

BÌNH ĐẲNG GIỮA TRƯỜNG CÔNG VÀ TRƯỜNG TƯ: BÀI TOÁN VÀ LỜI GIẢI

Phạm Đỗ Nhật Tiến¹

Tóm tắt. Trong bài viết này, bình đẳng giữa trường công và trường tư được hiểu là bình đẳng về cơ hội phát triển. Do đó, bài toán bình đẳng giữa trường công và trường tư là bài toán nhận dạng các rào cản tạo nên sự phân biệt đối xử về cơ hội phát triển giữa trường công với trường tư. Lời giải của bài toán là dỡ bỏ các rào cản đó. Đó là các rào cản trong đối xử với người học, với người dạy và trong cơ chế tài chính đối với các trường tư. Tuy nhiên lời giải nhằm tạo nên sự bình đẳng thực sự giữa trường công và trường tư là xây dựng và phát triển thể chế và cơ chế đối tác công-tư trong giáo dục.

Từ khóa: Trường công; trường tư; bình đẳng; quan hệ đối tác công-tư.

1. Đặt vấn đề

Theo cách hiểu chung thì bình đẳng nghĩa là quyền được đối xử như nhau. Khi luật pháp quy định mọi công dân đều có quyền bình đẳng trong giáo dục thì điều đó có nghĩa là mọi công dân, không phân biệt dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, nam nữ, nguồn gốc gia đình, địa vị xã hội, hoàn cảnh kinh tế, đều được đối xử như nhau trong việc đến trường và học tập trong nhà trường.

Tuy nhiên, mọi người lại không như nhau về phẩm chất và năng lực, vì vậy không có sự bình đẳng tuyệt đối, nghĩa là không phải ai cũng học lên đại học, không phải ai cũng thành tiến sĩ. Khái niệm bình đẳng phải được hiểu theo nghĩa tương đối, nghĩa là bình đẳng về cơ hội phát triển.

Để bảo đảm bình đẳng về cơ hội phát triển, vấn đề đặt ra cho mọi nhà nước là nâng cao nhận thức và xây dựng chính sách để xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử vốn có trong xã hội, đồng thời dỡ bỏ các rào cản trong cơ chế, chính sách có sự đối xử mang tính bất bình đẳng, thiên vị cho một bên nào đó.

Cách hiểu về bình đẳng như trên thường được vận dụng cho việc xây dựng chính sách bình đẳng về cơ hội học tập đối với người học trong giáo dục. Tuy nhiên, cũng có thể vận dụng cách hiểu đó để bàn về vấn đề bình đẳng giữa trường công và trường tư trong phát triển giáo dục. Điều này đòi hỏi trước tiên phải làm rõ những khác biệt giữa trường công và trường tư.

2. Những khác biệt giữa trường công và trường tư

Cách hiểu về trường công và trường tư ít nhiều không như nhau từ nước này sang nước khác, thậm chí ngay trong cùng một nước. Chẳng hạn ở nước ta, định nghĩa về trường công và trường tư

Ngày nhận bài: 20/12/2019. Ngày nhận đăng: 15/02/2020.

¹Bộ Giáo dục và Đào tạo; e-mail: phamdtien26@gmail.com.

đã có sự thay đổi đáng kể từ Luật Giáo dục 2005 đến Luật Giáo dục 2019.

Dù vậy, vẫn có thể đưa ra những khác biệt chính sau đây giữa trường công và trường tư.

Sự khác biệt cơ bản là ở chỗ trường công do Nhà nước thành lập và là chủ sở hữu, còn trường tư là do nhà đầu tư thành lập và là chủ sở hữu.

Điều đó dẫn đến những khác biệt chính sau đây:

1. Chuyên môn, trường tư được tự chủ hơn trường công trong việc tổ chức thực hiện chương trình giáo dục, lựa chọn phương pháp dạy và học, nhằm đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người học.
2. Tổ chức, trường tư cũng được tự chủ hơn trường công trong tổ chức bộ máy, hướng tới bộ máy tinh gọn, hiệu quả.
3. Cơ sở vật chất, nhìn chung trường tư nghèo nàn hơn về cơ sở vật chất, trang thiết bị so với trường công.
4. Nhân sự, trường tư được quyền tự chủ hơn trường công trong tuyển dụng, bổ nhiệm, thăng lương, sa thải nhân sự. Tuy nhiên, nhìn chung chất lượng đội ngũ nhà giáo trường tư thấp hơn trường công.
5. Tài chính, trường tư được quyền tự chủ hơn trong thu, chi so với trường công.
6. Tuyển sinh, trừ một số ít trường tư có danh tiếng được coi là cơ hội chọn trường cho học sinh, sinh viên, nhìn chung các trường tư là nơi lựa chọn cuối cùng của học sinh, sinh viên khi không đỗ vào trường công.
7. Trường tư (đào tạo trình độ đại học) thường tập trung chủ yếu vào đào tạo, nhẹ về nghiên cứu khoa học, thậm chí có trường không đủ năng lực nghiên cứu khoa học so với trường công.

3. Bài toán bình đẳng giữa trường công và trường tư

Vấn đề bình đẳng giữa trường công và trường tư đã được nói đến nhiều, nhưng chưa bao giờ được phát biểu tường minh. Để làm rõ bài toán này cần trước hết thống nhất với nhau một số điểm sau đây.

Trước hết, do những khác biệt nêu trên giữa trường công và trường tư nên đã có một số bất bình đẳng mang tính mặc định. Có thể kể ra đây hai bất bình đẳng dễ thấy như sau: Thứ nhất, các trường công thấy mình bị đối xử bất bình đẳng vì không được hưởng quyền tự chủ như trường tư; Thứ hai, các trường tư kêu mình bị đối xử bất bình đẳng vì, nhìn chung chỉ có thể tuyển những sinh viên không có cơ hội vào trường công.

Tiếp nữa, chính các trường tư đang tạo ra một sự bất bình đẳng trong xã hội. Các trường này chỉ tạo thêm cơ hội học lên đại học cho con em những gia đình có khả năng chi trả. Đặc biệt một số trường tư chất lượng cao, nhất là các trường có vốn đầu tư nước ngoài, có nguy cơ làm gia tăng sự phân tầng xã hội trong sinh viên thông qua việc tạo nên một lớp sinh viên con nhà giàu, được học trong những ngôi trường hiện đại, tiếp cận chất lượng quốc tế.

Cuối cùng, có một sự bất bình đẳng không dễ khắc phục, đó là tâm lý xã hội trong việc phân biệt đối xử giữa trường công với trường tư. Hầu như ở mọi nơi trên thế giới đều có tâm lý này. Nó bắt rễ trong nhận thức xã hội do giáo dục vốn được coi là một lợi ích công.

Vì những lẽ nêu trên, bài toán bình đẳng giữa trường công và trường tư cần được hiểu là bài

toán bình đẳng về cơ hội phát triển. Nghĩa là phải nhận dạng được những rào cản và tìm cách dỡ bỏ các rào cản đó để trường tư được đối xử như trường công trong phát triển giáo dục.

Trong phạm vi bài viết này, sẽ đề cập đến ba rào cản sau đây:

- + Rào cản trong đối xử với người học;
- + Rào cản trong đối xử với người dạy;
- + Rào cản trong cơ chế tài chính giáo dục.

Lời giải của bài toán này phụ thuộc vào việc xây dựng cơ chế, chính sách để khắc phục các rào cản trên.

4. Về rào cản trong đối xử đối với người học

Rào cản nổi bật nhất là sự phân biệt đối xử về văn bằng giữa trường công và trường tư. Hiện vấn đề này đã được khắc phục từ Luật Giáo dục 2005, theo đó văn bằng, chứng chỉ do trường tư thực, trường công lập cấp có giá trị pháp lý như nhau. Rào cản tiếp theo là sự phân biệt đối xử về chính sách tài chính (học bổng, học phí, tín dụng) giữa học sinh, sinh viên trường công với trường tư. Hiện, trong Nghị quyết 29 đã có chủ trương “Tiến tới bình đẳng về quyền được nhận hỗ trợ của Nhà nước đối với người học ở trường công lập và trường ngoài công lập”. Chủ trương này đã bước đầu được thể chế hóa trong Luật Giáo dục 2019 với quy định “Học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục công lập không phải đóng học phí; ở địa bàn không đủ trường công lập, học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thực được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng học phí, mức hỗ trợ do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định”. Tuy nhiên, việc thể chế hóa đầy đủ chủ trương trên sẽ không đơn giản bởi lẽ, như đã được phân tích bởi Bjarnason và cộng sự (2009), có nhiều câu hỏi về chính sách không dễ trả lời. Chẳng hạn, liệu có hỗ trợ mọi học sinh, sinh viên tư thực bất kể trường học, môn học của họ là gì? Liệu có nên giới hạn sự hỗ trợ đối với sinh viên tư thực theo học những môn học mà Nhà nước có nhu cầu? Việc cho vay tín dụng có nên thực hiện chỉ sau khi sinh viên hoàn thành tín chỉ? Liệu Nhà nước có đủ bộ máy và năng lực phù hợp để kiểm định các khoản vay tín dụng cho sinh viên tư thực không? Liệu việc hỗ trợ tài chính cho học sinh, sinh viên tư thực có làm gia tăng sự phân tầng xã hội vốn đã được tạo nên bởi các trường tư thực v.v. . .

4.1. Về rào cản trong đối xử đối với người dạy

Điểm khác biệt cơ bản giữa nhà giáo trường công với nhà giáo trường tư là ở chỗ nhà giáo trường công là viên chức, họ phải tuân theo các quy định của Luật Viên chức. Vì vậy việc tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ, luân chuyển, sa thải nhà giáo trường công có những khác biệt mang tính mặc định so với nhà giáo trường tư. Sự mặc định này có khả năng dẫn đến một số rào cản, mang tính phân biệt đối xử, khi xây dựng cơ chế, chính sách phát triển đội ngũ nhà giáo. Thường thì đó là những rào cản mang tính thiên vị đối với nhà giáo trường công trong tập huấn, bồi dưỡng nâng cao nghiệp vụ, danh hiệu, thi đua, khen thưởng. Nếu hiểu sự bình đẳng giữa nhà giáo trường công với nhà giáo trường tư là sự bình đẳng về cơ hội phát triển nghề nghiệp và vị thế xã hội thì việc cần làm là dỡ bỏ các rào cản nói trên để nhà giáo trường công hay trường tư đều cùng được hưởng các chính sách nhà nước như nhau trong đối xử, tập huấn, bồi dưỡng, danh hiệu và khen thưởng. Về vấn đề này, trong NQ29 đã có chủ trương như sau: “Bảo đảm bình đẳng giữa nhà giáo trường công lập và nhà giáo trường ngoài công lập về tôn vinh và cơ hội đào tạo, bồi dưỡng

chuyên môn nghiệp vụ”. Chủ trương này về cơ bản đang được thực hiện, nhưng mới đây, Nghị quyết 35 ngày 4/6/2019 của Chính phủ về “Tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo giai đoạn 2019-2025” còn quy định cụ thể hơn: “Xây dựng, ban hành chính sách về quyền lợi của đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục được tuyển dụng, làm việc tại các cơ sở giáo dục ngoài công lập, bảo đảm ít nhất ngang bằng với quyền lợi đội ngũ nhà giáo làm việc tại các cơ sở giáo dục công lập”. Việc thực hiện quy định này sẽ là một bước tiến lớn trong việc tạo nên sự bình đẳng giữa nhà giáo trường công với nhà giáo trường tư; nhưng về lâu dài cần tiến tới thành lập Hiệp hội nhà giáo với tư cách là một tổ chức xã hội nghề nghiệp có chức năng bảo đảm các chuẩn nghề nghiệp, trách nhiệm và quyền lợi nhà giáo, không phân biệt công lập hay tư thực.

4.2. Về các rào cản trong cơ chế tài chính

Đây là vấn đề có nhiều tranh cãi xung quanh một số câu hỏi như: Liệu Nhà nước có nên hỗ trợ tài chính cho các trường tư không? Liệu có nên khuyến khích phát triển các trường tư vì lợi nhuận không? Liệu có nên đánh thuế các trường tư không vì lợi nhuận không?

Các vấn đề này không dễ trả lời bởi lẽ Nhà nước phải tìm lời giải tối ưu giữa hai mục đích không dễ dung hòa là bình đẳng và công bằng. Chẳng hạn miễn học phí cho mọi sinh viên là bình đẳng, nhưng không công bằng. Công bằng đòi hỏi một chính sách học phí không như nhau đối với những đối tượng người học có hoàn cảnh kinh tế khác nhau, và như vậy lại không bình đẳng.

Tuy nhiên, nếu giới hạn bài toán bình đẳng giữa trường công và trường tư trong phạm vi bình đẳng về cơ hội phát triển thì một số rào cản mang tính phân biệt đối xử về cơ chế tài chính giữa trường công và trường tư cần được dỡ bỏ.

Thứ nhất là dỡ bỏ các rào cản trong tiếp cận ngân sách nhà nước thông qua cơ chế giao nhiệm vụ, đặt hàng, đấu thầu. Vấn đề này hiện đã được quy định thành chủ trương trong Nghị quyết 19 nhưng chưa được thể chế hóa một cách cụ thể để tổ chức thực hiện.

Thứ hai là dỡ bỏ các rào cản trong tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi của Ngân hàng, cũng như tiếp cận nguồn vốn ODA.

Thứ ba, xem xét miễn thuế đối với các cơ sở tư thực không vì lợi nhuận. Về vấn đề này, khi phân tích về các vấn đề tài chính liên quan đến giáo dục đại học tư thực, Fielden và Cheng (2009) đã nhận định như sau: “Khi mà các cơ sở giáo dục công lập được miễn thuế, thì các nhà cung ứng giáo dục tư thực (không vì lợi nhuận), có lý khi họ cho rằng họ cũng phải được hưởng một sự đối xử như vậy”.

5. Kết luận

Bài toán bình đẳng giữa giáo dục công lập và giáo dục tư thực là một bài toán khó. Cái khó đầu tiên là ở chính ngay trong tư duy và tâm lý xã hội đã có sự phân biệt đối xử giữa trường công và trường tư. Điều này ảnh hưởng ít nhiều đến tư duy của các nhà hoạch định chính sách. Thậm chí, ngay cả khi các nhà hoạch định chính sách đã thoát khỏi tư duy này thì rất nhiều rào cản vẫn xuất hiện trong tổ chức thực hiện.

Ví dụ điển hình là việc tổ chức thực hiện Nghị quyết 14 về đổi mới cơ bản, toàn diện giáo dục đại học giai đoạn 2006-2020. Theo Nghị quyết đó, các nhà hoạch định chính sách chủ trương phát triển GDĐH tư thực để đến năm 2020, tỷ lệ sinh viên tư thực chiếm 40% tổng số sinh viên. Đó là

tư duy nhằm thiết lập nền tảng bình đẳng về cơ hội phát triển cho giáo dục đại học tư thục. Tuy nhiên, việc mở ồ ạt các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2001-2012 đã khiến cái nền tảng đó không hình thành. Không những thế, với khả năng cung của các trường đại học công lập đủ đáp ứng cầu của học sinh muốn học lên đại học, thì sự thiên vị như trên trong quy hoạch phát triển đã tạo nên một sự bất bình đẳng lớn về cơ hội phát triển đối với các trường tư.

Mới đây, Nghị quyết 35 về tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo giai đoạn 2019-2025 đã điều chỉnh chỉ tiêu nói trên xuống 22,5% vào năm 2025. Đây là chỉ tiêu khiêm tốn hơn và khả thi hơn. Tuy nhiên, chỉ tiêu đó có thành hiện thực không vẫn phụ thuộc vào ý chí và quyết tâm chính trị của các nhà làm chính sách muốn thực sự đem lại sự bình đẳng về cơ hội phát triển cho giáo dục tư thục.

Trong bài viết này, sự bình đẳng đó được xem xét từ việc gỡ bỏ một số rào cản có khả năng tạo nên sự phân biệt đối xử trong quan hệ với người học, người dạy và nhà trường trong giáo dục tư thục. Tuy nhiên, đó chỉ là một phần của lời giải. Nó sẽ không bền vững và kém hiệu quả nếu trong tư duy và hành động của các nhà quản lý vẫn có sự phân biệt công-tư. Vì vậy, để tạo nên sự bình đẳng thực chất giữa trường công và trường tư, cần có cách tiếp cận mới đối với khu vực tư. Đó là cách tiếp cận theo quan hệ đối tác công-tư, mà quan niệm cốt lõi của nó là coi khu vực tư là đối tác bình đẳng của khu vực công trong cung ứng dịch vụ giáo dục (Phạm, 2020). Khi đó với thể chế và cơ chế quan hệ đối tác công-tư, sẽ có sự bình đẳng thực sự giữa trường công và trường tư về cơ hội phát triển.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Bjarnason, S. và cộng sự (2009), *A new dynamic: Private higher education*. Paris: UNESCO
- [2] Fielden, J. & Kai-ming Cheng (2009), *Financial consideration*. Trong *A new dynamic: Private higher education*. Paris: UNESCO.
- [3] Phạm Đỗ Nhật Tiến (2020), *Xây dựng và phát triển quan hệ đối tác công tư trong giáo dục đại học*. Kỷ yếu Hội thảo “Các giải pháp phát triển bền vững giáo dục đại học ngoài công lập ở Việt Nam đến năm 2030”. Hà Nội 14/6/2019.

ABSTRACT

Equality between public and private educational institutions: Problem-setting and solution

In this article, the equality between public and private educational institutions means equal opportunities for development. Therefore, the problem of equality between public and private institutions is the problem of identifying barriers which create discrimination on the development opportunities between public and private institutions. The solution of the problem is to remove those barriers. These are barriers vis-à-vis the treatment of learners in, teachers in, and financial mechanisms for private institutions. However, the main solution to create a substantial equality between public and private institutions is to build and develop a legal framework for public-private partnership in education.

Keywords: *Public educational institution; private educational institution; equality; public-private partnership.*