

Sự hình thành và phát triển thị trường TRONG LĨNH VỰC GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO Ở VIỆT NAM

TS. NGUYỄN CÔNG GIÁP
Viện Nghiên cứu Phát triển Giáo dục

1. Phạm vi và đặc điểm thị trường trong lĩnh vực giáo dục -đào tạo (GD-ĐT).

Lâu nay trong quản lý và nghiên cứu GD có nhiều quan niệm khác nhau về vấn đề có hay không thị trường GD ? Để làm rõ vấn đề này trước hết chúng ta thử xác định xem cái gì là sản phẩm của GD và sản phẩm này có những đặc trưng gì?

Trước hết, nếu xét dưới góc độ từng cá nhân thì sản phẩm GD-ĐT chính là những kiến thức, kỹ năng giá trị mà người học lĩnh hội được sau một quá trình GD-ĐT. Nếu xét trên phạm vi quốc gia, thì sản phẩm GD-ĐT chính là số lượng thành viên xã hội đã được GD, ĐT thuộc tất cả các cấp bậc học khác nhau. Với hai góc độ xem xét này thì có thể nói đến thị trường GD chỉ ở góc độ thứ nhất, góc độ từng cá nhân.

Theo quan điểm của các nhà kinh tế, do đặc thù của mình, sản phẩm GD có hai thuộc tính: Thuộc tính hình thái ý thức xã hội và thuộc tính hàng hoá.

Thuộc tính hình thái ý thức xã hội thể hiện khi coi GD như là một mục tiêu nâng cao chất lượng cuộc sống của con người, nó mang tính nhân văn mà xã hội nào cũng muốn vươn tới. Với thuộc tính này, GD không được coi là hàng hoá, và vì thế quan hệ thị trường trong trường hợp này cũng không tồn tại. Tuyên ngôn nhân quyền của Liên Hợp quốc đã viết: " Mỗi người đều có quyền học tập ... GD nhằm phát triển toàn diện nhân cách con người và củng cố sự tôn trọng quyền con người và các quyền tự do cơ bản. GD nâng cao sự hiểu biết, tinh khoan dung và tình hữu nghị giữa các dân tộc, giữa các nhóm màu da hoặc tôn giáo".

Thuộc tính hàng hoá thể hiện khi coi GD như là phương tiện để có kiến thức và kỹ năng, mà những kiến thức và kỹ năng này là một thứ tư bản đem lại cho con người vị trí cao hơn và thu nhập nhiều hơn. Nói cách khác, sản phẩm GD là hàng hoá khi và chỉ khi mục đích tìm kiếm sản phẩm đó là để sử dụng vào thị trường lao động một cách trực tiếp hay gián tiếp.

Từ lập luận trên có thể thấy rằng, nếu chỉ quan tâm đến thuộc tính hình thái ý thức xã hội mà coi nhẹ thuộc tính hàng hoá của sản phẩm GD thì hệ thống GD-ĐT dễ trở nên khô cứng, kém linh hoạt và chắc chắn là hệ thống đó không đóng góp một cách tích cực vào sự tăng trưởng kinh tế. Ngược lại, nếu quá coi trọng thuộc tính hàng hoá của sản phẩm GD-ĐT mà không chú ý đúng mức đến thuộc tính hình thái ý thức xã hội của sản phẩm đó thì dễ đẩy xã hội vào trạng thái phân cực, bất bình đẳng và hỗn loạn. Việc lựa chọn thuộc tính này hay thuộc tính khác là một

vấn đề phức tạp giống như việc lựa chọn cánh tả hay cánh hữu trong chính trị vậy.

Có ý kiến cho rằng GD là một thứ hàng hoá công cộng, vì thế cho nên thị trường không thể tồn tại được trong lĩnh vực GD ! Tuy nhiên quan niệm này chưa cho thấy rõ hàng hoá GD là gì, mà khi chưa làm rõ khái niệm hàng hoá GD thì cũng chưa có thể khẳng định cơ chế thị trường có tồn tại trong GD hay không.

2. Sự phát triển thị trường trong lĩnh vực GD-ĐT ở Việt Nam

Những năm đầu của thời kỳ đổi mới, giáo dục nước ta đứng trước thực trạng: Suy giảm về số lượng và suy thoái về chất lượng trong GDPT, thiếu mối quan hệ chặt chẽ giữa GD-ĐT, nghiên cứu, sản xuất và việc làm, mạng lưới trường lớp phân tán và trùng lặp, đội ngũ GV yếu về chất lượng và thiếu động lực làm việc, tài chính và cơ sở vật chất kỹ thuật thiếu thốn, tổ chức quản lý và pháp chế chưa thích hợp, hệ thống GD-ĐT chưa phù hợp với xã hội đang chuyển đổi. Để khắc phục tình trạng này, kể từ năm 1989, song song với việc triển khai chương trình đổi mới sâu rộng trên quy mô cả nước, Chính phủ Việt Nam đã quyết định thực hiện chính sách đa dạng hoá các nguồn lực cho GD-ĐT, từng bước tạo lập cơ chế thị trường trong lĩnh vực này.

Bước đột phá ban đầu về mặt pháp lý cho việc hình thành thị trường GD ở Việt Nam thể hiện ở Điều 36 Hiến pháp năm 1992, trong đó nêu rõ: "Nhà nước ưu tiên đầu tư cho GD" đồng thời "khuyến khích các nguồn đầu tư khác". Đây là một thay đổi quan trọng trong bộ luật cơ bản này cho phép huy động mọi nguồn lực của xã hội để phát triển GD-ĐT. Thay đổi này phản ánh một thực tế là trong điều kiện kinh tế-xã hội mới của Việt Nam, Ngân sách Nhà nước không đủ khả năng đáp ứng các nhu cầu đang tăng lên mạnh mẽ của GD-ĐT, cần và có thể có sự chia sẻ gánh nặng GD này bằng các nguồn lực khác trong xã hội. Hiến pháp năm 1992 cũng đã thể chế hoá việc đóng góp của người hưởng các quyền lợi học tập thông qua hình thức đóng học phí. Nếu như Điều 60 Hiến pháp năm 1980 quy định " Nhà nước thực hiện chế độ học không phải trả tiền và chính sách cấp học bổng" thì Điều 59 Hiến pháp năm 1992 nêu rõ chỉ có "bậc tiểu học là bắt buộc và không phải trả học phí", bên cạnh đó "Nhà nước có chính sách học phí, học bổng" đối với các bậc học khác. Như vậy, GD không còn là lĩnh vực được nhà nước bao cấp hoàn toàn như trước nữa, mà ở một mức độ nhất định đã bắt đầu thực hiện phạm trù giá cả đối với dịch vụ GD-ĐT, bắt đầu thực hiện quan hệ tiền tệ trong lĩnh vực này. Thực chất chính sách đa dạng hoá các nguồn tài chính cho GD-ĐT được

hiếu là sự thừa nhận từ nay không chỉ có Nhà nước, mà còn có các chủ đầu tư khác nhau trong lĩnh vực GD-ĐT, cụ thể là:

1. Nhà nước
2. Tư nhân
3. Các doanh nghiệp
4. Các tổ chức đoàn thể-xã hội
5. Các nhà đầu tư nước ngoài

Dựa trên quan điểm đa dạng hoá các nguồn tài chính cho GD, Điều 36 Hiến pháp năm 1992 đã nêu rõ cần và có thể "phát triển các hình thức trường quốc lập, dân lập và các hình thức GD khác". Như vậy, về mặt hình thức sở hữu, trong GD-ĐT ngoài hệ thống các trường công thuộc sở hữu và toàn quyền quản lý của nhà nước, các hình thức bán công và tư thực chính thức không bị cấm hay nói cách khác độc quyền của nhà nước đã được nói lỏng.

Trên cơ sở hành lang pháp lý đã được thiết lập ở trên, Nhà nước Việt Nam từng bước xây dựng các loại hình cơ sở GD-ĐT với các chủ sở hữu khác nhau.

a/ Giáo dục mầm non: Bắt đầu từ năm 1992, bên cạnh các cơ sở GDMN công lập, Nhà nước cho phép thành lập các cơ sở GDMN tư thực. Đối với loại hình này, trường lớp do tư nhân đứng ra tổ chức, ngành GD-ĐT cấp giấy phép, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn cho cô giáo và người nuôi dạy trẻ.

b/ Giáo dục phổ thông: Trong giai đoạn 1987-1990 ở thành phố Hồ Chí Minh một số trường phổ thông bán công và dân lập đã được thành lập. Đó là trường Phổ thông bán công cấp 1-2 Tân Bình, trường Phổ thông bán công cấp 1-2 Phan Sào Nam, trường Phổ thông bán công cấp 2 Huỳnh Khương Ninh và trường Phổ thông bán công cấp 1-2 Chi Lăng, trường Tiểu học dân lập Thanh Bình, trường Tiểu học dân lập Sài Gòn. Sau khi đánh giá loại hình trường bán công và dân lập, tháng 1 năm 1993 BCH TW Đảng đã ra Nghị quyết TW 4 về tiếp tục đổi mới sự nghiệp GD-ĐT, trong đó nhấn mạnh: Tiếp tục hoàn chỉnh, đổi mới cơ cấu hệ thống GD quốc dân, củng cố các trường công, đồng thời chuyển một số trường công sang bán công.

Điểm khác biệt cơ bản giữa trường bán công với trường công là trường được Nhà nước giao cho cơ sở vật chất để sử dụng và hoạt động theo nguyên tắc tự cân đối thu chi từ nguồn kinh phí bằng học phí do người học đóng góp. Còn trường dân lập thì chủ đứng tên xin mở trường phải tự lo đầu tư mọi điều kiện tối thiểu.

Mặc dù còn nhiều khuyết điểm, sự phát triển hệ thống các trường ngoài công lập ở bậc phổ thông là đáng ghi nhận. Thật vậy, trong khi quy mô HS THPT nói chung ở năm học 1999-2000 so với năm học 1995-1996 tăng lên 1,94 lần thì quy mô HS THPT ngoài công lập tăng lên 2,59 lần.

c/ Đào tạo nghề : Các thành phần kinh tế tham gia đào tạo nghề với các hình thức phong phú và đa dạng hơn các bậc học khác. Trong đó nổi bật nhất là các hình thức sau đây: Hình thức đào tạo nghề trong các doanh nghiệp, hình thức trung tâm dạy nghề ở quận, huyện, thị xã, cơ sở

dạy nghề tư nhân, hình thức xã hội hoá đào tạo ở các trường dạy nghề của nhà nước

d/ Giáo dục đại học và cao đẳng: Trước hết và rõ ràng nhất của việc phát triển cơ sở thị trường về mặt tổ chức ở bậc đại học và cao đẳng là sự phát triển hệ thống các trường đại học và cao đẳng bán công và dân lập. Các cơ sở ĐT bán công và dân lập đã góp phần quan trọng tạo thêm chỗ học, tăng quy mô ĐT, giảm được chi phí trung bình của ngân sách nhà nước trên một SV, tạo điều kiện để nhà nước có thêm nguồn ngân sách cho tăng lương, duy tu bảo dưỡng cơ sở vật chất của các trường, từ đó nâng cao chất lượng ĐT.

Bên cạnh hình thành các chủ sở hữu khác nhau, trong lĩnh vực GD đại học và cao đẳng còn phát triển các **hình thức ĐT mang tính thị trường**. Đó là:

- *Hình thức ĐT không tập trung:* Do nhu cầu học tập để chuẩn hoá đội ngũ cán bộ các ngành, các địa phương, đặc biệt là nhu cầu chuyển đổi nghề nghiệp và tìm kiếm việc làm trong điều kiện nền kinh tế thị trường, do có chủ trương mở rộng đối tượng học tập, phương thức ĐT linh hoạt, ngoài phương thức ĐT tại chức như trước đây còn có thêm phương thức ĐT mở, ĐT từ xa, tự học có hướng dẫn nên quy mô ĐT không tập trung tăng rất nhanh.

- *Hình thức ĐT theo hợp đồng:* Ngoài ĐT tại chức, các trường đại học và cao đẳng công lập còn thực hiện phương thức ĐT theo hợp đồng. Đó là hình thức hợp tác giữa các trường đại học, các trung tâm ĐT và các chính quyền địa phương để cung cấp các khoá học cao hơn.

- *Hình thức ĐT mở rộng:* Từ năm 1988 Bộ GD và ĐT chủ trương mở hệ ĐT mở rộng. Hình thức này là nhằm huy động thêm nguồn kinh phí của người học đóng góp cho ĐT, cho phép ngành GD-ĐT mở rộng quy mô, đáp ứng nhu cầu người học muốn có trình độ đại học.

- *Hình thức du học tự túc:* Do điều kiện kinh tế phát triển, mức sống được nâng cao, những năm gần đây nhu cầu du học tự túc tăng lên đáng kể. Để đáp ứng nhu cầu này, nhiều công ty, trung tâm, văn phòng du học tự túc được thành lập, hoạt động theo cơ chế doanh nghiệp.

Với sự phát triển các yếu tố thị trường trong GD-ĐT, thi cơ cấu nguồn vốn cho lĩnh vực này cũng thay đổi. Trước đây, nguồn vốn cho GD-ĐT chủ yếu là từ ngân sách nhà nước, thì ngày nay còn bao gồm cả các nguồn khác như đóng góp của người học, đóng góp của các doanh nghiệp sử dụng lao động, các nguồn thu của các cơ sở GD-ĐT từ các hoạt động nghiên cứu khoa học, lao động sản xuất và dịch vụ, các nguồn đầu tư và tài trợ từ nước ngoài. Các nguồn ngoài ngân sách nhà nước đã chiếm gần tới 50% ngân sách GD-ĐT.

3. Những tồn tại trong quá trình hình thành và phát triển các yếu tố thị trường trong GD-ĐT

3.1. Nhiều trường, kể cả các trường công lập lẫn các trường ngoài công lập, đã quá lạm dụng tính chất thị trường để mở rộng quy mô GD-ĐT vượt quá khả năng đảm bảo của nhà trường cả trên phương diện quản lý, cả về đội ngũ GV lẫn trên phương diện cơ sở vật chất và trang thiết bị dạy học. Việc mở rộng quy mô vượt quá khả năng



quản lý ở một số trường đã dẫn đến tình trạng mua bằng bán điểm, suy giảm chất lượng GD-ĐT, gây dư luận không tốt trong xã hội đối với ngành GD-ĐT.

3.2. Trong qua trình đổi mới GD, vấn đề " dạy cái mà xã hội cần chứ không phải dạy cái mà nhà trường có" có thể là đúng, nếu xét ở thời điểm ra đời của nó và đặc biệt khi xét vấn đề từ góc độ lựa chọn những mô đun kiến thức kỹ năng cho một ngành ĐT. Quan điểm đó cũng đã giúp cho các trường thoát khỏi sức ỳ của cơ chế cũ, hoà nhập vào công cuộc đổi mới, gắn ĐT với những nhu cầu của xã hội. Nhưng nếu quá lạm dụng và mở rộng cho cả việc lựa chọn phát triển các ngành nghề thì quan điểm có tính thị trường này dẫn tới việc khuyến khích các cơ sở GD-ĐT chạy theo những nhu cầu học tập thời thượng, khiến người học chỉ đổ xô vào những ngành nghề đang được coi là "mốt", có thể đem lại hiệu quả trước mắt, coi nhẹ GD toàn diện và bỏ rơi những ngành nghề quan trọng chưa mang lại hiệu quả ngay.

3.3. Lực lượng GV cơ hữu trong các cơ sở GD ngoài công lập còn mỏng, lãnh đạo các trường ngoài công lập chưa coi trọng việc xây dựng đội ngũ này. Nếu tiếp tục xu hướng này thì về lâu dài các trường ngoài công lập khó có thể độc lập phát triển được và do đó khó có thể cạnh tranh lành mạnh được trong thị trường GD-ĐT.

3.4. Vấn đề sở hữu trong hệ thống các trường ngoài công lập nổi lên như một vấn đề then chốt trong lý luận và trong tổ chức quản lý nhưng chưa được thể chế hoá, do đó dễ dẫn đến những khác biệt quan trọng giữa các nhà quản lý cấp trên cũng như cấp trường và thậm chí còn dẫn tới mất đoàn kết nội bộ.

4. Phương hướng và giải pháp phát triển thị trường trong lĩnh vực GD-ĐT

Để thị trường trong lĩnh vực GD-ĐT phát triển lành mạnh và theo định hướng xã hội chủ nghĩa, trong thời gian tới cần tiếp tục thực hiện các giải pháp sau đây:

4.1. Hoàn chỉnh khung pháp lý để tạo lập cơ sở thị trường trong GD-ĐT: Mặc dù đã có những văn bản pháp luật đặt nền móng cho sự phát triển các yếu tố thị trường trong GD-ĐT, song có thể nói rằng hệ thống các văn bản đó chưa đồng bộ và chưa hoàn chỉnh. Có lẽ do có quan niệm khác nhau về tính thị trường trong GD-ĐT, nên các cấp quản lý chưa thống nhất được liệu có cần thiết ban hành những văn bản áp dụng vào nhà trường như là các doanh nghiệp hay không. Vì vậy, để xây dựng khung pháp lý một cách thuận lợi, điều cần thiết nhất hiện nay là phải thống nhất quan điểm ở các cấp lãnh đạo, quản lý về sự tồn tại hay không thị trường GD-ĐT, sau đó là đưa ra hành lang pháp lý cần thiết để tạo môi trường cho các cơ sở GD-ĐT hoạt động thuận lợi.

4.2. Thành lập tổ chức kiểm định chất lượng GD-ĐT: Khác với các thị trường khác, sản phẩm của các cơ sở GD-ĐT bán cho khách hàng có tính đặc thù, khách hàng không nhìn thấy trước khi thực hiện hành vi mua-bán. Hơn nữa, trong điều kiện hiện nay khi cung ít hơn cầu, khi hành lang pháp lý chưa đầy đủ, nhiều cơ sở GD-ĐT thiếu trách nhiệm với khách hàng của mình về chất lượng hàng hoá

cung cấp cho họ, không đảm bảo đúng như quảng cáo ban đầu, làm cho người mua hàng hoá kiến thức - kỹ năng không sử dụng được trong hoạt động thực tiễn sau này. Vì vậy, để bảo vệ khách hàng, Nhà nước nên thành lập tổ chức kiểm định chất lượng nhằm giúp người học nhận biết được cơ sở GD-ĐT nào cung cấp dịch vụ GD-ĐT có chất lượng. Đồng thời, tổ chức kiểm định chất lượng cũng giúp Nhà nước biết được cơ sở GD-ĐT nào cần phải được hỗ trợ hoặc cần phải giải thể.

4.3. Tăng cường phát triển và hỗ trợ các cơ sở GD-ĐT ngoài công lập: Bên cạnh việc củng cố và tăng cường vai trò chủ đạo của hệ thống các cơ sở GD-ĐT công lập, việc phát triển các cơ sở GD-ĐT ngoài công lập về mặt số lượng vẫn cần được chú ý đúng mức. Chủ trương này có thể thực hiện theo hai hướng sau đây:

- Mở rộng và khuyến khích sự tham gia của các doanh nghiệp, khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội vào phát triển các loại hình GD-ĐT. Đối với các cơ sở GD-ĐT ngoài công lập, cần có chính sách cho thuê hoặc mượn đất xây dựng trường lớp, thuê các trường học mà khu vực công lập chưa sử dụng hết.

- Thực hiện chuyển một số cơ sở GD-ĐT thuộc khu vực nhà nước sang hình thức bán công hoặc khoán/cho thuê cơ sở vật chất kỹ thuật.

Việc Nhà nước hỗ trợ các cơ sở GD-ĐT ngoài công lập, một mặt có tác dụng tạo ra nhiều đối tác cạnh tranh với khu vực công lập, qua đó gây áp lực đối với khu vực công lập trong việc nâng cao chất lượng và hiệu quả GD-ĐT, mặt khác tạo điều kiện cho nhà nước định hướng hoạt động GD-ĐT ngoài công lập theo đúng đường lối của Đảng và Nhà nước, giảm tối thiểu những mặt tiêu cực do thị trường tác động.

4.4. Thực hiện phân cấp một cách hợp lý theo hướng tăng quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở GD-ĐT: Nói đến thị trường là nói đến quan hệ cung cầu, nói đến các chủ thể khác nhau cùng cung ứng một hoặc nhiều dịch vụ dựa trên quan hệ cung cầu đó, nói đến sự độc lập tương đối trong việc xác định và lựa chọn dịch vụ, không phụ thuộc vào mệnh lệnh hành chính thuần túy. Việc quản lý theo cơ chế tập trung bao cấp, theo mệnh lệnh hành chính không thích hợp với nền kinh tế chuyển sang cơ chế thị trường. Các cơ sở GD-ĐT, hơn ai hết là người nắm bắt trực tiếp nhu cầu GD-ĐT của thị trường lao động, của xã hội, và là người chịu trách nhiệm về sản phẩm của mình trước khách hàng và xã hội. Vì vậy, các cơ sở GD-ĐT phải có đủ quyền và trách nhiệm trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, đủ sức ứng phó với quy luật cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường.

Tài liệu tham khảo :

1. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam - NXB Sự thật, 1992.
2. Văn kiện Hội nghị lần thứ hai BCH TW khoá VIII - NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997.
3. Nguyễn Đình Hương: *Thực trạng và giải pháp phát triển đồng bộ các loại thị trường ở Việt Nam* - Kỷ yếu hội thảo khoa học, Hà Nội, 2002. □