

## THỰC TRẠNG PHÂN LUỒNG VÀ LIÊN THÔNG TRONG HỆ THỐNG GIÁO DỤC VIỆT NAM

Từ cuối những năm đầu thế kỷ 21 trở lại đây, Việt Nam đã thoát khỏi tình trạng kém phát triển, trở thành nước đang phát triển có thu nhập vượt qua mốc GDP bình quân đầu người 1.000 USD và bắt đầu bước vào ngưỡng nước có thu nhập trung bình (thấp). Tuy nhiên, từ năm 2011, tình hình thế giới diễn biến rất phức tạp, kinh tế phục hồi chậm hơn dự báo. Khủng hoảng nợ công diễn ra trầm trọng ở nhiều quốc gia. Khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu làm cho những yếu kém nội tại của kinh tế Việt Nam bộc lộ nặng nề hơn. Thiên tai, dịch bệnh gây thiệt hại cho nền kinh tế, trong khi yêu cầu bảo đảm an sinh xã hội, tăng cường quốc phòng an ninh ngày càng cao. Trước diễn biến mới của tình hình kinh tế thế giới và thực trạng KT - XH trong nước, Đảng và Nhà nước đã quyết định điều chỉnh mục tiêu, nhiệm vụ phát triển KT - XH theo hướng: tập trung ưu tiên kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô; bảo đảm an sinh xã hội, cải thiện đời sống nhân dân; duy trì tăng trưởng ở mức hợp lý gắn với đẩy mạnh thực hiện ba đột phá chiến lược, cơ cấu lại nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng; tạo tiền đề vững chắc cho tăng trưởng cao hơn ở những năm cuối của kế hoạch 5 năm. Một số thành tựu và hạn chế, yếu kém chủ yếu của phát triển KT - XH có tác động mạnh đến giáo dục trong 5 năm qua có thể kể đến là:

- Tốc độ tăng giá tiêu dùng giảm mạnh, từ 18,13% năm 2011 xuống còn khoảng 5% vào năm 2015. Mặt bằng lãi suất giảm, phù hợp với diễn biến lạm phát. Tổng kim ngạch xuất khẩu tăng khá cao, đạt bình quân khoảng 18%/năm, cán cân thương mại được cải thiện; cán cân thanh toán quốc tế thặng dư ở mức khá. Tuy nhiên, đóng góp của khu vực kinh tế trong nước vào tăng trưởng xuất khẩu thấp, việc kiểm soát lạm phát và bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế chưa thực sự bền vững. Cân đối ngân sách nhà nước còn khó khăn; cơ cấu thu, chi ngân sách chưa phù hợp, chi thường xuyên tăng nhanh; bội chi ngân sách còn cao, chưa đạt mục tiêu giảm xuống còn 4,5% GDP. Tuy vẫn bảo đảm trong giới hạn an toàn theo quy định, nhưng nợ công tăng nhanh, áp lực trả nợ lớn; sử dụng vốn vay ở một số dự án kém hiệu quả. Do thắt chặt chi tiêu ngân sách nhà nước và tỷ lệ ngân sách nhà nước dành cho giáo dục đã đến mức giới hạn (20%), trong khi đó quy mô giáo dục tiếp tục tăng đã dẫn đến tình trạng thiếu hụt nghiêm trọng nguồn lực tài chính dành cho việc cải thiện chất lượng giáo dục.

Tăng trưởng xuất khẩu của khu vực kinh tế trong nước thấp nên chưa thu hút được phần lớn số lao động được đào tạo theo các trình độ.

- Tăng trưởng GDP bình quân 5 năm đạt khoảng 5,9%/năm; riêng năm 2015 ước đạt trên 6,6%. Tốc độ tăng trưởng GDP bình quân 2011 - 2015 thấp hơn giai đoạn 2006 - 2010 (2006 -2010: 7%/năm). GDP năm 2015 đạt khoảng 204 tỷ USD . Thu nhập bình quân theo đầu người tăng liên tục, từ 1.168 USD (năm 2010), 1.900 USD (năm 2013) và đạt 2.228 USD (năm 2015).

- Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng CNH, HĐH và được điều chỉnh theo hướng phát huy lợi thế của từng vùng, tỷ trọng lao động trong các ngành công nghiệp, xây dựng và dịch vụ đã tăng lên trong cơ cấu lao động xã hội. Nền kinh tế phát triển với sự đóng góp của các thành phần kinh tế. Tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ trong GDP tăng, năm 2015 đạt 83% (công nghiệp: 39%, dịch vụ: 44%), tăng so với năm 2010 đạt 79,4% (công nghiệp: 41,1% và dịch vụ: 38,3%). Tuy nhiên, cơ cấu kinh tế và cơ cấu lao động chuyển dịch chưa đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH. Tất cả điều này dẫn tới tổng cầu về lao động theo các trình độ đào tạo thấp so với tổng cung lao động được đào tạo, nhất là đối với số tốt nghiệp các trình độ đào tạo hay tỷ lệ thất nghiệp trong nhóm lao động tốt nghiệp các trình độ đào tạo hằng năm đang gia tăng.

- Bảo đảm sự ổn định chính trị, xã hội, quốc phòng và an ninh, bước đầu phát huy được lợi thế của đất nước, của từng vùng và từng ngành. Tuy nhiên, khoảng cách phát triển so với các nước trong khu vực còn lớn. Sản xuất nông nghiệp hiệu quả chưa cao; công nghiệp và dịch vụ tăng thấp hơn giai đoạn trước. Phát triển kinh tế phụ thuộc nhiều vào vốn, tài nguyên, lao động trình độ thấp.

- Cơ cấu đầu tư có sự chuyển dịch theo hướng tập trung hơn cho những mục tiêu quan trọng về KT - XH. Chi đầu tư phát triển trong tổng chi ngân sách của Chính phủ chiếm 21,5%. Chi phát triển sự nghiệp KT - XH là 68,2%, trong đó chi cho sự nghiệp GD&ĐT là 16,6%. Đầu tư từ ngân sách nhà nước cho KH - CN tăng bình quân 16,5%/năm, đạt khoảng 2% tổng chi ngân sách nhà nước. Đầu tư xã hội cho KH - CN tăng nhanh, ước đạt 1,3% GDP vào năm 2015. Ngân sách nhà nước đầu tư cho giáo dục đạt 20% từ năm 2007 và giữ ổn định từ đó đến nay.

- "Ba đột phá chiến lược được tập trung thực hiện và đạt kết quả tích cực": Thể chế kinh tế thị trường tiếp tục được hoàn thiện; môi trường đầu tư, kinh

doanh được cải thiện, cạnh tranh minh bạch, bình đẳng hơn giữa các thành phần kinh tế, các loại hình doanh nghiệp. Vai trò kinh tế ngoài nhà nước (không kể đầu tư nước ngoài) ngày càng được phát huy, đóng góp 39% tổng đầu tư toàn xã hội và khoảng 50% GDP.

- Dịch vụ viễn thông phát triển mạnh dẫn đến tỷ lệ người dân sử dụng internet tăng cao, 52% năm 2015. Tỷ lệ người dân sử dụng internet cao là một trong những yếu tố tạo điều kiện phát triển mô hình học từ xa và sử dụng tài liệu học qua mạng.

Mặc dù tình hình trong nước và quốc tế có diễn biến phức tạp, nhưng Chính phủ Việt Nam luôn đặt ưu tiên cao đối với lĩnh vực giáo dục và Việt Nam là một trong những quốc gia đầu tiên trong khu vực Đông Nam Á đưa ra cam kết và thực tế đã phân bổ 20% ngân sách quốc gia cho lĩnh vực này. Trong giai đoạn 2011 -2015, tỷ trọng vốn đầu tư cho GD&ĐT trong tổng số vốn đầu tư từ khu vực kinh tế nhà nước theo giá so sánh năm 2010 đã tăng mạnh từ 3,95% (năm 2010) lên 5,62% (năm 2013) và 5,35% (năm 2014). Theo số liệu của Bộ Tài chính, tổng chi ngân sách nhà nước cho GD&ĐT dao động trong khoảng từ 19,8% đến 21,4% từ năm 2011 - 2015. Điều đáng ghi nhận là giá trị tuyệt đối của phần ngân sách phân bổ cho giáo dục năm sau cao hơn đáng kể so với 20% của những năm trước. Tiến bộ lớn trong phát triển KT - XH đã tác động trực tiếp theo hướng tích cực đến các cơ hội tiếp cận giáo dục.

### **1. Hội nhập kinh tế quốc tế và vấn đề đặt ra cho giáo dục**

Việt Nam là một thành viên tích cực tham gia xây dựng Cộng đồng ASEAN. Việt Nam đã ký kết và chuẩn bị phê chuẩn "Hiệp định Đối tác Xuyên Thái Bình Dương" (TPP - với quy mô chiếm khoảng 40% GDP và 30% thương mại toàn cầu).

Hội nhập kinh tế, khoa học và giáo dục ngày càng sâu rộng đã mở ra nhiều thời cơ mới và cũng đưa đến những nguy cơ. Hội nhập quốc tế đã tạo cơ hội thuận lợi để giáo dục nước ta tiếp cận với các xu thế mới, tri thức mới, những mô hình giáo dục hiện đại và tranh thủ các nguồn lực của các nước để phát triển giáo dục. Phát triển kinh tế thị trường và hội nhập giáo dục làm nảy sinh những vấn đề mới, trong đó hiện hữu nhất là rủi ro về dịch vụ giáo dục kém chất lượng và nguy cơ xâm nhập của văn hoá và lối sống không lành mạnh. Mặt khác, năng suất lao động của Việt Nam thuộc nhóm thấp nhất ở châu Á - Thái Bình Dương,



thấp hơn Singapore gần 15 lần, thấp hơn Nhật Bản 11 lần và Hàn Quốc 10 lần. So với các nước láng giềng ASEAN có mức thu nhập trung bình, năng suất lao động của Việt Nam cũng chỉ bằng 1/5 của Malaysia và 2/5 của Thái Lan. Đây sẽ là khó khăn đối với Việt Nam khi tham gia cạnh tranh quốc tế.

Tuy nhiên, cộng đồng kinh tế ASEAN sẽ tạo ra tiềm năng lớn để các nước có thể chuyển dịch cơ cấu kinh tế từ các ngành có năng suất lao động thấp sang các ngành có năng suất lao động cao. Với lợi thế lực lượng lao động có trình độ giáo dục và kỹ năng vững chắc về đọc, viết và tính toán, Việt Nam có thể là một trong những quốc gia được hưởng lợi nhiều từ quá trình này. Hiện nay, có hai con đường để tăng năng suất lao động cho các quốc gia ASEAN. Một là tăng hiệu quả của các ngành công nghiệp chính bằng cách áp dụng công nghệ mới, nâng cấp máy móc và đầu tư vào đào tạo kỹ năng và đào tạo nghề. Mặt khác, năng suất lao động có thể tăng nhiều nhất thông qua con đường chuyển dịch sang các hoạt động có giá trị gia tăng lớn hơn. Bởi vậy, Việt Nam cần chuyển dịch từ nông nghiệp, chế biến thô và các ngành dịch vụ cấp thấp sang các ngành chế biến tinh, các ngành chế tạo và các ngành dịch vụ cao cấp. Để nắm bắt được các cơ hội này, Việt Nam cần có định hướng phân luồng giáo dục ngay từ cấp THCS phù hợp với chuyển dịch cơ cấu nguồn nhân lực.

## **2. Bối cảnh xã hội**

### **a) Dân số**

Công tác dân số - kế hoạch hoá gia đình tiếp tục được đẩy mạnh. Tỷ lệ tăng dân số bình quân trong 5 năm sau Tổng điều tra (2009) là 1,06%/năm. Năm 2014, quy mô dân số gần 90,5 triệu người, trong đó dân số nữ chiếm 50,7%; dân số khu vực thành thị chiếm 33,1% và dân số nông thôn chiếm 66,9%. Cấu trúc dân số liên quan đến dân số trong độ tuổi đi học ở Việt Nam đang có sự thay đổi. Tỷ lệ trẻ em (0 - 4 tuổi) và trẻ trong độ tuổi đi học (5- 14 tuổi) tiếp tục giảm và sự suy giảm này có thể là đủ để bù đắp tỷ lệ gia tăng dân số. Tuy nhiên, trong một vài năm gần đây, tỷ lệ phát triển dân số đã có xu hướng tăng trở lại, thể lực và tố chất của người Việt Nam chưa đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH, do vậy, phát triển giáo dục sẽ góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, chuyển gánh nặng dân số sang lợi thế nhân lực trong nền kinh tế trí thức toàn cầu hoá.

### **b) Lao động**

Thị trường lao động của Việt Nam đã từng bước được phát triển. Trong 5 năm (2011 - 2015), tuyển sinh đào tạo nghề được 9.171.371 người, tăng 18% so với giai đoạn 2006 - 2010. Năm 2015, tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề ở các cấp trình độ đạt 38,5%, góp phần nâng tỷ lệ lao động qua đào tạo chung của cả nước tăng từ 15,4% (2011) lên 18% (2013). Tuy nhiên, năm 2015, tỷ lệ này là 12,5% (giảm so với năm 2013).

Chuyển dịch cơ cấu lao động chậm, tỷ trọng lao động trong khu vực nông nghiệp vẫn còn lớn. Dịch chuyển lao động còn khó khăn. Thông tin về cung - cầu lao động còn hạn chế. Tỷ trọng lao động nông nghiệp trong tổng lao động xã hội giảm năm 2015 còn khoảng 46,5% (năm 2010, tỷ lệ này là 48,2%). Một số ngành dịch vụ có tiềm năng, lợi thế, có hàm lượng KH - CN cao như công nghệ thông tin, truyền thông, logistics, hàng không, tài chính, ngân hàng, du lịch, thương mại điện tử... được chú trọng phát triển.

Trong 5 năm (2011 - 2015) có khoảng 7,8 triệu người đã được tạo việc làm, trong đó đi lao động ở nước ngoài khoảng 450 nghìn người. Tỷ lệ lao động qua đào tạo ở các trình độ đạt khoảng 50% vào năm 2015. Tuy nhiên, số người thiếu việc làm và việc làm không ổn định còn nhiều, nhất là ở khu vực nông thôn. Một bộ phận HS, SV sau tốt nghiệp các trình độ đào tạo khó tìm được việc làm và tỷ lệ thất nghiệp có xu hướng gia tăng. Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên là do sự phân luồng trong giáo dục chưa hợp lý, chưa đáp ứng được nhu cầu cơ cấu nguồn nhân lực của xã hội. Ngoài ra, còn do chưa có cơ chế, chính sách phù hợp để tuyển chọn lao động có năng lực và đưa người không đáp ứng yêu cầu ra khỏi khu vực nhà nước.

**TTBD ĐBDC**  
Sự phát triển của KH - CN đã làm thay đổi cơ cấu ngành trong nền kinh tế, cơ cấu ngành nghề của nhân lực lao động trong xã hội, đòi hỏi GD&ĐT điều chỉnh cơ cấu ngành nghề và cơ cấu trình độ đào tạo sao cho phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế. Việc thay đổi cơ cấu ngành nghề và trình độ của nhân lực lao động trong xã hội đã làm nảy sinh nhu cầu của người lao động được bồi dưỡng nâng cao trình độ nghề nghiệp và đào tạo lại để chuyển đổi vị trí làm việc cũng như nghề nghiệp. Do đó hình thức GD&ĐT cần phải thay đổi theo hướng mở, thành phần giáo dục phi chính quy, theo hướng thường xuyên, suốt đời ngày càng mở rộng và phát triển tiến tới xã hội học tập.

Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam (WB), hiện nay Việt Nam còn thiếu lao động có kỹ năng trong quản lý và sản xuất. Nếu tình trạng này kéo dài, và không cải thiện được năng suất lao động trong vòng một, hai năm tới thì Việt Nam khó có thể thoát khỏi "bẫy thu nhập trung bình" để trở thành nước công nghiệp như mục tiêu đã đề ra. Điều này hàm ý lực lượng lao động trong tương lai cần phải được trang bị kiến thức, kỹ năng phù hợp với thị trường lao động. Theo đó, hệ thống giáo dục có vị trí đặc biệt quan trọng để lấp đầy kỹ năng thiếu và phát triển những kỹ năng cần thiết cho lực lượng gia nhập thị trường lao động trong giai đoạn tiếp theo.

### **c) Nghèo đói**

Trong giai đoạn 2011- 2015, tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân khoảng 2%/năm, riêng các huyện nghèo giảm trên 4%/năm. Tuy nhiên, kết quả giảm nghèo chưa bền vững, nguy cơ tái nghèo còn cao. Khoảng cách giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư còn lớn. Tỷ lệ hộ nghèo ở vùng sâu, vùng xa, nhất là trong đồng bào dân tộc thiểu số vẫn cao (một số huyện, xã lên đến 50%). Chênh lệch giữa các nhóm dân tộc thiểu số và dân tộc Kinh càng lớn khi tính đến tỷ lệ nghèo đa chiều: khoảng 29% trẻ em dân tộc Kinh nghèo đa chiều, trong khi tỷ lệ này ở trẻ em dân tộc thiểu số là 81%.

Nghèo về giáo dục được đo lường bằng tỷ lệ trẻ em không tới trường đúng độ tuổi hoặc trẻ em tuổi từ 11 - 15 không hoàn thành Chương trình tiểu học. Mối quan hệ giữa nghèo đói với giáo dục đã được các nghiên cứu khẳng định: những HS có hoàn cảnh khó khăn có kết quả học tập kém hơn so với những HS có hoàn cảnh KT - XH khá hơn, hoặc cha mẹ có trình độ học vấn cao hơn và hộ gia đình có nhiều vật dụng hơn, đặc biệt là sách. Đây cũng là một yếu tố cần phải xem xét khi hoạch định chính sách phân luồng HS.

### **d) Các vấn đề xã hội khác**

#### **➤ Lao động trẻ em**

Theo báo cáo của ILO (2014), tính đến 2012, trong tổng số trên 18,3 triệu trẻ em, có khoảng 1/6 trong số này (2,83 triệu em) đang tham gia hoạt động kinh tế, trong đó 42,6% là trẻ em gái. Gần 86% trẻ em hoạt động kinh tế sinh sống ở nông thôn và gần 2/3 số này thuộc nhóm 15 - 17 tuổi. Thời gian làm việc của trẻ em khá dài, với khoảng 27,4% trẻ em làm việc trên 42 giờ/tuần. Thời gian lao động kéo dài đã ảnh hưởng đến việc tham gia học tập của trẻ em, có 96,2% số

trẻ em này hiện tại không đi học. Địa điểm làm việc của trẻ em chủ yếu là tại nhà, trên cánh đồng, các địa điểm khác (doanh nghiệp, đường phố, nhà hàng khách sạn, công trường xây dựng, văn phòng, mỏ đá...) chiếm tỷ lệ thấp, về nguyên nhân dẫn đến tình trạng trẻ em tham gia hoạt động kinh tế, khoảng gần 1/3 trẻ em cho biết phải làm việc và khoảng 1/4 lựa chọn làm việc và học nghề, ngoài ra có thu nhập cũng là một động lực, khi các em có mức tiền lương khá cao.

Bối cảnh trên đã tạo ra những cơ hội và thách thức cho giáo dục nói chung và cho công tác phân luồng, liên thông trong giáo dục nói riêng.

#### ➤ **Thời cơ**

- GD&ĐT được coi là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân. Lãnh đạo Đảng và Nhà nước đã cam kết và có những hành động mạnh mẽ về đổi mới căn bản, toàn diện GD&ĐT.

- Hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng tạo cơ hội thuận lợi để giáo dục Việt Nam tiếp cận với nguồn tri thức mới, với những mô hình giáo dục tiên tiến, đồng thời tranh thủ được nguồn lực của các nước để phát triển giáo dục. Theo đó, các cơ hội hợp tác đầu tư giữa các đối tác trong và ngoài nước thuộc cả khu vực nhà nước lẫn tư nhân với mục tiêu tăng cường các nguồn lực và khả năng cạnh tranh, đổi mới quản lý cung ứng dịch vụ giáo dục công cũng được mở rộng.

- Trong bối cảnh hiện nay, cách mạng KH - CN, đặc biệt là công nghệ thông tin và truyền thông tạo điều kiện thuận lợi để đổi mới nội dung, phương pháp và hình thức giáo dục, đổi mới quản lý giáo dục (QLGD), tiến tới một nền giáo dục điện tử đáp ứng nhu cầu của từng cá nhân người học.

- Thu nhập bình quân đầu người tăng, tạo điều kiện cho các gia đình đầu tư nhiều hơn cho GD&ĐT.

#### ➤ **Thách thức**

- Tăng trưởng kinh tế chậm lại, số lượng việc làm mới trong nước được tạo ra không nhiều, trong khi dân số lại đang ở giai đoạn “cơ cấu dân số vàng”. Điều này dẫn tới nguy cơ tăng số người thất nghiệp, kể cả lao động được đào tạo theo các trình độ, đồng thời làm nản lòng nhiều HS hoặc phụ huynh HS, dẫn đến bỏ học sớm.



- Hội nhập kinh tế quốc tế diễn ra mạnh có thể dẫn đến nguy cơ dư thừa nhân lực có trình độ, kỹ năng thấp và lại thiếu hụt lao động có chất lượng, dẫn tới tăng nhập khẩu lao động có chất lượng từ các nước trong vùng. Điều này tạo ra thách thức lớn giữa yêu cầu cấp thiết phải nâng cao chất lượng GD&ĐT trong nước trong khi nguồn lực đầu tư cho GD&ĐT trên cả phương diện công và tư đều bị hạn hẹp.

- Khoảng cách giàu nghèo trong kinh tế thị trường dẫn tới tình trạng bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục của các nhóm khác nhau về thu nhập, giới tính, vùng miền, vị thế xã hội..., nhất là nguy cơ gia tăng khoảng cách về chất lượng giáo dục giữa người học thuộc các nhóm khác nhau.



**TTBD ĐBDC**

