

QUẢN LÝ THỊ TRƯỜNG GIÁO DỤC SAU KHI VIỆT NAM GIA NHẬP WTO

• PGS.TS. **ĐẶNG THÀNH HƯNG**

Viện Chiến lược và Chương trình giáo dục

Thị trường giáo dục là biểu hiện cũng như kết quả của quá trình thị trường hóa giáo dục, hoặc của quản lý giáo dục theo cơ chế thị trường, hoặc của việc giải quyết vấn đề tư nhân hóa giáo dục, hoặc của khuynh hướng phát triển giáo dục nhằm những mục tiêu kép: mục tiêu xã hội, nhân văn (phúc lợi xã hội), mục tiêu lợi nhuận (dịch vụ xã hội), mục tiêu phát triển chung của quốc gia (phát triển xã hội). Tất cả những mục tiêu này cho dù được phát biểu như thế nào cũng không thể tách rời, thậm chí không thể nằm ngoài phạm trù giá trị.

Giá trị tạo nên quy luật gốc rễ của kinh tế thị trường. Khi giáo dục không tránh được nó thì tất yếu giáo dục phải vận hành theo cơ chế của nó để có thể phát triển. Trong phát triển đương nhiên sẽ có cái được và cái mất, nhưng tính đến cùng cái còn lại cho đất nước, xã hội và các thành viên là giá trị, là hiện đại hóa với nền kinh tế tri thức và xã hội học tập, nền tảng kinh tế-xã hội phát triển để vững bước tiến lên chủ nghĩa xã hội. Thị trường là nhân tố thúc đẩy chất lượng giáo dục dựa trên những chuẩn khách quan nghiêm ngặt và hướng đến tầm quốc tế. Hiện có trên 3/4 số thành viên WTO là các nước đang phát triển và chuyển sang kinh tế thị trường như Việt Nam.

Trong 150 nước thành viên WTO, đã có 47 nước cam kết về dịch vụ giáo dục trong Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS), trong số này có Việt Nam, Trung Quốc và Thái Lan. Ngay cả Singapore và Malaysia cũng chưa cam kết. Nước ta cam kết dịch vụ giáo dục ngay khi gia nhập (11-01-2007), đó là quyết định mạnh mẽ và sớm nhất so với các thành viên khác của WTO. Giám đốc giáo dục đại học và chuyên nghiệp của UNESCO nhận xét rằng cam kết này có thể dẫn tới suy giảm công bằng giáo dục,

thương mại giáo dục vẫn tồn tại và có nguy cơ xảy ra thương mại bất bình đẳng giữa các đối thủ cạnh tranh, giữa các cơ sở giáo dục từ các nước phát triển và từ các nước đang phát triển. Nhưng rõ ràng đây là cam kết và cũng là quyết tâm đúng đắn của Chính phủ trước vấn đề dịch vụ và thị trường giáo dục ở nước ta.

Như vậy có nghĩa cần phải cảnh giác với thương mại hóa bất bình đẳng khi chấp nhận thị trường hóa giáo dục. Nhưng không phải sự chấp nhận vô điều kiện và cũng không phải vô căn cứ. Thực tiễn xã hội nước ta đang tồn tại thị trường giáo dục một cách khách quan, ít nhất trong khu vực dân lập, tư thục, giáo dục sau phổ thông và giáo dục mầm non, giáo dục liên doanh với nước ngoài và các trường quốc tế. Vấn đề bây giờ không phải là bàn có thị trường hay không, vì Việt Nam đã là thành viên WTO và đã cam kết, mà phải tìm cách nhận thức khuynh hướng và tính chất của nó để quản lý hiệu quả và phát triển giáo dục mạnh mẽ hơn nữa nhằm phục vụ đắc lực sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, hội nhập kinh tế quốc tế chủ động và thành công, tiến tới nền kinh tế tri thức và xã hội học tập, theo đường lối của Đảng cộng sản Việt Nam.

Khi thực hiện thị trường hóa thì giáo dục không chỉ mang giá trị phúc lợi mà còn là hàng hóa và dịch vụ, tức là giá trị kinh tế. Những người cung ứng giáo dục (nhà trường, giáo viên) không đơn thuần hành sự phi lợi nhuận, mà họ phải hưởng lợi tương xứng với chất lượng hoạt động nghề nghiệp của họ. Người học không chấp nhận học những điều không cần thiết với họ (không đúng nhu cầu của họ) và xã hội, Chính phủ cũng không chấp nhận nếu 2 bên đối tác này vi phạm luật pháp, chuẩn mực đạo đức khi làm ăn với nhau. Chính phủ và xã hội có vai trò

quản lí (giám sát, kiểm tra, thẩm định, phê duyệt và điều chỉnh bằng pháp luật) quan hệ cung cầu trong thị trường này, nhất là khâu lưu thông mà chúng ta thường gọi là thương mại.

Vấn đề hệ trọng nhất trong quản lí giáo dục kiểu thị trường là thương mại hóa. Tuy thương mại chỉ là một khâu trong quá trình và hệ thống sản xuất-kinh doanh (lưu thông, phân phối), nhưng thương mại hóa giáo dục lại gây nhiều e ngại và dễ dẫn đến dao động. Ngay trong đó có những mặt tốt và mặt xấu. Phải chống, hạn chế và khắc phục các hiện tượng xấu của thương mại hóa giáo dục. Cách làm tốt nhất là nuôi dưỡng, khuyến khích những mặt tốt. Nhưng cần phân biệt thương mại hóa và thị trường hóa. Thị trường hóa là tất yếu và có phạm vi rộng lớn hơn rất nhiều so với thương mại hóa. Chúng ta chống khuynh hướng mua bán toàn bộ giáo dục, tức là thương mại hóa giáo dục một cách tùy tiện – xem giáo dục là cái mua đi bán lại được và gây bất bình đẳng xã hội. Nhưng không thể và không có lí gì chống lại thị trường hóa giáo dục như một lĩnh vực đầu tư phát triển, đặc biệt sau khi gia nhập WTO.

Trong nền kinh tế tri thức thì tri thức được công nhận là hàng hóa, là sở hữu trí tuệ được bảo vệ luật định. Sở hữu trí tuệ cũng là một yếu tố trong khung thỏa thuận WTO, gọi là TRIP (Những khía cạnh thương mại của quyền sở hữu trí tuệ/Trade-related aspects of Intellectual property rights). Tri thức trong giáo dục được mua bán và cần được trao đổi, phân phối bằng mua bán, bằng giá trị, bằng quan hệ cung cầu và cạnh tranh. Học tức là mua sở hữu trí tuệ của các chuyên gia, nhà giáo và cơ sở giáo dục. Dạy tức là bán lao động và sở hữu trí tuệ hoặc chuyển nhượng quyền sở hữu trí tuệ cho người học. Ngoài ra, những giá trị thuộc hạ tầng cơ sở kĩ thuật của trường học, học liệu, phương tiện và nguồn lực giáo dục khác, kể cả thời gian vật chất, đều là những giá trị kinh tế. Không có lí do gì để cấm mua bán những thứ như vậy.

Nhưng chống mua bán những gì? Cấm bán những gì không phải sở hữu riêng của nhà giáo, nhà trường - cấm bán văn bằng, chứng chỉ, điểm và những chuẩn mực đạo đức, các quy phạm pháp luật, thời gian công cộng (hành chính) vì đó là sở hữu công cộng và sở hữu nhà nước. Ngay

cả điểm đánh giá học tập thực ra không phải sở hữu của giáo viên, mà đó là cái thước chuẩn có tính chất công cụ hành chính của nhà nước. Người học cũng bị cấm không được mua những thứ này. Trong những thị trường khác cần có thuế quan, quản lí thị trường, bảo vệ khách hàng, kiểm soát giá cả, hạch toán, điều tiết cung cầu, kiểm toán và thanh tra tài chính, kiểm định và thẩm định chất lượng, chống gian lận thương mại v.v... Trong thị trường giáo dục cũng phải làm những việc tương tự như vậy, với những quy định cụ thể phù hợp.

Thị trường giáo dục cũng như mọi loại thị trường, vừa mang lại nhiều cơ hội vừa gây ra nhiều thách thức trong phát triển kinh tế-xã hội. Những lợi thế để phát triển khi giáo dục vận hành theo cơ chế thị trường là quá rõ ràng. Người học có nhiều cơ hội và điều kiện tự do chọn trường, chọn chương trình học tập, trong trường họ có thể chọn lớp, chọn giáo viên, chọn ngành nghề thích hợp và thỏa mãn lợi ích của họ với giá thành chấp nhận được. Nhà giáo có động lực mạnh mẽ để phát triển nghề nghiệp vì phải cạnh tranh, phải giữ tín nhiệm và việc làm cho mình. Quản lí trường học cũng phải tinh giản bộ máy, hạn chế bệnh quan liêu, nâng cao hiệu quả hoạt động, loại bỏ dần các hiện tượng lãng phí, tham nhũng, lạm dụng chức quyền mưu lợi cá nhân. Tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm tăng lên và hài hòa với nhau, chất lượng, hiệu quả và lợi ích gắn liền với nhau. Các nguồn lực xã hội để phát triển giáo dục tăng lên gấp bội và đa dạng hơn rất nhiều, kể cả nguồn lực tài chính. Cơ chế thị trường có khả năng tự điều tiết cao sẽ tạo thuận lợi cho sự liên thông giữa các cấp học và ngành học, các lĩnh vực đào tạo, liên hệ chặt chẽ giữa giáo dục với thị trường lao động, sản xuất và đời sống xã hội. Rất nhiều sự việc tiêu cực trong giáo dục không có cơ hội nảy sinh và phát triển: chất lượng đào tạo kém, thành tích giả tạo, thi tuyển và đánh giá gian lận, ép học thêm, mở trường không đủ tiêu chuẩn và đào tạo không đúng quy định, chỉ đạo chuyên môn tùy tiện theo ý chủ quan, nghiên cứu không có phương hướng rõ ràng và không phục vụ phát triển giáo dục, công tác phát triển chương trình, sách và học liệu tránh được khuynh hướng đơn điệu và độc quyền v.v...

Trong vài năm vừa qua xảy ra nhiều sự việc phức tạp không mong muốn trong giáo dục, nhất là sự yếu kém của các ngành đào tạo sau phổ thông, chính là do tác động tiêu cực của thị trường ở bước đầu phát triển của nó và vào lúc chúng ta không chú ý kiểm soát. Thực ra thị trường giáo dục đã ra đời và vận hành rồi, nhưng vì không công nhận điều đó nên không quản lí nó một cách cần thiết. Dưới những hình thức kín đáo, trong giáo dục mầm non và phổ thông, kể cả khu vực quốc lập, cũng có hiện tượng làm ăn kiểu thị trường nhưng tránh né được sự quản lí nhà nước và kiểm tra từ xã hội nên mặt trái có cơ hội tác động mạnh, ảnh hưởng xấu đến chất lượng giáo dục, trong khi những tác động tích cực của cơ chế thị trường lại chưa được tận dụng đúng mức.

Một trong những lo ngại đáng kể khi thị trường hóa giáo dục là bảo đảm công bằng xã hội về giáo dục như thế nào. Điều đó đòi hỏi phải xác định quan niệm phù hợp hơn về công bằng trong thời kì phát triển kinh tế thị trường, không nên hiểu công bằng như thời kì kinh tế tập trung bao cấp, tức là cấp phát bằng nhau. Ai cũng được đối xử công bằng về mặt xã hội, nhưng mỗi người học là chủ thể quyết định vị thế của mình trong hưởng thụ giáo dục, giá trị của mình trong học tập và thành tựu của mình trong phát triển; Nhà nước, xã hội tôn trọng, bảo vệ, khuyến khích khả năng ấy - đó là công bằng. Kết quả giáo dục luôn là cái đạt được ở cá nhân và do cá nhân. Không ai có thể cho nhau học vấn, giá trị và kĩ năng. Cho dù Nhà nước và xã hội có nỗ lực đến mức nào thì cũng không làm thay được người học, mà chỉ có thể giúp giành lấy những gì họ cần và có thể thụ hưởng được. Các chính sách chương trình, chính sách giáo viên và chính sách cho người học cần được điều chỉnh và bổ sung để đổi mới quản lí giáo dục, bảo đảm công bằng xã hội. Trước mắt, không nên thực hiện thị trường hóa trong bậc học phổ cập, vì đó là nền móng xã hội có tính truyền thống của công bằng và cũng vì chúng ta chưa có kinh nghiệm quản lí thị trường giáo dục. Khi biết quản lí thành thạo thì toàn bộ giáo dục phổ thông đều có thể áp dụng cơ chế thị trường.

Thị trường hóa tác động đến chất lượng giáo dục thế nào? Xu thế cơ bản của tác động này là

tích cực, vì giá trị, cạnh tranh và cung cầu là những quy luật cơ bản của thị trường. Không phù hợp với cán cân cung-cầu của xã hội, không đủ giá trị trao đổi trong thị trường, không có sức cạnh tranh và không có thị phần... thì các cơ sở giáo dục, các dịch vụ và sản phẩm giáo dục kém chất lượng sẽ phải trải qua quá trình cố gắng cải thiện tình hình, đổi mới hoạt động, nâng cao năng lực... hoặc bị đào thải nếu không làm được điều đó. Để vượt qua những thách thức như vậy, con người được rèn luyện thực sự, bộ máy quản lí phải cải tổ, nhân tố con người lành mạnh hơn vì tài năng và đức độ của cá nhân được đánh giá công bằng từ chất lượng, hiệu quả lao động.

Trong những giai đoạn đầu của thị trường hóa, giáo dục nhà nước phải giữ vai trò chủ đạo, đặc biệt về kiểm định chất lượng và quản lí chất lượng nói chung để hạn chế tính tự phát của hoạt động giáo dục, và tạo nên mặt bằng giá cả, giá thành cơ bản trong giáo dục, yếu tố quan trọng giữ cho tài chính trường học lành mạnh và bảo vệ lợi ích người học. Cơ chế thị trường tất nhiên kích thích hiệu quả giáo dục, nhất là hiệu quả ngoài, vì đó là điều kiện tồn tại của cơ sở giáo dục. Thiếu hiệu quả thì không thể sống nổi trong thị trường. Tuy vậy, chất lượng, hiệu quả không tự nhiên đến từ cơ chế thị trường, mà từ trình độ quản lí giáo dục với cơ chế mới phù hợp và tận dụng được những ưu thế khách quan của kinh tế thị trường, tạo ra những điểm trội, những chuẩn chất lượng cao để kích thích phát triển. Trong những điều kiện có giới hạn, cần ưu tiên chất lượng, hiệu quả đến trình độ thỏa đáng rồi mới xét đến công bằng xã hội. Chúng ta cần sự công bằng có ý nghĩa xã hội thực tế, và chất lượng, hiệu quả giáo dục chính là yếu tố thúc đẩy công bằng. Công bằng với chất lượng thấp kém thì công bằng đó thiếu giá trị hoặc vô nghĩa. Công bằng trong phát triển hoàn toàn không có nghĩa bằng nhau, mà có nghĩa mức công bằng tối thiểu ngày càng cao hơn, tương ứng với thành tựu phát triển thực tế. Quản lí giáo dục theo cơ chế thị trường là quản lí phát triển, tức là quản lí một quá trình năng động, có rủi ro và thời cơ lẫn lộn, nhưng đó lại là quản lí sự nghiệp chứ không phải sản xuất-kinh doanh. Một trong những vấn đề khó giải quyết về pháp lí và chính sách ở đây là quy định về quản lí trường học khi nó được tư

nhân hóa và cổ phần hóa.

Trường tư và trường cổ phần có những mục tiêu luật định như thế nào là phù hợp? Khó quy định dứt khoát đúng sai ở đây, mà chỉ có thể lựa chọn cái phù hợp chung với phát triển, với truyền thống, với người học, với nhà nước và xã hội, và với nhà đầu tư. Nên có luật định rõ ràng thế nào là giáo dục phi lợi nhuận và có lợi nhuận, giữa đó là bán lợi nhuận. Trường quốc lập hay dân lập, công hay tư chưa phải là quan trọng, mà phải xác định sứ mạng của từng trường và từng khu vực đào tạo. Nếu trường tuyên bố phi lợi nhuận hay có lợi nhuận thì phải thỏa mãn cơ chế và tiêu chí kiểm soát tương ứng của Nhà nước. Không đánh thuế với trường phi lợi nhuận, ngược lại cần đánh thuế loại trường có thu lợi nhuận. Cần có chuẩn phân biệt hai loại hình trường có quan hệ đến thuế và kinh doanh. Tuy nhiên không nên hiểu phi lợi nhuận là không thu học phí và những khoản tài chính khác. Giáo dục phi lợi nhuận vẫn có các nguồn thu, nhưng tất cả để duy trì và phát triển dịch vụ, bảo đảm chất lượng dịch vụ, không thu lãi chia nhau vào tài khoản của cá nhân nào.

Quản lý nhà nước về giáo dục nên khẳng định rõ ràng nhà trường chỉ có một chức năng duy nhất là giáo dục người học thông qua dạy học, đào tạo, hướng dẫn, tư vấn những gì được quy định trong chương trình giáo dục hoặc chuẩn giáo dục quốc gia. Những vấn đề tài chính và kinh tế trường học trong điều kiện thị trường hóa được giải quyết theo luật kinh tế (luật tài chính, luật đầu tư, luật doanh nghiệp v.v...). Nhà trường không có chức năng kinh tế và tài chính. Lợi nhuận của hoạt động giáo dục là mục tiêu của nhà đầu tư, chứ không phải mục tiêu của giáo dục và của nhà trường. Nếu các nhà đầu tư và trường của họ thực hiện tốt mục tiêu giáo dục (giáo dục và phát triển người học để nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài và giúp con người hạnh phúc, thành đạt) thì họ có lợi nhuận, càng làm tốt càng có lợi nhuận cao, và ngược lại.

Chính sách và cơ chế quản lý giáo dục phải tập trung tạo ra được đòn bẩy quan trọng và đúng đắn như vậy trong thị trường giáo dục, dựa vào những quy định luật pháp phù hợp và chi tiết hơn, trong đó luật giáo dục có vai trò cơ bản. Cho dù nhà đầu tư mở trường với mục tiêu kiếm

lời, nhưng luật, chính sách và cơ chế quản lý buộc họ phải kiếm lời qua chất lượng, hiệu quả giáo dục và giá trị thực sự mà trường mang lại cho người học, xã hội và đất nước. Điều đó khác với cách hiểu trường tư có 2 mục tiêu: giáo dục và kinh tế. Nếu đặt mục tiêu như vậy thì không bao giờ có cơ chế quản lý giáo dục hiệu quả và triệt để.

Cho đến nay, sau khi Việt Nam gia nhập WTO, nếu không chấp nhận thị trường hóa giáo dục thì thực chất cũng là chấp nhận một tình trạng chứa nhiều nguy cơ gấp bội: đó là thị trường hóa vụng trộm, bất hợp pháp và không chịu sự quản lý nhà nước, tức là thị trường tự phát và tự do vô chính phủ, hàng ngày phát sinh những tác động tiêu cực đến người học, xã hội và quá trình phát triển đất nước. Những lợi ích cục bộ, cá nhân chủ nghĩa thường được tích tụ và phát triển nhờ dựa vào mặt trái của cơ chế thị trường và cơ chế quản lý nhùng nhằng, thường chống lại những cái mới, những thay đổi tiến bộ, những cơ chế công khai, minh bạch vì những nhân tố này dẫn đến hạn chế và thủ tiêu những lợi ích bất chính đó.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1- Nico Hirtt (2000). *Will education go to market?* <http://users.skynet.be/aped> - Brussels-Paris.
- 2- Fabian Pascal (2001). *The Myth of Market - based Education*. Địa chỉ website - <http://www.dbdebun.city-max.com>
- 3- Andrew Coulson (2003). *How Markets Affect Quality – Testing a Theory of Market Education Against the International Evidence*. USA
- 4- Andrew Coulson (1996). *Markets Versus Monopolies in Education: The Historical Evidence*. College of Education, Arizona State University, Tempe AZ 85287-2411. USA
- 5- Joseph C. Haberman (2004). *Education Markets Practice*. Địa chỉ website – <http://www.heidric.com>
- 6- Kỷ yếu Diễn đàn quốc tế – *Gia nhập WTO và Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam*. Hội đồng quốc gia giáo dục – Bộ GD-ĐT tổ chức, ngày 11-12 tháng 12 năm 2006 tại Hà Nội.

SUMMARY

The article discusses how to manage the educational market after Vietnam joined WTO on the basis of analyzing the properties and trends of the educational market in Vietnam.