

CƠ CHẾ BA BÊN CỦA TỔ CHỨC LAO ĐỘNG QUỐC TẾ (ILO): KHÁI NIỆM VÀ CƠ SỞ PHÁP LÝ

Phạm Công Trứ *

Cơ chế ba bên là một cơ chế dân chủ trong quan hệ công nghiệp. Trên thế giới, nhất là ở những nước có nền kinh tế thị trường phát triển "cơ chế ba bên" là một vấn đề khá quen thuộc, thậm chí đã trở thành tập quán. Ở Việt Nam, do nhiều lý do khác nhau, cho đến nay cơ chế ba bên tuy không còn là một vấn đề thật mới mẻ, nhưng hiểu rõ (để vận dụng) nó thì thật không đơn giản, thậm chí ngay cả đối với những "người trong cuộc". Cơ chế ba bên là gì (?); đâu là cơ sở pháp lý, cơ sở lý luận của cơ chế này(?). Ý nghĩa và điều kiện vận hành của cơ chế ba bên trong một nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi sang cơ chế thị trường định hướng XHCN là gì(?)... hiện là những vấn đề gây tranh cãi. Trong khoa học pháp lý, đó đây đã có một vài bài viết đề cập đến cơ chế ba bên. Bài viết này, như tên gọi của nó, sẽ đi vào làm rõ thêm hai khía cạnh: khái niệm cơ chế ba bên và cơ sở pháp lý quốc tế của nó.

I. KHÁI NIỆM CƠ CHẾ BA BÊN

1. Một vài thuật ngữ

Cơ chế ba bên (tripartism), cơ chế hai bên (bipartism), đối thoại xã hội (social dialogue), thương lượng tập thể (collective negotiation)... là những thuật ngữ thường được sử dụng trên phạm vi rộng rãi, cả trong các văn kiện, tài liệu của ILO cũng như trong các văn bản của các quốc gia thành viên. Trong số các thuật ngữ này, có một số cái có nghĩa tương đối gần nhau, trong một số trường hợp có thể dùng thay thế cho nhau. Song, trong những trường hợp khác sự thay thế như vậy lại là không thể. Do vậy, trong một chừng mực nhất định, việc làm rõ nghĩa của từng thuật ngữ cũng là một điều

cần thiết. Việc này không chỉ có tính chất học thuật mà còn có ý nghĩa thực tiễn, đặc biệt là đối với một đất nước như Việt Nam, nơi đang trên bước đường tìm hiểu để vận dụng phù hợp cơ chế này.

a. Cơ chế ba bên - Đối thoại xã hội

Cuốn "Thuật ngữ quan hệ công nghiệp và các khái niệm liên quan" có đưa ra một loạt những thuật ngữ phổ thông của quan hệ công nghiệp (tức quan hệ lao động theo cách hiểu thông dụng ở Việt Nam). Cuốn sách giới thiệu một cách tổng quan những thuật ngữ cho những người chưa quen với quan hệ công nghiệp, đặc biệt khi nó vận hành trong một nền kinh tế định hướng thị trường. Thuật ngữ là những vấn đề hay gây tranh cãi, vì vậy trong "Lời nói đầu" của cuốn sách, hai tác giả David Macdonald và Caroline Vandennebelec - các chuyên gia lâu năm của Đội chuyên gia Tổng hợp Đông Á, Văn phòng Lao động quốc tế (ILO/EASMAT) - cũng đã nói rõ: "*Cuốn thuật ngữ này không dự định liệt kê tất cả các khái niệm, nó cũng không trình bày những quan niệm nhất định của ILO đối với mỗi một khái niệm. Cách thức mà từng khái niệm này được định nghĩa và áp dụng ở các nước khác nhau là rất khác nhau và vì thế những định nghĩa được trình bày ở đây sẽ được đọc với tinh thần đó. Trong trường hợp có sự khác biệt giữa các khái niệm của cuốn thuật ngữ này với bất kỳ định nghĩa nào đó trong các công ước hoặc khuyến nghị của ILO thì lời khuyên là nên sử dụng các khái niệm trong các công ước hoặc khuyến nghị của ILO¹.*"

¹, David Macdonald và Caroline Van denabeele: *Thuật ngữ Quan hệ công nghiệp và các khái niệm liên quan* ILO/EASMAT, Hà Nội 11/1997

* PGS. TS Luật học, Bộ Tư pháp

Tuy nhiên, trong "Lời Tựa" của cuốn sách, ông W.R. Simpson - Cựu Giám đốc ILO/EASMAT - đã viết: "Do tầm quan trọng của tài liệu tôi muốn khuyến cáo rằng các đối tác nên dịch sang ngôn ngữ của dân tộc mình và phân phát rộng rãi, đặc biệt cho các thành viên của các tổ chức của người lao động và người sử dụng lao động". Như vậy, đây là một cuốn sách "quan trọng", và những thuật ngữ trong cuốn sách này, do các chuyên gia lâu năm của ILO soạn thảo, là đáng tin cậy. Ngoài ra, trong một số bài thuyết trình của các chuyên gia ILO tại các cuộc hội thảo ở Việt Nam, các thuật ngữ thuộc về quan hệ công nghiệp nói chung và cơ chế ba bên nói riêng, ít nhiều cũng được đề cập đến và được người viết bài này trích dẫn².

Theo cuốn thuật ngữ nói trên, thì cơ chế ba bên là "Sự tương tác tích cực của Chính phủ, người sử dụng lao động và người lao động (qua các đại diện của họ) như là các bên bình đẳng và độc lập trong các cố gắng tìm kiếm giải pháp cho các vấn đề cùng quan tâm. Một quá trình ba bên có thể bao gồm việc tham khảo ý kiến, thương thuyết và/hoặc cùng ra quyết định, phụ thuộc vào cách thức đã được nhất trí giữa các bên liên quan. Những cách thức này có thể là đặc biệt theo từng vụ việc hoặc được thể chế hoá".

W.R. Simpson cho rằng, theo quan niệm kinh điển của ILO, thì đối thoại xã hội bao gồm tất cả các hình thức đàm phán, tư vấn hay đơn giản chỉ là sự trao đổi thông tin giữa đại diện Chính phủ, đại diện người sử dụng lao động và đại diện người lao động về những vấn đề cùng quan tâm liên quan tới chính sách kinh tế và xã hội. Ông nhấn mạnh rằng "ở ILO thuật ngữ "đối thoại xã hội" thường được hiểu là đồng nghĩa với "cơ chế ba bên", một thuật ngữ được dùng để miêu tả không những cấu trúc ba bên đặc biệt - là

người sử dụng lao động, người lao động và Chính phủ, mà còn dùng để miêu tả sự tương tác giữa ba nhóm này, điều mà ILO muốn thúc đẩy để trở thành nội dung cơ bản củng cố sự phát triển kinh tế - xã hội".

Tuy nhiên, "đối thoại xã hội" và "cơ chế ba bên" không phải bao giờ cũng là hai thuật ngữ có nội dung đồng nhất "cũng nên lưu ý rằng "đối thoại xã hội" có thể có nghĩa là tham khảo ý kiến hay thương lượng với nhiều cơ quan hay tổ chức, có thể có hoặc không có sự tham gia của tổ chức người lao động và người sử dụng lao động, tùy thuộc vào bản chất của vấn đề có liên quan". W. R. Simpson đã viết như vậy.

b. Cơ chế ba bên - Cơ chế hai bên và Thương lượng tập thể

Trong cuốn "Thuật ngữ quan hệ công nghiệp và các khái niệm liên quan" nói trên, cơ chế hai bên được định nghĩa là "Bất kỳ quá trình nào mà bằng cách đó những sự dàn xếp hợp tác trực tiếp giữa người sử dụng lao động và người lao động (hoặc tổ chức của họ) được thành lập, được khuyến khích và được tán thành". Còn thương lượng tập thể là "một quá trình mà qua đó người sử dụng lao động hoặc một nhóm người sử dụng lao động và một hoặc nhiều tổ chức của người lao động hoặc các đại diện của họ tự nguyện thảo luận và thương lượng với nhau về các chế độ và điều kiện việc làm mà hai bên đều chấp nhận và có giá trị trong một thời gian xác định".

Công ước số 154 (1981) của ILO về xúc tiến thương lượng tập thể, đã giải thích thương lượng tập thể như sau: "Theo mục đích của Công ước này, từ "thương lượng tập thể" áp dụng cho mọi cuộc thương lượng giữa một bên là một người sử dụng lao động, một nhóm người sử dụng lao động hoặc một hay nhiều tổ chức của người sử dụng lao động, với một bên là một hay nhiều tổ chức của người lao động, để:

a, quy định những điều kiện lao động và sử dụng lao động;

², Đó là bài viết: Cơ chế ba bên và đối thoại xã hội: Những điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế và xã hội của W.R. Simpson, Cựu giám đốc ILO/EASMAT...

b, giải quyết những mối quan hệ giữa những người sử dụng lao động với những người lao động;

c, giải quyết những mối quan hệ giữa những người sử dụng lao động hoặc các tổ chức của họ với một hoặc nhiều tổ chức của người lao động.

Cũng theo W. R. Simpson "Thuật ngữ "cơ chế ba bên" hay "đối thoại xã hội" cũng có nghĩa là mối quan hệ trực tiếp giữa người lao động và người sử dụng lao động, còn được gọi là "thương lượng tập thể" ở cấp quốc gia, cấp ngành và cấp doanh nghiệp, tùy vào hình thức của thương lượng tập thể trong thị trường lao động của nước đó". "Thương lượng tập thể là điều cốt yếu trong việc điều hoà mối quan hệ giữa người lao động và người sử dụng lao động cũng như việc quyết định điều kiện làm việc. Nó là rường cột của bất cứ hệ thống quan hệ lao động nào và việc hoạt động có hiệu quả của nó được coi là quan trọng nhất đối với mối quan hệ lao động ổn định và kinh doanh có hiệu quả. "Cơ chế hai bên này" có thể được xem như một phần của cơ chế ba bên, và Chính phủ đóng vai trò của một nhà lập pháp cung cấp những khung pháp lý, hay pháp luật lao động làm cơ sở hoạt động cho quan hệ lao động, và còn là một nhà hoà giải hay trọng tài trong trường hợp nảy sinh những xung đột không giải quyết được giữa các bên".

c. Cơ chế ba bên - Cấu trúc ba bên

Ở cấp độ quốc tế, "cấu trúc ba bên" gắn liền với Tổ chức Lao động quốc tế (ILO) và là cốt lõi tổ chức và hoạt động của tổ chức này. Trong số các cơ quan chuyên môn khá đông đảo của Liên hợp quốc (UN) thì ILO là tổ chức duy nhất mang tính ba bên. Cấu trúc ba bên cũng là điểm đặc sắc nhất của Tổ chức Lao động quốc tế so với các tổ chức quốc tế khác trong khuôn khổ Liên hợp quốc.

Sự hợp tác quốc tế giữa người sử dụng lao động và người lao động và Chính phủ đã

được các nhà sáng lập ra ILO nêu ra từ trước năm 1919 và được thể hiện trong bản Điều lệ của ILO. Những tác giả của Điều lệ cho rằng các mục tiêu của ILO nêu trong Điều lệ chỉ có thể đạt được nếu có sự tham gia tích cực của người lao động và người sử dụng lao động trong việc hoạch định các chính sách và chiến lược kinh tế - xã hội. Vào thời đó, đây là một ý tưởng hoàn toàn mới mẻ và rất tiến bộ. Ý tưởng này dựa trên sự tin tưởng rằng người lao động và người sử dụng lao động là những đối tác đóng vai trò quan trọng trong xã hội và là những bên tham gia vào đối thoại xã hội. Mặc dù có những lợi ích khác nhau giữa các nhóm nhưng sự tham gia của họ mang lại sức sống và sự năng động cho ILO. Sự hợp tác ba bên đã được thể hiện trong cơ cấu và hoạt động của ILO ngay từ khi thành lập, nhưng phải đến Tuyên ngôn Philadelpia, năm 1944 (được coi là phụ lục bổ sung cho Điều lệ năm 1919) thì nó mới được chính thức ghi nhận: "Cuộc đấu tranh chống thiếu thốn phải được tiến hành một cách không mệt mỏi bên trong mỗi quốc gia, với sự cố gắng liên tục, có sự phối hợp của quốc tế mà ở đó các đại diện của giới lao động và giới sử dụng lao động được ngang quyền với các đại diện của Chính phủ, được cùng nhau thảo luận tự do và quyết định dân chủ nhằm xúc tiến phúc lợi chung"³.

Cấu trúc ba bên, hay tính chất ba bên, của ILO được thể hiện ở những điểm chủ yếu sau:

Thứ nhất, ở thành phần đại biểu tham dự hội nghị và quyền bỏ phiếu: Mỗi đoàn đại biểu đại diện cho mỗi nước thành viên có mặt trong Hội nghị toàn thể ILO (còn gọi là Đại hội đồng) bao gồm ba bên: 2 đại diện của Chính phủ, mỗi người được bỏ 1 phiếu và 1 đại diện của người lao động và 1 đại diện của người sử dụng lao động, mỗi người 1 phiếu. Các phiếu có giá trị như nhau.

³. Điều lệ của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, tháng 10/1994, tr.31.

Thứ hai, ở tổ chức cơ quan quản lý của ILO: Hội đồng quản trị (Ban chấp hành), Văn phòng lao động quốc tế (Ban thư ký) đều gồm có đại diện của Chính phủ, người lao động và người sử dụng lao động. Việc bầu các quan chức của Hội đồng quản trị, gồm 1 chủ tịch và 2 phó chủ tịch, được chọn ra trong số các thành viên của Hội đồng, trong số này 1 người là đại diện của Chính phủ, 1 người là đại diện của giới sử dụng lao động và 1 người đại diện cho giới lao động. Hội đồng quản trị bổ nhiệm Tổng giám đốc và 2 phó Tổng giám đốc Văn phòng lao động quốc tế từ đại diện của các nước thành viên, trong số 3 người đó, 1 là đại diện của Chính phủ, 1 của giới lao động và 1 của giới sử dụng lao động.

Thứ ba, ở việc xác lập các tiêu chuẩn của ILO: Các nghị quyết của ILO thể hiện chủ yếu dưới hình thức các công ước và khuyến nghị được xác lập trên cơ sở ba bên. Các công ước và khuyến nghị của ILO đều được thông qua nếu có 2/3 số đại biểu có mặt tại hội nghị bỏ phiếu tán thành. Ngoài ra, có ít nhất một nửa các công ước của ILO được dành để quy định việc tham khảo ý kiến của tổ chức người lao động và người sử dụng lao động.

Thứ tư, ở các hoạt động của ILO tại các khu vực, tiểu khu vực và quốc gia: trong số các hoạt động của ILO ở các khu vực, tiểu khu vực được tổ chức trên cơ sở ba bên, đại diện các nước được chọn từ ba bên.

Cơ chế ba bên và cấu trúc ba bên có mối quan hệ tương hỗ, nhưng không đồng nhất với nhau. "Cấu trúc ba bên" là một cụm từ thường dùng để chỉ về cơ cấu tổ chức và hoạt động của ILO với tư cách như là một tổ chức. Hoặc cấu trúc ba bên cũng có thể dùng để chỉ cốt lõi của cơ chế ba bên bao gồm ba nhóm xã hội. Còn "cơ chế ba bên" là cụm từ để chỉ một quá trình tương tác giữa ba nhóm xã hội với tư cách là những đối tác của nhau, tuy nó có nguồn gốc xuất phát từ ILO nhưng lại gắn liền với hệ thống quan hệ công nghiệp (quan hệ lao động). Có thể nói rằng,

nguyên tắc ba bên (bao gồm cả cấu trúc ba bên và cơ chế ba bên) vừa là đặc điểm của Tổ chức Lao động quốc tế, vừa là điều kiện để tổ chức này có thể hoạt động có hiệu quả.

d. Tóm lược lại.

Ý tưởng về sự hợp tác ba bên trong quan hệ công nghiệp đã có từ trước khi có Tổ chức Lao động quốc tế. Cho đến khi ILO ra đời, sự hợp tác ba bên dựa trên nền tảng cấu trúc ba bên đã là cốt lõi cho tổ chức và hoạt động của tổ chức này. Từ thực tế của sự hợp tác ba bên ở tầm quốc tế, và sau đó ở tầm quốc gia, đã hình thành lên một cơ chế có tên là "cơ chế ba bên" - nói đầy đủ là cơ chế của sự hợp tác ba bên, mà "đối thoại xã hội" là hình thức biểu hiện thực chất của cơ chế ba bên. Song, trong một số trường hợp, đối thoại xã hội (hiểu theo nghĩa rộng) có chủ thể tham gia và phạm vi hoạt động vượt ra khỏi giới hạn của cơ chế ba bên.

Như vậy, với cách hiểu truyền thống của ILO, hai thuật ngữ "cơ chế ba bên" và "đối thoại xã hội" là đồng nhất nên chúng có thể được sử dụng thay thế cho nhau. Tuy nhiên, cũng nên lưu ý rằng trong một số trường hợp khác, thì sự thay thế như vậy lại là không thể, bởi ở chỗ:

Trong cơ chế ba bên, thì ba nhóm xã hội là: người lao động, người sử dụng lao động và Chính phủ cũng như sự tương tác giữa ba nhóm này diễn ra dưới hình thức gọi là thương lượng hoặc tham khảo ba bên (tripartite consultation or negotiation). Các quyết định của nó mang tính chất bắt buộc với các bên tham gia đối thoại, một khi đã đạt được thoả thuận và chỉ gồm đại diện của ba bên tham gia. Các cuộc thương lượng, hoặc tham khảo ba bên như vậy *đương nhiên mang tính đối thoại xã hội*. Song, *đối thoại xã hội thì lại không nhất thiết mang tính chất hai hoặc ba bên*, thậm chí không có một trong những thành phần ba bên tham gia. Đối thoại xã hội chỉ mang tính tham khảo, một hình thức dân chủ xã hội, phản ánh dư luận xã hội để các đối tác trong quan hệ công nghiệp lựa chọn giải pháp hợp lý nhất

trước khi ra quyết định. Tùy nội dung vấn đề, Chính phủ có thể mời một hoặc nhiều tổ chức xã hội theo giới tính, lứa tuổi, nghề nghiệp, tín ngưỡng... để lắng nghe dư luận xã hội trước một vấn đề đang được xã hội đặt ra. Như vậy, thông thường đối thoại xã hội có nội dung rộng hơn cơ chế ba bên.

"Thương lượng tập thể" là sự thương lượng trực tiếp giữa người lao động và người sử dụng lao động, có thể diễn ra ở cấp quốc gia, cấp ngành, hay cấp doanh nghiệp. Đây còn gọi là "cơ chế hai bên", cốt lõi của cơ chế ba bên và được xem như là một phần của cơ chế ba bên.

Định nghĩa dưới đây là một quan niệm có tính chất chính thống của ILO về cơ chế ba bên:

"Cơ chế ba bên có nghĩa là bất cứ hệ thống các mối quan hệ lao động nào, trong đó nhà nước, người sử dụng lao động, người lao động là các nhóm độc lập, mỗi nhóm thực hiện những chức năng riêng. Điều đó chỉ đơn thuần là sự chuyển đổi thành các mối quan hệ xã hội của các nguyên tắc dân chủ chính trị: tự do, đa số, sự tham gia của mỗi cá nhân vào những quyết định có liên quan tới họ. Nguyên tắc là những vấn đề chung nhưng cũng không có một đối tác đơn lẻ: Mỗi hệ thống quan hệ lao động được dựa trên sự kết hợp của các điều kiện lịch sử, chính trị, xã hội và văn hoá và mỗi hệ thống phát triển theo những nguyên tắc của cuộc chơi dưới ánh sáng của những thông số đó"⁴.

2. Các hình thức (mô hình) của cơ chế ba bên

Cơ chế ba bên là một thuật ngữ vừa "mở" vừa "động". Có thể đưa ra một định nghĩa chung về cơ chế ba bên, nhưng không có những mô hình chung cơ chế ba bên cho tất cả các nước. Tùy thuộc vào quy mô và mức độ tham gia của các đối tác xã hội, cũng như bối cảnh cụ thể của từng nước, mà người

ta lựa chọn những hình thức (mô hình) khác nhau của cơ chế này.

Ở cấp độ quốc gia, cơ chế ba bên thường có ba hình thức thể hiện chủ yếu sau:

a. Các bên là những đối tác độc lập và bình đẳng

Đây là hình thức lý tưởng nhất của cơ chế ba bên, thể hiện một sự dân chủ đầy đủ. Theo đó, các đối tác độc lập và bình đẳng trong việc hoạch định và thực thi các chính sách kinh tế-xã hội. Với hình thức này, quyền hạn cũng như trách nhiệm được chia sẻ đều cho các đối tác thông qua cơ quan hoặc tổ chức ba bên. Khi quyết định các vấn đề các bên đều bình đẳng. Mô hình này chỉ có thể thực hiện ở những nơi Chính phủ đánh giá cao hai đối tác xã hội kia, và bản thân hai đối tác xã hội kia cũng đã trưởng thành đủ mạnh để cộng đồng chia sẻ trách nhiệm và quyền lợi. Tuy nhiên, vì đây là mô hình "lý tưởng nhất" nên nó chỉ có giá trị lý thuyết. Trong thực tế đời sống, khó mà tìm thấy sự hiện diện cụ thể của mô hình này.

b. Chính phủ tham khảo ý kiến của các bên kia

Đây là hình thức của sự vận dụng dân chủ có điều kiện. Với hình thức này, Chính phủ để hai bên kia tham gia, đóng góp vào việc xây dựng và thực hiện các chính sách quốc gia về lao động và xã hội, quyền quyết định thuộc về Chính phủ. Tuy là Chính phủ quyết định nhưng vẫn phải bảo đảm rằng ý kiến của các đối tác xã hội có ảnh hưởng tới các quyết định của Chính phủ. Khác với mô hình trên, mô hình này không công nhận hai đối tác xã hội có tư cách bình đẳng với Chính phủ. Hai đối tác thường được tham gia dưới dạng tư vấn và hợp tác để xây dựng và triển khai chính sách quốc gia. Việc tư vấn có thể được tiến hành trên cơ sở thông qua các kênh đã được thể chế hoá hoặc trên cơ sở không theo nghi thức thể chế hoá. So với hình thức thứ nhất, hình thức này xem ra có ít tính lý tưởng hơn. Nhưng bù lại, nó thường được nhiều quốc gia áp dụng trong thực tế.

c. Các diễn đàn xã hội

⁴. Dân chủ hoá và tổ chức của ILO, Báo cáo của Tổng giám đốc Tổ chức Lao động quốc tế, Kỳ họp thứ 79, 1992, Tr. 45.

Thông qua những diễn đàn có tính trao đổi thông tin công khai, Chính phủ thu thập, tham khảo thông tin, dư luận trước khi đi đến quyết định một vấn đề gì đó trong lĩnh vực lao động - xã hội. Đây là hình thức thấp nhất, mang tính xã hội rộng rãi, nên trên thực tế có những biểu hiện rất đa dạng. Một cơ chế như thế này sẽ là "vô hại" vì nó không có mặt sự mặc cả, tranh đấu nào nhưng cũng do đó mà ý nghĩa đích thực mà các diễn đàn mang lại, tất nhiên, cũng không nhiều.

Ngoài ra, còn có những biến dạng khác nữa của mô hình cơ chế ba bên. Tùy theo hoàn cảnh điều kiện của từng quốc gia mà có những tổ chức thích hợp của cơ chế ba bên. Đó có thể có tên gọi là: hội đồng ba bên, hội nghị lao động ba bên, hội đồng lương quốc gia... Ở một số nước, tổ chức và hoạt động của cơ chế ba bên được ấn định bằng văn bản pháp luật, có thể có một tổ chức thường trực để vận hành nó. Ở một số nước khác, cơ chế ba bên vận hành theo thể thức tập quán, thậm chí hoạt động theo vụ việc. Đúng là, cơ chế ba bên không thể được chấp nhận trong các bộ luật nói chung, nó được thiết lập, phát triển phù hợp với các điều kiện và truyền thống của quốc gia. Và, như vậy, cơ chế ba bên thực sự là một "cơ chế mở".

II. CƠ SỞ PHÁP LÝ CỦA CƠ CHẾ BA BÊN

Tổ chức Lao động quốc tế có vai trò cơ bản là khuyến trợ sự hợp tác giữa người lao động, người sử dụng lao động và Chính phủ để đạt được sự công bằng xã hội, sự nhân đạo trong lao động. Chính phủ và đại diện của người lao động và người sử dụng lao động, với tư cách là những đối tác xã hội, tham gia vào tất cả các cuộc thảo luận và đưa ra quyết định liên quan đến các quy định quốc tế về lao động. Sự hợp tác ba bên không chỉ tồn tại ở cấp quốc tế mà điều cần thiết và quan trọng là nó còn phải thực hiện ở cấp quốc gia. Vì vậy, Điều lệ của ILO cũng quy định rõ ràng vai trò của tổ chức người lao động và người sử dụng lao động liên quan đến các tiêu chuẩn lao động quốc tế.

Trong phần lớn các công ước và khuyến nghị của mình, ILO đều quy định vai trò của tổ chức người lao động và người sử dụng lao động trong việc thực hiện các công ước và khuyến nghị đó.

Ngoài các quy định có tính chất nguyên tắc trong Điều lệ của ILO, cơ sở pháp lý quốc tế cho việc thiết lập và vận hành cơ chế ba bên ở mỗi quốc gia thành viên của tổ chức này trực tiếp dựa trên các công ước chủ yếu sau:

1. Công ước số 87 về quyền tự do liên kết và về việc bảo vệ quyền được tổ chức 1948

Lời nói đầu của Điều lệ Tổ chức Lao động quốc tế đã tuyên bố "thừa nhận nguyên tắc tự do liên kết" như là một phương tiện cải thiện điều kiện lao động và thiết lập hoà bình. Tuyên ngôn Phi-la-đen-phi-a (1944) cũng khẳng định lại rằng "tự do phát biểu và liên kết là điều kiện thiết yếu để duy trì sự tiến bộ". Trong cơ chế ba bên, vấn đề cơ bản nhất có tính tiên quyết là những người lao động và những người sử dụng lao động có quyền thành lập và gia nhập các tổ chức mà họ lựa chọn. Do vậy, năm 1948, Tổ chức Lao động quốc tế đã thông qua Công ước số 87, gọi là Công ước về quyền tự do liên kết và về việc bảo vệ quyền được tổ chức.

Nội dung chính của công ước số 87 bao gồm:

a. Tự do thành lập và gia nhập tổ chức:
 Những người lao động và những người sử dụng lao động, không hề phân biệt, đều không phải xin phép trước mà vẫn có quyền hợp thành những tổ chức theo sự lựa chọn của mình, có quyền gia nhập tổ chức đó với một điều kiện duy nhất là theo đúng điều lệ của tổ chức hữu quan.

b. Quyền lập ra điều lệ, bầu đại diện:
 Các tổ chức này có quyền lập ra điều lệ, những quy tắc quản lý, tự do bầu các đại diện, tổ chức việc điều hành hoạt động và soạn thảo chương trình hoạt động. Các nhà chức trách tránh mọi sự can thiệp có tính chất hạn chế quyền đó, hoặc cản trở việc thi

hành hợp pháp quyền đó. Các tổ chức này không thể bị giải tán hoặc đình chỉ bởi cơ quan hành chính.

c. Quyền gia nhập các tổ chức quốc tế: Các tổ chức của cả người lao động và người sử dụng lao động đều có quyền hợp thành các liên đoàn, tổng liên đoàn, và mọi tổ chức, liên đoàn hoặc tổng liên đoàn đó đều có quyền gia nhập các tổ chức quốc tế của họ.

d. Nghĩa vụ tôn trọng pháp luật trong nước: Trong khi thi hành những quyền mà Công ước này đã thừa nhận, người lao động, người sử dụng lao động và các tổ chức tương ứng của họ, cũng như mọi người và mọi tập thể có tổ chức khác, đều phải tôn trọng pháp luật trong nước. Đồng thời, pháp luật quốc gia không được xâm phạm tới những bảo đảm đã được quy định trong Công ước.

d. Bảo vệ quyền được tổ chức: mọi nước thành viên, mà tại đó công ước có hiệu lực, cam kết áp dụng mọi biện pháp cần thiết và thích hợp để bảo đảm cho người lao động và người sử dụng lao động được tự do thi hành quyền được tổ chức.

Cần lưu ý rằng, dù phê chuẩn hay chưa phê chuẩn Công ước số 87, khi đã gia nhập Tổ chức Lao động quốc tế, các nước thành viên đều phải tôn trọng nguyên tắc tự do liên kết.

2. Công ước số 98 về quyền tổ chức và thương lượng tập thể 1949

Cùng với quyền tự do liên kết theo Công ước số 87, Công ước số 98 (1949) về quyền tổ chức và thương lượng tập thể còn yêu cầu các Chính phủ phải bảo đảm rằng quyền liên kết phải được thực hiện bằng các biện pháp thích hợp. Để cho việc bảo đảm đó có hiệu quả, Chính phủ phải có biện pháp hữu hiệu để:

a. Bảo vệ những người lao động đối với mọi hành vi phân biệt đối xử chống lại công đoàn trong việc làm của họ. Sự bảo vệ đó trước hết phải được áp dụng đối với những hành vi nhằm để buộc người lao động vì việc làm mà không được gia nhập công đoàn

hoặc phải từ bỏ tham gia công đoàn, hoặc là nhằm sa thải người lao động với lý do người đó gia nhập công đoàn, hoặc tham gia các hoạt động công đoàn.

b. Bảo vệ chống lại mọi hành vi can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Hành vi được coi là can thiệp vào nội bộ trước hết là hành vi nhằm dẫn tới việc hoặc là tạo ra tổ chức của người lao động bị chế ngự bởi người sử dụng lao động, hoặc nhằm nâng đỡ tổ chức của người lao động bằng tài chính hay bằng những cách khác, với ý đồ đặt các tổ chức đó dưới sự điều tiết của người sử dụng lao động.

c. Đảm bảo quyền tổ chức và khuyến khích thương lượng tập thể. Nếu cần thiết, phải thiết lập những cơ cấu phù hợp với điều kiện quốc gia để đảm bảo cho cho việc tôn trọng quyền tổ chức, cũng như phải có những biện pháp phù hợp để khuyến khích và xúc tiến việc triển khai và sử dụng hoàn tất các thể thức thương lượng tập thể tự nguyện.

Những quy định về sự bảo vệ và bảo đảm này là cần thiết, vì nó nhằm tạo ra vị thế bình đẳng của các bên trong thương lượng tập thể. Điều này khó mà có được một khi người sử dụng lao động có hành vi nhằm hạn chế khả năng của những người lao động và công đoàn trong việc tổ chức và thương lượng một cách tập thể.

3. Công ước số 144 về sự tham khảo ý kiến ba bên 1976

Năm 1976, ILO thông qua công ước và khuyến nghị dành riêng cho việc tăng cường tham khảo ý kiến ba bên ở cấp quốc gia, đó là Công ước số 144: công ước về sự tham khảo ý kiến ba bên nhằm xúc tiến việc thi hành các quy phạm quốc tế về lao động. Công ước số 144 yêu cầu sự tham khảo ý kiến hiệu quả giữa Chính phủ và đại diện của người lao động và người sử dụng lao động ở mọi giai đoạn của các hoạt động liên quan đến tiêu chuẩn của ILO, từ giai đoạn xác định chương trình nghị sự cho Hội nghị lao động quốc tế, thông qua các công ước cho đến việc bãi bỏ các công ước của ILO.