



International
Labour
Organization



1919-2019

Tài liệu Số 8

Nghiên cứu so sánh Quan hệ lao động và Thương lượng tập thể ở các nước Đông Á

Youngmo Yoon

Tháng 11/2009

Vụ Quan hệ
Lao động và
Quan hệ
Việc làm
(DIALOGUE)

**Nghiên cứu so sánh Quan hệ lao động và
Thương lượng tập thể ở các nước Đông Á**

Youngmo Yoon

**Vụ Quan hệ Lao động và
Quan hệ Việc làm (DIALOGUE)
Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, Geneva
Tháng 11/2009**

Bản quyền thuộc về © Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) 2009
Xuất bản lần đầu năm 2009

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

Thư viện, cơ quan và những người sử dụng khác đã đăng ký quyền tổ chức tái bản tại Vương quốc Anh với Cơ quan Cấp phép Bản quyền, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Fax: (+44) (0)20 7631 5500; email: cla@cla.co.uk], tại Hoa Kỳ với Trung tâm Kiểm soát Bản quyền, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax: (+1) (978) 750 4470; email: info@copyright.com] hoặc tại các quốc gia khác với các Tổ chức về Quyền Tái bản đã được đăng ký, có thể sao chép theo giấy phép đã được cấp vì mục đích này.

ILO Phân loại trong Dữ liệu ấn phẩm

Yoon, Youngmo

Nghiên cứu so sánh Quan hệ lao động và Thương lượng tập thể ở các nước Đông Á / Youngmo Yoon; Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, Vụ Quan hệ Lao động và Quan hệ Việc làm. – Geneva: ILO, 2019
1 v. (Nghiên cứu Số 8)

ISBN: 978-92-2-133770-6 (bản in)
978-92-2-133771-3 (web pdf)

Tài liệu này đã được xuất bản bằng tiếng Anh: A comparative study on industrial relations and collective bargaining in East Asian countries / Youngmo Yoon 1 v. (Working paper ; no.8) (ISBN: 9789221229179; 9789221229186 (web pdf), Geneva, 2009

Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế; Vụ Quan hệ Lao động và Quan hệ Việc làm

quan hệ lao động / thương lượng tập thể / Đông Á
13.06.1

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

Việc trích dẫn một phần ấn phẩm của ILO trong các bài báo, nghiên cứu, hay tuyên bố đó là thuộc trách nhiệm của các tác giả. Việc phát hành các ấn phẩm có trích dẫn không đồng nghĩa với việc ILO chứng thực cho những quan điểm này.

Ấn phẩm của ILO không phục vụ mục đích quảng cáo khi nhắc đến tên các công ty, sản phẩm và các quy trình. Tương tự, khi một công ty, sản phẩm hay quy trình không được nhắc đến trong báo cáo không có nghĩa là ILO không ủng hộ công ty, sản phẩm hay quy trình đó.

Có thể tìm thấy các ấn phẩm của ILO thông qua các nhà sách lớn hoặc các văn phòng địa phương của ILO tại nhiều quốc gia, hoặc trực tiếp từ Cơ quan Ấn bản, Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế, CH-1211 Geneva 22, Thụy Sĩ. Danh mục hoặc danh sách các ấn phẩm mới được cung cấp miễn phí ở địa chỉ trên, hoặc qua hòm thư điện tử: pubvente@ilo.org

In tại Việt Nam

Lời nói đầu

Nghiên cứu này là một phần trong một chuỗi các hoạt động nghiên cứu về tiến trình phát triển của quan hệ lao động ở các nước và khu vực trên thế giới. Nghiên cứu xem xét thực trạng quan hệ lao động và thương lượng tập thể, cũng như những thay đổi về pháp lý, chính trị và xã hội đa dạng khác, dẫn tới hiện thực quan hệ việc làm tại các quốc gia Đông Á ngày nay. Trước thập niên 1990, quan hệ lao động ở các quốc gia này tương đối ổn định; tuy nhiên, với làn sóng toàn cầu hoá, các nước này đang đối mặt với những áp lực cạnh tranh ngày càng tăng và đang trải qua biến động khi các chủ thể cố gắng tìm cách ổn định bằng cách sử dụng các mô hình quan hệ lao động khả thi.

Nghiên cứu này đưa ra phân tích mang tính so sánh giữa các hệ thống quan hệ lao động và thực tiễn thương lượng tập thể ở các quốc gia Đông Á. Một điểm đặc biệt thú vị trong nghiên cứu là phạm vi các thực hành và quy chuẩn truyền thống mà các tổ chức của người lao động và của người sử dụng lao động duy trì, cùng với quá trình thương lượng tập thể khác biệt diễn ra ở những nước này. Ở Trung Quốc và Việt Nam, công đoàn cấp trung ương (Tổng Liên đoàn, Tổng Công hội – ND) có vị thế độc quyền đại diện người lao động. Dù hệ thống này tạo ra ảnh hưởng chính trị, ở cả hai trường hợp, điều này không thể hiện rằng một hệ thống như vậy gây được ảnh hưởng mạnh ở nơi làm việc – khác với Nhật Bản và Hàn Quốc nơi có truyền thống công đoàn cấp doanh nghiệp. Tình trạng này cũng đang thay đổi khi công đoàn ở những nước này cố gắng xử lý những tác động của cạnh tranh toàn cầu, sự phát sinh các hình thức việc làm không thường xuyên và việc số lượng đoàn viên ngày càng giảm.

Tổ chức của người sử dụng lao động cũng đối mặt với những thách thức tương tự. Cấu trúc tổ chức của các tổ chức này đa dạng hơn nhiều so với công đoàn. Thông thường tổ chức của người sử dụng lao động là cơ chế độc lập, không phụ thuộc (stand-alone bodies – ND) có mục tiêu đại diện cho lợi ích của thành viên về các vấn đề thị trường lao động và chính sách thông qua tham vấn ba bên. Tuy nhiên, một số tổ chức của người sử dụng lao động nằm trong một tổ chức kinh doanh lớn hơn, như trong trường hợp của Campuchia.

Thương lượng tập thể cấp doanh nghiệp là hướng tiếp cận chủ yếu ở Đông Á, vì nhiều lý do mà cách thức áp dụng giữa các quốc gia có sự khác biệt. Ở Malaysia và Singapore, chính phủ áp đặt hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp, mặc dù gần đây đã có hướng chuyển đổi sang thương lượng ngành. Điều quan trọng là thương lượng tập thể trong khu vực công còn rất kém phát triển ở tất cả các nước trong khu vực, một phần do hạn chế pháp luật đặt ra đối với người lao động.

Các phát hiện của nghiên cứu chỉ ra rằng, cần tìm hiểu lịch sử quá trình dân chủ hoá và bối cảnh chính trị của các nước Đông Á, nhất là trong giai đoạn cuối thập niên 1980 và đầu thập niên 1990 để nắm được mức độ đa dạng về thực tiễn quan hệ lao động và thương lượng tập thể hiện có trong khu vực.

Tôi xin trân trọng cảm ơn tác giả - ông Youngmo Yoon, đã thực hiện nghiên cứu này về phát triển quan hệ lao động và thương lượng tập thể tại các nước Đông Á, và đây là nghiên cứu tôi khuyến tất cả độc giả quan tâm tới chủ đề này nên đọc.

Tháng 11/2009

Tayo Fashoyin
Vụ trưởng
Vụ Quan hệ Lao động và
Quan hệ Việc làm

Các thuật ngữ viết tắt

ACFTU	Tổng Công đoàn Toàn Trung
APINDO	Hiệp hội Người sử dụng lao động Indonesia
ASEAN	Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á
AUPE	Công đoàn Tổng hợp của Người lao động khu vực Công Singapore
CAMFEBA	Liên hiệp Giới chủ và Hiệp hội Doanh nghiệp Campuchia
CEC	Tổng liên đoàn Doanh nghiệp Trung Quốc
DNNN	Doanh nghiệp Nhà nước
EAB	Văn phòng Giới sử dụng lao động
ECOP	Tổng Liên hiệp Giới chủ Philippines
FKI	Liên đoàn các Ngành Công Nghiệp Hàn Quốc
FSPSI	Liên đoàn Người lao động Indonesia
GDP	Tổng thu nhập quốc dân
GMAC	Hiệp hội các Nhà sản xuất May mặc Campuchia
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
KADIN	Phòng Thương mại Indonesia
KCTU	Tổng Liên đoàn Hàn Quốc
KEF	Liên đoàn Giới chủ Hàn Quốc
KMWU	Công đoàn Người lao động Ngành Luyện kim Hàn Quốc
ND	Ghi chú của người dịch
NPA	Cơ quan nhân sự quốc gia Singapore
NTUC	Hội đồng Công đoàn Quốc gia Singapore
NWC	Hội đồng Tiền lương Quốc gia ba bên
QHLD	Quan hệ lao động
SBF	Liên hiệp Kinh doanh Singapore
SNEF	Liên hiệp Người sử dụng Lao động Quốc gia Singapore
STEC	Ủy ban Kinh tế và Thương mại Nhà nước
TAFEP	Liên minh Ba bên về Thực hành Việc làm Công bằng
LMHTXVN	Liên minh Hợp tác Xã Việt Nam
PTMVCNVN	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
TLĐLĐVN	Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam

Mục lục

1.	Giới thiệu	1
2.	Bối cảnh chính trị và kinh tế của quá trình phát triển quan hệ lao động tại Đông Á	2
2.1.	Các nền kinh tế thị trường ở Đông Á	2
2.2.	Các nền kinh tế chuyển đổi ở Đông Á	3
3.	Các chủ thể quan hệ lao động	5
3.1.	Công đoàn	5
3.1.1.	Trung Quốc, Việt Nam và Singapore: Tiếng nói chính trị mạnh mẽ - tác động tại nơi làm việc yếu	5
3.1.2.	Công đoàn rời rạc ở cả cấp trung ương và cấp cơ sở tại Campuchia, Indonesia, Phillipines và Thái Lan	6
3.1.3.	Những thay đổi trong hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp ở Nhật Bản và Hàn Quốc	7
3.2.	Tổ chức của người sử dụng lao động	10
4.	Cơ chế thương lượng tập thể và đối thoại xã hội ở Đông Á	13
4.1.	Đối thoại xã hội ba bên	13
4.2.	Thương lượng tập thể ở Đông Á: Phạm vi, cấu trúc và xu hướng	16
4.2.1.	Cấu trúc thương lượng tại doanh nghiệp không còn ổn định	16
4.2.2.	Bước tiến hoá gần đây trong cấu trúc thương lượng tập thể ở các nền kinh tế chuyển đổi ở Châu Á	20
4.3.	Thương lượng về tiền lương ở Đông Á	24
4.4.	Thương lượng tập thể trong khu vực công	27
4.4.1.	Giới hạn quyền thương lượng tập thể trong khu vực công	27
4.4.2.	Thực tiễn thương lượng tập thể trong khu vực công	28
5.	Kết luận	30

1. Giới thiệu

Đông Á là khu vực năng động nhất trong nền kinh tế toàn cầu trong vòng 20 – 30 năm vừa qua, đạt được mức tăng trưởng kinh tế và chuyển đổi xã hội vượt trội trong giai đoạn này.¹ Trong đó, bao gồm mức tăng GDP tổng thể từ 17% năm 1980 lên tới 29% năm 2005. Khu vực này có các cường quốc kinh tế lớn trong nền kinh tế toàn cầu, như Nhật Bản, Trung Quốc và Hàn Quốc – lần lượt là các nền kinh tế lớn thứ hai, thứ ba và thứ năm trên thế giới.²

Các quốc gia Đông Á có mức độ đa dạng lớn về hình thái phát triển kinh tế và cấu trúc chính trị. Ba mươi năm trước, Campuchia, Trung Quốc, Lào, Mông Cổ và Việt Nam vẫn là những nước có nền kinh tế tập trung xã hội chủ nghĩa. Cùng thời điểm đó, Nhật Bản đã là một cường quốc kinh tế chính yếu, còn nhóm các nước “những con hổ Châu Á” – gồm Hàn Quốc, Đài Loan/Trung Quốc, Hồng Kông, và Singapore – đang trên con đường trở thành các nước có thu nhập trung bình/thu nhập cao nhờ sự thành công của các chương trình công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu. Tiếp sau đó là lớp những con hổ thứ hai – gồm Malaysia, Indonesia và Thái Lan – những nước mới chỉ bắt đầu cuộc hành trình tiến tới công nghiệp hoá.

Đến cuối thập niên 1980, quan hệ lao động ở hầu hết các nước Đông Á đều tương đối ổn định. Ở những quốc gia có nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, quan hệ lao động được quy định theo hướng kế hoạch hoá và mệnh lệnh hành chính, các chủ thể quan hệ lao động độc lập và các cơ chế thương lượng tự nguyện ít có cơ hội diễn ra.³ Ở các nước có nền kinh tế thị trường như Indonesia, Hàn Quốc, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan, chính phủ vẫn thắt chặt kiểm soát đối với hoạt động công đoàn và quan hệ lao động, vì họ cho rằng nền hoà bình công nghiệp là tiền đề để phát triển kinh tế nhanh.⁴

Cuối thập niên 1980 đến thập niên 1990 là giai đoạn chuyển đổi hệ thống quan hệ lao động ở hầu hết các quốc gia trong khu vực. Dân chủ hoá được tiến hành ở Hàn Quốc, Philippines, Indonesia và Thái Lan, mở ra không gian chính trị và xã hội cho công đoàn và thương lượng tập thể phát triển vào những năm 1990. Cùng lúc đó, những thay đổi nền tảng diễn ra ở các nền kinh tế chuyển đổi của Campuchia, Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam – những nơi mà quan hệ việc làm mới dựa trên thị trường đã nảy sinh từ việc đổi mới theo định hướng thị trường, cùng với sự sửa đổi hành lang pháp lý về quan hệ việc làm và thương lượng tập thể.

Những bước phát triển này diễn ra trong bối cảnh toàn cầu hoá kinh tế nhanh chóng và cuộc khủng hoảng kinh tế Châu Á cuối thập niên 1990. Khi tất cả các quốc gia trong khu vực đối diện với cạnh tranh thị trường ngày càng tăng, các doanh nghiệp bắt đầu thực hiện các thực tiễn việc làm mới, nhằm giảm chi phí và tăng tính linh hoạt. Tác động cộng gộp của quá trình dân chủ hoá, tăng áp lực cạnh tranh do toàn cầu hoá và chuyển đổi quan hệ việc làm tương tác với hệ thống quan hệ lao động của từng quốc gia, dẫn tới tình trạng quan hệ lao động ở Đông Á phát triển theo các chiều hướng đa dạng.

¹ Trong nghiên cứu này, Đông Á bao gồm các nước thành viên Hiệp hội Các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN: Brunei, Campuchia, Indonesia, Lào, Malaysia, Myanmar, Philippines, Singapore, Thái Lan và Việt Nam), Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản và Mông Cổ. Tuy nhiên, nghiên cứu không bao gồm Brunei, Lào và Myanmar vì các thực tiễn quan hệ lao động hiện đại vẫn chưa xuất hiện ở các nước này.

² Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), 2009.

³ Mặc dù Trung Quốc khởi động cải cách kinh tế từ năm 1978, mãi tới đầu thập niên 1990 cải cách khu vực nhà nước ở thành thị mới thực sự bắt đầu. Do vậy, hệ thống quan hệ lao động của nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung vẫn còn được giữ nguyên vào thời điểm cuối thập niên 1980, dù đã có những chuyển biến ở mức độ nhất định.

⁴ Để biết thêm về các thảo luận chi tiết, xem S.R. de Silva, 1995.

Nghiên cứu này phân tích bối cảnh chính trị và kinh tế mà trong đó những thay đổi trong quan hệ lao động của từng quốc gia Đông Á đã diễn ra. Nghiên cứu mô tả đặc tính thiết chế của các đối tác quan hệ lao động của từng nước, trước khi chuyển sang nghiên cứu cấu trúc, quy mô và mức độ bao phủ của thương lượng tập thể. Một số thực tiễn sáng tạo về thương lượng tập thể và đối thoại xã hội cũng được nhấn mạnh.

2. Bối cảnh chính trị và kinh tế của quá trình phát triển quan hệ lao động tại Đông Á

Khuôn khổ thiết chế và pháp luật về quan hệ lao động và thương lượng tập thể ở các nước Đông Á bị ảnh hưởng mạnh mẽ bởi sự phát triển kinh tế và chính trị ở các nước trong nửa sau của thế kỷ trước.

2.1. Các nền kinh tế thị trường ở Đông Á

Ngoài ảnh hưởng vốn có từ pháp luật lao động của chế độ thực dân hoặc chiếm đóng trước kia (Malaysia và Singapore nằm dưới chế độ của Anh; Hàn Quốc, Nhật Bản⁵ và Philippines dưới chế độ của Mỹ), các khuôn khổ thiết chế và pháp luật về quan hệ lao động của các nước trong khu vực được các chính phủ xây dựng và sửa đổi với mục đích chính trong giai đoạn từ 1960 đến thập niên 1980 nhằm duy trì nền hoà bình công nghiệp như một tiền đề để công nghiệp hoá nhanh chóng. Mỗi quan ngại bao trùm đối với các ‘nhà nước quản lý phát triển’ (developmental states – ND) về hoà bình công nghiệp và phát triển kinh tế nằm ở các công cụ thiết chế và pháp luật khác nhau được thiết kế nhằm kìm hãm hoạt động công đoàn, hạn chế phạm vi thương lượng tập thể và kiểm soát xung đột lao động.

Giai đoạn 1980, chính phủ Malaysia, Hàn Quốc và Singapore cố gắng áp đặt hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp. Ở Hàn Quốc, công đoàn ngành bị chính phủ quân sự giải thể hoặc tái cấu trúc thành các liên đoàn của công đoàn cấp doanh nghiệp. Chính phủ này mong muốn áp dụng mô hình công đoàn cấp doanh nghiệp kiểu Nhật Bản ở nước mình. Chính phủ và lãnh đạo Hội đồng Công đoàn Quốc gia NTUC ở Singapore đã áp đặt chuyển đổi công đoàn chung truyền thống và công đoàn ngành thành công đoàn cấp doanh nghiệp, cũng theo mô hình hợp tác kiểu Nhật Bản, trong khi đó hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp cũng được áp đặt vào ngành điện tử ở Malaysia. Ở Malaysia và Singapore, các chính phủ đặt ra những giới hạn pháp lý đối với chương trình thương lượng, không bao gồm các nội dung như chuyển người lao động, thăng chức, giao việc hoặc sa thải trong bản thương lượng, ngoài ra còn tách các nhân viên có vị trí quản lý khỏi công đoàn dành cho người lao động trực tiếp. Ở Hàn Quốc, chính quyền quân sự cố gắng cạy cơ chế ủy ban tham vấn chủ-thợ tại nơi làm việc để làm phương hại thương lượng tập thể bằng cách đặt ra các kênh thông tin thay thế. Bên cạnh đó, cơ quan chính phủ và cơ chế giải quyết tranh chấp được trao quyền hạn lớn để can thiệp vào tranh chấp lao động nhằm ngăn chặn đình công.⁶

⁵ Tuy nhiên, cần lưu ý rằng, pháp luật lao động ở Nhật Bản dựa trên pháp luật lao động của Đức theo nền Cộng hoà Weimar; với những sửa đổi hiện đại dưới tác động của Mỹ sau Thế Chiến thứ 2; Tác động của Mỹ tới Hàn Quốc thông qua Nhật Bản, trong khi Mỹ có ảnh hưởng trực tiếp tới Philippines.

⁶ Toàn cảnh về công đoàn ở Châu Á, xem Benson và Zhu (chủ biên), 2008.

Giai đoạn cuối thập niên 1980 và thập niên 1990, sự ổn định tương đối của quan hệ lao động dưới thời các chính phủ toàn trị bắt đầu thay đổi do quá trình dân chủ hoá chính trị diễn ra ở nhiều nước Đông Á. Quá trình dân chủ hoá ở Philippines và nhất là ở Hàn Quốc đã mở ra kỷ nguyên mới cho sự phát triển của công đoàn và thương lượng tập thể vào cuối những năm 1980. Sau đó, khủng hoảng tài chính Châu Á đã mở đường cho quá trình dân chủ hoá ở Thái Lan và Indonesia, cũng như thổi bùng lên kỷ nguyên mới cho phát triển công đoàn. Vì rất nhiều giới hạn của pháp luật mang tính đàn áp hoạt động công đoàn đã được dỡ bỏ và việc các công đoàn trung ương độc quyền đại diện người lao động bị phá huỷ, các công đoàn độc lập đã được hình thành ở Hàn Quốc và Indonesia; tỷ lệ người lao động tham gia công đoàn tăng lên đáng kể và độ bao phủ của thương lượng tập thể mở rộng ở Hàn Quốc.

Nhu cầu tăng cường tính linh hoạt ngày càng tăng nảy sinh từ quá trình toàn cầu hoá nền kinh tế tạo ra áp lực mới đối với các hệ thống quan hệ lao động ở Đông Á, nhất là sau khủng hoảng tài chính Châu Á những năm 1990. Doanh nghiệp bắt đầu chủ động sử dụng các biện pháp cắt giảm chi phí và theo đuổi chiến lược mới linh hoạt về việc làm và thuê ngoài/gia công. Cộng gộp với những tác động của khủng hoảng tài chính lên thị trường lao động, các biện pháp này dẫn tới việc phát sinh một số lượng lớn các dạng thức việc làm không thường xuyên, làm thu hẹp số lượng các dạng thức việc làm ổn định và thường xuyên. Thậm chí ở Nhật Bản, nơi mô hình làm việc trọn đời, hệ thống lương dựa trên thâm niên và công đoàn cấp doanh nghiệp vốn là nền tảng thiết chế cho hệ thống quan hệ việc làm hợp tác, vẫn cần có những cải cách sau thời gian suy thoái kéo dài cả thập kỷ 1990. Trong toàn bộ Đông Á, thay đổi cách thức quản trị tập đoàn nhấn mạnh vào các chỉ số đánh giá năng lực ngắn hạn đối với các đối tác, đưa ra cách thức tổ chức công việc mới và sự phổ biến của các dạng thức việc làm linh hoạt đã làm thay đổi đáng kể môi trường thiết chế đối với quan hệ lao động và thương lượng tập thể. Những thay đổi đó tạo điều kiện hơn nữa cho việc thay đổi pháp luật được thiết kế để giúp doanh nghiệp tăng khả năng cạnh tranh thông qua việc tăng cường tính linh hoạt của thị trường lao động.

Những phát triển đó đã góp phần làm xói mòn nền tảng truyền thống của công đoàn và hệ thống thương lượng tập thể ở doanh nghiệp ở hầu hết các nước Đông Á, khiến cho các chính phủ và đối tác xã hội xem xét lại cách tiếp cận truyền thống của mình. Như phần sau sẽ cho thấy, những thay đổi này khơi mào xung đột lao động mạnh mẽ ở một số nước, đồng thời thúc đẩy các chủ thể quan hệ lao động ở các quốc gia khác nhanh chóng thực hiện hướng tiếp cận ba bên mới.

2.2. Các nền kinh tế chuyển đổi ở Đông Á

Quá trình chuyển biến của quan hệ lao động và thương lượng tập thể ở các nền kinh tế chuyển đổi tại Châu Á (gồm Campuchia, Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam) diễn ra theo các hướng hoàn toàn khác biệt so với các nền kinh tế thị trường trong khu vực. Ngoại trừ Campuchia, nơi mà tất cả các ngành công nghiệp đã bị chế độ Pol Pot và nội chiến phá huỷ, việc dỡ bỏ hệ thống quan hệ lao động và doanh nghiệp xã hội chủ nghĩa, cũng như sự ra đời của hệ thống doanh nghiệp và quan hệ lao động dựa trên thị trường đều diễn ra vào thập niên 1990.

Ở Mông Cổ, như Quỹ Tiền tệ Quốc tế và Ngân hàng Thế giới mô tả, chính phủ Cộng sản với chế độ cầm quyền 70 năm sụp đổ vào năm 1990, kéo theo sự ra đời của nền dân chủ đa đảng và chương trình kinh tế cấp tiến tư nhân hoá diện rộng, sau đó là khủng hoảng kinh tế và chính trị. Các chủ thể quan hệ lao động xoay sở để tạo ra một loạt thỏa thuận xã hội ba bên nhằm kiểm soát siêu lạm phát và bình ổn đời sống của cư dân. Kinh

nghiệm thời hậu công sản dẫn tới sự phát triển hệ thống tập trung và chính trị hoá cao độ thương lượng ba bên cấp quốc gia ở Mông Cổ, mà thiếu đi sự phát triển song hành của các thiết chế thương lượng ở cấp dưới, bao gồm cấp doanh nghiệp.

Ở Trung Quốc và Việt Nam, hướng tiếp cận chậm rãi hơn được thực hiện, việc đổi mới các ngành nhà nước chiếm ưu thế đạt đỉnh điểm vào thập niên 1990 khi các doanh nghiệp nhà nước tái cấu trúc phạm vi rộng khắp dẫn tới cắt giảm nhân sự hàng loạt. Cùng lúc đó, cả hai nước – nhất là Trung Quốc – chứng kiến sự mở rộng nhanh chóng của nền kinh tế trong khu vực tư nhân, kéo người lao động ngoại tỉnh vào quan hệ việc làm mới dựa trên thị trường. Ở cả hai nước, pháp luật lao động đầu tiên được xây dựng để dỡ bỏ hệ thống cũ và hình thành các chuẩn tắc pháp luật mới với quan hệ việc làm dựa trên hợp đồng, thương lượng tập thể và giải quyết tranh chấp lao động, có hiệu lực từ tháng 01/1995, đây là dấu hiệu cho giai đoạn đầu của đổi mới lao động thời kỳ hậu xã hội chủ nghĩa.

Tuy nhiên, nền quan hệ lao động mới không thực sự có những tiến bộ đáng kể trong giai đoạn 1990, vì các nhà hoạch định chính sách vật lộn với việc dỡ bỏ hệ thống cũ và các chủ thể quan hệ lao động không được trang bị đầy đủ định hướng chính trị cũng như năng lực tổ chức để đương đầu với những thách thức mới phát sinh từ quan hệ lao động định hướng thị trường. Song song với đó, việc thực thi pháp luật lao động cũng gặp vấn đề, không chỉ bởi hệ thống quản lý lao động có năng lực thực thi pháp luật yếu, mà còn bởi việc thực thi pháp luật lao động sẽ gạt việc thu hút vốn đầu tư sang một bên, mà vốn đầu tư lại là đầu tàu chính cho sự phát triển kinh tế và công nghiệp hoá. Việc thiếu đi các biện pháp bảo vệ phù hợp với quyền của người lao động và thiếu các cơ chế quan hệ lao động để xử lý và điều chỉnh xung đột lợi ích, ở cả hai nước này chứng kiến sự bùng nổ tranh chấp lao động từ giữa thập niên 1990, gây ảnh hưởng tiêu cực tới ổn định xã hội.

Những thay đổi ý nghĩa trong quan hệ lao động bắt đầu diễn ra từ đầu những năm 2000 ở Trung Quốc và ở mức độ ít hơn đối với Việt Nam. Chính phủ và các chủ thể quan hệ lao động chính thức đưa ra một loạt các sáng kiến thiết chế và pháp luật nhằm xây dựng hệ thống quan hệ lao động mới.⁷ Sau khi thành lập uỷ ban tham vấn ba bên cấp quốc gia vào năm 2001, các đối tác ba bên tại Trung Quốc ban hành một loạt thông cáo chung và các quy định mới nhằm thúc đẩy thương lượng tập thể và đàm phán tiền lương. Đồng thời, cơ quan lập pháp của Trung Quốc thông qua một số luật về lao động mới, bao gồm Luật Hợp đồng Lao động 2007, nhằm cung cấp biện pháp bảo vệ pháp lý tốt hơn cho quyền của người lao động, tạo ra cân bằng giữa nhu cầu của người lao động có công ăn việc làm ổn định lâu dài và nhu cầu sử dụng lao động linh hoạt trong ngắn hạn của người sử dụng lao động, và khuyến khích các bên đưa ra quyết định dựa trên tham vấn chung và đàm phán. Trong bối cảnh đó, các thực tiễn hiện đại về thương lượng tập thể bắt đầu phát triển, không chỉ ở số lượng mà còn cả chất lượng.

Ở Việt Nam, chính phủ phản ứng thay vì chủ động xây dựng và thực thi khuôn khổ thiết chế và pháp luật để xử lý làn sóng đình công tự phát. Năm 2006, Quốc hội sửa đổi chương giải quyết tranh chấp lao động trong Bộ luật Lao động 2002 với nỗ lực đưa đình công tự phát vào trong hành lang pháp luật. Vào năm 2007, Chính phủ thiết lập Uỷ ban Quan hệ Lao động Quốc gia với cơ chế ba bên để xây dựng và thực hiện các chính sách quan hệ lao động mới.

⁷ C. H. Lee, 2006.

3. Các chủ thể quan hệ lao động⁸

3.1. Công đoàn

Cơ cấu tổ chức, định hướng và năng lực thương lượng tập thể của công đoàn ở các quốc gia Đông Á là rất khác nhau, phản ánh lịch sử phát triển khác biệt của các tổ chức này.

3.1.1. Trung Quốc, Việt Nam và Singapore:

Tiếng nói chính trị mạnh mẽ - tác động tại nơi làm việc yếu

Ở Trung Quốc và Việt Nam, các công đoàn cấp trung ương độc quyền đại diện cho người lao động, cụ thể là Tổng Công hội Toàn Trung (ACFTU) và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (TLĐLĐVN). Cả hai tổng công đoàn này đều có mối quan hệ mật thiết với Đảng Cộng sản cầm quyền ở các nước này. Tất cả các công đoàn cấp dưới, bao gồm cả công đoàn cấp doanh nghiệp (công đoàn cơ sở – ND), đều được yêu cầu trực thuộc tổng công đoàn chính thức. Mặc dù vẫn có các cấu trúc song song giữa các tổ chức công đoàn ngành và công đoàn khu vực nằm dưới tổng công đoàn, các công đoàn khu vực (được thành lập theo đơn vị địa lý hành chính, như các tỉnh, thành phố và quận/huyện) có tầm quan trọng hơn so với các tổ chức công đoàn ngành. Theo truyền thống, tại nơi làm việc, lãnh đạo công đoàn doanh nghiệp được đặt dưới sự tác động của quản lý, và trong trường hợp các DNNN, được đặt dưới tổ chức đảng tại nơi làm việc.

Mặc dù tổng công đoàn cấp quốc gia hoàn toàn gắn liền với hệ thống chính trị của đất nước, vẫn có những xung đột ngày càng tăng giữa lao động có tổ chức và cộng đồng doanh nghiệp về các vấn đề chính sách lao động và xã hội. Cuộc chiến lập pháp xung quanh Luật Hợp đồng Lao động mới đây đã minh họa rõ nét cho những vấn đề về chính trị lao động mới phát sinh ở Trung Quốc, cũng như tranh luận về điều chỉnh tiền lương tối thiểu ở Việt Nam.

Lãnh đạo của cả công đoàn và chính trị ở hai nước bắt đầu nhận thấy việc thiếu vắng hệ thống công đoàn hoạt động hiệu quả và thương lượng tập thể có thể gây khó khăn trong việc duy trì ổn định và sự thống nhất cần thiết để phát triển kinh tế bền vững. Để xử lý những xung đột lao động ngày càng tăng, cả hai quốc gia này đều có những nỗ lực tăng cường năng lực cho công đoàn để đại diện cho người lao động trong thương lượng tập thể và đối thoại xã hội. Tác động của công đoàn trong tương lai ở cả hai nước sẽ phụ thuộc phần lớn vào tổ chức công đoàn cấp doanh nghiệp có khả năng thực sự độc lập khỏi sự tác động và chi phối của người sử dụng lao động hay không.

Tình hình công đoàn ở Singapore có nét tương đồng với tình hình ở Trung Quốc và Việt Nam, mặc dù có khác biệt về nguồn gốc và cấu trúc lịch sử. Đảng cầm quyền Nhân dân Hành động đã chủ động nuôi dưỡng quan hệ đối tác lâu dài với Hội đồng Công đoàn Quốc gia (NTUC) - qua đó thường xuyên trao đổi nhân sự giữa đảng và NTUC, giúp xâu chuỗi các vấn đề chính sách của NTUC và đảng cầm quyền. Tình hình này giúp người lao động ở Singapore có tiếng nói trong mọi quá trình ra quyết định, chủ yếu thông qua các

⁸ Phân tích tình hình từng quốc gia trong phần này dựa trên các báo cáo quốc gia chưa được công bố, đây là một phần của Dự án Mạng lưới Quan hệ Lao động Đông Á của ILO (2006-2008).

cơ chế quyết định chính sách ba bên – điều không thường thấy trong các nền kinh tế thị trường ở Đông Á. Tuy nhiên, như đã chỉ ra ở trên, tác động của công đoàn ở nơi làm việc (cấp cơ sở) tương đối hạn chế do những giới hạn hành chính đối với khả năng của công đoàn tiến hành các hành động tập thể trong quan hệ lao động, và các giới hạn pháp lý đối với chương trình thương lượng, trong đó không bao gồm các vấn đề như thuyền chuyển người lao động, thăng chức, giao việc hay sa thải.

3.1.2. Công đoàn rời rạc ở cả cấp trung ương và cấp cơ sở tại Campuchia, Indonesia, Philippines và Thái Lan

Ở Campuchia, Indonesia, Philippines và Thái Lan, mặc dù các hoạt động hướng tới quản trị dân chủ hơn đã khuyến khích công đoàn phát triển, các công đoàn vẫn đối mặt với nguy cơ bị gạt ra ngoài lề do cấu trúc rời rạc của mình.

Khi cuộc nội chiến ở Campuchia kết thúc vào giữa thập niên 90, dường như không có công đoàn nào ở nước này. Do đó, việc mật độ công đoàn trong ngành may – ngành xuất khẩu mũi nhọn của Campuchia chiếm phần lớn lực lượng lao động ngoài khu vực công – đạt 40-45%, là rất đáng kể. Ngoài ra, công đoàn ở ngành khách sạn và xây dựng đã tăng lên về số lượng và năng lực thương lượng tập thể.

Quan hệ lao động ở Indonesia trải qua những thay đổi cấp tiến kể từ cuối năm 1990 sau khủng hoảng kinh tế Châu Á. Sự sụp đổ của chế độ độc tài Suharto đã chấm dứt cho cơ chế quan hệ lao động cũ, trong đó Liên đoàn Người lao động Indonesia (FSPSI) do chính phủ tài trợ được trao tư cách độc quyền. Quá trình dân chủ hoá cuối những năm 1990 dẫn tới việc phê chuẩn Công ước 87 và 98 của ILO, theo đó nảy sinh phong trào hoạt động lao động và tăng trưởng công đoàn nhanh chóng. Theo số liệu đoàn viên công đoàn của chính phủ, có khoảng 3,4 triệu đoàn viên công đoàn trên tổng số lực lượng lao động là 110 triệu người năm 2005. Do đó, tổng số đoàn viên nhỏ hơn 4% so với toàn thể lực lượng lao động, bao gồm cả người lao động trong ngành nông nghiệp. Tuy nhiên, trong số 23,8 triệu người lao động trong khu vực chính thức hoặc thường xuyên trong lực lượng lao động, mật độ công đoàn đạt mức 14%.

Ở Philippines, nơi thực hiện mô hình quan hệ lao động kiểu Mỹ trong giai đoạn đầu sau khi giành độc lập từ Mỹ, truyền thống của hệ thống quan hệ lao động tự nguyện đã tồn tại cùng với hệ thống công đoàn có cấu trúc rời rạc. Khoảng 145 liên đoàn lao động cạnh tranh trực thuộc các tổng công đoàn cạnh tranh khốc liệt. Hầu hết các liên đoàn lao động liên kết với hệ thống công đoàn chung, tổ chức xuyên suốt các ngành. Quá trình chứng nhận phức tạp nhằm xác định ra một đơn vị thương lượng tập thể đơn nhất đã kìm hãm sự phát triển của thương lượng tập thể tại nơi làm việc vì người sử dụng lao động có quá nhiều cơ hội để phản kháng việc hình thành công đoàn. Các thực tiễn làm việc không thường xuyên và phải cử tăng lên nhanh chóng và đã góp phần làm suy yếu sức mạnh thương lượng của công đoàn.

Ở ba quốc gia, công đoàn các nước này có năng lực rất hạn chế trong việc tác động tới quá trình ra quyết định chính sách ở cấp trung ương, vì các liên đoàn lao động cạnh tranh khốc liệt ở cấp quốc gia làm suy yếu thêm khả năng tác động tới chính sách vốn đã yếu của mình. Đồng thời, công đoàn cơ sở rời rạc cũng tạo cơ hội cho người sử dụng lao động từ chối thương lượng với công đoàn với lý do thiếu tính đại diện của công đoàn vì mục tiêu thương lượng tập thể.

3.1.3. Những thay đổi trong hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp ở Nhật Bản và Hàn Quốc

Ở Nhật Bản, hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp đã trở thành đặc tính định vị cho hệ thống quan hệ lao động từ khi những nỗ lực tiến hành thương lượng cấp ngành của công đoàn cánh hữu gặp thất bại vào cuối những năm 1950. Trong thập niên 1950 đầy biến động, các doanh nghiệp Nhật Bản thực hiện hệ thống việc làm trọn đời và tiền lương dựa trên thâm niên. Hệ thống này giúp nuôi dưỡng tinh thần cộng đồng trong tập đoàn giữa những người lao động thường xuyên của doanh nghiệp lớn. Bên cạnh các thực hành việc làm trọn đời và tiền lương theo thâm niên, công đoàn doanh nghiệp mang tính chất hợp tác được xem là trụ cột chính của hệ thống quan hệ lao động tại Nhật Bản.

Tuy nhiên, gần đây, các thực tiễn về quản lý nhân sự truyền thống và công đoàn cấp doanh nghiệp đang chịu áp lực ngày càng tăng do sự thay đổi tình hình thị trường lao động và cạnh tranh tăng cao nảy sinh từ toàn cầu hoá và suy thoái kinh tế những năm 1990. Số lượng các doanh nghiệp thực hiện các mô hình cổ đông (shareholder model - ND) để quản trị tập đoàn ngày càng tăng thay vì mô hình các bên liên quan (stakeholder model - ND) truyền thống nơi mà lợi ích của người lao động được đặt lên ưu tiên. Do vậy, các doanh nghiệp Nhật Bản dần dần thay đổi thực tiễn quản lý nhân sự, áp dụng tính linh hoạt số lượng lao động, khai thác các thỏa thuận cho thuê lại lao động nhiều hơn, thuê người lao động không thường xuyên, và các chế độ trả lương đi liền với hiệu suất của người lao động. Những thay đổi này bắt đầu làm phương hại tới nền tảng hệ thống quan hệ lao động truyền thống.

Trước hết, mật độ công đoàn tiếp tục trên đà giảm, vì số lượng người lao động thường xuyên ngày càng thu lại trong ngành sản xuất lớn - những nơi vốn là cơ sở có số lượng đoàn viên lớn của các công đoàn cấp doanh nghiệp Nhật Bản.⁹ Để đáp ứng với hiện tượng này, công đoàn Nhật Bản đã thực hiện nhiều nỗ lực¹⁰ để kết nạp người lao động không thường xuyên, nhất là người lao động bán thời gian,¹¹ đối tượng chiếm tới 23% tổng số người lao động tại Nhật Bản. Chiến dịch kết nạp đoàn viên chỉ đạt được thành công ở mức khiêm tốn, tỷ lệ tham gia công đoàn của người lao động bán thời gian tăng từ 2,5% năm 1998 lên 3% năm 2003. Để giải quyết những điểm yếu của các công đoàn doanh nghiệp, tổng công đoàn Rengo thúc đẩy việc hợp nhất và kiện toàn các liên đoàn lao động ngành, dẫn tới việc các Liên đoàn ngành luyện kim và Công đoàn lao động ngành kim khí ở Nhật Bản hợp nhất, cũng như thành lập ra liên đoàn lao động mới trong khu vực thương mại.

Thứ hai, cơ chế truyền thống ‘Shunto’ (cuộc tấn công mùa xuân) (hệ thống thương lượng tiền lương hàng năm – ND) ngày càng yếu. Shunto được xây dựng như một cơ chế thương lượng có điều phối cực kỳ hiệu quả, cho tới gần đây cơ chế này vẫn tạo ra những thành quả thương lượng tương đối công bằng giữa các doanh nghiệp và giữa các ngành. Trong thập kỷ 1990, hệ thống Shunto mất đi vai trò điều phối của mình vì các doanh

⁹ Số lượng đoàn viên thu lại và mật độ công đoàn có liên quan mật thiết tới sự xói mòn thực tiễn việc làm trọn đời, hệ thống lương dựa trên thâm niên, và hệ thống công đoàn doanh nghiệp, một hiện tượng song hành cùng với hiện tượng việc làm “không thường xuyên” nở rộ. Kể cả người lao động thường xuyên trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng bị loại trừ khỏi mô hình “truyền thống” kiểu Nhật Bản.

¹⁰ Tổng Liên đoàn Lao động Nhật Bản (Rengo) thành lập các Trung tâm cho Người Lao động không Thường xuyên nhằm hỗ trợ những người lao động được đối xử công bằng hơn, cung cấp dịch vụ tư vấn và thông tin.

¹¹ Người lao động bán thời gian là người lao động làm ít hơn 30 giờ (theo định nghĩa của OECD) chiếm tới 18,95% năm 2007, trong khi đó người lao động làm việc ít hơn 35 giờ chiếm tới 24,6%.

ngành đơn lẻ bắt đầu rút khỏi cách thức xác lập tiền lương theo cơ chế Shunto để giữ mức độ linh hoạt và cạnh tranh của mình. Mặc dù các doanh nghiệp lớn đã có những nỗ lực cải tiến để tăng cường điều phối, nhưng liệu những nỗ lực đó có kết quả hay không vẫn còn là câu hỏi ngỏ (Hộp 1).

Hộp 1

Thương lượng do mạng lưới các doanh nghiệp trong chuỗi cung ứng điều phối: trường hợp của Toyota

Có một xu hướng đáng lưu ý được các công đoàn doanh nghiệp cực lớn thử nghiệm để mở rộng hoạt động mạng lưới với chuỗi cung ứng nhằm điều phối các chiến lược thương lượng, do đó, họ có thể dần giảm khoảng cách tiền lương cũng như những chênh lệch khác. Ví dụ, Hội đồng Các Công đoàn Toyota đã được tái cấu trúc thành "Liên hiệp các Công đoàn Toyota" mà công đoàn của các nhà cung ứng nhỏ được khuyến khích tham gia... Mặc dù chưa rõ là các mục tiêu đề ra đã đạt được hay chưa, đây là một nỗ lực đáng lưu ý vì nó đại diện cho việc mở rộng logic về cộng đồng tập đoàn và logic về hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp vượt ra khỏi phạm vi một doanh nghiệp đơn lẻ và hoạt động theo toàn bộ chuỗi cung ứng với vai trò chi phối của một doanh nghiệp trung tâm.

Ở Hàn Quốc, phong trào công đoàn trải qua một giai đoạn phục hưng ngắn ngủi vào cuối thập niên 1980 và đầu 1990 vì quá trình dân chủ hoá mang lại môi trường pháp lý và xã hội thúc đẩy các công đoàn độc lập và thương lượng tập thể phát triển mạnh mẽ. Công đoàn thương lượng thành công các mức lương cao hơn và mở rộng chương trình thương lượng của mình bao gồm nhiều khía cạnh của các vấn đề quản lý nhân sự như quy định về sa thải, xử lý kỷ luật lao động, chuyển chuyển và tổ chức lao động. Đến giữa thập niên 1990, công đoàn doanh nghiệp dường như đã kiện toàn được nền tảng sức mạnh của mình tại các doanh nghiệp lớn.

Giống như phần còn lại của Đông Á, toàn cầu hoá và khủng hoảng tài chính Châu Á cũng làm giảm an ninh việc làm và nở rộ các hình thức lao động không thường xuyên. Các bộ công đoàn Hàn Quốc nhận thấy nhu cầu cấp bách đẩy hệ thống vượt khỏi công đoàn cấp doanh nghiệp vì công đoàn cấp doanh nghiệp đã chứng tỏ sự thiếu hiệu quả trong xử lý việc doanh nghiệp theo đuổi cứng rắn hướng tiếp cận linh hoạt số lượng và tăng cường sử dụng lao động không thường xuyên và lao động phái cử. Một cuộc vận động toàn quốc được khởi động từ cuối thập niên 1990 để tái tổ chức công đoàn doanh nghiệp thành các tổ chức theo ngành công nghiệp. Kết quả là tỷ lệ phần trăm đoàn viên công đoàn trong các công đoàn ngành (và các dạng tổ chức công đoàn liên doanh nghiệp/nhóm doanh nghiệp) tăng từ 31,3% trên tổng số đoàn viên năm 2003 lên 51,3% (865,423) vào cuối năm 2007.

Tuy nhiên, việc chuyển cấp thương lượng từ cấp doanh nghiệp lên cấp ngành chỉ diễn ra trong một số ngành, dẫn cho việc tái tổ chức công đoàn thành tổ chức mang tính ngành đã được thực hiện ở nhiều lĩnh vực. Sự phản ứng dữ dội của người sử dụng lao động trước nỗ lực của công đoàn đối với thương lượng ngành rõ ràng là một yếu tố quan trọng. Nhưng điều quan trọng không kém đó là lợi ích của các công đoàn ở các doanh nghiệp lớn, không muốn trao quyền ra quyết định của mình cho các công đoàn ngành mới được thành lập. Do vậy, ngoại trừ ngành y tế và ngân hàng cũng như một phần ngành luyện kim, thương lượng tập thể vẫn chủ yếu diễn ra ở cấp doanh nghiệp kể cả trong các ngành mà công đoàn đã được tái tổ chức thành các công đoàn ngành.

Ở cấp doanh nghiệp, công đoàn doanh nghiệp tiếp tục đại diện cho người lao động thường xuyên, đối tượng này ngày càng thu hẹp về số lượng, và không bao gồm người lao động không thường xuyên trong cơ cấu đoàn viên công đoàn, và do đó, những đối tượng này không nằm trong phạm vi bao phủ của thương lượng tập thể. Một số nỗ lực của công đoàn cấp doanh nghiệp để mở rộng đối tượng đoàn viên đối với người lao động không thường xuyên đã gặp phải phản đối từ phía người lao động thường xuyên.

Vấn đề về chênh lệch đại diện

Giống như ở các khu vực khác, công đoàn ở Đông Á đối diện với vấn đề về chênh lệch đại diện do quy mô doanh nghiệp, loại hình việc làm và giới. Mặc dù công đoàn được tổ chức tương đối tốt ở các doanh nghiệp lớn, rất ít người lao động trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ được công đoàn đại diện. Ở Hàn Quốc, mặc dù số người lao động trong các doanh nghiệp nhỏ có quy mô ít hơn 50 lao động chiếm tới 79,3% tổng số người lao động, số này chỉ chiếm 3,3% tổng số lượng đoàn viên công đoàn trong cả nước. Trái lại, 62,5% đoàn viên công đoàn được các doanh nghiệp có quy mô trên 1.000 lao động tuyển dụng; các doanh nghiệp lớn sử dụng chỉ 5,3% tổng số lực lượng lao động. Tình huống tương tự cũng tồn tại ở Nhật Bản¹² và các quốc gia khác.

Chênh lệch đại diện cũng thể hiện ở góc độ giới, mặc dù mức độ chênh lệch giữa các quốc gia có khác nhau. Nữ giới chỉ chiếm 21,5% tổng số đoàn viên tại Hàn Quốc và 27,6% tại Nhật Bản. Nhưng ở các nước khác tỷ lệ đại diện này cân bằng hơn – khoảng 47% và 37% đoàn viên công đoàn là nữ giới ở Singapore và Trung Quốc. Ở Campuchia, ngành may mặc chiếm ưu thế do đó đây là cơ sở chính để thúc đẩy phong trào công đoàn, lao động nữ chiếm tới gần 80% tổng số đoàn viên công đoàn.

Mặc dù người lao động ở nhiều dạng lao động không thường xuyên khác nhau chiếm tỷ lệ đáng kể trong lực lượng lao động - 30,2% vào năm 2005 tại Nhật Bản và 33,5% ở Hàn Quốc - rất ít trong số này được công đoàn đại diện bảo vệ. Ở Nhật Bản chỉ có 4,8% lao động bán thời gian được kết nạp vào công đoàn năm 2007, tăng từ 2,5% vào năm 1999, trong khi đó tại Hàn Quốc chỉ có 2,8% người lao động không thường xuyên – nghĩa là người lao động tạm thời hoặc theo ngành - là đoàn viên công đoàn. Nhưng đây là một xu hướng tích cực, khi tỷ lệ người lao động không thường xuyên được kết nạp tăng ổn định từ ví dụ ở trên của Nhật Bản, và trong trường hợp của Hàn Quốc tỷ lệ người lao động không thường xuyên được kết nạp vào công đoàn tăng từ 2,4% năm 1993 lên 2,8% năm 2006. Do đó, tỷ lệ lao động không thường xuyên trong tổng số đoàn viên công đoàn đã cho thấy sự gia tăng nhỏ nhưng ổn định ở Hàn Quốc - từ 11,5% năm 2003, lên 13,9% năm 2004 và 15,4% năm 2005.

Ở Trung Quốc, tình trạng lao động nhập cư ngoại tỉnh thiếu khả năng được đại diện vẫn còn tồn tại. Cho đến gần đây, những người lao động nông thôn ngoại tỉnh, hiện chiếm phần lớn lao động trong các công việc tay nghề thấp trong cả hai ngành sản xuất và dịch vụ, không được coi là một bộ phận hợp pháp của tầng lớp lao động đô thị và do đó bị loại khỏi tư cách đoàn viên công đoàn. Chỉ trong năm 2003, Tổng Công hội Trung Quốc (ACFTU) bắt đầu chiến dịch toàn quốc để tổ chức lao động nông thôn ngoại tỉnh. Kể từ đó, theo báo cáo có 40,9 triệu lao động nông thôn ngoại tỉnh tham gia công đoàn tại Trung Quốc.

¹² Đoàn viên công đoàn tại Nhật Bản thể hiện sự chênh lệch đại diện đáng kể. Từ năm 2006, mật độ người lao động là đoàn viên công đoàn ở các doanh nghiệp có trên 1.000 người lao động là 46,7% trong khi ở các doanh nghiệp từ 100 đến 999 người lao động, con số này là 14,8% và chỉ có 1,1% ở các doanh nghiệp có ít hơn 100 lao động.

3.2. Tổ chức của người sử dụng lao động

Ở Đông Á, tổ chức của người sử dụng lao động đa dạng hơn so với tổ chức của người lao động về khía cạnh tổ chức, vai trò trong quan hệ lao động và thương lượng tập thể, cũng như mức độ ảnh hưởng của tổ chức. Ở một số quốc gia, có sự phân biệt rõ ràng giữa tổ chức của người sử dụng lao động và các loại hình hiệp hội doanh nghiệp khác; ở một số nước khác, vai trò đại diện người sử dụng lao động là do các loại hình hiệp hội doanh nghiệp phổ biến đảm nhiệm.

Hầu hết tổ chức của người sử dụng lao động có cấu trúc nằm ở cấp vùng, đa số các tổ chức ở cấp vùng lại trực thuộc tổ chức ở cấp trung ương. Tại một số quốc gia, tổ chức của người sử dụng lao động dựa trên các hiệp hội thành viên theo ngành hoặc hiệp hội của các doanh nghiệp với các hình thức sở hữu khác nhau. Nhiều cách tiếp cận khác nhau được sử dụng để tạo ảnh hưởng và định hình sự phát triển của quan hệ lao động: thông qua việc tham gia vào quá trình thương lượng tập thể, đại diện trong quá trình tham vấn chính sách, tham gia các thiết chế ba bên theo luật định, và cung cấp các dịch vụ cho thành viên. Nhìn chung, ở Đông Á, hiếm khi thấy các tổ chức trung ương của người sử dụng lao động ở quốc gia trực tiếp tham gia thương lượng tập thể.

Ở Philippines, Tổng Liên hiệp Giới chủ Philippines (ECOP) được hình thành khi Phòng Thương mại Philippines và Phòng Công nghiệp Philippines hợp nhất các đơn vị lao động và việc làm, với sự khuyến khích của Chính phủ. ECOP là một tổ chức chuyên trách về quan hệ lao động, tạo tiếng nói thống nhất về các vấn đề liên quan trong pháp luật lao động, xác lập tiền lương tối thiểu và các vấn đề khác về quan hệ lao động. Tương tự, Liên đoàn Giới chủ Hàn Quốc (KEF) được thành lập tại Hàn Quốc vào năm 1970 dưới sự dẫn dắt của Liên đoàn các Ngành Công Nghiệp Hàn Quốc (FKI là một tổ chức tự nguyện của các tập đoàn doanh nghiệp chính ở nước này), trong bối cảnh các tranh chấp lao động tăng cao vào cuối thập niên 1960. KEF đóng vai trò như một bên điều phối các vấn đề về chính sách liên quan tới lao động và việc làm giữa các hiệp hội doanh nghiệp tại cấp quốc gia. Tổ chức KEF đại diện cho tổng số hơn 4,000 doanh nghiệp với hơn 2,5 triệu người lao động hoạt động trong tất cả các lĩnh vực kinh tế thông qua cơ chế thành viên tư cách tổ chức hoặc cá nhân.

Ở Indonesia cũng có sự phân biệt giữa các tổ chức của doanh nghiệp và các tổ chức của người sử dụng lao động. Mặc dù Phòng Thương mại Indonesia (KADIN) là một hiệp hội doanh nghiệp chung, Hiệp hội Người sử dụng lao động Indonesia (Asosiasi Pengusaha Indonesia, APINDO) lại là một tổ chức của người sử dụng lao động riêng biệt được công nhận với vai trò chính trong lĩnh vực quan hệ lao động và quan hệ việc làm. APINDO có 9.537 doanh nghiệp thành viên (hầu hết đều có hơn 25 lao động), đại diện cho dưới 6% tổng số 179.000 người sử dụng lao động trên toàn quốc (số liệu 2005 của Bộ Nhân lực và Di trú). Ở Singapore, Liên hiệp Người sử dụng Lao động Quốc gia Singapore (SNEF) - trực thuộc Liên hiệp Kinh doanh Singapore (SBF), là tổ chức chính của người sử dụng lao động. Tất cả các doanh nghiệp có quy mô nhất định và tất cả các hiệp hội doanh nghiệp được yêu cầu tham gia SNEF. SNEF có 1.800 doanh nghiệp thành viên ở khu vực tư nhân, hợp tác xã, chính phủ và các hình thức sở hữu phức hợp trong tất cả các lĩnh vực hoạt động kinh tế. Theo số liệu năm 1996, quy mô lực lượng lao động nằm trong các doanh nghiệp mà SNEF đại diện là khoảng 300.000.

Nhật Bản, Trung Quốc, Việt Nam và Campuchia có mô hình khác. Ở Nhật Bản, một tổ chức cấp quốc gia chịu trách nhiệm đại diện doanh nghiệp và với chức năng của tổ chức người sử dụng lao động. Tổ chức Nippon Keidanren (Liên hiệp Kinh doanh Nhật Bản), là tổ chức chính và toàn diện của giới doanh nghiệp, được thành lập năm 2002

thông qua sự sát nhập của tổ chức kinh doanh cao nhất, Keidanran (Liên hiệp Tổ chức Kinh tế Nhật Bản) và Nikkeiren (Liên hợp các Hiệp hội Giới chủ Nhật Bản), vốn là một tổ chức chính của người sử dụng lao động xử lý các vấn đề về quan hệ lao động. Việc hai tổ chức có chức năng khác biệt hợp nhất với nhau xuất phát từ ghi nhận chung rằng chương trình phát triển kinh tế quốc gia và các vấn đề lao động là không thể tách rời. Nippon Keidanren hiện có 1.662 thành viên, bao gồm 1.351 doanh nghiệp, 130 hiệp hội theo ngành, và 47 hiệp hội theo khu vực (tính đến 20/6/2006). Con số thành viên thực tế của hiệp hội Nippon Keidanren lớn hơn thống kê tương đối nhiều vì nhiều doanh nghiệp tham gia gián tiếp thông qua hiệp hội ngành hoặc tổ chức theo khu vực.¹³

Ở các nền kinh tế chuyển đổi như Campuchia, Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam, tổ chức của người sử dụng lao động mới được thành lập gần đây trong quá trình chuyển sang nền kinh tế thị trường. Tổ chức của người sử dụng lao động ở cấp cao nhất của Trung Quốc là Tổng liên đoàn Doanh nghiệp Trung Quốc (CEC). Tổ chức này được Ủy ban Kinh tế và Thương mại Nhà nước (STEC) thành lập khi quốc gia này bắt đầu thử nghiệm hình thức phi tập trung hoá doanh nghiệp nhà nước vào đầu những năm 1980. Mục đích là nhằm duy trì mối liên kết giữa STEC và các doanh nghiệp nhà nước trước đây nằm dưới sự chỉ đạo của Ủy ban Kế hoạch Nhà nước. Vào năm 1998, STEC uỷ quyền cho CEC hoạt động như đại diện cho tất cả các doanh nghiệp trong các vấn đề về quan hệ lao động. Nguồn gốc lịch sử này của CEC đặt ra vấn đề về đại diện của người sử dụng lao động. Bởi lẽ tổ chức này vốn liên kết với khu vực Nhà nước, CEC chưa phát triển được năng lực tổ chức để đại diện cho tất cả các dạng thức giới chủ. Trong những năm gần đây, hiệp hội doanh nghiệp khác được gọi là Gongshanglien (Liên hiệp Công Thương Toàn Trung, một tổ chức của các doanh nghiệp tư nhân địa phương) hoạt động ngày càng chủ động. Hiện nay, tổ chức này tham gia một số cơ quan có cơ chế ba bên ở cấp tỉnh cùng với CEC.

Ở Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (PTMVCNVN) và Liên minh Hợp tác Xã Việt Nam (LMHTXVN) được chính phủ công nhận là các tổ chức đại diện của người sử dụng lao động trong chính sách lao động và việc làm. So với LMHTXVN (là tổ chức quản lý ở cấp quốc gia của các hợp tác xã), PTMVCNVN có cơ sở trong lĩnh vực kinh tế hiện đại, bao gồm các doanh nghiệp với các hình thức sở hữu khác nhau. PTMVCNVN thành lập Văn phòng Giới sử dụng lao động (EAB) nằm trong cơ cấu tổ chức của mình, với trách nhiệm xây dựng và thực hiện các chiến lược và chính sách của PTMVCNVN như một tổ chức của người sử dụng lao động. Mặc dù với tính chất bao hàm này PTMVCNVN có tiềm năng trở thành một tổ chức đại diện thực chất của người sử dụng lao động, EAB vẫn chưa phát triển đầy đủ năng lực để xây dựng và thực hiện các chính sách quan hệ lao động hiện đại, bao gồm thương lượng tập thể.

Tổ chức cao nhất của người sử dụng lao động ở Campuchia là Liên hiệp Giới chủ và Hiệp hội Doanh nghiệp Campuchia (CAMFEBA), được thành lập năm 2000. CAMFEBA là một tổ chức đa mục tiêu, với nhiệm vụ phức hợp: vừa là tổ chức kinh doanh vận động hành lang cho lợi ích kinh doanh của các doanh nghiệp thành viên, vừa là tổ chức của người sử dụng lao động xử lý các vấn đề về quan hệ lao động. CAMFEBA hình thành từ Hiệp hội các Nhà sản xuất May mặc Campuchia (GMAC), mới được thành

¹³ Năm 1984, trước khi hai tổ chức doanh nghiệp cấp cao của Nhật Bản sát nhập, tổng số 31,000 doanh nghiệp với lực lượng lao động là 11 triệu người là thành viên của 104 hiệp hội theo ngành và theo khu vực. Trước khi sát nhập, tổ chức của người sử dụng lao động được xem là liên hiệp cấp quốc gia của các hiệp hội theo ngành và hiệp hội khu vực, với cơ chế hợp thường niên của lãnh đạo đến từ tất cả các hiệp hội theo ngành và theo khu vực.

lập 4 năm trước. GMAC, đại diện cho các nhà sản xuất trong ngành may tạo ra trên 75% thu nhập từ xuất khẩu của Campuchia, đã trở thành một chủ thể trong thương lượng tập thể với một số công đoàn trong ngành may mặc. Nội dung này sẽ tiếp tục ở phần sau.

Nhìn chung, các tổ chức cao nhất của người sử dụng lao động ở Đông Á không trực tiếp tham gia thương lượng tập thể với công đoàn, ngoại trừ trường hợp của Liên đoàn Giới chủ Mông Cổ có tham gia vào thương lượng thực tế ở cấp quốc gia. Tuy nhiên, các tổ chức của người sử dụng lao động ở Đông Á hoạt động tích cực trong một số cơ quan hoạch định chính sách và quá trình ba bên. Các tổ chức này thực hiện quyền khuyến nghị đại diện giới chủ trong các cơ quan giải quyết tranh chấp, cơ quan xác định lương tối thiểu, và các nhiều cơ chế tham vấn ba bên khác.

Ví dụ, Tổng Liên hiệp Giới chủ Philippines (ECOP) được đại diện trong các cơ quan ba bên như Ủy ban Quốc gia về Quan hệ Lao động, Ủy ban Quốc gia về Tiền lương và Năng suất, các Hội đồng Ba bên ở Khu vực về Tiền lương và Năng suất, Hội đồng Trọng tài Tự nguyện Ba bên, Ủy ban Bồi thường cho Người lao động và các cơ quan khác. Ở Campuchia, CAMFEBA tham gia Hội đồng Tư vấn Lao động do Chính phủ thành lập để tham vấn và xây dựng chính sách quốc gia về việc làm và quan hệ lao động. Ở Singapore, SNEF đóng vai trò quan trọng như đầu tàu trong giới chủ thông qua việc tham gia vào các cơ chế ba bên khác nhau. Ở Hàn Quốc, Liên đoàn Giới chủ Hàn Quốc (KEF) đại diện cho người sử dụng lao động trong các cơ chế luật định hoặc tổ chức ba bên như Ủy ban Ba bên của Hàn Quốc, Ủy ban Quan hệ Lao động và Hội đồng Tiền lương Tối thiểu.

Mặc dù các tổ chức cấp cao của người sử dụng lao động không trực tiếp tham gia vào thương lượng tập thể, các tổ chức này thường có ảnh hưởng tới định hướng thương lượng tập thể của các doanh nghiệp thành viên. Ở Nhật Bản, Ủy ban Hợp tác Chủ-Thợ của Nippon Keidanren (Liên hiệp Kinh doanh Nhật Bản) ban hành báo cáo thường niên vạch ra một số hướng dẫn và khuyến nghị cơ bản cho cá nhân người sử dụng lao động thực hiện thương lượng tập thể ở doanh nghiệp của mình. Tuyên bố chính sách thường niên về thương lượng tập thể của Nippon Keidanren không chỉ rõ mức tiền lương cụ thể, mà để từng doanh nghiệp quyết định mức tối ưu dựa trên một số nguyên tắc và điều kiện cụ thể của doanh nghiệp. Tuy nhiên, điều này được coi là một cách thức quan trọng để xác lập chương trình và nhịp độ can thiệp của Nippon Keidanren vào trong quá trình thương lượng tập thể.

Ở một số quốc gia khi công đoàn cố gắng thương lượng ở cấp khu vực hoặc cấp ngành, tổ chức của người sử dụng lao động đối mặt với thách thức xây dựng tổ chức của người sử dụng lao động ở cấp ngành. Ở Trung Quốc, khi thương lượng ở cấp ngành được công đoàn địa phương phát động ở nhiều nơi, các hiệp hội doanh nghiệp địa phương dần dần xây dựng năng lực quan hệ lao động của mình. Thay đổi tương tự cũng xảy ra trong ngành may mặc của Việt Nam khi công đoàn trong ngành này đã thành lập công đoàn lao động ngành dệt may một cách thống nhất nhằm mục đích thương lượng tập thể ở cấp ngành trong tương lai gần. Ở Hàn Quốc, người sử dụng lao động trong các ngành như ngân hàng, bệnh viện và kim khí đã hình thành một số hình thức của tổ chức ‘người sử dụng lao động ở cấp ngành’ để đáp ứng các sáng kiến thương lượng cấp ngành của công đoàn trong các ngành đó.

4. Cơ chế thương lượng tập thể và đối thoại xã hội ở Đông Á

Sự chuyển đổi của các hệ thống quan hệ lao động ở Đông Á được chứng minh qua sự thay đổi về tính chất và cấu trúc thương lượng tập thể, và vai trò mới của các cơ chế đối thoại xã hội ba bên ở cấp quốc gia và cấp địa phương.

Đến gần đây, có thể nói rằng quan hệ lao động ở Đông Á có một đặc điểm cố hữu chung đó là thương lượng tập thể phi tập trung (ở cấp doanh nghiệp), cùng với việc các thiết chế quan hệ lao động cấp trên doanh nghiệp ít phát triển. Tuy nhiên, có thể nhận thấy ở một số quốc gia động lực tiến tới xây dựng các cơ chế đối thoại xã hội ba bên và thương lượng hai bên ở cấp ngành.

4.1. Đối thoại xã hội ba bên

Đối thoại xã hội ba bên, với tính chất được khuyến nghị nhất, đã tồn tại hàng thập kỷ ở hầu hết các nền kinh tế thị trường ở Đông Á. Ở Singapore, có nhiều kênh đối thoại xã hội ở cấp quốc gia đóng vai trò chủ chốt trong việc hình thành khuôn khổ chính sách lao động và xã hội của đất nước. Ở Nhật Bản, mặc dù không có cơ chế đối thoại xã hội nào cao nhất đối với việc hoạch định chính sách các vấn đề xã hội và lao động ở cấp quốc gia, công đoàn tham gia vào các quá trình hoạch định chính sách của giới chủ.¹⁴ Bên cạnh đó, một số cơ chế ba bên chuyên trách đối với việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu, an toàn vệ sinh lao động, và bảo hiểm xã hội vận hành khá tốt tại các quốc gia Đông Á như Hàn Quốc, Philippines và Thái Lan.

Tuy nhiên dưới các chính phủ độc tài, các cơ chế đối thoại xã hội ba bên không vận hành như các cơ chế tham vấn để chấp nối và hóa giải các quan điểm và lợi ích xung đột giữa các chủ thể quan hệ lao động trong quá trình ra quyết định ở cấp quốc gia. Thay đổi bắt đầu từ cuối những năm 1990, khi đối thoại xã hội ba bên có vai trò chủ đạo hơn ở nhiều quốc gia Đông Á, khởi đầu từ khủng hoảng tài chính Châu Á. Đối thoại xã hội ba bên đã đem đến một đời sống mới cho các nền kinh tế chuyển đổi, vì các nền kinh tế này đối diện với hiện tượng xung đột xã hội bùng nổ đi liền với thay đổi về kinh tế.

Trong khủng hoảng tài chính Châu Á cuối thập niên 1990, các khế ước hoặc hiệp ước xã hội ba bên được ký kết ở các nền kinh tế thị trường Đông Á. Ở Philippines, Tổng Liên hiệp Giới chủ Philippines (ECOP) và chính phủ đã tìm cách đưa vấn đề lao động vào diễn đàn ba bên. Khế ước Xã hội Ba bên ra đời vào tháng 02/1998 nhằm nối lòng những hạn chế về sa thải như một phương thức khuyến khích tái cơ cấu kinh tế và đồng thời mở rộng bảo hiểm xã hội tăng cường bảo vệ cho người lao động khỏi tác động của sa thải. Tương tự, chính phủ Malaysia thành lập Hội đồng Tư vấn Quốc gia Ba bên với sự tham gia của MTUC để xây dựng hướng dẫn xử lý tái cấu trúc ngành và đưa ra cơ chế trả lương dựa trên hiệu quả công việc.

Ở Hàn Quốc, Ủy ban Ba bên được thành lập trong giai đoạn cao điểm của cuộc khủng hoảng với mục tiêu xây dựng đồng thuận chung của các đối tác ba bên về cải cách

¹⁴ Có rất nhiều hội đồng ba bên chuyên về các lĩnh vực chính sách xã hội và lao động ở Nhật Bản, như Hội đồng An sinh xã hội, Hội đồng Chính sách Lao động, Hội đồng Tiền lương Tối thiểu Trung ương và các cơ quan quản trị chung cho các hệ thống bảo hiểm xã hội khác nhau. Trong các hội đồng ba bên liên quan đến chính sách, vai trò của chính phủ chủ yếu giới hạn ở vai trò của người hỗ trợ, trong khi các học giả cùng tham gia với đại diện của người lao động và người sử dụng lao động.

thị trường lao động và quan hệ lao động. Vào tháng 02/1998, các đối tác ba bên thống nhất về các nội dung chính của chương trình nghị sự và tuyên bố Hiệp ước Xã hội. Nội dung chính của Hiệp ước Xã hội là cải cách pháp luật nhằm đảm bảo các quyền cơ bản của người lao động, bao gồm hợp pháp hoá công đoàn giáo viên, xoá bỏ lệnh cấm ‘bên thứ ba can thiệp’, và mở rộng chương trình phúc lợi thất nghiệp như một phần của lưới an sinh xã hội, đổi lại việc thực hiện ngay lập tức các quy định sửa đổi về sa thải và các biện pháp linh hoạt hoá thị trường lao động.

Các ví dụ nêu trên chỉ ra rằng đối thoại xã hội ba bên được thực hiện trong nỗ lực vượt qua khủng hoảng kinh tế. Cụ thể, hiệp ước xã hội ba bên của Hàn Quốc dẫn tới việc mở rộng khuôn khổ thiết chế và pháp lý cho hoạt động công đoàn và thương lượng tập thể, trong khi Ủy ban Ba bên mới được trao cho nhiệm vụ tham vấn tương đối rộng về nhiều vấn đề trong chương trình nghị sự về xã hội và lao động.

Nhưng dường như động lực để tái thiết đối thoại xã hội ba bên đã không thành công để có thể giúp cơ chế này tồn tại vượt ra ngoài vấn đề trực tiếp của khủng hoảng kinh tế. Sau khi thông qua các khế ước ba bên, không có hoạt động ba bên nào được tiếp nối ở Malaysia hoặc Philippines. Ở Campuchia, Indonesia, Philippines và Thái Lan, những phong trào công đoàn vốn đã rời rạc lại thiếu đi quan điểm chính trị để duy trì sự gắn kết giữa chính phủ và người sử dụng lao động đối với những quan ngại chính về chính sách quốc gia.

Trong khi thiết chế Ủy ban Ba bên tiếp tục tồn tại ở Hàn Quốc, hiệu quả của thiết chế này suy giảm đáng kể trong việc tạo ra những thành quả có ý nghĩa, một phần do không thành công trong việc đưa Tổng Liên đoàn Hàn Quốc (KCTU) tham gia. Bế tắc này tiếp tục không được xử lý vì xung đột về tính linh hoạt của thị trường và quyền cơ bản của công đoàn giữa các chủ thể QHLD không giảm bớt.

Trong số các nền kinh tế thị trường ở Đông Á, Singapore nổi bật là quốc gia duy nhất mà đối thoại xã hội ba bên tiếp tục được các đối tác sử dụng tích cực như một cơ chế ra quyết định chung và cùng thực hiện để đối phó với nhiều vấn đề chính sách, như già hoá lực lượng lao động, cân bằng công việc và đời sống và các thực tiễn việc làm công bằng (xem Hộp 2). Tất cả quyết định được đưa ra ở các diễn đàn ba bên cấp quốc gia đều có tác động lớn đối với quá trình quan hệ lao động tại nơi làm việc. Ví dụ rõ nét về cơ chế điều phối theo ngành dọc là Hội đồng Tiền lương Quốc gia, đưa ra các khuyến nghị không mang tính ràng buộc đã tạo ra tác động đáng kể đối với mô típ thương lượng và xác lập tiền lương tại nơi làm việc. Nội dung này sẽ được nêu tiếp ở phần sau.

Hộp 2.

Liên minh Ba bên về Thực hành Việc làm Công bằng ở Singapore

Liên minh Ba bên về Thực hành Việc làm Công bằng (TAFEP) được thành lập vào tháng 5/2006 theo Khuyến nghị của Ủy ban Ban bên về Việc làm cho Người Lao động Cao tuổi. Mục tiêu của TAFEP là thúc đẩy các thực tiễn việc làm công bằng và bình đẳng cho tất cả người lao động.

Đối tác ba bên coi phân biệt đối xử tại nơi làm việc là một vấn đề quan trọng mà nhiều quốc gia gặp phải. Với nguồn ngân sách chung từ ba đối tác, vai trò chính của Trung tâm là thúc đẩy và giúp thực hiện các thực tiễn việc làm công bằng, cung cấp đào tạo thực tế và hỗ trợ cho người sử dụng lao động. Một phần của quá trình này là để có nhiều người sử dụng lao động cam kết thực hiện Chương trình Cam kết TAFEP. Kể từ năm 2006, hơn 500 người sử dụng lao động đã cam kết hỗ trợ bằng cách ký Cam kết TAFEP để tăng cường nhận thức và thực hiện các thực tiễn việc làm công bằng.

Cụ thể, TAFEP hướng tới hỗ trợ doanh nghiệp đưa ra các quy trình và hệ thống cần thiết để tạo việc làm và nhận lại người lao động cao tuổi. Người sử dụng lao động được khuyến khích thay đổi tư duy để nhìn thấy giá trị của việc tạo việc làm và nhận lại người lao động cao tuổi như một nguồn nhân lực chất lượng cao sẵn có và sẵn sàng xây dựng môi trường làm việc thân thiện với người cao tuổi. Đồng thời, người lao động được khuyến khích nhìn nhận lợi ích của việc tiếp tục làm việc và hoạt động một cách tích cực, linh hoạt và có khả năng thích nghi.

Đối thoại xã hội ba bên ở Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam có quá trình phát triển theo các hướng hoàn toàn khác nhau. Ở các quốc gia này, thực tiễn đối thoại xã hội ba bên hình thành liên quan chặt chẽ với nhu cầu chung xử lý xung đột xã hội phát sinh từ quá trình chuyển đổi triệt để về quan hệ việc làm, mặc dù quá trình và dạng thức thực tế của đối thoại xã hội ba bên của các nước này là rất khác nhau.

Tại Mông Cổ, thương lượng ba bên cấp quốc gia diễn ra hai năm một lần, vận hành như một cơ chế quyết định điều chỉnh tiền lương cho khu vực công và tham vấn về các vấn đề chính sách lao động và xã hội.¹⁵ Thực tiễn này là kết quả của nỗ lực của đối tác ba bên để giải quyết tác động xã hội tiêu cực phát sinh từ cải cách thị trường triệt để vào đầu thời kỳ chuyển đổi những năm đầu 1990. Trong bối cảnh không có công đoàn và cơ chế thương lượng tập thể vận hành hiệu quả tại cấp doanh nghiệp và cấp ngành, mô hình thương lượng ba bên tập trung đã trở thành một quá trình bị chính trị hoá cao độ, đôi khi dẫn tới khó khăn trong thực hiện các thoả thuận quốc gia.

Ở Trung Quốc, cơ chế tham vấn ba bên ở cấp quốc gia được hình thành từ năm 2001. Cơ chế này nhanh chóng lan toả ở các cấp tỉnh, thành phố, quận huyện ở Trung Quốc. Việc dập khuôn mô hình thiết chế ba bên trên toàn quốc do Đảng, Nhà nước và Công đoàn Toàn Trung thực hiện trong nỗ lực bình ổn quan hệ lao động, ứng phó với bùng phát các cuộc tranh chấp lao động từ giữa những năm 1990, được xem là mối đe dọa đối với ổn định xã hội. Cơ chế tham vấn ba bên cực kỳ hiệu quả trong việc lan toả các thực tiễn mới về thương lượng tập thể, được minh chứng bằng sự gia tăng đột ngột số lượng thoả ước

¹⁵ Thông tin về Mông Cổ được lấy từ nghiên cứu của tác giả với vai trò là Chuyên gia tư vấn của ILO vào năm 2005 và từ các cuộc phỏng vấn tiếp nối với chuyên gia cao cấp của ILO chịu trách nhiệm về khu vực Đông Á.

tập thể năm 2001. Trong bối cảnh tương tự, Việt Nam thành lập Ủy ban Quốc gia về Quan hệ Lao động, chịu trách nhiệm xây dựng khung khổ chính sách đổi mới quan hệ lao động trên cơ sở ba bên. Quyết định thành lập Ủy ban được đưa ra khi chính phủ và các đối tác xã hội chịu áp lực từ làn sóng đình công tự phát không đúng trình tự pháp luật.

Các thỏa thuận chính trị đan xen giữa Đảng-Nhà nước Trung Quốc và công đoàn chính thức dường như đã giúp công đoàn tạo ảnh hưởng tới quá trình hoạch định chính sách cấp quốc gia, được minh chứng bằng việc thông qua hàng loạt hoạt động lập pháp đúng về phía người lao động. Điều này càng trở nên rõ rệt hơn khi Đảng-Nhà nước ưu tiên phát triển các thiết chế thị trường lao động được thiết kế để ổn định quan hệ lao động tại nơi làm việc. Tuy nhiên, như chúng ta sẽ thấy ở phần sau, ảnh hưởng ngày càng lớn của công đoàn ở cấp trung ương không đảm bảo sức ảnh hưởng của họ tại cơ sở.

4.2. Thương lượng tập thể ở Đông Á: Phạm vi, cấu trúc và xu hướng

4.2.1. Cấu trúc thương lượng tại doanh nghiệp không còn ổn định

Thương lượng cấp doanh nghiệp là hình thức chiếm ưu thế trong thương lượng tập thể ở hầu hết các nước có nền kinh tế thị trường ở Đông Á. Cơ chế này được hình thành thông qua lựa chọn chiến lược của các chủ thể quan hệ lao động có các thực hành thương lượng tương ứng với các quy định nội bộ thị trường lao động của các doanh nghiệp lớn (ở Nhật Bản), hoặc thông qua sự áp đặt chế độ công đoàn doanh nghiệp của chính phủ (ở Malaysia, Singapore), hay thông qua tổng hợp cả hai yếu tố trên (ở Hàn Quốc), hoặc công đoàn thiếu năng lực tổ chức để tiến hành thương lượng tập thể ở cấp trên doanh nghiệp do cấu trúc phân tán của công đoàn (ở Indonesia, Philippines và Thái Lan).

Ở Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia và Singapore, độ bao phủ của thương lượng tập thể thường ở mức tương đương, thấp hơn hoặc cao hơn một chút, so với tỷ lệ bao phủ của công đoàn.¹⁶ Mức độ bao phủ của thương lượng tập thể ở Indonesia, Philippines và Thái Lan thấp hơn nhiều so với tỷ lệ bao phủ của công đoàn. Thực tiễn này tương phản với tình hình ở Châu Âu nơi có thương lượng tập thể có tỷ lệ bao phủ cao hơn nhiều so với mật độ công đoàn, và hiệu lực của thỏa ước lao động tập thể cấp ngành hoặc cấp ngành tại khu vực thường được mở rộng để bao phủ hầu khắp người lao động và người sử dụng lao động trong ngành hoặc lĩnh vực có liên quan. Với cấu trúc chủ đạo của thương lượng tập thể doanh nghiệp ở Đông Á, việc mở rộng hiệu lực thỏa ước lao động tập thể với từng doanh nghiệp là không khả thi về cả lý thuyết và thực tiễn, do vậy độ bao phủ của thương lượng tập thể giữ ở mức thấp hơn so với tỷ lệ bao phủ của công đoàn.

Ở Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia và Singapore, thông thường chỉ có một công đoàn tại một đơn vị thương lượng ở cấp doanh nghiệp, các công đoàn tại doanh nghiệp thường có vị trí tương đối mạnh khi thương lượng thỏa ước lao động tập thể. Ở Indonesia, Philippines và Thái Lan, nơi có nhiều công đoàn tại đơn vị thương lượng ở cấp doanh nghiệp, việc quyết định chủ thể thương lượng của người lao động thường phức tạp và khó khăn nếu không có sự điều phối và hợp tác giữa các công đoàn cạnh tranh lẫn nhau.

¹⁶ Ở Nhật Bản năm 1999, 91,5% các công đoàn tại doanh nghiệp đã đăng ký thực hiện ký kết thỏa ước lao động tập thể. Mức độ bao phủ của thỏa ước khoảng 15%, thấp hơn một chút so với mật độ công đoàn 18,7%. Thỏa ước lao động tập thể tác động lên hơn 10% lực lượng lao động ở Hàn Quốc, trong khi mật độ công đoàn cũng rơi vào khoảng hơn 10%.

Ở Hàn Quốc, Malaysia và Singapore, chính phủ đóng vai trò quan trọng trong việc hình thành cấu trúc thương lượng ở cấp doanh nghiệp, cùng với tư duy hoạt động công đoàn mang tính hợp tác kiểu Nhật Bản, thông qua can thiệp pháp lý và hành chính. Kể cả ở cấp doanh nghiệp, công đoàn thường gặp trở ngại trong thương lượng tập thể, vì luật pháp đưa ra một số hạn chế đối với chương trình thương lượng ở Malaysia và Singapore. Ví dụ, công đoàn không được phép thương lượng về chuyển người lao động, thăng chức, giao việc hoặc sa thải. Những hạn chế này, được đưa ra từ giai đoạn đầu của công nghiệp hoá, có mục đích đưa ra các điều kiện thuận lợi để đảm bảo tính linh hoạt cũng như kiểm soát của người sử dụng lao động tại nơi làm việc. Mặc dù ảnh hưởng chính trị của NTUC ở Singapore đã bù đắp được phần nào những điểm yếu của cơ chế thương lượng tập doanh nghiệp thông qua khả năng can thiệp của tổ chức này đối với việc hoạch định chính sách vĩ mô về lao động và xã hội, công đoàn ở cấp cơ sở vẫn tương đối yếu về các vấn đề nguồn nhân lực. Điểm yếu của công đoàn cơ sở ở cả Malaysia và Singapore càng bị ảnh hưởng hơn do những quy định hành chính quá chặt chẽ về hành động đình công hợp pháp. Ở Singapore, khoảng 1,000 thỏa ước tập thể đang có hiệu lực, áp dụng cho khoảng 25% lực lượng lao động 2,5 triệu người. Mỗi năm khoảng 450 thỏa ước mới được trình lên Toà Trọng tài Công nghiệp để chứng nhận.

Hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp và cấu trúc thương lượng cấp doanh nghiệp vẫn còn tồn tại ở hầu hết các doanh nghiệp lớn ở Hàn Quốc do sự hình thành của các quy định nội bộ mới về thị trường lao động vào đầu năm 1990 đã khiến người lao động thường xuyên tại các doanh nghiệp lớn có mong muốn mạnh mẽ đối với việc giữ lại hệ thống công đoàn cấp doanh nghiệp và cơ chế thương lượng doanh nghiệp, kể cả sau quá trình dân chủ hoá cuối những năm 1980 đã dẫn tới việc xoá bỏ một số quy định pháp luật ép buộc áp đặt công đoàn cấp doanh nghiệp. Tương tự ở Nhật Bản, cuộc vận động của công đoàn những năm 1950 để thực hiện thương lượng ngành đã không giành được sự ủng hộ của người lao động trực tiếp trong các công ty lớn; tiếp theo đó là sự gắn kết của một ý thức mạnh mẽ của ‘cộng đồng doanh nghiệp’ giữa những người lao động thường xuyên trên cơ sở các quy định nội bộ về thị trường lao động được thiết lập bền vững dựa trên cơ chế ‘việc làm trọn đời’ và ‘mức lương theo thâm niên’. Các quy tắc nội bộ này của ‘cộng đồng doanh nghiệp’ có lợi cho sự phát triển của cơ cấu thương lượng doanh nghiệp tại Nhật Bản, khi các đối tác xã hội xây dựng chính sách khuyến khích mạnh mẽ để quản lý quan hệ lao động của mình trong ranh giới của cộng đồng doanh nghiệp thông qua thương lượng và tham vấn doanh nghiệp.

Tuy nhiên, khủng hoảng tài chính Châu Á những năm 1990 đã làm thay đổi cấu trúc thương lượng ở Hàn Quốc, và dẫn tới những biến đổi đáng kể trong cách quản trị tập đoàn và mô típ quản lý nguồn nhân lực. Ở Nhật Bản, cuộc khủng hoảng này và hậu quả suy thoái kéo dài đã điều chỉnh dần dần các mô típ quan hệ lao động nội bộ, và dần làm xói mòn cách thức quản trị nhân lực truyền thống.

Ở Hàn Quốc, sự thay đổi trong thị trường lao động diễn ra căn bản hơn ở Nhật Bản, các thiết chế và thực tiễn quan hệ lao động ở đây mỏng hơn, do đó những thay đổi trong mô típ quan hệ lao động ở Hàn Quốc căn bản hơn ở Nhật Bản.

Ở Hàn Quốc, hầu hết các doanh nghiệp lớn đều đã bỏ tập quán việc làm trọn đời và tăng cường sử dụng các chiến lược linh hoạt về số lượng lao động, sự thay đổi trong pháp luật cuối những năm 1990 cũng tạo điều kiện để việc sa thải trở nên dễ dàng hơn và mở ra cơ hội tuyển dụng/việc làm linh hoạt như cơ chế lao động phái cử và hợp đồng tạm thời. Kết quả là nội dung quan trọng nhất trong chương trình thương lượng không còn là tiền lương như trong những năm cuối 1980 đầu 1990, mà các vấn đề liên quan đến việc làm như bảo đảm việc làm, quy định về người lao động không thường xuyên, và đôi khi kể

cả vấn đề chuyển nhà máy, là những chủ đề ngày càng trở nên quan trọng trong thương lượng tập thể.

Đồng thời, việc các quy định nội bộ về thị trường lao động bị xói mòn nhanh chóng khiến người lao động nhanh chóng đặt câu hỏi về tính hiệu quả về cơ chế công đoàn tại nơi làm việc và thương lượng cấp doanh nghiệp trong một môi trường thị trường lao động mới. Trong bối cảnh đó, nhiều công đoàn doanh nghiệp đã cùng nhau nhóm lại thành các cấu trúc công đoàn ngành mới vào đầu những năm 2000. Năm 2007, tổng số 5.009 công đoàn hoạt động (với khoảng 1,7 triệu đoàn viên), 345 công đoàn tổ chức như công đoàn ‘siêu doanh nghiệp’ ví dụ như công đoàn ngành (ví dụ, Công đoàn Người lao động Ngành Luyện kim Hàn Quốc) và công đoàn chung/công đoàn khu vực, với tổng số đoàn viên lên tới hơn 860,000.¹⁷ Tuy nhiên, do truyền thống lâu dài về thương lượng cấp doanh nghiệp, việc tái cấu trúc công đoàn thành công đoàn ngành không tự động tạo ra kết quả tương ứng trong những phát triển của quan hệ lao động. Ngày nay, chỉ có ba ngành – ngân hàng, y tế và luyện kim – có cơ chế thương lượng tập ngành. Tuy nhiên, có thể xem ở Hộp 3, kết quả thương lượng ngành thể hiện rõ ràng thương lượng cấp ngoài doanh nghiệp tạo ra tác động rộng hơn mà thương lượng doanh nghiệp không thể tạo ra.

Hộp 3 Thoả ước ngành bệnh viện ở Hàn Quốc

Từ năm 2004, các đối tác xã hội trong ngành bệnh viện ở Hàn Quốc đã xây dựng thực tiễn mới về thương lượng cấp ngành. Thương lượng ngành y tế được xem là ví dụ thành công nhất, vì nó chứng minh rằng thương lượng cấp ngành có thể giải quyết nhiều vấn đề về thị trường lao động và chính sách công hơn mà thương lượng cấp doanh nghiệp không thể đạt được.

Trong thoả ước năm 2007, các đối tác xã hội trong ngành đã thoả thuận rằng 30% mức lương tăng của người lao động thường xuyên sẽ được chuyển cho quỹ đoàn kết để hỗ trợ cho chính sách mới thoả thuận giúp người lao động không thường xuyên thành người lao động thường xuyên. Đồng thời, hai đối tác cũng đồng ý thành lập một uỷ ban đặc biệt về người lao động không thường xuyên. Trong nỗ lực chung để đảm bảo công bằng, các đối tác xã hội đã thoả thuận rằng cần tôn trọng nguyên tắc trả lương bình đẳng đối với công việc có tính chất ngang nhau trong thực tiễn trả lương.

Như một phần của nỗ lực liên tục để bảo vệ người lao động không thường xuyên, thoả ước năm 2008 giới thiệu mức lương tối thiểu cho ngành – cao hơn mức lương tối thiểu toàn quốc do luật định – được thiết kế để bảo vệ người lao động không thường xuyên và được trả lương thấp. Trong thoả ước này, đối tác xã hội cũng đồng ý thực hiện đào tạo về phòng chống quấy rối tình dục tại nơi làm việc.

Tuy nhiên, thực tiễn mới về thương lượng tập thể ở cấp ngành đã gặp phải nhiều trở ngại ở Hàn Quốc do vấn đề xác định đại diện thương lượng và điều phối thương lượng ở nhiều cấp độ. Điều này có liên quan chặt chẽ với chi phí thương lượng đối với người sử dụng lao động. Công đoàn Người lao động Ngành Luyện kim Hàn Quốc (KMWU) phải đối mặt với khó khăn trong việc tìm kiếm đối tác thương lượng của họ ở cấp ngành, do

¹⁷ Kim Yoo Sun, 2008

không có hiệp hội của người sử dụng lao động. Người sử dụng lao động thường miễn cưỡng tham gia vào thương lượng ngành, vì họ không muốn mất quyền tự chủ quản lý. Dưới áp lực của KMWU, người sử dụng lao động trong ngành luyện kim đã đồng ý thành lập một hiệp hội có cấu trúc lỏng lẻo. Tuy nhiên, giữa các cá nhân người sử dụng lao động vẫn có bất đồng về mức độ ủy quyền cho hiệp hội khi thương lượng tập thể.

Việc người sử dụng lao động không muốn tham gia vào thương lượng ngành có liên hệ chặt chẽ với thực tế là công đoàn “ngành” vẫn chủ yếu là danh nghĩa: “chi nhánh” ở doanh nghiệp của công đoàn “ngành” vẫn là đơn vị quyết định chính. Ngoài ra, KMWU đã xây dựng một quy trình thương lượng ba cấp - thương lượng quốc gia, khu vực và doanh nghiệp tương ứng với cơ cấu tổ chức lỏng lẻo của công đoàn - làm tăng đáng kể chi phí thương lượng cho người sử dụng lao động.

Vấn đề xác định các đơn vị thương lượng tiếp tục cản trở sự phát triển thương lượng tập thể hiệu quả ngay cả ở cấp doanh nghiệp ở Campuchia, Indonesia và Philippines, nơi nhiều liên minh rất phổ biến ở cả cấp độ doanh nghiệp và quốc gia/ngành.

Ở Campuchia, mặc dù mỗi công đoàn được trao quyền thương lượng tập thể với người sử dụng lao động, công đoàn đa số đại diện cho hơn 50% công nhân của một đơn vị thương lượng nhất định có thể ký kết thỏa ước lao động tập thể sẽ được áp dụng cho tất cả người lao động tại đơn vị thương lượng đó. (Các) công đoàn thiểu số vẫn có thể đàm phán một thỏa ước, nhưng thỏa ước đó sẽ chỉ được áp dụng riêng cho các đoàn viên của họ. Ở Indonesia, công đoàn đa số đại diện cho hơn 50% công nhân của một đơn vị thương lượng nhất định được trao tư cách độc quyền thương lượng tập thể. Trong một doanh nghiệp, nếu không có công đoàn đa số như vậy tồn tại, tất cả người lao động của đơn vị thương lượng nhất định được quyền bỏ phiếu để chọn một công đoàn làm đại diện thương lượng cho mình. Ngoài ra, nếu các công đoàn thành lập một ủy ban thương lượng chung, ủy ban này sẽ trở thành đại diện thương lượng. Điều này cũng áp dụng ở Campuchia. Được mô phỏng theo mô hình đại diện thương lượng độc quyền và quy trình xác nhận của Hoa Kỳ, người lao động ở Philippines được kêu gọi bỏ phiếu trong một cuộc bầu cử xác nhận để xác định đại diện thương lượng độc quyền khi có nhiều công đoàn tại một đơn vị thương lượng nhất định ở cấp doanh nghiệp. Như trường hợp ở Mỹ, quy trình bầu cử xác nhận khá phức tạp cho phép người sử dụng lao động thực hiện chiến dịch chống công đoàn, cũng thường làm phát sinh tranh chấp về quyết định của đơn vị thương lượng. Một số nhà quan sát cho rằng cuộc bầu cử xác nhận là một trong những yếu tố chính đằng sau phạm vi bao phủ thương lượng tập thể rất thấp ở Philippines.

Do sự phức tạp trong việc xác định các đại diện thương lượng tại nơi làm việc ở nơi có nhiều công đoàn cạnh tranh quyền thương lượng, độ bao phủ của thương lượng tập thể thấp hơn nhiều so với mật độ công đoàn ở các quốc gia nói trên.

Tại Indonesia, ước tính có 9.154 thỏa ước lao động tập thể cấp doanh nghiệp có hiệu lực vào năm 2005, trong khi hơn 18.000 công đoàn cấp doanh nghiệp được cho là được thành lập.¹⁸ Hầu hết các thỏa ước lao động tập thể là của các doanh nghiệp nơi các công đoàn cũ (được thành lập trước khi cải cách luật lao động) đang hoạt động. Ví dụ, một liên đoàn mới được thành lập với các đoàn viên trong ngành ngân hàng, bưu chính và viễn thông đã báo cáo mức độ bao phủ của thỏa ước lao động tập thể là khoảng 10%, trong khi một liên đoàn cũ với các đoàn viên trong ngành sản xuất dệt may tuyên bố rằng 60% của các công đoàn cấp doanh nghiệp đã ký kết các thỏa ước tập thể.

¹⁸ Điều này có thể so sánh với 36.500 doanh nghiệp đã thông qua ‘quy định việc làm của doanh nghiệp’.

Ở Philippines, trong khi các số liệu khác nhau do sự khác biệt về tư cách đoàn viên do công đoàn báo cáo và sự khác biệt giữa khu vực tư và khu vực công, theo báo cáo chỉ có 241.668 người lao động trong tổng số 14,6 triệu người làm công ăn lương được bảo phủ bởi 1.674 thỏa ước lao động tập thể. Điều này thể hiện tỷ lệ bao phủ 1,66% tất cả những người làm công ăn lương và 13% trong tổng số đoàn viên công đoàn “chính thức” (hoặc 10% trong số đoàn viên công đoàn được báo cáo).

Giống như các tổ chức đồng cấp của mình ở Indonesia và Philippines, các công đoàn Campuchia ở cấp doanh nghiệp phải đối mặt với những khó khăn lớn và thiếu năng lực trong các hoạt động thương lượng tập thể. Tuy nhiên, gần 50 thỏa ước tập thể đã được đăng ký chính thức, bao phủ hơn 60.000 người lao động tại Campuchia. Trong khi hầu hết các thỏa ước đã được ký kết trong ngành may mặc, có 10 thỏa ước trong ngành du lịch (bao phủ khoảng 3.000 người lao động) và một thỏa ước trong ngành xây dựng. Hơn 80% các thỏa ước này áp dụng cho toàn bộ người lao động trong một doanh nghiệp nhất định và đã được các ký kết bởi các công đoàn đại diện nhất trong đơn vị thương lượng thích hợp. Quan sát cho thấy các công đoàn này thường dựa vào hỗ trợ từ bên ngoài khi giải quyết các vấn đề khác ngoài tiền lương. Chính nhờ vào đặc điểm này mà các liên đoàn hoặc các tổ chức công đoàn cấp doanh nghiệp được coi là những chủ thể quan trọng trong việc cung cấp tư vấn và hỗ trợ cho sự phát triển và thực hiện thương lượng tập thể.

Ở khía cạnh này, xu hướng phối hợp cùng thương lượng ở cấp ngành đang có những tiến bộ nhất định trong ngành may mặc đang bùng nổ ở Campuchia để xác định mức lương tối thiểu của ngành. Mặc dù chính phủ đột ngột can thiệp và chấm dứt cuộc đàm phán lương tối thiểu gần đây nhất giữa GMAC (Hiệp hội các Nhà sản xuất may mặc Cam-pu-chia) và một nhóm các công đoàn ngành may mặc, những nỗ lực thúc đẩy thương lượng toàn ngành cho thấy các công đoàn có mức độ năng lực tương đối cao khi phối hợp các chính sách thương lượng của họ (mặc dù họ thường xuyên cạnh tranh khốc liệt với nhau). GMAC cũng thể hiện mức độ phối hợp tương tự. Cần lưu ý rằng các quy định lập pháp ở Campuchia cho phép thương lượng tập thể và thỏa ước lao động tập thể diễn ra ở các cấp khác nhau, chẳng hạn như tại doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp, ngành ở cấp vùng, toàn ngành, một hoặc một số lĩnh vực hoạt động kinh tế. Các quy định đề ra rằng phạm vi áp dụng có thể được thiết lập trong chính thỏa ước lao động tập thể (Bộ luật Lao động, Điều 96.3).

4.2.2. *Cải cách gần đây trong cấu trúc thương lượng tập thể ở các nền kinh tế chuyển đổi ở Châu Á*

Các hệ thống xã hội chủ nghĩa Đông Á trước đây không cho phép thương lượng tập thể, vì lẽ ra không có sự tách biệt lợi ích giữa người lao động và doanh nghiệp (người lao động được coi là chủ nhân của cả nhà nước và doanh nghiệp). Theo chế độ việc làm xã hội chủ nghĩa, việc làm được các nhà hoạch định trung ương phân bổ. Người lao động trong các doanh nghiệp nhà nước ít nhiều được đảm bảo việc làm trọn đời và lợi ích xã hội của họ (bao gồm cả lương hưu) do nhà nước bao cấp. Công đoàn tại nơi làm việc có chức năng như một vành đai truyền tải chính sách của Nhà nước cho giai cấp công nhân, vận động người lao động đạt được mục tiêu kinh tế, điều hành các lợi ích phúc lợi của công ty và làm trung gian hòa giải trong các tranh chấp. Các công đoàn ở cấp doanh nghiệp đã được tích hợp đầy đủ vào cơ cấu quản lý. Cả công đoàn và người quản lý đều trực thuộc cơ quan Đảng tại nơi làm việc.

Tại Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam, động thái hướng tới các nền kinh tế thị trường đã phá bỏ các chế độ việc làm cũ, đã được thay thế bằng cơ chế việc làm dựa trên

hợp đồng. Các doanh nghiệp nhà nước được tái cơ cấu và khu vực ngoài công lập trở thành chủ thể kinh tế chính và là người sử dụng lao động chiếm ưu thế.

Các thực tiễn thương lượng tập thể mới đã xuất hiện, mặc dù vẫn còn gánh nặng bởi những hạn chế chính trị và lịch sử ở Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam. Trong những năm đầu khi Mông Cổ chuyển đổi sang nền dân chủ chính trị và kinh tế thị trường, một thực tiễn thương lượng mới với cấu trúc ba bên ở cấp quốc gia đã xuất hiện như một hình thức chính của thương lượng tập thể trong những năm 1990. Trong thương lượng ba bên quốc gia diễn ra hai năm một lần, các chủ thể quan hệ lao động ba bên đã tạo ra một loạt các thỏa ước cấp quốc gia về tăng lương khu vực công và các quy tắc chung ảnh hưởng đến các tiện ích và giao thông công cộng; tuy nhiên, việc thực hiện các thỏa ước ba bên quốc gia này luôn có vấn đề. Năm 2008, các đối tác ba bên bắt đầu thảo luận chung về cách tái cấu trúc hệ thống đối thoại xã hội và đàm phán, với sự cân nhắc đặc biệt dành cho phi tập trung hoá thương lượng tiền lương ở cấp ngành và khả năng đưa ra mức lương tối thiểu theo ngành.

Mặc dù thương lượng tập thể tồn tại trong thời kỳ tiền xã hội chủ nghĩa vào đầu thế kỷ XX cho đến giữa những năm 1950 ở Trung Quốc và Việt Nam, nó chỉ được hồi sinh sau khi hai nước bắt đầu cải cách kinh tế và thị trường lao động vào giữa những năm 1990. Ở cả hai nước, Luật Lao động (ra đời năm 1994 ở cả hai nước) và Luật Công đoàn (ra đời năm 1990 ở Việt Nam và năm 1991 ở Trung Quốc) đã đặt ra các quy tắc về thương lượng tập thể lần đầu tiên kể từ giữa những năm 1950 mặc dù chưa đầy đủ. Tuy nhiên, thương lượng tập thể trong những năm 1990 chủ yếu vẫn được thực hiện một cách hình thức và quan liêu, không có thương lượng thực sự. Điều này phần lớn là do bản chất của công đoàn trong doanh nghiệp xã hội chủ nghĩa cũ, nơi các công đoàn được coi là một bộ phận phúc lợi của quản lý doanh nghiệp nhà nước; đồng thời, các chủ thể quan hệ lao động không sẵn có kinh nghiệm thương lượng tập thể; và cuối cùng, tự do liên kết không tồn tại ở nơi làm việc. Vì thương lượng tập thể vẫn còn mới và chưa được xác định là chức năng chính của công đoàn ở cả hai nước, độ bao phủ của thương lượng tập thể thường thấp hơn mật độ của các công đoàn có cơ sở là đoàn viên - một đặc điểm điển hình của cấu trúc công đoàn xã hội chủ nghĩa.

Tuy nhiên, từ năm 2000, các tổ chức thương lượng tập thể bắt đầu phát triển và lan rộng nhanh chóng trên khắp Trung Quốc và ở mức độ thấp hơn ở Việt Nam. Đồng thời, chất lượng của quá trình thương lượng tập thể được cải thiện đáng kể. Riêng ở Trung Quốc, khi Nhà nước bắt đầu coi trọng việc xây dựng các thực tiễn hiện đại về tham vấn ba bên và thương lượng tập thể và coi đó là một van an toàn xã hội để đảm bảo sự ổn định xã hội và tăng trưởng công bằng hơn, quá trình phát triển của thương lượng tập thể đã đạt được động lực đáng kể.

Thứ nhất, khoảng cách giữa mật độ công đoàn và độ bao phủ của thương lượng tập thể đã thu hẹp (dần dần ở Việt Nam và nhanh chóng ở Trung Quốc), khi nhiều công đoàn cấp doanh nghiệp tham gia chiến dịch quốc gia về thương lượng tập thể hơn. Thứ hai, mặc dù vẫn còn nhiều thỏa ước lao động tập thể đơn giản là sao chép các điều kiện tối thiểu trong luật, một số lượng lớn hơn các thỏa ước lao động tập thể hiện nay bao gồm các điều khoản được đàm phán thực sự về các điều kiện việc làm tốt hơn so với mức tối thiểu trong luật, đặc biệt là ở Trung Quốc. Đồng thời, các thực tiễn mới về thương lượng tập thể ở cấp khu vực/ngành cũng đã xuất hiện tại nhiều địa phương ở Trung Quốc. Mặc dù doanh nghiệp vẫn là cấp thương lượng tập thể chiếm ưu thế, thương lượng khu vực/ngành đang có ảnh hưởng và có khả năng phát triển hơn nữa trong tương lai (xem Hộp 4).

Tại Trung Quốc, năm 2007, số lượng người lao động được thỏa ước tập thể bao phủ đã tăng từ 42,7 triệu vào năm 1999 lên 61,6 triệu và 128 triệu vào năm 2002 và 2007.

Trong số đó, 39,6 triệu người lao động được bao phủ bởi các thỏa thuận tiền lương riêng biệt, trong khi 45,6 triệu người lao động được bao phủ với thỏa ước cấp khu vực/ngành vào năm 2007.¹⁹ Tại Việt Nam, ước tính có khoảng 5.000 thỏa ước lao động tập thể đã được đăng ký vào năm 2005, với bằng chứng về sự gia tăng nhẹ hàng năm trong ba năm qua. Được biết, 96% doanh nghiệp nhà nước nằm trong diện bao phủ của thỏa ước lao động tập thể. Thỏa ước lao động tập thể có hiệu lực ở 25% doanh nghiệp tư nhân và 40% doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Trong số 5 triệu người lao động đủ điều kiện nằm trong diện bao phủ của thỏa ước lao động tập thể, khoảng 3 triệu người được ước tính sẽ được bao phủ. Tuy nhiên, chất lượng của nhiều thỏa ước hiện có vẫn đang là câu hỏi ngỏ, như ở Trung Quốc.

Hộp 4

Thỏa ước cấp khu vực/ngành ở Trung Quốc

Thương lượng ở cấp khu vực/ngành đã bắt đầu lan rộng từ đầu những năm 2000. Các công đoàn và nhà nghiên cứu Trung Quốc cho rằng thương lượng khu vực/ngành có lợi thế đặc biệt so với thương lượng doanh nghiệp, bởi vì các tổ chức công đoàn khu vực/ngành có thể độc lập với ảnh hưởng của cá nhân người sử dụng lao động. Trong giai đoạn phát triển ban đầu, thỏa ước cấp khu vực/ngành không có nội dung cao hơn so với các điều kiện tối thiểu hợp pháp. Trong những năm gần đây, một số thỏa ước cấp khu vực/ngành đã thành công trong việc đàm phán mức lương tối thiểu cao hơn cho các ngành nghề khác nhau so với mức lương tối thiểu địa phương bắt buộc do chính phủ quy định.

Tình trạng thiếu lao động từ năm 2003 đến 2008 tại các địa phương có nền công nghiệp hoá cũng tạo ra môi trường thuận lợi cho thương lượng ngành. Trong thời gian này, người sử dụng lao động đã phải vật lộn với tỷ lệ nhảy việc cao bất thường gây thiệt hại cho sản xuất của họ và tần suất tranh chấp lao động tăng cao. Do đó, người sử dụng lao động có lợi ích tập thể để tham gia vào thương lượng khu vực/ngành khi công đoàn địa phương tiếp cận họ. Trong năm 2007, 45,6 triệu người lao động được các thỏa ước như vậy bao phủ.

Thương lượng khu vực/ngành tương đối phát triển ở các địa phương nơi tập trung các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Trung Quốc, thay vì ở các địa phương nơi các nhà đầu tư nước ngoài hoặc liên doanh là những chủ thể chiếm ưu thế. Mô hình này dường như được liên kết với mạng lưới tổ chức dày đặc của những người sử dụng lao động trong nước (và liên kết ngành trên và dưới giữa họ), cho phép họ tổng hợp lợi ích cá nhân thành lợi ích tập thể. Ngoài ra, thương lượng khu vực/ngành dường như được tìm thấy thường xuyên hơn trong các lĩnh vực dịch vụ trong nước, như khách sạn và nhà hàng, vì chúng được bảo vệ khỏi sự cạnh tranh toàn cầu.

Các công đoàn ở Trung Quốc và Việt Nam ngày càng nhận thức được những điểm yếu của các thiết chế quan hệ lao động độc quyền dựa trên doanh nghiệp vì chúng rất thường xuyên bị chi phối bởi cá nhân người sử dụng lao động. Đó là lý do tại sao các công đoàn ở cả hai nước đang nỗ lực tăng cường vai trò của các công đoàn ở cấp trên để hỗ trợ tốt hơn cho người lao động và công đoàn ở cấp doanh nghiệp, và để xây dựng các thỏa ước lao động tập thể ở cấp trên doanh nghiệp. Tại Việt Nam, một hiệp hội ngành may mặc mới thành lập đang xây dựng chương trình thương lượng ngành thí điểm với sự tham khảo ý kiến của chính phủ và Hiệp hội các nhà sản xuất hàng may mặc Việt Nam.

¹⁹ Tham khảo tài liệu của C.H. Lee trong cùng series để xem phân tích chi tiết.

Ở cả Trung Quốc và Việt Nam, các đối tác xã hội tham gia thương lượng khu vực/ngành đều phải đối mặt với vấn đề đại diện. Các công đoàn Trung Quốc chỉ mới bắt đầu phát triển cơ cấu công đoàn ngành ở cấp địa phương với mục đích thương lượng tập thể. Công đoàn ngành ở cấp địa phương được yêu cầu thành lập đại hội đại diện người lao động, bao gồm đại diện người lao động của các doanh nghiệp khác nhau trong các đơn vị thương lượng của khu vực/ngành, sẽ ủy quyền cho đại diện công đoàn thương lượng và phê duyệt dự thảo thỏa thuận. Ở một số địa phương, người sử dụng lao động đã hình thành các hiệp hội có thể hoạt động như một đại diện thương lượng. Ở các địa phương nơi không có các hiệp hội người sử dụng lao động, không có gì lạ khi các hiệp hội khu vực/ngành khuyến khích người sử dụng lao động ở địa phương bầu người đại diện của họ cho mục đích thương lượng tập thể - thường là với sự thúc đẩy của chính phủ.

Sự phát triển quan hệ lao động ở Việt Nam đã phản ứng nhiều hơn với áp lực được tạo ra bởi người lao động trực tiếp. Ở Trung Quốc, những diễn biến trong quan hệ lao động gần đây có thể được mô tả là có tính đón đầu hơn bởi vì họ cố gắng xây dựng thể chế quan hệ lao động ở đủ các cấp nhằm ổn định quan hệ xã hội trong thị trường lao động.²⁰ Thế nhưng, các thiết chế quan hệ lao động ở Việt Nam lại đang dần bắt nguồn từ cấp cơ sở. Tính đến tháng 12 năm 2007, có khoảng 6 triệu đoàn viên công đoàn (1,56 triệu trong doanh nghiệp nhà nước, 2,7 triệu trong ngành dịch vụ công, 0,97 triệu trong khu vực FDI và 1,3 triệu trong khu vực tư nhân trong nước). Trong khu vực tư nhân trong và ngoài nước, mật độ công đoàn được cho là khoảng 47%. Các thỏa ước lao động tập thể tồn tại trong khoảng 69,9% doanh nghiệp nhà nước, 14% doanh nghiệp FDI và chỉ 4,75% doanh nghiệp tư trong nước.

Một vấn đề cốt lõi của quan hệ lao động ở Việt Nam hiện nay là các cuộc đình công tự phát lan rộng. Người lao động trực tiếp ở Việt Nam đã thể hiện sự đoàn kết tự phát, bên ngoài các công đoàn chính thức và khuôn khổ pháp lý chính thức, để bảo vệ và thúc đẩy quyền và lợi ích của họ bằng cách tổ chức các hành động đình công được phối hợp tốt. Kể từ khi Bộ luật Lao động được thông qua năm 1995, đã có hơn 900 cuộc đình công, tất cả đều là đình công tự phát - tức là các cuộc đình công do chính người lao động mà không phải do công đoàn tổ chức, và không trải qua các thủ tục pháp lý. Hầu hết các cuộc đình công tự phát không những được lên kế hoạch và phối hợp tốt, mà còn được đa số người lao động tại các doanh nghiệp có liên quan tham gia.²¹

Chính phủ đã phản ứng với các cuộc đình công tự phát bằng cách gửi các hòa giải viên chính phủ đến nơi diễn ra đình công. Sự can thiệp của chính phủ đã có xu hướng hợp pháp hóa các hành động của người lao động bằng cách lập luận rằng các quyền lợi hợp pháp của người lao động đã bị người sử dụng lao động vi phạm - và do đó, người sử dụng lao động nên chấp nhận các yêu cầu chính đáng của người lao động tham gia đình công. Sự ủng hộ mạnh mẽ từ cộng đồng đối với các hành động tập thể của người lao động, cùng với sự giúp đỡ của truyền thông địa phương, đã tạo ra áp lực khiến chính quyền địa phương phải can thiệp vào việc ủng hộ người lao động. Các công đoàn ở cấp độ tổ chức cao hơn ở Việt Nam có xu hướng thể hiện sự hỗ trợ mạnh mẽ hơn cho người lao động trong các cuộc đình công so với các đồng nghiệp Trung Quốc của họ. Cán bộ công đoàn địa phương, thường đi cùng với các hòa giải viên chính phủ, thường thông cảm với người lao động, và gây áp lực lên ban quản lý để họ phải chấp nhận yêu cầu hợp lý của những người lao động tham gia đình công, đồng thời thuyết phục người lao động trở lại làm việc. Để đối phó với làn sóng đình công tự phát vào cuối năm 2005, các liên đoàn thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam ở cấp tỉnh và quốc gia đã công khai đứng về phía những

²⁰ Xem C.H. Lee 2006.

²¹ S. Clarke, 2006.

người đình công, chỉ trích chính phủ thất bại trong việc tăng mức lương tối thiểu và yêu cầu tăng mức lương tối thiểu.

Sự đoàn kết mạnh mẽ của người lao động, thái độ khoan dung của các cơ quan công quyền và phản ứng ủng hộ của công chúng đối với các hành động tập thể của người lao động, cũng như hành vi thông cảm và hành vi tương đối độc lập các tổ chức công đoàn cấp cao đều là những yếu tố phục vụ cho việc phân biệt thực tiễn của Việt Nam và Trung Quốc. Dường như việc không có sự phân biệt đối xử về thể chế đối với lao động nhập cư ở nông thôn ở Việt Nam, không giống như ở Trung Quốc, cũng giúp người lao động Việt Nam - dù là ở thành thị hay nông thôn - tiến hành hành động tập thể dễ dàng hơn. Đồng thời, việc công nhận hợp pháp quyền đình công ở Việt Nam, mặc dù bị hạn chế bởi các thủ tục rườm rà, giúp hợp pháp hóa các hành động tập thể của người lao động và loại bỏ sự nhạy cảm chính trị và do dự, những điều đang chi phối cuộc thảo luận công khai về chủ đề này ở Trung Quốc.²²

4.3. Thương lượng về tiền lương ở Đông Á

Ở một số quốc gia, có một sự khác biệt giữa một mặt là thương lượng và thỏa thuận về tiền lương; và mặt khác, thương lượng tập thể và thỏa ước thiết lập các điều kiện làm việc và điều khoản tuyển dụng. Cả hai đều được coi là hai quá trình riêng biệt, nhưng có liên quan đến nhau ở một số quốc gia. Ví dụ, ở Hàn Quốc, cho đến một vài năm trước, các điều khoản lập pháp quy định hai điều khoản khác nhau về hiệu lực đối với thỏa ước lao động tập thể và thỏa thuận tiền lương. Do đó, việc các công đoàn và người sử dụng lao động đàm phán gia hạn các thỏa ước lao động tập thể cứ sau hai năm là điều khá phổ biến và đàm phán các thỏa thuận tiền lương diễn ra hàng năm. Kể từ bước ngoặt của cuộc khủng hoảng kinh tế năm 1997, so với thương lượng về tiền lương, thương lượng tập thể và các thỏa ước về điều kiện việc làm đã trở nên quan trọng hơn và liên quan đến số lượng tranh chấp gia tăng. Tương tự, tại Nhật Bản, luật sửa đổi thời hạn hiệu lực tối đa của thỏa ước lao động tập thể là ba năm. Tuy nhiên, các bên thương lượng tập thể đã phát triển một hệ thống đàm phán lương hàng năm, kết quả từ các công đoàn, được gọi là Shunto (cuộc tấn công mùa xuân).

Ở Trung Quốc, cũng có những dấu hiệu cho thấy thương lượng về tiền lương và thương lượng tập thể bao gồm các điều kiện việc làm khác có sự tách biệt. Có những xu hướng rõ ràng của các cuộc đàm phán tiền lương được thực hiện như một quá trình riêng biệt với các cuộc thương lượng liên quan đến hợp đồng tập thể (ND – thuật ngữ được dùng trong luật của Trung Quốc tương đương ‘thỏa ước lao động tập thể’). Hợp đồng tập thể có thời hạn hiệu lực từ một đến ba năm, trong khi thỏa thuận tiền lương được cho là kéo dài một năm. Đàm phán tiền lương riêng biệt bắt đầu lan rộng từ đầu năm 2000 khi Tổng Công hội Trung Quốc (ACFTU) đưa ra quyết định chính sách để bắt đầu một chiến dịch đàm phán lương riêng toàn quốc. Tầm quan trọng ngày càng tăng của đàm phán tiền lương được thể hiện trong Phương thức Tạm thời về Thương lượng Tập thể về Chi trả tiền lương do Bộ Lao động và An sinh Xã hội ban hành năm 2000. Phương thức này công nhận rằng hiệu lực pháp lý của hợp đồng tập thể đặc biệt đối với tiền lương và chi trả lương giống với các hợp đồng lao động tập thể chung hơn. Chiến dịch đàm phán tiền lương đã giúp các công đoàn ở Trung Quốc vượt ra khỏi hiện tượng gia tăng của các hợp

²² Về khía cạnh này, sự khác nhau trong cách sử dụng thuật ngữ về thương lượng tập thể - ‘tham khảo ý kiến tập thể trên cơ sở công bằng’ ở Trung Quốc và thương lượng tập thể ở Việt Nam – Không chỉ là một vấn đề khác nhau về ngôn ngữ. Sự phân biệt này đi liền với sự khác nhau trong pháp luật của hai nước quy định về đình công – được công nhận hợp pháp tại Việt Nam, nhưng không được công nhận ở Trung Quốc.

đồng tập thể trước đó – vốn chỉ đơn thuần tạo ra các bản sao các tiêu chuẩn lao động cơ bản được quy định trong luật.

Ở một số quốc gia, các đàm phán tiền lương được phối hợp tương đối tốt theo chiều dọc và chiều ngang, bắt chước các thực tiễn thương lượng cấp doanh nghiệp hiện hành. Đàm phán tiền lương được điều chỉnh theo chiều dọc là đặc trưng của Singapore, nơi một hệ thống hai cấp được thiết lập để đàm phán tiền lương. Các tổ chức cao nhất ở cấp quốc gia của các đối tác ba bên được sử dụng để gây ảnh hưởng mạnh mẽ đến mức tăng lương ở cấp doanh nghiệp, thông qua hướng dẫn ba bên do Hội đồng Tiền lương Quốc gia ba bên (NWC) ban hành, mặc dù các hướng dẫn này không có tính ràng buộc và mang tính chất tư vấn. Kể từ đầu những năm 1990, NWC đã ngừng ban hành mức tăng lương theo hướng dẫn định lượng khi các đối tác ba bên quyết định chuyển sang một cơ chế ấn định lương phi tập trung và linh hoạt hơn. Giờ đây, NWC hỗ trợ các đối tác xã hội ở cấp doanh nghiệp trong việc thiết kế và thực hiện các chế độ lương linh hoạt, cố gắng cân bằng giữa nhu cầu ổn định của người lao động và nhu cầu linh hoạt của người sử dụng lao động bằng cách đưa ra tư vấn định tính về cách thiết kế và kết hợp các thành phần linh hoạt và cố định của các gói lương. Đàm phán hai cấp hoặc hai chiều cũng được ghi nhận trong các lĩnh vực nơi thương lượng cấp ngành đã được thiết lập, chẳng hạn như ngành ngân hàng. Các công đoàn và người sử dụng lao động gặp nhau ở cấp ngành để cân nhắc và thiết lập một khuôn khổ rộng về tiền lương và các điều khoản và điều kiện việc làm trong các thỏa ước lao động tập thể. Các công đoàn và người sử dụng lao động tại các ngân hàng riêng lẻ sau đó tiếp tục các cuộc đàm phán, sau khi cân nhắc các điều kiện trong nước, để đi đến một thỏa thuận và thực hiện các khuyến nghị cấp ngành.

Ở Nhật Bản (và ở mức độ thấp hơn ở Hàn Quốc), các hiệp hội doanh nghiệp, thông qua các liên đoàn cấp ngành và tổ chức quốc gia, đã phát triển một hệ thống phối hợp ngang và dọc hiệu quả trong các cuộc đàm phán lương. Trong nhiều thập kỷ kể từ giữa những năm 1950, các đối tác xã hội ở Nhật Bản đã phát triển lịch trình thương lượng đồng bộ cho phép hầu hết các hiệp hội doanh nghiệp bắt đầu quá trình thương lượng cùng một lúc. Họ cũng tăng cường năng lực xây dựng chương trình nghị sự về thương lượng tập thể một cách tương đối thống nhất giữa các ngành, thông qua các tổ chức ở cấp ngành và cấp quốc gia. Các công đoàn cấp doanh nghiệp cũng cố gắng đồng bộ hóa quy trình thương lượng để cho phép họ đồng thời tham gia vào hành động tập thể trong quan hệ lao động. Bản chất của một chiến dịch như vậy đã thể hiện đặc trưng của hệ thống thương lượng tập thể ở Nhật Bản, được gọi là Shunto. Sự phối hợp này, cho phép các hiệp hội doanh nghiệp đạt được ít nhiều kết quả thương lượng công bằng giữa các công ty và ngành công nghiệp ngay cả khi thương lượng doanh nghiệp phi tập trung hóa cao độ, được hỗ trợ bởi mức độ năng lực cao của người sử dụng lao động để điều phối chính sách thương lượng của họ thông qua các tổ chức của người sử dụng lao động và mạng lưới không chính thức của những người sử dụng lao động lớn tại Nhật Bản. Như đã lưu ý, hiệu ứng của Shunto đã suy yếu đáng kể trong những năm gần đây: mặc dù vẫn tồn tại, cơ chế này đã mất đi hiệu quả điều phối kết quả thương lượng của mình, do tính cạnh tranh tăng cao đẩy các doanh nghiệp nhỏ tìm kiếm mức độ linh hoạt cao hơn, và giảm kết quả thương lượng điều phối giữa các doanh nghiệp.²³

Ở nhiều nước đang phát triển và đang chuyển đổi nơi mức lương trung bình cho lao động phổ thông vẫn còn tương đối thấp, các quy trình thiết lập mức lương tối thiểu có ảnh hưởng lớn đến quá trình đàm phán tiền lương ở cấp doanh nghiệp. Ở Campuchia, ngành may mặc và da giày (nơi thương lượng tập thể phát triển nhất trong số tất cả các ngành khác) thể hiện sự tương tác thú vị giữa các cuộc đàm phán lương tối thiểu ở cấp ngành,

²³ Xem các phân tích gần đây về những thay đổi ở Nhật Bản, www.jil.go.jp/english/laborsituation/2009-2010/chapter2.pdf

sự can thiệp của chính phủ và thương lượng ở cấp doanh nghiệp. Từ năm 1998, một nhóm các công đoàn đã vận động để thiết lập mức lương tối thiểu của ngành thông qua các cuộc đàm phán với GMAC (Hiệp hội các nhà sản xuất hàng may mặc Campuchia), đôi khi đi kèm với các cuộc biểu tình công khai. Mức lương tối thiểu đầu tiên trong lĩnh vực này được thiết lập vào năm 1999, và được tăng lên vào năm 2000 do các cuộc thương lượng hai bên. Tuy nhiên, kết quả đã không được đăng ký như một thỏa ước lao động tập thể toàn ngành. Thay vào đó, cả hai bên yêu cầu Bộ Lao động xác nhận và đưa ra thông báo về thỏa ước này để áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp trong ngành may mặc. Đồng thời, thương lượng tập thể cấp doanh nghiệp trong lĩnh vực này tập trung chủ yếu vào các khoản thưởng hoặc ưu đãi ngoài lương cơ bản, và cũng giải quyết các vấn đề về điều kiện làm việc như nghỉ thai sản, cơ sở chăm sóc sức khỏe, căng tin, giờ làm việc, làm thêm giờ, và tình trạng hợp đồng lao động.

Ở Việt Nam, điều chỉnh lương tối thiểu đã trở thành một vấn đề quốc gia khi tổng cộng hơn 200.000 công nhân đã đình công trong các cuộc đình công tự phát lẻ tẻ đòi tiền lương tối thiểu cao hơn trong năm 2006. Chính phủ đã ban hành một nghị định tăng lương tối thiểu khoảng 30% vào đầu năm 2006. Trong trường hợp không có cơ chế đàm phán tiền lương hoạt động tốt ở cấp doanh nghiệp (như ở Campuchia), việc xác định mức lương tối thiểu đã trở thành quá trình thương lượng tiền lương quan trọng nhất ở Việt Nam. Cần lưu ý rằng hành động đình công ngoài khuôn khổ quan hệ lao động chính thức của người lao động trực tiếp đã kích hoạt sự gia tăng lập pháp về mức lương tối thiểu ở Việt Nam. Ở cấp độ doanh nghiệp, các cuộc thương lượng tập thể ngày càng trở nên quan trọng đối với các vấn đề về lợi ích ngoài lương và các điều khoản phúc lợi, như bữa ăn giữa ca, trợ cấp bảo dưỡng xe, trợ cấp kỳ nghỉ hàng năm, trợ cấp sự vụ gia đình - tương tự như Campuchia.

Ở Indonesia, phần lớn bối cảnh quan hệ lao động sau năm 1998 được đánh dấu bằng nhiều nỗ lực tái cấu trúc và hợp nhất công đoàn ở cấp quốc gia và ngành, kết hợp với tổ chức công đoàn mới ở cấp doanh nghiệp. Điều này đã tạo ra một động lực ở mức độ nhất định cho việc xây dựng công đoàn, bất chấp những khó khăn khác nhau mà ngày càng nhiều các công đoàn cấp doanh nghiệp gặp phải khi dựa vào nguồn lực của các tổ chức cấp quốc gia và cấp ngành cho các nỗ lực thương lượng tập thể. Hệ thống quan hệ lao động sau năm 1998 có thể được cho là đang ở giai đoạn hình thành. Những nỗ lực để phát triển một hệ thống thương lượng tập thể hiệu quả có thể đã bị cản trở bởi quá trình phi tập trung hoá các chức năng của chính phủ gần đây, dẫn đến sự suy yếu của hệ thống quản lý lao động (bao gồm cả năng lực thanh tra lao động vốn là cốt yếu của hệ thống) đối với chính quyền địa phương. Điều này đã dẫn đến việc chính quyền trung ương mất khả năng điều phối các hoạt động quan hệ lao động thực tế, hạn chế chức năng của mình chủ yếu ở việc hoạch định chính sách. Cần một hệ thống mới và hiệu quả để định hướng, hướng dẫn, phối hợp, giám sát và xây dựng năng lực của chính phủ - bao gồm cả tính minh bạch - từ đó tạo ra vai trò có ý nghĩa cho tất cả các chủ thể quan hệ lao động. So với lao động và chính phủ, dường như người sử dụng lao động đang ở thế nắm bắt vai trò quan trọng trong quan hệ lao động tốt hơn, vì họ đã nổi lên như một cơ quan hợp nhất và thống nhất trong quá trình thay đổi gần đây. Tuy nhiên, rất ít thông tin về cách thức công đoàn và tổ chức của người sử dụng lao động ở cấp ngành và quốc gia đóng góp vào việc phát triển thương lượng tập thể ở cấp doanh nghiệp và cả cấp độ ngành.

Sự hỗ trợ và hướng dẫn cho các công đoàn tại doanh nghiệp của các tổ chức công đoàn cấp trên ở Trung Quốc có một ý nghĩa to lớn đối với sự phát triển của thương lượng tập thể trong tương lai và nói chung với quan hệ lao động. Điều này đặc biệt bởi lẽ năng lực đại diện và tính toàn vẹn của nhiều công đoàn cấp doanh nghiệp ở Trung Quốc vẫn còn nhiều vấn đề. Trong khi quan hệ lao động và thương lượng tập thể của Việt Nam có

nhiều điểm chung với Trung Quốc do di sản kinh tế xã hội chủ nghĩa để lại, tốc độ phát triển thương lượng tập thể ở Việt Nam đã chậm hơn nhiều so với Trung Quốc. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (TLDLĐVN) vẫn chưa xây dựng được một chiến lược thúc đẩy thương lượng tập thể nào toàn diện, mặc dù đã nhận ra tầm quan trọng của nó. Trong khi có thể thấy một số doanh nghiệp (đặc biệt là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài) có thương lượng tập thể đang dần hình thành, thì sự vắng mặt của các nỗ lực phối hợp trên toàn quốc của cơ quan công đoàn đã không giúp lan truyền các thực tiễn thương lượng tập thể trên cả nước, ngược lại tới Trung Quốc.

Hệ thống thương lượng tập thể ở Việt Nam đã được thiết kế để thương lượng và ký kết các thỏa ước lao động tập thể ở cấp doanh nghiệp. Không có quy định pháp lý nào cho phép thương lượng ở các cấp độ khác ngoài doanh nghiệp, chẳng hạn như các quy định ở Trung Quốc. Các quy định hiện hành điều chỉnh thương lượng tập thể không tạo điều kiện cho bất kỳ loại thương lượng nào ngoài doanh nghiệp. Các quy định liên quan đến việc tổ chức và công nhận một đơn vị thương lượng và đại diện thương lượng được coi là điều khoản cấm tập hợp người lao động làm việc trong các doanh nghiệp khác nhau trong cùng khu vực hoặc ngành để thành lập một đơn vị thương lượng cho mục đích thương lượng tập thể và đại diện.

4.4. Thương lượng tập thể trong khu vực công

Thương lượng tập thể trong khu vực công đang kém phát triển nghiêm trọng ở tất cả các nước Đông Á, chủ yếu là do các hạn chế pháp lý áp đặt đối với người lao động trong khu vực công. Ở nhiều quốc gia người lao động trong khu vực công được quyền tổ chức và tham gia công đoàn, thì quyền thương lượng tập thể thường bị hạn chế và quyền đình công bị từ chối. Mức độ hạn chế pháp lý đối với các quyền cơ bản của người lao động (tự do lập hội, thương lượng tập thể và quyền hành động tập thể) khác nhau, tùy thuộc vào các phân chia nhóm người lao động trong khu vực công - dịch vụ dân sự, dịch vụ công cộng và doanh nghiệp nhà nước.

4.4.1. Giới hạn quyền thương lượng tập thể trong khu vực công

Ở hầu hết các nước Đông Á (Campuchia, Trung Quốc, Indonesia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Philippines, Singapore, Thái Lan và Việt Nam), quan hệ lao động trong khu vực công thường được điều chỉnh bởi luật riêng hoặc các công cụ pháp lý khác, không phải bởi luật lao động quốc gia điều chỉnh quan hệ lao động trong các khu vực khác của nền kinh tế.

Ví dụ, Đạo luật Điều chỉnh Quan hệ Lao động và Công đoàn tại Hàn Quốc (Điều 5) quy định rằng “công chức và giáo viên nằm dưới sự điều chỉnh các luật khác”, điều này đã dẫn đến việc áp dụng các luật riêng biệt liên quan đến việc thực thi quyền công đoàn của các giáo viên và nhân viên chính phủ trong khu vực dịch vụ công. Mặt khác, quyền công đoàn được đảm bảo cho người lao động của các doanh nghiệp nhà nước và các cơ quan theo luật định khác nhau. Tuy nhiên, có các cơ chế cụ thể để giải quyết tranh chấp trong ‘các dịch vụ công cộng thiết yếu’, như mở rộng thời gian hòa giải bắt buộc và các điều khoản cho trọng tài bắt buộc và/hoặc trọng tài khẩn cấp. Cuối cùng, quân đội, cảnh sát, lính cứu hỏa, cai ngục và công chức cao cấp bị loại trừ trong việc thực thi quyền công đoàn.

Một hệ thống tương tự để phân biệt người lao động trong khu vực công cũng tồn tại ở Nhật Bản. Trong khi công chức được loại trừ khỏi đối tượng áp dụng Luật Công đoàn, họ có thể tiếp cận các quyền công đoàn ở các cấp độ khác nhau. Ví dụ, trong khi tất cả các công chức có quyền thành lập công đoàn riêng của họ, mức độ họ có thể thực hiện

quyền thương lượng tập thể (và cũng như quyền đình công) khác nhau đối với các loại nhân viên khác nhau. Chỉ những người làm việc chân tay (công nhân cổ xanh) trong một số tổ chức và cơ quan chính phủ mới có quyền thương lượng tập thể, trong khi những người làm việc trí óc (công nhân cổ trắng) như giáo viên và quan chức trong các bộ của chính phủ về danh nghĩa không có quyền ký kết thỏa ước lao động tập thể.

Hộp 5

Đề xuất tăng cường thương lượng tập thể trong khu vực công ở Nhật Bản

Vào tháng 10 năm 2007, Ủy ban Kiểm tra Đặc biệt về thúc đẩy cải cách hành chính đã ban hành một báo cáo về "Tại sao quyền lao động cơ bản cần phải có trong khối dịch vụ công", đề xuất rằng quyền ký kết thỏa ước lao động tập thể cần được trao cho một số công chức (cổ còng trắng). Mặc dù báo cáo không đi xa hơn việc liệt kê cả quan điểm tích cực và tiêu cực về "quyền tổ chức", "quyền đình công" và "hệ thống tham vấn chủ-thợ", điều đáng chú ý là một đề xuất được đưa ra để cải cách khuôn khổ hiện tại về quyền lao động cơ bản trong dịch vụ công theo quan điểm nhìn nhận thực tế là rất ít cải cách đã được thực hiện trong 60 năm qua.

Ở Singapore, người lao động trong khu vực công không có quyền thành lập công đoàn, nhưng Tổng thống Singapore có thể miễn trừ, cho phép sự tồn tại của Công đoàn Tổng hợp của Người lao động Công (AUPE), với hơn 16.000 người lao động được tổ chức. Phạm vi đại diện đã được mở rộng định kỳ trong những năm qua và hầu như tất cả các nhân viên khu vực công, ngoại trừ các công chức cao cấp nhất, đã có quyền tham gia công đoàn. Ngoài AUPE, 15 công đoàn khu vực công khác, bao gồm cả nhân viên công được trả lương theo mức lương hàng ngày, được miễn lệnh cấm.

Trong các nền kinh tế chuyển đổi như Campuchia, Trung Quốc và Việt Nam, các chế độ lập pháp điều chỉnh công đoàn và quan hệ lao động không có những chỉ dẫn rõ ràng liên quan đến quyền công đoàn của công chức. Tại Trung Quốc, luật lao động quy định rằng tất cả người lao động trong các doanh nghiệp, tổ chức và cơ quan chính phủ đều có quyền tổ chức hoặc tham gia công đoàn. Tuy nhiên, quyền thương lượng tập thể chỉ có thể được thực hiện bởi những người lao động đang làm việc có hợp đồng lao động. Tình huống tương tự cũng xảy ra ở Việt Nam.

Ở Campuchia, không có quy định pháp lý cụ thể liên quan đến nhân viên khu vực công. Tuy nhiên, nhân sự được điều chỉnh bởi Điều lệ Chung cho Công chức và một số loại công chức được miễn áp dụng Luật Lao động. Không rõ liệu miễn trừ Bộ luật Lao động này (liên quan đến việc xác định các điều khoản và điều kiện việc làm) cũng áp dụng cho các vấn đề về quyền công đoàn hay không. Do sự mơ hồ này, mặc dù đã có một công đoàn giáo viên hoạt động, tình trạng pháp lý của tổ chức này không được chính thức công nhận là công đoàn và do đó quyền thương lượng tập thể cũng bị từ chối.

4.4.2. Thực tiễn thương lượng tập thể trong khu vực công

Ở hầu hết các nước Đông Á, vai trò của thương lượng tập thể rất hạn chế trong khu vực dịch vụ công. Ở Indonesia và Thái Lan, thương lượng tập thể trong khu vực công hầu hết chỉ giới hạn ở các khu vực doanh nghiệp nhà nước nơi quyền thương lượng tập thể được công nhận. Ngay cả khi quyền thương lượng tập thể được công nhận, độ bao phủ của thương lượng tập thể thường rất thấp. Ví dụ, tại Philippines, mặc dù có 1.428

công đoàn đã đăng ký trong khu vực công với tổng số thành viên là 293.704 (tính đến tháng 6 năm 2005), chỉ có 508 công đoàn đã đăng ký có tư cách đại diện thương lượng và 136 công đoàn đã thực sự thành công trong việc ký kết “thỏa ước lao động tập thể” bao gồm 23.917 nhân viên chính phủ, chiếm chưa đến 10% tổng số thành viên công đoàn khu vực công.

Tuy nhiên, điều này không nhất thiết nghĩa là không có các diễn biến quan hệ lao động trong khu vực công. Tại Nhật Bản, nơi quyền thương lượng tập thể bị hạn chế đối với phần lớn lao động trong khu vực công, các đối tác quan hệ lao động đã xây dựng một cơ chế đối thoại và tham vấn nhiều cấp khác nhau, được thành lập trên cơ sở cùng thiện chí, để cho phép đại diện người lao động tham gia trong các quá trình ra quyết định liên quan tới điều kiện làm việc.²⁴ Cụ thể, tiền lương của người lao động trong khu vực công không có quyền thương lượng tập thể được xác định bởi Cơ quan nhân sự quốc gia độc lập (NPA) và uỷ ban nhân sự địa phương. Khi đưa ra quyết định trả lương cho những người lao động trong khu vực công, NPA theo sát kết quả của các cuộc thương lượng tiền lương trong khu vực tư nhân, chịu ảnh hưởng của Shunto.

Có lẽ Hàn Quốc là quốc gia có thương lượng tập thể trong khu vực công tiên tiến nhất mặc dù có vấn đề với quyền tự do lập hội và quyền thương lượng. Trong dịch vụ công (không bao gồm dịch vụ dân sự), tổng cộng 266.600 người lao động trong khu vực công được tổ chức thành một số công đoàn trực thuộc hai tổng liên đoàn cấp quốc gia vào năm 2006. Con số này cho thấy rằng mật độ công đoàn đạt trên 60%, trong số tổng cộng khoảng 360.000 người lao động. Trong khi công đoàn ngành trong khu vực công đặt mục tiêu bảo đảm thương lượng và thỏa ước lao động tập thể trong toàn ngành, các cuộc thương lượng chủ yếu vẫn diễn ra ở cấp cơ sở đơn lẻ. Năm 2007, Liên đoàn Người Lao động trong Khu vực Dịch vụ Công Hàn Quốc đã bắt đầu thương lượng tập thể tại 170 cơ sở (81,3%) trong tổng số 209 cơ sở được đại diện bởi liên minh. Điều này có nghĩa là 32.362 người lao động (97% của tổng số đoàn viên công đoàn) nằm trong thương lượng tập thể.

Với luật pháp mới của Hàn Quốc điều chỉnh các mối quan hệ công nghiệp trong nền dịch vụ công, thương lượng tập thể đang dần lan rộng tới người lao động dịch vụ công. Lực lượng lao động dịch vụ công đứng ở mức 921.299. Trong tổng số người lao động dịch vụ công cộng, những người đủ điều kiện tham gia công đoàn theo luật mới được coi là tối đa 300.000. Trong số những người lao động đủ điều kiện này, tổng cộng có 173.125 nhân viên dịch vụ công/dân sự được tổ chức thành 98 công đoàn, chiếm mật độ 59,7%. Mật độ tổ chức cao hơn (66%) nếu những người lao động không phải là đoàn viên của công đoàn nhưng được kết nạp thành Hội đồng nơi làm việc chính thức công cộng.

Thương lượng tập thể đầu tiên trong lĩnh vực dịch vụ công ở Hàn Quốc diễn ra sau khi ban hành luật được ký kết vào ngày 14 tháng 12 năm 2007. Thương lượng trung ương cấp quốc gia được thương lượng tập thể cấp thấp hơn tại các tổ chức cá nhân hỗ trợ. Vào tháng 6 năm 2007, các cuộc đàm phán đã được tiến hành tại 53 tổ chức chính phủ riêng lẻ. Thỏa ước lao động tập thể trung ương được ký kết bao gồm các điều khoản cho hoạt động công đoàn, nhân sự và bồi thường, các điều khoản phúc lợi, và các vấn đề giáo dục, trong giới hạn của các vấn đề được quy định bởi pháp luật để đủ điều kiện cho thỏa ước lao động tập thể. Đồng thời, nó có một thỏa ước cung cấp các biện pháp kéo dài tuổi nghỉ hưu cho các quan chức công từ bậc 6 trở xuống. Các bên cũng đồng ý thiết lập một quy trình cải cách hệ thống hưu trí nơi các công đoàn sẽ được mời tham gia.

²⁴ Xem phân tích chi tiết và thảo luận, M. Ebisui, 2004.

5. Kết luận

Bối cảnh quan hệ lao động ở Đông Á đã trải qua những điều chỉnh và chuyển đổi đáng kể trong hai thập kỷ qua dưới sự hợp lưu của toàn cầu hóa kinh tế, dân chủ hóa chính trị và chuyển đổi sang các nền kinh tế thị trường. Thời đại của sự ổn định tương đối trong quan hệ lao động ở nhiều quốc gia đã được thay thế bằng một giai đoạn thử nghiệm và nhiễu loạn mới kể từ đầu những năm 1990.

Các chủ thể quan hệ lao động trong khu vực phải đối mặt với những thách thức giống như các đối tác của họ ở châu Âu và các nơi khác trên thế giới. Có nhiều thách thức liên quan đến toàn cầu hóa và cạnh tranh ngày càng cao, làm suy yếu các mô hình truyền thống về quan hệ lao động và đòi hỏi phải điều chỉnh trong thực tiễn quan hệ lao động. Điều này bao gồm việc các công ty theo đuổi cách thức linh hoạt, giảm chi phí và thay đổi trong thực tiễn việc làm, thay đổi quản trị doanh nghiệp hướng đến các cổ đông hơn là các bên liên quan và thay đổi chế độ điều tiết tạo điều kiện cho linh hoạt thị trường lao động. Cùng với sự đổi mới công nghệ và thay đổi cơ cấu công nghiệp, các yếu tố trên đã đóng góp phần nào vào những phát triển gần đây như sự suy giảm mật độ công đoàn và độ bao phủ của thương lượng tập thể, cũng như quá trình phi tập trung hoá thương lượng tập thể ở các nền kinh tế tiên tiến của châu Âu và Bắc Mỹ. Ở một mức độ nhất định, một quá trình tương tự đã được tiến hành ở một số quốc gia Đông Á, đặc biệt là Nhật Bản.

Tuy nhiên, nhìn chung, có vẻ như hướng thay đổi trong quan hệ lao động Đông Á không giống như ở các nền kinh tế tiên tiến. Ở Đông Á, các con đường tiến hóa của quan hệ lao động cho thấy sự phức tạp đa dạng hơn. Mật độ công đoàn và độ bao phủ của thương lượng tập thể đã giảm ở Nhật Bản và Hàn Quốc, nhưng vẫn tương đối ổn định ở Malaysia và Singapore. Ở Campuchia, Trung Quốc và Việt Nam, cả hai yếu tố về mật độ công đoàn và độ bao phủ thương lượng tập thể đã tăng đáng kể trong thập kỷ qua. Tại Indonesia, Philippines và Thái Lan, ảnh hưởng của các thiết chế thương lượng tập thể tiếp tục giữ ở mức rất hạn chế.

Liên quan đến cấu trúc thương lượng tập thể, quá trình phi tập trung hoá thương lượng xuống cấp doanh nghiệp tiếp tục là hình thức chủ yếu của thương lượng tập thể ở hầu hết các nước Đông Á. Sự suy yếu của thương lượng phối hợp Shunto ở Nhật Bản, và việc chuyển từ hướng dẫn tiền lương định lượng sang tư vấn định tính về tái cơ cấu tiền lương ở Singapore thông qua Hội đồng tiền lương quốc gia là bằng chứng về quá trình phi tập trung hoá thương lượng tập thể ở Đông Á.

Tuy nhiên, đáng chú ý là có những động thái hướng tới thương lượng tập thể vượt ra ngoài doanh nghiệp ở một số quốc gia như Campuchia, Trung Quốc, Hàn Quốc, Mông Cổ và Việt Nam, với mức độ tiến bộ khác nhau. Động thái hướng tới thương lượng khu vực/ngành đặc biệt rõ rệt ở Trung Quốc nơi các chủ thể và quan sát viên quan hệ lao động chia sẻ quan điểm rằng hình thức thương lượng này có lợi ích rõ ràng so với thương lượng cấp doanh nghiệp, vì nó cho phép các công đoàn độc lập khỏi ảnh hưởng của cá nhân người sử dụng lao động. Trên thực tế, các thiết chế quan hệ lao động ở cấp doanh nghiệp ở Trung Quốc, Mông Cổ và Việt Nam có những sai sót nghiêm trọng về cấu trúc, vì thường nằm dưới sự kiểm soát hoặc chi phối của người sử dụng lao động - vì trước đây họ chịu sự kiểm soát của Nhà nước-Đảng. Các thỏa ước lao động tập thể ngoài doanh nghiệp được coi là sự thay thế tốt hơn cho thương lượng tập thể ở các quốc gia đó - đặc biệt là Trung Quốc và Việt Nam.

Để hiểu được các con đường tiến hóa khác nhau của quan hệ lao động ở Đông Á, cần tính đến các yếu tố chính trị. Như đã lưu ý trước đó, dân chủ hóa vào cuối những năm

1980 và 1990 đã mở ra cơ hội chính trị và xã hội cho các phong trào công đoàn độc lập và phát triển thương lượng tập thể ở một số quốc gia, như Hàn Quốc, Indonesia và Philippines. Các yếu tố chính trị cũng rất quan trọng để hiểu được sự chuyển đổi gần đây của quan hệ lao động trong các nền kinh tế đang chuyển đổi của Trung Quốc và - ở mức độ thấp hơn - Việt Nam. Ở Trung Quốc, sự gia tăng nhanh chóng gần đây của tỷ lệ bao phủ của công đoàn và thương lượng tập thể đã được Đảng - Nhà nước coi là một thành phần chính trong chính sách của mình nhằm ổn định các mối quan hệ xã hội trong giai đoạn chuyển đổi kinh tế, có thể được mô tả như là một “chiến lược doanh nghiệp tiên phong”. Sự tương tác của các yếu tố chính trị và kinh tế sẽ tiếp tục định hình các mô hình quan hệ lao động ở các nước Đông Á.

Thương lượng tập thể lan rộng nhanh chóng trong các nền kinh tế chuyển đổi của Đông Á trong những năm 2000 - ít nhất là về số lượng thỏa ước lao động tập thể và người lao động được bảo vệ bởi các thỏa ước này. Mật độ công đoàn và độ bao phủ của thương lượng tập thể ở Trung Quốc và, ở mức độ thấp hơn, tại Việt Nam đã tăng mạnh. Các vấn đề liên quan đến chất lượng của các quá trình thương lượng tập thể và thỏa ước lao động tập thể vẫn còn, một phần do giai đoạn phát triển ban đầu của họ và các hạn chế chính trị trên nền tảng đại diện của quan hệ lao động ở cả hai nước. Tuy nhiên, như những phát hiện gần đây cho thấy, rất có khả năng thương lượng tập thể sẽ ngày càng trở thành những thiết chế quan trọng để điều chỉnh quan hệ lao động và xác định điều kiện làm việc tại nơi làm việc ngoài các điều kiện tối thiểu luật định đặc biệt là ở Trung Quốc, mà còn ở Việt Nam. Xét rằng Trung Quốc đã thực sự trở thành một người đi đầu trong việc thiết lập giá cả sản phẩm và lao động trên thị trường toàn cầu, sự phát triển nhanh chóng và cải thiện dần thương lượng tập thể ở nước này sẽ có tác động lớn đến thị trường lao động ở nơi khác.

Tài liệu tham khảo

- Benson, J.; Zhu, Y. (eds.). 2008. Trade unions in Asia: An economic and sociological analysis (Routledge).
- De Silva, S.R. 1995. “Elements in the shaping of Asian industrial relations”, (Geneva, ILO, ACT/EMP).
- Clarke, S. 2006. “The changing character of strikes in Vietnam”, in Post-Communist Economies, Vol. 8, No. 3, Sep.
- Ebisui, M. 2004. “Public emergency services: Social dialogue in a changing environment. A study on Japan”, Sectoral Activities Programme Working Paper WP.217, Apr. (Geneva, ILO).
- International Monetary Fund. 2009. “Nominal GDP list of countries: Data for the year 2008”, in World Economic Outlook Database, Oct.
- Japan Institute for Labour Policy and Training. 2009. “Shrinking of labor unions and need for a new collective influential voice system in Japan”, in Labor situation in Japan and analysis:
- Detailed exposition 2009/2010, at: www.jil.go.jp/english/laborsituation/2009-2010/chapter2.pdf.
- Kim, Yoo Sun. 2008. Working Korea 2007 (KLSI).
- Lee, C.H. 2009. “Collective bargaining in China”, DIALOGUE Working Paper No. 7 (Geneva, ILO).
- . 2006. “Recent industrial relations developments in China and Viet Nam: The transformation of industrial relations in East Asian transition economies”, in Journal of Industrial Relations, Vol. 48, No. 3, pp. 415-429.
- Quynh Chi Do. Year “The challenge from below”, at: <http://web.warwick.ac.uk/russia/ngpa/ChallengefromBelow.doc>.
- Các tài liệu nghiên cứu về thương lượng tập thể của các quốc gia (không công bố) trong khuôn khổ dự án “Mạng lưới Quan hệ lao động khu vực Đông Á” năm 2006-2008**
- Campuchia: do Ann Vireak, Moeun Tola và Kry Malen xây dựng
- Trung Quốc: do Qiao Jian, Zheng Qiao và Jiang Ying xây dựng
- Indonesia: do Lusiani Julia và Pandji Putranto xây dựng
- Nhật Bản: do Oh Hak-soo xây dựng
- Hàn Quốc: do Kiu Sik Bae xây dựng
- Philippines: do Maragtas S. V. Amante xây dựng
- Singapore: do Aaron Neo và S. Thiagarajan xây dựng
- Thái Lan: do Vilailuk Tiranutti xây dựng
- Việt Nam: do Viện Khoa học và Xã hội (Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội) xây dựng, Đỗ Quỳnh Chi và Chang Hee Lee biên tập.

**Văn phòng Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO)
tại Việt Nam**

48-50 Nguyễn Thái Học, Ba Đình, Hà Nội

 (84-24) 3734 0902

 (84-24) 3734 0904

 www.ilo.org/hanoi

 [Vietnam.ILO](https://www.facebook.com/Vietnam.ILO)



Quét mã để đăng ký
nhận bản tin từ ILO