

# TIẾP CẬN HỆ THỐNG CHỈ TIÊU PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC TỪ MỘT SỐ BÁO CÁO QUỐC TẾ VÀ QUỐC GIA

TS. TRƯƠNG THỊ THUÝ HẰNG

Viện Nghiên cứu con người

## 1. Các chỉ tiêu về giáo dục (GD) trong một số ấn phẩm phổ biến ở nước ta hiện nay

GD được nhiều đối tượng, nhiều cấp cộng đồng quan tâm, vì thế, các chỉ tiêu về GD luôn xuất hiện trong các ấn phẩm liên quan đến phát triển KT-XH, phát triển con người.

Trong *Báo cáo phát triển con người toàn cầu và Việt Nam*, GD được phản ánh trước hết qua chỉ số GD (G). Đây là một trong 3 thành phần của chỉ số phát triển con người HDI (H). Chỉ số G được tính từ hai chỉ số: *tỉ lệ nhập học các cấp và tỉ lệ người lớn biết chữ*. Với hai chỉ số này, chỉ số GD trong HDI nhấn mạnh đến việc nâng cao năng lực (về mặt trí lực) cho số đông người dân trong cộng đồng mà chưa đề cập khía cạnh chất lượng, mức độ đáp ứng yêu cầu thực tiễn sản xuất. Vì thế, bên cạnh hai chỉ tiêu trên, các *Báo cáo phát triển con người toàn cầu và Việt Nam* còn quan tâm thêm các chỉ tiêu khác. Tuy nhiên, trong *Niên giám thống kê* của Tổng cục thống kê và Cục thống kê các tỉnh (những ấn phẩm rất thông dụng và phổ biến hiện nay), người ta rất khó tìm các chỉ tiêu để so sánh, kiểm định hoặc phục vụ cho việc xây dựng các *Báo cáo phát triển con người* của nước ta và các địa phương. Điều này có thể thấy rõ khi so sánh hệ thống chỉ tiêu về GD qua 3 ấn phẩm đã được phát hành rộng rãi ở nước ta hiện nay:

1.1. Hệ thống chỉ tiêu về GD trong *Báo cáo phát triển con người toàn cầu của UNDP năm 2003*: - Tỉ lệ biết chữ của người lớn (từ 15 tuổi trở lên); - Tỉ lệ nhập học các bậc học; - Tỉ lệ thanh niên biết chữ (% người trong độ tuổi 15-24); - Tỉ lệ nhập học tiểu học rỗng; - Tỉ lệ nhập học TH rỗng; - Tỉ lệ trẻ em học hết lớp 5; - Tỉ lệ SV học khoa học, toán và kĩ thuật trong tổng số SVĐH; - Chỉ tiêu từ quỹ Nhà nước cho GD: tỉ lệ trong GDP, trong tổng chi tiêu của Chính phủ; - Chỉ tiêu từ quỹ Nhà nước cho GD, chia theo bậc học (% trên tổng chi tiêu cho các cấp): mẫu giáo và tiểu học; TH; ĐH và CĐ.

1.2. Hệ thống chỉ tiêu về GD trong *Báo cáo phát triển con người Việt Nam 2001*: - Tỉ lệ biết chữ của người lớn; - Tỉ lệ nhập học các cấp học; - Tỉ lệ thanh niên biết chữ (% người trong độ tuổi 15-24); - Tỉ lệ nhập học rỗng của HS cấp tiểu học; - Tỉ lệ nhập học rỗng của HS cấp THCS; - Tỉ lệ

nhập học rỗng của HS cấp THPT; - Số người có trình độ từ ĐH trở lên (trên 100.000 dân); - Tỉ lệ SV nhập học ĐH (% so với tổng số SV); - Ngân sách chi cho GD bình quân đầu người; - Tỉ lệ chi cho GD trong GDP; - Tỉ lệ chi cho GD trong tổng chi tiêu địa phương.

1.3. Hệ thống chỉ tiêu về GD trong *Niên giám thống kê năm 2002* của Tổng cục thống kê: - Mẫu giáo: số lớp học, số GV, số HS phân theo địa phương, số HS bình quân một lớp học, số HS bình quân cho một GV; - Số trường học: tiểu học, THCS, THPT, PTCS, TH phân theo địa phương; - Số lớp học: tiểu học, THCS, THPT phân theo địa phương; - Số phòng học của các trường phổ thông phân theo địa phương; - Số HS: tiểu học, THCS, THPT; - Số GV trực tiếp giảng dạy phổ thông phân theo địa phương; - HS phổ thông phân theo địa phương; - Tỉ lệ HS tốt nghiệp phổ thông phân theo địa phương; - Số trường, GV, SV (hệ dài hạn, hệ chuyên tu, hệ tại chức, hệ khác), SV tốt nghiệp ĐH, CĐ trong nước; - Số GV, SVĐH và CĐ phân theo địa phương; - Số lượng cán bộ giảng dạy các trường ĐH, CĐ và THCN phân theo trình độ; - Số trường, GV, HS (hệ dài hạn, hệ chuyên tu, hệ tại chức, hệ khác), HS tốt nghiệp của THCN trong nước; - Số GV, HSTHCN phân theo địa phương.

1.4. *Báo cáo phát triển thế giới của Ngân hàng thế giới* cũng đề cập chỉ tiêu "tỉ lệ người lớn không biết chữ (từ 15 tuổi trở lên)".

## 2. Một số vấn đề trong thực tiễn GD nước ta nhìn từ chỉ số GD trong chỉ số HDI

2.1. *Chỉ số GD (G)* của Việt Nam 0,84 là khá cao so với quốc tế (ngang với Thái Lan, Mexico). Chỉ số G của các địa phương nước ta như sau: - 5 tỉnh thấp hơn 0,7: Lào Cai (0,66); Hà Giang (0,66); Sơn La (0,65); Gia Lai (0,65); Lai Châu (0,50) thấp nhất, nhưng so với quốc tế thì đây còn là mức trung bình\*; - 13 tỉnh từ 0,7 đến 0,8; - 40 tỉnh ở trong mức từ 0,8 đến 0,89; - 3 tỉnh chỉ số G trên 0,9 là: Hà Nội (0,95-ngang với Hàn Quốc); Đà Nẵng (0,92); Hải Phòng (0,90).

2.2. *So sánh chỉ số GD với chỉ số HDI bằng hệ số G/H* (hệ số này dao động trong khoảng từ 0,9 - 1,1 phản ánh trạng thái phát triển tương đối hài hoà, đồng đều giữa các thành phần của hệ số; cao hoặc thấp hơn mức đó là sự phát triển thiếu hài hoà): tất cả các địa phương đều có hệ số này lớn hơn 1; trong đó cao nhất là tỉnh Hoà Bình 1,36; thấp nhất là Lai Châu (1,04 - đây cũng là tỉnh duy



nhất hệ số G/H thấp hơn 1,1); 19 tỉnh có hệ số G/H lớn hơn 1,3; các tỉnh thành còn lại đều trong khoảng từ 1,1 đến 1,29.

*Trạng thái G/H của một số địa phương, thành phố như sau:* Hà Nội 1,19; thành phố Hồ Chí Minh 1,11; Đà Nẵng 1,21; Hải Phòng 1,23; G/H của một số tỉnh Tây Nguyên, vùng núi phía Bắc như sau: Kon Tum 1,33; Gia Lai 1,2; Đắk Lắk 1,32; Lào Cai 1,32; Hà Giang 1,2; Lai Châu 1,04; Sơn La 1,2.

Nhìn vào hai nhóm trên, ta thấy có một xu hướng: một số địa phương phát triển KT-XH thấp lại có hệ số G/H cao hơn các tỉnh, thành phố có điều kiện KT-XH phát triển cao. Nói cách khác, tại các địa phương đó, sự phát triển GD và phát triển con người là không đồng đều.

**2.3. So sánh chỉ số kinh tế (K) với chỉ số phát triển con người HDI bằng hệ số K/H:** tất cả các địa phương nước ta đều có hệ số này thấp hơn 1. Thấp nhất là Bắc Kạn (0,492). Cao nhất chỉ có 4 tỉnh thành: 1) Bà Rịa - Vũng Tàu (0,994 - do có dầu khí nên chỉ số kinh tế vượt trội các địa phương khác); 2) TP Hồ Chí Minh (0,829); 3) Hà Nội (0,749); 4) Bình Dương (0,748). Hệ số K/H của 56 tỉnh thành còn lại dao động trong khoảng từ 0,5 đến dưới 0,75, trong đó 27 tỉnh từ mức 0,5 đến 0,6.

**2.4. Các chỉ số khác về chất lượng nguồn nhân lực:** - *Tỉ lệ lao động đã qua đào tạo có trình độ từ CĐ trở lên có tỉ lệ rất thấp ở hầu hết các địa phương:* năm 1998, cả nước mới có 3%; 13 địa phương có tỉ lệ bằng và trên 3%; 42 địa phương ở mức từ 1 - 3%; 6 tỉnh đạt dưới 1%.; - *Tỉ lệ lao động không có chuyên môn rất cao:* năm 1998, cả nước năm có tới 88,2%. Năm 2001, tỉ lệ này đã giảm xuống còn 82,95%, song vẫn còn quá cao. Tính trung bình mỗi năm tỉ lệ này mới giảm được gần 2%; - *Tỉ lệ lao động đã qua đào tạo cả nước năm 1998 mới có 11,8%; Hà Nội có tỉ lệ cao nhất cũng chỉ đạt 41%; TP Hồ Chí Minh đứng thứ hai nhưng chỉ có 29%; Đà Nẵng 25%; Quảng Ninh 23,6%; Hải Phòng 21,3%. Trong 56 địa phương còn lại, 19 địa phương có tỉ lệ ở mức từ 10-20%; 37 địa phương tỉ lệ dưới mức 10% (1). Năm 2001, tỉ lệ này đã nâng lên được 17,05%, trung bình mỗi năm tăng gần 2% (2);*

Những con số trên cho thấy: trong chỉ số HDI, phần đóng góp của chỉ số GD thường là cao nhất, sau đó là chỉ số tuổi thọ, còn chỉ số kinh tế đóng góp rất thấp vào thành tựu phát triển con người. Điều này nói lên sự ưu việt của chế độ: trong điều kiện kinh tế chưa phát triển nhưng vẫn đạt được chỉ số HDI cao. Đây là điều cần được khẳng định và tiếp tục phát huy. Nhưng nếu nhìn từ góc độ coi GD là một động lực phát triển KT-XH thì thấy đang tồn tại một nghịch lí: *chỉ số GD cao chưa thực sự trở thành nội lực, chưa có sự chuyển hoá từ số đông người dân biết đọc, biết viết thành lực lượng lao động có trình độ chuyên môn, kĩ thuật để thúc đẩy phát triển kinh tế.*

2.5. Hiện nay, nhiều địa phương đã thấy rõ sự phát triển không đồng đều giữa GD và kinh tế. Mỗi lo ngại của nhiều địa phương tại thời điểm này là:

- Nhìn từ mục tiêu cần nâng cao chỉ số HDI thì chỉ số GD khó giữ được mức như hiện nay, nếu chuẩn biết đọc, biết viết nâng lên, độ tuổi tính tỉ lệ người lớn biết chữ mở rộng từ 15 đến 55 hoặc tính theo chuẩn quốc tế, chưa kể hiện tượng tái mù chữ khá phổ biến, ngay cả ở vùng đồng bằng. Tiềm ẩn nguy cơ tăng số người mù chữ do số trẻ đến tuổi đi học nhưng không được nhập học hàng năm bổ sung vào lực lượng mù chữ đã có ở một số địa phương miền núi, vùng sâu, vùng xa.

- Nhìn từ yêu cầu GD phải trở thành động lực thúc đẩy phát triển kinh tế, từ mặt bằng dân trí cao phải chuyển hoá thành tỉ lệ lao động đã qua đào tạo cao, thì từ tình trạng trên nảy sinh vấn đề là: *khoảng cách* giữa trình độ học vấn cao (biểu hiện qua chỉ số GD cao) và tỉ lệ lực lượng lao động có tay nghề, chuyên môn thấp *ngày càng rõ nét.*

**2.6. Một số nguyên nhân chính** liên quan trực tiếp đến tình hình trên: - Một số địa phương áp dụng chuẩn biết đọc, biết viết thấp, độ tuổi tính tỉ lệ người lớn biết chữ thì thu hẹp so với chuẩn quốc tế; bệnh thành tích cũng là một trong những nguyên nhân làm cho các chỉ tiêu, chỉ số về GD không phản ánh đúng thực chất tình hình; - Một số địa phương chưa có những hình thức, nội dung học tập, hoạt động phù hợp để củng cố, duy trì và phát huy thành quả của công tác xoá mù nói riêng và phát triển GD nói chung; - Việc huy động và tổ chức cho số trẻ đến tuổi đi học được nhập học hàng năm còn gặp nhiều khó khăn ở những địa phương miền núi, vùng sâu, vùng xa. Người dân một số nơi thuộc vùng núi phía Bắc, miền Trung, Tây Nguyên, vùng ven biển, nông thôn miền Nam chưa thấy học chữ là cần thiết vì chi phí thời gian, tiền của để học chữ cũng chẳng giúp ích gì nhiều cho việc mưu sinh hàng ngày, chưa kể là những chi phí này còn vượt quá khả năng tài chính của không ít gia đình (phỏng vấn người dân trong các đợt khảo sát tại các tỉnh Sơn La, Tuyên Quang, Quảng Bình, Vĩnh Long, Cần Thơ...).

### 3. Một số bình luận và kiến nghị

Thực trạng phát triển GD trên vừa phản ánh, vừa ảnh hưởng đến hệ thống chỉ tiêu theo dõi động thái phát triển GD của nước ta hiện nay: 1) Một số chỉ tiêu và một chuẩn thống nhất mà cộng đồng quốc tế đang sử dụng chưa có và chưa áp dụng ở nước ta, vì thế rất khó khăn khi muốn nhận diện thực trạng phát triển GD của ta khi so sánh với mặt bằng chung của thế giới và của khu vực; 2) Hệ thống số liệu còn bị chi phối bởi nhiều nguyên nhân khiến cho độ tin cậy bị giảm sút.

Để giải quyết hai vấn đề trên, theo chúng tôi, cần chú ý các việc sau: - Thay đổi quan niệm và cách đánh giá thành tích đối với cán bộ, GV tại



các địa phương thuộc vùng núi, vùng sâu, vùng xa. Trong thời gian tới, các địa phương này vẫn là địa bàn có khó khăn về mọi mặt kinh tế - GD - y tế - xã hội. Để tăng bất kì chỉ tiêu phản ánh thành tựu GD nào ở các địa phương này, không chỉ đòi hỏi sự nỗ lực của ngành GD mà còn liên quan đến các lĩnh vực xoá đói giảm nghèo, cơ sở hạ tầng điện, đường giao thông, v.v... Vì vậy, cần phân định rõ *chuẩn đánh giá thành tích phát triển GD, chất lượng GD, chất lượng HS.*

- Đối với *chuẩn đánh giá thành tích phát triển GD* cần: căn cứ vào thực trạng thời điểm xuất phát; tránh tình trạng thể hiện năng lực, nỗ lực của bản thân bằng cách giảm chuẩn về chất lượng HS, giảm chuẩn độ tuổi khi công nhận hết mù chữ,... Ví dụ: ở vùng đồng bào dân tộc, các cháu học tiểu học chưa qua mẫu giáo, chưa nói sõi tiếng Kinh, nếu áp dụng một chuẩn đánh giá thành tích cũng bằng tỉ lệ biết chữ, tỉ lệ đi học như các vùng thuận lợi (trong khi đó thời gian học, chương trình học lại giảm so với miền xuôi) rõ ràng chỉ còn cách giảm chuẩn để giảm bớt thiệt thòi khi đánh giá thành tích phát triển GD,...; không dùng chung một chuẩn mực đánh giá thành tích của cán bộ các vùng khó khăn với các vùng KT-XH phát triển để giảm sức ép cho cán bộ quản lí cộng đồng, GV. Tuy nhiên, chúng ta lại phải dùng chuẩn quốc tế đánh giá chất lượng GD, chất lượng HS, trạng thái phát triển GD chung của đất nước nhằm tránh ngộ nhận, hiểu rõ được khó khăn, có giải pháp thiết thực của ngành GD nói riêng và ngành khác đối với GD, để GD thực sự trở thành động lực phát triển KT-XH.

- Tăng cường sự tham gia của các cấp cộng đồng và phân cấp quản lí bằng việc chuyển kế hoạch cấp quốc gia thành kế hoạch cấp tỉnh, huyện,... kết hợp với nâng cao năng lực của các địa phương từ việc lập kế hoạch đến xây dựng hệ thống giám sát. Sự tham gia của các cấp cộng đồng, phân cấp quản lí, nâng cao năng lực quản lí... đều phải trên cơ sở một hệ thống chỉ tiêu thống nhất, đồng bộ từ khâu lập kế hoạch đến khâu giám sát. Hệ thống chỉ tiêu này cần được xây dựng đảm bảo các chuẩn quốc tế, bao gồm các chỉ tiêu thông dụng đang được các tổ chức GD quốc tế sử dụng và phục vụ đánh giá phát triển GD, phát triển con người, đánh giá việc thực hiện các *Mục tiêu phát triển thiên niên kỉ (MDG)*.

- Hệ thống chỉ tiêu phải được áp dụng, vận hành đồng bộ từ trung ương đến địa phương, thống nhất giữa ngành GD - ĐT với các ngành hữu quan như thống kê, dân số, lao động - thương binh - xã hội, v.v... Đặc biệt, ngành GD-ĐT và ngành dân số phải phối hợp chặt chẽ để quản lí dân số theo độ tuổi và dân số nhà trường. Đội ngũ tham gia xây dựng, theo dõi hệ thống chỉ tiêu này cần bao gồm lực lượng thống kê, đội ngũ GV, cộng tác viên dân số tại địa phương.

Tóm lại, với tình hình thực tế của nước ta, đặc biệt ở nông thôn, các vùng khó khăn, phát triển GD không chỉ nhằm *duy trì chỉ số GD như hiện nay mà quan trọng hơn là để chuyển hoá thành quả về GD thành động lực phát triển kinh tế, phát triển con người, nâng cao chất lượng cuộc sống người dân.* Chỉ số GD cao cần gắn liền với một đội ngũ lao động có tay nghề, có trình độ chuyên môn kĩ thuật cao, đáp ứng được những yêu cầu của quá trình thực hiện CNH, HĐH đất nước. Xây dựng một hệ thống chỉ tiêu theo dõi động thái phát triển GD theo chuẩn quốc gia, quốc tế sẽ là công cụ hữu hiệu và thiết thực giúp ngành GD và các ngành khác, các cấp cộng đồng nhận diện sâu sắc, chân thực những thuận lợi, khó khăn, những thế mạnh, điểm yếu của mình trong bình diện chung của thế giới, của quốc gia, của địa phương. Chỉ từ đó, những kế hoạch, chiến lược, chính sách phát triển GD của các cấp mới được xây dựng, điều chỉnh, thực hiện và đo đạc hiệu quả, kịp thời. □

\* Chỉ số giáo dục thấp nhất trên thế giới là của Niger 0,17 và Burkina Faso 0,24 (Theo Báo cáo phát triển con người toàn cầu 2003).

(1) Số liệu năm 1998, *phần lao động* trong Báo cáo phát triển con người Việt Nam 2001.

(2) *Số liệu thống kê lao động - việc làm ở Việt Nam 2001* của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. NXB Lao động - Xã hội, H, 2002.