

VẤN ĐỀ LƯƠNG GIÁO VIÊN TRONG CẢI CÁCH GIÁO DỤC TRÊN THẾ GIỚI

NGUYỄN LỘC (*)

TÓM TẮT

Trong những cuộc hội nghị, thảo luận về đổi mới toàn diện giáo dục Việt Nam, nhiều vấn đề được đặt ra một cách bức xúc, trong đó có vấn đề tiền lương và thu nhập của giáo viên. Hầu hết các ý kiến đều thống nhất phải tăng lương cho giáo viên, song có tăng được không, tăng như thế nào là một trong rất nhiều câu hỏi mở mà các nhà quản lý chúng ta đang tìm cách giải đáp. Để rộng đường trao đổi, bài viết phân tích các nghiên cứu khác nhau của quốc tế về vấn đề này và từ đó thử đưa ra một số khuyến nghị ban đầu để tiếp tục giải đáp các câu hỏi khó về lương giáo viên ở Việt Nam.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Gần đây, trong quá trình thảo luận sôi nổi về đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục Việt Nam, nhiều người dường như đều nhất trí cho rằng vấn đề giáo viên chiếm một vị trí rất quan trọng, nếu không nói là quan trọng nhất trong các định hướng cải cách hoặc đổi mới giáo dục sắp tới của nước nhà. Nhiều vấn đề được đề cập như chế độ chính sách, trình độ giáo viên, đào tạo và bồi dưỡng, động cơ và thái độ. Đặc biệt là các vấn đề về lương bổng cũng được đặt ra. Bộ Giáo dục và Đào tạo “đã có đề xuất, kiến nghị về vấn đề tiền lương và thu nhập của nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục”. Có ý kiến còn bức xúc cho rằng lương của giáo viên Việt Nam là một “... chế độ lương kỳ quặc không thấy đâu trong thế giới văn minh...”. Có nhiều ý

kiến đề xuất tăng lương cho giáo viên, đặc biệt là “Lương giáo viên phải cao nhất trong các ngành sự nghiệp”.

2. LƯƠNG GIÁO VIÊN KHÓ VƯỢT QUA MỐI QUAN HỆ VỚI GDP VÀ LƯƠNG CÁC NGHỀ KHÁC

Lương giáo viên, cũng như các vấn đề về giáo viên được coi là một trong nhiều biện pháp can thiệp được áp dụng để đổi mới hoặc cải cách giáo dục (Nguyễn Lộc et al, 2011). Để có những phân tích các biện pháp can thiệp đặc trưng cho đổi mới/cải cách giáo dục thành công có minh chứng thuyết phục, một trong những nghiên cứu gần đây đã tiến hành khảo sát 20 hệ thống giáo dục trên thế giới¹. Dựa trên kết quả của Chương trình Đánh giá Học sinh Quốc tế (PISA- Programme for International Student Assessment) của nhiều năm, nghiên cứu chọn 20 hệ thống giáo dục có kết quả đánh giá PISA liên tục được cải thiện. Tùy theo kết quả cụ thể trong đánh giá PISA, các hệ thống giáo dục được xếp vào một trong những giai đoạn phát triển sau: *Giai đoạn từ Kém đến Trung bình, Giai đoạn từ Trung bình đến Khá, Giai đoạn từ Khá đến Tốt và Giai đoạn từ Tốt đến Xuất sắc*. Các biện

¹ Hệ thống giáo dục ở đây được hiểu là có thể bao gồm hệ thống giáo dục của quốc gia, của một vùng/bang, thậm chí là một trường đơn lẻ. 20 hệ thống giáo dục này bao gồm: Singapore, Hong Kong, South Korea, Ontario (Canada), Sax ony (Germany), England, Latvia, Lithuania, Slovenia, Poland, Aspire Public Schools (USA), Long Beach, (CA, USA), Boston/Massachusetts (USA), Armenia, Western Cape (South Africa), Chile, Minas Gerais (Brazil), Madhya Pradesh (India), Ghana, Jordan.

(*) Giáo sư. Tiến sĩ. Chủ tịch Hội đồng khoa học - Viện Khoa học giáo dục Việt Nam.

pháp can thiệp được phân tích dựa vào đặc trưng của từng giai đoạn này (Mourshed M., Chijioke C. and Barber M., 2010).

Theo nghiên cứu này, người ta xác định tới 575 các can thiệp được các hệ thống giáo dục thành công áp dụng. Các can thiệp được chia thành hai loại. Loại can thiệp đầu tiên (can thiệp theo giai đoạn) bao gồm các can thiệp chỉ phù hợp với giai đoạn thực hiện cụ thể. Loại can thiệp thứ hai (can thiệp chung) bao gồm những can thiệp được áp dụng thực hiện như nhau trong tất cả các giai đoạn, nhưng sẽ có những biểu hiện khác nhau trong từng giai đoạn.

Can thiệp theo giai đoạn: Các biện pháp can thiệp rất đa dạng đối với từng giai đoạn khác nhau. Mỗi biện pháp can thiệp là riêng biệt và được duy trì xuyên suốt trong giai đoạn này.

Giai đoạn từ Kém đến Trung bình: Những biện pháp can thiệp trong giai đoạn này chủ yếu nhằm hỗ trợ học sinh đạt được những kiến thức cơ bản về môn toán học và biết đọc, biết viết: điều này yêu cầu phải hỗ trợ chỉ dẫn cho các giáo viên năng lực thấp, đảm bảo nhu cầu cơ bản của học sinh, và đảm bảo cho các trường trong cùng hệ thống đạt tới ngưỡng chất lượng tối thiểu.

Giai đoạn từ Trung bình đến Khá: Trong giai đoạn này các biện pháp can thiệp chú trọng vào việc củng cố các cơ sở của hệ thống: điều này bao gồm việc tạo ra các dữ liệu thực hiện chất lượng cao, bảo đảm tính trách nhiệm của giáo viên và nhà trường, đồng thời cũng phải tạo ra nguồn tài chính phù hợp, cơ cấu tổ chức, và các mô hình sư phạm.

Giai đoạn từ Khá đến Tốt: Các biện pháp can thiệp ở giai đoạn này tập trung vào đảm bảo việc giảng dạy và lãnh đạo nhà trường được coi như là một nghề chuyên nghiệp;

điều này yêu cầu phải thực sự triển khai hoạt động thực hành cần thiết và tạo con đường phát triển sự nghiệp để đảm bảo nghề thầy giáo và lãnh đạo nhà trường được chuyên nghiệp hóa rõ ràng như nghề y và nghề luật.

Giai đoạn từ Tốt đến Xuất sắc: Sự can thiệp trong giai đoạn này chuyển các hướng cải thiện từ trung ương sang các trường, tập trung vào giới thiệu hình thức học theo nhóm đồng đẳng thông qua sự tương tác dựa vào nhà trường và cả hệ thống. Tập trung vào canh tân và thực nghiệm hỗ trợ hệ thống.

Điều cần nhận thấy nữa là các hệ thống giáo dục trong quá trình chuyển từ Kém lên Trung bình, nhìn chung được đặc trưng bởi những giáo viên có trình độ thấp hơn, thắt chặt việc quản lý quá trình dạy và học từ trung ương để giảm thiểu sự khác nhau giữa các lớp học và trường học. Đó là điều cốt lõi trong các canh tân ở cấp độ này.

Ngược lại, các hệ thống chuyển từ Khá lên Tốt, đặc trưng bởi nhiều giáo viên có trình độ cao. Cấp trung ương chỉ đưa ra các hướng dẫn lỏng lẻo về quá trình dạy và học bởi vì sự sáng tạo và sự đổi mới dựa vào đồng đẳng trong nhà trường trở thành hướng đi chính cho việc hoàn thiện lên ở giai đoạn này.

Can thiệp chung: bao gồm sáu biện pháp can thiệp xảy ra với tần xuất như nhau trong tất cả các giai đoạn thực hiện, nhưng có biểu hiện khác nhau trong mỗi giai đoạn.

Sáu hình thức can thiệp là:

- Sửa đổi chương trình giảng dạy và các chuẩn;
- Đảm bảo cơ chế thưởng và cơ chế lương thích hợp cho các giáo viên và hiệu trưởng;
- Trang bị các kỹ năng chuyên môn cho giáo viên và hiệu trưởng;
- Đánh giá học sinh;

- Thiết lập hệ thống dữ liệu;
- Tạo điều kiện thuận lợi cho cải thiện thông qua việc giới thiệu các văn bản chính sách, pháp luật về giáo dục.

Việc điều chỉnh lương giáo viên đều được thực hiện ở mỗi giai đoạn phát triển của từng hệ thống giáo dục. Tuy nhiên, bản chất của các biện pháp can thiệp khác nhau đáng kể, tùy thuộc vào giai đoạn phát triển.

Hệ thống trong *Giai đoạn từ Kém đến Trung bình* có hình thức thưởng cho giáo viên hoặc nhà trường đã hoàn thành các mục tiêu đề ra. Ví dụ, có trường đã tặng thêm một tháng lương cho những giáo viên đã hoàn thành và duy trì mục tiêu xóa mù chữ trong sáu tháng trở lên. Có trường đã

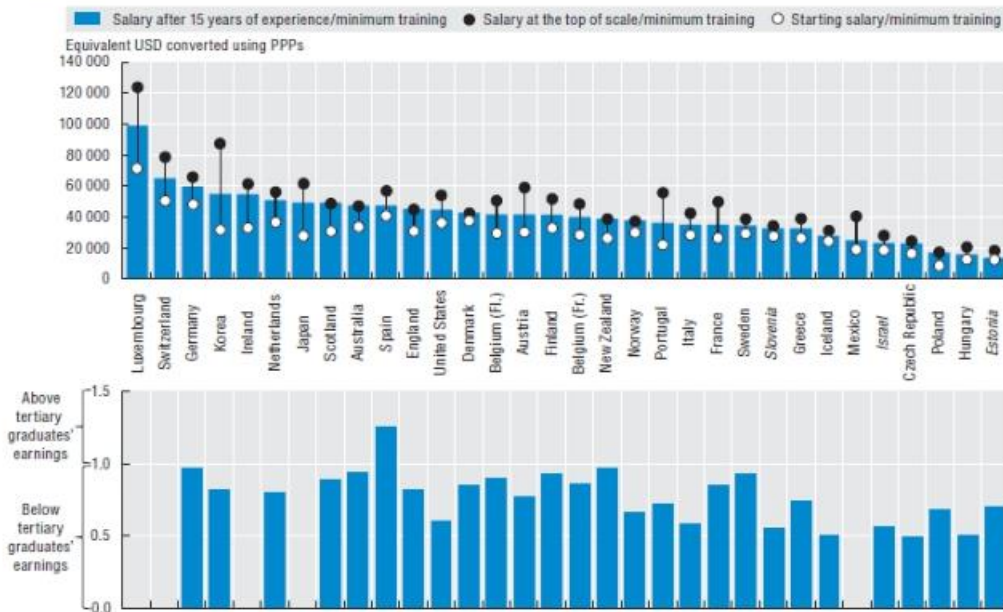
được thưởng 2.000 đô la Mỹ nhờ nằm trong топ những trường đã có chỉ thực hiện tốt nhất.

Ngược lại, hệ thống giáo dục ở giai đoạn *từ Trung bình đến Khá và từ Khá đến Tốt* đã cố gắng đảm bảo để cung cấp đội ngũ giáo viên với mức lương cơ bản đáng kể tương đương với giá trị GDP trên đầu người và quy định mức lương cụ thể đối với vị trí của giáo viên trong thời gian công tác của họ. Đồng thời, các hệ thống giáo dục này cũng đã tìm cách để tạo động lực cho các giáo viên bằng biện pháp cải thiện môi trường làm việc và nâng cao mức độ giá trị của nghề nhà giáo.

Hình 1: So sánh lương giáo viên với GDP trên đầu người và lương các ngành khác của các nước OECD

Figure 4.5. Teachers' salaries in lower secondary education, 2008

The upper chart in this figure shows how much teachers are paid, and how this varies depending on their years of experience. The lower chart compares the salaries of teachers (with 15 years' experience) with the earnings of full-time workers with tertiary education.



Source: OECD (2010), Education at a Glance 2010, Table D3.1, available at <http://dx.doi.org/10.1787/888932310510>.

Cuối cùng, các hệ thống giáo dục trong quá trình cải thiện từ *Tốt lên Xuất sắc* nỗ lực bảo đảm rằng mức lương của giáo viên vượt quá mức GDP trên đầu người. Các hệ thống này tuyển dụng các sinh viên tốt nghiệp xuất sắc vào công tác giảng dạy và hướng tới việc tạo ra mức lương cạnh tranh so với các ngành nghề khác. Ví dụ, ở Singapore, giáo viên hiện đang nhận mức lương cao hơn một bậc so với các công chức nhà nước khác với trình độ tương đương mà đang thực hiện các chức năng hành chính chung. Ngoài ra, những giáo viên giỏi hơn nhận được một khoản tiền thưởng bằng ba tháng lương (Xem Hình 1).

Tương tự với vấn đề lương bổng, công tác bồi dưỡng năng lực đối với giáo viên cũng thể hiện khác nhau trong khác nhau các giai đoạn khác nhau. Quá trình bồi dưỡng được chuyển dần từ bồi dưỡng với chuyên đề đại trà, theo chuẩn hóa và số lượng nhỏ sang các khóa bồi dưỡng cho một số lượng lớn hơn và mang tính chất đáp ứng nhu cầu cá nhân của từng giáo viên. Ví dụ, các hệ thống giáo dục trong quá trình từ *Kém đến Trung bình* thực hiện chương trình tập huấn theo cấp độ, được chuẩn hóa và tập trung vào vấn đề toán và biết đọc biết viết. Các chương trình này chú trọng vào việc hỗ trợ các giáo viên học theo nội dung và phương pháp giáo dục đã được quy định. Còn các hệ thống trải qua quá trình từ *Tốt lên Xuất sắc* đề ra các chương trình bồi dưỡng với thời lượng lớn hơn, nhưng cho phép giáo viên linh hoạt trong việc lựa chọn chủ đề mà có liên quan đến nhu cầu bồi dưỡng của họ. Ví dụ, ở Singapore, giáo viên được khuyến khích tham gia trong 100 giờ bồi dưỡng mỗi năm, họ được tự do lựa chọn các mô-đun bồi dưỡng theo sự quan tâm và nhu cầu riêng của họ. Khi hệ thống giáo dục càng hoàn thiện theo từng giai đoạn, các chủ đề của các chương trình bồi dưỡng được

mở rộng hơn, vượt qua các chủ đề chuyên môn bình thường, và bắt đầu bao gồm các lĩnh vực mở rộng như thực hành chuyên nghiệp, lãnh đạo và quản lý, và thậm chí cả kỹ năng giao tiếp. Hơn nữa, giáo viên ngày càng nâng cao trách nhiệm trong việc cải thiện thực hành giảng dạy lẫn nhau trong trường học của họ, đặc biệt là khi họ đạt đến giai đoạn giỏi về nghề nghiệp.

3. CÂN NHẮC TIẾP CẬN “TRẢ LƯƠNG THEO HIỆU QUẢ LÀM VIỆC”

Trả lương theo hiệu quả làm việc (Teacher Merit Pay) là một cách tiếp cận mô tả việc trả lương liên quan tới hiệu quả làm việc, thường gặp nhất trong bối cảnh cải cách giáo dục. Cách trả lương này cung cấp các khoản tiền thưởng cho những nhân viên thực hiện công việc một cách hiệu quả, theo các tiêu chí có thể đo đạc được. Tuy vậy, cho tới nay, ở Anh và Hoa Kỳ chẳng hạn, các nhà quản lý vẫn còn chưa có đồng thuận về việc có nên trả lương theo hiệu quả làm việc cho các giáo viên ở trường công hay không.

Trả lương theo hiệu quả làm việc cho giáo viên là sự trả lương theo bậc khung nhất định cho những người trong nghề dạy học, được dựa trên hiệu quả làm việc chứ không phải theo thâm niên. Nhiều người ủng hộ hệ thống trả lương này cho rằng hệ thống này khích lệ những giáo viên giỏi, đồng thời khuyến khích những người khác cố gắng nâng cao hơn nữa kỹ năng chuyên môn của mình. Khi một trường học sử dụng tiếp cận trả lương theo hiệu quả làm việc, trường học đó thường tạo ra một hệ thống đánh giá hiệu quả làm việc của giáo viên và thường xuyên kiểm tra các giáo viên trong trường học để xem họ làm việc như thế nào. Giáo viên thường xuyên hoàn thành trên mức tiêu chuẩn cũng như những giáo viên theo đuổi việc phát triển nghiệp vụ có thể được trả

lương cao hơn cho công việc của mình trong khi các giáo viên khác được duy trì ở tiêu chuẩn trả lương thông thường. Cách tiếp cận này có thể cho phép giáo viên thăng tiến nhanh hơn về bậc lương, hoặc họ có thể được thăng tiến theo một hệ bậc lương khác.

Vấn đề chính đối với việc trả lương theo hiệu quả làm việc cho giáo viên là câu hỏi về cách đánh giá hiệu quả làm việc của giáo viên. Hầu hết các hệ thống trả lương theo hiệu quả làm việc xem xét hiệu quả trên lớp của giáo viên, nhưng có thể rất khó để đánh giá điều này một cách công bằng. Việc sử dụng hoạt động kiểm tra như một thước đo cho việc trả lương có thể rất nguy hiểm do có rất nhiều yếu tố tác động tới việc một học sinh hoàn thành bài kiểm tra tiêu chuẩn như thế nào, bao gồm cả sự liên quan của phụ huynh, việc tiếp cận của học sinh đối với các tài liệu giáo dục mà có thể bị cản trở bởi ngân sách hạn hẹp và phong cách học tập của bản thân học sinh cũng như những kỹ năng làm bài kiểm tra.

Hệ thống trả lương theo hiệu quả công việc cũng xem xét giáo án của giáo viên, ứng xử của học sinh trong lớp học, sự thành công của học sinh sau khi rời lớp học và đánh giá của các giáo viên khác. Hầu hết các ý kiến chỉ trích cho rằng cách tốt nhất để đánh giá hiệu quả làm việc của giáo viên là xuất phát từ bên ngoài trường học. Một số tiểu bang ở Hoa Kỳ đã xây dựng các chương trình “giáo viên cốt cán” để xác định những giáo viên đặc biệt tài năng và khen thưởng họ. Giáo viên cốt cán cũng làm việc với các giáo viên khác trong trường học, thảo luận về kỹ năng dạy học, chiến lược trên lớp, v.v.

Khi được áp dụng tốt, trả lương theo hiệu quả làm việc có thể khen thưởng những giáo viên tài năng, sáng tạo, luôn khuyến khích học sinh tư duy theo những cách mới, nâng cao kinh nghiệm và vốn kiến thức của mình.

Tuy nhiên, khi không được áp dụng tốt, phương thức trả lương này có thể có nguy cơ biến dạng thành “chủ nghĩa bè phái”, theo đó những người được “được ưu ái” sẽ được tăng lương, trong khi các giáo viên khác làm việc tốt thực sự lại không được ghi nhận. Tuy nhiên có một điểm mà cả những người ủng hộ và phản đối đều có thể nhất trí là giáo viên, xét một cách toàn diện, cần phải nhận được lương nhiều hơn cho công việc dạy học của mình.

Trả lương theo hiệu quả làm việc thường là một khuyến khích về tài chính mà giáo viên nhận được khi đáp ứng một mục đích hoặc mục tiêu nhất định về hiệu quả làm việc. Các công ty sử dụng hệ thống trả lương theo hiệu quả công việc để thúc đẩy người lao động đạt được những kết quả mà làm tăng lợi nhuận hoặc cải tiến dịch vụ. Ví dụ về các chính sách khuyến khích có thể bao gồm tiền thưởng cho sự phục vụ hoàn hảo, đạt được mục tiêu nhất định về chất lượng dịch vụ và đạt được mục tiêu tăng trưởng doanh thu cụ thể. Các khoản tiền thưởng thường được thêm vào tiền lương thông thường hoặc lương theo giờ của người lao động nhưng có thể là phần thu nhập chính trong một số ngành nhất định.

Trên thế giới, chẳng hạn ở Mỹ, nhiều trường học đã triển khai các chương trình trả lương theo hiệu quả làm việc. Tại thời điểm xuất bản Báo cáo nổi tiếng: Một Quốc gia Lâm nguy (1983), 28 tiểu bang đã triển khai thưởng lương cho giáo viên dựa trên khả năng dạy học và kiến thức đối với môn mà họ dạy. Tính đến năm 1986, con số này đã tăng lên 46 tiểu bang. Đến nay, tất cả 50 tiểu bang đã áp dụng hình thức nào đó của tiếp cận trả lương theo hiệu quả làm việc.

Nhìn chung, tiếp cận trả lương theo hiệu quả làm việc được coi là có những ưu và nhược như sau. Ưu: Mang đến các kết quả

giáo dục tốt hơn, Góp phần vào sự tiến bộ của học sinh, Tỷ lệ giữ chân giáo viên cao hơn, và nhược: Làm giảm tinh thần giáo viên và tăng cạnh tranh giữa các giáo viên, Lãng phí thời gian và tiền bạc cho việc quản lý các kế hoạch trả lương theo hiệu quả làm việc, Ít bằng chứng cho thấy các chương trình này mang lại sự tiến bộ cho học sinh.

4. KẾT LUẬN

Lương của giáo viên chỉ là một trong nhiều can thiệp mà ta có thể áp dụng để đổi mới/cải cách giáo dục.

Nếu tạm giả thiết rằng hệ thống giáo dục Việt Nam nằm ở nhóm các quốc gia trong *Giai đoạn từ Trung bình đến Khá* hoặc *Giai đoạn từ Khá đến Tốt*, thì với mức GDP trên đầu người là 1400 US\$ (năm 2011), thì mức lương của giáo viên hiện nay (ước chừng là 3 triệu đồng/tháng) đã đạt chuẩn quốc tế. Vượt nữa có thể là không khả thi.

Cần xem xét thêm các yếu tố mang tính cơ hội, không tiền tệ.

Nghiêm túc cân nhắc áp dụng tiếp cận Trả lương theo hiệu quả làm việc.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Thị Bình (2012), *Lương giáo viên phải cao nhất trong các ngành sự nghiệp*, <http://www.tinmoi.vn/C/Giao-duc>.
2. Ho, P. (2010, April). *The Singapore story*. Presentation at the International Perspectives on U.S. Education Policy and Practice symposium, Washington, DC.,

<http://asiasociety.org/video/educationlearning/singapores-education-reforms>.

3. Phạm Vũ Luận (2013), *Đã đề xuất cải cách tiền lương giáo viên*, <http://www.tinmoi.vn/C/Giao-duc>.

4. Nguyễn Lộc et al (2011), *Khoa học Giáo dục Việt Nam từ đổi mới tới nay*, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.

5. Mourshed M., Chijioke C. and Barber M. (2010), *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*, Copyright © McKinsey & Company.

6. OECD (2010), *Education at a Glance*, <http://dx.doi.org>.

7. Hoàng Tuy (2012), *Hệ lụy khi lương giáo viên không đủ sống*, <http://www.tinmoi.vn/C/Giao-duc>.

ABSTRACT

In the conferences, conversations discussing on the comprehensive renovation of Viet nam education, many issues posed in urgent including salaries and incomes of teachers. Most opinions agreed to increase the salaries of teachers, but if it can be increased and how to increase are the open questions that many managers are seeking the answers. To exchange widely, the article analyzes the various international studies of the issues and then try to make some initial recommendations to answer the difficult question about teacher salaries in Vietnam.