

CẢI CÁCH GIÁO DỤC - PHƯƠNG THỨC CƠ BẢN CỦA PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC TRONG THẾ GIỚI HIỆN ĐẠI

• PGS.TS. ĐẶNG THÀNH HƯNG

Viện Chiến lược và Chương trình giáo dục

1. Thế nào là cải cách?

Cải cách nói chung (reform), được hiểu là hoạt động có hệ thống nhằm mục đích thay đổi cách thức, phương thức giải quyết vấn đề trong các ngành kinh tế - xã hội, dựa trên những tư tưởng hoặc lí luận tiến bộ hơn trước, thực hiện trên quy mô hệ thống. Kết quả chung của cải cách thể hiện ở những thay đổi tiến bộ thấy được, nhất là về cách làm ăn, cách sản xuất, cách quản lí, v.v... với diện mạo và cung cách khác trước. Cải cách luôn là phạm trù xã hội, thuộc về xã hội và đời sống con người. Ngoài xã hội và lịch sử loài người, không có cải cách.

2. Những hình thức phổ biến của tiến trình cải cách

Cải cách có tính triệt để hơn cải tiến (innovation), cải tổ (reorganizing), canh tân (renewal), đổi mới (renovation), tái cấu trúc (reconstructing). Tuy vậy, trong thực hiện cải cách cục diện chung sẽ chứa đựng tất cả những quá trình thay đổi nói trên ở các bộ phận khác nhau. Chẳng hạn, trong cải cách nền kinh tế, cơ cấu lao động được cải tổ, công nghệ được đổi mới, cơ chế quản lí được cải tiến, tiền tệ được canh tân, cơ cấu ngành nghề được sắp xếp lại... Mọi thay đổi ấy góp phần tạo nên cải cách, và mỗi thay đổi ấy mang tính chất cải cách, mặc dù mức độ đóng góp của chúng có thể khác nhau và tự thân mỗi thay đổi ấy chưa hẳn là cải cách.

So với cách mạng, cải cách tự nó chưa triệt để bằng. Sự tiếp nối liên tục và kết hợp những cải cách cùng hướng tới mục đích chung, trên cơ sở hệ tư tưởng và lập trường chính trị xã hội mới, sẽ tạo ra cách mạng. Cũng như trên, cách mạng là kết quả của hàng loạt cải cách có tính triệt để nhất, trong đó mỗi cuộc cải cách đều có tính cách mạng, nhưng chúng có dẫn đến cách mạng thực sự không lại do ảnh hưởng thực tiễn của lí luận và lập trường chính trị có đủ mạnh mẽ không trong các tầng lớp xã hội.

3. Cải cách giáo dục là gì?

Cải cách giáo dục mang nội dung của cải cách nói chung trong những lĩnh vực xã hội cụ thể. Chúng cũng bao hàm hàng loạt những cải tiến, cải tổ, canh tân, đổi mới, cơ cấu lại, những thay đổi tiến bộ dưới nhiều hình thức khác nhau và có tính chất hệ thống. *Cải cách giáo dục là hoạt động có hệ thống nhằm mục đích thay đổi cách làm giáo dục, phương thức phát triển giáo dục và giải quyết những vấn đề lí luận và thực tiễn của giáo dục trên quy mô hệ thống, dựa vào việc khai thác và sử dụng những tư tưởng, lí luận và công cụ mới tiến bộ hơn, với những nguồn lực được tổ chức khác trước, với những mục tiêu cao hơn và hữu ích hơn để đáp ứng hiệu quả hơn yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước*

Cải cách giáo dục có thể diễn ra ở toàn bộ, toàn cục, có thể diễn ra ở từng bộ phận. Cơ cấu giáo dục được sắp xếp lại, chương trình giáo dục được đổi mới, quản lí giáo dục được cải tổ, hệ thống sư phạm được canh tân, luật, chính sách, cơ chế và thủ tục hành chính được cải tiến và hoàn thiện, v.v..., và mỗi thay đổi ấy đều mang tính chất cải cách, chính chúng tạo ra cải cách trên thực tế. Ở nước ta, công cuộc đổi mới hiện nay đang diễn ra trong giáo dục tương đương với cải cách, tất cả những hình thức thay đổi khác nhau tuân theo đường lối và chính sách đổi mới của Đảng và Nhà nước đều được xem là cải cách. Tuy vậy, khi nói đến việc đổi mới cái gì đó cụ thể, có tính triệt để và hướng vào mục tiêu, sứ mạng chung, thì cần nhấn mạnh rằng đó là cải cách cái cụ thể. Chẳng hạn, không thể đồng nhất cải cách chương trình giáo dục với cải cách giáo dục, vì không nhất thiết việc cải cách chương trình sẽ dẫn đến thay đổi tiến bộ ở quy mô hệ thống giáo dục hoặc thể chế giáo dục.

Cải cách giáo dục là quá trình và yêu cầu tất yếu trong phát triển giáo dục. Cải cách mang lại chất lượng mới để mở cửa rộng hơn cho phát triển. Phát triển đến trình độ nào đó sẽ có sự tích tụ những sức cản gây trì trệ từ bên trong, khi đó tất yếu cải cách sẽ đến, không thể khước từ.



Trong thời đại hiện nay, tiến bộ khoa học - công nghệ diễn ra với nhịp độ chưa từng có và cùng với nó là thay đổi cấu trúc nền kinh tế, quá trình bùng nổ thông tin, các xu thế toàn cầu hóa. Trong hoàn cảnh này, việc trì hoãn cải cách giáo dục đồng nghĩa với chấp nhận phát triển chậm hơn và nghèo đói vẫn tiếp tục diễn ra.

Cải cách là phương thức chủ yếu của phát triển giáo dục, nói cách khác, giáo dục phát triển bằng các quá trình cải cách, tất nhiên bằng cả những thành tựu được tích lũy lâu dài khác nữa. Mỗi lần cải cách thành công là một lần giáo dục vươn lên trình độ phát triển mới và cao hơn. Nếu không nhận thấy được xu thế này sau những cải cách cụ thể và cải cách ở quy mô hệ thống thì chúng ta có bằng chứng để nói rằng cải cách không thành công hoặc chệch mục tiêu, cho dù đã làm rất nhiều việc, đã thay đổi rất nhiều điều.

4. Những tiêu chí nhận diện cải cách giáo dục

Làm thế nào để xác định những thay đổi này trong giáo dục là nội dung và biểu hiện của cải cách giáo dục, còn những thay đổi kia lại không phải là cải cách? Đó là một vấn đề lí luận có tính nguyên tắc, chỗ dựa để định vị khi xem xét, phân tích tình hình giáo dục. Có thể thay đổi rất nhiều, nhưng người ta không thừa nhận là cải cách. Có thể chỉ thay đổi chút ít, người ta lại cho đó là cải cách. Bên cạnh khung quan niệm đã nêu trên (mục 3) nói về phạm vi và các mức độ của cải cách giáo dục, cần xác định những tiêu chí chung của cải cách giáo dục ở quy mô hệ thống

- Tiêu chí chính trị - xã hội

Căn cứ vào tính chất của các cuộc cải cách giáo dục đã và đang diễn ra trên thế giới và trong nước, cải cách trước hết liên quan đến việc thay đổi thể chế và chính sách giáo dục, thậm chí cả chính sách vĩ mô, chẳng hạn mở rộng giáo dục tự, hội nhập giáo dục quốc tế, thay đổi cơ cấu và tổ chức của hệ thống giáo dục, thay đổi mục tiêu giáo dục, chuyển nhà trường sang cơ chế tự hạch toán, v.v... Cải cách như vậy trực tiếp đặt dưới sự lãnh đạo chính trị của đảng cầm quyền, có thể không nhất thiết mang tư tưởng hay lí luận khoa học giáo dục mới, có thể không được phản ánh trong luật hay hiến pháp. Tuy vậy, sự thay đổi thể chế và chính sách lớn đủ để hiểu rằng đó là cải cách, vì sự thay đổi ấy sớm hay muộn cũng dẫn đến những thay đổi trong lí luận giáo dục và luật lệ, cơ chế quản lí hành chính và hệ thống

giáo dục nói chung. Cải cách năm 1946-50, cải cách năm 1979 mang đậm nét của cải cách thể chế và chính sách, do Đảng CSVN trực tiếp lãnh đạo thông qua các nghị quyết và chỉ thị chính trị.

- Tiêu chí khoa học

Đây là nét tiêu biểu của những cuộc cải cách diễn ra ở những nước có trình độ phát triển kinh tế cao và ổn định về chính trị - xã hội. Sự thay đổi về thể chế và chính sách không phải là trọng tâm, mà người ta chú ý tìm tòi và khai thác những nhân tố mới từ các phát hiện khoa học hay những sáng kiến dựa vào nghiên cứu giáo dục, nghiên cứu con người. Đưa thành tựu khoa học mới và hiệu quả cao vào giáo dục để thay đổi phong cách quản lí, thí dụ quản lí dựa vào chuẩn, quản lí dựa vào trường học, cải thiện nhà trường dựa vào nghiên cứu, đánh giá dựa vào người học, cải thiện công tác quản lí dựa vào hệ thống thông tin hiện đại, v.v..., thay đổi cách tổ chức dạy học, thí dụ dạy học phù hợp với phong cách học tập nhờ áp dụng lí thuyết đa trí tuệ, v.v...

Những tư tưởng hay lí luận mới của những cuộc cải cách dựa vào khoa học thường thể hiện rõ xu thế của chúng, tập trung ở những mô hình mới của chương trình giáo dục, của trường học (trường học hiệu quả, trường học thành công, trường chất lượng cao, trường ủy thác, trường tự quản...), của các phương pháp luận và chiến lược quản lí, giảng dạy và học tập, của chất lượng giáo viên và hiệu trưởng (hoặc người quản lí trường học), của chất lượng môi trường học tập và quan hệ của giáo dục với cộng đồng xã hội. Xét đến cùng những thay đổi này cũng sẽ làm thay đổi thể chế và hệ thống để phát triển lên trình độ cao hơn.

Những nỗ lực đổi mới giáo dục ở nước ta trong những năm 90 và đang tiếp tục diễn ra hiện nay nói chung có khuynh hướng cải cách yếu tố khoa học - công nghệ trong giáo dục, trong bối cảnh đất nước hòa bình, ổn định. Để đánh giá hiệu quả của những cải cách này (chương trình, sách giáo khoa các cấp học, đào tạo và bồi dưỡng giáo viên, trang thiết bị trường học...) cần có những bằng chứng khoa học và xã hội xác thực xuất phát từ tổng kết và nghiên cứu công phu. Tuy vậy, nói riêng về tính chất thì có thể cho rằng những cải cách đó gắn với tiêu chí khoa học hơn cả, tức là mang đậm nét chuyên môn - nghiệp vụ, và chưa tỏ rõ tầm cỡ chính trị - xã hội tương xứng với tiến trình phát triển chung của đất nước theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.



- Tiêu chí pháp lí

Căn cứ này cho biết cải cách giáo dục được quyết định bằng văn bản luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật, ngay cả trong Luật Giáo dục, chứ không chỉ bằng đường lối hay chiến lược giáo dục. Những thay đổi được hoạch định, điều chỉnh và tổ chức bằng luật thường có tính chất lâu dài, kèm theo những cải cách hành chính và cải cách quản lí hệ thống. Tất nhiên khi đó luật phải đi trước cải cách, song đó là việc ít nước trong nhóm các nước đang phát triển làm được. Có thể yếu tố luật ở đây trực tiếp là Luật Giáo dục, nhưng cũng có thể là những luật khác, chẳng hạn Luật Kinh tế, Luật Môi trường, Luật Báo chí, Luật Xuất bản..., và nói chung là hệ thống luật và hệ thống pháp chế. Những cải cách giáo dục gần đây ở nước ta hay ở Trung Quốc chịu ảnh hưởng sớm và chủ yếu của cải cách kinh tế, trước hết là cải cách cơ chế quản lí kinh tế, chuyển sang cơ chế thị trường. Nhưng ở Nhật Bản hay Hàn Quốc thì tình hình không phải như vậy. Trọng tâm và thực chất của cải cách giáo dục ở Trung Quốc hiện nay là cải cách thể chế giáo dục. Đó là tư duy và cách làm hợp quy luật, hiệu quả và tiết kiệm nguồn lực tài chính. Một thí dụ tiêu biểu nhất trong cải cách kinh tế nông nghiệp ở nước ta thời kì đổi mới chính là thực hiện chế độ khoán sản phẩm đến người lao động, chế độ nhiều thành phần kinh tế. Chỉ cần sự thay đổi thể chế trong quản lí, sản xuất, chưa cần nhiều đầu tư tài chính và công nghệ mà nông nghiệp nước ta trong nửa cuối những năm 80 và suốt những năm qua đã phát triển vượt bậc.

Tóm lại, khi có 1 trong 3 tiêu chí trên thì có thể coi những thay đổi có mục tiêu nhất định trong giáo dục là hiện tượng cải cách. Nếu hội đủ cả 3 tiêu chí thì đó càng thực sự là cải cách giáo dục. Những cải cách cục bộ có phạm vi rộng lớn trong những năm 90 vừa qua và đang diễn ra hiện nay trong giáo dục Việt Nam có phải là cải cách không? Nếu theo những tiêu chí trên thì nên thừa nhận đó là cải cách. Nhưng vấn đề đáng quan tâm hơn lại là hiệu quả và giá trị thực tiễn của những cải cách này.

Những cải cách cụ thể, tuân theo những lộ trình hoặc tiến độ khác nhau, chẳng hạn cải cách chương trình, cải cách giáo viên, cải cách quản lí giáo dục, cải cách đánh giá, cải cách cơ chế điều hành trường học... nếu diễn ra ở quy

mô hệ thống có thể được xem là cải cách giáo dục thực sự. Cải cách giáo viên hay cải cách quản lí... chỉ xảy ra ở một tỉnh, một trường... thì chưa phải là cải cách giáo dục nếu chúng chưa tỏ rõ ảnh hưởng của mình trong giáo dục ở quy mô hệ thống.

5. Tiến trình cải cách giáo dục nên bắt đầu từ đâu và tiến đến đâu?

Nên bắt đầu từ thể chế và chính sách. Nhưng toàn bộ tiến trình và hành động cải cách phải dựa vào lí luận khoa học, ngay từ khâu lập kế hoạch và thiết kế chương trình cải cách giáo dục. Và cải cách phải đến tận trường học, đến người học và nhà giáo, và nói đến cùng phải đến được hành động hàng ngày của họ. Khi chưa đến được trường học, thì cải cách vẫn là những khẩu hiệu trên giấy, trên văn bản. Trường học là thiết chế giáo dục, bộ phận hạt nhân của toàn bộ thể chế giáo dục: luật, cơ chế, quy phạm, bộ máy, lực lượng, nền hành chính. Chỉ cần cải cách hành chính nghiêm túc trong giáo dục thì tình hình đã có thể thay đổi rất mạnh mẽ, chưa cần đến tiền bạc và khoa học mới mẻ gì nhiều. Bởi vì thể chế tiến bộ sẽ động viên tất cả những tiềm năng của hệ thống giáo dục và của toàn xã hội để phát triển giáo dục mạnh mẽ.

Một trong những trở lực của cải cách thể chế giáo dục là tình trạng trì trệ trong tư duy giáo dục: tư duy hành chính, tư duy quản lí, tư duy học thuật, tư duy kinh tế và tư duy văn hóa. Nhiều nhân tố khác nhau ảnh hưởng đến tư duy ấy. Có những hạn chế khách quan và cả những hạn chế chủ quan, không loại trừ cả vấn đề đạo đức. Nhưng riêng về năng lực tiến hành cải cách cũng có nhiều điều phải xem xét lại. Chúng ta không tích hợp được hiệu quả những nhân tố và yêu cầu chính trị - xã hội, pháp lí và hành chính vào các hoạt động cải cách chuyên môn, nghiệp vụ. Tạo ra được văn bản chương trình mới thì đã tưởng cải cách được nội dung và phương pháp giáo dục rồi, hoặc mặc nhiên cho rằng mục tiêu, nội dung và phương pháp giáo dục ắt sẽ đổi mới.

Trong các hoạt động nhằm đổi mới có không ít những biện pháp và quan điểm cản trở đổi mới, nhất là trong chỉ đạo chuyên môn, tổ chức nghiên cứu và triển khai các vấn đề giáo dục. Dự án và nghiên cứu cơ bản đều cần thiết, không nên phủ nhận cực đoan vai trò của các dự án và "tư duy dự án". Song nếu chỉ tôn vinh các



dự án và tư duy dự án thì hẳn sẽ không có cải cách thực sự hiệu quả. Cho đến nay nghiên cứu cơ bản và những giải pháp dựa vào nghiên cứu chưa được quan tâm đầu tư đúng mức. Và cả sự quan tâm về tinh thần cũng chưa thỏa đáng. Kết quả nghiên cứu đề tài khoa học không gây ra tranh luận gì, không có vấn đề gì, tập hợp được một cách cẩn thận những bài viết mà ai cũng biết rồi, suôn sẻ và hợp ý nhiều người sẽ được công nhận tốt. Những quan điểm và kết quả nghiên cứu không lặp lại những tiên lệ cũ kĩ không những không được khuyến khích, mà có khi còn bị xem là đối nghịch. Hành động đối xử như thế có khi thậm chí còn được mang vào cả công tác tổ chức cán bộ, điều hành hành chính và quan hệ công vụ. Đó là một trong những biểu hiện đáng buồn trong các quan hệ của chúng ta hiện nay. Chúng làm mất đi hoặc vô hiệu hóa rất nhiều nỗ lực của mọi người.

6. Vì sao phải xác định những xu thế của cải cách và phát triển giáo dục?

Khi xét diễn biến của cải cách giáo dục tại cấp độ cụ thể thì chúng ta sẽ xác định được những xu thế trong cải cách. Nếu quan sát chung chung thì không thấy rõ những xu thế như vậy. Thuật ngữ Xu thế (Trends, Tendencias) có nhiều cách định nghĩa, xuất phát từ những cấp độ xem xét khác nhau. Ở cấp độ chung nhất, xu thế được hiểu là quá trình và kết quả của những thay đổi tương đối rõ cùng vận động theo một chiều hướng giống nhau. Chiều hướng giống nhau này có thể được hiểu là tính chất, quy mô, nội dung, phương thức, hình thức, trong lí luận cũng như trong thực tế giáo dục. Xu thế phần nào phản ánh những tính quy luật, tức là biểu hiện thứ cấp của những quy luật nhất định, tuy bản thân chúng không thể được xem là quy luật.

Như vậy, xu thế trong cải cách giáo dục là những thay đổi tương đối rõ nét diễn ra trong tiến trình cải cách, dưới ảnh hưởng của cải cách, tại những lĩnh vực giáo dục được cải cách tác động, cùng vận động theo một hướng nhất định hoặc giống nhau. Thí dụ tư nhân hóa giáo dục là xu thế rõ nét ở nhiều nước phát triển, mặc dù các trường tư vẫn được nhà nước cung cấp tài chính. Trong nghiên cứu của thế giới về cải cách giáo dục, chủ yếu bàn đến những xu thế và vấn đề ở tầm chính sách và tầm chiến lược thuộc các lĩnh vực sau:

1. Quản lí giáo dục và nhà trường

2. Phát triển chương trình giáo dục phổ thông
3. Phát triển giáo viên
4. Đánh giá giáo dục

7. Cải cách trường học là tâm điểm của cải cách giáo dục

Cải cách trường học là xu thế chủ yếu diễn ra sau khi đã thực hiện cải cách thể chế, cải cách chương trình giáo dục, cải cách giáo viên. Nó cũng là chỗ dựa để thực thi và hoàn thiện những mục tiêu của cải cách thể chế, cải cách chương trình, cải cách giáo viên và cải cách giáo dục nói chung ở quy mô hệ thống. Tất cả những nhân tố như chương trình, giáo viên, cơ sở hạ tầng, sách và học liệu..., kể cả chính sách giáo dục, nếu không được tích hợp và thể hiện trong kế hoạch giáo dục và kinh tế trường học, không được thể chế hóa tại chính cơ sở giáo dục, thì không thể phát huy được tác dụng.

Hạt nhân của cải cách trường học là dạy học. Trước những thách thức và yêu cầu cao thì chúng ta phải hỗ trợ nhiều cho nhà trường bằng mọi cách, trước hết bằng những giải pháp dựa vào nghiên cứu (trong đó có nghiên cứu đánh giá và phân tích giáo dục tại địa phương). Để tạo thuận lợi và môi trường tốt cho cải cách trường học, nhất thiết và trước hết phải thực hiện phân cấp quản lí Nhà nước trong giáo dục và đẩy mạnh cải cách hành chính. Mọi thay đổi hay cải tiến đều phải tạo ra cục diện mới ở trường học, cải tạo được nhà trường về các mặt hành chính, nhân sự, chuyên môn, nguồn lực và hoạt động giáo dục.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội Khóa XI kì họp thứ 6, *Nghị quyết 37/QH11/2004 về giáo dục*, Hà Nội, 2004.
2. Chính phủ Việt Nam, *Báo cáo về tình hình giáo dục*. Trình bày tại Kì họp thứ 6 Quốc Hội khóa XI, Hà Nội, 2004.
3. Phạm Minh Hạc và tập thể tác giả, *Giáo dục thế giới đi vào thế kỉ XXI*. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2003.
4. Lawrence W. Reed, *A New Direction for Education Reform*. Midland Michigan, USA, 2001.

SUMMARY

The article presents the concept of reform and the commonly-seen ways in which reforms are undertaken. The author also presents the concept of educational reform and the criteria for identifying educational reform and undertaking an educational reform and new trends in educational reform and development.