



QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÀO TẠO NGHỀ CHO LAO ĐỘNG NÔNG THÔN: TỪ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT ĐẾN THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI TỈNH THỪA THIÊN HUẾ

Đào Mộng Điệp*

Trường Đại học Luật, Đại học Huế, Đường Võ Văn Kiệt, Huế, Việt Nam

* Tác giả liên hệ: Đào Mộng Điệp <daomongdiep.hlu@gmail.com>

(Ngày nhận bài: 1-3-2021; Ngày chấp nhận đăng: 14-6-2021)

Tóm tắt. Quản lý nhà nước về đào tạo nghề (ĐTĐN) cho lao động nông thôn (LĐNT) giúp cho các chính sách của Nhà nước về ĐTĐN cho LĐNT được thực thi hiệu quả. Hệ thống pháp luật quản lý nhà nước về ĐTĐN cho LĐNT tạo cơ sở pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội quan trọng phát sinh trong lĩnh vực ĐTĐN tại nông thôn, bảo đảm quyền và lợi ích của các chủ thể tham gia quan hệ về ĐTĐN và là cơ sở để các cơ quan, đơn vị, cá nhân thực thi quy định của pháp luật. Tuy nhiên, trong thực tế, tồn tại một khoảng cách nhất định giữa quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng. Bài viết đánh giá thực trạng quy định pháp luật quản lý nhà nước về ĐTĐN cho LĐNT và thực tiễn áp dụng trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế, từ đó đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật quản lý nhà nước về ĐTĐN cho LĐNT trong giai đoạn hiện nay.

Từ khóa: quản lý nhà nước, đào tạo nghề, lao động nông thôn

State management of vocational training for rural workers: from legal regulations to application in Thua Thien Hue province

Đào Mộng Điệp*

Correspondence to Đào Mộng Điệp <daomongdiep.nuu@gmail.com >

(Received: March 1, 2021; Accepted: June 14, 2021)

Abstract. State management on vocational training for rural workers helps the State's policies on vocational training for rural workers to be effectively implemented. The legal system of State management of vocational training for rural workers provides a legal basis for regulating important social relations arising in the rural vocational training sector. It ensures the rights and interests of the entities participating

in vocational training and serves as the basis for agencies, units and individuals to enforce law provisions. However, in reality, there is a certain gap between the regulations and practice. The article assesses the current state of state management regulations on vocational training for rural workers and the practical application of Thua Thien Hue province. It also proposes some solutions to improve the efficiency of applying State management laws on vocational training for rural workers in the current period.

Keywords: state management, vocational training, rural worker

1. Mở đầu

Quản lý nhà nước (QLNN) về đào tạo nghề (ĐTNG) cho lao động nông thôn (LĐNT) giúp cho việc phát triển ĐTNG hài hòa trong việc đảm bảo quy định của Nhà nước, vừa phù hợp với mục tiêu, định hướng của địa phương và phù hợp với nhu cầu xã hội, tránh việc đào tạo tràn lan, không phù hợp nhu cầu xã hội, tránh lãng phí, gây tổn hại đến kinh phí, nguồn lực của xã hội [10, Tr. 36]. Hiện nay, hệ thống pháp luật QLNN về ĐTNG đối với LĐNT đã tạo ra hành lang pháp lý để các cơ quan ban hành các văn bản hướng dẫn trên từng nội dung, các quan hệ trong ĐTNG đối với LĐNT. Các nội dung liên quan đến mạng lưới các cơ sở giáo dục nghề nghiệp; danh mục ngành nghề đào tạo; chương trình; vấn đề tuyển sinh, chiêu sinh, quản lý sinh học, học viên; tiêu chuẩn chức danh của đội ngũ làm công tác giảng dạy; tiêu chuẩn định mức trang thiết bị, cơ sở vật chất của các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, lớp ĐTNG; kinh phí; các thủ tục mở lớp ĐTNG; thanh quyết toán, v.v.; đảm bảo cho công tác QLNN về ĐTNG cho LĐNT được ban hành thống nhất, chặt chẽ và triển khai hiệu quả trên thực tiễn.

Trong thời gian qua, pháp luật điều chỉnh về lĩnh vực này đã có những quy định tương đối phù hợp và được triển khai có hiệu quả trên thực tế. Trên địa bàn Tỉnh Thừa Thiên Huế, các cơ quan QLNN đã tích cực, chủ động ban hành các văn bản chỉ đạo, điều hành thực hiện các quy định pháp luật về ĐTNG LĐNT. Thực tiễn cho thấy hoạt động này được UBND Tỉnh hết sức chú trọng và triển khai thực hiện theo kế hoạch hàng năm. Đồng thời, UBND Tỉnh đã triển khai nhiều giải pháp để nâng cao chất lượng ĐTNG cho LĐNT. Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch số 124/KH-UBND ngày 13/5/2020 của UBND Tỉnh Thừa Thiên Huế về ĐTNG cho LĐNT năm 2020 cho thấy hoạt động ĐTNG năm 2020 đã tạo thêm việc làm cho thêm khoảng 16 nghìn LĐNT, nâng tỷ lệ LĐNT qua ĐTNG đạt 68%. UBND Tỉnh đã tăng cường đổi mới chương trình, nội dung ĐTNG phù hợp, linh hoạt, chủ yếu tập trung dạy thực hành và thực hiện tại nơi sản xuất. Ưu tiên đào tạo những ngành nghề làm ra được sản phẩm ngay hoặc lợi thế trong phát triển sản phẩm đó tại địa phương có thị trường tiêu thụ và các nghề kỹ thuật công nghệ mới trên địa bàn khu vực nông thôn [1]. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai các quy định pháp luật đã tồn tại một số bất cập gây khó khăn, vướng mắc trong công tác QLNN của cơ quan có thẩm quyền; đồng thời ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động ĐTNG cho LĐNT trên địa bàn Tỉnh nói riêng và cả nước nói chung.

2. Thực trạng các quy định pháp luật quản lý nhà nước về đào tạo nghề cho lao động nông thôn

Đào tạo nghề cho lao động nông thôn được hiểu hoạt động dạy và học nhằm trang bị kiến thức, kỹ năng và thái độ nghề nghiệp cần thiết cho LĐNT để người học nghề sau khi tốt nghiệp có thể hành nghề (tìm được việc làm hoặc tự tạo việc làm) nhằm giúp cho LĐNT cải thiện thu nhập, nâng cao chất lượng cuộc sống phù hợp với sự phát triển của xã hội [5, Tr. 64]. Từ khái niệm trên, theo tác giả thì QLNN về ĐTN đối với LĐNT là hoạt động thực thi quyền lực của các cơ quan nhà nước, sử dụng pháp luật và chính sách để điều chỉnh toàn bộ hoạt động ĐTN đối với LĐNT nhằm đảm bảo trật tự, kỷ cương, hiệu lực, hiệu quả của hoạt động ĐTN, thực hiện mục tiêu nâng cao chất lượng LĐNT, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế – xã hội.

Quản lý nhà nước về đào tạo nghề cho lao động nông thôn phải thực hiện bằng pháp luật và tuân theo pháp luật. Trên cơ sở đó các cơ quan nhà nước và cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ QLNN về ĐTN đối với LĐNT phải hoạt động dựa trên các quy định pháp luật về quản lý và ĐTN đối với LĐNT [7, Tr. 32]. Pháp luật hiện hành quy định trách nhiệm QLNN đối với hoạt động này như sau:

Thứ nhất, Nhà nước ban hành các quy định pháp luật về ĐTN cho LĐNT.

Trong giai đoạn hiện nay, phát triển nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao là một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong chiến lược phát triển kinh tế – xã hội. Để hoạt động ĐTN thực thi có hiệu quả, pháp luật đã tạo lập một hành lang pháp lý quy định về ĐTN cho LĐNT. Cụ thể, Nhà nước ban hành các văn bản pháp luật về ĐTN cho LĐNT như: Bộ luật Lao động năm 2019, Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014; Luật Việc làm năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành (Nghị định 145/2020/NĐ-CP; Nghị định số 15/2019/NĐ-CP, v.v.). Pháp luật về ĐTN cho LĐNT điều chỉnh các các nhóm vấn đề: i) địa vị pháp lý của cơ sở ĐTN cho LĐNT; ii) mối quan hệ giữa người học nghề và đơn vị sử dụng NLD; iii) địa vị pháp lý của LĐNT khi tham gia hoạt động ĐTN [3, Tr. 46–53].

Thứ hai, phân cấp trong công tác QLNN về ĐTN cho LĐNT.

Phân cấp QLNN về ĐTN cho LĐNT phải đảm bảo tính thống nhất và nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN; phân định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm giữa các các CQNN ở trung ương và địa phương đối với lĩnh vực này. Trên cơ sở đó phát huy tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan QLNN trong việc thực hiện nhiệm vụ được phân công và đây cũng là một nội dung của giáo dục nghề nghiệp. Đào tạo nghề được Chính phủ thống nhất quản lý và thực hiện phân cấp quản lý đối với các cơ quan trung ương và địa phương bao gồm Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và UBND các cấp. Điều 3 Nghị định 15/2019/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Giáo dục nghề nghiệp Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp.

Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp trên địa bàn. Trong đó, việc phân cấp trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về ĐTN cho LĐNT được quy định cụ thể:

– Trách nhiệm của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội: i) chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương xây dựng, trình Chính phủ chiến lược, quy hoạch tổng thể, kế hoạch, chính sách, cơ chế về phát triển ĐTN và triển khai thực hiện; ii) xây dựng, trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về ĐTN và triển khai thực hiện; iii) xây dựng kế hoạch, quản lý, sử dụng các nguồn lực cho phát triển ĐTN; iv) ban hành danh mục nghề đào tạo; tổ chức, quản lý việc bảo đảm chất lượng ĐTN và kiểm định chất lượng ĐTN; v) thực hiện công tác thống kê, thông tin; nghiên cứu ứng dụng khoa học, công nghệ về tổ chức và quản lý ĐTN; thực hiện hợp tác quốc tế về ĐTN; vii) thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về ĐTN; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về ĐTN theo thẩm quyền.

– Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp: Trong đó, UBND cấp tỉnh có trách nhiệm: i) trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định quy hoạch, kế hoạch, nhiệm vụ, biện pháp, dự toán ngân sách phát triển ĐTN; ii) xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch, dự án về ĐTN; iii) hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện quản lý thống nhất mục tiêu, chương trình, nội dung, kế hoạch ĐTN; xây dựng chương trình ĐTN, biên soạn, thẩm định giáo trình; tiêu chuẩn giáo viên ĐTN, cán bộ quản lý; cấp bằng, chứng chỉ nghề và các quy định khác đối với các cơ sở ĐTN thuộc quyền quản lý theo hướng dẫn của Bộ trưởng Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội; iv) phối hợp với các Bộ, ngành thực hiện việc quản lý nhà nước về ĐTN đối với các cơ sở ĐTN thuộc các Bộ, ngành đóng trên địa bàn tỉnh; v) báo cáo định kỳ về ĐTN với Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội và Hội đồng nhân dân cùng cấp; vi) thực hiện hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ĐTN theo sự phân cấp của Chính phủ; vii) thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về ĐTN; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về ĐTN theo thẩm quyền.

Ngoài ra, pháp luật cũng quy định trách nhiệm của UBND cấp huyện trong hoạt động ĐTN cho LĐNT; theo đó, cơ quan này có các trách nhiệm: i) xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch ĐTN phù hợp với chương trình phát triển kinh tế – xã hội; ii) tổ chức kiểm tra hoạt động ĐTN và giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật; iii) báo cáo định kỳ về ĐTN với UBND cấp tỉnh, Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Một cách tổng quát, nhu cầu ĐTN cho LĐNT ngày một gia tăng trong xã hội, đòi hỏi việc quản lý nhà nước đối với hoạt động này ngày càng chặt chẽ. Trên thực tế, công tác quản lý nhà nước đạt hiệu quả là nhân tố chủ yếu bảo đảm cho hoạt động ĐTN cho LĐNT phát triển, tránh được các hiện tượng tiêu cực trong quá trình này, đáp ứng nguồn nhân lực đảm bảo về chất lượng phục vụ cho sự phát triển kinh tế – xã hội của đất nước. Đánh giá kết quả 10 năm thực

hiện Quyết định số 1956/QĐ-TTg cho thấy: “Đào tạo nghề cho 10 triệu LĐNT, đưa tỷ lệ LĐNT được đào tạo tăng từ 28% (2009) đến 60% (2019). Tỷ lệ LĐNT sau khi ĐTN có việc làm mới hoặc tiếp tục làm nghề cũ nhưng có hiệu quả cao đạt hơn 80%. Đa số các địa phương đều hoàn thành và vượt tiêu chí tỷ lệ LĐNT có việc làm qua đào tạo từ 15 đến 20%, đặc biệt các vùng đồng bằng sông Hồng, Đông Nam Bộ, mức vượt từ 30 đến 40% so với tiêu chí đặt ra. Hoạt động này đã góp phần tích cực trong việc chuyển dịch cơ cấu lao động, cơ cấu kinh tế, góp phần thực hiện kế hoạch phát triển KT –XH, xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội và xây dựng nông thôn mới trong cả nước” [11].

3. Thực tiễn thực hiện pháp luật quản lý nhà nước về đào tạo nghề cho lao động nông thôn tại tỉnh Thừa Thiên Huế

Trên cơ sở xác định công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động ĐTN cho LĐNT giữ vai trò đặc biệt quan trọng trong việc tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho hoạt động này; đồng thời đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cơ sở ĐTN, đơn vị sử dụng NLĐ và người học nghề. Với tinh thần đó, các cơ quan QLNN về ĐTN cho LĐNT trên địa bàn Tỉnh Thừa Thiên Huế đã tích cực triển khai có hiệu quả nội dung các quy định pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động này, cụ thể như sau:

Thứ nhất, ban hành văn bản quản lý hoạt động ĐTN cho LĐNT.

Trên địa bàn Tỉnh, các cơ quan QLNN đã tích cực ban hành các văn bản, kế hoạch hàng năm nhằm triển khai Quyết định số 1956/QĐ-TTg; Quyết định số 1600/QĐ-TTg; Quyết định số 46/2015/QĐ-TTg; Quyết định số 2453/QĐ-UBND ngày 26/11/2010 của UBND tỉnh về việc phê duyệt Đề án ĐTN cho LĐNT giai đoạn 2011–2020. Thống kê cho thấy trên địa bàn tỉnh có 9/9 huyện, thị xã (Hương Trà, Hương Thủy) và thành phố Huế đã thành lập Ban chỉ đạo thực hiện đề án cùng cấp, 98/105 xã đã thành lập Tổ công tác Đề án cấp xã, 9/9 Phòng Lao động – Thương binh và Xã hội các huyện, thị xã và thành phố Huế đã bố trí đủ cán bộ theo dõi công tác này tại các đơn vị sử dụng NLĐ theo quyết định số 1405/QĐ-UBND của UBND Tỉnh về kiện toàn Ban Chỉ đạo thực hiện đề án “ĐTN cho LĐNT tỉnh đến năm 2020” [2].

Trên cơ sở Bộ luật Lao động, Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật Việc làm, Công văn số 3116/LĐTĐ-BHXH-KHTC ngày 26/8/2014 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, UBND tỉnh đã ban hành Chỉ thị 25/CT-UBND về lập kế hoạch đầu tư trung hạn 5 năm 2016–2020, Chỉ thị 26/CT-UBND ngày 26/8/2014 về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016–2020 của UBND tỉnh, Quyết định số 28/QĐ-UBND ngày 19/7/2010 của UBND Tỉnh về việc phê duyệt đề án phát triển ĐTN cho LĐNT tỉnh giai đoạn 2011–2020, v.v. Tỉnh đã xây dựng và phát triển nhiều mô hình ĐTN cho LĐNT đa dạng, vừa phát triển các cơ sở ĐTN cho LĐNT của nhà nước, đơn vị sử dụng NLĐ, các làng nghề truyền thống với các loại hình đào tạo chính quy và không chính quy. Đồng thời, UBND Tỉnh cũng xây dựng các đề án về hoạt động như: hoạt

động ĐTN trung hạn, ngắn hạn, hoạt động trong các làng nghề truyền thống. Đặc biệt, UBND Tỉnh là cơ quan thực hiện chức năng QLNN về giáo dục nghề nghiệp trên địa bàn toàn tỉnh đã làm tốt vai trò chỉ đạo, điều hành trong việc tổ chức thực hiện các hoạt động của đề án trên địa bàn tỉnh, kịp thời ban hành các văn bản nhằm triển khai kế hoạch và hướng dẫn các ngành, địa phương triển khai hoạt động của đề án đúng tiến độ và có hiệu quả.

Nhìn chung, hệ thống văn bản pháp luật do tỉnh ban hành đã bước đầu đáp ứng được điều kiện ĐTN cho LĐNT trong giai đoạn hiện nay.

Thứ hai, công tác thông tin tuyên truyền, tư vấn về ĐTN cho LĐNT.

Tỉnh Thừa Thiên Huế đã tổ chức quán triệt kịp thời công tác triển khai thực hiện trên thực tế các văn bản quản lý hoạt động ĐTN cho LĐNT. Ngoài ra, đã phát hành hơn 137 ngàn tờ gấp, tờ rơi... giới thiệu các nội dung cơ bản, các chính sách của Quyết định số 1956/QĐ-TTg (gọi tắt là Đề án 1956), các mô hình hiệu quả và thông tin tóm tắt về ngành nghề, trình độ đào tạo của các đơn vị ĐTN trên địa bàn có tham gia hoạt động này. Phối hợp với các cơ quan báo chí, phát thanh, truyền hình trung ương và địa phương để đưa tin về các hoạt động của Đề án 1956 (đã có 738 lượt chuyên mục, chuyên đề được phát sóng hoặc đưa tin trên báo chí...), gồm: Truyền hình Quốc hội: 13 chuyên đề, Trung tâm truyền hình Việt Nam tại Huế (HVTV, VTV8): 127 chuyên đề và phóng sự, Đài Phát thanh – Truyền hình TRT: 174 chuyên đề và phóng sự, Báo Lao động – Xã hội (Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội): 148 chuyên mục, Báo Thừa Thiên Huế: 121 chuyên mục, Báo Người lao động, Thanh niên, Tuổi trẻ...: 113 chuyên mục. Đồng thời, tỉnh tổ chức 126 phiên giao dịch việc làm – ĐTN tại các huyện, thị xã và thành phố Huế nhằm giúp cho LĐNT tiếp cận các chính sách pháp luật về việc làm, ĐTN, tiếp cận các cơ sở ĐNT và các đơn vị sử dụng NLĐ để học nghề và tìm việc làm. Không chỉ thế, các website các cơ quan liên quan (Sở Lao động – Thương binh và Xã hội, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Công Thương, Sở Thông tin và Truyền thông...) thường xuyên có những trang, bài, chuyên mục đưa tin về hoạt động của Đề án 1956 [8, Tr. 11].

Như vậy, sau thời gian triển khai thực hiện, có thể thấy: nhận thức của cán bộ, đảng viên và người dân về ĐTN, phát triển nhân lực nông thôn có sự chuyển biến tích cực. Người dân nhận thức sâu sắc hơn về nghề nghiệp, từ chỗ học theo phong trào, học để nhận tiền hỗ trợ, học chỉ để cho biết, chuyển sang học nghề để tìm việc làm chuyển đổi nghề nghiệp; học nghề để nắm vững khoa học kỹ thuật, ứng dụng trong sản xuất nông nghiệp, có năng suất, thu nhập cao hơn. Các địa phương trên địa bàn Tỉnh ngày càng chủ động hơn trong việc xây dựng kế hoạch ĐTN hàng năm, gắn ĐTN với quy hoạch phát triển sản xuất, quy hoạch xây dựng nông thôn mới tại địa phương.

Thứ ba, công tác tập huấn điều tra, khảo sát, dự báo nhu cầu ĐTN cho LĐNT.

Toàn tỉnh đã tổ chức các lớp: tập huấn về nghiệp vụ điều tra, khảo sát cho 1.892 điều tra viên để điều tra, khảo sát nhu cầu sử dụng lao động qua ĐTN cho LĐNT, nhu cầu học nghề;

tập huấn về nghiệp vụ điều tra, khảo sát năng lực đào tạo của các cơ sở tham gia ĐTN cho LĐNT cho 46 điều tra viên. Bên cạnh đó, tỉnh cũng đã khảo sát, điều tra 920.101 nhân khẩu trong độ tuổi lao động; có 543.548 lao động đang làm việc trong các ngành kinh tế, có 61.929 LĐNT có nhu cầu học nghề. Số lao động đăng ký học sơ cấp nghề là 29.177 người và học nghề dưới 3 tháng là 15.108 người. Các nhóm nghề chính là may (10.340 người), cơ khí (4.375 người), nông – lâm – thủy sản (14.421 người) [9, Tr. 12].

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được trong quá trình triển khai thực hiện các quy định pháp luật tại tỉnh Thừa Thiên Huế, trên địa bàn vẫn tồn tại một số vướng mắc, bất cập trên thực tiễn, cụ thể như sau:

Một là, Tỉnh đã ban hành các văn bản pháp luật mang tính tổng thể hỗ trợ hoạt động ĐTN cho LĐNT về chính sách, về kinh phí, v.v. Tuy nhiên, Tỉnh chưa ban hành được các văn bản pháp luật điều chỉnh về ĐTN cho từng nhóm đối tượng LĐNT như: các đối tượng về thanh niên nông thôn, lao động nữ nông thôn, quân nhân xuất ngũ, người dân tộc thiểu số... Điều này chưa tạo ra được tính hiệu quả trong quá trình quản lý từng đối tượng trên địa bàn của tỉnh.

Hai là, sự phối hợp giữa các ngành chức năng và đơn vị sử dụng NLD trong công tác QLNN về hoạt động ĐTN cho LĐNT vẫn chưa thực sự đồng bộ, chặt chẽ và hiệu quả.

Công tác phối hợp giữa các ngành chức năng và cơ quan quản lý chưa được đẩy mạnh, chưa có sự phối hợp đồng bộ để kịp thời ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm của đơn vị sử dụng NLD trong hoạt động này. Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý còn hạn chế, hiệu quả hoạt động của Ban chỉ đạo về hoạt động này chưa cao.

Ba là, hoạt động thông tin, tuyên truyền vẫn còn một số hạn chế nhất định: nội dung, hình thức tuyên truyền chưa phong phú, chưa kịp thời, tần suất chưa cao; công tác tư vấn học nghề của các cơ sở ĐTN cho LĐNT địa phương chưa chuyên nghiệp và chưa thường xuyên.

Bốn là, một số Ban chỉ đạo cấp huyện, mặc dù đã có sự quan tâm chỉ đạo của Ban chỉ đạo cấp tỉnh, lãnh đạo Ủy ban nhân dân các huyện, thị xã và thành phố Huế nhưng triển khai còn lúng túng, chưa đồng bộ và hiệu quả chưa cao.

Năm là, áp dụng chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong ĐTN cho LĐNT chưa hiệu quả. Mức xử phạt chế tài áp dụng cho ĐTN nói chung còn thấp, chưa bảo đảm tính nghiêm minh và ngăn ngừa hành vi vi phạm của đơn vị sử dụng NLD, cơ sở ĐTN và cơ quan quản lý nhà nước về ĐTN. Pháp luật hiện hành quy định mức phạt đối với hành vi vi phạm về ĐTN, bồi dưỡng nghề từ 500.000 đồng đến 25.000.000 đồng chưa bảo đảm tương thích với tính chất hành vi vi phạm. Pháp luật cũng chưa quy định chế tài xử phạt cho các nhóm đối tượng cụ thể như: lao động nữ nông thôn, thanh niên nông thôn, người dân tộc thiểu số, v.v. Chính vì vậy, áp dụng chế tài về ĐTN cho LĐNT chưa bảo đảm hiệu quả trong thực tiễn áp dụng tại tỉnh Thừa Thiên Huế.

4. Giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật quản lý nhà nước về ĐTN cho LĐNT

Thứ nhất, chế tài bảo đảm cho việc thực thi quản lý nhà nước về LĐNT thực sự có hiệu quả khi: i) bảo đảm tính răn đe đối với hành vi vi phạm; ii) điều chỉnh đầy đủ các hành vi vi phạm của đơn vị sử dụng NLD, cơ sở ĐTN, cơ quan quản lý nhà nước và LĐNT; iii) sự phân rõ thứ bậc mức phạt trong từng hành vi vi phạm; iv) việc tương quan giữa các mức phạt đối với các nhóm hành vi vi phạm trong hoạt động đào tạo nghề.

Để bảo đảm thực thi pháp luật quản lý nhà nước, ngoài vấn đề có tính nguyên tắc vừa nêu, pháp luật cũng cần sửa đổi theo hướng tăng mức xử phạt để bảo đảm tính nghiêm minh, tính răn đe của pháp luật. Pháp luật cần tăng mức chế tài xử phạt đối với các hành vi vi phạm về hợp đồng học nghề và thực hiện các biện pháp xử phạt bổ sung. Nhìn chung, pháp luật lao động đã có những quy định để xử phạt hành vi vi phạm chế định về hợp đồng học nghề. Đối với hành vi vi phạm hợp đồng học nghề, theo tác giả, mức xử phạt hiện nay còn tương đối thấp, chưa đủ sức răn đe đối với cơ sở ĐTN, đơn vị sử dụng NLD không thực hiện đúng theo quy định về hợp đồng học nghề. Vì vậy, pháp luật cần quy định theo hướng tăng mức xử phạt hành chính lên gấp hai lần đối với hành vi “vi phạm quy định về đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề” được quy định tại Điều 13, Nghị định 28/2020/NĐ-CP, quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng để tăng sức răn đe đối với chủ thể vi phạm. Xử phạt hành chính cần phải thực hiện song song với những biện pháp bổ sung như: buộc trả lương cho người học nghề, tập nghề khi họ làm ra sản phẩm đạt chất lượng nhưng không được trả lương theo thoả thuận, v.v. để đảm bảo quyền lợi cho người học nghề.

Những quy định về chế tài xử phạt theo quy định pháp luật lao động chủ yếu để áp dụng cho người sử dụng lao động. Ngoài ra, để bảo đảm sự bình đẳng giữa các đối tượng có hành vi vi phạm bị xử phạt, pháp luật lao động cần bổ sung những trường hợp vi phạm của người học nghề như: cung cấp sai thông tin về độ tuổi giao kết hợp đồng học nghề (thấp hơn độ tuổi theo quy định pháp luật); không thực hiện giao kết hợp đồng; không tuân thủ theo đúng thoả thuận cam kết trong hợp đồng học nghề. Cụ thể hoá những trường hợp nào cần xử lý bằng chế tài hình sự để đảm bảo trong công tác xử lý vi phạm, thanh tra và giải quyết tranh chấp [4, Tr. 12–22].

Thứ hai, đối với đơn vị sử dụng NLD trong hoạt động ĐTN cho LĐNT trên địa bàn Tỉnh nói riêng và cả nước nói chung.

Một là, Luật giáo dục nghề nghiệp năm 2014 và BLLĐ năm 2019 cần quy định cụ thể đơn vị sử dụng người lao động là một chủ thể thực sự của hoạt động này. Đồng thời, Luật giáo dục nghề nghiệp năm 2014 và BLLĐ năm 2019 cần quy định về cơ chế, chính sách khuyến khích các đơn vị sử dụng người lao động phát triển hoạt động ĐTN.

Hai là, để tạo hành lang pháp lý đủ mạnh, đảm bảo việc thực thi hiệu quả các quy phạm pháp luật trên thực tế, pháp luật cần quy định chế tài đối với các hành vi vi phạm pháp luật về ĐTN cho LĐNT trong đó có chế tài liên quan đến hành vi vi phạm của đơn vị sử dụng NLĐ trong việc báo cáo kết quả đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ kỹ năng nghề cho Sở Lao động – Thương binh và Xã hội.

Ba là, Luật giáo dục nghề nghiệp năm 2014 và BLLĐ năm 2019 cần cụ thể hoá các loại hình và mức độ tham gia của các đơn vị sử dụng NLĐ trong hoạt động ĐTN cho LĐNT, cụ thể hoá các vấn đề đối với đơn vị sử dụng NLĐ có cơ sở ĐTN cho LĐNT, đơn vị sử dụng NLĐ vừa kinh doanh vừa tham gia ĐTN cho LĐNT hay đơn vị sử dụng NLĐ chỉ tham gia hoạt động kinh doanh và có nhu cầu về nguồn nhân lực chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu của quá trình toàn cầu hoá trong giai đoạn hiện nay.

Thứ ba, đối với cơ quan quản lý nhà nước trên địa bàn Tỉnh.

– Sở Lao động – Thương binh và Xã hội, các Trung tâm dịch vụ việc làm phối hợp chặt chẽ với các Trường Đào tạo nghề trên địa bàn tỉnh để phát triển hoạt động này một cách hiệu quả. Ban chỉ đạo đề án ĐTN cho LĐNT tại tỉnh cần có kế hoạch triển khai, theo dõi, đôn đốc thực thi hoạt động này tại các cơ sở, đơn vị sử dụng NLĐ trên địa bàn tỉnh. Ban chỉ đạo cần chú trọng hoạt động rà soát, đánh giá kết quả và chủ động đầu tư các khoản kinh phí của tỉnh để hỗ trợ người học nghề, cơ sở ĐTN cho LĐNT đóng trên địa bàn.

– Ủy ban nhân dân tỉnh và Sở Lao động – Thương binh và Xã hội cần thực hiện sự chỉ đạo, lãnh đạo một cách quyết liệt, sâu sát và có sự phân công rõ ràng về trách nhiệm, cũng như cơ chế phối hợp chặt chẽ trong thực hiện các chính sách ĐTN cho LĐNT, đặc biệt là cấp ủy chính quyền cấp cơ sở (cấp xã) nắm bắt nhu cầu, tâm tư nguyện vọng của LĐNT để đề xuất những giải pháp sát với thực tế ở địa phương.

– Sở Lao động – Thương binh và Xã hội và các trường đào tạo nghề cần tuyên truyền, phổ biến cho LĐNT các quy định, chính sách của UBND Tỉnh về ĐTN để LĐNT nắm bắt và áp dụng linh hoạt, phù hợp với nhu cầu bản thân. Đặc biệt là công tác hướng nghiệp phải đi trước một bước, tạo ra sự hiểu biết đầy đủ cho LĐNT (lao động nữ nông thôn, thanh niên nông thôn, dân tộc thiểu số), để sau khi hoàn thành khóa học thì LĐNT có thể vận dụng nhanh chóng các kiến thức học vào thực tiễn (tìm kiếm việc làm, thực hành nghề nghiệp).

– UBND Tỉnh giao cho Sở Lao động – Thương binh và Xã hội xây dựng và chủ trì triển khai kế hoạch bồi dưỡng nâng cao năng lực của cán bộ quản lý hoạt động ĐTN cho LĐNT. Đồng thời, Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Tỉnh có trách nhiệm xây dựng các chương trình phối hợp giữa các cơ quan QLNN nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của hoạt động này.

– UBND Tỉnh cần xác định việc xây dựng và triển khai các kế hoạch ĐTN cho LĐNT phải gắn với quy hoạch, với nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội, gắn với cung – cầu sử dụng những ngành lao động mà xã hội đang cần; gắn kết chặt chẽ giữa việc ĐTN cho LĐNT với Chương trình xây dựng nông thôn mới để tạo ra hiệu quả cao hơn. Nội dung và phương pháp đào tạo phải phù hợp với trình độ, năng lực, điều kiện của LĐNT.

– Sở Lao động – Thương binh và Xã hội cần chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, đánh giá kết quả hoạt động này. Đặc biệt, Sở Lao động – Thương binh và Xã hội tỉnh cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá kết quả ĐTN. Ban chỉ đạo thực hiện Đề án 1956 của UBND Tỉnh theo Quyết định số 1405/QĐ-UBND tích cực phối hợp với Thanh tra Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Tỉnh phải chú trọng công tác kiểm tra, thanh tra, phát hiện và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về ĐTN cho LĐNT của các đơn vị sử dụng NLD, cơ sở ĐTN cho LĐNT, người học nghề, NLD. Chủ động tiến hành kiểm tra hoạt động của các cơ sở ĐTN, đặc biệt là các cơ sở ĐTN cho LĐNT có vốn đầu tư nước ngoài. Xử lý nghiêm minh các hành vi lợi dụng danh nghĩa ĐTN cho LĐNT, đào tạo nghề để trục lợi bóc lột sức lao động hoặc dụ dỗ, ép buộc người học nghề, thực tập nghề vào những công việc trái pháp luật. Biện pháp này cần phải được thực hiện một cách thường xuyên để nâng cao hiệu quả hoạt động này, ngăn ngừa các hành vi vi phạm về ĐTN cho LĐNT. Đồng thời, tỉnh cần có chính sách hỗ trợ và khen thưởng đối với các cơ sở đào tạo nghề, đơn vị sử dụng NLD và các địa phương trong lĩnh vực này.

Thứ tư, xã hội hoá hoạt động ĐTN cho LĐNT trên địa bàn Tỉnh.

Chính sách xã hội hóa ĐTN góp phần tạo những chính sách, điều kiện để lôi cuốn, thu hút, cổ vũ mọi thành phần trong xã hội tích cực tham gia vào mọi hoạt động ĐTN; mở rộng cơ hội tiếp cận cho mọi người với học nghề, thu hút mọi nguồn lực của cộng đồng, của xã hội cho phát triển ĐTN đáp ứng cao nguồn nhân lực theo nhu cầu xã hội [6, Tr. 45]. Chính vì vậy, xã hội hoá về hoạt động ĐTN cho LĐNT càng có ý nghĩa quan trọng trong giai đoạn hiện nay. Để thực hiện xã hội hoá hoạt động này, cần tạo sự chuyển biến về mặt nhận thức cũng như trong thực tiễn đối với hoạt động này. Tuyên truyền rộng rãi hoạt động để thấy được vị trí và vai trò của nó đối với sự phát triển của đơn vị sử dụng NLD, cơ sở ĐTN, LĐNT học nghề và sự phát triển về kinh tế xã hội của địa phương. Thường xuyên nâng cao nhận thức đối với hoạt động này thông qua nhiều hình thức phong phú, đa dạng. Tổ chức nhiều hội thi, phong trào, các chương trình mang ý nghĩa thiết thực để khẳng định vị thế của hoạt động này trong xã hội.

Ngoài ra, cần thực hiện phổ cập nghề cho người lao động, tạo cơ hội cho mọi người bình đẳng trong thụ hưởng dịch vụ ĐTN cho LĐNT. Chính sách xã hội hoá hiệu quả phải đặt trọng tâm vào mở rộng và tăng cường liên kết chặt chẽ với đơn vị sử dụng NLD và phát triển mạnh các cơ sở ĐTN tư thực trên cơ sở sân chơi bình đẳng và lành mạnh. Để gắn kết hoạt động này

với nhu cầu xã hội và xây dựng hệ thống chính sách có tính khả thi cần quan tâm đến hai vấn đề quan trọng sau đây:

i) Đào tạo nghề cho LĐNT đáp ứng nhu cầu xã hội (trong đó có chính sách phổ cập nghề cho thanh niên) phải là tâm điểm của chiến lược đổi mới và phát triển ĐTN bền vững. Tổ chức quốc tế về giáo dục nghề nghiệp (UNESCO) đã khuyến cáo: “Phát triển hệ thống ĐTN cho LĐNT hiệu quả là tâm điểm của các nỗ lực về cải cách giáo dục”. Phát triển ĐTN cho LĐNT hiệu quả phải dựa trên nền tảng đáp ứng nhu cầu xã hội. Nhu cầu xã hội là mục tiêu và động lực phát triển ĐTN.

ii) Các lực lượng xã hội có liên quan phải được xác định là chủ thể khi tham gia các hoạt động ĐTN cho LĐNT [12].

5. Kết luận

Mục tiêu của tỉnh về đào tạo nghề cho lao động nông thôn nhằm: “Xây dựng chỉ tiêu, kế hoạch về đào tạo nghề cho lao động nông thôn giai đoạn 2021–2025 gắn với kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của địa phương, của vùng. Trong đó, cần chú trọng đến công tác đào tạo, đào tạo lại, đào tạo nâng cao cho người lao động để phục vụ chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động”¹. Để đạt được mục tiêu đó, cần thúc đẩy hoạt động quản lý nhà nước tại Tỉnh. Ngoài giải pháp hoàn thiện pháp luật về đào tạo nghề để tạo ra hành lang pháp lý vững chắc, Tỉnh cũng cần tính đến các giải pháp nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật quản lý nhà nước về đào tạo nghề cho lao động nông thôn trong bối cảnh thúc đẩy đào tạo nguồn nhân lực giai đoạn hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo Thừa Thiên Huế (2021), *Đào tạo nghề để dịch chuyển lao động nông thôn*, <https://baothuathienhue.vn/dao-tao-nghe-de-dich-chuyen-lao-dong-nong-thon-a98096.html>, Truy cập ngày 22/1/2021.
2. Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, *Thừa Thiên Huế: Kết quả bước đầu thực hiện Đề án Đào tạo nghề cho lao động nông thôn đến năm 2020*, <https://dangcongsan.vn/xa-hoi/thua-thien-hue-ket-qua-buoc-dau-thuc-hien-de-an-dao-tao-nghe-cho-lao-dong-nong-thon-den-nam-2020-35821.html>, Truy cập ngày 22/1/2021.
3. Đào Mộng Điệp (2016), Những vấn đề pháp lý trong đào tạo nghề đáp ứng nguồn nhân lực, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*, Số 22 (326), 46–53.

¹ Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Thừa Thiên Huế (2020), “*Báo cáo tổng kết 10 năm hoạt động đào tạo nghề cho lao động nông thôn 2010- 2020*”

4. Đào Mộng Điệp, Ngô Thị Nhật Lệ (2016), Hợp đồng học nghề những vấn đề pháp lý đặt ra và hướng hoàn thiện, *Tạp chí Luật học*, Số 7 (194), 12–22
5. Bùi Hồng Đăng (2017), *Nghiên cứu nâng cao chất lượng đào tạo nghề cho lao động nông thôn tỉnh Nam Định*, Luận án tiến sĩ, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.
6. Trần Đình Hùng (2019), *Thực hiện chính sách hỗ trợ đào tạo nghề tại thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Khoa học xã hội.
7. Bờ Thị Cẩm Phương (2018), *Quản lý nhà nước về đào tạo nghề đối với lao động nông thôn trên địa bàn huyện Phú Giáo, tỉnh Bình Dương*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Hành chính Quốc gia.
8. Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Thừa Thiên Huế (2020), *Báo cáo tổng kết 10 năm hoạt động đào tạo nghề cho lao động nông thôn 2010–2020*.
9. Sở Lao động – Thương binh và Xã hội Thừa Thiên Huế (2020), *Báo cáo tổng kết hoạt động đào tạo nghề cho lao động nông thôn năm 2019–2020*.
10. Nguyễn Hữu Trí (2017), *Quản lý nhà nước về đào tạo nghề cho lao động nông thôn trên địa bàn tỉnh Kiên Giang*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Hành chính Quốc gia.
11. Lê Thị Thao (2021), *Nâng cao chất lượng đào tạo nghề cho lao động nông thôn*, Tạp chí Tài Chính điện tử, <https://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/nang-cao-chat-luong-dao-tao-nghe-cho-lao-dong-nong-thon-330669.html>, Truy cập ngày 22/1/2021.
12. Phan Chính Thức (2013), *Day nghề gắn với nhu cầu xã hội khuyến nghị hoàn thiện chính sách*, Tổng cục Giáo dục Nghề nghiệp (Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội), <http://gdn.gov.vn/AIAdmin/News/View/tabid/66/newsid/5672/seo/Day-nghe-gan-voi-nhu-cau-xa-hoi-khuyen-nghi-hoan-thien-chinh-sach/Default.aspx>, Truy cập ngày 22/1/2020.