Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Nghiên cứu Giáo dục, Tập 30, Số 3 (2014) 31-40

Kết quả khảo sát bước đầu về bố trí sử dụng giáo viên của các trường tiểu học khi chuyển sang dạy học cả ngày

Trần Đình Thuận*

Chương trình Đảm bảo Chất lượng Giáo dục trường học, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Số 26B Vân Hồ 2, Lê Đại Hành, Hai Bà Trưng, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 22 tháng 4 năm 2014
Chỉnh sửa ngày 29 tháng 5 năm 2014; chấp nhận đăng ngày 29 tháng 9 năm 2014

Tóm tắt: Đây là Báo cáo giai đoạn một trong lộ trình (ba giai đoạn) nghiên cứu xây dựng khung chính sách cho dạy học cả ngày thuộc Chương trình Đảm bảo chất lượng Giáo dục trường học, Bộ Giáo dục và Đào tạo. Nghiên cứu này là hết sức cần kíp để triển khai thực hiện cơ chế quản lí mới theo quy định pháp luật về vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập thay thế cho cơ chế quản lí cũ, quản lí bằng biên chế và tuyển dụng, sử dụng và quản lí viên chức theo Luật Viên chức; đây cũng là thực hiện quy trình của khoa học quản lí khi nghiên cứu, xây dựng khung chính sách cho giáo dục và đào tạo nước nhà.

Từ khóa: Dạy học 2 buổi/ngày, dạy học cả ngày, vị trí việc làm, chức danh nghề nghiệp, chế độ làm việc.

1. Mở đầu

Việc tổ chức dạy học 2 buổi/ngày và tổ chức dạy học cả ngày đã được các nước trên thế giới và khu vực thực hiện từ lâu. Ở Việt Nam nhu cầu học sinh tiểu học (HSTH) học 2 buổi/ngày và học cả ngày của phụ huynh hiện nay đã trở thành cấp thiết và phổ biến, không những ở nơi có điều kiện phát triển mà ngay cả ở vùng khó khăn, miền núi, nơi có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn và đã trở thành nhu cầu của xã hội. Theo số liệu của Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD&ĐT), đến cuối năm 2009, cả nước đã có khoảng 2,2 triệu (32,9%) HSTH được học cả ngày trong cả tuần và 23,44% học từ 6 buổi đến 9 buổi/tuần.

Định hướng chiến lược của giáo dục tiểu học nước ta từ nay đến 2020 sẽ tổ chức cho 90% các trường tiểu học dạy học 2 buổi và dạy học cả ngày trên phạm vi toàn quốc. Chương trình Đảm bảo chất lượng giáo dục trường học (SEQAP) - Bộ Giáo dục và Đào tạo đang thí điểm triển khai Dạy học cả ngày (FDS) trên phạm vi rộng gồm 36 tỉnh thuộc vùng khó khăn của cả nước. Để thực hiện được chủ trương trên cần thực hiện đồng bộ nhiều nhiệm vụ và giải pháp, trong đó cần thiết phải chú trọng đến lĩnh vực "Xây dựng khung chính sách tạo môi trường thuận lợi để các trường chuyển sang dạy-học cả ngày trên cả nước". Đây là lĩnh vực rất quan trọng ở tầm vĩ mô đòi hỏi sự nghiên cứu công phu với sự cộng tác trách nhiệm của nhiều người cùng các cơ quan chức năng.

Hơn ba năm qua, nhóm nghiên cứu của SEQAP đã nỗ lực tìm tòi, nghiên cứu thực tiễn

* ĐT: 84-913015412
Email: tdthuan@moet.edu.vn

dạy học ở trường cũng như việc thực hiện chế độ, chính sách ở địa phương thông qua nội dung, phương pháp cách thức tiến hành với một khối lượng lớn các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đã được tập trung rà soát, phân tích. Nhờ vậy đã thu được những kết quả rất đáng trân trọng. Chúng tôi sẽ lần lượt báo cáo và công bố các kết quả nghiên cứu quan trọng này nhằm chuẩn bị các bước đi quan trọng cho việc thực hiện dạy học cả ngày ở cấp tiểu học, phù hợp với chủ trương đổi mới căn bản và toàn diện của ngành giáo dục và đào tạo nước nhà.

Trong phạm vi của bài viết này, chúng tôi xin trình bày nghiên cứu về khối lượng công việc và bố trí, sử dụng giáo viên tiểu học (GVTH), đề xuất khung chính sách, tạo môi trường pháp lí cho việc tổ chức dạy học cả ngày tại các trường tiểu học trên phạm vi cả nước.

1.1. Mục đích nghiên cứu

- Rà soát, phân tích, đánh giá hệ thống các quy định pháp luật hiện hành và tình hình triển khai thực hiện ở các địa phương về các nội dung liên quan.

- Nghiên cứu, phát hiện những vấn đề liên quan đến chính sách phát sinh khi giáo dục tiểu học chuyển sang dạy học cả ngày.

Từ đó, đề xuất và kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật để đảm bảo sự phù hợp, đồng bộ, khả thi bao gồm nội dung khung chính sách trên cơ sở xác định rõ vị trí việc làm và phân loại, số lượng vị trí việc làm; chức năng, nhiệm vụ, khối lượng công việc của của từng vị trí; quyền hạn, tỉ lệ bố trí GV, CBQL, GV, nhân viên và phương án bố trí, sử dụng nhân lực cùng các chế độ chính sách kèm theo, đảm bảo đáp ứng thực hiện dạy học cả ngày ở cấp tiểu học trên phạm vi cả nước vào năm 2020 trở đi.

1.2. Phương pháp nghiên cứu

1.2.1. Phân tích những văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến trường tiểu học, khối lượng công việc của GV, bố trí, sử dụng GVTH và việc học cả ngày để chỉ ra những ưu điểm và những hạn chế của các quy định, chế độ chính sách hiện hành có liên quan

1.2.2. Điều tra/khảo sát cán bộ quản lí giáo dục và GVTH thuộc các tỉnh tham gia Chương trình SEQAP. Các đối tượng được khảo sát được chọn ngẫu nhiên từ 36 tỉnh thuộc Chương trình SEQAP đại diện cho 5 vùng: miền núi Đông Bắc, miền núi Tây Bắc, miền Trung - Tây Nguyên và đồng bằng sông Cửu Long gồm 5 tỉnh. Mỗi tỉnh chọn 2 huyện có tổ chức dạy học 2 buổi trong ngày và dạy học cả ngày, trong đó có 1 huyện đại diện cho những vùng có điều kiện kinh tế - xã hội từ trung bình trở lên và 1 huyện đại diện vùng khó khăn, ở vùng sâu, vùng xa. Mỗi huyện chọn 8 trường tiểu học thuộc các loại hình; mỗi trường khảo sát 5 giáo viên, đại diện cho các loại hình các môn (dạy 9 môn, một số môn chuyên biệt như tin học, ngoại ngữ, nghệ thuật)…thiết kế thành mẫu các phiếu điều tra.

1.2.3. Quan sát hoạt động thực tiễn từ dạy học cả ngày: lao động của GVTH, cán bộ quản lí trường học, hoạt động giáo dục ngoài giờ, tổ chức ăn trưa, bán trú, hoạt động của cộng đồng dân cư, của cha mẹ học sinh...

1.2.4. Phỏng vấn trực tiếp cán bộ quản lí và giáo viên về những nội dung cần làm rõ thêm về vị trí việc làm, định mức giờ dạy, nhiệm vụ phát sinh, những ý kiến đề nghị liên quan đến lao động sư phạm của nhà giáo và cán bộ quản lí giáo dục khi chuyển sang dạy học cả ngày.

1.2.5. Phân tích sản phẩm hoạt động từ các hội thảo khu vực, tổng hợp ý kiến đóng góp của các cơ sở giáo dục và cơ quan quản lí giáo dục các cấp; đồng thời phối hợp chia sẻ thông tin, dữ liệu, kinh nghiệm quốc tế và khu vực về những vấn đề liên quan đến khối lượng công việc, bố trí,

sử dụng GVTH khi chuyển sang dạy học cả ngày để nghiên cứu, vận dụng vào Việt Nam.

1.3. Đối tượng, nội dung, phạm vi nghiên cứu

1.3.1. Đối tượng nghiên cứu là các văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện có liên quan đến xác định khối lượng công việc, quy định về vị trí việc làm, chế độ làm việc, định mức biên chế, trong đơn vị sự nghiệp công lập; cơ chế, chế độ chính sách liên quan bố trí, sử dụng GV khi chuyển sang dạy học cả ngày; thời lượng hoạt động giảng dạy và giáo dục của CBQL, GV, nhân viên, giới hạn trong khoảng thời gian từ năm 1999 cho đến nay.

1.3.2.Nội dung nghiên cứu chủ yếu là

- Vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của GVTH, nhà trường tiểu học, kế hoạch giáo dục ở trường tiểu học và xác định khối lượng công việc của cán bộ, GVTH; chế độ làm việc và định mức biên chế CBQL, GV, nhân viên trường tiểu học;Tổ chức thực hiện và công tác chỉ đạo học cả ngày, thực hiện chế độ làm việc và định mức biên chế trong trường tiểu học; chế độ phụ cấp dạy lớp ghép và tiền lương dạy thêm giờ đối với GVTH…

- Một số cơ chế, chế độ, chính sách liên quan đến khối lượng công việc, bố trí, sử dụng, quản lí cán bộ, GV, nhân viên trường tiểu học.

2. Tóm tắt kết quả nghiên cứu

Bảng tổng hợp số lượng trường, cán bộ quản lý và giáo viên tiểu học đã được khảo sát (điều tra)

STT	Tỉnh, huyện, Thành phố	Số trường được khảo sát			Số giáo viên được khảo sát			Số CBQL được khảo sát			
		Tổng số	Trong đó		Tổng số	Trong đó		Tổng số	Trong đó		
			Thuộc SEQAP	Không thuộc SEQAP		Thuộc SE QAP	Không thuộc SE QAP		Sở	Phòng	HTr, PHTr
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*	*10*	*11*	*12*
	T. Bắc Giang	**16**	**8**	**8**	**80**	**62**	**18**	**28**	**4**	**8**	**16**
1	H. Lục Ngạn	8	4	4	40	32	8	12	-	4	8
	H. Sơn Động	8	4	4	40	30	10	12	-	4	8
	T. Yên Bái	**13**	**4**	**9**	**45**	**33**	**12**	**23**	**4**	**4**	**4**
2	TP Yên Bái	6	0	6	18	12	6	8	-	4	4
	TX Nghĩa Lộ	7	4	3	27	21	6	11	-	4	7
	T. Thanh Hoá	**16**	**8**	**8**	**77**	**57**	**20**	**27**	**3**	**8**	**16**
3	H.Lang Chánh	8	4	4	39	28	11	12	-	4	8
	H.Quan Hoá	8	4	4	38	29	9	12	-	4	8
4	**T. Hậu Giang**	**16**	**8**	**8**	**79**	**61**	**18**	**28**	**4**	**8**	**16**

	TP. Vị Thanh	8	4	4	39	31	8	12	-	4	8
	H. Phụng Hiệp	8	4	4	40	30	10	12	-	4	8
5	**T. Đăk Lăk**	**15**	**8**	**7**	**71**	**47**	**23**	**27**	**4**	**8**	**15**
	TP. Buôn Ma Thuột	8	4	4	32	26	6	12	-	4	8
	H. Buôn Đôn	7	4	3	39	21	17	15	-	4	7
Tổng cộng 5 tỉnh		**76**	**36**	**40**	**352**	**261**	**91**	**133**	**19**	**40**	**74**

2.1. Về khối lượng công việc của giáo viên, nhân viên trong trường tiểu học

2.1.1. Về quy mô trường, lớp, học sinh

Trong tổng số 76 trường được khảo sát, có 18 trường (24,3%) có từ 500 đến 1228 HS; 30 trường (40,5%) có từ 300 đến 500 HS; 14 trường (18,9%) có từ 200 đến dưới 300 HS; 11 trường (14,9%) có từ 100 đến dưới 200 HS, đặc biệt trường Tiểu học Phú Nghiêm, huyện Quan Hóa, tỉnh Thanh Hóa chỉ có 74 HS. Trường nhiều HS nhất là 1228 em (Tiểu học Nguyễn Thái Học, thành phố Yên Bái. Tính trung bình số lớp của một trường ở 10 huyện, thành phố, thị xã dao động từ 12 lớp đến 22 lớp, thấp nhất là Thị xã Nghĩa Lộ, tỉnh Yên Bái, có 12,4 lớp/trường và cao nhất là huyện Lục Ngạn, tỉnh Bắc Giang có 21,9 lớp/trường. Cá biệt có một số trường có quy mô rất nhỏ, chỉ có 5-7 lớp như ở huyện Quan Hóa, tỉnh Thanh Hóa; có nơi do ít lớp tiểu học không thành lập trường mà chỉ có khối lớp tiểu học trong trường phổ thông nhiều cấp học như Thị xã Nghĩa Lộ (Yên Bái- 5 lớp tiểu học).

Hầu hết các trường tiểu học đều có điểm trường. Huyện Lục Ngạn trung bình mỗi trường có 4,8 điểm trường, cá biệt một số trường tiểu học có 7-8 điểm trường như Trường tiểu học Nam Tiến, huyện Quan Hóa, tỉnh Thanh Hóa và Trường tiểu học Dương Hưu, huyện Sơn Động, tỉnh Bắc Giang.

Số HS trung bình trong một lớp ở các trường tiểu học theo đơn vị huyện là dao động từ 16 đến 32 HS/lớp, thấp nhất là huyện Sơn Động, trung bình 15,5 HS/lớp và cao nhất là thành phố Buôn Ma Thuột, trung bình 32,4 HS/lớp. Cá biệt, trường tiểu học An Bá, huyện Sơn Động, tỉnh Bắc Giang, trung bình chỉ có 12 HS/lớp.

2.1.2. Về chức năng, nhiệm vụ xác định khối lượng công việc

- Đặc trưng chủ yếu của việc tổ chức dạy học cả ngày là có tổ chức bán trú. Ngoài việc tổ chức dạy, học 2 buổi/ngày, chức năng nhiệm vụ trường tiểu học đã được bổ sung thêm việc tổ chức, quản lí và hoạt động bán trú cho HS trong trường học. Một số công việc mới phát sinh như chuẩn bị và phục vụ cho HS bán trú ăn trưa, nghỉ trưa, hoạt động giáo dục và giải trí tại trường trong khoảng từ 11 giờ sáng đến 2 giờ chiều. Phân tích sản phẩm qua hội thảo, chúng tôi thấy rằng, trong thời gian tới cần xác định chức năng, nhiệm vụ của trường tiểu học tổ chức dạy học cả ngày (tính chất trường phổ thông bán trú) từ đó xác định vị trí việc làm, phân loại vị trí việc làm, cơ cấu và nhiệm vụ chủ yếu của các loại viên chức trong trường tiểu học khi chuyển sang dạy học cả ngày theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ và Bộ Giáo dục và Đào hướng dẫn thực hiện Nghị định 41/2012/NĐ-CP;

- Nghị định số 29/2012/NĐ-CP của Chính phủ có hiệu lực thi hành từ ngày 01/6/2012 . Theo khoản 2 Điều 3 của Nghị định này, theo chức danh nghề nghiệp, viên chức được phân loại trong từng lĩnh vực hoạt động nghề nghiệp với các cấp độ từ cao xuống thấp như sau: Viên chức giữ chức danh nghề nghiệp hạng I; hạng II; hạng III; hạng IV; hạng chức danh nghề nghiệp khác nhau thì chức trách, nhiệm vụ của GV theo các hạng phải khác nhau. Nội dung và mức độ khác nhau đó cần thiết phải thể hiện ở nội dung Tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh nghề nghiệp GVTH.

2.2. Về chế độ làm việc

- Ý kiến đánh giá về mức độ phù hợp của quy định chế độ làm việc của GVTH quy định tại Thông tư số 28/2009/TT-BGDĐT: nhìn chung, đa số đánh giá chế độ làm việc quy định tại Thông tư số 28 là phù hợp.

- Về nhiệm vụ của GV: có 10,6% cho là rất phù hợp; 66,8% cho là phù hợp; 20% cho là tương đối phù hợp; 2,5% cho là chưa phù hợp.

Giáo viên chủ nhiệm lớp, có 11,6% cho là rất phù hợp; 72,4% cho là phù hợp; 15% cho là tương đối phù hợp; 1,1% cho là chưa phù hợp.

- Đối với trường tiểu học có quy mô nhỏ, số lượng GV ít nhưng số lượng chức danh cần kiêm nhiệm trong trường vẫn nhiều và không khác với trường có quy mô lớn. Do đó, không tránh khỏi có GV phải kiêm nhiệm trên 2 chức danh; cần thiết phải thay đổi quy định tại khoản 5 Điều 9 của Quy định ban hành theo Thông tư 28 "mỗi GV không làm kiêm nhiệm quá 2 chức vụ và được hưởng chế độ giảm định mức tiết dạy của chức vụ có số tiết giảm cao nhất";

- Trong trường hợp một giáo viên phải dạy tại nhiều điểm trường, khoảng cách giữa các điểm trường xa nhau, không thuận tiện cho việc đi lại của GV. Để đảm bảo chế độ làm việc cho người lao động, cần nghiên cứu tính hệ số của các tiết dạy tại các điểm trường lẻ cho GV để quy đổi thành tiết dạy tiêu chuẩn theo định mức;

- Qua kết quả khảo sát vừa qua, 78% cho rằng, định mức 23 tiết dạy/tuần như hiện nay là phù hợp và rất phù hợp, 16,3% cho là tương đối phù hợp, 6,3% cho là chưa phù hợp và đề nghị hạ định mức giờ dạy trong tuần thấp hơn quy định cũ, không có ý kiến nào đề nghị tăng lên.

Bên cạnh đó, theo kết quả khảo sát, số giờ một GV dành cho các công việc chuyên môn, nghiệp vụ ngoài giờ trực tiếp lên lớp trong một tuần là không thấp, dao động từ 18 đến 32 giờ. Như vậy, cần thiết phải nghiên cứu, rà soát lại các quy định những công việc giáo viên và giáo viên chủ nhiệm phải làm ngoài giờ trực tiếp lên lớp để có sự điều chỉnh cho phù hợp trên cơ sở đó xem xét khả năng điều chỉnh quy định định mức dạy 23 tiết/tuần.

- Sau khi xây dựng, ban hành "Tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh nghề nghiệp của GV" theo các hạng và xếp lương theo hạng, cần xem xét việc quy định định mức giờ dạy của GV trong một tuần khác nhau và tiêu chí lựa chọn phân công kiêm nhiệm một số chức danh trong trường cho giáo viên tùy theo các hạng chức danh nghề nghiệp.

2.3. Về xác định số lượng vị trí việc làm, số người làm việc

Ý kiến đánh giá về mức độ phù hợp của quy định định mức biên chế cán bộ, GV, nhân viên, loại hình nhân viên trong trường tiểu học theo Thông tư Liên tịch số 35:

- Về định mức 1,20 GV /lớp dạy học một buổi trong ngày: có 9,4% cho là rất phù hợp; 70,5% cho là phù hợp; 14,6% cho là tương đối phù hợp và 5,5% cho là chưa phù hợp.

- Về định mức không vượt quá 1,50 GV/lớp đối với các lớp dạy học 2 buổi/ngày: có 7% cho là rất phù hợp; 57,1% cho là phù hợp; 16,7% cho là tương đối phù hợp và 19,2% cho là chưa phù hợp.

- Về quy định số lượng nhân viên các loại trong trường tiểu học theo hạng trường: có 4,8% cho là rất phù hợp; 65,7% cho là phù hợp; 17,5% cho là tương đối phù hợp và 12% cho là chưa phù hợp.

- Quy định về loại hình nhân viên trong trường học:có 66,7% cho là đầy đủ; 33,3% cho là còn thiếu, cần:

+ Xem xét lại chế độ làm việc, định mức số lượng giáo viên dạy các môn chuyên biệt đồng thời kiến nghị, đề xuất giải pháp trước mắt và lâu dài về việc đào tạo, bồi dưỡng, bố trí, sử dụng giáo viên dạy môn chuyên biệt ở cấp tiểu học;

+ Xem xét lại loại hình nhân viên còn thiếu để bổ sung và điều chỉnh về định mức số lượng cán bộ quản lí, giáo viên, nhân viên trong trường tiểu học theo hạng trường và thông qua xác định vị trí việc làm, phân loại vị trí việc làm, số lượng người làm việc, cơ cấu viên chức để khắc phục những bất cập, bất hợp lí như hiện nay nhằm giải quyết mối quan hệ giữa các tỉ lệ: HS/lớp, số HS/GV, số giờ giảng dạy của GV/tuần, tỉ lệ GV/lớp, quy mô trường lớp phù hợp đảm bảo tối ưu hóa mối quan hệ chất lượng và chi phí và quyền lợi, chính sách người lao động.

3. Bàn luận và kiến nghị

3.1. Những hạn chế, bất cập của các quy định hiện hành

Văn bản	Những hạn chế, bất cập
1. QĐ 61/2005/QĐ-BNV(15.6.2005) Ban hành chức danh mã ngạch viên chức (đã bị NĐ29/CP thay thế).	Không phù hợp với NĐ 29/CP phân hạng chức danh nghề nghiệp 1. Cần ban hành tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp. 2. Sử dụng chuẩn nghề nghiệp GV và chuẩn HT vào đánh giá, xếp lương thay vì chỉ dựa vào chuẩn trình độ 3 ngạch GVTH, không thực chất.
2. TT35/LT BNV-BGD&ĐT(23.8.2006) về biên chế GV PT công lập.	1. Không quy định số lớp, số HS tối thiểu, tối đa một trường 2. Quy định tỉ lệ GV 2 buổi ngày 1,5/lớp, chưa cụ thể cho các nơi chỉ 6, 7, 8 buổi; 3. Chưa tính đến GV cho học cả ngày (3buổi) như SEQAP tính ra là 1,63 4. Chế độ biên chế nhân viên cho cả ngày, kể cả nhân viên HĐ diện như NĐ 68 trước đây.
3. TTLT50/BTC-BGD&ĐT-BNV ngày(09/9/2008) HD thực hiện chế độ trả lương dạy thêm giờ	1.Định mức giờ dạy trong năm chưa rõ (số giờ tính theo TT28 của GVTH là 805 giờ/năm) Cần điều chỉnh lại cho phù hợp bằng quy định mới.
4.TT28/2009/BGDĐT (21.10.2009) quy định chế độ làm việc của GV	1. Chưa đề cập đến trường TH dạy học cả ngày để tính đến chế độ làm việc và định mức giờ cho phù hợp. 2. Chế độ kiêm nhiệm không quá 2 chức vụ chưa phù hợp với trường qui mô nhỏ. 3. Chế độ giờ dạy GV môn chuyên biệt ở trường qui mô nhỏ, nhiều điểm trường khó khăn chưa công bằng với trường quy mô lớn, thuận lợi hơn.
5. NĐ 41/2012/CP của Chính phủ Qui định về vị trí việc làm	1. Chưa có TT hướng dẫn thực hiện xây dựng vị trí việc làm, nhất là để phù hợp với dạy học cả ngày.
6. NĐ số 115/2010/NĐCP quy định trách nhiệm quản lí NN về GDĐT, HD tại TTLT số 47/BGDĐT-BNV.	Liên Bộ cần chỉ đạo triển khai thực hiện hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của sở giáo dục và đào tạo, phòng giáo dục và đào tạo và phân cấp cho hiệu trưởng thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, tài chính, công tác tuyển dụng, bố trí, sử dụng giáo viên;

3.2. Các vấn đề cần tập trung giải quyết và kiến nghị

Những kiến nghị đưa ra theo các nhóm vấn đề sau đây, được đưa ra trên cơ sở các ý kiến đã thống nhất về nội dung đánh giá thực trạng, cách tiếp cận vấn đề và thống nhất hướng giải quyết để làm cơ sở cho việc đề xuất khung chính sách tạo môi trường thuận lợi cho việc triển khai thực hiện dạy học cả ngày từ năm 2020 trên phạm vi cả nước.

3.2.1. Về quy mô trường, lớp, học sinh

Để thực hiện phổ cập GDTH đúng độ tuổi thì việc mở ra các trường, lớp tiểu học tạo điều kiện thuận lợi cho HS tiếp cận GDTH là hết sức cần thiết. Điều lệ trường tiểu học không quy định số HS tối thiểu của một lớp học, số HS tối thiểu của một trường và không có quy định số lớp học tối thiểu phải có để mở và tồn tại một trường tiểu học cũng như không quy định số lớp học tối đa của một trường. Nhưng theo Chương trình hành động của Bộ GD&ĐT giai đoạn 2011-2016 thực hiện Nghị quyết 06/NQ-CP ngày 07/3/2012 của Chính phủ, đến hết 2015 cả nước hoàn thành phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em 5 tuổi; 63 tỉnh, thành phố đạt chuẩn phổ cập GDTH đúng độ tuổi, một số địa phương đạt chuẩn mức độ 2. Mặt khác, theo thông tin từ Tư vấn quốc tế, hiện nay đang có xu hướng là nhiều nơi không tồn tại trường có quy mô quá nhỏ để đầu tư nguồn lực cải thiện các cơ sở vật chất cho việc nội trú ở những trường lớn hơn nhằm cải thiện chất lượng và tăng cường các lựa chọn chương trình cho trường học.

Trong bối cảnh đó, việc xem xét lại quy định về hạng trường, quy mô tối thiểu và tối đa của một trường tiểu học (số HS/lớp, số HS của một trường, số lớp của một trường) cho hợp lí để quy định trong Điều lệ trường học là rất cần thiết.

3.2.2. Về chức năng, nhiệm vụ xác định khối lượng công việc

- Đặc trưng chủ yếu của việc tổ chức dạy học cả ngày là có tổ chức bán trú tương đương 3 buổi/ngày. Trong thời gian tới cần xác định chức năng, nhiệm vụ của trường tiểu học tổ chức dạy học cả ngày (tính chất trường phổ thông bán trú) từ đó xác định vị trí việc làm, phân loại vị trí việc làm, cơ cấu và nhiệm vụ chủ yếu của các loại viên chức trong trường tiểu học khi chuyển sang dạy học cả ngày theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ và Bộ Giáo dục và Đào tạo hướng dẫn thực hiện Nghị định 41/2012/NĐ-CP.

- Nghị định số 29/2012/NĐ-CP của Chính phủ có hiệu lực thi hành từ ngày 01/6/2012 . Theo khoản 2 Điều 3 của Nghị định này, « theo chức danh nghề nghiệp, viên chức được phân loại trong từng lĩnh vực hoạt động nghề nghiệp với các cấp độ từ cao xuống thấp như sau: Viên chức giữ chức danh nghề nghiệp hạng I; Viên chức giữ chức danh nghề nghiệp hạng II; Viên chức giữ chức danh nghề nghiệp hạng III; Viên chức giữ chức danh nghề nghiệp hạng IV »; hạng chức danh nghề nghiệp khác nhau thì chức trách, nhiệm vụ của GV theo các hạng phải khác nhau . Nội dung và mức độ khác nhau đó cần thiết phải thể hiện ở nội dung Tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh nghề nghiệp GVTH.

3.2.3. Về chế độ làm việc

- Đối với trường tiểu học có quy mô nhỏ, số lượng GV ít nhưng số lượng chức danh cần kiêm nhiệm trong trường vẫn nhiều và không khác với trường có quy mô lớn. Do đó, không tránh khỏi có GV phải kiêm nhiệm trên 2 chức danh. Các đại biểu nhất trí rằng, cần thiết phải thay đổi quy định tại khoản 5 Điều 9 của Quy định ban hành theo Thông tư 28 "mỗi GV không làm kiêm nhiệm quá 2 chức vụ và được hưởng chế độ giảm định mức tiết dạy của chức vụ có số tiết giảm cao nhất";

- Trong trường hợp một giáo viên phải dạy tại nhiều điểm trường, khoảng cách giữa các điểm trường xa nhau, không thuận tiện cho việc đi lại của GV. Để đảm bảo chế độ làm việc cho

người lao động, cần nghiên cứu tính hệ số của các tiết dạy tại các điểm trường lẻ cho GV để quy đổi thành tiết dạy tiêu chuẩn theo định mức.

- Theo báo cáo của tư vấn quốc tế Ngân hàng Thế giới, định mức 23 tiết dạy/tuần của GV Việt Nam là thấp hơn so với nhiều nước trên thế giới với khoảng 18 đến 25 giờ/tuần. Qua khảo sát của nhóm nghiên cứu SEQAP hỏi 482 ý kiến bao gồm CBQL cấp sở, cấp phòng, hiệu trưởng và GVTH của 36 tỉnh tham gia SEQAP đều cho rằng, định mức 23 tiết dạy/tuần như hiện nay là phù hợp và rất phù hợp và tương đối phù hợp (94,3%), chỉ 6,3% cho là chưa phù hợp và đề nghị hạ định mức giờ dạy trong tuần thấp hơn quy định cũ. Bên cạnh đó, theo kết quả khảo sát, số giờ một GV dành cho các công việc chuyên môn, nghiệp vụ ngoài giờ trực tiếp lên lớp trong một tuần là không thấp, dao động từ 18 đến 32 giờ.

Như vậy, Bộ Giáo dục và các bộ có liên quan cần thiết phải nghiên cứu, rà soát lại các quy định những công việc giáo viên phải làm ngoài giờ trực tiếp lên lớp để có sự điều chỉnh cho phù hợp trên cơ sở đó xem xét khả năng điều chỉnh quy định định mức dạy 23 tiết/tuần của giáo viên tiểu học để có các quy định thích hợp với giai đoạn mới.

- Khi chuyển sang tổ chức dạy - học cả ngày nhà trường thực hiện chức năng của trường phổ thông bán trú, trách nhiệm của hiệu trưởng, GV chủ nhiệm tăng lên, phức tạp hơn. GV chủ nhiệm có vai trò lớn trong việc chăm sóc về mặt tinh thần và về việc phát triển đạo đức và trí tuệ của HS... Do vậy, để giải quyết chế độ, chính sách cho giáo viên chủ nhiệm, đa số các đại biểu nhất trí đề nghị nghiên cứu bỏ chế độ giảm 3 tiết dạy định mức và thực hiện chế độ phụ cấp trách nhiệm cho hiệu trưởng, GV chủ nhiệm lớpvà GV chủ nhiệm vẫn tham gia trực tiếp giảng dạy theo định mức như các GV khác.

- Sau khi xây dựng, ban hành "Tiêu chuẩn nghiệp vụ chức danh nghề nghiệp của GV" theo các hạng và xếp lương theo hạng, cần xem xét việc quy định định mức giờ dạy của GV trong một tuần khác nhau và tiêu chí lựa chọn phân công kiêm nhiệm một số chức danh trong trường cho giáo viên tùy theo các hạng chức danh nghề nghiệp;

3.2.4. Về xác định số lượng vị trí việc làm, số người làm việc

- Cách tính biên chế GV, căn cứ Kế hoạch giáo dục tiểu học theo quy định tại Quyết định số 16/2006/QĐ-BGDĐT:

Môn học/hoạt động	Lớp 1	Lớp 2	Lớp 3	Lớp 4	Lớp 5
Tổng số tiết / tuần	22	23	23	25	25

Công tác chủ nhiệm tính 3 tiết/tuần; hoạt động ngoài giờ lên lớp tính trung bình: 1 tiết/tuần.

Tổng cộng số tiết /tuần (bao gồm giảng dạy, giáo dục tập thể, giáo dục ngoài giờ lên lớp và 03 tiết chủ nhiệm là: Lớp 1: 26 tiết; Lớp 2: 27 tiết; Lớp 3:27 tiết ; Lớp 4: 29 tiết; Lớp 5: 29 tiết. Tính trung bình số tiết dạy của 5 lớp là 23,6 tiết, kể cả 3 tiết chủ nhiệm lớp và 1 tiết hoạt động ngoài giờ lên lớp là là: 27,6 tiết/tuần.

Nếu dạy 1 buổi/ngày, định mức biên chế GV/lớp là: 27,6 tiết/tuần : 23 tiết/tuần = 1,20

Nếu dạy 2 buổi/ngày, định mức biên chế GV/lớp không vượt quá 1,50. Quy định này đồng nghĩa với số biên chế GV/lớp ứng với 1 tiết là: 1,20 : 27,6 = 0,043. Chúng tôi gọi ***0,043*** *là hệ số biên chế GV/lớp ứng với 1 tiết làm việc của GV theo tuần.*

- Theo định nghĩa về khái niệm biên chế GV/lớp như nêu tại điểm 3 mục I của Thông tư Liên tịch số 35 thì khi chuyển sang thực hiện dạy học theo kế hoạch T35 theo mô hình FDS, định mức biên chế GV/lớp dạy học 2 buổi/ngày không vượt quá 1,50 không còn phù hợp nữa,

bởi vì mỗi tuần, mỗi lớp có 35 tiết dạy và hoạt động ngoài giờ lên lớp cộng với 3 tiết chủ nhiệm bằng 38 tiết/tuần. Như vậy, theo cách tính của Thông tư 35 thì số biên chế GV/lớp dạy học 2 buổi/ngày sẽ là: **38 x 0,043 ≈ 1,63.**

- Xem xét lại chế độ làm việc, định mức số lượng giáo viên dạy các môn chuyên biệt đồng thời kiến nghị, đề xuất giải pháp trước mắt và lâu dài về việc đào tạo, bồi dưỡng, bố trí, sử dụng giáo viên dạy môn chuyên biệt ở cấp tiểu học;

- Xem xét lại loại hình nhân viên còn thiếu để bổ sung và điều chỉnh về định mức số lượng cán bộ quản lí, giáo viên, nhân viên trong trường tiểu học theo hạng trường và thông qua xác định vị trí việc làm, phân loại vị trí việc làm, số lượng người làm việc, cơ cấu viên chức để khắc phục những bất cập, bất hợp lí như đã trình bày tại các điểm trên đạt yêu cầu giải quyết mối quan hệ giữa các tỉ lệ HS/lớp, số HS/GV, số giờ giảng dạy của GV/tuần, tỉ lệ GV/lớp, quy mô trường lớp phù hợp đảm bảo tối ưu hóa mối quan hệ chất lượng và chi phí và quyền lợi, chính sách người lao động.

- Tham vấn các chuyên gia chuyên môn của Bộ GD&ĐT, đặc biệt là các thành viên của Bộ Nội vụ để nắm bắt nội dung, kế hoạch triển khai thực hiện Nghị định 29/2012/NĐ-CP và Nghị định số 41/2012/NĐ-CP để có những bước đi thích hợp, đề xuất kiến nghị các nội dung về các hạng chức danh nghề nghiệp, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp theo các hạng phải bao gồm các tiêu chí, yêu cầu về trình độ chuẩn đào tạo, số năm giữ ngạch lương hiện hưởng, kết quả xếp loại chuẩn nghề nghiệp, danh hiệu GV dạy giỏi; đưa các nội dung cần điều chỉnh, bổ sung các quy định tạo môi trường pháp lí cho việc tổ chức dạy, học cả ngày phải phù hợp với quy định pháp luật mới và lộ trình xây dựng, ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện của Bộ Nội vụ và Liên tịch Bộ Nội vụ Bộ GD&ĐT, hướng dẫn của Bộ GD&ĐT.

3.2.5. Về cơ chế phân cấp quản lí và bố trí, sử dụng nhân lực

Kiến nghị với Liên Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Nội vụ chỉ đạo các địa phương sớm triển khai thực hiện Nghị định số 115/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của Chính phủ quy định trách nhiệm quản lí Nhà nước về giáo dục theo hướng dẫn tại Thông tư Liên tịch số 47/2011/TTLT-BGDĐT-BNV ngày 19/10/2011 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của sở giáo dục và đào tạo, phòng giáo dục và đào tạo và phân cấp cho hiệu trưởng thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, tài chính, công tác tuyển dụng, bố trí, sử dụng giáo viên;

3.2.6. Vấn đề đổi mới cơ chế tài chính và phụ cấp (dạy thêm giờ)

- Kiến nghị Liên Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính ban hành Thông tư mới thay thế Thông tư Liên tịch số 50/2008/TTLT-BGDĐT-BNV-BTC ngày 09/9/2008 hướng dẫn thực hiện chế độ trả lương dạy thêm giờ theo tinh thần đổi mới cơ chế tài chính, cơ chế mới về bố trí, sử dụng giáo viên, cấp đủ kinh phí theo định mức và số lượng người làm việc theo vị trí việc làm cần có của nhà trường chứ không phải cấp kinh phí theo số lượng người hiện có.

- Trong điều kiện hiện nay và nhiều năm tiếp theo, nhu cầu GV cho việc tổ chức dạy học cả ngày là rất lớn. Theo Báo cáo của Bộ GD&ĐT tại văn bản số 670/BC-BGDĐT ngày 27/10/2010 Báo cáo Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội, tỉ lệ GV/lớp ở cấp tiểu học năm học 2010-2011 là 1,30; nếu dạy học 2 buổi/ngày thì vẫn còn thiếu 51.211 GV (theo định mức 1,50 GV/lớp). Như vậy, nếu tính theo định mức 1,63 GV/lớp thì cả nước sẽ thiếu khoảng 64.110 GV (theo quy mô, trường lớp như năm học 2010-2011). Vì vậy, mặc dù đã có một số chế độ, chính sách đãi ngộ cho GV nhưng thu nhập của GV vẫn còn thấp, đời sống vẫn khó khăn, nhiều

CBQL giáo dục, GV cho rằng cần thiết phải đổi mới cơ chế tài chính, tổ chức tốt việc thực hiện chế độ phụ cấp dạy thêm giờ để giải quyết nhu cầu thiếu GV, vừa giải quyết nhu cầu việc làm và tăng thu nhập cho GV thì đây là lựa chọn khả thi hơn, kinh tế hơn giải pháp tăng định mức biên chế, tăng số lượng GV khi chuyển sang dạy học cả ngày.

3.2.7. Vấn đề và yêu cầu của thực tiễn: các văn bản hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện

Việc hướng dẫn, chỉ đạo, tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật là hết sức quan trọng và cần thiết, nó đảm bảo cho quy định pháp luật đi vào cuộc sống. Quy định định mức biên chế và chế độ làm việc của GV còn nhiều nội dung phù hợp, đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn. Vì vậy, Nhóm nghiên cứu kiến nghị Bộ GD&ĐT, Bộ Nội vụ: trên cơ sở đã có Hướng dẫn sư phạm xây dựng nội dung chương trình và thời khóa biểu dạy học cả ngày theo mô hình SEQAP và Thông tư Liên tịch số 35 đã có quy định định mức biên chế GV/lớp, Bộ GD&ĐT có thể thống nhất với Bộ Nội vụ để có hướng dẫn bổ sung chi tiết việc xác định số người làm việc, cách tính số người làm việc cho các trường tiểu học tổ chức dạy học 2 buổi/ngày và dạy học cả ngày theo mô hình của SEQAP đề xuất.

Tài liệu tham khảo

[1] Quyết định số 12/QĐ-BGDĐT ngày 04/01/2010 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo phê duyệt nội dung văn kiện và quyết định đầu tư Chương trình Đảm bảo chất lượng giáo dục trường học (SEQAP) sử dụng vốn vay của Ngân hàng Thế giới;

[2] Tài liệu của Ngân hàng Thế giới thẩm định Chương trình đảm bảo chất lượng giáo dục trường học (báo cáo số 47522-VN) tháng 7/2009**;**

[3] Báo cáo đánh giá tiến độ lần thứ 8 của Đoàn đồng đánh giá Bộ Giáo dục và Đào và các nhà tài trợ Chương trình đảm bảo chất lượng giáo dục trường học, tháng 4/2014;

[4] Báo cáo tổng kết của các tư vấn nghiên cứu chính sách về dạy học cả ngày của Chương trình đảm bảo chất lượng giáo dục trường học, tháng 3/2014.

Preliminary Survey Results Concerning the Use of Teachers in Primary Schools When Shifting to Full day Schooling (fds)

Trần Đình Thuận

School Education Quality Assurance Program, Ministry of Education and Training, 26B Văn Hồ 2, Lê Đại Hành, Hai Bà Trưng, Hanoi, Vietnam

Abstract: This is Phase 1 report in the roadmap (including 3 phases) for Full Day Schooling under School Education Quality Assurance Program (SEQAP), Ministry of Education and Training. This study is extremely urgent to deploy the implementation of the mechanism of new management according to the stipulations of the law on the employment positions in public service units to substitute the old management mechanism in which management is based on staff and the recruitment, use and management based on the Law on Public Employees; this is also to carry out the process of management science when studying and building the policy frame for the country's education and training.

Keywords: 2 teaching sessions/day, full day schooling, employment position, professional title, working regime.