Ghi chú Bài giảng 13

Giáo dục

Chúng ta đã thảo luận tầm quan trọng của giáo dục đối với phát triển kinh tế trong nhiều môn học năm nay. Nếu tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào sự gia tăng năng suất, thì chắc chắn kiến thức và kỹ năng của lực lượng lao động sẽ có tầm quan trọng quyết định. Ý tưởng "vốn con người" lần đầu tiên được Theodore Schultz đưa ra năm 1961, đã được kinh tế học tăng trưởng áp dụng như là cách lý giải cho khoảng cách ngày càng tăng giữa các nước giàu và nghèo. Hơn nữa, như chúng ta đã thấy, giáo dục mở ra cơ hội kinh tế cho người dân, và do đó liên quan mật thiết đến giảm nghèo. Nhiều năm nghiên cứu mối quan hệ giữa giáo dục, tăng trưởng và giảm nghèo đã xác nhận tầm quan trọng của giáo dục đối với phát triển.

Tuy nhiên, như chúng ta sẽ thấy, giáo dục không phải là phương thuốc trị bách bệnh. Nó giúp người dân nắm bắt cơ hội và thể hiện mình, nhưng không phải lúc nào cũng tạo ra những cơ hội này. Trong nhiều tình huống, nhiều người có trình độ giáo dục vẫn thất nghiệp hoặc làm những công việc không có kỹ năng liên quan đến kiến thức và năng lực của mình. Đây là tổn thất cho xã hội, cả theo nghĩa không tận dụng được nguồn lực quan trọng và bỏ phí số tiền mà xã hội (chính phủ) đã đầu tư cho giáo dục. Lợi ích của giáo dục chỉ hiện thực hóa khi các nước thực hiện đúng các phần khác trong chính sách phát triển.

Trước khi nói về tác động của giáo dục lên tăng trưởng và phát triển, chúng ta cần điểm lại diễn tiến trên thế giới và khu vực trong 50 năm qua và làm rõ một số định nghĩa quan trọng. Cả thế giới đang phát triển đều đạt được những tiến bộ đáng kể về tiếp cận giáo dục. Tiếp cận giáo dục nhìn chung được đo bằng tỉ lệ ghi danh. Tỉ lệ ghi danh gộp là bằng với số học sinh ở cấp học tương ứng (ví dụ, tiểu học, trung học cơ sở hay đại học) chia cho số trẻ em trong độ tuổi phù hợp. Do đó với trường tiểu học ở Việt Nam thì nhóm tuổi phù hợp này là 7-11.

Tuy nhiên, có thể thấy từ đồ thị, tỉ lệ ghi danh chéo có thể hơn 100% vì trẻ nhỏ hơn 7 tuổi vẫn có thể đăng ký vào lớp một, và trẻ lớn hơn 11 tuổi có thể đăng ký vào tiểu học. Tỉ lệ ghi danh ròng chỉ xét trẻ đang học ở trường với độ tuổi phù hợp, và do đó không thể hơn 100%.

Nam Á và châu Phi cận Sahara đã đạt được bước tiến to lớn trong 50 năm qua về ghi danh tiểu học. Trong số các nước lớn ở Đông Nam Á, Indonesia và Thái Lan là các nước đi sau, nhưng nhanh chóng bắt kịp sau thập niên 1960. Tất cả các nước và khu vực đều

có tiến bộ về tỉ lệ ghi danh trẻ gái, rút ngắn khoảng cách giữa trẻ trai và gái mặt dù vẫn còn trừ ở Đông Á.

Chúng ta cũng cần phân biệt giữa tỉ lệ ghi danh và hoàn tất tiểu học. Hoàn tất tiểu học là thước đo kết quả tốt hơn vì trẻ có thể đăng ký học nhưng không có tiến bộ, thường do bỏ học và nghỉ nhiều vì phải đi làm, bệnh tật hoặc nguyên nhân khác. Một chỉ báo thường được sử dụng là "hoàn tất lớp 5", hay phần trăm số học sinh được ghi nhận ghi danh lớp một và thật sự học đến lớp 5. Không phải nước nào cũng thu thập thông tin này thường xuyên, nhưng đó là chỉ báo phạm vi tiểu học tốt hơn tỉ lệ ghi danh vì nó không chỉ đơn thuần ghi nhận sự đăng ký mà còn đo lường tiến bộ.

Chúng ta cũng thấy có sự tiến bộ trong tỉ lệ ghi danh trung học cơ sở, mặc dù sự gia tăng không đồng đều và chậm ở một số nơi. Thái Lan là trường hợp dị biệt nổi bậc ở ĐNA cho đến 1990, khi nước này ban hành chính sách mới xây dựng trường trung học cơ sở và cải thiện tiếp cận giáo dục ở những vùng bên ngoài các thành phố lớn. Đáng chú ý, Đông Á, Thái Bình Dương, Mỹ Latin và vùng Caribe đã lấp đầy khoảng trống ghi danh giữa nam và nữ ở trung học cơ sở, và ở Nam Á cũng có tiến bộ. Nhưng vùng châu Phi cận Sahara có vẻ như đã mất đi một số tiến bộ mà vùng này đã đạt được cho đến năm 2000. Tất cả các nước lớn ở ĐNA đều loại bỏ khoảng cách giới ở bậc trung học cơ sở, kể cả Indonesia.

Giáo dục tiểu học và trung học cơ sở chủ yếu là công lập, trừ ở Nam Á, nơi xu hướng tư nhân hóa giáo dục cơ sở ngày càng rõ. Một số tổ chức tư nhân này là các trường dòng, nhưng đa số không phải. Phụ huynh ở Nam Á đang rời bỏ trường công và chuyển sang trường tư vì cho rằng trường tư giáo dục con em họ tốt hơn.

Về giáo dục đại học, chênh lệch lớn giữa các vùng đang phát triển bắt đầu lộ rõ năm 1990, khi Đông Á và Mỹ Latin tiến dần đến tỉ lệ ghi danh của các nước giàu. Ở ĐNA, Philippines đã bị thay thể vai trò đứng đầu khu vực bởi Thái Lan và Malaysia, đáng ngạc nhiên là sự mở rộng giáo dục trung học cơ sở của Thái Lan gần đây. Phát triển giáo dục đại học của Thái Lan chủ yếu thông qua mở rộng các "chương trình đặc biệt" ở đại học công, các chương trình này đào tạo cấp bằng với chi phí cao hơn các chương trình thông thường khác, giúp các trường có thêm nguồn thu và lương cho giáo viên mà không phải thực hiện cải cách toàn diện.

Khoảng cách giới vẫn tồn tại ở châu Phi cận Sahara và Nam Á, nhưng không còn ở Mỹ Latin và Đông Á. Khoảng cách giới ở bậc đại học xuất phát từ khoảng cách giới ở các bậc thấp hơn, về cơ hội việc làm (thực tế hay ghi nhận) đối với nữ giới, và cũng do phụ huynh đầu tư nhiều cho trẻ nam hơn trẻ nữ. Hôn nhân sớm cũng góp phần làm thấp tỉ lệ ghi danh trung học và đại học của nữ giới ở một số nước châu Phi và Nam Á.

Ngoài câu hỏi số lượng giáo dục được cung cấp là câu hỏi không kém quan trọng về chất lượng. Khó đo lường được chất lượng giáo dục mà học sinh nhận được trên thế

giới, vì người ta phán xét chất lượng trên cơ sở tiêu chí khác nhau, mà nhiều tiêu chí này lại mang tính chủ quan. Việc sử dụng các đợt khảo thí chuẩn hóa để đo chất lượng giảng dạy đã gia tăng trong những năm gần đây, kể cả so sánh nội bộ và giữa các nước. Chương trình khảo thí được trích dẫn thường xuyên nhất là Chương trình Đánh giá Học sinh Quốc tế của OECD (PISA) (http://www.oecd.org/pisa/). Chương trình này kiểm tra định kỳ mẫu học sinh trung học cơ sở ở OECD và các nước khác. Mặc dù khảo thí chuẩn hóa không phải là một chỉ báo hoàn hảo, các đợt kiểm tra vẫn giúp các nước định chuẩn thành quả của mình so với chuẩn mực quốc tế.

Có bốn nước ĐNA thường xuyên tham gia vào PISA: Singapore, Malaysia, Thailand và Indonesia. Malaysia tham gia năm 2010, nhưng các kết quả chưa được công bố. Singapore thuộc các nước có kết quả hàng đầu trên thế giới, với điểm số cao hơn hẳn mức trung bình về đọc, toán và khoa học. Thái Lan và Indonesia có thứ hạng thấp nhất trong ba môn này. Học sinh không được học nội dụng đào tạo đủ mạnh và nhà trường thường xuyên gặp vấn đề giáo viên kém chất lượng, giáo viên và học sinh bỏ lớp và cơ sở vật chất nghèo nàn.

Môn học cũng là mối liên kết khác giữa khả năng tiếp cận giáo dục và thành quả kinh tế. Tỉ lệ sinh viên học các môn khoa học, công nghệ, kỹ thuật và toán (STEM) cao hơn được cho là sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế hơn là các ngành khoa học xã hội và nhân văn. Các nền kinh tế Đông Á theo truyền thống thường khuyến khích sinh viên học các ngành STEM, và Trung Quốc đang đi theo kinh nghiệm này. Các nước ĐNA như Philippines và Thái Lan thì không, có lẽ đây là hàm ý quan trọng cho quỹ đạo công nghiệp hóa và năng lực R&D tương lai.

Ở cấp độ khu vực dường như không có khác biệt nhiều về sự hỗ trợ của nhà nước cho giáo dục, nhưng sự đồng bộ này đang che khuất khác biệt đáng kể ở cấp độ quốc gia. Điều này là rõ ở ĐNA, Philippines và Indonesia trong nhiều năm đã chi cho giáo dục ít hơn các nước khác trong khu vực, đặc biệt là Malaysia và gần đây là Việt Nam. Chi tiêu thấp cho giáo dục tiểu học thường được xem là cơ hội bị đánh mất, vì suất sinh lợi xã hội đối với giáo dục cơ bản là rất cao, luận điểm này được Schultz xác lập mạnh mẽ trong thập niên 1960s. Tỉ lệ biết đọc và tính toán cơ bản làm tăng năng suất, giúp nông dân dễ áp dụng công nghệ mới, nó cũng dẫn đến tỉ lệ sinh sản thấp và sức khỏe trẻ em và sinh sản tốt hơn. Trình độ giáo dục thấp cũng chuyển tiếp sang thế hệ tương lai, vì có mối liên kết giữa trình độ của mẹ và trẻ.

Với tất cả những lợi ích kinh tế này từ việc tăng tiếp cận giáo dục, ta có thể kỳ vọng số liệu thống kê chứng minh được mối quan hệ mật thiết giữa giáo dục và tăng trưởng. Nhớ lại trong môn vĩ mô Mankiw, Romer và Weil (1992) lập luận rằng vốn con người chiếm phần lớn số dư không được giải thích trong mô hình tăng trưởng Solow. Mankiw, Romer và Weil sử dụng tỉ lệ ghi danh như là thước đo hình thành vốn con người. Nhưng tỉ lệ ghi danh không đo sự tăng trưởng vốn con người vì vốn con người theo thời gian sẽ mất đi vì người lao động rời khỏi lực lượng lao động. Câu hỏi không

phải là có bao nhiêu người trẻ đi học, mà là lực lượng lao động có bổ sung thêm trình độ kỹ năng không.

Lant Pritchett khắc phục vấn đề này trong một nghiên cứu nổi bậc đăng tải năm 1996.[1] Pritchett phát triển thước đo tăng trưởng vốn con người, là thay đổi tiền lương được chiết khấu trước khi qui về cho giáo dục. Ông nhận thấy biến số lưu lượng này không đi kèm với tăng trưởng GDP trên mỗi lao động. Điều này có lý nếu nhớ rằng trình độ giáo dục từng tăng nhanh nhất ở châu Phi và Nam Á, nhưng tăng trưởng kinh tế ở những khu vực này vẫn chậm hơn ở Đông Á.

Làm thế nào tăng trưởng vốn con người lại không đi kèm với tăng trưởng kinh tế ở cấp độ vĩ mô? Pritchett đưa ra ba giải thích. Thứ nhất là giáo dục làm tăng tiền lương nhưng không phải tăng trưởng. Chủ lao động sử dụng trình độ giáo dục như là tín hiệu về vốn con người, và trả lương cao hơn cho lao động có trình độ cao hơn. Nhưng kinh nghiệm giáo dục nhiều hơn không chắc làm cho họ có năng suất hơn.

Khả năng thứ hai là vốn con người chỉ đóng góp cho tăng trưởng trong bối cảnh có cầu lao động kỹ năng. Nhớ rằng mô hình Solow là mô hình phía cung: Qui luật Say có tác dụng và lực lượng lao động là toàn dụng. Đây là một giả định không thực tế, và chúng ta đã thấy một số nước có trình độ giáo dục cao nhưng tỉ lệ thất nghiệp của sinh viên tốt nghiệp cũng rất cao (ví dụ, Philippines). Mặc dù giáo dục là quan trọng, nó không phải là yếu tố duy nhất làm tăng năng suất. Ví dụ, tỉ lệ đầu tư vốn thấp, hoặc đầu tư vốn không hiệu quả, sẽ phá vỡ kết nối giữa giáo dục và tăng trưởng.

Khả năng thứ ba mà Pritchett đưa ra mang tính dự báo nhiều hơn. Ông cho rằng một số người đang sử dụng kỹ năng mà họ đạt được thông qua giáo dục để tham gia và các hoạt động bất lợi về mặt kinh tế và xã hội như tìm kiếm trục lợi và tham nhũng. Ở một số nước, làm ăn qua các mối quan hệ chính trị thì dễ hơn là cạnh tranh trên thị trường. Nếu đúng thì giáo dục nhiều hơn cũng không dẫn đến tăng trưởng.

[1] Lant Pritchett (1996) "Where Has All the Education Gone? World Bank Policy Research Working Paper 1581, March.