

BÀN VỀ CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT PHÁT TRIỂN NGUỒN NHÂN LỰC TRONG LĨNH VỰC NÔNG NGHIỆP

HOÀNG KIM KHUYÊN*

Hiện nay, ở Việt Nam, trong hệ thống chính sách, pháp luật về phát triển nguồn nhân lực trên các lĩnh vực nói chung vẫn còn thiếu hệ thống chính sách, pháp luật dành riêng cho phát triển nguồn nhân lực trong lĩnh vực nông nghiệp. Đây là chủ đề cần được nghiên cứu để hoàn thiện trong bối cảnh thúc đẩy phát triển nông nghiệp bền vững ở Việt Nam. Từ việc phân tích chỉ ra sự cần thiết xây dựng các chính sách, pháp luật về phát triển nguồn nhân lực nông nghiệp ở Việt Nam, bài viết có những đề xuất kiến nghị nhằm góp phần hoàn thiện hành lang pháp lý về chính sách, pháp luật phát triển nguồn nhân lực trong lĩnh vực nông nghiệp hiện nay.

Từ khóa: Phát triển nguồn nhân lực; lĩnh vực nông nghiệp; chính sách, pháp luật; lao động nông nghiệp.

Currently, in Vietnam, in the system of policies and laws on human resource development in general, there is still a lack of policies and laws dedicated to human resource development in agriculture sector. This topic needs studying to be perfected in the context of promoting sustainable agriculture development in Vietnam. The article makes some recommendations to contribute to the improvement of the legal corridor on policies and laws on human resource development in agriculture sector today.

Keywords: Human resource development; agricultural sector; policies, laws; agriculture workers.

NGÀY NHẬN: 18/6/2023

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/7/2023

NGÀY DUYỆT: 16/8/2023

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.331.2023.583>

1. Đặt vấn đề

Nguồn nhân lực (NNL) là tập hợp các cá nhân tạo nên lực lượng lao động cho một tổ chức, khu vực kinh doanh hoặc một nền kinh tế¹. Đặc điểm quan trọng nhất của NNL chính là kiến thức, kỹ năng, sự sáng tạo và động lực của con người. NNL luôn được coi là tài sản khan hiếm và quan trọng nhất để tạo ra được lợi thế cạnh tranh lâu dài nhất, lớn nhất cho một tổ chức, một quốc gia. Điều

này đòi hỏi mỗi quốc gia phải xây dựng hành lang pháp lý cung cấp cho nhân lực đó những kỹ năng, kiến thức để họ phát triển. Do đó, phát triển NNL đã và đang trở thành nhiệm vụ cấp bách không chỉ của mỗi quốc gia mà còn là vấn đề của từng ngành nghề, lĩnh vực và từng vùng, miền theo đặc điểm

* TS, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

về địa lý, dân cư cũng như yêu cầu định hướng phát triển kinh tế - xã hội.

Trong lĩnh vực nông nghiệp (LVNN), phát triển NNL được hiểu là làm tăng giá trị của lao động (chủ yếu là lao động nông thôn) làm việc trong ngành nông, lâm, thủy sản trên các mặt kiến thức, kỹ năng, kỹ thuật, thái độ, tính chuyên nghiệp, tính độc lập, khả năng cạnh tranh,... giúp cho lao động nông nghiệp có khả năng làm việc cao nhất, đóng góp có hiệu quả nhất vào phát triển kinh tế - xã hội của địa phương thông qua các phương thức giáo dục, đào tạo, tư vấn, hỗ trợ và tạo điều kiện từ phía Nhà nước và các tổ chức khác².

Phát triển NNL trong LVNN là phát triển cả về số lượng và chất lượng lao động của lao động nông nghiệp. Số lượng thể hiện ở sự hài hòa, cân đối, không thừa, không thiếu trong LVNN nông thôn, làm cho tỷ lệ thất nghiệp hoặc thiếu việc làm thấp, tỷ lệ có việc làm cao ở nông thôn. Về chất lượng, ngoài các vấn đề về chăm sóc sức khỏe, giáo dục đạo đức, văn hóa cho người lao động còn là việc đào tạo ở các trình độ cao, đào tạo nghề, bồi dưỡng các kiến thức, kỹ năng nghề nghiệp mới, các kiến thức khoa học - công nghệ, tác phong lao động, thái độ, ý thức lao động... của lao động nông nghiệp.

Chính vì vậy, vấn đề xác định trách nhiệm và xây dựng các biện pháp nhằm đáp ứng yêu cầu về phát triển nguồn lao động trong LVNN đang trở thành vấn đề cấp thiết hiện nay, đặc biệt, trong xu thế của cách mạng công nghiệp 4.0 và xu thế chuyển đổi số, xây dựng nền nông nghiệp bền vững theo hướng sinh thái, nông thôn hiện đại, nông dân tri thức văn minh, đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế.

2. Một số vấn đề đặt ra và kiến nghị hoàn thiện về chính sách, pháp luật phát triển nguồn nhân lực nông nghiệp Việt Nam

Ở Việt Nam, đặc điểm của nguồn lực trong LVNN là thừa lao động chân tay, thừa

lao động giản đơn nhưng lại thiếu lao động tay nghề cao, thiếu người quản lý, tổ chức giỏi. Bên cạnh đó, nước ta đang đẩy mạnh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa cùng với sự thay đổi nhanh chóng về khoa học - kỹ thuật và biến đổi khí hậu đã tác động mạnh mẽ đến nền nông nghiệp truyền thống, nông nghiệp công nghệ cao của nước ta nên càng cần phải ban hành chính sách, pháp luật (CSPL) về phát triển NNL.

Thời gian qua, việc thu hút và trọng dụng nhân tài, phát huy nguồn lực con người luôn là một nhiệm vụ quan trọng được Đảng quan tâm và được ghi nhận trong các văn kiện đại hội của Đảng, khẳng định rõ: nhân tố con người là nhân tố quan trọng để quyết định thắng bại của mọi mặt trận, mọi cuộc cách mạng³. Với chủ trương đó, Nhà nước đã ban hành các CSPL và thực hiện nhiều giải pháp về phát triển NNL nói chung và phát triển NNL trong LVNN nói riêng, như: *Bộ luật Lao động năm 2019; Luật Việc làm năm 2013; Luật Giáo dục nghề nghiệp năm 2014; Luật Giáo dục năm 2019; Luật Giáo dục Đại học năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2018); Quyết định số 1216/QĐ-TTg ngày 22/7/2011 phê duyệt Quy hoạch phát triển nhân lực Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020; Chương trình đào tạo nghề cho lao động nông thôn (theo Quyết định số 1956/QĐ-TTg ngày 27/11/2009 và Quyết định số 971/QĐ-TTg ngày 01/7/2015); Quyết định số 150/QĐ-TTg ngày 28/01/2022 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.*

Có thể thấy, hệ thống CSPL nêu trên đã tạo hành lang pháp lý thuận lợi và tạo động lực cho việc thúc đẩy phát triển NNL trong LVNN cả về số lượng và chất lượng.

Bên cạnh những thành tựu đạt được thì chính sách, pháp luật về phát triển NNL trong lĩnh vực còn nhiều hạn chế, thách thức. Cụ thể:

Thứ nhất, hiện nay còn thiếu CSPL về phát triển NNL chất lượng cao cho lao động nông nghiệp, nhất là lao động nông nghiệp nông thôn.

Việt Nam đang có khoảng 20 chính sách khác nhau liên quan tới vấn đề giáo dục nghề nghiệp, lao động, việc làm ở khu vực nông nghiệp, nông thôn. Mặc dù có một hệ thống chính sách được coi là tương đối hoàn chỉnh để phát triển một thị trường lao động năng động, hiệu quả nhưng trên thực tế hệ thống chính sách này vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, hạn chế, đôi khi cản trở trực tiếp tới việc phát triển thị trường lao động cho lao động khu vực nông nghiệp; lao động nông nghiệp và lao động tại các khu vực phi chính thức mới được điều chỉnh nhưng chưa bảo đảm sâu rộng từ pháp luật lao động và an sinh xã hội⁴.

Ngành Nông nghiệp đang đứng trước những cơ hội cũng như thách thức bởi cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, cạnh tranh về NNL chất lượng cao và sự giao thương nông sản trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, cần chuyển từ tư duy sản xuất nông nghiệp sang tư duy kinh tế nông nghiệp, sản xuất sản phẩm có giá trị cao, đa dạng theo chuỗi giá trị phù hợp với yêu cầu thị trường, tích hợp các giá trị văn hóa, xã hội, môi trường vào sản phẩm⁵. Do đó, khi xây dựng CSPL dạy nghề đối với lao động nông nghiệp trong xu thế mới thì cần phải chú trọng đến các nội dung và kiến thức mới về ứng dụng các tiến bộ khoa học - kỹ thuật hiện đại, trình độ quản trị kinh doanh, nhất là các chủ trương, giám đốc hợp tác xã nông nghiệp.

Đồng thời, để xây dựng được khung CSPL về phát triển NNL chất lượng cao cho lao động nông nghiệp, nhất là lao động nông nghiệp nông thôn thì rất cần sự quan tâm của cơ quan quản lý nhà nước về nông nghiệp trong việc dự báo nhu cầu phát triển về số lượng, chất lượng, cơ cấu NNL nông nghiệp chất lượng cao, vấn đề về đào tạo, thu hút, đãi ngộ, duy trì, đầu tư tài chính NNL

nông nghiệp... Bên cạnh đó, cần thiết phải có sự tham gia của các nhà khoa học trong việc đưa ra những cơ sở lý luận, thực tiễn làm căn cứ cho việc hoạch định CSPL về phát triển NNL nông nghiệp chất lượng cao để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ phát triển nông nghiệp sinh thái, nông thôn hiện đại, nông dân thông minh theo tinh thần của Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng đề ra.

Thứ hai, chính sách về hỗ trợ đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho lao động LVNN chưa đáp ứng với yêu cầu bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay.

Đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho lao động LVNN mà trước hết là lao động nông thôn được các cấp ủy đảng, chính quyền, sở, ban, ngành đặc biệt quan tâm, chú trọng, từ đó từng bước nâng cao chất lượng NNL, giải quyết việc làm cho người lao động trên địa bàn, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn, hoàn thành các chỉ tiêu xây dựng nông thôn mới và giảm nghèo bền vững.

Tuy nhiên, công tác đào tạo nghề nông nghiệp cho lao động nông thôn còn một số hạn chế, như: tỷ lệ chưa đạt chuẩn về kỹ năng nghề còn cao; chưa có sự liên kết chặt chẽ, sâu sắc giữa cơ sở đào tạo nghề với doanh nghiệp, công ty có nhu cầu sử dụng lao động, quan niệm của người dân một số địa phương chưa thực sự hiểu đúng về công tác đào tạo nghề; cơ cấu đào tạo nghề chưa hợp lý; đào tạo nghề chưa thực sự gắn với việc xây dựng các vùng chuyên canh, chuyên nuôi tập trung, làng nghề, thương hiệu, hình thành các cụm sơ chế sản phẩm nông nghiệp của địa phương; chưa có nhiều mô hình đào tạo nghề nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao; có rất ít mô hình đào tạo tích hợp các giá trị văn hóa, xã hội và môi trường vào sản phẩm; chưa có nhiều mô hình về sử dụng phương thức sản xuất nông nghiệp có trách nhiệm, hiện đại, hiệu quả và bền vững, mô hình phát triển nông nghiệp sinh thái, hữu cơ, tuần hoàn, phát thải CO₂ thấp, thân

thiện với môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu...

Vì vậy, cần thiết phải rà soát các chính sách về hỗ trợ đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho lao động LVNN; nghiên cứu, bổ sung danh mục nghề nông nghiệp đào tạo, mức hỗ trợ và hình thức hỗ trợ theo hướng hỗ trợ theo định mức của từng nhóm nghề cho phù hợp với thực tế sản xuất nông nghiệp của địa phương, từng vùng miền; các địa phương cần đẩy mạnh đầu tư ứng dụng và nhân rộng các mô hình chuyển đổi cơ cấu cây trồng sang phát triển nông nghiệp theo hướng đa dạng hóa sản phẩm cây trồng, vật nuôi phù hợp với điều kiện thực tiễn tại địa phương...

Thứ ba, thực thi chính sách về đào tạo nhân lực ngành nông nghiệp chưa quan tâm đến đặc thù về đào tạo nghề dẫn đến thiếu lao động có trình độ cao đáp ứng nhu cầu của nông nghiệp thời kỳ công nghiệp 4.0.

Trong LVNN, loại hình đào tạo NNL rất phong phú, như: NNL được đào tạo chính quy trong trường học; NNL được đào tạo trực tiếp trên đồng ruộng, NNL được đào tạo tại cơ sở làm việc. Đây là một trong các vấn đề mà các cơ sở đào tạo nhân lực nông nghiệp chưa đặc biệt chú trọng và quan tâm. Điều này dẫn đến hệ lụy là thiếu lao động có trình độ cao đáp ứng nông nghiệp thời kỳ cách mạng công nghiệp 4.0. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cũng đã cho biết: đến năm 2025, ngành Nông nghiệp cần 80.000 cán bộ hợp tác xã nông nghiệp, 10.000 cán bộ quản lý nông nghiệp, 100.000 nông dân được đào tạo kỹ thuật nông nghiệp, 60.000 người làm dịch vụ kỹ thuật, sản xuất và kinh doanh vật tư nông nghiệp⁶.

Theo thống kê từ Bộ Giáo dục và Đào tạo, năm 2022, cả nước có hơn 521.000 sinh viên nhập học ở 25 lĩnh vực đào tạo. Trong đó, chỉ có 7.100 sinh viên nhập học khối ngành nông - lâm nghiệp, thủy sản, thú y

(chiếm tỷ lệ 1,37%)⁷. Bên cạnh đó, lao động trong khu vực nông nghiệp, nông thôn đang chiếm tới 71,1% lực lượng lao động cả nước (hay nói cách khác Việt Nam với 70% dân số vẫn sống dựa vào sản xuất nông nghiệp). Trong đó, lực lượng lao động có tỷ lệ các nhóm tuổi 15 - 29 tuổi chiếm tới 1/3 tổng dân số trong độ tuổi lao động nhưng tỷ lệ việc làm của khu vực nông thôn lại tỷ lệ nghịch với lực lượng lao động⁸.

Do vậy, cần có cơ chế khuyến khích đối với LDNN có trình độ cao và kỹ năng chuyên nghiệp đáp ứng nền nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao trong thời kỳ cách mạng công nghiệp 4.0. Ngoài ra, cần thay đổi chiến lược về đào tạo NNL trong lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp để thích ứng với sự phát triển doanh nghiệp nông nghiệp, bảo đảm nền nông nghiệp phát triển nhanh và bền vững.

Thứ tư, hệ thống quản lý NNL trong LVNN chưa rõ ràng.

Ngành Nông nghiệp Việt Nam chưa thực sự chuyển mình theo hướng công nghiệp, hiện đại, gắn với kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; quy hoạch sản xuất còn chủ quan, duy ý chí, chưa bám sát, dự báo đúng nhu cầu của thị trường; sự gắn kết giữa sản xuất nông nghiệp và công nghiệp chế biến, giữa nhà nông, nhà doanh nghiệp, nhà khoa học còn yếu dẫn tới thực trạng một nền sản xuất giá trị thấp, nhiều rủi ro, thiếu bền vững; năng lực mở rộng thị trường và dự báo thị trường cho sản xuất, tiêu thụ nông sản còn nhiều hạn chế; nhiều nông sản, nhất là nông sản thô đang quá lệ thuộc vào một vài thị trường nhất định...⁹.

Do vậy, cần phải có hệ thống quản lý NNL trong LVNN nhằm chuyên nghiệp hóa hoạt động sản xuất - kinh doanh nông nghiệp của lực lượng lao động nông nghiệp. Đồng thời, xóa bỏ định kiến không đủ tiêu chuẩn, điều kiện trở thành nông dân công nghệ cao. Theo đó, sự hình thành hệ thống

quản lý NNL trong LVNN sẽ giúp những người làm nông nghiệp trở thành người vận hành các thiết bị sản xuất chuyên nghiệp, một nhà phân tích thông tin, thăm dò thông minh, tiến bộ, hợp xu thế... Đặc biệt, với sự ứng dụng công nghệ số trong mô hình quản trị nhân lực của ngành Nông nghiệp từ công đoạn sản xuất, từ đồng ruộng đến thương mại hóa các sản phẩm nông nghiệp (bao gồm các quá trình trung gian chế biến, đóng gói, vận chuyển và phân phối cũng như kiến thức về các tiêu chuẩn chứng nhận...) sẽ góp phần đưa Việt Nam trở thành một nước có nền nông nghiệp bền vững, hiện đại.

Thứ năm, thiếu khoảng trống về mặt nghiên cứu CSPL về phát triển NNL trong LVNN trong bối cảnh mới.

Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã nêu rõ: phát triển NNL trong đó trọng tâm là NNL chất lượng cao là một trong các đột phá chiến lược trong nhiệm kỳ Đại hội XIII¹⁰. Đây được coi là nhiệm vụ then chốt để tạo động lực đưa đất nước phát triển mạnh mẽ trong những năm tiếp theo, góp phần vào sự thành công của sự nghiệp đổi mới và phát triển bền vững. Hiện nay, LVNN, phát triển NNL nông nghiệp chưa được thể chế hóa bằng công cụ CSPL điều chỉnh riêng theo tinh thần Nghị quyết của Đại hội XIII của Đảng. Vì vậy, cần thiết phải nghiên cứu một số vấn đề, như: khái niệm phát triển NNL trong LVNN; chính sách của Nhà nước về phát triển NNL trong LVNN; các nguyên tắc và nội dung điều chỉnh pháp luật về phát triển NNL trong LVNN; các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình xây dựng, thực thi CSPL về phát triển NNL trong LVNN; đánh giá thực trạng và đưa ra các giải pháp pháp lý, trong đó xây dựng khung CSPL về phát triển NNL trong LVNN (bao gồm mục tiêu, quan điểm, nội dung, phương hướng, tổ chức thực hiện). Đây là cơ sở khoa học để các cơ quan nhà nước sử dụng cho việc hoạch định CSPL về phát triển NNL trong LVNN ở Việt Nam trong thời gian tới.

3. Kết luận

Để có giải pháp mang tính chiến lược lâu dài về phát triển NNL, bảo đảm NNL nông nghiệp, nông thôn có đầy đủ năng lực, trình độ chuyên môn và phẩm chất đạo đức đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế ở Việt Nam thì cần thiết phải ban hành CSPL về phát triển NNL trong LVNN trong thời gian tới □

Chú thích:

1. Human resource. <https://dictionary.cambridge.org>, ngày 25/6/2023.
2. Phát triển nguồn nhân lực, đào tạo nghề gắn với tạo việc làm, chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn Việt Nam. <https://tuyengiao.vn>, ngày 28/3/2022.
3. Quan điểm xuyên suốt của Đảng về phát huy nguồn lực con người. <https://vov.vn>, ngày 16/7/2017.
4. Hoàng Kim Khuyên. *Pháp luật an sinh xã hội đối với lao động khu vực kinh tế phi chính thức ở Việt Nam*. H. NXB Khoa học xã hội, 2023, tr. 10 - 11.
5. *Cơ cấu lao động theo trình độ nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế đến năm 2025*. <https://mof.gov.vn>, ngày 07/5/2020.
6. *Thiếu hụt nhân lực chất lượng cao lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp*. <https://baothuathienhue.vn>, ngày 19/5/2023.
7. *Ngành nông nghiệp thiếu hụt trầm trọng nhân lực trình độ cao*. <https://www.vietnam-plus.vn>, ngày 11/7/2023.
8. *Thị trường lao động nông thôn còn nhiều thách thức*. <http://arit.gov.vn>, ngày 23/4/2020.
9. *Một số vấn đề về phát triển nông nghiệp, nông dân, nông thôn nước ta hiện nay*. <http://kinhtetrunguoc.vn>, ngày 09/5/2022.
10. Đảng Cộng sản Việt Nam. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật, 2021, tr. 203 - 204.