

GỢI MỞ HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN CỦA NGƯỜI LÀM VIỆC KHÔNG CÓ QUAN HỆ LAO ĐỘNG Ở VIỆT NAM

PHẠM LÊ KIỀU DUYÊN
Học viện Tư pháp – Cơ sở TP. Hồ Chí Minh

Nhận bài ngày 25/6/2026. Sửa chữa xong 28/7/2026. Duyệt đăng 05/8/2026.

Abstract

For the first time, the 2019 Labor Code extends its scope of application to persons working without an employment relationship, thereby providing a legal basis for the protection of this group under labor law. However, the Code's provisions on their rights remain largely general, policy-oriented, and insufficiently specific. At present, the rights of persons working without an employment relationship are regulated in a fragmented manner across various legal instruments, each of which applies only certain provisions relevant to this group. In practice, the Labor Code and related legislation have not yet established an effective and coherent mechanism for safeguarding their rights and interests. This article examines the legal and practical difficulties arising from the application of current provisions governing the rights of persons working without an employment relationship and proposes recommendations for improving the relevant legal framework.

Keywords: Employees; employers; workers without an employment relationship.

1. Đặt vấn đề

Thị trường lao động Việt Nam đã và đang xuất hiện nhiều người việc như lái xe công nghệ, cộng tác viên, người làm dịch vụ, thợ xây, giúp việc theo giờ, thợ làm công việc theo sản phẩm... Đây là nhóm người tự bố trí công việc, tự quản lý quá trình lao động và được nhận diện dưới tên gọi là “người làm việc không có quan hệ lao động”. Mặc dù là đối tượng chiếm số lượng đông đảo nhưng các quy định của các văn bản pháp luật điều chỉnh về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động vẫn chưa đảm bảo được quyền lợi của họ. Câu hỏi nghiên cứu trong bài viết được đặt ra là: Những giải pháp nào cần được kiến nghị để hoàn thiện quy định pháp luật về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động? Để trả lời những câu hỏi này, tác giả đã nghiên cứu, tìm hiểu, tập trung phân tích các quy định pháp luật về quyền của đối tượng này, từ đó đề xuất những gợi ý hoàn thiện pháp luật lao động Việt Nam.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Quy định của pháp luật Việt Nam về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động

Theo quy định tại khoản 6 Điều 3 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định: “Người làm việc không có quan hệ lao động là người làm việc không trên cơ sở thuê mướn bằng hợp đồng lao động”. Theo đó, người làm việc không có quan hệ lao động là người làm việc không có hợp đồng lao động, họ có thể làm việc theo hình thức thỏa thuận dịch vụ dân sự, người tự tạo việc làm, xã viên hợp tác xã... và cũng vì thế, về nguyên tắc họ tự chịu trách nhiệm cũng như thụ hưởng các quyền lợi phát sinh trong quan hệ mà họ tham gia.

Theo quy định tại Điều 13, Bộ luật Lao động năm 2019 thì một thỏa thuận được xem là hợp đồng lao động nếu nội dung thể hiện về “việc làm có trả công”, “tiền lương” và “sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên”. Điều này có nghĩa là, bất cứ loại hợp đồng nào, dù với bất cứ tên gọi nào như hợp đồng dịch vụ, hợp đồng cộng tác viên, hợp đồng chuyên gia... nhưng có nội dung thể hiện thỏa mãn đủ về việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên thì được coi là hợp đồng lao động.

Email: plkduyen@gmail.com

Như vậy, kết hợp quy định tại khoản 6 Điều 3 Bộ luật Lao động năm 2019 và Điều 13, Bộ luật Lao động năm 2019 thì người làm việc không có quan hệ lao động được hiểu là người làm việc không có hợp đồng mà nội dung hợp đồng đó thể hiện về việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên. Từ những phân tích nêu trên, người làm việc không có quan hệ lao động phải có đầy đủ những dấu hiệu sau:

Một là, người làm việc không có quan hệ lao động là những người thực hiện hoạt động làm việc để tìm kiếm thu nhập và lợi ích hợp pháp từ công việc của mình.

Hai là, người làm việc không có quan hệ lao động là người làm việc độc lập, không chịu sự quản lý, điều hành, giám sát của bên thuê. Điều đó có nghĩa là, họ không chịu sự ràng buộc về quá trình thực hiện công việc, không phải tuân thủ một chế độ làm việc cố định như người lao động có quan hệ lao động. Họ có thể tự do lựa chọn thời gian, địa điểm làm việc và cách thức thực hiện công việc, miễn sao đạt được kết quả theo yêu cầu của bên thuê. Ví dụ, người làm nghề tự do là những người làm việc độc lập, nhận các dự án từ khách hàng mà không có mối quan hệ chính thức với các công ty hay tổ chức, họ không chịu sự quản lý, điều hành, giám sát của bên thuê trong quá trình thực hiện công việc và chịu trách nhiệm về kết quả cuối cùng họ tạo ra. Các công việc như thiết kế đồ họa, viết lách, lập trình phần mềm... thường là những nghề tự do phổ biến.

Ba là, người làm việc không có quan hệ lao động không ký hợp đồng lao động với bên thuê, thay vào đó họ có thể ký hợp đồng dịch vụ, hợp đồng cộng tác viên, hợp đồng chuyên gia, hợp đồng khoán việc và thực hiện công việc dựa trên các thỏa thuận của các hợp đồng này. Tuy nhiên, nội dung của các hợp đồng này không được thể hiện việc làm có trả công, tiền lương và sự quản lý, điều hành, giám sát của một bên vì nếu một hợp đồng được ký kết giữa các bên nhưng nội dung hợp đồng thỏa mãn đủ ba yếu tố này thì hợp đồng này vẫn được coi là hợp đồng lao động và người làm việc ký kết hợp đồng này có thể được xem là “người lao động” theo quy định Bộ luật Lao động năm 2019 (Bộ luật Lao động, 2019, khoản 1 Điều 3). Ví dụ, họ có thể là cộng tác viên, là những người làm việc cho một tổ chức hoặc công ty dưới hình thức hợp tác, nhưng không có quan hệ lao động chính thức. Cộng tác viên có thể làm việc theo thời gian linh hoạt và không bị ràng buộc về quy định, quy chế nội bộ, sự quản lý trong quá trình thực hiện công việc của công ty, họ chỉ đem lại kết quả, doanh thu và được hưởng lợi trên doanh thu đem về.

Tại khoản 3, Điều 220 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định “*Chế độ lao động đối với cán bộ, công chức, viên chức, người thuộc lực lượng Quân đội nhân dân, Công an nhân dân, tổ chức xã hội, xã viên hợp tác xã, người làm việc không có quan hệ lao động do các văn bản pháp luật khác quy định nhưng tùy từng đối tượng mà được áp dụng một số quy định trong Bộ luật này*”. Theo tinh thần của điều luật này thì các đối tượng lao động khác nhau chịu sự điều chỉnh của các văn bản pháp luật chuyên biệt khác nhau. Ví dụ, cán bộ, công chức chịu sự điều chỉnh chủ yếu của luật Cán bộ, công chức năm 2025; Viên chức chịu sự điều chỉnh chủ yếu của luật Viên chức năm 2010, sửa đổi bổ sung năm 2019; Công an nhân dân chịu sự điều chỉnh chủ yếu của Luật Công an nhân dân năm 2018, sửa đổi bổ sung năm 2023; xã viên hợp tác xã chịu sự điều chỉnh Luật Hợp tác xã năm 2023. Vậy, người làm việc không có quan hệ lao động được pháp luật Việt Nam điều chỉnh như thế nào?

Nghiên cứu về các quy định pháp luật điều chỉnh về người làm việc không có quan hệ lao động hiện nay, tác giả nhận thấy các quyền của người làm việc không có quan hệ lao động được quy định tản mạn trong các văn bản pháp luật khác nhau như Bộ luật Lao động năm 2019, Bộ luật Dân sự năm 2015, Luật An toàn vệ sinh lao động năm 2015, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2024... Ở mỗi văn bản quy phạm pháp luật sẽ áp dụng các quy định phù hợp với đối tượng này để giải quyết quyền lợi cho họ. Một số nội dung quyền được quy định cho người làm việc không có quan hệ lao động là: quyền được tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện (Luật Bảo hiểm xã hội, 2024, khoản 4 Điều 2), bảo hiểm y tế tự nguyện, bảo hiểm tai nạn lao động theo hình thức tự nguyện (Luật An toàn, vệ sinh lao động, 2015, khoản 3 Điều 6); quyền tự do lựa chọn việc làm, thỏa thuận tiền công, thù lao, quyền được bảo hộ lao động, quyền được trả thù lao... Nhìn

chung, so với “người lao động” được pháp luật lao động bảo vệ với đầy đủ các quyền về an sinh xã hội như bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, nghỉ phép có hưởng lương, quyền nghỉ ngơi, quyền được trả lương ngoài giờ, quyền được hưởng tiền lương tối thiểu, quyền tham gia hoạt động, tổ chức của người lao động... thì người làm việc không có quan hệ lao động lại không được hưởng đầy đủ quyền như trên mà chỉ được hưởng một số quyền thường được điều chỉnh chủ yếu bởi Bộ luật Dân sự năm 2015, các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan khác và một số quy định của Bộ Luật lao động năm 2019 nhưng cụ thể áp dụng quy định nào thì Bộ luật chưa chỉ rõ.

2.2. Một số vướng mắc của quy định pháp luật về người làm việc không có quan hệ lao động ở Việt Nam và kiến nghị hoàn thiện

Trong bối cảnh chuyển đổi mạnh mẽ của nền kinh tế thị trường, quá trình số hóa và sự phát triển của các mô hình việc làm phi truyền thống, số lượng người làm việc không có quan hệ lao động tại Việt Nam đang có xu hướng gia tăng và chiếm tỷ trọng đáng kể trong cơ cấu lao động quốc gia. Số liệu của Cục Thống kê cho thấy năm 2025 Việt Nam có khoảng 32,7 triệu lao động có việc làm phi chính thức, chiếm 63,1% tổng số người có việc làm (Cục Thống kê, 2026). Phần lớn lao động trong khu vực phi chính thức không có hợp đồng lao động bằng văn bản, không tham gia bảo hiểm xã hội và thiếu các điều kiện bảo đảm về an toàn, phúc lợi và quyền lợi lao động theo quy định pháp luật. Điều đó cho thấy người làm việc không có quan hệ lao động là lực lượng lao động có quy mô rất lớn trong cơ cấu lao động của Việt Nam.

Người làm việc không có quan hệ lao động bao gồm người làm việc tự do, người làm việc theo hợp đồng dịch vụ, cộng tác viên, lao động thời vụ, người làm việc thông qua nền tảng số, người tự tạo việc làm và nhiều hình thức lao động khác không được xác lập trên cơ sở hợp đồng lao động. Thực tiễn cho thấy đây là lực lượng lao động đông đảo và có đóng góp quan trọng vào quá trình tạo ra của cải vật chất, cung ứng dịch vụ và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Mặc dù chiếm số lượng lớn và có vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, người làm việc không có quan hệ lao động ở Việt Nam vẫn đang là nhóm đối tượng chưa được bảo đảm đầy đủ các quyền lợi tương xứng. Trước hết, về phương diện thu nhập và việc làm, phần lớn người làm việc không có quan hệ lao động ở Việt Nam phải đối mặt với tình trạng việc làm thiếu ổn định, thu nhập bấp bênh, phụ thuộc nhiều vào biến động của thị trường và không được bảo đảm các tiêu chuẩn tối thiểu về tiền công, tiền lương như người lao động có quan hệ lao động (Nguyễn Thị Thu Hoài & Hoàng Ngọc Trung Dũng, 2024). Bên cạnh đó, về phương diện an sinh xã hội, khả năng tiếp cận các chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế và các cơ chế bảo vệ trước các rủi ro nghề nghiệp của nhóm đối tượng này còn nhiều hạn chế. Khi xảy ra tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, mất việc làm hoặc suy giảm khả năng lao động, họ thường không có hoặc chỉ có rất ít cơ chế hỗ trợ từ hệ thống an sinh xã hội.

Ngoài ra, các quyền liên quan đến điều kiện làm việc, an toàn và vệ sinh lao động của người làm việc không có quan hệ lao động cũng chưa được bảo đảm tương xứng với những rủi ro mà họ phải đối mặt trong quá trình lao động (Bùi Đức Nhưỡng, 2024). Đặc biệt, quyền thương lượng tập thể, quyền liên kết và quyền thành lập hoặc tham gia các tổ chức đại diện nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhóm đối tượng này vẫn còn nhiều khoảng trống pháp lý. Điều này dẫn đến việc người làm việc không có quan hệ lao động thường ở vị thế yếu hơn trong quan hệ với bên thuê mướn hoặc các nền tảng trung gian, gặp khó khăn trong việc bảo vệ quyền lợi chính đáng của mình (Nguyễn Hữu Chí, & Nguyễn Văn Bình, 2022). Thực trạng đó cho thấy việc áp dụng các quy định pháp luật về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động còn bộc lộ một số bất cập, vướng mắc cụ thể như sau:

Thứ nhất là, pháp luật hiện hành vẫn chưa có sự phân loại và cơ chế bảo vệ những quyền lợi cơ bản cho người làm việc không có quan hệ lao động một cách phù hợp.

Người làm việc không có quan hệ lao động chiếm số lượng đông đảo, bao gồm nhiều nhóm với những đặc trưng về công việc khác nhau. Mỗi nhóm người làm việc không có quan hệ lao động cần phải có sự điều chỉnh của pháp luật khác nhau để bảo đảm các quyền lợi chính đáng, hợp lý của họ. Đặc

biệt, đối với nhóm người làm việc cho bên thuê, có sự lệ thuộc về kinh tế vào bên thuê nhưng không có hợp đồng lao động thì càng cần được pháp luật bảo vệ nhiều hơn với những cơ chế, quy định phù hợp để đảm bảo cuộc sống và quyền lợi cơ bản của họ như thu nhập tối thiểu, tham gia bảo hiểm xã hội, tham gia bảo hiểm thất nghiệp, thời gian làm việc, chế độ nghỉ ngơi, nghỉ phép có hưởng lương, quyền tham gia các tổ chức đại diện người lao động trong doanh nghiệp...

Chính vì vậy, pháp luật lao động hiện hành cần được sửa đổi, bổ sung theo hướng có sự phân loại các đối tượng thuộc nhóm người làm việc không có quan hệ lao động và xây dựng tiêu chuẩn quyền lợi tối thiểu cho các nhóm đối tượng này.

Theo quan điểm của tác giả, đối tượng này có thể được chia thành ba nhóm là (i) nhóm người làm việc thường xuyên cho một bên thuê để nhận được thù lao ít nhất bằng 65% thu nhập của người đó với các công việc điển hình như người làm việc theo hợp đồng cộng tác viên bán hàng, hợp đồng hợp tác trong mô hình kinh tế chia sẻ; (ii) nhóm người làm việc không thường xuyên cho nhiều bên thuê, mỗi bên thuê chỉ trả thù lao tương ứng với công việc của họ với các công việc điển hình như người làm việc theo hợp đồng dịch vụ, hợp đồng khoán việc; (iii) nhóm người làm việc tự do (người tự kinh doanh) với công việc điển hình như bán hàng rong, thợ đánh giày, tiểu thương...

Đối với nhóm (i) là nhóm người làm việc cho một bên thuê có tính thường xuyên thì bên thuê không có một trong số những quyền rất đặc trưng của bên sử dụng lao động, đó là quyền chỉ đạo, kiểm tra, giám sát, điều hành quá trình làm việc của họ. Tuy nhiên, khi tham gia vào quan hệ dịch vụ lao động mà thu nhập chủ yếu của họ dựa vào một bên thuê thì họ cần được pháp luật lao động bảo vệ. Chính vì vậy, pháp luật lao động cần ban hành các quy định riêng về tiêu chuẩn lao động đối với nhóm người này, quy định chi tiết về các quyền tối thiểu mà họ cần được bảo đảm như được tham gia bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn lao động, quyền được hưởng mức lương tối thiểu, quyền nghỉ ốm đau có lương, quyền được tham gia tổ chức của người lao động... để đảm bảo cuộc sống ổn định cho họ.

Đối với hai nhóm người còn lại, thì đây là đối tượng chủ yếu thuộc khu vực phi kết cấu, là nhóm đối tượng tự tạo việc làm nên quan hệ hầu như không có tính song phương. Do đó việc áp dụng các quy định của Bộ luật Lao động về thời giờ làm việc, nghỉ ngơi, tiền lương tối thiểu, điều kiện làm việc, thương lượng tập thể... với nhóm đối tượng này rất khó thực hiện. Chính vì vậy, pháp luật lao động nên xây dựng cơ chế bảo vệ quyền lợi của họ nên có sự hỗ trợ của nhà nước trong việc trợ cấp các khoản tiền để họ có thể tham gia các loại bảo hiểm có tính tự nguyện, đồng thời nên có cơ chế để họ có thể có cơ hội tham gia bảo hiểm thất nghiệp để đảm bảo an sinh và phúc lợi xã hội.

Thứ hai là, hệ thống pháp luật hiện hành vẫn chưa có văn bản pháp luật chuyên biệt để điều chỉnh về người làm việc không có quan hệ lao động gây khó khăn, hạn chế cho việc áp dụng và bảo vệ quyền lợi của nhóm đối tượng này.

Hiện nay, các quy định về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động được quy định tản mạn trong các văn bản pháp luật khác nhau. Ở mỗi văn bản quy phạm pháp luật sẽ áp dụng các quy định phù hợp với đối tượng này để giải quyết quyền lợi cho họ. Nhìn chung, các quy định về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của người làm việc không có quan hệ lao động vẫn mang tính chất điều chỉnh chung cho đa số các cá nhân trong xã hội. Ví dụ, mọi cá nhân đều có quyền thỏa thuận để xác lập quyền và nghĩa vụ của mình miễn là thỏa thuận không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội chứ không phải riêng người làm việc không có quan hệ lao động, công dân Việt Nam từ đủ 15 tuổi trở lên có thể tham gia bảo hiểm xã hội tự nguyện và được hưởng các chế độ theo luật định của hình thức bảo hiểm này, hoặc cá nhân thực hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm theo quy định của Bộ luật Hình sự thì họ phải chịu trách nhiệm hình sự chứ không phải riêng người làm việc không có quan hệ lao động... Như vậy, pháp luật hiện hành chưa có cơ chế riêng để điều chỉnh cho nhóm đối tượng này dẫn đến thực tiễn áp dụng quy định pháp luật điều chỉnh đối tượng là người làm việc không có quan hệ lao động còn hạn chế, chưa điều chỉnh được những tính chất đặc thù của người làm việc không có

quan hệ lao động khiến họ không được bảo vệ trước các rủi ro kinh tế, sức khỏe và quyền lợi cơ bản.

Để giải quyết vướng mắc này, pháp luật lao động hiện hành cần thiết lập cơ chế pháp lý chuyên biệt cho người làm việc không có quan hệ lao động và từng bước nội luật hóa chuẩn quốc tế. Việc xây dựng văn bản pháp luật chuyên biệt để điều chỉnh về người làm việc không có quan hệ lao động nên được tiến hành theo hai giai đoạn: trước mắt là ban hành quy định hướng dẫn tạm thời cho nhóm lao động nền tảng, làm cơ sở thí điểm chính sách; về lâu dài là sửa đổi toàn diện, theo hướng phân loại đa tầng chủ thể, công nhận hình thức lao động linh hoạt, và từng bước nội luật hóa các chuẩn quốc tế như Công ước 190, Khuyến nghị 198 của ILO.

3. Kết luận

Hiện nay, các quy định hiện hành về quyền của người làm việc không có quan hệ lao động còn mang tính phân tán, thiếu tính chuyên biệt và chưa phản ánh đầy đủ sự đa dạng của các hình thức lao động phi truyền thống. Trên cơ sở phân tích những bất cập của pháp luật hiện hành, bài viết cho rằng việc hoàn thiện khung pháp lý về quyề đối với người làm việc không có quan hệ lao động là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh thị trường lao động đang có nhiều biến đổi. Theo đó, cần xây dựng cơ chế phân loại phù hợp đối với từng nhóm người làm việc không có quan hệ lao động, đồng thời từng bước thiết lập các tiêu chuẩn bảo vệ tối thiểu và hoàn thiện hệ thống pháp luật chuyên biệt theo hướng tiếp cận các chuẩn mực lao động quốc tế. Đây sẽ là cơ sở quan trọng để bảo đảm tốt hơn các quyền và lợi ích hợp pháp của nhóm lao động này, góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững và bao trùm của thị trường lao động Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

- Bùi Đức Nhưỡng (2024). Quản lý nhà nước về an toàn lao động đối với người làm việc không có quan hệ lao động ở Việt Nam. *Tạp chí Quản lý nhà nước*. <https://www.quanlynhanuoc.vn/2024/03/19/quan-ly-nha-nuoc-ve-an-toan-lao-dong-doi-voi-nguoi-lam-viec-khong-co-quan-he-lao-dong-o-viet-nam/>. Truy cập ngày 01/06/2026.
- Cục Thống kê (2026). *Thông cáo báo chí về tình hình dân số, lao động, việc làm quý IV và năm 2025*. <https://www.nso.gov.vn/tin-tuc-thong-ke/2026/01/thong-cao-bao-chi-ve-tinh-hinh-dan-so-lao-dong-viec-lam-quy-iv-va-nam-2025/>. Truy cập ngày 01/06/2026.
- Nguyễn Hữu Chí, Nguyễn Văn Bình (2022). *Bình luận khoa học Bộ luật Lao động năm 2019*. NXB Tư pháp.
- Nguyễn Thị Thu Hoài, Hoàng Ngọc Trung Dũng (2024). Lao động có việc làm phi chính thức và nhu cầu điều chỉnh pháp luật ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*. <https://lapphap.vn/Pages/TinTuc/212011/Lao-dong-co-viec-lam-phi-chinh-thuc-va-nhu-cau-dieu-chinh-phap-luat-o-Viet-Nam-hien-nay.html>. Truy cập ngày 01/06/2026.
- Quốc hội (2008). *Luật Bảo hiểm y tế số 25/2008/QH12*.
- Quốc hội (2015a). *Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13*.
- Quốc hội (2015b). *Luật An toàn, vệ sinh lao động số 84/2015/QH13*.
- Quốc hội (2019). *Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14*.
- Quốc hội (2024a). *Luật Bảo hiểm xã hội số 41/2024/QH15*.
- Quốc hội (2024b). *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bảo hiểm y tế năm 2024, Luật số 51/2024/QH15 ngày 27/11/2024*.
- Quốc hội (2025). *Luật Việc làm số 74/2025/QH15*.