

R

BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ
CHƯƠNG TRÌNH KHCN CẤP NHÀ NƯỚC KX-05
“Phát triển Văn hoá, Con người và Nguồn nhân lực trong thời kỳ
Công nghiệp hoá, Hiện đại hoá”

BÁO CÁO TỔNG HỢP
ĐỀ TÀI KHOA HỌC CÔNG NGHỆ CẤP NHÀ NƯỚC
“NGHIÊN CỨU VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO
HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC
TRONG QUÁ TRÌNH CNH, HĐH ĐẤT NƯỚC”

MÃ SỐ KX-05-11

Chủ nhiệm đề tài:
PGS.TS. Phạm Thành Nghị

Hà Nội – 2005

5471
13/9/05

BAN CHỦ NHIỆM

Chủ nhiệm: PGS.TS. Phạm Thành Nghị, Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam

Thư ký khoa học: TS. Vũ Hoàng Ngân, Khoa Kinh tế Lao động và Dân số, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Các thành viên:

1. PGS.TS. Trần Xuân Cầu, Chủ nhiệm khoa Kinh tế Lao động và Dân số, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
2. PGS.TS. Vũ Dũng, Viện trưởng Viện Tâm lý học, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
3. ThS. Trần Chí Đức, Viện Nghiên cứu và Đào tạo về Quản lý, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam
4. TS. Lê Ngọc Hùng, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh
5. TS. Trịnh Hùng Cường, Viện Chiến lược và Chính sách Y tế, Bộ Y tế
6. PGS.TS. Lê Quang Hoành, Phó Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách Y tế, Bộ Y tế
7. ThS. Nguyễn Thị Lan Hương, Phó Viện trưởng Viện Khoa học Lao động và các vấn đề Xã hội, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội
8. TS. Hà Quang Ngọc, Phó Viện trưởng Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, Bộ Nội vụ
9. TS. Chu Văn Thành, Viện trưởng Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, Bộ Nội vụ
10. TS. Nguyễn Văn Thành, Viện Chiến lược Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
11. TS. Đỗ Thịnh, Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
12. PGS.TS. Mạc Văn Trang, Viện Chiến lược và Chương trình Giáo dục, Bộ GD&ĐT
13. CN. Lê Thị Đan Dung, Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
15. CN. Phạm Thanh Đức, Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
14. CN. Nguyễn Ngọc Trung, Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam

Các cơ quan phối hợp

1. Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
2. Viện Khoa học Lao động và các vấn đề Xã hội, Bộ LĐ-TB-XH
3. Viện Chiến lược Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
4. Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, Bộ Nội vụ
5. Viện Chiến lược và Chương trình Giáo dục, Bộ GD&ĐT
6. Viện Chiến lược và Chính sách Y tế, Bộ Y tế
7. Viện Tâm lý học, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
8. Khoa Kinh tế Lao động và Dân số, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Các đề tài nhánh

- Nhánh 1: Lý luận chung về quản lý và sử dụng NNL (PGS.TS. Phạm Thành Nghị phụ trách);
- Nhánh 2: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL hành chính nhà nước (TS. Chu Văn Thành phụ trách);
- Nhánh 3: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL khoa học (PGS.TS. Vũ Dũng phụ trách);
- Nhánh 4: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong giáo dục và đào tạo (PGS.TS. Mạc Văn Trang phụ trách);
- Nhánh 5: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong y tế (PGS.TS. Lê Quang Hoàn phụ trách);
- Nhánh 6: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL sản xuất – kinh doanh (TS. Nguyễn Văn Thành phụ trách).

MỤC LỤC
PHẦN I: MỞ ĐẦU

PHẦN II: KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU 8

CHƯƠNG I

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

1.1.	Quản lý và sử dụng nguồn nhân lực	8
1.1.1.	Các khái niệm	8
1.1.2.	Mô hình quản lý nguồn nhân lực	11
1.1.3.	Hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn nhân lực	25
1.2.	Những yếu tố tác động đến quản lý và sử dụng nguồn nhân lực	27
1.2.1.	Toàn cầu hoá, hội nhập kinh tế quốc tế và quản lý nguồn nhân lực	27
1.2.2.	Khoa học – Công nghệ, kinh tế tri thức và quản lý nguồn nhân lực	32
1.2.3.	Phát triển kinh tế thị trường và quản lý nguồn nhân lực	37
1.2.4.	Bối cảnh văn hoá và quản lý nguồn nhân lực	40
1.2.5.	Phát huy động lực của người lao động trong quản lý và sử dụng NNL	46
1.2.6.	Tác động của thể chế và quá trình CNH, HĐH đến quản lý và sử dụng NNL	50
1.2.7.	Quản lý NNL từ cách tiếp cận vốn con người và vốn xã hội	52
1.3.	Kinh nghiệm quản lý và sử dụng NNL của nước ngoài	59
1.3.1.	Kinh nghiệm của Thụy Điển	59
1.3.2.	Kinh nghiệm của Hoa Kỳ	63
1.3.3.	Kinh nghiệm của các nước Đông Á	65
1.3.4.	Kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế chuyển đổi	74
1.3.5.	Những bài học từ kinh nghiệm quản lý và sử dụng NNL của nước ngoài	75

CHƯƠNG II

HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC Ở NƯỚC TA

2.1.	Hiện trạng NNL lực nước ta	78
2.2.	Hiện trạng thị trường lao động Việt Nam	86
2.3.	Phân tích một số chính sách vĩ mô về quản lý và sử dụng NNL	90
2.3.1.	Kế hoạch hoá NNL	90
2.3.2.	Chính sách lao động - việc làm	96
2.3.3.	Chính sách phát triển NNL	101
2.3.4.	Chính sách tiền lương	109
2.4.	Quản lý và sử dụng NNL trong các lĩnh vực	112

2.4.1	Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL hành chính nhà nước	112
2.4.2.	Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL khoa học – công nghệ	115
2.4.3.	Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL giáo dục – đào tạo	118
2.4.4.	Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL y tế	122
2.4.5.	Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL sản xuất – kinh doanh	125
2.4.6.	Những khác biệt trong quản lý và sử dụng NNL trong ba khu vực HCNN, sự nghiệp và sản xuất kinh doanh qua kết quả điều tra	127
2.5.	Một số kết luận	141

CHƯƠNG III

MÔ HÌNH, CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

3.1	Lựa chọn mô hình quản lý nguồn nhân lực phù hợp	144
3.2	Chính sách nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL	145
3.2.1	Lập kế hoạch NNL phục vụ CNH, HĐH đất nước	145
3.2.2	Chính sách phát triển NNL đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH	148
3.2.3	Chính sách lao động việc làm	150
3.2.4	Chính sách tiền công, tiền lương và hỗ trợ khác	153
3.2.5	Chính sách, giải pháp tăng cường thị trường lao động	154
3.2.6	Phát triển các giá trị văn hoá, tăng cường văn hoá lao động hiện đại	155
3.3.	Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong các lĩnh vực	156
3.3.1.	Hành chính nhà nước	156
3.3.2.	Khu vực sự nghiệp	159
3.3.3.	Sản xuất kinh doanh	163
	KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ	166
	TÀI LIỆU THAM KHẢO	173
	PHỤ LỤC	

CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ASIAN	Hiệp hội các quốc gia Đông nam Á
BHXH	Bảo hiểm xã hội
CMKT	Chuyên môn kỹ thuật
CNH	Công nghiệp hoá
DN	Doanh nghiệp
ĐCSVN	Đảng Cộng sản Việt Nam
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
GDDH	Giáo dục đại học
GD&ĐT	Giáo dục và Đào tạo
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GS	Giáo sư
HCNN	Hành chính nhà nước
HĐH	Hiện đại hoá
ILO	Tổ chức lao động quốc tế
KH&CN	Khoa học và Công nghệ
LĐ, TB&XH	Lao động, Thương binh và Xã hội
NIEs	Các quốc gia công nghiệp hoá mới
NC&TK	Nghiên cứu triển khai
NNL	Nguồn nhân lực
ODA	Viện trợ phát triển chính thức
PGS	Phó giáo sư
THCN	Trung học chuyên nghiệp
THCS	Trung học cơ sở
THPT	Trung học phổ thông
TS.	Tiến sĩ
TTLĐ	Thị trường lao động
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới

PHẦN I: MỞ ĐẦU

1. Tính cấp bách và một số nghiên cứu đã tiến hành trong lĩnh vực quản lý nguồn nhân lực

Chính sách đổi mới được Đảng và Nhà nước tiến hành từ năm 1986 chuyển nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCH) đã cho phép đa dạng hoá loại hình sở hữu, sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế. Chính sách đổi mới này đã mang lại những thay đổi to lớn. Tổng thu nhập quốc nội tăng gấp đôi sau 10 năm; từ một nước thiếu lương thực, nước ta trở thành nhà xuất khẩu gạo đứng thứ hai trên thế giới. Sự gia tăng mạnh mẽ của vốn đầu tư, sự đổi mới công nghệ nhanh chóng trong nhiều lĩnh vực sản xuất đã mang lại hiệu quả trực tiếp. Những thay đổi về hạ tầng, về văn hoá, xã hội cũng vô cùng to lớn. Yếu tố con người đã được chú trọng, đặc biệt trong đầu tư phát triển giáo dục. Tuy nhiên, sự đổi mới trong lĩnh vực này được xem là chậm chạp và còn nhiều bất cập.

Bài toán quản lý nguồn nhân lực (NNL) trong cơ chế thị trường đã được đặt ra nhưng chưa tìm được lời giải thích hợp. Vấn đề phát huy động lực làm việc của người lao động hầu như chưa được chú ý, nhất là trong các cơ quan hành chính nhà nước (HCNN) và các cơ quan sự nghiệp. Biên chế suốt đời, việc trả lương bình quân, nâng lương theo niên hạn đang cản trở lớn đến quá trình đổi mới trong lĩnh vực quản lý NNL. Mặc dù, quản lý nhân lực trong cơ quan sự nghiệp (khoa học, giáo dục, y tế v.v.) đòi hỏi cách tiếp cận khác với quản lý nhân lực trong cơ quan HCNN và cũng khác quản lý nhân lực trong các doanh nghiệp hoạt động theo cơ chế thị trường, nhưng không được các cơ quan quản lý quan tâm đúng mức để đổi mới cho phù hợp với bản chất lao động trong các lĩnh vực này. Việc đánh giá lao động như hiện nay không khuyến khích những người làm việc tích cực, có kết quả lao động tốt, đồng thời, những người làm việc yếu kém cũng không bị sàng lọc. Việc đối xử bình quân đã ăn sâu vào thói quen và trở thành cố hữu trong giới quản lý và người lao động không dễ dàng thay đổi. Những giải pháp cục bộ không giúp giải quyết vấn đề một cách cơ bản tình hình vốn đã tồn tại nhiều năm trong cách làm ăn và cách quản lý. Để có thể đưa ra những giải pháp phù hợp trong quản lý NNL trong quá trình CNH, HĐH, chuyển đổi thị trường và hội nhập quốc tế, cần những nghiên cứu đủ rộng và đủ sâu trong một số lĩnh vực tiêu biểu.

Ở các nước phát triển, cùng với sự ra đời của nền kinh tế tri thức, NNL chất lượng cao được đặc biệt chú trọng. Các nhà nghiên cứu về quản lý NNL nhấn mạnh tính chiến lược của quản lý NNL, chấp nhận sáng kiến và các mô hình mới trong quản lý NNL. Khía cạnh quan trọng nhất trong quản lý NNL là sự tích hợp quản lý chiến

lược, phát triển tổ chức và môi trường học tập để tạo lập cơ sở cho lợi thế cạnh tranh. Hai mô hình đặc trưng cho quản lý NNL là mô hình Phương Đông – Nhật bản và mô hình Phương Tây – Hoa Kỳ. Hiện nay do tác động của khoa học – công nghệ, toàn cầu hóa, sự xuất hiện của kinh tế tri thức, các học giả nước ngoài tập trung rất nhiều vào vấn đề văn hóa và quản lý NNL.

Ở trong nước, chính sách đổi mới kinh tế - xã hội cho phép chuyển hướng quản lý từ cơ chế tập trung, quan liêu sang cơ chế phi tập trung, định hướng thị trường. Bài toán quản lý NNL trong cơ chế mới được đặt ra theo cách tiếp cận mới. Trước đây câu chuyện về quản lý NNL thường chỉ mang màu sắc quản lý hành chính, sự vụ, trên cơ sở giấy tờ, chưa thực sự gắn với con người cụ thể trong những loại hình tổ chức cụ thể; mọi chính sách về quản lý NNL đều được áp dụng chung cho mọi loại hình tổ chức. Nhà nước đưa ra chính sách, quy chế, xác định nhiệm vụ và các tổ chức chỉ thuần túy thực thi thụ động. Với sự thay đổi cơ chế quản lý, bài toán về quản lý NNL gần như chưa có lời giải một cách thỏa đáng.

Những nghiên cứu trong lĩnh vực nhân lực và quản lý NNL mới dừng lại ở việc phân tích thực trạng lao động và nghiên cứu phát triển NNL tiền nhiệm sở. Việc nghiên cứu quản lý NNL trong các loại hình tổ chức chưa được chú ý đúng mức. Chưa có nghiên cứu nào đưa ra đề xuất một cách hệ thống các giải pháp, mô hình, chính sách và sử dụng NNL trong các đơn vị HCNN, sự nghiệp và sản xuất kinh doanh. Ngoài ra, việc khai thác một cách toàn diện các chức năng của quản lý NNL từ khâu lập kế hoạch chiến lược, tuyển dụng, đào tạo bồi dưỡng, và đặc biệt việc duy trì NNL thông qua việc khuyến khích, phát huy tiềm năng của người lao động, qua sử dụng, trả lương thích đáng chưa được đề cập đầy đủ trong bất kỳ một nghiên cứu nào về quản lý NNL ở Việt Nam.

Đề tài KHCN cấp nhà nước KX-07-14 (1991-1995) do GS.TS. Nguyễn An Lương làm chủ nhiệm “Cơ sở khoa học và những kiến giải để cải thiện điều kiện làm việc, bảo đảm an toàn và bảo vệ sức khỏe người lao động góp phần xây dựng nhân cách con người Việt Nam”, 1995, đã cho thấy điều kiện làm việc thiếu thốn, thu nhập của người lao động còn rất thấp, bảo hộ lao động bất cập so với yêu cầu an toàn lao động và bảo vệ sức khỏe của người lao động. Đề tài cũng đưa ra những kiến nghị, giải pháp cải thiện điều kiện làm việc, phòng chống tai nạn lao động.

Báo cáo khoa học Đề tài KHCN cấp nhà nước KX-07-14 (1991-1995) do GS. Nguyễn Minh Đường làm chủ nhiệm “Vấn đề bồi dưỡng và đào tạo lại các loại hình lao động nhằm đáp ứng nhu cầu của sự phát triển kinh tế xã hội”, đã đề cập đến thực trạng bồi dưỡng và đào tạo lại ở Việt Nam, vấn đề sử dụng người lao động sau đào tạo, bồi dưỡng. Ngoài những kiến nghị về đào tạo, bồi dưỡng, đề tài còn đưa ra khuyến nghị về tuyển dụng, sử dụng và chính sách với người lao động được bồi dưỡng và đào

tạo lại. Nghiên cứu chỉ xem xét NNL trong giai đoạn đang hình thành, trong giai đoạn đào tạo nghề nghiệp.

Báo cáo khoa học Đề tài KHCN cấp nhà nước KX-07-13 (1991-1995) do GS. Lê Hữu Tăng (1996) làm chủ nhiệm “Vấn đề phát huy và sử dụng đúng đắn vai trò động lực của con người trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội” đã chú trọng đến những yếu tố tạo động lực làm việc của con người như lợi ích, nhu cầu. Sự phân phối theo lao động tạo ra động lực làm việc to lớn cho người lao động. Các yếu tố như dân chủ, môi trường tâm lý xã hội, niềm tin, khoa học và văn hoá cũng tác động như những động lực chính trị, động lực tinh thần trong xã hội.

Cuốn sách “Đào tạo cán bộ quản lý kinh tế vĩ mô ở Việt Nam: Thực trạng và Giải pháp” của các tác giả Lê Du Phong và Hoàng Văn Hoa (Chủ biên), Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, 1998, cũng là một tài liệu cung cấp thông tin về NNL. Công trình giới thiệu một bức tranh khá rõ nét về thực trạng cán bộ quản lý kinh tế vĩ mô và thực trạng đào tạo cán bộ quản lý kinh tế vĩ mô ở Việt Nam. Ở đây các tác giả chỉ mới xem xét việc đào tạo cán bộ quản lý nói chung mà chưa đề cập đến những khác biệt và đặc trưng của lĩnh vực, ngành nghề khác nhau trong nền kinh tế quốc dân.

Báo cáo khoa học đề tài cấp Bộ, B98-38-02TĐ do GS. Vũ Đình Bách làm chủ nhiệm “Động lực huy động các nguồn lực phát triển kinh tế ở nước ta”, 2000, khai thác các loại nguồn lực như các nguồn lực tài nguyên thiên nhiên, NNL, nguồn lực vốn và nguồn lực KH&CN, và như thế NNL chỉ được xem như một thành tố ngang bằng như các thành tố khác. Ngoài ra, công trình này cũng phân loại và nghiên cứu các động lực chủ yếu liên quan đến việc huy động các nguồn lực cho sự phát triển nền kinh tế nhiều thành phần; sự chuyển đổi nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường; và nghiên cứu thực trạng của các động lực trên và ảnh hưởng của chúng tới việc huy động các nguồn lực ở Việt Nam.

Cuốn sách “Đào tạo cán bộ cho các xã đặc biệt khó khăn vùng miền núi phía Bắc”, Nhà xuất bản Nông nghiệp, 2001, là kết quả của báo cáo khoa học của Đề tài “Điều tra khảo sát nhu cầu đào tạo ở các xã thuộc Chương trình 135”, chỉ tập trung nghiên cứu nhóm đối tượng liên quan đến cán bộ cấp xã đặc biệt khó khăn của miền núi phía Bắc. Ngoài ra, Đề tài nhằm chủ yếu vào việc phân tích thực trạng đội ngũ cán bộ cấp xã, còn việc phân tích thực trạng công tác đào tạo ở đây lại chưa được chú trọng.

Sản phẩm Đề tài độc lập cấp Nhà nước do TS. Lưu Bích Hồ làm chủ nhiệm “Cơ sở khoa học cho xây dựng chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam đến năm 2020”, cho thấy NNL nước ta có cơ cấu trẻ nhưng trình độ chuyên môn và nghiệp vụ thấp, tỷ lệ chưa qua đào tạo cao, lực lượng lao động đã qua đào tạo phân bố không hợp lý theo vùng lãnh thổ, theo cơ cấu ngành nghề.

Cuốn sách “Nghiên cứu con người và nguồn nhân lực đi vào CNH, HĐH”, Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia của GS.VS. Phạm Minh Hạc đã đề cập khá toàn diện đến vấn đề NNL. Tác giả đã trình bày một số kết quả nghiên cứu cụ thể về NNL, việc đào tạo bồi dưỡng và tạo động lực làm việc cho người lao động, nhấn mạnh tư tưởng phát triển bền vững con người, mỗi con người là một cá nhân độc lập làm chủ quá trình lao động, lấy lợi ích của người lao động làm nguyên tắc cơ bản của quản lý lao động, bảo đảm môi trường dân chủ thuận lợi cho tiến hành giao lưu đồng thuận, phát triển NNL bám sát yêu cầu thị trường.

Cuốn sách “Sử dụng hiệu quả nguồn lực con người ở Việt Nam”, Nhà xuất bản lao động xã hội, 2003, của TS. Nguyễn Hữu Dũng đã phân tích một cách khá rõ nét về thực trạng phát triển và phân bố, sử dụng nguồn lực con người ở Việt Nam, trên cơ sở NNL chung, với một số những tiêu chí nhất định. Việc khai thác hiệu quả nguồn lực con người được đánh giá trên bình diện quốc gia trên cơ sở một số chỉ tiêu như số người làm việc trong nền kinh tế quốc dân, hệ số co giãn việc làm trong nền kinh tế, mức tiền công bình quân giờ theo trình độ chuyên môn kỹ thuật, tỷ lệ thất nghiệp thành thị, mối quan hệ giữa tiền lương với doanh thu, nộp ngân sách và lợi nhuận v.v. Trên cơ sở đó, tác giả đã đưa ra một số giải pháp phân bố và sử dụng NNL, phát triển NNL một cách hợp lý. Đặc biệt, tác giả đã đề cập đến một số chính sách mang tính định hướng cho việc sử dụng có hiệu quả nguồn lực con người đến năm 2010. Tuy nhiên, các chính sách chưa được xem xét theo đặc trưng các ngành khác nhau.

Báo cáo khoa học Đề tài KX-01-08 do GS. TSKH. Lê Du Phong làm chủ nhiệm “Nguồn lực và động lực phát triển trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam”, 2004, đã làm rõ:

- Khái niệm các nguồn lực và động lực phát triển trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam, cũng như vai trò, vị trí của trong nguồn lực, từng động lực đối với sự phát triển. Mặt khác, đề tài cũng đặc biệt lưu tâm đến những đòi hỏi, những yêu cầu cần phải bảo đảm trong việc huy động, phân bố sử dụng các nguồn lực và tạo ra các động lực trong thời kỳ phát triển mới – thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH. Đề tài trình bày rõ thực trạng các nguồn lực của nước ta hiện nay, đặc biệt đã phân tích tương đối kỹ lưỡng, có hệ thống thực trạng phân bố, sử dụng các nguồn lực cũng như các động lực phục vụ cho sự phát triển kinh tế xã hội ở nước ta suốt 18 năm đổi mới vừa qua. Đề tài đã cố gắng phân tích một cách sát thực những ưu điểm cũng như những hạn chế của Việt Nam trong việc huy động và sử dụng nguồn lực và tạo ra động lực cho sự phát triển. Đề tài đã đề xuất một cơ chế, chính sách cho mô hình kinh tế mới: nền kinh tế thị trường, định hướng XHCN. Trên cơ sở dự báo xu thế phát triển của nền kinh tế thế giới và nền kinh tế nước ta đến năm 2010 và tầm nhìn 2020 - Đề tài đã đưa ra nhiều giải pháp và chính sách mạnh mẽ, táo bạo, song có cơ sở khoa học

với hy vọng sẽ giúp huy động được nhiều nguồn lực hơn, phân bố một cách hợp lý hơn và sử dụng ngày càng có hiệu quả hơn các nguồn lực đã có, cũng như tạo ra được các động lực ngày càng mạnh mẽ hơn để thúc đẩy nền kinh tế phát triển.

Nhìn chung, các đề tài nghiên cứu khoa học và các tài liệu đã phác họa một số thực trạng, dựa trên những số liệu thống kê hay kết quả điều tra xã hội học và đưa ra một số giải pháp phát huy NNL trong quá trình CNH, HĐH. Tuy nhiên để có những kiến nghị về giải pháp, mô hình và chính sách phù hợp hơn đối với những loại hình NNL khác nhau cần có sự nghiên cứu đầy đủ các chính sách, thực trạng sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước.

Đề tài “Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn nhân lực trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước” là một trong 12 đề tài thuộc Chương trình Khoa học Công nghệ cấp Nhà nước giai đoạn 2001-2005 “Phát triển văn hoá, con người và nguồn nhân lực trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá”, mã số KX-05, được triển khai từ tháng 11 năm 2001 theo Quyết định số 2326/QĐ-BKHCNMT ngày 31/10/2001 của Bộ trưởng Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ).

2. Mục tiêu nghiên cứu của Đề tài

(1) Đánh giá thực trạng quản lý và sử dụng nguồn nhân lực trong quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý, phân tích mặt được cũng như mặt hạn chế trong quản lý và sử dụng NNL hiện nay;

(2) Đề xuất một số giải pháp, mô hình, chính sách quản lý và sử dụng NNL, đặc biệt lực lượng lao động được đào tạo, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng trong quá trình CNH, HĐH đất nước trong điều kiện chuyển đổi thị trường, toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế.

3. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp luận chung của đề tài được xác định trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, tiếp cận cấu trúc hệ thống, coi NNL là yếu tố quyết định sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, của từng đơn vị, từng doanh nghiệp.

Dựa trên các mô hình lý thuyết, kết quả phân tích các yếu tố tác động tới NNL, hiện trạng quản lý NNL cũng như kinh nghiệm của thế giới, Đề tài đưa ra các mô hình, chính sách và giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước.

Đề tài đã sử dụng các phương pháp cụ thể sau đây:

- (1) Phương pháp nghiên cứu lý luận: nghiên cứu tài liệu trong và ngoài nước;
- (2) Điều tra dùng phiếu hỏi;
- (3) Phỏng vấn sâu;
- (4) Thu thập số liệu tại các cơ sở;

(5) Lấy ý kiến chuyên gia thông qua hội thảo, xemina, toạ đàm và gặp gỡ cá nhân;

(6) Phương pháp thống kê toán học.

Đề tài đã tiến hành khảo sát ở ba cấp: bộ, sở và tổ chức, cơ quan, DN. Cụ thể là phỏng vấn được tiến hành với các cán bộ quản lý, chuyên viên các vụ liên quan đến quản lý NNL ở các Bộ Nội vụ, Bộ Khoa học & Công nghệ, Bộ Giáo dục – Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, các cán bộ tại các sở Nội vụ, Kế hoạch & Đầu tư, Lao động, Thương binh và Xã hội, Khoa học và Công nghệ, Giáo dục và Y tế thuộc 4 tỉnh Bắc Ninh, Thanh Hoá, Đà Nẵng và Đồng Nai. Tại ba địa phương khác Quảng Ninh, Tp. Hồ Chí Minh và Bình Dương chỉ tiến hành phỏng vấn ở các sở Kế hoạch và Đầu tư, Nội vụ và Lao động, Thương binh và Xã hội. Ngoài ra, việc phỏng vấn còn được tiến hành ở các cơ sở nghiên cứu khoa học, giáo dục – đào tạo, y tế và các doanh nghiệp.

Ngoài việc phỏng vấn, điều tra sử dụng bảng hỏi cho hai đối tượng: (1) cán bộ quản lý từ phó phòng trở lên và (2) nhân viên, người lao động. Bảng hỏi được thiết kế theo các nội dung của quá trình quản lý nguồn nhân lực (lập kế hoạch, tuyển dụng, bố trí sử dụng, đánh giá, phát triển, trả công trả lương, thăng thưởng) cho cán bộ quản lý và nhân viên 5 lĩnh vực: HCNN, nghiên cứu khoa học, GD&ĐT, y tế và sản xuất – kinh doanh (Phụ lục 1 & 2). Tổng số phiếu phát cho cán bộ quản lý là 600 (mỗi lĩnh vực 120 phiếu) và số phiếu dành cho nhân viên được sử dụng là 2000 phiếu. Sau khi đã làm sạch để vào số liệu, số phiếu dành cho cán bộ quản lý dùng trong xử lý là 545 và số phiếu dành cho nhân viên các loại hình dùng trong xử lý là 1636 phiếu phân bố theo Bảng 1.1.

Bảng 1.1: Phân bố phiếu hỏi theo các ngành, lĩnh vực

	Phiếu dành cho cán bộ quản lý	Phiếu dành cho nhân viên
Hành chính Nhà nước	92	271
Khoa học	126	393
Giáo dục – Đào tạo	110	324
Y tế	103	299
Sản xuất - Kinh doanh	114	348
Tổng	545	1636

Sau khi đã xác định địa bàn 5 tỉnh để điều tra (dùng phiếu hỏi), số phiếu được phân bổ đều cho từng tỉnh. Trừ phiếu dành cho cán bộ nghiên cứu khoa học được điều tra chủ yếu ở Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh, các tỉnh Bắc Ninh, Thanh Hoá, Đà Nẵng và Đồng Nai được phân bổ mỗi tỉnh 120 phiếu dành cán bộ quản lý và 400 phiếu dành cho nhân viên (mỗi ngành, lĩnh vực được phân bổ 30 phiếu quản lý và 100 phiếu nhân

viên). Các phiếu này được phân đều cho các cơ quan mà đoàn điều tra đến phỏng vấn. Tại mỗi cơ sở, các cán bộ điều tra lựa chọn người trả lời theo danh sách cơ quan một cách ngẫu nhiên (bỏ 2 hoặc 3 tên, tùy theo số lượng người trong cơ quan và số phiếu cần điền).

Phỏng vấn phi cấu trúc được thực hiện theo nội dung đã được xác định từ trước. Tùy theo đối tượng phỏng vấn, nội dung các cuộc phỏng vấn thay đổi. Các nội dung về chính sách, thể chế được trao đổi với cán bộ thuộc các Bộ, Ngành, các Sở thuộc các tỉnh, thành nơi đề tài đến khảo sát. Tại các cơ sở HCNN, sự nghiệp và SX-KD những nội dung quản trị NNL về lĩnh vực tương ứng được thảo luận với các cán bộ quản lý (Phụ lục 3, 4 & 5). Cán bộ điều tra ghi lại các cuộc phỏng vấn và viết tổng kết theo các bộ, tỉnh đến điều tra.

Việc xử lý số liệu định lượng được tiến hành bằng công cụ SPSS theo tần suất và bảng cắt chéo (cross-tabulation) để tìm các tương quan giữa các biến. Số liệu các ngành (HCNN, khoa học, GD&ĐT, y tế và sản xuất – kinh doanh) được xử lý riêng. Để tiện so sánh các khu vực HCNN với khu vực sự nghiệp và khu vực sản xuất kinh doanh, số liệu được nhóm lại và xử lý theo 3 nhóm lớn, trong đó nhóm sự nghiệp bao gồm số liệu của lĩnh vực nghiên cứu khoa học, GD&ĐT và y tế. Do mẫu chọn khá ngẫu nhiên, số liệu, ở chừng mực nào đó, có thể đại diện cho các lĩnh vực quản lý nhân lực trong các tỉnh được điều tra và phản ánh tình trạng chung của quản lý NNL ở phạm vi rộng hơn.

4. Các hoạt động nghiên cứu

- Đề tài đã tổ chức nghiên cứu theo 6 đề tài nhánh, mỗi đề tài nhánh thực hiện một số báo cáo chuyên đề. Tổng số chuyên đề đã thực hiện là 73 với sự tham gia của khoảng 50 nhà khoa học tại các Viện nghiên cứu và các trường đại học;

- Đề tài đã tổ chức 2 Hội thảo tại Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh với khoảng 140 nhà khoa học tham dự;

- Sau khi khảo sát và xử lý số liệu, Đề tài đã tiến hành nhiều xemina, thảo luận các kết quả thu được và đóng góp ý kiến xây dựng các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL cũng như Báo cáo tổng hợp.

PHẦN II: KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

CHƯƠNG I

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

1.1. Quản lý và sử dụng nguồn nhân lực

1.1.1. Các khái niệm

Nguồn nhân lực (Human Resources) được hiểu là toàn bộ trình độ chuyên môn mà con người tích lũy được, nó được đánh giá cao vì tiềm năng đem lại thu nhập cao trong tương lai. Cũng giống như nguồn lực vật chất, NNL là kết quả đầu tư trong quá khứ với mục đích tạo ra thu nhập trong tương lai (Begg, Fischer & Dornbusch, 1995). Cách hiểu này còn hạn hẹp, chỉ giới hạn trong trình độ chuyên môn của con người và chưa đặt ra giới hạn về mặt phạm vi không gian của NNL.

Xét trên bình diện quốc gia hay địa phương, NNL được xác định là “tổng thể các tiềm năng lao động của một nước hay một địa phương, tức là nguồn lao động được chuẩn bị (ở các mức độ khác nhau) sẵn sàng tham gia một công việc lao động nào đó, tức là những người lao động có kỹ năng (hay khả năng nói chung), bằng con đường đáp ứng được yêu cầu của chuyển đổi cơ cấu lao động, chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá” (Phạm Minh Hạc, 2001:269). Theo cách hiểu này, NNL là nguồn lao động sẵn sàng tham gia lao động trong phạm vi quốc gia, vùng hay địa phương. Một cách chung nhất, có thể hiểu NNL là bộ phận dân số trong độ tuổi nhất định theo quy định của luật pháp có khả năng tham gia lao động. NNL là tổng hợp những năng lực cả về thể chất và trí lực của nhóm người, một tổ chức, một địa phương hay một quốc gia. Độ tuổi lao động được quy định cụ thể ở mỗi nước có khác nhau. Ở Việt Nam hiện nay, theo quy định của Bộ luật lao động, tuổi lao động của nam từ 15 đến 60 và của nữ từ 15 đến 55 tuổi.

Các nhà kinh tế thường xem xét NNL dưới hai góc độ: *năng lực xã hội* và *tính năng động xã hội* (Nguyễn Hữu Dũng, 2003). Ở góc độ thứ nhất, NNL là nguồn cung cấp sức lao động cho xã hội, là bộ phận quan trọng nhất của dân số, có khả năng tạo ra mọi giá trị vật chất và tinh thần cho xã hội. Xem xét NNL dưới dạng tiềm năng giúp định hướng phát triển NNL để đảm bảo không ngừng nâng cao năng lực xã hội của NNL thông qua giáo dục, đào tạo, chăm sóc sức khoẻ. Tuy nhiên, nếu chỉ dừng lại xem xét NNL dưới dạng tiềm năng thì chưa đủ. Muốn phát huy tiềm năng đó, phải chuyển NNL sang trạng thái động, thành vốn nhân lực, tức là nâng cao tính năng động xã hội của con người thông qua các chính sách, thể chế và giải pháp giải phóng triệt để tiềm năng con người. Con người với tiềm năng vô tận, nếu được tự do phát triển, tự do sáng tạo và cống hiến, được trả đúng giá trị lao động thì

tiềm năng vô tận đó được khai thác, phát huy trở thành nguồn vốn vô cùng to lớn. NNL, do đó, được hiểu là “tổng hoà trong thể thống nhất hữu cơ năng lực xã hội của con người (thể lực, trí lực, nhân cách) và tính năng động xã hội của con người. Tính thống nhất đó được thể hiện ở quá trình biến nguồn lực con người thành vốn con người” (Nguyễn Hữu Dũng, 2003:11).

Xuất phát từ những quan niệm của các tác giả vừa nêu, đề tài hiểu, nguồn nhân lực là *tổng thể các tiềm năng lao động của một tổ chức, một địa phương, một quốc gia trong thể thống nhất hữu cơ năng lực xã hội (thể lực, trí lực, nhân cách) và tính năng động xã hội của con người, nhóm người, tổ chức, địa phương, vùng, quốc gia. Tính thống nhất đó được thể hiện ở quá trình biến nguồn lực con người thành vốn con người đáp ứng yêu cầu phát triển.*

NNL, theo cách tiếp cận mới, có nội hàm rộng rãi bao gồm các yếu tố cấu thành về số lượng, tri thức, khả năng nhận thức và tiếp thu kiến thức, tính năng động xã hội, sức sáng tạo, truyền thống lịch sử và cả nền văn hoá. Do vậy, có thể cụ thể hoá các yếu tố cấu thành NNL theo các nhóm sau đây:

- Quy mô dân số, lao động và sức trẻ;
- Trình độ dân trí và chuyên môn kỹ thuật của NNL liên quan và phụ thuộc vào sự phát triển nền giáo dục – đào tạo và dạy nghề một quốc gia;
- Tính năng động xã hội và sức sáng tạo của con người, yếu tố liên quan đến chính sách giải phóng sức lao động, tạo động lực để phát triển, phát huy tài năng;
- Truyền thống lịch sử và nền văn hoá hun đúc lên bản lĩnh, ý chí, tác phong của con người trong lao động.

Lực lượng lao động là bộ phận dân số trong độ tuổi quy định thực tế có tham gia lao động (đang có việc làm) và những người chưa có việc làm nhưng đang tích cực tìm kiếm việc làm. Như vậy, có một bộ phận dân số được tính vào NNL nhưng không nằm trong lực lượng lao động. Đó là những người không có việc làm nhưng không tìm việc làm, những người đang đi học và những người thuộc tình trạng khác, ví dụ người nghỉ hưu trước tuổi.

Vốn con người (human capital) là một cách xác định và phạm trù hoá các kỹ năng và năng lực con người khi được sử dụng vào lao động hay bằng cách nào đó đóng góp cho nền kinh tế. Nhiều nhà kinh tế coi vốn con người đơn giản là lao động, một trong ba nhân tố của sản xuất và xem nó như một loại hàng hoá có thể trao đổi được. Trong lý thuyết phát triển con người, các phân tích phân biệt niềm tin xã hội (social capital), kiến thức chia sẻ được (instrumental capital) và sự sáng tạo của cá nhân (individual capital) như là ba khả năng của con người áp dụng vào hoạt động kinh tế. Thuật ngữ vốn con người trong lý thuyết phát triển con người chỉ sự tổ hợp

của cả ba yếu tố đó. Do vậy, vốn con người sẽ bằng không nếu không có lao động, không có việc làm hay không có hàng hoá sản xuất ra.

Với tư cách là tiềm năng lao động của mỗi vùng miền hay mỗi quốc gia thì NNL là tài nguyên cơ bản nhất. Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX tuyên bố lấy con người và NNL là một trong ba khâu đột phá đi vào CNH, HĐH đất nước: “Phát triển giáo dục và đào tạo là một trong những động lực quan trọng thúc đẩy sự nghiệp CNH, HĐH là điều kiện để phát huy nguồn lực con người - yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững” (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2001: 108-109).

Phát triển NNL được nhiều tác giả bàn đến và đã có nhiều cách hiểu mới được bổ sung theo thời gian. Cho đến nay, xuất phát từ những cách tiếp cận khác nhau, vẫn tồn tại nhiều cách hiểu khác nhau. Nadler & Nadler (1990) cho rằng phát triển NNL và giáo dục, đào tạo (theo nghĩa rộng) là những thuật ngữ có cùng nội hàm. Hai tác giả này định nghĩa: “Phát triển NNL là làm tăng kinh nghiệm học được trong một khoảng thời gian xác định để tăng cơ hội nâng cao năng lực thực hiện công việc” (Nadler & Nadler, 1990:1.3).

UNESCO sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa hẹp và cho rằng phát triển NNL làm cho toàn bộ sự lãnh nghề của dân cư luôn luôn phù hợp trong mối quan hệ với sự phát triển của đất nước. Tổ chức lao động thế giới (ILO) lại cho rằng phát triển NNL bao hàm phạm vi rộng hơn, không chỉ là sự chiếm lĩnh trình độ lãnh nghề hoặc vấn đề đào tạo nói chung, mà còn là sự phát triển năng lực và sử dụng năng lực đó vào việc làm có hiệu quả, cũng như thoả mãn nghề nghiệp và cuộc sống cá nhân. Liên hiệp quốc nghiêng về sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa rộng, bao gồm giáo dục, đào tạo và sử dụng tiềm năng con người nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và nâng cao chất lượng cuộc sống. Trong đề tài này, chúng tôi sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa hẹp.

Quản lý NNL được hiểu là *“Tìm mọi cách tạo thuận lợi cho mọi người trong tổ chức hoàn thành tốt các mục tiêu chiến lược và các kế hoạch của tổ chức, tăng cường cống hiến của mọi người theo hướng phù hợp với chiến lược của tổ chức, đạo đức và xã hội”* (Werther & Davis, 1996).

Cách hiểu này chỉ sử dụng trong quản lý NNL ở cấp tổ chức (cấp vi mô). Ở cấp vĩ mô, NNL của quốc gia được tạo điều kiện bằng các thể chế, chính sách và cơ chế thích hợp; những chính sách quản lý NNL được xây dựng, cụ thể hoá cho phù hợp với từng lĩnh vực NNL nhất định.

Để tiện cho việc phân tích sau này, cần làm rõ khác biệt giữa hai khái niệm quản lý NNL và sử dụng NNL. Trong tiếng Anh, thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực

(human resource management) được sử dụng phổ biến, trong khi đó khái niệm sử dụng (use hay utilisation) NNL rất ít thấy trong các tài liệu khoa học. Trong tiếng Việt khái niệm sử dụng NNL được dùng khá phổ biến, và về thực chất sử dụng NNL chỉ bao hàm một số thành tố của quá trình quản lý NNL như tuyển chọn, bố trí sử dụng, đánh giá, trả công, trả lương và thăng thưởng. Trong các tài liệu truyền thống, dùng người đúng ngụ ý là sử dụng được thể mạnh của con người, dùng người vào đúng chỗ, đúng lúc, phát huy được động lực làm việc của con người. Nếu mở rộng khái niệm sử dụng NNL rộng thêm ra, nội hàm của sử dụng NNL sẽ trùng với nội hàm khái niệm quản lý NNL. Do vậy, đề tài không đặt ra mục tiêu phân biệt hai khái niệm này mà chỉ nhắc đến hoặc nhấn mạnh những nội dung phù hợp ở những nơi cần thiết.

1.1.2. Mô hình quản lý NNL

Quản lý NNL có thể được cấu thành bởi nhiều thành tố, mỗi thành tố hướng vào mục tiêu phát huy yếu tố con người ở một khâu nhất định. Mỗi quan điểm lý thuyết về quản lý NNL nhấn mạnh một hoặc một số thành tố, do đó mô hình quản lý NNL rất đa dạng.

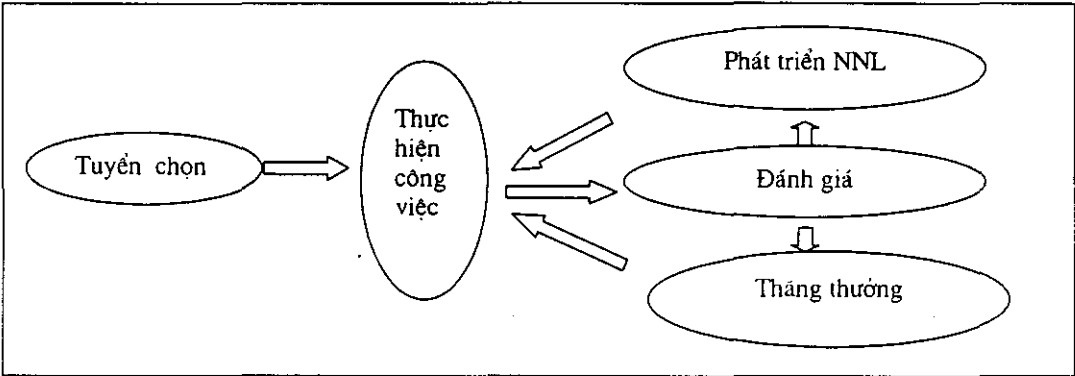
Mô hình, theo nghĩa hẹp, là khái niệm dùng để chỉ hình mẫu thu nhỏ của vật lớn (Đại từ điển tiếng Việt, 1998: 1131). Mô hình, theo nghĩa rộng, được hiểu là sự diễn hình hoá những mối quan hệ, những đặc trưng quan trọng nhất mang tính bản chất của các sự vật hiện tượng, của các quá trình diễn ra trong tự nhiên và trong đời sống xã hội (Từ điển Bách khoa, 2002:932).

Một mô hình cần có các thành tố cấu thành và các mối quan hệ giữa các thành tố đó. Morgan (1986) đã đưa ra rất nhiều mô hình tổ chức, diễn hình hoá các mối liên hệ và phân loại các loại tổ chức theo các ẩn dụ: tổ chức như một cỗ máy (nhấn mạnh tính cứng nhắc, chính xác), tổ chức như một cơ thể sống (nhấn mạnh hệ thống mở), tổ chức như một hệ thống tự điều chỉnh như não bộ (nhấn mạnh cơ chế tự điều chỉnh), tổ chức như nền văn hoá (nhấn mạnh hệ giá trị), tổ chức như hệ thống chính trị (nhấn mạnh các quan hệ quyền lợi, xung đột và quyền lực) v.v. Việc mô hình hoá nhấn mạnh một hay một số quan hệ, diễn hình hoá chúng và làm mờ nhạt các mối quan hệ khác. Trong quản lý NNL, động cơ thúc đẩy được coi là quan trọng, cần được nhận biết trong lãnh đạo và quản lý để lôi cuốn mọi người làm việc. Có nhiều quan điểm khác nhau xác định cách thức quản lý nhằm thúc đẩy con người làm việc trên cơ sở khuyến khích động cơ. Đó là quan điểm củ cà rốt và cái gậy (thường đi đôi với phạt), khuyến khích trên cơ sở lý thuyết nhu cầu của Maslow (1954), cách tiếp cận theo hai yếu tố của Herzberg, lý thuyết động cơ thúc đẩy theo hy vọng của Vroom (1964), lý thuyết của McLelland (1955a, 1955b, 1961) về động cơ thúc đẩy

theo nhu cầu (nhu cầu quyền lực, nhu cầu liên kết, nhu cầu thành đạt), động cơ thúc đẩy trong quản lý của Patton (1961): thử thách trong công việc, địa vị, sự thôi thúc đạt địa vị trong lãnh đạo, sự ganh đua, sự sợ hãi và khuyến khích tiền bạc. Những quan điểm riêng lẻ này chỉ đúng trong những tình huống riêng rẽ. Chỉ có khuyến khích hệ động cơ mới duy trì được tích cực của người lao động trong mọi tình huống. Có thể phân loại mô hình quản lý NNL theo các dấu hiệu khác nhau.

(1) Mô hình quản lý NNL theo thành tố của quá trình quản lý NNL

Sơ đồ 1.2: Mô hình Fombrun

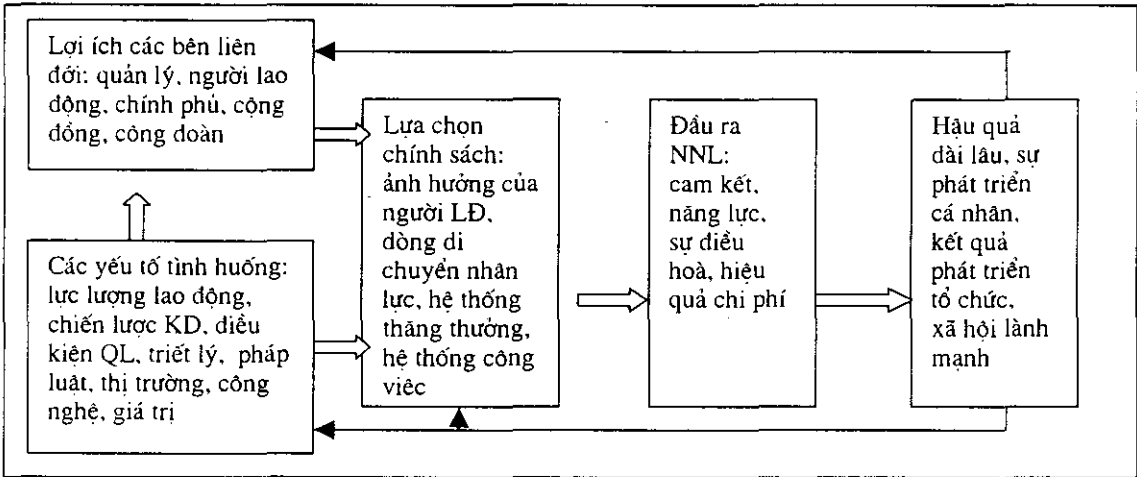


Fombrun, Tichy và Devanna (1984) khẳng định mối quan hệ chặt chẽ giữa các hoạt động quản lý NNL. Mô hình này bao gồm 4 thành tố: tuyển chọn, đánh giá, phát triển và thưởng thưởng (Sơ đồ 1.2).

Điểm mạnh của mô hình này (Beer và các đồng nghiệp, 1984) là sự gắn kết chặt chẽ của các thành tố bên trong và sự phù hợp của chúng với môi trường bên ngoài. Tuy nhiên, mô hình này chỉ tập trung vào 4 thành tố là chưa đủ, nó bỏ qua nhiều yếu tố khác như: lợi ích của các liên đới, các yếu tố tình huống và nhận thức sự lựa chọn chiến lược quản lý.

Mô hình của Harvard về quản lý NNL

Sơ đồ 1.3. Mô hình Harvard



Mô hình này gồm sáu thành tố: các yếu tố tình huống, lợi ích các bên liên đới, lựa chọn chính sách NNL, đầu ra NNL, hậu quả lâu dài và vòng phản hồi đảm bảo thông tin đầu ra đi tới trực tiếp tổ chức và các liên đới (Sơ đồ 1.3).

Mô hình Guest: Guest (1989, 1997) xây dựng mô hình lý thuyết phản ánh quan điểm cho rằng thực tiễn tích hợp NNL có thể đạt được từ kết quả hoạt động của cá nhân và tổ chức. Guest phân biệt quản lý nhân sự và quản lý NNL mà sự khác biệt chính là ở tính chiến lược của quản lý NNL, sự cam kết với mục tiêu tổ chức, sự thống nhất trên cơ sở phát huy tính cá thể với một cấu trúc hữu cơ và nhấn mạnh tới việc sử dụng đầy đủ và hiệu quả NNL. Giả thuyết của Guest là: nếu một tổ hợp thực tiễn quản lý NNL được áp dụng một cách chặt chẽ để đạt mục tiêu về cam kết, chất lượng cao của nhiệm vụ, thì kết quả thực hiện công việc sẽ tốt. Mô hình Guest có sáu thành tố: chiến lược quản lý NNL, các chính sách (thực tiễn) quản lý NNL, các đầu ra của quản lý NNL, đầu ra về hành vi, kết quả thực hiện và kết quả về tài chính.

Cũng giống Beer (1984), Guest coi sự cam kết của người lao động là sản phẩm đầu ra quan trọng của quản lý NNL liên quan đến mục tiêu để người lao động gắn chặt với tổ chức và đạt được các sản phẩm hành vi như: sự cố gắng, hợp tác, sự tham gia, sự chia sẻ như là thành viên tổ chức. Chất lượng lao động cao liên quan đến vấn đề học tập tại nơi làm việc và nhu cầu tạo ra các dịch vụ và sản phẩm chất lượng cao.

Mô hình Guest gồm sáu thành tố

<i>Chiến lược QL NNL</i>	<i>Thực tiễn QL NNL</i>	<i>Đầu ra QL NNL</i>	<i>Đầu ra hành vi</i>	<i>Đầu ra, kết quả thực hiện</i>	<i>Đầu ra tài chính</i>
	Tuyển chọn		Cố gắng/dộng lực	Cao:	Lợi nhuận
Phân hoá (đổi mới)	Đào tạo	Cam kết		Chất lượng, năng suất, sáng kiến	
	Đánh giá		Hợp tác		
Tập trung (chất lượng)	Thăng thưởng	Chất lượng			
Chi phí (giảm chi phí)	Thiết kế công việc		Tham gia	Thấp:	Sự hoà hợp
	Tham gia	Tính mềm dẻo	Thành viên tổ chức	Vắng mặt Đổi người làm Xung đột	
	Vị thế và an toàn			Kêu ca của khách hàng	

Những tồn tại của mô hình Guest: định hướng người lao động vào chủ nghĩa nhất nguyên, phủ nhận chủ nghĩa tập thể; khái niệm cam kết còn chưa rõ và khó xác định, hơn nữa mối quan hệ giữa cam kết và kết quả công việc chưa có tương quan chặt chẽ. Điểm mạnh của mô hình Guest là làm rõ được đầu vào và đầu ra.

Mô hình Warwick về quản lý NNL

Đây là sự mở rộng của mô hình Harvard của Hendry và Pettigrew (1990) gồm 5 thành tố

- Bối cảnh bên ngoài (kinh tế, chính trị, kỹ thuật cạnh tranh);
- Bối cảnh bên trong (văn hoá, cấu trúc, chính trị/lãnh đạo, nhiệm vụ/công nghệ, đầu ra công việc);
- Nội dung chiến lược hoạt động (mục tiêu, thị trường, chiến lược và chiến thuật);
- Bối cảnh quản lý NNL (vai trò, khái niệm, tổ chức, đầu ra NNL);
- Nội dung quản lý NNL (những dòng NNL, hệ thống làm việc, hệ thống thăng thưởng, quan hệ lao động).

Điểm mạnh của mô hình này là mô tả cấu trúc và chiến lược bên trong tổ chức, các yếu tố quan hệ trong - ngoài được đánh giá cao, đây là cơ sở đảm bảo đạt được kết quả thực hiện cao. *Điểm yếu của mô hình này* là chưa thiết kế quá trình bên trong mà theo đó thực tiễn quản lý NNL nối kết với kết quả công việc

Mô hình Bratton và Gold (1999) xem xét quản lý NNL như một quá trình bao gồm nhiều khâu từ lập kế hoạch, tuyển chọn, đánh giá, đãi ngộ, phát triển, giao tiếp và tham gia. Mô hình quá trình đang được sử dụng rộng rãi trong phân tích quản lý NNL. Ngay cả khi xem xét các mặt chính sách, kết quả v.v. vẫn có thể tìm ra điểm yếu để khắc phục. Sự điều chỉnh kế hoạch, cách thức tuyển dụng, đãi ngộ, đánh giá v.v. ở từng khâu tất yếu dẫn đến kết quả đầu ra cao.

Quản lý NNL nhấn mạnh tầm quan trọng của con người trong việc đạt được lợi thế cạnh tranh bền vững, sự hoà quyền thực tiễn quản lý NNL với chiến lược phát triển của tổ chức. Do vậy, các khâu của quá trình quản lý được các tác giả đưa ra theo những mô hình khác nhau. Nhưng theo chúng tôi, có thể thống nhất một số khâu của quá trình quản lý NNL sau đây: lập kế hoạch, tuyển dụng, bố trí sử dụng, đánh giá, phát triển, trả công lương, thăng thưởng.

a. *Lập kế hoạch NNL* là cách thức và quá trình cung cấp NNL cho phát triển kinh tế (Stivastava, 1999). Như vậy, theo nghĩa hẹp, mục tiêu của lập kế hoạch NNL là nhằm đảm bảo về số lượng và chất lượng NNL phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế trong mỗi thời kỳ. Kế hoạch, dưới bất cứ hình thức nào, là tập hợp các hành động được tính toán trước. Kế hoạch có ba đặc tính quan trọng: (1) có tính tương lai, đó là sự tính toán nhu cầu NNL trong tương lai; (2) có tính hành động, bao gồm các giải pháp thực hiện kế hoạch đề ra; (3) phải có chủ thể con người hoặc tổ chức nào đó thực hiện. Nếu như chiến lược và kế hoạch chung phản ánh trong các mục tiêu tài chính, marketing và mục tiêu sản xuất, kế hoạch NNL là sự trả lời của chức năng nhân sự để bảo đảm cung cấp nhân lực cần thiết để đạt được mục tiêu. Theo Smith

(1980:7), lập kế hoạch NNL là *xem xét nhu cầu*, phân tích, dự báo nhu cầu nhân lực mà tổ chức cần để đạt được mục tiêu; *công việc cung cấp*: cố gắng dự báo các hoạt động để đảm bảo lao động cần thiết sẽ cần đến; thiết kế mối quan hệ cung và cầu để kỹ năng có thể được sử dụng với lợi thế cao nhất.

b. *Tuyển dụng*: khi có nhu cầu về nhân lực, việc tuyển dụng bắt đầu. Tuy nhiên, tuyển dụng được tiến hành theo những chính sách nhất định bao gồm nhiều giai đoạn để xác định người lao động nào có lợi từ những chính sách đó. Tuyển dụng là quá trình lôi kéo, liên hệ với những ứng viên để có thể lựa chọn trong số họ những người phù hợp để tuyển dụng. Để có thể tiến hành tuyển chọn người phù hợp, cán bộ quản trị NNL phải có mô tả chức danh (việc làm) bao gồm tên việc, bộ phận, chịu sự quản lý của ai, quan hệ với bộ phận nào, mục đích công việc, bổn phận và trách nhiệm riêng, các điều kiện làm việc và đãi ngộ. Hơn nữa, nhà quản lý còn cần có những thông số về ứng viên như đặc điểm thể lực, trí tuệ, năng lực chuyên biệt, hứng thú, tính cách, hoàn cảnh, thành tích đã đạt được v.v. Các nhà quản lý có thể sử dụng các phương pháp, kỹ thuật khác nhau để xác định những đặc điểm của ứng viên và đem so với yêu cầu công việc để lựa chọn người phù hợp. Sau khi đã quyết định lựa chọn các ứng viên vào những vị trí phù hợp, cần thiết phải giúp đỡ họ hội nhập vào tổ chức.

c. *Bố trí sử dụng*: thu nhận những người với kiến thức, kinh nghiệm, kỹ năng và năng lực chuyên biệt phù hợp với sứ mệnh, mục tiêu, nhiệm vụ và lĩnh vực hoạt động của tổ chức, bố trí họ vào những vị trí phù hợp. Việc bố trí sử dụng là sự sắp xếp những người với những khả năng phù hợp vào những vị trí đòi hỏi những năng lực đó. Ngoài đội ngũ chuyên môn, những cán bộ với kỹ năng quản lý phù hợp cũng được chú ý sử dụng.

d. *Đánh giá, trả công, trả lương, thăng thưởng*: công việc của quản lý NNL còn xây dựng và thực thi hệ thống trả lương, trả công, thăng thưởng phù hợp có tác dụng khuyến khích người lao động. Quy trình này bao gồm: đánh giá công việc, đánh giá việc thực hiện của người lao động và xem xét lợi ích của họ. Trả công, trả lương theo cống hiến, theo đóng góp sẽ khuyến khích người lao động làm việc tích cực. Việc đánh giá phải có sự tham gia của người lao động và việc tăng cường vai trò người quản lý trực tiếp có ý nghĩa quan trọng.

e. *Phát triển người lao động*: phân tích các yêu cầu đào tạo và bồi dưỡng, phát triển người lao động để họ có thể đảm đương công việc trên cơ sở những kỹ năng và năng lực mẫu chốt. Việc phát triển người lao động phải xuất phát từ yêu cầu công việc và sự phát triển của cá nhân người lao động. Việc đào tạo, phát triển tại nhiệm sở gắn liền với cải tiến quy trình quản lý, nâng cao kỹ năng người lao động và đổi

mới quy trình công nghệ. Đào tạo, bồi dưỡng tại nhiệm sở cũng tạo ra động lực không kém phần quan trọng so với trả lương, thăng thưởng.

Ngoài ra, xây dựng mối quan hệ lao động trong tổ chức, giữa người lao động với người quản lý, với giới chủ, đảm bảo sự tham gia vào công đoàn, duy trì sự thoả thuận, đàm phán giữa giới quản lý và đại diện công đoàn về các quyết định ảnh hưởng đến hợp đồng lao động là quan trọng. Bảo vệ người lao động là một nội dung không thể thiếu trong quản lý NNL. Đó là đảm bảo sự an toàn lao động, vệ sinh nơi làm việc, chính sách xã hội theo quy tắc chế độ, theo quy định của pháp luật.

Sự khác biệt nổi bật trong quản lý NNL là tạo ra sự khuyến khích đủ mạnh để người lao động chủ động làm việc. Do vậy, *cơ sở chính của quản lý NNL là sự tham gia, phối hợp, cam kết và hệ thống niềm tin, giá trị; hay nói cách khác là cách tiếp cận văn hoá trong quản lý con người được sử dụng trong quản lý NNL.*

(2) Mô hình quản lý NNL theo tính chất các mối quan hệ trong tổ chức và vai trò của yếu tố con người trong tổ chức

(a) Mô hình hành chính (Bureaucratic Model)

Đây là mô hình được xây dựng từ tư tưởng của Weber. Weber xem tổ chức như một cỗ máy, “*nhấn mạnh tính chính xác, tốc độ, sự rõ ràng, tính thường xuyên, độ tin cậy, và hiệu quả đạt được thông qua việc thiết lập các nhiệm vụ, giám sát theo thứ bậc, theo quy tắc và quy chế chi tiết*” (Morgan, 1986:24-25). Weber phân biệt giữa quyền lực (power), khả năng bắt người khác tuân theo và thẩm quyền (authority) nơi mà mệnh lệnh được chấp hành tự nguyện bởi người nhận lệnh. Mô hình hành chính được áp dụng trong dân sự, quân đội và một số ngành công nghiệp truyền thống. Mô hình hành chính đặc biệt được sử dụng trong các tổ chức HCNN, nơi mà mệnh lệnh được chấp hành tuyệt đối. Trong quản lý nhân sự, việc bổ nhiệm, chuyển chuyển, bố trí sử dụng, đãi ngộ v.v. đều tuân theo các quy tắc hành chính.

Những đặc trưng của mô hình này là (i) Tuân thủ quy định một cách chặt chẽ, (ii) Các bộ phận được bố trí theo trật tự thứ bậc, (iii) Có các kênh trao đổi thông tin chính thức, (iv) Sự thể hiện quyền lực của một số quan chức đối với các công chức khác, (v) Các chính sách và quy chế chính thức điều chỉnh các quan hệ nhân sự trong tổ chức v.v.

(b) Mô hình đồng nghiệp (Collegial Model)

Loại hình tổ chức nơi mà mô hình đồng nghiệp vận hành được kiểm soát tập thể bởi một nhóm các đồng nghiệp. Mô hình này được áp dụng rộng rãi trong tổ chức của giới học giả và giới chuyên môn. Đặc biệt các mối quan hệ trong các cơ quan sự nghiệp được điều tiết chủ yếu bởi các nhà chuyên môn. Trong môi trường nghề nghiệp, học thuật, tính đồng nghiệp là đặc trưng quan trọng của các tổ chức,

nơi mà các nhà quản lý được bổ nhiệm hay bầu trên cơ sở uy tín chuyên môn. Clark (1983:112) viết: “quy tắc đồng nghiệp thường được dùng là cơ chế duy nhất để phối hợp ở cấp độ khoa và trường đại học. Yếu tố trung tâm quyết định sức mạnh là việc bầu chủ nhiệm khoa, bộ môn trong số các đồng nghiệp - sự “bổ nhiệm” từ dưới thay vì việc bổ nhiệm từ trên bởi các quan chức. Có thể đưa ra ba đặc điểm của mô hình đồng nghiệp. Thứ nhất, cách thức điều hành được dựa vào kế hoạch đồng nghiệp; sự quản lý một tổ chức nghề nghiệp, hay học thuật lôi cuốn sự tham gia đầy đủ của các thành viên trong khi đó các quan chức hành chính chỉ có ảnh hưởng rất hạn chế. Điểm thứ hai liên quan đến tính chất nghề nghiệp, nơi mà trình độ chuyên môn được đánh giá cao. Thứ ba, trong các tổ chức chuyên môn, công việc chủ yếu liên quan đến quá trình chuyên môn chứ không phải với các công việc hành chính. Mô hình đồng nghiệp nhấn mạnh sự tự do nghề nghiệp, nhu cầu đồng thuận, tư vấn dân chủ và nhấn mạnh yếu tố con người trong quản lý.

(c) Mô hình mở (Open System)

Mô hình mở dựa trên việc phát hiện nhu cầu của tổ chức, cá nhân và đáp ứng những nhu cầu đó. Mô hình này nhấn mạnh (1) tầm quan trọng của môi trường, (2) sự liên quan giữa các bộ phận của tổ chức, và (3) sự thích ứng với các hệ thống khác. Đối với các DN, cơ chế cung cầu được coi là quan trọng, nhất là khi đáp ứng nhu cầu bên ngoài, và trong trường hợp này, hoạt động của tổ chức tuân thủ cơ chế thị trường. Trong cuốn sách “In Search of Excellence”, Thomas Peters và Robert Waterman đã nhận xét, các công ty Mỹ hoạt động theo mô hình mở, có các đặc trưng: đổi mới, định hướng thị trường, đáp ứng nhu cầu một cách năng động.

(3) Mô hình quản lý NNL trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung và trong cơ chế thị trường

<i>(a) Quản lý NNL trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung</i>	<i>(b) Quản lý nguồn NNL trong cơ chế thị trường</i>
Quan điểm: - Không công nhận sự tồn tại TTLĐ và hàng hoá sức lao động - Mỗi cá nhân thuộc về tổ chức, do tổ chức bố trí - Không có sa thải lao động	Quan điểm: - Công nhận sự tồn tại của TTLĐ và hàng hoá sức lao động - Công nhận quyền tự do lao động của mỗi cá nhân - Công nhận quyền mua bán sức lao động, quyền tuyển dụng và sa thải (theo luật định)
Phương tiện và biện pháp quản lý - Chế độ kế hoạch hoá tập trung và định	Phương tiện và biện pháp quản lý - Không có hệ thống này, trừ trong cơ

biên thông nhất - Hệ thống thông tin việc làm có tính chất nội bộ, bí mật; ít sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng - Hệ thống cơ quan tổ chức và cán bộ từ trung ương đến các địa phương, tới các đơn vị cơ sở, xí nghiệp - Không có luật lao động - Cấp quản lý cơ sở rất ít quyền tự chủ	quan HCNH - Sử dụng rộng rãi các phương tiện thông tin đại chúng trong tuyển dụng lao động và hệ thống dịch vụ, tư vấn việc làm - Chỉ có các bộ phận nhân sự riêng lẻ, không liên kết thành hệ thống - Luật lao động là văn bản cơ bản nhất giải quyết tranh chấp giữa 2 bên - Quyền tự chủ của cấp cơ sở cao
<i>Chuẩn mực để xem xét đánh giá, thu nhận, trả công trả lương</i> - Tiêu chuẩn chính trị, ý thức tổ chức kỷ luật là tiêu chuẩn cao nhất của đạo đức - Các tiêu chuẩn chuyên môn có đưa ra nhưng chỉ dừng lại ở các chứng cứ hình thức: bằng cấp, quá trình công tác, thâm niên công tác - Ít sử dụng các phương pháp khoa học trong tuyển dụng, đánh giá năng lực của đương sự - Trách nhiệm tuyển dụng không cao, chủ yếu thực thi những thủ tục đã được quy định - Đãi ngộ bình quân, không phân hoá	<i>Chuẩn mực để xem xét đánh giá, thu nhận, trả công, trả lương</i> - Tiêu chuẩn đạo đức cá nhân và đạo đức nghề nghiệp là quan trọng - Các tiêu chuẩn về chuyên môn, nghiệp vụ rất được chú ý, không căn cứ vào chứng cứ ban đầu mà đánh giá năng lực một cách toàn diện - Thường sử dụng các phương pháp khoa học: trắc nghiệm, phỏng vấn - Người tuyển dụng có trách nhiệm rất cao khi tuyển dụng - Trả công, trả lương theo đóng góp

(4) Mô hình quản lý nhân sự và quản lý NNL

Sự chuyển đổi từ quản lý nhân sự truyền thống sang quản lý NNL ở các nước phương Tây trong những năm 1980, 1990 là kết quả của sự thay đổi của môi trường bên ngoài: những thách thức về kinh tế, sự cạnh tranh quyết liệt trên phạm vi toàn cầu; TTLĐ có nhiều thay đổi về chất, số người thất nghiệp tăng đòi hỏi thái độ của người lao động thay đổi; sự thay đổi văn hoá thể hiện trong thay đổi chuẩn mực, từng cá nhân phải thể hiện sự cam kết của mình với công việc.

Triết lý quản lý NNL thay thế triết lý quản lý nhân sự thể hiện trong những đặc trưng sau: định hướng dài hạn (chiến lược), cách tiếp cận cá thể, sự thống nhất bên trong tổ chức, sự cam kết, tăng cường vai trò của các nhà quản lý cấp dưới.

Định hướng chiến lược: không giống quản lý nhân sự chỉ tập trung vào các vấn đề trước mắt, có tính ngắn hạn, quản lý NNL hướng vào những quan tâm dài hạn. Quản lý NNL sử dụng cách tiếp cận đón đầu (proactive) hơn là cách tiếp cận phản ứng tức thì (reactive). Cách tiếp cận đón đầu này một phần giúp giải quyết các vấn đề trước mắt, chủ yếu hướng vào ngăn ngừa sự xuất hiện các vấn đề trong tương lai. Quản lý NNL, theo cách tiếp cận dài hạn, đảm bảo rằng chính sách và thực tiễn quản lý con người trong tổ chức hướng tới đạt mục tiêu, sứ mệnh và thực hiện chiến lược của tổ chức. Chiến lược của tổ chức đảm bảo sử dụng hiệu quả nguồn lực, có nghĩa là các hoạt động quản lý NNL cũng hướng tới làm tăng “giá trị thêm vào”. Do đó, quản lý NNL hướng nhiều hơn vào những tính toán chi phí - lợi ích so với quản lý nhân sự.

Cách tiếp cận cá nhân: Quan hệ lao động trong quản lý NNL đòi hỏi sự chịu trách nhiệm trực tiếp của người lao động với người quản lý, sự trao đổi thông tin cũng diễn ra trực tiếp, nhanh chóng và chính xác hơn. Hợp đồng lao động dựa trên kết quả tư vấn trực tiếp, người lao động được tham gia vào nhiều khâu của quá trình quản lý. Việc trả lương, do vậy, cũng dựa vào kết quả lao động và kết quả thực hiện trách nhiệm cá nhân của người lao động.

	<i>(a) Quản lý nhân sự</i>	<i>(b) Quản lý nguồn nhân lực</i>
<i>Đặc trưng bản chất</i>	<i>Hành động theo mệnh lệnh</i>	<i>Cam kết</i>
<i>Bối cảnh tâm lý</i>	Làm đến đâu hưởng đến đó	Cam kết lẫn nhau
<i>Trọng tâm kiểm soát</i>	Bên ngoài	Bên trong
<i>Quan hệ lao động</i>	Đa cực	Thống nhất
	Tập thể	Cá nhân hoá
	Tin cậy thấp	Tin cậy cao
<i>Nguyên tắc tổ chức</i>	Cơ học	Hữu cơ
	Chính thống theo vai trò	Vai trò mềm dẻo
	Trên xuống	Dưới lên
	Tập trung	Phi tập trung
<i>Mục tiêu chính sách</i>	Mục tiêu quản lý	Lực lượng lao động thích nghi
	Thực hiện theo chuẩn mực	Luôn cải tiến việc thực hiện
	Giảm thiểu chi phí	Tối đa hoá việc sử dụng

Tính thống nhất: Theo cách tiếp cận quản lý NNL, tổ chức cần được xem như một thực thể thống nhất theo đuổi mục tiêu và sứ mệnh chung. Theo đó, tổ chức cần có nguồn định hướng quyền lực và người lãnh đạo theo đuổi chính sách thu hút sự tham gia của các thành viên và thực thi sự cam kết với sứ mệnh và chiến lược của tổ

chức, và do vậy, sự thống nhất của tổ chức được xây dựng xung quanh sứ mệnh, chiến lược và nhiệm vụ của tổ chức.

Sự cam kết: Trong quản lý nhân sự, người quản lý yêu cầu người lao động tuân thủ, nghe theo; trong khi đó quản lý NNL tạo ra sự cam kết của người lao động đối với công việc, với mục tiêu, với chiến lược của tổ chức và các giá trị văn hoá mà toàn bộ tổ chức chia sẻ. Sự cam kết thể hiện trên 3 mặt: với *chiến lược chung*, với *phương pháp quản lý* và với *quyền tự chủ của người quản lý*. Điều này có thể đạt được thông qua sự thay đổi văn hóa và hành vi của người lao động cho phù hợp với nền văn hoá mới trong tổ chức. Thêm vào đó, việc tuyển chọn và phát triển những kỹ năng của người lao động sẽ dần dần phù hợp với các chuẩn mực văn hoá mới được thiết lập.

Quyền chủ động của người quản lý cấp dưới: Trong triết lý quản lý nhân sự, người quản lý phải đối phó với hệ thống quản lý hành chính, chủ yếu tuân theo mệnh lệnh cấp trên. Trong khi đó, triết lý quản lý NNL thừa nhận nguồn lực con người là yếu tố quan trọng nhất cho thành công của tổ chức, do vậy, việc quản lý hướng vào khuyến khích và thăng thưởng người lao động ở cấp quản lý trực tiếp. Người quản lý cấp trên coi quản lý NNL là mối quan tâm chiến lược, trong khi đó người quản lý cấp dưới coi việc thực thi các chiến lược và kỹ thuật quản lý đã đưa ra là quan trọng nhất đối với họ. Chức năng, nhiệm vụ cùng với quyền lực quản lý được phân cấp triệt để. Sự khác biệt cơ bản của hai cách tiếp cận này là trong tiếp cận quản lý nhân sự, quyền lực nằm ở trung tâm, trong khi đó quyền lực trong quản lý NNL phân đều trong tổ chức và được thể hiện trong cam kết của mọi người.

Như vậy, nếu như quản lý NNL quan tâm đến định hướng dài hạn thì quản lý nhân sự thường chỉ quan tâm đến vấn đề trước mắt. Quản lý nhân sự sử dụng cách tiếp cận tập thể, không phân tách rạch ròi trách nhiệm cá nhân và đặc biệt không phát huy điểm mạnh của cá nhân; cá nhân bị coi nhẹ, thậm chí bị loại bỏ. Sự cam kết trên cơ sở tham gia vào xây dựng, chia sẻ quyết định sứ mệnh, mục tiêu của tổ chức bị loại bỏ trong quản lý nhân sự; các cá nhân làm theo mệnh lệnh hành chính. Đặc biệt quyền chủ động của cấp dưới không được bảo đảm. Các quy định cứng nhắc đã hạn chế khả năng xoay xở của cấp dưới và không khuyến khích sự sáng tạo, năng động và thích nghi. Nói ngắn gọn là cách tiếp cận quản lý nhân sự dùng quy tắc, triết lý quản lý hành chính trong quản lý con người. Sự thay đổi cách tiếp cận từ quản lý nhân sự sang quản lý NNL rõ ràng là sự tiến bộ về chất và cách tiếp cận này rất cần thiết cho các tổ chức, DN nước ta trong quá trình chuyển đổi hệ thống quản lý từ cơ chế tập trung sang cơ chế thị trường, ở đó các mối quan hệ cung cầu, cạnh tranh, tín nhiệm, định hướng khách hàng chi phối các quan hệ khác.

(5) Quản lý nguồn nhân lực ở cấp vĩ mô

Về mặt lý thuyết, toàn bộ lực lượng lao động trong xã hội phải là đối tượng quản lý NNL ở cấp vĩ mô. Tuy nhiên, do đặc điểm của sự phát triển kinh tế nước ta, chỉ những người lao động trong khu vực chính thức mới là đối tượng tác động và điều chỉnh của các văn bản pháp lý. Hệ thống quản lý NNL ở cấp vĩ mô bao gồm những nội dung:

- Dự báo, xây dựng chiến lược và quy hoạch;
- Xây dựng thể chế và chính sách;
- Xây dựng kế hoạch, chương trình, dự án;
- Tổ chức thực hiện;
- Kiểm tra, thanh tra, giám sát và đánh giá.

Đề tài này chỉ đề cập những vấn đề liên quan đến thể chế, chính sách và lập kế hoạch trong hệ thống quản lý NNL ở cấp vĩ mô.

1- Hệ thống pháp luật: Luật lao động và pháp lệnh công chức là những văn bản được sử dụng làm công cụ quản lý NNL ở cấp vĩ mô. Phạm vi điều chỉnh của Luật lao động gồm hầu hết các khâu của quá trình quản lý NNL. Ngoài ra, các luật khác liên quan như Luật công đoàn, Luật đầu tư nước ngoài, Luật đầu tư trong nước, Luật doanh nghiệp Nhà nước, Luật hợp tác xã, Luật phá sản doanh nghiệp, Nghị định về bảo hiểm xã hội v.v. có các điều khoản liên quan đến quản lý NNL.

2- Kế hoạch phát triển NNL đáp ứng cho nền sản xuất tương lai là công cụ quản lý NNL. Kế hoạch xác định mục tiêu và các giải pháp thực hiện cho thấy cái đích cần đạt và cách thức đạt các mục tiêu đó. Kế hoạch phát triển NNL nằm trong Chiến lược phát triển kinh tế – xã hội, Chiến lược phát triển giáo dục, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của vùng, của tỉnh thành, các chương trình quốc gia v.v. Đối với nước ta trong giai đoạn CNH, HĐH hiện nay, việc xây dựng kế hoạch chuyển đổi cơ cấu nhân lực chủ yếu đang làm việc trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp sang nhân lực phục vụ công nghiệp hoá được coi là quan trọng;

3- Hệ thống chính sách vĩ mô về quản lý NNL

(i) Nhóm chính sách vĩ mô về việc làm

Mục đích và nội dung chủ yếu của nhóm chính sách này là tạo việc làm cho người lao động. Cùng với việc phát triển nền kinh tế thị trường, các chính sách thu hút và sử dụng lao động được đổi mới từng bước nhằm đáp ứng và thích nghi với cơ chế mới. Sự đổi mới này được thể hiện cả trong nội dung, phạm vi và phương pháp tác động của các chính sách, theo đó vừa tăng cường vai trò của Nhà nước, sử dụng rộng rãi các công cụ của thị trường trong quản lý NNL. Căn cứ vào tính chất và đối

tương tác động, những chính sách về thu hút và sử dụng lao động được phân theo các nhóm sau:

Chính sách đa dạng hoá việc làm và theo đó là đa dạng hoá các nguồn vốn và chủ thể tạo việc làm: Nhà nước không phải là chủ thể duy nhất tạo việc làm, mà Nhà nước còn khuyến khích và hỗ trợ (bằng khuôn khổ pháp lý, tài chính, kinh nghiệm...) tất cả các thành phần kinh tế và mọi người dân cùng tạo việc làm cho người lao động.

Chính sách khuyến khích, hỗ trợ tạo việc làm: Nhà nước chủ động và tích cực trực tiếp tạo việc làm trong tất cả các ngành kinh tế quốc dân, trong đó ưu tiên các ngành có tác dụng kích thích và lan toả đến các thành phần kinh tế khác trong tạo việc làm, tự tạo việc làm. Nội dung của chính sách không chỉ nhằm tạo hành lang pháp lý thuận lợi mà còn hỗ trợ về tài chính (tín dụng ưu đãi), xây dựng cơ sở hạ tầng, đào tạo, cung cấp thông tin v.v.

Chính sách về cơ cấu việc làm: Thông qua chính sách đầu tư, Nhà nước trực tiếp đầu tư và khuyến khích hoặc hạn chế đầu tư vào những ngành, lĩnh vực, vùng lãnh thổ để tạo việc làm sẽ có ý nghĩa quyết định và tác động liên ngành, liên vùng nhằm tạo ra sự chuyển dịch tiến bộ về cơ cấu việc làm với ba hình thức cơ cấu chính là *cơ cấu việc làm theo ngành* (chuyển từ lao động nông nghiệp sang khu vực phi nông nghiệp, xây dựng và phát triển mạnh các ngành có dung lượng lao động lớn để tạo thêm được nhiều việc làm, giảm thiểu tình trạng thiếu việc làm và thất nghiệp), *cơ cấu việc làm theo trình độ trang bị kỹ thuật* (chuyển dịch từ lao động thủ công là chính sang lao động cơ giới hoá và tiến tới tự động hoá) và *cơ cấu việc làm theo khu vực lãnh thổ* (chủ yếu là chuyển từ lao động nông thôn sang lao động thành thị với kiểu sống, lối sống thành thị và với kỹ năng, hiệu quả và năng suất cao hơn).

(ii) Chính sách trả công lao động

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường với sự chủ động của DN ngày càng được mở rộng (đối với DN nhà nước), việc trả công lao động là sự thoả thuận giữa người lao động và người sử dụng lao động, song Nhà nước vẫn phải có trách nhiệm trong quá trình thực hiện những sự thoả thuận này bằng những chính sách cụ thể. Nhà nước tập trung nhiều hơn vào việc tạo hành lang pháp lý và những giải pháp kinh tế tác động đến mức trả công lao động để điều tiết quan hệ cung cầu và giá cả sức lao động trên thị trường. Trước hết, Nhà nước quy định tiền lương tối thiểu. Thứ hai, Nhà nước ban hành những quy định về hệ thống thang lương, bảng lương cho khu vực kinh tế nhà nước. Các thành phần kinh tế khác có thể dựa vào hệ thống thang bảng lương này để làm công cụ tham khảo khi xây dựng hệ thống trả công lao động

cho riêng mình. Thứ ba, Nhà nước ban hành những quy định về trả lương làm việc vượt thời gian quy định, ngoài giờ quy định (làm việc ngày nghỉ, ngày lễ, ngày tết, làm việc ban đêm...), làm việc trong những điều kiện đặc biệt (độc hại, nặng nhọc, nguy hiểm...) nhằm tăng cường trách nhiệm, đảm bảo lợi ích cho người lao động và người thuê lao động. Thứ tư, với việc ban hành Pháp lệnh thuế thu nhập cá nhân, nhà nước cũng góp phần vào việc điều tiết mức trả công lao động trong nền kinh tế.

(iii) Chính sách đào tạo NNL

Chính sách đào tạo NNL với ý nghĩa rộng bao gồm cả giáo dục cơ bản và đào tạo nghề nghiệp. Tuy nhiên, chính sách đào tạo nghề nghiệp có tác động trực tiếp hơn đối với việc quản lý NNL.

Về cấp độ vĩ mô, có thể phân biệt chính sách đào tạo NNL theo các nhóm sau:

- ***Chính sách về quy mô đào tạo*** : Mục tiêu là nhằm điều tiết quy mô đào tạo chung và của từng cấp độ đào tạo khác nhau, theo đó có thể khuyến khích mở rộng hoặc thu hẹp quy mô đào tạo ở một cấp nhất định nào đó.

- ***Chính sách về cơ cấu đào tạo (theo cấp trình độ và theo ngành nghề)***: Mục tiêu của chính sách này là nhằm điều tiết cơ cấu đào tạo theo trình độ đào tạo (công nhân kỹ thuật, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học và trên đại học) và cơ cấu ngành nghề đào tạo.

- ***Chính sách tài chính trong phát triển đào tạo NNL***: Chính sách này có ý nghĩa quan trọng hàng đầu trong phát triển NNL. Hiện nay ở nước ta chính sách tài chính trong phát triển đào tạo NNL có những nội dung chủ yếu sau: (a) Đa dạng hoá các nguồn tài chính nhằm huy động ngày càng nhiều và đa dạng các nguồn tài chính cho phát triển đào tạo; (b) Tăng nhanh chi ngân sách nhà nước cho phát triển đào tạo NNL và (c) Lựa chọn các lĩnh vực ưu tiên để phân bổ các nguồn tài chính cho phát triển đào tạo NNL.

(iv) Nhóm chính sách điều tiết quan hệ và điều kiện lao động

Những chính sách này hướng vào điều tiết quan hệ và điều kiện lao động (hình thức và phương pháp giao kết và chấm dứt hợp đồng lao động, trả công lao động, quy định thời gian lao động, thời gian nghỉ ngơi, ban hành chuẩn mực về vệ sinh-an toàn lao động và chính sách bảo hiểm xã hội v.v.), thanh tra, giám sát việc thực hiện và khắc phục những hậu quả có thể xảy ra.

(v) Chính sách thị trường lao động

Nhóm chính sách này nhằm kích thích, điều tiết phát triển TTLĐ phục vụ lợi ích chung và lợi ích của người lao động. Do ở nước ta TTLĐ mới ở trong giai đoạn

hình thành, còn kém phát triển, bị chia cắt giữa các khu vực, theo lãnh thổ, thiếu khuôn khổ pháp lý v.v. Vì vậy, cần phải có những chính sách riêng để quản lý và thúc đẩy sự phát triển của loại thị trường đặc biệt này. Đó là những chính sách xây dựng và vận hành hệ thống các công cụ quản lý TTLĐ (các cơ sở giao dịch, giới thiệu việc làm, tổ chức thông tin TTLĐ, những quy định về quản lý, đăng ký hộ khẩu sao cho thông thoáng, giản tiện để xoá bỏ những rào cản hành chính, thúc đẩy mở rộng thị trường lao động và sự di chuyển lao động.

(vi) Những chính sách đặc thù

Cùng với những chính sách quản lý vĩ mô chung cho toàn bộ NNL, trong từng giai đoạn nhất định, cần cứ vào mục tiêu và nhiệm vụ cụ thể mà Nhà nước có những chính sách riêng đối với từng nhóm người lao động. Nhìn chung, đó là những nhóm đối tượng có vai trò đặc biệt quan trọng và quyết định đến sự phát triển, hưng thịnh của quốc gia hoặc là những nhóm nhạy cảm, dễ bị tổn thương trước tác động tiêu cực của thị trường. Đối với nước ta trong thời gian hiện nay, có thể nêu ra những nhóm chính sách quản lý vĩ mô đối với các nhóm nguồn nhân lực đặc thù sau:

- Chính sách quản lý NNL khu vực hành chính nhà nước, đặc biệt là đối với đội ngũ những người ra quyết định và tham gia hoạch định chính sách;
- Chính sách phát triển NNL KH&CN, trong đó tập trung vào những ngành KH&CN mũi nhọn như công nghệ tin học, công nghệ sinh học, tự động hoá và công nghệ vật liệu mới;
- Chính sách phát triển đội ngũ các doanh nhân, trong đó ưu tiên đối với các doanh nghiệp xuất khẩu và doanh nghiệp vừa và nhỏ;
- Chính sách phát triển công nhân kỹ thuật trình độ cao, trước hết là phải đạt được trình độ chuẩn trong khu vực Đông-Nam Á và tiến tới trình độ quốc tế;
- Chính sách đối với một số nhóm lao động thuộc các ngành nghề, lĩnh vực và vùng lãnh thổ đặc biệt.

Đặc điểm trong quản lý vĩ mô đối với các nhóm đặc thù nói trên là cùng với việc sử dụng những công cụ đòn bẩy của thị trường, Nhà nước phải chủ động tổ chức, làm nòng cốt, thực hiện sự hỗ trợ cần thiết về tài chính và tạo môi trường thuận lợi cho việc mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng đào tạo NNL và điều kiện để mọi công dân phát huy được tài năng, sáng tạo.

Tóm lại, quản lý NNL trong giai đoạn hiện nay được xem xét theo cách tiếp cận mới, ở đó nhân tố con người được xem xét trong sự hoà quyện chặt chẽ với chiến lược phát triển tổ chức (ở cấp tổ chức) và chiến lược phát triển kinh tế-xã hội ở

cấp quốc gia. Hơn nữa, văn hoá, động cơ, sự cam kết của từng người, nhóm người và lực lượng lao động được coi trọng. Do vậy, các chính sách quản lý NNL phải nhằm vào phát huy động lực, sự cam kết của người lao động.

1.1.3. Hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn nhân lực

Theo Từ điển Tiếng Việt (Trung tâm từ điển, 1997:424), hiệu quả là kết quả đạt được như yêu cầu công việc mang lại. Hiệu quả (effectiveness) là tính kết quả, là sự đạt được kết quả mong muốn. Cần phân biệt hiệu suất (efficiency) là khả năng tạo ra kết quả với cố gắng, chi phí, lãng phí thấp nhất. Như vậy, để đạt hiệu quả cao phải tính đến những giải pháp giúp đạt mục tiêu đã đặt ra ở mức độ cao nhất.

Trong quản lý NNL, hiệu quả quản lý tức là việc quản lý phải đạt được mục tiêu đặt ra. Việc chỉ ra tính hiệu quả của một hoạt động quản lý nào đó, phải chỉ ra được kết quả mà hoạt động quản lý đó đạt được. Có thể chia ra hiệu quả đầu vào, hiệu quả quá trình và hiệu quả đầu ra. Những yếu tố tác động đến hiệu quả đầu vào có thể là các chính sách, cơ chế ở cấp vĩ mô và vi mô về NNL, sứ mệnh, mục tiêu của tổ chức cũng như các điều kiện sản xuất, kinh doanh (tài chính, công nghệ, NNL). Các yếu tố quá trình quản lý NNL bao gồm các thành tố liên quan đến hình thành, sử dụng và phát triển NNL. Hiệu quả đầu ra có thể được đánh giá ở cấp cá nhân, cấp tổ chức, hay cấp quốc gia. Hiệu quả đầu ra có thể là sự hài lòng của cá nhân, năng suất lao động, thu nhập, sự phát triển cá nhân v.v. Ở cấp tổ chức là kết quả kinh doanh, sự đoàn kết nhất trí, không khí xã hội (Sơ đồ 1.4). Ở cấp NNL ở một địa phương, một quốc gia là sự linh động, khả năng đáp ứng, di chuyển của NNL, đặc biệt sự đáp ứng nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của NNL.

Như vậy, có thể nhận biết hiệu quả quản lý và sử dụng NNL theo các tiêu chí sau đây:

(1) Hiệu quả kinh tế và hiệu quả xã hội

- Hiệu quả kinh tế thể hiện ở đóng góp của NNL vào đạt mục tiêu của tổ chức, thực hiện mục tiêu kinh tế xã hội của một vùng, một địa phương và một quốc gia; một cách cụ thể hiệu quả kinh tế thể hiện ở mức tăng năng suất lao động, tăng thời gian sử dụng lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp, sự chuyển đổi cơ cấu lao động theo hướng phù hợp hơn với nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội;

- Hiệu quả xã hội thể hiện ở sự tăng trưởng mức sống, trình độ người lao động, sự tham gia vào các hoạt động kinh tế – xã hội của người lao động;

(2) Theo phạm vi quản lý

- Hiệu quả chung của quản lý NNL thể hiện sự đóng góp vào phát triển nói chung; đối với quá trình quản lý NNL là đóng góp vào sự phát triển của tổ chức, của địa phương, của quốc gia; mức độ linh động của lực lượng lao động;

- Hiệu quả từng bộ phận, từng khâu, từng nội dung của quá trình quản lý NNL thể hiện việc đạt được mục tiêu của từng khâu, từng nội dung quản lý NNL;

(3) Theo đối tượng quản lý

Hiệu quả cá nhân người lao động thể hiện ở

- Tăng khả năng, năng lực của người lao động như kỹ năng, trình độ, năng lực, sự hiểu biết;

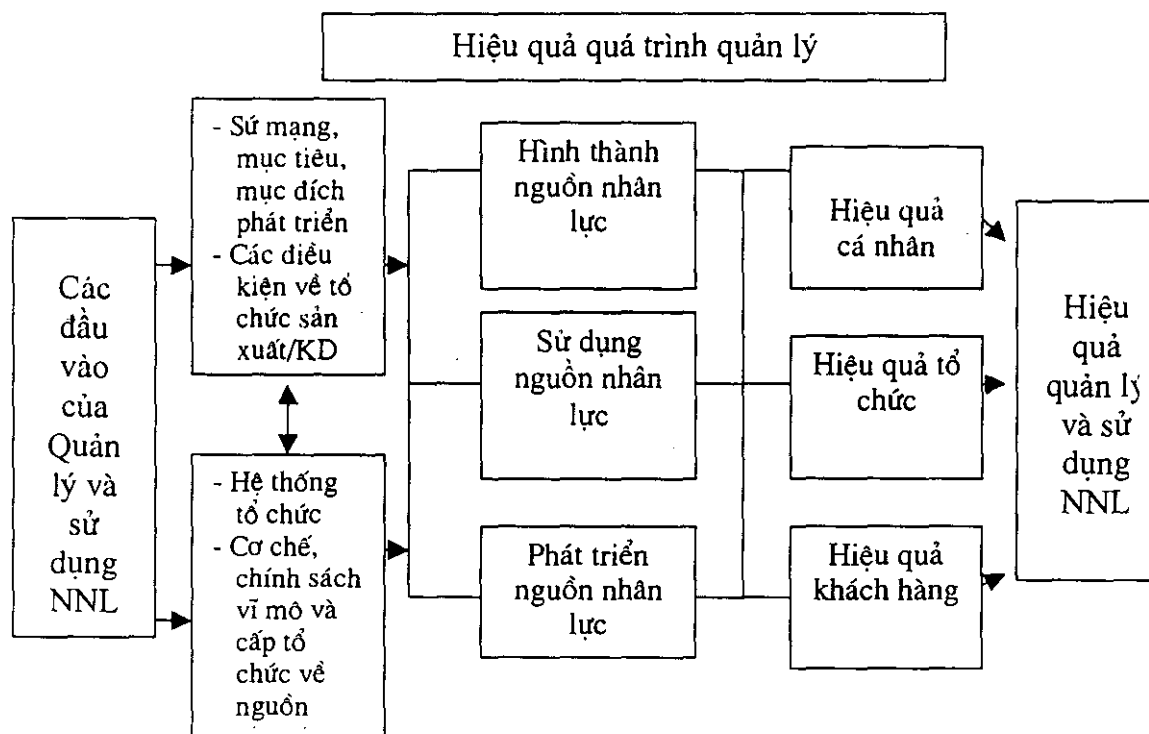
- Kết quả thực hiện công việc như tăng năng suất lao động, động cơ, thái độ tích cực hơn đối với công việc, mức độ hài lòng đối với công việc

- Mức sống và độ an toàn của cuộc sống;

Hiệu quả tổ chức: thể hiện ở năng suất lao động của tổ chức, chất lượng, lợi nhuận đạt được và mức độ đạt mục tiêu của tổ chức;

Hiệu quả khách hàng: Mức độ thoả mãn nhu cầu của khách hàng, thị phần, ảnh hưởng tới người sử dụng dịch vụ (Sơ đồ 1.4).

Sơ đồ 1.4. Phân tích hiệu quả quản lý và sử dụng NNL



Trong đề tài này, khi xem xét một giải pháp có giúp nâng cao hiệu quả quản lý hay không, chúng ta phải đánh giá giải pháp có hướng vào giải quyết vấn đề ở một khâu, một số khâu hay toàn bộ quá trình quản lý NNL hay không. Nếu giải pháp giúp tăng cường kết quả của từng khâu hay toàn bộ quá trình quản lý thì giải pháp đó tác động nâng cao hiệu quả quản lý NNL. Những giải pháp được đề xuất trong Đề tài này sẽ hướng vào các cấp độ sau đây: mô hình quản lý NNL thể hiện hiệu quả ở

cấp độ lý thuyết; chính sách thể hiện hiệu quả quản lý NNL ở cấp vĩ mô, và các giải pháp quản lý cụ thể hướng vào nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong công tác tổ chức của từng lĩnh vực, từng loại hình tổ chức. Ba cấp độ này nằm trong mối quan hệ mật thiết với nhau. Sự phù hợp trong lựa chọn mô hình sẽ tác động đến lựa chọn các chính sách phù hợp với thực tiễn và do đó ảnh hưởng đến các giải pháp quản lý; sự phù hợp về mặt chính sách sẽ giúp các giải pháp quản lý phát huy hiệu quả ở các loại hình tổ chức. Như vậy, hiệu quả quản lý NNL có thể xem xét cả ở cả ba cấp độ nêu trên.

1.2. Những yếu tố tác động đến quản lý và sử dụng NNL

1.2.1. Toàn cầu hoá, hội nhập kinh tế và quản lý NNL

(1) Bản chất toàn cầu hoá, hội nhập kinh tế và cơ chế tác động đến quản lý NNL

Toàn cầu hoá

Toàn cầu hoá, theo McLuhan, được hiểu là "...quá trình rút ngắn khoảng cách giữa các quốc gia, làm cho con người ngày càng thấy mình sống trong một thế giới giống như một nơi chốn duy nhất...". Ủy ban Châu Âu cho rằng "toàn cầu hoá có thể được định nghĩa như một quá trình mà thông qua đó thị trường và sản xuất ở nhiều nước khác nhau đang trở nên ngày càng phụ thuộc lẫn nhau do tính năng động của việc buôn bán hàng hoá và dịch vụ cũng như tính năng động của sự lưu thông vốn tư bản và công nghệ" (Trích theo Bùi Huy Khoát, 2003: 21-22). Toàn cầu hoá diễn ra trước hết trong lĩnh vực kinh tế, thương mại, tạo ra nền thương mại toàn cầu, một thị trường toàn cầu. Từ thị trường hàng hoá thông thường, đã phát triển sang lĩnh vực thị trường vốn, thị trường lao động. Thị trường hàng hoá đã có thêm dịch vụ, và dịch vụ phát triển nhanh chóng, chiếm tỉ trọng ngày càng lớn. Xem xét tương quan giữa thị trường hàng hoá dịch vụ và vốn thì thị trường vốn phát triển rất nhanh chóng và ngày càng chiếm tỉ trọng ngày càng lớn so với 2 thị trường kia. Thị trường lao động, biểu hiện bên ngoài, là bộ phận muện màng và ít sôi động hơn so với hai thị trường đã có trước, song thực chất cũng đang phát triển mạnh mẽ cả về chiều rộng và chiều sâu.

Hội nhập kinh tế:

Thừa nhận toàn cầu hoá là một xu thế tất yếu, các quốc gia tham gia vào quá trình này ở những mức độ khác nhau. Quá trình chủ động tham gia này được gọi là hội nhập kinh tế, hay hội nhập kinh tế quốc tế. Quá trình hội nhập có thể tự giác hoặc không tự giác. Chủ thể hội nhập trước hết là các quốc gia. Tính tự giác ngày càng cao hơn; bởi nếu không chuẩn bị, toàn cầu hoá trở thành một lực lượng áp đặt, buộc các quốc gia phải theo và do vậy ở vào thế bị động. Toàn cầu hoá và hội nhập

kinh tế quốc tế là hai khái niệm khác nhau, song chúng song hành theo nghĩa là cả hai luôn gắn bó chặt chẽ với nhau.

(2) Cơ chế toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế tác động đến NNL và quản lý NNL

Có thể phân chia hai cơ chế tác động: gián tiếp và trực tiếp của toàn cầu hoá.

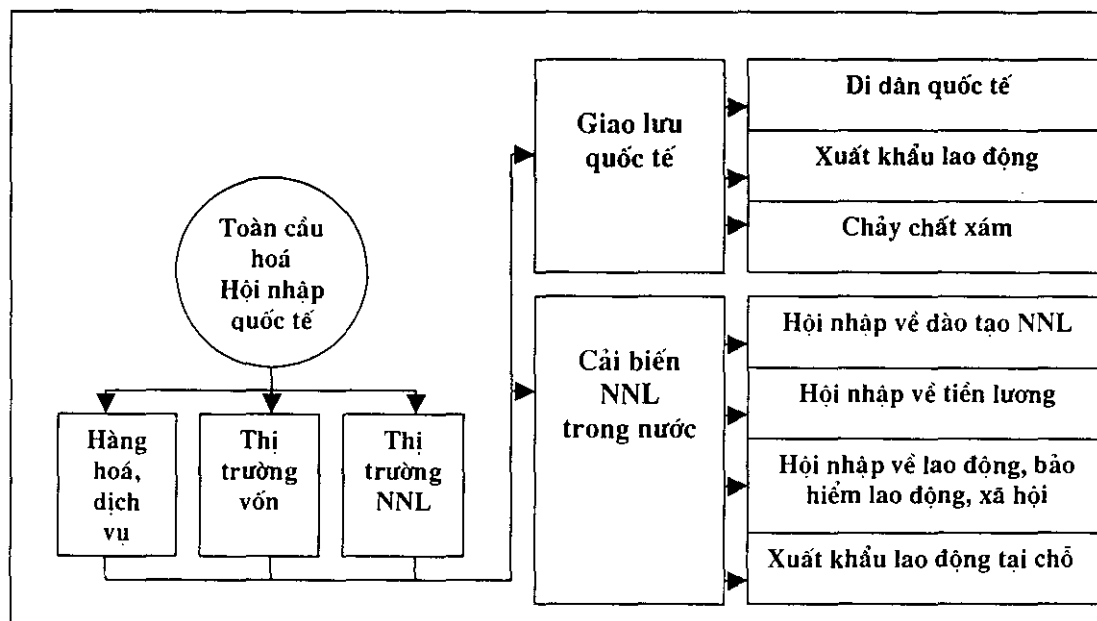
Tác động gián tiếp của toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế, trước hết, diễn ra trên lĩnh vực kinh tế. Thông qua các hoạt động kinh tế, như người tiêu dùng sử dụng hàng nhập khẩu, hay làm hàng xuất khẩu, đã gián tiếp tham gia vào quá trình phân công lao động quốc tế. Các tác động này tuy là gián tiếp, nhưng ở chừng mực nào đó lại có ý nghĩa phổ quát, ảnh hưởng đến số đông dân chúng và người lao động, kể cả ở những vùng sâu xa nhất.

Toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế cũng tác động trực tiếp gây ra sự di chuyển NNL, làm biến cải ít nhiều những yếu tố bên trong của NNL để thích nghi với điều kiện toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế. Đây là nhóm các tác động trực tiếp. So với loại tác động gián tiếp kể trên, những tác động trực tiếp thường xuất hiện muộn màng hơn, ảnh hưởng ở phạm vi nhỏ hơn. Dần dần, đến một bước phát triển nào đó, tác động trực tiếp mới bộc lộ đầy đủ sức mạnh sang phạm vi ngày càng rộng.

(a) Tăng cường di chuyển quốc tế

Di dân quốc tế là hiện tượng đã có từ lâu, song đặc biệt phát triển trong thời đại toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế. Trong thực tế, có hiện tượng di dân quốc tế kéo theo di chuyển NNL quốc tế; hoặc ngược lại, di chuyển NNL quốc tế lại kéo theo di dân quốc tế (người đi cùng gia đình, nhân khẩu phụ thuộc).

Sơ đồ 1.5. Cơ chế tác động của toàn cầu hoá, đến NNL và quản lý NNL



Xuất khẩu lao động là một bộ phận của di dân quốc tế, song có đặc trưng chủ yếu là sự di chuyển thuần túy NNL. Một đặc trưng khác không kém phần quan trọng là dòng di chuyển chủ yếu từ phía Nam lên phía Bắc, từ các nước chậm phát triển, thu nhập thấp đến các nước đã phát triển hoặc các nước đang phát triển đạt tốc độ nhanh hơn, có thu nhập cao hơn.

Chảy chất xám (brain drain) là một bộ phận đặc biệt của di dân quốc tế và xuất khẩu lao động. Hai đặc trưng quan trọng là: (1) Đối tượng di chuyển là bộ phận NNL chất lượng cao, chủ yếu là lao động trí thức; và (2) Dòng di chuyển chủ yếu hướng tới những nước, vùng đã đạt trình độ phát triển cao. Nơi có trình độ phát triển khoa học kỹ thuật càng cao, thu hút nhiều người giỏi đến, khiến tiềm lực phát triển ở đó càng vượt trội so với các vùng, miền, quốc gia chậm phát triển khác.

b) Biến cải NNL trong nước:

Hội nhập về hình thành NNL: Trên cơ sở chuyển dịch xích lại gần nhau về phát triển con người, đã có sự xích lại gần nhau về qui định tuổi lao động. Trên cơ sở các yếu tố tự nhiên như giới và tuổi đó, diễn ra quá trình xích lại gần nhau về các chuẩn mực đào tạo chuyên môn, tay nghề. Các quốc gia công nhận bằng cấp đào tạo của nhau; trao đổi giáo viên, giáo trình, giáo cụ, học sinh, thực tập sinh theo các lĩnh vực ngành nghề và quy mô nhất định.

Hội nhập về tiền lương, tiền công: Thị trường thế giới thống nhất hàm nghĩa là giá cả hàng hoá ngang bằng nhau. Các hàng rào thuế quan dần được dỡ bỏ; thuế quan giảm xuống mức thấp tương tự nhau. Đó là cơ sở để giá cả sức lao động, thể hiện ra tiền lương - tiền công, xích lại gần nhau.

Hội nhập về lao động học, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội: Sự phát triển cơ thể của con người tiến tới gần nhau hơn; kỹ thuật và công nghệ cũng sẽ hoà nhập với nhau. Trong xuất khẩu lao động, người lao động phải thích nghi với điều kiện lao động của nước tiếp nhận. Khi trở về nước, những người này là tác nhân thúc đẩy hội nhập. Đối với bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội, quá trình cũng diễn ra tương tự.

Hội nhập về pháp chế lao động: Giao lưu quốc tế về lao động đòi hỏi hình thành những chuẩn mực pháp chế quốc tế về lao động. Sự xuất hiện và vai trò ngày càng được khẳng định và phạm vi ảnh hưởng ngày càng rộng lớn của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) là một minh chứng sinh động. Các quốc gia đã tham gia và ký công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế buộc phải tự điều chỉnh pháp chế lao động của mình theo những chuẩn mực quốc tế của công ước. Bên cạnh đó, còn diễn ra sự xâm nhập song phương, đa phương về pháp chế lao động để đáp ứng những yêu cầu giao thương giữa các nước tham gia quan hệ song phương và đa phương đó.

Xuất khẩu lao động tại chỗ: Đây là một biểu hiện đặc thù của phân công lao động quốc tế. Con người không ra khỏi biên giới quốc gia, nhưng thực chất lao động

của anh ta vẫn tham gia xuất khẩu, do vậy cũng thường được gọi là xuất khẩu lao động tại chỗ. Đó trước hết là lao động làm hàng hoá, dịch vụ xuất khẩu; kể cả xuất khẩu qua biên giới và phục vụ những nhu cầu nước ngoài ngay trong biên giới nước nhà (cơ quan, doanh nghiệp nước ngoài đóng tại nước sở tại, du lịch quốc tế v.v.). Một bộ phận lao động ngày càng đông được thu hút vào các cơ quan, doanh nghiệp hoạt động bằng vốn đầu tư trực tiếp của nước ngoài.

(3) Những vấn đề quản lý NNL trong toàn cầu hoá - hội nhập kinh tế quốc tế

Quản lý các tác động gián tiếp đến NNL

Ngoại thương góp phần đáng kể thúc đẩy phát triển sản xuất trong nước, cải thiện đời sống, tô điểm thêm bộ mặt mới của tiêu dùng xã hội. Trước đây xuất khẩu bó hẹp trong khu vực thị trường Liên Xô - Đông Âu, nay đã mở rộng và xâm nhập vào nhiều thị trường mới, trong đó phải kể cả những thị trường đặc biệt lớn như Mỹ, Châu Âu, Nhật. Đầu tư nước ngoài tăng trưởng, Việt Nam được đánh giá là khu vực ổn định, có triển vọng đầu tư thuận lợi. Tuy nhiên, do cạnh tranh thu hút đầu tư trên thế giới và khu vực ngày một thêm quyết liệt, tốc độ thu hút đầu tư của Việt Nam có xu hướng chững lại, một số doanh nghiệp nước ngoài có nhu cầu lao động bậc cao, cả về tay nghề và tác phong làm việc.

Di dân quốc tế, do nhiều nguyên nhân, Việt Nam hiện có trên hai triệu người đang sống ở nước ngoài. Đa số kiều bào muốn được hợp tác, đóng góp nhiều hơn nữa. Đồng thời, hiện cũng có 2 vạn người nước ngoài đang sinh sống ở Việt Nam. Họ trực tiếp đóng góp phần quan trọng vận hành các chương trình, dự án, vốn FDI, làm tăng sản phẩm quốc dân, đồng thời, cũng có ảnh hưởng ở những mức độ khác nhau đến quản lý NNL. Chương trình xuất khẩu lao động bắt đầu khởi động từ đầu những năm 80, dưới tên gọi: hợp tác quốc tế về lao động. Sang những năm 90, thừa nhận sức lao động là hàng hoá, chương trình đã được gọi đúng tên là xuất khẩu lao động. Hiện nay chương trình xuất khẩu lao động đang phát triển mạnh. Cùng thu nhập, người lao động tiếp thu được kỹ năng kỹ thuật mới, phong cách lao động mới, nâng cao tay nghề, khi về nước họ có những đóng góp tích cực cho đất nước. *Chảy chất xám*, mặc dù chưa hình thành những dòng chảy lớn, nhưng đã có hiện tượng người lao động giỏi, cả trí thức và công nhân, đang bị hút vào khu vực FDI, các tổ chức nước ngoài với lương cao, điều kiện làm việc và cơ hội thăng tiến nghề nghiệp tốt hơn. Lưu học sinh, thực tập sinh ở lại nước ngoài ngày một nhiều đang đòi hỏi những chính sách thích hợp thu hút họ về nước làm việc.

b) Quản lý quá trình biến cải NNL trong nước theo hướng tăng cường hội nhập

(1) Về hình thành NNL:

Vấn đề thứ nhất: Tuổi bắt đầu lao động ở Việt Nam là 15, mâu thuẫn với giới hạn tuổi trẻ em qui định dưới 16 tuổi. Như vậy, có cần thiết phải điều chỉnh quy định tuổi bắt đầu lao động lên 18 tuổi hay không? và xác định có trở ngại gì khi thực hiện Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ, áp dụng SA 8000, và sắp tới gia nhập WTO, liên quan đến lao động trẻ em?

Vấn đề thứ hai: Tuổi kết thúc quá trình lao động, theo Luật Lao động, nam hết 60 tuổi, nữ hết 55 tuổi. Đại diện Tổ chức Lao động quốc tế Việt Nam đã chính thức đề nghị bỏ phân biệt nam nữ, tính tuổi kết thúc lao động là 60 tuổi. Chính phủ đã ra văn bản nói thêm 5 tuổi đối với lao động nữ hoạt động văn hoá, khoa học. Tuy nhiên, vấn đề này cần xử lý nhất quán, phù hợp với xu thế toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế.

Vấn đề thứ ba: Tỷ lệ lao động qua đào tạo năm 2002 mới khoảng 20%. Nước ta đặt mục tiêu năm 2005 tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt 30%. Giả định rằng mục tiêu này sẽ đạt được như đã đặt ra thì đến năm 2005 vẫn còn đến 70% NNL chưa qua đào tạo. Một lực lượng lao động chưa qua đào tạo lớn như vậy khó có thể đáp ứng yêu cầu “đi tắt, đón đầu” tiến vào nền kinh tế trí thức. Theo Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ IX: “Tiếp tục đổi mới chương trình, nội dung, phương pháp giảng dạy và phương thức đào tạo v.v., mở rộng các hình thức đào tạo nghề đa dạng, linh hoạt, năng động”, nên mạnh dạn đổi mới, thực hiện triệt để nghề nào cũng phải qua đào tạo, đòi hỏi mọi người tham gia TTLĐ đều phải có ít nhất một chứng chỉ đào tạo. Theo đó, có nhiều hình thức, nhiều cấp bậc đào tạo nghề, nhanh chóng tiến tới phổ cập đào tạo nghề, bậc nghề và dần nâng cao bậc nghề được đào tạo.

(2) *Hội nhập về tiền lương, tiền công:* Hầu như trên mọi diễn đàn từ thấp đến cao, nơi nào cũng có ý kiến phê phán chính sách tiền lương - tiền công quá bất hợp lý hiện nay. Mặc dù còn nhiều ý kiến khác nhau về cải cách tiền lương - tiền công, ý kiến chung đều cho rằng cần thiết phải nhanh chóng tiến tới hội nhập khu vực và quốc tế. Nhiều người cho rằng tiền lương - tiền công thấp là rào cản cho tuyển chọn và sử dụng lao động có chất lượng.

(3) *Hội nhập về khoa học lao động, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội:* Lĩnh vực này hầu như còn thả nổi, diễn biến chậm chạp. Nhà nước cần có sự quan tâm đầy đủ hơn, thúc đẩy nhanh hơn quá trình hội nhập, bảo đảm phù hợp với đặc điểm dân tộc, tình hình phát triển thị trường trong nước, đồng thời cũng nhanh chóng tiến vào hội nhập khu vực và quốc tế.

(4) *Hội nhập về pháp chế lao động:* Như chúng ta đã biết, tình hình chung về cơ sở hạ tầng pháp lý của Việt Nam còn nhiều yếu kém. Không thiếu dẫn liệu trong các đàm phán hợp tác quốc tế song phương và đa phương, đầu tư FDI, tình trạng cơ sở pháp lý yếu kém luôn là những cản trở lớn. Lĩnh vực pháp chế lao động cũng trong tình hình chung như vậy. Bộ Luật Lao động, sau rất nhiều năm và nhiều lần

trình duyệt bản thảo, đến năm 1994 mới được thông qua, có hiệu lực từ 01/01/1995. Đầu năm 2002, Quốc hội thông qua sửa đổi 56 điều cho phép hình thành TTLĐ và tạo cơ sở pháp lý cho phát triển TTLĐ diễn ra nhanh hơn.

(5) Xuất khẩu lao động tại chỗ

Làm hàng hoá và dịch vụ xuất khẩu: Ước tính khoảng 25 tỉ USD hàng hoá và dịch vụ xuất khẩu năm 2004 với khoảng 10 triệu lao động tham gia. Không di chuyển qua biên giới, song lao động vẫn được tạo điều kiện vốn, kỹ thuật, những khuyến khích tinh thần và vật chất để nâng trình độ lên cao hơn, năng suất, chất lượng tốt hơn, đóng góp tăng GDP cho đất nước và tăng thu nhập cho mỗi người.

Làm hàng hoá và dịch vụ phục vụ các tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam: Với 2 vạn người nước ngoài sinh sống và hoạt động thường xuyên tại các cơ quan, doanh nghiệp, hơn 2 triệu lượt khách du lịch quốc tế, loại hình xuất khẩu lao động tại chỗ này ước tính cũng có được doanh số nhiều tỉ USD. Sản xuất hàng hoá và cung cấp dịch vụ loại này rất cần được khuyến khích phát triển, nâng cao chất lượng hàng hoá, dịch vụ. Bằng cách đó, có thể vừa thu hút số người đến làm việc, thăm quan, du lịch, vừa tạo thị trường hấp dẫn để họ chi tiêu nhiều hơn, nhờ đó tạo thêm công ăn việc làm trong nước.

Lao động khu vực vốn FDI: Như đã kể trên, hiện khu vực này đang thu hút khoảng nửa triệu lao động, sản xuất gần 40% sản lượng công nghiệp, hơn 23% tổng kim ngạch xuất khẩu. Đóng góp của khu vực này là đáng kể, song cũng đang phát sinh nhiều vấn đề. So với khu vực vốn trong nước, kể cả Nhà nước và tư nhân, ở đây các vụ đình công xảy ra ngày càng nhiều. Lý do thì có nhiều, nhưng sự khác biệt về văn hoá lao động, cường độ lao động quá cao, vướng mắc về pháp luật, kỷ luật lao động là những nguyên nhân chính của xung đột. Để có thể trả lời các câu hỏi này một cách thoả đáng, cần thiết có những nghiên cứu đầy đủ hơn và đưa ra những lời giải sâu sắc hơn.

Như vậy, toàn cầu hoá đang diễn ra với quy mô ngày càng lớn hơn và đây đó có không ít những lời phản đối, chỉ trích, thậm chí cả những cuộc biểu tình phản đối và sự tham gia của đông đảo người lao động. Là một nước đang phát triển, nhiều mặt còn yếu kém, Việt Nam đã sớm đặt vấn đề chủ động hội nhập. Tư tưởng chỉ đạo là: “Hội nhập kinh tế quốc tế là quá trình vừa hợp tác, vừa đấu tranh và cạnh tranh, vừa có nhiều cơ hội, vừa không ít thách thức, do đó cần tỉnh táo, khôn khéo và linh hoạt trong việc xử lý tính hai mặt của hội nhập vừa phải đề phòng tư tưởng trì trệ, thụ động, vừa phải chống tư tưởng đơn giản, nôn nóng” (Bộ Chính trị, 2002).

1.2.2. Khoa học - Công nghệ, Kinh tế tri thức và quản lý>NNL

(a) Tiến bộ KH-CN và kinh tế tri thức

“Khoa học là hệ thống tri thức về tự nhiên, xã hội và tư duy, được tích lũy trong quá trình nhận thức trên cơ sở thực tiễn, được thể hiện bằng những khái niệm, phán đoán, học thuyết” (Từ điển Bách khoa Việt nam, 2002, Tập 2:508). Kỹ thuật là máy móc, thiết bị cũng như các hệ thống và phương tiện được tạo ra để sản xuất hoặc phục vụ các nhu cầu của xã hội. Các kỹ thuật đó có được là nhờ ứng dụng các kết quả nghiên cứu khoa học. Trong thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20 khoa học và kỹ thuật phát triển mạnh mẽ đến mức tạo ra cuộc cách mạng khoa học - kỹ thuật, làm thay đổi căn bản hoạt động của con người, đưa con người đến những hiểu biết, khám phá mới về thế giới xung quanh, với một nền sản xuất công nghiệp ngày càng hiện đại. Trong những năm đầu của thế kỷ 20, bên cạnh kỹ thuật khái niệm công nghệ ngày càng được sử dụng phổ biến, thay thế dần khái niệm kỹ thuật. Theo từ điển Bách khoa Việt nam (Tập 1, 2002, tr. 582, 583), “Công nghệ là sự tập hợp các cách thức, các phương pháp dựa trên cơ sở khoa học và được sử dụng vào sản xuất trong các ngành sản xuất khác nhau để tạo ra các sản phẩm vật chất và dịch vụ”. Theo nghĩa hẹp, công nghệ là phương pháp, là quy trình sản xuất, là cách mà theo đó con người tiến hành các hoạt động nhằm lợi dụng tự nhiên để đáp ứng các nhu cầu của con người. Theo nghĩa rộng, công nghệ là tổng hợp các lực lượng mà con người có được để khai thác, chinh phục, lợi dụng giới tự nhiên, làm chủ chúng, buộc chúng phải phục vụ cuộc sống của con người, tồn tại dưới dạng tri thức, dạng trí tuệ. Công nghệ gồm có 4 thành phần: Thành phần *kỹ thuật* liên quan đến máy móc thiết bị hay còn gọi là phần cứng của công nghệ; thành phần *nhân lực* liên quan đến đội ngũ lao động kỹ thuật điều hành máy móc thiết bị; thành phần *thông tin* về các quy trình công nghệ và thành phần *quản lý tổ chức* liên quan đến tổ chức quản lý các hoạt động công nghệ. Các thành phần này quan hệ chặt chẽ với nhau.

Khoa học, kỹ thuật và công nghệ trong quá trình phát triển đưa đến tiến bộ khoa học kỹ thuật và tiến bộ khoa học công nghệ. Tiến bộ khoa học kỹ thuật hay tiến bộ khoa học công nghệ là sự thay đổi theo chiều hướng tốt, là những bước phát triển mới trong khoa học, kỹ thuật và công nghệ. Nếu thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20 được đặc trưng bởi cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật thì từ đầu thế kỷ 20 (sau chiến tranh thế giới lần thứ 2) đến hiện nay được đặc trưng bởi cuộc cách mạng khoa học công nghệ. Do công nghệ là cầu nối giữa khoa học và kỹ thuật, kỹ thuật và công nghệ gắn bó chặt chẽ với nhau, nên khi nói đến công nghệ đã bao hàm kỹ thuật trong đó. Trong những năm gần đây, khái niệm “Kinh tế tri thức” ngày càng được sử dụng rộng rãi không chỉ ở các nước mà ngay cả ở Việt nam. Theo GS. Đặng Hữu (2000) “Kinh tế tri thức là nền kinh tế trong đó sự sản sinh ra, phổ cập và sử dụng tri thức giữ vai trò quyết định nhất đối với sự phát triển kinh tế, tạo ra của cải, nâng cao chất lượng cuộc sống”.

Tuỳ theo mức độ ảnh hưởng của các yếu tố lao động, vốn và tri thức người ta chia quá trình phát triển kinh tế của thế giới ra làm 3 thời kỳ:

- Thời kỳ kinh tế lao động (liên quan đến lao động thủ công). Việc phát triển kinh tế chủ yếu dựa vào sức người, nhất là thể lực con người, kinh tế chậm phát triển. Thời kỳ này tương ứng với hình thái kinh tế tự nhiên, tự cung tự cấp.

- Thời kỳ kinh tế tài nguyên: Kinh tế thời kỳ này chủ yếu dựa vào việc chiếm hữu và sử dụng nguồn tài nguyên. Những nước nào có ưu thế về tài nguyên và chiếm dụng được tài nguyên thì nước đó có điều kiện để phát triển kinh tế. Thời kỳ này tương ứng với hình thái kinh tế công nghiệp cơ khí (dựa vào máy móc và nguồn nguyên liệu từ tự nhiên là chủ yếu).

- Thời kỳ kinh tế tri thức, trong đó nền kinh tế dựa vào tri thức và thông tin là chủ yếu; tri thức và thông tin trở thành yếu tố sản xuất quan trọng hơn cả yếu tố vốn và lao động

(b) Một số đặc điểm chủ yếu của tiến bộ khoa học - công nghệ và kinh tế tri thức

Trước khi xuất hiện kinh tế tri thức, khoa học và công nghệ có vai trò vô cùng quan trọng đối với sự phát triển của xã hội loài người. Khoa học trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp đóng vai trò quan trọng hàng đầu và công nghệ là yếu tố hàng thứ 3 của sản xuất, bên cạnh vốn và lao động. Những năm 80 của thế kỷ 20 đặc trưng bởi sự bùng nổ thông tin, tri thức, bùng nổ công nghệ, đặc biệt là công nghệ cao (công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới, công nghệ năng lượng v.v.), xuất hiện nhiều loại hình công nghệ: công nghệ chế tạo, công nghệ quản lý, công nghệ tự động hoá v.v. Những năm cuối thế kỷ 20 đầu thế kỷ 21, xuất hiện nền kinh tế tri thức. Ông Chu Tuấn Nhạ (2000), nguyên Bộ trưởng Bộ khoa học, Công nghệ và Môi trường, cho rằng nền kinh tế tri thức có một số đặc điểm chủ yếu sau đây:

- Trong nền kinh tế tri thức, cơ cấu sản xuất và nền tảng của sự tăng trưởng kinh tế ngày càng dựa vào ứng dụng các thành tựu KH&CN, nhất là các công nghệ cao;

- Tỷ trọng GDP hoặc tỷ trọng ngành nghề đều có sự dịch chuyển dần từ sản xuất vật chất sang hoạt động xử lý thông tin là chủ đạo;

- Sản xuất ra công nghệ trở thành loại hình sản xuất quan trọng nhất, tiêu biểu nhất;

- Từ tổ chức sản xuất theo quy mô lớn, nhất thể hoá chuyển dần sang tổ chức sản xuất phân tán theo cấu trúc mạng và linh hoạt theo yêu cầu của khách hàng;

- Xu thế toàn cầu hoá, nhất thể hoá các nền kinh tế quốc gia và khu vực tăng nhanh kèm theo hai mặt: cạnh tranh khốc liệt và hợp tác hiệu quả;

- Quá trình tin học hoá các khâu sản xuất, dịch vụ và quản lý là cốt lõi của quá trình chuyển sang nền kinh tế tri thức;

- Tri thức là vốn quý nhất; quyền sở hữu trí tuệ trở thành quan trọng nhất và sáng tạo là động lực chủ yếu thúc đẩy sự phát triển;

- Học tập, học tập thường xuyên, học tập suốt đời là đặc điểm nổi bật của xã hội và nền kinh tế tri thức.

Đối với Việt nam, để thực hiện mục tiêu mà Đại hội Đảng lần thứ VIII đề ra về đẩy mạnh công nghiệp hoá và hiện đại hoá để đến khoảng năm 2020 nước ta về cơ bản trở thành nước công nghiệp thì kinh tế tri thức là một cơ hội vàng mà chúng ta phải đi thẳng vào để rút ngắn khoảng cách so với các nước phát triển.

(c) Ảnh hưởng của tiến bộ KH&CN đến quản lý NNL

Trước hết, cần khẳng định tiến bộ KH&CN và kinh tế tri thức là thành tựu của xã hội loài người, đưa xã hội loài người sang một kỷ nguyên mới. Khoa học, công nghệ và kinh tế tri thức tác động tích cực đến mọi mặt của cuộc sống con người, đưa đến sự thay đổi các công cụ lao động và đối tượng lao động, thay đổi quy trình công nghệ, phương tiện làm việc và cách thức làm việc của con người. Khi nói đến quản lý NNL là nói đến cách thức tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý (NNL) sao cho việc sử dụng nguồn lực đó có hiệu quả nhất cả về mặt kinh tế lẫn về mặt xã hội để đạt được mục tiêu của chủ thể quản lý (một tổ chức, một địa phương hoặc một ngành). Quản lý NNL liên quan đến các quá trình hoạch định chiến lược, xây dựng kế hoạch, tổ chức sử dụng và phát triển, giám sát và điều chỉnh NNL phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế xã hội. Quản lý NNL còn liên quan đến các khâu tuyển chọn, đào tạo và bồi dưỡng, phân công bố trí, đánh giá, đãi ngộ v.v. Tiến bộ khoa học công nghệ tác động đến mọi mặt của quá trình quản lý đó. Không những thế, tiến bộ khoa học còn tác động đến đối tượng quản lý (bản thân người lao động hay NNL) cũng như chủ thể quản lý (những người quản lý NNL) làm thay đổi tư duy, nhận thức của con người và qua đó làm thay đổi các hành vi của con người trong quá trình lao động.

Ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ vào quá trình quản lý NNL làm cho các quá trình đó trở nên nhanh chóng hơn, chính xác hơn thông qua việc ứng dụng các thiết bị hiện đại, tự động hoá như máy vi tính, hệ thống quan sát tự động v.v. Công tác tuyển chọn, đào tạo và bồi dưỡng NNL cũng trở nên dễ dàng hơn, thuận lợi hơn và có hiệu quả hơn với sự ứng dụng các công nghệ tuyển chọn hiện đại và các phương tiện giảng dạy hiện đại (datashow, overhead, camera, giảng bài bằng các hệ thống nghe nhìn hiện đại từ xa v.v.).

Để điều khiển được máy móc thiết bị và quản lý con người trong môi trường mới đòi hỏi không chỉ người lao động mà các nhà quản lý nói chung và quản lý

NNL nói riêng phải tìm hiểu, nắm bắt các phương tiện hiện đại đó. Vì thế, nhu cầu đào tạo và đào tạo lại ngày càng tăng. Với công nghệ mới hiện đại, chu kỳ sản xuất ngày càng rút ngắn, thao tác của người lao động đòi hỏi ngày càng phải chính xác. Bên cạnh đó, yêu cầu đổi mới mẫu mã, chủng loại hàng hoá đòi hỏi công nghệ phải thường xuyên thay đổi cho phù hợp. Tiến bộ KH&CN tất yếu đưa đến tăng năng suất lao động, giảm số người làm việc. Do đó, một mặt giúp cho người quản lý dễ dàng hơn khi quản lý một số người ít hơn nhưng, mặt khác, đòi hỏi người quản lý phải cân nhắc đến giải quyết việc làm hợp lý cho người lao động dưới tác động của tiến bộ KH&CN và trình độ quản lý đòi hỏi ngày càng cao; việc lựa chọn giữa đầu tư cho kỹ thuật công nghệ và đầu tư cho con người (vốn nhân lực) không phải lúc nào cũng dễ dàng. Trong điều kiện mọi nguồn lực, môi trường và các yếu tố sản xuất thay đổi nhanh chóng, việc quản lý NNL phải thích nghi với sự thay đổi đó. Một trong những đặc trưng của thế kỷ 21 là chu kỳ công nghệ rút ngắn làm phát sinh liên tục những công việc mới. Công nghệ mới đòi hỏi người thực hiện phải có đủ khả năng nắm bắt và áp dụng; việc đó đòi hỏi không chỉ chú trọng công tác đào tạo mà việc tuyển dụng phải đặc biệt chú ý đến các tiêu chuẩn đáp ứng yêu cầu công việc và chủ động đối phó với các biến động của môi trường. Bằng cách sử dụng công nghệ thông tin toàn cầu (qua mạng internet) những DN được coi là mạnh và có sức cạnh tranh cao khi có khả năng nắm bắt thông tin một cách nhanh chóng và do đó đổi mới và áp dụng sớm nhất các thành tựu KH&CN do hệ thống thông tin đó mang lại.

Các phương tiện hiện đại giúp con người tiết kiệm thời gian và sức lực, làm việc có hiệu quả hơn. Nếu như trước đây việc thông tin liên lạc giữa các thành viên trong công ty, giữa cấp trên với cấp dưới, giữa các bộ phận phải thông qua hội họp, mất nhiều thời gian, tốn kém thì ngày nay với phương tiện thông tin hiện đại người quản lý ở tại văn phòng làm việc của mình vẫn có thể giám sát và bao quát các hoạt động của các nhân viên ở xa mình, vẫn có thể cập nhật các thông tin mới nhất liên quan đến các hoạt động của doanh nghiệp mình. Tiến bộ trong KH&CN sẽ rút ngắn khoảng cách về địa lý giữa những con người với nhau, cũng như trình độ nhận thức, trình độ chuyên môn kỹ thuật và trình độ quản lý của những nhà quản lý của các quốc gia. Chính tiến bộ khoa học công nghệ đặt ra yêu cầu mọi người, người quản lý cũng như người lao động, muốn làm việc tốt, có hiệu quả phải luôn luôn học tập, không ngừng đổi mới, cập nhật thông tin để không bị tụt hậu. Bằng các phương tiện thông tin hiện đại, các nhà quản lý NNL sẽ có điều kiện dễ dàng hơn trong việc tiếp nhận và bổ sung các kiến thức và kinh nghiệm quản lý NNL cũng như các phương pháp quản lý hiện đại. Tiến bộ khoa học công nghệ tác động đến người lao động và người quản lý không chỉ bằng các phương tiện dụng cụ hiện đại mà con người phải trực tiếp tiếp xúc và thông qua các phương tiện đó tác động đến thói quen, suy nghĩ,

phong cách của con người làm cho họ trở nên “hiện đại” hơn, văn minh hơn và năng động hơn.

Trong nền kinh tế tri thức, lao động được chia ra hai loại chính: lao động thông tin và lao động phi thông tin (Woff và Baumol, 1989). Lao động thông tin được chia ra làm hai loại: lao động tri thức (knowledge workers) và lao động dữ liệu (data workers); lao động phi thông tin được chia ra lao động sản xuất hàng hoá (good workers) và lao động cung cấp dịch vụ (service workers). Đối với lao động phi thông tin, các công việc sản xuất có thể dễ dàng mã hoá và được thay thế bằng công nghệ. Lao động dịch vụ chủ yếu được tạo dựng nhờ kinh nghiệm và không có sáng tạo gì đặc biệt. Trong nhóm lao động thông tin, lao động dữ liệu chủ yếu làm việc với thông tin đã được mã hoá (thư ký, kỹ thuật viên), trong khi đó lao động tri thức (kỹ sư, các nhà kinh tế, các nhà khoa học) phải đương đầu với việc sản sinh ra ý tưởng hay chuẩn bị cho sự mã hoá. Đây là loại hình lao động đóng vai trò quan trọng nhất trong nền kinh tế tri thức. Trong khi đó lao động dữ liệu có thể thay thế bằng các thiết bị tự động hay công cụ điện tử. Lao động quản lý (management workers) là loại hình nằm giữa lao động dữ liệu và lao động tri thức. Như vậy, để phân tích lao động trong nền kinh tế tri thức, chúng ta cần phân biệt 5 loại: lao động tri thức, lao động quản lý, lao động dữ liệu, lao động dịch vụ và lao động sản xuất hàng hoá, trong đó lao động tri thức và lao động quản lý đương đầu nhiều với ý tưởng mới và xử lý thông tin. Tỷ lệ lao động thông tin ngày càng tăng lên, trong khi tỷ lệ lao động sản xuất hàng hoá ngày càng giảm (Phạm Thành Nghị, 2001). Sự chuyển biến cơ cấu này diễn ra một cách tự giác sẽ thúc đẩy nhanh quá trình phát triển của quốc gia.

1.2.3. Phát triển kinh tế thị trường và quản lý NNL

Các nhà kinh tế phân biệt hai kiểu tổ chức kinh tế hiện đại: kinh tế thị trường và kinh tế chỉ huy, dựa vào cơ chế vận hành của chúng. Kinh tế chỉ huy hoạt động theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung, ở đó sản xuất cái gì? Sản xuất như thế nào? Sản xuất cho ai đều theo chỉ tiêu kế hoạch phát ra từ một trung tâm mang tính pháp lệnh. Kinh tế thị trường vận hành theo cơ chế thị trường, việc sản xuất cái gì? Sản xuất như thế nào? Sản xuất cho ai? do thị trường quyết định.

Kinh tế thị trường là nền kinh tế năng động; nó thúc đẩy lực lượng sản xuất phát triển nhanh chóng do kỹ thuật công nghệ được cải tiến thường xuyên; trong nền kinh tế thị trường hàng hoá và dịch vụ rất đa dạng. Những khuyết tật của thị trường là tình trạng thất nghiệp, khủng hoảng diễn ra theo chu kỳ; sự phân hoá giàu nghèo gây ra bất bình đẳng xã hội; tình trạng độc quyền có thể lấn át cạnh tranh làm mất tính năng động và hiệu quả kinh tế; tình trạng suy thoái môi trường. Tất cả những

khuyết tật trên do kinh tế thị trường gây ra nhưng bản thân nó không thể khắc phục được. Sự can thiệp từ bên ngoài của nhà nước nhằm phát huy mặt tích cực và hạn chế những tiêu cực và khuyết tật của kinh tế thị trường.

Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động trở thành hàng hoá và sự trao đổi hàng hoá sức lao động tạo thành TTLĐ. Sức lao động là tổng hợp tất cả các yếu tố về thể chất và trí tuệ của người lao động. Nó có đủ cả hai thuộc tính cơ bản của một hàng hoá thông thường là giá trị sử dụng và giá trị. Khác với hàng hoá thông thường, sức lao động là loại hàng hoá đặc biệt. Loại hàng hoá này khi được sử dụng sẽ tạo ra giá trị lớn hơn giá trị của bản thân nó và sự khác biệt về giá trị tạo ra này sẽ phụ thuộc nhiều vào cách thức sử dụng chúng. Đồng thời, loại hàng hoá này gắn với con người cho nên khi sử dụng đòi hỏi, một mặt, phải được trả đúng giá trị theo quan hệ cung cầu về sức lao động trên thị trường; mặt khác, người sử dụng loại hàng hoá đó không được coi nhẹ tính nhân văn của loại hàng hoá này trên những mặt như chính trị, xã hội, văn hoá, đạo đức, pháp luật v.v.

Vũ Hữu Ngạn, Ngô Văn Dụ (2001:165-166) xác định “Thị trường mua bán các dịch vụ của người lao động về thực chất là mua bán sức lao động, trong một phạm vi nhất định. Ở nước ta, hàng hoá sức lao động được sử dụng trong các doanh nghiệp tư bản tư nhân, các doanh nghiệp tư bản nhà nước, các doanh nghiệp tiểu chủ và trong các hộ gia đình neo đơn thuê mướn người làm dịch vụ trong nhà. Trong các trường hợp đó có người đi thuê, có người làm thuê, có giá cả sức lao động dưới hình thức tiền lương, tiền công”. Theo định nghĩa này, TTLĐ chỉ bó hẹp trong một vài thành phần kinh tế nhất định. Mặc dù còn nhiều điểm khác biệt nhưng các định nghĩa về TTLĐ có nội dung cơ bản sau: TTLĐ là nơi thực hiện các quan hệ xã hội giữa người bán sức lao động và người mua sức lao động, thông qua các hình thức thoả thuận về giá cả (tiền công, tiền lương) và các điều kiện làm việc khác, trên cơ sở một hợp đồng lao động bằng văn bản, bằng miệng hoặc thông qua các dạng hợp đồng hay thoả thuận khác (Lê Xuân Bá và đồng nghiệp 2003:11).

Thị trường sức lao động được cấu thành bởi ba yếu tố: cung, cầu và giá cả sức lao động. Thị trường sức lao động có thể hoạt động có hiệu quả chỉ khi các quyền tự do mua, bán sức lao động được đảm bảo bằng pháp luật và các chính sách liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của các bên tham gia thị trường. TTLĐ chỉ có thể hình thành khi hội đủ các yếu tố: có nền kinh tế thị trường phát triển, có định chế pháp luật cho phép tồn tại TTLĐ; người lao động không có sở hữu tư liệu sản xuất để đảm bảo các nhu cầu của bản thân và gia đình; có hệ thống thể chế TTLĐ thích hợp để giải quyết các nhu cầu và quan hệ phát sinh của thị trường như hệ thống các cơ quan, tổ chức dịch vụ việc làm, hệ thống thông tin TTLĐ v.v.

Từ năm 1986, công cuộc đổi mới kinh tế xã hội đã từng bước mở đường cho cơ chế thị trường tác động trong sự điều tiết của nhà nước. Thị trường lao động đã được công nhận nhưng còn ở giai đoạn sơ khai. Việc thể chế hoá các quan điểm thị trường lao động trong Bộ luật Lao động và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan tạo nên nền tảng pháp lý cho việc hình thành và phát triển thị trường lao động. Sức lao động đã được coi là hàng hoá. Phương thức giao dịch trên thị trường lao động cũng đã bước đầu chính thức hoá thông qua những quy định về hợp đồng lao động. Bước đầu đã có những thay đổi theo hướng “thị trường hoá” việc trả công lao động và đã có sự giao dịch ngày càng sôi động trên thị trường. Tuy nhiên, do những khó khăn về sản xuất kinh doanh, sự hạn chế về hiểu biết pháp luật của người lao động và người sử dụng lao động, trên thực tế các hoạt động của TTLĐ của nước ta hiện đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức.

Thách thức lớn nhất là sự mất cân bằng giữa cung và cầu. Cung lao động tăng nhanh trong khi cầu lao động không tăng kịp nhịp độ tăng của cung lao động. Hơn nữa, mặc dù cung lao động tăng nhưng vẫn không đáp ứng cầu nhân lực về chất lượng, đặc biệt đối với lao động có tay nghề và trình độ cao. Cơ cấu lao động không đáp ứng cơ cấu việc làm do việc cơ cấu lại nền kinh tế gây ra. Giá cả sức lao động chưa phản ánh đúng đóng góp và thành tích của người lao động; hiện tượng dôi dư lao động trong các DN nhà nước đang là cản trở cho tự do hoá TTLĐ. Hệ thống thông tin TTLĐ thiếu đồng bộ, độ tin cậy thấp cũng góp phần vào làm chậm sự phát triển TTLĐ.

Nguồn cung và cầu về lao động mà rộng hơn là nguồn cung và cầu về NNL được hình thành từ các yếu tố khác nhau. Trước hết, nguồn cung về nhân lực được hình thành từ các cơ sở đào tạo như các trường đại học, cao đẳng, dạy nghề và các cơ sở đào tạo khác. Nguồn cung này có thể từ những người đang tìm việc làm, từ các doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức hoặc nguồn cung này có thể từ nguồn lao động nhập khẩu. Nguồn cung lao động còn được bổ sung thường xuyên từ đội ngũ những người đến độ tuổi lao động. Cầu về lao động được hình thành từ các doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức hoặc từ nhu cầu lao động nhập khẩu của nước ngoài. Sự tác động qua lại giữa cung và cầu về lao động hình thành giá cả sức lao động được thể hiện trực tiếp ở khoản thù lao mà người lao động nhận được. Giá cả sức lao động phản ánh trạng thái cân bằng trên TTLĐ.

TTLĐ có thể được phân đoạn thành thị trường lao động trong nước (nội địa) và thị trường lao động ngoài nước. Thị trường này còn bao gồm TTLĐ trình độ cao (chuyên gia công nghệ, chuyên gia luật pháp, nhà khoa học, các nhà quản trị kinh doanh cao cấp v.v.), thị trường trình độ trung bình (những người được đào tạo hoặc

chưa qua đào tạo có trình độ và kỹ năng ở mức độ trung bình) và thị trường trình độ thấp (công nhân lao động không có kỹ năng và tay nghề, những người mới học việc v.v.). Giá cả sức lao động được hình thành trên các thị trường này cũng rất khác nhau.

TTLĐ có những chức năng quan trọng như thực hiện giá trị hàng hoá sức lao động, cung cấp thông tin về thị trường, phân bổ nguồn lao động vào các ngành nghề và khu vực, kích thích phát triển kiến thức, kỹ năng và kỹ xảo người lao động thông qua cạnh tranh. TTLĐ là nơi kiểm nghiệm đầy đủ cả về số lượng và chất lượng của nguồn lao động. Thông qua sự phản ánh của các quan hệ cung cầu trên TTLĐ, các nhà cung ứng lao động, các DN, cơ sở, tổ chức cần lao động sẽ lựa chọn và tuyển dụng lao động theo yêu cầu của công việc. Như vậy, những chức năng này khi được phát huy có hiệu quả gắn với sự vận động của các quy luật kinh tế trên TTLĐ sẽ tạo cơ sở để phát triển NNL toàn diện và có hệ thống.

Quản lý NNL trong nền kinh tế thị trường là sử dụng có hiệu quả TTLĐ để điều tiết các mối quan hệ; sự điều tiết của Nhà nước đối với thị trường có vai trò quan trọng trong sử dụng hiệu quả NNL. Trong điều kiện TTLĐ còn nhiều thách thức nêu trên, Nhà nước cần tạo điều kiện để cơ chế thị trường tác động mạnh mẽ hơn trong lĩnh vực lao động việc làm, tăng cường khu vực lao động chính thức, thúc đẩy sự trao đổi hàng hoá sức lao động, mặt khác, Nhà nước cũng cần có những giải pháp khắc phục những rủi ro của thị trường để tránh những tổn thất về tinh thần và vật chất cho người lao động.

1.2.4. Bối cảnh văn hoá và quản lý nguồn nhân lực

(1) *Văn hoá*, theo các nhà văn hoá học, là sự kết tinh các giá trị vật chất và tinh thần, do con người sáng tạo ra, được truyền bá từ thế hệ này sang thế hệ kia và trở thành cốt cách con người, truyền thống của nhóm người, dân tộc. Các nhà nhân học coi văn hoá là tập hợp những hành vi và quan niệm mà con người học hỏi được với tư cách là thành viên của xã hội (Schultz & Lavenda, 2001). Chủ tịch Hồ Chí Minh cho rằng, văn hoá, theo nghĩa rộng, được hiểu là phương thức sống. Người viết “văn hoá là sự tổng hợp của mọi phương thức sinh hoạt cùng với biểu hiện của nó mà loài người đã sản sinh ra nhằm thích ứng những nhu cầu đời sống và đòi hỏi của sự sinh tồn” (Hồ Chí Minh, 2000:431).

Người ta thường nói đến văn hoá dân tộc, văn hoá tộc người, văn hoá tổ chức hay văn hoá cộng đồng; đồng thời có những thành tựu văn hoá, văn minh, các giá trị được coi là tài sản của cả loài người. Ở cấp độ cá nhân, văn hoá được thấm vào nhân cách, lối tư duy, cách thức hành động của từng thành viên cộng đồng, văn hoá được thấm vào từng con người, trở thành nét văn hoá nhân cách mà- có nhà nghiên cứu gọi là văn hoá chủ thể (Adamopoulos & Kashima, 1999). Văn hoá tổ chức là cấp

trung gian giữa văn hoá dân tộc và văn hoá chủ thể, có ảnh hưởng trực tiếp đến NNL cấp tổ chức.

Văn hoá, theo Schein (1992), biểu hiện ở 3 cấp độ: *cấp độ tạo tác* (artifacts); *cấp độ giá trị đồng hành* (espoused values) và *cấp độ những thừa nhận cơ bản* (basic underlying assumptions). *Cấp độ tạo tác* cho thấy những biểu hiện cụ thể, bề ngoài của văn hoá, bao gồm tất cả những hiện tượng có thể nhìn thấy, nghe thấy và cảm thấy khi gặp, tiếp xúc với những người ở một nền văn hoá khác. Sự học hỏi của cá nhân, nhóm người cuối cùng phản ánh *những giá trị gốc*, những quan niệm của ai đó về việc phân biệt cái này với cái khác. Sự thay đổi này xảy ra như một *quá trình chuyển đổi nhận thức*. Trước tiên, nó sẽ được chuyển thành *giá trị hay niềm tin chung* và cuối cùng chuyển thành *sự thừa nhận chung*. Ở cấp độ nhân cách, văn hoá cũng thấm vào từng con người trên các cấp độ các thừa nhận, niềm tin, giá trị và thói quen hành động. Quá trình này cũng bắt đầu từ hành động và được củng cố qua sự thành công, tính đúng đắn của kết quả các hành động đó. Đây là quá trình xã hội hoá các thành viên trong tổ chức, cộng đồng, dân tộc. Cấp độ những thừa nhận cơ bản là cấp độ văn hoá vững chắc nhất.

(2) Những đặc trưng văn hoá của NNL nước ta hiện nay

Khi nói đến văn hoá theo nghĩa là phương thức sinh hoạt thì văn hoá có mặt trong tất cả mọi lĩnh vực của đời sống xã hội và cá nhân. Trong các hoạt động kinh tế, chính trị, xã hội, giáo dục, tôn giáo, gia đình v.v. con người đều thể hiện hành vi ứng xử trên cơ sở những giá trị, niềm tin, thói quen đã có. Phân tích các lĩnh vực hoạt động trên sẽ giúp tìm ra những đặc điểm văn hoá đang ảnh hưởng tích cực và tiêu cực tới sự đóng góp của NNL vào quá trình CNH, HĐH đất nước và nhờ đó có thể tìm ra các giải pháp khắc phục những nhược điểm đó.

Kinh tế liên quan đến hoạt động sản xuất và phân phối có thể tuân theo cơ chế thị trường hoặc kế hoạch hoá tập trung, cũng có thể phối hợp hai cơ chế này. Trình độ phát triển của nền kinh tế và cách làm ăn kinh tế ảnh hưởng rất lớn đến cách thức sinh hoạt, làm việc, ứng xử của con người trong xã hội. Nền kinh tế Việt Nam hiện còn yếu kém, đang trong quá trình chuyển từ kinh tế nông nghiệp sang giai đoạn công nghiệp hoá. Quan hệ kinh tế thị trường chưa hoàn thiện. Chính sự manh mún, trình độ lạc hậu của quá trình sản xuất và trao đổi hàng hoá đã tạo ra tác phong làm việc thiếu khoa học, quan hệ hợp tác yếu, tầm nhìn hạn hẹp, tư duy bản vị, cục bộ ở nhiều người lao động. Chế độ đãi ngộ còn dựa vào thâm niên, chưa đánh giá cao nguyên tắc đãi ngộ theo cống hiến.

Nền chính trị bao gồm các cấu trúc và hoạt động liên quan đến phân bổ và sử dụng quyền lực cũng như quy tắc tiếp cận với nguồn lực và các cơ hội phát triển. Thể chế chính trị có thể dân chủ, độc tài, có thể cho phép hay loại bỏ các nhóm sắc

tộc, giới, tuổi hay vị thế kinh tế khỏi việc tham gia quyền lực. Nền chính trị của nước ta đã chuyển sang thể chế dân chủ dưới sự lãnh đạo của Đảng; hiến pháp và pháp luật đã bảo đảm quyền tự do của con người. Tuy nhiên, do sự phát triển bỏ qua giai đoạn tư bản chủ nghĩa, ý thức và tư duy con người Việt Nam về quyền lực, về chính trị vẫn còn nhiều dấu ấn phong kiến. Hệ thống quản lý hành chính quan liêu trong nhiều năm chiến tranh còn ảnh hưởng rất nặng nề trong cách làm ăn kinh tế và quản lý xã hội. Mỗi cá nhân hầu như còn chưa ý thức hết được quyền và nghĩa vụ của mình trong chế độ xã hội dân chủ. Điều tra Giá trị thế giới 2001 cho thấy, có tới 46,2% số người được hỏi có xu hướng làm theo mệnh lệnh, 40% muốn thông tỏ trước khi chấp hành và 13,8% tùy thuộc tình hình.

Niềm tin vào lực lượng siêu nhân cùng với những giáo lễ, quy tắc có ảnh hưởng lớn đến lối tư duy, cách sống và làm việc của con người. Tín ngưỡng ảnh hưởng đến tạo lập niềm tin, các chuẩn mực đạo đức (tốt hay xấu), ý nghĩa của cuộc sống, thậm chí cách thức ăn, mặc, làm việc và quan hệ với người khác. Mặc dù nhiều người Việt Nam không tham gia giáo lễ, đại bộ phận người Việt Nam trực tiếp hay gián tiếp chịu ảnh hưởng của giáo lý đạo Phật. Họ lấy lòng vị tha, từ bi bác ái, tin vào điều thiện để giáo dục con người. Đây là điểm tốt giúp cho xã hội ôn hòa, quan hệ con người thân thiện, nhưng chính sự đối xử dựa trên triết lý tình thương này làm cho con người ứng xử thiên về tình cảm, thiếu nguyên tắc, coi nhẹ quy định pháp luật trong công việc và cuộc sống.

Gia đình có vai trò rất khác nhau trong các nền văn hoá. Gia đình có thể có quy mô nhỏ chỉ bao gồm cha mẹ và con cái đến gia đình lớn bao gồm nhiều thế hệ sống chung trong một mái nhà. Trong các gia đình nhỏ, trách nhiệm và quyền lợi của cá nhân được đề cao, trong khi đó ở các gia đình lớn các thành viên phải hy sinh quyền lợi, mong muốn và nguyện vọng của cá nhân cho lợi ích chung. Trong gia đình, con cái phụ thuộc nhiều vào cha mẹ và cha mẹ khi già yếu phải trông cậy rất nhiều vào sự chăm sóc của con cái. Có tới 99,3% số người được hỏi cho rằng: dù cha mẹ có phẩm chất hay lỗi lầm như thế nào đi nữa, con cái vẫn phải tôn trọng và yêu quý cha mẹ. Đối với cha mẹ, 87,4% số người được hỏi cho rằng họ phải cố gắng hết sức với con cái, kể cả khi phải trả giá bằng chính mạng sống của mình.

Trong xã hội Việt Nam, các thành viên trong gia đình, dòng họ phụ thuộc vào nhau. Quan hệ thân tộc, gia đình vì thế rất chặt chẽ. Sự chia sẻ, chở che giữa các thành viên trong gia đình đã ảnh hưởng đến cách ứng xử trong công việc xã hội. Tác phong gia đình chủ nghĩa đã ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả công tác và tính nguyên tắc trong thực thi pháp luật. Sự cam kết mạnh mẽ với gia đình, dòng họ và người thân quen, nhiều khi, cản trở hoặc vô hiệu hoá cam kết với tổ chức. Do sự cam kết mạnh mẽ với nhân tố bên ngoài đó, người lao động, nhiều khi, chỉ coi tổ chức là

phương tiện để đạt mục đích của gia đình, dòng họ hay người thân quen. Điều này làm suy yếu chính sách NNL liên quan đến tuyển chọn, thăng thưởng và đãi ngộ người lao động.

Giáo dục ảnh hưởng lớn đến hình thành nhân cách học sinh và người lao động tương lai. Có những nền giáo dục yêu cầu tuyệt đối tôn trọng và nghe theo người thầy; sản phẩm của các nền giáo dục đó là những con người thụ động, thiếu kỹ năng giao tiếp và khả năng giải quyết vấn đề một cách độc lập. Trong khi đó ở các nền văn hoá khuyến khích sự tham gia, tồn tại quan hệ bình đẳng giữa thầy và trò, xuất hiện sự khác biệt trong phát triển nhân cách người học. Người học được rèn luyện kỹ năng sống độc lập, được khuyến khích tính tự chủ và khả năng sáng tạo. Nước ta chịu ảnh hưởng của nền giáo dục Nho giáo và các giá trị văn hoá Phương Đông, các phẩm chất chuyên cần, vâng lời, có trách nhiệm với tập thể, lòng khoan dung độ lượng được đánh giá cao, trong khi việc giáo dục trí tưởng tượng, tính độc lập, tính cá nhân được đánh giá thấp hơn. Điều này phản ánh trong kết quả Điều tra Giá trị Thế giới 2001: 75,5% số người được hỏi cho rằng cần giáo dục tính chuyên cần ở trẻ em, 70,3% - giáo dục tinh thần trách nhiệm, 67,9% - giáo dục lòng khoan dung và tôn trọng người khác, trong khi đó chỉ 56,4% số người trả lời cho rằng cần giáo dục trẻ em tính độc lập và 20,2% - cần giáo dục trí tưởng tượng.

Ngôn ngữ cũng chứa đựng trong mình những đặc trưng văn hoá. Phong cách ngôn ngữ trực tiếp hay gián tiếp thể hiện văn hoá mở hay đóng. Cách xưng hô, cách diễn đạt thể hiện tính đẳng cấp trong giao tiếp. Ví dụ, đại từ nhân xưng ngôi thứ hai trong tiếng Anh chỉ dùng một từ (you), trong khi tiếng Việt có tới hàng chục từ (anh, chị, ông, bà, chú, bác v.v.), phụ thuộc vào lứa tuổi, giới tính, vị thế, quan hệ. Do vậy, những người sử dụng tiếng Anh có cơ hội được bình đẳng hơn những người dùng tiếng Việt.

Yếu tố lịch sử và tự nhiên cũng ảnh hưởng đến văn hoá, tính cách con người. Tính cách dân tộc phụ thuộc vào vị thế chính trị, kinh tế, văn hoá của dân tộc đó trong lịch sử. Sống trên dải đất hẹp, thiên nhiên khắc nghiệt, dân ta phải chống chọi với hiểm hoạ của tự nhiên như giông bão, lũ lụt và khắc phục hậu quả của chúng để tồn tại. Hơn thế nữa, dân tộc ta đời nào cũng phải đương đầu với sự xâm lược của ngoại bang bằng sức mạnh. Sự nổi bật trong tính cách người Việt là lòng gan dạ, ý chí kiên cường bất khuất trong chiến tranh, nhưng cũng rất yêu hoà bình, có tính cách hiền hoà, ít xâm kích. Những biểu hiện thái quá của nét tính cách này là sự ứng xử dĩ hoà vi quý. Những biểu hiện tiêu cực do chiến tranh để lại có thể thấy ở thói quen làm ăn tạm bợ, coi nhẹ việc tuân theo quy trình kỹ thuật chặt chẽ. Cũng do ảnh hưởng của nhiều thập kỷ chiến tranh, sự đô hộ của ngoại bang, tư tưởng kỳ thị, cục

bộ địa phương, tâm lý vọng ngoại, háo danh v.v. của nhiều người mà có nhà nghiên cứu nhắc đến như những biểu hiện của di chứng nô lệ (Vũ Hạnh, 2000).

Như vậy, có thể tóm lược một vài đặc điểm văn hoá của NNL ảnh hưởng tiêu cực đến quá trình CNH, HĐH và hội nhập quốc tế của nước ta trong thời gian tới. Trước hết do trình độ phát triển kinh tế thấp, người lao động có lối làm ăn nhỏ lẻ, manh mún, tầm nhìn ngắn hạn, ý thức kỷ luật thấp, làm ăn thiếu tuân thủ quy trình nghiêm ngặt. Người quản lý sử dụng các phương pháp quản lý của lối sản xuất nhỏ lẻ này cũng tùy tiện, thiếu nguyên tắc. Xã hội được tổ chức theo kiểu cộng đồng, nơi các quan hệ thân tộc đóng vai trò quan trọng. Tục lệ theo lối “phép vua thua lệ làng” hãy còn chi phối hoạt động và lối sống của nhiều cộng đồng. Pháp luật chưa được tuân thủ nghiêm ngặt.

Quan hệ gia đình chặt chẽ, tôn trọng tình cảm đã ảnh hưởng đến cách ứng xử trong công việc, nhiều khi dẫn đến sự lẫn lộn các quan hệ gia đình và quan hệ công vụ. Do cách xưng hô có nhiều thang bậc, công sở nhiều khi được xem như những gia đình lớn. Cấu trúc xã hội được hành chính hoá, thông tin khó được lưu chuyển tự do từ trên xuống dưới, từ dưới lên trên, giữa các bộ phận và cá nhân dẫn đến việc ra quyết định thiếu thông tin do có quá ít ý kiến đóng góp của những người liên quan.

(3) Quản lý NNL phụ thuộc vào triết lý, cách nhìn nhận của người quản lý

Cách ứng xử, cách thức hành động phụ thuộc vào quan niệm, những thừa nhận, hệ thống giá trị được chia sẻ trong một nền văn hoá. Có thể đưa ra đây 3 lý thuyết (X, Y, Z) được nhắc đến trong quản lý như những lý thuyết cơ bản. Hai lý thuyết X và Y do Douglas Gregor đưa ra. Hai lý thuyết này tương tự như tư tưởng pháp trị của Hàn phi tử và tư tưởng đức trị của Khổng tử.

Thuyết X cho rằng con người bình thường có mối ác cảm với công việc và sẽ lẩn tránh chúng. Bản chất con người không thích làm việc nên phải ép buộc, điều khiển, hướng dẫn và đe dọa buộc họ phải hết sức cố gắng. Thuyết X xác nhận bản chất máy móc vô tổ chức của con người. Đối với những người theo lý thuyết này, điều khiển từ bên ngoài thông qua giám sát chặt chẽ là thích hợp nhất để đối phó với những người không đáng tin cậy. Chỉ có tiền bạc và đe dọa bằng hình phạt mới thúc đẩy được người ta làm việc.

Thuyết Y đưa ra quan niệm nhân bản và lạc quan về hành vi con người. Điều khiển từ bên ngoài không phải là cách duy nhất để buộc con người phải cố gắng. Con người sẽ tự chủ bản thân. Thưởng thưởng là cách tốt để khuyến khích họ thực hiện công việc. Thuyết Y sử dụng cách quản lý thông qua tự giác và tự chủ.

Hai lý thuyết X và Y đều nhìn con người phiến diện, một chiều. Sự phối hợp cách nhìn nhận rằng con người có những mặt tích cực và mặt tiêu cực. Không nên tuyệt đối hoá mặt tiêu cực của con người.

Lý thuyết Z do William Ouchi đưa ra trong cuốn sách *Thuyết Z* đã từng bán chạy nhất tại Mỹ năm 1981. Ouchi đặt vấn đề rằng Người Mỹ nên học tập người Nhật trong sử dụng con người theo chế độ suốt đời. Để bắt chước song chú ý các quan hệ không chính thức, tế nhị và phức tạp của đồng nghiệp. Ouchi chú ý đến tinh thần và giá trị tập thể, hoàn toàn xa lạ với chủ nghĩa cá nhân phương Tây.

Giá trị của lý thuyết Z là ở chỗ đã trình bày vai trò của “một nền văn hoá kiểu Z” đối với sự phát triển nhanh chóng và vững chắc của doanh nghiệp. Ouchi lý giải văn hoá của doanh nghiệp bao gồm một tập hợp biểu tượng, nghi lễ và huyền thoại cho phép truyền đạt đến người làm việc các giá trị và niềm tin nội bộ của doanh nghiệp. Những nghi thức ấy cho phép cụ thể hoá những cái chỉ là ý tưởng trừu tượng; nền văn hoá của doanh nghiệp làm cho những ý niệm ấy sống động và gây ảnh hưởng rõ rệt đối với nhân viên mới. Hạt nhân của nền văn hoá là triết lý kinh doanh của nó. Đó là hệ thống những giá trị có ý nghĩa định hướng rất thiết thực. Nền văn hoá kiểu Z được Ouchi phác thảo gồm những nội dung: mọi người gắn bó lâu dài với công ty, có quyền phê bình và tỏ thái độ trung thực, được tham gia vào quá trình quản lý, phát triển các quan hệ tin cậy, tính hợp tác giữa những người cùng làm việc, người lao động có tinh thần tập thể. Ông phê phán phương Tây đánh giá cao công nghệ mà coi nhẹ quan hệ con người trong tổ chức.

Bảng 1.6. Sự khác nhau về quản lý nguồn nhân lực trong các doanh nghiệp Nhật Bản và Phương Tây

<i>Doanh nghiệp Nhật Bản</i>	<i>Doanh nghiệp phương Tây</i>
Việc làm suốt đời	Việc làm giới hạn thời gian
Đánh giá để bắt chậm	Đánh giá để bắt nhanh
Nghề nghiệp không chuyên môn hoá	Nghề nghiệp chuyên môn hoá
Quyết định tập thể	Quyết định cá nhân
Trách nhiệm tập thể	Trách nhiệm cá nhân
Quyền lợi toàn cục	Quyền lợi giới hạn

(4) Văn hoá tổ chức ảnh hưởng đến quá trình quản lý nguồn nhân lực

Văn hoá là nguồn gốc của nhiều vấn đề trong tổ chức: cấu trúc tổ chức không phù hợp, thất bại trong đầu tư vào công nghệ mới, hay hệ thống kiểm tra tài chính kém. Trong phạm vi quản lý NNL trong tổ chức, văn hoá có tác động lớn trên các khâu của quá trình quản lý: tuyển chọn, đào tạo, xã hội hoá và hội nhập thành viên mới, hệ thống đánh giá mức độ thực hiện, thăng thưởng v.v.

Tuyển chọn: Thông qua hệ giá trị (chuẩn mực), các ứng viên nếu không đạt các yêu cầu sẽ bị loại. Như vậy, trong quá trình tuyển chọn, các nhà quản trị NNL cố gắng làm rõ những năng lực, chuẩn mực thái độ, hành vi của các ứng viên. Người được nhận vào làm việc là người có hệ thống chuẩn mực phù hợp với yêu cầu của

văn hoá tổ chức. Trong các nền văn hoá phương Đông, các ứng viên thường là những người gần gũi với văn hoá cơ quan tuyển chọn (người quen, bạn bè, gia đình v.v.); trong khi đó trong các nền văn hoá phương Tây, thông báo công khai được coi là phương thức tốt nhất để thu hút các ứng viên phù hợp.

Đào tạo, giáo dục và xã hội hoá thành viên mới: Thông qua các cơ chế khác nhau, người ta thông báo với những thành viên mới về các yêu cầu, nhiệm vụ, các hành vi, thái độ phù hợp, hệ giá trị và triết lý. Các hình thức xã hội hoá thành viên mới thường là: cung cấp thông tin qua giảng bài, đóng vai, thảo luận, kèm cặp v.v. Thông qua đó, các thành viên mới tiếp nhận triết lý, hệ giá trị để có thái độ và hành vi phù hợp.

Đánh giá qua hệ thống đo đạc, phán xét có ảnh hưởng đến người lao động và kết quả công việc. Hệ thống đánh giá có thể thúc đẩy, duy trì các kết quả thực hiện của người lao động. Hệ thống đánh giá ảnh hưởng sâu sắc đến mối quan hệ người quản lý và người bị quản lý. Đánh giá có thể tiến hành trên các mặt: nhân cách, hành vi và kết quả hoạt động. Việc đánh giá có thể hướng vào triển vọng phát triển trong tương lai; đó là sự đánh giá vì sự phát triển.

Thăng thưởng: Cơ chế và cách thức thăng thưởng có ảnh hưởng lớn đến văn hoá tổ chức. Cơ chế và cách thức này phụ thuộc vào quan điểm và cách nhìn nhận của giới quản lý. Các hình thức thăng thưởng có thể là tăng lương, đề bạt, thưởng tiền. Thăng thưởng có thể được giành cho người hoàn tốt công việc cũng có thể cho người có thâm niên cao; mức độ lớn nhỏ của sự thăng thưởng có đủ tương xứng với cố gắng của người lao động hay không v.v. sẽ khuyến khích hay làm nản lòng những người được thăng thưởng.

Tóm lại: Văn hoá có thể tác động tích cực hay tiêu cực đến quản lý NNL. Văn hoá quyết định chuẩn mực, phương thức tuyển chọn NNL mới; cách thức xã hội hoá các thành viên mới; cách thức và mức độ thăng thưởng. Thay đổi các yếu tố văn hoá theo hướng tích cực giúp nâng cao hiệu quả quản lý NNL. Thông qua quá trình xã hội hoá và các bước của quá trình quản lý NNL, các hành vi phù hợp, các chuẩn mực, giá trị và thừa nhận được duy trì và truyền bá lại cho các thành viên mới. Như vậy, văn hoá tác động đến cách thức quản lý NNL và thông qua quản lý NNL, văn hoá được truyền lại cho lớp người sau. Thông qua quá trình quản lý NNL, văn hoá cũng thay đổi. Đây là quá trình lâu dài, đòi hỏi sự kiến tạo lại, bắt đầu từ sự thay đổi của giới quản lý, lãnh đạo.

1.2.5. Phát huy động lực của người lao động trong quản lý và sử dụng NNL

Công tác quản lý đòi hỏi phải tạo ra và duy trì một môi trường mà ở đó mọi người cùng nhau hoàn thành mục tiêu chung. Nhà quản lý không thể làm được điều đó nếu không biết cái gì thúc đẩy mọi người, hay nói cách khác là cái gì tạo ra động

lực làm việc của mọi người. Sự cần thiết phải lồng những yếu tố thúc đẩy vào các vai trò tổ chức, biên chế cán bộ theo các vai trò này và toàn bộ quá trình lãnh đạo, quản lý phải xây dựng trên sự hiểu biết về động cơ thúc đẩy của con người.

Thực ra, con người tham gia vào tổ chức, hoạt động trong tập thể là để đạt được một mục đích nào đó, và họ sẽ không đạt được mục đích đó nếu không tham gia vào hoạt động này. Nhưng điều đó không nhất thiết rằng họ phải làm việc hết mình để đạt được mục tiêu đó.

Động cơ của con người xuất phát từ những nhu cầu, dù đó là cảm nhận có ý thức hoặc chỉ là sự lưu giữ trong tiềm thức. Một số nhu cầu là rất cấp thiết như nhu cầu về sinh lý như nước uống, không khí, thức ăn, tình dục, ngủ v.v. Những nhu cầu khác có thể xem như những nhu cầu thứ cấp như lòng tự trọng, địa vị, sự liên kết với người khác, tình cảm, sự cống hiến, sự tự khẳng định v.v. Các nhu cầu này khác nhau ở mức độ và tính cấp bách trong những điều kiện cụ thể. Môi trường có ảnh hưởng tới sự nhận thức của chúng ta về những nhu cầu thứ cấp. Việc thăng chức của một đồng nghiệp có thể khơi dậy trong ta một mong muốn về một chức vụ cao hơn. Những thách thức có thể kích thích chúng ta làm bằng được một công việc nào đó. Một nhóm xã hội tâm đắc có thể làm tăng nhu cầu của chúng ta về sự liên kết, hay sự đơn độc có thể thúc đẩy mọi người mong muốn liên kết nhiều hơn. Nhu cầu là nguyên nhân dẫn đến hoạt động, nhưng đến lượt nó, nhu cầu được sinh ra từ hoạt động. Sự thoả mãn một nhu cầu có thể dẫn đến sự tạo ra mong muốn thoả mãn những nhu cầu khác.

Dễ thấy rằng động cơ thúc đẩy của con người rất phức tạp và nhiều khi mâu thuẫn nhau. Cùng một lúc con người có thể có nhu cầu thoả mãn những tiêu dùng hàng ngày như đồ ăn, thức uống, vật dụng sinh hoạt và những phương tiện đắt tiền; ngay trong những nhu cầu này cũng tồn tại mâu thuẫn. Ví dụ, có nên mua một ngôi nhà đẹp hơn hay sắm một chiếc ô tô sang trọng trong lúc chỉ có một số tiền nhất định? Hơn thế nữa, mỗi con người cũng có nhu cầu về sự tôn trọng, có địa vị, sự mong muốn hoàn thành nhiệm vụ tốt và cần thời gian cho nghỉ ngơi. Đây là mâu thuẫn về những nhu cầu bậc cao với những nhu cầu bậc thấp. Nhưng ngay trong một cấp bậc nhu cầu cũng có những xung đột nhất định. Có thể có mâu thuẫn về mong muốn được đi chơi thể thao hay đi xem phim. Như vậy, những động cơ thúc đẩy hoạt động của con người tạo thành hệ động cơ, trong đó bao hàm những động cơ được tạo ra bởi những nhu cầu ở các cấp độ khác nhau và có những động cơ được tạo ra bởi những nhu cầu mâu thuẫn, xung đột nhau. Nhà quản lý có thể tạo ra môi trường thuận lợi cho một số loại nhu cầu nhất định có điều kiện thoả mãn và qua đó khuyến khích việc đạt được các mục tiêu của tổ chức.

Các nhà nghiên cứu, dù xuất phát từ những trường phái khác nhau đều thống nhất rằng thưởng và phạt - “*chiếc gậy và củ cà rốt*” - là phương thức giúp khuyến khích hay ngăn chặn những loại hoạt động nhất định. Khuyến khích qua thưởng bằng tăng lương, tiền thưởng và sự động viên, công nhận thúc đẩy con người hoạt động tích cực. “Chiếc gậy” là hình thức đe dọa bị mất việc, mất thu nhập, giảm tiền lương, giáng chức hoặc các hình phạt khác vẫn còn tạo ra động lực mạnh mẽ. Không nên coi nhẹ sức mạnh của hình phạt, tuy nhiên, quá lạm dụng nó có thể gây ra tác dụng tiêu cực và tạo ra bầu không khí căng thẳng trong tổ chức.

Lý thuyết phân cấp nhu cầu của Maslow xác định các thứ bậc tăng dần từ những nhu cầu sinh vật học cho tới các nhu cầu xã hội theo 5 bậc: (1) Nhu cầu sinh lý là nhu cầu cơ bản giúp duy trì chính cuộc sống của con người như thức ăn, nước uống, nhà ở và sự thoải mái tình dục; Maslow cho rằng những nhu cầu này chưa được hoả mãn thì những nhu cầu khác sẽ không thúc đẩy được hoạt động của con người; (2) Nhu cầu về an ninh và an toàn là cấp độ thứ hai trong thang nhu cầu của Maslow; (3) Nhu cầu về liên kết và chấp nhận thể hiện tính xã hội của con người là thành viên của các tổ chức và cần được người khác chấp nhận; (4) Nhu cầu về sự tôn trọng thể hiện con người có xu hướng tự trọng và muốn được người khác tôn trọng; nhu cầu này dẫn đến sự thoải mái quyền lực, uy tín, địa vị và sự tự tin; (5) Nhu cầu hiện thực hoá bản thân, được coi là nhu cầu cao nhất trong phân cấp nhu cầu của Maslow, đó là sự mong muốn đạt được hiện thực hoá tiềm năng đến mức tối đa và đạt được mục tiêu của cuộc đời. Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng không tìm thấy sự phân chia rõ ràng theo 5 cấp nhu cầu được xác định ở trên. Trong lúc các điều kiện vật chất thiếu thốn thì các nhu cầu sinh vật có cơ may thể hiện mạnh mẽ hơn; trong điều kiện xã hội phát triển các nhu cầu xã hội và nhu cầu về lòng tự trọng, tự hiện thực hoá bản thân có chiều hướng tăng cường. Sự nổi trội của các nhu cầu sinh lý hay nhu cầu xã hội còn mang tính cá nhân; đối với một số người thì nhu cầu xã hội trội hơn, trong khi đó ở những người khác thì nhu cầu hiện thực hoá bản thân lại mạnh mẽ hơn nhiều.

Theo *lý thuyết về động cơ thúc đẩy của McLelland*, có 3 loại nhu cầu thúc đẩy cơ bản: nhu cầu về quyền lực, nhu cầu về liên kết và nhu cầu về sự thành công. Những người có nhu cầu cao về quyền lực quan tâm đến việc tạo ra sự ảnh hưởng và kiểm tra và thường theo đuổi địa vị lãnh đạo. Những người có nhu cầu cao về liên kết thường tìm thấy niềm vui khi được yêu mến và muốn tránh những tổn thương khi bị tách khỏi một nhóm xã hội. Những người có nhu cầu cao về sự thành đạt có mong muốn mạnh mẽ về sự thành công, họ muốn thử thách, đề ra những mục tiêu phù hợp để đạt được. Tất cả ba xu hướng – quyền lực, liên kết và thành công- đều đặc biệt

thích hợp cho công tác quản lý và cần được nhận thức rõ để làm cơ sở cho việc tổ chức các hoạt động.

Đề tài KX-07-13 do GS.TS. Lê Hữu Tăng (1996) làm chủ nhiệm đã chỉ ra một số động lực chính: công bằng xã hội, dân chủ, môi trường tâm lý – xã hội, niềm tin, khoa học, văn hoá với tư cách là các động lực của sự phát triển kinh tế xã hội.

Xoá bỏ sự phân phối theo nguyên tắc bình quân, thiết lập phân phối theo sự đóng góp được coi là sự đảm bảo công bằng xã hội. Những người tài năng, những người đóng góp vốn cho quá trình sản xuất được nhận lợi tức nhiều hơn. Điều tiết sự phân hoá giàu nghèo phải dựa trên thực thi những chính sách xã hội về phân phối lại thu nhập qua thuế. Trong các tổ chức, việc đãi ngộ theo cống hiến cũng tạo động lực to lớn cho hoạt động của các thành viên.

Cùng với công bằng xã hội, dân chủ cũng tạo ra động lực đặc biệt to lớn cho hoạt động của con người. Nhu cầu của con người sẽ không được thoả mãn nếu không có tự do. Nếu các cá nhân trong cộng đồng được tự do phát triển, được phát huy khả năng sáng tạo của mình thì xã hội, cộng đồng sẽ nhanh chóng giàu có và lành mạnh. Khi càng có nhiều người trong xã hội được hưởng thành quả của dân chủ thì sức mạnh xã hội sẽ được nhân lên. Trái lại, xã hội chuyên chế, độc đoán, mất dân chủ sẽ huỷ hoại trí tuệ, dẫn đến trì trệ, phụ thuộc, làm mất động lực sáng tạo. Sự tham gia của các thành viên tổ chức vào việc ra quyết định tăng tính cam kết của mọi người với mục tiêu, sứ mệnh của tổ chức.

Trong môi trường tâm lý - xã hội thuận lợi, tính tích cực hoạt động của con người được nuôi dưỡng và phát huy. Ngược lại, sống trong môi trường tâm lý – xã hội nặng nề, tính tích cực của con người bị đè nén, nảy sinh trạng thái tâm lý tiêu cực. Sự tương tác giữa động cơ thúc đẩy và bầu không khí tổ chức không chỉ nhấn mạnh tới những khía cạnh hệ thống của động cơ thúc đẩy, mà còn chịu sự phụ thuộc vào phong cách quản lý. Quản lý theo cơ chế tập trung tạo không khí thiếu dân chủ, tạo tâm trạng tâm lý - xã hội nặng nề, căng thẳng. Các nhà quản lý và lãnh đạo phải tạo ra môi trường thuận lợi để con người sẵn sàng thực hiện nhiệm vụ.

Tóm lại, quản lý nói chung và quản lý NNL nói riêng cần thúc đẩy con người hoạt động tích cực bằng cách khuyến khích các động cơ làm việc của họ. Các khuyến khích là rất đa dạng từ việc thoả mãn những nhu cầu cuộc sống thông thường tới những nhu cầu xã hội, nhu cầu phát triển để hiện thực hoá bản thân. Giới quản lý còn phải tạo ra bầu không khí tâm lý - xã hội thuận lợi cho hoạt động của con người, ở đó công bằng, dân chủ được bảo đảm. Làm phong phú hoạt động của con người, làm hoạt động của con người có ý nghĩa, hứng thú sẽ tạo động lực to lớn nhất cho sự phát triển của các cá nhân và, do đó, sự phát triển của tổ chức và toàn xã hội.

1.2.6. Tác động của thể chế và quá trình CNH, HĐH đến quản lý và sử dụng NNL

Tác động của thể chế chính sách

Thuật ngữ thể chế ngày càng được sử dụng rộng rãi ở Việt Nam trong các tài liệu kinh tế, chính trị và văn hoá. “Thể chế là các khuôn khổ quy phạm, quy định do con người đặt ra nhằm điều chỉnh các mối liên hệ về chính trị, kinh tế và xã hội” (North, 1991). Thể chế bao gồm những quy phạm chính thức (hiến pháp, luật pháp, quy tắc), những quy phạm không chính thức (những chuẩn mực ứng xử, tập quán, thang giá trị trong xã hội) và những đặc trưng về mặt thực thi của chúng. Thể chế, do vậy, có vai trò tích cực khi nó tác động tới tăng trưởng, phát triển và nó lạc hậu nếu cản trở phát triển kinh tế, tiến bộ xã hội.

Khi nền kinh tế nước ta đang chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị trường, sự vận hành theo cơ chế mới, quy luật mới làm xuất hiện những tác nhân mới làm thay đổi những bộ phận cấu thành thể chế: khu vực tư nhân ngày càng mở rộng; kinh tế nhà nước cần được cải cách, quản lý hành chính đứng trước yêu cầu đổi mới; nền kinh tế chịu sự ảnh hưởng ngày càng lớn của khu vực kinh tế có yếu tố nước ngoài; vai trò của Nhà nước ngày càng quan trọng trong chức năng quản lý vĩ mô, quản lý gián tiếp, quan hệ đối thoại; quan hệ lao động nhiều bên dần được hình thành làm xuất hiện cơ chế kiểm soát, giải quyết tranh chấp, thông lệ quốc tế được xem xét và triển khai ngày càng nhiều.

Thể chế xã hội ảnh hưởng đến cách tiếp cận đối với thể chế lao động, đến sự hợp tác lao động, trả công, trả lương và điều kiện làm việc, thu nhập cũng như quyền tham gia hiệp hội. Thể chế lao động, do vậy, chịu ảnh hưởng bởi cơ cấu và chức năng của thị trường lao động. Thể chế lao động bao gồm các tổ chức (công đoàn, thanh tra lao động, toà án lao động); thể chế thị trường lao động chính thức (hợp đồng lao động, cơ chế giám sát, thông tin thị trường lao động v.v.); thể chế TTLĐ không chính thức (tuyên truyền, phổ biến luật lao động, kiểm soát gián tiếp đối với khu vực tạo việc làm v.v.); các quy tắc xã hội ảnh hưởng đến lao động (quyền sở hữu, quyền công dân sử dụng các dịch vụ công v.v.); các quy tắc xã hội không chính thức ảnh hưởng đến lao động (ý thức pháp luật, giá trị xã hội, chuẩn mực đạo đức, văn hoá).

Ở Việt Nam thể chế có những đặc điểm sau:

- Thể chế lao động ở Việt Nam chịu sự chi phối mạnh mẽ của những thể chế không chính thức (sự nhận thức của người dân, ảnh hưởng của văn hoá “dòng họ”, lệ làng, phân biệt đối xử nam nữ v.v.); phạm vi chi phối của Luật lao động rất hẹp (khoảng 11% số lao động đang làm việc);

- Thể chế chính thức còn lỏng lẻo, không đồng bộ và còn nhiều bất hợp lý, chồng chéo, quy định rắc rối khó thực hiện;

- Vai trò của Nhà nước trong xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển còn hạn chế, trong khi đó vẫn còn rất nhiều can thiệp hành chính đến hoạt động người dân và doanh nghiệp;

- Tác động của thể chế tạo ra quan hệ lao động còn mang nhiều tính hình thức, vai trò “trọng tài” của Nhà nước còn nhiều hạn chế.

Trong điều kiện những hạn chế của thể chế nêu trên, việc quản lý NNL có nhiều thách thức. Sự tăng cường ảnh hưởng của thị trường cùng với những cải cách thể chế sẽ có tác động mạnh mẽ đến quản lý NNL vĩ mô và vi mô.

Công nghiệp hoá, hiện đại hoá và quản lý NNL

Công nghiệp hoá được hiểu là quá trình chuyển đổi về quy trình công nghệ và cơ chế vận hành trong mọi lĩnh vực sản xuất và dịch vụ xã hội theo hướng cơ khí hoá, tự động hoá theo dây chuyền trên quan điểm công nghệ học, nghĩa là bảo đảm mọi hoạt động, mọi quá trình diễn ra theo các trình tự, các bước có mở đầu, có quá trình thực hiện và tạo ra sản phẩm cuối cùng. Đó là quá trình chuyển cả xã hội nông nghiệp sang một xã hội công nghiệp. Hiện đại hoá được hiểu là quá trình sử dụng, vận dụng các thành tựu của KH-CN mới, tiên tiến vào quá trình sản xuất, dịch vụ. Nội dung của hiện đại hoá bao hàm trong tất cả các thành phần cấu thành của quá trình lao động, thể hiện ở đối tượng lao động, công cụ lao động, tổ chức lao động và sản phẩm lao động. Công nghiệp hoá phải gắn với hiện đại hoá thể hiện ở chỗ: (1) khu vực công nghiệp và dịch vụ tăng dần trong tỷ trọng GDP; (2) ngày càng tăng khả năng áp dụng công nghệ cao, trước hết là công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới; (3) tiện nghi trong đời sống, lối sống, cách nghĩ... đều “hiện đại hoá” (Phạm Minh Hạc, 2001: 67).

Quá trình chuyển nền kinh tế từ nông nghiệp truyền thống sang công nghiệp hiện đại với việc ứng dụng những thành tựu mới nhất về KH-CN và quản lý trong quá trình sản xuất và dịch vụ kéo theo sự chuyển hoá thói quen lao động nông nghiệp, thủ công sang thói quen, tác phong lao động công nghiệp, hiện đại cùng với lực lượng lao động trí tuệ tăng nhanh. Quá trình chuyển hoá này tác động mạnh mẽ đến quản lý NNL. Công trường lao động thủ công chuyển sang lao động máy móc và một bộ phận chuyển sang lao động trí tuệ. Sự đan xen giữa lao động thủ công (hãy còn sót lại), lao động công nghiệp (do kết quả của công nghiệp hoá) và lao động trí tuệ (kết quả của hiện đại hoá) dẫn đến sự đa dạng hoá về các loại hình quản lý, kỹ thuật và công cụ quản lý NNL. Sự thay đổi trong quản lý diễn ra theo xu thế

chung là chuyển từ quản lý lao động chân tay sang quản lý lao động công nghiệp làm việc với máy móc và sang quản lý lao động trí tuệ.

Các lý thuyết phát triển gần đây chỉ ra rằng một quốc gia muốn phát triển nhanh và bền vững cần thiết phải có ba trụ cột cơ bản: cơ sở hạ tầng hiện đại, công nghệ sản xuất cao và NNL chất lượng cao; trong đó NNL chất lượng cao là quan trọng nhất. Bởi vì con người là yếu tố năng động nhất. Nhận thức này được chỉ ra trong Đại hội VIII của Đảng: “con người vừa là mục tiêu vừa là động lực của sự phát triển” (Đảng CSVN, 1996). Nghị quyết Đại hội VIII cũng khẳng định “lấy việc phát huy yếu tố con người làm yếu tố cơ bản cho sự phát triển nhanh và bền vững”. Tại Đại hội IX, tổng kết 15 năm đổi mới và nghiên cứu lý luận, Đảng ta một lần nữa khẳng định “con người và NNL là nhân tố quyết định sự phát triển của đất nước trong thời kỳ CNH, HĐH” (Đảng CSVN, 2001). Phát triển NNL tạo ra lực lượng lao động chất lượng cao và áp dụng các giải pháp quản lý NNL tạo ra động lực, giải phóng sức lao động của người lao động có ý nghĩa quan trọng trong rút ngắn tiến trình CNH, HĐH đất nước.

1.2.7. Quản lý NNL từ cách tiếp cận phát triển vốn con người và vốn xã hội

(1) Quan niệm dân số học về quản lý NNL

NNL được nhìn nhận từ nhiều góc độ khác nhau. *Theo quan niệm dân số học lao động*, NNL bao gồm dân số trong độ tuổi lao động trong đó nhấn mạnh dân số có khả năng lao động đang có việc làm, tức là đang hoạt động kinh tế và đang không có việc làm, thường gọi là thất nghiệp. Dân số học về lao động rất quan tâm tới nhóm dân số sắp đến tuổi lao động bởi vì theo quy luật, số lượng người ra khỏi lực lượng lao động sẽ được bù đắp bởi số lượng người bước vào tuổi lao động. Dân số học cũng rất chú ý phân tích mối quan hệ phụ thuộc trong đó NNL phải nuôi sống số dân phụ thuộc là trẻ em chưa đến tuổi lao động và số dân cao tuổi rời bỏ các vị trí trong cơ cấu lao động xã hội. Những khái niệm cơ bản của dân số học về lao động là mức tăng dân số, tỉ lệ sinh, tử, di cư, quy mô và cơ cấu dân số theo tuổi, theo giới tính, theo vùng miền, tỉ lệ dân số phụ thuộc.

Như vậy, xét từ góc độ dân số học, NNL của Việt Nam có xu hướng già hoá và gánh nặng dân số trẻ em phụ thuộc sẽ giảm đi nhưng gánh nặng người cao tuổi sẽ tăng lên, dù là chậm chạp. Tiếp cận dân số học cho ta cách nhìn vĩ mô về đặc điểm và tính chất NNL. Một chỉ báo quan trọng ở đây là tỉ lệ dân số hoạt động kinh tế. Một nhân tố cơ bản của sự phát triển kinh tế thời gian qua là do tỉ lệ tham gia hoạt động kinh tế của dân số trong độ tuổi lao động (15-60 tuổi) đã tăng lên từ khoảng 79,9% năm 1993 lên 86,4% năm 1998 (Tổng cục thống kê, 2000).

Tuy nhiên, có thể dự báo rằng thu nhập quốc dân và mức sống sẽ tăng lên không phải nhờ mức gia tăng tiếp nữa của tỉ lệ tham gia lao động mà phụ thuộc vào năng suất, chất lượng và hiệu quả lao động, tức là phụ thuộc vào hiệu quả quản lý NNL. Thậm chí, xét từ góc độ phát triển bền vững thì có thể dự báo xu hướng giảm tỉ lệ tham gia hoạt động kinh tế của nhóm dân số tuổi 15-24, nhất là nhóm tuổi 15-19, bởi vì đây là nhóm dân số đang ở tuổi “học đường”. NNL trẻ tuổi cần phải đến trường, đi học để có kiến thức hoạt động có hiệu quả với năng suất cao trong nền kinh tế thị trường đang hình thành và đang phải đối mặt với sự cạnh tranh gay gắt với nền kinh tế nước ngoài. Việc nâng cao hiệu quả quản lý NNL của nền kinh tế quốc dân đòi hỏi phải tính đến việc tăng mạnh tỉ lệ đi học của nhóm dân số trẻ và cả việc tăng tỉ lệ đào tạo lại của các nhóm tuổi khác trong độ tuổi lao động. Nhưng một tiếp cận như vậy đòi hỏi phải có một triết lý mới về quản lý NNL mà một tiếp cận thuần túy dân số học về lao động khó có thể làm rõ được. Nói cách khác, khó có thể chỉ dựa vào phương pháp tiếp cận dân số học để đưa ra các biện pháp can thiệp trực tiếp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý NNL của một quốc gia.

(2) Triết lý thị trường về quản lý NNL

Cùng với sự hình thành nền kinh tế thị trường là sự nổi trội của triết lý thị trường trong việc giải thích các hiện tượng kinh tế-xã hội trong đó có NNL. Theo triết lý kinh tế thị trường, NNL với tất cả các đặc điểm và tính chất của nó biểu hiện rõ nhất trên TTLĐ và bị chi phối một cách có hiệu quả nhất bởi cơ chế TTLĐ. Các khái niệm cơ bản nhất của quan niệm kinh tế học về TTLĐ là cung, cầu và giá cả của sức lao động với tư cách là một loại hàng hoá đặc biệt.

Theo truyền thống của kinh tế học thị trường đã xuất hiện cách đây hàng trăm năm, hiện nay các học giả vẫn tiếp tục tranh luận về vai trò của cơ chế thị trường đối với NNL. Một số tác giả này đề cao quy luật cung cầu và quy luật giá trị trong việc quản lý NNL. Một số tác giả khác nhấn mạnh vai trò của chính sách quản lý kinh tế vĩ mô. Nhóm tác giả dung hoà hai luồng ý kiến này cho rằng hiệu quả quản lý NNL phụ thuộc vào việc kết hợp vai trò điều tiết của “bàn tay hữu hình” của nhà nước với “bàn tay vô hình” của cơ chế TTLĐ. Các phân tích về cung cầu lao động được kết hợp với những đánh giá và khuyến nghị về xây dựng thể chế TTLĐ.

Tuy nhiên, quản lý NNL không giống như quản lý TTLĐ và ngay cả việc quản lý thị trường một cách trực tiếp cũng không mấy có hiệu quả mặc dù trên thực tế đã có thời kỳ và đã có nơi người ta đã xây dựng cả một đội ngũ nhân lực làm công tác quản lý thị trường. Điều đó không có nghĩa là không tìm cách phát triển TTLĐ nhất là đối với một nền kinh tế mới chuyển sang cơ chế thị trường như ở nước ta hiện nay. Trái lại, việc nâng cao hiệu quả quản lý NNL phải tính đến cơ chế và các đặc điểm, tính chất của TTLĐ. Nhưng khó có thể trông chờ vào sự can thiệp của bàn tay

thị trường để nâng cao hiệu quả NNL của một nền kinh tế quốc dân. Bởi vì, ít nhất là chỉ sau khi mua bán xong các bên tham gia thị trường mới biết rằng họ thực sự có lãi hay không. Đối với một loại hàng hoá đặc biệt là sức lao động thì việc đánh giá chất lượng và hiệu quả sử dụng lao động còn khó khăn hơn và đòi hỏi thời gian lâu hơn. Nói cách khác, việc quản lý NNL dựa vào hay thông qua thị trường lao động là một hoạt động chứa đầy sự may rủi.

(3) *Triết lý hành vi quản lý*

Khoa học hành vi đã phát triển mạnh ở các nước công nghiệp và có tác dụng rất lớn đối với các nghiên cứu về hành vi quản lý. Theo triết lý hành vi với các hình thức biểu hiện phong phú đa dạng của nó, quản lý là một quá trình hoạt động có cấu trúc của một hành vi người trong đó bao gồm các yếu tố cơ bản như mục tiêu, đối tượng, biện pháp, phương tiện, công cụ, chủ thể và khách thể quản lý và các yếu tố khác. Triết lý hành vi quản lý nhấn mạnh các yếu tố có thể quan sát được, đo lường được của quá trình quản lý. Triết lý này được áp dụng triệt để trong quản lý NNL trên cấp độ vi mô bao gồm quản lý nhân lực của một nhà máy, một hãng hay một cơ quan. Rất nhiều các lý thuyết quản lý đã ra đời từ các nghiên cứu về hành vi quản lý của các chủ doanh nghiệp, của các giám đốc, các nhà quản trị kinh doanh trong xã hội công nghiệp. Trong số đó quan trọng nhất và thường được nói tới nhiều nhất là các thuyết quản lý khoa học của Taylor, thuyết quản lý của Ford, lý thuyết X, Y, Z và một số thuyết khác.

Sự nổi tiếng của triết lý hành vi quản lý lớn đến mức khi nói đến quản lý NNL người ta nghĩ ngay đến việc áp dụng mô hình quản lý nhân lực ở cấp vi mô cho quản lý NNL ở cấp vĩ mô. Các khái niệm quen thuộc của triết lý này là chủ thể quản lý, đối tượng quản lý, công cụ - phương tiện quản lý, mục tiêu quản lý, tình huống quản lý và một số yếu tố khác của cấu trúc hành vi quản lý. Theo triết lý hành vi quản lý, các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL thường được tập trung vào việc thiết kế, tổ chức, thực hiện và kiểm soát từng yếu tố của quá trình quản lý. Nhưng NNL của một quốc gia không phải là tổng máy móc NNL của các tổ chức và bài toán quản lý NNL ở cấp vĩ mô đòi hỏi những công cụ quản lý như chính sách, thể chế được ban hành phù hợp với nhiều loại hình tổ chức và phát huy tác dụng ở nhiều loại hình tổ chức. Do đó, các thể chế và chính sách vĩ mô phải được xây dựng dựa trên những điều kiện và cơ chế chung hỗ trợ quản lý NNL ở cấp tổ chức.

(4) *Triết lý đầu tư vốn con người và các loại vốn khác của con người*

Các phân tích nêu trên về một số triết lý quản lý đối với NNL cho thấy sự cần thiết phải phát huy các mặt mạnh của từng cách tiếp cận quản lý. Đồng thời việc tìm kiếm và áp dụng cách tiếp cận mới về quản lý là rất cần thiết. Trong số đó có thể phải kể tới triết lý đầu tư vốn con người và vốn xã hội trong quản lý NNL.

Các tác giả của thuyết vốn con người chỉ ra rằng cho mãi đến giữa thế kỷ XX kinh tế học vẫn còn giả định rằng sức lao động là xác định và không thể tăng lên được (Becker, 2000:78); điều đó giải thích tại sao cho đến những năm 1950 kinh tế học vẫn chủ yếu nói đến vốn tư bản và các loại vốn kỹ thuật, vốn công nghệ. Khái niệm vốn con người (*human capital*) mới được T. W. Schultz và Gary Becker đưa ra vào những năm 1950-1960 đã không chỉ tạo ra những cuộc tranh luận gay gắt mà còn vấp phải một sự chống đối thậm chí là thù địch từ chính các nhà kinh tế học và các nhà quản lý, điều đó, sau này người ta mới biết, hoá ra lại báo hiệu một sự thay đổi có tính cách mạng trong tư duy khoa học về quản lý vào nửa cuối thế kỷ XX ở các nước phát triển và các nước đang phát triển. Tuy nhiên, hiện nay, ví dụ như ở Việt Nam không ít tác giả còn hiểu một cách đơn giản về khái niệm vốn con người, mà một biểu hiện rõ nhất của cách hiểu sơ lược này là quy “vốn người” thành “nhân tố con người” hay “yếu tố con người”.

Thực chất khái niệm “vốn con người” là một triết lý khoa học, một cách phân tích khoa học đối với các vấn đề kinh tế-xã hội mà cụ thể ở đây là vấn đề quản lý NNL. Nói ngắn gọn, theo triết lý này thì NNL chính là nguồn vốn con người (*human capital*) và quản lý NNL chính là quản lý vốn con người, mà đến lượt nó điều này có nghĩa là đầu tư phát triển vốn con người. Nâng cao hiệu quả quản lý NNL chính là việc nâng cao hiệu quả đầu tư vào phát triển vốn con người. Đến lượt mình hiệu quả đầu tư phát triển vốn con người với tư cách là NNL của toàn xã hội phụ thuộc vào sự đầu tư giáo dục của cá nhân, gia đình, tổ chức, doanh nghiệp và trước hết và xét đến cùng là sự đầu tư của nhà nước.

Là phương pháp và công cụ phân tích, việc sử dụng khái niệm vốn con người vào quản lý NNL đòi hỏi phải tìm hiểu trình độ hiện có của vốn con người và kỳ vọng về trình độ của vốn con người trong tương lai. Đối với một nền kinh tế công nghiệp phát triển, một nền kinh tế tri thức thì vốn con người được kỳ vọng phát triển là loại vốn con người cần cho lao động trí tuệ, lao động dựa vào KH&CN. Đối với một quốc gia đang phát triển để thoát đói nghèo và lạc hậu kinh tế thì kỳ vọng về loại vốn con người là dự báo, ví dụ, về sự cần thiết phải đảm bảo trình độ học vấn phổ thông và kỹ năng nghề nghiệp được đào tạo cho sự nghiệp CNH, HĐH.

Triết lý đầu tư vốn con người đòi hỏi phải phân tích so sánh lợi ích và chi phí của việc đầu tư GD&ĐT ở các cấp ra quyết định từ vi mô đến vĩ mô. Trên thế giới, thông qua các phân tích thực chứng về mối quan hệ giữa GD&ĐT và thu nhập, các nhà khoa học, các nhà lãnh đạo, quản lý và các chính khách đều nhận ra vai trò có tính chất quyết định của đầu tư vốn con người đối với tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội. Một số nghiên cứu gần đây của các nhà kinh tế học được giải thưởng Nobel như Amartya Sen và Joseph Stiglitz chỉ ra rằng đầu tư phát triển vốn con

người không chỉ là phương tiện, con đường tăng trưởng kinh tế mà còn là mục tiêu của phát triển xã hội (Sen, 2001). Điều đó có nghĩa là, biện pháp nâng cao quản lý NNL đòi hỏi phải tăng cường đầu tư vốn người và phát triển vốn con người còn là mục tiêu của quản lý NNL trong xã hội ngày nay.

Tuy nhiên, trên thực tế, tương tự như việc quy vốn con người vào nhân tố con người, việc đầu tư phát triển vốn con người được không ít tác giả quy về việc đề cao vai trò quốc sách hàng đầu của GD&ĐT. Triết lý đầu tư vốn con người đòi hỏi nhiều hơn thế: cần phân tích so sánh chi phí-lợi ích về mặt kinh tế và phi kinh tế đối với các quyết định GD&ĐT để đảm bảo nguồn vốn con người không chỉ bao gồm các kiến thức phổ thông hay kỹ năng chuyên môn nghề nghiệp mà bao gồm cả trình độ văn hoá. Một phân tích so sánh chi phí-lợi ích của giáo dục cho biết mức độ đầu tư của Nhà nước vào giáo dục đại học vừa mất cân đối so với đầu tư giáo dục phổ thông vừa không hiệu quả do dàn trải và vừa lãng phí vì không trúng đối tượng (Ngân hàng Thế giới, 1996).

Cơ cấu trình độ chuyên môn kỹ thuật được đào tạo của lực lượng lao động Việt Nam một phần phản ánh chất lượng nguồn vốn con người của Việt Nam còn rất thấp: trong tổng số hơn 40 triệu lao động năm 2002 chỉ có khoảng 20% có trình độ chuyên môn kỹ thuật và số còn lại (80%) không có trình độ chuyên môn kỹ thuật. Trong số gần 8 triệu người lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật, 4,2% đã qua đào tạo cao đẳng, đại học và 3,9% đã qua đào tạo trung học chuyên nghiệp, số còn lại có trình độ chuyên môn kỹ thuật thấp, thậm chí không có bằng cấp gì (Bộ Lao động, Thương binh & Xã hội, 2002). Một chỉ báo khác của nguồn vốn con người là số năm đi học bình quân của dân số từ 6 tuổi trở lên tăng từ 5,4 năm vào 1992-1993 lên 6,2 năm vào 1997-1998. Sau năm năm số năm đi học bình quân tăng được một năm (Tổng cục Thống kê, 2000:53). Tỷ lệ đi học tiểu học (6-10 tuổi) và trung học cơ sở (11-14 tuổi) của Việt Nam cao nhưng tỷ lệ đi học của nhóm tuổi 15-24 rất thấp. Cuộc điều tra mức sống dân cư cho biết (Tổng cục Thống kê, 2000:50): năm 1998, tỷ lệ đi học đặc trưng theo tuổi của nhóm 15-17 tuổi (cấp III) là 46% và của nhóm 18-24 tuổi (cao đẳng, đại học) là 12%. Tính riêng tỷ lệ đi học đúng tuổi trung học phổ thông (Báo cáo phát triển Việt Nam 2004:62) thì năm 1993 là 7,2%, năm 1998 là 28,6% và năm 2002 là 41,8%. Tỷ lệ đi học rõ ràng là tăng lên mạnh nhưng còn xa mới đáp ứng được yêu cầu của sự phát triển kinh tế-xã hội. Điều đáng chú ý là các nhà hoạch định chính sách thường tập trung nhiều vào dân số đi học mà ít chú ý tới dân số không đi học. Ví dụ, năm 2002 có tới 58,2% dân số tuổi trung học phổ thông không đi học và một tỷ lệ rất lớn dân số tuổi cao đẳng, đại học không đi học.

Nếu tỷ lệ đi học của các nhóm tuổi trung học phổ thông và cao đẳng, đại học còn rất thấp và tỷ lệ bỏ học còn rất cao thì rất có thể là phải rất lâu sau này chất

lượng vốn con người của Việt Nam mới có thể đuổi kịp các nước trong khu vực ở thời điểm hiện nay. Đồng thời, không cần phải phân tích so sánh chi phí và lợi ích gì phức tạp, chỉ cần để ý một điều là các em gái và trai trong độ tuổi đi học mà không tiếp tục học tập thì chính xã hội sẽ phải trả giá đắt cho việc đào tạo mới và đào tạo lại những người lao động chưa học hết phổ thông và chưa qua đào tạo chuyên môn kỹ thuật. Nền kinh tế tri thức càng đến gần thì cái giá của việc giáo dục đào tạo không thu hút đa số học sinh tiếp tục đi học càng lớn.

Phân tích vốn con người cho thấy các cá nhân, các nhóm, các gia đình, các tổ chức doanh nghiệp là những chủ thể ra quyết định đầu tư vốn con người. Tuy các chủ thể khác nhau nhưng cách mà mỗi quyết định được lựa chọn lại giống nhau ở chỗ cùng dựa vào những kỳ vọng và những tính toán so sánh chi phí - lợi ích. Điều đó có nghĩa là chừng nào các nhà hoạch định chính sách còn ra quyết định mà chỉ quan tâm tới lợi ích trước mắt và tiết kiệm những khoản đầu tư lâu dài vì không nhìn thấy cái lợi ích bền vững thì chừng đó hiệu quả quản lý nói chung còn là một vấn đề có tính may rủi; còn việc quản lý hiệu quả NNL chỉ là một điều xa vời, không hiện thực. Việc kiểm chế mở rộng quy mô giáo dục cao đẳng, đại học là một ví dụ về tầm nhìn hạn hẹp đối với sự đầu tư vốn con người. Việc tập trung vào cải cách nội dung chương trình sách giáo khoa là một ví dụ khác về tầm nhìn hạn chế đối với cải cách giáo dục phổ thông. Tất nhiên, một số nhà quản lý và cả một số chuyên gia GD&ĐT có lý do để bảo vệ cho những chương trình cải cách nửa vời của họ. Nhưng những ý kiến phê phán và những đề xuất về chấn hưng giáo dục của người dân và cả các quan chức cùng với một số nhà khoa học cho thấy rõ triết lý đầu tư vốn con người vẫn còn xa lạ đối với không ít những người làm công tác quản lý phát triển NNL của nền kinh tế quốc dân.

Gắn liền với khái niệm vốn con người (human capital) là khái niệm vốn xã hội (social capital) và vốn văn hoá (cultural capital). NNL không chỉ bao gồm nguồn vốn con người mà cả nguồn vốn xã hội và các nguồn vốn phi kinh tế khác. Vốn xã hội là khái niệm chỉ mạng lưới các mối liên hệ và quan hệ xã hội giữa con người với con người. Các chỉ báo quan trọng của vốn xã hội là niềm tin, uy tín, sự minh bạch, sự hỗ trợ, sự hoà nhập xã hội và nhiều đặc điểm khác. Việc đầu tư tăng cường vốn xã hội có nghĩa là thiết lập các thể chế dân chủ và các thể chế khuyến khích sự tham gia của người dân, nhất là người lao động vào các quá trình quản lý sự phát triển kinh tế-xã hội. Các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL đòi hỏi phải tính đến các biện pháp thúc đẩy việc tạo dựng các mạng lưới xã hội an toàn có tác dụng hỗ trợ và bảo vệ các cá nhân chống lại các rủi ro của thị trường và các bất ổn định xã hội.

Triết lý vốn con người đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách quản lý NNL phải ứng xử dựa vào những dự đoán và những kỳ vọng vào mục tiêu sẽ đạt được trong tương lai chứ không phải dựa vào những lợi ích cục bộ, trước mắt. Quản lý hiệu quả NNL là quản lý một cách duy lý trong đó tính đến các yếu tố phi kinh tế và hướng vào mục tiêu phát triển vốn con người.

Trong số các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL có biện pháp tăng cường thu thập và xử lý thông tin một cách khoa học để làm tài liệu phân tích cần thiết cho việc ra quyết định. Những cuộc điều tra khoa học nghiêm túc; ví dụ như cuộc điều tra mức sống dân cư Việt Nam thực hiện 5 năm 1 lần trên số lượng mẫu khoảng 5-6 ngàn hộ gia đình có thể cung cấp thông tin đáng tin cậy cho việc ra các quyết định về quản lý NNL.

Triết lý vốn con người khi được áp dụng vào việc phân tích quá trình quản lý NNL đòi hỏi phải làm rõ loại hình và trình độ, đặc điểm và tính chất của vốn con người đối với từng nhóm nhân lực. Việc đầu tư phát triển vốn con người của NNL không chỉ nhằm vào nhóm người lao động – theo cách hiểu thông thường là đối tượng bị quản lý mà còn nhằm vào đầu tư phát triển vốn con người của đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý. Một yêu cầu đặt ra từ góc độ triết lý vốn con người là đối với các nhà hoạch định chính sách, các nhà lãnh đạo quản lý là đội ngũ cán bộ này cũng phải học cách chịu trách nhiệm về những hệ quả của các quyết định mà họ đưa ra. Nghiên cứu bước đầu về mô hình quản lý NNL cho thấy hiệu quả quản lý phụ thuộc rất nhiều vào điều này – vào các thể chế khuyến khích và ràng buộc trách nhiệm của các nhà lãnh đạo, quản lý về tầm nhìn xa, trông rộng và các quyết định của họ đối với việc sử dụng và phát triển các nguồn vốn trong đó nổi bật lên tầm quan trọng của vốn con người, vốn xã hội, vốn văn hoá.

Phương pháp tiếp cận dựa vào triết lý vốn con người có khả năng bổ sung một cách nhìn biện chứng cho các phương pháp tiếp cận dân số học về lao động, thị trường lao động, tiếp cận hành vi quản lý và các phương pháp tiếp cận khác. Khác với các cách tiếp cận quản lý NNL, ưu việt nổi bật của triết lý vốn con người là ở chỗ nó coi việc đầu tư phát triển vốn con người vừa là phương tiện, con đường và vừa là mục tiêu của quản lý NNL nói riêng và phát triển kinh tế-xã hội nói chung. Như vậy, triết lý vốn con người có thể gợi mở nhiều suy nghĩ có giá trị lý luận và thực tiễn trong việc tìm kiếm các biện pháp nâng cao hiệu quả và tính lâu bền của quản lý NNL trong thời kỳ CNH, HĐH hoá đất nước trong bối cảnh hội nhập kinh tế và toàn cầu hoá.

Tóm lại: Quản lý NNL hiện nay chịu sự tác động của nhiều yếu tố như toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế; tiến bộ KH&CN, sự xuất hiện của Internet, nền kinh tế tri thức; sự tác động của kinh tế thị trường và sự hình thành thị trường lao động ở Việt

Nam. Trong phạm vi quản lý NNL, văn hoá có tác động lớn đến các khâu của quá trình quản lý: tuyển chọn, đào tạo, xã hội hoá và hội nhập thành viên mới, hệ thống đánh giá và thưởng phạt. Nước ta vừa chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường và đang trong quá trình CNH, HĐH, những yếu tố về thể chế và đường lối phát triển có ảnh hưởng rất lớn đến quản lý NNL. Trong bối cảnh đó, việc xác định những mô hình phù hợp, những chính sách vĩ mô và những giải pháp cho từng loại hình nhân lực có ý nghĩa quan trọng. Việc quản lý NNL trong Đề tài này được xem xét trong 3 khu vực: HCNH, sự nghiệp và sản xuất kinh doanh. Hiện trạng quản lý NNL được xem xét ở các chính sách và quá trình quản lý trong từng lĩnh vực. Đánh giá hiện trạng quản lý NNL là một trong những cơ sở đề xuất những giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong quá trình CNH, HĐH.

1.3. Kinh nghiệm quản lý và sử dụng NNL của nước ngoài

1.3.1. Kinh nghiệm của Thụy Điển

Hệ thống các chính sách phát triển NNL ở Thụy Điển đa dạng và vì quyền lợi của người lao động. Chính sách phát triển NNL là một bộ phận cấu thành không thể thiếu trong chính sách phát triển kinh tế của Chính phủ.

Chính sách tạo nhiều chỗ làm việc

Bằng cách tạo các điều kiện thuận lợi cho cung và cầu lao động có thể xích lại gần nhau, chính sách phát triển NNL đã giúp nâng cao tốc độ tăng trưởng kinh tế và tỷ lệ sử dụng nhân lực, giảm lạm phát. Các chính sách này được thực hiện thông qua việc xây dựng các chương trình mục tiêu.

Các chương trình khuyến khích cầu lao động và tạo công ăn việc làm: Mục tiêu của chương trình này là duy trì mức ổn định của cầu về lao động trong các thời kỳ nhu cầu về lao động thấp. Các chương trình này còn có mục tiêu tìm việc làm hoặc bồi dưỡng thêm kinh nghiệm tìm việc làm cho những người thất nghiệp để họ có thể tìm thấy việc làm ổn định trên TTLD, hoặc cung cấp các kiến thức cơ bản để người thất nghiệp có thể lựa chọn nghề nghiệp khác thông qua các chương trình đào tạo.

Chương trình trợ cấp không hoàn lại cho việc thành lập doanh nghiệp mới: Các khoản trợ cấp không hoàn lại được cấp cho những người thất nghiệp dự định thành lập doanh nghiệp của riêng mình, với điều kiện doanh nghiệp đó phải tỏ ra có độ tin cậy về tài chính, có thể đảm bảo công ăn việc làm lâu dài cho người lao động. Đây là khoản trợ cấp bảo đảm mức sống cho người lao động trong thời gian doanh nghiệp đang được thành lập và họ chưa có thu nhập từ doanh nghiệp. Đối tượng được hưởng trợ cấp là những người thất nghiệp, đang có nguy cơ thất nghiệp hoặc

những người sống trong các khu vực được quy hoạch cho các mục tiêu phát triển. Nếu đó là trợ cấp cho đi đào tạo, thì được tính ngang bằng với số tiền phúc lợi thất nghiệp.

Chương trình việc làm cho giới trẻ ở cấp địa phương: Chính quyền các thành phố, đô thị ở Thụy Điển ký kết thoả thuận với các Sở lao động về việc đảm bảo các chương trình việc làm cho giới trẻ (dưới 20 tuổi) ở cấp địa phương. Mục đích của việc ký kết này là làm rõ trách nhiệm của chính quyền các địa phương đối với thanh niên bị thất nghiệp, nhằm ngăn chặn nguy cơ tăng hoặc kéo dài nạn thất nghiệp trong giới lao động trẻ tuổi. Những người tham gia chương trình được nhận các khoản trợ cấp từ chính quyền địa phương ở các mức khác nhau, theo quy định.

Chương trình hoạt động công ích tạm thời dành cho những người lớn tuổi: Là chương trình dành cho những người thất nghiệp ở độ tuổi từ 55 trở lên. Những người tham gia vào chương trình này làm việc trong các dự án công ích. Chương trình đã hết hạn vào tháng 12/1998, nhưng những người đã tham gia từ trước năm 1998, vẫn được làm việc cho đến hết năm 1999; đối với những người đã trên 62 tuổi, họ được quyền làm việc trong chương trình này cho đến tận lúc về hưu.

Chương trình việc làm dự trữ cho những người đang chờ việc: Đây là dạng các công việc tạm thời, mang tính chất “giải khuây” cho những người thất nghiệp đã lâu ngày mà chưa tìm được việc làm. Mục tiêu là giúp họ duy trì được mối liên hệ với thị trường lao động, duy trì kỹ năng lao động và không đánh mất niềm tin vào bản thân mình. Chủ sử dụng lao động nếu muốn nhận thực hiện chương trình, cần thoả thuận với các tổ chức công đoàn tại doanh nghiệp về các nội dung như nhu cầu về số lượng lao động cần có, các nhiệm vụ cụ thể cho những người tham gia chương trình vv... Người lao động trong chương trình có thể sử dụng 90% số giờ làm việc để tham gia vào quá trình sản xuất, và 10% còn lại được sử dụng vào việc nâng cao tay nghề cá nhân và tìm kiếm việc làm. Các khoản trợ cấp cho chương trình này chỉ được giải ngân khi các điều kiện trong thoả thuận được tuân thủ đúng.

Chương trình việc làm cho những người tàn tật: Những người tàn tật hoặc mắc các căn bệnh kinh niên, nhưng vẫn có khả năng lao động, được cung cấp công ăn việc làm trong phạm vi chương trình nhân dụng cho người tàn tật được nhà nước bảo trợ.

Chính sách đào tạo bồi dưỡng

Các chính sách đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội được thực hiện thông qua các chương trình chủ yếu sau:

Chương trình trợ cấp tuyển dụng lao động cá thể: Là chương trình được đưa vào áp dụng từ tháng 1/1998, thay cho chương trình lao động công ích trước đây và nhằm mục tiêu giúp tìm người thay thế cho các công nhân ngừng làm việc để đi học tập, bồi dưỡng. Mục tiêu của chương trình này là giúp cho những người thất nghiệp lâu, có đăng ký tại cơ quan dịch vụ nhân dụng, có thể tìm được việc làm dễ dàng hơn. Tiền trợ cấp được thực hiện dưới dạng trợ cấp lương và được trả thẳng cho các chủ sử dụng lao động có thuê người thất nghiệp. Mục tiêu đặt ra là khuyến khích các chủ sử dụng lao động này đẩy nhanh quy trình tuyển dụng và thuê những người thất nghiệp vào thay thế cho các công nhân có cơ hội đi học tập và đào tạo mà vẫn được trả lương. Quy mô của mỗi khoản trợ cấp tuyển dụng cá nhân này tối đa khoảng 50% tổng chính sách phí lương, nhưng không vượt quá mức 359 Kron/ngày.

Chương trình học việc tại chỗ: Đây là chương trình mới được đưa vào áp dụng từ tháng 1/1999, thay thế cho chương trình học bổng học việc trước đây. Người thất nghiệp nếu thấy cần có một thời gian đào tạo tại nơi làm việc (thực hành) có thể tham gia vào chương trình ở mức tối đa là 6 tháng. Trong thời gian đó, họ được nhận trợ cấp ở mức tương đương với mức bồi hoàn thất nghiệp. Có nhiều trường hợp, chủ sử dụng lao động trả khoản tiền trợ cấp này cho công nhân của mình đi đào tạo, số tiền đó được nhập vào kinh phí của chương trình để trang trải các chính sách phí đào tạo.

Chương trình phát triển các trung tâm dạy vi tính: Mục tiêu của chương trình này là tạo cơ hội cho những người đang thất nghiệp học cách sử dụng công nghệ thông tin cho các nghề nghiệp khác nhau. Những người tham gia chương trình được học các loại phần mềm máy tính. Việc dạy và học chỉ chiếm một phần thời gian trong ngày, phần thời gian còn lại họ phải tham gia vào thị trường lao động bằng cách này hay cách khác. Mức trợ cấp của các chương trình này cũng ngang bằng với mức trợ cấp thất nghiệp.

Chương trình đào tạo nhân dụng: nội dung cơ bản của chương trình là đào tạo người lao động để có các nghề mà TTLĐ đang thiếu hiện nay, hay các nghề đang cần cho việc phát triển kinh tế trong tương lai gần. Trong thời gian suy thoái kinh tế, người lao động có thể tận dụng cơ hội không có việc làm để đi học, đi đào tạo nghề nghiệp mới mà thị trường nhất định sẽ cần khi nền kinh tế phục hồi trở lại. Bên cạnh đó, để giải quyết vấn đề về bất bình đẳng giới, chương trình này còn giúp người lao động có khả năng lựa chọn nghề nghiệp một cách rộng rãi hơn, bất kể đó là lao động nam hay nữ. Những người tham gia vào chương trình này được nhận khoản trợ cấp

ngang bằng với trợ cấp thất nghiệp mà họ có thể được hưởng, nhưng không thể ít hơn 250 Kron/ngày đối với các khoá đào tạo toàn dụng thời gian. Những người khác có thể được nhận mức trợ cấp là 103 Kron/ ngày.

Chương trình trợ cấp cho đào tạo tại chỗ ở công ty, doanh nghiệp: Là hình thức trợ giúp tài chính cho chủ sử dụng lao động để họ tự đào tạo lao động trong doanh nghiệp mình. Các khoản trợ giúp này được cung cấp khi chủ lao động thuê thêm nhân công mới, hoặc khi họ đào tạo các kỹ năng mới cho công nhân hiện đang làm việc nhưng là những người có nguy cơ sẽ bị thất nghiệp do không đáp ứng các điều kiện về kỹ năng nghề, khi có thay đổi về công nghệ.

Chương trình phát triển các viện nghiên cứu về nhân dụng: Các viện nghiên cứu về nhân dụng và các cơ quan dịch vụ nhân dụng được trao nhiệm vụ phối hợp tìm giải pháp cho những người lao động không nghề nghiệp, hoặc có nghề nhưng không phù hợp với nhu cầu của thị trường. Các viện nghiên cứu có đội ngũ cán bộ chuyên môn và các nguồn lực khác để thực hiện việc đánh giá năng lực làm việc, tính định hướng công việc, khả năng thích nghi với chỗ làm việc v.v. của người lao động. Một số viện nghiên cứu nhân dụng có kinh nghiệm và chuyên môn tốt trong việc giúp đỡ những người tàn tật hoà nhập vào thị trường lao động. Những người tham gia vào các chương trình của các viện này được hưởng khoản trợ cấp đào tạo ngang bằng với trợ cấp thất nghiệp

Chính sách thị trường lao động

Thụy Điển là nước có hệ thống các chính sách TTLĐ chủ động được đánh giá cao ngay từ thời kỳ sau thế chiến II. Trong đó, nguyên tắc huy động tinh thần tích cực cá nhân được coi là nền tảng và được thể hiện ở các chương trình tạo nhiều việc làm, đào tạo và chính sách trợ cấp. Cơ sở để thực hiện nhiệm vụ này là huy động tinh thần tự thân vận động và nâng cao kỹ năng cho người lao động. Nói một cách cụ thể là tạo điều kiện cho người lao động, nhất là những người thất nghiệp, có thể tìm được việc làm mới bằng các cách khác nhau như: đào tạo hoặc đào tạo lại, giao làm các công việc tạm thời hoặc tạo điều kiện cho họ “vừa học vừa làm” v.v. Chỉ khi nào không thể tìm được các cơ hội tương tự, mới tìm đến các biện pháp hỗ trợ xã hội.

Tại Thụy Điển, chính sách hỗ trợ bằng tiền hoặc vật chất cho những người thất nghiệp hiện cũng đang được sử dụng với tư cách là một trong những công cụ chính sách TTLĐ. Từ tháng 1/1998, hệ thống bảo hiểm thất nghiệp của Thụy Điển được phân làm 2 quỹ khác nhau:

- (i) Quỹ bảo hiểm thất nghiệp cơ bản, và

(ii) Quỹ bảo hiểm thất nghiệp tự nguyện, dựa trên cơ sở thu nhập của người lao động

Các khoản phúc lợi thất nghiệp phân phối thông qua 40 hội đoàn (societies), là các đơn vị có trách nhiệm quản lý hành chính đối với các quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Mỗi hội này được gắn kết với một/ hoặc một vài đơn vị công đoàn. Ngoài ra, còn có một Hội bảo hiểm thất nghiệp mới được thành lập cách đây không lâu (gọi là Hội Alfa) có nhiệm vụ phân phát các khoản tiền trợ cấp thất nghiệp cho những người không gia nhập bất kỳ một hội bảo hiểm thất nghiệp nào. Để có thể trở thành thành viên của một hội bảo hiểm thất nghiệp người ta phải đóng bảo hiểm cho đến tận ngày nộp đơn xin trợ cấp bảo hiểm. Các tiêu chuẩn khác là người xin trợ cấp phải làm việc ít nhất là 17 giờ trong 1 tuần trong suốt 4 đến 5 tuần trước đó.

Ngoài ra những người thất nghiệp hoặc có nguy cơ bị thất nghiệp, nếu có cơ hội tìm thấy việc làm ở địa phương khác có thể xin hỗ trợ tiền chi phí đi lại. Những người thất nghiệp muốn di chuyển đến chỗ làm việc ở những địa phương có nhu cầu lao động cao có thể xin trợ cấp khai trương, kể cả trợ cấp bằng tiền, trợ cấp chuyên chở các đồ dùng gia đình, hoặc trợ cấp cho chi phí di chuyển. Điều kiện duy nhất để được xem xét là phải nộp đơn trước khi thực hiện các hoạt động di chuyển.

Các chương trình trợ giúp người không nghề nghiệp hoặc có nghề nhưng không còn phù hợp với điều kiện lao động mới: Đây là các chương trình bồi hoàn chi phí cho các chủ sử dụng lao động có thuê muốn người lao động không có hoặc có tay nghề thấp, nhằm mục đích tạo điều kiện cho những người này dễ tìm việc làm hơn.

Chương trình trợ cấp lương cho các chủ sử dụng lao động có thuê người lao động không nghề nghiệp: Là hình thức bồi hoàn chi phí trả lương cho các chủ sử dụng lao động có thuê lao động không nghề nghiệp. Thông thường, việc chi trả chỉ thực hiện cho một năm đầu tiên và sẽ được xem xét kéo dài, nhưng tối đa không quá 4 năm cho 1 người. Những người lao động không nghề nghiệp còn có thể tìm được việc làm tại các cơ sở sản xuất do nhà nước sở hữu, các cơ sở này có ở nhiều địa phương trên lãnh thổ Thụy Điển hoạt động của các cơ sở này một phần được trang trải bằng doanh thu của chính họ, phần khác do nhà nước trợ giúp.

1.3.2. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

Do đã phát triển ở trình độ cao, nền kinh tế Hoa Kỳ có xu hướng tăng nhanh lao động dịch vụ, giảm mạnh lao động khu vực nông nghiệp, khai thác mỏ. Khu vực dịch vụ lao động tăng mạnh do tăng cường thương mại, dịch vụ kỹ thuật. Lực lượng lao động có chuyên môn về quản lý và phục vụ quản lý tăng nhanh. Theo dự báo,

những nghề tăng trưởng mạnh nhất trong những thập niên đầu thế kỷ 21 là những ngành liên quan đến máy tính, cơ sở dữ liệu, phân tích hệ thống. Lao động thông tin ngày càng chiếm tỷ lệ cao hơn và tỷ lệ lao động phi thông tin giảm đi đáng kể.

Thực tế cho thấy sự đáp ứng tốt nhu cầu lao động cho nền kinh tế không phải ngẫu nhiên mà có, Chính phủ Liên bang đã có những điều chỉnh chính sách giáo dục và phát triển NNL. Luật Giáo dục tạo điều kiện cho GD&ĐT được thực hiện công bằng, có hiệu quả, chất lượng cao. Hiện nay có khoảng 65% số học sinh tốt THPT tiếp tục vào học đại học. Giáo dục phổ thông là bước khởi đầu quan trọng để thực hiện đào tạo NNL. Hoa Kỳ đã thông qua chiến lược quốc gia tạo điều kiện cho học sinh tiếp cận công nghệ mới và nâng cao chất lượng. Các hướng đó là: tạo điều kiện cho học sinh tiếp cận với công nghệ giáo dục mới, thực hiện giảm quy mô lớp học, nâng cao chất lượng giáo viên, tạo cơ hội cho học sinh học tập ngoài giờ. Việc quản lý giáo dục thống nhất trên chuẩn mực chất lượng và sự đa dạng về chương trình, cách thức tổ chức học tập. Các bang, địa phương có những chính sách cải cách giáo dục phù hợp với sự tham gia rất trực tiếp của các trường, phụ huynh học sinh, giáo viên và các liên đới khác.

Chính phủ Hoa Kỳ tạo điều kiện cho công dân của mình vào học đại học thông qua các hỗ trợ thi vào, hỗ trợ tài chính, nâng cao chất lượng. Việc hỗ trợ giáo dục được xã hội hoá rộng khắp. Các chương trình học bổng, cho vay được Nhà nước cấp tiền; các chương trình hỗ trợ khác do cá nhân, các nhà hoạt động chính trị, xã hội, các doanh nghiệp, các tổ chức tiến hành hỗ trợ người học. Chính phủ Hoa Kỳ rất chú trọng hỗ trợ tài chính để người học có điều kiện học đại học. Với chính sách hỗ trợ giáo dục – đào tạo như vậy, thế hệ trẻ của nước Mỹ hiện nay có khả năng tham gia năng động và hiệu quả hơn vào TTLĐ.

Nhà nước hoạch định chính sách đào tạo nghề và xúc tiến việc làm để người lao động có nghề và có việc làm. Trên thực tế, nhà trường chỉ cung cấp kiến thức chung, việc đào tạo nghề cụ thể là rất quan trọng và được chú ý ở Hoa Kỳ. Việc học tập được tiến hành trong các cơ sở đào tạo, nhưng việc chi trả phí đào tạo có thể do chính phủ, các công ty hay người học tự trang trải. Việc đào tạo lại cho những người mất việc, kỹ năng thấp, nghiệp vụ lỗi thời được thực hiện theo 3 chương trình quốc gia: Luật đầu tư cho lực lượng lao động, Chương trình hỗ trợ điều chỉnh nghề nghiệp và Chương trình hỗ trợ điều chỉnh theo Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (Nguyễn Hữu Dũng, 2003).

Các chương trình hỗ trợ việc làm được chú ý. Đặc biệt đối với lực lượng lao động mới, những thanh niên vừa tốt nghiệp các trường học đang cần tìm việc làm. Thực tế cho thấy, việc kết hợp hỗ trợ việc làm đi kèm các chương trình đào tạo đã mang lại hiệu quả xã hội cao.

Chính phủ Hoa Kỳ rất chú trọng thực hiện chính sách bảo vệ người lao động thông qua trợ cấp xã hội, tạo công bằng nơi làm việc, an toàn lao động. Các chương trình bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn nghề nghiệp, bảo đảm lương hưu v.v. do các công ty bảo hiểm và cơ quan trợ cấp xã hội đảm nhiệm.

Có thể nói rằng việc thực hiện các chính sách vĩ mô về lao động việc làm, hỗ trợ đào tạo và tạo cơ hội việc làm ở Hoa Kỳ đã giúp người lao động nhanh chóng tìm lại việc làm, đương đầu thành công với cạnh tranh gay gắt trong nền kinh tế thị trường phát triển cao, một xã hội dựa trên tri thức. Việc quản lý NNL ở cấp vĩ mô được tiến hành khá thành công ở các tổ chức, doanh nghiệp. Sự hấp dẫn của thị trường lao động Hoa Kỳ đã thu hút được nhiều lao động chất xám từ khắp các châu lục.

1.3.3. Kinh nghiệm của các nước Đông Á

Sự thành công về kinh tế của khu vực Đông Á trong những thập kỷ qua là kết quả của nhiều nhân tố khác nhau, trong đó không thể không kể đến chiến lược phát triển nguồn nhân lực thông qua GD&ĐT. Vậy chiến lược phát triển này đã để lại cho chúng ta những bài học kinh nghiệm gì trong quá trình phát triển nhân lực phục vụ cho CNH, HĐH hiện nay? Mặc dù còn có đôi chỗ khác nhau, song hầu hết các nghiên cứu cho đến nay đều thống nhất ở những bài học cơ bản sau đây.

Các nền kinh tế Đông Á luôn coi nhân lực là yếu tố quyết định nhất

Ngay từ thời kỳ đầu bước vào công nghiệp hoá, các nền kinh tế Đông Á đã nhận thức một cách sâu sắc rằng con người là vốn quý nhất của xã hội, là yếu tố quyết định của quá trình sản xuất. Điều đáng lưu ý là nhận thức này không chỉ của chính phủ, mà đã trở thành nhận thức chung, thống nhất của cả chính quyền các cấp, lẫn mọi người dân và các tầng lớp và các giới có liên quan. Nhận thức này, một mặt, là sự kế thừa truyền thống tôn trọng con người có từ trước của các xã hội Đông Á. Mặt khác, nó xuất phát từ hoàn cảnh thực tế đầy khó khăn khi các nền kinh tế Đông Á bước vào công nghiệp hoá. Tài nguyên thiên nhiên khan hiếm, vốn tài chính hạn hẹp khiến cho người dân ở các nước Đông Á luôn khắc ghi một điều là muốn có cơ

hội tồn tại và phát triển phải liên tục vươn lên học hỏi và làm việc cật lực, phải phát huy hết năng lực tiềm tàng của hai bàn tay và khối óc.

Trong quá trình sản xuất, giới quản lý, đặc biệt ở Nhật Bản, người công nhân rất được coi trọng, được coi là yếu tố quan trọng nhất của quá trình sản xuất. Thực tế này khác hẳn so với phong cách quản lý ở châu Âu và Hoa Kỳ lúc đó, coi công nhân là đối tượng thứ yếu sau yếu tố tài chính và công nghệ.

Sự thống nhất trong nhận thức của tất cả các giới có liên quan về vai trò quyết định của yếu tố con người đối với sản xuất đã tạo ra một sự ưu tiên cao nhất cho phát triển NNL. Nhờ vậy, chính sách phát triển NNL thông qua giáo dục và đào tạo luôn là một trong những bộ phận cấu thành quan trọng của hầu hết các chiến lược phát triển kinh tế xã hội của các nền kinh tế Đông Á và luôn là khoản mục được ưu tiên đầu tư. Trên thực tế, không chỉ chính phủ mà cả gia đình, giới kinh doanh và từng cá nhân đều dành sự ưu tiên cao nhất cho GD&ĐT. Trong các gia đình, các bậc cha mẹ sẵn sàng chịu khổ về kinh tế để tạo điều kiện học tập tốt nhất cho con em mình. Trẻ em luôn có chỗ thích hợp để học tập bất chấp nhà cửa chật chội. Các bà mẹ gần như dành hết tâm huyết cho việc nuôi dạy con cái. Ở Nhật Bản, vai trò đặc biệt của người mẹ được thừa nhận bằng thuật ngữ *Kyoiky Mama* (Bà Mẹ Giáo dục). Trong các công ty, việc giáo dục và đào tạo công nhân bằng các hình thức khác nhau luôn được các công ty coi trọng. Tại các công ty Nhật Bản, khi người công nhân gia nhập "gia đình công ty", họ sẽ được đào tạo để trở thành người của công ty - "*kaishain*", cả về lối sống lẫn kỹ năng làm việc của công ty.

Quá trình hoạch định chính sách

Tại các nền kinh tế Đông Á, không chỉ chiến lược CNH mà cả các chính sách phát triển NNL thông qua GD&ĐT luôn được xây dựng dựa trên việc tận dụng và khai thác các thế mạnh vốn có của mình, trước hết là về con người, với những giá trị văn hoá, xã hội và tinh thần tích lũy được từ lâu trong quá trình phát triển như tính cần cù, ham học hỏi, tôn sư trọng đạo v.v. Rõ ràng, chiến lược mô phỏng và bắt kịp công nghệ ở Đông Á trong các thập kỷ ngay sau chiến tranh sẽ không thể thực hiện thành công được trong một thời gian ngắn đến như vậy nếu người dân và các doanh nghiệp không coi trọng khả năng mô phỏng và cải tiến cũng như hướng tới các hoạt động đó. Tương tự như vậy, mô hình đào tạo tại công ty, chủ yếu thông qua việc truyền thụ trực tiếp giữa thầy và thợ cũng như tự tìm tòi học hỏi phần lớn ngoài giờ làm việc, ở Nhật Bản sẽ không thể thành công được nếu như người ta không có

những biện pháp khuyến khích và khơi dậy những đức tính như tôn sư trọng đạo, tính gia trưởng, tính cần cù và ham học hỏi của người lao động.

Ở các nền kinh tế Đông Á, quá trình thảo luận, hoạch định và thực hiện chính sách, nhất là những chính sách nhạy cảm và có tác động đến hầu hết mọi người dân và gia đình, nhưng chính sách phát triển NNL thông qua giáo dục - đào tạo, không chỉ là công việc của riêng các quan chức thuộc chính phủ trung ương, với đại diện là Bộ Giáo dục và các bộ có liên quan, hoặc của chỉ riêng một giới nào, mà còn có sự cộng tác chặt chẽ và sự tham gia rộng rãi của các chính quyền địa phương, các nhóm lợi ích như giới kinh doanh, công đoàn - đại diện cho giới lao động, giới học thuật, giới báo chí - đại diện cho dư luận xã hội. Nhờ sự cộng tác và tham gia của các bên hữu quan như vậy nên họ hiểu rõ được nhu cầu và tiềm năng của nhau và nhờ đó các chính sách được đề ra một cách phù hợp nhất và có tính đến nhu cầu của các bên cũng như yêu cầu của thị trường và xu hướng phát triển của đất nước. Sự tham gia này được thể hiện rộng rãi bằng cách đóng góp ý kiến trực tiếp cho các cơ quan hoạch định chính sách, mà còn bằng các ý kiến trên các phương tiện thông tin đại chúng, các hội thảo, và sự tham gia của các Hội đồng tư vấn các cấp. Đồng thời, do các bên có liên quan không những đã thông hiểu lẫn nhau, thông hiểu những chính sách mà họ đã cùng nhau đề ra, nên trong quá trình thực hiện, họ sẽ hợp tác chặt chẽ, ủng hộ lẫn nhau và cùng tham gia tích cực, khiến cho các chính sách đề ra thường được thực hiện một cách khá trôi chảy và dễ đi đến thành công.

Chính sách phát triển NNL được điều chỉnh theo nhu cầu NNL của quá trình CNH

Ở các nền kinh tế Đông Á, chiến lược phát triển NNL thông qua GD&ĐT với chiến lược công nghiệp hoá có tính bổ sung và phù hợp lẫn nhau khá cao. Hai loại chính sách này sẽ không thể thành công được nếu như, chính sách phát triển nguồn nhân lực thông qua GD&ĐT không được hoạch định nhằm đáp ứng các mục tiêu cụ thể đặt ra cho mỗi giai đoạn của CNH. Cụ thể là, vào thời kỳ chuẩn bị cất cánh công nghiệp, các nền kinh tế Đông Á (ngay cả Nhật Bản) thường bị lạc hậu xa so với các nền kinh tế Tây Âu và Mỹ, đồng thời, ngoài NNL dồi dào và rẻ mạt, các nước này lại rất thiếu các nguồn lực để có thể cùng một lúc đáp ứng được rất nhiều nhu cầu cấp bách. Để có thể sớm khắc phục được khoảng cách đó và đuổi kịp các nước phát triển hơn, các nước Đông Á không có cách nào khác để tiến hành thành công CNH là phải tiến hành tiếp thu công nghệ và kỹ thuật nước ngoài. Muốn làm được điều đó, các nước này cần phải nhanh chóng nâng cao trình độ dân chúng và tạo ra được một

đội ngũ lao động có trình độ đồng đều và phù hợp để có thể tiếp thu và cải tiến được các công nghệ và kỹ thuật nhập khẩu. Trong tình thế đó, do nhận thức được tầm quan trọng của giáo dục tiểu học, nên các nền kinh tế này đã ưu tiên đầu tư cao nhất cho giáo dục tiểu học. Nhiều nền kinh tế trong khu vực đã dành tới một nửa kinh phí giáo dục (mặc dù lúc đó vẫn còn rất thấp) cho giáo dục tiểu học. Nhờ đó, hầu hết các nền kinh tế này đã sớm thực hiện thành công quá trình phổ cập giáo dục tiểu học, tạo nền tảng quan trọng cho việc dịch chuyển trôi chảy lao động giản đơn từ nông nghiệp sang công nghiệp cũng như cho việc xây dựng và phát triển thành công các ngành công nghiệp xuất khẩu sử dụng nhiều lao động. Đó là một sự chuyển đổi thành công từ sự gia tăng trình độ giáo dục sang gia tăng năng suất lao động xã hội và gia tăng mức độ CNH của nền kinh tế.

Vào thời kỳ chuyển dịch cơ cấu công nghiệp từ các hoạt động giá trị gia tăng thấp lên các hoạt động có giá trị gia tăng cao, nhu cầu nhân lực lúc này không chỉ là lao động giản đơn, tốt nghiệp tiểu học nữa mà đòi hỏi phải có trình độ cao hơn. Do đó, ngay sau khi đạt được phổ cập giáo dục tiểu học, các nền kinh tế Đông Á đã chuyển sang mở rộng giáo dục trung học, ban hành chính sách phổ cập giáo dục THCS và ưu tiên đầu tư cho cấp học này. Ở hầu hết các nước, giáo dục bắt buộc đã được kéo dài từ 6 năm lên 9 năm. Tuy nhiên, trong quá trình điều chỉnh chính sách nhằm mở rộng giáo dục trung học, các nền kinh tế Đông Á đã có sự phân hoá thành hai nhóm, nhóm thành công hơn gồm Nhật Bản và các nước công nghiệp mới (NIEs) và nhóm kém thành công hơn gồm các thành viên ASEAN.

Ở Nhật Bản và NIEs, chính sách mở rộng và ưu tiên đầu tư thích hợp khiến quy mô mở rộng giáo dục trung học đủ lớn; đồng thời, chính sách CNH thích hợp đưa ra, sau khi các nền kinh tế này đạt phổ cập giáo dục tiểu học và tỉ lệ đi học cao, đã thu hút được hầu hết lực lượng lao động đã qua đào tạo vào quá trình sản xuất, do vậy giúp nền kinh tế chuyển nhanh sang hoạt động công nghiệp có giá trị gia tăng cao. Trong những năm 1970, giáo dục trung học tại các nền kinh tế này đã nhận được phần đầu tư đáng kể trong các khoản đầu tư dành cho ba cấp giáo dục tiểu học, trung học và đại học. Đồng thời, chính sách mở rộng giáo dục trung học đã nhấn mạnh không chỉ khía cạnh văn hoá của giáo dục trung học mà còn cả khía cạnh giáo dục nghề cấp trung học.

Trong khi đó, ở các nước ASEAN, việc mở rộng tỉ lệ đi học trung học lại theo không sát quá trình CNH đã gây nên một vài rối loạn trên TTLĐ. Điều thú vị là sự rối loạn trên thị trường lao động ở ASEAN diễn ra theo hai cực đối lập nhau. Chẳng

hạn, tại một cực, Philippin, sự mở rộng giáo dục vượt quá nhu cầu của CNH, hay không đi kèm với tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ, đã gây ra tình trạng thất nghiệp có học lớn. Nói cách khác, sự mở rộng giáo dục trung học ở Philippin không kết hợp với chiến lược CNH nhấn mạnh các ngành đòi hỏi kỹ năng cao đã khiến cho lực lượng lao động có trình độ trung học không được thu hút hết vào quá trình sản xuất. Đây là một sự lãng phí nguồn lực hết sức lớn, nhất là trong điều kiện nền kinh tế còn nghèo. Điều đó có nghĩa là, đầu tư sức người, sức của cho mở rộng giáo dục trung học đã không mang lại hiệu quả như mong muốn, xét từ góc độ phát triển NNL. Sự gia tăng trình độ giáo dục đã không chuyển hoá thành công sang tăng năng suất lao động xã hội ở trong nước. Do đó, trên thực tế, Philippin đã phải dựa vào giải pháp xuất khẩu lao động để giải quyết việc làm cho số lao động được đào tạo dồi dào dư thừa. Điều đáng tiếc là hiện nay lực lượng lao động được đào tạo tốt của Philippin lại chủ yếu hướng ra thị trường lao động nước ngoài. Trong thực tế, trình độ NNL lao động xuất khẩu của Philippin cao hơn hẳn so với lực lượng lao động còn làm việc ở trong nước. Ngược lại, ở cực khác gồm Thái Lan, Indônêxia và Malaysia, giáo dục trung học lại không theo kịp (hay không đáp ứng) được với nhu cầu lao động có kỹ năng ngày càng tăng của nền kinh tế. Cả ba nền kinh tế này đều đặc biệt thiếu lao động có kỹ năng vào giữa những năm 1990. Tỷ lệ đi học trung học tương đối thấp vào đầu những năm 1990 ở Thái Lan và Indônêxia, khi các nước này đã có những khẳng định về CNH trong các ngành chế tạo có hàm lượng lao động cao. Chẳng hạn, theo thống kê cho đến năm 2000, Thái Lan có khoảng 70% công nhân công nghiệp chỉ có trình độ giáo dục tiểu học và không có một kỹ năng nghề nghiệp nào. Điều đó đã hạn chế những nước này chuyển sang các hoạt động công nghiệp có giá trị gia tăng cao ngay, giống như đã xảy ra đối với các NIEs. Thậm chí ở hai nước Thái Lan và Indônêxia, cho đến bây giờ vấn đề này vẫn còn khá nghiêm trọng. Tại Malaysia, tuy có tỷ lệ đi học các cấp trung học cao hơn so với Thái Lan và Indônêxia, song vẫn thấp hơn so với mức của NIEs và so với nhu cầu. Nhìn chung, nền giáo dục của Malaysia chỉ đáp ứng được 75% nhu cầu về kỹ sư và kỹ thuật viên trong thời kỳ 1995-2000. Hệ quả cho thấy là, tại Malaysia, quá trình chuyển đổi cơ cấu công nghiệp sang các hoạt động có giá trị gia tăng cao, bắt đầu từ giữa những năm 1990, diễn ra vẫn chậm một phần do nhu cầu về lao động có kỹ năng không được đáp ứng đầy đủ.

Khác với các nước ASEAN, điều mấu chốt khiến chính sách mở rộng giáo dục cấp trung học ở Nhật Bản và các nước NIEs thành công là việc họ đã kịp thời chuyển sang giai đoạn CNH nhấn mạnh đến việc phát triển các ngành có giá trị gia tăng cao

và đòi hỏi lao động có kỹ năng cao hơn như đóng tàu trong những năm 1960, 1970 ở Nhật và trong những năm 1970 ở Hàn Quốc, điện tử vào những năm 1970 ở Nhật Bản hay ngân hàng, tiền tệ vào những năm 1980 ở Hồng Kông và Singapore. Nhờ phát triển kịp thời những ngành đòi hỏi lao động có kỹ năng, nên lực lượng lao động tốt nghiệp trung học và đào tạo nghề đã có cơ hội tham gia hầu hết vào quá trình sản xuất. Khả năng thu hút lực lượng lao động này ở Nhật Bản và các NIEs cao đến mức mà trong các nền kinh tế này, về sau, đã bắt đầu có hiện tượng thiếu hụt lao động phổ thông.

Trong giai đoạn này, mặc dù chú trọng mở rộng và dành ưu tiên đầu tư cao nhất cho giáo dục trung học, song các nền kinh tế Đông Á vẫn tiếp tục tăng đầu tư cho mỗi học sinh tiểu học, bất chấp đầu tư dành cho cấp này nói chung có giảm tương đối so với trung học. Điều này thực hiện được là do: *thứ nhất* có sự gia tăng đầu tư nhờ thành quả của tăng trưởng kinh tế trong thời kỳ đầu công nghiệp hoá và *thứ hai* có sự giảm thiểu con số học sinh vào cấp tiểu học nhờ thành công của các chương trình kế hoạch hoá dân số. Việc bảo đảm đầu tư cho mỗi học sinh tiểu học tiếp tục tăng là rất quan trọng bởi vì nó cho phép nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học sau khi đã đạt được những thành tựu cao về số lượng và, nhờ đó, tạo được nền tảng tốt cho chất lượng các cấp học sau.

Từ cuối những năm 1980, do toàn cầu hoá kinh tế ngày càng trở thành một xu thế nổi trội và do sự xuất hiện của nền kinh tế tri thức, nên khối lượng kiến thức được sản sinh ra ngày càng nhiều và đổi mới ngày càng nhanh, đồng thời tính cạnh tranh giữa các nền kinh tế, các doanh nghiệp và tư nhân ngày càng trở lên quyết liệt. Thực tế này đòi hỏi các nền kinh tế phải chuẩn bị được một NNL chất lượng cao, không chỉ nắm vững và cập nhật thường xuyên các thành tựu khoa học - kỹ thuật, mà còn phải có đầu óc sáng tạo, linh hoạt, dám nghĩ dám làm, năng động và dám chấp nhận mạo hiểm. Để làm được điều đó đòi hỏi các nền kinh tế Đông Á phải tiến hành cải cách mạnh mẽ hệ thống giáo dục và đào tạo cả về cơ cấu tổ chức, lẫn nội dung và phương pháp giảng dạy, tạo điều kiện tốt nhất để mọi người có thể tham gia học tập và đổi mới kiến thức suốt đời.

Có thể nói hầu hết các nền kinh tế này đều đã nhận thấy cần cải cách để hướng tới một hệ thống giáo dục có những mục tiêu dài hạn hơn và phù hợp hơn với đòi hỏi của thực tiễn, hướng tới một hệ thống giáo dục khuyến khích sáng tạo cá nhân, nâng cao năng lực thực tiễn và khả năng phản ứng linh hoạt hơn với nhu cầu địa phương, trong đó trường học và cộng đồng địa phương có quyền tự chủ hơn trong quá trình

học tập của học sinh. Trên thực tế, các nền kinh tế Đông Á đã bắt đầu từng bước xây dựng các cơ sở vật chất cho một "*xã hội học tập suốt đời*". Từ đầu những năm 1990, hầu hết các nền kinh tế trong khu vực đều coi cải cách giáo dục là trọng tâm chính sách của chính phủ, và rất nhiều chính sách đã được khởi động để đẩy mạnh công cuộc cải cách này. Tuy nhiên, trong thực tế, do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan khác nhau, nên phần lớn những cải cách này vẫn chưa qua giai đoạn khởi động, hoặc mới được thực thi một cách nửa vời và chắp vá, không tương thích với yêu cầu mới của tình hình, do vậy nó vẫn còn là một quá trình lâu dài và khó khăn. Theo nhiều ý kiến, các nền kinh tế Đông Á, đặc biệt là Nhật Bản, đã bắt đầu cải cách giáo dục chậm hơn so với yêu cầu của giai đoạn CNH chín mươi trong nước và bối cảnh quốc tế hiện nay. Hậu quả là, sự chậm trễ này là một trong những nguyên nhân góp phần không nhỏ dẫn đến "thập kỷ mất mát" của nền kinh tế Nhật Bản những năm 1990. Không những thế, không ít người còn bị quan cho rằng, hiện nay và trong tương lai gần, Nhật Bản đã, đang và sẽ bị tụt hậu so với Mỹ trong vấn đề phát triển NNL theo hướng thích ứng với các xu thế kinh tế mới của thời đại.

Như vậy, nếu như trong thời kỳ đầu CNH, tất cả các nền kinh tế Đông Á thực hiện thành công chính sách mở rộng giáo dục tiểu học và thu hút lực lượng tốt nghiệp tiểu học vào sản xuất thì trong các giai đoạn sau đó không phải tất cả các nền kinh tế này đều đã thành công. Trong quá trình chuẩn bị cho sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong khu vực công nghiệp từ các ngành có giá trị gia tăng thấp sang các ngành có giá trị gia tăng cao, nhóm các nước NIEs và Nhật Bản đã thực hiện thành công quá trình mở rộng giáo dục trung học nhờ điều chỉnh được chính sách phát triển NNL thông qua GD&ĐT theo yêu cầu của CNH. Trong khi đó, nhóm các nước ASEAN lại kém thành công hơn do việc mở rộng giáo dục trung học hoặc sớm hơn (như Philippin) hoặc muộn hơn (như Thái Lan, Indônêxia) so với nhu cầu CNH. Đồng thời, từ giữa những năm 1980, sự chín muồi của CNH ở Nhật Bản và các nước NIEs cũng như bối cảnh phát triển mới của nền kinh tế thế giới với các xu thế phát triển kinh tế tri thức và toàn cầu hoá đã đặt ra những yêu cầu mới cho phát triển NNL, đòi hỏi nền giáo dục phải được cải cách. Hầu hết các nền kinh tế Đông Á đều tiến hành việc điều chỉnh chính sách phát triển NNL thông qua GD&ĐT có phần muộn hơn so với nhu cầu của nền kinh tế.

Các nền kinh tế Đông Á quan tâm mạnh mẽ đến đào tạo nghề ban đầu

Các nền kinh tế này cho rằng, lực lượng lao động có tay nghề là cầu nối giữa các nhà khoa học và sản xuất, là lực lượng chủ chốt trong sản xuất. Do đó, từ chỗ chỉ

có quy mô nhỏ trong thời kỳ đầu CNH và chủ yếu dành cho các học sinh kém khả năng, hệ thống giáo dục nghề ban đầu ở các nền kinh tế đã được xây dựng và phát triển khá đa dạng. Các nền kinh tế này thường kết hợp phát triển giáo dục nghề ban đầu ở cả cấp trung học lẫn sau trung học, cả các trường công lẫn các trường tư, cả các hệ chính quy lẫn phi chính quy. Để khuyến khích học sinh tham gia vào các hoạt động giáo dục và đào tạo nghề, các nền kinh tế Đông Á, nhất là Đài Loan và Nhật Bản, đã xây dựng và phát triển được một hệ thống tư vấn nghề nghiệp rộng rãi đến từng trường trung học phổ thông. Nhờ đó, tỉ lệ học sinh theo học nghề ở cấp trung học thường chiếm khoảng 30% tổng số học sinh trung học. Đồng thời, giáo dục nghề sau trung học, với các khoá kéo dài 2-3 năm cũng được lưu ý phát triển như một phương án thay thế bên cạnh giáo dục đại học, để thu hút hết số học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở và trung học phổ thông không thể và không muốn vào đại học.

Trong nhiều phương thức GD&ĐT nghề ở các nền kinh tế Đông Á, phương thức nổi trội nhất là đào tạo nghề ngay tại nơi làm việc, tức đào tạo nghề ngay tại công ty. Có thể nói hình thức này đặc biệt phát triển ở Nhật Bản, Hàn Quốc và chừng nào đó ở Đài Loan. Phương thức này khá phổ biến và đã thu được thành công lớn nhờ đào tạo được lực lượng lao động có kỹ năng đáp ứng cho CNH. ở Nhật Bản, phương thức đào tạo này rất thành công vì nó đã được xây dựng và phát triển dựa trên những yếu tố đặc thù của Nhật Bản như cơ cấu kinh tế, truyền thống văn hoá và hệ thống quản lý. Điều đặc biệt thích hợp của phương thức đào tạo này là nó đảm bảo được nguyên tắc gắn học với hành, lý thuyết với thực hành nghề, và hầu như không có sự bất cập giữa cung và cầu lao động đã được đào tạo vì các công ty thực hiện đào tạo chủ yếu cho và từ nhu cầu của chính mình. Đồng thời, nó tạo ra sự yên tâm và khuyến khích được tinh thần tham gia tích cực của công nhân, vì về nguyên tắc, các học viên tham gia quá trình đào tạo luôn được đảm bảo sẽ có chỗ làm việc ổn định và sự thăng tiến về nghề nghiệp.

Các chính phủ Đông Á luôn giữ vai trò chủ động thúc đẩy và thực hiện quá trình phát triển NNL

Điều này thể hiện ở chỗ là, chính phủ đã tham gia tích cực vào việc hoạch định và thực hiện các chính sách này. Tuy nhiên, sự can thiệp của chính phủ vào phát triển NNL thông qua GD&ĐT không phải lúc nào cũng như nhau mà giảm dần theo từng cấp học và tùy theo sự trưởng thành của các hệ thống giáo dục cũng như của quá trình CNH ở từng nước. Sự can thiệp thể hiện trong nhiều mặt như việc phân bổ

kinh phí đầu tư, quá trình xây dựng chương trình học, quản lý nhân sự, phương pháp giảng dạy v.v. Trên thực tế, các chính phủ Đông Á thường can thiệp mạnh và trực tiếp trong giai đoạn giáo dục bắt buộc ở đầu thời kỳ CNH. Cụ thể là, nguồn tài trợ chủ yếu cho các cấp giáo dục bắt buộc thường được lấy từ ngân sách Nhà nước, hầu hết các chương trình giáo dục bắt buộc (cả về nội dung lẫn thời lượng dạy và học) đều do Bộ Giáo dục quy định khá chi tiết và được kiểm tra khá chặt chẽ. Sở dĩ chính phủ trung ương ở Đông Á phải giành lấy quyền kiểm soát đối với giai đoạn giáo dục bắt buộc và tài trợ chính cho các cấp giáo dục này trong thời kỳ đầu CNH bởi vì họ nhận thấy rằng nếu giao phó hoàn toàn cấp này cho khu vực tư nhân thì có thể học phí sẽ bị đẩy lên cao tới mức không phải tất cả những ai muốn đi học đều được đến trường và đi học đủ số năm cần thiết. Và như vậy thì rất khó có thể đạt được mục tiêu phổ cập hoá nhanh chóng giáo dục tiểu học nhằm sớm tạo ra được một đội ngũ lao động có thể tiếp thu và cải tiến được công nghệ nhập khẩu trong quá trình đuổi kịp các nước phương Tây. Sự can thiệp này của các chính phủ đã giảm dần theo từng cấp học và càng về sau chính phủ chỉ còn giữ vai trò là "nhạc trưởng" điều phối các hoạt động giáo dục ở tầm vĩ mô. Đồng thời với điều đó là sự tham gia của khu vực tư nhân cũng được mở rộng dần một cách tương xứng. Trên thực tế, sự tham gia rộng rãi và mạnh mẽ của khu vực tư nhân được thể hiện rõ nhất ở cấp giáo dục sau trung học. Đối với giáo dục nghề, sự tham gia của khu vực tư nhân mà tiêu biểu là các Hiệp hội các giới chủ sử dụng lao động thể hiện ở việc đầu tư vào mở các trường tư (độc lập hoặc ngay tại doanh nghiệp), cung cấp nơi thực tập cho các học sinh học nghề, đóng góp tài chính cho các chương trình đào tạo nghề theo tỉ lệ quỹ lương. Đặc biệt, từ giữa những năm 1980 đến nay, trước sự gia tăng mạnh mẽ của toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế và sự xuất hiện của nền kinh tế tri thức, vai trò của chính phủ trung ương đối với giáo dục ở các nền kinh tế Đông Á cũng đang được thay đổi mạnh mẽ theo hướng giảm dần sự áp đặt từ trên xuống và sự can thiệp trực tiếp vào việc xây dựng chương trình giảng dạy và nhất là vào các công việc hàng ngày của các cơ sở giáo dục, các trường. Trên thực tế, Bộ Giáo dục chỉ quản lý giáo dục thông qua các công cụ luật pháp, chỉ nắm vấn đề phân bổ ngân sách cho giáo dục và đào tạo, còn việc sử dụng ngân sách được cấp, việc xây dựng chương trình giảng dạy và học tập, việc ấn định quy mô tuyển sinh, việc quản lý nhân sự v.v. đang được phân quyền dần cho các cấp quản lý giáo dục địa phương, cũng như cho các trường với sự tham gia ngày càng rộng rãi của các hội phụ huynh và thậm chí cả học sinh. Đối với sự phát triển giáo dục không chính quy trong quá trình tạo dựng xã hội học tập,

chính phủ khuyến khích và tạo điều kiện cho sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ và phi lợi nhuận.

1.3.4. Kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế chuyển đổi

Các cải cách trong thời gian hơn một thập kỷ qua về kinh tế chính trị và xã hội tại các nước thuộc khối XHCN cũ đòi hỏi phải có những đổi mới căn bản, trong đó có vấn đề phát triển NNL

Còn nhiều vấn đề cần phải bàn nhưng kinh nghiệm của các nước đang chuyển đổi ở Đông Âu cho thấy rằng cho đến nay các biện pháp tạo công ăn việc làm và đào tạo, bồi dưỡng nâng cao tay nghề cho người lao động là hai loại công cụ chính sách được sử dụng rộng rãi nhất.

Chính sách tạo việc làm

Tại các nước đang chuyển đổi ở Đông Âu, các biện pháp tạo công ăn việc làm, nhất là các công việc tạm thời, thường được sử dụng làm giảm nhẹ ảnh hưởng của nạn mất việc làm hàng loạt khi cơ cấu lại sản xuất. Mục tiêu chính của chính sách tạo việc làm là ngăn chặn thất thoát nguồn vốn con người và phòng ngừa những tác động xấu về mặt xã hội đối với một bộ phận lớn cư dân. Việc làm có thể được tạo ra do không chỉ trong khu vực Nhà nước mà còn ở các khu vực kinh tế tư nhân. Các công cụ thường được sử dụng trong khi thực hiện chính sách tạo công ăn việc làm thường là: trợ cấp lương cho các doanh nghiệp, thực hiện các chương trình việc làm của nhà nước, hoặc giúp đỡ những người có thể thành lập các doanh nghiệp mới

Chính sách đào tạo, bồi dưỡng nâng cao tay nghề

Tại nhiều nước Đông Âu có nền kinh tế chuyển đổi, chính sách đào tạo lại tay nghề đã được sử dụng như một trong những công cụ chính, tích cực nhất đối với việc phát triển NNL. Hoạt động đào tạo bao gồm cả bồi dưỡng, nâng cao tay nghề (đào tạo lại) và đào tạo các ngành nghề mới. Tại các nước kinh tế thị trường truyền thống hoạt động đào tạo được sử dụng để nâng cao tay nghề tăng khả năng di chuyển chỗ làm việc cho công nhân và ngăn ngừa thất nghiệp do cơ cấu. Còn tại các nước đang chuyển đổi, đào tạo được sử dụng như một biện pháp đối ứng với các nhu cầu tức thời của TTLĐ do có sự thay đổi trong nhu cầu về các ngành nghề mới, do hàng loạt công nhân tại các nhà máy, xí nghiệp sẽ không thể tìm kiếm được việc làm trong điều kiện mới nếu không được đào tạo thêm hoặc đào tạo lại.

Tại Đông Đức cũ các công ty đào tạo và việc làm đã được thành lập để thực hiện các chương trình việc làm của Chính phủ. Biện pháp này được phối hợp chặt chẽ với chương trình tư nhân hoá các doanh nghiệp Nhà nước của Cơ quan thác quản

(Treuhandanstalt). Cơ quan này và các bên khác có liên quan (chính quyền địa phương, chủ doanh nghiệp, hiệp hội giới chủ, công đoàn và cơ quan dịch vụ việc làm) đều tham gia vào khâu tổ chức thực hiện chương trình này. Hiện còn quá sớm để có thể đánh giá mức độ thành công của các chương trình tạo việc làm kiểu này ở phần lãnh thổ Đông Đức. Song có một thực tế là nó đã giúp cho các công ty việc làm khẳng định được vị thế của mình trong việc thể chế hoá quan hệ hợp tác giữa các bên tham gia TTLĐ. Ngoài ra, chương trình tạo việc làm của Đông Đức còn có ưu điểm nữa là cùng một lúc đã phối hợp sử dụng được nhiều công cụ chính sách khác nhau, kể cả các chính sách thụ động, lẫn các chính sách mang tính chủ động

Xí nghiệp tạo việc làm của Trung Quốc có thể được coi là ví dụ khác của công cụ chính sách tạo việc làm ở các nước đang chuyển đổi. Người bị mất việc làm có thể tự đứng ra thành lập doanh nghiệp của mình, nhưng những doanh nghiệp này phải được sự bảo trợ từ phía doanh nghiệp nhà nước, hoặc của cơ quan chính quyền (đặc biệt là của các cơ quan dịch vụ việc làm). Nhiệm vụ cụ thể của các doanh nghiệp nói trên bao gồm một dải tần hoạt động rất đa dạng: từ tạo ra công việc cho người lao động, tổ chức các khoá bồi dưỡng kỹ năng, tay nghề, trả tiền trợ cấp thất nghiệp, đến việc giúp đỡ các doanh nghiệp tư nhân hoặc tập thể khi họ cần lao động. Nguồn thu chính của các doanh nghiệp này là từ các cơ quan tổ chức bảo trợ, từ phía dịch vụ do họ thực hiện và lợi nhuận thu được từ các hoạt động sản xuất của doanh nghiệp.

Dạng công cụ chính sách tạo việc làm này có thể mạnh là tạo ra sự hợp tác với các công ty nhà nước và nhờ đó, họ có thể tận dụng được các nguồn nhân rỗi của các công ty này, thậm chí bằng cách thuê lại. Ngoài ra, đây còn được coi là một hình thức phi tập trung hoá dịch vụ lao động, một mặt bổ sung cho các cơ quan dịch vụ lao động, mặt khác cũng là hình thức cạnh tranh, tạo động lực cho các cơ quan nói trên cải thiện hoạt động của mình nhất là trong việc phân bổ nguồn lao động.

1.3.5. Những bài học từ kinh nghiệm quản lý và sử dụng NNL của nước ngoài

Xây dựng khung thể chế hữu hiệu

Phát triển NNL là vấn đề quyết định đối với việc thực hiện các mục tiêu kinh tế xã hội của mọi quốc gia. Và vì vậy thường được ưu tiên đầu tư và tiến hành trước. Để làm được như vậy, các nước đều xác định rõ các mục tiêu cụ thể và theo đó là các chính sách, chương trình thích hợp, cho dù mức độ các chính sách và chương trình khác nhau, nhưng về cơ bản các chương trình này đều nhằm phát huy cao độ sự nỗ lực của cá nhân con người trong toàn bộ quá trình lao động, đào tạo. Các chính

sách được xác định trên cơ sở nguyên tắc thị trường với các hình thức thích ứng với tính đa dạng của các loại hình doanh nghiệp tổ chức đào tạo trong khung luật pháp, thể chế hữu hiệu.

Chú trọng áp dụng các loại hình chính sách TTLĐ

Kinh nghiệm của các nước cho thấy có rất nhiều loại hình chính sách TTLĐ có thể được áp dụng, từ những chính sách mang tính chủ động, khơi dậy tiềm năng và các nỗ lực cá nhân của người lao động (chính sách đào tạo và đào tạo lại kỹ năng, chính sách hỗ trợ thành lập doanh nghiệp) đến các chính sách hỗ trợ trực tiếp, nhất thời cho những người lao động bị thất nghiệp, hay tạm thời bị mất việc; hoặc các chính sách khuyến khích, hỗ trợ đối với các chủ sử dụng lao động để họ tạo ra nhiều việc làm mới cho người lao động v.v.

Việc lựa chọn áp dụng chính sách này hay chính sách khác phụ thuộc vào điều kiện cụ thể của từng địa phương, doanh nghiệp, hoặc từng thời điểm. Tuy nhiên, cho đến nay, các chính sách thị trường chủ động, *nhất là chính sách đào tạo và đào tạo lại*, vẫn đang được các nước có nền kinh tế chuyển đổi chú trọng. Để có thể thu hẹp dần khoảng cách giữa các hoạt động đào tạo bồi dưỡng tay nghề với nhu cầu hiện có của thị trường lao động, nhiều biện pháp đã được thực hiện, cụ thể là:

- Xác định rõ ràng các lĩnh vực, ngành nghề hiện đang thiếu công nhân, thiếu những người có tay nghề cao. Kinh nghiệm cho thấy rằng ở các nước đang chuyển đổi, lĩnh vực cần được đào tạo nhiều nhất lúc này là các kỹ năng về quản trị doanh nghiệp, các hiểu biết cơ sở về luật pháp và các quy luật kinh tế thị trường, các kỹ năng về giải quyết nhanh các vấn đề nảy sinh, các khả năng hợp tác, công tác trong công việc, kỹ năng ra quyết định là các lĩnh vực cần được chú ý trước hết.

- Tiêu chuẩn hoá các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng tay nghề, bồi dưỡng kỹ năng, với những chỉ tiêu chất lượng được quy định chặt chẽ. Các cơ sở dạy nghề được đăng ký chính thức và các loại văn bằng chứng chỉ do họ cấp phải được các cơ quan quản lý Nhà nước công nhận.

- Có sự phối hợp chặt chẽ hơn trong khi hoạch định giữa chính sách đào tạo bồi dưỡng và chính sách điều chỉnh cơ cấu nhất là ở cấp địa phương. Việc hợp tác, phối hợp giữa các bên tham gia thị trường lao động (các xí nghiệp có nhu cầu về lao động, về tay nghề mới của người lao động, các cơ quan đào tạo, bồi dưỡng tay nghề) đã làm cho hoạt động đào tạo xích gần hơn với những nhu cầu thực tế của các xí nghiệp về lao động và các loại ngành nghề. Kinh nghiệm của một số nước như Đông Đức cũ về việc tổ chức các “hội chợ lao động,” các “hội nghị bàn tròn”, là nơi các

bên tham gia thị trường có thể trao đổi thông tin với nhau, là những ví dụ tốt. Ngoài ra còn có các tổ chức liên quan đến lao động như: công đoàn, hiệp hội giới chủ các tổ chức phi chính phủ cũng có thể là các tác nhân tích cực làm cho công tác đào tạo đáp ứng tốt hơn các nhu cầu thực có về kỹ năng lao động. Kinh nghiệm của Nhật Bản và các nước NIEs về phát triển GD&ĐT phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế là một bài học bổ ích của sự phối hợp giữa kế hoạch phát triển kinh tế và kế hoạch phát triển đào tạo.

Phát triển mạnh khu vực doanh nghiệp nhỏ

Trước đây, ở Việt Nam, cũng giống như tại hầu hết các nước thuộc khối XHCN cũ, nhất là các doanh nghiệp kiểu gia đình, các doanh nghiệp theo kiểu “tự tạo việc làm” bị coi là không hợp pháp và vì vậy hầu như không tồn tại (ở CH Séc loại hình nhân dụng này chỉ chiếm 0,4% tổng số người có việc làm trong năm 1989). Trong thời gian gần đây, các nước này chuyển sang kinh tế thị trường, hình thức công ăn việc làm theo kiểu tự tạo, mang tính gia đình bắt đầu nảy nở. Các doanh nghiệp này được thành lập chủ yếu trong các ngành không đòi hỏi nhiều vốn như: các doanh nghiệp dịch vụ tiêu dùng, tiểu thủ công nghiệp, các ngành nghề tự do, vận tải hoặc xây dựng nhỏ. Các doanh nghiệp này cho phép tận dụng cơ hội do mức cầu cao về các hàng hoá và dịch vụ vốn thiếu vắng trong nền kinh tế kế hoạch hoá trước đây, hoặc cho phép người lao động tự tạo công ăn việc làm cho mình để tránh bị thất nghiệp, hoặc để bù đắp khoản thâm hụt về thu nhập do có sự thay đổi trong công việc. Đại bộ phận các công việc được tự tạo ở dạng này là các công việc đòi hỏi kỹ năng thấp, hoặc quy mô kinh doanh nhỏ. Nhưng bù vào đó, lại có tính linh hoạt cao để đáp ứng các thay đổi của thị trường. Việc chú trọng phát triển các cụm công nghiệp nhỏ, mang tính truyền thống địa phương, ngoài việc tạo ra các sản phẩm cần thiết cho xã hội, còn là cách thức tốt để giải quyết vấn đề việc làm cho nhiều người và rút ngắn chênh lệch cung cầu lao động trên thị trường.

CHƯƠNG II

HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC NƯỚC TA

2.1. Hiện trạng nguồn nhân lực nước ta

Khi đánh giá hiện trạng NNL cần xem xét lực lượng lao động đang có việc làm, dân số trong độ tuổi lao động và đánh giá được tiềm năng của NNL. Xem xét cơ cấu NNL có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc xây dựng chiến lược phát triển và sử dụng NNL.

Bảng 2.1. Quy mô dân số thời kỳ 1990-2003

Đơn vị: 1.000 người

Năm	Tổng số dân	Nông thôn		Thành thị	
		Số tuyệt đối	% tổng số	Số tuyệt đối	% tổng số
1990	65.959	53.097	80,48	12.880	19,52
1991	67.160	53.932	80,31	3.228	19,69
1992	68.395	54.808	80,14	13.587	19,86
1993	69.640	55.679	79,96	13.961	20,04
1994	70.824	56.398	79,64	14.426	20,36
1995	71.985	57.047	79,25	14.938	20,75
1996	73.166	57.746	78,93	15.420	21,07
1997	74.436	57.510	77,39	16.836	22,61
1998	75.526	58.061	76,88	17.465	23,12
1999	76.650	58.572	76,42	18.081	23,58
2000	77.840	59.430	76,37	18.410	23,63
2001	78.685	59.216	75,25	19.469	24,75
2002	79.727	59.705	74,88	20.022	25,12
2003*	80.902*	60.032*	74,20	20.869*	25,80

Nguồn: Tổng cục Thống kê: Niên giám thống kê 2002, NXB Thống kê, Hà Nội, 2003; * Trung tâm Thông tin, Bộ LĐ, TB &XH: Lao động việc làm Việt Nam 1996-2003, NXB Lao động-Xã hội, Hà Nội, 2004

Về mặt quy mô, dân số Việt Nam đứng thứ 13 trên thế giới; đó là cơ sở to lớn cho phát triển NNL. Bảng 2.1 cho thấy năm 2003, Việt Nam có khoảng 80,9 triệu người. Tỷ lệ tăng dân số giảm, hiện còn khoảng 1,4% hàng năm. Tuổi thọ ngày càng tăng. Năm 2002, tuổi thọ trung bình chung là 69, ở nam là 66,7 và ở nữ là 71,4 (UNDP, 2004). Việt Nam được Liên hợp quốc đánh giá là một trong mười nước có tuổi thọ tăng nhanh nhất trong thời kỳ 1950-2000.

Đặc biệt, Việt Nam có cơ cấu dân số trẻ. Số trẻ em tuổi từ 0 đến 16 tuổi chiếm tới 39,1% tổng dân số năm 1989, 33,5% năm 1999. Dân số trong độ tuổi lao động có xu hướng tăng; điều này thể hiện qua ba cuộc điều tra dân số năm 1979, 1989 và 1999. Tỷ lệ trong độ tuổi lao động từ 47,08% năm 1979 tăng lên 52,03%

năm 1989, 57,1% năm 1999 và 62,30% năm 2004 (Bảng 2.2). Đây là “cơ cấu vàng” cần được khai thác cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Bảng 2.2. Dân số trong tuổi lao động thời kỳ 1979-2004

Đơn vị: 1.000 người

	Năm 1979		Năm 1989		Năm 1999		Năm 2004	
	Số tuyệt đối	Tỷ lệ %	Số tuyệt đối	Tỷ lệ %	Số tuyệt đối	Tỷ lệ %	Số tuyệt đối	Tỷ lệ %
Tổng dân số	52.742	100,00	64.376	100,00	76.328	100,00	81.974	100,00
Dưới tuổi lao động	23.465	44,49	25.223	39,18	25.562	33,50	21.490	26,24
Trong tuổi lao động	24.832	47,08	33.496	52,03	43.556	57,10	51.118	62,30
Trên tuổi lao động	4.445	8,43	5.657	8,79	7.210	9,40	9.366	11,46

Nguồn: Điều tra dân số 1979, 1989, 1999; Điều tra lao động việc làm 2004

Cơ cấu lực lượng lao động theo nhóm tuổi (Bảng 2.3.) cho thấy nhóm tuổi 15-34 chiếm tỷ lệ cao nhất, khoảng 55,82% năm 1996, 50,04% năm 2000 và 46,80% năm 2004; tiếp đến là nhóm tuổi 35-54 với 35,6% năm 1996, 43,26% năm 2000 và 45,50% năm 2004. Sức trẻ là đặc điểm nổi trội của tiềm năng NNL Việt Nam. Đây là yếu tố thuận lợi rất quan trọng phục vụ phát triển kinh tế.

Bảng 2.3. Cơ cấu lực lượng lao động theo nhóm tuổi

Năm	Tổng số (triệu người)	15-34 (%)	35-54 (%)	Trên 55 (%)
1996	34,8	55,82	35,60	8,58
2000	38,6	50,04	43,26	6,70
2004	43,3	46,80	45,50	7,70

Nguồn: Trung tâm Tin học, Bộ LĐ, TB&XH - Kết quả điều tra Lao động - Việc làm 1996-2004, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội - 2004

Trình độ học vấn của NNL nước ta khá cao. Nhờ phát triển mạnh mẽ giáo dục và quan tâm đặc biệt đến mục tiêu dân trí, Việt Nam đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học vào năm 2000 và đang phấn đấu phổ cập giáo dục THCS vào năm 2010 (Chính phủ CHXNCN Việt Nam, 2001). Năm 2004, gần 95% lực lượng lao động biết chữ, 82,75% tốt nghiệp tiểu học trở lên, 52,28% tốt nghiệp THCS trở lên (Bảng 2.4). Đây là tỷ lệ khá cao đối với một quốc gia còn tới 74% dân số sống ở nông thôn (Biểu 2.1). Tuy nhiên, chất lượng giáo dục lại là chuyện còn phải bàn vì xét theo số giờ học một tuần và số tuần học trong một năm, Việt Nam hãy còn có khoảng cách khá xa so với các nước trong khu vực. Lấy giáo dục tiểu học làm

ví dụ. Cấp học này ở Việt Nam kéo dài 5 năm, trong khi thông thường các nước khác có bậc tiểu học 6 năm; hơn nữa số tuần học mỗi năm là 33, rất ngắn so với chuẩn quốc tế. Số học sinh được học cả ngày với 5-6 giờ chỉ chiếm khoảng 20%, còn lại học sinh chỉ được học nửa ngày với khoảng 3-4 giờ/ngày thậm chí ít hơn do phải học 3 ca (Poverty Task Force, 2002).

Bảng 2.4. Trình độ văn hoá của lực lượng lao động

Đơn vị: phần trăm

Năm Chi tiêu	1996	1997	1998	1999	2000	2002	2004
Chưa biết chữ	5,8	5,1	3,8	4,0	3,58	3,74	5,01
Chưa tốt nghiệp tiểu học	20,9	20,3	18,5	18	16,11	15,80	12,06
Đã tốt nghiệp tiểu học	27,8	28,1	29,4	29	30,02	31,71	30,47
Đã tốt nghiệp THCS	32,1	32,4	32,3	32	32,7	30,45	32,57
Đã tốt nghiệp THPT	13,5	14,1	16,0	17	17,58	18,28	19,71

Nguồn: Trung tâm Tin học, Bộ LĐ, TB&XH - Kết quả điều tra Lao động - Việc làm 1996-2003, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội - 2004, 2005

Trình độ chuyên môn kỹ thuật của NNL nước ta không ngừng được nâng lên. Từ năm 1996 đến 2004, tỷ lệ lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật trong lực lượng lao động tăng từ 12,31% lên 22,52%. Trong đó lực lượng có trình độ đại học tăng nhanh. Cán bộ nghiên cứu tính trên một triệu dân là 274 người, cao hơn Malaysia (160), Philippines (156), Indonesia (130) và Thái Lan (74) (UNDP, 2004).

Bảng 2.5. Trình độ chuyên môn kỹ thuật của lực lượng lao động

Đơn vị: phần trăm

	1996	1997	1998	1999	2000	2004
Có chuyên môn kỹ thuật	12,31	12,29	13,31	13,87	15,53	22,52
Trong đó						
- Công nhân kỹ thuật	4,38	4,38	4,75	4,60	5,4	12,34
- Sơ cấp	1,77	1,5	1,45	1,60	1,41	1,0
- Trung cấp	3,84	3,80	4,01	4,20	4,83	4,37
- Cao đẳng, đại học	2,30	2,60	3,10	3,50	3,89	4,81

Nguồn: Thực trạng về Lao động - Việc làm Việt Nam - Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội - 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2003, 2004

Theo kết quả điều tra của Viện Khoa học Lao động và Xã hội năm 2002, bức tranh chung về chất lượng lao động trong các doanh nghiệp như sau: lao động phổ thông chiếm 21,5%, công nhân kỹ thuật không bằng chiếm 35,3%, công nhân kỹ thuật có bằng chiếm 19,6%, cao đẳng - đại học 13,6% (Nguyễn Hữu Dũng, 2003). Như vậy, lao động phổ thông, sơ cấp và công nhân kỹ thuật không bằng chiếm tới 59,6% (Bảng 2.6).

Bảng 2.6. Trình độ lao động trong doanh nghiệp

Cấp trình độ	Số tuyệt đối	Tỷ lệ %
1. Lao động phổ thông	10302	21,5
2. Sơ cấp	1354	2,8
3. Công nhân kỹ thuật không bằng	16914	35,3
4. Công nhân kỹ thuật có bằng	9383	19,6
5. Trung học chuyên nghiệp	3348	7,0
6. Cao đẳng - đại học	6498	13,6
7. Trên đại học	95	0,2
Tổng	47.894	100

Chỉ số tổng quát đánh giá sự phát triển và tiềm năng NNL Việt Nam là chỉ số phát triển con người (HDI). Chỉ số này của nước ta hàng năm được cải thiện đáng kể (Bảng 2.7). Tuy nước ta còn nghèo, thu nhập bình quân đầu người còn thấp, nhưng do Đảng và Nhà nước ta đầu tư mạnh vào phát triển vốn con người, trước hết là giáo dục và y tế, nên chỉ số phát triển con người Việt Nam được xếp vào top đầu các nước kém phát triển.

Bảng 2.7. Chỉ số phát triển con người (HDI) Việt Nam

Năm	1990	1992	1994	1997	1998	2000	2002
Tuổi thọ trung bình (năm)	62,7	62,2	66	67,4	67,8	68,2	69
Tỷ lệ người lớn biết chữ (%)	87,6	91,9	93	91,9	92,9	93,4	90,3
Tỷ lệ nhập học chung (%)	--	49,0	55	62	63	67	64
GDP đầu người (PPP) (USD)	1100	1010	1208	1630	1689	1996	2300
Chỉ số HDI	0,472	0,539	0,557	0,664	0,671	0,688	0,691
Thứ bậc/số nước tham gia xếp hạng	115/ 173	120/ 174	121/ 175	110/ 174	108/ 174	109/ 173	112/ 177

Nguồn: UNDP, *Human Development Report của UNDP các năm 1992, 1994, 1996, 1999, 2001, 2002 & 2004*, New York: UNDP

Theo Báo cáo phát triển con người Việt Nam năm 2001, do Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia (nay là Viện Khoa học Xã hội Việt Nam) xây dựng với sự hỗ trợ của UNDP, trong số 61 tỉnh thành trên cả nước, 12 tỉnh thành

có chỉ số HDI cao (từ 0,700 đến 0,749) và có 8 tỉnh có chỉ số HDI thấp (từ 0,486 đến 0,541) (Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia, 2001).

Phụ nữ chiếm 50,8% dân số và 52% lực lượng lao động. Nâng cao vai trò, vị thế của phụ nữ, xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ tạo ra nguồn tiềm năng to lớn về nguồn lực con người và là ưu thế của Việt Nam trong tăng trưởng và phát triển kinh tế so với các nước kém phát triển. Chỉ số phát triển giới của nước ta khá cao so với các nước trong khu vực và xếp ở vị trí trung bình (87) trên thế giới (trong số 144 nước) (Bảng 2.8).

Bảng 2.8. Chỉ số phát triển giới của Việt Nam và một số nước Đông Nam Á và Nam Á năm 2002

Tên nước	Chỉ số phát triển giới	Tuổi thọ bình quân		Tỷ lệ người lớn biết chữ		Tỷ lệ nhập học		GDP bình quân theo PPP (USD)	
		Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam	Nữ	Nam
Malaysia	0.786	75,6	70,7	85,4	92,0	72	69	5.219	13.157
Thái Lan	0.766	73,4	65,2	90,5	94,9	72	74	5.284	8.664
Philipin	0.751	71,9	67,9	92,7	92,5	82	81	3.144	5.326
Việt Nam	0.689	71,4	66,7	86,9	93,9	61	67	1.888	2.723
Indônexia	0.685	68,6	64,6	83,4	92,5	64	66	2.138	4.161
Ấn Độ	0.572	64,4	63,1	46,4	69,0	48	62	1.442	3.820
Campuchia	0.557	59,5	55,2	59,3	80,8	53	64	1.622	2.117
Lào	0.528	55,6	53,1	55,5	77,4	53	65	1.358	2.082
Pakixtan	0.471	60,7	61	28,5	53,4	31	43	915	2.789

Nguồn: UNDP, *Human Development Report của UNDP 2004*, New York: UNDP

Phân bố lao động theo ngành kinh tế đang diễn ra theo hướng tích cực; tỷ trọng đóng góp của ngành nông nghiệp vào GDP giảm và tỷ trọng đóng góp của các ngành công nghiệp và dịch vụ tăng mạnh. Cơ cấu GDP năm 1990 theo tỷ trọng nông nghiệp 38,74%, công nghiệp, xây dựng 22,67% và dịch vụ là 38,59% đã chuyển sang nông nghiệp 23,24%, công nghiệp xây dựng 38,13% và dịch vụ 38,63% vào năm 2002 (Niên giám thống kê 2002).

Sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo ngành kéo theo sự chuyển dịch cơ cấu lao động nhằm đáp ứng yêu cầu tăng trưởng kinh tế theo hướng CNH, HĐH. Theo số liệu của Bộ LĐ, TB&XH, tình hình chuyển dịch cơ cấu lao động đang diễn ra theo hướng tích cực. Tính từ năm 1996 đến năm 2003, tỷ lệ lao động nông nghiệp có việc làm giảm được 10,61% (mỗi năm giảm 1,52%). Tỷ lệ lao động trong các ngành công nghiệp và xây dựng tăng 0,87% năm. Tỷ lệ lao động trong thương mại và dịch vụ tăng 0,65%/năm (Bảng 2.9). Sự thay đổi cơ cấu lao động từ lao động nông nghiệp chuyển sang công nghiệp và dịch vụ với tốc độ này là chậm.

Bảng 2.9. Chuyển dịch cơ cấu lao động theo ngành kinh tế
(Lao động có việc làm)

Năm	Tổng		Công nghiệp & Xây dựng		Dịch vụ		Nông nghiệp	
	Số lượng (Nghìn người)	%	Số lượng (Nghìn người)	%	Số lượng (Nghìn người)	%	Số lượng (Nghìn người)	%
1996	33978,0	100	3697,7	10,88	6489,1	20,16	23431,1	68,96
1997	34352,2	100	4169,5	12,14	7593,2	22,10	22589,3	65,76
1998	34800,5	100	4049,2	11,64	7733,6	22,22	23017,6	66,14
1999	35678,5	100	4434,8	12,43	8381,6	23,49	22863,0	64,08
2000	36205,4	100	4743,7	13,10	8791,8	24,28	22669,9	62,61
2001	37677,4	100	5431,9	14,42	8597,5	22,82	23647,9	62,76
2002	39289,6	100	5911,8	15,05	9354,5	23,81	24023,2	61,14
2003	39585,0	100	6713,4	16,96	9772,9	24,69	23098,6	58,35

Nguồn: Trung tâm Tin học, Bộ LĐ, TB&XH - Kết quả điều tra Lao động - Việc làm 1996-2003, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội - 2004

Phân bố lao động theo thành phần kinh tế thay đổi mạnh trong quá trình phát triển kinh tế thị trường, đa dạng hoá sở hữu và các thành phần kinh tế. Đóng góp của khu vực nhà nước vào GDP có xu hướng giảm nhẹ, từ 40,18% vào năm 1995 xuống 38,3% vào năm 2001. Tỷ trọng lao động làm việc trong khu vực nhà nước có xu hướng giảm, từ 10,81% lực lượng lao động năm 1995 xuống 9,56% năm 2001 (Bảng 2.10). Đây là xu thế hợp lý. Sự đa dạng hoá sở hữu và sự tham gia của các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh đã đóng góp rất lớn vào sự tăng trưởng của quốc gia.

Bảng 2.10. Tỷ trọng đóng góp vào GDP và tỷ lệ lao động của khu vực nhà nước và ngoài nhà nước

Năm	Nhà nước		Ngoài nhà nước	
	GDP (%)	Lao động (%)	GDP (%)	Lao động (%)
1995	40,18	10,81	59,82	90,76
1999	38,74	9,54	61,26	90,46
2000	38,53	9,53	61,47	90,47
2002	38,30	9,56	61,70	90,47
2003*	39,08	10,36	60,92	88,30

*Nguồn: Tổng cục Thống kê: Niên giám thống kê 1996-2003, NXB Thống kê, Hà Nội; *Dự tính*

Theo vùng lãnh thổ, dân số và lao động tập trung đông nhất ở Đồng bằng sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long. Tỷ trọng dân số vùng Bắc Trung Bộ so với dân số toàn quốc có xu hướng giảm nhẹ qua các cuộc điều tra dân số. Tây

Nguyên có tiềm năng phát triển kinh tế và có xu hướng tăng dân số và lao động. Đặc biệt Tây Nguyên có tỷ trọng tăng dân số từ 2,95% vào năm 1989 tăng lên 4,04% vào năm 1999 và lao động tăng từ 2,9% năm 1989 lên 4,1% năm 1999 (Bảng 2.11). Sự tăng dân số này chủ yếu là kết quả của di dân.

Bảng 2.11. Cơ cấu dân số và lực lượng lao động phân bố theo vùng

	Dân số (%)			Lực lượng lao động (%)		
	1989	1999	2003*	1989	1999	2003*
Cả nước	100	100	100	100	100	100
Đồng bằng sông Hồng	20,05	19,37	22,30*	20,00	19,12	22,37*
Đồng Bắc	14,46	14,22	11,95*	14,30	14,30	11,95*
Tây Bắc	2,81	2,92	3,15*	2,80	2,93	3,15*
Bắc Trung Bộ	13,53	13,10	12,12*	13,86	13,22	12,12*
Nam Trung Bộ	8,66	8,55	8,32*	8,70	8,60	8,32*
Tây Nguyên	2,95	4,04	5,35*	2,90	4,10	5,35*
Đông Nam Bộ	15,20	16,70	15,08*	15,02	16,74	15,08*
Đồng bằng sông Cửu Long	22,35	21,10	21,63*	22,42	21,00	21,63*

Nguồn: Điều tra dân số 1989, 1999 và *Trung tâm Tin học, Bộ LĐ, TB&XH - Kết quả điều tra Lao động - Việc làm 1996-2003, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội - 2004. Từ năm 1999 có điều chỉnh địa giới hành chính vùng Đồng bằng sông Hồng, Đông Bắc và Đông Nam Bộ, Tây Nguyên

Cùng với quá trình chuyển đổi nền kinh tế sang cơ chế thị trường, CNH, đô thị hoá đã dẫn đến sự gia tăng dân số và lao động trong khu vực đô thị (Bảng 2.12). Sau 15 năm, dân số thành thị tăng khoảng 8,6 triệu người; lực lượng lao động tăng thêm 2,67 triệu người.

Bảng 2.12. Phân bố dân số và lực lượng lao động theo thành thị và nông thôn

	1989		1999		2004	
	Số tuyệt đối (ngàn người)	Tỷ trọng (%)	Số tuyệt đối (ngàn người)	Tỷ trọng (%)	Số tuyệt đối (ngàn người)	Tỷ trọng (%)
Tổng số dân	64.774	100	76.653	100	81.974*	100
- Nông thôn	52.197	80,58	58.572	76,42	60.754*	74,21
- Thành thị	12.577	19,42	18.081	23,58	21.220*	25,79
Lực lượng lao động	33.496	100	43.556	100	43.255	100
- Nông thôn	25.625	76,50	32.193	73,91	32.706	75,60
- Thành thị	7.870	23,50	11.559	26,09	10.549	24,40

Nguồn: Điều tra dân số 1989, 1999 và Niên giám thống kê 2002; * Ước tính

Trong 14 năm từ 1990 đến 2004, khi GDP tăng cao, tỷ lệ thất nghiệp có xu thế giảm và khi GDP giảm do khủng hoảng tài chính khu vực, tỷ lệ thất nghiệp lại

có xu thế tăng. Những năm gần đây (2000, 2001, 2004) khi tốc độ tăng GDP có dấu hiệu phục hồi thì tỷ lệ thất nghiệp thành thị lại có xu hướng giảm (Bảng 2.13).

Bảng 2.13. Tốc độ tăng GDP và tỷ lệ thất nghiệp thành thị

Năm	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Tăng GDP (%)	8,7	8,08	8,83	9,54	9,34	8,15	5,76	4,77	6,79	6,89	7,04	7,26
Tỷ lệ thất nghiệp thành thị	8,3	7,3	6,08	5,82	5,88	6,01	6,85	6,74	6,64	6,28	6,01	5,78

Nguồn: Tổng cục Thống kê: Niên giám thống kê 2003, NXB Thống kê, Hà Nội-2004

Tỷ lệ thất nghiệp thành thị cao nhất tại đồng bằng sông Hồng, tuy tỷ lệ này có chiều hướng giảm nhưng vẫn còn cao so với các vùng khác trên cả nước. Tây Nguyên có tỷ lệ thất nghiệp thành thị thấp nhất so với các vùng khác trên cả nước (Bảng 2.14).

Bảng 2.14. Tỷ lệ thất nghiệp của lực lượng lao động trong độ tuổi lao động ở khu vực thành thị theo vùng lãnh thổ

Năm	1996	1999	2000	2001	2002	2004
Cả nước	5,88	6,74	6,44	6,28	6,01	5,60
Đồng bằng sông Hồng	7,57	8,00	7,34	7,07	6,64	6,03
Đông Bắc	6,42	6,95	6,49	6,73	6,10	5,45
Tây Bắc	6,42	5,87	6,02	5,62	5,11	5,30
Bắc Trung Bộ	6,96	7,15	6,87	6,72	5,82	5,35
Nam Trung Bộ	5,57	6,55	6,31	6,16	5,49	5,70
Tây Nguyên	4,24	5,40	5,16	5,55	4,92	4,53
Đông Nam Bộ	5,43	6,33	6,20	5,92	6,31	5,92
Đồng bằng sông Cửu Long	4,73	6,40	6,15	6,08	5,52	5,03

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Niên giám thống kê 2003, NXB Thống kê, Hà Nội-2004; Kết quả điều tra Lao động-Việc làm 1996-2004, NXB Lao động-Xã hội, Hà Nội: 2005.

Tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở nông thôn khá thấp (khoảng 75-80%). Tuy nhiên, các vùng có tỷ lệ sử dụng thời gian khác nhau. Tây Nguyên có tỷ lệ sử dụng thời gian lao động cao nhất (78-80%), tiếp đó đến Đông Nam Bộ, trong khi đó vùng Tây Bắc có tỷ lệ sử dụng thời gian lao động thấp nhất (Bảng 2.15).

Bảng 2.15. Tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở nông thôn

	1996	1999	2000	2001	2002	2004
Cả nước	72,28	73,56	74,18	74,26	75,30	79,34
Đồng bằng sông Hồng	75,88	73,88	75,66	75,36	75,38	80,39
Đông Bắc	78,30	71,72	73,01	73,05	75,90	78,90
Tây Bắc	78,30	72,62	73,44	72,78	71,08	77,61
Bắc Trung Bộ	73,43	72,28	72,12	72,52	74,50	77,65
Nam Trung Bộ	70,93	74,02	73,92	74,60	74,85	79,36
Tây Nguyên	75,05	78,65	77,04	77,18	77,99	80,80

Đông Nam Bộ	61,83	76,20	76,58	76,42	75,43	81,56
Đ/băng sông Cửu Long	68,35	73,16	73,18	73,38	76,55	78,66

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Niên giám thống kê 2002, NXB Thống kê, Hà Nội-2003; Kết quả điều tra Lao động-Việc làm hàng năm, Bộ LĐ, TB&Xã hội 2004.

Tóm lại: Việt Nam hiện nay đang có cơ cấu dân số trẻ và tỷ lệ người già vẫn còn thấp, cơ cấu này được gọi là cơ cấu vàng. Trình độ văn hoá của người lao động khá cao, trình độ chuyên môn kỹ thuật không ngừng được nâng lên. Tuy nhiên, tỷ lệ lao động đã qua đào tạo thấp là một cản trở lớn cho quá trình CNH, HĐH đất nước. Tỷ lệ lao động làm việc trong khu vực nông nghiệp cao, năng suất lao động khu vực này lại thấp. Sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế kéo theo sự chuyển dịch cơ cấu lao động theo hướng tăng lao động trong các ngành công nghiệp và dịch vụ, giảm lao động làm việc trong nông lâm ngư nghiệp. Sự chuyển dịch này đang diễn ra với tốc độ chậm chạp khó đáp ứng mục tiêu “đến năm 2020 về cơ bản đưa nước ta trở thành một nước công nghiệp”.

2.2. Hiện trạng thị trường lao động Việt Nam

Trước năm 1986, việc phân bổ và sử dụng lao động mang tính kế hoạch hóa tập trung; với đặc trưng tuyển dụng lao động suốt đời, sức lao động không được coi như một loại hàng hóa đặc biệt, và khái niệm thất nghiệp cũng không được thừa nhận.

Từ năm 1986, cùng với chính sách đổi mới của Việt Nam với chủ trương chuyển nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN, nhiều chính sách cải cách đã tạo tiền đề cho sự ra đời và phát triển của TTLĐ. Cùng với việc giảm bớt thủ tục nhập cư, xoá bỏ chế độ tem phiếu, tạo những cơ hội thuận lợi cho người lao động được tự do di chuyển từ khu vực kinh tế này sang khu vực kinh tế khác, người nông dân có nhiều cơ hội di chuyển ra thành phố, tìm kiếm việc làm trong thời kỳ nông nhàn. Ngoài ra, việc mở rộng quyền tự chủ của DN nhà nước đã làm lành mạnh hóa môi trường cạnh tranh và tạo điều kiện thuận lợi, mang tính cơ động hơn cho các DN nhà nước trong sử dụng lao động. TTLĐ Việt Nam được công nhận chính thức từ khi Bộ Luật lao động có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/1995. Bộ Luật lao động ra đời nhằm điều chỉnh các mối quan hệ lao động, đặc biệt là các quan hệ làm công ăn lương trong các thành phần kinh tế.

Để đánh giá mức độ tham gia của người lao động vào TTLĐ, người ta thường sử dụng chỉ số về số lao động làm công ăn lương có tham gia vào quan hệ mua bán sức lao động. Khi nền kinh tế phát triển, người làm công ăn lương chiếm tỷ trọng lớn. Lao động cá thể, riêng lẻ, tự cung tự cấp, lao động được trả công theo ngày càng thu hẹp. Điều tra mức sống dân cư 1997-1998 cho thấy, năm 1998 chỉ có khoảng 6 triệu người trong cả nước tham gia vào TTLĐ, chiếm 19,5% tổng số người trong độ tuổi lao động (45,28% người lao động thành thị và chỉ 13,11%

người lao động nông thôn). Theo Bảng 2.16, số lao động làm công ăn lương năm 2003 và năm 2004 tương ứng là 23,83% và 25,56%. Tỷ lệ này ở nông thôn là rất thấp (16,69% năm 2003).

Bảng 2.16. Tỷ lệ lao động làm công ăn lương trong tổng số lao động đang làm việc trong nền kinh tế quốc dân

Đơn vị đo: %

	2003			2004
	Thành thị	Nông thôn	Chung	
Toàn quốc	47,51	16,69	23,83	25,56
Đồng bằng sông Hồng	56,89	16,72	24,29	26,16
Đông Bắc	49,78	7,22	14,45	14,69
Tây Bắc	53,59	2,87	8,59	9,75
Bắc Trung Bộ	42,00	10,22	14,27	15,01
Duyên hải Nam Trung Bộ	42,94	17,05	24,04	27,52
Tây Nguyên	33,82	7,87	14,79	16,36
Đông Nam Bộ	50,47	33,05	42,14	44,23
Đồng bằng sông Cửu Long	39,27	23,34	26,13	28,07

Nguồn: Bộ LĐ, TB & XH: Kết quả điều tra Lao động – Việc làm hàng năm

Có thể kể ra một số đặc điểm nổi bật của TTLĐ Việt Nam hiện nay:

Thứ nhất, mặc dù đã đạt được những thành công nhất định trong công tác dân số và kế hoạch hóa gia đình trong thời gian vừa qua, nhưng ảnh hưởng của tốc độ tăng dân số cao trong những giai đoạn trước đã tạo ra biến động mạnh mẽ đến NNL. Với tỷ lệ lao động qua đào tạo còn quá thấp, việc nâng cao chất lượng NNL là một yêu cầu cấp bách. Các tiêu chuẩn về thể chất, chuyên môn, đặc biệt là tính chuyên nghiệp cao trong nghề nghiệp, tính tổ chức và kỷ luật, khả năng giao tiếp và làm việc theo nhóm ngày càng được đề cao. Theo nguồn số liệu của Viện chiến lược và Chương trình giáo dục công bố năm 2004, chỉ số tổng hợp về chất lượng giáo dục và NNL nước ta chỉ đạt 3,79 điểm trên thang điểm 10, thua kém rất nhiều nước trong khu vực. Ngoài ra, đáng lo ngại nhất là sự thành thạo về tiếng Anh và các công nghệ cao của người lao động Việt Nam, chỉ đạt 2,62 và 2,5 điểm. Nguyên nhân một phần do giáo dục nước ta trong một thời gian dài chưa chuyển đổi mục tiêu theo kịp với sự thay đổi của nhu cầu phát triển kinh tế xã hội. Những yếu kém này hạn chế rất nhiều việc chủ động tham gia vào quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế thế giới bởi khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế với một chất lượng NNL còn rất thấp.

Thứ hai, có sự chuyển dịch cơ cấu lao động theo ngành và khu vực kinh tế nhưng còn chậm chạp và không thực sự vững chắc. Lực lượng lao động nông nghiệp vẫn là chủ yếu. Hàng năm trên 60% số việc làm mới được tạo ra trong khu vực nông nghiệp. Trong khi tỷ lệ đóng góp của khu vực này trong GDP chung đang giảm liên

tục thì lao động vẫn tiếp tục tăng, tạo ra sự dư thừa lao động lớn trong nông nghiệp. Khu vực công nghiệp và dịch vụ, tuy có tốc độ tăng việc làm cao, song cũng chỉ thu hút khoảng trên dưới 30% số việc làm mới hàng năm. Đa số việc làm mới trong khu vực dịch vụ tăng ở các dịch vụ giao thông công cộng, bán hàng và du lịch (Nguyễn Thị Lan Hương, 2002). Nhìn chung, cơ cấu lao động của cả nước chia theo nhóm ngành vẫn luôn chuyển dịch theo hướng tích cực, nhưng chậm chạp.

Lao động trong khu vực nhà nước chiếm tỷ trọng nhỏ (chỉ 10% năm 1999), mặc dù tỷ trọng đóng góp vào GDP khá lớn. Cấu lao động trong các doanh nghiệp nhà nước kể từ những năm 1990 trở lại đây có xu hướng giảm do tổ chức lại sản xuất, sắp xếp lại lao động, tinh giảm bộ máy quản lý hành chính, cổ phần hóa, bán, khoán, cho thuê, giải thể DN nhà nước. Trong khi đó, khu vực ngoài quốc doanh, thu hút phần lớn lực lượng lao động (trên dưới 90%), nhưng đóng góp vào GDP chỉ khoảng 60%. Cấu lao động trong các DN tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần có xu hướng ngày càng gia tăng có tác dụng hạn chế thất nghiệp, thúc đẩy sự hình thành và phát triển TTLĐ. Luật doanh nghiệp, có hiệu lực từ đầu năm 2000, đã góp phần đáng kể vào việc tạo lập và phát triển TTLĐ ở nước ta. Theo số liệu của Viện Khoa học Lao động và Xã hội, trong 4 năm qua, khu vực kinh tế tư nhân đã tạo ra hơn 90% số chỗ việc làm mới của cả nước. Sự phát triển của các loại hình DN tư nhân đã làm tăng số người làm công ăn lương tương đối ổn định thông qua quan hệ hợp đồng và thỏa ước lao động tập thể. Bên cạnh đó, tính cơ động của thị trường cũng tăng lên rõ rệt khi số lao động di chuyển từ khu vực Nhà nước sang khu vực tư nhân, từ nông thôn ra thành thị ngày càng nhiều. Ngoài ra, tiền công lao động của khu vực này cũng tương đối linh hoạt, phản ánh phần nào quan hệ cung cầu trên TTLĐ.

Mặc dù có tốc độ tăng trưởng cao, song các DN có vốn đầu tư nước ngoài không thu hút nhiều lao động. Với số lượng ngày càng tăng, nhưng cho đến năm 1999 cũng chỉ thu hút khoảng 45 vạn, chiếm khoảng 1,27% lao động có việc làm. Rõ ràng, sự phát triển của DN ngoài quốc doanh là nhân tố quan trọng nhất thúc đẩy tăng cầu trên TTLĐ (Vũ Hoàng Ngân, 2001).

Thứ ba, xuất khẩu lao động là một trong những hướng đi quan trọng nhằm giải quyết việc làm cho người lao động. Trong thập niên 90, chúng ta đã đưa được gần 90 nghìn người đi làm việc tại khoảng 40 quốc gia và vùng lãnh thổ, thấp hơn nhiều so với 300 nghìn trong thập kỷ 80. Từ năm 1999, nhiều thị trường cũ đã có những dấu hiệu phục hồi, đồng thời mở thêm được một số thị trường mới. Riêng năm 2003, Việt Nam đã đưa được trên 75.000 lao động và chuyên gia đi làm việc ở nước ngoài, bằng 163% năm 2002. Trong đó các thị trường trọng điểm ngày càng ổn định và phát triển: Malaysia (40.000 người), Đài Loan (trên 23.000 người), Hàn Quốc (trên

4.000 người), Nhật Bản (trên 2.000 người) (Bước tiến mới trong sự nghiệp xuất khẩu lao động, Tạp chí Lao động xã hội, số 230, 231, 232, 2004). Nhiều cơ chế chính sách đã được tháo gỡ tạo điều kiện thuận lợi cho người lao động vay vốn đi lao động ở nước ngoài. Nâng cao năng lực của các doanh nghiệp xuất khẩu lao động và việc tăng cường công tác tuyên truyền cũng là một trong giải pháp cho sự thành công của công tác xuất khẩu lao động trong thời gian vừa qua. Tuy nhiên, với đòi hỏi chất lượng lao động ngày càng khắt khe trên TTLD quốc tế, NNL của Việt Nam đã giảm đi tính hấp dẫn so với NNL của các nước khác như Trung Quốc, Philipin, Ấn Độ v.v., như trình độ chuyên môn kỹ thuật và ngoại ngữ còn hạn chế, tính kỷ luật trong lao động còn kém. Nhiều người lao động phá hợp đồng ra làm việc bất hợp pháp. Ngoài ra, công tác quản lý của một số DN còn chưa tốt cũng là một nguyên nhân quan trọng ảnh hưởng đến hoạt động xuất khẩu lao động.

Thứ tư, tính mất cân đối cung cầu của TTLD Việt Nam còn cao. Với đặc trưng nổi bật là sự mất cân đối nghiêm trọng giữa cung và cầu lao động trên thị trường, cả về tổng thể và cơ cấu, đã tạo ra áp lực lớn về việc làm. Người lao động thường ở thế yếu trên TTLD. Dòng di dân từ nông thôn ra thành thị cùng với tiến trình đô thị hóa đã gây áp lực ngày càng lớn cho các thành phố lớn. Trong khi đó tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở khu vực nông thôn có xu hướng tăng trưởng. Việc thống kê thất nghiệp ở Việt Nam còn chưa đầy đủ, hơn nữa do thất nghiệp trá hình, đặc biệt tại các cơ quan hành chính Nhà nước, nên trên thực tế thất nghiệp ở Việt Nam có thể còn cao hơn nhiều so với con số thống kê.

Thứ năm, quy mô và mức độ tham gia vào TTLD còn thấp. Hiện nay TTLD chỉ thực sự hoạt động ở các khu vực đô thị lớn như thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, các trung tâm công nghiệp mới. Trên 1 triệu lao động đang làm việc cho các cơ quan hành chính sự nghiệp Nhà nước hầu như không bị phụ thuộc vào sự biến động của TTLD, chưa kể đến lao động làm việc trong các lực lượng vũ trang.

Thứ sáu, hạn chế của các chính sách và thể chế thị trường đã cản trở sự phát triển của TTLD. Đối với di chuyển lao động tự phát, các chính sách ở nhiều địa phương chủ yếu là hạn chế hơn là tạo điều kiện cho những người lao động di cư. Những chính sách này tỏ ra kém hiệu quả, thậm chí chưa phù hợp với luật pháp về quyền tự do cư trú. Nhiều địa phương còn phân biệt đối xử đối với lao động mới di chuyển đến.

Thể chế TTLD Việt Nam được xây dựng chủ yếu trên cơ sở Bộ Luật lao động ra đời năm 1994 và được sửa đổi vào tháng 4/2002. Một số điểm cơ bản nhất tạo điều kiện cho TTLD phát triển, đó là: bảo đảm quyền tự do di chuyển tìm việc làm của người lao động, quan niệm mới về việc làm “mọi hình thức tạo thu nhập mà không bị pháp luật ngăn cấm”; thay thế cơ chế biên chế suốt đời bằng các quan hệ

thông qua hợp đồng lao động. Một số chính sách chưa được sử dụng thống nhất giữa các thành phần kinh tế, tạo ra sự phân cách về thị trường, trong đó đặc biệt là sự khác biệt về tiền lương tối thiểu giữa khu vực đầu tư nước ngoài và các khu vực khác. Ngoài ra, do mức độ tham gia của người lao động vào quan hệ thị trường thấp, nên tác động của Luật lao động đến TTLĐ còn hạn chế.

Tiền lương trong khu vực công còn chậm được điều chỉnh, kém linh hoạt, làm hạn chế sự vận động của TTLĐ. Với hệ thống thang bảng lương hiện nay được áp dụng từ năm 1993, mức tiền lương tối thiểu được điều chỉnh qua các năm 1993, 1997, 2000, 2001 và 2003. Nhìn chung, tiền lương tối thiểu chậm được điều chỉnh, đã hạn chế tính linh hoạt của TTLĐ. Ngoài ra, tiền lương, đặc biệt trong khu vực công còn chưa thực sự gắn với mối quan hệ cung cầu lao động trên thị trường, giảm khả năng điều tiết của TTLĐ. Trong một số ngành, bản chất của sự cân bằng cung và cầu lao động hình thành nên giá cả sức lao động không được thể hiện rõ nét bởi những lợi thế về độc quyền, công nghệ và cơ chế tài chính không phù hợp tạo ra.

Sự can thiệp của Nhà nước trong công tác tiền lương của các DN, đặc biệt các DN Nhà nước vẫn còn rất lớn đã hạn chế sự vận động của TTLĐ. Sự khống chế mức lương trần đã tạo ra sự biến tướng tiền lương dưới nhiều dạng khác nhau, nhằm hợp lý hoá thu nhập, dẫn đến tỷ lệ ‘phần mềm’ trong tiền lương của nhiều đơn vị quá lớn.

Hệ thống thông tin TTLĐ còn chưa đầy đủ, chưa đáp ứng được nhu cầu. Đó là các thông tin về cung, cầu và giá cả sức lao động. Với vai trò là cầu nối giữa người tìm việc và việc tìm người, hoạt động của các trung tâm giới thiệu việc làm thực sự là công cụ cần thiết để giảm thiểu sự mất cân bằng giữa cung và cầu lao động. Trước tiên, quy mô các hoạt động của hệ thống còn hạn chế, nhỏ bé và chất lượng thấp, chỉ mới phục vụ được một tỷ lệ nhỏ số người có nhu cầu việc làm. Hơn nữa, các trung tâm còn thực hiện chưa đúng chức năng giới thiệu việc làm, nhiều trung tâm còn đứng ra tạo việc làm, cung cấp dịch vụ đào tạo cho người lao động, nên đã ảnh hưởng nhiều đến chất lượng dịch vụ cung cấp. Và cuối cùng các trung tâm chưa thiết lập được mối quan hệ chặt chẽ với các DN, nên chưa có sự gặp gỡ kịp thời giữa cung và cầu lao động trên thị trường.

2.3. Phân tích một số chính sách vĩ mô về quản lý NNL

2.3.1. Kế hoạch hoá NNL

(a) *Kế hoạch hoá NNL trước đổi mới (1986)* Trong thời kỳ trước đổi mới, kế hoạch hoá lao động việc làm là một chỉ tiêu cơ bản của doanh nghiệp và được thực hiện theo nguyên tắc cân đối "2 lên 3 xuống"(*).

Công tác kế hoạch hoá được thực hiện trong bối cảnh:

(*) Trên giao dự kiến xuống, dưới phản hồi lên, trên điều chỉnh đưa xuống, dưới sửa chữa gửi lên và cuối cùng trên khẳng định kế hoạch cho từng đơn vị (2 lần gửi lên, 3 lần gửi xuống).

- *Nền kinh tế dựa trên sự phát triển của hình thức sở hữu toàn dân về tư liệu sản xuất*; nhà nước là người sử dụng lao động lớn nhất trong xã hội. Lao động không được coi là một thứ hàng hoá đặc biệt và, do vậy, không được "mua" và "bán" trên thị trường. Với vai trò là người sử dụng lao động duy nhất, nhà nước thực hiện việc "phân bổ lao động" đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế.

- *Nguyên tắc việc làm đầy đủ* hàm ý là tất cả mọi người đến tuổi lao động đều có quyền làm việc và được bố trí công việc. Kế hoạch nhân sự phụ thuộc chủ yếu vào sức ép về nhu cầu phải bố trí lao động và giải quyết việc làm. Nhu cầu lao động lại phụ thuộc chủ yếu vào qui mô tăng dân số, do vậy chính sách giải quyết việc làm thực chất có liên quan chặt chẽ đến chính sách dân số, là sự minh hoạ chính sách dân số.

- *Nguyên tắc tuyển dụng lao động suốt đời* là một trong những hình thức biểu hiện khác của nguyên tắc việc làm đầy đủ. Trong điều kiện kế hoạch hoá tập trung, người lao động được đảm bảo việc làm suốt đời. Điều này đồng nghĩa với việc kế hoạch hoá NNL mang đặc tính chủ yếu là bố trí lao động mới bước vào TTLĐ. Việc luân chuyển lao động có tính cá biệt.

- *Các đặc điểm cơ bản của kế hoạch hoá NNL*

Kế hoạch hoá mang tính trực tiếp. Sự thay đổi NNL được căn cứ vào sự thay đổi mức độ thực hiện kế hoạch nhà nước giao. Các quyết định về tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ lao động của DN được thực hiện trực tiếp, không thông qua hệ thống quan hệ thị trường, không tồn tại TTLĐ.

Sự tách rời kế hoạch đào tạo và kế hoạch việc làm. Kế hoạch đào tạo và kế hoạch hoá việc làm thường không có mối quan hệ trực tiếp, hoặc được thực hiện thông qua nhà nước. Đa số các cơ sở đào tạo được sinh ra và phát triển nhằm đáp ứng nhu cầu định sẵn về lao động kỹ thuật. Đầu vào của các cơ sở đào tạo là các "chỉ tiêu đào tạo" với số lượng và cơ cấu đào tạo cụ thể, kèm theo các bảo đảm về điều kiện thực hiện (giáo viên, cơ sở hạ tầng v.v.). Về đầu ra, các sinh viên tốt nghiệp được nhà nước phân bổ theo các địa chỉ sử dụng nhất định, các cơ sở đào tạo không phải lo bố trí việc làm cho sinh viên. Trong bối cảnh này, không có thị trường đào tạo và việc đào tạo này không có mối liên kết với TTLĐ (là nơi tạo ra nhu cầu đào tạo và sử dụng sản phẩm đào tạo).

Kế hoạch hoá chỉ thực hiện trong khu vực kinh tế nhà nước, không chú ý đúng mức đến khu vực kinh tế truyền thống. Công tác phát triển NNL thực chất chỉ thực hiện trong khu vực nhà nước và tập thể. Các khu vực kinh tế khác, (bao gồm kinh tế cá thể, tiểu nông, buôn bán), do không được phép tồn tại, nên không thuộc đối tượng điều chỉnh của kế hoạch hoá.

Kế hoạch hoá mang tính mệnh lệnh, từ trên xuống với sự tham gia rất hình thức của các cơ sở kinh tế có liên quan. Trong bối cảnh kế hoạch hoá tập trung, việc phân bổ lao động thực tế là chức năng của một số cơ quan nhà nước. Mặc dù thực hiện theo qui trình "2 lên 3 xuống", song vai trò của các cơ sở sử dụng lao động rất hạn chế.

Kế hoạch hoá chủ yếu theo ngành dọc, chưa kết hợp với kế hoạch vùng. Kế hoạch được thực hiện chủ yếu theo hệ thống các cơ quan ngành dọc, từ trung ương đến địa phương, thông qua 3 cơ quan chủ yếu là Bộ Kế hoạch và Đầu tư (chịu trách nhiệm tổng thể), Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (đối với lao động xã hội) và Bộ GD-ĐT (đối với lao động kỹ thuật). Các kế hoạch phát triển theo vùng chỉ được thực hiện chủ yếu gắn với các chương trình di dân và phát triển kinh tế, không phải là kế hoạch phát triển nhân lực theo vùng.

(b) Kế hoạch hoá NNL thời kỳ sau đổi mới (sau 1986)

- Tác động của các yếu tố kinh tế và thể chế đối với kế hoạch hoá NNL

Sự hình thành và phát triển của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa và sự xuất hiện những khu vực sử dụng lao động mới (kinh tế cá thể, tiểu chủ, kinh tế hộ gia đình, kinh tế tư bản tư nhân, tư bản nhà nước, đầu tư nước ngoài, liên doanh, liên kết) đã dẫn đến sự thay đổi về phạm vi kế hoạch hoá NNL. Thay vì xem xét nhu cầu nhân lực của khu vực kinh tế nhà nước và tập thể, cần thiết phải xem xét nhu cầu nhân lực của các khu vực kinh tế khác với vai trò ngày càng tăng trong cung cấp việc làm cho đại bộ phận dân cư. Bên cạnh đó, nhu cầu NNL của các khu vực kinh tế cũng rất đa dạng. Sự khác nhau về nhu cầu NNL thể hiện sự khác biệt trong chiến lược phát triển của các khu vực, mức độ đầu tư và hàm lượng chất xám của việc làm trong từng khu vực.

Sự hình thành thị trường sức lao động và vai trò của nó trong điều tiết sử dụng nhân lực. Một loạt cuộc cải cách thể chế trong thời kỳ này đã dẫn đến những nhận thức căn bản mới về lao động, giá trị lao động và việc làm. Lao động cũng có giá trị và giá cả và được trao đổi theo nguyên tắc ngang giá trên thị trường. Việc làm được hiểu là hệ thống hoạt động kinh tế mới của dân cư, với các mối quan hệ xã hội - lao động và cấu trúc mới bao gồm: người làm thuê, người tự tạo việc làm, người chủ sử dụng lao động và người không có việc làm. Về khách quan, TTLĐ đang gánh lấy các chức năng điều tiết sự chuyển dịch của NNL trong tương lai. Việc làm đầy đủ không tồn tại và tùy thuộc vào khả năng điều chỉnh của TTLĐ đối với cung và cầu lao động. Điều này đã tác động đến vị trí và tính chất của công tác kế hoạch hoá NNL. Nếu như trước kia, công tác kế hoạch hoá chủ yếu tập trung vào sự phân bổ lao động và diễn ra chủ yếu trong khu vực nhà nước, thì ngày nay sự tồn tại của các hình thức TTLĐ khác nhau đã dẫn đến sự "di chuyển" của lao động vượt ra khỏi phạm vi của

từng khu vực và chủ yếu diễn ra giữa khu vực này với khu vực khác. Sự di chuyển của lực lượng lao động, do vậy, sẽ phản ánh điều kiện thị trường, điều kiện trao đổi chứ không dựa vào các qui định hành chính, hệ thống quản lý cứng nhắc như trước kia.

Sự chuyển dịch nền kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp, từ nền sản xuất thủ công, dựa vào nông nghiệp truyền thống sang khu vực kinh tế hiện đại với đa số việc làm được trả công xuất hiện các vấn đề mới của TTLĐ. Quá trình chuyển đổi của Việt Nam có 2 đặc trưng cơ bản: (i) từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường; và (ii) sự chuyển đổi nền kinh tế từ nông nghiệp lạc hậu sang nền kinh tế hiện đại.

Sự thay thế dần của khu vực nông nghiệp, nông thôn truyền thống bởi khu vực kinh tế đô thị hiện đại dựa trên sự phát triển của công nghiệp và dịch vụ với quy mô lớn làm chuyển đổi vai trò của kế hoạch hoá NNL. Trong khu vực kinh tế truyền thống, công việc chủ yếu mang tính chất gia đình và cộng đồng. Chức năng phân bố lao động theo công việc được thực hiện thông qua các hình thức truyền thống có tính chất gia đình, cha truyền con nối. Do vậy, kế hoạch hoá NNL thực sự không tồn tại khi mà bất cứ ai muốn làm việc đều có thể tìm được việc làm, thậm chí cả việc làm không được trả công.

Trong khu vực kinh tế hiện đại, trái lại, đa số việc làm được trả công, mối quan hệ mua và bán giữa người cung ứng lao động và người sử dụng lao động được thông qua "quan hệ cung và cầu về lao động". Các mối quan hệ này bị điều chỉnh bởi cả cơ chế thị trường và các chính sách của chính phủ. Trong nền kinh tế này, thu nhập của người lao động và thất nghiệp là những tín hiệu rất quan trọng phản ánh kết quả cung - cầu lao động. Điều này đã dẫn đến những thay đổi cơ bản trong công tác kế hoạch hoá NNL với các trọng điểm là xem xét tình hình việc làm, thất nghiệp và tiền công.

- *Những nội dung thay đổi chính trong kế hoạch hoá NNL:*

Nhà nước không tham gia trực tiếp vào việc xây dựng các kế hoạch phát triển NNL của DN. Chỉ tiêu lao động việc làm đã không còn là chỉ tiêu pháp lệnh đối với các DN trong khu vực quốc doanh. Tuy nhiên, sự kiểm soát của nhà nước trong vấn đề lao động, tiền lương vẫn tiếp tục được duy trì thông qua việc áp dụng chính sách tiền lương tối thiểu, hệ thống thang bảng lương, xét duyệt đơn giá tiền lương, các qui định khác về sử dụng lao động v.v.

Nội dung chính của kế hoạch phát triển NNL tập trung vào việc xây dựng các chiến lược, kế hoạch lao động việc làm 5 năm và hàng năm. Kế hoạch này không có tính pháp lệnh đối với DN, mà được coi là kế hoạch khung thông qua đó bố trí nguồn lực để thực hiện.

Vai trò của các ngành, các cấp và địa phương trong công tác kế hoạch hoá lao động việc làm đã được nâng lên thông qua cơ chế phân bổ vốn quốc gia của chương trình việc làm.

- Phương pháp kế hoạch hoá NNL

Kế hoạch hoá cung lao động: Cung lao động là một bộ phận của dân số, do vậy qui mô của NNL thực tế (lực lượng lao động) phụ thuộc vào 2 yếu tố cơ bản, đó là qui mô dân số và tỷ lệ tham gia lao động. Trong một thời kỳ nhất định, mức tăng nguồn lao động phụ thuộc vào tốc độ tăng dân số cũng như sự thay đổi của mức độ tham gia lao động.

$$dL = (r + dr)dP + Pdr$$

trong đó: dL là mức tăng (hoặc giảm) của lực lượng lao động;

dr là mức tăng (hoặc giảm) của tỷ lệ tham gia lao động r ;

dP là mức tăng (hoặc giảm) của dân số.

Kế hoạch hoá cầu lao động: Mức cầu lao động là số lượng đơn vị lao động mà nhà sản xuất sẵn sàng thuê để sản xuất hàng hoá dịch vụ với mức tiền lương nhất định. Cầu lao động phụ thuộc vào tương quan giữa giá cả của vốn và lao động, và xác định theo hàm sản xuất $Q = f(K, L)$. Điều này có nghĩa là đối với một trình độ công nghệ nhất định, tổng cầu lao động phụ thuộc vào độ co giãn của lao động đối với đầu ra và tương quan giá cả giữa các đầu vào (lao động, vốn và đất đai).

Xuất phát điểm để tính cầu về lao động là GDP và cơ cấu của nó theo các nhóm ngành chính (nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ). Khi dự báo cầu lao động, thông thường các yếu tố khác như công nghệ sử dụng, tương quan giá cả vốn, lao động và đầu ra cần phải có tính cố định tương đối.

Tiếp đó, tổng cầu lao động (nguồn nhân lực) được ước tính theo các tương quan giữa lao động và sản phẩm đầu ra theo một số công thức sau đây:

$$\text{Việc làm (E)} = \text{GDP}/\text{NSLĐ} \text{ hoặc}$$

$$\text{Việc làm (E)} = \text{GDP} * E(r)$$

Trong đó: NSLĐ (năng suất lao động) tính bằng GDP/L

$E(r)$ là hệ số co giãn việc làm so với tốc độ tăng trưởng của GDP và tính theo công thức: $E(r) = (\Delta L/\Delta \text{GDP}) * (\text{GDP}/L)$ trong đó L là lao động, ΔL và tốc độ tăng lao động và ΔGDP là tốc độ tăng GDP.

Ngoài ra, trong khu vực nông nghiệp có thể tính theo phương pháp định mức, trong đó lao động được tính bằng:

$\text{Việc làm (E)} = \text{Tổng sản lượng đầu ra (O)} * E(o)$, với $E(o)$ là định mức chi phí lao động trên một đơn vị sản phẩm đầu ra.

$$\text{Thất nghiệp (U)} = \text{Cung lao động} - \text{cầu lao động}$$

$$\text{Tỷ lệ thất nghiệp} = U/L \text{ Lực lượng lao động}$$

- Các ưu điểm của phương pháp dự báo từ cầu

(a) Kế hoạch hoá công tác đào tạo: Do phương pháp tiếp cận có thể ước tính được những biến động về cầu nhân lực cho thời kỳ dài (thông thường là 5 hoặc 10 năm), nên có thể định hướng các quyết định đào tạo của chính phủ, đặc biệt là tài chính đào tạo;

(b) Định hướng và điều chỉnh các kế hoạch phát triển kinh tế, trên cơ sở tính toán các phương án phát triển sản xuất khác nhau, để tính ra các phương án lao động; định hướng các quyết định về đầu tư, công nghệ sử dụng v.v.

(c) Bên cạnh đó, phương pháp này cũng được sử dụng rộng rãi trong điều kiện TTLĐ hoạt động kém hiệu quả, thiếu thông tin từ người sử dụng lao động và các hộ gia đình; nó có tác dụng rất quan trọng trong việc bảo đảm nhu cầu lao động kỹ thuật trong điều kiện của nền kinh tế chuyển đổi với sự dư thừa lao động song lại thiếu lao động có kỹ thuật.

- Nhược điểm của phương pháp tổng kế hoạch hoá cầu nhân lực

(a) Có nhiều vấn đề liên quan đến tính chính xác và độ tin cậy của các số liệu do thời kỳ dự báo dài. Việc sử dụng các số liệu này để thử nghiệm các phương án chính sách rất hạn chế và phụ thuộc rất nhiều vào các hệ số phụ thuộc giữa lao động/kết quả đầu ra với một loạt các giả thiết khác.

(b) Các dự báo kế hoạch nhân lực trong điều kiện kinh tế thị trường bị coi là một trong những công cụ rất nghèo nàn để dự đoán các nhu cầu trong tương lai đối với các loại nghề và trình độ công nhân khác nhau do không có các dự báo chi tiết.

(c) Sự hạn chế về số liệu cũng như việc đưa ra các giả thiết có tính thực tiễn để xây dựng các tham số của các phương trình dự báo, đặc biệt là dự báo sự thay đổi của công nghệ và hiệu suất thay thế của các nghề nghiệp khác nhau.

(d) Việc dự đoán sự thiếu hụt về cung của một số ngành nghề thông thường dẫn đến sự dư thừa, lãng phí trong tương lai. Dĩ nhiên một số những dư thừa có thể do sự tự điều chỉnh của các dự báo về NNL và do các hoạt động hưởng ứng của các cơ sở đào tạo nghề và của học sinh đối với những dự đoán thiếu hụt này.

(e) Việc mất cân đối giữa các dự báo NNL thường thể hiện trầm trọng hơn không phải ở số lượng mà chất lượng các nghề dự đoán. Đặc biệt là yêu cầu về thái độ đối với công việc, hành vi và cảm nhận cá nhân, đối với việc đánh giá các nghề khác nhau. Điều này một phần do các biện pháp khuyến khích đối với các khu vực cũng như các chính sách và thực tế tuyển dụng lao động tại nhiều nước đang phát triển trên thế giới, đặc biệt đối với khu vực nhà nước.

(g) Công việc dự báo thường rất chung chung, chủ yếu áp dụng đối với khu vực chính thức, đối với một số nghề yêu cầu kỹ năng cao mà không chú trọng đúng mức đến khu vực phi chính thức ở cả thành thị lẫn nông thôn.

2.3.2. Chính sách lao động - việc làm

Trong quá trình phát triển và vận hành nền kinh tế thị trường, các chính sách việc làm đã phát huy được tính tích cực trong cuộc sống, số việc làm tạo ra hàng năm không ngừng tăng lên. Thời kỳ 1991- 1995 số việc làm tăng thêm bình quân hàng năm là 863 nghìn việc làm, thời kỳ 1996-1999 là 1,2 triệu việc làm và thời kỳ 2000-2003 khoảng 1,3-1,4 triệu việc làm. Tốc độ tăng chỗ việc làm mới thời kỳ 1996-1999 so với 1991-1995 là 39%; năm 2000-2003 tăng 16% so với thời kỳ 1996-1999. Tuy nhiên, bên cạnh các kết quả đạt được vẫn còn những hạn chế của các chính sách, đòi hỏi phải có sự đánh giá để hoàn thiện, bổ sung, nhằm thúc đẩy phát triển việc làm theo qui luật của nền kinh tế thị trường, giải quyết có hiệu quả các vấn đề xã hội bức xúc hiện nay của đất nước.

(a) **Đánh giá tổng quan mặt tích cực của một số chính sách lao động- việc làm**

Chính sách kinh tế vĩ mô gắn với giải quyết việc làm

Chính sách huy động vốn: Chính sách phát triển kinh tế nhiều thành phần đã cho phép huy động các nguồn lực tài chính trong và ngoài nước để phát triển kinh tế, tạo nhiều việc làm cho người lao động. Thực hiện vốn đầu tư phát triển năm 2002 đạt 217.585 tỷ đồng (giá 2002), tốc độ tăng bình quân hàng năm thời kỳ 1996-2002 của vốn đầu tư là 16,5%. Thực hiện vốn đầu tư phát triển của khu vực ngoài quốc doanh tăng nhanh, năm 1995 là 20.000 tỷ đồng, đến năm 2002 đạt 58.125 tỷ đồng. Luật Công ty và Luật doanh nghiệp tư nhân được Quốc hội thông qua ngày 21/12/1990 và Luật doanh nghiệp thông qua ngày 12/6/1999 có hiệu lực từ ngày 1/1/2000 (luật được hình thành trên cơ sở hợp nhất Luật Công ty và Luật DN tư nhân), đã tạo động lực mới cho phát triển kinh tế, thúc đẩy mở rộng qui mô ngành nghề kinh doanh, tạo công ăn việc làm, tăng thu nhập và cải thiện mức sống của các tầng lớp dân cư. Những năm qua, trong tổng số 1,2 triệu việc làm được tạo ra hàng năm của nền kinh tế, kinh tế ngoài quốc doanh tạo ra khoảng 90% tổng số việc làm mới. Trong đó, DN tư nhân, công ty cổ phần, công ty TNHH giữ vai trò quan trọng trong tạo việc làm hàng năm cho người lao động. Tính đến thời điểm 1/1/2003 đã có 51.443 doanh nghiệp thuộc ba loại hình: công ty tư nhân, công ty TNHH, công ty cổ phần, thu hút được khoảng 1.540.000 lao động.

Chính sách mở cửa đầu tư nước ngoài (1987), việc ban hành Luật đầu tư nước ngoài (1991) tạo tiền đề về vốn để nâng cao trình độ công nghệ SX-KD thúc đẩy sự phát triển của khu vực kinh tế ngoài Nhà nước và tạo hướng tích cực cho phát triển việc làm. Các năm 1988-2002 đầu tư trực tiếp của nước ngoài (FDI) đã thu hút được 4.381 dự án với tổng vốn đăng ký 40.225,5 triệu USD, trong đó vốn pháp định 18321,0 triệu USD, vốn thực hiện năm 2002 đạt khoảng 46,62%. Tính đến năm 2001 khu vực FDI đã giải quyết được 380 nghìn việc làm cho người lao động, chiếm

khoảng 0,83% tổng số việc làm của nền kinh tế. Số việc làm trực tiếp do khu vực FDI tạo ra tuy không lớn nhưng là việc làm có mức đầu tư và chất lượng cao, suất đầu tư bình quân/ chỗ làm việc của khu vực FDI là 663,4 triệu đồng, trong khi đầu tư của tiểu thủ công nghiệp chỉ là 10 triệu đồng, nông lâm ngư nghiệp 14 triệu đồng, dịch vụ 27 triệu đồng.

Chính sách đổi mới khu vực DN nhà nước: Đặc điểm của khu vực kinh tế Nhà nước trước đổi mới là qui mô DN nhỏ bé, trình độ công nghiệp lạc hậu, phân bố bất hợp lý về ngành và vùng, chịu sự ảnh hưởng nặng nề của cơ chế kinh tế kế hoạch hoá tập trung cao độ. Để nâng cao hiệu quả hoạt động, tăng cường khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế, thích ứng với sự phát triển nền kinh tế thị trường, Nhà nước đã ban hành các chính sách cải cách đối với khu vực kinh tế Nhà nước (Quyết định 202/CT ngày 8/6/1992 của HĐBT và Nghị định 28/CP ngày 7/5/1996 của Chính phủ về chuyển một số DN Nhà nước thành công ty cổ phần, Chỉ thị 20/CT-CP về đẩy mạnh sắp xếp và đổi mới DN Nhà nước, Nghị định 44/1998/NĐ- CP ngày 29/6/1998 về cổ phần hoá một số DN Nhà nước v.v.). Các chính sách hướng vào sắp xếp lại DN Nhà nước, phát triển các DN làm ăn hiệu quả, giải thể, phá sản các DN thua lỗ nghiêm trọng; giao quyền tự chủ kinh doanh cho các DN; cổ phần hoá, bán, khoán cho thuê DN Nhà nước. Cải cách DN Nhà nước đã làm giảm số việc làm trong khu vực DN Nhà nước. Năm 1990 tổng số việc làm trong khu vực DN Nhà nước là 2278 nghìn việc làm đến năm 1997 là 1940 nghìn và năm 1999 là 1900 nghìn việc làm. Theo Ban đổi mới quản lý DN Trung ương thì đến năm 2002 có khoảng 7,5 vạn người lao động mất việc làm do việc sắp xếp lại DN Nhà nước. Theo quy định, người lao động dôi dư làm việc thường xuyên từ 1 năm trở lên bị mất việc thì được đào tạo lại để sử dụng vào việc làm mới, nếu không được đào tạo lại thì cứ một năm làm việc cho DN Nhà nước được hưởng 1 tháng lương; nguồn kinh phí trích từ quỹ hỗ trợ mất việc làm. Đồng thời Nhà nước có các chính sách ưu đãi đối với các DN, cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế thu hút số lao động không bố trí được việc làm từ các DN Nhà nước vào làm việc.

Ngoài các chính sách trên, *các chính sách khác như việc ban hành, hoàn thiện và đưa vào cuộc sống luật đất đai, luật khuyến khích đầu tư trong nước, chính sách thuế, chính sách tự do hoá thương mại, phát triển cơ sở hạ tầng...* đều có tác động lớn đến thúc đẩy sự hình thành và phát triển các nhân tố thị trường, giải phóng các tiềm tàng về vốn, con người, đất đai, khuyến khích phát triển ngành nghề, tạo việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng đã ban hành các chính sách cải cách thủ tục hành chính, đổi mới chính sách tiền lương, tiền công và các chính sách xã hội khác tạo ra cơ chế linh hoạt, hiệu quả trong tạo việc làm, tìm việc làm trên thị trường lao động. Đồng thời, Nhà nước ban hành các chính

sách huy động các nguồn lực đầu tư vào con người (giáo dục, đào tạo), coi đầu tư vào con người là đầu tư cho phát triển, đầu tư tạo cơ hội cho người lao động.

Các chính sách cụ thể về lao động - việc làm cho người lao động.

Chính sách giải quyết việc làm theo Quyết định 120/HĐBT ban hành ngày 11/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) và quyết định số 126/1998 QĐ-TTg ngày 11/1/1998 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm khẳng định:

Giải quyết việc làm là trách nhiệm của Nhà nước, các ngành, các cấp, các tổ chức xã hội và của mỗi người lao động. Nhà nước tạo điều kiện cần thiết thông qua cơ chế, chính sách luật pháp và hỗ trợ một phần về tài chính để khuyến khích các tổ chức, đơn vị kinh tế và người lao động ở mọi thành phần kinh tế tự giải quyết việc làm và tạo việc làm mới.

Người lao động được tự do hành nghề, lập hội nghề nghiệp, liên doanh, liên kết, hợp tác và tự do thuê mướn lao động trên cơ sở pháp luật và sự hướng dẫn của Nhà nước. Nhà nước bảo vệ và khuyến khích các chủ DN và mọi người dân làm giàu chính đáng, tạo nhiều việc làm mới và thu hút được nhiều lao động.

Phát huy mọi tiềm năng trong nước, khai thác tiềm năng trong dân và tranh thủ sử dụng có hiệu quả các nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào các chương trình và dự án việc làm .

Để thực hiện có hiệu quả chủ trương trên, Nhà nước quyết định hình thành quỹ quốc gia xúc tiến việc làm (theo Quyết định 120/HĐBT) từ huy động vốn Nhà nước (trích tỷ lệ trong ngân sách, một phần từ nguồn thu xuất khẩu lao động), từ trợ giúp của các tổ chức quốc tế, các DN... vào tạo việc làm. Quỹ đã thực hiện việc cung cấp các món vay nhỏ, lãi suất thấp để trợ giúp triển khai các dự án tạo việc làm cho lao động các hộ nghèo, lao động nữ, lao động thất nghiệp và thiếu việc làm ở cả thành thị và nông thôn. Nhà nước đã đầu tư khá lớn cho chương trình này, trong số trên 2.000 tỷ đồng của quỹ đã có từ 1992 đến nay, Nhà nước đã đầu tư 1350 tỷ đồng từ ngân sách Nhà nước. Doanh số cho vay từ 1992 đến 2001 đã đạt trên 4.000 tỷ đồng, thu hút khoảng 3 triệu lao động, trong đó có 1,4 triệu việc làm mới và 1,6 triệu lao động có thêm việc làm. Chỉ tính riêng 9 tháng đầu năm 2002, 61 tỉnh, thành phố, 8 tổ chức quần chúng và Bộ Quốc phòng đã cho vay gần 13.000 dự án với doanh số cho vay 624 tỷ đồng, giải quyết việc làm và tăng thu nhập cho 220 nghìn lao động. Ngoài vốn của Nhà nước cho chương trình phát triển việc làm thông qua các món vay nhỏ, Nhà nước khuyến khích nhân dân đầu tư vốn vào SX-KD. Thực tế cho thấy, số vốn đối ứng mà nhân dân bỏ ra trong thực hiện các dự án thông qua nguồn vốn quỹ Quốc gia giải quyết việc làm ước tính bằng 200% (gấp 2 lần) so với số vốn hỗ trợ từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm.

Chính sách tạo việc làm cho người lao động thông qua các chương trình mục tiêu như: chương trình xoá đói giảm nghèo, chương trình 327 (sử dụng đất trống, đồi núi trọc, rừng, bãi bồi ven biển và mặt nước), chương trình 773 (khai thác sử dụng đất hoang hoá, bãi bồi ven sông, ven biển và mặt nước ở các vùng đồng bằng), chương trình 135 (phát triển kinh tế- xã hội, giải quyết việc làm cho các xã đặc biệt khó khăn), chương trình trồng 5 triệu ha rừng, chương trình nuôi trồng thủy sản, đánh bắt thủy sản xa bờ... Từ 1992 đến nay, Chính phủ, các Bộ, ngành đã ban hành trên 40 văn bản pháp quy về hệ thống chính sách thực hiện các chương trình mục tiêu về xoá đói giảm nghèo, tạo việc làm, cải thiện mức sống cho người lao động và dân cư. Bao gồm các chính sách như phát triển hạ tầng cơ sở, tín dụng đối với người nghèo, chính sách hỗ trợ sản xuất và phát triển ngành nghề, tạo việc làm, chính sách hỗ trợ người nghèo thông qua khuyến nông- lâm, ngư...

Chính sách tạo việc làm thông qua phát triển xuất khẩu lao động. Trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế, các chính sách về xuất khẩu lao động được Nhà nước đổi mới phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Xuất khẩu lao động có sự đổi mới từ năm 1988, từ khi Chính phủ cho phép thành lập các cơ sở dịch vụ xuất khẩu lao động. Tuy nhiên, trên thực tế, trước 1990 xuất khẩu lao động vẫn thực hiện thông qua các Hiệp định giữa Chính phủ nước ta với Chính phủ các nước nhận lao động, quyền lợi của lao động đi làm việc ở nước ngoài chưa đảm bảo đầy đủ. Từ 1990 trở lại đây, chính sách tạo việc làm thông qua xuất khẩu lao động, đã được đổi mới căn bản. Nhà nước đã ban hành các chính sách tạo môi trường cho phát triển, mở rộng TTLĐ, phát huy quyền chủ động kinh doanh của các doanh nghiệp xuất khẩu lao động như Nghị định số 152/1999/NĐ-CP ngày 20/9/1999 của chính phủ “qui định việc người lao động và chuyên gia Việt Nam đi làm việc có thời hạn ở nước ngoài”; Bộ Lao động- Thương binh và Xã hội đã ban hành qui định về quản lý người lao động Việt Nam làm việc có thời hạn ở nước ngoài, ban hành các văn bản triển khai đối với một số TTLĐ.

Chính sách mới về xuất khẩu lao động, trao quyền tự chủ cao hơn cho các DN xuất khẩu lao động, đã có tác động đến toàn bộ các khâu của xuất khẩu lao động như tạo nguồn, tuyển chọn lao động, đào tạo giáo dục lao động, công khai hoá các điều kiện, tiêu chuẩn, chi phí. Qui trình quản lý lao động được xác lập hợp lý hơn từ khâu tuyển chọn, đào tạo - giáo dục, đưa đi, quản lý ở nước ngoài và giải quyết các vấn đề sau khi hết thời hạn làm việc ở nước ngoài. Đồng thời với điều đó là thực hiện các hình thức khai thác thị trường xuất khẩu lao động hiệu quả hơn, xuất khẩu lao động phát triển với nhiều hình thức như nhận thầu, tự tìm và ký hợp đồng, thông qua công ty xuất khẩu lao động, nên kết quả của xuất khẩu lao động vận động theo xu hướng tích cực. Hiện nay, xuất khẩu lao động được nhiều địa phương đưa lên thành một

trong những ngành kinh tế mũi nhọn. Trong Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Lao động Nhà nước đã bổ sung các điều về xuất khẩu lao động (điều 134, 135), tạo khung pháp lý cho phát triển công tác xuất khẩu lao động đạt hiệu quả cao, tạo cơ hội việc làm và đảm bảo đầy đủ các quyền và lợi ích (bảo hiểm xã hội...) cho người lao động, tạo sự bình đẳng hơn giữa lao động nước ta với lao động các nước tiếp nhận lao động.

Chính sách phát triển hệ thống trung tâm dịch vụ việc làm (hiện nay gọi là Chính sách phát triển trung tâm giới thiệu việc làm: Hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm ra đời và phát triển trên cơ sở Quyết định số 146/LĐTBXH-QĐ năm 1992, sau đó được Bộ luật Lao động qui định tại điều 18 và hướng dẫn cụ thể tại Nghị định 72/CP ngày 31/10/1995 của Chính phủ và thông tư số 08/LĐTBXH-TT ngày 10/3/1997 của bộ LĐTB và XH. Đến năm 2001 cả nước đã có 148 trung tâm dịch vụ việc làm, làm cầu nối giữa cung và cầu lao động với các chức năng chính như: tư vấn, giới thiệu và cung ứng việc làm, dạy nghề, thông tin thị trường lao động...

Các trung tâm tư vấn việc làm là công cụ quan trọng trong nền kinh tế thị trường, tạo môi trường cho sự hoạt động hiệu quả của qui luật cung- cầu lao động, thúc đẩy sự vận hành của TTLĐ. Ngoài chức năng giới thiệu, tư vấn, cung ứng việc làm các TTDVVL còn thực hiện việc cung ứng thông tin TTLĐ, tạo cơ hội đào tạo nghề nghiệp cho người lao động.

Một số hạn chế của chính sách lao động - việc làm

(1) *Các chính sách phát triển kinh tế chưa được gắn kết, lồng ghép toàn diện với chính sách giải quyết việc làm cho người lao động.* Các chính sách phát triển kinh tế của Nhà nước còn thiếu đồng bộ, đặc biệt là các chính sách về thuế, tín dụng; chính sách TTLĐ, chính sách phát triển khu vực kinh tế tư nhân... chưa tạo được động lực cho phát triển SX-KD và mở rộng qui mô việc làm. Các chính sách phát triển các ngành kinh tế mũi nhọn, phát triển DN vừa và nhỏ, phát triển các tập đoàn kinh tế lớn, còn có những bất cập, hạn chế đến khả năng tạo mở việc làm, thu hút lao động.

(2) *TTLĐ phát triển ở mức thấp, chưa có môi trường pháp lý để hoạt động thông thoáng; các chính sách hỗ trợ việc làm còn thiếu,* đặc biệt là chính sách bảo hiểm thất nghiệp, chính sách phát triển hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển của TTLĐ (hiện nay mới có khoảng 10% số lao động có nhu cầu tìm việc được giới thiệu thông qua trung tâm dịch vụ việc làm).

(3) *Chính sách GD&ĐT chưa thực sự dựa trên cơ sở tín hiệu của TTLĐ, tạo nên sự mất cân đối, bất hợp lý giữa cung và cầu lao động CMKT trên TTLĐ.* Bên cạnh đó, Nhà nước chưa có chính sách điều chỉnh hiệu quả hoạt động của TTLĐ để thu hút lao động tham gia đào tạo CMKT các ngành nghề mà các địa phương, vùng,

các ngành, lĩnh vực đang có nhu cầu sử dụng. Tỷ lệ lao động qua đào tạo CMKT còn thấp, năm 2002 tỷ lệ chung trên cả nước là 19,49%, trong đó thành thị là 43,62%, nông thôn là 11,95% (kết quả điều tra lao động- việc làm năm 2002, Bộ Lao động TB và XH). Tình trạng thiếu lao động CMKT, đặc biệt là ở nông thôn, đã hạn chế khả năng tìm việc làm và tạo việc làm của người lao động. Chính sách đào tạo mới, đào tạo lại đối với người lao động trong các trường hợp mất việc làm chưa thực sự hiệu quả nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện cho người lao động tìm việc làm mới trên TTLĐ và tự tạo việc làm.

(4) *Chính sách cho vay vốn từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm còn còn bất cập đã hạn chế tạo thêm việc làm cho người lao động.* Cho vay theo chương trình giải quyết việc làm mang tính ngắn hạn, giải quyết tình thế, vốn bình quân/một dự án thấp không đảm bảo được giải quyết việc làm lâu dài cho người lao động. Hơn nữa, sự thiếu hụt các công cụ giám sát, đánh giá hiệu quả dự án, tổ chức thực hiện chưa đạt hiệu quả cao, nặng tính hành chính cũng hạn chế đến mục tiêu giải quyết việc làm của Chương trình quốc gia giải quyết việc làm.

(5) *Chính sách xuất khẩu lao động còn thiếu các qui định cụ thể về khuyến khích và tạo quyền tự chủ cho các DN trong đầu tư, mở rộng thị trường, ký kết hợp đồng cung ứng lao động cho các đối tác nước ngoài.* Thực tế cho thấy, cần thiết phải ban hành chính sách về điều kiện tài chính, cơ sở vật chất kỹ thuật và chất lượng đội ngũ của các DN xuất khẩu lao động. Vì các yếu tố này có vai trò quan trọng đảm bảo chất lượng xuất khẩu lao động, đủ điều kiện cạnh tranh trên TTLĐ quốc tế và tạo niềm tin tưởng của người lao động tham gia xuất khẩu lao động. Ngoài ra, các chính sách khác cần phải được cụ thể hoá như chính sách phát triển quỹ hỗ trợ xuất khẩu lao động và chuyên gia; chính sách khuyến khích tham gia tìm kiếm việc làm ngoài nước cho người lao động; chính sách về nâng cao hiệu quả tổ chức đào tạo nguồn lao động xuất khẩu, đào tạo định hướng cho người lao động trước khi sang làm việc tại nước ngoài; chính sách chế tài, các biện pháp xử lý vi phạm của DN, tổ chức, cá nhân trong hoạt động xuất khẩu.

2.3.3. Chính sách phát triển NNL

Theo quan niệm “nguồn nhân lực là tổng các tiềm năng lao động của một nước hay một địa phương sẵn sàng tham gia vào một công việc nào đó” (Phạm Minh Hạc, 2001) thì phát triển NNL, theo nghĩa rộng, là sự biến đổi về số lượng và chất lượng trên các mặt thể lực, trí lực, kỹ năng, kiến thức và tinh thần cùng với quá trình tạo ra những biến đổi, tiến bộ về cơ cấu NNL. Mặc dù có sự diễn đạt khác nhau, song phát triển NNL được coi là quá trình nâng cao năng lực của con người về mọi mặt để tham gia một cách hiệu quả vào quá trình phát triển quốc gia.

Xác định vai trò quyết định của nhân tố con người đối với sự phát triển kinh tế - xã hội, Đảng và Nhà nước ta đã luôn quan tâm tới phát triển con người và NNL thông qua GD&ĐT. Có thể chia ra 2 giai đoạn đào tạo và bồi dưỡng: giai đoạn tiền nhiệm sở và giai đoạn tại nhiệm sở.

Đào tạo, bồi dưỡng giai đoạn tiền nhiệm sở

Đào tạo giai đoạn tiền nhiệm sở được thực hiện chủ yếu trong các cơ sở GD&ĐT ở các bậc học phổ thông và giáo dục chuyên nghiệp. Nền giáo dục nước ta từ khi giành được chính quyền đã trải qua nhiều lần cải cách. Cuộc cải cách giáo dục lần thứ nhất (1950) nhằm xoá bỏ quan điểm và nội dung giáo dục thực dân, xây dựng nền giáo dục dân tộc, dân chủ, nhân dân. Cuộc cải cách giáo dục lần thứ hai được tiến hành từ năm 1956 nhằm thống nhất hệ thống giáo dục kháng chiến (9 năm) và hệ thống giáo dục vùng tạm chiếm (12 năm) thành hệ thống 10 năm. Sau khi thống nhất đất nước, cuộc cải cách giáo dục lần thứ ba được tiến hành từ năm 1979 với nội dung toàn diện hơn nhằm xây dựng hệ thống giáo dục quốc dân thống nhất trong cả nước. Từ năm 1986 đến nay ngành giáo dục đã thực hiện quá trình đổi mới toàn diện, gắn mục tiêu phát triển giáo dục với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, thực hiện chủ trương coi giáo dục là quốc sách hàng đầu.

Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương (Khoá 7) đã đưa ra Nghị quyết về tiếp tục đổi mới sự nghiệp GD-ĐT với 4 quan điểm chỉ đạo: (1) GD&ĐT cùng với KH-CN được xem là quốc sách hàng đầu, đầu tư cho GD&ĐT là một trong những hướng đầu tư cho phát triển; (2) Giáo dục phải nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài; (3) giáo dục phải gắn với yêu cầu phát triển đất nước, phù hợp với xu thế thời đại, tổ chức cho mọi người học thường xuyên và suốt đời; (4) đa dạng hoá hình thức đào tạo, đảm bảo công bằng xã hội trong giáo dục, người học phải đóng học phí, người sử dụng lao động phải đóng góp chi phí đào tạo, có chính sách bảo đảm người nghèo được học tập.

Hội nghị lần thứ hai Ban chấp hành Trung ương (Khoá 8) đưa ra định hướng chiến lược phát triển GD&ĐT nhấn mạnh tiếp tục coi GD&ĐT là quốc sách hàng đầu, đa dạng hoá các loại hình GD&ĐT, phát triển GD&ĐT gắn với nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Chủ trương lớn, bao trùm, chi phối toàn bộ quá trình đổi mới GD&ĐT những năm qua là *chuyển đổi hệ thống giáo dục quốc dân từ mục tiêu phục vụ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng XHCN*. Vận dụng đường lối đổi mới kinh tế - xã hội của Đảng, chúng ta đã tiến hành đổi mới mục tiêu đào tạo về mặt xã hội cũng như về mặt nhân cách, đổi mới cấu trúc hệ thống và cơ

chế vận hành sao cho vừa thích hợp với điều kiện trước mắt, vừa chuẩn bị tiền đề cho bước phát triển tiếp theo. Điều đó được thể hiện qua các chủ trương cụ thể sau:

Cấu trúc lại hệ thống giáo dục quốc dân

Hệ thống giáo dục quốc dân đã được cấu trúc lại hợp lý hơn: Hợp nhất nhà trẻ, mẫu giáo thành bậc giáo dục mầm non; xây dựng bậc tiểu học hoàn chỉnh, tách tiểu học ra khỏi trường phổ thông cơ sở; xây dựng bậc trung học mới; thí điểm xây dựng trung học chuyên ban; xây dựng trường trọng điểm - các trung tâm chất lượng cao; xây dựng hệ thống giáo dục thường xuyên; xây dựng các trung tâm dạy nghề, trung tâm kỹ thuật tổng hợp lao động hướng nghiệp và dạy nghề ở các quận huyện; xây dựng cấp đào tạo sau đại học gồm đào tạo thạc sĩ và đào tạo tiến sĩ; cải tiến quy trình đào tạo nghiên cứu sinh để đạt học vị tiến sĩ; đa dạng hoá các loại hình giáo dục-đào tạo. Luật Giáo dục được Quốc hội thông qua ngày 2 tháng 12 năm 1998 đã tạo cơ sở pháp lý cho những thay đổi đó. Nhìn một cách tổng thể, một mô hình mới của cấu trúc hệ thống giáo dục quốc dân bước đầu được xác lập. Việc cấu trúc lại hệ thống giáo dục tạo thuận lợi cho người học thích nghi với những biến đổi trong phát triển kinh tế - xã hội và dần dần làm cho nền giáo dục Việt Nam tương đồng với các nền giáo dục tiên tiến ở khu vực và trên thế giới. Quá trình triển khai thực hiện cũng cho thấy một số chủ trương cụ thể thuộc về cơ cấu hệ thống giáo dục chưa thích hợp và đang được điều chỉnh như xây dựng lại phương án và tiến độ phân ban trong phổ thông trung học, bỏ qui định cứng về đào tạo hai giai đoạn và bỏ kỳ thi chuyển giai đoạn như là một kỳ thi quốc gia.

Sắp xếp lại mạng lưới các cơ sở GD&ĐT

Trong những năm vừa qua việc xây dựng mạng lưới trường học đã được đẩy mạnh. Hiện nay mạng lưới các trường phổ thông, các trường mầm non gắn với các địa bàn dân cư và được bố trí hợp lý ở các địa phương. Bộ GD&ĐT cùng các Bộ, Ngành sắp xếp lại các trường THCS trung ương, kết hợp với các tỉnh sắp xếp lại các trường THCS địa phương. Mạng lưới các trường dạy nghề có nhiều biến động do sắp xếp lại các cơ quan quản lý trực tiếp nay cần được tiếp tục xem xét giải quyết. Số lượng trung tâm kỹ thuật tổng hợp, hướng nghiệp, dạy nghề phát triển mạnh góp phần phát triển mặt giáo dục kỹ năng thực hành, công nghệ cho học sinh phổ thông. Ở bậc đại học, đã thành lập các đại học đa lĩnh vực, đại học và cao đẳng dân lập, đại học mở. Mạng lưới và hệ thống giáo dục đang từng bước đáp ứng yêu cầu đạt hiệu quả về khai thác và sử dụng nguồn lực, đa năng về hoạt động, đa dạng về chủ thể và phương thức quản lý.

Đa dạng hoá các loại hình GD&ĐT

Chủ trương đa dạng hoá các loại hình GD&ĐT đã được triển khai ngay từ những năm đầu của quá trình đổi mới theo loại hình (dài hạn và ngắn hạn, tập trung

và tại chức, chính quy và không chính quy, đào tạo và bồi dưỡng, GD&ĐT tạo từ xa), theo chủ sở hữu (công lập, bán công, dân lập, tư thục), theo phạm vi đào tạo (đa lĩnh vực, đa ngành, chuyên ngành), theo cấp, bậc học (trường nhiều bậc)... Nhờ đó nhu cầu học tập của xã hội cũng như của từng cá nhân được đáp ứng thuận lợi, đóng góp của nhân dân cho giáo dục tăng lên, ngăn chặn sự giảm sút chất lượng và dần dần tăng quy mô GD&ĐT. Tuy đa dạng hoá được đẩy mạnh nhưng việc xây dựng các văn bản pháp qui để quản lý chưa kịp thời và việc kiểm tra, kiểm soát chưa chặt chẽ, thường xuyên, chất lượng của một số loại hình GD&ĐT, nhất là đào tạo ngắn hạn, giáo dục từ xa, đào tạo tại chức chưa được đảm bảo, việc sử dụng các nguồn tài chính thu được chưa thật hiệu quả.

Xã hội hoá giáo dục

Mục tiêu căn bản của xã hội hoá giáo dục là huy động sự tham gia của toàn xã hội vào sự nghiệp giáo dục, xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh, làm cho mọi người, mọi tổ chức đều được đóng góp cũng như hưởng thụ GD&ĐT ngày càng cao. Với quan niệm như vậy, chính quyền và công đoàn đã tiến hành đại hội giáo dục các cấp nhằm huy động sự tham gia của nhân dân và các tổ chức xã hội vào sự nghiệp GD&ĐT. Chính phủ đã cho phép thu học phí ở các bậc học, trừ bậc tiểu học, đồng thời cho phép tổ chức các trường, lớp tư thục ở các ngành học mầm non và dạy nghề, các trường, lớp bán công, dân lập ở các bậc học phổ thông, cao đẳng, đại học để vừa mở rộng qui mô giáo dục, vừa thu hút sự đóng góp về tài chính của nhân dân. Đặc biệt đối với đào tạo đại học và chuyên nghiệp, Nhà nước chủ trương đa dạng hoá nguồn kinh phí, huy động sự đóng góp của người học thông qua học phí và tự túc chỗ ăn ở, giành ngân sách Nhà nước để xây dựng và bảo dưỡng trường sở, cơ sở hạ tầng, đào tạo và bồi dưỡng giáo viên, giúp đỡ học sinh, sinh viên nghèo, diện chính sách. Các trường đại học dân lập, các cơ sở dạy nghề ngoài công lập ngày càng thu hút thêm sự đóng góp của các lực lượng xã hội vào phát triển NNL.

Dân chủ hoá giáo dục

Quán triệt các quan điểm đổi mới quản lý kinh tế-xã hội của Đảng, ngành giáo dục-đào tạo đã thực hiện quá trình dân chủ hóa, phân quyền nhiều hơn cho cơ sở. Qua những năm đổi mới, chủ trương dân chủ hóa giáo dục đã được triển khai, nhất là trong công tác quản lý: Tạo điều kiện cho công đoàn, Đoàn thanh niên và các lực lượng xã hội khác tham gia có hiệu quả vào quá trình quản lý; các cơ quan quản lý nhà nước về GD&ĐT đang ngày càng tập trung quản lý pháp lý quy chế mà không can thiệp thô bạo vào quản lý vi mô tại cơ sở, việc bổ nhiệm cán bộ quản lý có sự tham gia của cán bộ, giáo viên lấy ý kiến thăm dò; cán bộ quản lý cấp cơ sở ngày càng được giao nhiều quyền hơn trong quản lý.

Thực hiện chính sách mở cửa trong GD&ĐT

Chủ trương mở cửa trong thời kỳ đổi mới thể hiện trên các mặt sau đây: duy trì, thiết lập và mở rộng hợp tác với nhiều nước trên thế giới, cho phép nước ngoài và các tổ chức quốc tế mở hoặc liên kết với Việt Nam xây dựng các trung tâm đào tạo từ dạy nghề cho đến cao đẳng, đại học, sau đại học tại Việt Nam; tiếp cận và khai thác viện trợ phát triển (ODA) cho GD&ĐT từ các nước, các tổ chức tài chính quốc tế; giao quyền chủ động cho các trường trong giao lưu và hợp tác quốc tế. Nhờ thực hiện chính sách mở cửa, trong những năm qua, các hoạt động quốc tế về GD&ĐT ngày càng được tăng cường, đem lại hiệu quả thiết thực.

Gắn đào tạo với nghiên cứu, thực nghiệm khoa học và lao động sản xuất

Chính phủ đã qui định các trường đại học tiến hành hoạt động nghiên cứu và triển khai ở tất cả các lĩnh vực khoa học và công nghệ từ nghiên cứu cơ bản đến nghiên cứu ứng dụng, triển khai, thử nghiệm và áp dụng các kết quả đạt được vào sản xuất, đẩy mạnh công tác giáo dục lao động, hướng nghiệp và dạy nghề ở các trường phổ thông; tăng cường hoạt động thực nghiệm khoa học, lao động sản xuất theo ngành nghề ở các trường chuyên nghiệp. Bộ Giáo dục và Đào tạo đã quyết định cho các trường đại học thành lập những trung tâm nghiên cứu khoa học, lao động sản xuất; các công ty dịch vụ, khuyến khích sự liên kết giữa các trường phổ thông với các cơ sở đào tạo chuyên nghiệp, các cơ sở sản xuất - dịch vụ.

Đối với đào tạo nghề: trong quá trình đổi mới, hệ thống dạy nghề được cơ cấu lại theo xu hướng tăng cường cả về số lượng và chất lượng để đáp ứng yêu cầu đào tạo nhân lực cho TTLĐ trong nước và xuất khẩu lao động. Hiện đã thành lập và đưa vào hoạt động 148 trung tâm dạy nghề quận, huyện; 320 trung tâm giáo dục kỹ thuật tổng hợp; các cơ sở dạy nghề của các doanh nghiệp; các trung tâm giáo dục thường xuyên có dạy nghề, các cơ sở dạy nghề ngắn hạn phi chính qui phát triển mạnh ở khắp các vùng của đất nước tạo nên hệ thống đào tạo, dạy nghề có sự gắn kết nhất định với nhu cầu của thị trường lao động (Bộ LĐ-TB-XH).

Ngoài ra, trong ban hành, thực hiện các chính sách về việc làm, các nội dung về đào tạo, dạy nghề cho người lao động phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế và TTLĐ được Nhà nước đề cập. Nghị quyết số 120-HĐBT ngày 11/4/1992 về phát triển việc làm có ghi: “Ngoài hệ thống đào tạo, hướng nghiệp và dạy nghề chính qui cần mở rộng và phát triển các trung tâm dạy nghề để dạy nghề cho người lao động”; Nghị định số 44/198/NĐ-CP ngày 29/6/1998 về chuyển doanh nghiệp Nhà nước thành công ty cổ phần quy định: các doanh nghiệp dùng một phần số tiền từ bán cổ phần thuộc vốn Nhà nước tại doanh nghiệp sử dụng cho đào tạo, đào tạo lại để giải quyết việc làm mới cho người lao động; Quyết định số 132/2000/QĐ-TTg ngày 24/11/2000 về một số chính sách phát triển ngành nghề nông thôn có qui định về đào tạo nghề cho lao động nông thôn... Đầu tư của Nhà nước cho giáo dục và đào

tạo được tăng lên, chỉ tính đầu tư cho đào tạo nghề đã tăng từ 4% trong tổng ngân sách Nhà nước chỉ cho GD&ĐT hàng năm vào năm 1999 lên 4,7% năm 2000... Đổi mới chính sách đào tạo nghề đã tác động lớn đến cung ứng lao động CMKT cho TTLĐ, đặc biệt cho nhu cầu của các DN FDI, DN ngoài quốc doanh, nhu cầu của các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và nhu cầu xuất khẩu lao động. Trong những năm gần đây, qui mô đào tạo nghề bình quân hàng năm tăng khoảng 20,5%, chất lượng đào tạo nghề từng bước được nâng cao để đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động, trên cơ sở đổi mới phương pháp, nội dung, tiêu chuẩn đào tạo nghề...

Tất cả các cấp, bậc giáo dục chuyên nghiệp được mở rộng không ngừng, cơ cấu ngành nghề ngày càng gần với nhu cầu thực tiễn hơn và tài chính cho phát triển NNL ngày được đa dạng hoá hơn. Tuy nhiên, vấn đề phát triển NNL tiền nhiệm sở còn nhiều tồn tại lớn. Lao động kỹ thuật còn đang rất thiếu, đặc biệt việc tuyển dụng lực lượng này cho các khu công nghiệp đang gặp nhiều khó khăn. Thất nghiệp nông thôn cao, lực lượng lao động phổ thông nhiều nhưng lực lượng lao động được đào tạo, có kỹ thuật thiếu. Các tỉnh có vốn đầu tư nước ngoài cao như Đồng Nai, Bình Dương thiếu nhiều lao động kỹ thuật. Vấn đề đào tạo NNL cho sản xuất kinh doanh đang còn nhiều bất cập lớn. Một tồn tại lớn của GD&ĐT là chưa đáp ứng đủ và một cách phù hợp NNL được đào tạo cho phát triển kinh tế - xã hội. Mà một trong những nguyên nhân là sự không phù hợp giữa kế hoạch đào tạo và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Phát triển NNL giai đoạn tại nhiệm sở

Phát triển NNL giai đoạn tại nhiệm sở ở nước ta được tiến hành cả các lĩnh vực: HCNN, sự nghiệp và SX-KD. Đối với khu vực HCNN, các cơ quan sự nghiệp (nghiên cứu khoa học, giáo dục và y tế) ngoài các khoá chuyên môn ngắn hạn, các khoá học lấy bằng cấp, các khoá bồi dưỡng về lý luận chính trị, quản lý hành chính, ngoại ngữ, tin học được tổ chức thường xuyên theo quy định chuẩn hoá cán bộ. Việc triển khai các khoá bồi dưỡng này thường được tiến hành tại các trường chính trị, trường hành chính, trường nghiệp vụ ở các bộ, ngành và các tỉnh. Các khoá học chuyên môn được tiến hành chủ yếu ở các trường đại học, THCN và dạy nghề, các trung tâm đào tạo của các DN.

Mô hình đào tạo nghề trong các DN được thực hiện theo luật định. Sau khi học lý thuyết, học sinh được thực tập tay nghề ngay trên dây chuyền sản xuất của DN. Bên cạnh các khoá đào tạo mới, doanh nghiệp còn tổ chức các khoá đào tạo và bồi dưỡng cho người lao động làm chủ công nghệ mới, nâng cao năng suất lao động và chất lượng sản phẩm. Ưu điểm của mô hình đào tạo tại DN là phục vụ rất sát yêu

cầu của sản xuất cả về quy mô và nội dung đào tạo. Mô hình này được áp dụng ở nhiều công ty như Công ty Điện lực Việt Nam, Trung tâm đào tạo và cung ứng nhân lực dầu khí Vũng Tàu, Công ty giấy Bãi Bằng, FUJITSU (Đồng Nai), Công ty may 10 v.v. Chính sách đào tạo NNL của DN được tổng kết theo những đặc điểm sau:

(1) Kế hoạch đào tạo NNL

Xét về chính sách theo nghĩa rộng, việc có hay không kế hoạch (chương trình, chiến lược) phát triển NNL cũng là một tiêu chí để đánh giá về chính sách của DN. Nếu có kế hoạch phát triển (đào tạo) NNL, có thể coi DN có chính sách đào tạo (phát triển NNL) một cách có hệ thống và ngược lại.

Kế hoạch (chiến lược) phát triển NNL của DN là công cụ tổng hợp, bao trùm hầu hết các vấn đề quản lý NNL, và do đó việc xây dựng kế hoạch (chiến lược) phát triển NNL là công việc trước hết cần phải làm để thực hiện quản lý NNL.

Hầu hết các DN đều nhận thức được tầm quan trọng và ý nghĩa của việc xây dựng kế hoạch phát triển NNL và trên thực tế đều có kế hoạch phát triển NNL (84,3% tổng số doanh nghiệp được khảo sát), mặc dù chủ yếu là những kế hoạch ngắn hạn (1 năm và 2-3 năm).

(2) Chính sách đãi ngộ đối với người lao động sau khi được đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn-kỹ thuật

Trước hết, cần phải khẳng định rằng Luật Lao động quy định rõ trách nhiệm của DN trong việc đào tạo NNL. Điều 23 của Luật Lao động ghi rõ: “DN có trách nhiệm tổ chức nâng cao trình độ nghề nghiệp cho người lao động và đào tạo lại trước khi chuyển người lao động sang làm nghề khác trong DN”.

Nhận thức được trách nhiệm và tầm quan trọng của trình độ nghề nghiệp và vấn đề đào tạo, những người thực hiện chức năng quản lý trong các DN khu vực SX-KD thuộc mọi thành phần kinh tế đều quan tâm đến việc đào tạo, bồi dưỡng, phát triển NNL, thể hiện trong những điểm sau:

- Phần lớn các DN (87,7%) đều có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, chủ yếu là kế hoạch hàng năm (52%).

- Các DN đánh giá cao kết quả đào tạo và khuyến khích những người được đào tạo thông qua bố trí công việc ở vị trí cao hơn với mức lương cao hơn sau khi hoàn thành khoá đào tạo (57%).

(3) Phương thức tổ chức đào tạo nguồn NNL

Các DN đều áp dụng hai phương thức chính trong việc tổ chức đào tạo NNL là đào tạo tại chỗ (tại nhiệm sở) và gửi đi đào tạo ở những cơ sở đào tạo chuyên nghiệp (trường, trung tâm).

- Đào tạo tại chỗ chủ yếu bằng các phương pháp kèm cặp trong công việc, kiểm tra giúp đỡ của tổ chuyên môn và tổ chức hội thảo, thi tay nghề tại cơ quan, doanh

nghiệp. Hình thức này chủ yếu được các DN sử dụng để đào tạo người lao động (70-80%) và ít áp dụng cho việc đào tạo cán bộ quản lý (20-30%). Điều này phù hợp với thực tiễn trên thế giới.

- *Đào tạo tại cơ sở đào tạo chuyên nghiệp*. Đối tượng chính của đào tạo tại cơ sở đào tạo nghiệp là chuyên gia, cán bộ quản lý và chủ yếu là theo hình thức dài hạn hoặc tại chức. Việc đào tạo công nhân kỹ thuật theo hình thức này bị hạn chế bởi vì dễ ảnh hưởng đến dây chuyền sản xuất, nếu cử người đi học sẽ phải tìm kiếm người thay thế.

- *Thực tập, tham quan, trao đổi kinh nghiệm với bên ngoài, tham gia các hội thi tay nghề...* Hình thức thực tập, tham quan, trao đổi kinh nghiệm với bên ngoài chủ yếu dành cho các đối tượng là cán bộ lãnh đạo, quản lý (giám đốc DN, quản đốc phân xưởng, lãnh đạo các bộ phận chức năng, nghiệp vụ, chuyên gia, kỹ sư, kỹ thuật viên v.v.). Hình thức thi tay nghề chủ yếu áp dụng cho đối tượng là công nhân kỹ thuật, thợ lành nghề.

(4) Nội dung và kết quả đào tạo NNL

Nội dung chương trình và phương pháp đào tạo NNL có ý nghĩa quyết định đến chất lượng đào tạo. Trên thực tế có nhiều nội dung và chương trình đào tạo khác nhau. Do khó khăn về kinh phí và hạn chế về cơ sở vật chất-kỹ thuật phục vụ cho việc đào tạo, nên để thực hiện các khoá đào tạo, bồi dưỡng, hầu hết các DN đều tự xác định nội dung, chương trình, phương pháp, tài liệu đào tạo hoặc sử dụng tài liệu của cơ quan cấp trên mà ít sử dụng dịch vụ tư vấn của các cơ quan đào tạo chuyên nghiệp hoặc của cơ quan tư vấn chuyên ngành. Thực tế này có những ưu điểm nhất định, vì chủ động và phù hợp với thực trạng về cơ sở vật chất, công nghệ hiện có trong DN. Tuy nhiên, cũng còn khá nhiều hạn chế như tính chuyên nghiệp thấp, không thể nâng cao trình độ của người đào tạo để tiếp nhận công nghệ-kỹ thuật mới. Chính vì vậy, mà hiệu quả đào tạo chưa cao. Mặc dù có đến 95% ý kiến của người quản lý ghi nhận có sự đóng góp của những người được đào tạo, song tỷ lệ những người đóng góp nhiều chỉ khoảng 21%, đóng góp tương đối nhiều là 45,5% và đóng góp vừa phải là 25%.

(5) Chính sách tài chính đối về đào tạo NNL

Hiện nay các chương trình đào tạo NNL tiền nhiệm sở phụ thuộc chủ yếu vào kinh phí của ngân sách nhà nước và một phần khá lớn vào đóng góp của người học và một phần đóng góp nhỏ của DN (một số DN cấp học bổng hoặc có chương trình hợp tác riêng với cơ sở đào tạo). Đào tạo tại nhiệm sở thì dựa chủ yếu vào nguồn kinh phí của DN và một phần của người lao động: có khoảng 58% số cán bộ quản lý DN được hỏi trả lời kinh phí cho việc tổ chức đào tạo NNL bằng nguồn tài chính của DN và 25% cho rằng người lao động trả là chính. Có thể nói, việc huy động sự đóng

góp của người lao động cho đào tạo là một hiện tượng đặc biệt ở Việt Nam; khoảng 16% DN được hỏi áp dụng nguyên tắc DN và người lao động cùng đóng góp.

Việc quy định trích nộp từ lợi nhuận để hình thành quỹ phát triển sản xuất, quỹ dự phòng về trợ cấp việc làm, trong đó có phần dùng để đào tạo và đào tạo lại theo Nghị định 56 vẫn chưa thể hiện được đầy đủ tinh thần của Nghị quyết Trung ương II (Khoá VIII) là "... *Nghiên cứu ban hành chính sách đóng góp phí đào tạo từ phía các cơ sở sử dụng lao động... Nhà nước quy định cơ chế cho các DN đầu tư vào công tác đào tạo và đào tạo lại... Phần tài trợ cho GD&ĐT dưới mọi hình thức sẽ được khấu trừ trước khi tính thuế lợi tức, thuế thu nhập*".

Như vậy, theo tinh thần của Nghị quyết TW II, phần tài trợ cho GD&ĐT dưới mọi hình thức sẽ được khấu trừ **trước khi** tính thuế lợi tức, thuế thu nhập, nhưng trong Nghị định 59 thì quy định các Quỹ phát triển sản xuất, Quỹ Quỹ dự phòng về trợ cấp việc làm được hình thành **sau khi** đã nộp nhiều khoản khác nhau. Do đó, làm cho quy mô của quỹ nhỏ và không thực sự khuyến khích DN thành lập quỹ đào tạo. Do vậy, cần thiết phải cải tiến quy chế nâng cao trách nhiệm và huy động vốn từ các DN cho phát triển sự nghiệp giáo dục nghề nghiệp. Nhiều DN chỉ có mức lợi nhuận thấp hoặc thua lỗ, nên không thể trích lợi nhuận để thành lập quỹ, trong khi đó việc đổi mới thiết bị và đào tạo NNL để sử dụng máy móc, thiết bị mới lại là điều kiện quyết định đến sự kinh doanh có hiệu quả của DN.

Hiện nay có nhiều ý kiến đề nghị thể chế hoá việc huy động nguồn tài chính từ các DN cho phát triển NNL. Từ thực tế khảo sát trên (DN và người lao động sẵn sàng đóng góp kinh phí) cho thấy việc áp dụng kiến nghị trên sẽ được cộng đồng các DN và người lao động hưởng ứng. Vấn đề là cần sớm có khuôn khổ pháp lý rõ ràng và quy định sử dụng nguồn vốn này một cách có hiệu quả. Tuy nhiên, nếu áp dụng việc DN đóng góp Quỹ đào tạo thì cũng phải cần rút kinh nghiệm từ thực tiễn bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội, hiện nay vẫn còn tồn tại khá phổ biến các DN chưa đóng đầy đủ và kịp thời.

2.3.4. Chính sách tiền lương

Chính sách tiền lương tối thiểu

Tiền lương tối thiểu là một trong những nội dung quan trọng của chính sách tiền lương của Nhà nước. Năm 1995 với sự ra đời của Bộ luật lao động, vai trò và nội dung của tiền lương tối thiểu đã chính thức được luật pháp hoá. Tại điều 55 của Bộ luật lao động đã qui định vai trò của mức tiền lương tối thiểu như lưới an toàn chung cho mọi người làm công ăn lương: "Tiền lương của người lao động do 2 bên thoả thuận trong hợp đồng lao động ... Mức tiền lương của người lao động không được thấp hơn mức tối thiểu do Nhà nước qui định". Điều 56, "mức lương tối thiểu được ấn định theo giá sinh hoạt, đảm bảo cho người lao động làm việc giản đơn nhất trong

điều kiện lao động bình thường bù đắp sức lao động giản đơn và một phần tích lũy tái sản xuất sức lao động mở rộng và dùng để làm căn cứ tính các mức tiền lương cho các loại lao động khác ”.

Các tồn tại chính

Khi xử lý, điều chỉnh các mức tiền lương tối thiểu luôn bị chi phối bởi quan điểm ngân sách. Mức lương tối thiểu đặt ra thấp, không đủ chi cho nhu cầu thiết yếu của người lao động và chậm được điều chỉnh nên giá trị thực tế giảm dần. Do hệ thống chính sách về tiền lương và trợ cấp xã hội gắn với tiền lương tối thiểu nên việc điều chỉnh tiền lương tối thiểu bị chi phối bởi quan điểm ngân sách, thậm chí cả khi điều chỉnh tiền lương trong khu vực SX-KD.

Tiền lương tối thiểu chung chưa trở thành lưới an toàn cho lao động làm công ăn lương trong toàn xã hội. Thực tế cho thấy, phạm vi áp dụng của tiền lương tối thiểu chỉ trong khu vực DN nhà nước và đầu tư nước ngoài, DN tư nhân rất khó kiểm soát. Điều này đi ngược lại bản chất của tiền lương tối thiểu, đó là bảo vệ người lao động trong các cơ sở SX-KD, các khu vực có năng suất thấp, cung-cầu lao động bất lợi cho người lao động. Các DN có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam mức tiền lương tối thiểu không thấp hơn 626.000 đồng/tháng, 556.000 đồng/tháng, 487.000 đồng/tháng và 417.000 đồng/tháng tùy theo vùng chưa hợp lý, tạo ra sự chia cắt của TTLĐ.

Trong khu vực nhà nước, việc gắn tiền lương tối thiểu của khu vực nhà nước với mức tiền lương tối thiểu chung trong điều cơ chế thị trường còn nhiều bất cập. Trong khi thừa nhận vai trò của tiền lương tối thiểu trong nền kinh tế thị trường, còn chưa phân biệt được vai trò, chức năng của tiền lương tối thiểu trong các khu vực kinh tế khác nhau. Do vậy, khi thiết kế chúng ta đã xây dựng hệ thống trả lương trong các khu vực trên cơ sở mức tiền lương tối thiểu chung.

Việc gắn mức tiền lương tối thiểu chung với hệ thống tiền lương trong các khu vực đã: (i) gây ra rối loạn trong hệ thống tổ chức tiền lương (hệ số mức lương thay vì xác định trên cơ sở mức tiền lương bậc 1 lại xác định trên cơ sở mức tiền lương tối thiểu chung của xã hội); và (ii) cản trở việc cải cách tiền lương trong từng thời kỳ (do ràng buộc các hệ thống với nhau); và (iii) biến tiền lương tối thiểu trở thành một công cụ kiểm soát các mức chi trả hơn là công cụ bảo vệ người lao động (coi việc tăng lương tối thiểu đơn thuần là việc tăng chi tiêu ngân sách).

Do mức tiền lương tối thiểu thấp, các mức tiền lương nói chung, đặc biệt là khu vực ngân sách nói riêng đã xuống đến mức rất thấp, gây tác động tiêu cực đến năng suất lao động, thái độ làm việc, tham nhũng, thất thu thuế cho ngân sách. Kết quả đã thu hẹp bội số thang lương, làm tăng tính bình quân của hệ thống tiền lương, giảm tính kích thích của tiền lương. Theo tính toán, tỷ lệ thực tế giữa mức tiền lương tối

thiểu - tiền lương trung bình và tiền lương tối đa qua các lần điều chỉnh tiền lương đã bị thu hẹp lại. Ví dụ: Năm 1993 là 1:2,1:10; năm 1997 là 1:1,05: 5,02; năm 1999 là 1:1,21:5,78 và năm 2001 là 1:1,43:6,8.

Nhà nước quản lý tiền lương qua 2 công cụ chính, đó là: hệ thống thang bảng lương trong khu vực nhà nước và đơn giá tiền lương để xác định quỹ tiền lương thực hiện. Khu vực nhà nước ở Việt Nam bao gồm 3 nhóm: (i) hành chính sự nghiệp; (2) các cơ quan đảng, đoàn thể, lực lượng vũ trang và công an; (3) các DN nhà nước.

Tiền lương của các chức danh (hoặc nhóm chức danh) cán bộ, công chức được quy định bằng hệ số mức lương. Mỗi mức lương cụ thể được xác định bằng hệ số mức lương nhân với mức lương tối thiểu.

Hệ số mức lương được xác định theo công thức sau:

Hệ số mức lương	=	Hệ số độ phức tạp lao động	x	Hệ số điều kiện lao động
-----------------	---	----------------------------	---	--------------------------

Hệ số độ phức tạp lao động của cán bộ, công chức được xác định bằng phương pháp điều tra cho điểm theo 2 nhóm yếu tố: chất lượng công việc và trách nhiệm công việc;

Hệ số điều kiện lao động cũng được xác định bằng phương pháp cho điểm theo 4 yếu tố: Cường độ lao động về thể lực; Độ tập trung thần kinh trí tuệ; Cường độ hoạt động của trí não; Tính đơn điệu và thay đổi trạng thái khi làm việc.

Những vấn đề của cơ chế xác định tiền lương hiện tại:

Về quan điểm: Chính phủ còn can thiệp quá sâu vào công tác trả công lao động trong doanh nghiệp, hạn chế tính tự chủ của DN trong sản xuất kinh doanh. Lao động là một trong những yếu tố đầu vào của sản xuất, do vậy về cơ bản, các chi phí lao động cần được thực hiện trong quá trình phân phối lần đầu. Nhà nước với tư cách là người sở hữu vốn, cũng tham gia vào quá trình phân phối lần đầu, song thu nhập lại dưới dạng thuế, tức là phân phối lần 2.

Về cách tiếp cận: Thứ nhất, việc tính chi phí tiền lương trên cơ sở cấp bậc công việc bình quân nhân với tiền lương tối thiểu, thực chất là phương pháp tính chi phí phân xưởng, hạch toán nội bộ, không phản ánh giá trị thực tế của lao động trên thị trường. Cách quản lý này thể hiện quản lý đầu vào (quản lý chi phí), không phản ánh kết quả, hiệu quả, hiệu suất sử dụng lao động là những chỉ tiêu rất quan trọng trong việc đánh giá hoạt động kinh doanh của DN. Thứ hai, cách tính lao động bình quân khuyến khích DN sử dụng nhiều lao động hơn mức cần thiết (hoặc ít ra là khai báo nhiều hơn mức cần thiết), và cũng chính là nguyên nhân gây ra hiện tượng dư thừa lao động trong các DN nhà nước. Thứ ba, việc xây dựng quỹ tiền lương kế hoạch và thực hiện dựa vào chỉ tiêu đơn vị sản phẩm đầu ra, tổng doanh thu là những chỉ tiêu

gộp, không phản ánh nỗ lực của DN và người lao động. Điều này đã dẫn đến sự tăng lương không dựa trên nỗ lực của DN (tăng giá, tăng chi phí đầu vào, thay đổi cơ cấu sản phẩm theo hướng tăng sản phẩm giá bán cao...). Điều này càng nguy hiểm trong trường hợp đối với các DN độc quyền cung cấp sản phẩm (điện, nước, hàng không, xăng dầu....), hoặc các DN dịch vụ mua bán qua lại nhiều cũng như các DN có tỷ lệ giá trị chi phí trung gian lớn. Đây là nguyên nhân dẫn đến sự gia tăng khoảng cách về tiền lương một cách bất hợp lý giữa các ngành. *Thứ tư*, việc xét duyệt đơn giá tiền lương, cũng như sự cân đối tiền lương giữa các DN nhà nước đã làm mất đi tính chất thị trường trong tiền lương. Hay nói cách khác, *cơ chế trả lương trong DN Nhà nước chủ yếu là sự phân phối, hay sử dụng phần chi phí tiền lương được phép sử dụng*. Thu nhập quốc dân còn nhiều thì phân phối nhiều, còn ít thì phân phối ít, nhiều khi không tính đủ sự bù đắp chi phí sức lao động. *Thứ năm*, do việc tiền tệ hoá tiền lương chưa triệt để nên một bộ phận khá lớn tiền lương theo chính danh thì thấp nhưng các khoản khác có tính chất lương đối với cán bộ, công chức cấp cao và cán bộ, công chức trong các DN lại khá cao. Điều này làm tăng giá thành sản phẩm, giảm động lực khuyến khích của tiền lương và không thúc đẩy cán bộ, công chức cố gắng vươn lên làm tốt chức trách, nhiệm vụ của mình. Hơn nữa, nhiều người có thu nhập rất cao trong khi chế độ tiền lương vẫn rất thấp làm gia tăng sự bất bình đẳng, xuất hiện nhiều tác phong xấu như khai không, khai gian, hối lộ, móc ngoặc v.v. gây hậu quả nghiêm trọng về đạo đức và lối sống. *Thứ sáu*, tiêu chí xếp lương và xét tăng lương chưa hợp lý. Thâm niên được coi là căn cứ quan trọng nhất để xét tăng lương, trong khi trình độ đào tạo và hiệu quả công việc chưa được coi trọng trong xếp lương và tăng lương đã không khuyến khích người lao động làm việc tích cực. Đặc biệt, trong điều kiện sự xuất hiện của nền kinh tế tri thức, tri thức, trình độ chuyên môn không được coi trọng là một bất cập lớn.

2.4. Quản lý và sử dụng NNL trong các lĩnh vực

2.4.1. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL HCNN

(1) Về quy hoạch và xây dựng kế hoạch NNL

Đây là một công việc thường xuyên trong hệ thống cơ quan HCNN, tuy nhiên, quy trình thực hiện các nội dung này ít được đổi mới. Kết quả điều tra của Đề tài cho thấy, hầu hết (87%) ý kiến người quản lý cho rằng cơ quan họ có kế hoạch nhân lực. Chỉ có 46,7% cho rằng cơ quan mình có bản mô tả nhiệm vụ cho từng chức danh. Cùng với sự phân cấp trong quản lý biên chế, Thủ tướng Chính phủ còn cho phép áp dụng cơ chế khoán kinh phí và biên chế trong các cơ quan HCNN trên cơ sở chuyển một số dịch vụ sang chế độ thuê khoán, hợp đồng. Việc này đang được thực hiện thí điểm ở một số địa phương.

(2) Về thi tuyển và thi nâng ngạch cán bộ công chức.

Việc thi tuyển công chức mới chỉ được áp dụng đối với đối tượng là học sinh, sinh viên mới ra trường và vào các vị trí công việc ở ngạch thấp, mà chưa áp dụng đối với các vị trí chức danh ở ngạch cao, các chức danh lãnh đạo. Nguồn tuyển dụng mới vẫn còn dựa rất nhiều vào các quan hệ thân quen, cấp trên giới thiệu (41,9 số ý kiến trả lời). Đáng lẽ ra người đến dự tuyển phải biết tin tuyển dụng từ thông báo chung, từ các cơ sở đào tạo, các cơ quan dịch vụ việc làm là chủ yếu mới đảm bảo sự tuyển dụng khách quan. Những nội dung, yêu cầu cụ thể cho việc tuyển dụng cho từng loại đối tượng khác nhau chưa được xác định rõ ràng. Việc kiểm tra giám sát thi chưa chặt chẽ, còn có hiện tượng tiêu cực trong một số nơi, một số khâu của quá trình thi tuyển. Nhiều quy định về việc thi nâng ngạch vẫn còn chưa sát hợp, ví dụ như quy định thi ngoại ngữ đồng loạt đối với cán bộ công chức, thi vào ngạch chuyên viên chính với cả những người làm kế toán, tin học v.v. Hiện còn nhiều ngạch chưa tổ chức thi nâng ngạch được.

(3) Về sử dụng, đánh giá cán bộ, công chức HCNN

Việc đánh giá công chức được tiến hành thường xuyên (96,4% ý kiến trả lời). Hạn chế lớn nhất của công tác đánh giá cán bộ, công chức hành chính còn hình thức do mục đích đánh giá không nhằm vào tăng lương (11,6% ý kiến), bố trí công việc phù hợp với năng lực (24,6%) hay đề bạt (17,2%), vì vậy việc đánh giá không có động lực. Vẫn còn tình trạng phân công thực hiện công việc trái với khả năng, trình độ, sở trường, trái với ngạch, bậc công chức đang giữ. Do không sử dụng NNL hợp lý, hiệu quả nên trong các cơ quan nhà nước luôn có tình trạng quá tải trong thực hiện công việc, số biên chế đủ, thậm chí thừa nhưng vẫn luôn có nhu cầu tuyển dụng.

Do nhiều nguyên nhân như do sự e dè nể nang trong cán bộ, công chức, do ảnh hưởng của những nhận thức không đúng về đánh giá cán bộ công chức của giai đoạn trước còn sót lại, do chưa có biện pháp xử lý đúng mức cán bộ, công chức yếu kém, nên việc đánh giá cán bộ, công chức hàng năm vẫn chưa thực chất, chưa trở thành động lực trong hoạt động thực thi nhiệm vụ và nâng cao năng lực của cán bộ, công chức HCNN.

(4) Về công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý.

Công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý vẫn còn nhiều bất cập: Tiêu chuẩn để lựa chọn cán bộ đưa vào quy hoạch còn quá chung, vì vậy việc quy hoạch cán bộ nhiều khi chỉ mang tính hình thức, mục tiêu quy hoạch cán bộ chưa được xác định rõ ở từng cấp, từng đơn vị, còn lựa chọn cán bộ đưa vào quy hoạch chưa đủ tiêu chuẩn; chưa thực hiện tốt các khâu sau quy hoạch như kiểm tra, quản lý, đào tạo, bồi dưỡng và bố trí cán bộ theo quy định.

(5) Về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức.

Công tác đào tạo bồi dưỡng cán bộ, công chức nhà nước mới đáp ứng được ở quy mô nhỏ. Quá trình đào tạo, bồi dưỡng chưa gắn chặt với việc sử dụng, còn hiện tượng đào tạo tràn lan. Đi học để nhận bằng, nhận giấy chứng nhận hợp thức hoá ngạch bậc và chức vụ đang rất phổ biến.

Hệ thống các trường đào tạo cán bộ quản lý và công chức nhà nước vẫn chưa được kiện toàn đồng bộ. Các cơ sở đào tạo của các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các bộ, ngành chưa có sự quản lý thống nhất về mặt nhà nước, nên địa vị pháp lý của các cơ sở đó chưa rõ ràng. Tồn tại sự chia cắt, chồng chéo cả về cơ sở vật chất, nguồn kinh phí, chương trình, đội ngũ giáo viên và đối tượng đào tạo. Trong khi đó hầu hết các trường chưa được trang bị cơ sở vật chất, kỹ thuật cần thiết cho việc dạy và học ngang tầm với yêu cầu, nhiệm vụ của tình hình hiện nay. Chương trình đào tạo nhìn chung vẫn nặng về lý luận chung và trùng lặp, chưa thật sự đi sâu vào khoa học hành chính, kỹ năng nghiệp vụ quản lý nhà nước. Thiếu những kiến thức của phương thức quản lý kinh tế mới, những tri thức và kỹ năng xử lý tình huống, sử dụng phương tiện thông tin hiện đại. Vì vậy cán bộ được đào tạo ra, ở bậc học cao thì chưa đạt tầm chuyên gia hoạch định chính sách, còn ở mức thấp thì không thích ứng ngay được với công việc thực tiễn.

(6) Về chế độ, chính sách đãi ngộ.

Tiền lương cán bộ, công chức vẫn còn thấp so với tiền lương và thu nhập thực tế trong khu vực SX-KD, giữa tiền lương cán bộ, công chức hành chính với một số đối tượng cán bộ công chức sự nghiệp khác (giáo dục, y tế...). Thang bảng lương của ngạch công chức hành chính còn thiết kế quá nhiều bậc, giãn cách giữa các bậc lại nhỏ nên mỗi lần được nâng lương giá trị thu nhập ít có ý nghĩa thực tế, không tạo ra động lực làm việc cho công chức. Chưa thực hiện được chế độ ưu đãi về vật chất, nâng ngạch, bậc đối với những công chức có thành tích, cống hiến, việc lên lương theo niên hạn đã quá lạc hậu, hoàn toàn không khuyến khích công chức làm việc.

(7) Về hệ thống tổ chức cơ quan quản lý công chức hành chính.

Về cơ bản việc tổ chức bộ máy quản lý cán bộ, công chức hành chính tương đối chặt chẽ, có hệ thống. Tuy nhiên, trách nhiệm quản lý NNL của các cơ quan HCNN chưa hợp lý. Việc quản lý nhân lực vẫn còn tập trung vào các cơ quan quản lý cấp trên, cơ quan quản lý nhân sự; quyền hạn của người sử dụng, quản lý trực tiếp NNL còn bị hạn chế.

(8) Về xây dựng thể chế quản lý đội ngũ cán bộ, công chức.

Việc xây dựng thể chế, chính sách quản lý NNL còn thiếu đồng bộ, chưa kịp thời. Nhiều quy định còn trùng lặp, chồng chéo, phân tán, thiếu tính khả thi. Luật công vụ chậm được triển khai nghiên cứu, xây dựng, ban hành:

3.4.2. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL khoa học - công nghệ

(1) Những nỗ lực đổi mới chính sách trong thời gian qua

Từ sau năm 1990, cơ chế quản lý nhân lực KH&CN, về mặt chủ trương đã có một số thay đổi như sau:

- Mở rộng chế độ tuyển dụng theo biên chế và theo hợp đồng. Khuyến khích việc chuyển dần chế độ biên chế suốt đời sang chế độ hợp đồng (NĐ 35/HĐBT);
- Giảm bớt biên chế ở các đơn vị hành chính sự nghiệp, trong đó có các cơ quan NC&TK;
- Thay đổi một số khía cạnh của chính sách tiền lương, theo hướng gắn với thang và ngạch công việc chuyên môn, bỏ thang, ngạch lương lãnh đạo mà thay vào đó là các quy định về phụ cấp trách nhiệm;
- Mở rộng đào tạo sau đại học;
- Tăng cường bồi dưỡng kiến thức về quản lý hành chính, kiến thức lý luận chính trị, ngoại ngữ, nhằm thực hiện chuẩn hoá đội ngũ cán bộ.

Tuy nhiên, nhiều chủ trương hoặc không đi vào cuộc sống (chẳng hạn việc chuyển chế độ biên chế sang chế độ hợp đồng theo tinh thần của NĐ 35/HĐBT), hoặc chưa đem lại kết quả mong đợi, chưa tạo ra động lực cho phát triển (chế độ tiền lương, việc giảm biên chế), hoặc còn mang tính chất hình thức (chẳng hạn, vấn đề tiêu chuẩn hoá cán bộ khoa học, thi tuyển biên chế nhân lực nghiên cứu theo kiểu công chức).

(2) Những vấn đề gay gắt trong quản lý NNL nghiên cứu khoa học

Những nỗ lực đổi mới chưa đem lại kết quả mong đợi, chưa tạo động lực cho đội ngũ khoa học hiện có, chưa tạo ra môi trường để đội ngũ này có cơ hội cống hiến tài năng cho KH&CN và buộc họ phải năng động hơn, trách nhiệm hơn, học hỏi hơn. Những hạn chế lớn trong cơ chế quản lý nhân lực KH&CN thể hiện trên các mặt sau:

Về sử dụng:

• *Thiếu quyền tự chủ và thiếu quy trách nhiệm đối với người sử dụng lao động* trong các tổ chức KH&CN. Có tới 54,4% cán bộ quản lý KH&CN cho rằng họ không có quyền tự chủ trong quản lý nhân lực. Điều này, một mặt, không cho phép sàng lọc cán bộ được hình thành từ nhiều năm trước đây, mà nhiều người đã không còn đáp ứng được yêu cầu công việc. Mặt khác, người sử dụng nhân lực cũng không có toàn quyền tuyển chọn và điều động để sử dụng hiệu quả NNL. Điều này dẫn đến hiện tượng thiếu một số loại lao động và ở một số bộ phận và thừa lao động một số loại và ở một số bộ phận trong tổ chức KH&CN. Cũng do vậy, không thể có cơ chế

quy trách nhiệm rõ ràng trong quản lý, thay thế cán bộ quản lý. Tổ chức KH&CN không có điều kiện thu hút những người thực sự có năng lực để thực hiện hiệu quả nhiệm vụ của tổ chức.

- *Việc di chuyển lao động còn nhiều hạn chế.* Để có một đội ngũ cán bộ nghiên cứu khoa học năng động và sáng tạo, hàng năm cần đổi mới vào khoảng 10% biên chế trong mỗi tổ chức NC&TK, đồng thời cần có sự điều chuyển cán bộ giữa các khu vực NC&TK, giảng dạy đại học và sản xuất. Tại Việt Nam, theo đánh giá của Dự án RAPOGE (Lê Đình Tiến & Trần Chí Đức, 2001), các tổ chức nghiên cứu triển khai và các trường đại học hầu như đóng kín. Ngoài việc hạn chế về sàng lọc, việc di chuyển từ khu vực này sang khu vực khác, vùng này sang vùng khác, lĩnh vực này sang lĩnh vực khác và từ vị trí công tác này sang vị trí khác cũng rất hạn chế. Cơ hội cũng như động lực để di chuyển còn khá mù mờ. Hậu quả là nhiều cán bộ không được sử dụng đúng chuyên môn, đúng sở trường, gây lãng phí lớn cho xã hội. Đã xuất hiện khá nhiều trường hợp cán bộ thuộc biên chế cơ quan NC&TK nhưng lại làm những việc khác ngoài chức năng của cơ quan để có thêm thu nhập.

- *Chế độ đãi ngộ thông qua tiền lương* vừa chưa đủ tái sản xuất sức lao động giản đơn và mở rộng, vừa chưa thực sự dựa trên kết quả công việc, gây ra tình trạng người lao động ít chuyên tâm với công việc gắn với vị trí mà họ đảm nhiệm tại cơ quan. Không ít người phải lo làm thêm nhiều việc, có thể gắn hoặc không gắn với lĩnh vực chuyên môn của mình để tăng thêm thu nhập. Điều này dẫn đến tình trạng, cán bộ chuyên môn không chuyên sâu, và thiếu đội ngũ chuyên môn nắm vững và chuyên sâu những lĩnh vực khoa học hẹp thuộc phạm vi chuyên ngành của cơ quan, trong ngành cũng như trong phạm vi toàn quốc. Mặt khác, sự cách biệt tiền lương giữa các ngạch, bậc chưa phản ánh thỏa đáng mức chênh lệch về trình độ cũng như đòi hỏi của công việc; việc lên lương chỉ phụ thuộc vào thâm niên mà không chú ý đến hiệu quả hay thực chất công việc cán bộ nghiên cứu đảm nhận.

- *Việc tuyển dụng lao động nghiên cứu khoa học trong biên chế theo chế độ thi tuyển như hiện nay không phản ánh được việc lựa chọn nhân lực theo thực lực chuyên môn.* Bên cạnh đó, việc định biên để cấp kinh phí hoạt động cho các cơ quan theo số biên chế chưa dựa trên căn cứ khoa học, dẫn đến hạn chế trong phát triển quy mô của những viện cần thiết phải xây dựng những tập thể khoa học lớn, đủ mạnh để phục vụ cho nền kinh tế, như một số lĩnh vực công nghệ ưu tiên và gắn với nó là lĩnh vực khoa học phục vụ phát triển công nghệ ưu tiên.

- *Chưa có các tiêu chuẩn và tiêu chí phù hợp trong đánh giá lao động KH&CN,* dẫn đến mâu thuẫn giữa đãi ngộ và đóng góp thực tế, giữa năng lực thực có và bố trí công việc, giữa kết quả công việc và chức danh khoa học.

Về đề bạt, bổ nhiệm chức vụ, chức danh:

- *Hiện nay chưa có tiêu chí rõ ràng và nhất quán về cách thức tiến hành đề bạt cán bộ quản lý trong các tổ chức KH&CN. Nói đúng hơn, thì các tiêu chí này vẫn còn chung chung với nhiều cách hiểu khác nhau. Các quy định cụ thể về quyền và trách nhiệm của người lãnh đạo tổ chức KH&CN chưa gắn với kết quả và hiệu quả hoạt động của tổ chức. Việc lựa chọn cán bộ lãnh đạo nhiều khi mang tính chất dân chủ hình thức, thiếu các căn cứ để người bị quản lý lựa chọn khi được hỏi ý kiến.*

- *Cho tới nay, việc xếp chức danh khoa học còn dựa nhiều vào thâm niên và mức lương đang hưởng mà chưa thực sự dựa vào kết quả hoạt động khoa học, sản phẩm và uy tín khoa học. Việc thi tuyển, chuyển ngạch cán bộ nghiên cứu khoa học hiện nay được tiến hành theo quy trình thi tuyển công chức là không phù hợp với hoạt động KH&CN, hơn nữa, các kỳ thi tuyển nhiều khi vẫn còn mang tính chất hình thức, không đi vào bản chất là kết quả lao động, cống hiến khoa học của mỗi cán bộ KH&CN.*

Về đào tạo nhân lực KH&CN

- *Chưa có tầm nhìn dài hạn trong xây dựng đội ngũ nghiên cứu khoa học trong mỗi tổ chức NC&TK và ở tầm vĩ mô của Nhà nước, chưa có chính sách đào tạo đội ngũ cán bộ chủ trì các hướng nghiên cứu chuyên sâu, vì vậy dẫn đến thiếu hụt đội ngũ cán bộ đầu ngành, không đủ sức chủ trì các công trình lớn hoặc điều hành nghiên cứu một cách bài bản.*

- *Thiếu thông tin về nhu cầu cũng như về cung cấp nhân lực cho hoạt động KH&CN. Các tổ chức KH&CN ít gắn với cơ sở đào tạo trong việc đặt hàng và đề ra yêu cầu về đào tạo. Giữa người đào tạo và người sử dụng chưa có quan hệ hợp tác để tạo ra đội ngũ thực sự đáp ứng yêu cầu của người sử dụng.*

Nguyên nhân

- *Chưa xử lý những vấn đề về nhân lực KH&CN theo quan điểm thị trường một cách triệt để. Trong quản lý NNL KH&CN tại các cơ quan khoa học của nhà nước, quan điểm chủ đạo vẫn là còn mang tính bao cấp, đối xử có tính chất cào bằng, sử dụng nhân lực chưa tính đến yếu tố cung và cầu (biên chế nhiều nhưng kinh phí lại quá ít, tạo nên hiện tượng thiếu việc làm trong nhiều cơ quan NC&TK), thiếu rành mạch trong phân công chức năng quản lý giữa cơ quan chủ quản và cơ sở KH&CN trực thuộc, chưa quán triệt cơ chế giao quyền tự chủ cho đơn vị KH&CN.*

- *Thiếu cơ chế cho phép và buộc người sử dụng lao động phải tìm những người có năng lực và có chuyên môn phù hợp với công việc của tổ chức, việc giao nhiệm vụ, đề tài nghiên cứu chưa dựa trên năng lực, thiếu cơ chế lựa chọn các đề cương, đề*

tài có triển vọng để cấp kinh phí, thiếu môi trường để người có năng lực tìm đến với nơi cần người (thị trường lao động);

- Chưa coi lao động KH&CN là một loại hình lao động đặc thù và chưa có quan niệm đúng về giá trị sản phẩm do lao động này mang lại;

- Chưa có cơ chế gắn kết và ràng buộc giữa quyền hạn và trách nhiệm, giữa quyền lợi và nhiệm vụ của người lãnh đạo trong các tổ chức KH&CN cũng như gắn việc tồn tại vị trí lãnh đạo với kết quả hoạt động của tổ chức;

- Thiếu thông tin về nhu cầu và nguồn cung ứng nhân lực KH&CN. Chưa tổ chức được hệ thống thông tin thống kê, điều tra xã hội học và dự báo về nhân lực KH&CN; chưa có được tầm nhìn dài hạn để có thể định hướng cho các quy hoạch đào tạo nhân lực khoa học có trình độ cao và cho các lĩnh vực khoa học mũi nhọn của đất nước.

2.4.3. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL GD&ĐT

Hiện nay GD-ĐT đã có hệ thống quản lý nhân sự hoàn chỉnh từ trung ương đến địa phương. Các chuẩn giáo viên, chuẩn định mức lao động chung đã được quy định. Mức lương, phụ cấp giảng dạy, phụ cấp vùng miền đã được cụ thể hoá. Đặc biệt, các địa phương đã có chế độ phụ cấp, trợ cấp cho cán bộ, giáo viên làm việc ở vùng sâu, vùng xa, trợ cấp đi đào tạo, bồi dưỡng ngoài quy định chung của Chính phủ. Tuy nhiên, trong Chiến lược phát triển giáo dục 2001-2010, chiến lược về giáo viên và cán bộ quản lý chưa được trình bày rõ nét. Đối với đội ngũ giáo viên, quy hoạch chỉ tính số lượng, chưa chỉ rõ ngành nghề, đặc biệt chưa làm rõ nhu cầu về chất lượng. Yếu tố địa bàn công tác ít được tính đến trong quy hoạch này.

- Việc thu hút, sử dụng giáo viên chưa đáp ứng tình hình thị trường hiện nay do lương, chế độ đãi ngộ tuy đã có cải thiện nhưng so với giá cả lao động trên thị trường vẫn còn có nhiều bất hợp lý và chưa tính đến tác động của yếu tố thị trường đến động lực làm việc của nhân lực GD-ĐT (đặc biệt đối với đội ngũ có trình độ cao và những người làm việc ở vùng khó khăn). Hầu hết các địa phương được khảo sát đều có chính sách thu hút sinh viên khá giỏi, cán bộ có học hàm, học vị về làm việc và có chế độ đãi ngộ một lần, trợ giúp về nhà ở, đất ở v.v. (Bắc Ninh, Thanh Hoá, Đà Nẵng, Đồng Nai). Tuy nhiên, việc thực hiện các chính sách này không mấy có kết quả và đây chỉ là giải pháp tình thế không giải quyết toàn cục vấn đề.

Những giáo viên chưa đạt chuẩn và không có khả năng đạt chuẩn khó giải quyết chế độ và khó đưa ra khỏi ngành GD&ĐT. Chế độ biên chế suốt đời đang tỏ ra đặc biệt kém hiệu quả trong nâng cao năng lực đội ngũ giáo viên và sàng lọc những cán bộ, giáo viên không đáp ứng yêu cầu công tác và tạo dựng đội ngũ có năng lực cho từng cơ sở GD&ĐT. Nghị định 16 của Chính phủ chỉ có thể áp dụng

đối với cán bộ hành chính, chưa áp dụng được với giáo viên. Số lượng giáo viên vượt chuẩn đáng kể nhưng chưa có chính sách đãi ngộ phù hợp.

- *Việc đào tạo, bồi dưỡng giai đoạn tại nhiệm sở còn nhiều bất cập.* Những khoá bồi dưỡng các mặt quản lý hành chính, lý luận chính trị, tin học, ngoại ngữ chưa bám sát yêu cầu ngành GD&ĐT. Kinh phí chỉ cấp theo khả năng Nhà nước còn bình quân mà chưa đáp ứng nhu cầu của từng địa phương, từng cấp học. Đặc biệt, việc bồi dưỡng những kỹ năng, năng lực mới phù hợp với kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế, năng lực về phương pháp giảng dạy cho giáo viên, giảng viên, cách tiếp cận mới trong quản lý cho cán bộ quản lý, chưa được quan tâm thực sự.

- *Quyền tự chủ của cán bộ quản lý cấp cơ sở rất hạn chế.* Kết quả điều tra cho thấy 52% số cán bộ quản lý GD&ĐT được hỏi cho rằng họ bị động trong quản lý nhân sự. Việc đổi mới tại cơ sở GD&ĐT vẫn còn theo yêu cầu cấp trên là chính, ít xuất phát từ nhu cầu, hoàn cảnh của cơ sở. Quản lý giáo viên theo cơ chế tập trung làm giảm hiệu lực quản lý, do những người quản lý ở cấp cơ sở không có quyền lực thực sự ảnh hưởng tới hành vi của cán bộ, giáo viên dưới quyền để thực hiện mục tiêu của tổ chức. Quản lý cán bộ, giáo viên ở các cấp học khác nhau đều theo cơ chế như nhau tỏ ra không hiệu quả.

- Các văn bản như Luật Giáo dục, pháp lệnh công chức, viên chức, các quy định về định mức lao động, chế độ lương, phụ cấp, đãi ngộ, chế độ bảo hiểm là những cơ sở pháp lý chung để thực hiện quản lý NNL GD&ĐT. *Bản mô tả công việc (chức danh) của mỗi cơ sở là công cụ cần thiết trong quản lý nhân lực tại cơ quan, cơ sở pháp lý để đánh giá, quản lý yếu tố con người trong một tổ chức chưa được coi trọng xây dựng và sử dụng.* Kết quả điều tra cho thấy chỉ có 57% số người quản lý được hỏi quan tâm tới Bản mô tả công việc (chức danh) và hiện tại chỉ có một số chức danh có quy định chức trách và chủ yếu do cơ quan quản lý cấp trên xây dựng đưa xuống. Trong thực tế bản mô tả công việc và chức trách của mỗi chức danh phải là công cụ tuyển chọn, ký kết hợp đồng, bố trí công việc, đánh giá, kiểm tra giám sát, trả lương, nhưng mới có 16% số nhà quản lý trả lời rằng đơn vị họ tự xây dựng các quy định chức danh, công việc. Nói về mục đích sử dụng Bản mô tả công việc, 30,3% số ý kiến cho biết dùng để bố trí công việc, 12% - sử dụng để bồi dưỡng, 21,7% - dùng để đánh giá nhân viên và chỉ có 5,2% - dùng làm cơ sở đãi ngộ. Như vậy, nhận thức, xây dựng và sử dụng Bản phân tích, mô tả công việc trong thực tế quản lý NNL GD&ĐT còn nhiều điều chưa phù hợp.

- *Vấn đề thiếu giáo viên chưa được giải quyết triệt để;* trong thực tế do chính sách hiện hành và chế độ quản lý tập trung, bình quân không tạo động lực để khuyến khích giáo viên chuyển đến làm việc ở những vùng khó khăn; chủ trương đào tạo

giáo viên tại chỗ (theo phương thức cử tuyển) để đáp ứng nhu cầu địa phương kèm theo các chính sách đãi ngộ và điều kiện ràng buộc là đúng đắn, nhưng chưa thực hiện hiệu quả.

- *Việc tuyển dụng giáo viên theo pháp lệnh công chức, viên chức, đã có nhiều cải tiến. Tuy nhiên, quyền tự chủ của người quản lý cơ sở vẫn rất hạn chế. Nhiều trường hợp người cần tuyển lại không tuyển được, người không cần lại được “trên đưa về”. Theo kết quả điều tra, 25% số người được hỏi cho rằng giáo viên mới tuyển lấy từ cơ sở đào tạo, 17,5% biết từ thông tin đại chúng, 7,5% từ dịch vụ việc làm, nhưng có tới 41,9% số người được hỏi cho rằng giáo viên được cấp trên giới thiệu và 8,1% từ người thân quen. Như vậy, có tới 50% số người được tuyển dụng theo nguồn quen biết. Khi phỏng vấn sâu, chúng tôi đã làm rõ được rằng: tuyển chọn đối tượng này thường được chăm chú. Điều này ảnh hưởng nhiều tới chất lượng tuyển chọn và, do đó, chất lượng đội ngũ giáo viên, cán bộ quản lý và làm nản lòng những người có năng lực.*

- *Việc bố trí, sử dụng giáo viên còn rất nhiều bất hợp lý, đặc biệt ở bậc đại học. Giảng viên có trình độ cao lo dạy thêm ngoài trường, giảng viên trẻ phải dạy nhiều giờ không có thời gian nghiên cứu khoa học, học tập nâng cao trình độ. Điều này làm chất lượng giờ giảng thấp, phương pháp dạy học chậm đổi mới. Hơn nữa, chất lượng đội ngũ giảng viên ở các trường cao đẳng vừa nâng cấp từ các trường THCN, ở nhiều khoa, ngành đào tạo vừa thành lập trong các trường đại học và ở các trường đại học dân lập còn thấp so với chuẩn chung (Năm 2004 mới có 45% giảng viên dạy đại học, cao đẳng có trình độ từ thạc sĩ trở lên).*

- *Việc đánh giá giáo viên trong nhiều năm được thực hiện dựa trên những văn bản quy định danh hiệu thi đua. Theo ý kiến của các nhà quản lý giáo dục thì mục đích đánh giá là để thưởng (27.7% ý kiến), sắp xếp, điều chuyển (25,5%), đào tạo, bồi dưỡng (25,5%), bổ nhiệm (12,9%) và tăng lương (chỉ có 8,3% ý kiến). Khi xem xét ảnh hưởng của chủ thể đánh giá đến kết quả đánh giá, 93,4% cho rằng thủ trưởng có ý kiến quyết định và ý kiến của người quản lý trực tiếp (Phòng ban) và tập thể chỉ có ý nghĩa tham khảo. Điều này phản ánh đúng thực tế quản lý trong các cơ sở GD&ĐT hiện nay đang còn sử dụng rộng rãi mô hình quản lý tập trung. Việc phân cấp, lấy ý kiến của tập thể chưa được tôn trọng trong quản lý GD&ĐT. Việc đánh giá giáo viên nhằm xét thi đua, đào tạo bồi dưỡng, điều chuyển là chính, và chỉ có 8,3% số người được hỏi cho là đánh giá để xét lương. Đây là điều không bình thường, do trong thực tế tăng lương không do kết quả thực hiện công việc quyết định mà người lao động đến niên hạn thì được lên lương, năng lực và kết quả công việc ít được tính đến trong hệ thống trả lương này. Trong khi đó động lực làm việc*

của giáo viên được ghi nhận theo tỷ lệ số ý kiến là: *trả lương xứng đáng* 37,4%; tôn trọng người lao động 17,2%; quan tâm đến phúc lợi, chế độ bảo hiểm 14,5%; tạo điều kiện phát triển cá nhân 11,3%; tạo cơ hội thăng tiến 6%; cải thiện bầu không khí làm việc 4,7%; người lao động tham gia vào quản lý 1,7% và các động cơ khác có số ý kiến không nhiều. Việc xem xét, cải tiến chế độ lương theo chế độ lương cạnh tranh phải được coi là vấn đề mấu chốt thúc đẩy động lực làm việc của giáo viên và người lao động.

- Mặc dù mức lương và phụ cấp trong ngành GD&ĐT được coi là cao so với nhiều ngành khác, tuy nhiên *chế độ lương GD&ĐT vẫn còn nhiều điều bất hợp lý*. Cán bộ quản lý giáo dục ở các phòng, sở giáo dục hiện nay không có phụ cấp đứng lớp, nên lương thấp hơn giáo viên có cùng thâm niên. Nhiều ý kiến phòng vấn cho rằng mức lương trần hiện nay không hợp lý (38%). Đặc biệt, khi được hỏi mức độ đáp ứng của thu nhập với nhu cầu tối thiểu, 38,2% giáo viên cho rằng thu nhập chỉ đáp ứng dưới 70% nhu cầu của họ, 31,5% - đáp ứng từ 71-90% nhu cầu và 30,3% - đáp ứng trên 90% nhu cầu. Có tới 61,4% giáo viên được hỏi cho rằng thu nhập của họ tương đương với đóng góp, 30,3% cho rằng thu nhập thấp hơn đóng góp và có rất ít người cho rằng thu nhập cao hơn đóng góp của họ. Kết quả điều tra cho thấy thu nhập (bao gồm lương và các khoản thu khác) về cơ bản thấp hơn nhu cầu tối thiểu và thấp hơn so với lao động của các nhà giáo bỏ ra.

- *Hệ thống bảo hiểm được đánh giá là khá phù hợp*. Tuy nhiên, nhiều ý kiến đóng góp cho rằng nên quy định theo nhiều mức bảo hiểm và nhiều mức quyền lợi được hưởng; cho phép bảo hiểm tự nguyện và quy định năm đóng bảo hiểm tối thiểu và giáo viên có thể nghỉ hưu khi đã đóng đủ bảo hiểm mà không đi kèm quy định về tuổi. Như vậy, cần đưa hoạt động bảo hiểm thành hoạt động kinh doanh để tạo ra sự linh động cần thiết.

- *Lực lượng cán bộ quản lý* hiện nay chiếm khoảng 10 phần trăm cán bộ trong ngành giáo dục, được bồi dưỡng về quản lý, chính trị và chuyên môn. Kết quả điều tra cho thấy, điểm mạnh của cán bộ quản lý là năng lực quản lý (61,7% số người được hỏi), năng lực chuyên môn (59,8%), có trách nhiệm với cơ quan (50,5%), tư tưởng chính trị (40,2%). Những điểm yếu được kể đến là tầm nhìn hạn chế (42,4%), kém năng động (34,1%) và khả năng học tập nâng cao trình độ thấp (28,2%). Như vậy, cán bộ quản lý giáo dục còn yếu hoặc thiếu những năng lực cần thiết để thực thi nhiệm vụ trong bối cảnh chuyển đổi sang kinh tế thị trường và sự xuất hiện của nền kinh tế tri thức. Những đánh giá này khá phù hợp với tình hình thực tế và là cơ sở để thiết kế nội dung bồi dưỡng cho cán bộ quản lý GD&ĐT.

- Về mặt thể chế, cơ chế bố trí, sàng lọc đội ngũ giáo viên chỉ có thể đề xuất ở góc độ chuyên môn, vấn đề thực hiện còn nhiều vướng mắc, đặc biệt ở các cơ sở công lập, do những quy định về thể chế không còn phù hợp, nhưng chưa được sửa đổi kịp thời.

2.4.4. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL y tế

Trong lĩnh vực y và dược, hiện nay ở Việt nam có 20 loại chức danh từ trình độ sơ học đến sau đại học (Niên giám thống kê năm 2002, Bộ Y tế) thuộc nhiều chuyên ngành, chuyên khoa khác nhau. NNL này được phân bổ theo các tuyến trong hệ thống y tế Việt nam: tuyến trung ương, tuyến tỉnh, tuyến cơ sở (huyện và xã/phường, thôn bản), y tế ngành, các cơ sở y tế ngoài công lập, chưa kể nguồn nhân lực y tế thuộc Bộ quốc phòng và Bộ công an.

Hiện trạng NNL y tế

Số lượng cán bộ y tế từ năm 1996 đến nay tăng không nhiều (từ 212.103 người (1996) lên 234.354 người (hiện nay), thấp hơn tỷ lệ tăng dân số; điều này có nghĩa là tỷ lệ cán bộ y tế phục vụ trên dân số đã giảm so với trước đây. Tỷ lệ phân bố nhân viên y tế theo cấp quản lý khá ổn định trong các năm gần đây, trong đó tuyệt đại đa số nhân viên y tế (84%) thuộc các địa phương quản lý. Cấp trung ương chỉ quản lý khoảng 11- 12%. Còn khoảng 4% nhân viên y tế do các ngành khác quản lý (các ngành có Trung tâm y tế ngành). Ở địa phương, tỷ lệ cán bộ y tế được chia đều cho cả ba cấp tỉnh, huyện và xã: 33,2% ở cấp tỉnh, 33,6% ở cấp huyện, 32,6% ở cấp xã.

Số cán bộ y tế có trình độ sau đại học thuộc các chuyên ngành y tập trung ở trung ương và địa phương xấp xỉ tương đương nhau, trong khi đó số cán bộ dược có trình độ đại học ở địa phương chỉ chiếm 14,7%. Nhìn chung, đa số cán bộ có trình độ sau đại học đang công tác và giảng dạy ở các trường đại học, do đó tỷ lệ này cao ở trung ương. Tỷ lệ cán bộ có trình độ đại học nhiều hơn ở địa phương. Điều này cũng hợp lý bởi đây là đội ngũ cán bộ thực hiện chính các nhiệm vụ của ngành ở địa phương.

Hiện cả nước mới có duy nhất 1 cán bộ y có trình độ sau đại học làm việc ở tuyến xã, 120 người ở tuyến huyện. Ngoài ra, hiện có 83649 nhân viên y tế thôn/bản/ấp trong tổng số 86931 thôn/bản/ấp trong cả nước, chiếm 96,2%. Những đối tượng này chỉ được hưởng chế độ phụ cấp 40.000đ/tháng. Tỷ lệ thôn bản có nhân viên y tế đã tăng dần qua các năm, từ 72,8% năm 2000 lên 89,8% năm 2002.

Trên thực tế sự phân bổ cán bộ y tế như hiện nay có sự bất hợp lý về cơ cấu. Trong tổng số 234.354 cán bộ y tế năm 2002, số y sĩ là 48 913 người, chiếm tỷ lệ 20,9%, cao nhất so với các loại trình độ khác. Y sĩ hiện nay chủ yếu được bố trí tại

các trạm y tế xã. Cả nước hiện nay có 10.553 trạm y tế xã, như vậy cứ một trạm y tế xã bình quân cỡ 4,6 y sĩ. Đây là một vấn đề không hợp lý. Mặc dù đội ngũ này đã góp phần tích cực trong sự nghiệp chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân, nhưng kiến thức chuyên môn của họ còn rất hạn chế. Đội ngũ đông đảo thứ hai trong ngành y tế là điều dưỡng viên (y tá), chiếm khoảng 19%. Theo quy định trước đây, một bác sĩ cơ sở khám chữa bệnh cần ít nhất 3 y tá. Tỷ lệ này ở các nước là 4-5 y tá/ bác sĩ. Mặc dù quy định này đã quá lạc hậu so với hiện nay, nhưng trên thực tế tỷ lệ điều dưỡng/bác sĩ mới chỉ là 1,09, là quá thấp. Điều này dẫn đến bệnh nhân trong bệnh viện chưa được chăm sóc toàn diện.

Trong cơ cấu cán bộ, dược sĩ đại học cũng có tỷ lệ thấp. Toàn quốc hiện nay mới chỉ có 5.977 người, chiếm 2,6% tổng số cán bộ y tế. Số lượng này được phân bố ở trung ương là 1.485 người, địa phương là 4.065 người và các ngành là 252 người.

Một loại hình cán bộ nữa cũng có xu hướng giảm dần, đó là lương y. Lương y có xu hướng giảm dần từ 461 người năm 1996 xuống còn 303 người vào năm 2002 (chiếm 0,1%). Chức danh về y học cổ truyền hay cán bộ được đào tạo bổ túc về Y học cổ truyền phần hầu như chưa có mặt ở các trạm y tế xã.

Thực trạng quản lý và sử dụng NNL y tế

Về đào tạo

- Số lượng cán bộ y tế được đào tạo hàng năm có tăng nhưng không đáng kể trong khi dân số hàng năm vẫn tăng. Bởi vậy, tỷ lệ cán bộ y tế/số dân bị giảm so với nhu cầu thực tế. Quy hoạch phát triển nhân lực còn yếu và gặp nhiều khó khăn.
- Không cân đối giữa đào tạo các loại cán bộ: tỷ lệ bác sĩ/ y tá; bác sĩ/kỹ thuật viên, dược sĩ/dược tá, giữa hệ phòng bệnh và hệ chữa bệnh; chưa có ngạch cho kỹ thuật viên y tế và các chế độ chính sách đi kèm, chưa có chương trình đào tạo nhân viên y tế cơ sở vừa chuẩn, vừa phù hợp với đặc thù địa phương.
- Chưa có chương trình đào tạo chính quy, khoa học về y học cổ truyền nên chưa phát huy được hiệu quả, chưa nâng cao tầm khoa học của y học cổ truyền, còn kẽ hở cho người xấu lợi dụng lừa bịp; chưa có chương trình đào tạo chính quy, khoa học về kỹ thuật y tế trong khi các phương tiện chẩn đoán và chữa bệnh hiện đại phát triển rất nhanh.
- Nội dung, chương trình, phương pháp, điều kiện dạy, học và thực hành còn nhiều bất cập ở mọi cấp đào tạo.

Về tuyển dụng và sử dụng

- Việc tuyển dụng bị gò bó bởi định biên (QĐ 07 ngày 23/1/1975 của UBKHNN) nên số người được phép tuyển không đáp ứng nhu cầu nhân lực khám

chữa bệnh ngày càng tăng nhanh. Tất cả các sở y tế được khảo sát đều phản ánh tình trạng này.

- Đào tạo không đi đôi với sử dụng và chế độ đãi ngộ nên lãng phí: một số lượng khá lớn sinh viên y khoa sau khi tốt nghiệp không về địa phương làm việc, không làm đúng ngành nghề (ví dụ bác sĩ làm trình dược viên), bác sĩ ở vùng thành thị thì thừa, vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa thiếu nghiêm trọng.

- Tuyển dụng chủ yếu dựa vào quan hệ thân quen, qua người giới thiệu. Theo số liệu điều tra của đề tài, có tới 61% số cán bộ quản lý y tế cho rằng số mới tuyển dụng do người quen và cấp trên giới thiệu (cao hơn nhiều so với các loại nhân lực khác).

- Số người được đào tạo sau đại học tăng nhưng chủ yếu ở các tuyến trên; quá chú trọng đến hệ đào tạo hàn lâm (tiến sĩ, thạc sĩ) mà ít chú trọng đến hệ thực hành (nội trú, chuyên khoa I và II); hiện nay cán bộ đang có xu hướng học lấy bằng thạc sĩ, tiến sĩ; trong khi ngành y hết sức cần bác sĩ chuyên khoa.

- Hệ thống chức danh và quy định nhiệm vụ theo chức danh còn thiếu và bất cập, chưa nghiên cứu đánh giá, định chuẩn chất lượng cán bộ y tế các cấp theo chức danh, nhiệm vụ và trả lương.

- Quản lý yếu tố con người còn theo quy trình quản lý nhân sự là chính, chưa giao quyền cho các cấp quản lý trực tiếp, quản lý dài hạn v.v. Cán bộ chuyên môn được lấy ra làm công tác quản lý, chưa qua các lớp đào tạo cán bộ quản lý y tế. Giám đốc cơ sở y tế không có kiến thức kinh tế y tế, không có quyền quyết định về nhân sự và tuyển dụng nên khó thực hiện Nghị định 10, nhất là ở tuyến cơ sở.

- Việc quản lý nhân lực y tế làm việc trong khu vực ngoài công lập còn bị buông lỏng, người nước ngoài hành nghề y được ở Việt Nam chưa được giám sát chặt chẽ. Đến nay, chưa có số liệu chính xác về số lượng và chất lượng nhân lực y tế làm việc ở khu vực ngoài công lập.

- Chủ trương đưa bác sĩ về xã là đúng nhưng chưa đi đôi với việc nâng cao phân tuyến kỹ thuật cho tuyến xã, tăng cường điều kiện làm việc cho trạm y tế xã nên bác sĩ về xã chưa phát huy được hết năng lực chuyên môn. Các chính sách sử dụng NNL tại chỗ còn chưa đồng bộ nên chưa phát huy hiệu quả. Các địa phương áp dụng chính sách cử tuyển không có đủ người đi học do dân trí thấp. Chưa phối hợp tốt với ngành GD&ĐT trong tạo NNL, đặc biệt cho những vùng khó khăn.

Về chế độ tiền lương

- Chế độ tiền lương và phụ cấp cho cán bộ y tế không hấp dẫn dẫn đến một số lượng đáng kể sinh viên tốt nghiệp bỏ đi làm nghề khác, không về tuyến cơ sở; chưa

có chế độ lương cho bác sĩ chuyên khoa (I, II), bác sĩ nội trú có tay nghề cao dẫn đến những người này tìm cách chuyển sang hệ hàn lâm (thạc sĩ, tiến sĩ).

- Chưa có chính sách rõ ràng và công bằng cho khu vực y tế tư nhân. Ví dụ, về điều kiện hành nghề, người đang làm việc ở khu vực công lập được phép hành nghề tư nhân ngoài giờ còn một người muốn hành nghề y tế tư phải có thời gian làm việc ít nhất là 5 năm ở một cơ sở y tế; cán bộ y tế làm việc trong các cơ sở tư nhân ít có cơ hội bồi dưỡng chuyên môn.

- Lương, phụ cấp được quản lý tập trung, không được điều chỉnh kịp thời phù hợp với những thay đổi của thị trường và nhu cầu khám chữa bệnh. Sự khác biệt về lương bổng, phụ cấp không được điều tiết theo cơ chế thị trường tại các vùng đô thị, vùng phát triển, và không được hỗ trợ triệt để ở các vùng khó khăn tạo ra khoảng cách rất lớn giữa các vùng.

2.4.5. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL trong sản xuất – kinh doanh

Kết quả khảo sát thực tế của đề tài trong các doanh nghiệp thuộc khu vực SX-KD cho thấy những thành tố chủ yếu của hệ thống quản lý NNL có những đặc điểm chính như sau :

Về tuyển dụng

- *Phương thức tuyển dụng*: Các doanh nghiệp sử dụng nhiều phương thức khác nhau để tuyển dụng lao động như thi tuyển, xem xét hồ sơ, kết hợp cả hai hình thức này và các phương thức khác. Tuy nhiên, hình thức xem xét hồ sơ vẫn phổ biến nhất đối với các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế.

- *Hình thức quan hệ lao động*: Theo Luật lao động có hiệu lực từ năm 1995, hình thức quan hệ lao động chính trong khu vực SX-KD là chế độ hợp đồng lao động. Tuy nhiên, vẫn còn 16,3% doanh nghiệp nhà nước còn áp dụng chế độ biên chế. Tất cả các doanh nghiệp thuộc khu vực tư nhân và có FDI đều sử dụng chế độ hợp đồng lao động và chủ yếu là hợp đồng có thời hạn. Phần lớn doanh nghiệp nhà nước (trên 75%) sử dụng hợp đồng lao động không xác định thời hạn.

Về trả công lao động

- *Mức độ tự chủ của doanh nghiệp trong việc xác định tiền lương cho công nhân, viên chức*. Nhìn chung, các doanh nghiệp đều có tính chủ động khá cao trong việc xác định mức tiền lương, tuy mức độ có khác nhau giữa các thành phần kinh tế: Chỉ có 20% DN nước ngoài tham khảo hệ thống thang bảng lương hiện hành của Chính phủ để trả lương, trong khi đó có đến 74% DN nhà nước, 70% DN tư nhân sử dụng hệ thống thang bảng lương để tính phần lương cơ bản, còn phần lương bổ sung, các DN đều có phương pháp riêng của mình. Trong việc sử dụng hạn mức lương trần theo quy định của Nhà nước đối với DN, chỉ có 38% DN nhà nước, 30% DN tư nhân

đánh giá là hợp lý, trong khi đó có từ 40-42% ý kiến cho rằng cần mở rộng hơn nữa quyền tự chủ của DN trong việc xác định mức tiền lương và tiếp tục đổi mới vai trò quản lý nhà nước trong giám sát tiền lương trong khu vực SX-KD.

- *Về vai trò, vị trí của các yếu tố trong việc xác định mức tiền lương:* Mặc dù có nhiều yếu tố tác động đến mức tiền lương của người lao động trong DN, song vẫn có những nguyên tắc chung cơ bản trong việc xác định tiền lương. Vì vậy, hầu như không có sự khác nhau nhiều giữa các thành phần kinh tế. Mức độ quan trọng tác động đến mức tiền lương theo thứ tự được phản ánh như sau: Có đến 90,6% DN căn cứ vào kết quả công việc để xác định mức tiền lương; 81,3% DN dựa vào độ phức tạp của công việc (loại công việc); 62,5% DN dựa vào trách nhiệm; 53,1% DN căn cứ vào tính chất của loại sản phẩm làm ra; 43,8% doanh nghiệp căn cứ vào trình độ học vấn và kinh nghiệm, còn thâm niên thời gian làm việc chỉ có 37,5%. Như vậy, trong việc đánh giá kết quả làm việc của người lao động, các DN đều coi trọng hiệu quả thực tế (kết quả công việc, tính phức tạp của công việc, trách nhiệm của công việc) hơn là yếu tố trình độ học vấn, thâm niên làm việc.

Về đào tạo

- *Các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đều quan tâm đến việc đào tạo, bồi dưỡng, phát triển NNL, thể hiện ở những điểm sau:* hầu hết các DN (84,3%) đều có kế hoạch phát triển NNL, mặc dù chủ yếu là kế hoạch ngắn hạn; phần lớn các DN (87,7%) đều có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, mặc dù là kế hoạch hàng năm; phần lớn DN nhà nước và tư nhân (60-70%) bố trí người lao động sau khi đào tạo ở vị trí và mức lương cao hơn; nhiều DN (58%) tự chịu chi phí đào tạo; việc chia sẻ kinh phí cũng rất phổ biến (22-25% DN giao cho người lao động trả là chính, DN chỉ hỗ trợ).

- *Tuy nhiên, rất nhiều DN chưa có tầm nhìn xa đối với chiến lược phát triển NNL của DN. Cụ thể là:* phần lớn DN chỉ có kế hoạch đào tạo hàng năm, hoặc đôi khi mới có kế hoạch mà chưa có kế hoạch dài hạn; việc đào tạo, bồi dưỡng bằng phương pháp kèm cặp và tổ chức các lớp học/đào tạo tại DN là chính; DN tự xác định nội dung, chương trình, phương pháp, tài liệu đào tạo hoặc sử dụng tài liệu của cơ quan cấp trên mà ít sử dụng tư vấn của các cơ quan đào tạo chuyên nghiệp.

Sự tham gia của người lao động vào quá trình quản lý

- *Hình thức người lao động tham gia vào các quyết định quản lý NNL tại DN là:* gặp trực tiếp lãnh đạo cao nhất: chiếm tỷ trọng cao nhất trong các DN vốn đầu tư trong nước (trên 85%), tuy nhiên lại chiếm tỷ lệ thấp trong các DN có FDI (chỉ 45%); thông qua các tổ chức đại diện của người lao động, mà chủ yếu là tổ chức công đoàn có ở tất cả các thành phần kinh tế; theo kênh quản lý chính thức: chiếm vị trí cao

nhất đối với các DN có FDI và thứ hai (sau hình thức gặp trực tiếp lãnh đạo cao nhất) trong các doanh nghiệp vốn đầu tư trong nước. Các hình thức gián tiếp như hòm thư, sổ góp ý, đơn, thư nặc danh rất ít được sử dụng. Điểm đáng lưu ý là, đối với các DN có FDI, các hình thức thông qua kênh quản lý chính thức và thông qua các tổ chức đại diện của người lao động là phổ biến và chiếm tỷ trọng cao hơn so với các hình thức khác như trực tiếp gặp lãnh đạo cao nhất và các hình thức gián tiếp khác.

- *Thái độ của lãnh đạo đối với sự tham gia vào quá trình quản lý của người lao động:* Có sự khác biệt khá rõ ràng giữa các thành phần kinh tế về ứng xử của lãnh đạo đối với việc đóng góp ý kiến của người lao động; Tích cực và trực tiếp xử lý ngay: phổ biến trong khu vực DN vốn đầu tư trong nước (trên 86%), trong khi đó đối với các DN có FDI chỉ có 55%; chờ đợi và chỉ giải đáp tại Đại hội công nhân viên chức: được sử dụng ở doanh nghiệp nhà nước ở mức độ vừa phải (12%) và thấp ở doanh nghiệp có FDI (5%); Không quan tâm đến các ý kiến đóng góp, không xử lý hoặc phản ứng tiêu cực hầu như không có (dưới 1%).

- *Hệ thống các kênh truyền tin phục vụ quá trình quản lý NNL trong doanh nghiệp khá đa dạng*, với những hình thức phổ biến là họp định kỳ, thông báo bằng văn bản, thông báo trên bảng tin và qua các ấn phẩm thông tin nội bộ.

Về phúc lợi trong DN

DN thường cung cấp nhiều loại phúc lợi xã hội cho người lao động. Hai loại phúc lợi quan trọng và phổ biến nhất là bảo hiểm xã hội và tiền thưởng. Mức đóng bảo hiểm xã hội (BHXH) trả theo thang bảng lương của Chính phủ ban hành từ năm 1993, song vẫn có đến 20-25% người quản lý và 20-25% người lao động cho rằng mức đóng BHXH này là cao. Các DN đều đánh giá cao các tiêu chí sáng kiến đem lại lợi ích cho DN, tiếp đó là hoàn thành vượt mức sản phẩm và thực hiện công việc vượt thời gian quy định trong xét thưởng. Quyết định thưởng chủ yếu dựa vào sự bình xét của tập thể người lao động (66,7%), sau đó mới đến quyết định đánh giá của người quản lý.

Kết quả khảo sát cho thấy, một số đặc trưng mới của hệ thống quản lý NNL đang hình thành; một số giá trị mới đang được hình thành. Tuy nhiên, những dấu ấn của thời kỳ quản lý theo mô hình kế hoạch hoá tập trung vẫn còn khá đậm nét.

2.4.6. Những khác biệt trong quản lý và sử dụng NNL ba khu vực HCNN, sự nghiệp và SX-KD qua kết quả điều tra

Do cách chọn mẫu tại các cơ sở điều tra là ngẫu nhiên (như trình bày ở Phần Mở đầu) và số lượng mẫu ở mỗi nhóm điều tra là khá lớn, nên kết quả so sánh là đáng tin cậy.

Có sự khác biệt đáng kể về tuổi của người lao động giữa ba khu vực nghiên cứu. Tuổi của cán bộ quản lý và nhân viên trong khu vực HCNN là cao nhất; đại bộ phận cán bộ quản lý và nhân viên khu vực SX-KD ở độ tuổi dưới 40 (Bảng 2.17).

Bảng 2.17. Độ tuổi của người lao động

Độ tuổi	HCNN		Sự nghiệp		SX – KD	
	CBQL (%)	Nhân viên (%)	CBQL (%)	Nhân viên (%)	CBQL (%)	Nhân viên (%)
30 tuổi trở xuống	25,0	15,6	34,1	20,7	51,3	41,8
31-40 tuổi	31,5	21,0	28,8	28,0	27,4	35,4
41-50 tuổi	34,8	44,6	24,1	37,4	15,0	16,7
Trên 50	8,7	18,1	12,6	13,8	6,2	6,1

Mức thu nhập của cán bộ và nhân viên các cơ quan HCNN thấp nhất, người lao động các cơ quan SX-KD có mức thu nhập cao hơn cả (Bảng 2.18.).

Bảng 2.18. Thu nhập của người lao động

Thu nhập (đồng)	HCNN		Sự nghiệp		SX-KD	
	CBQL (%)	Nhân viên (%)	CBQL (%)	Nhân viên (%)	CBQL (%)	Nhân viên (%)
Dưới 500 ngàn	32,6	34,2	21,5	17,5	10,7	9,4
501-750 ngàn	48,9	30,0	35,0	34,6	17,0	32,2
751 ngàn-1 triệu	15,2	27,4	34,7	32,6	39,3	35,8
Trên 1 triệu	3,3	8,4	7,5	15,3	33,0	22,6

Phần lớn những người được hỏi trong khu vực sản xuất kinh doanh có mức thu nhập trên 750 ngàn và tỷ lệ người có mức thu nhập trên 1 triệu khá cao; trong khi đó đại bộ phận cán bộ hành chính nhà nước có mức thu nhập dưới 750 ngàn đồng. Tình hình trong khu vực sự nghiệp cũng khá lạc quan.

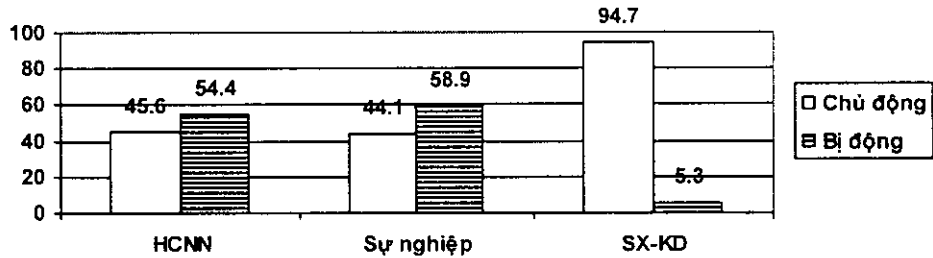
Yếu tố con người được đặc biệt coi trọng trong các loại hình cơ quan và tất cả các nhóm đối tượng phỏng vấn. Yếu tố con người được coi là rất quan trọng tương ứng 95,6% ở cán bộ quản lý HCNN, 90,8% ở cán bộ sự nghiệp và 76,3% ở cán bộ quản lý SX-KD, nhóm người cuối cùng này đánh giá yếu tố tài chính và công nghệ cao hơn hai nhóm đầu (tương ứng là 23,6% và 9,2%).

Khi được hỏi về việc lập kế hoạch trong quá trình quản lý NNL, đại bộ phận cán bộ quản lý cho rằng chiến lược phát triển tổ chức, phát triển chuyên môn là cơ sở xuất phát: 77,2% cán bộ quản lý trong lĩnh vực HCNN, 76,2% cán bộ quản lý các cơ quan sự nghiệp và 56,1% cán bộ quản lý DN lựa chọn phương án trả lời này. Có một tỷ lệ đáng kể (37,7%) cán bộ quản lý DN cho rằng tình hình cụ thể tại những

thời điểm có ý nghĩa quan trọng đến việc quyết định kế hoạch NNL. Điều này lý giải rằng, kế hoạch phát triển nói chung và chiến lược NNL của các cơ sở SX-KD mềm dẻo hơn so với các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp.

Theo ý kiến người trả lời, quyền chủ động của người quản lý trong các loại hình tổ chức rất khác nhau. Các doanh nghiệp gần như được tự chủ hoàn toàn trong tổ chức hoạt động (97% người trả lời). Các cơ quan HCNN và sự nghiệp có mức độ tự chủ gần như nhau tương ứng là 45,6% và 44,1% (Biểu đồ 2.19). Sự khác biệt giữa nhóm SX-KD và các nhóm HCNN và sự nghiệp là đáng kể với $P < 0,001$.

Biểu đồ 2.19. Quyền chủ động trong tổ chức hoạt động



Điều này cho thấy sự phân cấp trong các cơ quan sự nghiệp diễn ra chậm chạp, chưa phản ánh đúng logic thông thường trong quản lý của các cơ quan này theo mô hình đồng nghiệp. Khi được hỏi về nguyên nhân thay đổi cơ cấu tổ chức trong tương lai, những cán bộ quản lý HCNN cho rằng họ làm theo yêu cầu của cấp trên như là lý do chính yếu nhất để tổ chức lại cơ quan (41,5% người trả lời), tỷ lệ này ở cán bộ các cơ quan sự nghiệp chỉ là 12% số người trả lời, trong khi đó cán bộ quản lý các doanh nghiệp cho rằng nhu cầu này là do yêu cầu của xã hội và thị trường đặt ra (65% số người trả lời).

Tài liệu mô tả chức danh trong quản lý NNL giúp ích các nhà quản trị NNL trong tuyển chọn, bố trí, đánh giá và hội nhập người lao động vào tổ chức theo tài liệu đã công khai hoá các tiêu chuẩn chức danh, nhiệm vụ và yêu cầu công việc v.v. Tuy nhiên, không phải mọi cơ quan, tổ chức có tài liệu mô tả chức danh này. Theo ý kiến người trả lời, các cơ quan sự nghiệp dường như là loại hình cơ quan có bản mô tả chức danh công việc nhiều hơn cả. Các loại hình tổ chức khác, bản mô tả chức danh công việc chưa đầy đủ hoặc chỉ có cho một số chức danh (Bảng 2.20).

Bảng 2.20. Tình hình xây dựng bản mô tả công việc (chức danh)

	HCNN	Sự nghiệp	SX-KD
Tự xây dựng	20,0	19,7	60,4
Cấp trên quy định	30,0	31,3	5,5
Kết hợp	50,0	49,0	34,1

Trong tuyển dụng, việc xem xét hồ sơ và tổ chức thi tuyển vẫn là cách thức chủ yếu. Trong cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, thi tuyển được tổ chức cho những người mới lần đầu xin việc và xét hồ sơ để tuyển chọn những người có nguyện vọng chuyển từ cơ quan khác đến; trong nhiều trường hợp việc kết hợp giữa hai hình thức này tỏ ra có hiệu quả.

Bảng 2.21. Nguồn tuyển dụng

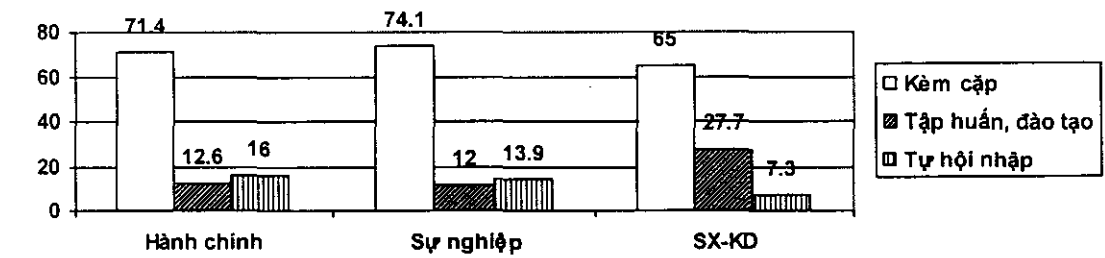
	HCNN	Sự nghiệp	SX-KD
Qua phương tiện thông tin đại chúng	25,7	22,0	26,2
Lấy từ cơ sở đào tạo	29,7	29,0	17,9
Thông qua tổ chức giới thiệu việc làm	2,7	3,0	13,5
Người trong cơ quan giới thiệu	17,6	18,0	30,2
Cấp trên giới thiệu	24,3	28,0	12,3

Theo ý kiến cán bộ quản lý, 5 nguồn chính cung cấp ứng viên cho tuyển dụng: biết tin qua phương tiện thông tin đại chúng, lấy từ cơ sở đào tạo, người trong cơ quan giới thiệu, tổ chức dịch vụ việc làm và cấp trên giới thiệu. Theo kết quả điều tra (Bảng 2.21), ở cả ba loại hình tổ chức, quan hệ thân quen vẫn đóng vai trò quan trọng trong giới thiệu việc làm. Các cơ quan HCNN, cơ quan sự nghiệp và SX-KD có tỷ lệ người trả lời cho rằng nguồn tuyển chọn từ sự giới thiệu của người trong cơ quan và cấp trên tương ứng là 41,9%, 46% và 42,5%. Đây là cách tuyển chọn theo phương pháp chủ quan và hiện nay cách thức này vẫn còn đóng vai trò rất quan trọng trong tuyển dụng cán bộ, nhân viên trong các loại hình tổ chức tại Việt Nam. Trong khi đó việc tuyển dụng thông qua các tổ chức dịch vụ việc làm còn rất khiêm tốn, 2,7%, 3% và 13,5% ở các loại hình tổ chức HCNN, cơ quan sự nghiệp và DN. Nguồn từ cơ sở đào tạo và người dự tuyển biết tin qua phương tiện thông tin đại chúng chiếm tỷ lệ khá. Các phương pháp khách quan (qua thông tin đại chúng, qua cơ sở đào tạo và qua cơ quan tư vấn việc làm) trong tuyển dụng đảm bảo tuyển được người theo đúng yêu cầu công việc, tránh sự giảm nhẹ yêu cầu đối với các ứng viên.

Nhiều ý kiến người trả lời băn khoăn về việc đào tạo và sử dụng không tương thích, cấp sử dụng không được toàn quyền quyết định tuyển dụng, thử thách qua công việc chưa được coi trọng trong tuyển dụng, nội dung thi tuyển không sát với yêu cầu công việc. Việc hội nhập nhân viên vào cơ quan, tổ chức được tiến hành thông qua tập huấn đào tạo, kèm cặp hoặc để người mới được tuyển dụng tự hội nhập. Kèm cặp được coi là phương thức phổ biến ở các loại hình tổ chức, tuy nhiên

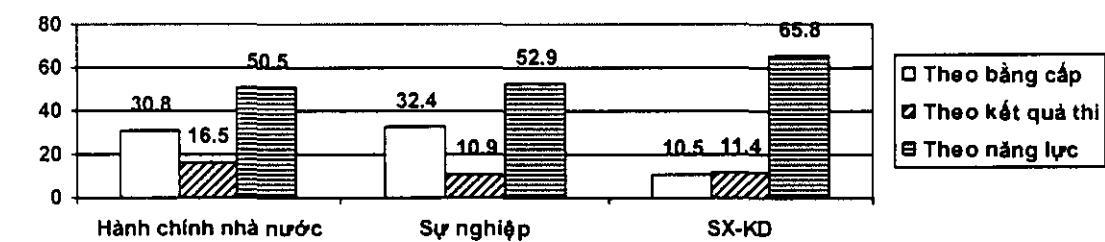
các doanh nghiệp tiến hành đào tạo nhiều hơn các cơ quan HCNN và sự nghiệp (Biểu đồ 2.22).

Biểu đồ 2.22. Các phương thức hội nhập nhân viên mới



Khi được hỏi về tiêu chí tuyển chọn, bố trí và sử dụng người lao động, cán bộ quản lý các loại hình tổ chức, đặc biệt các nhà quản lý DN nhấn mạnh tiêu chí năng lực; bằng cấp không được các nhà DN đánh giá cao, trong khi đó cán bộ quản lý các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp đặt bằng cấp ở vị trí khá cao (Biểu đồ 2.23). Sự khác biệt giữa các nhóm là đáng kể với $P<0,001$.

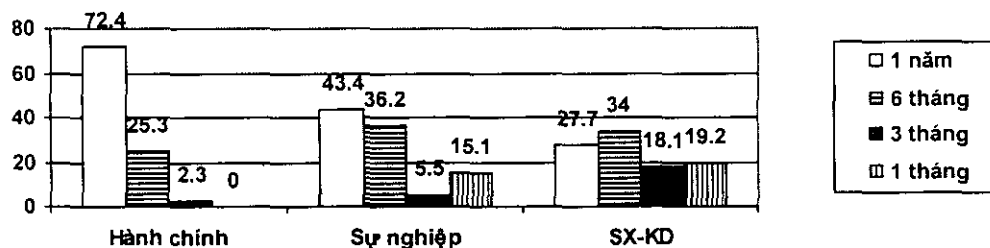
Biểu đồ 2.23: Tiêu chí bố trí công việc



Việc đánh giá nhân viên theo định kỳ được tiến hành ở mọi loại hình tổ chức. Tuy nhiên chu kỳ đánh giá có khác nhau. Cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp chủ yếu đánh giá theo chu kỳ 6 tháng và 1 năm; các doanh nghiệp sử dụng đánh giá ngắn hạn nhiều hơn (Biểu đồ 2.24). Sự khác biệt giữa các nhóm là đáng kể với $P<0,001$. Điều này lý giải tính chất công việc của các loại hình cơ quan và yêu cầu đối với hoạt động của người lao động là khác nhau.

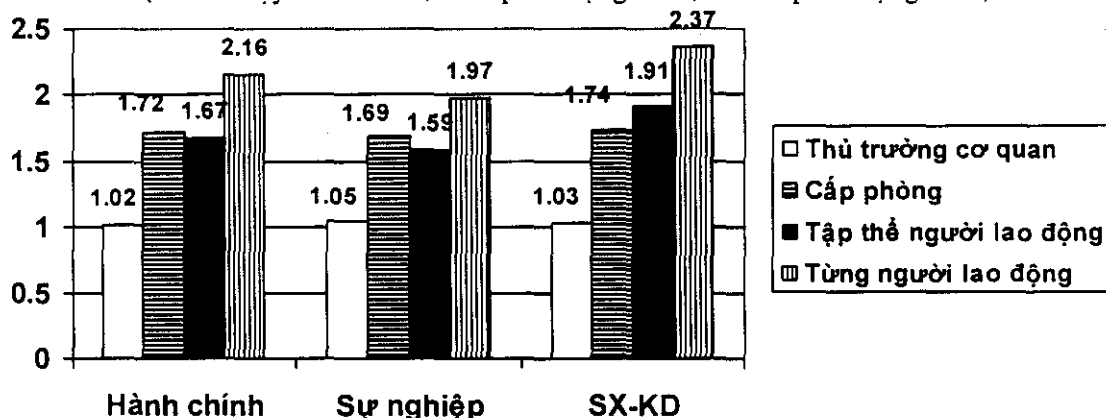
Việc đánh giá người lao động vẫn còn chịu ảnh hưởng của kinh nghiệm tích lũy được trong thời kỳ quản lý tập trung, vai trò của thủ trưởng vẫn còn quyết định trong cả ba loại hình tổ chức. Ảnh hưởng của quản lý phòng, tập thể và từng người lao động đến việc đánh giá này vẫn còn rất hạn chế (Biểu đồ 2.25).

Biểu đồ 2.24. Chu kỳ đánh giá người lao động



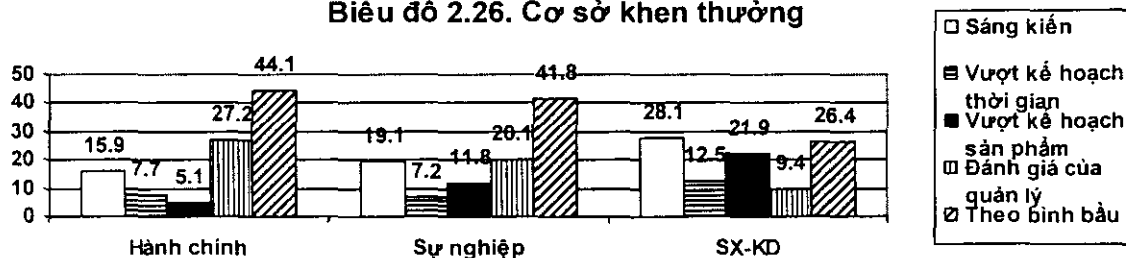
Đây là một trong những dấu ấn đậm nét của phương thức quản lý tập trung đến cách thức quản lý các loại hình tổ chức hiện nay. Tuy nhiên, vai trò của tập thể và người lao động cao hơn trong cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp với $P < 0,05$.

Biểu 2.25. Vai trò quyết định trong đánh giá người lao động
(mean chạy từ 1 đến 4; 1 là quan trọng nhất, 4 là ít quan trọng nhất)



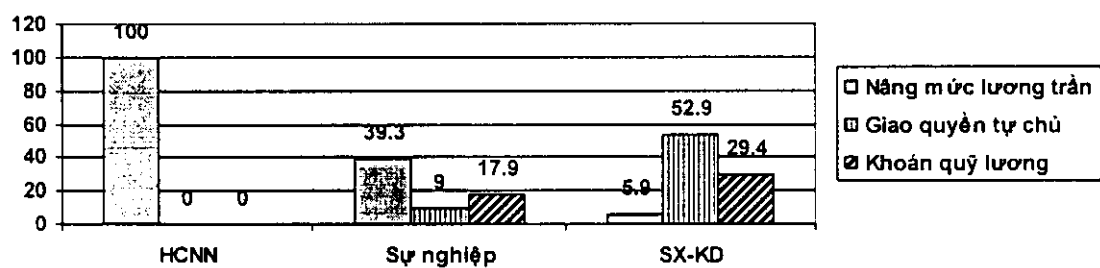
Về cơ sở ra quyết định khen thưởng, các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp dựa chủ yếu vào kết quả bình bầu và đánh giá của người quản lý, trong khi đó sáng kiến và vượt mức kế hoạch cùng với kết quả bình bầu là những tiêu chí chính được dùng để quyết định khen thưởng trong các doanh nghiệp. Đánh giá của quản lý có ý nghĩa khiêm tốn trong quyết định khen thưởng của các doanh nghiệp (Biểu 2.26).

Biểu đồ 2.26. Cơ sở khen thưởng



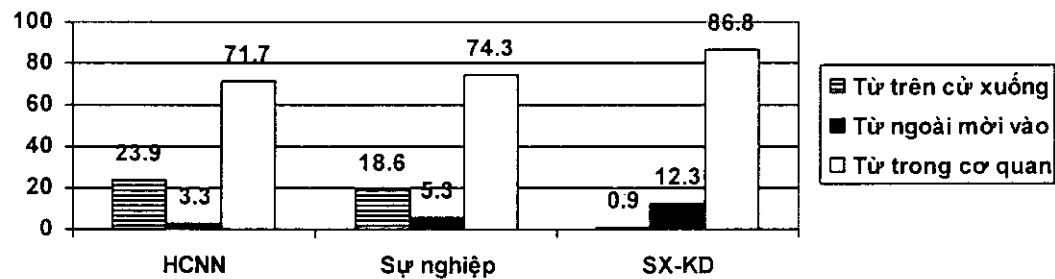
Khi trao đổi về chế độ lương, theo ba phương án đặt ra: “nâng mức lương trần”, “khoán quỹ lương cho cơ quan, doanh nghiệp” và “giao quyền tự chủ cho cơ quan quyết định”, cán bộ quản lý các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp ủng hộ nâng mức lương trần, trong khi đó “giao quyền tự chủ cho các cơ quan, doanh nghiệp” được cán bộ quản lý các DN lựa chọn nhiều nhất với tỷ lệ 52%. Mặc dù chỉ có 39,3% người trả lời chọn “nâng mức lương trần”, cán bộ quản lý các cơ quan sự nghiệp cho thấy họ vẫn chưa sẵn sàng đón nhận trách nhiệm lo lương cho cán bộ; chỉ có 9% số người trả lời đồng ý với việc giao quyền tự chủ và 17,9% đồng ý với việc khoán quỹ lương cho cơ quan (Biểu đồ 2.27). Như vậy, về mặt chủ quan các nhà quản lý cơ quan sự nghiệp vẫn chưa chuẩn bị cho sự phân cấp quản lý NNL.

Biểu đồ 2.27: Phương án trả lương



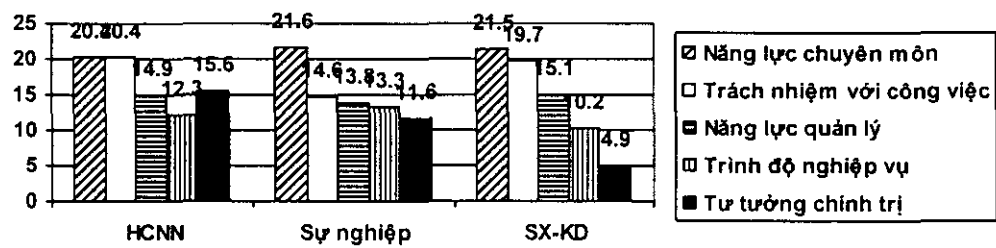
Về đề bạt cán bộ, các loại hình tổ chức có các nguồn tương đối khác nhau. Cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp có tỷ lệ đáng kể cán bộ được cử từ trên xuống, trong khi ở các doanh nghiệp có một tỷ lệ cán bộ được mời từ bên ngoài vào, tuy nhiên cán bộ được đề bạt trong cơ quan chiếm tỷ lệ cao nhất (Biểu đồ 2.28). Khác biệt về nguồn cán bộ đề bạt này là đáng kể với $P<0,001$). Điều này có thể lý giải rằng, trong khi các DN đã có khá nhiều quyền tự chủ trong đề bạt cán bộ thì cơ quan sự nghiệp vẫn còn chịu phụ thuộc rất nhiều vào các cơ quan quản lý cấp trên.

Biểu đồ 2.28: Nguồn cán bộ đề bạt



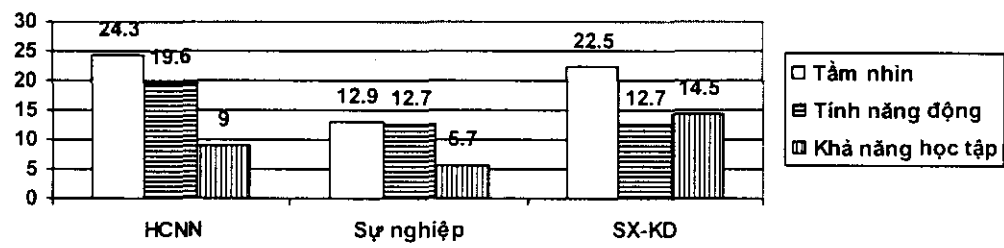
Những điểm mạnh của cán bộ quản lý các loại hình tổ chức được kể đến với tỷ lệ đáng kể người trả lời là năng lực chuyên môn, trách nhiệm đối với công việc, năng lực quản lý, trình độ nghiệp vụ và tư tưởng chính trị. Tuy nhiên, sự đánh giá các năng lực này ở các nhóm cán bộ quản lý khác nhau có khác nhau. Tư tưởng chính trị, chẳng hạn, không được các nhà quản lý doanh nghiệp cho là điểm mạnh của họ, trong khi đó cán bộ quản lý hai loại hình tổ chức còn lại đã lựa chọn phẩm chất này với tỷ lệ đáng kể (Biểu đồ 2.29).

Biểu đồ 2.29. Điểm mạnh của cán bộ quản lý



Điểm yếu của cán bộ quản lý được nhấn mạnh ở ba mặt: tầm nhìn, tính năng động và khả năng học tập. Nếu như tầm nhìn và tính năng động được cán bộ quản lý của cả ba loại hình tổ chức cho là điểm yếu của mình thì khả năng học tập được các nhà quản lý doanh nghiệp cho là điểm yếu với tỷ lệ khá cao. Điều này có thể lý giải rằng môi trường SX-KD có nhiều thử thách, nơi bộc lộ sự yếu kém về khả năng học tập của cán bộ quản lý, trong khi môi trường trong các cơ quan HCNH và sự nghiệp chưa thật sự là thử thách nghiệt ngã với người quản lý, khả năng học tập chưa được coi là điểm yếu của cán bộ quản lý ở đây (Biểu đồ 2.30).

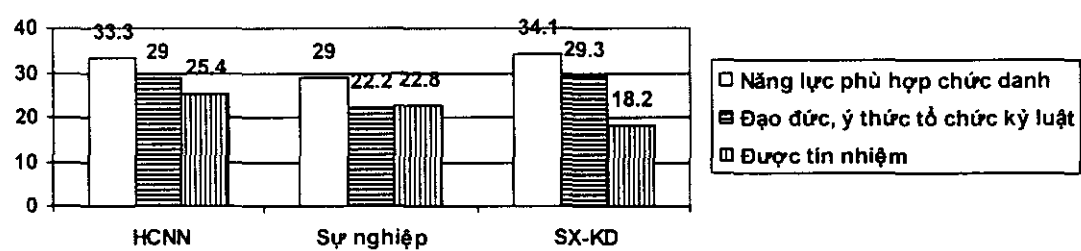
Biểu đồ 2.30. Điểm yếu của cán bộ quản lý



Khi cho ý kiến về các tiêu chí bổ nhiệm cán bộ quản lý, người trả lời chủ yếu dựa vào các điểm mạnh đã được đánh giá mà ít tính đến những điểm yếu để đưa ra tiêu chí khác phục. Năng lực phù hợp chức danh, đạo đức, ý thức tổ chức kỷ luật, được tin nhiệm là các tiêu chí được coi là quan trọng trong đề bạt cán bộ. Sự khác

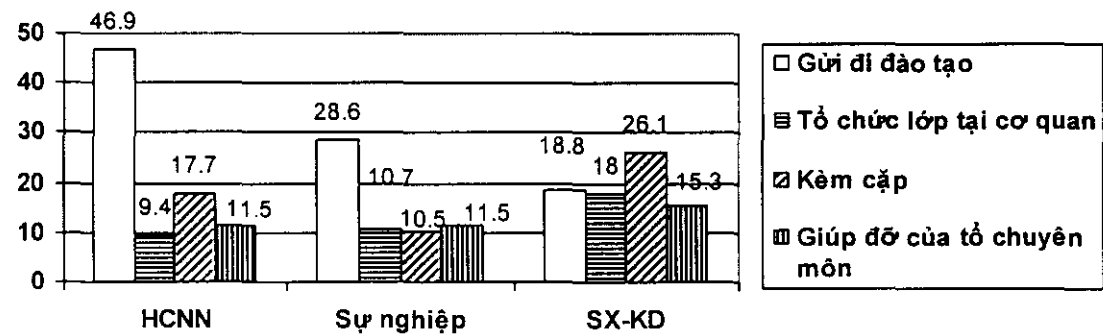
biệt về tiêu chí giữa các loại hình tổ chức là không đáng kể. Những năng lực cụ thể ít được nhắc đến, đặc biệt tầm nhìn, khả năng học tập, tính năng động - những năng lực cần thiết cho cán bộ quản lý thời hiện đại – không được đánh giá cao (Biểu 2.31). Đây cũng là điểm yếu trong lựa chọn người quản lý phù hợp với yêu cầu của thời đại của các tổ chức trong giai đoạn chuyển đổi hiện nay.

Biểu đồ 2.31. Tiêu chí lựa chọn cán bộ quản lý



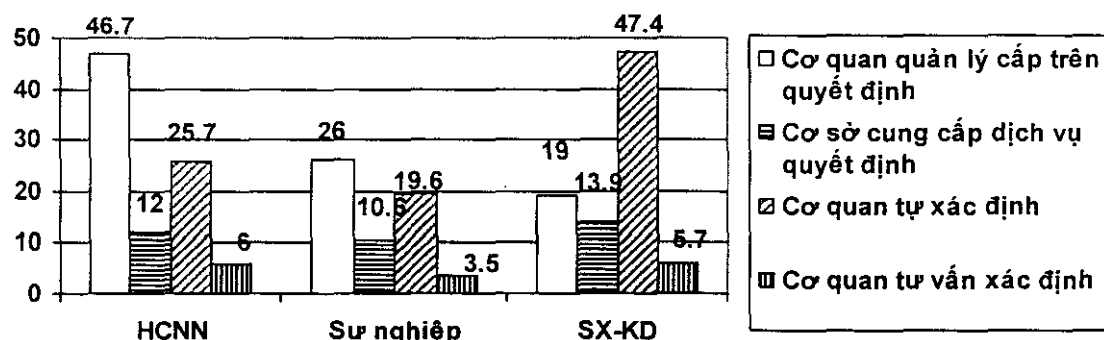
Khi bàn về phương thức đào tạo, bồi dưỡng nhân viên trong các loại hình tổ chức, cán bộ quản lý trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp cho rằng gửi đi đào tạo ở bên ngoài là phương thức chính yếu nhất, trong khi đó kèm cặp và tổ chức lớp tại DN được cán bộ quản lý trong khu vực SX-KD lựa chọn nhiều hơn (Biểu đồ 2.32). Điều này thể hiện tính đặc thù cũng như sự chủ động trong bồi dưỡng và xây dựng NNL trong các DN so với cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp.

Biểu đồ 2.32: Các phương thức đào tạo bồi dưỡng



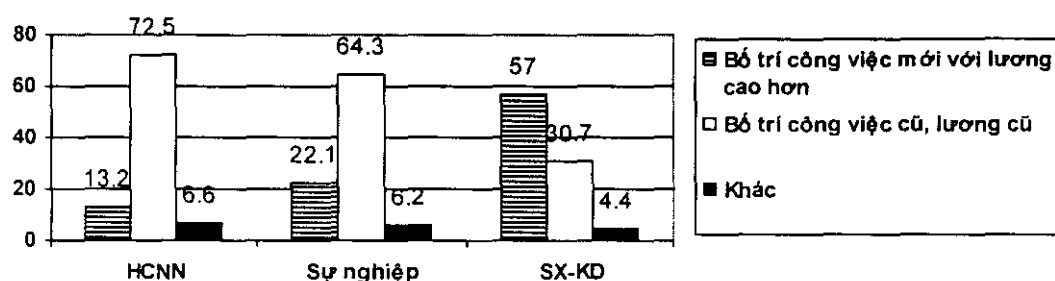
Nội dung, chương trình cho phần lớn các khoá bồi dưỡng của các cơ quan HCNN và các cơ quan sự nghiệp được cấp trên quyết định, trong khi đó tại các DN, người quản lý có quyền quyết định nhiều hơn trong xác định nội dung chương trình; theo ý kiến 47,4% số cán bộ quản lý DN so với 25,7% cán bộ HCNN và 19,6% cán bộ cơ quan sự nghiệp (Biểu đồ 2.33).

Biểu đồ 2.33: Cơ quan xác định nội dung chương trình



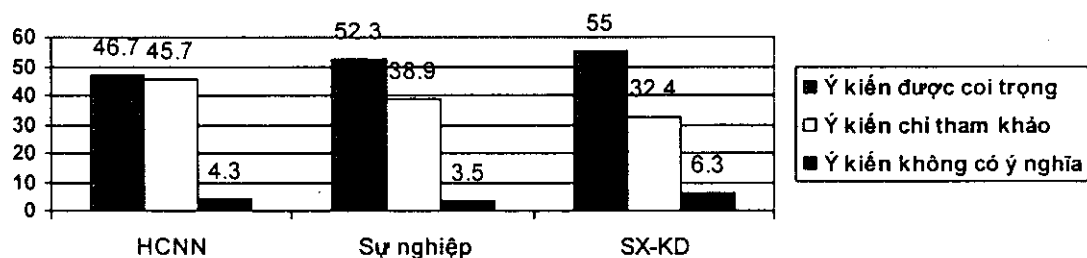
Sự khác biệt có thể thấy trong phương án sử dụng cán bộ đã được đào tạo, bồi dưỡng ở ba loại hình tổ chức này. Trong các DN, đại bộ phận người lao động sau khi tham gia các khoá đào tạo, bồi dưỡng được bố trí công việc mới với mức lương cao hơn (57% ý kiến người trả lời), trong khi đó tại các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, đại bộ phận cán bộ sau khi được đào tạo về vẫn chỉ được bố trí công việc cũ với mức lương cũ (72,2% ý kiến của cán bộ HCNN và 64,3% ý kiến của cán bộ cơ quan sự nghiệp). Điều này cho thấy tính thiết thực và hiệu quả cao của việc đào tạo bồi dưỡng và chế độ đãi ngộ hấp dẫn đối với người lao động khi tham gia bồi dưỡng nâng cao trình độ trong các DN và tính kém hiệu quả và chế độ đào tạo còn bất hợp lý trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp (Biểu đồ 2.34). Khác biệt của việc sử dụng cán bộ sau đào tạo của các loại hình cơ quan là đáng kể với $P < 0,001$.

Biểu đồ 2.34: Sử dụng cán bộ sau khi bồi dưỡng



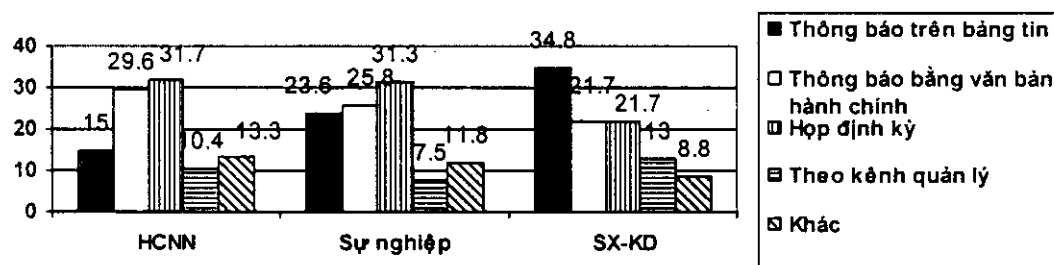
Công đoàn được coi là có vai trò quan trọng trong cả ba loại hình tổ chức, tuy nhiên vai trò của công đoàn được đánh giá cao nhất trong các doanh nghiệp (Biểu đồ 2.35). Tuy nhiên sự khác biệt về vai trò công đoàn trong các loại hình tổ chức là không đáng kể.

Biểu 2.35: Vai trò của Công đoàn trong ra quyết định quản lý



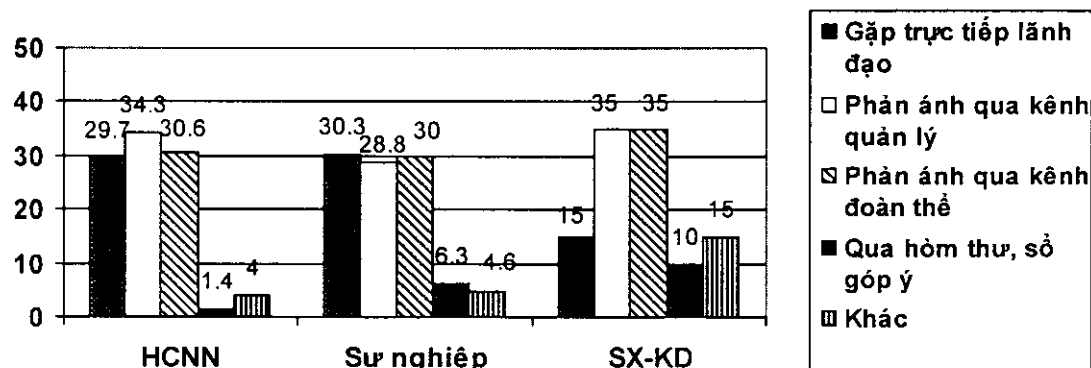
Về hình thức chuyển tải thông tin, cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp dùng văn bản hành chính và hợp định kỳ để truyền tải thông tin là chính, trong khi đó các doanh nghiệp sử dụng bảng tin là công cụ chính và các kênh quản lý cũng có ý nghĩa khá quan trọng trong các doanh nghiệp (Biểu 2.36).

Biểu đồ 2.36: Hình thức truyền tải thông tin



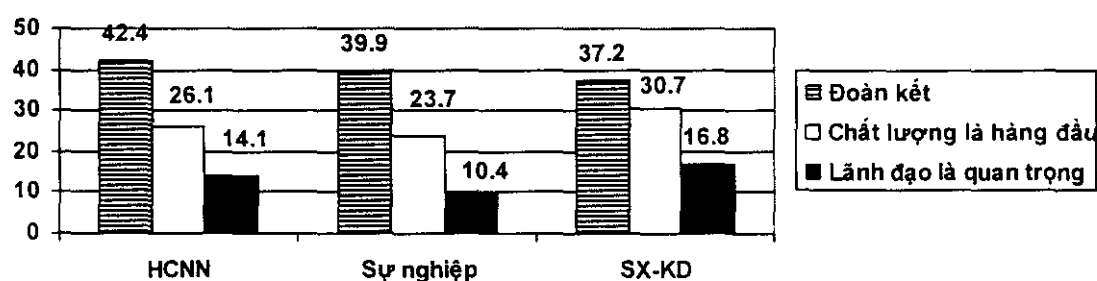
Cách thức đóng góp ý kiến với cấp trên có ý nghĩa quan trọng thể hiện phong cách quản lý của các loại hình cơ quan. Trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, gặp gỡ trực tiếp với cấp trên là hình thức phổ biến; việc phản ánh qua kênh quản lý, qua các đoàn thể là cách thức nổi trội ở các cơ quan SX-KD (Biểu đồ 2.37).

Biểu đồ 2.37: Cách thức đóng góp với cấp trên



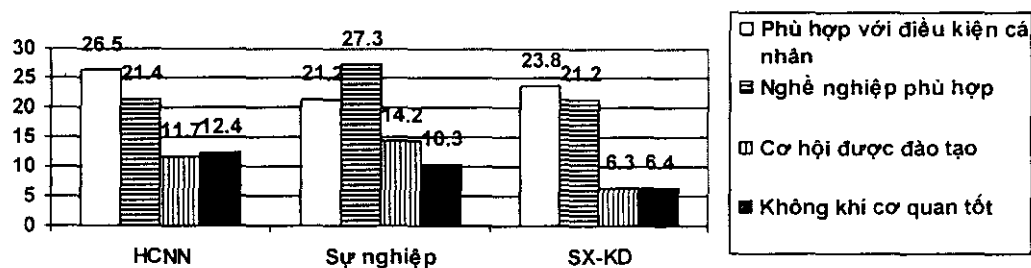
Khi được đề nghị nêu đặc trưng nổi trội nhất của cơ quan, “đoàn kết” được cán bộ trong mọi loại hình tổ chức nhắc đến nhiều nhất (42,4% cán bộ HCNN, 39,9% cán bộ cơ quan sự nghiệp và 37,2% quản lý DN). Trong khi đó “chất lượng” và “vai trò của lãnh đạo” được các nhà quản lý DN đánh giá cao hơn cán bộ HCNN và cơ quan sự nghiệp với tỷ lệ tương ứng 30,7% so với 26,1% ở cán bộ HCNN và 23,7% ở cán bộ sự nghiệp (Biểu đồ 2.38). Khác biệt nêu trên là đáng kể giữa các loại hình cơ quan với $P < 0,001$.

Biểu đồ 2.38: Thuộc tính đặc trưng của cơ quan



Kết quả điều tra công chức, nhân viên sự nghiệp, người lao động trong ba loại hình tổ chức HCNN, cơ quan sự nghiệp và DN theo các nội dung của quá trình quản lý cho thấy nội dung, hình thức tuyển dụng được đánh giá là khá phù hợp. Cho dù người được hỏi có qua kỳ thi tuyển dụng hay không, 93% công chức HCNN, 92,5% viên chức sự nghiệp và 98,7% người lao động trong các DN cho rằng nội dung tuyển dụng là phù hợp. Đại bộ phận những người được hỏi (90,9% công chức, 86,7% viên chức sự nghiệp và 98% người lao động trong DN) cho rằng hình thức tuyển dụng phù hợp, khá phù hợp và rất phù hợp. Điều này được khẳng định là đúng đắn khi hầu hết người được hỏi (96% công chức, 97,5% viên chức sự nghiệp và 96% người lao động trong DN) cho rằng công việc hiện nay phù hợp hoặc tương đối phù hợp với chuyên môn của họ.

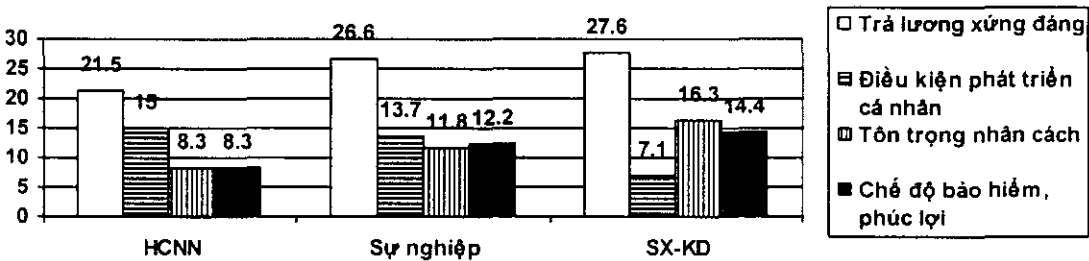
Biểu đồ 2.39: Động cơ làm việc lâu dài ở cơ quan



Đại bộ phận người lao động có ý định làm việc lâu dài ở cơ quan và động lực này của họ không phải do thu nhập cao mà do điều kiện làm việc tốt, nghề nghiệp phù hợp, cơ hội được đào tạo và không khí cơ quan tốt (Biểu đồ 2.39).

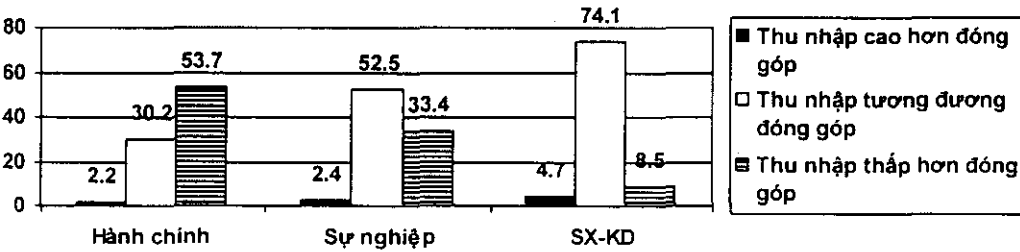
Có sự khác biệt trong động cơ làm việc nói chung của người lao động với việc xác định làm việc lâu dài trong cơ quan họ đang công tác. Khi được hỏi về động cơ làm việc nói chung của người lao động, trả lương xứng đáng được coi là động cơ mạnh mẽ nhất; phát triển năng lực cá nhân, cơ hội thăng tiến và tôn trọng nhân cách được coi là những động cơ kế tiếp của người lao động. Người lao động trong các doanh nghiệp “thực tế” hơn khi thể hiện động lực làm việc của mình (Biểu đồ 2.40).

Biểu đồ 2.40: Động cơ làm việc nói chung của người lao động



So sánh động cơ tiếp tục làm việc lâu dài cho cơ quan và động cơ làm việc nói chung có thể tìm thấy sự khác biệt chút ít. Điều này có thể giải thích rằng trong một điều kiện cụ thể, việc phát triển cá nhân, môi trường làm việc, cơ hội được đào tạo đã lấn át động cơ tìm kiếm thu nhập cao.

Biểu đồ 2.41: Mức độ phù hợp thu nhập và đóng góp

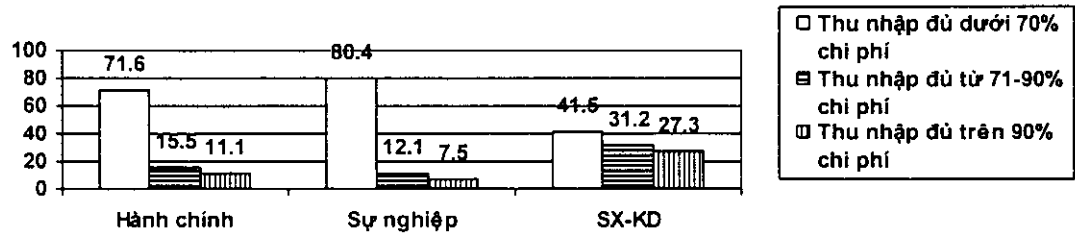


Đánh giá về việc trả lương có phù hợp với mức đóng góp (cao hơn, tương đương, thấp hơn), người lao động thuộc ba loại hình cơ quan có ý kiến rất khác nhau. Đại bộ phận công chức cơ quan HCNN (53,7% người trả lời) cho rằng thu nhập của họ thấp hơn đóng góp; đại bộ phận viên chức sự nghiệp cho rằng thu nhập của họ tương đương (52,5% người trả lời) hoặc thấp hơn (33,4% người trả lời) đóng góp; đại bộ phận người lao động trong các DN (74,1% người trả lời) cho rằng thu nhập

tương đương với đóng góp. Như vậy, theo đánh giá chủ quan của người lao động, lao động trong cơ quan HCNN được trả công thấp nhất và lao động trong các DN có mức công phù hợp nhất (Biểu đồ 2.41). Khác biệt tìm thấy trên đây là đáng kể với $P<0,001$.

Khi đánh giá mức thu nhập từ các nguồn tại cơ quan đủ cho bao nhiêu phần trăm mức sinh hoạt bình thường của mình, viên chức cơ quan sự nghiệp có ý kiến bi quan nhất, người lao động trong các DN có cái nhìn khả quan hơn cả (Biểu đồ 2.42).

Biểu đồ 2.42: Thu nhập từ nguồn cơ quan bù đắp chi phí sinh hoạt bình thường



Có tới 80.4% viên chức các cơ quan sự nghiệp, 71,6% công chức cơ quan HCNN và chỉ 41,5% người lao động trong các DN cho rằng thu nhập của họ tại cơ quan chỉ đủ cho dưới 70% chi phí sinh hoạt bình thường; trong khi đó có tới 27% người lao động trong các DN và chỉ 7,5% viên chức sự nghiệp, 11,1% công chức nhà nước cho rằng thu nhập này đủ cho trên 90% sinh hoạt bình thường của họ. Tất nhiên, các chuẩn đánh giá là chủ quan (phụ thuộc vào nhu cầu tối thiểu), thu nhập của DN là phù hợp hơn cả so với mức sinh hoạt của người lao động.

Như vậy, việc phân tích kết quả điều tra ý kiến người quản lý và người lao động cho thấy DN là loại hình tổ chức có phương thức quản lý phi tập trung và mềm dẻo hơn cả, phù hợp với mô hình mở. Quản lý theo phương thức này giúp tổ chức thích nghi với những thay đổi nhanh chóng của môi trường bên ngoài. Quản lý nhân lực trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp ở nước ta còn chịu sự tác động mạnh của mô hình hành chính theo cấu trúc thứ bậc. Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định 10 (Chính phủ CHXHCNVN, 2002), giao quyền tự chủ tài chính cho các cơ quan sự nghiệp, hoạt động của các cơ quan này vẫn còn tuân theo mô hình hành chính. Điều này không phù hợp với bản chất của hoạt động chuyên môn ở các cơ quan sự nghiệp, nơi mà trình độ chuyên môn và tinh thần đồng nghiệp được coi trọng chứ không phải các quy tắc hành chính. Để nâng cao hiệu quả của các cơ quan sự nghiệp, Nhà nước, một mặt, cần thay đổi những quy định hành chính đối với các cơ quan sự nghiệp trong quản lý>NNL, mặt khác, cần khuyến khích các cơ quan này chuyển nhanh sang chế độ tự chủ, cung cấp dịch vụ cho khách hàng theo cơ chế thị

trường nơi mà sự bao cấp của Nhà nước không thể với tới, những nơi phải duy trì sự hỗ trợ của nhà nước, cần có cơ chế lựa chọn các cơ quan cung cấp dịch vụ tốt, hiệu quả và phù hợp với chức năng. Những hỗ trợ của Nhà nước chỉ nên cung cấp dưới dạng các dự án, chương trình mục tiêu và các cơ quan sự nghiệp cũng cần được tuyển chọn để sử dụng nguồn tài chính này theo tiêu chí nhất định chứ không nên tiếp tục cấp phát theo phương thức cũ. Việc quản lý nhân lực, theo đó, cũng nên chuyển đổi sang chế độ hợp đồng giữa các cơ quan sự nghiệp với các nhà chuyên môn thực thi các công việc nhất định.

2.5. Một số kết luận

(1) Về hiện trạng, NNL nước ta trẻ, trình độ học vấn khá cao so với trình độ phát triển kinh tế; trình độ chuyên môn kỹ thuật không ngừng được nâng lên. Tuy nhiên, sự phân bố NNL không phù hợp với yêu cầu CNH, HĐH về vùng miền, thành thị - nông thôn, trình độ, ngành nghề; tỷ lệ tham gia vào quan hệ thị trường thấp, đặc biệt so với yêu cầu của sự nghiệp CNH, HĐH, trình độ chuyên môn kỹ thuật của NNL còn rất thấp.

(2) Kế hoạch hoá NNL chủ yếu được thực hiện theo phương thức dự báo nhu cầu một cách tập trung. Điều này giúp Chính phủ chủ động trong định hướng đào tạo, chủ động NNL cho các kế hoạch sản xuất; tuy nhiên lập kế hoạch kiểu này thường không có độ tin cậy cao trong điều kiện thiếu thông tin, thiếu số liệu và đặc biệt trong điều kiện biến động nhu cầu của TTLĐ.

(3) Chính sách lao động - việc làm đã có thành công trong giải quyết công ăn việc làm cho số lao động tăng hàng năm khoảng trên một triệu người, góp phần xoá đói giảm nghèo theo các Chương trình Quốc gia giải quyết việc làm, chính sách mở cửa cho đầu tư nước ngoài, chính sách huy động vốn, chính sách đất đai, chính sách đổi mới DN nhà nước, chính sách khuyến khích phát triển DN tư nhân, chính sách xuất khẩu lao động v.v. Những yếu kém trong lĩnh vực này là các chính sách phát triển kinh tế chưa gắn kết, lồng ghép với các chính sách giải quyết việc làm cho người lao động, phát triển GD-ĐT chưa dựa trên cơ sở tín hiệu TTLĐ do đó chưa đáp ứng yêu cầu thị trường; hoạt động xuất khẩu lao động còn nhiều bất cập.

(4) Phát triển NNL đã đạt được những thành tựu to lớn, chuyển dần hệ thống GD&ĐT từ mục tiêu phục vụ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế hàng hoá, các chính sách cấu trúc lại hệ thống, đa dạng hoá các loại hình giáo dục, tăng cường xã hội hoá giáo dục, tăng cường hợp tác với các tổ chức giáo dục quốc tế; đào tạo nghề được tăng cường. Tuy nhiên, vấn đề phát triển NNL tiền nhiệm sở còn nhiều tồn tại lớn như lao động kỹ thuật đang thiếu, đào tạo nhân lực cho các khu công nghiệp đang còn nhiều bất cập. Đào tạo tại nhiệm sở đã được chú ý, người lao

động đã được tham gia đào tạo, nhưng việc tổ chức đào tạo, chương trình, sử dụng và đãi ngộ sau đào tạo chưa phù hợp. Nguồn tài chính cho đào tạo tại nhiệm sở đang là vấn đề của các cơ sở, đặc biệt là các DN.

(5) Trả lương, trả công là một trong những vấn đề nổi cộm trong quản lý NNL nước ta hiện nay. Việc trả lương thấp theo giới hạn của ngân sách nhà nước chưa khuyến khích và tạo động lực làm việc cho người lao động. Hơn nữa Chính phủ còn can thiệp quá sâu vào việc trả lương, hạn chế tính linh hoạt của trả lương và quyền chủ động của các cơ quan, DN.

(6) TTLĐ nước ta đã hình thành nhưng còn rất sơ khai, tỷ lệ lao động làm việc trong khu vực phi chính thức còn cao, và tỷ lệ tham gia TTLĐ của lực lượng lao động còn thấp, mất cân đối cung - cầu trong TTLĐ, chính sách và thể chế TTLĐ ngăn cản sự di chuyển lao động và tính linh hoạt của lực lượng lao động, sự can thiệp của Nhà nước vào việc trả lương còn lớn tạo ra biến tướng tiền lương; hệ thống thông tin TTLĐ chưa được xây dựng, cung cấp đầy đủ.

(7) Trong lĩnh vực hành HCNN, quản lý công chức đã có kế hoạch, việc thi tuyển, nâng ngạch, bậc đã có những đổi mới; công tác đào tạo bồi dưỡng đã tiến hành thường xuyên. Tuy nhiên, quản lý NNL HCNN còn một số hạn chế như đánh giá công chức còn hình thức ít nhằm mục đích nâng lương, đề bạt, thăng thưởng hay bồi dưỡng; lương thấp và các bậc dân cách không có ý nghĩa khuyến khích, quyền lực trong quản lý NNL trong tuyển dụng, đề bạt, thăng thưởng chủ yếu tập trung ở các cơ quan cấp trên.

(8) Quản lý NNL KH&CN đã có nhiều cải tiến, tuy nhiên, cơ chế quản lý NNL KH&CN chưa tạo động lực cho đội ngũ cán bộ KH&CN cống hiến tài năng. Những hạn chế thể hiện trên các mặt: thiếu giao quyền tự chủ và trách nhiệm cho người sử dụng lao động, chế độ đãi ngộ thông qua tiền lương còn thấp, tuyển dụng theo biên chế suốt đời không hiệu quả, chế độ đãi ngộ theo thâm niên không phù hợp. Nói tóm lại, chưa quan niệm lao động KH&CN là lao động đặc thù và, do vậy, việc quản lý, đánh giá, đào tạo, đãi ngộ và thăng thưởng chưa thích hợp.

(9) Quản lý NNL GD&ĐT đã có cải thiện từ khi có chế độ đãi ngộ cho giáo viên đứng lớp và phụ cấp vùng miền. Tuy nhiên, việc quản lý vẫn tiến hành như hệ thống HCNN, thiếu phân biệt đặc thù lao động trong cơ quan sự nghiệp này, thiếu giao quyền tự chủ cho các cơ sở GD&ĐT, quản lý giáo viên vẫn theo phương thức tập trung; bố trí sử dụng giáo viên còn bất hợp lý, đặc biệt ở bậc đại học, chế độ lương cán bộ quản lý giáo dục không phù hợp, chế độ biên chế suốt đời tạo ra cản trở cho sàng lọc, bổ sung lực lượng mới và hạn chế sự linh động, mềm dẻo trong quản lý NNL GD&ĐT.

(10) Lực lượng cán bộ y tế bao phủ khắp các cấp, vùng miền, từ trung ương đến tận thôn bản. Về đào tạo, có sự mất cân đối giữa các bậc; việc tuyển dụng bị gò bó bởi định biên không đáp ứng nhu cầu chữa bệnh ngày càng tăng, hệ thống chức danh và quy định nhiệm vụ còn thiếu, quản lý NNL y tế chủ yếu theo cách tiếp cận quản lý nhân sự. Chế độ tiền lương không hấp dẫn làm nhiều sinh viên tốt nghiệp bỏ nghề; chính sách với khu vực tư nhân chưa bình đẳng với khu vực công.

(11) Quản lý NNL trong khu vực SX-KD khá mềm dẻo, đặc biệt trong khu vực kinh tế phi nhà nước. Hình thức quản lý theo hợp đồng là phổ biến, việc trả lương, trả công cao hơn khu vực HCNN và sự nghiệp và chủ yếu dựa vào kết quả công việc; tính tự chủ của DN trong quản lý NNL cao, đã quan tâm đến đào tạo nhưng hầu như chưa có chiến lược dài hạn cho phát triển NNL; sự tham gia của người lao động vào quản lý được mở rộng trên cơ sở sáng kiến và hiệu quả công việc.

Như vậy, nhiều khác biệt trong quản lý NNL của ba loại hình cơ quan này do đặc trưng lao động của NNL trong các cơ quan này quyết định, tuy nhiên, duy trì sự quản lý quá chặt chẽ của Nhà nước đối với cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp đã hạn chế tính năng động trong quản lý NNL. Những khác biệt được phát hiện là cơ sở cho những đề xuất giải pháp được trình bày ở phần dưới đây.

CHƯƠNG III

MÔ HÌNH, CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

3.1. Lựa chọn mô hình quản lý và sử dụng NNL phù hợp

Các mô hình quản lý NNL đã được trình bày ở Mục 1.1.2. Nguyên tắc chung cho việc lựa chọn một mô hình quản lý NNL đưa vào áp dụng là phải tính đến sự phù hợp của mô hình với môi trường bên ngoài và cơ chế vận hành bên trong của hệ thống. Điều đó có nghĩa là mô hình quản lý NNL phải phù hợp với bối cảnh nước ta, một quốc gia đang trong quá trình chuyển đổi từ cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước, một quốc gia đang tích cực tham gia hội nhập quốc tế, chịu tác động của toàn cầu hoá, của tiến bộ KH&CN và đang cố gắng tận dụng các cơ hội của tiến trình hội nhập mang lại. Hơn nữa, việc áp dụng các mô hình quản lý NNL vào các loại hình tổ chức còn phải tính đến những đặc trưng bản chất của các các loại hình tổ chức và sự phù hợp của chúng đối với tính chất lao động ở đó. Đề tài đề xuất:

(1) *Áp dụng mô hình thị trường trong quản lý NNL.* Thay thế mô hình quản lý theo phương thức kế hoạch hoá tập trung bằng mô hình thị trường. Theo mô hình này, quyền tự do lao động, trao đổi (mua, bán) sức lao động trên thị trường được thừa nhận. TTLĐ được hình thành, thông tin lao động việc làm được cung cấp rộng rãi. Các trung tâm dịch vụ tư vấn và thông tin lao động việc làm được thành lập để trợ giúp người lao động. Năng lực và khả năng hoàn thành công việc được coi là tiêu chí quan trọng nhất trong tuyển dụng, đánh giá, trả lương và thăng thưởng.

(2) *Áp dụng mô hình quản lý NNL thay thế cho mô hình quản lý nhân sự ở những nơi thích hợp.* Ở những nơi chưa có đủ điều kiện, áp dụng từng phần và khi hội đủ các điều kiện có thể sử dụng mô hình này toàn diện hơn. Điều đó có nghĩa là quản lý NNL theo định hướng chiến lược, tăng cường trách nhiệm cá nhân, tính thống nhất theo sứ mệnh, mục tiêu của tổ chức, sự cam kết của từng thành viên với sứ mệnh và mục tiêu và tăng cường quyền chủ động của người quản lý cấp dưới trong quản lý NNL.

(3) *Áp dụng các mô hình quản lý phù hợp cho từng loại hình tổ chức:*

Đối với các cơ quan HCNN, tiếp tục áp dụng mô hình hành chính với việc bổ sung một số thành tố thị trường là phù hợp. Việc tuyển dụng, bố trí sử dụng, đánh giá, trả lương và thăng thưởng phải tiến hành theo quy định. Tuy nhiên, cũng cần khuyến khích công chức làm việc theo chức trách với tinh thần tích cực trách

nhiệm, sáng kiến cao và những khuyến khích động lực phù hợp trên cơ sở các hợp đồng trách nhiệm.

Đối với các cơ quan sự nghiệp, cần thay thế mô hình hành chính trong quản lý NNL bằng mô hình đồng nghiệp là phù hợp, ở đó tính nghề nghiệp có vai trò quan trọng, các hội đồng chuyên môn có vai trò quyết định trong tuyển chọn, bố trí sử dụng, đánh giá, thăng thưởng. Tổ chức có quyền tự chủ trong quyết định các vấn đề nhân sự. Bên cạnh mô hình đồng nghiệp, có thể áp dụng mô hình mở trong các tổ chức sự nghiệp vì lợi nhuận.

Đối với các doanh nghiệp, áp dụng mô hình thị trường trong quản lý NNL là phù hợp. Việc điều tiết NNL theo cơ chế cung cầu, vai trò quyết định của môi trường, tăng cường sự phối hợp giữa các bộ phận hướng tới đáp ứng các nhu cầu bên ngoài là những yếu tố quyết định sự thành công của DN.

Như vậy, có thể sử dụng phối hợp nhiều mô hình trong một loại hình tổ chức. Sự chuyển đổi của nền kinh tế từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường tác động mạnh mẽ đến mọi loại hình tổ chức và việc áp dụng toàn bộ hay từng phần cách tiếp cận quản lý NNL vào hoàn cảnh cụ thể phải tính đến sự phù hợp của mô hình với chức năng và nhiệm vụ của tổ chức cũng như môi trường vĩ mô nơi mà tổ chức tồn tại.

3.2. Chính sách nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL

3.2.1. Lập kế hoạch NNL phục vụ CNH, HĐH đất nước

(1) Phối hợp kế hoạch hoá NNL theo cung cầu và kế hoạch hoá dựa vào tín hiệu TTLĐ

Trong nền kinh tế thị trường, lao động di chuyển, được phân bố và sử dụng chủ yếu thông qua cơ chế thị trường, với các biểu hiện bên ngoài là tiền lương, việc làm và thất nghiệp. Đây là những tín hiệu về TTLĐ (Labour Market Signal) dùng vào lập kế hoạch. Khi các tín hiệu này được thu thập một cách định kỳ, phân tích một cách hệ thống thì tạo thành hệ thống thông tin về TTLĐ (Labour Market Information System - LMIS)¹.

¹ Sự tăng lương đối với kỹ sư máy, sự gia tăng việc làm trống đối với kỹ sư máy tính cho thấy nhu cầu đối với các nghề trên cao hơn khả năng đáp ứng của xã hội; Sự gia tăng tỷ lệ thất nghiệp của học sinh tốt nghiệp nghề hàn cho thấy sự vượt trội của cung so với cầu.....Thông qua sự biến động về tiền lương và việc làm tại một trình độ tay nghề hoặc giữa các nghề có thể đánh giá hiệu quả của các chương trình đào tạo... Tăng tỷ lệ thất nghiệp trong một nhóm nghề hoặc trình độ nhất định là những dấu hiệu cho thấy sự suy giảm về cầu lao động....

Các dấu hiệu của thị trường có thể nhận biết thông qua tỷ lệ học sinh tốt nghiệp có việc làm sau khi tốt nghiệp. Ngoài ra có thể nhận biết cầu thị trường cao nếu như có nhiều học sinh tham gia học so với khả năng đào tạo của trường.... Các nghề có rất ít học sinh là dấu hiệu cho thấy cầu lao động rất thấp...

Việc chuyển từ "kế hoạch tổng cầu NNL" sang "phân tích thông tin TTLĐ" là một trong những xu hướng phát triển trong những năm 90 tại tất cả nền kinh tế thị trường do (1) yêu cầu của việc đáp ứng một cách thường xuyên và chi tiết nhu cầu của NNL trong bối cảnh kinh tế phát triển nhanh chóng và xu thế di chuyển lao động giữa các ngành, nghề, quốc gia; (2) sự phát triển của hệ thống thông tin, các số liệu, công cụ xử lý thông tin tạo điều kiện tăng khả năng thu thập và xử lý thông tin; (3) yêu cầu gắn đào tạo và giải quyết việc làm; (4) sự chuyển đổi vai trò của nhà nước từ can thiệp trực tiếp sang định hướng trong lĩnh vực lao động việc làm và đào tạo nghề.

Tuy nhiên, nền kinh tế nước ta đang trong quá trình chuyển đổi sang cơ chế thị trường, TTLĐ còn ở giai đoạn sơ khai, sự can thiệp của Chính phủ vào hoạt động của thị trường còn lớn và đặc biệt DN nhà nước hãy còn đóng vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, việc phối hợp sử dụng kế hoạch hoá NNL theo tổng cầu và cách tiếp cận kế hoạch hoá NNL dựa vào tín hiệu thị trường là phù hợp. Kết hợp với những thông tin về TTLĐ, những dự báo về cung cầu NNL trên cơ sở quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội của Chính phủ sẽ cung cấp thông tin đầy đủ hơn cho lập kế hoạch NNL.

(2) Nâng cao vai trò của chính phủ trong việc sử dụng các tín hiệu TTLĐ vào kế hoạch NNL

Để có thể dần dần chuyển từ phương pháp kế hoạch hoá NNL theo tổng cầu sang phương pháp tiếp cận theo hướng sử dụng thông tin của thị trường², cần thiết phải:

(a) *Tiếp tục hoàn thiện các điều kiện để phát triển TTLĐ, bảo đảm cho TTLĐ thực hiện chức năng điều tiết lao động.* Thị trường phát triển tốt sẽ bảo đảm cho sự phân phối nguồn lực một cách tối ưu. Tuy nhiên, trong điều kiện nền kinh tế thị trường, các quyết định về việc tham gia làm việc và đào tạo chủ yếu do cá nhân tự định đoạt thông qua các tín hiệu của thị trường (tiền lương, tỷ lệ hoàn trả của đào tạo), và nhiều khi các quyết định này không đáp ứng nhu cầu phát triển nhanh chóng của nền kinh tế³. Sự thiếu hụt về lao động có kỹ năng của các nước đang phát triển trong thời kỳ chuyển đổi, hoặc sự di chuyển lao động ồ ạt đến các thành phố lớn để tìm kiếm các cơ hội việc làm là những minh chứng cho việc này. Trong điều kiện này, Chính phủ cần can thiệp thông qua tài trợ thúc đẩy phát triển khu vực kinh tế nông thôn, ngoài quốc doanh, tài trợ cho các chương trình đào tạo

² Dự án Giáo dục kỹ thuật dạy nghề của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội đã tiếp cận theo hướng xây dựng hệ thống thông tin TTLĐ

³ Các yếu tố cá nhân như tâm lý thích làm việc tại các thành phố, khu vực nhà nước. Tâm lý thích học đại học...

đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế, thực hiện các chương trình hỗ trợ đào tạo cho các DN mũi nhọn, nối lỏng các chính sách tiền lương trong khu vực nhà nước, trên cơ sở đó thay đổi định hướng về việc làm và đào tạo. Bên cạnh đó, cần phải có giải pháp tiếp tục hoàn thiện luật pháp về lao động, đặc biệt là chính sách tiền lương, bảo hiểm, tuyển dụng và sử dụng lao động v.v. để bảo đảm cho lao động được di chuyển một cách linh hoạt, giảm bớt sự phân mảnh của TTLĐ theo ngành nghề, lãnh thổ, trình độ.

(b) Định hướng các quyết định việc làm và đào tạo của cá nhân và xã hội: Có 2 công cụ để Chính phủ thực hiện chức năng định hướng: phổ biến thông tin và kiểm tra, giám sát.

- *Phổ biến thông tin TTLĐ*, xu hướng việc làm, nhu cầu của người sử dụng lao động, chi phí đào tạo, tỷ lệ hoàn trả của đào tạo v.v., Chính phủ có thể dẫn dắt các quyết định về đầu tư vào đào tạo và việc làm của cá nhân và tổ chức. Chính phủ phải cung cấp thông tin về triển vọng phát triển kinh tế, triển vọng đầu tư, các dự án đầu tư v.v., trên cơ sở đó, các DN sẽ dự báo nhu cầu NNL và chủ động xây dựng các kế hoạch nhân lực của mình. Đặc biệt chú ý đến hệ thống thông tin TTLĐ tại cấp tỉnh, địa phương.

- *Kiểm tra giám sát:* Chính phủ còn đóng vai trò giám sát và quản lý chất lượng việc làm và chất lượng đào tạo. Thông qua các thông tin phản hồi của người sử dụng lao động (từ thị trường) và của người thụ hưởng (người tốt nghiệp), Chính phủ sẽ điều tiết các quyết định đào tạo của các cơ sở đào tạo (gián tiếp hoặc trực tiếp), bảo đảm cung cấp các kỹ năng đáp ứng nhu cầu của DN, tránh lãng phí trong đào tạo và sử dụng. Tiến hành các cuộc điều tra theo dấu vết sinh viên tốt nghiệp các cơ sở đào tạo và sử dụng các thông tin này để định hướng các quyết định đào tạo của các cơ sở đào tạo.

(c) Giải quyết vấn đề thất nghiệp

Thất nghiệp phản ánh các trục trặc của TTLĐ, mất cân đối cung-cầu lao động (về số lượng và chất lượng), như thiếu hụt của cung (về trình độ, kỹ năng) chẳng hạn. Trong nền kinh tế thị trường phát triển, thất nghiệp tỷ lệ thấp tạo động lực và cơ hội đào tạo lại NNL. Nhà nước cần thực hiện chính sách trợ cấp thất nghiệp cho những người thất nghiệp không tự nguyện; phát triển hệ thống trung tâm dịch vụ việc làm để trợ giúp người lao động; tư vấn và cung cấp cho họ những thông tin cần thiết về việc làm; xây dựng "Chương trình TTLĐ", những người tham gia chương trình TTLĐ được giúp đỡ để nâng cao kỹ năng nghề nghiệp và những hiểu biết cần thiết khi tìm việc làm; phát triển các ngành nghề mới, tập trung đầu tư cho phát triển khoa học kỹ thuật để mở rộng sản xuất, thu hút lao động, đặc biệt là lao động có trình độ cao vào những ngành công nghiệp mũi nhọn.

(d) Khuyến khích tăng cường mối quan hệ hợp tác giữa các nhà kế hoạch lao động việc làm và kế hoạch đào tạo.

Cần có sự hợp tác chặt chẽ giữa các nhà kế hoạch lao động việc làm và kế hoạch đào tạo tại các cấp, các ngành. *Hay nói cách khác, cần có sự phối hợp thực sự giữa cơ quan lao động và cơ quan đào tạo tại tất cả các cấp.* Việc kết hợp này sẽ có tác dụng nâng cao hiểu biết về nhu cầu của đối tác cũng như sự hài hoà lợi ích của các bên có liên quan. Trình độ công nghệ càng cao, càng cần nhiều thời gian để đào tạo và điều chỉnh, bởi vì đối với mỗi loại nhân lực có kỹ năng cụ thể, nếu cung và cầu không gặp nhau có thể tác động tiêu cực đến sản xuất. Vai trò của kế hoạch hoá lao động việc làm là phải đưa ra dự báo nhu cầu ngay từ đầu về nhu cầu kỹ năng để các nhà đào tạo chuẩn bị các chương trình đào tạo. Về phía mình, các nhà kế hoạch đào tạo sẽ hiểu rõ phương pháp, bản chất và phạm vi của nguồn số liệu và thông tin TTLĐ sử dụng để xây dựng và điều chỉnh các chương trình đào tạo với các mục tiêu khác nhau. Việc tiến hành các *quy hoạch vùng* là cần thiết để đáp ứng tốt hơn nhu cầu NNL tại chỗ theo các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội. Tiến hành quy hoạch NNL cho việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp sang phát triển công nghiệp, dịch vụ ở các địa phương và có giải pháp đào tạo đáp ứng nhu cầu chuyển dịch này.

3.2.2. Phát triển NNL đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH

(1) Chính sách vĩ mô

Chính sách phát triển NNL phải được xây dựng trên cơ sở các quan điểm đã được tuyên bố trong các văn kiện của Đảng về vai trò quốc sách hàng đầu của GD&ĐT, vai trò của NNL chất lượng cao trong quá trình CNH, HĐH. Mục tiêu của phát triển NNL là tạo ra những người lao động có kiến thức, kỹ năng nghề nghiệp cao, có khả năng tiếp thu công nghệ mới, có đạo đức, lương tâm nghề nghiệp, có sức khoẻ để có thể đáp ứng yêu cầu việc làm và có thể tự tạo việc làm, góp phần phát triển kinh tế – xã hội của đất nước.

Đối với Việt Nam, một nước đang chuyển đổi mạnh mẽ cơ cấu kinh tế, NNL được đào tạo phải đáp ứng nhu cầu chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng CNH, HĐH. Do vậy, chính sách phát triển NNL phải hướng tới:

- Phát triển NNL theo định hướng cầu lao động, mở rộng quy mô đào tạo nhân lực các loại trình độ, đặc biệt *chú trọng phát triển hệ thống đào tạo nghề* đáp ứng nhu cầu việc làm trong quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động của các ngành, các địa phương, đặc biệt nhu cầu nhân lực cho các khu công nghiệp, khu chế xuất, các ngành kinh tế mũi nhọn, xuất khẩu lao động; đẩy mạnh đào tạo nghề cho nông dân phục vụ chuyển dịch cơ cấu lao động trong quá trình CNH,

HDH nông nghiệp và nông thôn; thực hiện các mục tiêu của Chiến lược phát triển giáo dục đến năm 2010, đặc biệt về giáo dục nghề nghiệp.

- Phát triển hệ thống đào tạo kỹ thuật thực hành trình độ lành nghề, bán lành nghề và trình độ cao trong mối liên thông với các hệ thống đào tạo các cấp trình độ khác. Trước mắt tập trung vào đáp ứng nhu cầu thị trường về nâng cao kỹ năng thực hành, năng lực tự tạo việc làm, năng lực thích ứng với biến đổi của công nghệ và thực tế sản xuất.

- Đáp ứng nhu cầu nhân lực trình độ cao phù hợp với cơ cấu kinh tế - xã hội của thời kỳ CNH, HDH, nâng cao năng lực cạnh tranh và hợp tác bình đẳng trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế; từng bước mở rộng quy mô giáo dục đại học để đáp ứng nhu cầu nhân lực có trình độ cao của các ngành kinh tế; phát triển các trường cao đẳng cộng đồng và xây dựng mô hình đại học ngắn hạn để tạo cơ hội cho nhiều người học đại học, cao đẳng; tập trung đầu tư xây dựng một số trường đại học, trường nghề có chất lượng, một số ngành mũi nhọn đạt trình độ của các nước tiên tiến trong khu vực. Chú ý phát triển các loại hình nhân lực quản lý, lãnh đạo trong các lĩnh vực, các chuyên gia trình độ cao, các doanh nhân giỏi. Việc đào tạo phải chú ý đến chuẩn mực đào tạo để lao động có thể hội nhập vào TTLĐ quốc tế.

- Tăng cường đào tạo nghề tại DN và coi đây là hình thức chủ yếu đáp ứng nhân lực theo đúng yêu cầu của SX-KD. Trong khi các DN còn rất nhiều khó khăn trong việc tìm kiếm các nguồn kinh phí cho đào tạo NNL của mình, Nhà nước cần có chính sách cụ thể để hỗ trợ kinh phí cho DN như:

Thành lập Quỹ đào tạo NNL phục vụ DN trên cơ sở các bên cùng đóng góp: Nhà nước, DN và người lao động. Hình thức đóng góp như sau: Nhà nước đóng góp một khoản ban đầu có ý nghĩa là vốn mồi, tạo động lực kích thích; DN và người lao động đóng góp theo tỷ lệ căn cứ vào quỹ lương của DN và mức lương của người lao động (hoặc tỷ lệ thu nhập doanh nghiệp đối với doanh nghiệp làm ăn tốt). Giải pháp này có tác dụng khắc phục tình trạng nhiều DN không có khả năng thành lập Quỹ theo quy định 59 của Chính phủ. Các DN tham gia đóng góp Quỹ sẽ được hưởng trợ cấp về đào tạo NNL theo Điều lệ của Quỹ.

Điều chỉnh chính sách sử dụng ngân sách Nhà nước cho đào tạo NNL: Cơ cấu phân bổ ngân sách thay đổi theo hướng giảm cấp trực tiếp cho các cơ sở đào tạo để tăng tỷ lệ và giá trị cấp cho DN và người lao động theo các hình thức chủ yếu sau: Đóng góp vốn mồi ban đầu cho Quỹ đào tạo NNL; cấp trực tiếp cho DN và người lao động theo các chương trình, dự án cụ thể.

Nhà nước có chính sách hỗ trợ về tạo môi trường pháp lý và một phần kinh phí để các DN hợp tác với nhau, hợp tác với các cơ sở đào tạo, với các hiệp hội nghề nghiệp và với nước ngoài (DN và các nguồn vốn ODA) trong việc tổ chức đào tạo NNL phục vụ nhu cầu của DN. Khuyến khích sử dụng các nguồn tài chính ODA vào trợ giúp đào tạo NNL của các công ty, DN và chuẩn bị lực lượng lao động cho các công ty, liên doanh mới đi vào hoạt động; phát triển hệ thống đào tạo nghề chủ yếu dựa vào nguồn đóng góp của người học, các tổ chức, các doanh nghiệp, áp dụng cơ chế thị trường và xã hội hoá rộng rãi hoạt động đào tạo nghề, kết hợp sự hỗ trợ các đối tượng chính sách có trọng điểm và theo các dự án.

(2) Chính sách của DN

Cùng với sự hỗ trợ của Nhà nước, mỗi DN nhất thiết phải có chính sách đào tạo NNL của riêng mình. Chính sách đào tạo NNL của mỗi DN được xây dựng căn cứ vào tình hình cụ thể và bao gồm những nội dung chính như sau:

- DN phải có chiến lược và kế hoạch đào tạo NNL. Đối với các DN lớn như Tổng Công ty, Tập đoàn cần có cơ sở đào tạo riêng để chủ động trong việc tổ chức đào tạo cả về quy mô, trình độ và cơ cấu ngành nghề;
- DN phải xây dựng Quy chế về đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng NNL căn cứ vào tiêu chuẩn chức danh, công việc của chỗ làm việc. Trong Quy chế có những quy định cụ thể về đối tượng đào tạo, tiêu chuẩn được lựa chọn đào tạo, quyền lợi và trách nhiệm của người được đào tạo trong thời gian đào tạo và sau khi được đào tạo, cơ chế hình thành và sử dụng kinh phí đào tạo v.v., trong đó qui định cụ thể người lao động làm việc tại DN trong thời gian nào thì được cử đi đào tạo chuyên môn, nghiệp vụ ở trong nước và ngoài nước; yêu cầu trình độ cho việc bổ nhiệm cán bộ quản lý của DN; các chế độ được hưởng khi đi đào tạo và khi hoàn thành việc đào tạo v.v.
- DN phải có bộ máy chuyên trách về đào tạo NNL để tổ chức các hoạt động đào tạo và khai thác sự hỗ trợ của nhà nước cũng như nguồn lực khác cho đào tạo NNL của DN.

3.2.3. Chính sách lao động, việc làm

(1) Khuyến khích đầu tư trong nước và nước ngoài tạo thêm nhiều chỗ làm việc

Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bằng các giải pháp mạnh về hoàn thiện đồng bộ các chính sách, đặc biệt là các chính sách phát triển kinh tế ngoài quốc doanh, thu hút vốn FDI, thu hút vốn đầu tư nước ngoài thông qua thị trường chứng khoán, tự do hoá thương mại, đa dạng hoá sở hữu các ngành phục vụ công cộng để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tạo nhiều việc làm mới cho người lao động.

(2) Chính sách khuyến khích tạo động lực đối với người sử dụng lao động

Nhà nước khuyến khích và hỗ trợ đào tạo người sử dụng lao động về chuyên môn và quản lý để đạt chuẩn quốc gia và quốc tế; khuyến khích và hỗ trợ áp dụng công nghệ mới và hỗ trợ DN sử dụng nhiều lao động; khuyến khích và hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào vùng nông thôn, vùng sâu, vùng nghèo, vùng khó khăn về vốn, đất đai, thuế v.v.; khuyến khích và hỗ trợ các DN vừa và nhỏ về vốn, đất đai, hình thành khu công nghiệp tại các địa phương v.v.

(3) Chính sách giải quyết lao động dôi dư trong quá trình sắp xếp, cơ cấu lại DN Nhà nước

- Khuyến khích và hỗ trợ những người không phù hợp với yêu cầu lao động tự nguyện thôi việc và hưởng mức trợ cấp hợp lý; thực hiện chế độ nghỉ hưu sớm và trợ cấp cho người nghỉ hưu sớm.

- Sửa đổi, bổ sung một số quy định của pháp luật lao động cho phép áp dụng chế độ mất việc đối với lao động dôi dư khi sắp xếp lại DN nhà nước, sớm ban hành chế độ bảo hiểm cho người lao động thất nghiệp.

(4) Khuyến khích kinh tế hộ gia đình

- Hoàn tất việc giao đất, giao rừng và cấp chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, tạo mọi điều kiện cho nông dân chuyển đổi ruộng đất để xóa bỏ tình trạng manh mún đất đai, cho phép chuyển đất trồng lúa sang làm vườn và nuôi trồng thủy sản có giá trị kinh tế cao;

- Đưa tiến bộ khoa học kỹ thuật, đặc biệt là công nghệ sinh học, vào nông thôn, kinh tế hộ gia đình để tăng năng suất lao động, sử dụng hiệu quả đất đai.

- Hỗ trợ kinh tế hộ gia đình, trang trại, hợp tác xã kiểu mới về vốn, tín dụng ưu đãi, miễn giảm thuế; lập quỹ bảo hiểm sản xuất nông nghiệp, nông thôn, trợ giá tiêu thụ nông sản, chính sách bảo hiểm cho sản xuất nông nghiệp.

(5) Chính sách khuyến khích phát triển ngành nghề nông thôn, khôi phục và phát triển các làng nghề truyền thống

- Quy hoạch phát triển các vùng nguyên liệu nông, lâm, thủy sản và ưu tiên cấp phép khai thác nguyên liệu, khoáng sản cho các cơ sở sản xuất phù hợp với quy định của pháp luật;

- Khuyến khích phát triển sản xuất theo các làng nghề, khu công nghiệp có quy hoạch trên địa bàn từng địa phương nhằm phát huy thế mạnh lao động và ngành nghề tại chỗ, chuyển dần kinh tế nông nghiệp sang tiểu thủ công nghiệp, công nghiệp và dịch vụ; hỗ trợ chuyển đất nông nghiệp sang đất sản xuất công nghiệp và hỗ trợ đào tạo nghề và vay vốn sản xuất.

(6) Chính sách di dân, phát triển các vùng kinh tế mới, định canh định cư và tự do di chuyển

- Trên cơ sở quy hoạch các vùng định canh, định cư, tiến hành di dân đến các vùng còn thừa dân, vùng biên giới để tạo công ăn, việc làm và thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội; hỗ trợ di dân và di chuyển lao động cho phát triển kinh tế;

- Xây dựng chính sách và các thể chế tự do di chuyển lao động và hành nghề đảm bảo quyền di chuyển từ các khu vực có nhiều lao động đến các khu cần lao động, từ các DN ít việc làm sang các DN, khu vực có việc làm và thu nhập cao hơn; có chính sách thích hợp cho dân nhập cư vào các thành phố lớn và khu công nghiệp tập trung, hỗ trợ đào tạo và bố trí nơi làm việc chủ động và có kế hoạch, không nên chỉ dùng các biện pháp hành chính mà bỏ qua việc chủ động thu hút lao động nông thôn theo các chương trình việc làm trong các thành phố và các khu công nghiệp.

(7) Chính sách bảo hiểm việc làm cho người lao động

- Xây dựng các quy định bảo hiểm xã hội bắt buộc đối với người lao động trong các DN, các cơ sở SX-KD, người lao động làm công ăn lương mọi thành phần, xúc tiến chiến lược BHXH và Luật bảo hiểm xã hội. Cần nghiên cứu đưa BHXH sang các cơ quan kinh doanh bảo hiểm để có chế độ bảo hiểm linh hoạt hơn, giảm dần sự bao cấp của Nhà nước đối với bảo hiểm xã hội;

- Nghiên cứu ban hành chính sách bảo hiểm xã hội tự nguyện đối với nông dân, lao động hợp tác xã nông nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và lao động hành nghề tự do;

- Ban hành chính sách bảo hiểm tai nạn lao động, bảo hiểm thất nghiệp để hỗ trợ người mất việc có điều kiện ổn định đời sống, giúp họ tham gia các chương trình đào tạo lại để sớm quay lại TTLĐ.

(8) Tiếp tục thực hiện các chương trình lao động việc làm

Lồng ghép hiệu quả các chương trình phát triển kinh tế- xã hội với các chương trình việc làm cho người lao động, kể cả các chương trình mục tiêu mà Nhà nước đang triển khai trên phạm vi toàn quốc. Hoàn thiện các chính sách thuộc phạm vi chương trình Quốc gia giải quyết việc làm, đặc biệt là chính sách cho vay dài hạn, qui mô vốn lớn hơn đối với các dự án có qui mô sản xuất hàng hoá cao. Hoàn thiện các công cụ giám sát, đánh giá hiệu quả dự án, cải cách hành chính trong triển khai các chương trình quốc gia giải quyết việc làm để nâng cao hiệu quả hoạt động của chương trình quốc gia giải quyết việc làm.

(9) Tăng cường xuất khẩu lao động

Ban hành chính sách khuyến khích, tạo quyền tự chủ hơn cho các doanh nghiệp trong mở rộng thị trường, ký kết hợp đồng cung ứng lao động cho các đối tác nước ngoài. Ban hành Nghị định mới về xuất khẩu lao động phù hợp với các qui định về xuất khẩu lao động trong Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Lao động. Chú trọng hoàn thiện các chính sách như: chính sách phát triển quỹ hỗ trợ xuất khẩu lao động và chuyên gia, tạo cơ hội cho người nghèo có thể đi lao động ở nước ngoài; chính sách khuyến khích các tổ chức đào tạo nghề nghiệp hướng vào lao động xuất khẩu; các hình thức chế tài và biện pháp xử lý vi phạm của các bên (DN và người lao động) trong thực hiện các hợp đồng; hoàn thiện qui định về điều kiện thành lập và hoạt động của DN xuất khẩu lao động trong môi trường cạnh tranh gay gắt trên TTLĐ quốc tế và yêu cầu ngày càng cao đối với hiệu quả của hoạt động xuất khẩu lao động.

3.2.4. Chính sách tiền công, tiền lương và hỗ trợ khác

- Nguyên tắc chung là Nhà nước có trách nhiệm trực tiếp điều chỉnh tiền lương cho khu vực HCNN, cải cách chính sách tiền lương khu vực này không chỉ nhằm từng bước nâng mức lương tối thiểu, mà phải nâng mức sống của công chức phù hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế, khuyến khích họ toàn tâm, toàn ý phụng sự công việc;

- Chuyển các đơn vị, tổ chức sự nghiệp sang hạch toán theo nguyên tắc cân đối thu chi có sự hỗ trợ của ngân sách Nhà nước gắn với kết quả và hiệu quả của từng đơn vị, tổ chức sự nghiệp; thay thế phương thức trả lương dựa vào thâm niên bằng trả lương theo kết quả công việc và do các đơn vị, tổ chức cơ sở quyết định;

- Trong khu vực SX-KD, tiền lương là giá cả sức lao động gắn với năng suất và lợi nhuận của từng DN, đơn vị. Tiền lương phải là động lực khuyến khích người lao động thường xuyên trau dồi, nâng cao trình độ, kỹ thuật, nghiệp vụ, hăng hái lao động sản xuất, công tác; chấp nhận sự phân cực tiền lương theo kết quả và hiệu quả của quá trình sản xuất, khuyến khích, tăng cường quyền tự chủ của các DN nhà nước trong lĩnh vực trả công lao động, bảo đảm tính kích thích của tiền lương;

- Chính sách tiền lương phải được xem xét trong mối quan hệ với các chính sách vĩ mô khác như đầu tư, tăng trưởng kinh tế, lạm phát, việc làm. Đặc biệt trong điều kiện lao động dư thừa, chính sách đầu tư vào khu vực phi nông nghiệp, chuyển đổi cơ cấu lao động từ nông nghiệp sang công nghiệp có vai trò rất quan trọng trong tăng năng suất lao động và tăng tiền lương. Phải nhìn nhận việc trả đúng tiền lương là một trong những hình thức đầu tư cho con người và là một trong những nguồn đầu tư có hiệu quả đối với quá trình phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn tới.

- Hình thành quỹ bảo hiểm cá nhân dài hạn, đóng nhiều hưởng nhiều, đóng ít hưởng ít theo quỹ của mình, khi nghỉ hưu được trợ cấp một phần, phần còn lại được trả trợ cấp hằng tháng theo tỷ lệ thích hợp vừa bảo đảm mức sống, vừa bảo đảm cân đối nguồn quỹ. Bỏ cách tính lương hưu theo mức lương tại chức như hiện nay để tách chế độ hưu trí ra khỏi tiền lương.

3.2.5. Chính sách tăng cường TTLĐ

Văn kiện Đại hội IX Đảng Cộng sản Việt Nam đã chỉ rõ: “Thúc đẩy sự hình thành, phát triển và từng bước hoàn thiện các loại thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, đặc biệt quan tâm các thị trường quan trọng nhưng hiện chưa có hoặc còn sơ khai như TTLĐ. Mở rộng TTLĐ trong nước có sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước, bảo vệ lợi ích của người lao động và của người sử dụng lao động; đẩy mạnh xuất khẩu lao động có tổ chức và có hiệu quả. Hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách tạo cơ hội bình đẳng về việc làm cho người lao động, tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích người lao động tự tìm việc làm, nâng cao trình độ, đào tạo lại, học nghề mới.”(ĐCSVN, 2001: 100)

Để phát triển NNL phục vụ công cuộc CNH, HĐH theo hướng chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, việc hình thành và phát triển TTLĐ là một điều kiện quan trọng. Việc tạo lập điều kiện này có thể được thực hiện thông qua một số hướng chính sau đây:

Hướng thứ nhất, các giải pháp liên quan đến cung lao động.

- Duy trì các kết quả đã đạt được liên quan đến chương trình dân số và kế hoạch hóa gia đình, nhằm hạn chế tốc độ tăng trưởng lực lượng lao động.

- Nâng cao chất lượng NNL là một đòi hỏi cấp bách để có thể tiến tới hội nhập khu vực và quốc tế. Nâng cao trình độ của những người dưới độ tuổi lao động bằng cách phát triển mạnh giáo dục tiểu học, THCS và THPT ở các miền, vùng của đất nước, nhất là vùng núi, trung du và hải đảo, đặc biệt con em nghèo thuộc diện đối tượng chính sách bằng các loại hình thích hợp như bán trú, dân tộc nội trú, lớp học tình thương v.v. thuộc các thành phần kinh tế như mở các trường, lớp dân lập, bán công, quốc lập.

- Nhanh chóng nâng cao trình độ CMKT cho người lao động, thông qua đào tạo lao động kỹ thuật gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động, nhằm hình thành cơ cấu lao động mới phù hợp với nền kinh tế hiện đại; đổi mới giáo dục đại học và chuyên nghiệp như đã trình bày ở phần 4.2.2 ;

- Việt Nam có hơn hai triệu người định cư ở nước ngoài là NNL trình độ cao và có thể huy động vào phát triển đất nước theo những cơ chế thích hợp.

Hướng thứ hai, mở rộng quy mô và chất lượng cầu lao động

- Lựa chọn mô hình tăng trưởng kinh tế phù hợp là một trong những ưu tiên hàng đầu hướng về cầu lao động. Chiến lược phát triển sử dụng nhiều lao động, lựa chọn và phát triển các ngành kinh tế hiện đại kết hợp với duy trì và phát triển các ngành kinh tế truyền thống, lợi thế trong xuất khẩu của Việt Nam, là các hướng đi được đánh giá là hiệu quả và hợp thời. Tiếp tục cải cách các DN nhà nước và phát triển các DN vừa và nhỏ nhằm tạo ra môi trường cạnh tranh lành mạnh để phát triển và thu hút việc làm.

- Phải tạo được nhận thức đúng đắn trong các cấp và toàn xã hội về xuất khẩu lao động và chuyên gia, tổ chức lại công tác này như đã trình bày trong mục 3.2.3.

Hướng thứ ba, hoàn thiện chính sách và thể chế TTLĐ

- Tạo đủ điều kiện để TTLĐ vận hành có hiệu quả. Pháp luật về lao động cần được tiếp tục hoàn thiện theo hướng mở rộng phạm vi điều chỉnh của Bộ Luật lao động. Các quy định về hợp đồng lao động, thoả ước lao động tập thể, việc phát huy vai trò của tổ chức công đoàn, bộ máy, cơ chế giải quyết các tranh chấp lao động v.v. cần được coi trọng để bảo vệ quyền lợi cho cả người lao động và người sử dụng lao động :

- Các tổ chức giao dịch về lao động và việc làm cần có cơ chế để có thể hoạt động tích cực hơn, người lao động và người sử dụng lao động có thể dễ dàng tiếp cận được với nhau, cần hình thành hệ thống thông tin – thống kê TTLĐ, nắm bắt thường xuyên, cập nhật kịp thời về tình hình cung – cầu lao động theo vùng, ngành, tạo cơ sở pháp lý cho sự di chuyển tự do lao động, tăng tính linh hoạt của NNL;

- Về công tác tiền lương, nên giảm sự can thiệp của Nhà nước trong việc trả lương đặc biệt trong các DN nhà nước. Cần hoàn chỉnh chế độ tiền lương theo hướng thị trường, trước hết là thống nhất mức tiền lương tối thiểu, các nội dung khác nhà nước chỉ nên hướng dẫn và giao quyền cho các DN tự quyết định. Trong các DN, cần có cơ chế để mức tiền lương và cách trả lương thực sự là sự thỏa thuận giữa đôi bên. Nhà nước không cần ban hành thang bảng lương như hiện nay mà hướng dẫn để DN tự xây dựng và trả lương cho người lao động, và không nên duyệt đơn giá tiền lương và khống chế mức tiền lương bình quân.

3.2.6. Phát triển các giá trị văn hoá, tăng cường văn hoá lao động hiện đại

Trước hết, cần tiến hành những nghiên cứu về hệ giá trị, như những cơ sở của hành vi người lao động, đồng thời tiến hành quan sát tham dự và phỏng vấn người quản lý về những ưu, nhược điểm trong tác phong, hành vi, thói quen của người quản lý, lao động để có những kết luận xác đáng về văn hoá nhân cách và đưa ra các giải pháp khắc phục trên cả cấp triết lý, giá trị và hành vi ở bất kỳ tổ chức,

doanh nghiệp nào. Việc tính đến điều kiện, hoàn cảnh cá nhân là cần thiết để tạo ra động lực làm việc cho người lao động. Tuy nhiên, cần thiết phải chuyển hướng từ việc đề cao các quan hệ cá nhân, thân quen (hay văn hoá quan hệ) sang văn hoá công việc giúp giải quyết các vấn đề một cách khách quan và nâng cao hiệu quả công việc.

Hai là, trong đào tạo NNL không chỉ tập trung vào cung cấp kiến thức, kỹ năng chuyên môn mà cần rèn luyện tác phong làm việc theo pháp luật, tinh thần hợp tác, lối sống lành mạnh, trung thực, tiết kiệm. Đặc biệt, cần cung cấp những hiểu biết xã hội, mở rộng tầm nhìn cho người lao động. Phát triển NNL không chỉ chú trọng giai đoạn đào tạo chính quy, giai đoạn tiền nhiệm sở mà cần dành sự quan tâm thích đáng cho các phương thức đào tạo phi chính quy, học tập tại nhiệm sở, trong tổ chức; tập trung thay đổi chính các mối quan hệ hiện hữu và tăng khả năng vận dụng kiến thức, kỹ năng vào hoàn cảnh thực tế và thay đổi văn hoá tổ chức, văn hoá DN theo yêu cầu của thực tiễn.

Ba là, tăng cường vai trò người lãnh đạo, chủ động xây dựng văn hoá mới ở các cấp. Người lãnh đạo là người kiến tạo lại tổ chức, người tạo động lực, người xây dựng tổ chức học tập. Trong tổ chức, công việc thay đổi văn hoá phải được tiến hành qua các bước sau:

- Xây dựng tầm nhìn về một tổ chức trong tương lai, thiết lập những giá trị, chuẩn mực và hành vi văn hoá đúng đắn;
- Truyền bá những tầm nhìn tới mọi thành viên trong tổ chức, thay đổi hình ảnh về tổ chức theo ý tưởng mới, đối thoại lắng nghe;
- Hiện thực hoá tầm nhìn đã xác định bằng việc sắp xếp lại tổ chức, tạo dựng cơ chế mới, trong đó có cơ chế khuyến khích thực thi các chuẩn mực và hành vi văn hoá mới.

Thứ tư, xây dựng cơ chế, chính sách vĩ mô về quản lý NNL hướng vào tạo dựng phương thức làm việc mới, dựa trên hệ thống giá trị mới trên cơ sở giữ gìn bản sắc văn hoá dân tộc và tiếp thu những tinh hoa văn hoá nhân loại, đặc biệt thúc đẩy sự thay đổi những đặc trưng văn hoá tổ chức (hệ giá trị và hành vi) để có thể áp dụng cách tiếp cận quản lý NNL vào các tổ chức, DN.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong các lĩnh vực

3.3.1. Hành chính nhà nước

(1) Quan điểm định hướng.

- Quản lý và phát triển NNL HCNN phải bám sát các nguyên tắc chỉ đạo công tác cán bộ của Đảng trong thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH. Các nguyên tắc này được nêu trong Nghị quyết Hội nghị BCH TW lần thứ 3 (khoá VIII) về chiến

lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH đất nước. Đó là xây dựng đội ngũ công chức hành chính phải xuất phát từ đường lối chính trị, bám sát yêu cầu nhiệm vụ chính trị của thời kỳ CNH, HĐH nhằm thực hiện thắng lợi mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh; phải gắn với xây dựng tổ chức và đổi mới cơ chế chính sách; xây dựng và phát triển đội ngũ công chức HCNN phải được thực hiện trên cơ sở của một hệ thống pháp luật về công chức, công vụ hoàn chỉnh và đầy đủ, thực hiện xây dựng nhà nước pháp quyền trên lĩnh vực quản lý nhân sự; việc xây dựng và phát triển đội ngũ công chức hành chính phải được tiến hành trên cơ sở xây dựng đồng bộ, hoàn chỉnh chế độ công chức, công vụ;

- **Đổi mới quản lý NNL HCNN** phải xuất phát từ tính chất, đặc điểm của NNL hành chính và tính chất, đặc điểm vốn có của hoạt động quản lý đối tượng này. Đặc điểm nổi trội là lực lượng nhân lực làm việc trong bộ máy công quyền phải chấp hành và thực thi pháp luật chặt chẽ, nghiêm minh. Mặc dù công tác quản lý NNL hành chính nhà nước cũng phải có những thay đổi để theo kịp với những thay đổi của xã hội trong tình hình mới, lao động của nhân lực HCNN vẫn phải tuân thủ mô hình hành chính.

- Quản lý NNL HCNN phải đạt được mục tiêu, sứ mệnh của cơ quan công quyền, đồng thời phải tạo được động lực làm việc của công chức.

(2) Một số giải pháp quản lý NNL HCNN trong giai đoạn tới

- *Chuyển dần mô hình quản lý nhân lực HCNN mang nặng tính hướng nội, khép kín sang mô hình mở, có nhiều sự trao đổi hơn với TTLĐ.*

Trên cơ sở thay đổi quan niệm và quy định công chức suốt đời, tiến hành thải loại những người không đủ trình độ năng lực ra khỏi nền công vụ, đồng thời tiến hành tuyển dụng công khai, thường xuyên những người có trình độ năng lực từ các khu vực khác trong thị trường lao động bổ sung cho nền công vụ.

Từng bước sử dụng chế độ hợp đồng lao động đối với công chức theo chức danh, ở đó quy định chức năng nhiệm vụ, yêu cầu về trình độ năng lực và chế độ đãi ngộ tương ứng. Phương án xây dựng và thực hiện tinh giản biên chế về lâu dài cần phải được thực hiện trên cơ sở phân tích hệ thống việc làm.

- *Chuyển việc thực hiện quản lý đội ngũ cán bộ công chức HCNN theo cách tiếp cận quản lý nhân sự sang cách tiếp cận quản lý NNL là chủ yếu.*

Thực hiện phân tích hệ thống việc làm - vị trí làm việc, công việc, nghề nghiệp cũng như năng lực cần có, tiến tới xây dựng bản danh mục hệ thống việc làm cụ thể cho mỗi cấp, mỗi loại cơ quan HCNN, đặt cơ sở cho việc định biên và phát triển đội ngũ công chức HCNN. Đây là việc làm cơ bản để thực hiện việc quản lý đội ngũ cán bộ, công chức theo phương thức quản lý NNL có hiệu quả.

Phân định rõ và có quy chế quản lý đối với mỗi loại công chức. Hoàn thiện, sửa đổi cơ chế, quy chế quản lý đối với công chức hành chính công quyền, sửa đổi và xây dựng hệ thống tiêu chuẩn chức danh, phù hợp với thực tiễn Việt Nam, phản ánh tốt nội dung công tác chuyên môn của các vị trí khác nhau, xây dựng hệ thống đánh giá mới về công chức, hoàn thiện hệ thống khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ công chức dựa nhiều hơn vào sự đánh giá của cơ sở và cán bộ cấp cơ sở.

Hoàn thiện chế độ tuyển dụng công chức, xác định các hình thức, nội dung thi tuyển thích hợp với đặc điểm, yêu cầu cụ thể của từng loại cán bộ công chức và phù hợp mỗi vùng, hoàn thiện cơ chế thi tuyển, bảo đảm tính dân chủ, công khai, cạnh tranh, chọn đúng người tài, đúc vào bộ máy nhà nước. Thực hiện phân cấp tuyển dụng cán bộ công chức.

Tập trung thực hiện quy hoạch, đào tạo bộ phận cán bộ, công chức đang giữ vai trò quyết định trong bộ máy Nhà nước: công chức lãnh đạo quản lý, công chức chuyên gia hoạch định chính sách, tạo dựng đội ngũ công chức lãnh đạo và hoạch định chính sách ngang tầm nhiệm vụ mới. Có kế hoạch dài hạn tạo dựng>NNL cho bộ máy Nhà nước, có chính sách hỗ trợ tạo>NNL theo đặc thù của địa phương, theo giới.

- *Cần có những thay đổi cơ bản trong việc xây dựng chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ khác để **mức thu nhập công khai của công chức phải ở mức khá của xã hội*** để thu hút người tài cho nền công vụ, đồng thời hạn chế những hiện tượng tiêu cực, tham nhũng trong cán bộ công chức nhà nước.

Tiếp tục cải cách hệ thống thang lương, bảng lương gắn với các chức danh và các bậc chức danh đã quy định; thiết kế lại thang, bảng lương theo hướng ít thang bảng lương, ít ngạch, ít bậc và mở rộng hệ số giãn cách giữa hai bậc liền kề và gắn với chức danh công chức. Cải cách cách thức trả lương cho cán bộ công chức hành chính theo hướng mở rộng cách trả lương theo kết quả công việc, theo hợp đồng lao động.

- *Thực hiện đổi mới trong hệ thống cơ quan quản lý nhân sự các cấp.*

Phân cấp nhiều hơn nữa việc quản lý cán bộ, công chức HCNN cho chính quyền địa phương, các cơ quan sử dụng và thủ trưởng các đơn vị quyền hạn và trách nhiệm trên các mặt chủ yếu như xác định biên chế, tuyển dụng, bổ nhiệm, luân chuyển, đánh giá, khen thưởng kỷ luật cán bộ, công chức, quyền quản lý nguồn lực tài chính.

Kiểm toàn và nâng cao năng lực của các cơ quan tham mưu, hoạch định chính sách, thanh tra, giám sát về cán bộ, công chức; kiểm toàn các cơ quan làm công tác tổ chức cán bộ của các bộ, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; tạo

lập hệ thống tổ chức vững chắc, hỗ trợ lẫn nhau trong quá trình nghiên cứu xây dựng chính sách và triển khai chính sách, quản lý cán bộ, công chức.

Xác định thẩm quyền, năng lực quản lý cán bộ công chức của hệ thống cơ quan quản lý công chức các cấp, cụ thể Bộ Nội vụ, Vụ Tổ chức cán bộ các Bộ, Sở Nội vụ các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- *Đổi mới và nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức HCNN.*

Đổi mới hệ thống đào tạo, bồi dưỡng công chức: Làm rõ và tách chức năng quản lý ra khỏi chức năng cung cấp đào tạo đối với các cơ sở đào tạo bồi dưỡng. Thực hiện phân cấp giữa các cơ quan trung ương và các cơ quan quản lý đào tạo tại các Bộ và các tỉnh trong việc xác định nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng, chương trình và giáo trình đào tạo.

Xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đối với công chức HCNN: Tiến hành xác định nhu cầu đào tạo của công chức HCNN, theo vị trí, tính chất nhiệm vụ công việc, phân biệt cán bộ, công chức chủ chốt với công chức các ngạch hành chính, công chức hành chính thực thi pháp luật; xây dựng kế hoạch tổng thể về đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức Nhà nước, trong đó tập trung trọng tâm vào công chức hành chính và cán bộ chính quyền cơ sở. Các Bộ, ngành, địa phương xây dựng kế hoạch cụ thể đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức hành chính chuyên ngành thuộc thẩm quyền quản lý.

Nội dung đào tạo, bồi dưỡng: Xây dựng lại giáo trình của các chương trình đào tạo đang thực hiện bởi các cơ sở đào tạo quốc gia nhằm giảm bớt các nội dung trùng lặp và giới thiệu các nội dung mới đảm bảo nâng cao chất lượng, năng lực của công chức; chương trình nội dung đào tạo, đào tạo lại, bồi dưỡng phải phù hợp với từng loại công chức.

Phương thức đào tạo, bồi dưỡng: 2 hình thức đào tạo chủ yếu: Đào tạo tiền công vụ và đào tạo, bồi dưỡng huấn luyện theo các chương trình ngắn hạn.

Tổ chức kiện toàn hệ thống đào tạo: Phân công, phân cấp đào tạo và quản lý giữa các cơ sở đào tạo: Học viện chính trị quốc gia, Học viện hành chính quốc gia, các trường đào tạo cán bộ các Bộ, các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; nâng cao chất lượng giáo viên trong các cơ sở đào tạo.

3.3.2. Khu vực sự nghiệp

(1) Quan điểm định hướng

Trong cơ chế quản lý tập trung, Nhà nước độc quyền quản lý và cung cấp dịch vụ không tạo ra sự phân tách cần thiết giữa cơ quan quản lý Nhà nước và cơ quan cung cấp dịch vụ. Khi chuyển sang cơ chế thị trường, chức năng quản lý Nhà

nước được tách ra, các cơ quan sự nghiệp được tự chủ trong cung cấp dịch vụ và chịu sự giám sát thông các quy định pháp luật. Đặc trưng cơ bản của khu vực sự nghiệp là tính chuyên môn, tính nghề nghiệp chứ không phải quy tắc hành chính. Việc quản lý NNL trong khu vực này phải khác biệt đáng kể so với quản lý NNL trong khu vực HCNN. Trong khu vực này có một số loại hình tổ chức hoạt động vì lợi nhuận như những doanh nghiệp, ví dụ như các cơ sở nghiên cứu, ứng dụng các tiến bộ khoa học và công nghệ vào sản xuất hay các cơ sở GD-ĐT và y tế tư thực, còn lại đại bộ phận các cơ sở sự nghiệp hoạt động phi lợi nhuận. Hoạt động của khu vực sự nghiệp phải theo các định hướng sau:

- *Quản lý và phát triển NNL sự nghiệp phải bám sát chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong quá trình CNH, HĐH đất nước. Các quan điểm này nêu ra trong các Văn kiện Đại hội Đảng, các Nghị quyết Hội nghị Ban chấp hành TƯ và được cụ thể hoá trong Chiến lược phát triển KH&CN 2001-2010, Chiến lược phát triển GD&ĐT 2001-2010, Chiến lược chăm sóc sức khoẻ nhân dân 2001-2010;*

- *Đổi mới quản lý NNL sự nghiệp phải chuyển hướng từ mô hình quản lý tập trung sang phi tập trung, tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở sự nghiệp. Xác định mối quan hệ đúng mức giữa đầu tư của Nhà nước cho sự nghiệp KH&CN, GD&ĐT, bảo vệ sức khoẻ của nhân dân và xã hội hoá các lĩnh vực này.*

- *Quản lý NNL sự nghiệp phải phù hợp với tính chất lao động của các loại hình loại nhân lực này, tuân thủ mô hình đồng nghiệp; các cơ quan quản lý nhà nước phải giảm đáng kể sự can thiệp trực tiếp, tăng cường quản lý theo pháp luật, quy chế và tham vấn của các hội đồng chuyên môn.*

- *Chuyển đổi quản lý NNL sự nghiệp từ mô hình quản lý nhân sự sang mô hình quản lý NNL. Quản lý NNL sự nghiệp ở cấp cơ sở phải hướng vào đạt được mục tiêu của tổ chức đồng thời phải khuyến khích động lực làm việc của người lao động.*

(2) Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL khu vực sự nghiệp

- Xây dựng kế hoạch dài hạn và kế hoạch cụ thể phát triển và quản lý NNL khu vực sự nghiệp theo mục tiêu của các chiến lược KH&CN, GD&ĐT, chiến lược bảo vệ sức khoẻ nhân dân đến năm 2010 và theo mục tiêu phát triển đất nước trong quá trình CNH, HĐH;

- Cải cách quản lý lao động khu vực sự nghiệp theo chế độ hợp đồng lao động thay cho chế độ biên chế suốt đời như hiện nay; phân phối thu nhập theo

trách nhiệm và theo kết quả lao động trên cơ sở tăng quyền chủ động cho các cấp cơ sở. Đối với các tổ chức sự nghiệp của nhà nước, có thể áp dụng chế độ khoán kinh phí hoạt động, trao quyền quyết định trả thù lao cho các đơn vị trên cơ sở các thỏa thuận tập thể một cách công khai và dựa trên hướng dẫn của các cơ quan quản lý nhà nước;

- *Xây dựng kế hoạch và các giải pháp khả thi để điều chuyển* lực lượng lao động trong ngành GD&ĐT, y tế theo nhu cầu phát triển của hệ thống. Việc điều chuyển không nên thực hiện trên cơ sở áp đặt mà kết hợp những ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ với quyền lợi và chế độ ưu đãi, với sự cam kết của cá nhân và tổ chức. Những sinh viên nghèo, có hoàn cảnh khó khăn có thể được đào tạo miễn phí để trở thành giáo viên, bác sĩ đi công tác một thời gian nhất định tại các vùng sâu, vùng xa kết hợp với chế độ cử tuyển trên cơ sở hợp đồng với nơi nhận, cơ quan cấp kinh phí và sinh viên. Việc điều chuyển cán bộ phải đi kèm với chế độ đãi ngộ thỏa đáng;

- Song song với việc thực thi chế độ hợp đồng lao động, ban hành các chế độ bảo hiểm mất việc, chế độ bồi dưỡng, đào tạo lại đối với nhân lực khu vực sự nghiệp. Điều này giúp cho các tổ chức sự nghiệp thuận lợi hơn trong sàng lọc và đổi mới thường xuyên đội ngũ lao động của mình, tránh sự xơ cứng, trì trệ trong tổ chức;

- Cải cách tiêu chuẩn chức vụ cán bộ, chức danh trong các tổ chức sự nghiệp và ban hành các quy chế tuyển chọn cán bộ vào các chức vụ chuyên môn và các chức vụ lãnh đạo phù hợp với đặc điểm của các tổ chức. Cần sửa đổi Pháp lệnh về công chức cho thích hợp để có thể áp dụng được chế độ hợp đồng lao động và trả lương đối với loại nhân lực sự nghiệp theo chức danh và theo đóng góp;

- Cải cách chế độ phong học hàm, học vị và các chế độ, hình thức thẩm định, khen thưởng, tôn vinh thành tích; việc phong các chức danh, chức vụ khoa học, chức danh GS., PGS có thể giao cho chính các tổ chức KH&CN và GD&ĐT chịu trách nhiệm trên cơ sở những quy định chung về tiêu chuẩn chức vụ khoa học của quốc gia. Như vậy, **chức danh phải gắn với chức vụ** và khi không còn làm việc nữa thì cũng thôi chức danh đó;

- Cải cách chế độ tiền lương, làm cho mức lương của cán bộ làm việc trong khu vực sự nghiệp không thấp hơn các khu vực khác; cán bộ nghiên cứu có năng lực sáng tạo cao phải có thu nhập cao hơn hẳn so với mức thu nhập chung; các bác sĩ, các chuyên gia y khoa giỏi, các giáo sư nổi tiếng phải có mức thu nhập cao. Trao quyền tự chủ về trả thù lao cho các cơ sở sự nghiệp, các cơ sở này tự điều

chính theo các nguồn thu của cơ sở, *trên nguyên tắc công khai, đồng thuận* của đơn vị;

- Để có thể đổi mới tác phong làm việc, văn hoá trong nghiên cứu khoa học, trong giảng dạy cần hình thành những đơn vị nghiên cứu, những trường đại học theo mô hình mới, hợp tác và mời những cộng tác viên người nước ngoài, từng bước thay đổi tác phong, văn hoá làm việc theo hướng hiện đại;

- *Cần xây dựng bản phân tích công việc cho từng ngành nghề trong khu vực sự nghiệp và xây dựng những chuẩn đánh giá có hiệu lực.* Đánh giá lao động theo chức danh gắn với nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ và trả lương người lao động theo chức danh và kết quả công việc theo chức danh đó;

- *Đổi mới phong cách lãnh đạo quản lý:* mở rộng dân chủ, đặc biệt dân chủ trực tiếp; có chế độ tuyển dụng công khai cho các chức danh kể cả chức danh quản lý; mở rộng thông tin hai chiều từ lãnh đạo xuống và từ người lao động đi lên, hình thành hệ thống thông tin thông suốt, hiệu quả;

- Trong quản lý, càng phân cấp, phân quyền, giao trách nhiệm nhiều cho cấp dưới thì càng phải *tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra;* phải có phương pháp khách quan để kiểm tra, đánh giá công bằng các đơn vị và cá nhân dưới quyền, người quản lý cần thu thập đủ thông tin để đưa ra những quyết định có hiệu lực và tạo dựng được niềm tin, uy tín đối với cấp dưới. Đặc biệt việc quản lý và quản lý nhân sự phải dựa trên các quy trình được xây dựng và thông qua có sự đồng thuận của người lao động. Đánh giá con người và NNL cũng phải dựa trên các quy trình quản lý được xây dựng khách quan và thực thi đầy đủ. Việc đánh giá từng con người cụ thể, trong từng hoàn cảnh cụ thể chỉ nên tiến hành tại đơn vị cơ sở theo quy trình đã xây dựng từ trước, có sự tham gia của các bên liên quan;

- *Phân cấp cho các cơ sở đào tạo, các cơ sở y tế những chức trách và quyền lực nhất định trong đãi ngộ, trả lương* (trên cơ sở ký hợp đồng) giáo viên, cán bộ y tế; các trường đại học, cao đẳng, các trường THCN và dạy nghề, các bệnh viện cần được tự chủ trong quản lý NNL và chịu trách nhiệm thông qua cơ chế công khai, cơ chế hội đồng; các cơ sở giáo dục phổ thông được tham gia vào nhiều khâu của quá trình quản lý, trong đó có trả công, trả lương để tăng cường hiệu quả quản lý;

- Việc xác định biên chế cho các cơ sở y tế do nhà nước cấp kinh phí cần mang tính thực tiễn, vừa đảm bảo tỷ lệ các loại cán bộ y tế/số dân, cán bộ y tế/số giường theo chỉ tiêu chung của cả nước và phù hợp với nhu cầu và điều kiện cụ thể (cơ cấu bệnh tật, điều kiện kinh tế-xã hội, địa lý, giao thông, phân bố dân cư ...). của từng địa phương. Ngoài biên chế, các cơ sở y tế này được tuyển dụng thêm lao

động để đáp ứng cung cấp dịch vụ bảo vệ sức khoẻ cho nhân dân và tự trang trải chi phí.

3.3.3. Sản xuất kinh doanh

(1) Bối cảnh và quan điểm định hướng

Trong bối cảnh thực hiện CNH, HĐH và dưới sự tác động của tiến bộ KH&CN, phương thức tổ chức sản xuất và tổ chức lao động khu vực SX-KD ở nước ta đang thay đổi nhanh chóng. Đang xuất hiện một phương thức sản xuất mới tiến bộ hơn nhiều so với phương thức sản xuất công nghiệp trước đây. Phương thức sản xuất mới đó dựa vào tin học, điện tử vi mô, các hệ thống sản xuất tự động hoá và Robot hoá, trong đó, tri thức, sự vận dụng thành thạo nguyên lý sáng tạo chiếm vị trí hàng đầu. Sự tác động của phương thức sản xuất mới đối với quản lý NNL doanh nghiệp được thể hiện trên những phương diện chủ yếu sau:

- Cơ cấu lực lượng lao động có sự biến đổi sâu sắc về chất: Trên phạm vi toàn xã hội, số lao động dịch vụ đã lớn hơn số lao động khu vực công nghiệp-xây dựng, và điều đó cũng đang xảy ra ở một số DN sản xuất, nơi số lao động làm việc trí óc ngày càng tăng. Phương thức sản xuất mới ngày càng dựa vào thông tin, tri thức và văn hoá lao động mới. Vai trò của người lao động trong sản xuất ngày càng phụ thuộc vào lượng thông tin nắm bắt được.

- Sản xuất của các DN trở nên đa dạng và phong phú hơn về kiểu mẫu, loại hình và khuôn khổ nhằm đáp ứng các đơn đặt hàng. Vì vậy, các dây chuyền sản xuất thường xuyên thay đổi, trở nên “mềm dẻo” và linh hoạt hơn, người lao động phải có kiến thức rộng, tổng hợp và am hiểu công việc của các bộ phận khác. Do đó, phương pháp và công cụ quản lý NNL cũng phải thích nghi với hoàn cảnh và yêu cầu mới đó.

- Sự tiến bộ ngày càng nhanh của khoa học, công nghệ và kỹ thuật, ngoài những mặt tích cực mà nó mang lại cho các DN, còn mang đến cho người lao động mối lo ngại không nhỏ, đó chính là thất nghiệp, cạnh tranh việc làm; việc đào tạo nâng cao năng lực trở thành công việc thường xuyên hơn.

- Kinh tế thị trường ngày càng mở rộng, TTLĐ ngày càng phát triển và đòi hỏi phải thay đổi cơ bản việc quản lý DN và quản lý NNL trong DN. Việc áp dụng cơ chế thị trường phải từng bước gỡ bỏ bảo hộ, độc quyền, thực hiện việc cạnh tranh bình đẳng. Đặc biệt, nền kinh tế nước ta đang trong quá trình hội nhập quốc tế, sức cạnh tranh còn rất thấp, việc chuẩn bị NNL ở cấp DN có khả năng đương đầu với cạnh tranh toàn cầu là rất cấp thiết.

- Vì vậy, việc tiếp tục đổi mới quản lý NNL trong khu vực SX-KD cần phải được đẩy nhanh hơn nữa. Trước hết, Nhà nước cần tạo môi trường pháp lý, hướng

dẫn các DN đổi mới quản lý NNL, giám sát và kiểm tra việc thực hiện cách tiếp cận quản lý NNL, ở đó nhấn mạnh sự cam kết, chia sẻ của người lao động với mục tiêu, sứ mệnh của DN, có thể để cho người lao động sở hữu một phần DN để tạo động lực cho quản lý NNL. Khuyến khích các DN áp dụng những mô hình, phương pháp quản lý mới, tiên tiến, tạo lập mô hình quản lý NNL đặc trưng của DN và qua đó đúc kết, xây dựng mô hình quản lý NNL hiệu quả đặc trưng của Việt Nam.

(2) Các giải pháp quản lý và sử dụng NNL SX-KD

Ở cấp vĩ mô:

- Gắn kết giữa quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của cả nước, các vùng kinh tế trọng điểm, các địa phương với quy hoạch, kế hoạch phát triển NNL, nhất là kế hoạch đào tạo đáp ứng nhu cầu nhân lực theo nhu cầu của sản xuất, kinh doanh;

- Hình thành thị trường nhân lực quản trị doanh nghiệp (doanh nhân), chuyển phương thức tuyển chọn, bổ nhiệm lao động quản lý trong doanh nghiệp nhà nước sang cơ chế thuê theo hợp đồng lao động

Ở cấp doanh nghiệp:

- Áp dụng khoa học quản trị NNL hiện đại, phù hợp với cơ chế thị trường, xây dựng và nâng cao chất lượng chiến lược/kế hoạch phát triển NNL của DN. Trên cơ sở các kế hoạch phát triển DN, phát triển sản xuất, xác định mô hình tổ chức sản xuất, lao động một cách hợp lý, từ đó xây dựng chiến lược/kế hoạch phát triển NNL đáp ứng yêu cầu SX-KD về mặt kỹ năng, văn hoá lao động, tạo điều kiện để người lao động phát huy tính chủ động, sáng tạo, chịu trách nhiệm cá nhân trong hoàn thành nhiệm vụ và góp phần vào công việc của toàn DN. Chiến lược NNL phải chuẩn bị con người cho cạnh tranh toàn cầu, cho sử dụng công nghệ, kỹ thuật và phương thức kinh doanh tiên tiến.

- Xây dựng và hoàn thiện công cụ quản lý NNL trong DN. Việc cải tiến, hoàn thiện các công cụ quản lý NNL cần tập trung vào những yếu tố quan trọng sau:

Tuyển dụng lao động: Đổi mới phương thức tuyển dụng, thiết kế phương pháp tuyển dụng hợp lý, khách quan để tuyển dụng được lao động có trình độ, năng lực nghề nghiệp phù hợp với yêu cầu ngay từ đầu.

Phân tích công việc, xây dựng định mức và các chức danh: Sử dụng các phương pháp khoa học để xây dựng hệ thống định mức lao động, các tài liệu mô tả công việc, mô tả các chức danh về chức trách, yêu cầu kiến thức, kỹ năng, năng lực đặc biệt để làm căn cứ cho việc bố trí công việc và đánh giá kết quả làm việc

của người lao động. Tổ chức xây dựng, hoàn chỉnh và trình duyệt hệ thống tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ; chấn chỉnh định mức lao động, đảm bảo định mức lao động được xây dựng hợp lý làm cơ sở cho việc xác định đơn giá tiền lương phù hợp với hoạt động SX-KD của mỗi đơn vị trong khu vực.

Đánh giá kết quả và trả công lao động, thưởng phạt có hiệu quả: Xây dựng qui chế trả lương, thưởng theo nguyên tắc gắn mức hưởng thụ với mức đóng góp, trách nhiệm và hiệu quả công việc, có tính đến yếu tố thị trường, loại bỏ tình trạng bình quân trong trả lương nhằm khuyến khích người lao động.

- *Hoàn thiện chính sách và tổ chức đào tạo NNL:* Hệ thống các chính sách đào tạo NNL DN cần được hoàn thiện ở 2 chủ thể là nhà nước và DN (như đã trình bày trong phần chính sách phát triển NNL, mục 3.2.2).

- *Tiếp tục xây dựng, bổ sung, sửa đổi nhằm hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp quy về lao động trong DN,* tăng cường công tác giới thiệu, tuyên truyền, hướng dẫn, giám sát và kiểm tra việc thực hiện các văn bản pháp quy này. Nội dung của việc sửa đổi, bổ sung, điều chỉnh bao gồm: *Xác định rõ ràng và cụ thể những quy định bắt buộc chung và thống nhất cho tất cả các DN theo Luật định.* Đó là những quy định về vệ sinh an toàn lao động, BHXH hoặc về hình thức quản lý NNL như thoả ước lao động tập thể, quy chế dân chủ cơ sở v.v.; *Mở rộng quyền tự chủ của DN trong công tác quản lý NNL,* hạn chế sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan quản lý Nhà nước vào quá trình quản lý NNL của DN.

Đồng thời với việc bổ sung, điều chỉnh như trên, cần tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, kịp thời chấn chỉnh các vi phạm, lệch lạc trong việc thực hiện chế độ, chính sách về lao động, tiền lương; xử lý nghiêm các trường hợp sai phạm theo qui định của Nhà nước.

- *Hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý NNL của DN, nâng cao trình độ kỹ năng quản lý của cán bộ làm việc trong hệ thống này:*

Củng cố tổ chức bộ máy làm công tác lao động, tiền lương theo đúng qui định tại Nghị định 28CP và các văn bản hướng dẫn của Nhà nước; tổ chức đào tạo và tăng cường đội ngũ viên chức làm công tác lao động, tiền lương, đảm bảo đủ về số lượng, vững về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ;

Xây dựng và tăng cường hệ thống thông tin phục vụ quản lý NNL trong DN, áp dụng tin học trong quản lý nguồn nhân lực DN. *Bồi dưỡng và nâng cao kiến thức và kỹ năng quản lý NNL cho lãnh đạo DN,* để họ có đầy đủ những phẩm chất cần thiết, không những chỉ hiểu biết sâu về kinh doanh, công nghệ mà phải biết sâu sắc về quản lý con người, phát huy sức mạnh NNL của DN.

KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

1. KẾT LUẬN

(1) Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, nguồn lực con người, nhất là NNL chất lượng cao, có vai trò quyết định tăng năng suất lao động, nâng cao khả năng cạnh tranh của DN và toàn bộ nền kinh tế. NNL chứ không phải nguồn vốn, công nghệ có vai trò quan trọng nhất đối với sự phát triển của một quốc gia. Phát triển NNL, bố trí và sử dụng hiệu quả NNL của quốc gia, địa phương và DN trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN có ý nghĩa quyết định cho việc thực hiện thành công sự nghiệp CNH, HĐH đất nước, tạo ra bước phát triển nhanh của Việt Nam trong những thập niên đầu của thế kỷ XXI.

(2) Quản lý NNL trong thời đại ngày nay chịu tác động của các yếu tố toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế, của cách mạng KH&CN, đặc biệt sự gia tăng của công nghệ thông tin, viễn thông, của mạng Internet, của xã hội thông tin. Thêm nữa, quản lý NNL trong điều kiện nền kinh tế nước ta đang chuyển đổi sang cơ chế thị trường định hướng XHCN, một mặt, chịu tác động của cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung còn khắc sâu trong thói quen, tác phong và lối làm ăn, mặt khác, đang có những cơ hội mới do cơ chế thị trường tạo ra. Những ý tưởng đột phá đã xuất hiện, những ý đồ và những chính sách mới đã tạo điều kiện cho công cuộc đổi mới, nhưng còn nhiều cơ sở pháp lý, thể chế cũ chưa thay đổi kịp đã hạn chế hiệu quả của những chính sách đổi mới đó. Khi TTLĐ đã được công nhận và phát huy tác dụng, sự điều tiết diễn ra theo cơ chế cung - cầu; loại nhân lực nào cần và khan hiếm sẽ được trả công cao hơn những loại nhân lực đang dồi dào trên thị trường. Triết lý vốn con người, vốn xã hội được cần được đưa vào áp dụng trong quản lý NNL. Đầu tư vào phát triển vốn con người không chỉ là đầu tư để tăng hiệu quả đầu vào của phát triển kinh tế mà còn là đầu tư để đạt mục tiêu cuối cùng của phát triển. Cùng với phát triển vốn con người cần phát triển vốn xã hội. Đầu tư tăng cường vốn xã hội là thiết lập các thể chế dân chủ và các thể chế khác tạo điều kiện cho sự tham gia của người dân, người lao động vào quản lý quá trình phát triển kinh tế-xã hội. Các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL còn bao gồm việc tạo dựng mạng lưới an toàn xã hội, hỗ trợ cá nhân chống rủi ro và bất ổn xã hội.

(3) NNL nước ta hiện nay đang có những cải thiện về chất lượng so với những năm trước đây. Trình độ CMKT của NNL không ngừng được nâng lên. Chỉ số phát triển con người (HDI) tăng hàng năm và đứng đầu nhóm các nước kém phát triển trên thế giới. Phân bố lao động theo ngành kinh tế đang diễn ra theo hướng tích cực. Tuy nhiên, lực lượng lao động làm việc trong khu vực nông nghiệp vẫn còn cao. Tỷ lệ lao động tham gia vào quan hệ thị trường còn thấp. Tỷ lệ thất nghiệp cao và đặc

biệt năng suất lao động thấp là thách thức lớn cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

(4) Các chính sách quản lý NNL cấp vĩ mô đã có nhiều thay đổi theo hướng đáp ứng yêu cầu chuyển đổi sang cơ chế thị trường. Tuy nhiên, nhiều chính sách còn rất bất cập trước yêu cầu đổi mới. Tiếp cận kế hoạch hoá theo dự báo cầu trong cơ chế thị trường thường không sát với thực tế do sự biến động của TTLĐ. Chính sách lao động việc làm đã đạt được nhiều thành tựu lớn, hàng năm giải quyết việc làm cho hơn một triệu lao động thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô như huy động vốn, huy động đầu tư nước ngoài, đổi mới DN nhà nước v.v. Các chính sách cụ thể giải quyết việc làm thông qua các chương trình quốc gia giải quyết việc làm, xuất khẩu lao động, tạo cơ hội cho người lao động tự do hành nghề v.v. cũng mang lại hiệu quả to lớn. Tuy nhiên, do TTLĐ còn kém phát triển, chính sách phát triển kinh tế chưa gắn kết chặt chẽ với chính sách giải quyết việc làm; đào tạo còn chưa thực sự xuất phát từ cầu lao động đã hạn chế hiệu quả của các chính sách lao động, việc làm. Mặc dù, tỷ lệ lao động được đào tạo đang tăng, phát triển NNL tiền nhiệm sở vẫn chưa đáp ứng nhu cầu lao động CMKT; việc đào tạo tại nhiệm sở của các DN còn manh mún, thiếu hệ thống, thiếu nguồn kinh phí, chưa có sự phối hợp giữa các DN cùng ngành nghề trên cùng địa bàn v.v. Bất cập lớn nhất trong chính sách cần kể đến là chế độ tiền lương, tiền công trong khu vực nhà nước. Việc xử lý tiền lương, tiền công luôn bị chi phối bởi quan điểm ngân sách; lương tối thiểu chưa trở thành lưới an toàn cho người làm công ăn lương. Sự can thiệp quá sâu của Chính phủ vào việc trả công, trả lương; việc trả lương không phản ánh giá cả sức lao động trên thị trường, cách tính bình quân và không dựa vào nỗ lực của DN và người lao động là những bất cập chính. Lương chính danh thấp, nhưng thu nhập các khoản khác lại cao gây hậu quả tiêu cực đến đạo đức và hình thành thói quen xấu. Ngoài ra, các thể chế trong quản lý NNL chưa được sửa đổi kịp thời cho phù hợp cũng tác động đáng kể đến quản lý NNL trong giai đoạn chuyển đổi.

(5) Quản lý NNL ở cấp tổ chức khi so sánh ba loại hình cơ quan: HCNN, sự nghiệp, sản xuất – kinh doanh chưa phù hợp với bản chất lao động và yêu cầu quản lý trong từng lĩnh vực này.

Quản lý *NNL HCNN* còn nhiều bất hợp lý: việc thi tuyển mới chỉ tiến hành đổi với công chức mới, đối với các chức danh khác việc này chưa đặt ra. Đánh giá công chức chỉ mang nặng tính hình thức, chưa nhằm mục đích chính là nâng lương, đề bạt hay thăng thưởng nên ít có tác động khuyến khích người lao động. Việc bố trí công việc không phù hợp năng lực, sử dụng nhân lực không hiệu quả, nên nhiều cơ quan mặc dù thừa người vẫn có “nhu cầu” tuyển thêm công chức mới. Đào tạo, bồi dưỡng

không gắn với bố trí sử dụng, việc đi học chỉ nhằm hợp lý hoá ngạch bậc lương là chính mà không nhằm nâng cao năng lực làm việc. Chế độ lương quá thấp, quá nhiều bậc không tạo ra động lực thực sự cho công chức làm việc.

Trong khu vực *sự nghiệp*, việc quản lý người lao động vẫn theo cơ chế tập trung, giống cơ quan HCNN, không phù hợp với đặc điểm lao động trong lĩnh vực này, nơi mà mô hình đồng nghiệp phải có tác động mạnh mẽ và rộng rãi.

Mặc dù đã có những thay đổi nhất định trong chế độ tuyển dụng theo hợp đồng, khuyến khích chuyển dần sang chế độ hợp đồng, thay đổi một số quy định về tiền lương, quản lý NNL trong khu vực *KH&CN* còn nhiều tồn tại. Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của người sử dụng lao động còn hạn chế, chế độ đãi ngộ qua tiền lương chưa đủ tái sản xuất sức lao động đơn giản; tuyển chọn nhân lực *KH&CN* hiện nay không phản ánh thực lực chuyên môn và yêu cầu công việc, việc tuyển chọn chủ yếu dựa vào quan hệ thân quen, ít sử dụng dịch vụ của các cơ quan có chức năng cung cấp lao động. Việc quản lý nhân lực *KH&CN* chưa phù hợp với lao động *KH&CN* đòi hỏi sáng tạo và tự chủ. Sự di chuyển lao động trong lĩnh vực này còn hạn chế.

Trong lĩnh vực *GD&ĐT*, đã có những cải thiện về đãi ngộ người lao động. Tuy nhiên, cơ chế quản lý tập trung còn tạo ra sự cứng nhắc trong sàng lọc, đổi mới đội ngũ và đãi ngộ mềm dẻo. Đánh giá giáo viên cũng không nhằm tăng lương đã không tạo động lực cho học tập, bồi dưỡng, làm việc hiệu quả. Việc tuyển chọn, bố trí sử dụng trong các trường đại học và cao đẳng còn chưa hợp lý, giảng viên trình độ cao thiếu, cường độ giảng dạy quá cao, giảng viên không có thời gian tham gia nghiên cứu khoa học và bồi dưỡng nâng cao trình độ.

Quản lý NNL *y tế* cũng có nhiều vấn đề gay gắt. Đặc biệt chế độ định biên đã gây áp lực cho việc tuyển dụng cho các cơ sở y tế khi nhu cầu khám, chữa bệnh của nhân dân ngày càng tăng. Đào tạo không đi đôi với sử dụng đã gây lãng phí, đào tạo chuyên sâu (chuyên khoa I & II) nhưng không có chính sách tạo động lực cho cán bộ; chế độ lương, phụ cấp chưa khuyến khích hành nghề; đặc biệt chưa có chính sách rõ ràng về việc tăng cường xã hội hoá ở vùng đô thị và sự bao cấp nhiều hơn của nhà nước ở vùng khó khăn đã gây không ít trở ngại cho người lao động các cơ sở y tế vùng khó khăn. Cách tiếp cận tập trung trong quản lý ngành y tế đã gây cản trở không nhỏ đến hiệu quả quản lý NNL trong khu vực này.

Trong lĩnh vực *SX-KD*, cơ chế quản lý NNL phi tập trung được áp dụng rộng rãi; so với các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, người quản lý cấp cơ sở có quyền chủ động hơn, các chức danh được quy định rõ ràng hơn, tuyển dụng khách quan hơn, bố trí công việc chú trọng theo năng lực hơn là bằng cấp, chú ý đề bạt và

trả lương cao hơn cho người lao động sau khi được đào tạo, bồi dưỡng. Do được tự chủ hơn, các DN năng động hơn và thực tế hơn trong quản lý NNL. So sánh quản lý NNL trong các DN với các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp cho thấy DN có phương thức quản lý phi tập trung và mềm dẻo hơn, phù hợp với mô hình mở. Quản lý theo phương thức này giúp tổ chức thích nghi với những thay đổi nhanh chóng của môi trường bên ngoài. Quản lý NNL trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp còn chịu tác động mạnh của mô hình hành chính.

2. KHUYẾN NGHỊ

2.1. Với Quốc hội

Hoàn thiện pháp luật về lao động theo hướng mở rộng phạm vi điều chỉnh của Bộ Luật lao động đến mọi đối tượng là người lao động làm việc trên lãnh thổ Việt Nam, kể cả lực lượng lao động nông nghiệp, lao động quy mô hộ; các quy định về hợp đồng lao động, thoả ước lao động tập thể, vai trò của Công đoàn, cơ chế giải quyết tranh chấp lao động cần được coi trọng để bảo vệ quyền lợi người lao động và người sử dụng lao động; sửa đổi các quy định trong Pháp lệnh công chức, viên chức liên quan đến biên chế, chế độ công vụ tạo điều kiện cho lao động trong khu vực Nhà nước di chuyển tự do hơn trong TTLĐ.

2.2. Với Chính phủ và các Bộ, ngành thuộc Chính phủ

(1) Điều chỉnh cơ chế quản lý NNL trong các loại hình tổ chức, áp dụng các mô hình phù hợp đối với các loại hình tổ chức. Sử dụng mô hình hành chính cho các cơ quan HCNN, mô hình đồng nghiệp cho các cơ quan sự nghiệp, mô hình thị trường trong khu vực SX-KD.

Đối với NNL HCNN, chuyển mô hình mang tính hướng nội, khép kín sang mô hình mở, có nhiều sự trao đổi với TTLĐ; cần có những thay đổi cơ bản trong xây dựng chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ; thực hiện phân cấp quản lý NNL trong các cơ quan HCNN, thay chế độ làm việc theo biên chế suốt đời bằng chế độ hợp đồng theo chức danh.

Đối với quản lý NNL trong các cơ quan sự nghiệp cần thực hiện quan điểm của Đảng trong phát triển các lĩnh vực liên quan; sử dụng mô hình đồng nghiệp phù hợp với đặc điểm và tính chất lao động của NNL trong khu vực này, phi tập trung hoá trong quản lý NNL và đưa nhân tố thị trường vào quản lý NNL ở các mức độ khác nhau; chuyển quản lý NNL sang chế độ hợp đồng có thời hạn, định kỳ xem xét lại hợp đồng lao động; phân cấp triệt để việc quản lý NNL cho các cơ sở sự nghiệp; xây dựng kế hoạch và các giải pháp khả thi để điều chuyển lực lượng lao động trong ngành GD&ĐT, y tế theo nhu cầu phát triển của hệ thống. Việc điều chuyển không nên thực hiện một cách áp đặt mà kết hợp ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền

lợi với sự cam kết của cá nhân và tổ chức. Điều chuyển cán bộ cần kết hợp với chế độ cử tuyển đi đào tạo trên cơ sở hợp đồng với nơi nhận, cơ quan cấp kinh phí và người học. Cải cách chế độ phong chức danh khoa học, học hàm GS, PGS theo nguyên tắc chức danh gắn với chức vụ và khi không còn làm việc thì thôi chức danh đó.

Trong *quản lý NNL SX-KD*, tăng cường cách tiếp cận quản lý NNL theo cơ chế thị trường, các cơ quan của Chính phủ tăng cường giám sát việc thực hiện Luật lao động và các quy định khác của pháp luật về vệ sinh an toàn lao động, BHXH, dân chủ cơ sở v.v.

(2) Phối hợp phương pháp lập kế hoạch tổng cầu và cách tiếp cận kế hoạch hoá NNL dựa vào tín hiệu thị trường; hình thành hệ thống thông tin TTLĐ, cập nhật thông tin về cung – cầu lao động theo vùng, ngành; tạo cơ sở pháp lý cho sự di chuyển lao động, tăng tính linh hoạt của thị trường lao động, giảm sự can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào việc trả lương, đặc biệt trong các DN Nhà nước.

(3) Phát triển NNL theo định hướng cầu lao động, đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH đất nước thông qua các chính sách vĩ mô về đào tạo nghề; phát triển hệ thống đào tạo kỹ thuật thực hành; mở rộng quy mô đào tạo đại học hợp lý, tập trung nguồn lực của Nhà nước vào những ngành mũi nhọn, ngành nghề cho phát triển trong tương lai. Chú ý đào tạo NNL tại DN, xây dựng cơ chế tạo nguồn tài chính cho đào tạo và tăng cường tài chính từ ngân sách nhà nước; trợ giúp DN xây dựng chiến lược và kế hoạch đào tạo NNL, xây dựng quy chế đào tạo bồi dưỡng và củng cố bộ máy tổ chức chuyên trách đào tạo, bồi dưỡng, đặc biệt phải có chính sách tài chính phù hợp cho tăng cường đào tạo NNL trong DN, thành lập quỹ đào tạo trên cơ sở tỷ lệ quỹ lương hoặc tỷ lệ thu nhập DN.

Xây dựng chiến lược phát triển NNL, đặc biệt NNL trình độ cao và những loại hình nhân lực quan trọng như cán bộ lãnh đạo, quản lý, cán bộ chuyên môn, chuyên gia và các nhà kinh doanh giỏi, cán bộ CMKT; kèm theo đó là những quy hoạch và các giải pháp tài chính cụ thể cho việc đào tạo trong nước và nước ngoài, thu hút chuyên gia nước ngoài và Việt kiều tham gia chương trình này. Để có thể sử dụng và phát huy NNL trình độ cao cần ban hành chính sách đãi ngộ hợp lý, quan trọng hơn cả là tạo dựng cơ chế thông thoáng trong thu hút, sử dụng và đãi ngộ.

(4) Tăng cường chính sách, giải pháp lao động việc làm thông qua khuyến khích đầu tư, sắp xếp lại DN, khuyến khích kinh tế hộ gia đình, phát triển ngành nghề ở nông thôn, làng nghề truyền thống, phát triển vùng kinh tế mới, tiếp tục thực

hiện các chương trình lao động việc làm và tăng cường xuất khẩu lao động. Kết hợp phát triển ngành nghề, lĩnh vực kinh tế thu hút nhiều lao động và chú trọng khu vực lao động kỹ năng cao để đảm bảo sự phát triển lâu dài và bền vững của đất nước. Tăng cường phát triển TTLĐ; hoàn thiện chính sách và thể chế TTLĐ đảm bảo sự di chuyển lao động dễ dàng hơn, thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp, hỗ trợ đào tạo đối với người mất việc.

(5) Thay thế chế độ trả lương theo thâm niên bằng chế độ trả lương theo kết quả công việc. Phương hướng cải cách tiền lương dựa trên sự tách riêng các khối HCNN, sự nghiệp và SX-KD để có giải pháp phù hợp. Khối HCNN phải được Nhà nước trả lương, đảm bảo công chức có mức sống khá trong xã hội, trả lương theo chức danh đi kèm chức trách và theo hợp đồng. Đối với khu vực sự nghiệp, giao cho các cơ quan hạch toán thu chi, trong đó ngân sách của Nhà nước cấp chỉ là một khoản thu. Các khoản học phí, viện phí được thu đủ. Cơ quan bảo hiểm y tế trả thay viện phí cho người bệnh nếu họ tham gia bảo hiểm hoặc được Nhà nước hỗ trợ bảo hiểm, tiến tới bảo hiểm y tế phải là bắt buộc. Thay chế độ làm việc theo biên chế trong các cơ quan sự nghiệp bằng chế độ làm việc theo hợp đồng.

(6) Nâng cao năng lực của bộ máy quản lý Nhà nước bằng việc đặt chức năng quản lý nhà nước NNL ở một cơ quan ngang bộ (Bộ Nguồn nhân lực), có trách nhiệm ban hành chính sách, giám sát việc thực hiện các chính sách, luật pháp về lao động và quản lý NNL, tránh tình trạng cát cứ trong quản lý nhân lực như ở nước ta hiện nay. Bên cạnh đó cần tăng cường năng lực các cơ quan nghiên cứu, dự báo, nghiên cứu TTLĐ, cung cấp thông tin TTLĐ, việc làm cho việc ban hành chính sách và điều tiết TTLĐ.

(7) Tách hệ thống giáo dục hiện nay thành hai hệ thống có tính chất, yêu cầu xã hội khác nhau:

(a) Hệ thống giáo dục phổ thông bao gồm các cơ sở giáo dục cung cấp giáo dục phổ cập và kỹ năng sống. Hệ thống này được sự bao cấp của Nhà nước là chủ yếu (cơ quan quản lý nhà nước được gọi là Bộ Giáo dục).

(b) Hệ thống đào tạo NNL bao gồm các cơ sở đào tạo nghề, giáo dục đại học và giáo dục chuyên nghiệp khác gắn với TTLĐ, vận hành theo cơ chế cung cầu. Nhà nước đảm bảo nguồn tài chính cho việc đào tạo phục vụ các nhu cầu thiết yếu và đóng vai trò giám sát việc thực hiện các quy chế, chính sách và quy trình bảo đảm chất lượng; cơ chế thị trường đóng vai trò quan trọng trong điều tiết cung cầu và quyết định chuẩn mực chất lượng. Hệ thống này có thể chịu sự quản lý của một cơ quan ngang bộ (Bộ Đại học và Giáo dục chuyên nghiệp hay hay Bộ Khoa học, Công nghệ, Giáo dục Đại học và Chuyên nghiệp).

(8) Đào tạo đội ngũ cán bộ quản trị NNL về các kỹ năng chung và các kỹ năng chuyên sâu; xây dựng các chương trình phát triển NNL giai đoạn tại nhiệm sở để bồi dưỡng thường xuyên cho người lao động và cán bộ quản lý và cập nhật tri thức mới về quản trị NNL; cung cấp kiến thức quản lý mới trong các chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý, giảm bớt phần lý luận chung, tăng các nội dung liên quan đến kỹ thuật, công nghệ quản lý cụ thể, chuyên sâu cho từng lĩnh vực.

2.3. Với các tổ chức và doanh nghiệp

Áp dụng cách tiếp cận hiện đại trong quản lý NNL từ khâu lập kế hoạch nhân sự, tuyển chọn, bố trí, hội nhập, đánh giá, trả lương và phát triển NNL. Các cơ quan, DN cần:

(1) *Xây dựng văn hoá tổ chức*, chuyển từ văn hoá đề cao các quan hệ cá nhân sang văn hoá công việc; cung cấp hiểu biết xã hội, mở rộng tầm nhìn cho người lao động; tăng cường vai trò của người lãnh đạo trong việc chủ động xây dựng văn hoá mới trên cơ sở hệ thống giá trị mới vì hiệu quả và chất lượng công việc.

(2) Chú ý đánh giá hiệu quả quản lý và sử dụng NNL, sử dụng những tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý NNL ở từng tổ chức, từng đơn vị trên cơ sở so sánh với mục tiêu của tổ chức, sự hài lòng của người lao động, của khách hàng v.v.

BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ
CHƯƠNG TRÌNH KHCN CẤP NHÀ NƯỚC KX - 05
“Phát triển Văn hoá, Con người và Nguồn nhân lực trong thời kỳ
Công nghiệp hoá, Hiện đại hoá”

KHUYẾN NGHỊ

ĐỀ TÀI KHOA HỌC CÔNG NGHỆ CẤP NHÀ NƯỚC
“NGHIÊN CỨU VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO
HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC
TRONG QUÁ TRÌNH CNH, HĐH ĐẤT NƯỚC”

MÃ SỐ: KX - 05 - 11

Chủ nhiệm đề tài :
PGS.TS. Phạm Thành Nghị

HÀ NỘI – 2005

5471K2
13/9/05

KHUYẾN NGHỊ

1. Một số căn cứ

(1) Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, nguồn lực con người, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao, có vai trò quyết định tăng năng suất lao động, nâng cao khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp và toàn bộ nền kinh tế. Nguồn nhân lực chứ không phải nguồn vốn, công nghệ có vai trò quan trọng nhất đối với sự phát triển của một quốc gia. Phát triển, bố trí, sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực của quốc gia, địa phương và doanh nghiệp trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN có ý nghĩa quyết định cho việc thực hiện thành công sự nghiệp CNH, HĐH đất nước, tạo ra bước phát triển nhanh của Việt Nam trong những thập niên đầu của thế kỷ XXI.

(2) Quản lý nguồn nhân lực trong thời đại ngày nay chịu tác động của các yếu tố toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế, của các mạng khoa học – công nghệ, đặc biệt sự gia tăng của công nghệ thông tin, viễn thông, của mạng Internet, của xã hội thông tin - một không gian mới mở ra những cơ hội mới. Thêm nữa, quản lý nguồn nhân lực trong điều kiện nền kinh tế nước ta đang chuyển đổi sang cơ chế thị trường định hướng XHCN, một mặt, chịu tác động của cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung còn khắc sâu trong thói quen, tác phong và lề lối làm ăn, mặt khác, đang có những cơ hội mới do cơ chế thị trường tạo ra. Những ý tưởng đột phá đã xuất hiện, những ý đồ và những chính sách mới đã tạo điều kiện cho công cuộc đổi mới, nhưng còn nhiều cơ sở pháp chế, thể chế cũ chưa thay đổi kịp đã hạn chế hiệu quả của những chính sách đổi mới đó. Khi thị trường lao động đã được công nhận và phát huy tác dụng, sự điều tiết diễn ra theo cơ chế cung - cầu; loại nhân lực nào cần và khan hiếm sẽ được trả công cao hơn những loại nhân lực đang dồi dào trên thị trường. Triết lý vốn con người, vốn xã hội cần được đưa vào áp dụng trong quản lý nguồn nhân lực và quản lý nguồn nhân lực được xem như chính là quản lý vốn con người. Đầu tư vào phát triển vốn con người không chỉ là đầu tư để tăng hiệu quả đầu vào của phát triển kinh tế mà còn là đầu tư để đạt mục tiêu cuối cùng của phát triển xã hội. Cùng với phát triển vốn con người phải phát nguồn vốn xã hội. Đầu tư tăng cường vốn xã hội là thiết lập các thể chế dân chủ tạo điều kiện cho sự tham gia của người dân, người lao động vào quá trình quản lý. Các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL còn bao gồm việc tạo dựng mạng lưới an toàn xã hội, hỗ trợ cá nhân chống rủi ro và bất ổn xã hội.

(3) Nguồn nhân lực nước ta hiện nay đã có những cải thiện về chất lượng so với những năm trước đây. Trình độ chuyên môn kỹ thuật của nguồn nhân lực không ngừng được nâng lên. Chỉ số phát triển con người (HDI) tăng hàng năm và đứng đầu nhóm các nước kém phát triển trên thế giới. Phân bố lao động theo ngành kinh tế đang diễn ra theo hướng tích cực. Tuy nhiên, lực lượng lao động làm việc trong khu vực nông nghiệp vẫn còn cao. Tỷ lệ lao động tham gia vào quan hệ thị trường còn thấp. Tỷ lệ thất nghiệp cao và đặc biệt năng suất lao động thấp là thách thức lớn cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

(4) Các chính sách quản lý nguồn nhân lực cấp vĩ mô đã có nhiều thay đổi theo hướng đáp ứng yêu cầu chuyển đổi sang cơ chế thị trường. Tuy nhiên, nhiều chính sách còn rất bất cập trước yêu cầu đổi mới. Sự chuyển đổi kế hoạch hoá nguồn nhân lực từ cách tiếp cận tập trung sang kế hoạch hoá từ dự báo cầu trong cơ chế thị trường, thường không sát với thực tế do sự biến động của thị trường lao động. Chính sách lao động việc làm đã đạt được nhiều thành tựu lớn, hàng năm giải quyết việc làm cho hơn một triệu lao động thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô như huy động vốn, huy động đầu tư nước ngoài, đổi mới doanh nghiệp nhà nước v.v. Các chính sách cụ thể giải quyết việc làm thông qua các chương trình quốc gia giải quyết việc làm, xuất khẩu lao động, tạo cơ hội cho người lao động tự do hành nghề v.v. cũng mang lại hiệu quả to lớn. Tuy nhiên, do thị trường lao động còn kém phát triển, chính sách phát triển kinh tế chưa gắn kết chặt chẽ với chính sách giải quyết việc làm, đào tạo còn chưa thực sự xuất phát từ cầu lao động v.v. đã hạn chế hiệu quả của các chính sách lao động, việc làm. Mặc dù, tỷ lệ lao động được đào tạo đang tăng, phát triển nguồn nhân lực tiền nhiệm sở vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu lao động chuyên môn kỹ thuật; việc đào tạo tại nhiệm sở của các doanh nghiệp còn thiếu hệ thống, thiếu nguồn kinh phí, chưa có sự phối hợp giữa các doanh nghiệp cùng ngành nghề trên cùng địa bàn v.v. Bất cập lớn nhất trong chính sách cần kể đến là chế độ tiền lương, tiền công trong khu vực nhà nước. Việc xử lý tiền lương, tiền công luôn bị chi phối bởi quan điểm ngân sách, lương tối thiểu chưa trở thành lưới an toàn cho người làm công ăn lương. Chính phủ còn can thiệp quá sâu vào việc trả công, trả lương; việc trả lương không phản ánh giá cả sức lao động trên thị trường, cách tính bình quân và không dựa vào nỗ lực của doanh nghiệp và người lao động. Lương chính danh thấp, nhưng thu nhập các khoản

khác lại cao gây hậu quả tiêu cực đến đạo đức và hình thành thói quen xấu. Ngoài ra, các thể chế trong quản lý nguồn nhân lực chưa được sửa đổi kịp thời cho phù hợp cũng tác động đáng kể đến quản lý nguồn nhân lực trong giai đoạn chuyển đổi.

(5) Quản lý nguồn nhân lực ở cấp tổ chức khi so sánh ba loại hình cơ quan: hành chính nhà nước, sự nghiệp, sản xuất – kinh doanh chưa phù hợp với bản chất lao động và yêu cầu quản lý trong từng lĩnh vực.

Quản lý nguồn nhân lực hành chính nhà nước còn nhiều bất hợp lý: việc thi tuyển mới tiến hành đối với công chức mới, đối với các chức danh khác việc này chưa đặt ra. Đánh giá công chức chỉ mang nặng tính hình thức, chưa nhằm mục đích chính là nâng lương, đề bạt hay thăng thưởng nên ít có tác động khuyến khích người lao động. Việc bố trí công việc không phù hợp năng lực, sử dụng nhân lực không hiệu quả, nên nhiều cơ quan, mặc dù thừa người vẫn có “nhu cầu” tuyển thêm công chức mới. Đào tạo, bồi dưỡng không gắn với bố trí sử dụng, việc đi học chỉ nhằm hợp lý hoá ngạch bậc lương là chính mà không nhằm nâng cao năng lực làm việc. Chế độ lương quá thấp, quá nhiều bậc không tạo động lực thực sự cho công chức làm việc.

Trong khu vực *sự nghiệp*, việc quản lý người lao động vẫn theo cơ chế tập trung, giống cơ quan hành chính nhà nước, không phù hợp với đặc điểm lao động trong lĩnh vực này, nơi mà mô hình đồng nghiệp phải có tác động mạnh mẽ và rộng rãi.

Mặc dù đã có những thay đổi nhất định trong chế độ tuyển dụng theo hợp đồng, khuyến khích chuyển dần sang chế độ hợp đồng, thay đổi một số quy định về tiền lương, quản lý nguồn nhân lực trong khu vực khoa học – công nghệ còn nhiều tồn tại. Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của người sử dụng lao động còn hạn chế, chế độ đãi ngộ qua tiền lương chưa đủ tái sản xuất sức lao động; tuyển chọn nhân lực khoa học – công nghệ hiện nay không phản ánh đặc trưng của lao động khoa học – công nghệ, việc tuyển chọn chủ yếu dựa vào quan hệ thân quen, ít sử dụng dịch vụ của các cơ quan có chức năng cung cấp lao động. Việc quản lý nhân lực khoa học – công nghệ chưa phù hợp với lao động khoa học – công nghệ đòi hỏi sáng tạo và tự chủ. Sự di chuyển lao động trong lĩnh vực này còn hạn chế.

Trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, đã có những cải thiện về đãi ngộ người lao động. Tuy nhiên, cơ chế quản lý tập trung còn tạo ra sự cứng nhắc trong sàng lọc, đổi mới đội ngũ và đãi ngộ mềm dẻo. Đánh giá giáo viên cũng không nhằm tăng lương đã

không tạo động lực cho học tập, bồi dưỡng, làm việc hiệu quả. Việc tuyển chọn, bố trí sử dụng trong các trường đại học và cao đẳng còn chưa hợp lý, giảng viên trình độ cao thiếu, cường độ giảng dạy quá cao, giảng viên không có thời gian tham gia nghiên cứu khoa học và bồi dưỡng nâng cao trình độ.

Quản lý *nguồn nhân lực y tế* cũng có nhiều vấn đề gay gắt. Đặc biệt chế độ định biên đã hạn chế tuyển dụng trong các cơ sở y tế khi nhu cầu khám, chữa bệnh của nhân dân ngày càng tăng. Đào tạo không đi đôi với sử dụng đã gây lãng phí, đào tạo chuyên sâu (chuyên khoa I & II) nhưng không có chính sách sử dụng, đãi ngộ phù hợp; chế độ lương, phụ cấp chưa khuyến khích hành nghề; đặc biệt chưa có chính sách rõ ràng về việc tăng cường xã hội hoá ở vùng đô thị và sự bao cấp nhiều hơn của nhà nước ở vùng khó khăn đã gây không ít trở ngại cho người lao động các cơ sở y tế vùng khó khăn. Cách tiếp cận tập trung trong quản lý ngành y tế đã gây cản trở không nhỏ đến hiệu quả quản lý nguồn nhân lực trong khu vực này.

Trong lĩnh vực sản xuất – kinh doanh, cơ chế quản lý nguồn nhân lực phi tập trung được áp dụng rộng rãi; so với các cơ quan hành chính – nhà nước và cơ quan sự nghiệp, người quản lý cấp cơ sở có quyền chủ động hơn, các chức danh được quy định rõ ràng hơn, tuyển dụng khách quan hơn, bố trí công việc chú trọng theo năng lực hơn là bằng cấp, chú ý đề bạt và trả lương cao hơn cho người lao động sau khi được đào tạo, bồi dưỡng. Do được tự chủ hơn, các doanh nghiệp năng động hơn và thực tế hơn trong quản lý nguồn nhân lực. So sánh quản lý nguồn nhân lực trong các doanh nghiệp với các cơ quan hành chính nhà nước và cơ quan sự nghiệp cho thấy doanh nghiệp có phương thức quản lý phi tập trung và mềm dẻo hơn, phù hợp với mô hình mở. Quản lý theo phương thức này giúp doanh nghiệp thích nghi với những thay đổi nhanh chóng của môi trường bên ngoài. Quản lý nguồn nhân lực trong cơ quan hành chính nhà nước và cơ quan sự nghiệp còn chịu tác động mạnh của mô hình hành chính.

2. KHUYẾN NGHỊ

2.1. Với Quốc hội

Hoàn thiện pháp luật về lao động theo hướng mở rộng phạm vi điều chỉnh của Bộ Luật lao động; các quy định về hợp đồng lao động, thoả ước lao động tập thể, vai trò

của Công đoàn, cơ chế giải quyết tranh chấp lao động cần được coi trọng để bảo vệ quyền lợi người lao động và người sử dụng lao động.

2.2. Với Chính phủ và các bộ, ngành thuộc Chính phủ

(1) Điều chỉnh cơ chế quản lý NNL trong các loại hình tổ chức, áp dụng các mô hình phù hợp đối với các loại hình tổ chức. Sử dụng mô hình hành chính cho các cơ quan HCNN, mô hình đồng nghiệp cho các cơ quan sự nghiệp, mô hình thị trường trong khu vực SX-KD.

Đối với NNL HCNN, cần chuyển mô hình mang tính hướng nội, khép kín sang mô hình mở, có nhiều sự trao đổi với TTLĐ; cần có những thay đổi cơ bản trong xây dựng chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ; thực hiện phân cấp quản lý NNL trong các cơ quan HCNN, thay chế độ làm việc theo biên chế suốt đời bằng chế độ hợp đồng theo chức danh.

Đối với quản lý NNL trong các cơ quan sự nghiệp cần thực hiện quan điểm của Đảng trong phát triển các lĩnh vực liên quan; sử dụng mô hình đồng nghiệp phù hợp với đặc điểm và tính chất lao động của NNL trong khu vực này, phi tập trung hoá trong quản lý NNL và đưa nhân tố thị trường vào quản lý NNL ở các mức độ khác nhau; chuyển quản lý NNL sang chế độ hợp đồng có thời hạn, định kỳ xem xét lại hợp đồng lao động; phân cấp triệt để việc quản lý NNL cho các cơ sở sự nghiệp; xây dựng kế hoạch và các giải pháp khả thi để điều chuyển lực lượng lao động trong ngành GD&ĐT, y tế theo nhu cầu phát triển của hệ thống. Việc điều chuyển không nên thực hiện một cách áp đặt mà kết hợp ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi với sự cam kết của cá nhân và tổ chức. Điều chuyển cán bộ cần kết hợp với chế độ cử tuyển đi đào tạo trên cơ sở hợp đồng với nơi nhận, cơ quan cấp kinh phí và người học. Cải cách chế độ phong chức danh khoa học, học hàm GS, PGS theo nguyên tắc chức danh gắn với chức vụ và khi không còn làm việc thì thôi chức danh đó. Trong *quản lý NNL SX-KD*, tăng cường cách tiếp cận quản lý NNL theo cơ chế thị trường, các cơ quan của Chính phủ tăng cường giám sát việc thực hiện Luật lao động và các quy định khác của pháp luật về vệ sinh an toàn lao động, BHXH, dân chủ cơ sở v.v.

(2) Phối hợp phương pháp lập kế hoạch tổng cầu và cách tiếp cận kế hoạch hoá NNL dựa vào tín hiệu thị trường; hình thành hệ thống thông tin TTLĐ, cập nhật thông tin về cung – cầu lao động theo vùng, ngành; tạo cơ sở pháp lý cho sự di chuyển lao động, tăng tính linh hoạt của thị trường lao động, giảm sự can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào việc trả lương, đặc biệt trong các DN Nhà nước.

(3) Phát triển NNL theo định hướng cầu lao động, đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH đất nước thông qua các chính sách vĩ mô về đào tạo nghề; phát triển hệ thống đào tạo

kỹ thuật thực hành; mở rộng quỹ mô đào tạo đại học hợp lý, tập trung nguồn lực của Nhà nước vào những ngành mũi nhọn, ngành nghề có phát triển trong tương lai. Chú ý đào tạo NNL tại DN, xây dựng cơ chế tạo nguồn tài chính cho đào tạo và tăng cường tài chính từ ngân sách nhà nước; trợ giúp DN xây dựng chiến lược và kế hoạch đào tạo NNL, xây dựng quy chế đào tạo bồi dưỡng và củng cố bộ máy tổ chức chuyên trách đào tạo, bồi dưỡng, đặc biệt phải có chính sách tài chính phù hợp cho tăng cường đào tạo NNL trong DN, thành lập quỹ đào tạo trên cơ sở tỷ lệ quỹ lương hoặc tỷ lệ thu nhập DN.

Xây dựng chiến lược phát triển NNL, đặc biệt NNL trình độ cao và những loại hình nhân lực quan trọng như cán bộ lãnh đạo, quản lý, cán bộ chuyên môn, chuyên gia và các nhà kinh doanh giỏi, cán bộ CMKT; kèm theo đó là những quy hoạch và các giải pháp tài chính cụ thể cho việc đào tạo trong nước và nước ngoài, thu hút chuyên gia nước ngoài và Việt kiều tham gia chương trình này. Để có thể sử dụng và phát huy NNL trình độ cao cần ban hành chính sách đãi ngộ hợp lý, quan trọng hơn cả là tạo dựng cơ chế thông thoáng trong thu hút, sử dụng và đãi ngộ.

(4) Tăng cường chính sách, giải pháp lao động việc làm thông qua khuyến khích đầu tư, sắp xếp lại DN, khuyến khích kinh tế hộ gia đình, phát triển ngành nghề ở nông thôn, làng nghề truyền thống, phát triển vùng kinh tế mới, tiếp tục thực hiện các chương trình lao động việc làm và tăng cường xuất khẩu lao động. Kết hợp phát triển ngành nghề, lĩnh vực kinh tế thu hút nhiều lao động và chú trọng khu vực lao động kỹ năng cao để đảm bảo sự phát triển lâu dài và bền vững của đất nước. Tăng cường phát triển TTLĐ; hoàn thiện chính sách và thể chế TTLĐ đảm bảo sự di chuyển lao động dễ dàng hơn, thực hiện chế độ bảo hiểm thất nghiệp, hỗ trợ đào tạo đối với người mất việc.

(5) Thay thế chế độ trả lương theo thâm niên bằng chế độ trả lương theo kết quả công việc. Phương hướng cải cách tiền lương dựa trên sự tách riêng các khối HCNN, sự nghiệp và SX-KD để có giải pháp phù hợp. Khối HCNN phải được Nhà nước trả lương, đảm bảo công chức có mức sống khá trong xã hội, trả lương theo chức danh đi kèm chức trách và theo hợp đồng. Đối với khu vực sự nghiệp, giao cho các cơ quan hạch toán thu chi, trong đó ngân sách của Nhà nước cấp chỉ là một khoản thu. Các khoản học phí, viện phí được thu đủ. Cơ quan bảo hiểm y tế trả thay viện phí cho người bệnh nếu họ tham gia bảo hiểm hoặc được Nhà nước hỗ trợ bảo hiểm, tiến tới bảo hiểm y tế phải là bắt buộc. Thay chế độ làm việc theo biên chế trong các cơ quan sự nghiệp bằng chế độ làm việc theo hợp đồng.

(6) Nâng cao năng lực của bộ máy quản lý Nhà nước bằng việc đặt chức năng quản lý nhà nước NNL ở một cơ quan ngang bộ (Bộ Nguồn nhân lực), có trách nhiệm ban hành chính sách, giám sát việc thực hiện các chính sách, luật pháp về lao động và quản lý NNL, tránh tình trạng cắt cứ trong quản lý nhân lực như ở nước ta hiện nay. Bên cạnh đó cần tăng cường năng lực các cơ quan nghiên cứu, dự báo, nghiên cứu TTLĐ, cung cấp thông tin TTLĐ, việc làm cho việc ban hành chính sách và điều tiết TTLĐ.

(7) Tách hệ thống giáo dục hiện nay thành hai hệ thống có tính chất, yêu cầu xã hội khác nhau:

(a) Hệ thống giáo dục phổ thông bao gồm các cơ sở giáo dục cung cấp giáo dục phổ cập và kỹ năng sống. Hệ thống này được sự bao cấp của Nhà nước là chủ yếu (cơ quan quản lý nhà nước được gọi là Bộ Giáo dục).

(b) Hệ thống đào tạo NNL bao gồm các cơ sở đào tạo nghề, giáo dục đại học và giáo dục chuyên nghiệp khác gắn với TTLĐ, vận hành theo cơ chế cung cầu. Nhà nước đảm bảo nguồn tài chính cho việc đào tạo phục vụ các nhu cầu thiết yếu và đóng vai trò giám sát việc thực hiện các quy chế, chính sách và quy trình bảo đảm chất lượng; cơ chế thị trường đóng vai trò quan trọng trong điều tiết cung cầu và quyết định chuẩn mực chất lượng. Hệ thống này có thể chịu sự quản lý của một cơ quan ngang bộ (Bộ Đại học và Giáo dục chuyên nghiệp hay hay Bộ Khoa học, Công nghệ, Giáo dục Đại học và Chuyên nghiệp).

(8) Đào tạo đội ngũ cán bộ quản trị NNL về các kỹ năng chung và các kỹ năng chuyên sâu; xây dựng các chương trình phát triển NNL giai đoạn tại nhiệm sở để bồi dưỡng thường xuyên cho người lao động và cán bộ quản lý và cập nhật tri thức mới về quản lý NNL; cung cấp kiến thức quản lý mới trong các chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý, giảm bớt phân lý luận chung, tăng các nội dung liên quan đến kỹ thuật, công nghệ quản lý cụ thể, chuyên sâu cho từng lĩnh vực.

2.4. Với các tổ chức và doanh nghiệp

(1) *Xây dựng văn hoá tổ chức*, chuyển từ văn hoá đề cao các quan hệ cá nhân sang văn hoá công việc; cung cấp hiểu biết xã hội, mở rộng tầm nhìn cho người lao động; tăng cường vai trò của người lãnh đạo trong việc chủ động xây dựng văn hoá mới trên cơ sở hệ thống giá trị mới vì hiệu quả và chất lượng công việc.

(2) Chú ý đánh giá hiệu quả quản lý và sử dụng NNL, sử dụng những tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý NNL ở từng tổ chức, từng đơn vị trên cơ sở so sánh với mục tiêu của tổ chức, sự hài lòng của người lao động, của khách hàng v.v.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

TIẾNG VIỆT

- Lê Xuân Bá, Nguyễn Thị Kim Dung, Trần Hữu Hân (2003) *Một số vấn đề về phát triển thị trường lao động ở Việt Nam*. Nxb. Khoa học và Kỹ thuật – Hà Nội
- Vũ Đình Bách (2000) *Động lực huy động các nguồn lực phát triển kinh tế ở nước ta*, Báo cáo Đề tài cấp Bộ B98-38-02TĐ
- Bộ chính trị (2002) *Nghị quyết số 07 về chủ động hội nhập kinh tế quốc tế*.
- Bộ Giáo dục và Đào tạo (1997) *Tổng kết và đánh giá 10 năm đổi mới giáo dục và đào tạo*, Hà Nội.
- Bộ Lao động, Thương binh & Xã hội (2002) *Điều tra thực trạng lao động việc làm, 1/7/2002*. Hà Nội.
- Bước tiến mới trong sự nghiệp xuất khẩu lao động, Tạp chí *Lao động Xã hội*, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, số 230, 231, 232, 2004.
- Chính phủ Cộng hoà XHCN Việt Nam (2001) *Chiến lược phát triển giáo dục 2001-2010*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội.
- Chính phủ Cộng hoà XHCN Việt Nam (2002) *Nghị định của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu*, số 10/2002/NĐ-CP
- Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương lần thứ 25, BBC, ngày 25 - 3 - 2002, *TTXVN: Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 074, ngày 2 - 4 - 2002, tr. 1 - 3.
- Nguyễn Hữu Dũng (2003) *Sử dụng hiệu quả nguồn lực con người ở Việt Nam*, Nxb. Lao động – Xã hội, Hà Nội.
- Nguyễn Hữu Dũng (2004) *Đào tạo lao động kỹ thuật gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động: vấn đề nhận thức và pháp luật*, Tạp chí *Lao động Xã hội*, số 230+231+232, 234.
- Đại Từ điển Tiếng Việt (Bộ GD&ĐT – Trung tâm Ngôn ngữ và Văn hoá Việt Nam) Nxb. Văn hoá - Thông tin, Hà Nội - 1998
- Đảng Cộng sản Việt Nam (1996) *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb, Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Đảng Cộng sản Việt Nam (2001) *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb, Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Đặng Quốc Bảo (2003) *Đội ngũ nhân lực chất lượng cao chi ngành Giáo dục – Đào tạo: Vấn đề và Giải pháp; Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Đề tài KX-05-10 “Đào tạo Nhân lực phục vụ CNH, HĐH đất nước*, Tam Đảo – 2003, tr. 165-174.

- Nguyễn Minh Đường (1995) *Vấn đề bồi dưỡng và đào tạo lại các loại hình lao động nhằm đáp ứng nhu cầu của sự phát triển kinh tế - xã hội*, Báo cáo tổng hợp Đề tài KHCN cấp Nhà nước KX-07-14
- Ngô Văn Giang (2004) Bốn năm thực hiện Luật doanh nghiệp : nhìn từ khía cạnh lao động, *Tạp chí Lao động Xã hội*, số 230+231+232.
- Phạm Minh Hạc. 2001a. *Nghiên cứu con người và nguồn nhân lực đi vào công nghiệp hoá, hiện đại hoá*. Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Phạm Minh Hạc. 2001b. *Về phát triển toàn diện con người thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá*. Nxb. Chính trị Quốc gia. Hà Nội.
- Vũ Hạnh, Tìm hiểu một số biểu hiện tâm lý dân tộc qua những di chứng nô lệ, Trung tâm Tâm lý Dân tộc, *Tâm lý Người Việt Nam – Nhìn từ nhiều góc độ*, Nxb. Tp. Hồ Chí Minh, 2000, 88-98.
- Trần Hữu Hân (2004) Kinh nghiệm quốc tế về phát triển nguồn nhân lực, Trong Phạm Thành Nghị & Vũ Hoàng Ngân (Chủ biên), *Quản lý nguồn nhân lực ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- Hiệp hội Nghị viện Châu Á vì hoà bình AAPP (39 nước): Tuyên bố Trùng Khánh 19 - 4 - 2002, *TTXVN: Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 094, ngày 25 - 4 - 2002, trang 9 - 13.
- Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh (2000) *Giáo trình lý luận văn hoá và đường lối văn hoá của Đảng*. Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Lưu Bích Hồ (2001) Cơ sở khoa học cho xây dựng chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam đến năm 2020, Báo cáo Tổng hợp Đề tài độc lập cấp Nhà nước.
- Lê Ngọc Hùng (2004) Quản lý nguồn nhân lực nhìn từ góc độ phát triển vốn con người và vốn xã hội, Trong Phạm Thành Nghị & Vũ Hoàng Ngân (Chủ biên), *Quản lý nguồn nhân lực ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- Đặng Hữu (2000) Báo cáo đề dẫn: Kinh tế tri thức với chiến lược phát triển của Việt Nam, Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Kinh tế tri thức và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam”, Hà Nội 21-22/6/2000. Ban Khoa giáo Trung ương – Bộ Khoa học, Công nghệ & Môi trường – Bộ Ngoại giao.
- Nguyễn Thị Lan Hương (2002) *Thị trường lao động Việt Nam - Định hướng và phát triển*. Nxb. Lao động Xã hội, Hà Nội.

- Bùi Huy Khoát (2003) Toàn cầu hoá: Những quan niệm khác nhau và các vấn đề đặt ra. Trong *Toàn cầu hoá và tác động đối với sự hội nhập của Việt Nam*, Nxb. Thế Giới, Hà Nội, tr. 19-30.
- Lao động - việc làm từ năm 1996 đến nay, phương hướng năm 2002 và giai đoạn 2002 - 2005, *TTXVN: Thông tin tư liệu*, số 48, ngày 15 - 6 - 2002, trang 14 - 18.
- Luật Lao động,
- Nguyễn An Lương (1995) *Cơ sở khoa học và những kiến giải để cải thiện điều kiện làm việc, bảo đảm an toàn và bảo vệ sức khoẻ người lao động góp phần xây dựng nhân cách con người Việt Nam*, Báo cáo Tổng hợp Đề tài KHCN cấp Nhà nước KX-07-14
- Hồ Chí Minh (2000) *Hồ Chí Minh Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội. t.3.
- Ngân hàng Thế giới (1996) *Việt Nam: Nghiên cứu tài chính cho giáo dục*. Hà Nội.
- Vũ Hoàng Ngân (2001) Thị trường lao động ở Việt Nam: Đặc điểm và giải pháp, *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, 5/2001 (số 47) Trường Đại học Kinh tế Quốc Dân, tr.11-15.
- Phạm Thành Nghị. 2001. Xu thế thay đổi cơ cấu nhân lực trong nền kinh tế tri thức và việc chuẩn bị nguồn nhân lực cho nền kinh tế tri thức ở nước ta, *Tạp chí Phát triển Giáo dục*, số 5/2001
- Phạm Thành Nghị (2003) Khả năng áp dụng cách tiếp cận quản lý nguồn nhân lực vào điều kiện Việt Nam, Trong *Kỷ yếu Hội thảo quốc tế: Nghiên cứu Văn hoá, Con người, Nguồn nhân lực đầu thế kỷ XXI*, Hà Nội, 27-28th, 2003.
- Phạm Thành Nghị (2004) Bối cảnh văn hoá và quản lý nguồn nhân lực, Trong Phạm Thành Nghị & Vũ Hoàng Ngân (Chủ biên), *Quản lý nguồn nhân lực ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- Vũ Văn Ngoạn, Ngô Văn Dụ (2001) *Tìm hiểu một số khái niệm trong văn kiện Đại hội IX của Đảng*. Nxb. Chính trị Quốc gia. Hà Nội.
- Chu Tuấn Nhạ (2000) Phát biểu khai mạc, Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Kinh tế tri thức và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam”, Hà Nội 21-22/6/2000. Ban Khoa giáo Trung ương – Bộ Khoa học, Công nghệ & Môi trường – Bộ Ngoại giao.
- Lê Du Phong (2004) *Nguồn lực và động lực phát triển trong nền kinh tế thị trường XHCN ở Việt Nam*, Báo cáo Tổng hợp Đề tài KHCN cấp Nhà nước KX-0108.
- Lê Du Phong & Hoàng Văn Hoa (Chủ biên) (2001) *Đào tạo cán bộ cho các xã đặc biệt khó khăn vùng miền núi phía Bắc*. Nxb. Nông Nghiệp, Hà Nội.

- Lê Du Phong & Hoàng Văn Hoa (Chủ biên) (1998) *Đào tạo cán bộ quản lý kinh tế vĩ mô ở Việt Nam: Thực trạng và Giải pháp*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Lê Hữu Tăng (1996) *Vấn đề phát huy và sử dụng đúng đắn vai trò động lực của con người trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội*, Báo cáo Tổng hợp Đề tài KHCN cấp Nhà nước KX-07-13.
- Lê Đình Tiến và Trần Chí Đức (Chủ biên) (2001) *Liên kết giữa nghiên cứu triển khai với đào tạo sau đại học ở Việt Nam*, Nxb. Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội tr. 41-42, 47-48.
- Toàn cầu hoá và số phận các nước đang phát triển, *Tạp chí Kinh tế Thế giới và quan hệ quốc tế*, số 5 - 1998, (Tiếng Nga), Viện Thông tin khoa học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh : Thông tin tư liệu, số 12 - 1998.
- Tổng cục Thống kê (2000) *Điều tra mức sống dân cư Việt Nam 1997-1998*. Nxb. Thống Kê, Hà Nội
- Tổng cục Thống kê (2003) *Điều tra biến động dân số và kế hoạch hoá gia đình 1/4/2002: những kết quả chủ yếu*. Nxb. Thống kê, Hà Nội.
- Nguyễn Lương Trào (2004) Xuất khẩu lao động và chuyên gia: Kinh nghiệm bước đầu, mục tiêu và giải pháp tới, *Tạp chí Lao động Xã hội*, số 230+231+232.
- Lưu Ngọc Trinh (2004) Kinh nghiệm phát triển nguồn nhân lực thông qua giáo dục - đào tạo ở khu vực Đông Á trong quá trình Công nghiệp hoá, Trong Phạm Thành Nghị và Vũ Hoàng Ngân (Chủ biên), *Quản lý nguồn nhân lực ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb. Khoa học Xã hội, Hà Nội.
- Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia. 2001. *Đổi mới và sự nghiệp phát triển con người*. Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
- Từ điển Bách khoa Việt Nam, Tập 1, 2 (Hội đồng Quốc gia chỉ đạo biên soạn từ điển bách khoa), Nxb. Từ điển Bách khoa, Hà Nội, 2002
- Xuất khẩu lao động: Bài học từ Philippines, Báo *Thanh niên*, số 82, ngày 23 - 3 - 2002, trang 9.

TIẾNG ANH

- Adamopoulos J. & Kashima Y. 1999. *Social Psychology and Cultural Context*. Sage Publicationoos, London.
- Beer M., Spector B., Lawrence P.R. (1984) *Managing Human Assets*, New York: Fress Press.
- Begg D., Fischer S. & Dornbusch R. (1995) *Economics*, McGraw-Hill, London.
- Bratton J. & Gold J. (1999) *Human Resource Management: Theory and Practice*. London: Macmillan.
- Clark B.R. (1983) The Higher Education System – Academic Organization in Cross-National Perspective. University of California Press, Berkerley.
- Fombrum C., Tickey N.M. & Devanna M.A. (1984) *Strategic Human Resource Management*, New York: Wiley.
- Guest D.E. (1989) HRM: implications for industrial relations. In Storey, I. *New Perspective on Human Resource Management*, Lon don: Ruotledge.
- Guest D.E. (1997) Human Resource Management and Performance: a review and research agenda, *International Journal of Human Resource Management*, 8(3): 263-76
- Hendry & Pettigrew A. (1990) Human Resource Management: an agenda for the 1990s, *International Journal of Human Resource Management*, 1(1): 17- 44
- Herzberg F., Mausner B., Peterson R., & Capwell D. 1957. *Job Attitudes: Review of Research and Opinion*, Pittsburg: Psychological Services of Pittsburg, 1957.
- Herzberg F., Mausner B., & Synderman B. 1959. *Motivation to Work*, New York: John Wiley & Sons
- Inglehart R. 1990. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton University Press, Princeton.
- Inglehart R. & Baker W.E. (2000) *Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values*, *American Sociological Review*, Vol. 65 (February:19-51)
- Lemarchand L. *Giải phóng con người và chủ nghĩa cộng sản cuối thế kỷ XX: “Bắt đầu bằng sự kết thúc”*, La Pensée, No 323, Octobre - Décembre 2000, pp 105 - 113, Viện Thông tin Khoa học xã hội: Tài liệu phục vụ nghiên cứu, TĐB 2001 - 16 và TĐB 2001 - 17.

- Maslow A. (1954) *Motivation and Personality*, New York: Harper & Row Publishers.
- McLelland C. (1955a) *The Achievement Motive*, New York: Appleton - Century - Crofts.
- McLelland C. (1955b) *Studies in Motivation*, New York: Appleton - Century - Crofts.
- McLelland C. (1961) *Studies in Achieving Society*, Princeton, N.J.: D. Van Nostrand Company.
- McShane S. (1995) *Canadian Organizational Behaviour*, 2nd ed, Boston: Irwin
- Morgan G. (1986) *Images of Organization*, Newbury Park, Sage Publications.
- Nadler L. & Nadler Z. (1990) *The Handbook of Human Resource Development*. John Wiley, New York.
- Otake, GS Đại học Văn hoá Tokyo: Xuất khẩu lao động của Việt Nam ..., Tuần báo "Thế giới", Nhật Bản, TTXVN: Tài liệu tham khảo đặc biệt, số 074, ngày 2 - 4 - 2002, trang 3 - 5.
- Patton A. 1961. *Men, Money, and Motivation*, New York, McGraw - Hill Book Company.
- Peters T.J. & Waterman R.H. 1982. *In Search Excellence*. Harper & Row, New York.
- Poverty Task Force (2002) *Localising MDGs for Poverty Reduction in Vietnam: Providing Quality Basic Education for All - Strategies for Achieving the Vietnam Development Goals*.
- Schein E. 1992. *Organizational Culture and Leadership*. Jossey-Bass Inc., San Francisco.
- Sen A. (2001) *Phát triển là quyền tự do*. Nxb. Thống kê. Hà Nội. 2001
- Schultz E. & Lavenda R (2001) *Nhân học - Một quan điểm về tình trạng nhân sinh*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
- Shirokov G.K. *Phân công lao động quốc tế và toàn cầu hoá*, Vostok Orients, No 4, 2001, st. 77 - 91, Viện Thông tin Khoa học xã hội: Tài liệu phục vụ nghiên cứu, TN 2001 - 96 & 97, TN 2002 - 12, TN 2002 - 13.
- Smith A.R. (1980) *Corporate Manpower Planning*, London: Gower Press.
- Stivastava M.P. (1999) *Human Resource Planning: Approaches, Needs Assessment and Priorities in Manpower Planning*, Manak Publications.
- Taylor H. The Applicability of HRM Concepts in Less Developed Country Contexts

- UNDP. 2004. *Human Development Report 2004*. UNDP. New York.
- Vroom V.H. 1964. *Work and Motivation*, New York: John Wiley & Sons.
- Werther W.B. & Davis K. (1996) *Human Resources and Personnel Management*, 5th edition; McGraw-Hill, Irvine
- Wolff E.N. & Baumol W.J. (eds.) (1989) *The Information Economy*.

PHỤ LỤC

PHIẾU HỎI VỀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC

(Dành cho cán bộ quản lý trong các cơ quan HCNN)

Mã số: A

Kính thưa Ông/Bà,

Đề tài Nghiên cứu Khoa học cấp Nhà nước KX-05-11 tiến hành nghiên cứu này nhằm đánh giá hiện trạng quản lý nguồn nhân lực tại các tổ chức và đưa ra các giải pháp quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong thời gian tới. Kính mong Ông/Bà dành chút ít thời gian tham gia trả lời các câu hỏi dưới đây. Kết quả trả lời của quý Ông/Bà được bảo mật để tổng hợp, phân tích chung và chỉ dùng vào mục đích nghiên cứu khoa học.

Xin chân thành cảm ơn Quý Ông/Bà.

I. MỘT SỐ THÔNG TIN VỀ CƠ QUAN

Câu 1. Tỉnh (ghi tên tỉnh cụ thể)

Câu 2. Tên cơ quan,

Câu 3. Tổng số lao động của cơ quan Ông/Bà tính tới thời điểm hiện tại:người

Trong đó: Tỷ lệ nam:% Tỷ lệ nữ:%

Tỷ lệ đạt chuẩn đào tạo (nếu có)%

Câu 4. Thành phần kinh tế của cơ quan (khoanh tròn 1 số)

1. Nhà nước 2. Tư nhân 3. Tập thể 4. Liên doanh/nước ngoài

5. Loại hình khác (ghi cụ thể)

Câu 5. Lĩnh vực hoạt động của cơ quan: (khoanh 1 số)

1. Cơ quan quản lý nhà nước 2. Cơ sở y tế 3. Cơ sở giáo dục-đào tạo

4. Cơ sở nghiên cứu 5. Cơ sở sản xuất, kinh doanh

6. Loại khác (ghi cụ thể)

Câu 6. Thu nhập bình quân một tháng từ nguồn cơ quan của một công chức trong cơ quan Ông/Bà (ghi con số cụ thể):Nghìn đồng

II. QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC

Câu 7. Cơ quan Ông/Bà xây dựng chiến lược phát triển nguồn nhân lực theo cách nào trong các cách sau đây? (Khoanh tròn 1 số)

1. Dựa vào chiến lược phát triển cơ quan để xây dựng

2. Dự kiến theo nhu cầu một cách sơ bộ

3. Tùy tình hình cụ thể

4. Khác (ghi cụ thể)

Câu 8. Ông bà vui lòng xếp thứ tự các yếu tố sau theo mức độ quan trọng tới chất lượng công việc của cơ quan (1. Rất quan trọng, 2. Quan trọng, 3. Ít quan trọng v.v.)

☐ Yếu tố con người

☐ Yếu tố tài chính

☐ Yếu tố công nghệ

☐ Yếu tố khác (Ghi rõ)

Câu 9. Quyền tự chủ của cơ quan Ông/Bà trong việc quyết định số lượng nhân viên của mình đến mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Hoàn toàn chủ động, theo nhu cầu tổ chức

2. Tương đối chủ động

3. Rất ít chủ động, chủ yếu từ trên giao xuống

4. Hoàn toàn bị động và theo chỉ tiêu của cấp trên

Câu 10. Trong vài năm tới, cơ quan Ông/Bà có dự kiến đổi mới cơ cấu tổ chức và cơ chế quản lý hay không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có 2. Không 3. Không xác định

Nếu có, tại sao?

-
- (1) Do yêu cầu đổi mới cơ chế quản lý ở cấp cao hơn
(2) Chủ động sử dụng ngân sách
(3) Chủ động về nhân lực
(4) Thay đổi loại hình sở hữu
(5) Đổi mới phương pháp hoạt động (GDạy, N/Cứu, Kinh doanh)
(6) Tăng quy mô cơ sở
(7) Phù hợp với yêu cầu XH và thị trường
(8) Tăng cường hiệu quả hoạt động, quản lý
(9) Phát huy năng lực, tính chủ động của các cá nhân và cơ quan

Câu 11. Các loại kế hoạch nguồn nhân lực của cơ quan Ông/Bà: (Khoanh các số tương ứng)

1. “5 năm” 2. “hai, ba” năm 3. “1 năm” 4. “Dưới 1 năm”
5. “Không có kế hoạch” 6. Không xác định

Câu 12. Sự tham gia của các bên liên đới (cán bộ, nhân viên, đối tác v.v.) đến mức nào trong lập kế hoạch nguồn nhân lực của cơ quan Ông/Bà? (Khoanh tròn 1 số)

1. Ở hầu hết các khâu và hầu như tất cả những vấn đề quan trọng
2. Chỉ tham khảo ý kiến về những vấn đề liên quan đến lợi ích của họ
3. Có lấy ý kiến nhưng không coi đó là cần thiết
4. Không lấy ý kiến các bên liên đới
5. Khó trả lời

Câu 13. Xin Ông/Bà vui lòng cho biết số người lao động được bổ sung vào cơ quan Ông/Bà trong năm 2002?

..... người

Câu 14. Xin Ông/Bà vui lòng cho biết số người chuyển đi khỏi cơ quan Ông/Bà trong năm 2002?

..... người

Câu 15. Đề nghị Ông/Bà cho biết giải pháp xử lý nhân lực thiếu, thừa (kể cả không phù hợp) so nhu cầu hiện tại của cơ quan?

15.1. Thiếu

15.2. Thừa

Câu 16. Cơ quan Ông/ Bà có bộ tài liệu riêng mô tả chi tiết các nhiệm vụ cho từng chức danh không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có cho mọi chức danh (bỏ qua câu 23)
2. Chỉ có cho một số chức danh (bỏ qua câu 23)
3. Không có (xuống câu 23)
4. Không xác định (xuống câu 24)

Câu 17. Cơ quan Ông/Bà, có đưa ra các tiêu chuẩn cụ thể quy định các nhiệm vụ đối với từng chức danh không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có cho tất cả mọi chức danh
2. Chỉ có cho một số loại chức danh
3. Không có cho mọi chức danh
4. Không xác định

Câu 18. Nếu có, các tiêu chuẩn được xây dựng như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Cơ quan tự xây dựng
2. Cấp trên quy định
3. Kết hợp

Câu 19. Nếu cơ quan tự xây dựng, cơ quan Ông/Bà sử dụng phương pháp gì để tiến hành phân tích công việc? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Phát phiếu tự điền
2. Phỏng vấn trực tiếp
3. Quan sát từ bên ngoài
4. Người thực hiện ghi chép lại trong nhật ký
5. Người quản lý quan sát
6. Các phương pháp khác (ghi cụ thể)

Câu 20. Mức độ tham gia của công chức và tổ chức đoàn thể vào việc xây dựng các tiêu chuẩn này như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Tham gia vào toàn bộ quá trình
2. Chỉ tham vào từng khâu
3. Chỉ được tham khảo ý kiến
4. Không tham gia chút nào
5. Không xác định

Câu 21. Ông/Bà có cho rằng các tiêu chuẩn chức danh hiện tại phù hợp với các yêu cầu công việc hay không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Tương đối phù hợp
3. Không phù hợp,
4. Không xác định

Nếu không phù hợp, xin cho biết lý do:

Câu 22. Cơ quan Ông/Bà sử dụng kết quả phân tích công việc vào những mục đích gì sau đây? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Lập kế hoạch nguồn nhân lực
2. Tuyển dụng nhân lực
3. Bố trí sắp xếp
4. Đào tạo nguồn nhân lực
5. Đánh giá thực hiện công việc
6. Các chính sách đãi ngộ khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 23. Nếu không có bộ tài liệu mô tả chi tiết nhiệm vụ cho từng chức danh (Phương án 3. câu 16) thì tại sao? (Khoanh tròn 1 số)

1. Không cần thiết
2. Công việc quá đơn giản
3. Công việc chưa định hình
4. Thiếu hiểu biết, kinh nghiệm
5. Khác (ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 24. Cơ quan Ông/Bà thường tổ chức tuyển dụng nhân viên như thế nào? (Khoanh tròn những số thích hợp)

1. Tổ chức thi tuyển
2. Xem xét hồ sơ (bỏ câu 28)
3. Kết hợp
4. Khác (ghi cụ thể)
5. Không xác định

Câu 25. Các kênh tuyển dụng chính của cơ quan Ông/Bà thường là gì? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Thông báo rộng rãi trên các phương tiện đại chúng
2. Lấy từ cơ sở đào tạo
3. Từ người thân các nhân viên trong cơ quan
4. Các tổ chức dịch vụ việc làm
5. Cấp trên giới thiệu
6. Khác (ghi cụ thể)

Xin Ông/Bà cho biết thêm về các vấn đề băn khoăn trong tuyển dụng và đề nghị

Băn khoăn

Đề nghị

Câu 26. Với các nhân viên được tuyển dụng từ 3 năm trở lại đây, hình thức tuyển dụng nào được thực hiện phổ biến tại cơ quan Ông/Bà ? (Khoanh tròn những số phù hợp)

1. Biên chế Nhà nước
2. Hợp đồng không xác định thời hạn
3. Hợp đồng từ 1 năm trở lên
4. Hợp đồng dưới 1 năm
5. Khác (ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 27. Xin Ông/Bà đánh dấu 5 tiêu chí lựa chọn nhân viên quan trọng trong danh sách sau: (Khoanh tròn không quá 5 số)

1. Văn bằng
2. Khả năng làm việc theo nhóm (hợp tác)
3. Kinh nghiệm làm việc
4. Chấp hành kỷ luật lao động
5. Khả năng giao tiếp
6. Khả năng làm việc độc lập
7. Cần cù, chịu khó
8. Tính năng động, sáng tạo
9. Năng lực ngoại ngữ, vi tính
10. Khác (ghi cụ thể)
11. Không xác định

Câu 28. Nếu cơ quan có thi tuyển khi tiếp nhận lao động mới, xin Ông/Bà cho biết nội dung và hình thức thi tuyển phù hợp với yêu cầu của công việc đến mức nào?

Nội dung thi tuyển (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Hình thức thi tuyển (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Nếu nội dung không phù hợp (số 4 hoặc 5),
hãy cho biết cụ thể hơn.....

Nếu hình thức không phù hợp (số 4 hoặc 5),
hãy cho biết cụ thể hơn....

Câu 29. Tiêu chí quan trọng nhất để bố trí công việc cho nhân viên trong cơ quan Ông/Bà (chỉ khoanh tròn 1 số tương ứng 1 tiêu chí quan trọng nhất)?

1. Theo bằng cấp
2. Theo kinh nghiệm
3. Theo kết quả tuyển dụng
4. Theo năng lực thực tế
5. Khác (ghi cụ thể)

Câu 30. Mức độ phù hợp của người mới được tuyển dụng theo yêu cầu chức danh ở cơ quan Ông/Bà ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Ít phù hợp
5. Không phù hợp
6. Không xác định

Câu 31. Cơ quan Ông/Bà giúp đỡ người lao động hội nhập trong những ngày đầu vào môi trường làm việc mới chủ yếu theo cách nào (Khoanh tròn 1 số)?

1. Tổ chức tập huấn, đào tạo trong thời gian nhất định
2. Phân công người kèm cặp
3. Tự người làm việc và hội nhập
4. Khác (ghi cụ thể)
5. Không xác định

Câu 32. Những nội dung chủ yếu cần quan tâm giúp đỡ nhân viên những ngày đầu là gì? (Khoanh tròn những số thích hợp)

1. Chuyên môn
2. Nội quy
3. Phong cách ứng xử
4. Khác (ghi cụ thể)

Câu 33. Theo Ông/Bà, việc phân cấp quản lý người lao động trong cơ quan Ông/Bà đang ở mức độ nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Tập trung là chính, phân cấp quá ít
2. Đã phân cấp hợp lý
3. Phân cấp quá rộng rãi, ảnh hưởng không tốt đến quản lý
4. Không xác định

Câu 34. Cơ quan Ông/Bà có tổ chức đánh giá việc thực hiện công việc của người lao động theo định kỳ không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có (tiếp câu 35)
2. Không (chuyển sang câu 39)
3. Không xác định (chuyển sang câu 39)

Câu 35. Xin vui lòng cho biết chu kỳ đánh giá phổ biến của cơ quan Ông/Bà? (Khoanh 1 số)

1. Một năm 2. Sáu tháng 3. Ba tháng 4. Một tháng
5. Khác (Ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 36. Các tiêu chuẩn được sử dụng trong đánh giá là gì? (Có thể khoanh nhiều số)

1. Khối lượng công việc
2. Chất lượng công việc
3. Sự phối hợp, hợp tác với đồng nghiệp
4. Quan hệ ứng xử với khách hàng/đối tượng phục vụ
5. Chấp hành tốt nội quy, quy định của cơ quan
6. Tinh thần trách nhiệm
7. Khác (Ghi cụ thể)

Câu 37. Việc đánh giá mức độ thực hiện công việc nhằm mục đích gì? (Có thể khoanh nhiều số)

1. Thưởng
2. Tăng lương
3. Bổ nhiệm
4. Rà soát, sắp xếp bố trí, điều chỉnh
5. Đào tạo, bồi dưỡng
6. Khác (Ghi cụ thể)

Câu 38. Ảnh hưởng của các chủ thể đánh giá đến việc đánh giá công chức? (Đánh dấu X vào các ô thích hợp)

Mức độ ảnh hưởng					
	Các chủ thể đánh giá	Quyết định	Tham khảo	Ít có vai trò	Không có vai trò
1	Thủ trưởng				
2	Trưởng phòng tổ chức				
3	Người quản lý phòng, ban, tổ				
4	Tập thể công chức				
5	Từng công chức				
6	Khác (ghi cụ thể)				

Câu 39. Không

Câu 40. Không

Câu 41. Theo Ông/Bà, việc Nhà nước đưa ra các giới hạn mức lương trần như hiện nay có hợp lý hay không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Hợp lý

2. Không hợp lý

Nếu không hợp lý, theo Ông/Bà nên như thế nào?

3. Không có ý kiến

Câu 42. Chênh lệch thu nhập giữa mức cao nhất và thấp nhất ở cơ quan Ông/Bà là bao nhiêu lần? (ghi con số cụ thể) lần

Câu 43. Việc đóng BHXH ở cơ quan Ông/Bà như thế nào? (Khoanh 1 số)

1. Theo mức lương cơ bản quy định hiện hành của Nhà nước

2. Theo thu nhập

3. Người lao động tự mua

4. Khác (Ghi cụ thể)

5. Không xác định

Câu 44. Theo Ông/Bà, việc cơ quan đóng 17% quỹ lương vào quỹ BHXH như hiện nay (15% BHXH và 2% bảo hiểm y tế) là cao hay thấp? (Khoanh 1 số)

1. Cao

2. Bình thường

3. Thấp

4. Không xác định

Câu 45. Theo Ông/Bà, việc người lao động đóng 6% quỹ lương vào quỹ BHXH (5% BHXH và 1% bảo hiểm y tế) như hiện nay là cao hay thấp? (Khoanh tròn 1 số)

1. Cao

2. Bình thường

3. Thấp

Ông/Bà có kiến nghị gì về chế độ đóng BHXH này

4. Không xác định

Câu 46. Cán bộ quản lý trong cơ quan Ông/Bà có những điểm gì mạnh nhất (Khoanh 3 số ở cột bên trái); những điểm gì yếu nhất (Khoanh 3 số ở cột bên phải)

Điểm mạnh	Phẩm chất	Điểm yếu
1	Năng lực chuyên môn	1
2	Trình độ nghiệp vụ	2
3	Tâm nhìn	3
4	Tư tưởng chính trị	4
5	Năng lực quản lý	5
6	Quan tâm đến cấp dưới	6
7	Có trách nhiệm với cơ quan, công việc	7
8	Có khả năng học tập	8
9	Năng động	9
10	Quan hệ khách hàng/đối tượng phục vụ	10
11	Tốt với tư cách một con người	11
12	Khác (ghi cụ thể)	12
13	Không xác định	13

Câu 47. Việc xác định khen thưởng của cơ quan Ông/Bà dựa chủ yếu vào các khoản mục nào sau đây? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Sáng kiến mang lại lợi ích cho tổ chức
2. Vượt mức kế hoạch về thời gian
3. Vượt mức kế hoạch về sản phẩm
4. Theo sự bình bầu của tập thể
5. Theo đánh giá của cơ quan quản lý
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 48. Trong thời gian 3 năm trở lại đây, cơ quan Ông/Bà sử dụng nguồn cán bộ nào là chính cho đề bạt vào các vị trí chủ chốt? (Chỉ khoanh 1 số).

1. Trên cử xuống
2. Tuyển người từ bên ngoài
3. Đề bạt trong cơ quan
4. Khác (ghi cụ thể)
5. Không xác định

Câu 49. Kết quả thăm dò cán bộ và công nhân viên của cơ quan Ông/Bà có ý nghĩa đến mức nào trong đề bạt cán bộ? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất quan trọng
2. Chỉ có ý nghĩa tham khảo
3. Không có ý nghĩa gì đáng kể
4. Không lấy ý kiến thăm dò
5. Không xác định

Câu 50. Cơ quan Ông/Bà sử dụng chủ yếu những tiêu chí nào trong bổ nhiệm cán bộ? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Năng lực phù hợp chức danh
2. Đạo đức, ý thức tổ chức kỷ luật tốt
3. Tinh thần tương trợ, hợp tác
4. Kinh nghiệm
5. Được đa số tín nhiệm
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 51. Cơ quan Ông/Bà có kế hoạch bồi dưỡng cán bộ quản lý trước khi đề bạt không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có
2. Không
- Nếu không, tại sao?
3. Không xác định

Câu 52. Nhìn chung, ở cơ quan Ông/Bà lực lượng lao động được đào tạo phù hợp về chuyên môn và nghiệp vụ đến mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Chiếm đại bộ phận (>70%)
2. Chiếm một phần quan trọng (50-70%)
3. Chưa nhiều (30-50%)
4. Chiếm phần rất ít (<30%)
5. Hầu như không đáng kể
6. Khó trả lời

Câu 53. Việc đào tạo, bồi dưỡng nhân viên tại cơ quan được tiến hành chủ yếu:
(Khoanh 1 số)

1. Theo kế hoạch 3-5 năm
2. Theo kế hoạch hàng năm
3. Ít khi có kế hoạch
4. Không có kế hoạch
5. Không xác định

Câu 54. Phương pháp đào tạo, bồi dưỡng chủ yếu ở cơ quan Ông/Bà: (Khoanh không quá 3 số)

1. Gửi nhân viên đi đào tạo là chính
2. Tổ chức lớp ở cơ quan là chính
3. Tổ chức hội thảo, thi tay nghề tại cơ quan
4. Kèm cặp
5. Tham quan, kiến tập
6. Kiểm tra, giúp đỡ của tổ chuyên môn
7. Khác (ghi cụ thể)
8. Không xác định

Câu 55. Nội dung, chương trình đào tạo, bồi dưỡng do ai xác định? (Khoanh không quá 3 số)

1. Cơ quan quản lý cấp trên quyết định
2. Cơ sở cung cấp dịch vụ đào tạo xác định
3. Cơ quan Ông/Bà tự xác định
4. Cơ quan tư vấn xác định
5. Cơ sở cung cấp dịch vụ phối hợp với cơ quan Ông/Bà xác định
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 56. Nhìn chung, những người được cơ quan Ông/Bà cử đi đào tạo khi quay trở về phù hợp đến mức nào so với yêu cầu công việc? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
5. Ít phù hợp
6. Không phù hợp
7. Không có ý kiến

Câu 57. Ai trả chi phí cho việc đào tạo, bồi dưỡng là chính? (Khoanh tròn 1 số)

1. Người đi học trả là chính
2. Cơ quan trả là chính
3. Nhà nước, các dự án trả là chính
4. Cá nhân và cơ quan cùng chi trả
5. Khác (ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 58. Nhìn chung, công tác đào tạo, bồi dưỡng của cơ quan Ông/Bà có đóng góp vào việc nâng cao năng lực công chức đến mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đóng góp nhiều
2. Đóng góp tương đối nhiều
3. Đóng góp vừa phải
4. Đóng góp ít
5. Không đóng góp gì đáng kể

6. Không xác định

Câu 59. Việc sử dụng cán bộ sau khi đã được đào tạo, bồi dưỡng ở cơ quan Ông/Bà theo phương án nào là chính? (Khoanh tròn 1 số)

1. Người được đào tạo được bố trí công việc mới và trả lương cao hơn
2. Vẫn bố trí lại công việc cũ, lương như cũ
3. Khác (ghi cụ thể)
4. Không xác định

Câu 60. Trong cơ quan Ông/Bà, Công đoàn (hoặc tổ chức đại diện người lao động) có quyền tham gia vào việc ra quyết định quản lý nguồn nhân lực đến mức nào? (Khoanh 1 số)

1. Ý kiến tham gia được coi trọng
2. Ý kiến tham gia chỉ tham khảo
3. Ý kiến có tác động không đáng kể
4. Không được tham gia
5. Không xác định

Câu 61. Cơ quan Ông/Bà đã xảy ra tranh chấp lao động tập thể bao giờ chưa?

1. Có
2. Chưa bao giờ (xuống câu 63)
3. Không rõ (xuống câu 63)

Câu 62. Nếu có, tranh chấp lao động tập thể đã được giải quyết ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Hoà giải ở cơ sở
2. Hoà giải viên của cơ quan lao động cấp quận/huyện
3. Hội đồng trọng tài lao động cấp tỉnh
4. Tòa án nhân dân
5. Khác (ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 63. Cơ quan Ông/Bà sử dụng hình thức nào để truyền tải thông tin trong tổ chức? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Thông báo trên bảng tin
2. Thông báo bằng văn bản hành chính
3. Họp định kỳ
4. Qua ấn phẩm thông tin nội bộ
5. Thông báo theo kênh quản lý
6. Gặp trực tiếp để thông báo
7. Khác (ghi cụ thể)
8. Không xác định

Câu 64. Các thông tin đóng góp ý kiến từ cấp dưới lên cấp trên theo con đường nào là chính? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Nhân viên đến gặp trực tiếp lãnh đạo cao nhất
2. Phản ánh theo kênh quản lý
3. Hòm thư và sổ góp ý
4. Qua các kênh đoàn thể, đại diện người lao động
5. Thư nặc danh
6. Đơn thư
7. Khác (ghi cụ thể)
8. Không xác định

Câu 65. Giới quản lý trong cơ quan Ông/Bà thường tiếp nhận những ý kiến đóng góp của cấp dưới như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đón nhận tích cực
2. Chấp nhận, không xử lý
3. Chỉ giải đáp ở Đại hội công nhân viên chức
4. Bàng quan, không quan tâm
5. Phản ứng tiêu cực
6. Không xác định

Câu 66. Ông/Bà có hài lòng về tác phong làm việc của cán bộ, công nhân viên không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất hài lòng
2. Khá hài lòng
3. Bình thường
4. Không hài lòng
5. Hoàn toàn không hài lòng
- Nếu không hài lòng, hãy ghi lý do cụ thể
6. Không xác định

Câu 67. Trong thời gian 3 năm qua, Ông/Bà đánh giá tình hình di chuyển (đi và đến) của người lao động trong cơ quan Ông/Bà ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Di chuyển quá nhiều (trên 30%)
2. Di chuyển mức độ chấp nhận được (5-30%)
3. Di chuyển ít (2-5%)
4. Hầu như không di chuyển
5. Không xác định

Câu 68. Hãy khoanh 1 nội dung đặc trưng nhất cho cơ quan Ông/Bà trong thời điểm hiện tại?

1. Đoàn kết, tương trợ là nổi trội
2. Chất lượng phục vụ là hàng đầu
3. Dân chủ là phong cách chính
4. Lãnh đạo quyết định tất cả
5. Việc ai người ấy lo
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 69. Theo Ông/Bà, các biện pháp quản lý nguồn nhân lực trong cơ quan Ông/Bà đã đóng góp vào sự phát triển của tổ chức như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đã có đóng góp rất lớn
2. Đã có đóng góp đáng kể
3. Đã có đóng góp
4. Đóng góp không đáng kể
5. Gây tác động tiêu cực
6. Không xác định

Câu 70. Không

Câu 71. Theo Ông/Bà, cơ chế quản lý trong cơ quan đã hợp lý chưa? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất hợp lý
2. Khá hợp lý
3. Hợp lý
4. Không mấy hợp lý
5. Rất không hợp lý
6. Không xác định

Nếu chưa hợp lý (4. hoặc 5.) hãy ghi cụ thể

Câu 72. Ông/Bà còn ý kiến đóng góp gì thêm

- (1) Các quy định, quy chế phải rõ ràng
- (2) Giao thêm quyền tự chủ
- (3) Điều chỉnh thang lương
- (4) Cần quan tâm chất lượng đào tạo, bồi dưỡng
- (5) Cần có kế hoạch đào tạo
- (6) Sắp xếp nhân viên hợp lý hơn
- (7) Quan tâm động lực làm việc
- (8) Tăng cường công khai hoá trong quản lý
- (9) Nâng cao trình độ quản lý của cán bộ : chuyên môn, ngoại ngữ, vi tính
- (10) Xem xét lại hệ thống phụ cấp

II. MỘT SỐ THÔNG TIN CÁ NHÂN

Câu 73. Năm sinh:

Câu 74. Giới tính: 1. Nam 2. Nữ

Câu 75. Thâm niên công tác năm

Câu 76. Chức vụ hiện nay của Ông/Bà

1. Giám đốc; 2. Phó giám đốc; 3. Trưởng phòng; 4. Phó phòng;
5. Khác (ghi cụ thể)

Câu 77. Ông/Bà đảm nhận chức vụ này bao lâu?năm

Câu 78. Ông/Bà có trình độ văn hoá phổ thông lớp

Câu 79. Ông/Bà có trình độ chuyên môn nghiệp vụ hiện nay (Khoanh tròn 1 số)

1. Công nhân kỹ thuật không bằng 2. Công nhân kỹ thuật có bằng
3. Trung học chuyên nghiệp 4. Cao đẳng,
5. Đại học 6. Trên đại học
7. Khác (ghi cụ thể) 8. Không xác định

Câu 80. Ông/Bà xin vui lòng cho biết chuyên ngành đào tạo gần đây nhất của mình thuộc nhóm (khoanh tròn 1 số)

1. Khoa học tự nhiên 2. Khoa học xã hội, nhân văn 3. Kỹ thuật
4. Kinh tế, Luật 5. Nông, Lâm, Ngư 6. Y tế, thể thao
7. Sư phạm 8. Khác (ghi cụ thể) 9. Không xác định

Câu 81. Theo Ông/Bà, điểm yếu nhất của đội ngũ cán bộ công chức ở đơn vị hiện nay là gì ? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Năng lực chuyên môn
2. Kỹ năng và nghiệp vụ hành chính
3. Trách nhiệm trong công việc
4. Ý thức tổ chức, kỷ luật và chấp hành pháp luật
5. Khả năng phối hợp công tác
6. Thái độ phục vụ nhân dân
7. Khác (ghi cụ thể)

Câu 82. Xin Ông/Bà cho biết ở cơ quan có còn tình trạng nợ bằng cấp chuyên môn không ? (Khoanh tròn 1 số)

1. Còn nợ nhiều 2. Còn nợ ít 3. Không có 4. Khó trả lời

Câu 83. Xin Ông/Bà cho biết ở cơ quan có cán bộ, công chức vi phạm những điều trong Pháp lệnh công chức không? (Khoanh tròn 1 số thích hợp)

1. Có nhiều 2. Có ít 3. Không có 4. Khó trả lời

Câu 84. Xin Ông/Bà cho biết việc xử lý cán bộ, công chức vi phạm Pháp lệnh công chức ở cơ quan Ông/Bà ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Nghiêm khắc 2. Chưa thật nghiêm khắc 3. Còn quá nương nhẹ 4. Khó trả lời

Câu 85. Xin Ông/Bà cho biết việc bổ nhiệm cán bộ quản lý trong cơ quan Ông/Bà đã đúng quy trình chưa ? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đúng quy trình 2. Chưa thật đúng quy trình 3. Sai quy trình 4. Khó trả lời

Câu 86. Xin Ông/Bà cho biết ý kiến về những tồn tại chính trong quản lý công chức tại các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay:

-
- (1) Bố trí chưa đúng người đúng việc
 - (2) Đề bạt còn cứng nhắc, không có sự vượt cấp với người tài năng
 - (3) Chưa xử lý nghiêm cán bộ vi phạm
 - (4) Chế độ lương chưa phù hợp
 - (5) Điều kiện làm việc còn thiếu thốn
 - (6) Tăng lương, đề bạt không hợp lý
 - (7) Chưa phân cấp quản lý cán bộ phù hợp
 - (8) Cán bộ chưa được chuẩn hoá

Câu 87. Xin Ông/Bà cho biết những kiến nghị của mình về những thay đổi trong công tác quản lý công chức tại các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay:

-
- (1) Bổ nhiệm phù hợp ngành, trình độ đào tạo
 - (2) Đánh giá cán bộ theo tiêu chí quy định trước
 - (3) Xử lý nghiêm cán bộ vi phạm
 - (4) Phân cấp quản lý cán bộ công chức
 - (5) Cải thiện điều kiện làm việc tại cơ quan
 - (6) Trả lương xứng đáng cho công chức HCNN
 - (7) Chuẩn hoá cán bộ, công chức NN
 - (8) Bỏ biên chế, quản lý theo hợp đồng
 - (9) Phân biệt công chức hành chính với công chức sự nghiệp
 - (10) Quy định nhiệm vụ cụ thể cho từng chức danh, ngạch bậc

Chúng tôi chân thành cảm ơn sự cộng tác hiệu quả của Ông/Bà!

Ngày tháng năm 2003
Người thẩm định

Ngày tháng năm 2003
Người hỏi

PHỤ LỤC 2

**PHIẾU HỎI
VỀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC**

(Dành cho chuyên viên trong các cơ quan HCNN)

Mã số: B

Kính thưa Ông/Bà,

Đề tài Nghiên cứu Khoa học cấp Nhà nước KX-05-11 tiến hành nghiên cứu này nhằm đánh giá hiện trạng quản lý nguồn nhân lực tại các tổ chức và đưa ra các giải pháp quản lý và phát triển nguồn nhân lực trong thời gian tới. Kính mong Ông/Bà dành chút ít thời gian tham gia trả lời các câu hỏi dưới đây. Kết quả trả lời của quý Ông/Bà được bảo mật để tổng hợp, phân tích chung và chỉ dùng vào mục đích nghiên cứu khoa học.

Xin chân thành cảm ơn Quý Ông/Bà.

I. MỘT SỐ THÔNG TIN VỀ CƠ QUAN

Câu 1. Tỉnh (ghi tên tỉnh cụ thể)

Câu 2. Tên cơ quan

Câu 3. Tổng số lao động của cơ quan Ông/Bà tính tới thời điểm hiện tại:người

Trong đó: Tỷ lệ nam:% Tỷ lệ nữ:%

Tỷ lệ đạt chuẩn đào tạo (nếu có)%

Câu 4. Thành phần kinh tế của cơ quan (khoanh tròn 1 số)

1. Nhà nước 2. Tư nhân 3. Tập thể 4. Liên doanh/nước ngoài

5. Loại hình khác (ghi cụ thể)

Câu 5. Lĩnh vực hoạt động của cơ quan: (khoanh 1 số)

1. Cơ quan quản lý nhà nước 2. Cơ sở y tế 3. Cơ sở giáo dục-đào tạo

4. Cơ sở nghiên cứu 5. Cơ sở sản xuất, kinh doanh

6. Loại khác (ghi cụ thể)

Câu 6. Thu nhập bình quân một tháng của Ông/Bà từ nguồn cơ quan (ghi con số cụ thể):

..... nghìn đồng

II. QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC

Câu 7. Ông/bà biết đến tuyển dụng của cơ quan bằng cách nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Thông báo tuyển dụng trên phương tiện thông tin đại chúng

2. Cơ sở đào tạo giới thiệu

3. Quan hệ cá nhân

4. Do tổ chức phân công

5. Cơ quan tư vấn việc làm giới thiệu

6. Khác (ghi cụ thể)

7. Không xác định

Câu 8. Ông/Bà có phải trải qua kỳ thi tuyển dụng hay không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có

2. Không (xuống câu 10)

3. Không xác định (xuống câu 10)

Câu 9. Nếu cơ quan có thi tuyển khi tiếp nhận lao động mới, xin Ông/Bà cho biết nội dung và hình thức thi tuyển phù hợp với yêu cầu của công việc đến mức nào?

Nội dung thi tuyển (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Nếu nội dung không phù hợp (phương án 4 hoặc 5), hãy cho biết cụ thể hơn.....

Hình thức thi tuyển (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Nếu hình thức không phù hợp (phương án 4 hoặc 5), hãy cho biết cụ thể hơn.....

Câu 10. Sau khi được tuyển dụng, Ông/Bà có được tham dự các khoá đào tạo hay nhận được sự giúp đỡ của mọi người về chuyên môn hay không? (khoanh 1 số)

1. Có
2. Không
3. Không xác định

Câu 11. Công việc hiện nay có phù hợp với chuyên môn của Ông/Bà hay không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Phù hợp
2. Tương đối phù hợp
3. Không phù hợp
4. Không xác định

Câu 12. Ông/Bà có được giao nhiệm vụ theo các văn bản quy định chức năng nhiệm vụ của chức danh hay công việc đó hay không? (Khoanh tròn 1 số thích hợp)

1. Có
2. Không
3. Không xác định

Câu 13. Ông/Bà có ý định làm việc lâu dài ở cơ quan hiện tại không? (khoanh tròn 1 số)

1. Có
2. Không (xuống câu 15)
3. Không xác định (xuống câu 15)

Câu 14. Nếu có, động lực chính nào khiến Ông/Bà muốn ở lại làm việc ở đây lâu dài (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Có thu nhập cao
2. Có cơ hội được đào tạo
3. Có cơ hội thăng tiến
4. Phù hợp với điều kiện cá nhân
5. Điều kiện làm việc tốt
6. Không khí cơ quan tốt
7. Đối xử của lãnh đạo với cấp dưới tốt
8. Nghề nghiệp phù hợp với mình
9. Tránh thất nghiệp
10. Khác (ghi cụ thể)
11. Không xác định

Câu 15. Trong 3 năm qua, Ông/Bà có được tham dự các khoá đào tạo, bồi dưỡng nào về chuyên môn không?

1. Có 2. Không (xuống câu 17) 3. Không xác định (xuống câu 17)

Nếu có, bao nhiêu lần?, ghi cụ thể. Trong đó:

Thời gian đào tạo	Số lần được đào tạo	Hình thức đào tạo (1. Tại chỗ; 2. Đi cơ quan khác; 3. Tại trường; 4. Nước ngoài; 5. Loại khác)	Mục đích đào tạo, bồi dưỡng (1. nâng cao năng lực, 2. chuẩn hoá, 3. không rõ mục đích)
1 tháng trở xuống			
Trên 1 tháng - đến 3 tháng			
Trên 3 đến 12 tháng			
Trên 12 tháng			

Câu 16. Nhìn chung, nội dung, tổ chức và phương pháp đào tạo, bồi dưỡng có phù hợp với công việc không?

Nội dung (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Nếu nội dung không phù hợp (số 4 hoặc 5), hãy cho biết cụ thể hơn.....

.....
.....

Tổ chức và phương pháp (Khoanh 1 số)

1. Rất phù hợp
2. Khá phù hợp
3. Phù hợp
4. Không phù hợp
5. Hoàn toàn không phù hợp
6. Không xác định

Nếu phương pháp không phù hợp (số 4 hoặc 5), hãy cho biết cụ thể hơn.....

.....
.....

Câu 17. Cơ quan Ông/Bà quan tâm tới đào tạo, bồi dưỡng công chức đến mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất quan tâm
2. Khá quan tâm
3. Mức trung bình
4. Ít quan tâm
5. Không quan tâm gì
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 18. Việc đánh giá kết quả thực hiện công việc của cán bộ, công chức cơ quan Ông/Bà được thực hiện ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Thường xuyên
2. thỉnh thoảng
3. Rất ít đánh giá
4. Không rõ

Câu 19. Mục đích đánh giá là gì? (khoanh không quá 3 số)

1. Trả lương
2. Trả thưởng
3. Thăng chức
4. Xếp loại thi đua
5. Phân loại công nhân, viên chức, người lao động
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 20. Thu nhập của Ông/Bà tương xứng tới mức nào so với sự đóng góp cho cơ quan? (Khoanh tròn 1 số)

1. Thu nhập cao hơn so với đóng góp
2. Thu nhập tương đương đóng góp
3. Thu nhập thấp hơn so với đóng góp
4. Không xác định

Câu 21. Tiền lương của Ông/Bà ước tính chiếm khoảng bao nhiêu phần trăm thu nhập của Ông/Bà từ nguồn cơ quan%

Câu 22. Thu nhập từ cơ quan bảo đảm được bao nhiêu phần trăm chi phí sinh hoạt bình thường của Ông/Bà: %

Câu 23. Theo Ông/Bà, tinh thần làm việc của người lao động trong cơ quan Ông/Bà ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất tích cực
2. Khá tích cực
3. Ở mức trung bình
4. Tinh thần làm việc thấp
5. Tinh thần làm việc rất thấp kém
6. Không rõ

Nếu họ làm việc kém tích cực (4. hoặc 5.), Ông/Bà có thể vui lòng cho biết lý do

.....

Câu 24. Cơ quan có đóng BHXH cho Ông/Bà không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có
2. Không
3. Không xác định

Nếu không (2.)? Vì sao?

Câu 25. Ông/Bà làm việc trong điều kiện lao động như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất tốt
2. Khá tốt
3. Bình thường
4. Không tốt
5. Rất không tốt
6. Khó đánh giá

Câu 26. Ông/Bà đã tham gia đóng góp ý kiến xây dựng cơ quan ở mức độ nào?
(Khoanh 1 số)

1. Thường xuyên
2. Đôi khi
3. Không bao giờ
4. Không xác định

Nếu không (3.)? Vì sao?

Câu 27. Nếu có, các hình thức đóng góp? (khoanh không quá 3 số)

1. Thông qua hội nghị
2. Thông qua tổ chức đại diện cho người lao động
3. Trực tiếp với người chịu trách nhiệm
4. Gửi văn bản
5. Khác (ghi cụ thể)
6. Không xác định

Câu 28. Cơ hội thăng tiến hiện tại của Ông/Bà tại cơ quan ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Tốt
2. Vừa phải
3. Khó khăn
4. Không xác định

Câu 29. Phong cách quản lý ở cơ quan Ông/Bà là: (Khoanh tròn 1 số)

1. Dân chủ, cởi mở
2. Dân chủ có mức độ
3. Độc đoán, lãnh đạo không lấy ý kiến của người lao động
4. Khá tự do, ít có sự quản lý, chỉ đạo
5. Không xác định

Câu 30. Theo Ông/Bà, để có thể tạo động lực cho người lao động, cơ quan cần quan tâm đến những vấn đề gì sau đây? (Khoanh không quá 3 số).

1. Trả lương xứng đáng
2. Tạo cơ hội thăng tiến
3. Cải thiện điều kiện lao động (vệ sinh, an toàn v.v.)
4. Tôn trọng người lao động
5. Cải thiện bầu không khí làm việc
6. Tạo điều kiện phát triển cá nhân
7. Trả công đúng kết quả công việc của người lao động
8. Quan tâm đến các chế độ bảo hiểm, phúc lợi ngoài lương
9. Để người lao động tham gia vào quyết định quản lý
10. Khác (ghi cụ thể)
11. Không xác định

Câu 31. Các thông tin đóng góp ý kiến từ cấp dưới lên cấp trên theo con đường nào?

(Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Nhân viên đến gặp trực tiếp lãnh đạo cao nhất
2. Phản ánh theo kênh quản lý
3. Hòm thư và sổ góp ý
4. Qua các kênh đoàn thể, đại diện người lao động
5. Thư nặc danh
6. Đơn theo địa chỉ
7. Khác (ghi cụ thể)
8. Không xác định

Câu 32. Giới quản lý trong cơ quan Ông/Bà thường tiếp thu ý kiến đóng góp của cấp dưới như thế nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đón nhận tích cực
2. Chấp nhận, không xử lý
3. Chỉ giải đáp ở các cuộc họp, Đại hội công nhân viên chức
4. Bàng quan, không quan tâm
5. Phản ứng tiêu cực
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 33. Ông/Bà có hài lòng về cách ứng xử của đội ngũ cán bộ quản lý, lãnh đạo trong cơ quan không? (Khoanh 1 số)

1. Rất hài lòng
 2. Hài lòng
 3. Bình thường
 4. Không hài lòng
 5. Hoàn toàn không hài lòng
 6. Không xác định
- Nếu không hài lòng (4. hoặc 5.), hãy ghi lý do cụ thể

Câu 34. Ông/Bà đánh giá về bầu không khí làm việc của cơ quan như thế nào? (Khoanh 1 số)

1. Rất tốt
2. Khá tốt
3. Trung bình
4. Có vấn đề
5. Rất không tốt
6. Không xác định

Câu 35. Ông/Bà có hài lòng về tác phong làm việc của đồng nghiệp mình tại cơ quan không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Rất hài lòng
2. Hài lòng
3. Bình thường
4. Không hài lòng
5. Hoàn toàn không hài lòng
6. Không xác định

Nếu không hài lòng (4. hoặc 5.), hãy ghi lý do cụ thể và nêu vấn đề trầm trọng nhất trong tác phong làm việc tại cơ quan

Câu 36. Cơ quan Ông/Bà thực hiện các phúc lợi xã hội ngoài chế độ Nhà nước (nghỉ mát, hiếu hỉ, thăm hỏi khi ốm đau v.v.) ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Thực hiện tốt
2. Thực hiện bình thường
3. Thực hiện kém
4. Khó xác định

Câu 37. Hãy đánh dấu 1 nội dung đặc trưng nhất cho cơ Ông/Bà trong thời điểm hiện tại? (Khoanh tròn 1 số).

1. Đoàn kết, tương trợ là nổi trội
2. Chất lượng phục vụ là hàng đầu
3. Dân chủ là phong cách chính
4. Lãnh đạo quyết định tất cả
5. Việc ai người ấy lo
6. Khác (ghi cụ thể)
7. Không xác định

Câu 38. Ông/Bà có kiến nghị gì với cơ quan về cách quản lý công chức?

- (1) Tăng cường quản lý chuyên môn
- (2) Tăng cường phân cấp trong quản lý
- (3) Tạo điều kiện cho người lao động cho người lao động phát huy năng lực cá nhân
- (4) Quan tâm hơn đến đời sống, phúc lợi, bảo hiểm của người lao động
- (5) Đánh giá người lao động theo chất lượng và mức độ hoàn thành công việc
- (6) Tăng cường trách nhiệm của từng cá nhân, đơn vị trong tổ chức
- (7) Tăng cường dân chủ trong quản lý
- (8) Cung cấp thông tin quản lý cho những người quan tâm
- (9) Tăng cường bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ
- (10) Đưa tin học (công nghệ mới) vào quản lý
- (11) Thường phạt rõ ràng

Câu 39. Ông/Bà có kiến nghị gì với Nhà nước về chính sách đối với công chức?

Câu 45. Theo Ông/Bà, điểm yếu nhất của đội ngũ cán bộ công chức ở đơn vị hiện nay là gì ? (Khoanh tròn không quá 3 số)

1. Năng lực chuyên môn
2. Kỹ năng và nghiệp vụ hành chính
3. Trách nhiệm trong công việc
4. Ý thức tổ chức, kỷ luật và chấp hành pháp luật
5. Khả năng phối hợp công tác
6. Thái độ phục vụ nhân dân
7. Khác (ghi cụ thể)

Câu 46. Xin Ông/Bà cho biết ở cơ quan có còn tình trạng nợ bằng cấp chuyên môn không ? (Khoanh tròn 1 số)

1. Còn nợ nhiều
2. Còn nợ ít
3. Không có
4. Khó trả lời

Câu 47. Xin Ông/Bà cho biết ở cơ quan có cán bộ, công chức vi phạm những điều trong Pháp lệnh công chức không? (Khoanh tròn 1 số)

1. Có nhiều
2. Có ít
3. Không có
4. Khó trả lời

Câu 49. Xin Ông/Bà cho biết việc xử lý cán bộ, công chức vi phạm Pháp lệnh công chức ở cơ quan Ông/Bà ở mức nào? (Khoanh tròn 1 số)

1. Nghiêm khắc 2. Chưa thật nghiêm khắc 3. Còn quá nương nhẹ 4. Khó trả lời

Câu 50. Xin Ông/Bà cho biết việc bổ nhiệm cán bộ quản lý trong cơ quan Ông/Bà đã đúng quy trình chưa ? (Khoanh tròn 1 số)

1. Đúng quy trình 2. Chưa thật đúng quy trình 3. Sai quy trình 4. Khó trả lời

Câu 51. Xin Ông/Bà cho biết ý kiến về những tồn tại chính trong quản lý công chức tại các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay:

Câu 52. Xin Ông/Bà cho biết những kiến nghị của mình về những thay đổi trong công tác quản lý công chức tại các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay :

- (1) Đưa công nghệ, tin học vào quản lý
(2) Quản lý và trả lương theo công việc và trách nhiệm
(3) Tinh

II. MỘT SỐ THÔNG TIN CÁ NHÂN

Câu 40. Năm sinh:

Câu 41. Giới tính: 1. Nam 2. Nữ

Câu 42. Thâm niên công tác cho đến hiện nay:năm

Câu 43. Trình độ văn hoá phổ thông của Ông/Bà: lớp

Câu 44. Trình độ chuyên môn nghiệp vụ hiện tại (Khoanh 1 số)

1. Trên đại học
2. Đại học
3. Cao đẳng
4. Trung học chuyên nghiệp
5. Công nhân kỹ thuật có bằng
6. Công nhân kỹ thuật không bằng
7. Sơ cấp
8. Khác (Ghi cụ thể)
9. Không xác định

Một lần nữa xin chân thành cảm ơn sự cộng tác hiệu quả của Ông/Bà.

Ngày tháng năm 2003

Người thẩm định

Ngày tháng năm 2003

Người hỏi

PHỤ LỤC 3

NỘI DUNG LÀM VIỆC CỦA NHÓM KHẢO SÁT VỀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC TẠI CÁC BỘ

I. Công việc khảo sát tại các Bộ, Ngành

- Toạ đàm nhóm giữa Nhóm nghiên cứu với chuyên viên Bộ, Ngành (các đ/c chuyên viên nắm các vấn đề về tổ chức, cán bộ, kế hoạch và chính sách cán bộ, lao động và nguồn nhân lực)
- Thu thập số liệu và tài liệu liên quan

II. Các vấn đề toạ đàm

Toạ đàm (phỏng vấn nhóm) tiến hành ở các Bộ Kế hoạch & Đầu tư; Lao động, Thương binh và Xã hội; Nội vụ; Khoa học – Công nghệ; Giáo dục - Đào tạo; Y tế).

1. Vấn đề chung về quy hoạch phát triển ngành và nguồn nhân lực cho CNH, HĐH của ngành

- Kế hoạch và nội dung quy hoạch, kế hoạch
- Quy trình, phương pháp quy hoạch, lập kế hoạch
- Thực hiện kế hoạch
- Giải pháp tăng hiệu quả kế hoạch hoá nguồn nhân lực

2. Chính sách đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực

- Chính sách bồi dưỡng, phát triển NNL của ngành
- Chính sách cán bộ quản lý, Doanh nhân, Chuyên gia, Cán bộ kỹ thuật
- Đánh giá chính sách đào tạo bồi dưỡng hiện hành
- Kiến nghị

3. Tình hình sử dụng lao động

- Đánh giá mối quan hệ đào tạo - sử dụng - đãi ngộ hiện nay của ngành (có thể góp ý chung)
- Chính sách đãi ngộ, thu hút, tuyển chọn, bố trí

4. Chính sách việc làm và giải quyết việc làm

- Chính sách giải quyết việc làm đặc thù của quốc gia và đánh giá
- Chính sách thu hút nhân lực của ngành
- Sự can thiệp, điều tiết của Nhà nước trung ương, địa phương
- Đánh giá tác động của các qui định trong Bộ luật lao động trong việc thúc đẩy sự phát triển của nguồn nhân lực và thị trường lao động đối với bộ/địa phương ông/bà (qui định về tuyển dụng lao động, Qui định về chấm dứt sử dụng lao động, qui định về tiền lương tối thiểu, qui định về bảo hiểm xã hội, các qui định khác)

5. Chính sách đãi ngộ (lương, thưởng và các chế độ khác)

6. Vai trò của hệ thống dịch vụ việc làm trong việc nối cung-cầu lao động, thông tin thị trường lao động trong việc nối cung-cầu lao động? Đánh giá hiệu quả của chính sách xuất khẩu lao động

7. Thách thức hiện nay trong việc phát triển NNL và sử dụng; giải pháp, kiến nghị

III. Các tài liệu cần thiết sưu tầm tại Bộ, Ngành

1. Tài liệu thống kê của Bộ, Ngành

2. Các tài liệu chính sách đối với nhân lực các loại (Do Bộ, Ngành và Chính phủ ban hành)

3. Tài liệu quy hoạch tổng thể, từng ngành, dài hạn, ngắn hạn (trong đó có quy hoạch nhân lực, cán bộ)

PHỤ LỤC 4

NỘI DUNG LÀM VIỆC CỦA ĐOÀN KHẢO SÁT VỀ QUẢN LÝ NGUỒN NHÂN LỰC TẠI CÁC SỞ, BAN NGÀNH TỈNH, T/PHỐ (Ban khoa giáo TW và Chương trình KX-05 theo công văn 694-CV/KGTW, 25/12/2002)

I. Công việc khảo sát tại các Sở, Ban Ngành của Tỉnh (Thị xã)

- *Toạ đàm nhóm giữa Nhóm nghiên cứu với Sở, Ngành* (1 lãnh đạo Sở, Ban ngành, các đ/c cán bộ quản lý phòng hay chuyên viên nắm các vấn đề về tổ chức, cán bộ, kế hoạch và chính sách cán bộ, lao động và nguồn nhân lực)
- *Thu thập số liệu và tài liệu liên quan*
- *Điền phiếu* (4-5 phiếu cho cán bộ quản lý HCNN và 12-15 phiếu dành cho chuyên viên tại cơ quan sở, ngành)
- *Cử 1 cán bộ giúp điều tra bằng phiếu hỏi tại các cơ sở* (xem mục IV): khoảng 100-130 phiếu; trong đó khoảng 25-30 phiếu dành cho cán bộ quản lý các cơ sở và còn lại dành cho người lao động tại các cơ sở)

II. Các vấn đề sẽ toạ đàm

Toạ đàm (phỏng vấn nhóm) tiến hành ở 6 Sở, Ban Ngành (Kế hoạch & Đầu tư; Lao động, Thương binh và Xã hội; Tổ chức Chính quyền; Khoa học – Công nghệ; Giáo dục – Đào tạo; Y tế); tại mỗi Sở cần có sự tham gia của 1 lãnh đạo sở, trưởng hoặc phó các phòng phụ trách các vấn đề cán bộ, kế hoạch, chế độ chính sách.

1. Vấn đề chung về quy hoạch phát triển KT-XH, nguồn nhân lực cho CNH, HĐH của ngành/địa phương, trong đó có cán bộ quản lý hành chính NN, cán bộ sự nghiệp (Khoa học, GD-ĐT, Y tế v.v.), doanh nghiệp
 - *Kế hoạch và nội dung quy hoạch, KH*
 - Nếu có, quy trình, phương pháp làm
 - Thực hiện kế hoạch
 - *Giải pháp tăng hiệu quả kế hoạch hoá nguồn nhân lực*
2. Chính sách đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực
 - Hệ thống GD-ĐT phục vụ phát triển NNL địa phương
 - Cán bộ Quản lý nhà nước, Doanh nhân, Chuyên gia, Cán bộ kỹ thuật
 - Đánh giá chính sách hiện hành và kiến nghị
 - Khó khăn, thuận lợi
3. Tình hình sử dụng lao động
 - Đánh giá mối quan hệ đào tạo - sử dụng - đãi ngộ hiện nay của ngành/địa phương (có thể góp ý chung)
 - Chính sách đãi ngộ, thu hút, tuyển chọn, bố trí

4. Chính sách việc làm và giải quyết việc làm

- Chính sách giải quyết việc làm đặc thù của Thành phố và đánh giá
- Vai trò của các cấp chính quyền trong giải quyết việc làm
- Giải pháp thu hút nhân lực của địa phương,
- Sự can thiệp, điều tiết của chính quyền
- Đánh giá tác động của các qui định trong Bộ luật lao động trong việc thúc đẩy sự phát triển của nguồn nhân lực và thị trường lao động đối với bộ/địa phương ông/bà (qui định về tuyển dụng lao động, Qui định về chấm dứt sử dụng lao động, qui định về tiền lương tối thiểu, qui định về bảo hiểm xã hội, các qui định khác,

5. Chính sách đãi ngộ (lương, thưởng và các chế độ khác)

6. Vai trò của hệ thống dịch vụ việc làm trong việc nối cung-cầu lao động, thông tin thị trường lao động trong việc nối cung-cầu lao động? Đánh giá hiệu quả của chính sách xuất khẩu lao động

7. Thách thức hiện nay trong việc phát triển NNL và sử dụng; giải pháp, kiến nghị

III. Các tài liệu cần thiết sưu tầm tại địa phương

1. Tài liệu thống kê của địa phương (Tỉnh, thành phố, ngành)
2. Các tài liệu chính sách đối với nhân lực các loại (Chính sách chung của tỉnh, thành phố; chính sách riêng cho từng ngành, khu vực) có trong các Nghị quyết, Quyết định, văn bản khác.
3. Tài liệu quy hoạch tổng thể, từng ngành, dài hạn, ngắn hạn (trong đó có quy hoạch nhân lực, cán bộ)

PHỤ LỤC 5

Đề tài KHCN cấp Nhà nước KX-05-11

PHÒNG VẤN CÁ NHÂN TẠI CÁC CƠ SỞ

1. Có chú ý nhân tố con người không
2. Quyền tự chủ trong quản lý NNL hiện nay đến mức nào (trong các khâu tuyển chọn, bố trí sử dụng, đề bạt, thưởng phạt v.v.
3. Lập kế hoạch như thế nào?
4. Mô tả chức trách theo chức danh không? tại sao?
5. Các phẩm chất nhân viên mà cơ quan cần, thiếu gì?
6. Tuyển dụng như thế nào (sự can thiệp của cấp trên đến mức nào)?
7. Bố trí sử dụng?
8. Đánh giá nhân viên như thế nào?
9. Thưởng phạt như thế nào?
10. Bổ nhiệm theo quy trình nào?
11. Người lao động được tham gia vào quản lý NNL đến mức nào?
12. Công tác đào tạo, bồi dưỡng?
13. Đánh giá tác phong làm việc, tinh thần thái độ, kỹ năng, thói quen của người lao động?
14. Những tồn tại về quản lý nhân tố con người tại cơ quan?
15. Những kiến nghị về chính sách đối với người lao động

BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ
CHƯƠNG TRÌNH KHCN CẤP NHÀ NƯỚC KX - 05
“Phát triển Văn hoá, Con người và Nguồn nhân lực trong thời kỳ
Công nghiệp hoá, Hiện đại hoá”

BÁO CÁO TÓM TẮT
ĐỀ TÀI KHOA HỌC CÔNG NGHỆ CẤP NHÀ NƯỚC
“NGHIÊN CỨU VÀ ĐỀ XUẤT GIẢI PHÁP NÂNG CAO
HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC
TRONG QUÁ TRÌNH CNH, HĐH ĐẤT NƯỚC”

MÃ SỐ: KX - 05 - 11

Chủ nhiệm đề tài :
PGS.TS. Phạm Thành Nghị

HÀ NỘI – 2005

5471 π
13/9/05

PHẦN I: GIỚI THIỆU CHUNG VỀ ĐỀ TÀI

1. Tính cấp thiết nghiên cứu đề tài

Nhiều đề tài cấp Nhà nước (Nguyễn An Lương, 1995; Nguyễn Minh Đường, 1995; Lê Hữu Tăng, 1995; Lưu Bích Hồ, 2002; Lê Du Phong, 2004) và một số nghiên cứu khác (Lê Du Phong và Hoàng Văn Hoa, 1998; Vũ Đình Bách, 2000; Nguyễn Hữu Dũng, 2003 v.v.) đã đánh giá một số thực trạng, nêu những vấn đề của nguồn nhân lực (NNL) và quản lý NNL trong một số lĩnh vực và đưa ra những giải pháp phát huy NNL trong quá trình CNH, HĐH. Tuy nhiên, chưa có nghiên cứu nào đưa ra đề xuất một cách hệ thống các giải pháp, mô hình, chính sách và sử dụng NNL trong các đơn vị hành chính nhà nước (HCNN), sự nghiệp và sản xuất kinh doanh (SX-KD). Ngoài ra, việc khai thác một cách toàn diện các chức năng của quản lý NNL từ khâu lập kế hoạch, tuyển dụng, đào tạo bồi dưỡng, và đặc biệt việc duy trì NNL thông qua việc khuyến khích, phát huy tiềm năng của người lao động, qua sử dụng, trả lương thích đáng chưa được đề cập đầy đủ trong bất kỳ một nghiên cứu nào về quản lý NNL ở Việt Nam. Để có những kiến nghị về giải pháp, mô hình và chính sách phù hợp hơn đối với những loại hình NNL khác nhau cần có sự nghiên cứu đầy đủ các chính sách, thực trạng sử dụng nhằm nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước. Đề tài “Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn nhân lực trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước” là một trong 12 đề tài thuộc Chương trình Khoa học Công nghệ cấp Nhà nước giai đoạn 2001-2005 “Phát triển văn hoá, con người và nguồn nhân lực trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá”, mã số KX-05, được triển khai từ tháng 11 năm 2001 theo Quyết định số 2326/QĐ-BKHCNMT ngày 31/10/2001 của Bộ trưởng Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ) hướng tới mục tiêu đó.

2. Mục tiêu nghiên cứu

1. Đánh giá thực trạng quản lý và sử dụng nguồn nhân lực trong quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý, phân tích mặt được cũng như mặt hạn chế trong quản lý và sử dụng NNL hiện nay;

2. Đề xuất một số giải pháp, mô hình, chính sách quản lý và sử dụng NNL, đặc biệt lực lượng lao động được đào tạo, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng trong quá trình CNH, HĐH đất nước trong điều kiện chuyển đổi thị trường, toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế.

3. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp luận chung của đề tài được xác định trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, tiếp cận cấu trúc hệ thống, coi NNL là yếu tố quyết định sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, của từng đơn vị, từng doanh nghiệp. Dựa trên các mô hình lý thuyết, kết quả phân tích các yếu tố tác động tới NNL, hiện trạng quản lý NNL cũng như kinh nghiệm của thế giới, đề tài đưa ra các mô hình, chính sách và giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước.

Đề tài đã sử dụng các phương pháp cụ thể sau đây:

- Phương pháp nghiên cứu lý luận: nghiên cứu tài liệu trong và ngoài nước;
- Điều tra dùng phiếu hỏi;
- Phỏng vấn sâu;
- Thu thập số liệu tại các cơ sở;
- Lấy ý kiến chuyên gia thông qua hội thảo, xemina, tọa đàm và gặp gỡ cá nhân;
- Phương pháp thống kê toán học.

4. Cán bộ tham gia

Theo Quyết định số 2326/QĐ-BKHCNMT, ngày 31/10/2001 của Bộ trưởng Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ), PGS.TS. Phạm Thành Nghị làm chủ nhiệm đề tài. TS. Vũ Hoàng Ngân làm thư ký khoa học và CN. Lê Thị Đan Dung làm thư ký hành chính. Các thành viên thực hiện nghiên cứu bao gồm:

PGS.TS. Trần Xuân Cầu, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
 PGS.TS. Vũ Dũng, Viện Tâm lý học, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
 ThS. Trần Chí Đức, Liên hiệp các Hội Khoa học và Kỹ thuật Việt Nam
 TS. Lê Ngọc Hùng, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh
 TS. Trịnh Hùng Cường, Viện Chiến lược và Chính sách Y tế, Bộ Y tế
 PGS.TS. Lê Quang Hoàng, Viện Chiến lược và Chính sách Y tế, Bộ Y tế
 ThS. Nguyễn Thị Lan Hương, Viện Khoa học Lao động và các vấn đề Xã hội, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội
 TS. Hà Quang Ngọc, Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, Bộ Nội vụ
 TS. Chu Văn Thành, Viện Khoa học Tổ chức Nhà nước, Bộ Nội vụ
 TS. Nguyễn Văn Thành, Viện Chiến lược Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư
 TS. Đỗ Thịnh, Viện Nghiên cứu Con người, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
 PGS.TS. Mạc Văn Trang, Viện Chiến lược và Chương trình Giáo dục, Bộ GD&ĐT
 CN. Phạm Thanh Đức, Viện Nghiên cứu Con người, Viện KHXH Việt Nam
 CN. Nguyễn Ngọc Trung, Viện Nghiên cứu Con người, Viện KHXH Việt Nam

5. Tổ chức nghiên cứu

Đề tài đã triển khai nghiên cứu theo 6 đề tài nhánh:

- Nhánh 1: Lý luận chung về quản lý NNL (PGS.TS. Phạm Thành Nghị phụ trách);
- Nhánh 2: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL hành chính nhà nước (TS. Chu Văn Thành phụ trách);
- Nhánh 3: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL khoa học (PGS.TS. Vũ Dũng phụ trách)
- Nhánh 4: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong giáo dục và đào tạo (PGS.TS. Mạc Văn Trang phụ trách)
- Nhánh 5: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong y tế (PGS.TS. Lê Quang Hoàng phụ trách)
- Nhánh 6: Nghiên cứu và đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL sản xuất – kinh doanh (TS. Nguyễn Văn Thành phụ trách).

Quá trình triển khai

Sau khi có Quyết định của Bộ KH-CN-MT đề tài triển khai nghiên cứu từ tháng 11/2001 tập trung vào các hoạt động sau:

- Xây dựng đề cương chi tiết và đề cương nghiên cứu của các đề tài nhánh;
- Nghiên cứu các vấn đề lý luận như vấn đề phương pháp luận của đề tài, các khái niệm công cụ, xác định các thành tố của quá trình quản lý NNL, nghiên cứu các tác động đến quản lý NNL và kinh nghiệm thế giới thông qua tổ chức xemina và hội thảo; tổng số chuyên đề đã thực hiện là 73;
- Xây dựng công cụ điều tra;
- Tiến hành khảo sát thực trạng quản lý NNL trong các lĩnh vực;

Đề tài đã tiến hành khảo sát ở ba cấp: bộ, sở và các tổ chức, cơ quan. Phòng vẫn được tiến hành với các cán bộ quản lý, chuyên viên các vụ liên quan đến quản lý NNL ở các Bộ Nội vụ, Bộ Khoa học & Công nghệ, Bộ Giáo dục – Đào tạo, Bộ Y tế, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, các cán bộ tại các sở Nội vụ, Kế hoạch & Đầu tư, Lao động, Thương binh và Xã hội, Khoa học và Công nghệ, Giáo dục và Y tế thuộc 4 tỉnh Bắc Ninh, Thanh Hoá, Đà Nẵng và Đồng Nai, tại Quảng Ninh, Tp. Hồ Chí Minh và Bình Dương chỉ tiến hành phỏng vấn ở các sở Kế hoạch và Đầu tư, Nội vụ và Lao động, Thương binh và Xã hội. Ngoài ra, việc phỏng vấn còn được tiến hành ở các cơ sở nghiên cứu khoa học, GD&ĐT, y tế và các DN.

Ngoài việc phỏng vấn, điều tra sử dụng bảng hỏi cho hai đối tượng: (1) cán bộ quản lý từ phó phòng trở lên và (2) nhân viên, người lao động. Bảng hỏi được thiết kế theo các nội dung của quá trình quản lý nguồn nhân lực (lập kế hoạch, tuyển dụng, bố trí sử dụng, đánh giá, phát triển, trả công trả lương, thăng thưởng) cho cán bộ quản lý và nhân viên 5 lĩnh vực: HCNN, nghiên cứu khoa học, GD&ĐT, y tế và SX-KD. Tổng số phiếu phát cho cán bộ quản lý là 600 (mỗi lĩnh vực 120 phiếu) và số phiếu dành cho nhân viên là 2000 phiếu.

Số phiếu được phân bổ đều cho từng tỉnh. Trừ phiếu dành cho cán bộ nghiên cứu khoa học được sử dụng chủ yếu ở Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh. Các tỉnh Bắc Ninh, Thanh Hoá, Đà Nẵng và Đồng Nai được phân bổ mỗi tỉnh 120 phiếu dành cán bộ quản lý và 400 phiếu dành cho nhân viên (mỗi ngành, lĩnh vực được phân bổ 30 phiếu quản lý và 100 phiếu nhân viên). Tại mỗi cơ sở, các cán bộ điều tra lựa chọn người trả lời theo danh sách cơ quan một cách ngẫu nhiên (bỏ 2 hoặc 3 tên, tùy theo số lượng người trong cơ quan và số phiếu cần điền). Sau khi đã làm sạch, 545 phiếu dành cho cán bộ quản lý và 1636 phiếu dành cho nhân viên các loại được dùng trong xử lý.

Phỏng vấn phi cấu trúc được thực hiện theo nội dung đã được xác định từ trước. Tại những nơi điều tra dùng Bảng hỏi, đoàn khảo sát lựa chọn các cán bộ phù hợp để phỏng vấn sâu. Các cuộc phỏng vấn được ghi lại và tổng kết theo các tỉnh điều tra.

Việc xử lý số liệu định lượng được tiến hành bằng công cụ SPSS theo tần suất và bảng cắt chéo (cross-tabulation) để tìm các tương quan giữa các biến. Số liệu các ngành được xử lý riêng. Để tiện so sánh các khu vực HCNN với khu vực sự nghiệp và khu vực sản xuất kinh doanh, số liệu được nhóm lại và xử lý theo 3 nhóm lớn, trong đó nhóm sự nghiệp bao gồm số liệu của lĩnh vực nghiên cứu khoa học, GD&ĐT và y tế. Do mẫu chọn khá ngẫu nhiên, số liệu, ở chừng mực nào đó, có thể đại diện cho các lĩnh vực quản lý nhân lực trong các tỉnh được điều tra và trong phạm vi rộng hơn.

Sau khi khảo sát và xử lý số liệu, Đề tài đã tiến hành nhiều xemina để thảo luận các kết quả thu được và đề xuất ý kiến hình thành các giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL cũng như xây dựng Báo cáo tổng hợp.

6. Các sản phẩm khoa học đã hoàn thành

- (1) Đề cương nghiên cứu
- (2) 6 tập báo cáo chuyên đề theo đề tài nhánh,
- (3) 6 báo cáo tổng quan các đề tài nhánh
- (4) Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu của đề tài
- (5) Tóm tắt báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu của đề tài
- (6) 13 bài báo đã đăng trên các tạp chí
- (7) Cuốn sách "*Quản lý nguồn nhân lực ở Việt Nam: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*", NXB Khoa học Xã hội, 2004
- (8) Báo cáo kinh nghiệm quản lý NNL nước ngoài
- (9) Tài liệu dịch
- (10) Bản kiến nghị về nâng cao hiệu quả quản lý NNL ở nước ta
- (11) Hai tập kỷ yếu Hội thảo tổ chức tại Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh
- (12) Các tài liệu, số liệu đã xử lý

PHẦN II: KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

CHƯƠNG I. CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

1.1. QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

1.1.1. Các khái niệm

Nguồn nhân lực (Human Resources) được hiểu là toàn bộ trình độ chuyên môn mà con người tích lũy được, nó được đánh giá cao vì tiềm năng đem lại thu nhập cao trong tương lai. Cũng giống như nguồn lực vật chất, NNL là kết quả đầu tư trong quá khứ với mục đích tạo ra thu nhập trong tương lai (Begg, Fischer & Dornbusch, 1995).

Xét trên bình diện quốc gia hay địa phương, NNL được xác định là “tổng thể các tiềm năng lao động của một nước hay một địa phương, tức là nguồn lao động được chuẩn bị (ở các mức độ khác nhau) sẵn sàng tham gia một công việc lao động nào đó, tức là những người lao động có kỹ năng (hay khả năng nói chung), bằng con đường đáp ứng được yêu cầu của chuyển đổi cơ cấu lao động, chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá” (Phạm Minh Hạc, 2001:269).

Các nhà kinh tế thường xem xét NNL dưới hai góc độ: *năng lực xã hội* và *tính năng động xã hội*. NNL, do đó, được hiểu là “tổng hoà trong thể thống nhất hữu cơ năng lực xã hội của con người (thể lực, trí lực, nhân cách) và tính năng động xã hội của con người. Tính thống nhất đó được thể hiện ở quá trình biến nguồn lực con người thành vốn con người” (Nguyễn Hữu Dũng, 2003:11).

Đề tài quan niệm: *NNL là tổng thể các tiềm năng lao động của một tổ chức, một địa phương, một quốc gia trong thể thống nhất hữu cơ năng lực xã hội (thể lực, trí lực, nhân cách) và tính năng động xã hội của con người, nhóm người, tổ chức, địa phương, vùng, quốc gia*. NNL, theo cách tiếp cận này, có nội hàm rộng rãi bao gồm các yếu tố cấu thành về số lượng, tri thức, khả năng nhận thức và tiếp thu kiến thức, tính năng động xã hội, sức sáng tạo, truyền thống lịch sử và cả nền văn hoá.

Lực lượng lao động là bộ phận dân số trong độ tuổi quy định thực tế có tham gia lao động (đang có việc làm) và những người chưa có việc làm nhưng đang tích cực tìm kiếm việc làm.

Phát triển NNL được theo nghĩa hẹp “làm tăng kinh nghiệm học được trong một khoảng thời gian xác định để tăng cơ hội nâng cao năng lực thực hiện công việc” (Nadler & Nadler, 1990:1.3). UNESCO sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa hẹp, phát triển NNL làm cho toàn bộ sự lành nghề của dân cư luôn luôn phù hợp trong mối quan hệ với sự phát triển của đất nước. *Tổ chức lao động thế giới (ILO)* và *Liên hiệp quốc* nghiêng về sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa rộng; phát triển NNL không chỉ là sự chiếm lĩnh trình độ lành nghề hoặc vấn đề đào tạo nói chung, mà còn là sự phát triển năng lực và sử dụng năng lực đó vào việc làm có hiệu quả, cũng như thoả mãn nghề nghiệp và cuộc sống cá nhân. Trong đề tài này, chúng tôi sử dụng khái niệm phát triển NNL theo nghĩa hẹp.

Quản lý NNL là “*Tìm mọi cách tạo thuận lợi cho mọi người trong tổ chức hoàn thành tối các mục tiêu chiến lược và các kế hoạch của tổ chức, tăng cường cống hiến của mọi người theo hướng phù hợp với chiến lược của tổ chức, đạo đức và xã hội*” (Werther và Davis (1996).

Cách hiểu này chỉ sử dụng trong quản lý NNL ở cấp tổ chức (cấp vi mô). Ở cấp vĩ mô, NNL của quốc gia được tạo điều kiện bằng các thể chế, chính sách và cơ chế thích hợp; những chính sách quản lý NNL được xây dựng, cụ thể hoá cho phù hợp với từng lĩnh vực NNL nhất định.

Để tiện cho việc phân tích sau này, cần làm rõ khác biệt giữa hai khái niệm quản lý NNL và sử dụng NNL. Trong tiếng Anh, thuật ngữ quản lý nguồn nhân lực (human resource management) được sử dụng phổ biến, trong khi đó khái niệm sử dụng (use hay utilisation) NNL rất ít thấy trong các tài liệu khoa học. Trong tiếng Việt khái niệm sử dụng NNL được dùng khá phổ biến, và về thực chất sử dụng NNL chỉ bao hàm một số thành tố của quá trình quản lý NNL như tuyển chọn, bố trí sử dụng, đánh giá, trả công, trả lương và thăng thưởng. Trong các tài liệu truyền thống, dùng người đúng ngụ ý là sử dụng được thể mạnh của con người, dùng người vào đúng chỗ, đúng lúc, phát huy được động lực làm việc của con người. Nếu mở rộng khái niệm sử dụng NNL, nội hàm của sử dụng NNL sẽ trùng với nội hàm khái niệm quản lý NNL. Do vậy, đề tài không đặt ra mục tiêu phân biệt hai khái niệm này mà chỉ nhắc đến hoặc nhấn mạnh những nội dung phù hợp ở những nơi cần thiết.

1.1.2. Mô hình quản lý NNL

Theo nghĩa hẹp, mô hình là khái niệm dùng để chỉ hình mẫu thu nhỏ của vật lớn (Đại từ điển tiếng Việt, 1998: 1131); là sự diễn hình hoá những mối quan hệ, những đặc trưng quan trọng nhất mang tính bản chất của các sự vật hiện tượng, của các quá trình diễn ra trong tự nhiên và trong đời sống xã hội (Từ điển Bách khoa, 2002:932).

(1) Mô hình quản lý NNL theo các thành tố quá trình

Fombrun, Tichy và Devanna (1984) khẳng định mối quan hệ chặt chẽ giữa các hoạt động quản lý NNL: tuyển chọn, đánh giá, phát triển và thăng thưởng.

Mô hình Harvard gồm sáu thành tố: các yếu tố tình huống, lợi ích các bên liên đới, lựa chọn chính sách NNL, đầu ra NNL, hậu quả lâu dài và vòng phản hồi.

Mô hình Guest có sáu thành tố: chiến lược quản lý NNL, các chính sách quản lý NNL, các đầu ra của quản lý NNL, đầu ra về hành vi, kết quả thực hiện và kết quả về tài chính.

Mô hình Warwick gồm 5 thành tố: bối cảnh bên ngoài; bối cảnh bên trong; nội dung chiến lược hoạt động; bối cảnh quản lý NNL; nội dung quản lý NNL.

Mô hình Bratton và Gold (1999) xem xét quản lý NNL như một quá trình bao gồm nhiều khâu từ lập kế hoạch, tuyển chọn, đánh giá, đãi ngộ, phát triển, giao tiếp và tham gia.

Quản lý NNL nhấn mạnh tầm quan trọng của con người trong việc đạt được lợi thế cạnh tranh bền vững, sự hoà quyền thực tiễn quản lý NNL với chiến lược phát triển của tổ chức. Có thể thống nhất một số khâu của quá trình quản lý NNL sau đây: lập kế hoạch, tuyển dụng, bố trí sử dụng, đánh giá, phát triển, trả công lương, thăng thưởng.

a. *Lập kế hoạch NNL* là cách thức và quá trình cung cấp NNL cho phát triển kinh tế (Stivastava, 1999). Kế hoạch là tập hợp các hành động được tính toán trước.

b. *Tuyển dụng*: Tuyển dụng là quá trình lôi kéo, liên hệ với những ứng viên để có thể lựa chọn trong số họ những người phù hợp cho công việc.

c. *Bố trí sử dụng*: thu nhận những người với kiến thức, kinh nghiệm, kỹ năng và năng lực chuyên biệt phù hợp với sứ mệnh, mục tiêu, nhiệm vụ và lĩnh vực hoạt động của tổ chức, bố trí họ vào những vị trí phù hợp.

d. *Đánh giá, trả công, trả lương, thăng thưởng*: công việc của quản lý NNL còn xây dựng và thực thi hệ thống trả lương, thăng thưởng phù hợp để khuyến khích người lao động.

e. *Phát triển người lao động*: phân tích các yêu cầu đào tạo và bồi dưỡng, phát triển người lao động để họ đảm đương công việc trên cơ sở những kỹ năng và năng lực mấu chốt.

Ngoài ra, xây dựng mối quan hệ lao động trong tổ chức là quan trọng. Bảo vệ người lao động là một nội dung không thể thiếu trong quản lý NNL.

Quản lý NNL có thể xem là một quá trình mà mỗi thành tố đều hướng vào mục tiêu phát huy cao độ yếu tố con người. Mỗi mô hình nêu trên nhấn mạnh một số thành tố.

(2) Mô hình quản lý NNL theo tính chất các mối quan hệ trong tổ chức và vai trò của yếu tố con người trong tổ chức

(a) *Mô hình hành chính (Bureaucratic Model)* được xây dựng từ tư tưởng của Weber, tổ chức được xem như một cỗ máy, “nhấn mạnh tính chính xác, tốc độ, sự rõ ràng, tính thường xuyên, độ tin cậy, và hiệu quả đạt được thông qua việc thiết lập các nhiệm vụ, giám sát theo thứ bậc, theo quy tắc và quy chế chi tiết” (Morgan, 1986:24-25).

(b) *Mô hình đồng nghiệp (Collegial Model)*: vận hành trong tổ chức được kiểm soát bởi một nhóm các đồng nghiệp. Học thuật, tính đồng nghiệp là đặc trưng quan trọng nhất của tổ chức, và nơi mà các nhà quản lý được bổ nhiệm hay bầu trên cơ sở uy tín chuyên môn.

(c) *Mô hình mở (Open System Model)*: dựa trên việc phát hiện nhu cầu của tổ chức, cá nhân và đáp ứng những nhu cầu đó. Mô hình này nhấn mạnh (1) tầm quan trọng của môi trường, (2) sự liên quan giữa các bộ phận của tổ chức, và (3) sự thích ứng với các hệ thống khác. Đối với các DN, cơ chế cung cầu được coi là quan trọng khi đáp ứng nhu cầu bên ngoài, và trong trường hợp này, hoạt động của tổ chức tuân thủ cơ chế thị trường.

(3) Mô hình quản lý NNL trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung và trong cơ chế thị trường

Về quan điểm, trong mô hình quản lý NNL trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, TTLĐ và hàng hoá sức lao động không được công nhận, mỗi cá nhân thuộc về tổ chức, không có sa thải lao động; trong khi đó, trong mô hình quản lý NNL trong cơ chế thị trường, TTLĐ được công nhận và sức lao động là hàng hoá, người lao động có quyền tự do lựa chọn nơi làm việc. Về phương tiện và biện pháp quản lý, mô hình quản lý nhân lực tập trung có chế độ kế hoạch và định biên, thông tin chỉ mang tính nội bộ, cấp quản lý cơ sở có ít quyền tự chủ, đãi ngộ bình quân; trong khi đó mô hình quản lý NNL trong cơ chế thị trường, sử dụng rộng rãi thông tin lao động việc làm; chỉ có các bộ phận nhân sự riêng lẻ, Luật lao động là văn bản cơ bản nhất, quyền tự chủ của cấp cơ sở cao là yếu tố quan trọng và việc trả công, trả lương theo đóng góp.

(4) Mô hình quản lý nhân sự và quản lý NNL: Triết lý quản lý NNL thay thế triết lý quản lý nhân sự thể hiện trong những đặc trưng sau: định hướng dài hạn (chiến lược), cách tiếp cận cá thể, sự thống nhất bên trong tổ chức, sự cam kết, tăng cường vai trò của các nhà quản lý cấp dưới.

- *Định hướng chiến lược*: không giống quản lý nhân sự chỉ tập trung vào các vấn đề trước mắt, có tính ngắn hạn, quản lý NNL hướng vào những quan tâm dài hạn;

- *Cách tiếp cận cá nhân*: Quan hệ lao động trong quản lý NNL đòi hỏi sự chịu trách nhiệm cá nhân; việc trả lương, do vậy, cũng dựa vào kết quả lao động và kết quả thực hiện trách nhiệm cá nhân của người lao động;

- *Tính thống nhất*: Theo cách tiếp cận quản lý NNL, tổ chức cần được xem như một thực thể thống nhất theo đuổi mục tiêu và sứ mệnh chung, sự thống nhất của tổ chức, vì thế, được xây dựng xung quanh sứ mệnh, chiến lược và nhiệm vụ của tổ chức;

- *Sự cam kết*: quản lý NNL tạo ra sự cam kết của người lao động đối với công việc, với mục tiêu, với chiến lược của tổ chức và các giá trị văn hoá mà tổ chức chia sẻ. Sự cam kết thể hiện trên 3 mặt: với *chiến lược chung*, với *phương pháp quản lý* và với *quyền tự chủ của người quản lý*;

- *Quyền chủ động của người quản lý cấp dưới*: quản lý NNL thừa nhận nguồn lực con người là yếu tố quan trọng nhất cho thành công của tổ chức, do vậy, việc quản lý hướng vào khuyến khích và thăng thưởng người lao động ở cấp quản lý trực tiếp.

Nói ngắn gọn là cách tiếp cận quản lý nhân sự dùng quy tắc, triết lý quản lý hành chính trong quản lý con người. Sự thay đổi cách tiếp cận từ quản lý nhân sự sang quản lý NNL rõ ràng là sự tiến bộ về chất.

(5) Quản lý nguồn nhân lực ở cấp vĩ mô

Về mặt lý thuyết, toàn bộ lực lượng lao động trong xã hội phải là đối tượng quản lý NNL ở cấp vĩ mô. Hệ thống quản lý NNL ở cấp vĩ mô bao gồm những nội dung: Dự báo, xây dựng chiến lược và quy hoạch; Xây dựng thể chế và chính sách; Xây dựng kế hoạch, chương trình, dự án; Tổ chức thực hiện; Kiểm tra, thanh tra, giám sát và đánh giá. Đề tài này chỉ đề cập những vấn đề liên quan đến thể chế, chính sách và kế hoạch.

1- *Hệ thống pháp luật*: Luật lao động và pháp lệnh công chức là những văn bản được sử dụng làm công cụ quản lý NNL ở cấp vĩ mô. Ngoài ra, các luật khác liên quan như Luật công đoàn, Luật đầu tư nước ngoài, Luật đầu tư trong nước, Luật doanh nghiệp Nhà nước, Luật hợp tác xã, Luật phá sản doanh nghiệp, Nghị định về bảo hiểm xã hội v.v. có các điều khoản liên quan đến quản lý NNL;

2- *Kế hoạch phát triển NNL* đáp ứng nền sản xuất tương lai là công cụ quản lý NNL;

3- *Hệ thống chính sách vĩ mô về quản lý NNL*:

(i) *Nhóm chính sách vĩ mô về việc làm*. Mục đích và nội dung chủ yếu của nhóm chính sách này là tạo việc làm cho người lao động. *Chính sách đa dạng hoá việc làm, chính sách khuyến khích, hỗ trợ tạo việc làm; chính sách về cơ cấu việc làm thực hiện thông qua đầu tư trực tiếp của Nhà nước hay khuyến khích đầu tư*;

(ii) *Chính sách trả công lao động*: trong điều kiện nền kinh tế thị trường, trả công là sự thỏa thuận giữa người lao động và người sử dụng lao động, song Nhà nước vẫn có trách nhiệm tạo hành lang pháp lý và những giải pháp kinh tế tác động đến mức trả công lao động để điều tiết quan hệ cung cầu và giá cả sức lao động trên thị trường.

(iii) *Chính sách đào tạo NNL xác định quy mô đào tạo, cơ cấu đào tạo, tài chính trong phát triển đào tạo NNL*: đa dạng hoá các nguồn tài chính; tăng chi ngân sách nhà nước cho đào tạo NNL và lựa chọn các lĩnh vực phát triển NNL ưu tiên phân bổ tài chính;

(iv) *Nhóm chính sách điều tiết quan hệ và điều kiện lao động*, thanh tra, giám sát việc thực hiện và khắc phục những hậu quả có thể xảy ra;

(v) *Chính sách thị trường lao động* điều tiết phát triển TTLĐ phục vụ lợi ích chung và lợi ích của người lao động, xây dựng và vận hành hệ thống các công cụ quản lý TTLĐ;

(vi) *Chính sách đặc thù dành cho nhóm đối tượng có vai trò đặc biệt quan trọng*.

1.1.3. Hiệu quả quản lý và sử dụng NNL

Theo Từ điển Tiếng Việt (Trung tâm từ điển, 1997:424), hiệu quả (effectiveness) là tính kết quả, là sự đạt được kết quả mong muốn. Cần phân biệt hiệu suất (efficiency) là khả năng tạo ra kết quả với cố gắng, chi phí, lãng phí thấp nhất. Trong quản lý NNL, hiệu quả quản lý tức là việc quản lý phải đạt được mục tiêu đặt ra. Có thể nhận biết hiệu quả quản lý NNL theo các tiêu chí sau:

(1) *Hiệu quả kinh tế và hiệu quả xã hội*: *Hiệu quả kinh tế* thể hiện ở đóng góp của NNL vào đạt mục tiêu của tổ chức, thực hiện mục tiêu kinh tế xã hội của địa phương, vùng và một quốc gia; thể hiện ở mức tăng năng suất lao động, tăng thời gian sử dụng lao động, giảm tỷ lệ thất nghiệp, chuyển đổi cơ cấu lao động theo hướng phù hợp hơn với nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội; *Hiệu quả xã hội* thể hiện ở sự tăng trưởng mức sống, trình độ người lao động, sự tham gia vào các hoạt động kinh tế – xã hội của người lao động.

(2) *Theo phạm vi quản lý*: *Hiệu quả chung* của quản lý NNL thể hiện sự đóng góp vào phát triển nói chung; *hiệu quả từng bộ phận*, từng khâu, từng nội dung của quá trình quản lý NNL thể hiện việc đạt được mục tiêu của từng khâu, từng nội dung quản lý NNL.

(3) *Theo đối tượng quản lý: Hiệu quả cá nhân người lao động* thể hiện ở tăng khả năng, năng lực của người lao động như kỹ năng, trình độ, năng lực, hiểu biết; kết quả thực hiện công việc như tăng năng suất lao động, động cơ, thái độ tích cực hơn đối với công việc, mức độ hài lòng đối với công việc, mức sống và độ an toàn của cuộc sống. *Hiệu quả tổ chức* thể hiện ở năng suất lao động của tổ chức, chất lượng, lợi nhuận đạt được và mức độ đạt mục tiêu của tổ chức. *Hiệu quả khách hàng* thể hiện ở mức độ thoả mãn nhu cầu của khách hàng, thị phần, ảnh hưởng tới người sử dụng dịch vụ.

Trong đề tài này, khi xem xét một giải pháp có giúp nâng cao hiệu quả quản lý hay không, chúng ta phải đánh giá giải pháp có hướng vào giải quyết vấn đề ở một khâu, một số khâu hay toàn bộ quá trình quản lý NNL hay không. Những giải pháp được đề xuất trong Đề tài này sẽ hướng vào các cấp độ sau đây: mô hình quản lý NNL thể hiện hiệu quả ở cấp độ lý thuyết; chính sách thể hiện hiệu quả quản lý NNL ở cấp vĩ mô, và các giải pháp quản lý cụ thể hướng vào nâng cao hiệu quả quản lý NNL trong công tác tổ chức của từng lĩnh vực, từng loại hình tổ chức. Hiệu quả quản lý NNL có thể xem xét cả ở cả ba cấp độ.

1.2. Những yếu tố tác động đến quản lý và sử dụng NNL

1.2.1. Toàn cầu hoá, hội nhập kinh tế và quản lý NNL

Toàn cầu hoá, theo McLuhan, được hiểu là "...quá trình rút ngắn khoảng cách giữa các quốc gia, làm cho con người ngày càng thấy mình sống trong một thế giới giống như một nơi chốn duy nhất..."; "như một quá trình mà thông qua đó thị trường và sản xuất ở nhiều nước khác nhau đang trở nên ngày càng phụ thuộc lẫn nhau..." (Trích theo Bùi Huy Khoát, 2003: 21-22). Quá trình chủ động tham gia này được gọi là hội nhập kinh tế.

Có thể xác định hai cơ chế tác động: gián tiếp và trực tiếp của toàn cầu hoá. *Tác động gián tiếp* của toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế thông qua các hoạt động kinh tế, như người tiêu dùng sử dụng hàng nhập khẩu, hay làm hàng xuất khẩu, đã gián tiếp tham gia vào quá trình phân công lao động quốc tế. Toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế cũng tác động trực tiếp gây ra sự di chuyển NNL, làm biến cải ít nhiều những yếu tố bên trong của NNL như *di dân quốc tế, xuất khẩu lao động, chảy chất xám (brain drain)*. Hội nhập còn diễn ra trong hình thành NNL, trả tiền lương, trả công, giá cả sức lao động, sự xích lại gần nhau của tiền lương; trong lao động học, bảo hộ lao động, bảo hiểm xã hội, pháp chế lao động.

1.2.2. Khoa học - Công nghệ, Kinh tế tri thức và quản lý NNL

Cần khẳng định tiến bộ KH&CN và kinh tế tri thức là thành tựu của xã hội loài người, đưa xã hội loài người sang một kỷ nguyên mới. Tiến bộ KH&CN tác động đến mọi mặt của quá trình quản lý NNL, tác động đến đối tượng quản lý (người lao động hay NNL) cũng như chủ thể quản lý (người quản lý NNL) làm thay đổi tư duy, nhận thức và hành vi của họ, làm cho họ "hiện đại" hơn, văn minh hơn và năng động hơn.

Một trong những đặc trưng của thế kỷ 21 là chu kỳ công nghệ rút ngắn làm phát sinh liên tục những công việc mới. Bằng cách sử dụng công nghệ thông tin toàn cầu (qua mạng internet) những DN được coi là mạnh và có sức cạnh tranh cao khi có khả năng nắm bắt thông tin một cách nhanh chóng và, do đó, đổi mới và áp dụng sớm nhất các thành tựu KH&CN do hệ thống thông tin đó mang lại.

Trong nền kinh tế tri thức, lao động được chia ra hai loại chính: lao động thông tin và lao động phi thông tin (Woff và Baumol, 1989). Lao động thông tin được chia ra làm hai loại: lao động tri thức (knowledge workers) và lao động dữ liệu (data workers); lao động phi thông tin được chia ra lao động sản xuất hàng hoá (good workers) và lao động cung cấp dịch vụ (service workers). Lao động quản lý (management workers) là loại hình nằm giữa lao động dữ liệu và lao động tri thức. Như vậy, để phân tích lao động trong nền kinh tế tri thức, chúng ta có thể chia ra 5 loại: lao động tri thức, lao động quản lý, lao động dữ liệu, lao động

dịch vụ và lao động sản xuất hàng hoá, trong đó lao động tri thức và lao động quản lý đang đầu nhiều với ý tưởng mới và xử lý thông tin. Tỷ lệ lao động thông tin ngày càng tăng lên, trong khi tỷ lệ lao động sản xuất hàng hoá ngày càng giảm. Sự chuyển biến cơ cấu này diễn ra một cách tự giác sẽ thúc đẩy nhanh quá trình phát triển của quốc gia.

1.2.3. Phát triển kinh tế thị trường và quản lý NNL

Trong nền kinh tế thị trường, sức lao động trở thành hàng hoá và sự trao đổi hàng hoá sức lao động tạo thành TTLĐ. Thị trường sức lao động được cấu thành bởi ba yếu tố: cung, cầu và giá cả sức lao động. Thị trường sức lao động có thể hoạt động có hiệu quả chỉ khi các quyền tự do mua, bán sức lao động được đảm bảo bằng pháp luật và các chính sách liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của các bên tham gia thị trường.

Thách thức lớn nhất là sự mất cân bằng giữa cung và cầu. Cung lao động tăng nhanh trong khi cầu lao động không tăng kịp nhịp độ tăng của cung lao động. Hơn nữa, mặc dù cung lao động tăng nhưng vẫn không đáp ứng cầu nhân lực về chất lượng, đặc biệt đối với lao động có tay nghề và trình độ cao. Cơ cấu lao động không đáp ứng cơ cấu việc làm do việc cơ cấu lại nền kinh tế gây ra. Giá cả sức lao động chưa phản ánh đúng đóng góp và thành tích của người lao động; hiện tượng dôi dư lao động trong các DN nhà nước đang là cản trở cho tự do hoá TTLĐ. Hệ thống thông tin TTLĐ thiếu đồng bộ, độ tin cậy thấp cũng góp phần vào làm chậm sự phát triển TTLĐ.

Quản lý NNL trong nền kinh tế thị trường là sử dụng có hiệu quả TTLĐ để điều tiết các mối quan hệ; sự điều tiết của Nhà nước đối với thị trường có vai trò quan trọng trong sử dụng hiệu quả NNL. Trong điều kiện TTLĐ còn nhiều thách thức nêu trên, Nhà nước cần tạo điều kiện để cơ chế thị trường tác động mạnh mẽ hơn trong lĩnh vực lao động việc làm, tăng cường khu vực lao động chính thức, thúc đẩy sự trao đổi hàng hoá sức lao động, mặt khác, Nhà nước cũng cần có những giải pháp khắc phục những rủi ro của thị trường để tránh những tổn thất về tinh thần và vật chất cho người lao động.

1.2.4. Bối cảnh văn hoá và quản lý nguồn nhân lực

Trong các hoạt động kinh tế, chính trị, xã hội, giáo dục, tôn giáo, gia đình v.v. con người đều thể hiện hành vi ứng xử trên cơ sở những giá trị, niềm tin, thói quen đã có. Phân tích các lĩnh vực hoạt động trên sẽ giúp tìm ra những đặc điểm văn hoá đang ảnh hưởng tích cực và tiêu cực tới sự đóng góp của NNL vào quá trình CNH, HĐH đất nước và nhờ đó có thể tìm ra các giải pháp khắc phục những nhược điểm đó.

Văn hoá có thể tác động tích cực hay tiêu cực đến quản lý NNL. Văn hoá quyết định chuẩn mực, phương thức tuyển chọn NNL mới; cách thức xã hội hoá các thành viên mới; cách thức và mức độ thăng thưởng. Thay đổi các yếu tố văn hoá theo hướng tích cực giúp nâng cao hiệu quả quản lý NNL. Thông qua quá trình xã hội hoá và các bước của quá trình quản lý NNL, các hành vi phù hợp, các chuẩn mực, giá trị và thừa nhận được duy trì và truyền bá lại cho các thành viên mới. Như vậy, văn hoá tác động đến cách thức quản lý NNL và thông qua quản lý NNL, văn hoá được truyền lại cho lớp người sau. Thông qua quá trình quản lý NNL, văn hoá cũng thay đổi. Đây là quá trình lâu dài, đòi hỏi sự kiến tạo lại, bắt đầu từ sự thay đổi của giới quản lý, lãnh đạo.

1.2.5. Phát huy động lực của người lao động trong quản lý và sử dụng NNL

Công tác quản lý đòi hỏi phải tạo ra và duy trì một môi trường mà ở đó mọi người cùng nhau hoàn thành mục tiêu chung. Nhà quản lý không thể làm được điều đó nếu không biết cái gì thúc đẩy mọi người, hay nói cách khác là cái gì tạo ra động lực làm việc của mọi người.

Động cơ của con người xuất phát từ những nhu cầu, dù đó là cảm nhận có ý thức hoặc chỉ là sự lưu giữ trong tiềm thức. Một số nhu cầu là rất cấp thiết như nhu cầu về sinh lý như nước uống, không khí, thức ăn, tình dục, ngủ v.v. Những nhu cầu khác có thể xem như

những nhu cầu thứ cấp như lòng tự trọng, địa vị, sự liên kết với người khác, tình cảm, sự cống hiến, sự tự khẳng định v.v. Nhu cầu là nguyên nhân dẫn đến hoạt động, nhưng đến lượt nó, nhu cầu được sinh ra từ hoạt động.

Những động cơ thúc đẩy hoạt động của con người tạo thành hệ động cơ, trong đó bao hàm những động cơ được tạo ra bởi những nhu cầu ở các cấp độ khác nhau và có những động cơ được tạo ra bởi những nhu cầu mâu thuẫn, xung đột nhau.

Các nhà nghiên cứu, dù xuất phát từ những trường phái khác nhau đều thống nhất rằng thưởng và phạt - “*chiếc gậy và củ cà rốt*” - là phương thức giúp khuyến khích hay ngăn chặn những loại hoạt động nhất định.

Lý thuyết phân cấp nhu cầu của Maslow xác định các thứ bậc tăng dần từ những nhu cầu sinh vật học cho tới các nhu cầu xã hội theo 5 bậc: (1) Nhu cầu sinh lý; (2) Nhu cầu về an ninh và an toàn là cấp độ thứ hai trong thang nhu cầu của Maslow; (3) Nhu cầu về liên kết và chấp nhận; (4) Nhu cầu về sự tôn trọng; (5) Nhu cầu hiện thực hoá bản thân.

Theo *lý thuyết về động cơ thúc đẩy của McLelland*, có 3 loại nhu cầu thúc đẩy cơ bản: nhu cầu về quyền lực, nhu cầu về liên kết và nhu cầu về sự thành công.

Đề tài KX-07-13 do GS.TS. Lê Hữu Tăng (1996) làm chủ nhiệm đã chỉ ra một số động lực chính: công bằng xã hội, dân chủ, môi trường tâm lý – xã hội, niềm tin, khoa học, văn hoá với tư cách là các động lực của sự phát triển kinh tế xã hội.

Tóm lại, quản lý nói chung và quản lý NNL nói riêng cần thúc đẩy con người hoạt động tích cực bằng cách khuyến khích các động cơ làm việc của họ.

1.2.6. Tác động của thể chế và quá trình CNH, HĐH đến quản lý NNL

“Thể chế là các khuôn khổ quy phạm, quy định do con người đặt ra nhằm điều chỉnh các mối quan hệ về chính trị, kinh tế và xã hội” (North, 1991). Thể chế bao gồm những quy phạm chính thức (hiến pháp, luật pháp, quy tắc), những quy phạm không chính thức (những chuẩn mực ứng xử, tập quán, thang giá trị trong xã hội) và những đặc trưng về mặt thực thi của chúng. Thể chế, do vậy, có vai trò tích cực khi nó tác động tới tăng trưởng, phát triển và nó lạc hậu nếu cản trở phát triển kinh tế, tiến bộ xã hội. Thể chế lao động bao gồm các tổ chức (công đoàn, thanh tra lao động, toà án lao động); thể chế TTLĐ chính thức (hợp đồng lao động, cơ chế giám sát, thông tin thị trường lao động v.v.); thể chế TTLĐ không chính thức (tuyên truyền, phổ biến luật lao động, kiểm soát gián tiếp đối với khu vực tạo việc làm v.v.); các quy tắc xã hội ảnh hưởng đến lao động (quyền sở hữu, quyền công dân sử dụng các dịch vụ công v.v.); các quy tắc xã hội không chính thức ảnh hưởng đến lao động (ý thức pháp luật, giá trị xã hội, chuẩn mực đạo đức, văn hoá).

Công nghiệp hoá (CNH) được hiểu là quá trình chuyển đổi về quy trình công nghệ và cơ chế vận hành trong mọi lĩnh vực sản xuất và dịch vụ xã hội theo hướng cơ khí hoá, tự động hoá theo dây chuyền trên quan điểm công nghệ học. Đó là quá trình chuyển cả xã hội nông nghiệp sang một xã hội công nghiệp. Hiện đại hoá (HĐH) được hiểu là quá trình sử dụng, vận dụng các thành tựu của KH-CN mới, tiên tiến vào quá trình sản xuất, dịch vụ. CNH phải gắn với HĐH thể hiện ở chỗ: (1) khu vực công nghiệp và dịch vụ tăng dần trong tỷ trọng GDP; (2) ngày càng tăng khả năng áp dụng công nghệ cao, trước hết là công nghệ thông tin, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới; (3) tiện nghi trong đời sống, lối sống, cách nghĩ... đều “hiện đại hoá” (Phạm Minh Hạc, 2001: 67).

1.2.7. Quản lý NNL từ cách tiếp cận phát triển vốn con người và vốn xã hội

Dân số học lao động rất quan tâm tới nhóm dân số sắp đến tuổi lao động, chú ý phân tích mối quan hệ với dân số chưa đến tuổi lao động và số dân cao tuổi thôi lao động. Tuy nhiên, có thể dự báo rằng thu nhập quốc dân và mức sống sẽ tăng lên không phải nhờ mức gia tăng tiếp nữa của tỉ lệ tham gia lao động mà phụ thuộc vào năng suất, chất lượng và hiệu

quả lao động, tức là phụ thuộc vào hiệu quả quản lý NNL. Việc nâng cao hiệu quả quản lý NNL của nền kinh tế quốc dân đòi hỏi phải tính đến việc tăng mạnh tỉ lệ đi học của nhóm dân số trẻ và cả việc tăng tỉ lệ đào tạo lại của các nhóm tuổi khác trong độ tuổi lao động. Nhưng một cách tiếp cận như vậy đòi hỏi phải có một triết lý mới về quản lý NNL.

Theo *triết lý kinh tế thị trường*, NNL với tất cả các đặc điểm và tính chất của nó biểu hiện rõ nhất trên TTLĐ và bị chi phối một cách có hiệu quả nhất bởi cơ chế TTLĐ. Tuy nhiên, quản lý NNL không giống như quản lý TTLĐ và ngay cả việc quản lý thị trường một cách trực tiếp cũng không mấy có hiệu quả mặc dù trên thực tế đã có thời kỳ và đã có nơi người ta đã xây dựng cả một đội ngũ nhân lực làm công tác quản lý thị trường.

Theo *triết lý hành vi* quản lý là một quá trình hoạt động có cấu trúc của một hành vi người trong đó bao gồm các yếu tố cơ bản như mục tiêu, đối tượng, biện pháp, phương tiện, công cụ, chủ thể và khách thể quản lý và các yếu tố khác. Theo triết lý hành vi quản lý, các biện pháp nâng cao hiệu quả quản lý NNL thường được tập trung vào việc thiết kế, tổ chức, thực hiện và kiểm soát từng yếu tố của quá trình quản lý. Nhưng NNL của một quốc gia không phải là tổng máy móc NNL của các tổ chức và bài toán quản lý NNL ở cấp vĩ mô đòi hỏi những công cụ quản lý như chính sách, thể chế được ban hành phù hợp với nhiều loại hình tổ chức và phát huy tác dụng ở nhiều loại hình tổ chức.

Các phân tích trên cho thấy sự cần thiết phải tìm kiếm và áp dụng cách tiếp cận mới về quản lý NNL. Trong số đó có thể phải kể tới triết lý đầu tư vốn con người và vốn xã hội trong quản lý NNL. Theo triết lý “Vốn con người” thì NNL chính là nguồn vốn con người (human capital) và quản lý NNL chính là quản lý vốn con người. Nâng cao hiệu quả quản lý NNL chính là việc nâng cao hiệu quả đầu tư vào phát triển vốn con người. Đối với một nền kinh tế công nghiệp phát triển, một nền kinh tế tri thức thì vốn con người được kỳ vọng phát triển là loại vốn con người cho lao động trí tuệ, lao động dựa vào KH&CN. Đối với một quốc gia đang phát triển thì kỳ vọng về loại vốn con người là đảm bảo trình độ học vấn phổ thông và kỹ năng nghề nghiệp cần thiết cho sự nghiệp CNH, HĐH.

Phân tích vốn con người cho thấy các chủ thể ra quyết định đầu tư vốn con người có khác nhau nhưng cách lựa chọn quyết định lại giống nhau ở chỗ cùng dựa vào những kỳ vọng và những tính toán so sánh chi phí - lợi ích. Các nhà hoạch định chính sách cần ra quyết định trên cơ sở tầm nhìn dài hạn mới có hiệu quả quản lý NNL bền vững.

Gắn liền với khái niệm vốn con người là khái niệm vốn xã hội (social capital) và vốn văn hoá (cultural capital). Vốn xã hội là khái niệm chỉ mạng lưới các mối liên hệ và quan hệ xã hội giữa con người với con người. Việc đầu tư tăng cường vốn xã hội có nghĩa là thiết lập các thể chế dân chủ và các thể chế khuyến khích sự tham gia của người dân, nhất là người lao động vào các quá trình quản lý sự phát triển kinh tế-xã hội.

Triết lý vốn con người có thể gợi mở nhiều suy nghĩ có giá trị lý luận và thực tiễn trong việc tìm kiếm các biện pháp nâng cao hiệu quả và tính lâu bền của quản lý NNL trong thời kỳ CNH, HĐH hoá đất nước trong bối cảnh hội nhập kinh tế và toàn cầu hoá.

1.3. Kinh nghiệm quản lý và sử dụng NNL của nước ngoài

(1) Kinh nghiệm của Thụy Điển

Chính sách phát triển NNL ở Thụy Điển đa dạng và vì quyền lợi của người lao động. Chính sách phát triển NNL là một bộ phận cấu thành không thể thiếu trong chính sách phát triển kinh tế của Chính phủ.

Chính sách tạo nhiều chỗ làm việc: Bằng các chương trình khuyến khích cầu lao động và tạo công ăn việc làm, Chương trình trợ cấp không hoàn lại cho việc thành lập doanh nghiệp mới, Chương trình việc làm cho giới trẻ (dưới 20 tuổi), Chương trình hoạt động công ích tạm thời dành cho những người lớn tuổi, chương trình việc làm dự trữ cho những người đang chờ việc, chương trình việc làm cho những người tàn tật v.v.

Chính sách đào tạo bồi dưỡng: Chính phủ Thụy Điển có các chương trình hỗ trợ nâng cao tay nghề, tìm lại việc làm và tạo điều kiện cho người đang làm việc có cơ hội đi bồi dưỡng, học việc tại chỗ, nâng cao kỹ năng máy tính v.v.

Chính sách TTLĐ: Thụy Điển là nước có hệ thống các chính sách TTLĐ chủ động được đánh giá cao. Chính sách hỗ trợ bằng tiền hoặc vật chất cho những người thất nghiệp hiện cũng đang được sử dụng với tư cách là một trong những công cụ chính sách TTLĐ.

(2) Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

Do đã phát triển ở trình độ cao, nền kinh tế Hoa Kỳ có xu hướng tăng nhanh lao động dịch vụ. Theo dự báo, những nghề tăng trưởng mạnh nhất trong những thập niên đầu thế kỷ 21 là những ngành liên quan đến máy tính, cơ sở dữ liệu, phân tích hệ thống. Chính phủ Liên bang đã có những điều chỉnh chính sách giáo dục và phát triển NNL. Hoa Kỳ đã thông qua chiến lược quốc gia tạo điều kiện cho học sinh tiếp cận công nghệ mới và nâng cao chất lượng. Chính phủ Hoa Kỳ tạo điều kiện cho công dân của mình vào học đại học thông qua các hỗ trợ thi vào, hỗ trợ tài chính, nâng cao chất lượng.

Nhà nước hoạch định chính sách đào tạo nghề và xúc tiến việc làm để người lao động có nghề và có việc làm. Việc đào tạo lại cho những người mất việc, kỹ năng thấp, nghiệp vụ lỗi thời được thực hiện theo 3 chương trình quốc gia: Luật đầu tư cho lực lượng lao động, Chương trình hỗ trợ điều chỉnh nghề nghiệp và Chương trình hỗ trợ điều chỉnh theo Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (Nguyễn Hữu Dũng, 2003). Chính phủ Hoa Kỳ rất chú trọng thực hiện chính sách bảo vệ người lao động thông qua trợ cấp xã hội, tạo công bằng nơi làm việc, hỗ trợ đào tạo và tạo cơ hội việc làm giúp cho người thất nghiệp tìm lại việc làm, đương đầu thành công với cạnh tranh gay gắt trong nền kinh tế thị trường phát triển cao.

(3) Kinh nghiệm của các nước Đông Á

Các nền kinh tế Đông Á luôn coi nhân lực là yếu tố quyết định nhất: Tài nguyên thiên nhiên khan hiếm, vốn tài chính hạn hẹp khiến cho người dân ở các nước Đông Á luôn khắc ghi một điều là muốn có cơ hội tồn tại và phát triển phải liên tục vươn lên học hỏi và làm việc cật lực, phải phát huy hết năng lực tiềm tàng của hai bàn tay và khối óc.

Việc hoạch định chính sách ở các nền kinh tế Đông Á đều qua quá trình thảo luận, hoạch định và thực hiện chính sách, nhất là những chính sách nhạy cảm và có tác động đến hầu hết mọi người dân và gia đình, những chính sách phát triển NNL thông qua GD&ĐT có sự tham gia rộng rãi của chính quyền địa phương, người dân và các nhóm lợi ích.

Chính sách phát triển NNL được điều chỉnh theo nhu cầu NNL của quá trình CNH: Ở các nền kinh tế Đông Á, chiến lược phát triển NNL thông qua GD&ĐT với chiến lược CNH có tính bổ sung và phù hợp lẫn nhau. Các nước này nhanh chóng nâng cao trình độ dân chúng và tạo ra được một đội ngũ lao động có trình độ. Giai đoạn đầu, các nền kinh tế này đã ưu tiên đầu tư cho giáo dục tiểu học. Vào thời kỳ chuyển dịch cơ cấu công nghiệp, các nền kinh tế Đông Á đã chuyển sang mở rộng giáo dục trung học, ban hành chính sách phổ cập giáo dục THCS.

Các nền kinh tế Đông Á quan tâm mạnh mẽ đến đào tạo nghề ban đầu: Để khuyến khích học sinh tham gia vào các hoạt động giáo dục và đào tạo nghề, các nền kinh tế Đông Á, đã xây dựng và phát triển được một hệ thống tư vấn nghề nghiệp rộng rãi đến từng trường THPT. Phương thức nổi trội nhất là đào tạo nghề ngay tại nơi làm việc, tại công ty.

Các chính phủ Đông Á luôn giữ vai trò chủ động thúc đẩy và thực hiện quá trình phát triển NNL qua phân bổ kinh phí, xây dựng chương trình học, quản lý nhân sự v.v. Các chính phủ Đông Á thường can thiệp mạnh trong giai đoạn giáo dục bắt buộc đầu thời kỳ CNH. Sự tham gia rộng rãi của khu vực tư nhân được thể hiện rõ nhất ở cấp giáo dục sau trung học.

(4) Kinh nghiệm của các nước có nền kinh tế chuyển đổi

Các nước đang chuyển đổi ở Đông Âu dùng các biện pháp tạo công ăn việc làm và đào tạo, bồi dưỡng nâng cao tay nghề cho người lao động là hai loại công cụ chính sách được sử dụng rộng rãi nhất. *Chính sách tạo việc làm*: Tại các nước đang chuyển đổi ở Đông Âu, các biện pháp tạo công ăn việc làm, nhất là các công việc tạm thời, thường được sử dụng làm giảm nhẹ ảnh hưởng của nạn mất việc làm hàng loạt khi cơ cấu lại sản xuất. *Chính sách đào tạo, bồi dưỡng nâng cao tay nghề*: Tại nhiều nước Đông Âu có nền kinh tế chuyển đổi, chính sách đào tạo lại tay nghề đã được sử dụng như một trong những công cụ chính, tích cực nhất đối với việc phát triển NNL. Tại Đông Đức cũ các công ty đào tạo và việc làm đã được thành lập để thực hiện các chương trình việc làm của Chính phủ. Xí nghiệp tạo việc làm của Trung Quốc có thể được coi là ví dụ khác của công cụ chính sách tạo việc làm ở các nước đang chuyển đổi.

(5) Những bài học về quản lý và sử dụng NNL

Xây dựng khung thể chế hữu hiệu: Phát triển NNL là vấn đề quyết định đối với việc thực hiện các mục tiêu kinh tế xã hội của mọi quốc gia. Các nước đều xác định rõ các mục tiêu cụ thể và theo đó là các chính sách, chương trình thích hợp, đều nhằm phát huy cao độ sự nỗ lực của cá nhân con người trong toàn bộ quá trình lao động, đào tạo. Các chính sách được xác định trên cơ sở nguyên tắc thị trường với các hình thức thích ứng với tính đa dạng của các loại hình DN tổ chức đào tạo trong khung luật pháp, thể chế hữu hiệu.

Chú trọng áp dụng các loại hình chính sách TTLĐ: Kinh nghiệm của các nước cho thấy có rất nhiều loại hình chính sách TTLĐ có thể được áp dụng, từ những chính sách mang tính chủ động, khơi dậy tiềm năng và các nỗ lực cá nhân của người lao động đến các chính sách hỗ trợ trực tiếp, nhất thời cho những người lao động thất nghiệp, hay tạm thời mất việc; hoặc các chính sách hỗ trợ đối với các chủ sử dụng lao động để họ tạo ra nhiều việc làm mới cho người lao động v.v.

Phát triển mạnh khu vực doanh nghiệp nhỏ: Trong thời gian gần đây, các nước chuyển sang kinh tế thị trường, hình thức tự tạo công ăn việc làm mang tính gia đình bắt đầu nảy nở. Việc chú trọng phát triển các cụm công nghiệp nhỏ, mang tính truyền thống địa phương, ngoài việc tạo ra các sản phẩm cần thiết cho xã hội, còn là cách thức tốt để giải quyết việc làm cho nhiều người và rút ngắn chênh lệch cung cầu lao động trên TTLĐ.

CHƯƠNG II. HIỆN TRẠNG QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NNL NƯỚC TA

2.1. Hiện trạng nguồn nhân lực nước ta

Việt Nam có cơ cấu dân số trẻ. Dân số trong độ tuổi lao động có xu hướng tăng (từ 47,08% năm 1979 tăng lên 52,03% năm 1989, 57,10% năm 1999 và 62,30% năm 2004). Trình độ học vấn của NNL nước ta khá cao. Việt Nam đã hoàn thành phổ cập giáo dục tiểu học vào năm 2000 và đang phấn đấu phổ cập giáo dục THCS vào năm 2010. 95% lực lượng lao động biết chữ, 82,75% tốt nghiệp tiểu học trở lên, 52,28% tốt nghiệp THCS trở lên. Đây là tỷ lệ khá cao đối với một quốc gia còn tới 74% dân số sống ở nông thôn. Tuy nhiên, chất lượng giáo dục lại là chuyện còn phải bàn. Ví dụ, giáo dục tiểu học ở Việt Nam kéo dài 5 năm, trong khi thông thường các nước khác có bậc tiểu học 6 năm; hơn nữa số tuần học mỗi năm là 33, rất ngắn so với chuẩn quốc tế. Số học sinh được học cả ngày với 5-6 giờ chỉ chiếm khoảng 20%, còn lại học sinh chỉ được học nửa ngày với khoảng 3-4 giờ/ngày thậm chí ít hơn do phải học 3 ca (Poverty Task Force, 2002).

Trình độ CMKT của NNL không ngừng được nâng lên. Từ năm 1996 đến 2004, tỷ lệ lao động có trình độ chuyên môn kỹ thuật trong lực lượng lao động tăng từ 12,31% lên

22,52%. Trong đó lực lượng có trình độ đại học tăng nhanh. Chỉ số phát triển con người (HDI) hàng năm được cải thiện đáng kể.

Cơ cấu GDP năm 1990 theo tỷ trọng nông nghiệp 38,74%, công nghiệp, xây dựng 22,67% và dịch vụ là 38,59% đã chuyển sang nông nghiệp 21,34%, công nghiệp xây dựng 40,15% và dịch vụ 38,42% vào năm 2003. Sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo ngành kéo theo sự chuyển dịch cơ cấu lao động. Tính từ năm 1995 đến năm 2003, tỷ lệ lao động nông nghiệp giảm được 4,1% (mỗi năm giảm 0,68%). Tỷ lệ lao động trong các ngành công nghiệp và xây dựng tăng 0,53% năm. Tỷ lệ lao động trong thương mại và dịch vụ tăng chậm. Phân bố lao động theo thành phần kinh tế thay đổi mạnh trong quá trình phát triển kinh tế thị trường, đa dạng hoá sở hữu và các thành phần kinh tế. Đóng góp của khu vực nhà nước vào GDP có xu hướng giảm nhẹ, từ 40,18% vào năm 1995 xuống 38,3% vào năm 2001.

Cùng với quá trình chuyển đổi nền kinh tế sang cơ chế thị trường, CNH, đô thị hoá đã dẫn đến sự gia tăng dân số và lao động trong khu vực đô thị. Sau 13 năm, dân số thành thị tăng khoảng 8,6 triệu người; số người trong độ tuổi lao động tăng thêm 2,67 triệu người. Tuy nhiên, tỷ lệ dân số trong độ tuổi lao động ở nông thôn vẫn rất cao, chiếm 75,6% năm 2004.

Tỷ lệ sử dụng thời gian lao động ở nông thôn khá thấp (khoảng 75-80%). Tuy nhiên, các vùng có tỷ lệ sử dụng thời gian khác nhau. Tây Nguyên có tỷ lệ sử dụng thời gian lao động cao nhất (78-80%), tiếp đó đến Đông Nam Bộ, vùng Tây Bắc có tỷ lệ sử dụng thời gian lao động thấp nhất.

2.2. Hiện trạng thị trường lao động Việt Nam

TTLĐ Việt Nam được công nhận chính thức từ khi Bộ Luật lao động có hiệu lực thi hành từ ngày 1/1/1995. Số người lao động làm công ăn lương năm 2003 và 2004 tương ứng là 23,83% và 25,56%. Tỷ lệ này ở nông thôn là rất thấp (16,69% năm 2003).

Một số điểm cơ bản nhất của Luật Lao động tạo điều kiện cho TTLĐ phát triển, đó là: bảo đảm quyền tự do di chuyển tìm việc làm của người lao động, quan niệm mới về việc làm “mọi hình thức tạo thu nhập mà không bị pháp luật ngăn cấm”; thay thế cơ chế biên chế suốt đời bằng các quan hệ hợp đồng lao động. Tuy nhiên, một số chính sách chưa được áp dụng thống nhất trong các thành phần kinh tế, tạo ra sự phân cách về thị trường, đặc biệt sự khác biệt về tiền lương tối thiểu giữa khu vực đầu tư nước ngoài và các khu vực khác. Ngoài ra, do mức độ tham gia của người lao động vào quan hệ thị trường thấp, nên tác động của Luật lao động đến TTLĐ còn hạn chế. *Tiền lương trong khu vực công còn chậm được điều chỉnh, kém linh hoạt. Sự can thiệp của Nhà nước trong công tác tiền lương của các DN Nhà nước vẫn còn rất lớn. Sự khống chế mức lương trần đã tạo ra sự biến tướng tiền lương dưới nhiều dạng khác nhau, nhằm hợp lý hoá thu nhập, dẫn đến tỷ lệ ‘phần mềm’ trong tiền lương của nhiều đơn vị quá lớn. Hệ thống thông tin TTLĐ còn chưa đầy đủ, chưa đáp ứng được nhu cầu.*

2.3. Phân tích một số chính sách vĩ mô về quản lý và sử dụng NNL

2.3.1. Kế hoạch hoá NNL

(a) Kế hoạch hoá NNL trước đổi mới (1986)

Công tác kế hoạch hoá được thực hiện trong bối cảnh nền kinh tế dựa trên sự phát triển của hình thức sở hữu toàn dân về tư liệu sản xuất; nhà nước là người sử dụng lao động lớn nhất trong xã hội; nguyên tắc việc làm đầy đủ theo nguyên tắc tuyển dụng lao động suốt đời.

(b) Kế hoạch hoá NNL thời kỳ sau đổi mới (sau 1986)

Sự hình thành và phát triển của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghĩa và sự xuất hiện những khu vực sử dụng lao động mới (kinh tế cá thể, tiểu chủ, kinh tế hộ gia đình, kinh tế tư bản tư nhân, tư bản nhà nước, đầu tư nước ngoài, liên doanh, liên

kết), sự hình thành thị trường sức lao động cũng như sự chuyển dịch nền kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp đã dẫn đến sự thay đổi về phạm vi kế hoạch hoá NNL.

Những thay đổi chính trong kế hoạch hoá NNL là Nhà nước không tham gia trực tiếp vào việc xây dựng các kế hoạch phát triển NNL của DN; nội dung chính của kế hoạch phát triển NNL tập trung vào việc xây dựng các chiến lược, kế hoạch lao động việc làm 5 năm và hàng năm; vai trò của các ngành, các cấp và địa phương trong công tác kế hoạch hoá lao động việc làm đã được nâng lên. Phương pháp kế hoạch hoá NNL được tiến hành theo cung lao động phụ thuộc chủ yếu vào 2 yếu tố cơ bản là quy mô dân số và tỷ lệ tham gia lao động.

Ưu điểm của phương pháp dự báo từ cầu là có thể định hướng đào tạo trong thời gian dài. Phương pháp này có thể sử dụng trong điều kiện TTLĐ hoạt động kém hiệu quả, thiếu thông tin. Nhược điểm của phương pháp này là tính chính xác và độ tin cậy thấp, trong điều kiện kinh tế thị trường thì đây được coi là công cụ nghèo nàn để dự báo nhu cầu tương lai.

2.3.2. Chính sách lao động - việc làm

Thời kỳ 1991-1995 số việc làm tăng thêm bình quân hàng năm là 863 nghìn việc làm, thời kỳ 1996-1999 là 1,2 triệu việc làm và thời kỳ 2000-2003 khoảng 1,3-1,4 triệu việc làm.

(a) Đánh giá tổng quan mặt tích cực của một số chính sách lao động- việc làm

Những chính sách kinh tế vĩ mô gắn với giải quyết việc làm như chính sách huy động vốn, chính sách mở cửa cho đầu tư nước ngoài, chính sách đổi mới khu vực DN Nhà nước v.v. đã tác động tích cực đến tăng cầu lao động và giải quyết việc làm. Cùng với các chính sách này, Luật đất đai sửa đổi, Luật khuyến khích đầu tư nước ngoài, chính sách thuế, chính sách tự do hoá thương mại, phát triển cơ sở hạ tầng đều có tác động lớn đến sự hình thành và phát triển các nhân tố thị trường. Chủ trương cải cách hành chính, đổi mới chế độ tiền lương, tiền công và các chính sách xã hội khác tạo ra cơ chế linh hoạt, hiệu quả trong tạo việc làm, tìm việc. Chính sách huy động các nguồn lực đầu tư vào con người, coi đầu tư cho giáo dục, đào tạo là đầu tư cho phát triển đã tạo cơ hội cho người lao động tìm được việc làm.

(b) Các chính sách cụ thể về lao động - việc làm cho người lao động.

Chính sách giải quyết việc làm theo Quyết định 120/HĐBT ban hành ngày 11/4/1992 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) và quyết định số 126/1998 QĐ-TTg ngày 11/1/1998 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia về việc làm. *Chính sách tạo việc làm cho người lao động thông qua các chương trình mục tiêu* như: chương trình xoá đói giảm nghèo, chương trình 327, chương trình 773, chương trình 135, chương trình trồng 5 triệu ha rừng, chương trình nuôi trồng thủy sản, đánh bắt thủy sản xa bờ v.v.

Chính sách tạo việc làm thông qua phát triển xuất khẩu lao động. Trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế, các chính sách về xuất khẩu lao động được Nhà nước đổi mới phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

Chính sách phát triển hệ thống trung tâm dịch vụ việc làm: Hệ thống trung tâm giới thiệu việc làm ra đời và phát triển, làm cầu nối giữa cung và cầu lao động với các chức năng chính như: tư vấn, giới thiệu và cung ứng việc làm, dạy nghề, thông tin thị trường lao động...

(c) Một số hạn chế của chính sách lao động - việc làm

Nhiều chính sách kinh tế chưa gắn kết, lồng ghép toàn diện với chính sách giải quyết việc làm; TTLĐ phát triển ở mức thấp, chưa có môi trường pháp lý để hoạt động thông thoáng; các chính sách hỗ trợ việc làm còn thiếu; chính sách GD&ĐT chưa thực sự dựa trên cơ sở tín hiệu của TTLĐ, tạo nên sự mất cân đối, bất hợp lý giữa cung và cầu lao động CMKT trên TTLĐ; chính sách cho vay vốn từ quỹ quốc gia giải quyết việc làm còn còn bất cập; chính sách xuất khẩu lao động còn thiếu các khuyến khích và tạo quyền tự chủ cho các DN trong đầu tư, mở rộng thị trường, ký kết hợp đồng cung ứng lao động.

2.3.3. Chính sách phát triển NNL

Theo quan niệm “nguồn nhân lực là tổng các tiềm năng lao động của một nước hay một địa phương sẵn sàng tham gia vào một công việc nào đó” (Phạm Minh Hạc, 2001) thì phát triển NNL là sự biến đổi về số lượng và chất lượng trên các mặt thể lực, trí lực, kỹ năng, kiến thức và tinh thần cùng với quá trình tạo ra những biến đổi, tiến bộ về cơ cấu NNL. Có thể chia ra 2 giai đoạn đào tạo và bồi dưỡng: giai đoạn tiền nhiệm sở và giai đoạn tại nhiệm sở.

Đào tạo, bồi dưỡng giai đoạn tiền nhiệm sở: Chủ trương lớn, bao trùm, chi phối toàn bộ quá trình đổi mới GD&ĐT những năm qua là chuyển đổi hệ thống giáo dục quốc dân từ mục tiêu phục vụ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN. Điều đó được thể hiện qua các chủ trương cụ thể như cấu trúc lại hệ thống giáo dục quốc dân, sắp xếp lại mạng lưới các cơ sở GD&ĐT, đa dạng hoá các loại hình GD&ĐT, xã hội hoá và dân chủ hoá giáo dục, thực hiện chính sách mở cửa trong GD&ĐT và gắn đào tạo với nghiên cứu, thực nghiệm khoa học và lao động sản xuất.

Đối với đào tạo nghề: hệ thống dạy nghề được cơ cấu lại theo xu hướng tăng cường cả về số lượng và chất lượng để đáp ứng yêu cầu đào tạo nhân lực cho TTLĐ trong nước và xuất khẩu lao động. Hiện đã thành lập và đưa vào hoạt động 148 trung tâm dạy nghề quận, huyện; 320 trung tâm giáo dục kỹ thuật tổng hợp; các cơ sở dạy nghề của các doanh nghiệp; các trung tâm giáo dục thường xuyên có dạy nghề, các cơ sở dạy nghề ngắn hạn phi chính qui phát triển mạnh ở khắp các vùng của đất nước tạo nên hệ thống đào tạo, dạy nghề có sự gắn kết nhất định với nhu cầu của thị trường lao động (Bộ LĐ-TB-XH). Vấn đề phát triển NNL tiền nhiệm sở còn nhiều tồn tại. Lao động kỹ thuật còn đang rất thiếu. Các tỉnh có vốn đầu tư nước ngoài cao như Đồng Nai, Bình Dương thiếu nhiều lao động kỹ thuật. GD&ĐT chưa đáp ứng đủ và phù hợp NNL được đào tạo cho phát triển kinh tế - xã hội, mà nguyên nhân chính là kế hoạch đào tạo không phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Phát triển NNL giai đoạn tại nhiệm sở ở nước ta được tiến hành ở các lĩnh vực HCNN, sự nghiệp và SX-KD. Đối với khu vực HCNN, các cơ quan sự nghiệp ngoài các khoá chuyên môn ngắn hạn, các khoá học lấy bằng cấp, các khoá bồi dưỡng về lý luận chính trị, quản lý hành chính, ngoại ngữ, tin học được tổ chức thường xuyên. Đào tạo nghề trong các DN được thực hiện. Bên cạnh các khoá đào tạo mới, doanh nghiệp còn tổ chức các khoá đào tạo và bồi dưỡng cho người lao động làm chủ công nghệ mới, nâng cao năng suất lao động và chất lượng sản phẩm. Ưu điểm của mô hình đào tạo tại DN là bám sát yêu cầu của sản xuất cả về quy mô và nội dung đào tạo. Đào tạo NNL của DN được tổng kết theo những đặc điểm sau:

- *Kế hoạch đào tạo NNL được hầu hết các DN nhận thức đầy đủ và trên thực tế có tới 84,3% số DN được khảo sát có kế hoạch đào tạo, mặc dù chủ yếu là những kế hoạch ngắn hạn;*
- *Các DN đánh giá cao kết quả đào tạo và đã bố trí những người được đào tạo ở vị trí cao hơn với mức lương cao hơn sau khi hoàn thành khoá học;*
- *Các DN đều áp dụng hai phương thức chính trong việc tổ chức đào tạo NNL là đào tạo tại chỗ (tại nhiệm sở) và gửi đi đào tạo ở những cơ sở đào tạo chuyên nghiệp;*
- *Trên thực tế có nhiều nội dung và chương trình đào tạo khác nhau. Do khó khăn về kinh phí và hạn chế về cơ sở vật chất-kỹ thuật phục vụ đào tạo, hầu hết các DN đều tự xác định nội dung, chương trình, phương pháp, tài liệu đào tạo hoặc sử dụng tài liệu của cơ quan cấp trên mà ít sử dụng dịch vụ của các cơ quan đào tạo chuyên nghiệp hoặc của cơ quan tư vấn;*
- *Về tài chính:* các chương trình đào tạo NNL tiền nhiệm sở phụ thuộc chủ yếu vào kinh phí của nhà nước và một phần lớn đóng góp của người học và một phần của DN. Việc huy động sự đóng góp của người lao động cho đào tạo là một hiện tượng đặc biệt ở Việt Nam; khoảng 16% DN được hỏi áp dụng nguyên tắc DN và người lao động cùng đóng góp.

2.3.4. Chính sách tiền lương

Khi xử lý, điều chỉnh các mức tiền lương tối thiểu luôn bị chi phối bởi quan điểm ngân sách. Mức lương tối thiểu đặt ra thấp, không đủ chi cho nhu cầu thiết yếu của người lao động. Tiền lương tối thiểu chưa trở thành lưới an toàn cho lao động làm công ăn lương trong toàn xã hội. Mức tiền lương nói chung thấp đã gây tác động tiêu cực đến năng suất lao động, thái độ làm việc. Theo tính toán, tỷ lệ thực tế giữa mức tiền lương tối thiểu - tiền lương trung bình và tiền lương tối đa qua các lần điều chỉnh tiền lương đã bị thu hẹp lại. Ví dụ: Năm 1993 là 1:2,1:10; năm 1997 là 1:1,05: 5,02; năm 1999 là 1:1,21:5,78 và năm 2001 là 1:1,43:6,8.

Những vấn đề của cơ chế xác định tiền lương hiện tại:

Về quan điểm: Chính phủ còn can thiệp quá sâu vào công tác trả công lao động trong doanh nghiệp, hạn chế tính tự chủ của DN trong SX-KD. Lao động là một trong những yếu tố đầu vào của sản xuất, do vậy về cơ bản, các chi phí lao động cần được thực hiện trong quá trình phân phối lần đầu. Nhà nước với tư cách là người sở hữu vốn, cũng tham gia vào quá trình phân phối lần đầu, song thu nhập lại dưới dạng thuế, tức là phân phối lần 2.

Về cách tiếp cận: Thứ nhất, việc tính chi phí tiền lương thực chất là phương pháp tính hạch toán nội bộ, không phản ánh giá trị thực tế của lao động trên thị trường. Thứ hai, cách tính lao động bình quân khuyến khích DN sử dụng nhiều lao động hơn mức cần thiết. Thứ ba, việc xây dựng quỹ tiền lương kế hoạch và thực hiện dựa vào chỉ tiêu đơn vị sản phẩm đầu ra, tổng doanh thu là những chỉ tiêu gộp, không phản ánh nỗ lực của DN và người lao động. Thứ tư, việc xét duyệt đơn giá tiền lương, cũng như sự cân đối tiền lương giữa các DN nhà nước đã làm mất đi tính chất thị trường trong tiền lương. Thứ năm, do việc tiền tệ hoá tiền lương chưa triệt để nên một bộ phận khá lớn tiền lương theo chính danh thì thấp nhưng các khoản thu nhập khác có tính chất lương đối với cán bộ trong các DN lại khá cao. Điều này làm tăng giá thành sản phẩm, giảm động lực khuyến khích của tiền lương. Hơn nữa, nhiều người có thu nhập rất cao trong khi chế độ tiền lương vẫn rất thấp làm gia tăng sự bất bình đẳng, xuất hiện nhiều tác phong xấu như khai gian, hối lộ, móc ngoặc v.v. gây hậu quả về đạo đức và lối sống. Thứ sáu, thâm niên được coi là căn cứ quan trọng nhất để xét tăng lương, trong khi trình độ đào tạo và hiệu quả công việc chưa được coi trọng trong xếp lương và tăng lương.

2.4. Quản lý và sử dụng NNL trong các lĩnh vực

2.4.1. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL HCNN

(1) *Quy hoạch và xây dựng kế hoạch NNL* là công việc thường xuyên trong hệ thống cơ quan HCNN, tuy nhiên, quy trình thực hiện các nội dung này ít được đổi mới.

(2) *Về thi tuyển và thi năng ngạch cán bộ công chức:* Nguồn tuyển dụng mới vẫn còn dựa rất nhiều vào các quan hệ thân quen, cấp trên giới thiệu (41,9 số ý kiến trả lời). Người dự tuyển, lẽ ra, phải biết tin tuyển dụng từ thông báo chung, từ các cơ sở đào tạo, các cơ quan dịch vụ việc làm là chủ yếu mới đảm bảo sự tuyển dụng khách quan.

(3) *Về sử dụng, đánh giá cán bộ, công chức HCNN:* Việc đánh giá công chức được tiến hành thường xuyên (96,4% ý kiến trả lời). Hạn chế lớn nhất của công tác đánh giá cán bộ, công chức hành chính còn hình thức, mục đích đánh giá không nhằm vào tăng lương (11,6% ý kiến). Do nhiều nguyên nhân khác nhau, đánh giá công chức vẫn còn hình thức, chưa trở thành động lực thực thi nhiệm vụ và nâng cao năng lực.

(4) *Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức* nhà nước mới đáp ứng được ở quy mô nhỏ. Quá trình đào tạo, bồi dưỡng chưa gắn chặt với sử dụng. Đi học để nhận bằng, nhận giấy chứng nhận hợp thức hoá ngạch bậc và chức vụ đang rất phổ biến; chương trình đào tạo vẫn nặng về lý luận chung và trùng lặp. Thiếu những kiến thức quản lý kinh tế mới, kỹ năng xử lý tình huống, sử dụng phương tiện thông tin hiện đại.

(5) *Về chế độ, chính sách đãi ngộ:* Tiền lương cán bộ, công chức vẫn còn thấp so với tiền lương và thu nhập thực tế trong khu vực SX-KD và một số đối tượng cán bộ sự nghiệp. Thang

bảng lương của ngạch công chức hành chính còn quá nhiều bậc, khoảng cách giữa các bậc nhỏ, không tạo ra động lực làm việc để lên lương.

(6) *Hệ thống tổ chức cơ quan quản lý công chức hành chính* tương đối chặt chẽ, tuy nhiên, việc quản lý nhân lực vẫn còn tập trung vào các cơ quan quản lý cấp trên.

(7) *Về xây dựng thể chế quản lý đội ngũ cán bộ, công chức*: Việc xây dựng thể chế, chính sách quản lý NNL còn thiếu đồng bộ, chưa kịp thời; nhiều quy định còn trùng lặp, chồng chéo, phân tán, thiếu tính khả thi; Luật công vụ chậm được xây dựng, ban hành.

2.4.2. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL khoa học-công nghệ

(1) Những nỗ lực đổi mới chính sách trong thời gian qua: Từ sau năm 1990, cơ chế quản lý nhân lực KH&CN, đã có một số thay đổi, tuy nhiên, nhiều chủ trương hoặc không đi vào cuộc sống (chẳng hạn việc chuyển chế độ biên chế sang chế độ hợp đồng theo tinh thần của ND 35/HĐBT), hoặc chưa đem lại kết quả mong đợi.

(2) *Những vấn đề gay gắt trong quản lý NNL nghiên cứu khoa học*

Về sử dụng: Thiếu quyền tự chủ và thiếu quy trách nhiệm đối với người sử dụng lao động trong các tổ chức KH&CN. 54,4% cán bộ quản lý KH&CN cho rằng họ không có quyền tự chủ trong quản lý nhân lực, không cho phép sàng lọc cán bộ; việc di chuyển lao động còn nhiều hạn chế; chế độ đãi ngộ thông qua tiền lương vừa chưa đủ tái sản xuất sức lao động giản đơn và mở rộng, vừa chưa dựa trên kết quả công việc, do vậy, người lao động ít chuyên tâm với công việc, nhiều người phải lo làm thêm nhiều việc, có thể không gắn với lĩnh vực chuyên môn của mình.

Về đề bạt, bổ nhiệm chức vụ, chức danh: Các quy định cụ thể về quyền và trách nhiệm của người lãnh đạo tổ chức KH&CN chưa gắn với kết quả và hiệu quả hoạt động của tổ chức; Việc lựa chọn cán bộ lãnh đạo nhiều khi mang tính chất dân chủ hình thức; Việc xếp chức danh khoa học còn dựa nhiều vào thâm niên và mức lương đang hưởng mà chưa thực sự dựa vào kết quả hoạt động khoa học, sản phẩm và uy tín khoa học.

Về đào tạo nhân lực KH&CN: Chưa có tầm nhìn dài hạn trong xây dựng đội ngũ nghiên cứu khoa học trong mỗi tổ chức NC&TK và ở tầm vĩ mô, vì vậy, thiếu hụt đội ngũ cán bộ đầu ngành, không đủ sức chủ trì các công trình lớn hoặc điều hành nghiên cứu một cách bài bản; thiếu thông tin về nhu cầu cũng như về cung cấp nhân lực cho hoạt động KH&CN.

2.4.3. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL GD&ĐT

GD-ĐT đã có hệ thống quản lý nhân sự hoàn chỉnh, có chế độ lương, phụ cấp tương đối tốt. Tuy nhiên, quản lý NNL trong GD&ĐT vẫn còn nhiều gay gắt.

Chế độ biên chế suốt đời đang tỏ ra đặc biệt kém hiệu quả trong sàng lọc cán bộ, giáo viên để nâng cao chất lượng đội ngũ; *Vấn đề thiếu giáo viên chưa được giải quyết triệt để* do chính sách hiện hành chưa đủ khuyến khích giáo viên chuyển đến làm việc ở những vùng khó khăn; chủ trương đào tạo giáo viên tại chỗ là đúng đắn, nhưng chưa thực hiện hiệu quả; *Việc đào tạo, bồi dưỡng giai đoạn tại nhiệm sở còn nhiều bất cập*, những khoá bồi dưỡng các mặt quản lý hành chính, lý luận chính trị, tin học, ngoại ngữ chưa bám sát yêu cầu ngành GD&ĐT, việc bồi dưỡng những kỹ năng, năng lực mới, năng lực về phương pháp giảng dạy, cách tiếp cận mới trong quản lý, chưa được quan tâm đúng mức; *Quyền tự chủ của cán bộ quản lý cấp cơ sở rất hạn chế*. Kết quả điều tra cho thấy 52% số cán bộ quản lý GD&ĐT được hỏi cho rằng họ bị động trong quản lý nhân sự; *Bản mô tả công việc (chức danh) của mỗi cơ sở là công cụ cần thiết trong quản lý nhân lực tại cơ quan*, cơ sở pháp lý để đánh giá, quản lý yếu tố con người trong một tổ chức chưa được coi trọng xây dựng và sử dụng. *Việc bố trí, sử dụng giáo viên còn rất nhiều bất hợp lý*, đặc biệt ở bậc đại học. *Việc tuyển dụng giáo viên* tuy đã có nhiều cải tiến, trong nhiều trường hợp người cần tuyển lại không tuyển được, người không cần lại được “trên đưa về”; có tới 41,9% số người được hỏi cho rằng giáo viên được cấp trên giới

thiệu và 8,1% từ người thân quen. Việc đánh giá giáo viên trong nhiều năm được thực hiện dựa trên những văn bản quy định danh hiệu thi đua.

Về mặt thể chế, cơ chế bố trí, sàng lọc đội ngũ giáo viên chỉ có thể đề xuất ở góc độ chuyên môn, vấn đề thực hiện còn nhiều vướng mắc, đặc biệt ở các cơ sở công lập, do những quy định về thể chế không còn phù hợp, nhưng chưa được sửa đổi kịp thời.

2.4.4. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL y tế

Hiện trạng NNL y tế: Cơ cấu đội ngũ cán bộ y tế như hiện nay là bất hợp lý. Số y sĩ chiếm tỷ lệ 20,9%, cao nhất so với các loại trình độ khác. Y tá chiếm khoảng 19%. Theo quy định, một bác sĩ cơ sở khám chữa bệnh cần ít nhất 3 y tá, nhưng trên thực tế tỷ lệ điều dưỡng/bác sĩ mới chỉ là 1,09, là quá thấp.

Về đào tạo: số lượng cán bộ y tế được đào tạo hàng năm có tăng nhưng không đáng kể. Bởi vậy, tỷ lệ cán bộ y tế/số dân bị giảm so với nhu cầu thực tế. Quy hoạch phát triển nhân lực còn yếu và gặp nhiều khó khăn; không cân đối giữa các loại cán bộ: tỷ lệ bác sĩ/ y tá; bác sĩ/kỹ thuật viên, dược sĩ/dược tá, giữa hệ phòng bệnh và hệ chữa bệnh; chưa có ngạch cho kỹ thuật viên y tế, chưa có chương trình đào tạo nhân viên y tế cơ sở phù hợp với đặc thù địa phương; nội dung, chương trình, phương pháp, điều kiện dạy, học và thực hành còn bất cập ở mọi cấp đào tạo.

Việc tuyển dụng bị gò bó bởi định biên (QĐ 07 ngày 23/1/1975 của UBKHNN) nên số người được phép tuyển không đáp ứng nhu cầu nhân lực khám chữa bệnh ngày càng tăng; một số lượng khá lớn sinh viên y khoa sau khi tốt nghiệp không về địa phương làm việc, không làm đúng ngành nghề; tuyển dụng chủ yếu dựa vào quan hệ thân quen (có tới 61% số cán bộ quản lý y tế cho rằng số mới tuyển dụng do người quen và cấp trên giới thiệu); đào tạo sau đại học tăng nhưng chủ yếu ở các tuyến trên; quá chú trọng đến hệ đào tạo hàn lâm (tiến sĩ, thạc sĩ) mà ít chú trọng đến hệ thực hành (nội trú, chuyên khoa I và II); cán bộ quản lý chưa qua các lớp đào tạo quản lý y tế. Chủ trương đưa bác sĩ về xã là đúng nhưng chưa tăng cường điều kiện cho trạm y tế xã nên bác sĩ về xã chưa phát huy được hết năng lực chuyên môn.

Về chế độ tiền lương: Chế độ tiền lương và phụ cấp cho cán bộ y tế không hấp dẫn, nhiều sinh viên tốt nghiệp bỏ đi làm nghề khác; chưa có chế độ lương cho bác sĩ chuyên khoa (I, II), bác sĩ nội trú có tay nghề cao dẫn đến những người này tìm cách chuyển sang hệ hàn lâm (thạc sĩ, tiến sĩ); chưa có chính sách rõ ràng và công bằng cho khu vực y tế tư nhân; lương, phụ cấp không được điều chỉnh kịp thời phù hợp với những thay đổi của thị trường.

2.4.5. Hiện trạng quản lý và sử dụng NNL sản xuất – kinh doanh

- Hình thức quan hệ lao động chính trong khu vực SX-KD là hợp đồng lao động. Các DN đều có tính chủ động khá cao trong việc xác định mức tiền lương. Tuy mức độ có khác nhau giữa các thành phần kinh tế: Chỉ có 20% DN nước ngoài tham khảo hệ thống thang bảng lương hiện hành của Chính phủ để trả lương, trong khi đó có đến 74% DN nhà nước, 70% DN tư nhân sử dụng hệ thống thang bảng lương để tính phần lương cơ bản, còn phần lương bổ sung, các DN đều có phương pháp tính riêng. Các DN đều coi trọng hiệu quả thực tế hơn là trình độ học vấn, thâm niên làm việc.

- Các DN thuộc mọi thành phần kinh tế đều quan tâm đến đào tạo, bồi dưỡng, phát triển NNL: hầu hết các DN (84,3%) đều có kế hoạch phát triển NNL; nhiều DN (58%) tự chịu chi phí đào tạo; việc chia sẻ kinh phí cũng rất phổ biến (22-25% DN giao cho người lao động trả là chính). Tuy nhiên, rất nhiều DN chưa có tầm nhìn xa đối với chiến lược phát triển NNL, phần lớn DN chỉ có kế hoạch đào tạo hàng năm.

- DN thường cung cấp nhiều loại phúc lợi xã hội cho người lao động. Hai loại phúc lợi quan trọng và phổ biến nhất là bảo hiểm xã hội và tiền thưởng.

Kết quả khảo sát cho thấy, đang hình thành một số yếu tố và giá trị mới trong quản lý NNL. Tuy nhiên, những dấu ấn của thời kỳ quản lý tập trung vẫn còn khá đậm nét.

2.4.6. Những khác biệt trong quản lý và sử dụng NNL ba khu vực HCNN, sự nghiệp và SX-KD qua kết quả điều tra

Do cách chọn mẫu tại các cơ sở điều tra là ngẫu nhiên và số lượng mẫu ở mỗi nhóm điều tra là khá lớn, nên kết quả so sánh là đáng tin cậy.

Có sự khác biệt đáng kể về tuổi của người lao động giữa ba khu vực: tuổi của cán bộ quản lý và nhân viên trong khu vực HCNN là cao nhất (62,7% số nhân viên trên 40 tuổi, đại bộ phận cán bộ quản lý và nhân viên trong DN dưới 40). Mức thu nhập của cán bộ và nhân viên các cơ quan HCNN thấp nhất, người lao động các cơ quan SX-KD có mức thu nhập cao nhất. Yếu tố con người được coi trọng trong cả ba loại hình cơ quan.

Đại bộ phận cán bộ quản lý cho rằng chiến lược phát triển tổ chức, phát triển chuyên môn là cơ sở xuất phát: 77,2% cán bộ quản lý trong lĩnh vực HCNN, 76,2% cán bộ quản lý các cơ quan sự nghiệp và 56,1% cán bộ quản lý DN lựa chọn phương án trả lời này. Có một tỷ lệ đáng kể (37,7%) cán bộ quản lý DN cho rằng tùy tình hình cụ thể.

Quyền chủ động của người quản lý trong các loại hình tổ chức rất khác nhau. Các DN gần như được tự chủ hoàn toàn trong tổ chức hoạt động (97% người trả lời). Các cơ quan HCNN và sự nghiệp có mức độ tự chủ gần như nhau tương ứng là 45,6% và 44,1% ý kiến.

Ở cả ba loại hình tổ chức, theo ý kiến người được hỏi, *quan hệ thân quen* vẫn đóng vai trò quan trọng trong giới thiệu việc làm.

Khi trao đổi về *chế độ lương*, theo ba phương án đặt ra: “nâng mức lương trần lên”, “khoán quỹ lương cho cơ quan, doanh nghiệp” và “giao quyền tự chủ cho cơ quan quyết định”, cán bộ quản lý các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp ủng hộ nâng mức lương trần, trong khi đó “giao quyền tự chủ cho các cơ quan, doanh nghiệp” được cán bộ quản lý các DN lựa chọn nhiều nhất với tỷ lệ 52%. Chỉ với 9% số người trả lời đồng ý với “giao quyền tự chủ” và 17,9% đồng ý với “khoán quỹ lương”, cán bộ quản lý cơ quan sự nghiệp vẫn chưa sẵn sàng cho sự phân cấp quản lý NNL.

Về *đề bạt cán bộ*, cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp có tỷ lệ đáng kể cán bộ được cử từ trên xuống, trong khi ở các DN có một tỷ lệ cán bộ được mời từ bên ngoài vào. Trong khi các DN đã có khá nhiều quyền tự chủ trong đề bạt cán bộ thì cơ quan sự nghiệp vẫn còn chịu phụ thuộc rất nhiều vào các cơ quan quản lý cấp trên.

Khi cho ý kiến về các tiêu chí bổ nhiệm cán bộ quản lý, người trả lời chủ yếu dựa vào các điểm mạnh đã được đánh giá mà ít tính đến những điểm yếu để đưa ra tiêu chí khắc phục. Những phẩm chất: *tầm nhìn, khả năng học tập, tính năng động* - những năng lực cần thiết cho cán bộ quản lý thời hiện đại – không được đánh giá cao. Đây cũng là điểm yếu trong lựa chọn người quản lý phù hợp với yêu cầu của thời đại của các tổ chức trong giai đoạn chuyển đổi hiện nay.

Sự khác biệt có thể thấy trong phương án *sử dụng cán bộ đã được đào tạo*, bồi dưỡng ở ba loại hình tổ chức này. Trong các DN, đại bộ phận người lao động sau khi tham gia các khoá đào tạo, bồi dưỡng được bố trí công việc mới với mức lương cao hơn (57% ý kiến người trả lời), trong khi đó tại các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, đại bộ phận cán bộ sau khi được đào tạo về vẫn chỉ được bố trí công việc cũ với mức lương cũ (72,2% ý kiến của cán bộ HCNN và 64,3% ý kiến của cán bộ cơ quan sự nghiệp).

Khi được đề nghị nêu đặc trưng nổi trội nhất của cơ quan, “*đoàn kết*” được cán bộ trong mọi loại hình tổ chức nhắc đến nhiều nhất. Trong khi đó “*chất lượng*” và “*vai trò của lãnh đạo*” được các nhà quản lý DN đánh giá cao.

Khi được hỏi về động cơ làm việc nói chung của người lao động, trả lương xứng đáng được coi là động cơ mạnh nhất. So sánh động cơ được tiếp tục làm việc lâu dài cho cơ quan và động cơ làm việc nói chung có thể tìm thấy sự khác biệt đáng kể. Trong những điều kiện cụ thể, việc phát triển cá nhân, môi trường làm việc, cơ hội được đào tạo đã lấn át động cơ tìm kiếm thu nhập cao.

Đánh giá về việc trả lương có phù hợp với mức đóng góp (cao hơn, tương đương, thấp hơn), người lao động thuộc ba loại hình cơ quan có ý kiến rất khác nhau. Đại bộ phận công chức cơ quan HCNN (53,7% người trả lời) cho rằng thu nhập của họ thấp hơn đóng góp; đại bộ phận viên chức sự nghiệp cho rằng thu nhập của họ tương đương (52,5% người trả lời) hoặc thấp hơn (33,4% người trả lời) đóng góp; đại bộ phận người lao động trong các DN (74,1% người trả lời) cho rằng thu nhập tương đương với đóng góp. Như vậy, theo đánh giá của người lao động, lao động trong cơ quan HCNN được trả công thấp nhất và lao động trong các DN có mức công phù hợp nhất. Khi đánh giá mức thu nhập từ các nguồn tại cơ quan so với chi phí sinh hoạt bình thường, viên chức sự nghiệp có ý kiến bi quan nhất. 80,4% viên chức các cơ quan sự nghiệp, 71,6% công chức cơ quan HCNN và chỉ 41,5% người lao động trong các DN cho rằng thu nhập của họ tại cơ quan chỉ đủ cho dưới 70% chi phí sinh hoạt bình thường; trong khi đó có tới 27% người lao động trong các DN và chỉ 7,5% viên chức sự nghiệp, 11,1% công chức nhà nước cho rằng thu nhập này đủ cho trên 90% sinh hoạt bình thường của họ.

Như vậy, việc phân tích kết quả điều tra ý kiến người quản lý và người lao động cho thấy DN là loại hình tổ chức có phương thức quản lý phi tập trung và mềm dẻo hơn cả, phù hợp với mô hình mở. Quản lý theo phương thức này giúp tổ chức thích nghi với những thay đổi nhanh chóng của môi trường bên ngoài. Quản lý nhân lực trong các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp ở nước ta còn chịu sự tác động mạnh của mô hình hành chính theo cấu trúc thứ bậc. Mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị định 10 giao quyền tự chủ tài chính cho các cơ quan sự nghiệp, hoạt động của các cơ quan này vẫn còn tuân theo mô hình hành chính. Điều này không phù hợp với bản chất của hoạt động chuyên môn ở các cơ quan sự nghiệp, nơi mà trình độ chuyên môn và tinh thần đồng nghiệp được coi trọng.

CHƯƠNG III. MÔ HÌNH, CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ VÀ SỬ DỤNG NGUỒN NHÂN LỰC

3.1. Mô hình quản lý và sử dụng NNL phù hợp với điều kiện Việt Nam

Nguyên tắc chung cho việc lựa chọn một mô hình quản lý NNL là để áp dụng một mô hình vào hoàn cảnh cụ thể, phải tính đến sự phù hợp của mô hình áp dụng với yêu cầu của môi trường bên ngoài và với cơ chế vận hành bên trong của hệ thống. Đề tài đề xuất:

(1) *Áp dụng mô hình thị trường trong quản lý NNL.* Theo mô hình này, quyền tự do lao động, trao đổi (mua, bán) sức lao động trên thị trường được thừa nhận; TTLĐ được hình thành, thông tin lao động việc làm được cung cấp rộng rãi.

(2) *Áp dụng mô hình quản lý NNL thay thế cho mô hình quản lý nhân sự* ở những nơi thích hợp. Ở những nơi chưa có đủ điều kiện, áp dụng từng phần và khi hội đủ các điều kiện có thể sử dụng mô hình này toàn diện hơn.

(c) *Áp dụng các mô hình quản lý phù hợp cho từng loại hình tổ chức:* Đối với các cơ quan HCNN, việc áp dụng mô hình hành chính với việc bổ sung một số thành tố thị trường là phù hợp, khuyến khích công chức làm việc theo chức trách với tinh thần trách nhiệm cao và những khuyến khích động lực phù hợp; Đối với cơ quan sự nghiệp, việc áp dụng mô hình đồng nghiệp là phù hợp, ở đó các hội đồng chuyên môn có vai trò quan trọng đặc biệt. Tổ chức có quyền tự chủ trong quyết định các vấn đề nhân sự; Đối với các doanh nghiệp, áp

dựng mô hình mở, mô hình thị trường là phù hợp, việc điều tiết NNL theo cơ chế cung cầu, tăng cường sự phối hợp giữa các bộ phận hướng vào đáp ứng các nhu cầu bên ngoài.

3.2. Chính sách nâng cao hiệu quả quản lý NNL

3.2.1. Lập kế hoạch NNL phục vụ CNH, HĐH đất nước

(1) *Phối hợp kế hoạch hoá NNL theo cung cầu và kế hoạch hoá dựa vào tín hiệu TTLĐ*: Việc chuyển từ "kế hoạch tổng cầu NNL" sang "Phân tích thông tin TTLĐ" là xu hướng phát triển trong những năm 90 tại tất cả nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, nền kinh tế nước ta đang trong quá trình chuyển đổi, TTLĐ còn ở giai đoạn sơ khai, sự can thiệp của Chính phủ vào hoạt động của thị trường còn lớn và đặc biệt DN nhà nước hãy còn đóng vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, việc phối hợp sử dụng kế hoạch hoá NNL theo tổng cầu và cách tiếp cận kế hoạch hoá NNL dựa vào tín hiệu thị trường là phù hợp.

(2) *Nâng cao vai trò của chính phủ trong việc sử dụng các tín hiệu TTLĐ vào kế hoạch NNL theo các hướng sau*: (i) Tiếp tục hoàn thiện các điều kiện để phát triển TTLĐ, bảo đảm cho TTLĐ thực hiện chức năng điều tiết lao động; (ii) Định hướng các quyết định việc làm và đào tạo của cá nhân và xã hội thông qua phổ biến thông tin và kiểm tra, giám sát; (iii) Nhà nước thực hiện chính sách trợ cấp thất nghiệp cho những người thất nghiệp không tự nguyện; phát triển hệ thống trung tâm dịch vụ việc làm trợ giúp người lao động; tư vấn và cung cấp cho họ những thông tin cần thiết về việc làm; (iv) Khuyến khích tăng cường quan hệ hợp tác giữa các nhà kế hoạch lao động việc làm và kế hoạch đào tạo ở tất cả các cấp.

3.2.2. Phát triển NNL đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH

(1) Chính sách vĩ mô

- Phát triển NNL theo định hướng cấu lao động, mở rộng quy mô đào tạo nhân lực các loại trình độ, đặc biệt *chú trọng phát triển hệ thống đào tạo nghề* đáp ứng nhu cầu lao động, việc làm trong quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu lao động của các ngành, các địa phương, đặc biệt nhu cầu nhân lực cho các khu công nghiệp, khu chế xuất, các ngành kinh tế mũi nhọn, xuất khẩu lao động;

- Phát triển hệ thống đào tạo kỹ thuật thực hành các trình độ lành nghề, bán lành nghề và trình độ cao trong mối liên thông với hệ thống đào tạo các cấp trình độ khác;

- Đáp ứng nhu cầu nhân lực trình độ cao phù hợp với cơ cấu kinh tế - xã hội của thời kỳ CNH, HĐH; từng bước mở rộng quy mô giáo dục đại học để đáp ứng nhu cầu nhân lực có trình độ cao của các ngành kinh tế-xã hội; tập trung đầu tư xây dựng một số trường đại học, một số ngành mũi nhọn đạt trình độ khu vực. Chú ý phát triển các loại hình nhân lực quản lý, lãnh đạo trong các lĩnh vực, các chuyên gia trình độ cao, các doanh nhân giỏi;

- Tăng cường đào tạo nghề tại DN và coi đây là hình thức chủ yếu đáp ứng nhân lực theo đúng yêu cầu của SX-KD. Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ DN như: *Thành lập Quỹ đào tạo NNL phục vụ DN* trên cơ sở các bên cùng đóng góp: Nhà nước, DN và người lao động; các DN tham gia đóng góp Quỹ sẽ được hưởng trợ cấp đào tạo NNL theo Điều lệ của Quỹ; *điều chỉnh chính sách sử dụng ngân sách Nhà nước cho đào tạo NNL*: giảm cấp trực tiếp cho các cơ sở đào tạo để tăng tỷ lệ và giá trị cấp cho DN và người lao động theo các chương trình, dự án cụ thể; *Nhà nước có chính sách hỗ trợ về tạo môi trường pháp lý và một phần kinh phí để các DN hợp tác với nhau, hợp tác với các cơ sở đào tạo, với các hiệp hội nghề nghiệp và với nước ngoài trong việc tổ chức đào tạo NNL phục vụ nhu cầu của DN.*

(2) Chính sách của DN

Cùng với sự hỗ trợ của Nhà nước, mỗi DN nhất thiết phải có chính sách đào tạo NNL của riêng mình: (1) DN phải có chiến lược và kế hoạch đào tạo NNL; (2) DN phải xây dựng Quy chế về đào tạo, bồi dưỡng NNL căn cứ vào tiêu chuẩn chức danh chỗ làm việc, yêu cầu

trình độ cho việc bổ nhiệm cán bộ quản lý; các chế độ được hưởng khi đi học và khi hoàn thành khoá học v.v; (3) DN phải có bộ máy chuyên trách về đào tạo NNL.

3.2.3. Chính sách lao động, việc làm

(1) *Khuyến khích đầu tư trong nước và nước ngoài tạo thêm nhiều chỗ làm việc;*

(2) *Chính sách khuyến khích tạo động lực đối với người sử dụng lao động:* khuyến khích và hỗ trợ áp dụng công nghệ mới và hỗ trợ DN sử dụng nhiều lao động; khuyến khích và hỗ trợ doanh nghiệp đầu tư vào vùng nông thôn, vùng sâu, vùng nghèo, vùng khó khăn về vốn, đất đai, thuế v.v.

(3) *Chính sách giải quyết lao động dôi dư trong quá trình sắp xếp, cơ cấu lại DN Nhà nước:* Khuyến khích tự nguyện thôi việc và hưởng mức trợ cấp hợp lý; thực hiện chế độ nghỉ hưu sớm; cho phép áp dụng chế độ mất việc đối với lao động dôi dư; ban hành chế độ bảo hiểm cho người lao động thất nghiệp.

(4) *Khuyến khích kinh tế hộ gia đình:* Hoàn tất việc giao đất, giao rừng và cấp chứng nhận quyền sử dụng đất có hiệu quả; Đưa tiến bộ khoa học kỹ thuật vào nông thôn, kinh tế hộ gia đình để tăng năng suất lao động, sử dụng hiệu quả đất đai; Hỗ trợ kinh tế hộ gia đình, trang trại, hợp tác xã kiểu mới về vốn, tín dụng ưu đãi, miễn giảm thuế, trợ giá tiêu thụ nông sản, bảo hiểm cho sản xuất nông nghiệp.

(5) *Chính sách khuyến khích phát triển ngành nghề nông thôn, khôi phục và phát triển các làng nghề truyền thống:* Quy hoạch phát triển các vùng nguyên liệu nông, lâm, thủy sản; Khuyến khích phát triển sản xuất theo các làng nghề, khu công nghiệp có quy hoạch trên địa bàn từng địa phương nhằm phát huy thế mạnh lao động và ngành nghề tại chỗ, chuyển dần kinh tế nông nghiệp sang tiêu thụ công nghiệp, công nghiệp và dịch vụ.

(6) *Chính sách di dân, phát triển các vùng kinh tế mới, định canh định cư và tự do di chuyển:* Tiến hành di dân đến các vùng còn thưa dân, vùng biên giới để tạo công ăn, việc làm; hỗ trợ di dân và di chuyển lao động cho phát triển kinh tế; Xây dựng chính sách và các thể chế tự do di chuyển lao động và hành nghề đảm bảo quyền di chuyển lao động đến các khu cần lao động; không nên chỉ dùng các biện pháp hành chính mà bỏ qua việc chủ động thu hút lao động theo các chương trình việc làm trong các thành phố và các khu công nghiệp.

(7) *Chính sách bảo hiểm việc làm cho người lao động:* Xây dựng các quy định bảo hiểm xã hội bắt buộc đối với người lao động làm công ăn lương mọi thành phần; cần nghiên cứu đưa BHXH sang các cơ quan kinh doanh bảo hiểm để có chế độ bảo hiểm linh hoạt hơn, giảm dần sự bao cấp của Nhà nước đối với bảo hiểm xã hội; Ban hành chính sách bảo hiểm xã hội tự nguyện; Ban hành chính sách bảo hiểm tai nạn lao động, bảo hiểm thất nghiệp.

(8) *Tiếp tục thực hiện các chương trình lao động việc làm:* Hoàn thiện các chính sách thuộc phạm vi chương trình Quốc gia giải quyết việc làm, đặc biệt là chính sách cho vay dài hạn, qui mô vốn lớn hơn đối với các dự án có qui mô sản xuất hàng hoá cao. Hoàn thiện các công cụ giám sát, đánh giá hiệu quả dự án, cải cách hành chính trong triển khai các chương trình quốc gia giải quyết việc làm để nâng cao hiệu quả hoạt động của chương trình quốc gia giải quyết việc làm.

(9) *Tăng cường xuất khẩu lao động:* Ban hành chính sách khuyến khích, tạo quyền tự chủ hơn cho các doanh nghiệp trong mở rộng thị trường, ký kết hợp đồng cung ứng lao động cho các đối tác nước ngoài. Chú trọng hoàn thiện các chính sách như: chính sách phát triển quỹ hỗ trợ xuất khẩu lao động và chuyên gia, tạo cơ hội cho người nghèo có thể đi lao động ở nước ngoài.

3.2.4. Chính sách tiền công, tiền lương và hỗ trợ khác

- Cải cách chính sách tiền lương không chỉ từng bước nâng mức lương tối thiểu nhằm bảo đảm tiền lương thực tế do chỉ số giá sinh hoạt tăng lên, mà phải nâng mức cải thiện của

cán bộ, công chức và những người hưởng lương từ ngân sách Nhà nước phù hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế;

- Phải chuyển được các đơn vị, tổ chức sự nghiệp sang hạch toán theo nguyên tắc cân đối thu chi có sự hỗ trợ của ngân sách Nhà nước;

- Trong khu vực SX-KD, tiền lương là giá cả sức lao động gắn với năng suất và lợi nhuận của từng DN, đơn vị;

- Thực hiện BHXH theo nguyên tắc: có đóng có hưởng, đóng nhiều hưởng nhiều, đóng ít hưởng ít, bảo đảm cân đối thu - chi và sự điều tiết của Nhà nước;

- Chính sách tiền lương phải được xem xét trong mối quan hệ với các chính sách vĩ mô khác như đầu tư, tăng trưởng kinh tế, lạm phát, việc làm. Phải nhìn nhận việc trả đúng tiền lương là một trong những hình thức đầu tư cho con người và là một trong những nguồn đầu tư có hiệu quả đối với quá trình phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn tới.

3.2.5. Chính sách tăng cường TTLĐ

Các giải pháp liên quan đến cung lao động: Duy trì các kết quả của chương trình dân số và kế hoạch hóa gia đình, hạn chế tốc độ tăng trưởng lực lượng lao động; Nâng cao chất lượng NNL bằng cách phát triển mạnh giáo dục tiểu học, THCS và THPT ở các miền, vùng của đất nước, nhất là vùng núi, trung du và hải đảo; Nhanh chóng nâng cao trình độ CMKT cho người lao động, thông qua đào tạo lao động kỹ thuật gắn với chuyển dịch cơ cấu lao động, nhằm hình thành cơ cấu lao động mới phù hợp với nền kinh tế hiện đại;

Mở rộng quy mô và chất lượng cầu lao động: Lựa chọn mô hình tăng trưởng kinh tế phù hợp; kết hợp phát triển các ngành sử dụng nhiều lao động với lựa chọn và phát triển các ngành kinh tế hiện đại;

Hoàn thiện chính sách và thể chế TTLĐ: Tạo đủ điều kiện để TTLĐ vận hành có hiệu quả. Các quy định về hợp đồng lao động, thỏa ước lao động tập thể, việc phát huy vai trò của tổ chức công đoàn, bộ máy, cơ chế giải quyết các tranh chấp lao động v.v. cần được coi trọng để bảo vệ quyền lợi cho cả người lao động và người sử dụng lao động; hình thành hệ thống thông tin – thống kê TTLĐ, cập nhật kịp thời về tình hình cung – cầu lao động theo vùng, ngành, tạo cơ sở pháp lý cho sự di chuyển tự do lao động, tăng tính linh hoạt của NNL;

Giảm sự can thiệp của Nhà nước trong việc trả lương đặc biệt trong các DN nhà nước. Cần hoàn chỉnh chế độ tiền lương theo hướng thị trường, trước hết là thống nhất mức tiền lương tối thiểu, các nội dung khác nhà nước chỉ nên hướng dẫn và giao quyền cho các DN tự quyết định.

3.2.6. Phát triển các giá trị văn hoá, tăng cường văn hoá lao động hiện đại

Trước hết, cần thiết tạo ra động lực làm việc cho người lao động, chuyển hướng từ việc đề cao các quan hệ cá nhân, thân quen (hay văn hoá quan hệ) sang văn hoá công việc giúp giải quyết các vấn đề một cách khách quan và nâng cao hiệu quả.

Hai là, trong đào tạo NNL không chỉ tập trung vào cung cấp kiến thức, kỹ năng chuyên môn mà cần rèn luyện tác phong làm việc theo pháp luật, tinh thần hợp tác, lối sống lành mạnh, trung thực, tiết kiệm. Đặc biệt, cần cung cấp những hiểu biết xã hội, mở rộng tầm nhìn cho người lao động, tập trung thay đổi chính các mối quan hệ hiện hữu và tăng khả năng vận dụng kiến thức, kỹ năng vào hoàn cảnh thực tế và thay đổi văn hoá tổ chức, văn hoá DN theo yêu cầu của thực tiễn.

Ba là, tăng cường vai trò người lãnh đạo, chủ động xây dựng văn hoá mới ở các cấp. Công việc thay đổi văn hoá phải được tiến hành qua các bước sau: (1) xây dựng tầm nhìn về một tổ chức trong tương lai, thiết lập những giá trị, chuẩn mực và hành vi văn hoá đúng đắn; (2) truyền bá những tầm nhìn tới mọi thành viên trong tổ chức, thay đổi hình ảnh về tổ chức theo ý tưởng mới, đối thoại lắng nghe; (3) hiện thực hoá tầm nhìn đã xác định bằng việc sắp

xếp lại tổ chức, tạo dựng cơ chế mới, trong đó có cơ chế khuyến khích thực thi các chuẩn mực và hành vi văn hoá mới.

Bốn là, xây dựng cơ chế, chính sách vĩ mô về quản lý NNL hướng vào tạo dựng phương thức làm việc mới, dựa trên hệ thống giá trị mới, đặc biệt thúc đẩy sự thay đổi những đặc trưng văn hoá tổ chức (hệ giá trị và hành vi) để có thể áp dụng cách tiếp cận quản lý NNL vào các tổ chức, DN.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL trong các lĩnh vực

3.3.1. Hành chính nhà nước

(1) Quan điểm định hướng.

Quản lý và phát triển NNL HCNN phải bám sát các nguyên tắc chỉ đạo công tác cán bộ của Đảng trong thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH; Đổi mới quản lý NNL HCNN phải xuất phát từ tính chất, đặc điểm của NNL hành chính và tính chất, đặc điểm vốn có của hoạt động quản lý đối tượng này; Quản lý NNL HCNN phải đạt được mục tiêu, sứ mệnh của cơ quan công quyền, đồng thời phải tạo được động lực làm việc của công chức.

(2) Một số giải pháp quản lý và sử dụng NNL HCNN trong giai đoạn tới

- Chuyển dần mô hình quản lý nhân lực HCNN mang nặng tính hướng nội, khép kín sang mô hình mở, có nhiều sự trao đổi hơn với TTLĐ;

- Từng bước sử dụng chế độ hợp đồng lao động đối với công chức theo chức danh, ở đó quy định chức năng nhiệm vụ, yêu cầu về trình độ năng lực và chế độ đãi ngộ tương ứng.

- Chuyển việc thực hiện quản lý đội ngũ cán bộ công chức HCNN theo cách tiếp cận quản lý nhân sự sang cách tiếp cận quản lý NNL là chủ yếu; thực hiện phân tích hệ thống việc làm - vị trí làm việc, công việc, nghề nghiệp cũng như năng lực cần có, tiến tới xây dựng bản danh mục hệ thống việc làm cụ thể cho mỗi cấp, mỗi loại cơ quan HCNN, đặt cơ sở cho việc định biên và phát triển đội ngũ công chức HCNN.

- Hoàn thiện chế độ tuyển dụng công chức, xác định các hình thức, nội dung thi tuyển thích hợp với đặc điểm, yêu cầu cụ thể của từng loại cán bộ công chức và phù hợp mỗi vùng, hoàn thiện cơ chế thi tuyển, bảo đảm tính dân chủ, công khai, cạnh tranh, chọn đúng người tài, đúc vào bộ máy nhà nước; thực hiện phân cấp tuyển dụng cán bộ công chức;

- Thực hiện quy hoạch, đào tạo bộ phận cán bộ, công chức đang giữ vai trò quyết định trong bộ máy Nhà nước: công chức lãnh đạo quản lý, công chức chuyên gia hoạch định chính sách, tạo dựng đội ngũ công chức lãnh đạo và hoạch định chính sách ngang tầm nhiệm vụ mới.

- Thay đổi cơ bản trong xây dựng chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ khác để mức thu nhập công khai của công chức phải ở mức khá của xã hội để thu hút người tài cho nền công vụ; tiếp tục cải cách hệ thống thang lương, bảng lương gắn với các chức danh; theo hợp đồng ký kết và kết quả công việc;

- Phân cấp nhiều hơn nữa việc quản lý công chức hành chính cho chính quyền địa phương, cơ quan sử dụng và thủ trưởng các đơn vị trên các mặt chủ yếu như xác định biên chế, tuyển dụng, bổ nhiệm, luân chuyển, đánh giá, khen thưởng kỷ luật cán bộ, công chức;

- Đổi mới và nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức HCNN chuyên nghiệp, hội nhập khu vực và quốc tế;

3.3.2. Khu vực sự nghiệp

(1) Quan điểm định hướng

Trong cơ chế quản lý tập trung, Nhà nước độc quyền quản lý và cung cấp dịch vụ không tạo ra sự phân tách cần thiết giữa cơ quan quản lý Nhà nước và cơ quan cung cấp dịch vụ. Khi chuyển sang cơ chế thị trường, chức năng quản lý Nhà nước được tách ra, các cơ quan sự nghiệp được tự chủ trong cung cấp dịch vụ và chịu sự giám sát thông các quy

định pháp luật. Quản lý và phát triển NNL trong lĩnh vực sự nghiệp phải bám sát chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong lĩnh vực này. Đổi mới quản lý NNL sự nghiệp phải chuyển hướng từ mô hình quản lý tập trung sang mô hình phi tập trung, tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở sự nghiệp. Quản lý NNL sự nghiệp phải phù hợp với bản chất lao động của loại hình nhân lực này, tuân thủ mô hình đồng nghiệp, tăng cường vai trò của các hội đồng chuyên môn; các cơ quan quản lý nhà nước phải giảm đáng kể sự can thiệp trực tiếp, tăng cường quản lý theo pháp luật, quy chế và tham vấn của các hội đồng chuyên môn; chuyển đổi quản lý NNL y tế từ mô hình quản lý nhân sự sang mô hình quản lý NNL.

(2) Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NNL khu vực sự nghiệp

- Xây dựng kế hoạch dài hạn và kế hoạch hành động phát triển NNL khu vực sự nghiệp
- Cải cách quản lý lao động KH&CN theo chế độ hợp đồng lao động thay cho chế độ biên chế suốt đời như hiện nay; phân phối thu nhập theo trách nhiệm và theo kết quả lao động trên cơ sở tăng quyền chủ động cho các cơ sở. Đối với các tổ chức sự nghiệp của nhà nước, có thể áp dụng chế độ khoán kinh phí hoạt động, trao quyền định đoạt việc trả thù lao cho các đơn vị trên cơ sở các thoả thuận tập thể và dựa trên sự hướng dẫn của các cơ quan quản lý.

- *Xây dựng kế hoạch và các giải pháp khả thi để điều chuyển* lực lượng lao động trong ngành GD&ĐT, y tế theo nhu cầu phát triển của hệ thống, theo phương thức kết hợp những ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ với quyền lợi và chế độ ưu đãi với sự cam kết của cá nhân và tổ chức;

- Song song với việc thực thi chế độ hợp đồng lao động, ban hành các chế độ bảo hiểm mất việc, chế độ bồi dưỡng, đào tạo lại đối với nhân lực khu vực sự nghiệp giúp cho các tổ chức sự nghiệp sàng lọc và đổi mới thường xuyên đội ngũ lao động;

- Cải cách tiêu chuẩn chức vụ cán bộ, chức danh trong các tổ chức sự nghiệp và ban hành các quy chế tuyển chọn cán bộ vào các chức vụ chuyên môn và các chức vụ lãnh đạo phù hợp với đặc điểm của các tổ chức; sửa đổi Pháp lệnh về công chức để có thể áp dụng chế độ hợp đồng lao động và trả lương theo chức danh và theo đóng góp;

- Cải cách chế độ phong học hàm, học vị, hình thức thẩm định, khen thưởng, tôn vinh thành tích; việc phong các chức danh, chức vụ khoa học, chức danh GS., PGS có thể giao cho chính các tổ chức KH&CN và GD&ĐT chịu trách nhiệm trên cơ sở những quy định chung về tiêu chuẩn chức vụ khoa học của quốc gia; chức danh gắn với chức vụ và khi không còn chức vụ thì cũng thôi chức danh đó;

- Cải cách chế độ tiền lương; cán bộ nghiên cứu có năng lực sáng tạo cao phải có thu nhập cao; các bác sĩ, các chuyên gia y khoa giỏi, các giáo sư nổi tiếng phải có mức thu nhập cao; trao quyền tự chủ về trả thù lao cho các cơ sở sự nghiệp, các cơ sở này tự điều chỉnh theo các nguồn thu, *theo nguyên tắc công khai, đồng thuận*;

- Đổi mới tác phong làm việc, văn hoá trong nghiên cứu khoa học, trong giảng dạy theo hướng hiện đại;

- *Cần xây dựng bàn phân tích công việc cho từng ngành nghề trong khu vực sự nghiệp và xây dựng những chuẩn đánh giá có hiệu lực.* Đánh giá lao động theo chức danh gắn với nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ và trả lương người lao động theo chức danh và kết quả công việc theo chức danh đó;

- *Đổi mới phong cách lãnh đạo quản lý:* mở rộng dân chủ, đặc biệt dân chủ trực tiếp; có chế độ tuyển dụng công khai cho các chức danh kể cả chức danh quản lý;

- *Tăng cường thanh tra, kiểm tra;* phải có phương pháp khách quan để kiểm tra, đánh giá công bằng các đơn vị và cá nhân dưới quyền; xây dựng và thông qua quy trình quản lý,

trong đó có quy trình đánh giá người lao động, có sự đồng thuận của người lao động;

- *Phân cấp cho các cơ sở đào tạo, các cơ sở y tế những chức trách và quyền lực nhất định trong đãi ngộ, trả lương* (trên cơ sở ký hợp đồng) giáo viên, cán bộ y tế; các trường đại học, cao đẳng, các trường THCN và dạy nghề, các bệnh viện cần được tự chủ trong quản lý NNL và chịu trách nhiệm thông qua cơ chế công khai, cơ chế hội đồng;

- Việc xác định biên chế cho các cơ sở y tế do nhà nước cấp kinh phí cần mang tính thực tiễn, vừa đảm bảo tỷ lệ các loại cán bộ y tế/số dân, cán bộ y tế/số giường theo chỉ tiêu chung của cả nước và phù hợp với nhu cầu và điều kiện cụ thể (cơ cấu bệnh tật, điều kiện kinh tế-xã hội, địa lý, giao thông, phân bố dân cư ...) của từng địa phương. Các cơ sở y tế này được tuyển dụng thêm lao động để đáp ứng cung cấp dịch vụ bảo vệ sức khỏe cho nhân dân và tự trang trải chi phí.

3.3.3. Sản xuất kinh doanh

(1) Bối cảnh và quan điểm định hướng

Phương thức sản xuất mới dựa vào tin học, điện tử vi mô, các hệ thống sản xuất tự động hoá và Robot hoá, trong đó, tri thức, sự vận dụng thành thạo nguyên lý sáng tạo chiếm vị trí hàng đầu; sản xuất trở nên đa dạng và phong phú hơn về kiểu mẫu, loại hình, các dây chuyền sản xuất trở nên “mềm dẻo” và linh hoạt hơn yêu cầu người lao động phải có kiến thức tổng hợp và am hiểu công việc của các bộ phận khác. Cơ cấu lực lượng lao động có sự biến đổi sâu sắc, số lao động dịch vụ đã lớn hơn số lao động khu vực công nghiệp-xây dựng, số lao động làm việc trí óc ngày càng tăng. Hơn nữa, kinh tế thị trường ngày càng mở rộng, TTLĐ ngày càng phát triển đòi hỏi phải thay đổi cơ bản việc quản lý DN và quản lý NNL trong DN. Do đó, phương pháp và công cụ quản lý NNL cũng phải đáp ứng hoàn cảnh và yêu cầu mới. Nhà nước cần tạo môi trường pháp lý, khuyến khích các DN áp dụng các mô hình và phương pháp quản lý mới, xây dựng mô hình quản lý NNL đặc trưng của Việt Nam.

(2) Các giải pháp quản lý và sử dụng NNL cấp DN:

- Xây dựng và nâng cao chất lượng chiến lược/kế hoạch phát triển NNL của DN;
- Xây dựng và hoàn thiện công cụ quản lý NNL trong DN: đổi mới phương thức tuyển dụng hợp lý, khách quan; phân tích công việc, xây dựng định mức và các chức danh, xây dựng các tài liệu mô tả công việc, yêu cầu kiến thức, kỹ năng, làm căn cứ bố trí công việc, đánh giá kết quả và trả lương người lao động;
- Đánh giá kết quả và trả công lao động, thưởng phạt có hiệu quả theo nguyên tắc gắn mức hưởng thụ với mức đóng góp, trách nhiệm và hiệu quả công việc;
- Hoàn thiện chính sách và tổ chức đào tạo NNL trong từng DN;
- Tiếp tục xây dựng, bổ sung, sửa đổi nhằm hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp quy về lao động trong DN, những quy định về an toàn lao động, BHXH, thoả ước lao động tập thể, quy chế dân chủ cơ sở v.v.; Mở rộng quyền tự chủ của DN trong quản lý NNL, hạn chế sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan quản lý Nhà nước vào quá trình quản lý NNL ở DN;
- Hoàn thiện bộ máy tổ chức quản lý NNL của DN, nâng cao trình độ, kỹ năng quản lý của cán bộ lao động, tiền lương, xây dựng và tăng cường hệ thống thông tin phục vụ quản lý NNL, nâng cao kiến thức và kỹ năng quản lý NNL cho lãnh đạo DN.

KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

1. KẾT LUẬN

(1) Trong nền kinh tế thị trường hiện đại, NNL chất lượng cao, có vai trò quyết định tăng năng suất lao động, nâng cao khả năng cạnh tranh của DN và toàn bộ nền kinh tế.

(2) Quản lý NNL trong thời đại ngày nay chịu tác động của các yếu tố toàn cầu hoá, hội nhập quốc tế, của cách mạng KH&CN, đặc biệt sự gia tăng của công nghệ thông tin, viễn thông.

Quản lý NNL trong điều kiện nền kinh tế nước ta đang chuyển đổi sang cơ chế thị trường định hướng XHCN, một mặt, chịu tác động của cơ chế quản lý kế hoạch hoá tập trung, mặt khác, đang có những cơ hội mới do cơ chế thị trường tạo ra.

(3) NNL nước ta hiện nay đang có những cải thiện về chất lượng so với những năm trước đây. Phân bố lao động theo ngành kinh tế đang diễn ra theo hướng tích cực. Tuy nhiên, tỷ lệ lao động tham gia vào quan hệ thị trường còn thấp, tỷ lệ thất nghiệp cao và đặc biệt trình độ chuyên môn thấp là thách thức lớn cho phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

(4) Các chính sách quản lý NNL cấp vĩ mô đã có nhiều thay đổi theo hướng đáp ứng yêu cầu chuyển đổi sang cơ chế thị trường. Tuy nhiên, nhiều chính sách còn bất cập trước yêu cầu đổi mới. Bất cập lớn nhất trong chính sách cần kể đến là chế độ tiền lương, tiền công trong khu vực nhà nước; lương không phản ánh giá cả sức lao động trên thị trường. Lương chính danh thấp, nhưng thu nhập các khoản khác lại cao gây hậu quả tiêu cực đến đạo đức và nhân cách.

(5) Quản lý NNL ở cấp tổ chức khi so sánh ba loại hình cơ quan: HCNN, sự nghiệp, SX-KD chưa phù hợp với bản chất lao động và yêu cầu quản lý trong từng lĩnh vực này. Cách tiếp cận tập trung trong quản lý lĩnh vực sự nghiệp đã không còn phù hợp. Cơ chế quản lý NNL phi tập trung được áp dụng rộng rãi trong khu vực SX-KD, so với các cơ quan HCNN và cơ quan sự nghiệp, người quản lý cấp cơ sở có quyền chủ động; nhìn chung, DN có phương thức quản lý phù hợp với mô hình mở; tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, sự can thiệp của chính quyền địa phương vào quản lý NNL đã làm giảm hiệu quả quản lý NNL trong SX-KD.

2. KHUYẾN NGHỊ

2.1. Với Quốc hội

Hoàn thiện pháp luật về lao động theo hướng mở rộng phạm vi điều chỉnh của Bộ Luật lao động; các quy định về hợp đồng lao động, thoả ước lao động tập thể, vai trò của Công đoàn, cơ chế giải quyết tranh chấp lao động cần được coi trọng để bảo vệ quyền lợi người lao động và người sử dụng lao động; sửa đổi các quy định trong Pháp lệnh công chức, viên chức liên quan đến biên chế, chế độ công vụ tạo điều kiện cho lao động trong khu vực Nhà nước di chuyển tự do hơn trong TTLĐ.

2.2. Với Chính phủ và các Bộ, ngành thuộc Chính phủ

(1) Điều chỉnh cơ chế quản lý NNL trong các loại hình tổ chức, áp dụng các mô hình phù hợp đối với các loại hình tổ chức. Sử dụng mô hình hành chính cho các cơ quan HCNN, mô hình đồng nghiệp cho các cơ quan sự nghiệp, mô hình thị trường trong khu vực SX-KD. *Đối với NNL HCNN*, chuyển mô hình mang tính hướng nội, khép kín sang mô hình mở, có nhiều sự trao đổi với TTLĐ; thay đổi cơ bản trong xây dựng chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ; thực hiện phân cấp quản lý NNL trong các cơ quan HCNN, thay chế độ làm việc theo biên chế suốt đời bằng chế độ hợp đồng theo chức danh.

Đối với quản lý NNL trong các cơ quan sự nghiệp cần thực hiện quan điểm của Đảng trong phát triển các lĩnh vực liên quan; sử dụng mô hình đồng nghiệp phù hợp với đặc điểm và tính chất lao động của NNL trong khu vực này, phi tập trung hoá trong quản lý NNL và đưa nhân tố thị trường vào quản lý NNL ở các mức độ khác nhau; chuyển quản lý NNL sang chế độ hợp đồng có thời hạn, định kỳ xem xét lại hợp đồng lao động; phân cấp triệt để việc quản lý NNL cho các cơ sở sự nghiệp; xây dựng kế hoạch và các giải pháp khả thi để điều chuyển lực lượng lao động trong ngành GD&ĐT, y tế theo nhu cầu phát triển của hệ thống. Việc điều chuyển không nên thực hiện một cách áp đặt mà kết hợp ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi với sự cam kết của cá nhân và tổ chức. Điều chuyển cán bộ cần kết hợp với chế độ cử tuyển đi đào tạo trên cơ sở hợp đồng với nơi nhận, cơ quan cấp kinh phí và người học. Cải cách chế độ phong chức danh khoa học, học hàm GS, PGS theo nguyên tắc chức danh gắn với chức vụ và khi không còn làm việc thì thôi chức danh đó.

Trong *quản lý NNL SX-KD*, tăng cường cách tiếp cận quản lý NNL theo cơ chế thị trường.

(2) Phối hợp phương pháp lập kế hoạch tổng cầu và cách tiếp cận kế hoạch hoá NNL dựa vào tín hiệu thị trường; hình thành hệ thống thông tin TTLĐ, cập nhật thông tin về cung – cầu lao động theo vùng, ngành; tạo cơ sở pháp lý cho sự di chuyển lao động, giảm sự can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào việc trả lương.

(3) Phát triển NNL theo định hướng cầu lao động; phát triển hệ thống đào tạo kỹ thuật thực hành; mở rộng quy mô đào tạo đại học hợp lý, tập trung nguồn lực của Nhà nước vào những ngành mũi nhọn. Tại DN, xây dựng cơ chế tạo nguồn tài chính cho đào tạo; trợ giúp DN xây dựng chiến lược và kế hoạch đào tạo NNL, xây dựng quy chế đào tạo bồi dưỡng và củng cố bộ máy chuyên trách đào tạo, bồi dưỡng; có chính sách tài chính phù hợp cho tăng cường đào tạo NNL tại nơi làm việc, thành lập quỹ đào tạo.

Xây dựng chiến lược phát triển NNL, đặc biệt NNL trình độ cao và những loại hình nhân lực quan trọng (lãnh đạo, quản lý, cán bộ chuyên môn, chuyên gia và các nhà kinh doanh giỏi, cán bộ CMKT).

(4) Tăng cường chính sách, giải pháp lao động việc làm thông qua khuyến khích đầu tư, sắp xếp lại DN, khuyến khích phát triển kinh tế; tiếp tục thực hiện các chương trình lao động việc làm và xuất khẩu lao động. Kết hợp phát triển ngành nghề, lĩnh vực kinh tế thu hút nhiều lao động và chú trọng khu vực lao động kỹ năng cao để đảm bảo sự phát triển lâu dài và bền vững của đất nước.

(5) Thay thế chế độ trả lương theo thâm niên bằng chế độ trả lương theo kết quả công việc. Trong khu vực HCNN, trả lương theo chức danh đi kèm chức trách và theo hợp đồng. Đối với khu vực sự nghiệp, giao cho các cơ quan hạch toán thu chi, trong đó ngân sách của Nhà nước cấp chỉ là một khoản thu; các khoản học phí, viện phí được thu đủ. Cơ quan bảo hiểm y tế trả thay viện phí cho người bệnh nếu họ tham gia bảo hiểm hoặc được Nhà nước hỗ trợ bảo hiểm; thay chế độ làm việc theo biên chế trong các cơ quan sự nghiệp bằng chế độ làm việc theo hợp đồng.

(6) Đặt chức năng quản lý nhà nước NNL ở một cơ quan ngang bộ (Bộ Nguồn nhân lực), tránh tình trạng cát cứ trong quản lý nhân lực.

(7) Tách hệ thống giáo dục hiện nay thành hai hệ thống có tính chất, yêu cầu xã hội khác nhau: (a) Hệ thống giáo dục phổ thông được sự bao cấp của Nhà nước là chủ yếu và (b) Hệ thống đào tạo NNL vận hành theo cơ chế thị trường.

(8) Đào tạo đội ngũ cán bộ quản trị NNL.

2.3. Với các tổ chức và doanh nghiệp

Áp dụng cách tiếp cận hiện đại trong quản lý NNL từ khâu lập kế hoạch nhân sự, tuyển chọn, bố trí, hội nhập, đánh giá, trả lương và phát triển NNL. Các cơ quan, DN cần:

(1) Xây dựng văn hoá tổ chức dựa trên những giá trị mới, thay đổi từ văn hoá đề cao các quan hệ cá nhân sang văn hoá đề cao các quan hệ công việc;

(2) Sử dụng những tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý NNL trên cơ sở so sánh với mục tiêu của tổ chức, sự hài lòng của người lao động, của khách hàng v.v.