

CẢI CÁCH HỆ THỐNG GIÁO DỤC NGHỀ NGHIỆP

KINH NGHIỆM CỦA HÀN QUỐC

• ThS. MAI QUANG HUY

Đại học Quốc gia Hà Nội

1. Giới thiệu chung về hệ thống giáo dục (GD) nghề nghiệp Hàn Quốc

Hệ thống GD Hàn Quốc được xây dựng theo quy định của Luật GD năm 1949. Cơ cấu hệ thống GD gồm: tiểu học: 6 năm; trung học bậc thấp: 3 năm; trung học bậc cao: 3 năm và đại học: 4 năm. Năm 1946, khi 40% lực lượng lao động chưa kinh qua GD nhà trường, trong kế hoạch 6 năm (1954 - 1959) Hàn Quốc thực hiện phổ cập GD tiểu học, và đến năm 1960, 96% dân số đã hoàn thành GD tiểu học. Hiến pháp Hàn Quốc sửa đổi năm 1972 đã mở rộng GD phổ cập đến hết trung học bậc thấp. Từ 1985, bậc học này đã được thực hiện phổ cập GD, miễn phí đến tận các hải đảo và vùng sâu, vùng xa. Trung học bậc cao gồm trung học phổ thông và trung học nghề. GD đại học là điều mong muốn đối với đa số người dân, và điều này đã tạo nhiều sức ép đối với chính phủ trong việc đáp ứng nhu cầu học tập của người dân.

GD nghề được tiến hành sau GD phổ cập, ở trình độ trung học bậc cao (trung học nghề) và trình độ sau trung học (cao đẳng nghề). Trung học nghề giữ vị trí chủ yếu trong việc đào tạo công nhân lành nghề và nguồn nhân lực có kỹ năng ở Hàn Quốc, và được chia thành các nhóm: nông nghiệp, kỹ thuật, thương mại, hàng hải - thủy sản và tổng hợp. Năm 1997, Hàn Quốc có 771 trường trung học nghề với tổng số 960.037 học sinh (HS), chiếm 40% số HS trung học bậc cao. Cao đẳng nghề có mục đích là đào tạo các kỹ thuật viên trung cấp có một cơ sở kiến thức lý thuyết và kỹ năng thực hành vững chắc để đáp ứng nhu cầu tăng nhanh về nhân lực kỹ thuật của quá trình công nghiệp hóa, và được chia thành các nhóm: kỹ thuật, nông nghiệp, y tế, thủy sản, sức khỏe, thương mại - kinh doanh, kinh tế gia đình v.v... Năm 1997, Hàn Quốc có 155 trường cao đẳng nghề với 724.741 sinh viên (SV), chiếm 28% số SV của bậc đại học.

Đào tạo nghề ngoài hệ thống nhà trường được thực hiện theo phương thức GD không

chính quy. Đào tạo nghề gồm đào tạo công lập và tư thực được thực hiện trong các chương trình từ ngắn hạn đến dài hạn. Đào tạo công lập do Cục Nhân lực Hàn Quốc (KOMA) thuộc Bộ Lao động và chính quyền địa phương quản lý, nhằm đào tạo lao động bán lành nghề và lành nghề. Đào tạo tư thực do các doanh nghiệp và công ty tiến hành. Theo mục đích đào tạo có thể chia thành đào tạo cơ bản, đào tạo nâng cao, đào tạo chuyển đổi công việc và đào tạo lại. Năm 1997, Hàn Quốc có 477 cơ sở đào tạo (96 công lập và 381 tư thực) với 302.406 người học.

2. Cải cách hệ thống GD nghề nghiệp ở Hàn Quốc

Đầu những năm 1960, khi còn là một nền kinh tế dư thừa lao động với nguồn tài nguyên hạn chế và thị trường nội địa nhỏ, Chính phủ Hàn Quốc đã xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế rộng lớn và cơ cấu lại hệ thống GD nghề nghiệp để cung cấp nguồn nhân lực cho việc thực hiện kế hoạch. GD nghề nghiệp chính quy được tiến hành trong hệ thống GD, được kế hoạch hóa và tiêu chuẩn hóa. Hàn Quốc dự kiến mở rộng quy mô trung học nghề, với mục tiêu thu hút 2/3 HS trung học bậc cao. Tuy nhiên, mục tiêu này đã không đạt được, thậm chí đến giữa những năm 1980 tỉ lệ này mới đạt được gần 1/3.

Để đáp ứng nhu cầu nhân lực tăng nhanh của công nghiệp, Luật Đào tạo nghề được ban hành vào năm 1967, trên cơ sở của luật này nhiều cơ sở đào tạo nghề mới được thành lập. Trong những năm 1970, Hàn Quốc thực hiện một sự thay đổi cơ bản cơ cấu kinh tế, tập trung phát triển công nghiệp nặng và công nghiệp hóa học. Đáp ứng nhu cầu về lao động kỹ thuật tăng nhanh, Hàn Quốc đã tăng cường GD trung học nghề, mở rộng số lượng các cơ sở đào tạo nghề công lập và tạo cơ sở pháp lý cho việc đào tạo nghề trong sản xuất với việc ban hành Luật cơ bản về đào tạo nghề năm 1976. Các công ty lớn trong một số ngành nghề phải tiến hành đào tạo

trong sản xuất cho một số lượng nhất định những người làm. Nếu công ty không tổ chức đào tạo trong sản xuất, hoặc nếu đào tạo của họ không đáp ứng các quy định của chính phủ, họ phải đóng thuế đào tạo. Quy định này ban đầu được áp dụng cho công ty có trên 500 công nhân; năm 1991, số lượng này giảm xuống là 150, và năm 1995 là 100.

Song song với sự thay đổi cơ cấu kinh tế, tập trung vào công nghiệp nặng và công nghiệp hóa học, Hàn Quốc đã tổ chức lại các trường cao đẳng kĩ thuật 5 năm (gồm ba năm GD trung học bậc cao và hai năm GD sau trung học) thành các trường cao đẳng nghề hai năm, với mục tiêu đào tạo kĩ thuật viên và kĩ sư thực hành trong lĩnh vực công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất. Năm 1973, Hàn Quốc tổ chức hệ thống Kiểm tra văn bằng kĩ thuật quốc gia (NTQT). KOMA và Phòng Thương mại và Công nghiệp Hàn Quốc (KCCI) được ủy quyền tiến hành cấp văn bằng quốc gia. Đến cuối 1996, đã có 4.905.329 người được cấp văn bằng kĩ thuật quốc gia.

Trong những năm 1980, Hàn Quốc mở rộng cơ hội GD đại học để đáp ứng các nhu cầu xã hội. GD cao đẳng được tăng cường, các đại học mở được thành lập để cung cấp GD tiếp tục cho những người đang làm việc. Kết quả là quy mô cao đẳng nghề tăng lên, trong khi tuyển sinh vào trung học nghề và đào tạo trong sản xuất bắt đầu giảm. Điều này tạo ra sự thiếu hụt công nhân trong các ngành sản xuất, đặc biệt ở các công ty có quy mô vừa và nhỏ.

Trong những năm 1990, Hàn Quốc cũng như các nước phải đối mặt với những thách thức mới do sự thay đổi môi trường kinh tế toàn cầu bao gồm quá trình toàn cầu hóa thương mại và thị trường lao động, tiến bộ nhanh chóng của các công nghệ mới, và sự cạnh tranh khốc liệt hơn. Chính phủ Hàn Quốc đã đưa ra những biện pháp tăng cường hệ thống GD nghề nghiệp để chuẩn bị nguồn nhân lực có kĩ năng cần thiết, đáp ứng nhu cầu thay đổi của công nghiệp, trong khi làm giảm áp lực đối với GD đại học. Vào năm 1990, một số chính sách được thực hiện nhằm tăng cường tuyển sinh cho trung học nghề, và thay đổi tỉ lệ HS trong trung học phổ thông so với trung học nghề từ 68/32 thành 50/50 vào 1995. Mặc dù kế hoạch này đã góp phần nâng tỉ lệ HS trong trung học nghề từ 32% số HS trung học bậc cao năm 1990 lên 39% vào 1995, nó đã không thành công trong việc giảm áp lực đối với GD đại học, và không cung cấp nguồn nhân lực cần thiết mà công nghiệp đòi hỏi. Một trong

những nguyên nhân chủ yếu làm cho trung học nghề khó đạt được mục tiêu mở rộng quy mô là nó không tạo điều kiện cho người tốt nghiệp có được cơ hội tiếp tục học ở bậc đại học. Vì vậy, khi Bộ GD Hàn Quốc đưa ra các yêu cầu về chương trình giảng dạy cho GD trung học, các kì thi vào đại học là yếu tố quan trọng, quyết định những nội dung được dạy. Phụ huynh HS đã tạo sức ép đáng kể để nhà trường dạy các môn học giúp cho kì thi vào đại học. Xấp xỉ 75% chương trình giảng dạy cho HS trung học phổ thông và trung học nghề là chung, gồm các môn học văn hóa chứ không phải là nghề nghiệp. Mặc dù có sự giống nhau đáng kể trong chương trình đào tạo, song trung học nghề vẫn chi tiêu nhiều gấp 3 lần trung học phổ thông.

Từ 1994, Ủy ban Cải cách GD trực thuộc Tổng thống (PCER) đã xem xét hiệu quả của chính sách mở rộng quy mô các trường trung học nghề, và khuyến khích các mối liên kết giữa nhà trường và công nghiệp. Cuối 1995, người ta nhận thấy một số biện pháp chính sách ban đầu là không thỏa đáng. PCER đưa ra một số thay đổi trong chính sách, đặt trọng tâm vào việc mở rộng quy mô HS trung học nghề, và nhấn mạnh hơn vào việc cải thiện chất lượng GD nghề nghiệp. PCER đề xuất Chương trình Cải cách GD lần thứ hai trong đó có việc cải cách GD nghề nghiệp. Mục tiêu của cải cách là thành lập một "hệ thống GD nghề nghiệp suốt đời". Để đạt được mục tiêu này, Hàn Quốc đã ban hành quy định về hệ thống ngân hàng tín chỉ vào 1996, cho phép đăng kí bán thời gian vào các trường đại học dựa trên hệ thống cơ sở trắc nghiệm. Thêm vào đó, HS trong các trường trung học nghề và công nhân được ưu tiên trong quá trình tuyển chọn vào các trường đại học, cao đẳng trong lĩnh vực liên quan, tạo cơ hội cho họ tiếp tục học cao hơn.

Để tăng cường mối liên kết giữa nhà trường và công nghiệp, đặc biệt trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo kĩ thuật, Hàn Quốc đưa ra chương trình mới mang tên "chương trình 2 + 1" vào 1994, và thực hiện trong 40 trường mẫu được lựa chọn vào 1998. Chương trình này gồm hai năm GD nghề nghiệp trong nhà trường, tiếp theo sau là một năm thực hành đào tạo theo kiểu "cầm tay" tại các công ty.

Với việc xây dựng hệ thống giáo dục suốt đời, GD cao đẳng đã được mở rộng. Từ 1979 đến 1997, tuyển sinh trong các trường cao đẳng tăng 11 lần, và số chương trình tăng từ 91 lên 361. Hệ thống đào tạo theo yêu cầu của khách

hàng đáp ứng yêu cầu của công nghiệp được thực hiện trong hai trường cao đẳng mẫu từ 1996, và các kế hoạch đang thực hiện để mở rộng chương trình này. Để tăng cường khả năng của các trường cao đẳng đối với GD nghề nghiệp, các chương trình liên kết chương trình năm thứ hai, năm thứ ba của các trường trung học nghề với các trường cao đẳng nghề (2 + 2) đang được thực hiện tại một số trường thí điểm.

Vào cuối thập niên 1980, khi kĩ năng sản xuất ngày càng trở nên phức tạp với việc tạo ra các sản phẩm được bổ sung giá trị cao hơn, các doanh nghiệp tăng cường việc cập nhật kĩ năng cho công nhân của họ, ít chú ý đến đào tạo ban đầu. Mặc dù lúc đầu hệ thống thuế đào tạo bắt buộc đã góp phần làm tăng cường việc đào tạo trong sản xuất, nhưng nó đã không khuyến khích các công ty đầu tư vào GD - đào tạo tiếp tục cho công nhân của họ. Để khuyến khích doanh nghiệp cung cấp đào tạo tiếp tục cho những người đang làm việc, với việc ban hành Luật Khuyến khích Đào tạo nghề năm 1999, Hàn Quốc đã đưa ra hệ thống phát triển năng lực nghề nghiệp. Hệ thống này bắt đầu có hiệu lực từ tháng 1/1999 thay thế cho hệ thống thuế đào tạo bắt buộc. Các doanh nghiệp phải đóng tiền phí bảo hiểm việc làm theo số lượng công nhân của họ. Phí do các doanh nghiệp đóng góp sẽ góp vào quỹ trung ương, được gọi là quỹ Bảo hiểm việc làm, quỹ này được sử dụng để cung cấp tài chính cho các chương trình phát triển năng lực nghề nghiệp. Tất cả các công ty có trên 50 công nhân phải có chương trình phát triển năng lực nghề nghiệp cho công nhân của họ và cả cho người đang tìm việc.

Từ cuối 1997, Hàn Quốc phải đương đầu với nạn thất nghiệp lớn, tỉ lệ thất nghiệp ở mức 8% vào tháng 9/1998 so với tỉ lệ 2,6% vào 1997. Để hạn chế các khó khăn kinh tế, chính phủ Hàn Quốc đã tổ chức một số chương trình đào tạo đặc biệt cho những người thất nghiệp, như là một chiến lược trợ giúp xã hội. Vào tháng 7/1998 đã có 3.079 chương trình đào tạo được tiến hành trong 994 cơ sở đào tạo.

Trong những năm đầu của thế kỉ 21, xu hướng toàn cầu hóa thương mại và thị trường lao động, sự thay đổi nhanh chóng của công nghệ và thất nghiệp quy mô lớn gây ra từ khủng hoảng kinh tế có thể tiếp tục. Điều này tạo ra những thay đổi có bước đi nhanh hơn trong cấu trúc công nghiệp và mô hình việc làm: một số nghề suy giảm đáng kể, một số tăng tầm quan trọng và một số khác nữa đòi hỏi các kĩ năng mới. Quy

mô của lực lượng lao động làm việc trong lĩnh vực dịch vụ và các ngành công nghệ với đòi hỏi trình độ văn hóa và kĩ năng cao sẽ tăng lên; trong khi nhu cầu đối với công nhân kĩ năng thấp sẽ giảm xuống. Nhiều người lao động có khả năng phải thay đổi công việc, thậm chí đổi nghề một vài lần trong cuộc sống lao động của họ. Sự thay đổi bản chất của xu hướng thị trường lao động có quan hệ mật thiết với GD, đó là nhu cầu cung cấp học tập suốt đời, giáo dục kĩ thuật - nghề nghiệp tiếp tục, đều đặn; cập nhật kiến thức và kĩ năng liên tục.

Trong bối cảnh đó, trong khuôn khổ của kế hoạch tổng thể phát triển quốc gia, Chính phủ Hàn Quốc đã triển khai một chiến lược phát triển kĩ năng. Hội đồng Phát triển nguồn nhân lực, một cơ quan thuộc Chính phủ, được thành lập vào năm 2000 gồm 14 bộ trưởng với chức năng là một cơ quan phối hợp để trông nom các chính sách của Chính phủ liên quan đến phát triển nguồn nhân lực, bao gồm cả GD nghề nghiệp. Với việc thành lập cơ quan mới này, hệ thống GD nghề nghiệp được kế hoạch hóa và quản lí bằng cách thức phối hợp hơn.

Đáp ứng những thách thức mới xuất hiện, GD nghề nghiệp Hàn Quốc tiếp tục được cải cách theo một số định hướng sau: 1/ Chương trình GD nhà trường sẽ được xem xét lại theo hướng nhấn mạnh vào GD cơ bản hơn là GD chuyên nghiệp; các năng lực cơ bản cần cho mỗi người học được tích hợp vào chương trình phổ thông cơ bản từ lớp một đến lớp mười. 2/ Các trường trung học bậc cao có thể tích hợp và quản lí các chương trình trung học phổ thông và trung học nghề, bằng cách tối thiểu hóa các môn học bắt buộc và tăng cường số lượng các môn tự chọn, sẽ tạo điều kiện cho HS chọn trong một loạt các khóa học ở năm thứ hai và thứ ba. 3/ Vì ngày càng có nhiều người tham gia học tiếp tục sau trung học bậc cao, các cơ sở GD đại học nên được tăng cường và trang bị như các cơ sở GD suốt đời, cho phép mọi người ở mọi lứa tuổi nhận được GD nghề nghiệp tiếp tục, và nên đảm bảo đầu vào giáo dục nghề nghiệp trong cuộc đời mỗi người mềm dẻo và linh hoạt. 4/ Phát triển hệ thống chuyển dịch từ trường học tới công việc (school to work); hệ thống này nên được bắt đầu trong những năm đầu của giáo dục nhà trường, kết hợp nỗ lực cải thiện giáo dục với phát triển lực lượng lao động và phát triển kinh tế; mục tiêu của hệ thống là giải quyết quá trình chuyển đổi đối với tất cả người học nhằm tìm ra một sự cân bằng trong việc chuẩn bị người học

cho công việc thực sự mà không hạn chế cơ hội việc làm và giáo dục trường học của họ; các thành phần của hệ thống này là: học dựa vào công việc, học dựa vào nhà trường, kết nối các hoạt động liên thông giữa thành phần dựa vào nhà trường và thành phần dựa vào công việc, và các chương trình nhận biết nghề nghiệp. 5/ Khuyến khích đào tạo tại doanh nghiệp; các công ty cần một sự nâng cấp liên tục kĩ năng và kiến thức mà GD nhà trường chưa chuẩn bị đầy đủ; các công ty cung cấp cho công nhân các kiến thức và kĩ năng liên quan đến công việc cần thiết để tiếp thu công nghệ mới một cách nhanh chóng; các chính sách đào tạo khuyến khích các doanh nghiệp cung cấp đào tạo tiếp tục cho công nhân của họ.

3. Các bài học từ kinh nghiệm của Hàn Quốc

Các tổ chức quốc tế như UNESCO, ILO và Ngân hàng Thế giới đã chỉ ra một số kinh nghiệm của Hàn Quốc mà các nước đang phát triển có thể tham khảo. Trong bài viết này, chúng tôi xin đưa ra một số ý kiến về việc áp dụng kinh nghiệm của Hàn Quốc vào trường hợp nước ta:

1/ Hàn Quốc đã đầu tư mở rộng trung học nghề khi đã đạt được phổ cập GD tiểu học, mở rộng cao đẳng nghề khi tuyển sinh vào trung học đạt mức gần phổ cập. Hàn Quốc cũng khuyến khích các trung tâm đào tạo nghề tập trung vào đào tạo ngắn hạn cho những người đã học xong trung học bậc thấp. Trong thập kỉ 1990, cùng với việc thực hiện Luật Phổ cập Giáo dục Tiểu học, Việt Nam đã cơ cấu lại bậc trung học tạo sự đa dạng ở bậc học này. Mặc dù kết quả không được như mong muốn nhưng đây là một chủ trương rất đúng đắn. Hiện nay chúng ta đã phổ cập GD tiểu học và đang tiến hành phổ cập GD trung học cơ sở, điều cần thiết đối với chúng ta là phải cơ cấu lại bậc trung học, đặc biệt lưu ý đến việc mở rộng GD nghề nghiệp sau trung học (các trường cao đẳng nghề).

2/ Hàn Quốc có một chính sách tài chính GD được đánh giá là tốt. Tài chính công được tập trung cho trình độ phổ cập GD (tiểu học và trung học bậc thấp), giáo dục trung học bậc cao được cung cấp tài chính từ các quỹ công và tư hầu như ngang bằng nhau, và giáo dục đại học nhận được tài chính từ lĩnh vực tư nhiều hơn từ chính phủ. Cha mẹ chi trả học phí cho cả các trường công và tư nhưng học phí này được quy định rất chặt chẽ. Các trường tư không được lựa chọn việc tăng học phí để đáp ứng nhu cầu tăng chi phí hoạt động, họ nhận được sự hỗ trợ của chính

phủ, chủ yếu cho việc trả lương giáo viên (điều này cũng được quy định chặt chẽ). Ở mức độ trung học, có sự khác nhau một chút giữa giáo dục nghề nghiệp và GD phổ thông là lĩnh vực công sẽ cung cấp cho GD nghề nhiều hơn. Các doanh nghiệp cũng hỗ trợ tài chính và thiết bị cho các trường học và cho những người làm việc-tuyển trong các cơ sở đào tạo khác. Trong điều kiện nước ta thu nhập của người dân chưa cao, ngoài các chương trình trọng điểm, Chính phủ cần tập trung ngân sách cho GD phổ cập. GD nghề nghiệp, GD đại học cần được xã hội hoá nhiều hơn.

3/ Chính phủ Hàn Quốc cố gắng quản lí nhu cầu cao của xã hội đối với GD, sử dụng các chiến lược can thiệp đúng lúc đúng chỗ. Ví dụ, vào năm 1975, lo lắng về sự bất bình đẳng do sự cạnh tranh giữa các phụ huynh trong việc gửi con em họ tới một số trường tốt, các nhà hoạch định chính sách đã đề ra cách giải quyết: cho các HS tốt nghiệp tiểu học được xếp vào các trường trung học bậc thấp một cách ngẫu nhiên. Trong thập kỉ 1980, khi GD trung học được mở rộng gần đạt mức độ phổ cập, chính phủ đã cấm dạy kèm tại các trường trung học bậc cao để giảm bớt lợi thế của các gia đình giàu có chuẩn bị cho con em họ vào các trường đại học tốt. Mặc dù những biện pháp này chỉ đạt được kết quả hạn chế nhưng cũng có thể cho chúng ta một số gợi ý về việc giám căng thẳng trong các kì thi tuyển sinh ở các bậc học hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Gill I.S., Fluitman F., Dar A., *Vocational Education and Training Reform: Matching Skills to Markets and Budgets*. A Joint Study of WORLD BANK and ILO, 1998.
2. Lee Mu-keun, *Reform and Innovation of Technical and Vocational Education in the Republic of Korea*. Final Report of the Second World Conference on Technical and Vocational Education. Seoul 1999.
3. Kim Jang-Ho, *From Seoul to Bonn*. Keynote presentation at the opening ceremony of UNESCO International Experts Meeting. Bonn, 25 Oct. 2004.

SUMMARY:

The article introduces the vocational education system of Korea. This system is improved many times to respond to the socio-economic development of the country. Some lessons are drawn for Vietnam by the author.