

Phụ lục

- Phụ lục 1: Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học 2004**
- Phụ lục 2: Biên bản họp nhà tài trợ**
- Phụ lục 3: PEDP cấp tỉnh**
- Phụ lục 4: Tài liệu Tập huấn Nâng cao Năng lực Lập kế hoạch Giáo dục**
- Phụ lục 5: Hướng dẫn Triển khai Chương trình PEDP**

Phụ lục 1

Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học 2004

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Bộ Giáo dục và Đào tạo

**CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN
GIÁO DỤC TIỂU HỌC 2004
(PEDP 2004)**

Hỗ trợ cho EFA

Hà Nội, tháng 2/2004

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

Lời cảm ơn

Để đáp ứng nhu cầu về nguồn nhân lực cho quá trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước, chúng tôi hiểu rằng việc nâng cao chất lượng không chỉ cần thiết đối với bậc trung học và các bậc học cao hơn mà còn rất cần thiết đối với giáo dục cơ sở, đặc biệt là giáo dục tiểu học - một bậc học nền tảng. Với nhận thức đó, "Chiến lược Phát triển Giáo dục Việt Nam đến năm 2010" đã nhấn mạnh việc đảm bảo phổ cập giáo dục tiểu học và nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học.

Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học (PEDP) là một phần của Kế hoạch hành động quốc gia về Giáo dục cho mọi người, đó là kết quả của những nỗ lực nhằm xây dựng một hệ thống các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ và thu hút các nguồn lực vào các lĩnh vực đó để hình thành những chương trình/dự án cụ thể và khả thi cho việc phát triển giáo dục tiểu học.

Trong quá trình xây dựng tài liệu PEDP, Ban Quản lý Chương trình (PMU) đã làm việc và phối hợp với nhiều bên liên quan ở các cấp khác nhau như với các tổ chức chính phủ, phi chính phủ và các cán bộ quản lý giáo dục ở các tỉnh, những người đã đóng góp rất nhiều vào quá trình xây dựng các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ nhằm phát triển giáo dục tiểu học. Trong quá trình xây dựng chương trình này, nhóm chuyên gia của JICA (Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản) đã hỗ trợ Ban Quản lý Chương trình về mặt kỹ thuật và chúng tôi rất trân trọng sự hỗ trợ quý báu đó.

Chúng tôi có ý định sẽ từng bước thống nhất tất cả các dự án và các chương trình đối với giáo dục tiểu học hiện đang được thực hiện và đã được xây dựng vào tài liệu PEDP để có thể phối hợp tốt hơn các nỗ lực nhằm đạt được mục tiêu Chiến lược Phát triển Giáo dục đến 2010.

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn tất cả những người đã đóng góp vào quá trình xây dựng cho chương trình phát triển này.

Đặng Huỳnh Mai
Thứ trưởng Bộ Giáo dục-Đào tạo

CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC TIỂU HỌC 2004 (PEDP 2004)

MỤC LỤC

Lời Cảm ơn

GIỚI THIỆU CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC TIỂU HỌC – BỐI CẢNH CHUNG VÀ XUẤT PHÁT ĐIỂM

1. PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG	1-1
1.1 Bối cảnh chính sách giáo dục của Chính phủ.....	1-1
1.2 Bối cảnh nền giáo dục Việt Nam cho việc thực hiện Chiến lược Phát triển Giáo dục đến năm 2010	1-1
1.3 Hệ thống giáo dục	1-3
1.3.1 Chính phủ	1-3
1.3.2 Giáo dục tiểu học.....	1-3
1.3.3 Phân bổ giáo viên	1-4
1.3.3.1 Tuyển dụng giáo viên	1-4
1.3.3.2 Chế độ lương, quyền lợi và chế độ bổ nhiệm	1-4
1.3.4 Đào tạo bồi dưỡng giáo viên.....	1-5
1.3.4.1 Đào tạo.....	1-5
1.3.4.2 Bồi dưỡng	1-6
1.3.5 Thanh tra giáo dục.....	1-7
1.3.6 Quản lý giáo dục.....	1-7
1.3.7 Tài chính nhà nước cho giáo dục.....	1-8
1.3.8 Xã hội hoá giáo dục.....	1-10
1.3.9 Dự án/chương trình do các nhà tài trợ hỗ trợ	1-11
1.4 Các vấn đề về thực trạng	1-13
1.4.1 Bối cảnh chung.....	1-13
1.4.2 Các vấn đề về tính hiệu quả	1-17
1.4.2.1 Khả năng nhập học	1-17
1.4.2.2 Tính công bằng.....	1-18
1.4.3 Các vấn đề về chất lượng	1-22
1.4.3.1 Chất lượng chương trình giảng dạy.....	1-22
1.4.3.2 Chất lượng giảng dạy	1-24
1.4.3.3 Chất lượng cơ sở vật chất trường học.....	1-28
1.4.3.4 Chất lượng công tác quản lý.....	1-30

1.5 Dự báo về cung cấp giáo dục tiểu học	1-31
1.5.1 Dân số, số học sinh và nhu cầu giáo viên	1-31
1.5.2 Vấn đề tài chính	1-35
1.6 Các vấn đề rút ra từ điều tra và phân tích nhu cầu Phát triển giáo dục tiểu học	1-37
1.6.1 Quản lý và Kế hoạch	1-37
1.6.2 Chương trình và môi trường dạy-học	1-37
1.6.3 Xây dựng và phân bổ, luân chuyển giáo viên	1-39
1.6.4 Nâng cấp cơ sở vật chất	1-40
1.6.5 Tài chính và "Xã hội hoá"	1-42
1.7 Tiêu chí cho việc lựa chọn ưu tiên	1-42
2. TRÌNH BÀY ĐÁNH GIÁ NHU CẦU BẰNG MA TRẬN VẤN ĐỀ CẤP QUỐC GIA	2-1
2.1 Phương pháp	2-1
2.2 Ma trận các vấn đề quốc gia	2-1
Hạn chế chính (1): Quản lý giáo dục	2-3
Hạn chế chính (2): Đào tạo giáo viên	2-6
Hạn chế chính (3): Cơ sở vật chất	2-10
Hạn chế chính (4): Chất lượng trên lớp học	2-13
Hạn chế chính (5): Khả năng tiếp cận trường học	2-19
Hạn chế chính (6): Tài chính và "Xã hội hoá" giáo dục	2-24
3. DANH MỤC VÀ THÔNG TIN CHUNG VỀ CÁC LĨNH VỰC LỚN CÓ THỂ THAM GIA HỖ TRỢ (BAPI)	3-1
3.1 Giới thiệu ma trận các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ (Ma trận BAPI)	3-1
3.2 Ma trận các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ (Ma trận BAPI)	3-6
Lĩnh vực ưu tiên 1: Tăng cường quản lý giáo dục	3-6
Lĩnh vực ưu tiên 2: Nâng cao trình độ giáo viên	3-12
Lĩnh vực ưu tiên 3: Cải thiện cơ sở vật chất	3-16
Lĩnh vực ưu tiên 4: Nâng cao chất lượng trên lớp học	3-28
Lĩnh vực ưu tiên 5: Khắc phục những trở ngại trong tiếp cận giáo dục tiểu học	3-37
Lĩnh vực ưu tiên 6: Tăng cường tài chính và "Xã hội hoá giáo dục"	3-44
4. PHỐI HỢP BỘ GD-ĐT/NHÀ TÀI TRỢ THÔNG QUA CHƯƠNG TRÌNH PEDP ĐỂ HỖ TRỢ EFA	4-1
4.1 Sử dụng các ma trận BAPI	4-1
4.2 Các bước phối hợp và giám sát	4-2
4.3 Cập nhật tài liệu PEDP cấp quốc gia	4-3
4.4. Mối quan hệ với hoạt động EFA	4-3

PHỤ LỤC

- Phụ lục 1: Các hoạt động hỗ trợ của Nhà tài trợ và Quốc gia
1. Các Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Giáo dục
2. Các hoạt động hỗ trợ hiện đang triển khai/vừa hoàn thành của nhà tài trợ trong lĩnh vực giáo dục tiểu học ở Việt Nam
- Phụ lục 2: Ma trận tương thích dự án BAPI
- Phụ lục 3: Ma trận tương thích Nhu cầu BAPI

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 1.1: Các nguồn ngân sách của chính phủ Việt Nam	1-9
Bảng 1.2: Các chỉ số giáo dục theo vùng 1-3	1-19
Bảng 2.1: Định nghĩa các thuật ngữ sử dụng trong ma trận vấn đề cấp quốc gia	2-2
Bảng 3.1: Định nghĩa các thuật ngữ sử dụng trong ma trận BAPI	3-2
Bảng 3.2: Danh sách các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ (các BAPI).....	3-3
Bảng 4.1: Mối quan hệ giữa PEDP và EFA	4-4

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hình: Khung trình bày khái niệm PEDP	Giới thiệu-3
Hình 1.1: Bối cảnh > đầu vào > quá trình > mô hình kết quả học tập	1-14
Hình 1.2: Mô hình thống nhất về hiệu quả trường học	1-16
Hình 1.3: Tháp dân số Việt Nam năm 1999	1-31
Hình 1.4: So sánh số dân trên thực tế và số dân theo dự báo	1-33
Hình 1.5: So sánh 2 số liệu dự báo và mục tiêu nhập học trong Chiến lược Phát triển Giáo dục đến 2010	1-34

CÁC THUẬT NGỮ VIẾT TẮT

ABE	Giáo dục Linh hoạt
ACER	Hội Nghiên cứu Giáo dục Úc
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
AUSAid	Cơ quan Phát triển Quốc tế Úc
BAPI	Lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ
Bộ GD-ĐT	Bộ Giáo dục và Đào tạo
Bộ TC	Bộ Tài chính
Bộ KHĐT	Bộ Kế hoạch Đầu tư
BTC	Cơ quan hợp tác kỹ thuật Bỉ
CBR	Xây dựng lại trường học dựa trên cộng đồng
CIDA	Cơ quan Phát triển Quốc tế Canada
Chiến lược TT-XĐGN	Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng & Xoá đói Giảm nghèo
Chiến lược PTGD 2010	Chiến lược Phát triển Giáo dục đến năm 2010
CRS	Tổ chức Cứu trợ và Phát triển
DFID	Phòng Phát triển Quốc tế (Anh)
DWG	Nhóm Nghiên cứu của các Nhà tài trợ
ECE	Giáo dục Mầm non
EFA	Chương trình Giáo dục cho Mọi người
EMIC	Trung tâm Thông tin Quản lý Giáo dục
EMIS	Hệ thống Thông tin Quản lý Giáo dục
EPCB	Xây dựng Năng lực Lập kế hoạch Giáo dục
EU	Ủy ban Châu Âu
KH-TC	Kế hoạch và Tài chính
GD-ĐT	Giáo dục- Đào tạo
GDP	Tổng sản phẩm Quốc nội
GER	Tỷ lệ Nhập học thô
GOV	Chính phủ Việt Nam
GSO	Tổng cục Thống kê
TP HCM	Thành phố Hồ Chí Minh
HDI	Chỉ số Phát triển Con người
ICT	Công nghệ Thông tin Viễn thông
IM	Ma trận Vấn đề
BDGV	Bồi dưỡng Giáo viên
IRDS	Viện Nghiên cứu Thiết kế Trường học
IT	Công nghệ Thông tin
JICA	Cơ Quan hợp Tác quốc tế Nhật Bản
LTFP	Kế hoạch Tài chính Dài hạn
MTFP	Kế hoạch Tài chính Trung hạn
NER	Tỷ lệ Nhập học tinh
NF	Không chính quy
NGO	Tổ chức Phi chính phủ
Viện CLCTQG	Viện Chiến lược và Chương trình Quốc gia
NIM	Ma trận Vấn đề cấp Quốc gia
NOK	Đồng Curon của Na-uy
NORAD	Hỗ trợ Phát triển Na-uy
ODA	Hỗ trợ Phát triển chính thức
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế

PA	Lĩnh vực Ưu tiên
Vụ GDTH	Vụ Giáo dục Tiểu học
PEDC	Dự án Giáo dục Tiểu học cho trẻ khó khăn
PEDP	Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học
PHC	Chăm sóc sức khoẻ ban đầu
Phòng GD-ĐT	Phòng Giáo dục và Đào tạo
Ban QLCT	Ban Quản lý Chương trình
PPBS	Hệ thống Lập kế hoạch - Chương trình - Ngân sách
UBND	Ủy ban Nhân dân
PPP	Cân bằng sức mua
ĐTGV	Đào tạo Giáo viên
PRSP	Tài liệu Chiến lược Giảm nghèo
PTA	Hội Phụ huynh học sinh
PTD	Dự án Phát triển Giáo viên Tiểu học
SCF	Quỹ Cứu trợ trẻ em
SCMF	Quỹ Tu bổ và Xây dựng Trường học
SEN	Nhu cầu Giáo dục Đặc biệt
Sở GD-ĐT	Sở Giáo dục và Đào tạo
D&H	Day và học
TA	Hỗ trợ kỹ thuật
Vụ GV	Vụ Giáo viên
TOT	Giảng viên Trường sư phạm
TPR	Tỷ lệ học sinh/giáo viên
Trường SP	Trường Sư phạm
TTI	Cơ sở Đào tạo Giáo viên
UK	Vương quốc Anh
UNESCO	Tổ chức Văn hoá, Khoa học và Giáo dục Liên hợp quốc
UNICEF	Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc
UPE	Phổ cập giáo dục tiểu học
USAID	Cơ quan Phát triển Quốc tế Mỹ
USD	Đồng đôla Mỹ
VLSS	Khảo sát mức sống của người Việt Nam
VND	Đồng Việt Nam
VSO	Tổ chức Tình nguyện phục vụ Hải ngoại
WSD	Phát triển Toàn diện Trường học
WB	Ngân hàng Thế giới

GIỚI THIỆU CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC TIỂU HỌC (PEDP)

Tạo nguồn nhân lực phù hợp phục vụ cho quá trình công nghiệp hoá-hiện đại hoá đất nước là vấn đề ưu tiên hàng đầu của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Để đạt được điều này, phát triển và nâng cao chất lượng giáo dục là một trong những lĩnh vực được ưu tiên trong "Chiến lược Phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010". củng cố giáo dục tiểu học và phát triển hơn nữa giáo dục trung học & giáo dục đại học là vấn đề quan trọng để đáp ứng nhu cầu về nguồn nhân lực cho đất nước trong quá trình công nghiệp hoá-hiện đại hoá.

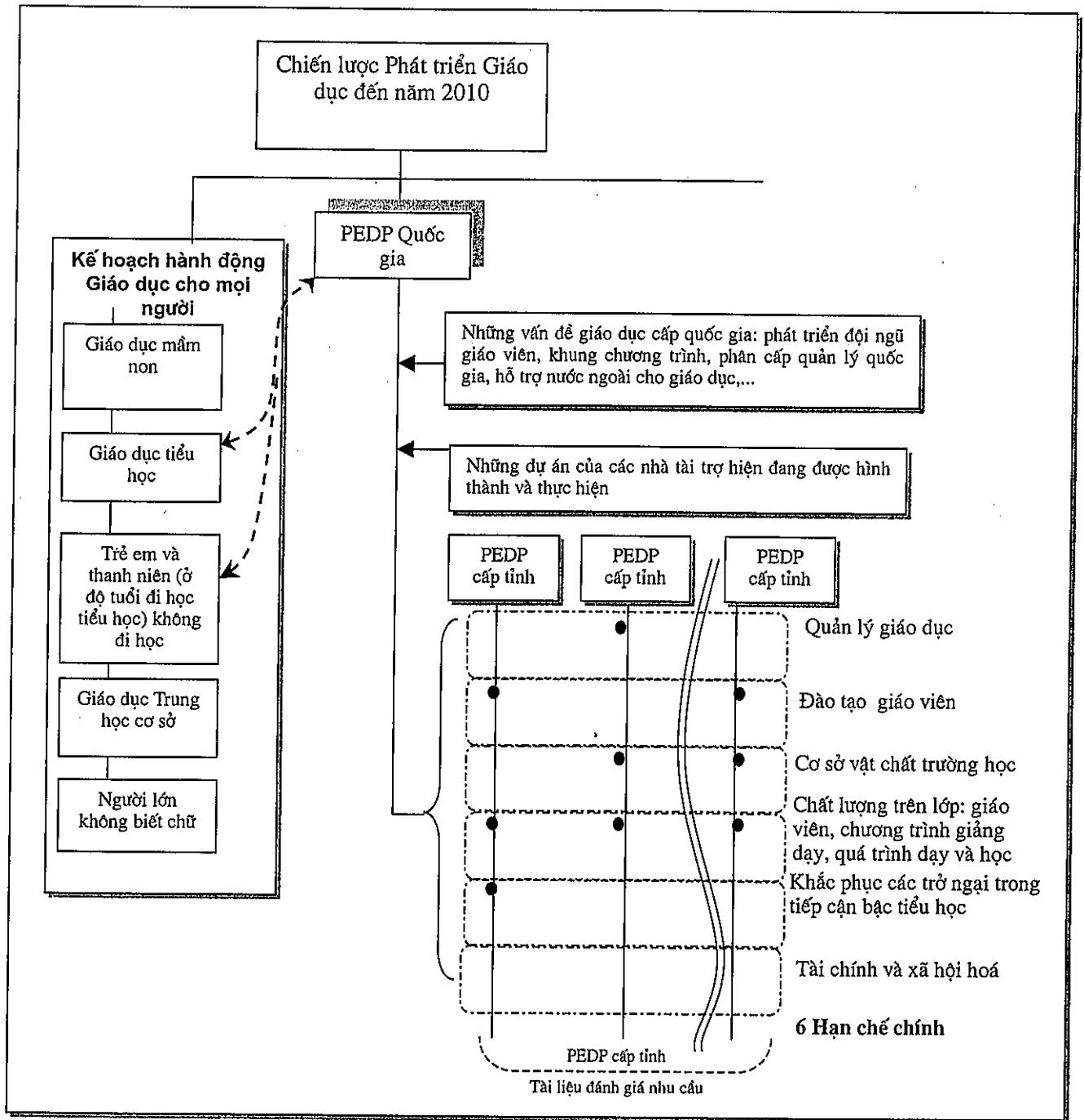
Thủ tướng chính phủ đã phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia Giáo dục cho mọi người 2003-2015 theo công văn số 872/CP-KG ngày 2/7/2003. Kế hoạch hành động này tạo nên một khuôn khổ chiến lược cho sự phát triển giáo dục của bốn nhóm mục tiêu gồm: giáo dục mầm non, giáo dục tiểu học, giáo dục trung học cơ sở và giáo dục không chính quy. Các nội dung của tài liệu PEDP - một tài liệu khung phát triển của giáo dục tiểu học - hoàn toàn phù hợp và đã lồng ghép vào phần về giáo dục tiểu học của Kế hoạch hành động quốc gia giáo dục cho mọi người.

"Chiến lược Phát triển Giáo dục trong giai đoạn 2001-2010" (Chiến lược PTGD 2010) đưa ra một số giải pháp quan trọng cho việc tăng cường và phát triển hơn nữa tất cả các cấp giáo dục ở Việt Nam. PEDP được giới thiệu dưới đây là chương trình hành động tổng thể để đạt được các mục tiêu đề ra trong Chiến lược PTGD 2010 nhằm củng cố và phát triển giáo dục tiểu học. PEDP (1) trình bày các hoạt động cần thiết để đạt được mục tiêu đề ra trong Chiến lược PTGD 2010 nhằm củng cố giáo dục tiểu học, (2) cung cấp tài liệu tham khảo cho Chính phủ và các nhà tài trợ quốc tế trong việc xác định các khu vực cần hỗ trợ và (3) tạo điều kiện phối hợp và hợp tác chặt chẽ giữa Chính phủ Việt Nam và các tổ chức tài trợ quốc tế .

PEDP đưa ra cho các nhà tài trợ một hệ thống các hỗ trợ dự kiến trong thập kỷ tới phù hợp với Chiến lược PTGD 2010. Tài liệu PEDP được cập nhật và chỉnh sửa cho phù hợp với nhu cầu và hoàn cảnh thực tế không ngừng thay đổi và phát triển. Tất cả các đối tượng có liên quan tới giáo dục tiểu học đều tham gia vào quá trình cập nhật và hoàn thiện tài liệu PEDP.

Tài liệu PEDP gồm 6 phần: Phần 1 - Phân tích thực trạng giáo dục tiểu học, phần 2 - Mô tả các kết quả đánh giá nhu cầu thông qua các ma trận và tóm tắt các kết quả đó thành 6 hạn chế chính: (i) Quản lý giáo dục; (ii) Đào tạo giáo viên; (iii) Cơ sở vật chất; (iv) Chất lượng trên lớp: giáo viên, chương trình giảng dạy, quá trình dạy và học; (v) Khắc phục

các trở ngại trong tiếp cận bậc giáo dục tiểu học; và (vi) Tài chính và "xã hội hoá" giáo dục, phần 3 trình bày "Các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ" (BAPIs), phần 4 đề cập đến sự phối hợp giữa Bộ GD-ĐT với sự tham gia hỗ trợ của các nhà tài trợ trong PEDP, phần 5 mô tả quá trình chỉ đạo của Bộ GD-ĐT trong quá trình thực hiện các mục tiêu đề ra trong Chiến lược PTGD 2010, và phần 6 đưa ra các bài học từ quá trình xây dựng PEDP.



Hình: Khung trình bày khái niệm PEDP

1. PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG

1.1 Bối cảnh chính sách giáo dục của Chính phủ

Điều 35 Hiến pháp 1992 nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam đã quy định "Giáo dục là quốc sách ưu tiên hàng đầu". Luật Giáo dục (1998) đã qui định rõ cơ cấu cho hệ thống giáo dục quốc gia, tổ chức và hoạt động của các cơ quan giáo dục, nhiệm vụ và quyền lợi của giáo viên, học sinh, gia đình, nhà trường và xã hội.

Chiến lược PTGD 2010 đã thể hiện rõ chính sách giáo dục của Chính phủ. Chiến lược đã đưa ra thực trạng; các mục tiêu cần đạt được cho tới năm 2005 và 2010; các giải pháp cần thực hiện; các chỉ số.

Chính phủ Việt Nam xác định các lĩnh vực nhu cầu tổng thể trong bối cảnh toàn cầu hoá của khu vực và định hướng các nhu cầu giáo dục theo yêu cầu của một nền kinh tế tri thức, và từ đó đẩy mạnh quá trình công nghiệp hoá ở Việt Nam. Chính phủ Việt Nam dự báo tốc độ tăng trưởng GDP trung bình hàng năm là 7% và "vào năm 2010, GDP sẽ tăng lên gấp đôi so với năm 2000" (Chiến lược PTGD 2010). Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam cũng muốn thay đổi mức đóng góp của các thành phần kinh tế chủ yếu vào GDP cũng như các thay đổi trong cơ cấu lực lượng lao động của đất nước: giảm tỷ lệ lực lượng lao động cho ngành nông nghiệp (từ 61,3% năm 2000 xuống 50% năm 2010), tăng tỷ lệ lao động cho ngành dịch vụ (từ 22% lên 26%), và tăng lực lượng lao động cho ngành công nghiệp (từ 16,75% lên 24%).

Những nỗ lực của Việt Nam trong nâng cao chất lượng nền giáo dục đã góp phần nâng vị trí xếp hạng về chỉ số phát triển con người (HDI) từ 121 năm 1990 lên 109/175 năm 2003. Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục và đào tạo năm 2000 là 14.256 tỷ đồng và sẽ tăng lên 23.421 tỷ đồng vào năm 2005 và 37.813 tỷ đồng vào năm 2010, tức là tăng 5% (từ 15 lên 20%) tính theo tỷ lệ ngân sách nhà nước cho giáo dục. Theo tỷ giá hiện hành, ngân sách giáo dục và đào tạo trên đầu người tăng từ 12 lên 27 USD. Tuy nhiên, nếu tính cả các nguồn tài chính ngoài ngân sách nhà nước thì tổng ngân sách tài chính cho giáo dục và đào tạo đã tăng lên 20.005 tỷ đồng trong năm 2000, 36.301 tỷ đồng vào năm 2005 và 62.390 tỷ đồng vào năm 2010.

1.2 Bối cảnh nền giáo dục cho việc thực hiện Chiến lược Phát triển Giáo dục đến năm 2010

Các chỉ số định lượng và các phân tích thực trạng định tính cho thấy thập kỷ 1990 là thập kỷ phát triển của giáo dục tiểu học Việt Nam. Mặc dù các chỉ số định lượng của giáo dục tiểu học Việt Nam đã gần đạt được các mục tiêu Giáo dục cho mọi người (EFA) trong những năm 90, song vẫn cần nhiều điều kiện cần thiết khác để tăng cường và nâng cao về chất lượng giáo dục nhằm đạt được các tiêu chuẩn quốc tế.

Mục tiêu chính của giáo dục tiểu học (trong Chiến lược PTGD 2010 và trong Chiến lược PT-XĐGN) là củng cố phổ cập giáo dục tiểu học. Mục tiêu này cần đạt được bằng cách:

1. Nâng tỷ lệ trẻ em nhập học trong độ tuổi đến trường lên 97% năm 2005 và 99% vào năm 2010;
2. Nâng tỷ lệ hoàn thành bậc tiểu học từ 68% trong năm 1998 lên 85-95% vào năm 2010 (theo Bộ Giáo dục và Đào tạo).

Các chính sách của Bộ Giáo dục và Đào tạo nhằm đạt được các mục tiêu sau đối với giáo dục tiểu học vào năm 2010:

1. Tăng cường mức nhập học của học sinh để đạt được tỷ lệ nhập học tinh (NER) là 99%
2. Thu hẹp chênh lệch trong tỷ lệ nhập học và tỷ lệ chuyển cấp của học sinh tiểu học, tập trung vào việc đạt được sự công bằng trong giáo dục cho mọi học sinh.
3. Tăng cường và đảm bảo chất lượng giáo dục.
4. Tăng cường công tác quản lý và đánh giá trong giáo dục tiểu học

Chiến lược PTGD 2010 tập trung vào những lĩnh vực lớn trong chương trình Giáo dục cho mọi người và Chiến lược PT-XĐGN.

Việt Nam đã tham dự Hội thảo quốc tế về Giáo dục cho mọi người (2000). Một số mục tiêu trong chương trình Giáo dục cho mọi người được thống nhất trong Khuôn khổ hành động Dakar, trong đó có nêu các mục tiêu dành cho giáo dục tiểu học như: 1. Hoàn thành giáo dục tiểu học; 2. Nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học; và, 3. Đạt yêu cầu về kết quả học tập.

Các mục tiêu này cũng được xác định trong tài liệu dự thảo Cung cấp Giáo dục cơ bản có chất lượng cho mọi người (tháng 11 năm 2001) và ba thách thức lớn được đặt ra: 1. Xoá bỏ sự chênh lệch về kinh tế-xã hội và địa lý trong khả năng tiếp cận, tham gia và hoàn thành bậc học; 2. Mở rộng giáo dục cơ bản để đạt được các mục tiêu quốc tế về Phổ cập Giáo dục Tiểu học; và, 3. Nâng cao chất lượng kết quả dạy và học

Chiến lược Toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói Giảm nghèo (Chiến lược TT-XĐGN) (tháng 1 năm 2000) đưa ra một kế hoạch hành động trên phạm vi lớn nhằm cụ thể hoá các chủ trương, chính sách và cơ chế của Chính phủ thành các biện pháp cụ thể tập trung vào việc thực hiện phát triển kinh tế và giảm nghèo. Chiến lược này xác định các lĩnh vực và vùng nghèo đói (vùng núi và vùng dân tộc) và các nguyên nhân dẫn đến sự nghèo đói.

Chiến lược PTGD 2010, các mục tiêu của Kế hoạch hành động quốc gia giáo dục cho mọi người và nhiều lĩnh vực mà tài liệu Chiến lược TT-XĐGN đề cập tới là những tài liệu tham khảo quan trọng trong xây dựng và cập nhật PEDP. Các tài liệu này cung cấp một cơ sở cho phân tích nhu cầu và xác định những lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ (BAPI) trong tài liệu PEDP.

1.3 Hệ thống giáo dục

1.3.1 Chính phủ

Bộ Giáo dục và Đào tạo là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Giáo dục và Đào tạo đã được chỉ rõ trong Nghị định số 85/2003/NĐ-CP ngày 18/7/2003 của Thủ tướng Chính phủ. Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm lập kế hoạch và thực hiện các chính sách và chương trình giáo dục của tất cả các cấp. Bộ Giáo dục và Đào tạo điều hành ở cấp trung ương thông qua các Vụ như: Vụ Kế hoạch Tài chính, Vụ Giáo dục Tiểu học,... và thông qua 61 Sở GD-ĐT ở các tỉnh (thành phố) và các Phòng GD-ĐT ở các huyện (quận, thị xã). Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng chịu trách nhiệm về công tác thanh tra thông qua Thanh tra Giáo dục.

1.3.2 Giáo dục tiểu học

Hệ thống trường học (sơ đồ 2) có 4 cấp – mầm non; tiểu học 5 năm; trung học cơ sở 4 năm; trung học phổ thông 3 năm; như vậy một học sinh rời ghế nhà trường khi 18 tuổi. Giáo dục tiểu học được coi là bậc học nền tảng - giai đoạn đầu của nền giáo dục chính quy (từ lớp 1-5) cho trẻ em từ 6-10 tuổi nhằm chuẩn bị cho học sinh vào học bậc trung học và các bậc học cao hơn.

Có 3 loại hình trường tiểu học cơ bản. Hầu hết học sinh theo học ở các trường tiểu học công lập, không phải đóng học phí nhưng cha mẹ học sinh vẫn đóng tiền mua sách vở, đồng phục, phí xây dựng trường và phí bảo hiểm, v.v. Bên cạnh đó, có các trường bán công do chính quyền điều hành và quản lý nhưng mọi chi phí đều do cha mẹ học sinh đóng góp, và các trường dân lập không phải do nhà nước quản lý (do tập thể hoặc đoàn thể quản lý) và tự chi trả mọi chi phí.

Chương trình và sách giáo khoa mới đã được triển khai đại trà trong cả nước từ năm học 2002 -2003 ở lớp 1, năm học 2003-2004 ở lớp 2 và các lớp khác ở những năm học tiếp theo. Chương trình mới cho các lớp 1, 2, 3 gồm có 6 môn: Tiếng Việt, Toán, Đạo đức, Tự nhiên xã hội, Nghệ thuật và Thể dục; cho các lớp 4, 5 gồm 9 môn: Tiếng Việt, Toán, Đạo đức, Khoa học, Lịch sử và Địa lý, Kỹ thuật, Âm nhạc, Mỹ thuật và Thể dục. Chương trình này được xây dựng trên cơ sở cho các lớp 1 học 1 buổi/ngày. Đối với các trường, lớp đã chuẩn bị đủ các điều kiện về giáo viên, cơ sở vật chất và thiết bị, được sự thoả thuận của gia đình học sinh có thể tổ chức dạy học 2 buổi/ngày. Ngoài các chương trình áp dụng chung, các trường, lớp học 2 buổi/ngày có thể tổ chức dạy môn tự chọn Ngoại ngữ, Tin học, tổ chức bồi dưỡng năng lực học tập và hoạt động giáo dục.

Trong năm học 2003-2004 hiện có các chương trình giảng dạy sau đang được áp dụng ở bậc tiểu học:

- Chương trình và sách giáo khoa mới ở lớp 1, 2 được giảng dạy đại trà ở tất cả các trường tiểu học cả nước
- Chương trình 165 tuần bao gồm 9 môn bắt buộc đang được giảng dạy ở hầu hết các lớp 3, 4, 5 trong cả nước.
- Chương trình Công nghệ giáo dục được giảng dạy ở các lớp 3, 4, 5 của một số trường. .

- Chương trình và sách giáo khoa mới lớp 3, 4, 5 được giảng dạy thử nghiệm ở một số trường, lớp.
- Chương trình 120 tuần và chương trình 100 tuần (chương trình rút gọn hơn so với chương trình 165 tuần) ở lớp 3, 4, 5 dành cho những học sinh dân tộc thiểu số, học sinh khó khăn,...

Chính phủ quy định giáo viên dạy 1 buổi/ngày và 5 ngày trong tuần. Ở các trường tổ chức dạy học 2 buổi/ngày, lương dạy buổi thứ hai do cha mẹ học sinh chi trả theo mức quy định của UBND tỉnh.

1.3.3 Phân bổ giáo viên

1.3.3.1 Tuyển dụng giáo viên

Hiện tại, vẫn có sự phân biệt giữa giáo viên trong biên chế được hưởng lương từ nguồn ngân sách của Chính phủ (giáo viên được tuyển dụng theo chỉ tiêu biên chế được giao) và các giáo viên hợp đồng (dạy tạm thời, hưởng lương từ nguồn ngân sách tự có của Trường hoặc của Phòng GD&ĐT, tuyển theo yêu cầu cụ thể của từng trường). Một số giáo viên hợp đồng đang dạy chính thức nhưng có thể chưa đạt yêu cầu trong kỳ thi tuyển công chức.

Việc tuyển dụng giáo viên tiểu học dựa trên nhu cầu giáo viên trong Kế hoạch biên chế hàng năm. Các Phòng GD&ĐT lập kế hoạch biên chế giáo viên thuộc các trường trong phạm vi phòng quản lý, sau đó trình lên Sở GD&ĐT. Sở GD&ĐT tập hợp thành kế hoạch biên chế giáo viên cấp tỉnh và trình Ủy ban Nhân dân tỉnh xem xét. Cho đến năm 2003, biên chế công chức vẫn được xác định ở cấp trung ương (Bộ Nội vụ) và vì thế rất khó tăng thêm; trong trường hợp cần thêm giáo viên, Ủy ban Nhân dân tỉnh phải tuyển dụng thêm các giáo viên hợp đồng.

Ngày 19/06/2003, Chính phủ đã ban hành Nghị định 71/2003/NĐ-CP về phân cấp quản lý biên chế hành chính sự nghiệp nhà nước và Nghị định 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu. Theo 2 Nghị định này, các đơn vị sự nghiệp (tức là các trường học, các cơ sở giáo dục đào tạo, các Viện nghiên cứu) được giao quyền tự chủ về tài chính, tự quyết định về biên chế đội ngũ và được chủ động bố trí kinh phí để thực hiện nhiệm vụ được giao. Cơ quan quản lý cấp trên chỉ xem xét thẩm định và thực hiện chức năng giám sát kiểm tra. Đây là một thay đổi mang tính cải cách của Chính phủ, có ảnh hưởng đặc biệt tới ngành giáo dục bởi số lượng cán bộ trong các đơn vị sự nghiệp của ngành giáo dục chiếm khoảng 80% tổng biên chế sự nghiệp của cả nước.

Nghị định phân cấp quản lý biên chế sẽ tạo thế chủ động cho ngành giáo dục trong việc điều tiết, sắp xếp bố trí nguồn nhân lực và nguồn kinh phí đầu tư để thực hiện có hiệu quả các chương trình giáo dục.

1.3.3.2 Chế độ lương, quyền lợi và chế độ bổ nhiệm

Định mức lao động cho giáo viên (qui định từ năm 1970) không còn phù hợp với chế độ lao động hiện tại (40 giờ/tuần). Do tình trạng thiếu giáo viên và cơ cấu không đồng bộ, nên nhiều giáo viên phải dạy vượt giờ chuẩn liên tục trong nhiều năm, đặc biệt là ở các tỉnh miền núi phía bắc, Tây Nguyên, đồng bằng sông Cửu Long. Giáo viên, vì vậy, thiếu

thời gian để soạn bài, để tự học tập, tự bồi dưỡng nâng cao trình độ, sức khoẻ bị suy giảm, ảnh hưởng đến chất lượng dạy học.

Lương của giáo viên tiểu học được quy định theo 16 bậc, từ hệ số 1,57 đến hệ số 4,12. Bậc lương cơ bản cho những người dạy ở bậc tiểu học là như nhau không kể đến bằng cấp chuyên môn (mặc dù trong giai đoạn từ 1985 đến 1993 mức lương cơ bản được quy định theo bằng cấp chuyên môn). Lương giáo viên tiểu học được tăng tự động 2 năm một lần (trừ trường hợp giáo viên bị xử lý kỷ luật). Không có chế độ tăng lương trước hạn (trước 2 năm) cho giáo viên, dù giáo viên có thể có thành tích đặc biệt xuất sắc.

Hiện nay, Chính phủ đã có những chế độ phụ cấp thể hiện sự quan tâm ưu đãi đối với đội ngũ giáo viên nói chung và những giáo viên công tác ở những nơi đặc biệt khó khăn, nói riêng. Quyết định 973/1997/TTg ngày 17/11/1997 qui định mức phụ cấp từ 30% đến 70% lương cho giáo viên (tùy theo cấp học và vùng miền khác nhau). Năm 2001, Chính phủ ban hành Nghị định số 35/2001/NĐ-CP ngày 9/7/2001 quy định về chính sách đối với nhà giáo và CBQLGD đang công tác ở các trường chuyên biệt, ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Theo Nghị định, các giáo viên có đủ điều kiện, tiêu chuẩn có thể được hưởng tới 11 chính sách ưu đãi như: (1) Trợ cấp thăm quan học tập, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ, (2) Phụ cấp ưu đãi từ 50-70% lương, (3) Phụ cấp trách nhiệm; (4) Phụ cấp thu hút bằng 70% lương trong 5 năm đầu, (5) Trợ cấp về luân chuyển, chuyển vùng; (6) Trợ cấp lần đầu khi đến vùng khó khăn; (7) Phụ cấp tiền mua và vận chuyển nước ngọt và sạch; (8) Phụ cấp lưu động; (9) Phụ cấp dạy tiếng và chữ viết dân tộc ít người; (10) Chế độ trợ cấp tự học tiếng dân tộc ít người; (11) Chế độ khen thưởng.

Tuy nhiên, việc chi trả các chi phí đi lại cho các giáo viên nghỉ phép năm cũng là một vấn đề đặt ra đối với các nhà quản lý có thẩm quyền. Khấu trừ 1% lương vào đóng góp cho dịch vụ chăm sóc sức khoẻ và 5% lương vào đóng góp cho quỹ bảo hiểm xã hội (ốm đau bệnh tật, nghỉ đẻ, tai nạn, và quỹ lương hưu), còn lại Chính phủ đóng thêm vào 15%. Mức lương hưu sẽ được xác định theo số năm phục vụ trong ngành của một giáo viên. Việc nghỉ hưu sớm hơn quy định có thể chấp nhận đối với bất kỳ ai đã phục vụ trong ngành giáo dục từ 20 năm trở lên hoặc do tình trạng sức khoẻ yếu.

1.3.4 Đào tạo bồi dưỡng giáo viên

1.3.4.1 Đào tạo

Luật Giáo dục (Điều 67 & 68) quy định về các cơ sở đào tạo giáo viên và các tiêu chuẩn về bằng cấp đào tạo.

Về chuẩn đào tạo theo luật định: Các giáo viên tiểu học được đào tạo theo chương trình Trung học sư phạm (THSP). Chương trình THSP gồm 2 hệ: Hệ 9+3 dành riêng cho các trường sư phạm thuộc các tỉnh miền núi, vùng sâu có điều kiện giáo dục khó khăn (hiện nay xu hướng là còn rất ít trường/địa phương thực hiện kế hoạch đào tạo theo chương trình này); Hệ 12+2 là hệ đào tạo chuẩn chung cho cả nước.

Các chương trình đào tạo dưới chuẩn (<9+3) hiện nay không còn. Tuy nhiên, đội ngũ giáo viên tiểu học hiện nay vẫn còn một bộ phận dưới chuẩn - là sản phẩm của các hệ đào tạo trước đây. Bộ GD&ĐT và các địa phương đang tích cực thực hiện các chương trình bồi dưỡng chuẩn hoá cho một bộ phận thuộc đối tượng này (những giáo viên lớn

tuổi hoặc không còn khả năng theo học thì buộc phải để lại dạy tạm chờ tuổi về hưu hoặc phân công việc khác)

Gần đây đã có các chương trình đào tạo trên chuẩn, gồm: CĐSP tiểu học (12+3), ĐHSP tiểu học (Cử nhân tiểu học 12+4)... Các tỉnh và thành phố lớn như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng ... đã có tỉ lệ khá lớn giáo viên đạt trình độ trên chuẩn.

Việc đào tạo giáo viên dạy các môn chuyên biệt như Âm nhạc, Mĩ thuật, Thể dục... hiện đang được tăng cường do yêu cầu đổi mới chương trình, SGK tiểu học. Giáo viên các môn này còn thiếu vì trước đây ít được chú trọng trong kế hoạch đào tạo và thực tế cũng ít có nhu cầu.

Đào tạo giáo viên tiểu học hiện nay dựa chủ yếu vào 61 trường sư phạm địa phương (58 trường CĐSP và 3 trường THSP). Các trường ĐHSP chỉ có ít trường có khoa đào tạo giáo viên tiểu học. Việc đào tạo giáo viên dạy các môn chuyên biệt được tăng cường tại cả các trường trong và ngoài ngành giáo dục.

1.3.4.2 Bồi dưỡng

Hiện nay, còn khoảng gần 15% giáo viên ở bậc tiểu học có trình độ đào tạo dưới chuẩn theo luật định. Việt Nam hiện đang tập trung vào nâng cao trình độ cho giáo viên để đạt chuẩn quốc gia (12+2).

Việc bồi dưỡng giáo viên hiện nay theo các chương trình sau:

- Các chương trình bồi dưỡng chuẩn hoá: nhằm nâng cao trình độ đào tạo giáo viên để họ đạt chuẩn theo luật định. Trường Sư phạm tại mỗi địa phương có trách nhiệm tổ chức thực hiện các chương trình này.

- Chương trình bồi dưỡng giáo viên (BDGV) dạy theo chương trình và SGK mới hàng năm: Thực hiện vào mỗi dịp hè, thời gian từ 8 -15 ngày/hè. Đối tượng: tất cả mọi giáo viên không kể trình độ đào tạo đều bắt buộc phải học tập. Hè 2002 bồi dưỡng dạy SGK lớp 1, hè 2003 BDGV dạy SGK lớp 2...

- Chương trình bồi dưỡng thường xuyên (BDTX) cho giáo viên phổ thông: Là chương trình bồi dưỡng cho tất cả các giáo viên dạy phổ thông. Chương trình này được cụ thể hoá riêng cho mỗi bậc học.

Đã tiến hành được hai chu kì: chu kì I (1992 - 1996); chu kì II (1997 -2001)

Nội dung của chương trình BDTX các chu kì trước đây chủ yếu là bồi dưỡng kiến thức, nâng cao tiềm lực cho giáo viên. Việc học tập theo hình thức tự học bằng tài liệu kết hợp với học tập trung theo đợt. Người học học xong được cấp các chứng chỉ theo từng chuyên đề và được cấp giấy chứng nhận khi hội đủ các chứng chỉ cần thiết.

Việc học tập BDTX trước đây còn nhiều bất cập là do tài liệu, tổ chức quản lí, ý thức của người học, các điều kiện bảo đảm... chưa đáp ứng được yêu cầu BDTX.

Bộ GD-ĐT đang trong quá trình xây dựng và phát triển chương trình bồi dưỡng thường xuyên từ xa Chu kỳ 3 cho giai đoạn 2003-2007 (theo Nghị quyết 40&41/2000/QH).

Chu kỳ 3 sẽ là một chương trình tự học theo khuôn mẫu được xây dựng với sự hỗ trợ của EU. Chương trình sẽ tập trung vào nâng cao năng lực thực hành cho giáo viên. Việc xuất bản các tài liệu dự tính sẽ bắt đầu vào tháng 12 năm 2003, và sẽ bao gồm 3 chuyên đề chính (kiến thức chuyên môn; kỹ năng sư phạm; các nhu cầu riêng của tỉnh) trong đó tập trung chính vào kỹ năng sư phạm

Bộ GD-ĐT ban hành tài liệu bồi dưỡng chính thức và giám sát chương trình ở cấp quốc gia, các Sở GD-ĐT chịu trách nhiệm xây dựng và tổ chức các chương trình/kế hoạch bồi dưỡng ở cấp tỉnh, cũng như cung cấp tài chính, cơ sở vật chất và trang thiết bị cho công tác bồi dưỡng. Cơ quan giáo dục ở các quận huyện tổ chức xây dựng và thực hiện các kế hoạch bồi dưỡng tại khu vực của mình theo kế hoạch của Sở GD-ĐT.

1.3.5 Thanh tra giáo dục

Các quy định về thanh tra trường học được thực hiện theo Quyết định 478/QĐ do Bộ GD-ĐT ban hành 11/3/1993 và theo Luật Giáo dục (từ điều 98 đến 103). Văn bản này quy định rõ các thủ tục đối với việc tổ chức thanh tra trường học và vai trò và trách nhiệm của Sở GD-ĐT và Phòng GD-ĐT, đồng thời cũng đưa ra các tiêu chuẩn được áp dụng trong việc bổ nhiệm thanh tra. Có 2 loại thanh tra viên tiểu học: 1. Thanh tra chuyên trách; và, 2. thanh tra kiêm nhiệm, tức là những thanh tra còn kiêm nhiệm thêm các vị trí khác (hiệu trưởng, giáo viên lâu năm, cán bộ bồi dưỡng giáo viên) nhưng cũng có thể làm công tác thanh tra khi cần thiết.

Thanh tra trường học được thực hiện định kỳ, nhưng cũng có thể thanh tra bất thường nếu cần thiết. Đoàn thanh tra có thể có 4-6 người, trong đó có một người làm trưởng đoàn và đợt thanh tra thường kéo dài 2 ngày. Hiện có các tiêu chuẩn chuẩn hoá về các trường học và giáo viên thuộc diện thanh tra. Các tiêu chuẩn về thanh tra trường học phần lớn gắn liền với việc trường học đạt các mục tiêu phổ cập giáo dục tiểu học, song việc đánh giá cũng được thực hiện đối với các hiệu trưởng và công tác giảng dạy của giáo viên. Sau đợt thanh tra này, kết quả của đợt thanh tra sẽ được gửi về trường học kèm theo một bản báo cáo được gửi đến cơ quan quản lý (Phòng GD-ĐT và Sở GD-ĐT). Hiệu trưởng phải thực hiện các khuyến nghị từ đợt thanh tra.

Các tiêu chuẩn quốc gia về thanh tra liên quan đến những nội dung được dạy, cách dạy, và chất lượng kết quả học tập. Công tác thanh tra tập trung vào các vấn đề này thông qua việc giám sát kết quả và hoạt động giảng dạy thực tế của giáo viên và nhà trường. Qua đó, công tác thanh tra sẽ cho thấy một bức tranh toàn cảnh về công tác giáo dục trong nhà trường. Cùng với sự giám sát tốt hơn và các hoạt động phát triển giáo viên và trường trọng điểm tốt hơn, công tác thanh tra góp phần đảm bảo chất lượng hệ thống giáo dục và có một vai trò hỗ trợ và tham mưu quan trọng trong quá trình đổi mới. Thực tế cho thấy công tác thanh tra hiện nay vẫn chưa phát huy được hiệu quả mong muốn và mới chỉ đáp ứng một phần yêu cầu đảm bảo chất lượng của Bộ GD-ĐT.

1.3.6 Quản lý giáo dục

Quá trình phân cấp hệ thống quản lý được thực hiện từ những năm 1990. Sau khi Luật Giáo dục được ban hành, hệ thống quản lý giáo dục được chia thành ba cấp: cấp quốc gia, cấp tỉnh thành, và cấp quận huyện Bộ GD&ĐT có chức năng quản lý nhà nước đối với hệ thống giáo dục trên toàn quốc.

Chủ trương của Chính phủ là thực hiện mạnh mẽ phân cấp quản lý giáo dục; phát huy tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục, trách nhiệm của các UBND tỉnh, thành phố và các quận/huyện trong việc thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục (Hội nghị TW6 Khóa IX).

Chính phủ đã ban hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 qui định về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu. Theo đây, các đơn vị sự nghiệp có thu được quyền tự chủ tài chính, được chủ động bố trí kinh phí để thực hiện nhiệm vụ, được chủ động sử dụng số biên chế được cấp có thẩm quyền giao, sắp xếp và quản lý lao

động phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của đơn vị. Để thực hiện có hiệu quả Nghị định này, các cơ quan chức năng cần ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện nghị định trong đó có các qui định mới về phân cấp quản lý trên nguyên tắc phát huy tính chủ động và chịu trách nhiệm của địa phương đối với việc phát triển sự nghiệp giáo dục, đảm bảo cho địa phương chủ động trong việc lập kế hoạch phát triển giáo dục. Vấn đề chủ yếu của phân cấp quản lý là nâng cao thẩm quyền và trách nhiệm của chính quyền địa phương và gắn phân cấp công việc với phân cấp quản lý về tài chính, tổ chức và cán bộ. Như vậy, trong những năm tiếp theo đây, Bộ GD&ĐT (và các cơ quan có liên quan) cần ban hành các văn bản hướng dẫn, trong đó qui định rõ về chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ và cơ chế phối hợp giữa UBND các cấp với các cơ quan sở, ban, ngành có liên quan.

1.3.7 Tài chính nhà nước cho giáo dục

Phân bổ ngân sách hiện nay thường chưa phù hợp với việc giải ngân thực tế ở cấp tỉnh và huyện, và do đó các chi phí ngoài lương có thể được giải ngân từ các khoản chi phí thường xuyên. Sự "linh hoạt" này, cho phép các tỉnh thành và quận huyện thực hiện phân bổ ngân sách giáo dục tối ưu hơn. Tuy nhiên, điều này sẽ gây khó khăn cho chính phủ trong việc giám sát các chi phí ngân sách thực tế vượt quá phân bổ ngân sách. Việc phân bổ ngân sách hiện nay cần phải được nâng cao nhằm đạt được tính giải trình và tính thống nhất cao hơn trong khi vẫn duy trì được tính linh hoạt của các nhà quản lý tại các vùng trong việc ra quyết định của họ.

Người ta dự tính rằng xấp xỉ 5% chi phí cho Giáo dục và đào tạo bắt nguồn từ các nguồn tài chính bên ngoài. Chiến lược PTGD 2010 đã đặt mục tiêu sao cho nguồn vốn ODA sẽ đáp ứng được khoảng 20% ngân sách chính phủ cho Giáo dục và đào tạo, 35% sẽ từ nguồn chi trả và đóng góp của cộng đồng, còn 10% từ các nguồn tài chính khác cho năm 2010. Cần chú ý là việc huy động tài chính thông qua "xã hội hoá" sẽ trở thành một nguồn tài chính chủ yếu góp phần vào các nguồn tài chính ngoài ngân sách phục vụ cho giáo dục.

Bảng 1.1: Các nguồn ngân sách chính của Chính phủ Việt Nam

Cấp chính quyền	Các nguồn thu ngân sách của các cấp	Sẽ được phân bổ lại thông qua cấp trung ương đến các tỉnh khác	Sẽ được phân bổ lại thông qua cấp tỉnh/huyện đến các huyện/xã khác
• Trung ương	<ul style="list-style-type: none"> Thuế nhập khẩu/xuất khẩu Thuế giá trị gia tăng Thuế lợi tức Thuế xăng dầu và các nguồn thu khác từ các doanh nghiệp liên quan đến xăng dầu Các phí khác 	<ul style="list-style-type: none"> Thuế bán hàng Thuế lợi tức Thuế thu nhập đối với những hộ gia đình có thu nhập cao Thuế chuyển tiền Thuế tài nguyên thiên nhiên Nguồn thu từ lệ phí thuê của các doanh nghiệp quốc gia 	<ul style="list-style-type: none"> Thuế đất nông nghiệp Thuế chuyển nhượng đất đai Thuế tài sản Lệ phí thuê đất đai
• Tỉnh thành	<ul style="list-style-type: none"> Lệ phí thuê đất Nguồn thu từ cho thuê/di chuyển các bất động sản của Nhà nước Các lệ phí đăng ký khác nhau 		
• Quận huyện	<ul style="list-style-type: none"> Các lệ phí đăng ký bản quyền khác nhau Thuế sát sinh Nguồn thu từ các lệ phí đăng ký, hoa hồng khác nhau 		
• Phường xã	<ul style="list-style-type: none"> Các lệ phí xác nhận khác nhau Thuế sát sinh 		

• Nguồn: CLAIR Singapore (1998)

Việt Nam có nguồn tài chính cấp quốc gia và cấp tỉnh (xem Bảng 1.1). Tuy nhiên, chỉ 8 trong số 61 tỉnh thành có thặng dư ngân sách và không phụ thuộc vào các nguồn tài chính phân bổ từ trung ương, trong khi các tỉnh còn lại vẫn phụ thuộc vào nguồn tài chính này¹. Sự phụ thuộc vào chính quyền trung ương đã trở nên lớn hơn trong nửa sau thập kỷ 1990. Có thể thấy hệ thống thu ngân sách của Chính phủ thường làm nản lòng những tỉnh thực hiện công tác huy động ngân sách có hiệu quả, nhưng những cải tổ gần đây đối với hệ thống này đã cải thiện ngân sách của những tỉnh có điều kiện tốt hơn, và tạo ra nhiều nguồn tài chính hơn cho các dịch vụ xã hội khác nhau của các tỉnh này. Bộ GD-ĐT hiện đang xem xét việc cải thiện hơn nữa hệ thống này để đảm bảo sự cung cấp công bằng các nguồn tài chính giáo dục của Chính phủ cho các "tỉnh bị thâm hụt ngân sách".

Tiếp tục đổi mới công tác giáo dục-đào tạo; đồng thời với việc tăng cường công tác xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực giáo dục-đào tạo, thực hiện rà soát lại các văn bản; thực hiện cải cách hành chính đi liền với việc phân cấp quản lý, tăng cường quyền chủ động, tính chịu trách nhiệm của các đơn vị và cơ sở đồng thời với việc thực hiện chuyển các cơ sở đào tạo từng bước sang hoạt động theo cơ chế đơn vị sự nghiệp có thu, phù hợp tinh thần Nghị định số 10/NĐ-CP của Chính phủ; thực hiện đổi mới phương pháp tính toán lập kế hoạch, phân bổ và điều hành ngân sách căn cứ theo dân số trong độ tuổi đi học và nâng cơ cấu chi cho nhóm I (lương và phụ cấp) tối đa không quá 85% trong chi thường xuyên cho giáo dục của các địa phương.

¹ Các tỉnh có thặng dư ngân sách năm 1999 là: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai, Bà Rịa Vũng Tàu, và Cần Thơ. (Tổng cục Thống kê - 2000)

Quá trình thực hiện ngân sách vẫn theo một trình tự tham khảo tương tự giữa Bộ GD-ĐT, Sở GD-ĐT và Phòng GD-ĐT như đối với vấn đề quản lý và lập kế hoạch giáo dục (phần 3.6). 'Các tiêu chí về học sinh' được sử dụng làm các tiêu chuẩn chính cho việc dự thảo ngân sách trong quá trình thu thập thông tin từ các tỉnh thành. Tuy nhiên, việc phân bổ các quỹ tài chính từ chính quyền trung ương đến các tỉnh thành sẽ được thực hiện theo 'Các tiêu chí về dân số'. Việc phân bổ theo các tiêu chí về dân số còn nhiều bất cập do hai nguyên nhân sau:

1. Các tiêu chí về dân số không phản ánh được quy mô thực tế của giáo dục tiểu học ở mỗi tỉnh. Phân bố dân cư nói chung khác với phân bố dân cư trong độ tuổi đi học. Quá trình phân bổ ngân sách hiện nay dựa vào các tiêu chí về dân số nên làm cho việc phân bổ ngân sách chưa tối ưu.
2. Chưa có nhiều động lực khuyến khích sự chính xác về mặt dữ liệu bởi vì các thông tin về số học sinh chưa được phản ánh trong phân bổ ngân sách.

Bậc giáo dục tiểu học được miễn học phí. Ngân sách nhà nước chi trả cho lương giáo viên, khoản chi phí này được ưu tiên hơn các khoản chi phí khác. Các quận huyện (Phòng GD-ĐT) và cộng đồng địa phương chủ yếu chịu trách nhiệm cung cấp tài chính cho xây dựng, tu bổ và sửa chữa trường học, và các chi phí thường xuyên khác. Các Phòng GD-ĐT thường không có đủ nguồn phân bổ ngân sách cho các chi phí vốn và chi phí thường xuyên, và do vậy phải phụ thuộc nhiều vào thu nhập của nhân dân để có thể chi trả các chi phí này (Số liệu thống kê- CD ROM). Ngoài phí xây dựng, tu bổ & sửa chữa trường học và các loại lệ phí đăng ký khác, cha mẹ học sinh còn phải đóng một số loại chi phí và lệ phí khác (Số liệu thống kê- CD ROM).

1.3.8 Xã hội hoá giáo dục

'Xã hội hoá Giáo dục' là một phong trào do Chính phủ khởi xướng nhằm thu hút sự tham gia đồng đẳng hơn của các bên liên quan trong xã hội để có thể tăng cường (1) các nguồn lực cho giáo dục, (2) đa dạng hoá các hình thức giáo dục, (3) tạo sự thống nhất xã hội thông qua giáo dục. Xét dưới góc độ tài chính, xã hội hoá đồng nghĩa với việc cùng chia sẻ các chi phí.

Việc thực hiện và đẩy mạnh xã hội hoá sẽ cho phép thực thi một chính sách "trường học mở cửa", chính sách này sẽ được huy động thông qua các cơ chế của Đảng và đoàn thể, sự tham gia của cộng đồng sao cho được thể chế hoá trong xã hội. Chính sách này sẽ được thực thi thông qua việc phát triển các trường ngoài công lập, và thúc đẩy quá trình tự cung cấp tài chính cho giáo dục, nhưng có những cơ chế hỗ trợ các khu vực nghèo hơn trong xã hội để đảm bảo sự công bằng và khả năng sẵn sàng nhập học. Tuy nhiên, hầu hết mọi người đều xem xã hội hoá là một hình thức chia sẻ 'chi phí'. Hiện tại còn có nhiều cán bộ quản lý giáo dục ở cấp cơ sở vẫn chưa biết cách thực hiện chính sách này một cách có hiệu quả.

1.3.9 Dự án/Chương trình do các nhà tài trợ hỗ trợ

Các nhà tài trợ quốc tế đã và đang thực hiện nhiều dự án hỗ trợ cho giáo dục tiểu học. Có thể nói rằng các dự án/chương trình này đã có những đóng góp rất to lớn trong những kết quả mà giáo dục tiểu học Việt Nam đã đạt được trong thời gian qua. Ví dụ như Dự án Giáo dục Tiểu học vay vốn của Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ biên soạn và

thử nghiệm chương trình và sách giáo khoa mới, cung cấp sách giáo khoa, vở, đồ dùng dạy học... cho nhiều học sinh, giáo viên và trường tiểu học; Dự án Nâng cấp cơ sở vật chất các trường tiểu học sử dụng vốn ODA Nhật Bản đã xây dựng hơn 200 trường tiểu học...

Trong suốt quá trình xây dựng và cập nhật PEPD, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã phối hợp chặt chẽ với các nhà tài trợ thông qua việc gặp gỡ trao đổi trực tiếp và gửi bảng dữ liệu để thu thập các thông tin về các dự án/chương trình đã và đang được triển khai trong lĩnh vực giáo dục tiểu học. Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng đã tổ chức Hội nghị các nhà tài trợ nhiều lần nhằm tạo nên một sự hiểu biết và mối liên hệ chặt chẽ hơn không những giữa Bộ với các nhà tài trợ mà còn giữa các nhà tài trợ với nhau.

Đến tháng 10/2003, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã thu thập được nhiều thông tin về những dự án/chương trình đã và đang được triển khai trong lĩnh vực giáo dục tiểu học. Các thông tin này được trình bày trong Bảng Danh sách các dự án/chương trình (Phụ lục 1) và được đưa vào cơ sở dữ liệu. Danh sách các dự án/chương trình và cơ sở dữ liệu sẽ được cập nhật thường xuyên thông qua các thông tin bổ sung nhận được của các nhà tài trợ.

Có thể phân tích tổng quan về các hỗ trợ của các nhà tài trợ cho giáo dục tiểu học Việt Nam thông qua các lĩnh vực sau :

- Củng cố quản lí giáo dục

Một số dự án/chương trình có hoạt động nâng cao năng lực quản lí giáo dục cho cán bộ của Bộ GD-ĐT, các Sở GD-ĐT và Phòng GD-ĐT, như UNESCO, Ngân hàng Thế giới và CIDA hỗ trợ xây dựng Kế hoạch hành động EFA và Kế hoạch giáo dục cấp tỉnh; JICA hỗ trợ xây dựng Chương trình PEDP cấp quốc gia và cấp tỉnh; Ngân hàng Thế giới trong Dự án Giáo dục Tiểu học có một số hoạt động về "hợp lí hoá mạng lưới quản lí" và "thiết lập hệ thống thông tin"; Ngân hàng Thế giới trong Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn hỗ trợ nâng cao năng lực lập kế hoạch của các cán bộ quản lí giáo dục. Dự án Hỗ trợ Bộ Giáo dục và Đào tạo với sự giúp đỡ của EU gồm các hoạt động hỗ trợ cải cách thể chế, chính sách. UNICEF thông qua Dự án Bạn hữu trẻ em cũng hỗ trợ nâng cao năng lực quản lí tại 15 tỉnh. JICA đang dự kiến sẽ thực hiện một dự án hỗ trợ tổng thể trong giáo dục tiểu học tỉnh Bắc Giang trong đó sẽ có các hoạt động nâng cao năng lực quản lí của Bộ GD-ĐT, Sở GD-ĐT, Phòng GD-ĐT và các hiệu trưởng trường tiểu học.

Bên cạnh các nhà tài trợ lớn, các tổ chức phi chính phủ cũng thực hiện nhiều dự án trong lĩnh vực này với quy mô nhỏ, như Oxfam GB đã hỗ trợ huyện Kỳ Anh tỉnh Hà Tĩnh từ năm 1996 một dự án giúp đỡ Sở GD-ĐT và Phòng GD-ĐT hoàn thiện hệ thống thông tin để nâng cao chất lượng giáo dục; Oxfam Hong Kong hỗ trợ tỉnh Nghệ An và Hà Tĩnh trong việc điều tra các nhu cầu giáo dục, Tổ chức cứu trợ trẻ em Thụy Điển hỗ trợ xây dựng chính sách giáo dục hoà nhập cho trẻ khuyết tật,...

Sứ quán Pháp đã thực hiện một chương trình tập huấn cho thanh tra viên cấp trường trên phạm vi toàn quốc trong thời gian từ 2002 đến 2005.

- Nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng giáo viên

Ngân hàng Thế giới đóng vai trò quan trọng trong lĩnh vực này. Dự án Phát triển giáo viên tiểu học do Ngân hàng Thế giới hợp tác với DFID tài trợ nhằm mục đích thiết lập nền tảng cho một chương trình toàn quốc để nâng cao chất lượng giảng dạy ở bậc tiểu

học thông qua đào tạo giáo viên với quy mô lớn và có chất lượng cao. UNICEF, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển đã thực hiện một chương trình đào tạo, bồi dưỡng giáo viên với trọng tâm tập trung vào các nhóm dân tộc thiểu số. Hiện nay, việc đào tạo, bồi dưỡng giáo viên dạy các môn chuyên biệt (Âm nhạc, Thể dục, Mĩ thuật) là nhu cầu rất quan trọng đối với việc thực hiện giảng dạy theo chương trình mới. Tổ chức Hợp tác quốc tế Bỉ đã thực hiện bồi dưỡng phương pháp dạy học các môn học và trang bị cơ sở vật chất thiết bị cho các trường CĐSP của 7 tỉnh miền núi phía Bắc. Dự án này đang được dự kiến sẽ tiếp tục triển khai ở 7 tỉnh khác ở vùng núi phía Bắc. JICA trong Dự án tổng thể sẽ triển khai tại Bắc Giang cũng dự định sẽ hỗ trợ Trường CĐSP trang thiết bị dạy học, bồi dưỡng phương pháp giảng dạy mới.

Ngân hàng Thế giới với Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn đặc biệt chú trọng tới hỗ trợ phương pháp và tài liệu dạy tiếng Việt cho giáo viên dạy ở các vùng khó khăn. Điều đó cũng được thể hiện qua Dự án giáo dục dân tộc của Tổ chức Cứu trợ trẻ em Anh thực hiện tại một số huyện của tỉnh Quảng Ninh từ 1996-2005.

- Tăng cường cơ sở vật chất

Việc chuyển sang học 2 buổi/ngày và đáp ứng các chuẩn quốc gia sẽ đòi hỏi tăng cường cơ sở vật chất. JICA Nhật Bản trong những năm vừa qua đã hỗ trợ xây dựng hơn 200 trường tiểu học trên nhiều tỉnh. Trong thời gian tới JICA vẫn tiếp tục hỗ trợ xây dựng trường tiểu học ở 4 tỉnh vùng núi phía Bắc, đồng bằng sông Cửu Long và Tây Nguyên. Dự án Giáo dục tiểu học vốn vay Ngân hàng Thế giới đã xây dựng và nâng cấp nhiều trường tiểu học. Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn vốn vay của Ngân hàng Thế giới và vốn ODA của DFID, CIDA, NORAD, AUSAID sẽ sử dụng gần 70% kinh phí của Dự án để xây dựng trường học, điểm trường ở các vùng khó khăn của 38 tỉnh. Trong khuôn khổ Dự án Xóa đói giảm nghèo, Ngân hàng Thế giới cũng sẽ xây dựng một số trường tiểu học.

Ngoài sự hỗ trợ trên quy mô lớn của các nhà tài trợ, một số tổ chức phi chính phủ đã giúp xây dựng và sửa chữa trường học với quy mô nhỏ trên địa bàn một huyện hoặc một tỉnh, như Dự án của NORAD hỗ trợ phát triển giáo dục ở tỉnh Lai Châu, xây dựng trường tiểu học của vùng bão tỉnh Quảng Trị, Thừa Thiên-Huế; Dự án hỗ trợ giáo dục tiểu học của Oxfam Anh tại Lào Cai, Trà Vinh và Hà Tĩnh.

- Nâng cao chất lượng giáo dục trên lớp (chương trình, giáo viên, quá trình dạy học)

Chương trình và sách giáo khoa mới đã được đưa vào giảng dạy đại trà từ năm học 2002-2003 ở lớp 1 và các năm học sau ở các lớp tiếp theo. Dự án Giáo dục tiểu học vốn vay của Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ cho Bộ GD-ĐT xây dựng chương trình, in ấn và thí điểm sách giáo khoa mới ở 800 trường tiểu học. Ngoài ra, rất nhiều các tổ chức khác như UNICEF, EU, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Anh đã hỗ trợ Bộ GD-ĐT trong in ấn và cung cấp sách giáo khoa, thiết bị dạy học.

Để hỗ trợ trẻ em dân tộc, trẻ em khuyết tật... có thể học được chương trình giảng dạy mới, nhiều tổ chức đã có những hoạt động có hiệu quả như UNICEF với Dự án Trường tiểu học bạn hữu trẻ em, Ngân hàng Thế giới với Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển với những hỗ trợ quy mô nhỏ...

Nhiều dự án tập trung hỗ trợ phương pháp dạy học mới cho giáo viên như Dự án Trường tiểu học bạn hữu trẻ em của UNICEF, Dự án đào tạo giáo viên của Bỉ, Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn của Ngân hàng Thế giới, các dự án với quy mô ở một số

huyện và tỉnh của các tổ chức phi chính phủ : Oxfam Hồng Kông, Oxfam Anh, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển...

- Khắc phục những trở ngại trong tiếp cận giáo dục tiểu học

Ngân hàng Thế giới thông qua Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn sẽ hỗ trợ rất nhiều trong lĩnh vực này với các hoạt động xây dựng trường học, cung cấp những trang thiết bị, sách giáo khoa, vở, tài liệu tham khảo, ... nhằm tạo môi trường học tập cần thiết tối thiểu cho học sinh của các trường và điểm trường trên 38 tỉnh. Các tổ chức khác như UNICEF, EU cũng có những hoạt động hỗ trợ tương tự. Bộ Nông nghiệp Mĩ thông qua Công ty Land O'Lakes đang thực hiện Dự án Bữa trưa học đường và Tổ chức Cứu trợ trẻ em Anh với Dự án Giáo dục dân tộc đã và đang hỗ trợ tăng cường dinh dưỡng cho học sinh.

Nhiều chiến dịch tuyên truyền nâng cao sự nhận thức về giáo dục đã được các tổ chức UNICEF, Ngân hàng Thế giới, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển,... thực hiện. Ngân hàng Thế giới, CRS, USAID, Tổ chức Cứu trợ trẻ em Thụy Điển rất chú trọng đến việc giáo dục cho trẻ em khuyết tật.

- Tài chính và xã hội hoá

Chỉ có một vài dự án liên quan đến vấn đề tài chính và xã hội hóa, mặc dù đã có một số cuộc điều tra nhỏ được thực hiện, như nghiên cứu về tài chính giáo dục tiểu học năm 1999 do DFID thực hiện.

Dự án Hỗ trợ Bộ GD-ĐT của EU đã có những hoạt động hỗ trợ đổi mới việc phân bổ ngân sách giáo dục để đảm bảo hiệu quả hơn. Dự án GDTH cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn của Ngân hàng Thế giới sẽ lập quỹ hỗ trợ điểm trường. UNICEF đã hỗ trợ cho việc thúc đẩy sự tham gia của cộng đồng vào các hoạt động giáo dục.

1.4 Các vấn đề về thực trạng

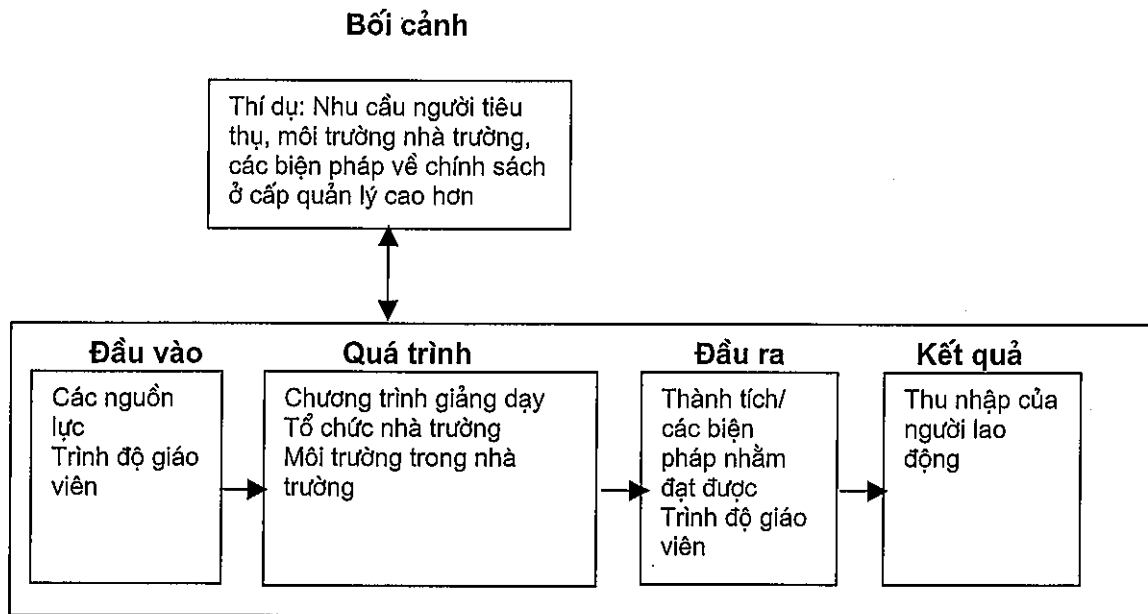
(Số liệu thống kê- CD ROM) và các bản đồ từ 3.1 đến 3.17 (Số liệu thống kê- CD ROM) cung cấp các số liệu và hình minh họa cho các số liệu báo cáo và phân tích trong phần 4.0 (Các vấn đề về thực trạng) và phần 5.0 (Các dự báo).

1.4.1 Bối cảnh chung

Các vấn đề chung trong việc cung cấp một nền giáo dục đầy đủ và có chất lượng bao gồm: Sự tham gia (khả năng nhập học, tính công bằng, v.v.); Tính hiệu quả (kết quả đạt được); và Các nguồn lực (các đầu vào tối thiểu cho trường học - sách giáo khoa phù hợp, giáo viên có trình độ, cơ sở vật chất được cải tiến).

Tính hiệu quả của trường học có thể được thể hiện qua đầu ra của trường học được xác định bằng số học sinh trung bình đạt yêu cầu ở cuối một cấp học (Lockheed: 1993), và chịu tác động của các nhân tố bên ngoài và bên trong (Carasco và cộng sự: 1996). Một chiến lược giáo dục tiểu học có hiệu quả sẽ chú trọng vào toàn bộ quá trình hơn là chỉ chú trọng vào một khía cạnh - đầu vào (các chính sách, tài chính, đào tạo bồi dưỡng đội ngũ; quản lý trường học và các đặc trưng trường học, cha mẹ học sinh và cộng đồng, tài liệu chương trình giảng dạy), *Quá trình dạy học* bao gồm việc dạy và học trên lớp (thời gian trên lớp, phương pháp/cách tiếp cận/các hoạt động dạy học, tài liệu hướng dẫn,

đánh giá) và *đầu ra* (kết quả học tập, kinh nghiệm thu được của học sinh, chuyển lên cấp trung học cơ sở), (Scheerens: 2000).



Hình 1.1. Bối cảnh > đầu vào > quá trình > đầu ra > mô hình kết quả học tập

Thực tế cho thấy các môn trong chương trình và mức độ quan trọng của chúng là tương tự giữa các nước, chỉ khác nhau ở mức độ thời gian giảng dạy đối với ngôn ngữ tiếng mẹ đẻ và không phải tiếng mẹ đẻ. Việc giảng dạy bằng nhiều ngôn ngữ, thí dụ như ở các vùng dân tộc thiểu số, sẽ giảm thời gian so với giảng dạy bằng tiếng mẹ đẻ, do đó làm cho khả năng học chữ ở các khu vực đa ngôn ngữ bị hạn chế (Lockheed:1993).

Ở các nước đang phát triển, chương trình giảng dạy thường được truyền tải qua sách giáo khoa, bộ sách cung cấp về nội dung môn học cũng như việc phân loại và nối tiếp về nội dung. Hơn nữa, sách giáo khoa sẽ cung cấp các hoạt động để củng cố các kỹ năng nhận thức và vận dụng. Cần nhấn mạnh vào "các kỹ năng nhận thức học sinh thu được trong nhà trường chứ không chỉ đơn giản là những gì học sinh thể hiện ở trường" (Levin & Lockheed: 1993). Có sự tương quan tích cực giữa việc cung cấp đầy đủ các tài liệu học tập cho học sinh và kết quả học tập của học sinh; như nên có nhiều thời gian cho học sinh tham gia một cách tích cực vào bài học hơn là chỉ chép lại bài giảng trên bảng và học thuộc lòng. Hướng dẫn của giáo viên, thống nhất với sách giáo khoa cũng có một tác động tích cực vì sách giáo khoa sẽ hỗ trợ giáo viên xác định dạy cái gì, dạy như thế nào, kiểm tra kiến thức và đề xuất các kiến nghị với các hoạt động và công tác quản lý trường học.

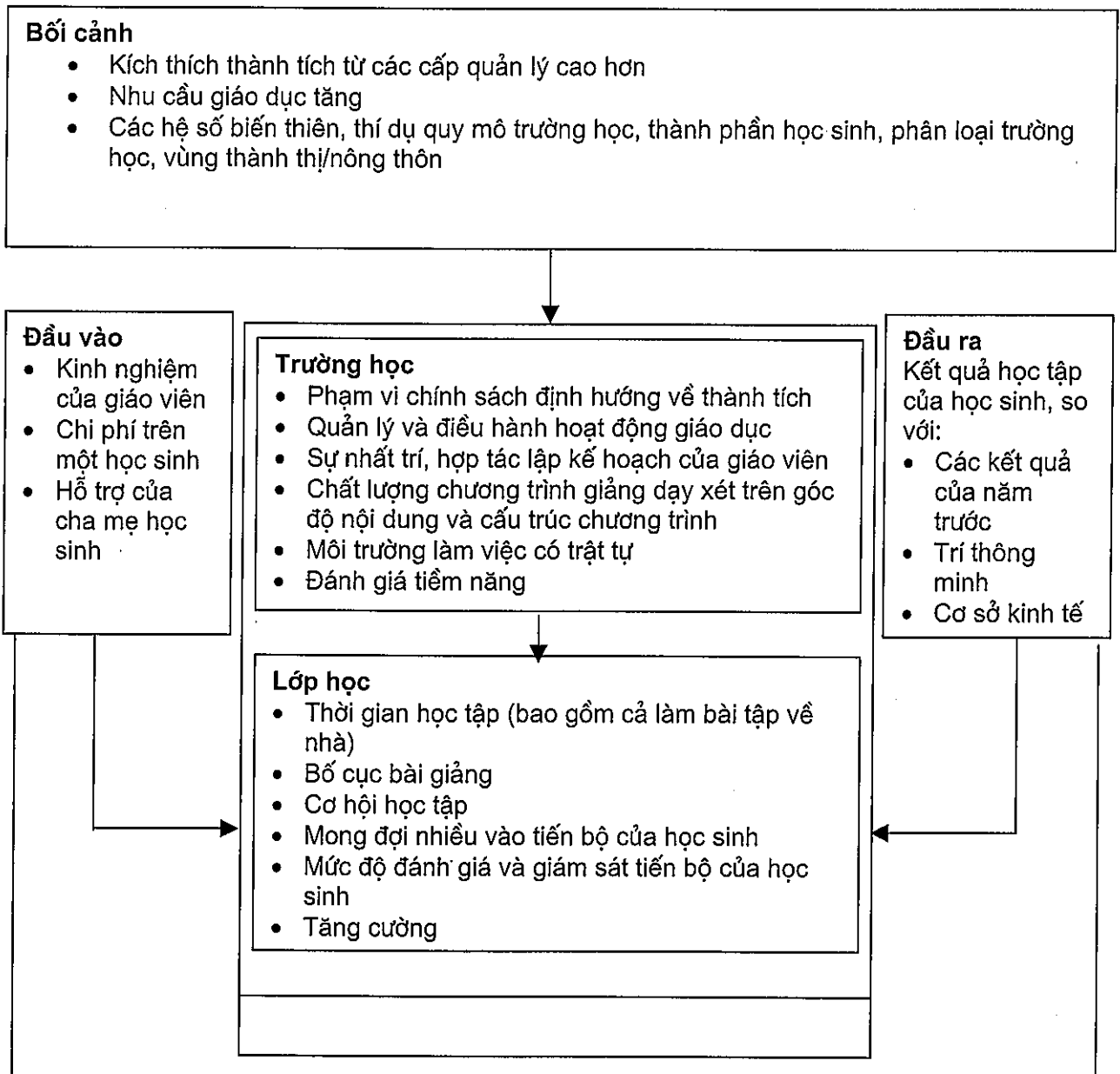
Thời gian cho việc học tập liên quan đến khối lượng kiến thức mà học sinh sẽ học, đặc biệt là ở các lớp đầu cấp và đối với những học sinh học kém. Hơn nữa, 'thời gian học ở trường' rất quan trọng đối với những học sinh có môi trường học tập ở ngoài trường không tốt - thường là những học sinh thuộc các gia đình nghèo, thuộc khu vực có tỷ lệ

mù chữ cao, và thuộc các nhóm dân tộc. Thời gian học tập trực tiếp bị ảnh hưởng bởi ba nhân tố sau: thời gian học chính khoá của mỗi năm học, nhân tố này nhìn chung sẽ tăng lên theo tình hình kinh tế của đất nước; lượng thời gian giảng dạy được bố trí cho mỗi môn học; và thời gian học giảm do nghỉ học, do trường đóng cửa (thí dụ do lũ lụt) và do giáo viên ít lên lớp hoặc chất lượng giảng dạy kém.

Quá trình dạy học trên lớp hiệu quả hay không phụ thuộc vào khả năng chuyên môn của giáo viên và sự tác động qua lại giữa giáo viên-học sinh, học sinh-học sinh, học sinh-sách giáo khoa. Kiến thức về nội dung môn học của giáo viên thường tương ứng với mức độ được đào tạo của giáo viên, do vậy, việc nâng cao trình độ giáo viên từ hệ 9+3 lên hệ 12+2 để đáp ứng mức chuẩn tối thiểu được xem xét một cách tích cực. Tuy nhiên, tính hiệu quả của thực hành trên lớp lại ít được xác định rõ hơn trừ một vài nhân tố rất quan trọng. Đó là: 1. Sự trình bày và giải thích các tài liệu theo một phương pháp có cơ sở và có trình tự phù hợp với mức độ của học sinh; 2. Thu hút được học sinh tham gia tích cực thông qua các bài tập nhóm và bài tập cho nhóm cùng trình độ ở các lớp ghép, thông qua việc giảng dạy cho các nhóm tuổi khác nhau nhưng cùng trình độ với nhau. Điều này đòi hỏi phải thay đổi từ việc tiếp tục dựa vào các hoạt động có giáo viên làm trước sang các hoạt động cả giáo viên và học sinh cùng tham gia trên lớp; 3. Cho phép học sinh thực hành, áp dụng và nhập tâm những kiến thức thu được; 4. Giám sát vừa đủ và ý kiến nhận xét từ giáo viên thông qua một số bài kiểm tra.

Các điều kiện để đạt được hiệu quả của trường học đòi hỏi sự kết hợp của các nhân tố: 1. Sự tham gia của cha mẹ/cộng đồng; 2. Phát huy khả năng chuyên môn của trường học để trường học chịu trách nhiệm về tăng cường sự phát triển của nhà trường trong khuôn khổ chương trình hiệu quả trường học cấp quốc gia hoặc cấp tỉnh; 3. Tính linh hoạt về mặt tổ chức (thí dụ: sắp xếp thời khoá biểu); 4. Tính linh hoạt về mặt nghiệp vụ để có thể thử nghiệm các ý kiến và cách tiếp cận mới trong việc giảng dạy; 5. Một chương trình giảng dạy phù hợp, cho phép có thể thay đổi để phù hợp với trình độ và mức tiếp thu của học sinh; và 6, cải tiến việc cung cấp các nguồn lực và quan điểm thực hành trên lớp và đặc trưng trường học.

Hậu quả của một nền giáo dục tiểu học không hiệu quả là: hiệu quả đào tạo kém do học sinh vào học lớp 1 không hoàn thành bậc tiểu học; các tiêu chuẩn về thành tích học tập thấp và vẫn còn một số học sinh chưa biết chữ; tỷ lệ lưu ban cao, đặc biệt là ở các năm đầu trước khi bỏ học; tỷ lệ chuyển cấp lên cấp trung học cơ sở thấp. Hậu quả đối với một quốc gia là đội ngũ lao động được giáo dục kém và không thể đáp ứng các nhu cầu cạnh tranh về kinh tế và công nghệ của quá trình toàn cầu hoá.



Hình 1.2. Mô hình thống nhất về hiệu quả trường học (Scheerens, 1990)

1.4.2 Các vấn đề về tính hiệu quả

1.4.2.1 Khả năng nhập học

Số liệu của Trung tâm QLGD trong năm học 2001- 2002 cho thấy:

- Số HS tiểu học là 9.311.010 trong đó nữ là 4.424.314 em, giảm 109.519; 2,4%
- Số trường là 13.897
- Số phòng học: 216.392
- Tỷ lệ nhập học thô: 109%
- Tổng số giáo viên: 353.804; trong đó giáo viên nữ: 77,8% : 276.013
- Dân tộc: 1.639.332; giảm 17.378
- Tỷ lệ lên lớp: 94,04%
- Tỷ lệ lưu ban: 2,29 %
- Tỷ lệ bỏ học: 3,67
- Tỷ lệ lớp/phòng học: 1,47
- Phòng học 3 ca: 359

Bằng sự phấn đấu nỗ lực năm 2000 Việt Nam đã đạt chuẩn quốc gia về phổ cập giáo dục tiểu học trong cả nước; đã và đang đẩy mạnh thực hiện những biện pháp cụ thể, tạo cơ hội học tập cho mọi người, tiến tới đạt được công bằng trong giáo dục, dưới đây là các vấn đề được xem xét trong bối cảnh đó:

- Dân số ở độ tuổi đến trường đang giảm xuống và tỷ lệ nhập học ở mức ổn định cho thấy tiếp theo thời kỳ mở rộng của những năm 90 nền giáo dục tiểu học ở Việt Nam đang bước vào thời kỳ củng cố trong thập kỷ 2000.
- Chiến lược PTGD 2010 đặt mục tiêu tăng tỷ lệ học sinh tiểu học (trong nhóm tuổi) từ 95% năm 2000 lên 97% năm 2005 và 99% vào năm 2010. Tuy nhiên, phổ cập giáo dục tiểu học ở Việt Nam cần được xem xét trong bối cảnh một bậc giáo dục tiểu học kéo dài 5 năm trong khi ở nhiều nước khác, bậc giáo dục tiểu học kéo dài 6-7 năm. Từ năm học 2002-2003, các lớp của tiểu học (kể từ lớp 1 đến lớp 5) sẽ lần lượt học theo chương trình và sách giáo khoa mới. Chương trình mới quy định mỗi năm học, học sinh học 35 tuần (tăng hơn những năm trước 02 tuần), phương pháp giảng dạy và phương pháp đánh giá học sinh cũng được đổi mới.
- Tỷ lệ nhập học tinh vào lớp 1 đã tăng từ 83,9% năm 1990-1991 lên 96,1% năm 1998-1999, mặc dù vẫn còn sự chênh lệch giữa các vùng. Tỷ lệ nhập học tinh (NER) ở Hà Nội, đồng bằng sông Hồng và thành phố Hồ Chí Minh là 99%, trong khi tỷ lệ này chỉ là 89% ở khu vực Tây Bắc, 92% ở khu vực Tây Nguyên và 94% ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long (nghiên cứu ACER).
- Tỷ lệ nhập học thô vào lớp 1 đã giảm từ 113,6% năm 1990-1991 xuống 112,6% năm 1998-1999. Trong năm 1998-9, gần 84% số nhập học vào lớp 1 là 6 tuổi, số còn lại chủ yếu là học sinh quá tuổi. Xét về tỷ lệ tham gia vào toàn bộ cấp giáo dục tiểu học, tỷ lệ nhập học tinh đã tăng từ 86% năm 1990-1991 lên 94,8% năm 1998-1999.

- Vẫn còn một số đáng kể trẻ em chưa được đến trường. Ngân hàng Thế giới (2001) đã dự tính rằng trong năm 2000, gần 1,6 triệu trẻ em trong độ tuổi từ 6-14 không được đến trường (trong đó 0,6 triệu ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long; 0,3 triệu ở miền núi phía Bắc, và 0,2 triệu ở vùng Duyên hải Trung Bộ). Dự tính khoảng 1 triệu trẻ em trong số trẻ em không được đến trường (1,6 triệu) nằm trong hai nhóm dân số nghèo nhất. Hiện nay tỷ lệ học sinh tiểu học ở vùng đồng bào dân tộc và vùng khó khăn tiếp tục học trung học cơ sở vẫn đạt tỷ lệ thấp hơn so với vùng khác (thành phố, thị trấn, thị xã và đồng bằng). Chính sách xoá đói giảm nghèo, ưu tiên trong giáo dục sẽ tạo cơ hội học tập cho các em thuộc vùng khó khăn, tỷ lệ trên đây sẽ nâng lên.
- Các vùng sâu vùng xa hơn không có đủ năng lực để cung cấp đủ và công bằng khả năng nhập học do khoảng cách và thời gian đi đến trường (Phân tích nhu cầu PEDP). Chính phủ đã xây dựng các điểm trường dưới sự quản lý của một trường chính nhưng ở nhiều điểm trường này vẫn tồn tại các lớp ghép và còn thiếu nhiều nguồn lực.

1.4.2.2. Tính công bằng

Nhà nước đảm bảo công bằng xã hội nêu trong Luật Giáo dục (Điều 9)

Dân tộc thiểu số

Cả nước có 54 dân tộc, trong đó dân tộc thiểu số chiếm 13,8% tổng dân số (năm 1999).

Do những khó khăn về ngôn ngữ và địa lý, giáo dục cũng như kinh tế xã hội ở những vùng dân tộc còn kém phát triển, việc học tập của con em đồng bào sống ở các vùng sâu, vùng xa thường gặp nhiều khó khăn. Việc đi lại đến trường có những tác động tiêu cực đến chất lượng giáo dục. Nhà nước đã có những chính sách cụ thể để tạo cơ hội cho học sinh ở các vùng này được hưởng nền giáo dục chung của cả nước.

Trong những năm qua, không chỉ có hệ thống trường dân tộc nội trú từ tỉnh, huyện được xây dựng, mà các trường đại học cũng đã được thành lập để góp phần đào tạo nguồn nhân lực cho địa phương (Đại học Tây Bắc, Đại học An Giang, Đại học sư phạm Đồng Tháp, Đại học Hùng Vương) Học sinh thuộc diện chính sách vào học các trường này được ngân sách cung cấp nuôi ăn, ở học.

Học sinh phổ thông dân tộc nội trú cũng như học sinh khác trong vùng được hưởng các chính sách ưu tiên trong xét tuyển, thi tuyển và cử tuyển vào các trường ĐH, CĐ, TH và Dạy nghề theo nguyện vọng. Các trường dân tộc nội trú cụm xã và các trường lớp bán trú dân nuôi cũng đang được tiếp tục xây dựng để đón học sinh nhập học. Từ năm học 2002-2003, học sinh trong vùng sâu xa và dân tộc được cung cấp sách, báo và dụng cụ học tập (sách giáo khoa, giấy viết,). Các sách song ngữ đã và đang được biên soạn và cung cấp để con em một số dân tộc có chữ viết tiếp thu bài được thuận lợi, và giữ gìn truyền thống văn hoá dân tộc (Việt – Khmer, Việt- ...). Giáo viên người Kinh không biết tiếng dân tộc đã hạn chế kết quả giảng dạy; trình độ tiếng phổ thông của học sinh dân tộc còn yếu đã hạn chế kết quả tiếp thu bài giảng. Một số địa phương đã tìm cách khắc phục điểm yếu này bằng tăng cường dạy tiếng phổ thông cho các em học sinh lớp mẫu giáo lớn, ở vùng dân tộc để chuẩn bị cho các em vào lớp 1.

Nhìn chung, con em dân tộc ở vùng sâu vùng xa có trình độ học vấn thấp, tỷ lệ chưa biết chữ cao, dẫn đến có nhận thức kém những nỗ lực phấn đấu của các cấp chính

quyền địa phương và sự quan tâm của Nhà nước, của ngành giáo dục trong những năm qua đã mang lại những kết quả bước đầu rất khả quan. Khoảng cách về chất lượng giáo dục giữa các vùng miền đã được thu hẹp lại đáng kể. Tỷ lệ học sinh dân tộc ngày một tăng lên (năm học 2001-2002 là 28,8%, năm học 2001-2002 là 29,7% TTTQLGD). Số lượng các vào học các trường ĐH, CĐ, THCN cũng như tiếp tục học lên THCS tăng lên đáng kể. Hiện tại công việc đang được tiếp tục với quyết tâm cao hơn, biện pháp cụ thể hơn. Các tổ chức quốc tế cũng đã có những hỗ trợ tích cực cho công việc này. Tuy vậy khoảng cách giữa các vùng vẫn còn đáng kể. Vùng 1 phát triển, vùng 2 (nông thôn) kém phát triển, Vùng sâu, vùng xa đang còn ở mức chưa phát triển (Bảng 1.2):

Bảng 1.2: Các chỉ số giáo dục theo vùng 1-3

Vùng/Chỉ số	Tỷ lệ nhập học tinh	Tỷ lệ không đi học ở độ tuổi 6-14	Tỷ lệ lưu ban	Tỷ lệ duy trì (lớp 1 đến lớp 5)
Vùng 1 Phát triển	98%	4,65%	2%	95%
Vùng 2 Nông thôn/Kém phát triển	95%	7,26%	3%	93%
Vùng 3 Vùng sâu, vùng xa/Chưa phát triển	75%	10%	7%	64%

Nguồn: Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới – Dự án "Giáo dục tiểu học cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn"

Báo cáo cho thấy có sự chênh lệch lớn giữa các vùng trong nước, tỷ lệ nhập học ở một số nơi xuống rất thấp, chỉ đạt 30%, thậm trí có nơi còn thấp hơn như ở Miền núi phía Bắc, Cao nguyên miền Trung, và vùng đồng bằng sông Cửu Long (UNICEF). Trong khi tỷ lệ nhập học nhìn chung ngày càng cao thì tỷ lệ bỏ học cũng tăng với khoảng 1/3 trẻ em chưa hoàn thành bậc tiểu học (Giáo dục tốt hơn cho mọi người, WB, 2001).

Số các điểm trường và các lớp học ghép ở khu vực dân tộc thiểu số thường cao hơn. Giờ học ở các điểm trường thường ít hơn (chỉ khoảng 2 đến 3 giờ), ở các trường này thường thiếu giáo viên và giáo viên có trình độ thấp (78% giáo viên có trình độ 9+3) và có ít kinh nghiệm giảng dạy. Thiếu một đội ngũ giáo viên được đào tạo đầy đủ ở nhiều khu vực vùng sâu, vùng xa vì điều kiện sống ở các vùng này rất khó khăn nên khó thu hút các giáo viên ở vùng khác đến giảng dạy. Vấn đề nhà ở cho giáo viên càng làm cho tình trạng này trầm trọng hơn vì giáo viên gặp nhiều khó khăn trong việc tìm nhà ở, và họ thường phải đến sống nhờ nhà dân hoặc sống tại trường học.

Giới tính

Tỷ lệ nhập học giữa trẻ em nam và trẻ em nữ ở Việt Nam xấp xỉ bằng nhau trên phạm vi cả nước. Tỷ lệ nhập học tinh ở bậc giáo dục tiểu học đối với học sinh nam (năm 1998-

1999) là 94,7% (84% năm 1990-91) so với 94,5% ở học sinh nữ (83,8% năm 1990-91) (*Thực hiện Giáo dục cho Mọi người: tháng 2 năm 2000*). Chính phủ nhận thấy việc đầu tư giáo dục cho trẻ em nữ sẽ mang lại lợi ích kinh tế và xã hội cao cho các cá nhân, gia đình và xã hội (tăng tỷ lệ tham gia lực lượng lao động nữ và tăng thu nhập; hạ thấp tỷ lệ sinh đẻ, tỷ lệ sinh con ở độ tuổi vị thành niên và tỷ lệ trẻ em sơ sinh; tăng lợi ích giáo dục giữa các thế hệ).

Theo điều tra giữa các vùng cho thấy ở một số nơi tỷ lệ đi học của trẻ em nữ còn thấp, nhất là ở các vùng dân tộc thiểu số. "*Phân tích các đối tượng trong giáo dục*" (1998) đã đưa ra một ví dụ về sự khác biệt lớn trong tỷ lệ đi học ở trẻ em dân tộc người H'Mông (cứ 100 trẻ em nam đi học thì chỉ có 16 trẻ em nữ đến trường trong năm 1996). Nguyên nhân của việc trẻ em nữ không đi học rất khác nhau giữa các vùng nhưng thường là do cha mẹ nghèo, cha mẹ học sinh thường phải trả những chi phí trực tiếp cao (như mua sách vở, bút mực, đồng phục, chi phí đi lại...) và các chi phí cơ hội khác, vì khi cho con gái tới trường tức là cha mẹ thiếu đi một người làm việc nhà hay làm công việc đồng áng. "Nhiều trẻ em nữ người dân tộc đã bị thiệt thòi vì đi học muộn hoặc theo phong tục phải lấy chồng sớm" (*Báo cáo nghiên cứu ảnh hưởng đói nghèo, 2001*)

Ngoài ra, sự nhận thức hạn chế của cha mẹ, giáo viên và học sinh về vai trò của phụ nữ trong xã hội và những lợi ích kinh tế có được từ việc đầu tư cho giáo dục đã ảnh hưởng đến tinh thần sẵn sàng đến trường và tiếp tục bậc học tiểu học. Ở các vùng nông thôn nghèo, cơ hội việc làm cho phụ nữ rất hạn chế và theo truyền thống văn hoá phụ nữ không thể di cư sang các vùng khác để tìm việc làm.

Phân tích các đối tượng trong giáo dục (1998) cũng chỉ rõ sự hạn chế trong khả năng tiếp cận bậc học và cơ sở vật chất dành cho trẻ em nữ ở một số trường học (chẳng hạn như cơ sở hạ tầng vệ sinh nghèo nàn). Các chương trình nâng cao cơ hội đến trường cho trẻ em nữ sẽ được tăng cường thông qua việc cung cấp "các trường học an toàn" ở gần nhà và thông qua các biện pháp giảm các chi phí trực tiếp và chi phí cơ hội, ví dụ như chương trình hỗ trợ thu nhập và cấp học bổng, cung cấp sách giáo khoa miễn phí và các dụng cụ giảng dạy, xoá bỏ quy định mặc đồng phục ở các trường, hỗ trợ phương tiện đi lại. Những cải tiến trong chất lượng giáo dục bao gồm đổi mới chương trình giảng dạy, cung cấp sách giáo khoa và các công cụ giảng dạy phù hợp, nâng cao chất lượng đào tạo giáo viên và các phương thức giảng dạy là những biện pháp quan trọng trong việc thuyết phục cha mẹ học sinh gửi con gái tới trường.

Công bằng về tài chính

Hệ thống phân bổ ngân sách giáo dục dựa vào số dân nhiều hơn là dựa vào nhu cầu của hệ thống giáo dục ở mỗi tỉnh và ưu tiên cho các vùng nghèo hơn. Theo ước tính hệ thống phân bổ ngân sách tập trung tăng ngân sách cho các địa phương nghèo hơn và do đó đã góp phần làm giảm sự chênh lệch trong chi phí đơn vị (đối với mỗi học sinh) giữa các tỉnh từ 3,04 trong năm 1997 xuống còn 2,50 trong năm 2000 (*Tài chính giáo dục Việt Nam (1999), Bộ GD-ĐT (2001), Tổng cục thống kê (2000)*)

Những vùng có tỷ lệ lưu ban, bỏ học cao có xu hướng được cấp ngân sách nhiều hơn trong từng giai đoạn. Một nghiên cứu do "*Nhóm làm việc các nhà tài trợ*" (2000) chỉ ra rằng ngân sách giáo dục tiểu học tập trung hỗ trợ những đối tượng khó khăn. Nghiên cứu này chỉ ra rằng: (1) ở nhóm có mức tiêu dùng thấp hơn thì tỷ lệ nhập học tăng cao hơn; (2) khu vực dân cư nghèo hơn (2 mức tiêu dùng thấp nhất) được hưởng lợi từ việc tăng chi phí cho giáo dục tiểu học (các so sánh của cuộc điều tra mức sống ở Việt

Nam năm 1992 và 1998). Chính sách của Bộ GD-ĐT là xoá bỏ sự chênh lệch về kinh tế xã hội giữa các vùng thông qua các chương trình hỗ trợ người nghèo trong giáo dục tiểu học.

Tuy nhiên, có rất nhiều các hoạt động được nhân dân hỗ trợ nhằm xoá bỏ sự bất công bằng giữa các cộng đồng. Ví dụ, ở tỉnh Bình Thuận, cha mẹ ở các huyện thành thị (giàu) thường thu gom sách giáo khoa để ủng hộ cho các xã nông thôn (nghèo) hoặc các gia đình giàu hơn ở các xã thường quyên góp quỹ để cấp học bổng cho các học sinh con nhà nghèo. Các hoạt động này cùng với hệ thống hỗ trợ chính thức là cách giảm thiểu các chi phí cơ hội cho các hộ gia đình nghèo.

Nhu cầu giáo dục đặc biệt

Việt nam tham gia ký kết Công ước Liên hợp quốc về quyền trẻ em và đã cam kết cung cấp giáo dục cho tất cả trẻ em. Ước tính có khoảng 1 triệu trẻ em khuyết tật ở Việt Nam mắc các tật phổ biến như câm, khiếm thính, khiếm thị, thiếu năng trí tuệ. Kể từ năm 1975, Chính phủ đã quan tâm cung cấp giáo dục cho các trẻ em tàn tật bằng cách xây dựng một hệ thống các trường chuyên biệt. Kết quả đã có khoảng 70 trường chuyên biệt được xây dựng trên cả nước, với khoảng 4.000 trẻ em khuyết tật đã nhập học ở các trường này, trong đó một nửa là trẻ em khiếm thính (UNICEF, 2000). Gần đây, do chi phí trong hệ thống giáo dục tăng cao và do không có khả năng cung cấp cho phần lớn trẻ em khuyết tật tiếp cận giáo dục nên chính sách này đã thay đổi theo hướng đưa một số trẻ em khuyết tật đến học tại các trường học dành cho trẻ em bình thường. Giáo dục hoà nhập đã được quy định trong Luật bảo vệ và chăm sóc trẻ em năm 1991 và Luật Giáo dục năm 1998. Chiến lược PTGD 2010 đưa ra mục tiêu nâng tỷ lệ nhập học ở trẻ em khuyết tật lên 50% trong năm 2005 và 70% vào năm 2010.

Trong khi đã có chính sách quy định đảm bảo sự hoà nhập cho trẻ em khuyết tật nhưng thực tế việc thực hiện còn rất chậm, chỉ có khoảng 10% trẻ em khuyết tật nhẹ đã đến học ở các trường bình thường (*Dự án giáo dục tiểu học dành cho trẻ khó khăn-PEDC, 2001*). Ngoài trừ các vùng được chọn để thực hiện chương trình thí điểm, còn lại rất ít giáo viên được đào tạo để giảng dạy ở các lớp học giáo dục hoà nhập. Thêm vào đó, do Sở và Phòng GD-ĐT và chính quyền địa phương thiếu nhận thức về nhu cầu đi học của trẻ em khuyết tật và chiến lược giáo dục hoà nhập và do đó họ không thể đưa ra các hỗ trợ cho nhu cầu giáo dục hoà nhập.

Ngoài số trẻ em khuyết tật, ước tính hiện nay có khoảng 150.000 trẻ em mồ côi hoặc bị bỏ rơi và khoảng 20.000 trẻ em lang thang; các trẻ em này sẽ được đi học nếu Chương trình giáo dục cho mọi người, Chiến lược PTGD 2010 và Chiến lược TT-XĐGN được thực hiện.

Hiệu quả đào tạo

Số liệu về hiệu quả đào tạo được tổng hợp theo từng vùng và các số liệu thống kê cho thấy: tỷ lệ lưu ban trên cả nước từ lớp 1 đến lớp 5 là 2,29%, tỷ lệ bỏ học là 3,67% và tỷ lệ lên lớp là 94,04% (Năm học 2000-2001). Tỷ lệ tốt nghiệp bậc tiểu học là 98,98% (1999/2000) và cũng được tổng hợp theo từng vùng.

Từ các số liệu đưa ra, cần lưu ý rằng:

* Tỷ lệ lưu ban ở lớp 1 ở mức cao nhưng đang có xu hướng giảm (8,1% trong năm học 1995-1996; 6,7% trong năm 1999-2000). Tỷ lệ lưu ban ở lớp 2 đến lớp 4 ở mức trung bình và đến lớp 5 tỷ lệ này giảm xuống mức thấp (0,5% trong năm 1999-2000). Đây là xu hướng chung của cả thế giới.

* Tỷ lệ lưu ban ở các lớp 1-5 cho thấy ở các vùng có nhiều dân tộc thiểu số thì mức lưu ban là cao nhất - các vùng Cao nguyên miền Trung là 5,86% và Vùng Tây Bắc là 4,48% so với mức 0,38% của vùng Đồng bằng sông Hồng. Tỷ lệ lưu ban cao thường ở các vùng có môi trường học nghèo nàn và tỷ lệ mù chữ cao.

* Tỷ lệ lên lớp của học sinh trong suốt những năm 1990 đã tăng đáng kể theo từng khối lớp và tỷ lệ bỏ học giảm. Điều đáng chú ý là tỷ lệ bỏ học cao cũng ở ba khu vực có nhiều dân tộc thiểu số là vùng Tây Bắc (10,14%), Cao nguyên miền Trung (7,31%) và vùng đồng bằng sông Cửu Long (10,14%) - một vùng thường bị ảnh hưởng bởi lũ lụt và là một trong những vùng nghèo có số trẻ em không đến trường cao hơn mức trung bình của cả nước. Mặc dù tỷ lệ lãng phí của cả nước là cao trên cơ sở tích dồn (4,67%) và do đó phản ánh tính hiệu quả của hệ thống giáo dục nhưng người ta mong đợi giáo dục tiểu học sẽ mang lại khả năng đọc và đếm nhất định; từ đó góp phần giảm đói nghèo.

* Tỷ lệ chuyển cấp từ bậc tiểu học sang bậc trung học cơ sở (tỷ lệ nhập học vào lớp 6 trong năm 2000-2001 so với tỷ lệ nhập học lớp 5 trong năm 1999-2000 là 97,7%. Đây là một tỷ lệ cao và cho thấy học sinh hoàn thành bậc tiểu học có nhiều cơ hội tiếp tục theo học bậc trung học cơ sở.

1.4.3. Các vấn đề về chất lượng

1.4.3.1. Chất lượng chương trình giảng dạy

Chiến lược PTGD2010 đã xác định yêu cầu đổi mới chương trình giảng dạy hiện tại. Chương trình giảng dạy mới và sách giáo khoa đã được triển khai đại trà ở lớp 1, 2 trong năm học 2003-2004 và sẽ được triển khai cho các khối lớp khác trong bậc tiểu học vào những năm sau. Chương trình giảng dạy mới và sách giáo khoa cùng với thay đổi trong thời gian học ở trường hiện đã và đang được thí điểm ở 12 tỉnh. Thời gian học ở trường nhiều hơn sẽ có điều kiện truyền tải chương trình giảng dạy tốt hơn và học sinh sẽ được học nhiều hơn. Do đó, tiếp cận chương trình giảng dạy là yếu tố quan trọng trong việc cung cấp giáo dục một cách chất lượng và hiệu quả, không tiếp cận được chương trình giảng dạy là một trở ngại lớn cho việc cung cấp chương trình giảng dạy phù hợp và bình đẳng cho tất cả học sinh.

Một năm học ở Việt Nam thường có 33 tuần (theo chương trình mới là 35 tuần), ít hơn so với mức quy định chuẩn quốc tế - mức trung bình là 40 tuần. Ngoài ra, mặc dù Chiến lược PTGD 2010 đã nêu học sinh tiểu học học trung bình 5 giờ/ngày nhưng chỉ có khoảng 10% trẻ em được học 2 buổi/ngày. Hầu hết trẻ em học một buổi hoặc thậm chí còn ít hơn, với thời gian học trung bình ở trường khoảng 3,3 giờ - thời gian học này chỉ bằng một nửa thời gian học hàng năm của các nước trên thế giới. Như vậy, không thể cho rằng tỷ lệ nhập học và hoàn thành bậc học sẽ đảm bảo tạo ra một bậc tiểu học có chất lượng tốt cho tất cả trẻ em và đảm bảo tất cả học sinh đều đạt được kết quả mong đợi như trong mục tiêu của EFA (*Báo cáo chương trình "Giáo dục tốt hơn cho mọi người", 2001*)

Do thời gian học ngắn không đảm bảo dạy hết chương trình nên giáo viên thường tập trung vào dạy môn Toán và môn tiếng Việt, hai môn thi bắt buộc trong kỳ thi tốt nghiệp bậc tiểu học (*Đánh giá nhu cầu PEDP*). Vấn đề trở nên nghiêm trọng hơn đối với trẻ em học các chương trình rút gọn, những học sinh này thường chỉ được học 1 đến 1,5 giờ/ngày. Báo cáo của Oxfam (1998) cho thấy chương trình 120 tuần nên áp dụng cho trẻ em người dân tộc vì trẻ em dân tộc không thể hoặc sẽ không đi học nếu thời gian học dài như quy định chuẩn. Hệ thống giáo dục hiện tại không tách số trẻ em dân tộc học theo chương trình này ra khỏi hệ chính quy và xếp vào hệ thống thứ hai, vì thế những tác động tiêu cực có thể nhiều hơn lợi ích thu được khi tỷ lệ nhập học tăng trong một thời gian ngắn. Báo cáo này cũng nghiên cứu chiến lược tăng tỷ lệ nhập học ở các vùng dân tộc thiểu số bằng cách bắt buộc học sinh học 3 lớp trong 2 năm. Thực tế cho thấy số ít trẻ em theo chương trình này có kết quả học tập đạt yêu cầu để tiếp tục theo học bậc trung học cơ sở.

Ngôn ngữ chính thức giảng dạy là tiếng Việt (điều 5 trong Luật Giáo dục) cũng là một vấn đề ảnh hưởng tới khả năng tiếp cận chương trình mặc dù giáo dục song ngữ đã được phép giảng dạy ở bậc tiểu học (bậc trung học cơ sở không dạy song ngữ). Vấn đề này tạo ra một trở ngại đối với trẻ em dân tộc. Giáo viên ở các vùng dân tộc cho biết ngôn ngữ là một trong những hạn chế chính khiến cho học sinh học kém (*Nghiên cứu các đối tượng trong giáo dục của DFID năm 1998, SCF Pháp năm 2001*). Những nơi tồn tại các vấn đề này thường có tỷ lệ bỏ học cao nhất và tỷ lệ nhập học thấp nhất. Hơn nữa, mặc dù các giáo viên người dân tộc được đào tạo bằng tiếng Việt tại các trường sư phạm nhưng khả năng của họ khi dạy tất cả các môn học bằng tiếng Việt vẫn còn hạn chế (*Dự án đào tạo giáo viên hợp tác giữa Bỉ-Việt Nam*).

Học sinh phải mua sách giáo khoa trừ các học sinh thuộc các vùng quá khó khăn. Thiếu sách giáo khoa, phân phối sách giáo khoa chậm, đặc biệt ở các vùng sâu vùng xa và cha mẹ nghèo không thể mua sách vở cho con là những trở ngại lớn ảnh hưởng tới kết quả học tập của học sinh.

Ở các môn học có sách hướng dẫn giảng dạy nhưng do hệ thống phân phối còn nghèo nàn nên sách hướng dẫn giảng dạy vẫn còn thiếu. Tuy nhiên, việc sử dụng còn chắp vá và nhiều giáo viên nhận thấy các sách hướng dẫn giảng dạy còn nhiều bất cập. Giáo viên muốn có kế hoạch bài giảng cụ thể hơn là cách tiếp cận chung chung về phương pháp giảng dạy như trong sách hướng dẫn. Đồng thời, theo họ việc thiếu các đồ dùng dạy học là một hạn chế chính ảnh hưởng tới chất lượng dạy và học mặc dù Chính phủ đã có chương trình cung cấp các đồ dùng dạy học để hỗ trợ các hoạt động giảng dạy. Nhưng vấn đề không phải ở tính sẵn có các phương tiện này mà là ở khả năng sử dụng chúng (*Nghiên cứu các đối tượng liên quan trong giáo dục của DFID năm 1998*).

Đánh giá học sinh chưa được cải tiến và còn mang nặng mục đích xếp hạng (kết quả từ phỏng vấn). Học sinh phải thi môn Toán và môn tiếng Việt và nhận bằng tốt nghiệp vào năm cuối cấp. Dựa trên kết quả thi này học sinh được xét tuyển vào bậc trung học cơ sở. Tuy nhiên, kỳ thi cuối cấp chưa được chuẩn hoá trên cả nước và chỉ được sử dụng hạn chế làm số liệu so sánh. Khi thực hiện theo chương trình tiểu học mới, đã có một số cải tiến trong việc đánh giá kết quả học tập của học sinh. Một số môn được đánh giá bằng nhận xét thay cho việc cho điểm. Ngoài ra, Bộ Giáo dục và Đào tạo đang nghiên cứu cải tiến kỳ thi tốt nghiệp tiểu học nhằm giảm áp lực nặng nề đối với học sinh, phụ huynh,... tránh lãng phí, đồng thời đảm bảo về chất lượng.

Nghiên cứu về kết quả học tập của học sinh tiểu học trong hai môn Toán và tiếng Việt ở lớp 5 (WB, 1998) xem xét mối liên hệ giữa việc cung cấp các thiết bị công cụ dạy học và kết quả học tập của học sinh. Báo cáo kết luận rằng sự chênh lệch về các nguồn lực dẫn đến sự bất bình đẳng trong cơ hội học tập mặc dù chương trình giảng dạy được trung ương quản lý có đưa ra các chỉ số yêu cầu chung đối với tất cả học sinh.

Chiến lược PTGD 2010 đưa ra kiến nghị đối với việc xây dựng chương trình giảng dạy mới trong đó có yêu cầu “cải tiến chương trình giảng dạy, phương pháp đào tạo & giáo dục và phương pháp đánh giá”. Các kiến nghị này nhằm xây dựng chương trình học chung phù hợp với từng bậc học. Điều này đã được thực hiện thông qua chương trình giảng dạy năm 2000 và việc chuyển sang học 2 buổi/ngày.

Các vấn đề và khó khăn trong công tác giảng dạy trên lớp khi có sự chênh lệch đáng kể về nguồn lực giữa các vùng trong nước đã được xác định (*Diễn đàn Giáo dục; tháng 3 năm 2001*). Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (1999) cho biết chương trình giảng dạy mới đã đạt được những mục tiêu ban đầu là đưa ra các tiêu chuẩn và qui định toàn diện cấp quốc gia trong khi vẫn duy trì tính ổn định của nội dung. Việc biên soạn sách giáo khoa, sách giáo viên theo chương trình mới cần hỗ trợ đẩy mạnh việc sử dụng có hiệu quả phương pháp giảng dạy mới và tăng tính phù hợp (thiết thực) bằng cách liên hệ với thực tế cuộc sống của học sinh

Qua đánh giá việc triển khai chương trình và sách giáo khoa mới cho thấy: chương trình và sách giáo khoa có “những ưu điểm cơ bản trong việc đổi mới nội dung, phương pháp dạy và học, phát huy tính chủ động tích cực của học sinh, góp phần nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện” (*Hội nghị Sơ kết 1 năm triển khai chương trình và sách giáo khoa mới ở lớp 1*). Khi thực hiện theo chương trình tiểu học mới, thời lượng là 35 tuần. Ngoài ra Bộ Giáo dục và Đào tạo chủ trương các trường tiểu học hướng tới học 2 buổi/ngày nhằm nâng cao chất lượng giáo dục toàn diện. Trong năm học 2002-2003, số lượng học sinh lớp 1 được học 2 buổi/ngày tăng đáng kể so với các năm học trước. Tuy vậy, đa số các địa phương còn gặp nhiều khó khăn trong việc tổ chức dạy học 2 buổi/ngày liên quan đến cơ sở vật chất; chưa có sự chỉ đạo đồng bộ về chính sách cho các giáo viên dạy 2 buổi/ngày; còn thiếu các hướng dẫn cụ thể về nội dung giáo dục,...cho các trường, lớp dạy học 2 buổi/ngày. Nhiều giáo viên cũng còn lúng túng trong đổi mới phương pháp dạy học, đổi mới đánh giá kết quả học tập của học sinh.

1.4.3.2. Chất lượng giảng dạy

Chất lượng giảng dạy được xem xét dựa trên:

1. Các chính sách nhằm ổn định và nâng cao chất lượng giáo viên để từ đó cải thiện được chất lượng giảng dạy. Các chính sách đó bao gồm: cải tiến nâng cao hiệu quả công tác đào tạo, bồi dưỡng giáo viên; đánh giá/khen thưởng giáo viên thông qua một số hình thức đảm bảo chất lượng; các chính sách ưu đãi về kinh tế và xã hội cho giáo viên để ổn định đời sống, tăng cường vị thế nhằm thu hút và duy trì và khuyến khích giáo viên phấn đấu tự nâng cao trình độ.

2. Các chính sách tác động đến điều kiện làm việc, điều kiện công tác của giáo viên, bao gồm các chính sách giáo dục như chiến lược xây dựng chương trình giảng dạy và ra quyết định; các biện pháp QLGD cấp Phòng GD-ĐT; việc tổ chức môi trường sư phạm và văn hoá trường học; các quyết định cấp trường liên quan đến sự liên kết giữa quản lý lớp học và quản lý trường học...;

3. Đánh giá chất lượng giáo viên (bao gồm kiến thức môn học, kỹ năng, phương pháp sư phạm; năng lực quản lý; khả năng phản xạ của giáo viên). Ngoài ra, việc đánh giá giáo viên và chất lượng giảng dạy còn được đánh giá bằng nhiều cách tiếp cận, theo nhiều mức độ khác nhau. Các chính sách về đánh giá chất lượng giảng dạy cần tập trung vào : 1. Giáo viên; 2. Trường học; 3. các chính sách bên ngoài (OECD: Chất lượng công tác giảng dạy, năm 1994).

Một số chủ trương của Chính phủ và chương trình của các nhà tài trợ đã được thực hiện nhằm xác định nhiều vấn đề liên quan đến chất lượng giáo viên và Bộ GD-ĐT cũng đã nắm rõ các vấn đề này. Tuy nhiên, chất lượng không thể quy định thành văn bản luật và chỉ riêng chính sách thì khó có thể thay đổi được thực trạng giáo viên hiện nay vì giữa chính sách và thực tế không phải là quan hệ một chiều. Theo *Phân tích các đối tượng liên quan trong giáo dục của DFID (1998)* cho biết điều đáng lo ngại là giáo viên, hiệu trưởng và các cán bộ Sở GD-ĐT nhận thức về việc thay đổi như là trách nhiệm của Chính quyền trung ương và chưa hiểu rõ được mối liên hệ giữa hiệu quả đào tạo với chất lượng giảng dạy. Trên thực tế những người liên quan tới việc thực hiện chương trình giảng dạy nhiều nhất (cấp trường) lại ít được huy động tham gia vào việc xây dựng chương trình giảng dạy và xác định phương pháp dạy học. *Chương trình giáo dục cho mọi người năm 2000* (Chỉ số 9) chỉ ra rằng 92,8% giáo viên đạt mức yêu cầu tối thiểu (12+2 và 9+3 ở các vùng khó khăn). Trong đó, khoảng 76,1% (73,3% năm 1998) giáo viên tiểu học đạt chuẩn quốc gia (12+2), (Báo cáo Chỉ đạo Chương trình giáo dục cho mọi người, 2000). Tỷ lệ này đã được cải thiện đáng kể so với các năm trước đó (58,2% năm 1990/1). Tỷ lệ giáo viên đạt chuẩn quốc gia thấp nhất ở vùng Tây Bắc (68,1%), Cao nguyên miền Trung (70,8%) và đồng bằng sông Cửu Long (73,8%) (Số liệu thống kê- CD ROM). Điều này cho thấy cần phải đầu tư hơn nữa cho các tỉnh khó khăn ở các vùng trên nhằm xây dựng đội ngũ giáo viên tiểu học đảm bảo chất lượng.

Điều tra năm 1999 (ACER) cho biết phần lớn giáo viên (58%) dạy trung bình khoảng 25-29giờ/tuần và khoảng 25,8% giáo viên dạy khoảng 20-24 giờ/tuần. Chỉ 7,2% giáo viên dạy dưới 20 giờ và 9,4% giáo viên dạy trên 30 giờ/tuần. Giáo viên dạy trên 30giờ/tuần thường là các giáo viên ở thành thị (những đô thị trung tâm của miền Bắc, Hà Nội, thành phố HCM). Khi được hỏi về cách sử dụng thời gian trong các hoạt động giảng dạy và phân bổ thời gian các giáo viên đã cho biết: 20,7% thời gian dành cho việc chuẩn bị bài giảng và chấm điểm; 5,1% dành cho nghỉ ngơi và giao tiếp; 4,4% dành cho họp; 3,8% dành cho các nhiệm vụ khác. 2/3 số thời gian còn lại dành cho việc giảng dạy trên lớp và các hoạt động khác trên lớp.

Chiến lược PTGD 2010 chỉ ra rằng điều kiện và kết quả quá trình dạy-học chưa đáp ứng yêu cầu, khả năng vận dụng kiến thức và kỹ năng còn kém, học vẹt, học quá chú trọng vào thi cử, tỉ lệ giáo viên chưa đạt chuẩn còn cao , thiếu giáo viên ở một số tỉnh và ở một số môn học - tất cả những vấn đề trên làm cho hiệu quả đào tạo thấp. Tình trạng này đã được phân tích và nêu ra trong một số báo cáo khác nhau (Aikman & Pridmore: Nghiên cứu về thực tế lớp học và đào tạo giáo viên ở vùng núi phía Bắc; Brook et al.: Nghiên cứu tài chính giáo dục; Phuong & Thang: Lập kế hoạch, xây dựng và đổi mới chương trình giảng dạy ở Việt nam). Sự thiếu linh hoạt của các cán bộ giảng dạy có ảnh hưởng tới khả năng lựa chọn phương pháp giảng dạy phù hợp (nội dung, mức độ và tốc độ) của giáo viên. Vì vậy, việc đưa các nội dung địa phương vào chương trình học còn chưa được thực hiện. Khuynh hướng giảng dạy theo cách áp đặt đã ảnh hưởng tiêu cực tới việc thực hiện chương trình giảng dạy mới.

Điều tra của ACER đã chỉ ra khả năng tự tin của giáo viên trong việc giảng dạy cả 9 môn học chính. Dựa trên đánh giá cho điểm cho thấy có khoảng 48,3% giáo viên có thể dạy tốt ít nhất 7 trong 9 môn chính và khoảng 37% giáo viên khá tự tin vào kỹ năng giảng dạy của mình, chỉ có 14,8% giáo viên là thiếu tự tin. Kết quả từ Phân tích nhu cầu PEDP cho thấy nhiều giáo viên chỉ dạy những phần mà họ thích. Như vậy nội dung chương trình giảng dạy quy định và nội dung giảng dạy thực tế có sự khác nhau. Giáo viên có nhiệm vụ dạy tất cả các môn, nhưng chỉ số ít giáo viên muốn dạy hết các môn vì trên thực tế đó là công việc khó khăn đòi hỏi đầu tư nhiều công sức, đặc biệt là dạy các môn chuyên biệt (Mỹ thuật, Hát, Nhạc và Thể dục). Theo Phân tích nhu cầu PEDP, nhu cầu đối với giáo viên chuyên biệt ở bậc tiểu học là rất lớn.

Về nguyên tắc, hiện nay tất cả giáo viên cần phải có khả năng dạy được các môn chuyên biệt (Hát nhạc, Mỹ thuật và Thể dục) ở bậc tiểu học. Những môn tự chọn (như Tin học, Ngoại ngữ) do các giáo viên hợp đồng giảng dạy. Tuy nhiên, không phải tất cả các giáo viên dạy tiểu học đều có khả năng dạy các môn chuyên biệt, vì vậy một số trường phải thuê giáo viên hợp đồng để dạy các môn này do đó nhiều trường thiếu ngân sách thì không thể giảng dạy các môn chuyên biệt đạt các tiêu chuẩn của chương trình giảng dạy. Nhiều chương trình đào tạo bồi dưỡng khác nhau đã được triển khai nhằm chuẩn hoá đào tạo ở các môn chuyên biệt cũng như các môn tự chọn. Chính phủ có chủ trương khuyến khích giảng dạy các môn chuyên biệt. Các chương trình đào tạo ở các trường sư phạm đều dạy đủ 9 môn học của chương trình tiểu học nhưng hầu hết các trường đều không đủ khả năng đào tạo các môn chuyên biệt do đầu vào không đáp ứng được yêu cầu, do thiếu cơ sở vật chất, thiếu giảng viên dạy các môn chuyên biệt hoặc do trọng tâm của chương trình đào tạo chỉ tập trung vào các môn chính. Hiện nay, số lượng các trường sư phạm ở các tỉnh có thể đào tạo các môn chuyên biệt còn hạn chế: 10 trường đào tạo môn Nhạc, 8 trường đào tạo môn Mỹ thuật và 16 trường đào tạo môn Thể dục (Nguồn từ Bộ GD-ĐT). Các cấp quản lý đều nhận thấy cần tăng số giáo viên dạy các môn chuyên biệt ở tất cả các cấp học. Mức đào tạo hiện nay chưa đáp ứng nhu cầu thực tế. Bộ GD-ĐT nhận thấy nội dung chương trình giảng dạy các môn chuyên biệt đã quá lạc hậu, và nhiều cơ sở đào tạo giáo viên có trang thiết bị và cơ sở vật chất nghèo nàn, thiếu trang thiết bị, thiếu nhân viên thư viện và nhân viên kỹ thuật. Tài liệu của Bộ GD-ĐT cũng chỉ ra các hạn chế về mặt chất lượng và số lượng đội ngũ giáo viên ở các cơ sở đào tạo giáo viên (*Bộ GD-ĐT: Đào tạo và bồi dưỡng các loại hình giáo viên trong năm học 2001-2002*). Để giải quyết vấn đề thiếu giáo viên, một số trường sư phạm tổ chức các lớp học ghép môn, ví dụ các môn khoa học được ghép lại và dạy chung một lớp thay cho tách riêng. Cũng theo tài liệu này cho biết đối với các môn tự chọn, giảng dạy môn ngoại ngữ còn chưa hiệu quả do giáo viên không có khả năng giao tiếp với người nước ngoài và có rất ít giáo viên dạy tin học vì chỉ có 2 trường đào tạo giáo viên loại hình này để đáp ứng nhu cầu (Trường Bách Khoa Hà Nội và thành phố HCM).

Trên thực tế, có rất ít mối liên hệ giữa những người xây dựng chương trình tiểu học và các trường sư phạm. Do vậy, việc xây dựng chương trình giảng dạy cho các chương trình đào tạo giáo viên ở các trường sư phạm không phù hợp với quá trình xây dựng chương trình tiểu học. Các trường sư phạm chưa điều chỉnh kịp thời chương trình giảng dạy theo chương trình giảng dạy mới. Vì thế, sinh viên tốt nghiệp từ các trường sư phạm thường chưa được trang bị đầy đủ các kiến thức chuyên môn cần thiết để giảng dạy ở các trường tiểu học. Hơn nữa, các chương trình bồi dưỡng thường được tổ chức theo hướng cố gắng giải quyết những vấn đề tồn tại trong khâu đào tạo giáo viên thay cho việc bồi dưỡng khả năng đổi mới và nâng cao chất lượng dạy/học.

Đặc biệt, nhu cầu của các trường sư phạm là hợp lý hoá các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng để đáp ứng yêu cầu về hiệu quả chi phí. Mục tiêu lâu dài cần xem xét là thiết lập một số trường sư phạm được trang bị tốt, có đủ giáo viên giảng dạy và nhân viên thư viện, thiết bị và có khả năng đào tạo đầy đủ các môn học chính và các môn chuyên biệt, đồng thời đóng vai trò là các trung tâm nòng cốt và nguồn cung cấp giáo viên cho các trường học với một đội ngũ giảng viên có trình độ cao và dày dặn kinh nghiệm.

Lương giáo viên thấp ảnh hưởng tới chất lượng giảng dạy và khả năng học tập. Giờ học ngắn và giáo viên phải làm thêm. "Giảm số nhân viên, tăng số học sinh trên mỗi lớp học, giáo viên dạy nhiều giờ hơn với mức lương cao hơn là các giải pháp cần xem xét ở một số vùng (*Brook và nhóm tác giả*). Theo nguồn thông tin từ Bộ GD-ĐT cho biết có phụ cấp trả cho giáo viên ở các vùng thiếu giáo viên và giáo viên làm việc ở các vùng sâu, vùng xa thường có lương cao hơn so với mức trung bình của cả nước.

Vấn đề thứ hai là thiếu cơ chế nghề nghiệp hợp lý nên việc đề bạt hiện nay không dựa trên thành tích giảng dạy của giáo viên. Tuy nhiên, Chính phủ đã có đề nghị cải tiến hệ thống lương cho giáo viên trong năm 2003 và hệ thống lương này sẽ được điều chỉnh dựa trên trình độ và kinh nghiệm giảng dạy như chế độ dành cho các giảng viên ở các trường đại học. Dự án Phát triển giáo viên Tiểu học của WB đưa ra đề xuất nên lập hồ sơ chuyên môn và dựa vào đó để công nhận các danh hiệu và khen thưởng.

Nhu cầu phát triển kinh tế mới đòi hỏi lực lượng lao động trong tương lai có trình độ và khả năng tự học, tự giải quyết vấn đề. Việc thực hiện chương trình giảng dạy mới đòi hỏi đổi mới phương pháp dạy học và cách học nhằm tăng cường khả năng tự tìm tòi trong học tập ở mỗi cá nhân. Đây là cố gắng nhằm cải tiến phương pháp giảng dạy truyền thống- giáo viên làm trung tâm trong đó giáo viên chỉ biết giảng bài còn học sinh học thụ động, vì vậy không phát huy tính sáng tạo của cả giáo viên và học sinh (*Phuong & Thang: Lập kế hoạch, xây dựng và cải tiến chương trình giảng dạy - Việt Nam: trang 134*). Điều này cũng ảnh hưởng tới việc nâng cao trình độ của giáo viên "Nhu cầu tổ chức đào tạo và bồi dưỡng giáo viên có hiệu quả hơn" (*Phuong & Thang*).

Đào tạo và bồi dưỡng giáo viên ở các trường Sư phạm chưa đủ đáp ứng yêu cầu nâng cao trình độ giáo viên. Điều kiện dạy-học tnh ở các trường học là hệ quả của hệ thống đào tạo giáo viên chủ yếu tập trung nâng cao học thuật hơn là phương pháp sư phạm và đó là lý do khiến cho các giáo viên chưa có kỹ năng giảng dạy phù hợp. Một vấn đề lớn là trong đội ngũ các giảng viên ở các trường sư phạm ít người có kinh nghiệm và quen với cách tiếp cận giảng dạy tích cực và biết cách để có thể truyền tải nó vào phương pháp giảng dạy và các hoạt động thực tế trên lớp. Nhiều giảng viên ở các trường sư phạm chưa bao giờ giảng dạy ở các trường tiểu học và thường là những người tốt nghiệp từ các khoa sư phạm ở các trường đại học, họ có ít kinh nghiệm giảng dạy thực tế. Do đó, các giảng viên này dường như chưa được trang bị đầy đủ để giảng dạy ở các lớp học. Phương pháp đào tạo tích cực nên được áp dụng phổ biến ở tất cả các bậc đào tạo giáo viên. Yêu cầu quan trọng hàng đầu đối với các giảng viên sư phạm ở nhiều nước là cần có nhiều kinh nghiệm giảng dạy ở các lớp tiểu học trước khi trở thành giảng viên sư phạm. Yêu cầu thứ hai là cần nhiều thời gian thực hành giảng dạy ở các trường - ví dụ 12 tuần không chỉ dành cho thỉnh giảng mà cần phải trực tiếp giảng dạy, thử nghiệm các tài liệu và các hoạt động mới, và không chỉ đơn thuần là cố gắng đưa ra "bài học mẫu".

Cải tiến đội ngũ giáo viên tiểu học là một vấn đề mang tính cấp thiết nhưng đồng thời cũng phải tập trung vào cải tiến đội ngũ giảng viên các trường sư phạm. Cần thực hiện

một chương trình tăng cường chất lượng cho các giảng viên cốt cán và chương trình này sẽ được đưa vào tất cả các cơ sở đào tạo giáo viên, bao gồm cả các khoa sư phạm ở các trường đại học. Thêm vào đó, Bộ và Sở GD-ĐT cần hỗ trợ nhiều hơn về tài chính và tổ chức cho các giáo viên ở cấp trường, cho hệ thống thanh tra và cho các hiệu trưởng trường học nhằm đẩy mạnh phong trào tự nâng cao trình độ của giáo viên và tạo điều kiện thay đổi đội ngũ giáo viên.

Chương trình bồi dưỡng Chu kỳ 3 (bồi dưỡng phương pháp sư phạm) hiện đang được xây dựng và hy vọng tất cả giáo viên ở các trường sẽ tham gia chương trình này. Hướng dẫn của Bộ GD-ĐT đã nêu ra các quy tắc trong Chương trình Chu kỳ 3 này “Để đáp ứng nhu cầu đổi mới phương pháp dạy học, ...để thực hiện chương trình giảng dạy mới,...để nâng cao tính thực tiễn và hiệu quả cho giáo viên,...để tạo điều kiện thuận lợi cho các giáo viên tự đánh giá”. Các nguyên tắc về việc xây dựng chương trình được đưa ra nhằm kết hợp việc thiết lập (a) cách tiếp cận từ cấp cơ sở,... thông qua báo cáo và đề xuất nội dung đào tạo của cấp cơ sở lên Bộ GD-ĐT,... để có tỉ lệ phù hợp giữa lý thuyết và thực hành,...và chú ý tới việc tự đánh giá của giáo viên”. Nhưng các chương trình đào tạo và bồi dưỡng giáo viên Chu kỳ 2 cũng nhằm nâng cao trình độ chuyên môn của giáo viên với mục đích đáp ứng yêu cầu nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học (chẳng hạn như đổi mới phương pháp giảng dạy), tuy nhiên hiệu quả của các chương trình này vẫn chưa rõ ràng.

Cuối cùng, cần giám sát hiệu quả giảng dạy trên lớp của các chương trình đào tạo và bồi dưỡng nhằm đảm bảo mối liên hệ giữa chương trình đào tạo hiện tại với các kết quả thu được.

1.4.3.3. Chất lượng cơ sở vật chất trường học

Tính đến hết năm 2003, cả nước đã có 19 tỉnh đạt chuẩn quốc gia phổ cập trung học cơ sở và tiểu học đúng độ tuổi, đó là Hà Nội, Đà Nẵng, Hải Phòng, Hải Dương, Hưng Yên, Thái Bình, Nam Định, Hà Nam, Ninh Bình, Hà Tây, Tuyên Quang, Bắc Ninh, thành phố Hồ Chí Minh, Hà Tĩnh, Vĩnh Phúc, Thái Nguyên, Phú Thọ, Bắc Giang và Bà Rịa-Vũng Tàu.

Trong năm học 2002-2003, các địa phương đã có nhiều cố gắng đầu tư xây dựng thêm phòng học nên số phòng xây mới tăng đã giúp giảm tỉ lệ lớp trên phòng học ở tất cả các bậc học. Năm học 2002-2003, toàn quốc đã xây mới được 22.807 phòng học trong đó có 2.254 phòng học cho nhà trẻ, 3.542 phòng học cho mẫu giáo, 6.945 phòng học tiểu học, 6.723 phòng học cho trung học cơ sở, 3.343 phòng học cho trung học phổ thông. Tuy nhiên số phòng học tạm vẫn còn chiếm tỷ lệ lớn đòi hỏi phải có kế hoạch thay thế bổ sung kịp thời. Tuy nhiên còn nhiều phòng học tuy đạt tiêu chuẩn cấp 4 nhưng đã qua thời gian sử dụng 30-40 năm và cần phải sửa chữa, thay thế cũng nhiều. Vùng đồng bằng sông Cửu Long, Tây Nguyên và miền núi phía Bắc vẫn còn nhiều phòng phải học 3 ca và tranh tre nứa lá. Bộ đã có chỉ đạo các tỉnh phấn đấu tập trung đầu tư xây dựng cơ sở vật chất cho các trường học đạt tiêu chuẩn trường chuẩn quốc gia, hiện tiểu học đã có 2266 trường và trung học phổ thông đã có 13 trường đạt tiêu chuẩn.

Phương tiện dạy học ở các trường phổ thông hiện còn rất thiếu và nếu có thì cũng lạc hậu, không còn phù hợp với nhu cầu mới của học tập và giảng dạy. Thiết bị dạy học phục vụ chương trình mới các lớp 1, 2, 6, 7 về cơ bản được đảm bảo đầy đủ nhưng thường không được cung cấp kịp thời, chất lượng của một số thiết bị chưa đảm bảo yêu cầu cả về kỹ thuật lẫn hình thức và yêu cầu sư phạm do nhiều nguyên nhân cả về trong

ngành (mẫu thiết kế, danh mục thiết bị,...) và ngoài ngành (các nhà sản xuất cạnh tranh, năng lực và công suất của các nơi sản xuất...).

Nhìn chung, ở mỗi xã/phường có ít nhất một trường chính. Theo quy định, mỗi trường không quá 30 lớp, mỗi lớp không quá 35 học sinh (khoảng 1.050 học sinh mỗi trường), và chuẩn quốc gia quy định cần 6m²/học sinh vùng thành phố, thị xã, thị trấn và 10m²/học sinh ở các vùng khác. Ngoài ra, các điểm trường nằm cách với trường chính sao cho học sinh lớp 1-lớp 3 đi học không quá 3 km. Vì vậy, một trường chính và các điểm trường của nó được coi như một đơn vị trong báo cáo thống kê.

Cung cấp cơ sở vật chất trường học nhìn chung còn thiếu so với số học sinh nhập học do thiếu phòng học (*Phân tích nhu cầu PEDP, 2001*). Tỷ lệ lớp học/phòng học của cả nước gần 1,5; tức là cứ 3 lớp học chung 2 phòng học, do đó vẫn phải học hai ca, đây là hiện tượng phổ biến trên cả nước. Tuy nhiên, ở các vùng sâu, vùng xa, thực trạng có khác, ở những nơi này tỷ lệ lớp học/phòng học thấp hơn mức trung bình của cả nước. Học 1 buổi/ngày và các lớp học 1 ca/ngày là phổ biến ở các vùng miền núi, những nơi việc tiếp cận bậc học khó khăn và ở những địa phương trẻ em thường phải giúp gia đình làm công việc đồng áng. Ở một số nơi vẫn còn tồn tại các trường ghép - tức là buổi sáng dành cho học sinh trung học cơ sở, còn buổi chiều dành cho học sinh tiểu học. Những trường học này đang được xem xét để thực hiện học 2 ca mặc dù trên thực tế họ đang áp dụng hệ thống học 1 ca cho mỗi cấp.

Thiếu phòng học và nhu cầu cải tiến cơ sở vật chất hiện có là vấn đề chính cần được giải quyết nhằm đạt được mục tiêu đề ra trong Chiến lược PTGD 2010. Hầu hết cơ sở vật chất các trường học hiện nay được xây dựng từ những năm 1975 hoặc trước đó, và cơ sở vật chất ở các trường này đang xuống cấp do công tác tu bổ kém và do thiếu ngân sách. Cơ sở vật chất không đạt mức chuẩn quốc gia hiện tại. Cần phải tu bổ và sửa chữa các trường học để bị sụp đổ ở những nơi bão, lũ thường xuyên xảy ra (như vùng đồng bằng và duyên hải). Hạn chế thứ hai là các trường học, đặc biệt ở vùng Tây Bắc và cao nguyên miền Trung, thường có trên 4 điểm trường/trường chính (trong khi mức trung bình là 2,16 điểm trường/trường). Điều này ảnh hưởng tới chất lượng quản lý giáo dục và ảnh hưởng tới việc tu bổ trường học.

Các tiêu chuẩn quốc gia dự thảo (CD-ROM) đòi hỏi cơ sở hạ tầng trường học bao gồm: 1) diện tích trường học, sân chơi, sân thể dục; 2) Phòng học, phòng chức năng, thư viện; 3) Trang thiết bị học tập; 4) Điều kiện vệ sinh. Việc xây dựng trường học được quy định theo "Quy tắc xây dựng" quốc gia. Bộ GD-ĐT ước tính chỉ khoảng 10% trường học đáp ứng chuẩn quốc gia về cơ sở hạ tầng, còn phần lớn các trường chưa đáp ứng yêu cầu, chẳng hạn như phần lớn các trường không có nhà vệ sinh đáp ứng yêu cầu, trong khi đây là yêu cầu thiết yếu đối với mỗi trường học.

Số liệu thống kê (CD-ROM) về các trường học có thư viện, phòng mỹ thuật và các cơ sở vật chất khác cho thấy hầu hết cơ sở hạ tầng ở các trường (63%) được xây dựng theo các tiêu chuẩn thấp nhất quy định trong Quy tắc xây dựng (Cấp 4- tuổi thọ công trình dưới 20 năm) và nhiều trường không đạt yêu cầu của chuẩn quốc gia. Phần lớn các trường có cơ sở hạ tầng quá cũ và khoảng trên 100.000 phòng học hiện tại cần được tu bổ hoặc xây dựng lại.

Ngoài ra, việc chuyển sang học 2 buổi/ngày ở khu vực thành thị vào năm 2005 và ở các khu vực còn lại trên cả nước vào năm 2010 đòi hỏi phải xây dựng thêm nhiều phòng học nữa. Hiện nay có khoảng 24,2% học sinh tiểu học học 2 buổi/ngày.

Các số liệu thống kê (CD-ROM) cũng cho thấy sự chênh lệch về cơ sở vật chất trường học giữa các vùng. Đáng lưu ý là ở các vùng thiếu các nguồn lực mà có nhiều điểm trường thì phần lớn các điểm trường ở mức độ dưới chuẩn (cấp 4). Rõ ràng rằng ở những huyện khó khăn phần lớn các trường học là dưới cấp 4 có chất lượng thấp, các phòng học tạm thời và ở các điểm trường cơ sở hạ tầng còn rất nghèo nàn. Ước tính có khoảng 62% điểm trường có các phòng học tạm (tường làm bằng đất, mái lá) (Báo cáo PEDP, tháng 12 năm 2001).

Các địa phương đang tích cực triển khai chương trình kiên cố hoá trường, lớp học theo Quyết định số 159/2002/QĐ-TTg ngày 15-11-2002 của Thủ tướng Chính phủ, phấn đấu thực hiện mục tiêu xoá phòng học 3 ca trong năm 2003 và thay thế được khoảng gần 1/3 số phòng học tạm thời tranh tre nửa lá (khoảng 20.000 phòng) trong năm 2003.

Thực tế cho thấy cần phải cải tiến bản đồ trường học, mặt bằng trường học và xây dựng các chuẩn quốc gia về cơ sở hạ tầng trường học mà hiện chưa được cơ quan chức năng xác định cụ thể đầy đủ để thực hiện mục đích quy hoạch.

Có cơ chế đảm bảo sử dụng tiết kiệm và hiệu quả các nguồn đầu tư tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị giáo dục và đào tạo, đặc biệt là chương trình kiên cố hoá trường học sử dụng nguồn vốn công trái và nguồn vốn hỗ trợ chính thức (ODA) của nước ngoài; cân đối đủ vốn cho các dự án nhóm C để có thể hoàn thành trong 2 năm theo qui định.

1.4.3.4. Chất lượng công tác quản lý

Hệ thống quản lý đang được đổi mới theo hướng phân cấp. Chức năng nhiệm vụ của Bộ GD-ĐT đã được qui định trong Nghị định số 85/2002/NĐ-CP ngày 5/11/2002. chủ trương cải cách hành chính và phân cấp quản lý sẽ kéo theo các thay đổi trong cơ cấu tổ chức, chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý giáo dục tại địa phương. Hiện nay, cơ cấu tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các Sở GD&ĐT là hết sức đa dạng, phụ thuộc hoàn toàn vào chính quyền địa phương. Việc ban hành một văn bản qui định thống nhất loại hình tổ chức và chức năng nhiệm vụ của các cơ quan quản lý giáo dục cấp địa phương (các Sở/Phòng GD-ĐT) đang là nhiệm vụ cấp bách của Bộ GD&ĐT. Trong khi đó chủ trương tinh giản biên chế, sắp xếp lại đội ngũ cũng đang là bài toán khó giải đối với các địa phương.

Các qui trình và phương thức làm việc của Bộ GD&ĐT và các cơ quan quản lý giáo dục ở địa phương sẽ phải thay đổi theo hướng cải cách phương thức, lề lối làm việc, tinh giản biên chế nhưng phải đủ năng lực, phẩm chất để thực hiện những chức năng nhiệm vụ mới. Điều này đòi hỏi gấp rút một đội ngũ cán bộ tinh thông trên nhiều lĩnh vực. Các cán bộ quản lý giáo dục cần được tăng cường những kỹ năng quản lý hiện đại để có thể sử dụng trong lĩnh vực hoạch định chính sách, giám sát kiểm tra việc thực hiện chính sách; và đánh giá tính hiệu quả của các chính sách. Theo đây, năng lực cán bộ phải chuyển từ "đơn năng" tức là cán bộ chỉ thành thạo trên một lĩnh vực thành "đa năng" tức là cán bộ có những kỹ năng cơ bản chuyên sâu trên một số lĩnh vực và có thể tác nghiệp trên một số lĩnh vực khác.

Các cán bộ quản lý giáo dục, đa phần, trưởng thành từ giáo viên. Họ là những giáo viên giỏi về chuyên môn nhưng ít có kinh nghiệm về quản lý. Các chương trình đào tạo cán bộ quản lý hiện nay chủ yếu cung cấp các kiến thức chung, rất thiếu các kỹ năng, năng lực thực hành trong thực tế. Để đáp ứng các nhiệm vụ mới như quy định trong vai trò và

chức năng của người cán bộ quản lý, họ cần được hỗ trợ phát triển nhiều năng lực. Một trong những kỹ năng cần có ở cán bộ quản lý là kỹ năng lập kế hoạch.

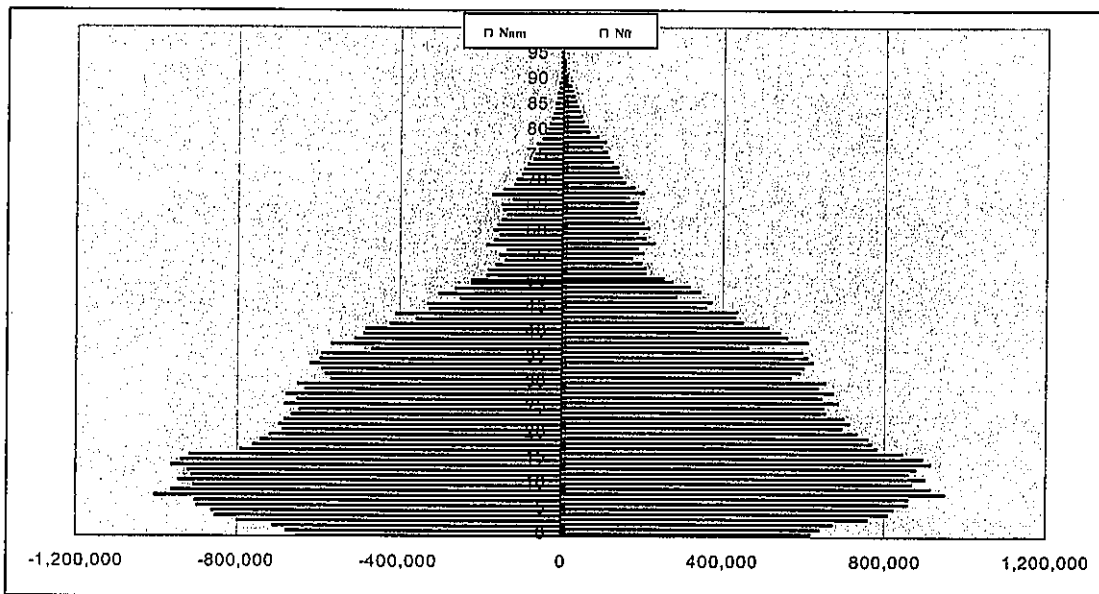
Trong qui trình lập kế hoạch giáo dục, việc thu thập và phân tích số liệu kịp thời và chính xác là công việc đặc biệt quan trọng. Trong khi đó, hệ thống thông tin quản lý giáo dục hiện tại còn khá nhiều hạn chế, cụ thể là:

- * Thiếu các thông tin số liệu chính xác và tổng hợp, phù hợp cho việc lập kế hoạch ở các cấp. Số liệu ở cấp trung ương do các Phòng và Sở GD-ĐT cung cấp được tổng hợp chưa đầy đủ.
- * Các kênh và nguồn thu thập số liệu, phân tích và xử lý số liệu ở tất cả các cấp giáo dục chưa thống nhất.
- * Số liệu ở các khu vực quan trọng vẫn chưa được thu thập trong quá trình thu thập số liệu. Ví dụ, số liệu về các điểm trường, cung cấp cơ sở vật chất và trang thiết bị dạy học.
- * Các số liệu định tính được thu thập từ các nguồn khác nhau (như các báo cáo thanh tra trường học) và dường như các số liệu này không được tập trung trong một hệ thống nhất định để đưa ra một bức tranh toàn cảnh và chưa kết hợp số liệu định tính với số liệu định lượng.
- * Có rất nhiều nguồn số liệu về giáo dục khác nhau (như Vụ kế hoạch và tài chính, Điều tra Nhà nước...), điều này gây khó khăn cho việc phân tích hệ thống giáo dục.
- * Hệ thống quản lý thông tin giáo dục cần được chuẩn hoá đối với việc thu thập số liệu và các hoạt động xử lý số liệu. Việc nâng cao năng lực và thể chế đòi hỏi cần được tăng cường.

1.5. Dự báo về cung cấp giáo dục tiểu học

1.5.1 Dân số, số học sinh và nhu cầu giáo viên

Tổng dân số Việt Nam vào năm 2000 là 77.685.500 (Số liệu thống kê- CD ROM). Tỷ lệ tăng dân số giảm từ 1.92% vào năm 1990 xuống 1.42% năm 2000 (Số liệu thống kê- CD ROM; Tổng cục Thống kê: Niên giám thống kê năm 2000).



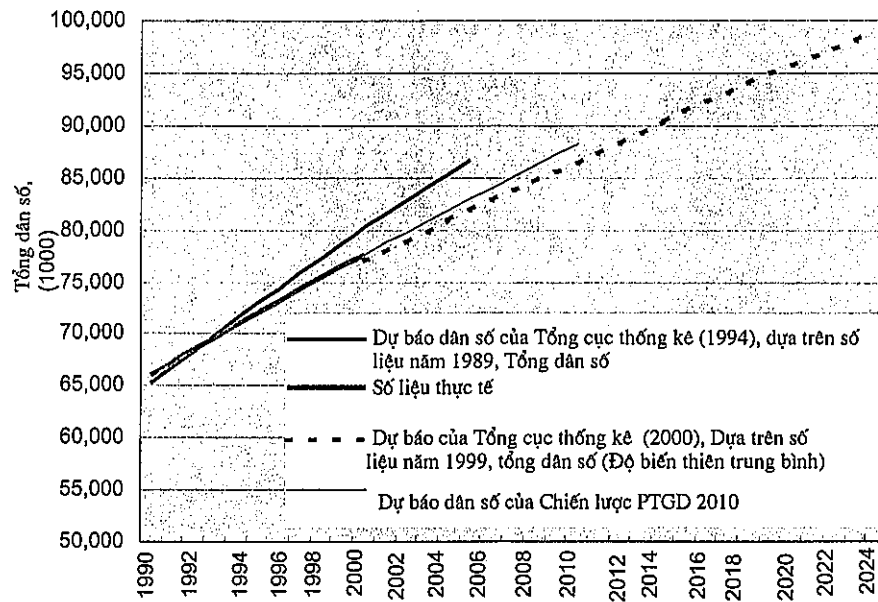
Nguồn: Tổng cục Thống kê (2000)

Hình 1.3: Tháp Dân số Việt Nam năm 1999

Hình 1.3 mô tả nhóm dân số theo độ tuổi, các kết quả chỉ ra rằng số trẻ em ở độ tuổi 0-1 năm 1999 (1. 263. 599) thấp hơn số trẻ em 8 tuổi (1. 874.768). Dân số ở độ tuổi đi học giảm sẽ là một đặc điểm quan trọng cần xem xét khi lập kế hoạch cho hệ thống giáo dục (Số liệu thống kê- CD ROM; Nguồn Tổng cục Thống kê: Cuộc điều tra dân số và nhà ở).

Cách đây một thập kỷ, xu hướng giảm này vẫn chưa được dự báo. Hình 1.4 đã đưa ra sự so sánh về sự thay đổi giữa dân số dự báo năm 1994 (dựa trên số liệu năm 1989) và năm 2000. Điều quan trọng cần chú ý rằng trong Chiến lược PTGD 2010 đã sử dụng đường cong dự báo dân số dựa trên số liệu thu thập giữa năm 1989 và 1999. Các dự báo (độ biến thiên trung bình) của Tổng cục Thống kê dựa trên số liệu năm 1999 thấp hơn so với dự báo trong Chiến lược PTGD 2010.

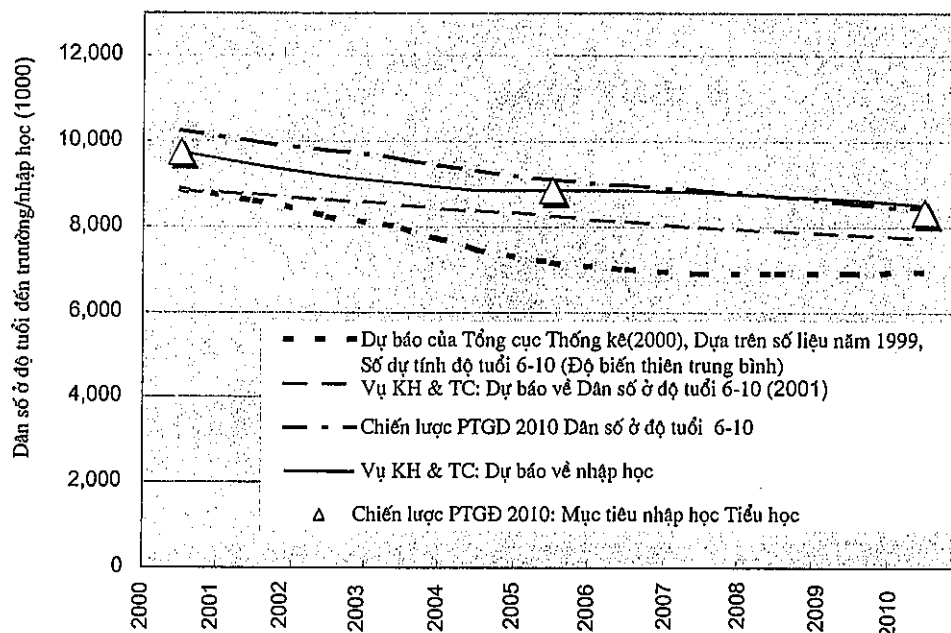
Ba bộ số liệu ("dân số ở độ tuổi 6-10") được sử dụng trong tài liệu PEDP: (1) Vụ Kế hoạch và tài chính, Bộ GD-ĐT dùng cho lưu hành nội bộ; (2) Tổng cục Thống kê; và, (3) Chiến lược PTGD 2010.



Hình 1.4: So sánh số dân trên thực tế và số dân theo dự báo

Các nguồn số liệu đều chỉ ra sự suy giảm về dân số 'ở độ tuổi đến trường 6-10' giữa năm 2000 và 2010. Xu hướng này diễn ra trên phạm vi quốc gia, trừ khu vực Tây bắc và Cao nguyên miền trung, và sẽ còn tiếp tục giảm. Đồ thị dưới đây (Hình 1.5) so sánh các dự báo từ các nguồn khác nhau với mục tiêu số nhập học bậc tiểu học trong Chiến lược PTGD 2010. Số học sinh nhập học vào các trường tiểu học đang giảm dần (Chiến lược PTGD 2010: 8,85 triệu vào năm 2005, 8,35 triệu năm 2010, giảm 10% và 14% tương ứng so với con số nhập học thực tế năm 2000 – 9.751. 014. Nguồn: EMIC 2000)

Đồ thị cũng chỉ ra rằng dự báo trong Chiến lược PTGD 2010 đã dự tính vượt mức số học sinh trong thập kỷ tới đến 2010 và chênh lệch trong con số dự báo của Tổng cục Thống kê và của Chiến lược PTGD 2010 là khoảng 20% một năm. Do vậy, Chiến lược PTGD 2010 đã dự tính đầu vào cho giáo dục vượt mức yêu cầu, mặc dù đây là chiến lược phù hợp cho kế hoạch dài hạn.



Hình 1.5: So sánh 2 số liệu dự báo và Mục tiêu nhập học trong Chiến lược Phát triển Giáo dục đến 2010

Dựa trên số giáo viên cần thiết hiện tại (347. 822) (Số liệu thống kê- CD ROM so sánh 2 dự báo. Nguồn: Trung tâm thông tin quản lý giáo dục 2000/ Chiến lược PTGD 2010), số giáo viên dự tính cần thiết trên phạm vi cả nước là 339. 090 cho năm 2005 và 320. 505 năm 2010. Dự báo này sử dụng tỉ lệ học sinh/lớp dự tính là 30.0 và tỉ lệ giáo viên/lớp là 1,15 (Số liệu thống kê- CD ROM) trong Chiến lược PTGD 2010. Điều này chỉ ra số giáo viên tồn đọng vượt quá nhu cầu là 27. 317 vào năm 2010.

Theo đánh giá của Bộ GD-ĐT, tỉ lệ Giáo viên/ Lớp 1,15 trong Chiến lược PTGD 2010 là còn thấp vì nhu cầu giáo viên cần cho việc thực hiện chương trình mới, chuyển sang học 2 buổi/ngày và cung cấp đầy đủ giáo viên chuyên biệt. Tỉ lệ Giáo viên/ Lớp đáp ứng các nhu cầu mới ở trên được xác định là 1,50 và đề nghị ước tính số lượng giáo viên trên cơ sở các tác động đó sẽ được trình lên Chính phủ cùng với chương trình giảng dạy mới cho các trường. Dựa trên tỉ lệ này và sử dụng cùng số liệu của Chiến lược PTGD 2010 về 'dân số ở độ tuổi đến trường 6-10', số giáo viên cần thiết vào năm 2005 là 377. 030 và 417. 686 cho năm 2010 (Số liệu thống kê- CD ROM). Điều này cho thấy số giáo viên cần tăng 10.6 % vào năm 2005 và 23.2% năm 2010 so với các số liệu đưa ra trong Chiến lược PTGD 2010 ở trên do đó đến năm 2010 sẽ còn thiếu 69. 435 giáo viên.

Nếu sử dụng tỉ lệ Giáo viên/ Lớp 1,15 (Số liệu thống kê- CD ROM) như trong Chiến lược PTGD 2010 thì có thể dẫn tới hiện tượng thừa giáo viên, tuy nhiên thực tế này cần được xem xét với các nhận định dưới đây:

Thứ nhất, khả năng vẫn còn thiếu giáo viên người dân tộc.

Thứ hai, còn thiếu giáo viên dạy một số môn (như Thể dục, Hát nhạc, Mỹ thuật). Sự thiếu hụt này xảy ra ở tất cả các bậc học vì trên thực tế ở một số trường thường chỉ tập trung dạy các môn học chính như Tiếng Việt, Toán, và Đạo đức. Số các trường đào tạo giáo viên các môn chuyên biệt còn hạn chế (1.4.3.2). Các khoá đào tạo chuyên biệt thường tập trung vào việc đổi mới ở bậc đào tạo giáo viên.

Cuối cùng, các điều tra của Ngân hàng Thế giới và Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học đều chỉ ra rằng còn nhiều vấn đề tồn tại trong việc sử dụng và phân bổ có hiệu quả giáo viên giữa các vùng.

Viễn cảnh trên được xây dựng dựa trên sử dụng các dự báo của Chiến lược PTGD 2010, và thấy rằng các trường đào tạo cần phải định hướng lại các chương trình phát triển giáo viên theo hướng hỗ trợ bồi dưỡng, ví dụ như nâng cao trình độ và hỗ trợ thay đổi chương trình. Điều này sẽ khuyến khích việc phát triển nghiệp vụ và chuyên môn; và sẽ giúp xoá bỏ rào cản giữa đào tạo và bồi dưỡng.

Tuy nhiên, viễn cảnh dựa trên dự báo tỉ lệ Giáo viên/ Lớp 1,50 sẽ đòi hỏi các trường Sư phạm duy trì và tăng số lượng sinh viên đầu vào ở các trường này. Điều này có thể làm ảnh hưởng đến các hỗ trợ cần thiết cho công tác bồi dưỡng giáo viên.

Một chương trình đào tạo giảng viên cốt cán cho các trường sư phạm là rất cần thiết cho cả 2 viễn cảnh trên vì khả năng cung cấp các giáo viên có chất lượng của các trường còn rất hạn chế khi thực hiện các yêu cầu trong Chiến lược PTGD 2010.

1.5.2 Vấn đề tài chính

Chiến lược PTGD 2010 dự báo chi phí cho giáo dục của Chính phủ sẽ tăng lên. Việc tăng ngân sách cho giáo dục & đào tạo sẽ duy trì sự cân đối với sự tăng trưởng GDP dự tính. Theo ước tính của Bộ GD-ĐT (Vụ Tài chính & Kế hoạch), để đạt được các chỉ số được đưa ra trong Chiến lược PTGD 2010 cần đầu tư ngân sách cho giáo dục tiểu học 5.478 tỉ đồng (2005) và 7.527 tỉ đồng (2010), ngân sách đầu tư này sẽ đạt được nếu đảm bảo mức tăng trưởng GDP và tổng mức thu của Chính phủ như dự tính.

Bộ GD-ĐT dự tính đạt được mục tiêu về chi phí tài chính thông qua việc tăng các nguồn thu "ngoài-ngân sách" như đóng góp của cộng đồng/ cha mẹ học sinh, các hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), và các nguồn khác. Đồng thời, thông qua các nguồn thu ngoài ngân sách này để đáp ứng mục tiêu tăng ngân sách cho giáo dục. Nếu thu được từ các nguồn ngoài ngân sách, nguồn thu ngoài ngân sách sẽ tăng lên từ 28.7% tổng chi phí hiện tại cho giáo dục tiểu học năm 2000 lên 39.4% năm 2010. Điều đó có nghĩa là chi phí của mỗi gia đình cho một học sinh ở bậc giáo dục tiểu học sẽ tăng lên 5 lần vào năm 2010.

Tổng chi cho giáo dục đào tạo năm 2003 ước tính là 16,4% của tổng chi NSNN và tăng xấp xỉ 10,5% so với tổng chi của năm 2002. Trong số này, chi thường xuyên: tăng 10,2%; chi chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG): tăng 36,6% và chi XDCB: tăng 6,4%.

Kinh phí bố trí chi cho công việc vẫn còn thấp. Một số tỉnh đã đảm bảo được cơ cấu ngân sách chi cho nhóm I (lương và các khoản phụ cấp có tính chất lương) đạt từ 80%

đến 85% và chi cho nhóm II (chi cho công việc, bao gồm các hoạt động giảng dạy, học tập, mua sắm, sửa chữa, hành chính quản lý...) từ 15% đến 20%, nhưng còn một số tỉnh tỷ lệ chi cho nhóm I vẫn ở mức cao (từ 88% đến 90%).

Việc tính toán và phân bổ ngân sách giáo dục đào tạo cho các địa phương còn bất hợp lý; việc tiết kiệm 10% chi thường xuyên và dành 40% nguồn thu từ học phí, đóng góp xây dựng trường sở, lệ phí tuyển sinh để bổ sung phần tăng tiền lương tối thiểu đã gây khó khăn cho các cơ sở giáo dục đào tạo, nhất là đối với những địa phương kinh tế đang còn nhiều khó khăn; kinh phí các trường sư phạm vẫn ở trong tình trạng khó khăn vì không có nguồn thu học phí và mức cấp bù ngân sách quá thấp. Kinh phí bố trí cho các địa phương thực hiện phổ cập THCS theo Nghị quyết số 41/2002/QH10 ngày 9/12/2000 của Quốc hội chưa thoả đáng.

Năm 2003 ngoài 4 mục tiêu cũ, ngành giáo dục và đào tạo bổ sung thực hiện 2 mục tiêu mới (đổi mới chương trình nội dung SGK; đào tạo nguồn nhân lực công nghệ thông tin và đưa CNTT vào nhà trường). Việc giải ngân nguồn kinh phí bố trí cho các chương trình mục tiêu quốc gia đang gặp một số khó khăn vì chưa có quy định về các mức chi. Cơ chế phân giao kinh phí CTMTQG hiện nay chưa tạo thuận lợi cho các cơ quan trung ương theo dõi, tổng hợp và đánh giá tình hình thực hiện.

Ngoài kinh phí hỗ trợ của Nhà nước 360 tỷ đồng để phục vụ nhiệm vụ đổi mới chương trình và sách giáo khoa phổ thông năm học 2002-2003, Thông tư 30/TT-LB quy định dùng từ 6% đến 10% ngân sách giáo dục hàng năm để mua sắm thiết bị trường học và sách cho thư viện. Tuy nhiên, có rất ít tỉnh đạt trên 7%.

Đến nay qua báo cáo của các địa phương thì hầu hết các tỉnh mới chỉ lo được một phần kinh phí bồi dưỡng giáo viên mà chưa cân đối thêm được ngân sách theo quy định để đáp ứng yêu cầu triển khai đại trà chương trình và SGK mới lớp 1 và lớp 6 (năm học 2002-2003) và chuẩn bị triển khai đại trà SGK lớp 2 và lớp 7 (năm học 2003-2004) và cho các lớp tiếp theo.

Tiếp tục tăng cường đầu tư cho giáo dục và đào tạo; tỷ lệ đầu tư của NSNN cho giáo dục và đào tạo so với tổng chi NSNN cần được tăng lên phù hợp với nhịp độ tăng trưởng của nền kinh tế. Tỷ lệ chi NSNN cho giáo dục đào tạo năm 2004 phải tạo đà để năm 2005 đạt được 18% trong tổng chi NSNN (như phê duyệt tại Quyết định số 201/2001/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ); khai thác triệt để các nguồn lực tài chính trong xã hội để đầu tư cho giáo dục và đào tạo; thực hiện phân bổ hợp lý các nguồn lực tài chính cho giáo dục và đào tạo giữa các cấp, bậc học theo hướng bước đầu thực hiện phân luồng sau THCS, THPT và điều chỉnh quy mô, cơ cấu các cấp bậc học trong hệ thống giáo dục quốc dân. Tập trung các nguồn đầu tư của NSNN để đảm bảo phát triển giáo dục và đào tạo đối với các vùng dân tộc ít người, các địa phương có nhiều khó khăn, các ngành nghề cơ bản phục vụ trực tiếp cho công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước.

Biện pháp thực hiện, cơ chế phân giao và điều hành kế hoạch năm 2004:

- Tiếp tục củng cố, phát triển loại hình trường ngoài công lập, đặc biệt đối với các vùng kinh tế phát triển, huy động các nguồn lực trong xã hội đầu tư cho giáo dục đáp ứng nhu cầu học tập của con, em nhân dân.
- Ưu tiên đầu tư cho các vùng khó khăn, các cấp học phổ cập, đặc biệt những xã vừa qua chưa đạt chuẩn PC GDTH.

- Triển khai chương trình mục tiêu quốc gia phục vụ cho thực hiện Nghị quyết 40 và 41 của QH. Mở các lớp học không chính quy để tạo điều kiện cho số trẻ ở độ tuổi THCS không có điều kiện đến trường được học hết THCS. Kiểm kê lại tình hình trang thiết bị đồng bộ, đồ dùng, phương tiện dạy học ở các trường phổ thông, xây dựng kế hoạch từng bước trang bị đồng bộ cho các trường theo tiến độ thay sách giáo khoa mới, đảm bảo các trường có đủ điều kiện để thực hiện phương pháp giảng dạy theo sách giáo khoa mới.

1.6 Các vấn đề rút ra từ điều tra và phân tích nhu cầu Phát triển Giáo dục Tiểu học

Chiến lược PTGD 2010 mong muốn dựa trên các thành tựu đã đạt được xây dựng và đẩy mạnh hơn nữa việc cung cấp giáo dục tiểu học bình đẳng cho mọi người, không kể đến hoàn cảnh kinh tế xã hội (như mức thu nhập, dân tộc, giới tính, nhà cửa). Dưới đây là một số kết quả chính được xác định qua hội thảo Phân tích Nhu cầu được tổ chức trên phạm vi quốc gia và tổng quan về bậc giáo dục tiểu học được nhóm chuyên gia Chương trình Phát triển Giáo dục Tiểu học thực hiện. Các kết quả chính này được “đưa vào” các Lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ (BAPI).

1.6.1 Quản lý và Kế hoạch

Các vấn đề xác định được chỉ ra dưới đây:

1. Phân cấp quản lý – a) Nhận thức về quá trình phân cấp quản lý và về kỹ năng cần thiết để thực hiện quá trình phân cấp quản lý còn rất hạn chế. Điều cần thiết là giúp cho các cán bộ ứng phó linh hoạt với vấn đề về phân cấp quản lý và nắm vững hơn các quá trình thay đổi và đổi mới trong giáo dục. Xét về khía cạnh quan điểm và phương pháp luận của sự phân cấp quản lý, điều đó là rất cần thiết; b) Cần xem xét đầy đủ hơn về các quá trình dự toán ngân sách và lên kế hoạch trong phạm vi hệ thống phân cấp quản lý; c) ngoài ra, cũng cần tổ chức các khoá tập huấn cho các cán bộ giáo dục về vấn đề liên quan đến Hệ thống Dự toán ngân sách- lập Kế hoạch-Chương trình.
2. Hệ thống Thông tin Quản lý Giáo dục: Theo quyết định số 4778/QĐ-BGD&ĐT-TCCB ngày 08/09/2003 của Bộ trưởng Bộ GD&ĐT về chức năng nhiệm vụ của các tổ chức giúp Bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước thuộc Bộ GD&ĐT thì việc thu thập thông tin số liệu cho Hệ thống Thông tin Quản lý Giáo dục được thực hiện bởi 2 đơn vị thuộc Bộ. Vụ Kế hoạch Tài chính có trách nhiệm thu thập, xử lý các số liệu liên quan đến công tác lập kế hoạch, thực hiện nhiệm vụ thống kê toàn ngành, dự báo phát triển GD-ĐT; Vụ Tổ chức cán bộ có nhiệm vụ thực hiện công tác thống kê công chức viên chức, thống kê đội ngũ giáo viên, giảng viên toàn ngành; Ngoài ra, Văn phòng Bộ GD&ĐT cũng có trách nhiệm thu thập thông tin phục vụ cho công tác tổng hợp của Bộ. Nhiệm vụ cần thiết là (a) xác định rõ nhu cầu thông tin của từng đơn vị và sự thống nhất trong hệ thống tổng thể nhằm đảm bảo tính chính xác, độ tin cậy và sự thống nhất của hệ thống số liệu trong công tác quản lý giáo dục. (b) Cần phải xây dựng các công cụ thu thập và quản lý thông tin đồng thời với việc tăng cường kỹ năng và năng lực thu thập, kiểm tra và phân tích số liệu cho cán bộ ở cấp tỉnh và quận huyện.

1.6.2 Chương trình và môi trường dạy – học

Các vấn đề xác định được chỉ ra dưới đây:

1. Các hệ thống hỗ trợ trường học kém phát triển và chưa có tiềm lực. “Không có sự phát triển trường học khi không phát triển giáo viên và không có sự phát triển giáo viên khi không phát triển trường học (Hopkins, 1995)” Để tạo điều kiện phát triển cho trường học & giáo viên; triển khai thực hiện chương trình mới ở trường và kéo dài thời gian học ở trường cần phải: 1) Tăng cường công tác thanh tra và tham mưu để từ đó có thể hỗ trợ tốt hơn các quá trình thay đổi về phân cấp quản lý, triển khai chương trình mới và kéo dài thời gian học ở trường. Liên quan đến vấn đề này, cần phải tách công tác thanh tra khỏi công tác tham mưu để cả 2 công tác này đều được tăng cường và kịp thời hơn, 2) hệ thống các trường học hỗ trợ lẫn nhau cần được triển khai thực hiện. Các điểm trường (hệ thống cụm trường) hiện đang hoạt động kém hiệu quả. Công tác thanh tra và tham mưu rất quan trọng đối với hoạt động của các điểm trường này, 3) sự phát triển dựa trên trường học còn yếu kém và cần có các quá trình rõ ràng và cân nhắc thận trọng hơn. Một đội ngũ cán bộ nòng cốt cho việc thay đổi cần được xây dựng cho mỗi trường. Cần có các khoá tập huấn đặc biệt cho các cán bộ lãnh đạo và chuyên viên về lập kế hoạch phát triển trường học và các phương pháp tham gia tiếp cận và do vậy các trường có thể điều hành thực hiện các thay đổi, 4) Cần có sự tham gia của cộng đồng trong quá trình phát triển trường học và cần xây dựng một chương trình trao quyền hạn và trách nhiệm cho cộng đồng trong việc giám sát trường học để có chất lượng và sự bình đẳng.
2. Quá trình xây dựng chương trình. Hỗ trợ việc nghiên cứu, xây dựng chương trình, tài liệu dạy học các nội dung tự chọn, các môn tự chọn như Tin học, Ngoại ngữ, dạy ghép lớp, giáo dục song ngữ, và đưa nội dung địa phương vào chương trình dạy học.. Các chỉ số chỉ ra rằng mặc dù chương trình học có thay đổi để đạt được mục tiêu của Chiến lược PTGD 2010 song cần có các thay đổi phù hợp tiếp theo để khuyến khích sử dụng hiệu quả hơn phương pháp giảng dạy mới và tăng tính phù hợp bằng cách liên hệ với đời sống thực tế hàng ngày của học sinh.
3. Cung cấp và phân phối sách giáo khoa, sách giáo viên, tài liệu hướng dẫn giảng dạy cho giáo viên. Sách giáo khoa là vấn đề trung tâm của trường học ở tất cả các cấp học, và các nghiên cứu cho thấy việc cung cấp sách giáo khoa và các tài liệu hướng dẫn đầy đủ có tác động tích cực đến kết quả học tập của học sinh. Báo cáo từ nhiều nguồn khác nhau cho thấy việc cung cấp và phân phối sách giáo khoa còn chưa đồng đều. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) Cần thực hiện công tác kiểm tra trên phạm vi quốc gia để xác định rõ sự bất cập trong cung cấp, 2) Tổ chức lại hệ thống quản lý phân phối để đảm bảo tất cả học sinh được cung cấp các tài liệu học tập cần thiết.
4. Các chương trình dạy ngôn ngữ cho các học sinh không phải người Kinh. Vấn đề tiếng Việt hạn chế là trở ngại lớn đối với việc học tập của học sinh ở vùng dân tộc thiểu số. Xây dựng các chương trình trên có thể tăng cường đáng kể việc hiện thực hoá các mục tiêu phát triển trong Chiến lược PTGD 2010. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) Thể chế hoá các chương trình dạy ngôn ngữ thứ hai ở cả các trường Sư phạm và các trường ở vùng trọng điểm, 2) Mở rộng và tăng cường các chương trình dạy tiếng chuẩn bị đến trường và ở hệ mẫu giáo cho trẻ em không phải người Kinh.
5. Thay đổi hình thức quá trình thi kiểm tra cho phù hợp với yêu cầu của chương trình mới, với việc xây dựng tiếp theo các cơ sở ban đầu để đưa ra một chuẩn về đánh giá quốc gia. Các thông tin thu thập được sẽ cung cấp cho chính phủ các chỉ số để thấy

được các thay đổi trong cung cấp cho giáo dục sẽ tác động như thế nào đến kết quả học tập. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) Tiếp tục phát triển các hệ thống cho điểm môn Tiếng Việt và môn Toán để xây dựng qui trình đánh giá học sinh theo chuẩn quốc gia mới, 2) Cải thiện công tác đánh giá của giáo viên trên lớp học thông qua các khoá tập huấn bồi dưỡng giáo viên và sửa đổi chương trình đào tạo trong trường sư phạm.

1.6.3 Xây dựng và phân bổ, luân chuyển giáo viên

1. Sử dụng và phân bổ giáo viên - a) Nguồn giáo viên ở các địa phương và giữa các vùng chưa được tận dụng triệt để vì sự phân bổ không đồng đều và thiếu chính sách ràng buộc sinh viên các trường sư phạm (những người đã được hưởng học bổng sư phạm) phục vụ cho ngành giáo dục. Như vậy, việc phân bổ giáo viên cần thực hiện trên phạm vi quốc gia/vùng để đảm bảo việc cung cấp giáo viên hợp lý và có hiệu quả; b) Cơ cấu ngành nghề chưa được xây dựng, gây ra sự thiếu, thừa không đồng bộ trong cơ cấu giáo viên, ảnh hưởng tới chất lượng giáo dục toàn diện; c) Chính phủ chưa có chính sách luân chuyển giáo viên. Điều này góp phần tạo nên sự không đồng đều trong chất lượng giáo dục giữa các vùng cũng như sự thiếu bình đẳng trong cơ hội phát triển của giáo viên. Hệ thống Lương hiện hành áp dụng cho giáo viên tiểu học không căn cứ vào trình độ, khả năng và hiệu quả công tác mà chỉ dựa vào thâm niên trong nghề. d) Sự thống nhất giữa sử dụng, phân bổ và luân chuyển giáo viên cần được nghiên cứu xem xét ở phạm vi quốc gia trên cơ sở hệ thống đánh giá chất lượng giáo viên.
2. Vấn đề về chất lượng đào tạo và chất lượng giảng dạy: a) Các phân tích nhu cầu các cấp cho thấy sự yếu kém trong năng lực giáo dục toàn diện của giáo viên tiểu học là vấn đề cần được xem xét để có biện pháp giải quyết nếu muốn đạt được một nền giáo dục có hiệu quả. b) Các chuẩn quốc gia chưa được hướng dẫn một cách đầy đủ, đặc biệt là các tiêu chuẩn trong giảng dạy và mối quan hệ với 'chất lượng' giáo dục. Việc cần thiết là: 1) cần cung cấp một khung đánh giá chất lượng; cơ chế xác định và nhân rộng các điển hình tốt; và 2) cần ban hành Chuẩn quốc gia về đánh giá kỹ năng, năng lực thực tế của giáo viên (không dựa vào thời gian đào tạo). Cả hai đề xuất này sẽ được đưa vào tài liệu hướng dẫn quá trình đánh giá và tự bồi dưỡng của giáo viên.
3. Các điều kiện hỗ trợ giáo viên tại trường học: Giáo viên tiểu học, đặc biệt ở các vùng khó khăn và vùng sâu xa rất thiếu các điều kiện hỗ trợ việc giảng dạy và tự bồi dưỡng nâng cao chất lượng giảng dạy. Họ cần được hỗ trợ các kiến thức và kỹ năng về quản lý, tâm lý giáo dục và cần được cung cấp các tài liệu, thiết bị giúp tiếp cận với các chương trình, phương pháp giảng dạy hiện đại. Vai trò của chính quyền địa phương và Bộ GD&ĐT là đặc biệt quan trọng trong việc hỗ trợ các điều kiện nêu trên cho giáo viên nhằm khuyến khích họ tự học tập, bồi dưỡng, phát huy tính sáng tạo của đội ngũ giáo viên.
4. Các vùng khó khăn: Hạn chế và trở ngại chính của các vùng khó khăn là ngôn ngữ. Các vùng này không chỉ đòi hỏi giáo viên có trình độ chuyên môn cao mà còn phải có các phẩm chất giúp họ đương đầu với các điều kiện giáo dục bất lợi và môi trường kinh tế xã hội nghèo nàn. Điều này đòi hỏi các giáo viên phải nâng cao kỹ năng giảng dạy về các mặt như: 1) giảng dạy các lớp ghép, 2) dạy cách đọc, viết và tính toán bằng ngôn ngữ mẹ đẻ, 3) dạy Tiếng Việt như là ngôn ngữ thứ hai. Vì vậy, sinh viên các trường Sư phạm cần được cung cấp những kỹ năng đặc biệt để giảng dạy ở các vùng khó khăn và vùng có nguồn lực nghèo nàn. Đối với các sinh viên sư

phạm là người dân tộc, do trình độ khi nhập học thường thấp hơn mức chung nên họ cần được bồi dưỡng thêm để nâng cao trình độ đáp ứng chuẩn chung.

5. Hệ thống đào tạo giáo viên - a) Thiếu một kế hoạch tổng thể về đào tạo giáo viên. b) Chưa có kế hoạch quản lý các trường Sư phạm đặc biệt là việc tổ chức các khoá bồi dưỡng cho giáo viên. c) Thiếu các giáo viên môn chuyên biệt là tình trạng phổ biến trong các trường tiểu học. Một trong số các lý do là số lượng các trường Sư phạm có khả năng dạy môn chuyên biệt còn ít. Yêu cầu đặt ra cho Bộ GD-ĐT/ Sở GD-ĐT là cần qui hoạch hợp lý số trường Sư phạm có khả năng tổ chức các khoá đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, cũng như đào tạo giáo viên các môn chuyên biệt.
6. Bố trí cán bộ nhân viên cho các trường Sư phạm – Nhiều giảng viên trong các trường Sư phạm thường chưa từng làm giáo viên phổ thông, bởi vậy họ có rất ít kinh nghiệm về thực tế lớp học. Các giảng viên ở các trường Sư phạm lại thường không được hướng dẫn để thay đổi phương pháp giảng dạy. Yêu cầu đặt ra là phải xây dựng một chương trình nhằm nâng cao năng lực cho giảng viên các trường sư phạm đặc biệt trong các vấn đề thực tiễn sư phạm để hiện thực hoá phương pháp giảng dạy theo chương trình mới.
7. Chương trình đào tạo giáo viên - Thời gian thực tập giảng dạy trên lớp còn quá ít để giáo viên và sinh viên có đủ 'thời gian thực tế' tiếp xúc trong lớp học. Điều này một phần là do sự yếu kém trong công tác tổ chức và thực hiện thực tập giảng dạy trên lớp. Yêu cầu đặt ra cần phải xem xét lại các vấn đề về tổ chức giảng dạy để sinh viên trong các trường Sư phạm có đủ thời gian thử nghiệm các ý tưởng, các tài liệu và phương pháp luận mới để tự tin hơn trong giảng dạy và, đặc biệt quan trọng, là trên thực tế lớp học ở trường. Cần phải chú trọng đưa lý thuyết đi vào thực tế.
8. Các mối liên kết trong đào tạo giáo viên: Yêu cầu đặt ra cần phải có mối liên kết chặt chẽ hơn giữa các trường Sư phạm, các trường học và các cơ quan quản lý giáo dục để đảm bảo củng cố cách tiếp cận thực hành trên cơ sở trường học và để cung cấp hỗ trợ về tâm lý và sư phạm cho giáo viên, đây là một vấn đề đặc biệt quan trọng trong bất cứ quá trình thay đổi nào.
9. Nguồn lực cho đào tạo giáo viên: Theo đánh giá của các thành viên tham dự Hội thảo Phân tích Nhu cầu thì nguồn lực và trang thiết bị của các trường Sư phạm còn chưa đầy đủ. Trong khi đó, một số trường đã được trang thiết bị này song lại chưa tận dụng triệt để. Thiếu thư viện, phòng thí nghiệm và nhân viên phụ trách cũng là các vấn đề đưa ra cần được giải quyết.

1.6.4 Nâng cấp cơ sở vật chất

Các vấn đề xác định được chỉ ra dưới đây:

1. Địa điểm trường học/ bản đồ trường học & Kế hoạch vi mô – Trong một số trường hợp địa điểm trường học không phù hợp yêu cầu phục vụ dân địa phương (ví dụ như dân cư phân tán, nhập cư tăng lên, phát triển đô thị). Điều này được phản ánh trong công tác qui hoạch và bản đồ trường học yếu kém, và đây là hệ quả của sự thiếu năng lực của các cán bộ cấp Sở GD-ĐT trong việc lập kế hoạch vi mô. Do vậy, yêu cầu đặt ra cần phải nâng cao năng lực liên quan đến 1. lập bản đồ trường học; 2. phân tích và kỹ thuật dự báo số nhập học, 3. lập kế hoạch về nhu cầu bổ sung cơ sở vật chất/ cơ sở hạ tầng để chuyển sang thực hiện học 2 buổi/ngày.

2. Thiếu phòng học/ chuyển sang học 2 buổi/ngày – tỉ lệ trung bình lớp/phòng học hiện tại là khoảng 1,5 điều này sẽ hạn chế việc chuyển sang học 2 buổi/ngày. Ngoài ra, còn cần phải tu bổ cơ sở vật chất hư hỏng hiện có. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1. xây mới phòng học để đáp ứng đủ cho các dự báo về số học sinh nhập học mới, 2. do một số lớn các phòng học cần xây dựng nên sẽ cần đến sự tham gia của các nhà thầu ở địa phương. Điều quan trọng là bất cứ dự án xây dựng mới nào cũng cần đảm bảo thiết kế cơ sở vật chất phù hợp với các tiêu chuẩn quốc gia.
3. Tiêu chí thiết kế cơ sở vật chất (Trường sở & Trang thiết bị / Bảo dưỡng cơ sở vật chất– a) các trường học thường thiếu cơ sở vật chất cho cả giáo viên và học sinh (ví dụ, thư viện, phòng chức năng, phòng giáo viên, văn phòng) và cơ sở vật chất không phù hợp cho yêu cầu của chương trình mới. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) cung cấp các tập hợp tiêu chí thiết kế khác nhau xem xét đến đặc điểm về văn hoá/ môi trường của mỗi vùng; 2) cung cấp các hướng dẫn (loại hình, mặt bằng, thiết kế, và hình thức) cho việc xây dựng trường.
4. Cơ sở hạ tầng bền vững/ Xây dựng ở các vùng bão lũ – a) Các trường bị hư hỏng thường nằm ở các vùng hàng năm bị bão (khu vực ven biển) và lũ lụt (đồng bằng sông Cửu Long). Nhiều trường bị hư hỏng không thể sử dụng được hoặc không an toàn. Trong các trường hợp này, các trường tiểu học phải học chung với các trường trung học cơ sở hoặc học theo nhiều ca. Vấn đề càng trở nên khó khăn hơn do thiếu kinh phí sửa chữa và nâng cấp. Yêu cầu đặt ra cho các vùng này cần phải: 1.) Thiết kế trường sở đáp ứng được các tiêu chuẩn phù hợp để có khả năng chịu đựng với điều kiện khí hậu; 2.) thiết kế một chương trình thử nghiệm để xây dựng năng lực chuyển giao công nghệ cho các nhà thầu ở địa phương.
5. Công tác bảo dưỡng trường học còn chưa đầy đủ - a) Phần lớn cơ sở vật chất hiện có (63%) là cũ, nhà tạm và kém chất lượng (cấp 4). b) Các vấn đề này nhìn chung là do công tác bảo dưỡng trường học chưa đầy đủ mà nguyên nhân chính là do thiếu kinh phí sửa chữa. Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) xây dựng một sổ tài liệu ghi chép các nguồn lực sẵn có tại địa phương (nguồn nhân lực/các trang thiết bị) cho mỗi vùng để tăng cường mối liên kết hỗ trợ giữa nhà trường và cộng đồng; 2) Xây dựng một tài liệu về hướng dẫn công tác bảo dưỡng và cung cấp cách thức và dụng cụ bảo dưỡng; và 3) để giảm gánh nặng về tài chính cho nhân dân địa phương.
6. Các vấn đề về vệ sinh (nhà vệ sinh, cung cấp nước) – Phần lớn các trường học ở vùng nông thôn chưa có đủ các trang thiết bị vệ sinh do đó ảnh hưởng đến học sinh và làm giảm số học sinh nữ đến trường. Cần phải có các trang thiết bị vệ sinh phù hợp đồng bộ trong tất cả các thiết kế xây dựng trường học. Đây là lĩnh vực có thể cần thiết phải huy động sự hỗ trợ của các tổ chức Phi Chính Phủ .
7. Nhiều trường ở các vùng nông thôn thiếu trang thiết bị đồ gỗ cho lớp học, sách ở thư viện và các dụng cụ trợ giảng, trong đó thiếu thốn nhất là các điểm trường ở vùng dân tộc thiểu số.
8. Các cộng đồng dân vùng khó khăn – Các trường ở vùng xa xôi hẻo lánh và vùng dân tộc thiểu số thường được xây dựng nghèo nàn và thiếu thốn. Một số khu nhà chỉ là nhà tạm (tường phen tre, mái lá). Yêu cầu đặt ra cần phải: 1) xây dựng chiến lược dài hạn đầu tư kinh phí đầy đủ cho các vùng khó khăn trọng điểm để đảm bảo tập trung nâng cấp các điểm trường, và chỗ ở cho giáo viên ở vùng xa xôi hẻo lánh, trường nội trú, v.v. 2) huy động các nguồn lực từ cộng đồng (lao động/ nguyên vật

liệu) để xây dựng và cải tạo trường học. Đây là lĩnh vực có thể cần thiết phải huy động sự hỗ trợ của các tổ chức Phi Chính Phủ.

1.6.5 Tài chính và “Xã hội hoá”

Các vấn đề xác định được chỉ ra dưới đây:

1. Khả năng nhập học – Khoảng 5% dân số ở độ tuổi đến trường từ 6-10 tuổi còn chưa được đi học. Khả năng tiếp cận giáo dục tiểu học còn khó khăn đối với các nhóm học sinh vùng xa xôi hẻo lánh, các gia đình thu nhập thấp và ở một số vùng nông thôn. Các khó khăn này có thể là do chính sách ‘Xã hội hoá giáo dục’ có tác động bất lợi cho các gia đình nghèo. Để giải quyết các vấn đề về khả năng nhập học, cần phải có chiến dịch vận động cha mẹ các học sinh chưa đi học để họ hiểu được lợi ích của giáo dục tiểu học. Khả năng nhập học có thể tăng lên thông qua: 1. Hình thức hỗ trợ (học bổng, cấp sách giáo khoa, quần áo đồng phục miễn phí,...) cho các nhóm khó khăn; 2. Cung cấp các phương tiện giao thông đi lại cho các gia đình nghèo ở một số vùng; 3. Tăng cường các khoá học chuẩn bị về ngôn ngữ ở mẫu giáo cho nhóm dân tộc thiểu số để đảm bảo việc nhập học và tiếp tục hoàn thành bậc tiểu học.
2. Tài chính – Hệ thống kinh phí giáo dục hiện tại còn hạn chế về hiệu quả, tính tối ưu và phân bổ. Các mức chi phí ngoài phần trả lương cho giáo viên hiện tại của bậc giáo dục tiểu học chưa đáp ứng được yêu cầu để củng cố và nâng cấp các điều kiện cần thiết cho giáo dục tiểu học. Hai lĩnh vực cần xác định: 1) Nâng cấp hệ thống lập ngân sách ở tất cả các cấp (đề xuất kinh phí, quy tắc, phân bổ, điều hành, kiểm tra, báo cáo, và đào tạo); 2. Tăng ngân sách để đáp ứng các chi phí ngoài lương để việc cung cấp cho giáo dục hiệu quả và công bằng.
3. Phân cấp quản lý– Chính sách của chính phủ Việt Nam đang tăng cường phân cấp về trách nhiệm và chức năng cho các cơ quan quản lý cấp dưới và cho cộng đồng địa phương. Điều này đòi hỏi phải xây dựng năng lực cho các cán bộ quản lý ở tất cả các cấp để thay đổi vai trò của họ, đồng thời xây dựng năng lực ra quyết định cho cộng đồng nếu họ được trao quyền tham gia ra quyết định. Cần ưu tiên trang bị kiến thức về quản lý tài chính cho những cán bộ giáo dục địa phương, các lãnh đạo và kế toán trong các trường tiểu học để đảm bảo tốt công tác tài chính.
4. Thể chế hoá công tác xã hội hoá – Xã hội hoá có thể tạo ra các tác động bất lợi cho các nhóm khó khăn và hạn chế khả năng đến trường, do vậy cần có các trợ cấp về tài chính/vật chất và các khuyến khích khác cho các nhóm khó khăn. Ngoài ra, cũng cần phải khuyến khích và hợp tác với các hỗ trợ ban đầu sẵn có của nhân dân địa phương.

1.7 Tiêu chí cho việc lựa chọn ưu tiên

Lựa chọn ưu tiên các lĩnh vực có thể tham gia hỗ trợ là một vấn đề đa ngành và phụ thuộc vào chính sách của Chính phủ Việt Nam. Ngoài ra, việc ra quyết định ưu tiên một cách tổng thể là rất khó khăn do các sự khác biệt về kinh tế và khu vực, đồng thời do các nhu cầu khác nhau của các nhóm dân tộc thiểu số và nhóm gặp khó khăn. Đây chắc chắn là một quá trình lâu dài đòi hỏi sự tư vấn của tất cả các cấp trong hệ thống giáo dục và cộng đồng, cũng như các nhà tài trợ dựa trên khả năng đầu vào của họ. Vì

vậy, Bộ GD-ĐT có nhiệm vụ lựa chọn ưu tiên cho các lĩnh vực lớn có thể tham gia hỗ trợ.

Việc lựa chọn ưu tiên cần phải dựa trên thực tế, dựa vào khả năng và năng lực thực hiện của Bộ GD-ĐT cũng như các cấp quản lý giáo dục khác. Do vậy đòi hỏi phải có những phân tích, kiểm tra, và thu thập các thông tin cần thiết để thực hiện các lĩnh vực tham gia hỗ trợ.

Tiêu chí cơ bản nhất cho việc lựa chọn ưu tiên hỗ trợ cần phải:

- Phù hợp với các mục tiêu của Chiến lược PTGD 2010 (chủ yếu đối với việc thực hiện chương trình giảng dạy mới và các yêu cầu đối với việc đổi mới công tác đào tạo/phát triển giáo viên)
- Đáp ứng các mục tiêu được xác định trong Chiến lược Giáo dục cho mọi người
- Đáp ứng các mục tiêu được xác định trong tài liệu Chiến lược tổng thể về phát triển và xoá đói giảm nghèo cho Việt Nam

Ngoài ra, cần đánh giá các chương trình phát triển gần đây của mỗi tỉnh và chú ý sự phù hợp giữa các chương trình này với các lĩnh vực ưu tiên trong các BAPI.

Như vậy, các tiêu chí cho việc lựa chọn ưu tiên được đưa ra dưới đây là một khung để tham khảo và dựa vào đó để ra quyết định chính thức. Các tiêu chí này chưa toàn diện, mà chỉ là gợi ý. Tiêu chí cho việc lựa chọn các chương trình/dự án (tham khảo một hay nhiều tiêu chí) có thể dựa trên:

- các chỉ số giáo dục
- các chỉ số về đói nghèo
- các chỉ số về dân số
- vị trí địa lý
- năng lực quản lý và triển khai các chương trình của các cán bộ Sở/Phòng GD-ĐT
- năng lực của cộng đồng trong việc tham gia vào dự án
- năng lực triển khai các chương trình của các cán bộ cấp trường
- nhóm dân tộc
- khu vực chưa được các nhà tài trợ hỗ trợ
- bổ sung vào các lĩnh vực hiện đang được các nhà tài trợ hỗ trợ:
 1. các chương trình khác nhau nhưng cùng chung quan điểm
 2. nhân rộng ở các lĩnh vực khác
 3. đầu tư thêm bằng cách thực hiện các nhiệm vụ chưa được thực hiện hoặc thực hiện các nhiệm vụ mới trong phạm vi chương trình hiện có.
- Gắn kết các hỗ trợ đã được xác định của các nhà tài trợ/ tổ chức phi chính phủ với các lĩnh vực cụ thể

Một vấn đề quan trọng cần tránh là các lĩnh vực có thể tham gia hỗ trợ đề xuất trùng lặp với phạm vi các chương trình khác có cách thức tiếp cận khác, vì sự trùng lặp sẽ làm cho chương trình kém hiệu quả và tạo ra sự chồng chéo khi thực hiện. Điều này có thể tạo ra một loạt các chương trình hỗ trợ 'chắp vá' và làm mất đi tính đồng bộ của chiến lược đề ra.

Cần có sự linh hoạt trong việc sử dụng các tiêu chí đã đưa ra khi lựa chọn ưu tiên vì một tiêu chí có thể phù hợp cho một lĩnh vực hỗ trợ cụ thể, tuy nhiên một tiêu chí khác có thể là hữu hiệu hơn trong các trường hợp khác. Ví dụ, 'Dự án về xây dựng' (P3/S2) có thể được ưu tiên dựa trên điều kiện về vị trí địa lý (ví dụ vùng bão lũ) trong khi đó lựa

chọn ưu tiên cho 'Tiếp cận chương trình học' (P4/S4) có thể lại dựa vào cả các chỉ số về giáo dục và đói nghèo.

Tuy nhiên, cũng cần chú ý rằng có sự tiếp nối logic giữa nhiều lĩnh vực của nhu cầu đã xác định, và sự kết hợp hiện có giữa các lĩnh vực này. Ví dụ, cần phải có các giảng viên ở trường Sư phạm có kinh nghiệm về thực tế lớp học (các khoá đào tạo cho giảng viên các trường Sư phạm) trước khi bắt tay vào thực hiện các chương trình bồi dưỡng (các khoá đào tạo cho giáo viên phổ thông), và cả hai chương trình này đều phụ thuộc vào một số hình thức Kiểm tra Đảm bảo Chất lượng (giả thiết rằng đây là một mục tiêu lựa chọn); và do vậy cần phải thực hiện một chương trình thử nghiệm trong một số lĩnh vực hỗ trợ giáo dục cụ thể trước khi triển khai trên phạm vi rộng.

Các phương pháp thay đổi để nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học là đa dạng và bất cứ sự lựa chọn ưu tiên nào cũng phải nhận thức được điều này để đảm bảo sự thành công của việc tham gia hỗ trợ. Một phương pháp khác để xem xét việc lựa chọn ưu tiên có thể dựa trên mô hình khái niệm, như 'Nâng cao chất lượng trường học'. Nâng cao chất lượng trường học cũng đồng thời thực hiện các chiến lược tăng cường công tác tổ chức ở các trường. Mục tiêu cuối cùng là thay đổi điều kiện học tập và các điều kiện trong trường khác để thực hiện các mục tiêu giáo dục có hiệu quả hơn.

Mô hình 'Nâng cao chất lượng trường học' coi trường học là trọng tâm của sự thay đổi và cho rằng kết quả học tập của học sinh phụ thuộc vào nhiều yếu tố bên trong (ví dụ, thực tế lớp học, quản lý và điều hành trường học, sách giáo khoa) và các yếu tố bên ngoài (ví dụ, đào tạo giáo viên, công tác thanh tra, công tác tham mưu) đối với trường học. Các yếu tố này phải được xem xét trước khi ra quyết định lựa chọn ưu tiên. Điều này đòi hỏi thực hiện kiểm tra đánh giá xem yếu tố nào đã có và yếu tố nào chưa được tính đến. Công tác kiểm tra này cũng cung cấp hướng dẫn về loại hình hỗ trợ cần thực hiện và cách thức thống nhất các hỗ trợ này. Thống nhất ở đây tức là cần liên hệ chặt chẽ từ trên xuống dưới để đảm bảo sự phát triển. "Trên" sẽ đưa ra các mục tiêu chính sách, chiến lược tổng thể và các kế hoạch thực hiện dựa trên ý kiến đề xuất của cấp dưới, đặt ra mục tiêu và thực hiện. Đây là cách tiếp cận phù hợp với quá trình xây dựng PEDP. Phương pháp lựa chọn ưu tiên này tạo ra một cách nhìn tổng thể về lựa chọn ưu tiên và tránh tình trạng 'phát triển chắp vá' khi các dự án được xây dựng không có một chiến lược kết nối tổng thể.