

# CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC NGHỀ NGHIỆP VÀ GIẢI QUYẾT VIỆC LÀM CHO LAO ĐỘNG VÙNG BIÊN Ở VIỆT NAM

HOÀNG KIM KHUYÊN\*  
PHẠM THỊ THÚY NGÀ\*\*

Khu vực biên giới đóng vai trò quan trọng về an ninh lãnh thổ và là "cánh cổng" ra thế giới bên ngoài của quốc gia. Vì thế, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm và ban hành nhiều chính sách thiết thực để bảo đảm quyền của người dân, người lao động vùng biên, giúp người dân vùng biên phát triển kinh tế, ổn định xã hội, giải quyết việc làm và giáo dục nghề nghiệp. Trên cơ sở đánh giá thực trạng chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho lao động vùng biên, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện các chính sách, pháp luật này ở Việt Nam trong thời gian tới<sup>1</sup>.

**Từ khóa:** Chính sách; pháp luật; phát triển giáo dục nghề nghiệp; giải quyết việc làm; lao động vùng biên.

*Border regions play a crucial role in territorial security and serve as the nation's "gateway" to the outside world. As a result, the Party and the State have consistently focused on and issued practical policies to ensure the rights of border residents and workers, helping them develop the economy, stabilize society, and address employment and vocational education needs. Based on an assessment of the current policies and laws concerning vocational education development and employment solutions for workers in border regions, this article proposes several solutions to enhance the effectiveness of these policies and regulations in Vietnam in the coming period.*

**Keywords:** Policies; laws; vocational education development; employment solutions; border region workers.

NGÀY NHẬN: 12/8/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 16/9/2024

NGÀY DUYỆT: 16/10/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.345.2024.978>

## 1. Đặt vấn đề

Chính sách, pháp luật về bảo đảm lao động và việc làm là một chính sách lớn mang tầm chiến lược quốc gia, có ý nghĩa rất quan trọng trong việc phát triển kinh tế - xã hội<sup>2</sup>. Đối với những người dân ở khu vực biên giới đất liền, chính sách, pháp luật về phát triển

giáo dục nghề sẽ góp phần thực hiện mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bao trùm, bền

\* TS, Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

\*\* TS, Viện Nhà nước và Pháp luật - Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

vững; hạn chế tái nghèo, phát sinh nghèo; hỗ trợ người nghèo, hộ nghèo vượt lên mức sống tối thiểu, tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản theo chuẩn nghèo đa chiều quốc gia, nâng cao chất lượng cuộc sống; hỗ trợ các huyện nghèo, xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang, ven biển và hải đảo thoát khỏi tình trạng nghèo, đặc biệt khó khăn. Vì vậy, đánh giá thực trạng thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho lao động vùng biên; đồng thời đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện các chính sách, pháp luật này ở Việt Nam trong thời gian tới là rất cần thiết.

## **2. Thực trạng xây dựng, thực hiện chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động vùng biên ở Việt Nam**

Giáo dục nghề nghiệp chính là tạo cơ hội học nghề cho các cá nhân trong xã hội để phát triển các kỹ năng và khả năng làm việc. Do đó, chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động vùng biên ra đời nhằm: (1) Trang bị kiến thức, kỹ năng nghề kịp thời cho người lao động, đáp ứng yêu cầu về chuyển đổi số; tạo cơ hội tìm kiếm việc làm, chuyển đổi việc làm phù hợp với yêu cầu của thị trường lao động; (2) Nhằm nâng cao chất lượng nguồn lao động, góp phần chuyển dịch cơ cấu lao động, phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xây dựng nông thôn mới và phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương; (3) Triển khai thực hiện chính sách đào tạo trình độ sơ cấp, đào tạo dưới 3 tháng theo quy định của Nhà nước, nhằm nâng cao tỷ lệ lao động qua đào tạo, gắn đào tạo nghề với giải quyết việc làm tại địa phương; (4) Nhằm trang bị kiến thức, kỹ năng nghề kịp thời cho người lao động, đáp ứng yêu cầu về chuyển đổi số; tạo cơ hội tìm kiếm việc làm, chuyển đổi việc làm phù hợp

với yêu cầu của thị trường lao động; (5) Nâng cao nhận thức của xã hội về vai trò của đào tạo nghề trong phát triển kinh tế - xã hội; tạo sự đồng thuận, vào cuộc của doanh nghiệp, người lao động trong thực hiện chính sách đào tạo nghề góp phần tích cực chuyển dịch cơ cấu lao động trong thời kỳ hội nhập và ứng dụng khoa học - công nghệ 4.0...

Với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật và Nhà nước khi xác định con người là trung tâm, chủ thể, nguồn lực quan trọng nhất và mục tiêu của sự phát triển, các chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động vùng dân tộc thiểu số và miền núi thực sự trở thành phao cứu sinh, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, giúp nâng cao đời sống, chất lượng sống cho người dân nói chung và lao động là đồng bào dân tộc thiểu số nói riêng<sup>3</sup>. Trong đó có:

(1) Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I: từ năm 2021 - 2025;

(2) Quyết định số 90/QĐ-TTg ngày 18/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025;

(3) Thông tư số 17/2022/TT-BLĐTBXH ngày 06/9/2022 của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội về việc hướng dẫn thực hiện một số nội dung về giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động tại các tiểu dự án và nội dung thành phần thuộc 3 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 (gọi tắt là Thông tư số 17/2022/TT-BLĐTBXH);

(4) Thông tư số 03/2023/BLĐTBXH sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 17/2022/TT-BLĐTBXH ngày 06/9/2022 của Bộ trưởng Bộ Lao động - Thương binh và Xã

hội hướng dẫn thực hiện một số nội dung về giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động tại các tiểu dự án và nội dung thành phần thuộc 3 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 (gọi tắt là Thông tư số 03/2023/TT-BLĐTBXH).

Có thể khẳng định, sự ra đời của Thông tư số 17/2022/TT-BLĐTBXH và Thông tư số 03/2023/TT-BLĐTBXH đã cho thấy sự quan tâm sát sao của cơ quan quản lý nhà nước trong việc luật hóa chính sách về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho lao động vùng biên, lao động ở vùng nghèo, vùng khó khăn, người lao động vùng dân tộc thiểu số và miền núi. Đây thực sự là chính sách, pháp luật mang lại cơ hội lớn cho các địa phương đào tạo nghề, giải quyết sinh kế nâng cao đời sống cho người dân vùng biên, vùng dân tộc thiểu số và miền núi, bởi vì phần lớn những địa phương khu vực biên giới có điều kiện bất lợi, trình độ nhận thức, khả năng canh tác, sản xuất - kinh doanh không đồng đều.

Tuy nhiên, trong xây dựng chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp, giải quyết việc làm cho người dân vùng biên và vùng đồng bào dân tộc thiểu số còn gặp một số thách thức. Đó là:

(1) Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi là chương trình mới với nhiều dự án thành phần do nhiều bộ, ngành quản lý, hệ thống cơ chế, chính sách và văn bản hướng dẫn nhiều, dẫn đến một số văn bản thiếu đồng bộ, thiếu nhất quán, gây khó khăn trong quá trình thực hiện. Cụ thể: theo Thông tư số 17/2022/TT-BLĐTBXH thì 100% các cơ sở giáo dục nghề nghiệp trên địa bàn tỉnh có xã khu vực III, khu vực II, khu vực I thuộc vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2025 đều được đầu tư từ nguồn kinh phí của dự án. Tuy nhiên, khoản 12 Điều 23 Thông tư số 15/2022/TT-BTC của Bộ

trưởng Bộ Tài chính quy định quản lý và sử dụng kinh phí sự nghiệp thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia Phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025 thì đối tượng được hỗ trợ là “các cơ sở giáo dục nghề nghiệp trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số và miền núi”.

Như vậy, các địa phương vùng biên chỉ có một tỷ lệ nhất định cơ sở giáo dục nghề nghiệp thì chỉ cơ sở giáo dục nghề nghiệp thuộc địa phương vùng biên đó được hỗ trợ đầu tư. Do đó, đây là khó khăn cho các địa phương vùng biên trong quá trình xin vốn đầu tư, phân bổ vốn và thanh quyết toán vốn được giao.

(2) Theo các quyết định phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 của Thủ tướng Chính phủ, đối tượng của các nội dung về giáo dục nghề nghiệp thuộc 3 chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 là các cơ sở giáo dục nghề nghiệp. Trong khi đó, theo quy định tại khoản 1 Điều 5 của *Luật Giáo dục nghề nghiệp* năm 2019, cơ sở giáo dục nghề nghiệp bao gồm: trung tâm giáo dục nghề nghiệp; trường trung cấp và trường cao đẳng. Do đó, trung tâm giáo dục nghề nghiệp - giáo dục thường xuyên cấp huyện không phải là cơ sở giáo dục nghề nghiệp, không thuộc đối tượng thụ hưởng sự hỗ trợ nguồn vốn của 3 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025, như: không được hỗ trợ sửa chữa, bảo dưỡng tài sản, một số hạng mục công trình, mua sắm trang thiết bị, máy móc... Vì thế, các địa phương vùng biên gặp khó khăn cho việc hỗ trợ đầu tư các trung tâm giáo dục nghề nghiệp - giáo dục thường xuyên. Trong khi đó, trên thực tế các trung tâm này đang đảm nhận việc đào tạo nghề ngắn hạn cho phần lớn lực lượng lao động của địa phương vùng biên.

Về mặt thực tiễn triển khai chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người dân vùng biên vẫn còn nhiều bất cập khiến cho kết quả thực hiện chính sách, pháp luật đó chưa được như mong đợi. Chẳng hạn:

(1) Ở các địa phương không có đơn vị (trường nghề); không có hoặc không đủ giáo viên đủ năng lực đáp ứng theo quy định nên việc triển khai chương trình đào tạo ngắn hạn chậm, gặp nhiều khó khăn. Cụ thể tại các huyện, như: Con Cuông, Tương Dương, Kỳ Sơn, Quế Phong trên địa bàn tỉnh Nghệ An<sup>3</sup> không có các trung tâm đào tạo nghề đáp ứng tiêu chuẩn. Một số ngành, nghề người dân có nhu cầu, như: chăn nuôi, thú y, đan lát... người dân phải hợp đồng với các trường tại thành phố Vinh hoặc các tỉnh khác.

(2) Theo quy định thời gian đào tạo một khóa phải mất 3 tháng, cần tối thiểu 2 giáo viên nhưng các cơ sở đào tạo cũng không thể đáp ứng khi địa phương mở nhiều lớp. Ngoài ra, có rất nhiều nghề nhân các ngành dệt thổ cẩm, đan lát tại địa phương đủ khả năng, tâm huyết để dạy nghề cho Nhân dân nhưng chính quyền địa phương không thể tổ chức lớp cho họ dạy nghề vì những nghề nhân trên không có chứng chỉ sư phạm<sup>4</sup>.

Qua thực trạng trên cho thấy, các địa phương vùng biên gặp không ít khó khăn khi thực hiện các quy định của pháp luật về phát triển nghề nghiệp và giải quyết việc làm. Nguyên nhân là do xuất phát điểm người dân khu vực biên giới còn thấp; nhu cầu học nghề của người dân khu vực biên giới bị dàn trải, không tập trung vào các nghề trọng tâm; vị trí địa lý cách xa trung tâm, hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội chưa đồng bộ; một số nơi, cấp ủy, chính quyền nhận thức chưa đầy đủ, chưa quyết liệt trong lãnh đạo, chỉ đạo, thiếu sự phối hợp giữa các cấp, các ngành trong thực hiện các chủ trương, chính sách về giáo dục, đào tạo nghề, tạo việc làm cho đồng bào khu vực biên giới.

### 3. Một số giải pháp

Để chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho người lao động vùng biên đi vào thực tiễn, cần hoàn thiện thông qua các giải pháp quan trọng sau đây:

*Thứ nhất*, thiếu cơ sở vật chất sẽ ảnh hưởng rất nhiều đến công tác đào tạo của các trung tâm giáo dục nghề nghiệp - giáo dục thường xuyên cấp huyện ở các địa phương thuộc khu vực giáp biên giới. Vì thế, trong thời gian tới, cần bổ sung đối tượng trung tâm giáo dục nghề nghiệp - giáo dục thường xuyên cấp huyện ở các địa phương thuộc khu vực giáp biên giới vào danh mục các đối tượng được hỗ trợ trong nguồn vốn của 3 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

*Thứ hai*, các hình thức giáo dục nghề nghiệp phải được triển khai phù hợp với điều kiện đặc thù của địa phương, phù hợp với tập quán của người dân; đồng thời, chú trọng hỗ trợ sau đào tạo nghề để người lao động có thể chủ động khởi nghiệp, tự tạo việc làm. Đối với cấp ủy, chính quyền các địa phương vùng biên chủ động: (1) Kết nối việc làm giữa doanh nghiệp và người dân thông qua ngày hội việc làm; (2) Phối hợp, đồng hành, hỗ trợ cơ sở giáo dục nghề nghiệp, doanh nghiệp nhằm đổi mới, nâng cao chất lượng giáo dục nghề nghiệp; (3) Đẩy mạnh hỗ trợ đưa người lao động vùng biên đi làm việc ở nước ngoài. Thực hiện được hoạt động này sẽ giúp người dân có được việc làm, tăng nguồn thu nhập cho gia đình và địa phương, góp phần phát triển kinh tế - xã hội khu vực biên giới, vùng dân tộc thiểu số và miền núi; (4) Có kế hoạch liên kết với các địa phương khác để nâng cao hiệu quả công tác phát triển giáo dục và giải quyết việc làm cho người dân.

*Thứ ba*, đối với các cơ sở giáo dục nghề nghiệp địa phương có tiếp giáp đường biên giới đất liền phải chủ động xây dựng kế hoạch đào tạo; chủ động áp dụng chuyển đổi

số trong đào tạo; phối hợp tốt với cấp ủy, chính quyền, hệ thống chính trị các cấp ở địa phương để tuyển sinh và tổ chức đào tạo nghề kịp thời, hiệu quả; chú trọng công tác bồi dưỡng, đào tạo để phát triển, nâng cao chất lượng đội ngũ giáo viên phục vụ cho công tác phát triển giáo dục nghề nghiệp; bảo đảm đủ về số lượng, chuẩn về nghề nghiệp, hợp lý về cơ cấu, tăng cường giáo viên dạy nghề thích ứng với xu hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế, chuyển dịch cơ cấu lao động.

*Thứ tư*, cần xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù để tạo điều kiện cho người lao động các xã giáp biên giới có điều kiện làm việc, gắn bó với địa bàn, nâng cao thu nhập, tránh tình trạng người lao động xuất cảnh trái phép. Cụ thể: cần có cơ chế thu hút, ưu đãi cho các doanh nghiệp về sản xuất, đầu tư, kinh doanh trên địa bàn; hỗ trợ miễn phí về khởi nghiệp cho lao động vùng biên; lựa chọn một số ngành, nghề chủ chốt và tập trung đầu tư nguồn lực cho ngành, nghề đó, giúp các địa bàn đó có những ngành, nghề truyền thống nhất định.

#### 4. Kết luận

Hiện nay, sự phát triển kinh tế - xã hội khu vực biên giới không thể tách rời khỏi sự điều chỉnh bằng chính sách, pháp luật, trong đó có chính sách, pháp luật về việc làm và phát triển đào tạo nghề. Ở Việt Nam, vấn đề phát triển bền vững kinh tế - xã hội vùng biên giới gắn với tạo việc làm, tăng thu nhập, bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao phúc lợi xã hội, giảm nghèo bền vững, thu hẹp chênh lệch vùng, miền, cải thiện rõ rệt và nâng cao chất lượng đời sống, sức khỏe của Nhân dân là mục tiêu quan trọng hàng đầu được đặt ra trong Nghị quyết số 23/NQ-CP ngày 02/3/2022 của Chính phủ về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền. Để đưa Nghị quyết số 23/NQ-CP vào đời sống, các tỉnh khu vực biên giới căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền được giao rà soát,

nghiên cứu, triển khai thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp, đề xuất các cơ chế, chính sách, pháp luật về phát triển giáo dục nghề nghiệp và giải quyết việc làm cho lao động vùng biên. Đây là nhiệm vụ quan trọng để giúp cho lao động vùng biên giới có cơ hội tìm được công việc ổn định, tốt hơn và thu nhập cao, sinh kế an toàn hơn. □

#### Chú thích:

1. Nghiên cứu là sản phẩm của đề tài cấp Bộ năm 2023 - 2024: “*Chính sách, pháp luật về biên giới đất liền trong phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh ở Việt Nam hiện nay*” theo Quyết định số 802/QĐ-KHXH ngày 14/6/2023 của Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam về việc phê duyệt thực hiện đề tài nhiệm vụ khoa học cấp Bộ thuộc Chương trình trọng điểm cấp Bộ “*Nghiên cứu tổng thể vùng biên giới đất liền ở Việt Nam góp phần phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị trong điều kiện hiện nay*”, cơ quan chủ trì: Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam do TS. Phạm Thị Hương Lan làm chủ nhiệm đề tài.

2. *Tìm hiểu về chính sách lao động và việc làm*. <https://lamdong.gov.vn>, truy cập ngày 22/6/2022.

3. *Đào tạo nghề cho lao động vùng dân tộc thiểu số và miền núi*. <https://dantoctongiao.congly.vn>, truy cập ngày 26/01/2024.

4, 5. *Khó khăn trong đào tạo nghề cho đồng bào các dân tộc thiểu số*. <https://www.bienphong.com.vn>, truy cập ngày 13/11/2023.

#### Tài liệu tham khảo:

1. *Application of Labor Laws to Illegal Foreign Workers*. <https://k-labor.co.kr>, truy cập ngày 15/6/2024.

2. *Đào tạo nghề cho lao động vùng dân tộc thiểu số và miền núi*. <https://dantoctongiao.congly.vn>, truy cập ngày 26/01/2024.

3. *Giải bài toán lao động nơi biên giới*. <https://nhandan.vn>, ngày 20/10/2022.

4. *Giải quyết việc làm cho đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi nhằm hướng tới phát triển bền vững*. <https://sontay.quangngai.gov.vn>, truy cập ngày 13/9/2023.

5. *Tìm hiểu về chính sách lao động và việc làm*. <https://lamdong.gov.vn>, truy cập ngày 22/6/2022.