), *Decentralizing industrial relations and the role of labour unions and employee representatives*, The Hague: Kluwer Law International.
147. Roger Blanpain, Hiroya Nakakubo, Takashi Araki (2012), *Systems employee Representation at the Enterprise, A comparative study*, Kluwer Law International.
148. Sarah Joseph, Melissa Castan (2013), *Materials, and Commentary, Third Edition*, Oxford University Press.
149. Shyamali Ranaraja (2020), *Opportunities and Challenges in Formation and Functioning of Trade Unions in Sri Lanka*, ILO of Sri Lanka and the Maldives.
150. Singapore Government (1940), “Trade Unions Act”, on page <https://sso.agc.gov.sg/Act/TUA1940>.
151. Singapore Government (1960), “Industrial Relations Act of Singapore”, on page <https://sso.agc.gov.sg/Act/IRA1960>.
152. Stephen F. Rohde (2005), *Freedom Of Assembly*, Facts on File.
153. Steven Greer, Janneke Gerards, Rose Slowe (2018), *Human Rights in the Council of Europe and the European Union: Achievements, Trends and Challenges*, Cambridge University Press.
154. Takashi Jitsuhara (2017), “Guarantee of the Right to Freedom of Speech in Japan - A Comparison with Doctrines in Germany”, *Contemporary Issues in Human Rights Law*, pp.169-191
155. Thomas Haipeter (2022), “German Trade Unions and the Digital Revolution”, *Cuadernos de relaciones laborales*, ISSN 1131-8635, pp.301-323.
156. McMillan LLP (2024), “*Employment Law in Canada: Federally-Regulated Employers*”.
157. Tobias Dolle (2015), “Human Rights Clauses in EU Trade Agreements: The New European Strategy in Free Trade Agreement Negotiations Focuses on Human Rights - Advantages and Disadvantages”, *The Influence of Human Rights on International Law*, Springer International Publishing Switzerland, pp.225.
158. Todd Landman (2006), *Studying Human Rights*” Routledge, London & New York, pp.36-55.

159. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2011), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 Edition*.
160. United Nations (2004), *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies*.
161. United Nations (1948), “Universal Declaration of Human Rights”, on page <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.
162. United Nations (1966), “International Covenant on Civil and Political Rights”, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.
163. United Nations (1990), “International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families”, on page <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>.
164. United Nations Human Rights Council, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31, 2011.
165. Vu Van Thinh (2023), “Freedom of and Workers’ Participation in Trade Unions in Vietnam”, *The Dragon’s Underbelly: Dynamics and Dilemmas in Vietnam’s Economy and Politics*, pp.262-288 Publisher: ISEAS - Yusof Ishak Institute.
166. Xuexiu F, Jiandong S (2022), *Research on the Coupling Mechanism of the Trade Union and Human Resource Management in China*, Frontiers in Psychology.

*** Tài liệu trang web**

167. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-2/>
168. <https://www.lawinfochina.com>
169. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40relconf/documents/meetingdocument/wcms_176577.pdf
170. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx/en/f?p=1000:52:0::NO:52:P52_DIGEST_YEAR:2006
171. Nguyễn Đăng Dung (2011), *Pháp luật và thực thi pháp luật*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.

172. Lê Văn Cẩm (2012), *Giáo trình Phương pháp nghiên cứu luật học*, Nxb. ĐHQG Hà Nội
173. International Labour Office, (2006), *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO* (5th ed.). Geneva: International Labour Office
174. ILO, (2022), *General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008*. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Geneva: ILO.
175. Twining, W. (1997). *Law in Context: Enlarging a Discipline*. Oxford: Oxford University Press.
176. ILO, (2022). *Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient recovery*. Geneva: ILO.
177. Kahn-Freund, O. (1972). *Labour and the Law* (1st ed.). London: Stevens & Sons.
178. Nickel, J. W. (2007). *Making Sense of Human Rights: Philosophical Reflections on the Universal Declaration of Human Rights* (2nd ed.). Oxford University Press.
179. Supiot, A. (2001). *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford University Press.
180. OHCHR, (2022), *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, United Nations
181. United Nations, (1966), *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*. New York: United Nations General Assembly, Article 22.
182. ILO, (1994), *Freedom of Association: Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*. 4th ed., Geneva: ILO, paras.
183. Donnelly, J. (2013). *Universal Human Rights in Theory and Practice* (3rd ed.). Ithaca: Cornell University Press, p.7.
184. Jack Donnelly (2003). *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Cornell University Press.

185. Joseph Raz (1979). *The Rule of Law and its Virtue*, in *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. Clarendon Press, Oxford
186. John T. Dunlop (1958). *Industrial Relations Systems*. Holt, Rinehart & Winston.
187. *The Rule of Law and Legal Pluralism in Development*, *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(1)
188. Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press, p. 10
189. Ministry of Manpower (MOM), Singapore. (2021). Labour Relations Report 2020, truy cập: <https://www.mom.gov.sg/newsroom/press-releases/2021/0312-labour-relations-report-2020>