



# Tại sao đình công ở Việt Nam luôn là tự phát?

**Phạm Thị Thu Lan**

Kể từ khi Việt Nam chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường vào đầu thập niên 1990, quan hệ lao động ở Việt Nam đã biến đổi về chất với sự xuất hiện ngày càng nhiều các cuộc tranh chấp lao động tập thể và đình công. Sau khi Bộ luật Lao động nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam có hiệu lực năm 1995, cho đến nay, đã có hơn 6.500 cuộc đình công diễn ra trên cả nước<sup>1</sup>, nhưng điểm đáng chú ý là không một cuộc đình công nào là hợp pháp (Báo Lao động, 2017). Một cuộc đình công hợp pháp phải đáp ứng hai tiêu chí: thứ nhất, phải tuân theo trình tự quy định trong Bộ luật Lao động, trong đó không được phép đình công về quyền; và thứ hai, phải do tổ chức công đoàn lãnh đạo. Thế nhưng, tất cả các cuộc đình công ở Việt Nam dường như đều tự phát, không do công đoàn tổ chức và lãnh đạo, và vì vậy, được xem là bất hợp pháp.

## Trở ngại pháp luật về quyền đình công

Điều 209 Bộ luật Lao động quy định “việc đình công chỉ được tiến hành đối với các tranh chấp lao động tập thể về lợi ích”, được hiểu là: chỉ được phép đình công liên quan tới các tranh chấp lao động phát sinh khi xác lập các điều kiện lao động mới chưa được quy định trong luật hay trong thỏa ước lao động tập thể hiện hành. Đình công về quyền, tức là các cuộc đình công về các điều kiện lao động đã quy định trong luật, cũng như trong thỏa ước tập thể, bị xem là bất hợp pháp. Các tranh chấp về quyền, nếu các bên không tự giải quyết, có thể đưa ra tòa, thường tốn kém và kéo dài. Có trường hợp, sau khi tòa phán quyết, bản án của tòa cũng không được thực thi nghiêm. Thêm nữa, quy định của Bộ luật Lao động về quyền đình công thường khó thực hiện và mất nhiều thời gian (Điều 212 và 213, Bộ luật Lao động). Theo quy định, tranh chấp lao động tập thể phải đi qua quá trình hòa giải và trọng tài bắt buộc, trước tiên để xác định xem đó là tranh chấp về quyền hay về lợi ích. Cơ chế giải quyết này thường khó cho công đoàn và người lao động trước khi đình công. Khó là vì công đoàn phải hoàn thành các yêu cầu thủ tục giấy tờ không thuận lợi, ví dụ như: lấy ý kiến bằng phiếu hoặc chữ ký của ít nhất trên 50% người lao động

đồng ý đình công, ra quyết định đình công bằng văn bản ghi rõ kết quả lấy ý kiến đình công, thời điểm bắt đầu đình công, địa điểm đình công, phạm vi tiến hành đình công, yêu cầu của tập thể người lao động, họ tên người đại diện cho ban chấp hành công đoàn và địa chỉ liên hệ, đồng thời gửi một bản quyết định đình công cho người sử dụng lao động, một bản cho cơ quan quản lý nhà nước về lao động cấp tỉnh và một bản cho công đoàn cấp tỉnh ít nhất 5 ngày làm việc trước ngày bắt đầu đình công. Để hoàn thành các thủ tục này, công đoàn có thể mất tới 3 tuần làm việc mới có thể tổ chức được một cuộc đình công được xem là hợp pháp.

Vì vậy, để nhanh chóng giải quyết bức xúc và do không nắm được luật, người lao động đối mặt với những vi phạm pháp luật lao động và sự đối xử bất công, thường chọn đình công tự phát là giải pháp tốt hơn. Theo Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (TĐLĐVN), có tới 40% các cuộc đình công diễn ra từ năm 1995 đến nay là đình công về quyền (TĐLĐVN, 2016). Trong tình trạng vi phạm pháp luật lao động diễn ra khá phổ biến ở các doanh nghiệp hiện nay, với cơ chế giải quyết tranh chấp không hiệu quả, việc không cho phép đình công về quyền, cùng với thủ tục đình công phức tạp, tạo ra trở ngại pháp lý, làm cho công đoàn khó có thể tổ chức đình công.

## Công đoàn không thể tổ chức đình công

Theo pháp luật Việt Nam, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (TĐLĐVN) là tổ chức đại diện cho người lao động ở Việt Nam. TĐLĐVN là một tổ chức chính trị - xã hội của người lao động, thành lập năm 1929 trong thời kỳ đấu tranh giành độc lập dân tộc. Cho đến nay, với công cuộc Đổi mới bắt đầu từ năm 1986, Việt Nam đã thực hiện nhiều cải cách kinh tế cơ bản cùng với việc ban hành Bộ luật Lao động từ năm 1994, song Việt Nam vẫn chưa tạo ra được sự thay đổi căn bản và cần thiết về thể chế để công đoàn có thể tổ chức đình công.

Cũng giống như nhiều tổ chức đoàn thể khác ở Việt Nam, công đoàn đặt trong hệ thống chính trị có nguồn gốc lịch sử. TĐLĐVN được thành lập từ rất sớm, các tổ chức sơ khai có trước khi Đảng ra đời, với tên gọi đầu tiên là Tổng Công hội Đỏ Bắc Kỳ. Các công đoàn đầu tiên ra đời mục đích đấu tranh chống lại sự áp bức, bóc lột bất công. Cùng với phong trào giải phóng dân tộc,

<sup>1</sup> TĐLĐVN thường xuyên cập nhật về đình công từ số liệu theo dõi của công đoàn các cấp

công đoàn nhận thức về mục tiêu chung quan trọng của đất nước là phải giải phóng con người thoát khỏi ách thống trị của chế độ thực dân phong kiến, xóa bỏ hoàn toàn và triệt để sự áp bức, bóc lột bất công. Công đoàn bắt đầu vận động công nhân dưới sự lãnh đạo của Đảng thực hiện sự nghiệp cách mạng của dân tộc, đem lại thành quả lập nên nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Bước vào thời kỳ hòa bình, công đoàn cùng với Nhà nước và doanh nghiệp vận động công nhân hăng hái thi đua lao động sản xuất để tái thiết đất nước. Bối cảnh này gắn kết Đảng, Nhà nước và công đoàn thành một hệ thống chính trị vì sự nghiệp chung: giải phóng dân tộc, xây dựng, kiến thiết và phát triển đất nước. Mọi vấn đề nảy sinh đều được giải quyết cùng nhau, dựa trên quan niệm rằng không có mâu thuẫn lợi ích, và do đó không thấy có cuộc đình công nào được ghi chép lại trong thời kỳ này.

Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, xung đột lợi ích phát sinh, diễn ra ngày càng nhiều, dẫn đến đình công tự phát bùng nổ với số lượng lớn và tần suất liên tục vào đầu thập niên 2000 cùng với làn sóng thu hút đầu tư nước ngoài. Đình công xảy ra nhiều hơn ở các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài so với các doanh nghiệp nhà nước hoặc doanh nghiệp dân doanh. Với sứ mệnh của tổ chức chính trị - xã hội, công đoàn đóng vai trò “cầu nối” giữa người lao động và người sử dụng lao động nhằm nỗ lực xây dựng “quan hệ lao động hài hòa”, đảm bảo thực hiện cả mục tiêu về việc làm và sản xuất. Vì vậy, đình công bị xem là không tạo dựng môi trường ổn định để phát triển đất nước.

Bước vào thời kỳ hội nhập sâu vào nền kinh tế toàn cầu, TĐLĐVN càng nhận thức rõ hơn về vai trò đại diện của mình. Tuy nhiên, với sứ mệnh trong hệ thống chính trị, TĐLĐVN tự nhận thấy mình ở thế khó khi muốn tổ chức đình công. Các cuộc phỏng vấn<sup>2</sup> với cán bộ công đoàn, người lao động và thậm chí với cả người quản lý ở cấp doanh nghiệp cho thấy: đôi khi công đoàn “ngầm ủng hộ” công nhân đình công để tạo thế cho công đoàn đứng ra thương lượng vì quyền lợi của người lao động và thực hiện chức năng đại diện của mình.

### **Nghịch lý tại cấp cơ sở**

Trong nền kinh tế kế hoạch tập trung, công đoàn thực hiện vai trò tham gia quản lý, vận động công nhân khắc phục khó khăn, đẩy mạnh sản xuất, tạo ra của cải vật chất và sau đó, phân phối lại cho người lao động và cả

lãnh đạo doanh nghiệp; công đoàn và doanh nghiệp hoạt động theo nguyên tắc “cùng làm cùng chia sẻ”. Với quan niệm này, công đoàn cấp cơ sở thường bao gồm cả lãnh đạo doanh nghiệp cùng tham gia và giữ vị trí lãnh đạo trong ban chấp hành công đoàn. Thời kỳ này được xem là không có xung đột về lợi ích giữa công nhân và lãnh đạo doanh nghiệp; nếu chẳng, chỉ có bất đồng về thực hiện phân phối chưa công bằng ở đơn vị.

Bước vào kinh tế thị trường, sự hội tụ về quyền lợi giữa người lao động và lãnh đạo doanh nghiệp dần dần phân kỳ thành lợi ích của người lao động và lợi nhuận của doanh nghiệp. Vai trò phân phối của công đoàn chuyển thành vai trò thương lượng về lợi ích xung đột giữa các bên. Tuy nhiên, cơ cấu ban chấp hành công đoàn của nền kinh tế cũ vẫn còn. Lúc này, quan niệm có cán bộ quản lý tham gia công đoàn được xem là để tạo điều kiện thuận lợi cho công đoàn, tránh bị phân biệt đối xử chống lại hoạt động công đoàn và tạo cho công đoàn vị thế thương lượng với người sử dụng lao động. Tuy nhiên, với xung đột lợi ích ngày càng gia tăng ở nơi làm việc, quan niệm giữ quan hệ lao động hài hòa theo cách này làm cản trở công đoàn cơ sở thay đổi về cơ cấu tổ chức để có thể tổ chức đình công.

Ngoài ra, TĐLĐVN thực hiện nhiệm vụ chăm lo cho quyền lợi của đoàn viên và người lao động bằng các hoạt động dịch vụ, như tổ chức các phong trào văn hóa, văn nghệ, thể dục, thể thao, tặng quà cho người lao động, tổ chức thăm hỏi, ma chay hiếu hỉ, khám bệnh, tư vấn dinh dưỡng, tư vấn pháp luật,... Ngay cả đối với thương lượng tập thể, công đoàn cũng thực hiện đàm phán, ký kết thỏa ước tập thể để cải thiện quyền lợi cho người lao động theo cách “làm thay” cho người lao động và người lao động không trực tiếp tham gia vào quá trình này. Công đoàn dự thảo thỏa ước lao động tập thể, lấy ý kiến của đoàn viên và thương lượng với người sử dụng lao động. Công đoàn hoạt động với tư cách là trung gian, cầu nối hơn là với tư cách đại diện cho người lao động. Mọi hoạt động của công đoàn, kể cả thương lượng tập thể, đều thực hiện theo cách “xin-cho” trong mối quan hệ với người sử dụng lao động, và không dựa vào tình đoàn kết người lao động để tạo thế cân bằng về sức mạnh, cũng như không tính tới sử dụng quyền đình công để hỗ trợ cho thương lượng.

Bên cạnh đó, mặc dù bối cảnh kinh tế - xã hội thay đổi, nhưng truyền thống và văn hóa của người Việt Nam làm hạn chế tư duy về áp dụng pháp luật của cán bộ công đoàn. Công đoàn đang hoạt động theo tư duy “làm những gì được quy định trong luật” thay vì “làm những gì pháp luật không cấm”. Với tư duy này, những gì không được quy định rõ ràng trong luật sẽ làm khó

<sup>2</sup> Viện Công nhân và Công đoàn là cơ quan nghiên cứu của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, thường xuyên khảo sát người lao động để thu thập thông tin và đặc biệt để hỗ trợ thương lượng tăng lương tối thiểu hàng năm thông qua Hội đồng Tiền lương Quốc gia.

## **SWOP, University of the Witwatersrand**

Contact the editors for  
questions or contributions:

Nicolas Pons-Vignon  
Nicolas.Pons-Vignon@wits.ac.za

Mbuso Nkosi  
Mbuso.Nkosi@global-labour-university.org

cho công đoàn. Ví dụ, tại một doanh nghiệp ở Thành phố Hồ Chí Minh, người sử dụng lao động từ chối thương lượng về bữa ăn trưa với công đoàn với lý do nội dung này không có trong quy định của pháp luật. Trong trường hợp này, công đoàn không biết giải quyết ra sao.

Pháp luật lao động Việt Nam cũng không quy định chi tiết về hành động tập thể của người lao động. Vì vậy, công đoàn sẽ gặp khó khăn, không dám tổ chức hành động tập thể và nhiều hoạt động khác khi không được quy định cụ thể hay quy định không rõ ràng trong luật.

Đình công ở Việt Nam đã, đang và sẽ luôn luôn là đình công tự phát nếu không có sự thay đổi về thể chế. Đình công tự phát giúp giải quyết các nhu cầu trước mắt của người lao động nhưng không giúp cho thương lượng tập thể, không hỗ trợ xây dựng tổ chức, và cũng không góp phần phát triển quan hệ lao động lành mạnh ở Việt Nam. Đình công tự phát khá phổ biến trong hai thập niên qua là mối quan tâm của Chính phủ, vì đình công được xem là mất ổn định xã hội, ảnh hưởng đến môi trường đầu tư.

Để có đình công hợp pháp, pháp luật lao động Việt Nam cần sửa đổi phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt là các tiêu chuẩn về tự do hiệp hội và thương lượng tập thể. Công đoàn Việt Nam cần đổi mới từ cấp cơ sở tới cấp trung ương, trước hết và trên hết, cần tách người quản lý doanh nghiệp ra khỏi công đoàn để tạo ra sự độc lập giữa người sử dụng lao động và người lao động, thay đổi tư duy về áp dụng pháp luật để tạo sự năng động, sáng tạo hơn trong hoạt động công đoàn, và cần chuyển từ hoạt động theo mô hình dịch vụ, dựa hoàn toàn vào thực thi pháp luật sang mô hình hoạt động kết hợp dựa trên sức mạnh đoàn viên, tạo thế cân bằng hỗ trợ cho thương lượng tập thể thực chất và có nghĩa. Muốn vậy, công đoàn cần được trao quyền tự chủ hơn nữa trong hệ thống chính trị, và có như vậy, quan hệ lao động ở Việt Nam mới đi đúng hướng và tạo ra một môi trường thuận lợi cho sự phát triển công bằng và bền vững trong tương lai.

## Tài liệu tham khảo

Báo Lao động (2017) 'Thủ tục đình công đang quá dài và phức tạp', *Báo Lao động*, ngày 12/4/2017.

TLĐLĐVN (2017) 'Báo cáo đình công của Ban Quan hệ lao động TLĐLĐVN trình bày tại Hội thảo TLĐLĐVN – FES về dự thảo sửa đổi Bộ luật Lao động tại Hà Nội, ngày 10-11/4/2017.

## Tác giả

**Phạm Thị Thu Lan** đã làm việc tại Ban Đối ngoại Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (TLĐLĐVN) từ năm 1994, đến năm 2016 chuyển sang làm nghiên cứu tại Viện Công nhân và Công đoàn. Cô hiện là Phó Viện trưởng Viện Công nhân và Công đoàn.



**Society, Work  
& Development Institute**  
*'the making and unmaking of social order'*

## SWOP, University of the Witwatersrand

Contact the editors for  
questions or contributions:

Nicolas Pons-Vignon  
Nicolas.Pons-Vignon@wits.ac.za

Mbuso Nkosi  
Mbuso.Nkosi@global-labour-university.org