

THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH GIÁO DỤC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

I. NHỮNG YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CHÍNH SÁCH GIÁO DỤC

Chính sách giáo dục thường chịu tác động của một số yếu tố, xu hướng chính về kinh tế, chính trị, tiến bộ khoa học công nghệ, xã hội, toàn cầu hóa, môi trường (tự nhiên và luật pháp). Những thay đổi về chính sách giáo dục đối với một lĩnh vực nào đó có thể tác động đến chính sách giáo dục nói chung và đến các lĩnh vực giáo dục khác nói riêng vì giáo dục là một hệ thống gắn bó hữu cơ, tác động qua lại. Những yếu tố nói trên tác động thường xuyên vào quá trình chính sách giáo dục. Trong những yếu tố đó có thể thấy các yếu tố kinh tế, chính trị, khoa học công nghệ, toàn cầu hóa, xã hội là các yếu tố quan trọng cần được xem xét.

1. Về kinh tế

Kinh tế được xem có vai trò quyết định đối với một chính sách giáo dục. Mô hình kinh tế thế nào thì cần phải có mô hình chính sách để tạo ra nền giáo dục tương thích. Nếu mô hình kinh tế tập trung quan liêu, mệnh lệnh thì chính sách giáo dục và nền giáo dục sẽ phản ánh và tuân thủ theo quy luật của mô hình kinh tế đó. Nếu mô hình kinh tế thị trường thì đòi hỏi chính sách giáo dục phải có những thay đổi để phù hợp với các quy luật của kinh tế thị trường. Ngày nay, khi thị trường đã trở thành một trong ba lực lượng (market forces) chính tác động đến giáo dục, nhất là giáo dục đại học, thì việc làm chính sách giáo dục không thể không quan tâm đến yếu tố kinh tế thị trường. Ba sức mạnh này là: Nhà nước - Thị trường - Cơ sở đào tạo. Nghiên cứu về quan hệ giữa Nhà nước - Thị trường và Cơ sở giáo dục đại học, Marek Kwiek nhấn mạnh yếu tố thị trường trong giáo dục khi cho rằng: “Dù chúng ta có hiểu chúng (các lực lượng thị trường) hay không, dù chúng ta có ủng hộ chúng hay không, dù chúng ta có chuẩn bị sẵn sàng đối với chúng, thì các sức mạnh thị trường sẽ vẫn cứ xâm nhập vào giáo dục và cuộc hành quân đó khó có thể dừng bước được bởi nhiều nguyên nhân chính trị, kinh tế và văn hóa”¹.

¹Marek Kwiek: The State, the Market, and Higher Education. Challenges for the New Century, Peter Lang, 2003.

Một nền kinh tế được cơ cấu theo ba lĩnh vực chủ yếu là: nông lâm ngư, công nghiệp - xây dựng và dịch vụ. Sự tăng trưởng ở mỗi lĩnh vực sẽ ảnh hưởng đến tăng trưởng việc làm, nhu cầu nhân lực theo trình độ đào tạo và chuyên môn. Sự chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ đòi hỏi chính sách giáo dục phải được điều chỉnh về quy hoạch mạng lưới cơ sở đào tạo, mở ngành nghề mới, điều tiết quy mô tuyển sinh bằng nhiều chính sách khác nhau về tài chính, ưu tiên trong tuyển sinh, xác định học phí và học bổng phù hợp... Tuy nhiên, yếu tố kinh tế cần được coi trọng nhưng không phải duy nhất để điều chỉnh chính sách giáo dục bảo đảm sự cân đối cần thiết giữa các ngành đào tạo mà xã hội cũng như ngành kinh tế cần.

Nền kinh tế tăng trưởng nhanh sẽ tạo ra nhu cầu cao về nhân lực, đồng thời tạo ra nhu cầu cao về học tập của các gia đình. Vì thế, khi xây dựng chính sách giáo dục cần quan tâm đến cả hai nhu cầu này từ phía cầu của thị trường lao động và nhu cầu của người học.

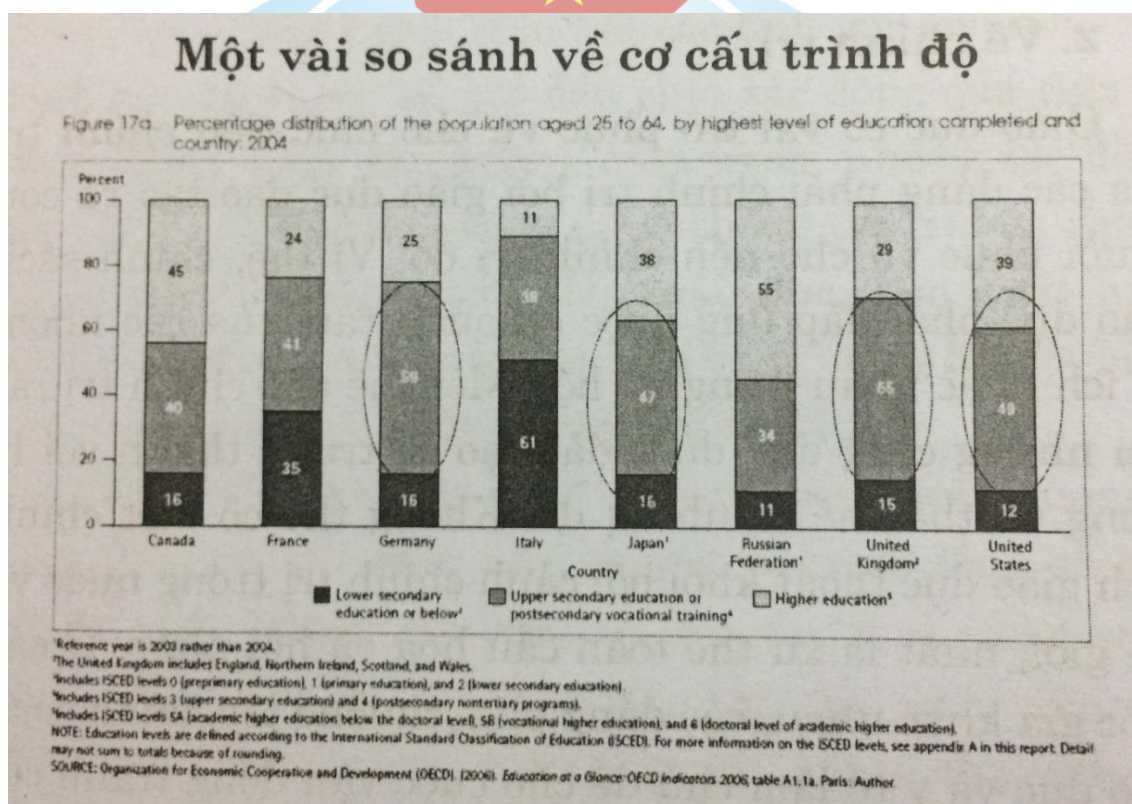
Tăng trưởng kinh tế sẽ giúp cho Chính phủ có điều kiện gia tăng chi tiêu công cho giáo dục, chính sách giáo dục được thiết kế bảo đảm sử dụng tài chính công hiệu quả và bảo đảm sự công bằng theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, với nhu cầu học đại học tăng lên nhanh chóng như trong hai thập kỷ qua, nguồn lực tài chính công dường như không chịu nổi với sự gia tăng quy mô. Vấn đề đặt ra với những người làm chính sách làm sao vừa tăng quy mô đào tạo, vừa bảo đảm chất lượng trong khi nguồn lực tài chính công có hạn. Việt Nam không nằm ngoài xu hướng huy động nguồn lực xã hội để đầu tư cho giáo dục và tư nhân hóa hay kết hợp PPP (public - private partnership), là một trong nhiều chính sách chịu ảnh hưởng của yếu tố kinh tế.

Trong nền kinh tế thị trường hoặc định hướng thị trường, tất yếu chính sách giáo dục phải được thay đổi cho phù hợp. Về vấn đề này, Erwin R. Tiongson trong công trình *Educational Policy Reform* cho rằng: một nền kinh tế thể giới càng định hướng thị trường sẽ khuyến khích sự sáng tạo nhằm tạo ra môi trường định hướng thị trường nhiều hơn để cung cấp dịch vụ giáo dục kể cả giải pháp khuyến khích hợp tác công - tư.

Ngoài ra, tính chất và trình độ của nền kinh tế cũng ảnh hưởng rất lớn đến chính sách giáo dục. Nếu nền kinh tế dựa trên tri thức, thì chính sách cần phải

hướng đến việc phát triển nhân lực trình độ cao trong các trường đại học nghiên cứu chất lượng cao để đáp ứng nhu cầu nhân lực cho nền kinh tế đó. Tương tự, khi nền kinh tế còn chủ yếu dựa vào sản xuất nông nghiệp và cơ giới hóa mức độ thấp, năng suất lao động thấp thì chính sách phát triển giáo dục nói chung và giáo dục đại học cần tập trung phát triển các cơ sở đào tạo nghề, trung cấp và cao đẳng.

Ở các quốc gia công nghiệp hóa có nền kinh tế phát triển, cơ cấu trình độ giáo dục của nhân lực có xu hướng “hình trứng”, tức là ở phần giữa trình độ trung cấp lớn nhất theo tỷ lệ sơ cấp - trung cấp - đại học là 25-48-27.



Sự phát triển kinh tế không đồng đều giữa các vùng đòi hỏi chính sách giáo dục cần bảo đảm cơ hội tiếp cận các dịch vụ giáo dục cũng như quy hoạch mạng lưới cơ sở đào tạo. Như vậy, chính sách đầu tư giáo dục ở các vùng miền khác nhau với trình độ phát triển kinh tế khác nhau cũng cần có các chính sách đầu tư, ngành nghề đào tạo và thậm chí cả chương trình đào tạo cũng cần có sự điều chỉnh hợp lý.

Tóm lại, kinh tế là yếu tố ảnh hưởng quyết định đến quá trình chính sách. Bản chất của mô hình kinh tế, trình độ phát triển kinh tế, cấu trúc của nền kinh tế sẽ hình thành nhu cầu nhân lực và tạo điều kiện cho phát triển giáo dục. Chính

sách xã hội hóa giáo dục hay mô hình kết hợp công tư trong chính sách phát triển giáo dục là biểu hiện rõ nhất về ảnh hưởng của nhân tố kinh tế đến chính sách giáo dục.

2. Về chính trị

Giáo dục có vai trò phục vụ cho mục tiêu chính trị của các đảng phái chính trị bởi giáo dục đào tạo ra con người phục vụ cho nền chính trị đó. Vì thế, chính sách giáo dục phải đáp ứng được sự quan tâm của các nhóm lợi ích khác nhau trong xã hội. Một thể chế chính trị rất cần những công dân được đào tạo ra trung thành với lý tưởng và thể chế chính trị đó. Không thể có một chính sách giáo dục thoát khỏi bối cảnh chính trị trong nước và thế giới, nhất là xu thế toàn cầu hóa và hội nhập ở các quốc gia khác nhau, các đảng phái thường lấy chính sách giáo dục và y tế làm chủ đề cho cuộc vận động tranh cử. Đối với nước ta, chính sách giáo dục luôn phải bám theo quan điểm, lý tưởng, đường lối, nguyên lý của Đảng về phát triển giáo dục để phục vụ cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội mà Đảng ta là người lãnh đạo.

Sự cân bằng và hài hòa của kinh tế và chính trị là yêu cầu cần thiết để một chính sách giáo dục thành công. Nếu chỉ thiên về phương diện kinh tế sẽ dẫn đến sự mất bình đẳng về cơ hội tiếp cận giáo dục của người dân ở những vùng kinh tế khó khăn. Do vậy, chính sách giáo dục (tài chính giáo dục) cũng cần quan tâm đến các nhóm đối tượng khác nhau, phù hợp với đường lối của đảng cầm quyền và không thể nhấn mạnh thái quá các “giải pháp” thị trường để giải quyết vấn đề nào đó của giáo dục.

3. Về khoa học công nghệ

Thế giới chứng kiến sự tiến bộ nhanh chóng của khoa học công nghệ. Hầu hết các lĩnh vực của đời sống kinh tế, chính trị, xã hội đều chịu tác động của tiến bộ công nghệ. Giáo dục không nằm ngoài những tác động đó. Sự phát triển của công nghệ thông tin truyền thông (ICT) đã tác động mạnh đến giáo dục, làm xuất hiện những phương thức giáo dục mới và thực sự là một cuộc cách mạng về dạy và học trong nhà trường.

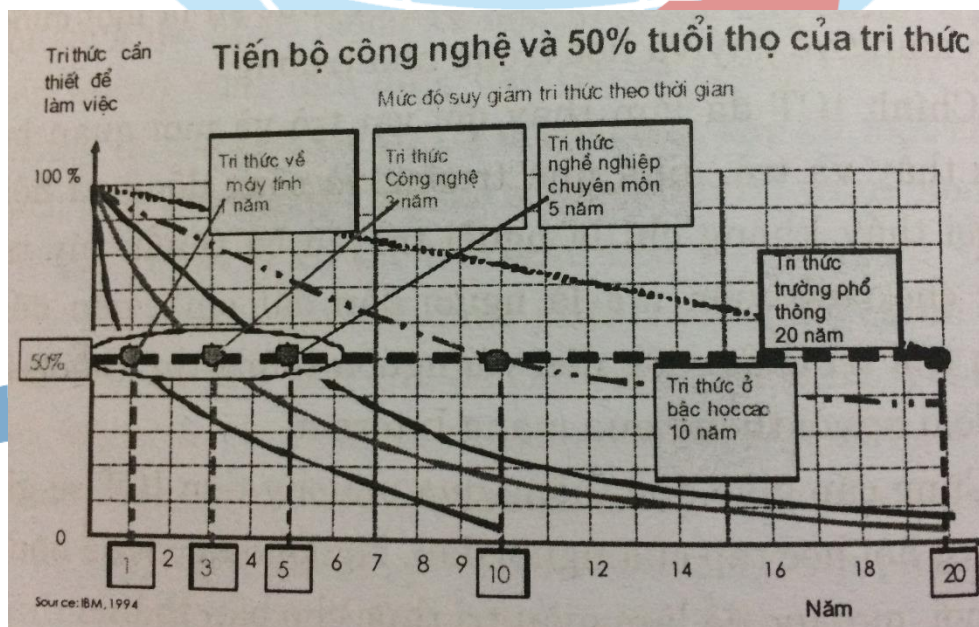
Chính ICT đã làm thay đổi vai trò và mối quan hệ giữa thầy và trò, giữa nhà trường và cộng đồng xã hội. Người thầy không chỉ là người truyền bá thuần

túy tri thức cho sinh viên mà là người dẫn dắt sinh viên đến chân trời tri thức mới, đến với nguồn thông tin không lồ của loài người thông qua mạng Internet.

Cung cấp giáo dục thông qua phương tiện ICT sẽ gia tăng cơ hội học tập của người dân. Người dân có thể học ở mọi nơi, mọi lúc để làm giàu tri thức cho bản thân.

Chính sách giáo dục phải bảo đảm cơ hội bình đẳng tiếp cận đến công nghệ thông tin truyền thông của người học và của giáo viên cũng như cán bộ quản lý giáo dục. Chất lượng giáo dục và văn hóa cũng cần được quan tâm khi làm chính sách giáo dục. Có thể xem ICT là một công cụ quan trọng giúp hình thành xã hội học tập và giúp cho mọi người cơ hội để học suốt đời.

Tiến bộ của khoa học công nghệ đã làm cho tri thức và kỹ năng của người học nhanh chóng lạc hậu sau một thời gian ngắn. Chính sách giáo dục cần phải giúp cho con người có năng lực học tập suốt đời, năng lực chuyển đổi kỹ năng (transferable skill). Việc đào tạo nghề nghiệp với phổ biến kiến thức hẹp và chuyên sâu khiến người lao động tương lai sẽ gặp nhiều rủi ro khi công nghệ ở nơi làm việc thay đổi. Chính vì vậy, giáo dục ở hầu hết các quốc gia trên thế giới chuyển mạnh sang giáo dục và đào tạo theo năng lực thực hiện.



Tóm lại, tiến bộ khoa học công nghệ đặt ra thách thức đối với người làm chính sách giáo dục là làm sao trang bị được những kiến thức, kỹ năng thiết yếu để người học phát triển và tự phát triển trong khoảng thời gian và nguồn lực hạn

chế của thiết chế giáo dục. Tiến bộ công nghệ ảnh hưởng mạnh mẽ đến thị trường lao động, tuyển dụng trong các doanh nghiệp và cơ cấu trình độ nhân lực trong mỗi quốc gia. Cùng với sự tiến bộ của khoa học công nghệ, ICT đang trở thành công cụ đắc lực giúp đổi mới nền giáo dục ở mọi quốc gia.

4. Về toàn cầu hóa

Chính sách giáo dục chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của toàn cầu hóa trên nhiều lĩnh vực. Toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế khiến cho di chuyển lao động và dịch vụ từ quốc gia này đến quốc gia khác. Để có thể hợp tác và trao đổi lao động hiệu quả, người lao động phải được đào tạo đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp mang tính toàn cầu. Nói cách khác, lao động được đào tạo ra phải đạt chuẩn trình độ, chuẩn kỹ năng tương đồng với chuẩn của khu vực hoặc quốc tế. Chính sách giáo dục không chỉ tập trung cung cấp nhân lực cho thị trường lao động trong nước mà còn cho thị trường lao động nước ngoài. Việc cung ứng các dịch vụ giáo dục sẽ do cả các nhà cung cấp dịch vụ giáo dục ở bên ngoài lãnh thổ quốc gia với nhiều hình thức khác nhau. Môi trường chính sách ở đó nhà nước, cơ sở đào tạo và người học tham gia vào quá trình giáo dục đã thay đổi. Thể chế hóa những chính sách giáo dục trong bối cảnh toàn cầu hóa đòi hỏi phải được thay đổi và điều chỉnh phù hợp với mục tiêu, chính sách giáo dục để vừa huy động được nguồn lực, công nghệ, kinh nghiệm giáo dục tiên tiến, vừa bảo vệ người học trước dịch vụ giáo dục chất lượng kém, đồng thời vượt qua được những thách thức về văn hóa không phù hợp với thuần phong mỹ tục của dân tộc.

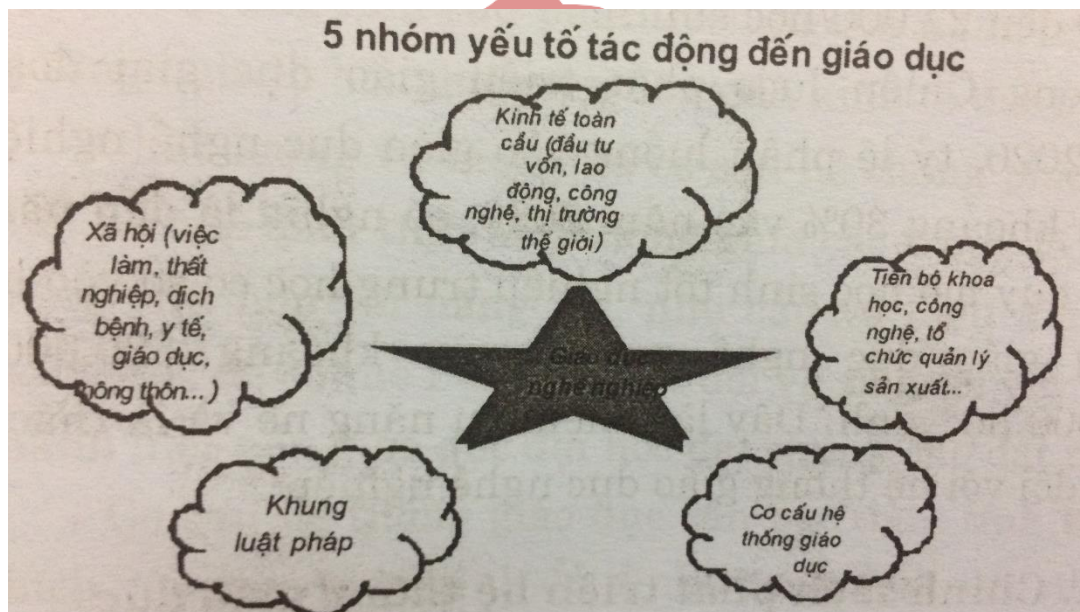
TTBD ĐBDC

Bên cạnh đó, những vấn đề về công nhận văn bằng giữa các quốc gia cần phải được đặt ra trong quá trình chính sách.

5. Về xã hội

Những yếu tố xã hội liên quan đến dân số, lao động việc làm, khoảng cách sự giàu nghèo, giới tính, dân tộc, v.v. đều cần được xem xét trong quá trình chính sách. Ở nhiều quốc gia, các chương trình giáo dục sau trung học không chỉ đáp ứng nhu cầu từ thị trường lao động mà còn đáp ứng nhu cầu của thanh niên tốt nghiệp trung học, những đôi tượng hoặc không muốn học đại học, hoặc không thích hợp học những chương trình mang nặng tính hàn lâm. Những đôi

tượng theo học chương trình này thường mất từ 2 đến 3 năm để có một trình độ chuyên nghiệp. Sự ra đời của nhiều cơ sở giáo dục sau trung học (cao đẳng) trong những năm qua ở Việt Nam là ví dụ về tác động của yếu tố xã hội đối với chính sách giáo dục. Trong bối cảnh việc làm được tạo ra thấp hơn so với lao động dồi dào, nhất là khi quy mô giáo dục trung học phổ thông tăng lên nhanh chóng, việc mở rộng quy mô giáo dục cao đẳng, đại học là một sự điều chỉnh chính sách nhằm làm giảm thiểu sự tác động và sức ép bất lợi từ phía xã hội.



Ngoài những yếu tố phân tích trên ảnh hưởng đến chính sách giáo dục, ngay nội tại hệ thống giáo dục cũng có những tác động qua lại giữa các bộ phận cấu thành hệ thống giáo dục.

II. MỘT SỐ CHÍNH SÁCH GIÁO DỤC CHỦ YẾU ẢNH HƯỞNG ĐẾN PHÂN LƯỠNG HỌC SINH

Theo Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2001-2010, tỷ lệ phân luồng học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở vào cơ sở giáo dục nghề nghiệp là 10% năm 2005 và 15% vào năm 2010, tức là khoảng 120.000 đến 180.000 học sinh vào học trung học chuyên nghiệp. Mục tiêu phân luồng vào các trường dạy nghề từ 72.000 học sinh (năm 2000) lên đến 180.000 học sinh vào năm 2010. Số liệu thực tế cho thấy mục tiêu này không đạt được. Mỗi năm số lượng học sinh tốt nghiệp (kể cả số bỏ học ở trung học phổ thông) vào học trung học chuyên nghiệp khoảng từ 25.000 đến 27.000/học sinh.

Trong Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020, tỷ lệ phân luồng vào giáo dục nghề nghiệp chiếm khoảng 30% vào năm 2020, có nghĩa là đến năm 2020, quy mô học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở vào hệ thống giáo dục nghề nghiệp vào khoảng 320.000 học sinh. Đây là nhiệm vụ nặng nề và là thách thức đối với hệ thống giáo dục nghề nghiệp.

1. Chính sách phát triển hệ thống giáo dục

1.1. Về cơ cấu hệ thống giáo dục và đào tạo

Phân luồng trong giáo dục là sự hình thành con đường học tập của người học theo các hướng khác nhau, phù hợp với năng lực, nhu cầu, điều kiện học tập của mỗi cá nhân, của nền kinh tế và của xã hội. Mục tiêu tối thượng của việc hình thành các mạch luồng học tập trong hệ thống giáo dục cần hiểu là không phải chỉ vì bằng cấp mà phải là việc đa dạng hóa các con đường hình thành sự nghiệp của mỗi cá nhân vì việc làm, thu nhập và vì một xã hội phát triển ổn định.

Một cơ cấu hệ thống giáo dục được thiết kế tốt sẽ là điều kiện thuận lợi để vận hành một nền giáo dục hiệu quả và điều kiện quan trọng để thực hiện công tác phân luồng và khơi luồng.

Một cơ cấu hệ thống giáo dục tốt cần đáp ứng các yêu cầu sau:

- Phù hợp về tâm lý lứa tuổi, mục tiêu giáo dục, điều kiện kinh tế, xã hội, bối cảnh quốc tế và khu vực, đặc biệt là đáp ứng nhu cầu phát triển nguồn nhân lực phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa nền kinh tế đất nước.

- Chất lượng và hiệu quả cơ cấu hệ thống phải được thiết kế bảo đảm tính liên thông giữa các trình độ, phân luồng phù hợp với năng lực, nhu cầu và điều kiện của người học để có thể học tập suốt đời và tiến tới việc hình thành một nền giáo dục đại học đại chúng cho đất nước.

- Cơ cấu hệ thống giáo dục cần bảo đảm tính tương thích với quốc tế và tính ổn định tương đối trước những thay đổi từ môi trường bên ngoài. Đồng thời, cơ cấu hệ thống phải mang tính khả thi, chuẩn hóa, giảm bớt các đầu mối quản lý (cả ở Trung ương và địa phương) theo phương dọc và phương ngang, nâng cao hiệu lực quản lý đối với hệ thống.

Những đặc trưng của cơ cấu hệ thống giáo dục gồm cấu trúc các cơ sở giáo dục và đào tạo; yêu cầu trình độ đầu vào và đầu ra của người học (ở một số quốc gia có thể yêu cầu cá lứa tuổi ở đầu vào); số các bậc trình độ của hệ thống giáo dục; con đường hình thành năng lực nghề nghiệp khác nhau trong hệ thống; hình thức cung ứng dịch vụ giáo dục; văn bằng chứng chỉ, cơ chế bảo đảm chất lượng và cơ chế công nhận văn bằng chứng chỉ trong hệ thống.

Cơ cấu hệ thống giáo dục ở nước ta chưa đáp ứng được các yêu cầu trên. Biểu hiện rõ nhất là nhiều cơ sở đào tạo cùng đào tạo ra các loại trình độ khác nhau, thiếu tính chuẩn hóa, khó liên thông, chất lượng hiệu quả thấp, cản trở nhu cầu học tập suốt đời của người học.” Việc hình thành chính sách liên thông qua Luật giáo dục năm 2005 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục năm 2009 là một bước tiến quan trọng trong nhận thức. Tuy nhiên, thể chế hóa điều đó thành cơ chế lại đang gặp những trở ngại do thiếu đồng bộ trong chính sách như kiểm định, tổ chức đào tạo theo tín chỉ, cơ chế tài chính, quy chế đào tạo, kiểm soát chất lượng...

Sự rắc rối xuất hiện trong hệ thống giáo dục quốc dân do các trình độ quốc gia được định nghĩa không rõ ràng và chồng lặp nhau thể hiện qua đối tượng người học, mục tiêu đào tạo, kết cấu chương trình, nội dung đào tạo, đo lường, đánh giá. Lẽ ra các trình độ trong hệ thống giáo dục phải được phản ánh từ cấu trúc lực lượng lao động gồm ba cấp: sơ cấp, trung cấp và cao cấp. Nhu cầu thị trường lao động sẽ được phản ánh vào cấu trúc hệ thống giáo dục quốc dân, là cơ sở quy hoạch các cơ sở đào tạo nhân lực, thống nhất chương trình, chuẩn đầu ra... Với cơ cấu hệ thống như trên, chúng ta không thể có dự báo nhu cầu nhân lực tin cậy do không phân biệt được các trình độ một cách minh bạch.

Luật giáo dục đại học có hiệu lực từ năm 2013 nhưng những quy định về phân tầng giáo dục đại học vẫn chậm được ban hành. Chưa hình thành một cách hệ thống các cơ sở giáo dục đại học nghiên cứu, khoa học ứng dụng, định hướng nghề nghiệp với các chương trình đào tạo và tổ chức đào tạo tương ứng. Mặc dù quy hoạch mạng lưới giáo dục đại học Việt Nam đã được điều chỉnh một số lần nhưng hai hệ thống con gồm các trường đại học nghiên cứu và đại học công nghệ chưa được hình thành với các chương trình đào tạo tương ứng mà vẫn dùng lẫn chương trình khung của cùng ngành đào tạo. Do vậy, sự phân tầng giáo

dục đại học xuất hiện nhưng chương trình đào tạo vẫn không có sự thay đổi căn bản tức vẫn dùng chương trình mang nặng tính hàn lâm.

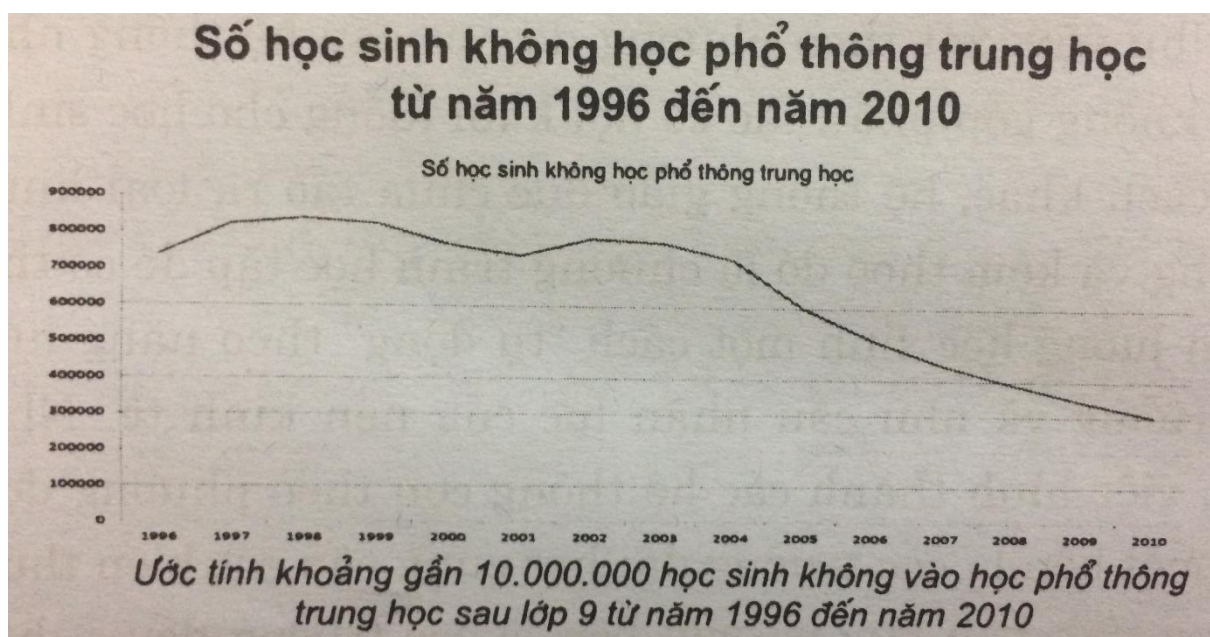
Như vậy, xét theo phương dọc, cơ cấu hệ thống như trên không góp phần tạo cơ hội khơi luồng cho học sinh. Nói cách khác, hệ thống giáo dục chưa tạo ra loại hình trường và kèm theo đó là chương trình học tập để có thể phân luồng học sinh một cách “tự động” theo năng lực, sở trường và nhu cầu nhân lực của nền kinh tế. Như vậy, việc hình thành các hệ thống con theo phương dọc với một bên là các trường đại học cung cấp các kiến thức mang tính hàn lâm và một bên là các trường dạy nghề, trung học kỹ thuật, nghiệp vụ, cao đẳng... (công nghệ, cộng đồng, kinh tế kỹ thuật nghiệp vụ) và đại học công nghệ với hàm lượng các môn học về nghề nhiều hơn là cần thiết.

1.2. Phát triển giáo dục phổ thông

Trong những năm qua, giáo dục phổ thông đã có bước phát triển hết sức to lớn về quy mô. Tỷ lệ học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở vào học trung học phổ thông ở nhiều địa phương đã vượt qua con số 80%, trong khi số lượng học sinh học ở bậc trung học cơ sở bỏ học nhiều, mỗi năm ước tính từ 260.000 đến 300.000 em. Sự phát triển quy mô của giáo dục phổ thông nhanh chóng đã ảnh hưởng đến chất lượng giáo dục phổ thông. Việc đổi mới chương trình và sách giáo khoa từ năm 2000 có nhiều hạn chế như: quá tải, cắt khúc, hàn lâm, thiếu hình thành năng lực thực tế... dẫn đến chất lượng thực của giáo dục phổ thông chịu ảnh hưởng nghiêm trọng.

Số học sinh không học phổ thông trung học từ năm 1996 đến năm 2010





Mở rộng “dòng chảy” học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở vào học trung học phổ thông đồng nghĩa là dòng chảy vào các cơ sở giáo dục nghề nghiệp sẽ bị co hẹp lại. Mặt khác, khi quy mô học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông quá lớn dẫn đến như cầu của giáo dục đại học cho số học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông này. Nhiều trường cao đẳng, đại học được mở ra (kể cả công lập, dân lập và tư thục) để đáp ứng nhu cầu, giải tỏa sức ép của xã hội. Kết quả là với đầu vào không cao, cộng với việc kiểm soát chất lượng giáo dục đại học không tốt dẫn đến chất lượng và hiệu quả giáo dục đại học bị ảnh hưởng nghiêm trọng.

Vấn đề phân cấp quản lý được giao cho địa phương nhưng lại rất cần sự điều phối chính sách ở Trung ương, trong đó nhiệm vụ quy hoạch phát triển giáo dục phổ thông hết sức quan trọng. Chính sách của Trung ương là nhất quán, thống nhất nhưng khi thực hiện cần đa dạng và linh hoạt. Chính sách phân cấp quản lý là xu hướng cải cách hành chính giáo dục của nhiều quốc gia, nhưng có những quốc gia thất bại do trình độ quản lý hệ thống hạn chế, khung luật pháp chưa đầy đủ cộng thêm văn hóa và tầm nhìn.

1.3. Chính sách phát triển giáo dục nghề nghiệp

Trong hơn một thập kỷ qua giáo dục nghề nghiệp đã có sự phát triển mạnh về quy mô, nhất là kể từ khi tái thành lập Tổng cục Dạy nghề và do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quản lý. Quy mô dạy nghề năm 2011 tăng lên khoảng 3 lần so với năm 2000, quy mô của giáo dục trung cấp chuyên nghiệp tăng lên trên 2,8 lần trong cùng thời kỳ. Hệ thống các cơ sở dạy nghề được phát

triển khá mạnh theo sự phát triển của nền kinh tế và chính sách đầu tư của Nhà nước.

Tuy nhiên, mục tiêu phân luồng học sinh sau trung học cơ sở vẫn bế tắc, trong khi vẫn còn một lực lượng rất lớn lao động trong độ tuổi chưa được đào tạo chuyên môn kỹ thuật (khoảng 84,6% trong tổng số gần 52 triệu lao động trong độ tuổi) và rất khó “phân luồng” vào học trình độ trung cấp hay cao đẳng.

Chính sách quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp còn nhiều bất cập đối với công tác phân luồng. Sự chồng chéo về chức năng giáo dục nghề nghiệp của Bộ Giáo dục và Đào tạo với Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội dẫn đến sự chồng lấp của nguồn lực (tài chính, con người, đất đai) làm cho hệ thống kém hiệu quả. Sự bất cập về bằng cấp và trình độ cũng như những quy định về quản lý của mỗi Bộ dẫn đến hệ thống mất tính liên thông, công nhận và chuyển đổi kỹ năng cũng như hội nhập, trao đổi lao động với nước ngoài.

Bên cạnh đó, ngành lao động, thương binh và xã hội ở địa phương hầu như không có vai trò trong việc giáo dục hướng nghiệp cho học sinh các trường trung học cơ sở hay trung học phổ thông thuộc ngành giáo dục quản lý. Học sinh học hướng nghiệp trong các cơ sở giáo dục trung học cơ sở, trung học phổ thông khó có thể có chất lượng do thiếu thốn đội ngũ giáo viên cũng như cơ sở vật chất để thực hiện đào tạo nghề, nếu có học xong cũng chỉ để được cộng điểm mà không được thừa nhận kỹ năng trên thị trường lao động.

Sự bất cập về các trình độ trong giáo dục nghề nghiệp khiến cho người học khó hiểu về bản chất trình độ sơ cấp, trung cấp hay cao đẳng để lựa chọn con đường lập nghiệp. Việc đưa vào hệ trung cấp nghề và cao đẳng nghề nhưng chưa chuẩn bị đầy đủ về chương trình, giáo trình cũng như chưa đầy đủ thông tin từ phía cầu của thị trường lao động (yêu cầu về kỹ năng, vị trí việc làm của trung cấp, cao đẳng theo ngành kinh tế trong thị trường lao động đều chưa rõ ràng).

Để thu hút thanh niên trong độ tuổi vào giáo dục nghề nghiệp đòi hỏi một số điều kiện tiên quyết là:

- + Chất lượng đào tạo bảo đảm để đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động;

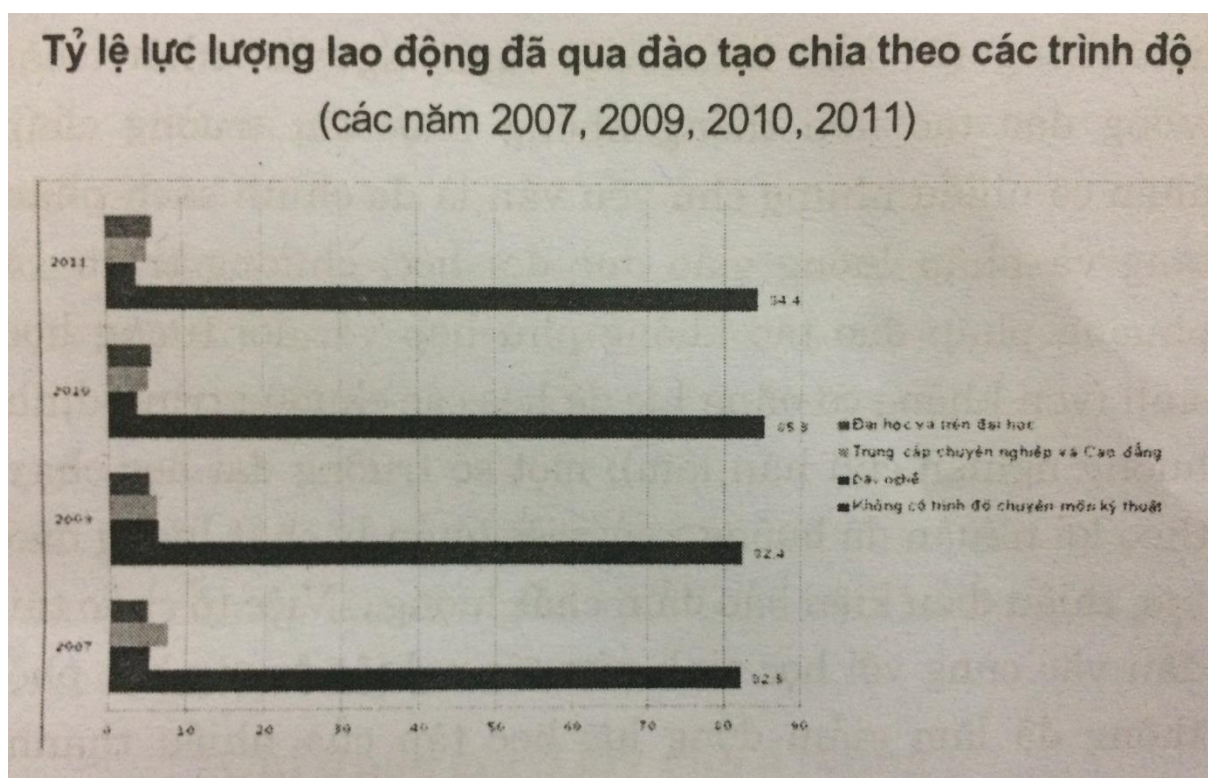
+ Việc làm sẵn có và thừa nhận trình độ, văn bằng của người học trung cấp nghề, trung cấp chuyên nghiệp từ bậc trung học cơ sở trên thị trường lao động;

+ Có cơ chế khuyến khích người học và giáo viên ở cơ sở giáo dục nghề nghiệp;

+ Chương trình đào tạo phù hợp với khả năng học vấn và nhu cầu của ngành kinh tế.

Mặc dù trong những năm qua Nhà nước đã đầu tư rất lớn cho dạy nghề nói riêng và cho giáo dục nghề nghiệp nói chung, song suất đầu tư trên đầu người học còn khá thấp so với nhiều quốc gia phát triển. Bên cạnh đó, do thiếu quy hoạch mạng lưới phát triển giáo dục nghề nghiệp thống nhất dẫn đến nơi thừa nơi thiếu, đầu tư dàn trải gây lãng phí nguồn lực quốc gia. Có không ít cơ sở giáo dục nghề nghiệp xây dựng khang trang, hiện đại nhưng thiếu đồng bộ, nguồn tuyển sinh ở các cơ sở học nghề thiếu thốn, cạnh tranh gay gắt nguồn tuyển sinh với các cơ sở giáo dục đại học cho thấy sự bất cập trong chính sách phát triển giáo dục hiện nay.

Chính sách giáo dục về phân luồng đang mâu thuẫn giữa mục tiêu chính sách với thực tế nội tại của hệ thống. Một mặt, vẫn còn tỷ lệ lớn người lao động chưa được đào tạo nhưng trình độ giáo dục thấp nên khó có thể được giáo dục ở bậc đại học hoặc đạt trình độ trung cấp, cao đẳng. Mặt khác, mục tiêu cơ bản trở thành một nước công nghiệp vào năm 2020 đòi hỏi cơ cấu trình độ nhân lực của chúng ta ít nhất cũng phải tương đồng với cơ cấu trình độ nhân lực của các nước thuộc Tổ chức Hợp tác phát triển kinh tế (OECD), có cơ cấu trình độ nhân lực dạng hình trống (theo tỷ lệ sơ cấp trung cấp đại học là 25-48-27, tức là khoảng 1 đại học: 1,78 trung cấp: 0,92 sơ cấp). Nói cách khác, chúng ta vừa phải tăng quy mô giáo dục đại học, vừa phải tăng quy mô đào tạo trung cấp, trong khi số lượng học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông đang có xu hướng giảm. Nếu áp đặt chính sách phân luồng theo tỷ lệ vào trung học phổ thông như một số quốc gia phát triển thì chúng ta rất khó khăn để có đủ nhân lực có trình độ đại học, đồng thời kéo theo nhiều hệ lụy về tăng trưởng kinh tế.



1.4. Phát triển giáo dục đại học

Một số ý kiến cho rằng chính sách phát triển giáo dục đại học “ồ ạt” trong những năm qua là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng đến mục tiêu phân luồng học sinh vào giáo dục nghề nghiệp. Tuy nhiên, chưa có một nghiên cứu nào cho thấy mối tương quan về phát triển giáo dục đại học ảnh hưởng đến tỷ lệ phân luồng học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở. Một số người cho rằng do quy mô phát triển đại học quá mạnh nên rất ít học sinh chọn con đường giáo dục nghề nghiệp và người học vì tâm lý bằng cấp nên thường từ chối giáo dục nghề nghiệp. Nhưng một điều dễ thấy là chất lượng giáo dục đại học của hệ đào tạo liên thông không cao và thị trường lao động có xu hướng chôn bỏ những người tốt nghiệp hệ liên thông, do đó công tác phân luồng học sinh vào học giáo dục nghề nghiệp đã bị “chặn từ xa” khi mà đầu ra của hệ liên thông rất khó kiếm việc làm. Nguyên nhân chất lượng đào tạo liên thông không được thị trường chấp nhận có nhiều nhưng chủ yếu vẫn là do chính sách phân tầng và phân luồng giáo dục đại học; chương trình và phương pháp đào tạo không phù hợp với đối tượng học sinh (vốn không có năng lực để học các chương trình định hướng nghiên cứu hàn lâm); một số trường đại học chạy theo lợi nhuận đã buông xuôi việc quản lý chất lượng đào tạo, thiếu điều kiện bảo đảm chất lượng... Việc tổ chức thi đầu vào cũng với học sinh vừa tốt nghiệp trung học

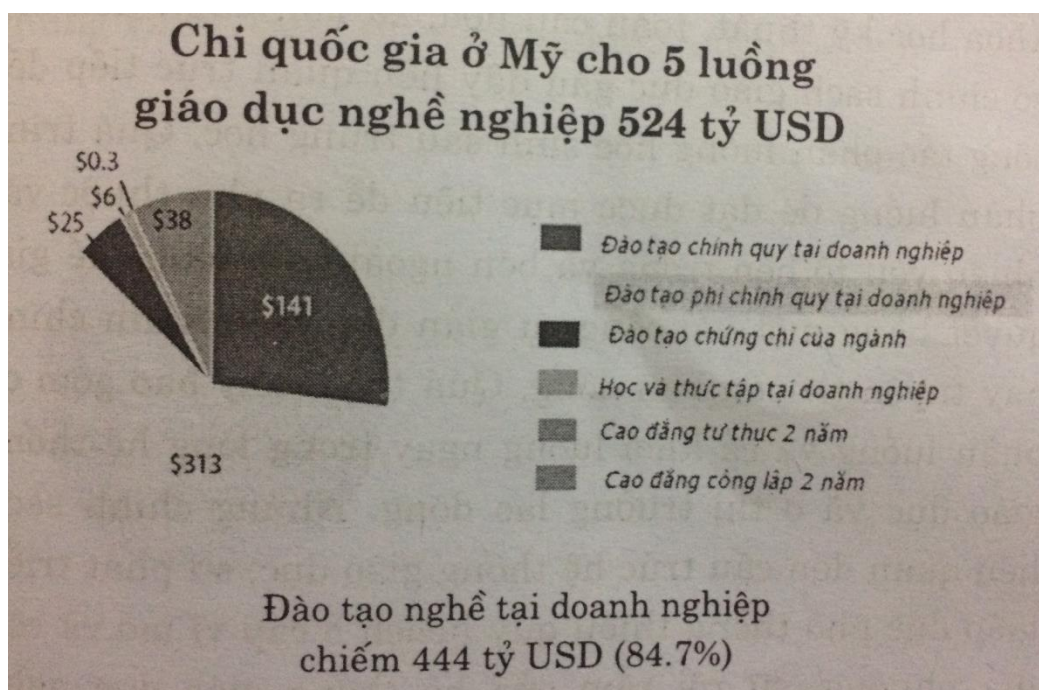
phổ thông đã làm giảm động lực học tập của nhiều thanh niên trong hệ thống giáo dục nghề nghiệp.

1.5. Tư nhân hóa đào tạo nghề nghiệp

Chính sách đầu tư của Nhà nước để phát triển hệ thống giáo dục nghề nghiệp mang nhiều đặc tính bao cấp, phân bổ kinh phí kiểu cấp phát, hình quân, thiếu cơ chế khuyến khích thành phần kinh tế tư nhân tham gia đào tạo nghề nghiệp. Hệ thống dạy nghề công lập đã góp phần đào tạo nghề cho một bộ phận khá lớn lao động. Tuy nhiên, cần nhìn nhận một thực tế thiếu việc làm trong xã hội, học nghề xong nhưng tương lai việc làm khả mờ mịt với nhiều nghề và một tỷ lệ lao động rất lớn chưa được đào tạo. Việc tuyển dụng lao động trong nhiều doanh nghiệp FDI có xu hướng chỉ tuyển lao động phổ thông rồi đào tạo ngắn hạn các kỹ năng cho họ. Vì thế, việc đào tạo kỹ năng cho lực lượng lao động hiện nay ở Việt Nam trở nên quan trọng hơn bao giờ hết mà không phải là đào tạo dẫn đến văn bằng. Đầu vào để đào tạo kỹ năng đối với giáo dục nghề nghiệp có thể nói là vô cùng lớn nhưng Nhà nước không thể đủ kinh phí để chỉ đào tạo đội ngũ nhân lực này mà đòi hỏi phải tư nhân hóa, có chính sách và cơ chế đầu tư để doanh nghiệp cùng đào tạo kỹ năng nghề nghiệp này.

Kinh nghiệm ở Mỹ, tỷ lệ chỉ công cho đào tạo tại doanh nghiệp lên đến gần 85% (nguồn 5 luồng giáo dục nghề nghiệp ở Mỹ năm 2012).

Chi quốc gia ở Mỹ cho 5 luồng giáo dục nghề nghiệp 524 tỷ USD



Đào tạo nghề tại doanh nghiệp chiếm 444 tỷ USD (84.7%)

Chính sách phân luồng của Việt Nam lại quá tập trung vào nguồn lực ít ỏi của Nhà nước và chỉ tập trung phân luồng dẫn đến bằng cấp (trung cấp hoặc cao đẳng nghề) thông qua tỷ lệ phân luồng (30%) mà không phải phân luồng mang mục tiêu kép cả mục tiêu về bằng cấp và cả mục tiêu về việc làm và thu nhập.

III. KẾT LUẬN

Phân tích và đánh giá chính sách giáo dục ảnh hưởng đến mục tiêu và công tác phân luồng học sinh sau trung học là một công việc phức tạp do bản thân chính sách giáo dục chịu tác động của rất nhiều chính sách kinh tế - xã hội - văn hóa - luật pháp và bối cảnh thực hiện các chính sách. Nội dung được trình bày trên đây đã phân tích ngắn gọn các yếu tố chính ảnh hưởng đến chính sách giáo dục gồm yếu tố về kinh tế, tiến bộ khoa học kỹ thuật, toàn cầu hóa, xã hội; phân tích một số chính sách giáo dục gần đây liên quan trực tiếp đến công tác phân luồng học sinh sau trung học. Quá trình phân luồng để đạt được mục tiêu đề ra phụ thuộc vào nhiều yếu tố bên trong và bên ngoài và không thể giải quyết bằng một vài công cụ giản đơn kiểu hành chính hay tuyên truyền vận động. Quá trình này bao gồm cả phân luồng và cả khơi luồng ngay trong lòng hệ thống giáo dục và ở thị trường lao động. Những chính sách liên quan đến cấu trúc hệ thống giáo dục, sự phát triển giáo dục phổ thông thiếu quy hoạch ở cấp vĩ mô và cấp địa phương, sự rối rắm của hệ thống giáo dục nghề nghiệp về quản lý và trình độ, sự

phát triển của giáo dục đại học và xã hội hóa giáo dục đang ảnh hưởng đến công tác phân luồng học sinh sau trung học. Tuy nhiên, việc phân luồng học sinh phải đạt được mục tiêu chất lượng, hiệu quả và bình đẳng cơ hội tiếp cận đến dịch vụ giáo dục có chất lượng. Việc phân luồng chỉ quan tâm đến số thanh niên tốt nghiệp trung học cơ sở hay trung học phổ thông để định hướng đào tạo theo bằng cấp mà không chú ý đến đào tạo kỹ năng bằng các khóa ngắn hạn sẽ không phù hợp với tình hình nước ta ít nhất trong vòng 5 đến 10 năm tới. Việc phân luồng không phải chỉ là công việc của ngành giáo dục (thiết kế chính sách, cơ chế...) mà còn là của các cấp ủy Đảng và chính quyền các cấp, các tổ chức đoàn thể xã hội, các doanh nghiệp đang sử dụng lao động và phải có tư duy thay đổi mạnh về quản lý nhà nước đối với giáo dục nói chung và với giáo dục nghề nghiệp nói riêng.



TTBD ĐBDC

