

QUYỀN TỰ CHỦ TRƯỞNG PHỔ THÔNG Ở VIỆT NAM: HIỆN TRẠNG VÀ NHỮNG VIỆC CẦN LÀM*

PHẠM ĐỖ NHẬT TIẾN

Học viện Quản lý Giáo dục

Email: phamdntien26@gmail.com

Tóm tắt: Quyền tự chủ đã được đưa vào giáo dục phổ thông Việt Nam từ hơn mười năm nay, cả trên phương diện pháp lý lẫn tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, dựa trên những tiêu chí đánh giá quốc tế, có thể thấy việc thực hiện tự chủ trong giáo dục Việt Nam mới ở chặng đường đầu tiên và còn nhiều bất cập. Hơn nữa, cách tiếp cận để đưa tự chủ vào giáo dục ở Việt Nam là một cách tiếp cận mang tính thị trường. Dựa trên phân tích điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức (SWOT), bài viết đề xuất một cách tiếp cận hướng tới văn hóa chất lượng, cùng những việc cần làm để quyền tự chủ trong giáo dục phổ thông thực sự là một công cụ quản lý trong việc nâng cao kết quả đầu ra của giáo dục.

Từ khóa: Tự chủ; trách nhiệm giải trình; đánh giá; trường phổ thông.

(Nhận bài ngày 02/10/2017; Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa ngày 20/10/2017; Duyệt đăng ngày 25/10/2017).

1. Đặt vấn đề

Khi nói về các điều kiện thực hiện chương trình (CT) giáo dục phổ thông (GDPT) mới, trong các dự thảo của CT luôn có một điều kiện là nhà trường được tự chủ về chuyên môn, nhân sự và tài chính.

Đây là một điều kiện nói thì dễ nhưng làm thì khó. Nếu tự chủ đại học là vấn đề có lịch sử lâu đời thì tự chủ phổ thông mới chỉ được đặt ra và thực thi cùng với sự ra đời của mô hình quản lý công mới (QLCM). Khi đó, quyền tự chủ của nhà trường phổ thông được hiểu là quyền của nhà trường trong việc quyết định những vấn đề có liên quan trực tiếp đến tổ chức và hoạt động của nhà trường, bao gồm việc thực hiện CT, nội dung và phương pháp giáo dục (GD); việc tuyển dụng, sử dụng và sa thải giáo viên; việc huy động nguồn lực tài chính và sử dụng ngân sách nhà trường. Nhìn từ góc độ của mô hình QLCM thì đó là kiểu phân cấp quản lý tới cấp trường và được gọi là *quản lý lấy nhà trường làm cơ sở (School Based Management - SBM)*. Nó cũng có nhiều tên gọi khác như quản lý phân cấp, quản lý trao quyền, tự chủ trường học v.v...

Ở nước ta, cũng như ở nhiều nước đang phát triển khác, tuy mô hình QLCM và SBM chưa được chính thức đưa vào trong quản lý GD (QLGD), nhưng do tác động của tiến trình toàn cầu hóa, nhiều ý tưởng của các mô hình trên đã được chia sẻ, vay mượn, thâm nhập, chuyển hóa vào trong tiến trình đổi mới QLGD nước ta.

Luật GD 2005 là cơ sở pháp lý để quản lý nhà trường phổ thông ở nước ta chuyển sang phương thức quản lý SBM. Điều 14 của Luật GD quy định nguyên tắc quản lý nhà nước về GD, trong đó Nhà nước thực hiện phân công, phân cấp QLGD, *tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở GD*. Quy định này được cụ thể hoá

ở Điều 58 về nhiệm vụ và quyền hạn của nhà trường với 3 nội dung mới sau: 1/ Nhà trường có quyền tuyển dụng nhà giáo và tham gia vào quá trình điều động nhà giáo; 2/ Nhà trường có quyền huy động, sử dụng, quản lý các nguồn lực theo quy định của pháp luật; 3/ Nhà trường có nhiệm vụ tự đánh giá chất lượng GD và chịu sự kiểm định chất lượng GD của cơ quan có thẩm quyền.

Tuy nhiên, từ tự chủ trên văn bản đến tự chủ trên thực tế là một khoảng cách lớn. Đến nay, không chỉ riêng các trường mà ngay nhiều sở, phòng Giáo dục và Đào tạo (GD&ĐT) cũng không có quyền trong tuyển dụng nhà giáo. Nghị định 43 về Quyền tự chủ của các cơ sở GD công lập bên cạnh mặt được là phát huy tính năng động, chủ động của các cơ sở trong việc tạo nguồn thu ngoài ngân sách nhà nước, lại có mặt đáng quan ngại là biến việc tự chủ thành một mục đích để theo đuổi chứ không phải là phương tiện để nâng cao chất lượng dạy và học.

Vì thế, quay trở lại điều kiện về quyền tự chủ nhà trường để thực hiện thành công CT GDPT mới, vấn đề đặt ra là làm thế nào biến điều kiện này thành hiện thực. Bài viết này muốn tìm câu trả lời trên cơ sở đối chiếu các kết quả nghiên cứu khoa học về tự chủ nhà trường phổ thông trên thế giới với hiện trạng tự chủ nhà trường Việt Nam hiện nay.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Một số kết quả nghiên cứu về tự chủ trường phổ thông

Trong mấy thập kỉ qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu về thành công cũng như thất bại của việc đổi mới quản lý nhà trường theo SBM. Dưới đây là một số kết quả đáng lưu ý.

2.1.1. Mối tương quan giữa SBM và kết quả đầu ra của giáo dục

Theo Cheng (2011) thì kết quả nghiên cứu với 31 trường trung học, 1119 giáo viên và 7063 học sinh ở

* Tham luận trình bày tại Hội thảo Giáo dục do Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội tổ chức ngày 22 tháng 9 năm 2017 tại Hà Nội.



Hong Kong năm học 2007-2008 cho thấy nhà trường càng đổi mới mạnh mẽ theo mô hình SBM thì càng có hiệu quả trong việc nâng cao kết quả đầu ra theo hướng tiếp cận năng lực, bao gồm việc phát huy tính chủ động của người học, thái độ tích cực trong học tập, việc áp dụng các phương pháp học tập khác nhau, khả năng vận dụng kiến thức, kĩ năng vào giải quyết các tình huống cụ thể và sự hài lòng với đời sống học đường [1].

2.1.2. Tự chủ phải gắn với trách nhiệm giải trình

Phân tích các dữ liệu về quản lí của hơn 1800 trường trung học thuộc 8 quốc gia, Bloom và cộng sự (2015) cho thấy chất lượng quản lí càng tốt thì kết quả học tập đầu ra càng cao [2]. Các trường công tự chủ có chất lượng quản lí tốt hơn so với cả các trường công truyền thống và các trường tư. Vấn đề không phải là ở chỗ các trường đó có quyền tự chủ mà là ở chỗ quyền tự chủ đó được thực hiện như thế nào. Đó là sự hiện diện của một hội đồng trường có động lực và có tầm nhìn, cùng việc gắn kết quyền tự chủ với trách nhiệm giải trình. Tự chủ nhà trường và trách nhiệm giải trình phải được coi là hai thành tố cơ bản của một chiến lược tổng thể nhằm nâng cao kết quả học tập đầu ra. Ở đây, cần hiểu trách nhiệm giải trình là: 1) Trách nhiệm tuân thủ các quy định pháp lí về quản lí nhà trường; 2) Trách nhiệm giải trình dọc với cơ quan quản lí cấp trên; 3) Trách nhiệm giải trình ngang với các bên có liên quan bao gồm hội đồng trường, các bậc phụ huynh và cộng đồng địa phương; 4) Trách nhiệm thưởng, phạt về các kết quả đầu ra.

2.1.3. Ai có quyền quyết định trong SBM ?

Có 4 lựa chọn: 1) Quyền quyết định thuộc về hiệu trưởng; 2) Quyền quyết định thuộc về tập thể giáo viên; 3) Quyền quyết định thuộc về các bậc phụ huynh và cộng đồng địa phương; 4) Quyền quyết định được chia sẻ giữa hiệu trưởng, giáo viên, phụ huynh và cộng đồng địa phương. Trên thực tế, mô hình SBM là sự phối hợp của cả 4 phương án trên, trong đó hội đồng trường đại diện cho giáo viên, phụ huynh và cộng đồng địa phương giữ quyền quyết định các vấn đề chiến lược, còn hiệu trưởng quyết định các vấn đề mang tính quản lí hàng ngày [3].

2.1.4. SBM không phải là chiếc đũa thần

Trên có sở hồi cứu tư liệu và tổng kết thực tiễn vận dụng SBM ở nhiều nước phát triển và đang phát triển, Caldwell (2005) đi tới khuyến nghị rằng SBM không phải là chiếc đũa thần để giải quyết những bài toán nảy sinh trong quản lí các hệ thống GDPT [4]. Tuy nhiên, nếu bảo đảm các điều kiện phù hợp về năng lực quản lí cùng sự phân bổ trách nhiệm có chú ý đầy đủ đến bối cảnh địa

phương thì SBM đúng là một trong những giải pháp hữu hiệu trong việc nâng cao kết quả đầu ra của GD.

2.1.5. Các điều kiện để SBM thành công

Mở rộng các kết quả nghiên cứu trên đây của Caldwell, Demas & Arcia (2015) chỉ ra rằng để SBM phát huy hiệu quả thì tự chủ nhà trường phải được nằm trong một vòng lặp phản hồi sao cho nhà trường có thông tin cần thiết trong việc đưa ra các quyết định của mình [5]. Có nhiều thành tố tạo nên vòng lặp phản hồi này, nhưng ba thành tố chính là Autonomy (Tự chủ), Assessment (Đánh giá), Accountability (Giải trình); chúng tạo nên mô hình gọi là 3A trong QLGD ngày nay. Ba thành tố trên tạo thành vòng lặp có nghĩa là chúng nằm trong quan hệ tương tác để tạo ra sự phản hồi cần thiết cho việc nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của nhà trường. Trong đó, tự chủ được thực hiện thông qua vai trò của hội đồng trường; đánh giá được thực hiện thông qua các công cụ đánh giá việc học của trò và việc dạy của thầy cô; giải trình được thực hiện thông qua hệ thống thông tin QLGD (EMIS).

2.2. Hiện trạng tự chủ trường phổ thông ở Việt Nam

Cách đây 5 năm, trong khuôn khổ của một CT nghiên cứu theo tiếp cận toàn hệ thống để nâng cao chất lượng GD, các chuyên gia của Ngân hàng Thế giới phối hợp với UNESCO đã có sự đánh giá bước đầu về tự chủ trường học ở nhiều nước trên thế giới. Khi đó, tự chủ cũng được đặt trong mô hình 3A như đã trình bày ở trên và việc đánh giá tập trung vào 5 tiêu chí: 1) Mức độ tự chủ trong lập kế hoạch và quản lí ngân sách nhà trường; 2) Mức độ tự chủ trong quản lí nhân sự; 3) Vai trò của hội đồng trường trong quản trị nhà trường; 4) Đánh giá học sinh và đánh giá trường học; 5) Giải trình với các bên liên quan.

Việc đánh giá được thực hiện bằng một thước đo là

Bảng 1: Kết quả đánh giá tự chủ trường học của một số nền kinh tế Đông Á

Nước	Tiêu chí đánh giá	Tự chủ tài chính	Tự chủ nhân sự	Vai trò hội đồng trường	Đánh giá	Giải trình	Đánh giá chung
Campuchia		ĐH	BĐ	TA	ĐH	BĐ	BĐ
Indonesia		ĐH	BĐ	ĐH	TT	ĐH	ĐH
Hàn Quốc		ĐH	TA	ĐH	ĐH	BĐ	BĐ
Hong Kong (TQ)		ĐH	TT	ĐH	ĐH	ĐH	ĐH
Lào		ĐH	BĐ	BĐ	BĐ	BĐ	BĐ
Malaysia		ĐH	BĐ	TT	ĐH	TT	ĐH
Nhật Bản		ĐH	BĐ	TA	BĐ	BĐ	BĐ
Philippines		BĐ	TA	BĐ	BĐ	TA	TA
Singapore		ĐH	TA	TT	TT	ĐH	ĐH
Thái Lan		ĐH	TA	TT	TT	ĐH	ĐH
Trung Quốc		ĐH	BĐ	ĐH	ĐH	ĐH	ĐH
Việt Nam		ĐH	TA	TA	ĐH	BĐ	BĐ

(Ghi chú: TA (tiềm ẩn); BĐ (bước đầu); DH (định hình); TT (tiên tiến))

những thông lệ tốt của thế giới, theo đó thang đánh giá gồm 4 bậc từ thấp đến cao, với tên gọi lần lượt là: tiềm ẩn (latent, tức là mới chỉ phản ánh được khoảng 25% những thông lệ tốt), bước đầu (emerging, tức là phản ánh được từ 26 đến 50% những thông lệ tốt), định hình (established, tức là phản ánh được tới gần 75% những thông lệ tốt), tiên tiến (advanced, tức là về cơ bản phản ánh được những thông lệ tốt của thế giới).

Dưới đây là kết quả đánh giá năm 2011 về tự chủ trường học của một số nền kinh tế Đông Á [6], trong đó các chữ TA, BD, ĐH và TT là viết tắt của các mức đánh giá tương ứng là: tiềm ẩn, bước đầu, định hình và tiên tiến (Bảng 1).

Có thể thấy, Hong Kong đi đầu khu vực trong việc thực hiện tự chủ trường học. Hong Kong còn nổi tiếng thế giới về việc đưa SBM thành luật với những quy định cụ thể để hiện thực hóa và phát huy quyền tự chủ trường học. Một số nước trong khối ASEAN như Singapore, Thái Lan, Malaysia, Indonesia cũng đã có những bước tiến đáng kể trong đổi mới quản lý nhà trường theo hướng SBM. Trong bức tranh chung về chuyển động của khu vực với nhịp độ khác nhau hướng tới tự chủ trường học, Việt Nam mới ở chặng đường đầu tiên, đã vượt qua giai đoạn tiềm ẩn để bước vào giai đoạn bước đầu. Trong đó, cần đặc biệt chú trọng cải thiện quyền tự chủ về nhân sự, vai trò của hội đồng trường và trách nhiệm giải trình để đảm bảo sự đồng bộ trong việc thực hiện tự chủ trường học.

2.3. Cơ hội, thách thức và những việc cần làm

Bảng 1 cho thấy điểm mạnh và điểm yếu của nước ta trong thực hiện tự chủ trường học. Đưa các kết quả đó vào phân tích SWOT, chúng ta có Bảng 2 dưới đây:

Bảng 2: Phân tích SWOT về tự chủ trường phổ thông ở Việt Nam

<p>Điểm mạnh: Đã có một số quy định pháp lý về tự chủ trường học. Đã có kinh nghiệm và bài học trong phát huy tự chủ về tài chính.</p>	<p>Điểm yếu: Thiếu đồng thuận trong nhận thức về tự chủ trường học. Còn nhiều bất cập trong tự chủ về nhân sự, vai trò của hội đồng trường và trách nhiệm giải trình.</p>
<p>Cơ hội: Nghị quyết 29 yêu cầu phân định quản lý nhà nước (QLNN) với quản trị cơ sở GD. Việc đổi mới CT GDPT đòi hỏi một điều kiện đảm bảo là nhà trường phải được tự chủ về chuyên môn, tài chính và nhân sự.</p>	<p>Thách thức: Còn nhiều yếu kém về năng lực ở cả cấp hệ thống và cấp trường trong thực hiện tự chủ. Theo Nghị định 43 cũng như Nghị định 16 thì điều kiện để thực hiện tự chủ trong GDPT là khả năng tự bảo đảm chi phí, điều này khó thực hiện với nhà trường phổ thông và trái với thông lệ quốc tế.</p>

Từ đó, có thể nhận dạng được một số việc phải làm sau đây để điều kiện về tự chủ trường phổ thông được hiện thực hóa:

2.3.1. Tạo sự đồng thuận về nhận thức đối với một số nội dung quan trọng của tự chủ

Cần thống nhất rằng tự chủ trường học là một chính sách quản lý, một công cụ để nâng cao chất lượng và hiệu quả GD chứ không phải là mục đích để theo đuổi. Điều bất ổn hiện nay trong Nghị định 43 cũng như Nghị định 16 là biến tự chủ thành mục đích mà nhà trường công lập cần đạt được bằng cách tự bảo đảm các khoản chi, từ chi thường xuyên đến chi quản lý và chi đầu tư. Cái mà các nghị định này hướng tới là giảm chi ngân sách Nhà nước trong các lĩnh vực dịch vụ công. Điều này là cần thiết nhưng không thể áp dụng đồng loạt cho mọi lĩnh vực, cũng như trong cùng một lĩnh vực như GD. Nếu trong GD nghề nghiệp (GDNN) và GD đại học (GDĐH), việc huy động các nguồn thu ngoài ngân sách như học phí, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ là hợp lý và cần thiết thì GDPT không như vậy. Cần coi GDPT, đặc biệt GD phổ cập từ mẫu giáo 5 tuổi đến hết trung học cơ sở là *dịch vụ công thiết yếu*, nơi nhà nước cần đầu tư ngân sách để bảo đảm các khoản chi của nhà trường. Việc thu học phí có thể đặt ra ở trung học phổ thông hoặc ở một số cơ sở GD đáp ứng nhu cầu của thị trường chất lượng cao trong GD, nhưng tuyệt nhiên không nên đặt yêu cầu về tự bảo đảm các khoản chi như một điều kiện tiên quyết cho tự chủ.

Điều kiện để nhà trường phổ thông được tự chủ chính là các điều kiện đã được đúc kết từ mô hình 3A nói trên. Đó là: 1) Có một hội đồng trường có quyền lực và năng lực; 2) Đã được đánh giá, kiểm định và công nhận về chất lượng; 3) Bảo đảm thực hiện giải trình công khai, minh bạch và trung thực. Khi đó, nhà trường được giao quyền tự chủ, bao gồm tự chủ về chuyên môn, nhân sự và tài chính.

2.3.2. Hoàn thiện các quy định pháp lý về tự chủ trường phổ thông

Hiện nay, Điều 14 và Điều 58 của Luật GD đã tương đối đủ để tạo thành hành lang pháp lý cho việc thực hiện quyền tự chủ trường phổ thông. Có điều các văn bản dưới luật lại không nhất quán với tinh thần của Luật GD. Trước hết, trong các điều lệ trường tiểu học và trung học, tuyệt nhiên không có quy định nào về việc thực hiện các quyền tự chủ theo Điều 58 của Luật GD. Các nhà soạn thảo điều lệ nhà trường vẫn nhìn trường phổ thông dưới góc độ của một nhà trường tuân thủ, chịu trách nhiệm thi hành các mệnh lệnh hành chính hoặc các quy định được truyền đạt từ cơ quan quản lý cấp trên. Ở một góc độ khác, từ Nghị định 43 năm 2006 đến Nghị định 16 năm 2015 quy định về cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập thì nhà trường công lập được tự chủ hay không và tự chủ đến mức độ nào lại hoàn toàn phụ thuộc vào khả năng tự bảo đảm các khoản chi. Như thế, từ tinh thần tự chủ của Luật GD đến tinh thần tự chủ của các văn bản dưới luật đã có sự khác biệt lớn về nhận thức.

Vì vậy, việc hoàn thiện thể chế về quyền tự chủ trường phổ thông cần tập trung vào chính lý các văn bản dưới luật, trên cơ sở có sự đồng thuận về nhận thức đối



với các nội dung cơ bản của tự chủ. Theo hướng đó, cần:

- Ban hành một nghị định riêng về tự chủ của trường phổ thông công lập, với hai nội dung chủ yếu sau đây: Thứ nhất, nhà trường được giao quyền tự chủ khi bảo đảm các điều kiện sau: 1) Đã được kiểm định và công nhận về chất lượng; 2) Có hội đồng trường đủ năng lực và quyền lực; 3) Thực hiện trách nhiệm giải trình công khai, minh bạch và trung thực. Thứ hai, quyền tự chủ của trường phổ thông bao gồm: 1) Tự chủ về chuyên môn (chọn sách giáo khoa, nội dung, cách dạy, cách học, cách đánh giá trong phạm vi những quy định của CT GDPT); 2) Tự chủ về nhân sự (tuyển dụng, sử dụng, bổ nhiệm, đãi ngộ giáo viên); 3) Tự chủ về tài chính (sử dụng ngân sách nhà nước được cấp trọn gói, huy động và sử dụng nguồn thu ngoài ngân sách Nhà nước).

- Sửa đổi, bổ sung điều lệ trường tiểu học và điều lệ trường trung học, trong đó: 1) Làm rõ vai trò và thẩm quyền của hội đồng trường cùng mối quan hệ giữa hội đồng trường và hiệu trưởng; 2) Làm rõ trách nhiệm giải trình của nhà trường đối với hội đồng trường, với các bậc phụ huynh và cộng đồng địa phương, với cơ quan quản lý cấp trên; 3) Cụ thể hóa các quyền tự chủ về chuyên môn, nhân sự và tài chính.

2.3.3. Thể chế hóa chủ trương phân định quản lý nhà nước với quản trị cơ sở giáo dục

Đây là chủ trương đã được quy định trong Nghị quyết 29 nhưng đến nay chưa được đề cập đến trong CT hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết 29. Chính việc chậm thể chế hóa chủ trương này khiến việc tự chủ nhà trường còn gặp rào cản lớn trong tổ chức thực hiện. Chừng nào chưa tách bạch quản lý nhà nước với quản trị cơ sở GD thì cơ quan quản lý nhà nước vẫn tiếp tục giữ thói quen can thiệp vào mọi hoạt động liên quan đến chỉ đạo, quyết định những vấn đề lớn của cơ sở GD, qua đó vô hiệu hóa hội đồng trường, biến hội đồng trường thành một thiết chế hình thức trong tổ chức nhà trường.

Vì thế, cần sớm thể chế hóa chủ trương trên để thiết lập một *quan hệ phối hợp mới* giữa nhà trường và cơ quan quản lý cấp trên. Đó là quan hệ hỗ trợ, tạo điều kiện cho nhà trường phát huy tốt quyền tự chủ của mình. Trên nguyên tắc tập trung làm tốt chức năng quản lý nhà nước, cơ quan QLGD địa phương chuyển từ vị trí “người ra lệnh” sang vị trí “người cộng tác” để cung cấp thông tin, chia sẻ kinh nghiệm, giúp nhà trường phát huy quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trong công tác quản lý cụ thể của mình; để công tác quản lý nhà trường bám sát thực tế nhà trường, lắng nghe tiếng nói của giáo viên, học sinh, gia đình và xã hội, từ đó bản thân nhà trường có những quyết định đúng đắn, phù hợp và khả thi. Điều này đòi hỏi có sự trao đổi thông tin hai chiều, kịp thời và tin cậy giữa cơ quan QLGD địa phương với nhà trường, gia đình và xã hội. Trong điều kiện phát triển mạnh mẽ hiện nay của công nghệ thông tin, điều đó cũng có nghĩa là phải hiện đại hoá công tác quản lý, chuyển nhanh sang việc thực hiện tin học hoá công tác quản lý.

2.3.4. Xây dựng năng lực phù hợp cho cán bộ quản lý ở cả cấp hệ thống và cấp trường

Cán bộ QLGD của nước ta có hai đặc trưng cơ bản. Một là, họ thường xuất thân từ nhà giáo, được lựa chọn đưa sang làm quản lý với niềm tin rằng những nhà giáo có kinh nghiệm, có phẩm chất chính trị và năng lực chuyên môn sẽ làm tốt công tác quản lý. Hai là, họ trưởng thành trong một hệ thống chưa thoát khỏi mô hình quản lý tập trung nên thói quen của cán bộ ở cơ quan quản lý là chỉ huy, ra mệnh lệnh và kiểm soát, còn ở cấp trường là tuân thủ, thực hiện mệnh lệnh của cấp trên trong mọi lĩnh vực chuyên môn, nhân sự và tài chính.

Các đặc trưng này trở thành rào cản khi chuyển sang mô hình quản lý tự chủ. Theo đó, các thói quen cũ, năng lực cũ cần phải vứt bỏ để thay thế bằng những thói quen mới, năng lực mới. Cán bộ ở cơ quan QLGD phải chuyển sang vai trò là người tư vấn, hướng dẫn, hỗ trợ, tạo điều kiện cho nhà trường phát huy quyền tự chủ; còn chủ tịch hội đồng trường và hiệu trưởng phải là những người có tầm nhìn chiến lược, có năng lực quyết định, tổ chức thực hiện, minh bạch hóa các hoạt động chuyên môn, nhân sự, tài chính, thậm chí kể cả năng lực tiếp cận thị trường trong bối cảnh hình thành thị trường GD.

Tựu trung lại, làm QLGD ngày nay là làm một nghề với những yêu cầu cao về năng lực cùng sức ép lớn về tâm lý. Vì vậy, để có thể hoàn thành nhiệm vụ được giao, cán bộ QLGD nhất thiết và trước hết phải được đào tạo, theo nghĩa là họ phải được trau dồi những năng lực cần thiết của nghề; những năng lực này ngày càng phức tạp trước yêu cầu cao của sự phát triển kinh tế-xã hội đối với GD.

3. Kết luận

Kể cả trên phương diện pháp lý lẫn thực tế, vấn đề tự chủ đã được quy định và tổ chức thực hiện trong GDPT nước ta từ hơn 10 năm nay. Tuy nhiên, GD nước ta, kể cả ở GDPT, GDNN và GDĐH mới chỉ đi những bước đầu trên con đường tự chủ. Trên con đường này, Việt Nam cũng có cách tiếp cận riêng. Đó là cách tiếp cận theo kiểu đánh đổi giữa việc tự bảo đảm các khoản chi với quyền tự chủ. Về bản chất, đó là một *cách tiếp cận mang tính thị trường*. Nó khuyến khích và đòi hỏi nhà trường cố gắng tạo ra các khoản thu ngoài ngân sách và dùng các khoản thu này để “mua” lấy quyền tự chủ.

Dĩ nhiên, chẳng có một công thức chung để đi tới tự chủ. Mỗi nước, tùy theo điều kiện kinh tế-xã hội của mình mà có con đường riêng để đưa tự chủ vào GD. Việt Nam chọn cách tiếp cận nói trên với mục đích chính là tháo gỡ mâu thuẫn giữa một bên là sự hạn hẹp của ngân sách nhà nước với một bên là yêu cầu cao về mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng GD. Có điều, cách tiếp cận thị trường trong GDPT là một việc làm lợi bất cập hại. Nó tạo ra trong nhà trường một môi trường mà cả thầy và trò đều đứng trước các xung đột về giá trị. Đó là các xung đột giữa một bên là các giá trị hướng tới phẩm chất người học mà CT GDPT phải thực hiện với một bên là các giá trị thị trường mà dù muốn hay không nhà

trường phải theo đuổi để tạo ra các khoản thu. Kết quả của những xung đột này là sự loang rộng và thậm chí lên ngôi của các phi giá trị như sự giả dối, bệnh thành tích, bệnh hình thức, bệnh bè phái, bệnh đối phó, thói khôn vặt, thói tùy tiện, thói vô cảm, sự lười nhác v.v... Trong một môi trường như vậy, khó có thể hình thành một cách thực chất các phẩm chất mong muốn của học sinh.

Bài viết này muốn thay cách tiếp cận trên bằng một tiếp cận khác, phù hợp hơn với các đặc trưng của GDPT. Đó là việc không có chuyện tự bảo đảm các khoản chi để được giao quyền tự chủ. Nhà trường vẫn được cấp ngân sách nhà nước đầy đủ và được giao quyền tự chủ khi đã được kiểm định và công nhận về chất lượng, có một hội đồng trường đủ mạnh và thực hiện trách nhiệm giải trình một cách tin cậy. Đó là cách *tiếp cận hướng tới văn hóa chất lượng*. Nó sẽ tạo nên trong nhà trường phổ thông một môi trường văn hóa lành mạnh và trung thực để cả thầy và trò cùng vững tâm hướng tới các phẩm chất mà CT GDPT mong muốn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Cheng, Y. C., (2011), Towards the 3rd wave school leadership, *Revista de Investigación Educativa*, 29 (2), 253-275.
- [2]. Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R. & Reenen, J. V. (2015), *Does management matters in schools? The Economic Journal*, 125 (May), 647-674.
- [3]. Barrera, F., Fasih, T., & Patrinos, H. with Santibanez, L. (2009), *Decentralized decision making in schools. The theory and evidence of school-based management*. Washington, D. C.: The World Bank.
- [4]. Caldwell, B. J. (2005), *School-based management*. Paris: IIEP and Brussels: IAE.
- [5]. Demas, A. & Arcia, G. (2015), *What matters most for school autonomy and accountability: A framework paper*, World Bank Group.
- [6]. Patrinos, H. A. (ed), (2012), *Strengthening education quality in East Asia*, UNESCO & The World Bank.

AUTONOMY AT VIETNAMESE GENERAL SCHOOLS: CURRENT STATUS AND TO-DO LIST

PHAM DO NHAT TIEN

National Academy of Education Management

Email: phamdntien26@gmail.com

Abstract: *Autonomy has been introduced into our general education for more than ten years in terms of legal and organizational implementation. However, basing on the international evaluation criteria, it can be seen that autonomy in Vietnamese education is just at the first stage with shortcomings. Moreover, autonomy in Vietnamese education is towards market orientation. Basing on the SWOT analysis, the paper proposes a quality culture approach, and necessary doings to make autonomy in general education as a real management tool for improving education outcomes.*

Keywords: *Autonomy; explanation responsibility; evaluation; general schools.*