

LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC - THỰC TRẠNG VÀ ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN

PHAN VĂN NHÂN - Email: thucnghiem106@yahoo.com

TRỊNH THỊ ANH HOA - Email: anhhoa19@gmail.com

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

Tóm tắt: Chiến lược Phát triển Giáo dục 2011-2020 đã xác định đổi mới quản lý giáo dục được coi là giải pháp đột phá. Bài viết đề cập đến những vấn đề lý luận về lãnh đạo và quản lý giáo dục ở cấp độ vĩ mô, trong đó nhấn mạnh đến mô hình “quản lý công mới”. Hiện nay, ở Việt Nam, lãnh đạo và quản lý giáo dục cần theo định hướng mô hình quản lý công mới để hệ thống giáo dục quốc dân vận động tích hợp giữa kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Để chuyển đổi mô hình lãnh đạo, quản lý nhà nước về giáo dục sang mô hình quản lý công mới, cần có những đổi mới về: Tư duy giáo dục, đặc biệt là tư duy quản lý và lãnh đạo giáo dục; Đổi mới cơ cấu hệ thống giáo dục và cơ chế quản lý phù hợp với nhu cầu của xã hội và hội nhập quốc tế; Đẩy mạnh việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở giáo dục đại học; Đẩy mạnh việc hợp tác quốc tế trong giáo dục và đào tạo; Đổi mới cơ chế tài chính, học phí và xã hội hóa giáo dục.

Từ khóa: Lãnh đạo; quản lý nhà nước; giáo dục.

(Nhận bài ngày 13/12/2016; Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa ngày 10/01/2017; Duyệt đăng ngày 25/5/2017).

1. Đặt vấn đề

Lãnh đạo và quản lý (QL) giáo dục (GD) luôn là nhân tố quyết định đến sự thắng lợi của sự nghiệp GD - đào tạo (ĐT). Nghị quyết Đại hội XII của Đảng đã chỉ rõ: “Đổi mới căn bản công tác QL GD, ĐT, bảo đảm dân chủ, thống nhất; tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở GD, ĐT; coi trọng QL chất lượng (CL). Giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở GD, ĐT; thực hiện giám sát của các chủ thể trong nhà trường và xã hội, tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra của cơ quan QL các cấp, bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch...”. Trong quá trình đổi mới đất nước 30 năm qua, lĩnh vực lãnh đạo, QL nhà nước về GD là lĩnh vực chậm đổi mới nhất. Vì vậy, chiến lược Phát triển GD 2011-2020 đã xác định đổi mới QL GD là giải pháp đột phá.

2. Một số vấn đề về lãnh đạo và quản lý nhà nước về giáo dục

a) Lãnh đạo, QL

Nhiều tác giả cho rằng lãnh đạo là chỉ ra đường lối hướng tới mục tiêu cuối cùng còn QL là tổ chức và điều khiển hoạt động (HĐ) theo yêu cầu đó. Lãnh đạo là đề ra chủ trương, đường lối, nguyên lý, sách lược còn QL là tổ chức thực hiện. Lãnh đạo quan tâm đến chiến lược, mục tiêu dài hạn; QL chú trọng đến yêu cầu có tính chiến thuật, mục tiêu cụ thể. Theo Cuban (1988), lãnh đạo là việc tạo ra ảnh hưởng đối với hành động của người khác để đạt được kết quả mong đợi. Người lãnh đạo đặt ra mục tiêu, động cơ và hành động của người khác. Lãnh đạo đòi hỏi sự khéo léo thể hiện qua những năng lực và kỹ năng cụ thể. QL duy trì một cách hiệu quả sự sắp xếp của tổ chức. Lãnh đạo và QL có vai trò quan trọng như nhau.

b) QL nhà nước về GD

QL nhà nước về GD là thực hiện quyền lực công của bộ máy QL GD từ trung ương đến cơ sở, hệ thống GD quốc dân (HTGDQD) và các HĐ GD của xã hội. Việc QL được tiến hành bằng các văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn mà Nhà nước giao trong việc tổ chức, điều khiển các quan hệ xã hội và hành vi của công dân nhằm nâng cao dân trí, ĐT nhân lực, bồi dưỡng nhân tài cho đất nước.

3. Mô hình quản lý công mới

Vào những năm cuối thế kỷ XX, cải cách hành chính (CCHC) trở thành xu thế phổ biến. Vào thập niên những năm 1990, tư tưởng làm động lực cho cải cách được thay đổi với khẩu hiệu “sáng tạo lại chính phủ” (Osborne và Gaebler). Ở các nước như Vương quốc Anh, Newzeland và Úc, cải cách mang tính cấp tiến như tư nhân hoá, thử nghiệm thị trường, hợp đồng bên ngoài (contracting - out) trên cơ sở lý thuyết “lựa chọn công cộng” và “bán thị trường” (quasi - market) đã được triển khai. Kết quả là tất cả những nỗ lực đó được bao hàm dưới cái tên QL công mới - “New Public Management”. Việt Nam đang xây dựng nền kinh tế thị trường (KTTT) theo định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCH) và CCHC nhà nước. Việc nghiên cứu mô hình QL công mới là cần thiết để rút ra những bài học kinh nghiệm góp phần đổi mới QL nhà nước về GD theo hướng hiệu lực, hiệu quả. Những nội dung chủ yếu của mô hình QL công mới gồm:

a) *Xã hội hóa dịch vụ công*: Thay vì trực tiếp cung cấp các dịch vụ công, Nhà nước đứng ra điều tiết đảm bảo sự có mặt của các dịch vụ công. Việc cung ứng dịch vụ được giao cho các thành phần kinh tế, cá nhân thực hiện.



Xã hội hóa dịch vụ công mang đến “lợi ích kép” cho cả khu vực nhà nước và khu vực tư nhân. Xã hội hóa dịch vụ công làm giảm gánh nặng cho Nhà nước, giúp Nhà nước tập trung hơn vào công tác QL vĩ mô; tạo điều kiện để khu vực tư có cơ hội đầu tư và cạnh tranh phát triển. Các yếu tố cạnh tranh trong cung cấp dịch vụ công khiến dịch vụ được cung cấp tốt hơn và bộ máy nhà nước trở nên gọn nhẹ, tiết kiệm hơn.

b) *Điều chỉnh mối quan hệ giữa trung ương và địa phương*: Thực chất là quá trình phân cấp giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, giữa các cấp chính quyền trong một địa phương với nhau. Xu hướng chung hiện nay ở các nước áp dụng mô hình QL công mới là đẩy mạnh quá trình phân cấp cho địa phương. Tăng cường phân quyền không những cho phép địa phương phát huy tối đa khả năng sáng tạo của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ QL, đưa ra các quyết định sát với thực tế mà còn cho phép các nhà QL ở trung ương tập trung vào những công việc vĩ mô như hoạch định kế hoạch, chiến lược phát triển chung.

c) *Phi tập trung hóa, phi quy chế hóa trong QL*: Phi tập trung hóa trong lãnh đạo, QL nhà nước hiện nay là xu hướng của mô hình QL công mới. Phi tập trung hóa nhấn mạnh đến phân cấp trong việc lập kế hoạch, QL nhân sự, QL các nguồn lực và gắn liền với việc nâng cao trách nhiệm QL, tạo cho nhà QL công tính linh hoạt, sáng tạo, khuyến khích họ áp dụng các biện pháp QL hiệu quả để đạt được mục tiêu. Xu thế chung trong phi tập trung hóa, phi quy chế hóa hiện nay ở các nước là: Cơ cấu lại những cơ quan hành chính chồng chéo, kém hiệu quả thành các đơn vị tự chủ; giảm tính hệ thống theo chiều dọc, tạo ra các tổ chức ngang trong tổ chức; áp dụng các hình thức QL công mới và chuyển sang mô hình hội đồng quản trị; chuyển giao việc kiểm soát ngân sách và tài chính cho các đơn vị độc lập, tạo ra các trung tâm QL và chỉ tiêu ngân sách.

d) *Tổ chức bộ máy hành chính HĐ theo nhu cầu xã hội*: Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước được đổi mới theo hướng “phẳng” hơn, thay cho bộ máy quan liêu đồ sộ, hình tháp của mô hình QL công truyền thống. Một trong những giải pháp để thực hiện là hình thành các nhóm chuyên gia kiểu dự án để cố vấn, giải quyết các vấn đề và tăng cường thông tin theo chiều ngang. Các đặc điểm cơ bản để xây dựng bộ máy hành chính gồm: Đáp ứng nhanh, có CL các yêu cầu của công dân và tổ chức; tập trung vào những lĩnh vực HĐ mà các cơ quan nhà nước nên làm và làm tốt hơn tư nhân; trang bị các thiết bị kĩ thuật hiện đại như: hệ thống mạng, máy tính, máy fax, điện thoại trong các cơ quan hành chính, nhất là các HĐ hành chính - văn phòng và thông tin điều hành nhằm đảm bảo thu thập, xử lí và truyền thông tin đầy đủ, kịp thời, chính xác.

e) *Cải cách chế độ công vụ, công chức hành chính*: Trong mô hình QL công truyền thống, nhân sự hành

chính được tuyển dụng và sử dụng trong một môi trường gần như khép kín khiến HĐ công vụ trì trệ, kém hiệu quả. Xu hướng chung ở nhiều nước trên thế giới là:

- Các nhà QL công chủ động trong việc tuyển dụng, sa thải, thăng tiến, chuyển chuyển, duy trì và trả lương cho công chức nhà nước. Việc trả lương căn cứ vào năng lực và kết quả thực thi công vụ.

- Thuê mướn nhân lực trên cơ sở hợp đồng thay thế cho việc bổ nhiệm theo nhiệm kì ở những tổ chức công.

- Tuyển dụng, đề bạt trên cơ sở cạnh tranh và năng lực.

- Tăng tiền lương, tiền thưởng theo mức tăng của khu vực tư.

g) *Tăng cường sự tham gia của nhân dân*: Sự thay đổi của mô hình QL công mới tập trung vào:

- Tạo điều kiện để công dân và tổ chức tiếp cận thông tin dễ dàng, chính xác, kịp thời.

- Tăng cường sự tham gia của công dân trong hoạch định chính sách, đưa ra các quyết định, đánh giá CL HĐ của Nhà nước bằng hình thức đối thoại trực tiếp và trưng cầu ý dân.

- Đa dạng hóa các hình thức phản hồi của công dân, tổ chức đối với các dịch vụ công.

- Xây dựng và phát huy dân chủ trong xã hội. Các tổ chức chính trị - xã hội là cầu nối giữa Nhà nước, công dân chứ không đơn giản chỉ là “cánh tay nối dài” của Nhà nước.

h) *Cải cách tài chính công*: Nhiều nước hiện nay áp dụng mô hình QL tài chính công mới thay cho mô hình cấp phát ngân sách hàng năm. Các nước thực hiện việc cấp phát ngân sách theo chương trình, dự án cụ thể nhằm tăng cường hiệu quả, tiết kiệm ngân sách nhà nước (NSNN). Việc cấp phát ngân sách được kiểm tra chặt chẽ, đảm bảo những nguyên tắc tài chính và coi trọng tính hiệu quả.

4. Lãnh đạo và quản lí nhà nước về giáo dục ở Việt nam trong quá trình đổi mới

4.1. Tiến trình đổi mới lãnh đạo và quản lí nhà nước về giáo dục

Diễn đàn GD năm 2001 tại Paris với chủ đề *Tổ chức của các bộ GD*, đã đưa ra bốn cách tiếp cận trong công việc khi xem xét công tác QL GD là: 1/ Chỉ đạo từ trên xuống, tức là tác động của quyền lực chính trị lên QL GD; 2/ Chỉ đạo từ dưới lên, tức là lấy ý kiến cơ sở trong QL GD; 3/ Chỉ đạo từ bên ngoài, tức là tác động của bối cảnh kinh tế - xã hội lên QL GD; 4/ Chỉ đạo từ bên trong, tức là tác động nội hệ thống lên QL GD (IIEP, 2011). Ở Việt Nam, tổng quan diễn biến tiến trình đổi mới QL GD (QL nhà nước về GD) như sau:

Hội nghị về đổi mới GD phổ thông và hội nghị về đổi mới GD đại học (GDĐH) và Trung học chuyên nghiệp, tổ chức vào mùa hè 1987 ở Vũng Tàu và Nha Trang, đều tìm lời giải cho bài toán cấu trúc HTGDQD về cơ cấu hệ thống và cơ chế QL hệ thống sao cho GD chuyển từ phục

vụ nền kinh tế kế hoạch hóa sang vận hành trong điều kiện KTTT định hướng XHCN. Các ý tưởng về đổi mới QL GD được khẳng định trong các chủ trương, nghị quyết của Đảng và được thể chế hóa trong các văn bản pháp luật của Nhà nước. Có thể nói, bối cảnh kinh tế - xã hội đóng vai trò tiên quyết trong việc định hình đổi mới QL GD ở nước ta. Trong gần 30 năm qua có thể chia thành hai giai đoạn tác động khác nhau: 1/ Giai đoạn trước khi gia nhập WTO với cách thức làm thế nào để HTGDQD vận động thành công trong bối cảnh đất nước chuyển sang KTTT định hướng XHCN; 2/ Giai đoạn sau WTO với thách thức bổ sung làm thế nào để HTGDQD vận động thành công trong bối cảnh đất nước hội nhập quốc tế (HNQT) sâu rộng. Hiện nay, lãnh đạo và QL GD cần theo định hướng để HTGDQD vận động tích hợp giữa KTTT định hướng XHCN và HNQT.

4.2. Những động thái mới trong đổi mới lãnh đạo và quản lý giáo dục ở nước ta

Các chính phủ có xu hướng tiếp cận bài toán lợi ích trong GD theo một logic mờ (fuzzy logic) với một phổ giá trị trải dài từ 0 đến 1. GD có thể là lợi ích công hoàn toàn như GD cưỡng bức (bắt buộc) hoặc lợi ích tư hoàn toàn như GD được cung ứng bởi các trường học vì lợi nhuận hoặc vừa là lợi ích công vừa là lợi ích tư với tỉ lệ công - tư khác nhau tùy theo cấp học, trình độ ĐT, ngành học, phương thức học, nơi học, cách cung ứng (trong quan hệ đối tác công - tư). Vì thế, QL GD các nước trên thế giới đều tìm đến các quan điểm và giải pháp của mô hình QL công mới gồm: Tạo dựng mối quan hệ giữa nhà nước, thị trường và xã hội dân sự; thiết lập và QL thị trường GD; tăng cường hợp tác quốc tế để xây dựng không gian GD chung; tạo lập không gian dân chủ trong GD; xây dựng hệ thống chỉ tiêu GD để đánh giá và so sánh GD quốc gia trong tương quan quốc tế. Đánh giá chung về cải cách QL nhà nước trong những năm đổi mới vừa qua, Báo cáo Phát triển Việt Nam (2010) cho rằng: *"Trên thực tế, cách tiếp cận cải cách của Việt Nam là một cách tiếp cận theo kiểu thử nghiệm, có nghĩa là từng bước tìm kiếm giải pháp cho các vấn đề của xã hội"*. Cách tiếp cận theo kiểu thử nghiệm này đến nay vẫn đóng vai trò quan trọng trong đổi mới QL GD nước ta.

4.3. Tiến trình đổi mới tư duy về lãnh đạo và quản lý giáo dục

Việc đổi mới tư duy GD là một đòi hỏi tất yếu để GD đáp ứng được các thách thức mới trước những yêu cầu mới của sự phát triển kinh tế - xã hội. GD không còn bó hẹp trong việc thỏa mãn nhu cầu của các cơ quan, doanh nghiệp nhà nước mà phải đáp ứng nhu cầu rộng rãi của các thành phần kinh tế khác và nhu cầu học tập của nhân dân. GD không giới hạn nhiệm vụ ĐT theo chỉ tiêu kế hoạch nhà nước mà còn theo những đơn đặt hàng khác, những xu thế dự báo, những nhu cầu học tập từ nhiều phía trong xã hội. Từ đó, GD không chỉ dựa vào NSNN mà còn dựa vào các nguồn lực khác. Tư duy

GD có sự thay đổi vào năm 2000 khi Chính phủ ban hành Nghị định 06/2000/NĐ-CP mở đường cho các cơ sở GD nước ngoài HĐ vì mục đích lợi nhuận tại Việt Nam. Tiếp đó, với việc tiếp nhận cơ chế lợi nhuận cho các cơ sở GD ngoài công lập của Việt Nam theo tinh thần Nghị quyết 05/2005/NQ-CP, chúng ta cũng đã "ngầm" mở cửa cho KTTT bước vào một bộ phận của GD. Ý tưởng chấp nhận cơ chế thị trường trong ĐT ĐH và dạy nghề đã được nguyên Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đề cập đến trong bài phát biểu ngày 08/11/2006 khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO. Điều quan trọng hơn cả là Việt Nam đã kí cam kết về GATS trong GD, chấp nhận không hạn chế việc du học cho học sinh, sinh viên Việt Nam, đồng thời mở cửa cho các nhà đầu tư nước ngoài tiếp cận thị trường GD trong các lĩnh vực GD nghề nghiệp, GDĐH, GD người lớn và các GD khác.

4.4. Tiến trình đổi mới lãnh đạo và quản lý giáo dục theo cơ chế quản lý kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa

Cùng với quá trình thâm nhập của thị trường vào lĩnh vực công trong hai thập kỉ cuối thế kỉ XX, đặc biệt là việc chính thức hóa các thị trường dịch vụ qua việc thông qua GATS vào năm 1995 và gia nhập WTO vào năm 2007, mô hình QL truyền thống trong lĩnh vực công dần thay thế bằng mô hình QL mềm dẻo và phù hợp hơn với sự phát triển kinh tế - xã hội theo KTTT định hướng XHCN. Ở nước ta, lời giải bài toán đổi mới theo lí thuyết QL công mới xuất phát từ yêu cầu thực tiễn là tìm cách phát triển GD trong điều kiện KTTT định hướng XHCN và HNQT. Mặc dù lí thuyết QL công mới chưa chính thức được đưa vào nhưng nhiều ý tưởng của nó đã được chia sẻ, vay mượn, thâm nhập, chuyển hóa vào quá trình đổi mới QLGD nước ta. Kết quả là việc chuyển đổi kinh tế nước ta sang KTTT đã kéo theo việc chuyển đổi mô hình QLGD truyền thống (hành chính - bao cấp) sang mô hình QL công mới. Đối chiếu các quy định của pháp lí về đổi mới QLGD nước ta với các đặc trưng cơ bản của QL công mới trong GD, có thể thấy mối tương quan như sau:

Về phân cấp QL và quyền tự chủ của nhà trường: Các nội dung này đã được thể chế hóa trong Luật GD 1998 và tiếp tục bổ sung, hoàn thiện trong Luật GD 2005. Theo đó, trường phổ thông hưởng quyền tự chủ theo định hướng QL lấy nhà trường làm cơ sở. Chính phủ đã ban hành NĐ 166 ngày 16/9/2004 hướng dẫn thực hiện phân cấp QL trong GD; Nghị định 43 ngày 25/4/2006 quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị định 115 ngày 24/12/2010 quy định trách nhiệm QL nhà nước về GD. Luật GDĐH là bước chuyển biến quan trọng việc tạo hành lang pháp lí cho việc hiện thực hóa quyền tự chủ ĐH.

Về đa dạng hóa các thành phần cung ứng GD: Hệ thống pháp lí được chỉnh lí, bổ sung, hoàn thiện trong Luật GD cũng như trong các nghị quyết, nghị định của



Chính phủ. Việc hợp tác đầu tư trong lĩnh vực GD đã có Nghị định 18 ngày 04/5/2001. Các nghị định này hiện được thay thế bởi Nghị định 73 ngày 26/9/2012 tạo cơ sở pháp lý cho nước ta thực hiện các cam kết về GATS trong GD.

Về thị trường hóa trong HĐ GD: Đây là vấn đề gây nhiều tranh cãi vì khái niệm thị trường hóa được hiểu theo nhiều cách khác nhau. Trong phạm vi của QL công mới, khái niệm này chỉ giới hạn trong hai nội dung chính là đưa cơ chế cạnh tranh vào trong HĐ GD và áp dụng QL kiểu doanh nghiệp trong QL nhà trường để nâng cao CL, hiệu quả GD. Đây là cách hiểu đang được chấp nhận trong nhận thức của các nhà QLGD nước ta.

Cơ sở pháp lý cho việc tổ chức thực hiện mới chỉ hình thành với Luật GD 2005 khi vấn đề chuẩn hóa và kiểm định CL được thể chế hóa. Bên cạnh việc tiếp tục cụ thể hóa khung pháp lý cho công tác kiểm định CL, vấn đề QL CL vẫn còn thiếu công tác bảo đảm CL. Từ khung pháp lý đến việc tổ chức thực hiện để cơ chế đảm bảo CL vận hành như một nhu cầu nội tại của mỗi cơ sở GD và toàn HTGDQD vẫn là một khoảng cách.

Về minh bạch hóa các HĐ GD: Một mặt gắn với quá trình dân chủ hóa GD, mặt khác song hành với việc thực hiện quyền tự chủ của nhà trường. Tuy nhiên, suốt quá trình đổi mới GD vừa qua, yêu cầu này chưa được thể chế hóa thành các quy định pháp lý. Cùng với CCHC và phát triển công nghệ thông tin, vấn đề trách nhiệm giải trình mới có bước đi quan trọng đầu tiên trên phương diện pháp lý là việc ban hành Thông tư 09 ngày 7/5/2009 về Quy chế thực hiện công khai đối với các cơ sở GD của HTGDQD.

Có thể nói, khung pháp lý cho QL nhà nước về GD ở nước ta đang được triển khai theo các chiều đo và thành tố cơ bản của mô hình QL công mới. Các quy định pháp lý trong QLGD được tập trung xây dựng nhiều nhất theo chiều đo “đa dạng hóa các thành phần cung ứng GD”, chú trọng theo chiều “phân cấp và tự chủ”, bước đầu chú ý xây dựng theo chiều đo “tăng cường QL CL” và “minh bạch hóa HĐ GD”, hầu như chưa có theo chiều đo “thị trường hóa và quốc tế hóa HĐ GD”. Tuy QLGD đang chuyển động theo chiều đo cơ bản của QL công mới nhưng chưa thực sự là một mô hình QLGD phù hợp, CL và hiệu quả trong nền KTTT, định hướng XHCN và HNQT.

4.5. Tiến trình đổi mới lãnh đạo và quản lý giáo dục theo hướng hội nhập quốc tế

HNQT về GD dẫn đến việc hình thành nền GD mới. Một mặt là sự ra đời và phát triển của thị trường GD, trong đó việc cung ứng GD được thực hiện theo cơ chế cạnh tranh thương mại. Mặt khác, đó là sự hình thành các không gian GD chung, trong đó các nước cùng giúp đỡ nhau phát triển GD theo cơ chế hợp tác quốc tế. Điều đó buộc các nước phải xem xét lại hệ thống GD và QLGD, sửa đổi, bổ sung hoặc đổi mới hệ thống pháp luật về GD để thích ứng với những điều kiện và yêu cầu mới của

thực tế GD. Tác động chủ yếu của HNQT về GD là thúc đẩy sự phát triển của QL công mới cả về chiều rộng và chiều sâu. Barbara (2003) cho rằng dưới tác động của HNQT, ở cấp hệ thống sẽ có xu thế *hội tụ về mô hình QL công mới* nhưng ở cấp trường sẽ là *sự phân kì về cách tổ chức thực hiện*. Biểu hiện của sự hội tụ về mô hình QL công mới một số đặc trưng mới. Đó là: 1/ Xây dựng thể chế thị trường GD; 2/ Xây dựng thể chế không gian GD chung; 3/ Xây dựng thể chế không gian dân chủ trong GD; 4/ Đo lường GD và so sánh quốc tế.

Đối với việc xây dựng thể chế thị trường GD, chúng ta chỉ dừng lại ở một số tuyên bố ban đầu. Việc xây dựng chiến lược HNQT về GD được coi là một nhiệm vụ được quy định trong Nghị quyết 14, nhưng đến nay chưa có bước tiến nào. Ý tưởng chấp nhận cơ chế thị trường trong ĐT ĐH và dạy nghề trong bài phát biểu ngày 08/11/2006 khi nước ta trở thành thành viên WTO được phát triển trong Dự thảo Chiến lược phát triển GD đến năm 2020 đã bị bỏ đi trong văn bản Chiến lược chính thức.

Đối với việc xây dựng thể chế không gian GD chung, chúng ta mới chỉ dừng lại ở những mong muốn tốt đẹp trong Tuyên bố “*Thăng Long - Hà Nội về không gian GD ASEAN*”. SEAMEO (Tổ chức các Bộ trưởng GD Đông Nam Á) đã có sáng kiến xây dựng một khuôn khổ nhằm hài hòa hóa và hội nhập GDĐH trong khu vực để tiến tới *một không gian GDĐH chung của ASEAN vào năm 2015* (Supachai, 2008). Tháng 3/2008, Hội nghị lần thứ 43, các Bộ trưởng GD đề nghị SEAMEO xúc tiến các HĐ cần thiết để nâng cao nhận thức của các bên liên quan trong khu vực về tầm quan trọng của không gian GDĐH chung. Trên cơ sở đó, thúc đẩy quá trình cam kết và ban hành chính sách liên chính phủ của các quốc gia thành viên để đạt được mục đích đã đề ra.

Về việc xây dựng không gian dân chủ trong GD, chúng ta đã sớm có chủ trương phát triển học suốt đời và xây dựng xã hội học tập. Tuy nhiên, HTGDQD Việt Nam vẫn là một hệ thống cứng nhắc, đóng kín, chưa có sự gắn bó hữu cơ giữa các phương thức GD, chưa có cơ chế hữu hiệu để không gian hoạch định chính sách thực sự là không gian dân chủ.

Về đo lường GD dù đã có nhiều đổi mới trong GD, công tác đánh giá GD chủ yếu dừng lại ở cách thức mô tả chung. Điều này dẫn đến tình trạng ngành GD không có được câu trả lời thuyết phục trước công luận về các vấn đề của GD. Hiện nay, những chỉ tiêu GD của Việt Nam cần tiến tới một hệ thống chỉ tiêu phản ánh được các chiều đo khác nhau của GD, tương thích với các chỉ tiêu GD quốc tế. Việc xây dựng hệ thống chỉ tiêu GD là một tiến trình từng bước hoàn thiện trên cơ sở tiếp thu các ý kiến đóng góp trong quá trình sử dụng. Sự bất cập giữa thực tế GD mới với thực tế QLGD cần được nhận dạng, phân tích và đánh giá đầy đủ để có giải pháp phù hợp trong việc đổi mới lãnh đạo, QL nhà nước về GD nước ta.

5. Những định hướng đổi mới lãnh đạo, quản lý nhà nước về giáo dục

Để chuyển đổi mô hình lãnh đạo, QL nhà nước về GD từ truyền thống, bao cấp sang mô hình QL công mới, cần có những đổi mới sau:

a) Đổi mới tư duy GD, đặc biệt là tư duy QL và lãnh đạo GD

Nâng cao nhận thức cho các cấp lãnh đạo, QL GD về mối quan hệ giữa các quy luật kinh tế của cơ chế thị trường với sự phát triển GD và vai trò của GD với tiến trình HNQT của đất nước.

ĐT, bồi dưỡng đội ngũ lãnh đạo, QL GD về "khoa học QL, lãnh đạo GD trong bối cảnh KTTT và HNQT".

Từng bước xóa bỏ cơ chế QL hành chính, bao cấp, chuyển nhanh sang cơ chế QL GD theo định hướng thị trường (vận dụng mô hình QL công mới).

b) Đổi mới cơ cấu hệ thống GD và cơ chế QL phù hợp với nhu cầu của xã hội và HNQT

Đổi mới cơ chế lãnh đạo, QL GD phù hợp với KTTT và HNQT, tạo ra một hành lang pháp lý cho sự kiến tạo và phát triển GD.

Đổi mới cơ cấu HTGDQD theo hướng mở, đáp ứng nhu cầu xã hội và HNQT.

Đổi mới cơ chế QL theo hướng tạo ra một hành lang pháp lý cho sự kiến tạo và phát triển GD.

Xây dựng tiêu chí, tiêu chuẩn "phát triển GD có CL", làm cơ sở để các địa phương xây dựng quy hoạch mạng lưới cơ sở GD các cấp phù hợp với điều kiện vùng miền, quy mô phát triển của địa phương.

Tiến hành kiểm định, phân tầng để xếp hạng các cơ sở GDĐH phục vụ cho việc sắp xếp lại mạng lưới các cơ sở GDĐH một cách tổng thể, phù hợp với nhu cầu ĐT nguồn nhân lực CL cao trong điều kiện HNQT, trong đó ưu tiên quy hoạch trước mạng lưới cơ sở ĐT giáo viên mầm non, phổ thông.

c) Đẩy mạnh việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở GDĐH

Ban hành Đề án "trao" quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở GD, ĐT gắn với đổi mới cơ chế QL và cơ cấu HTGDQD.

Đối với cơ quan QL nhà nước: Tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống văn bản pháp luật về tự chủ ĐH; rà soát, hoàn chỉnh các tiêu chuẩn CL như chuẩn mở trường, chuẩn mở ngành, chuẩn giảng viên và cán bộ QL cơ sở GD, chuẩn kiểm định CL cơ sở ĐT,... Quy định bắt buộc các cơ sở ĐT phải minh bạch thông tin về CL ĐT, mức thu học phí và các thông tin khác theo quy định để người học lựa chọn và xã hội giám sát; Tăng cường hướng dẫn thực hiện, tổng kết kinh nghiệm, nhân rộng mô hình tự chủ trong hệ thống; thực hiện kiểm tra, thanh tra và xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật để đảm bảo thực hiện hiệu quả quyền tự chủ...

Đối với các bộ, ngành, địa phương QL trực tiếp các trường ĐH: Thực hiện đồng bộ các quy định của

Lệnh GDĐH về giao quyền tự chủ cho các nhà trường; có chính sách khuyến khích các trường thực hiện tự chủ theo Nghị quyết 77 của Chính phủ; giảm dần vai trò của cơ quan QL trực tiếp, tiến tới xóa bỏ cơ quan chủ quản theo tinh thần Nghị quyết số 14-2005/NQ-CP của Chính phủ về đổi mới căn bản GDĐH giai đoạn 2006-2020.

Đối với các cơ sở ĐT: Hoàn thiện cơ cấu tổ chức của trường theo quy định, đặc biệt là thành lập Hội đồng trường; Ban hành văn bản quy định về quy chế làm việc của Hội đồng trường và mối quan hệ giữa Hội đồng trường với Đảng ủy và Ban Giám hiệu; Đảm bảo các điều kiện để Hội đồng trường thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ luật định; Đảm bảo thực hiện các điều kiện, tiêu chuẩn chất lượng theo quy định, đặc biệt là đảm bảo tỉ lệ sinh viên/giảng viên, đảm bảo chuẩn đầu ra và tỉ lệ việc làm của sinh viên sau tốt nghiệp; Phải tham gia kiểm định và đạt tiêu chuẩn kiểm định CL. Thực hiện tốt việc minh bạch hóa và công khai các điều kiện đảm bảo CL và kết quả kiểm định, xếp hạng; Cam kết, chịu trách nhiệm về điều kiện đảm bảo CL ĐT, khả năng tìm việc làm và hòa nhập thị trường lao động của người học.

d) Đẩy mạnh việc hợp tác quốc tế trong GD và ĐT

Xây dựng một chiến lược tổng thể của toàn ngành về hội nhập và hợp tác quốc tế trong GD, ĐT đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030.

Hội nhập và hợp tác quốc tế phải trở thành một phần của kế hoạch chiến lược phát triển của mỗi cơ sở GD và ĐT.

Tiếp tục hoàn chỉnh hệ thống văn bản pháp lý góp phần khuyến khích và nâng cao hiệu quả các HĐ hợp tác quốc tế trong GD và ĐT phù hợp với tình hình mới.

Tăng cường áp dụng các phương pháp tiếp cận, các tiêu chuẩn, tiêu chí đánh giá chung của cộng đồng khu vực và quốc tế trong quá trình xây dựng, cập nhật chương trình và triển khai ĐT, nghiên cứu khoa học đối với GDĐH.

Đối với GD phổ thông, chú trọng nghiên cứu và đề xuất kinh nghiệm quốc tế cho bồi dưỡng giáo viên, phát triển chương trình giảng dạy và sách giáo khoa, việc kiểm tra, đánh giá học sinh ở GD phổ thông. Tăng cường học tập kinh nghiệm quốc tế về mô hình ĐT tiến tiến và GD hướng nghiệp. Tham gia đánh giá quốc tế về CL GD phổ thông.

Thu hút và sử dụng hiệu quả các nguồn lực về hợp tác quốc tế cho công tác ĐT, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học, tăng cường cơ sở vật chất.

e) Đổi mới cơ chế tài chính, học phí và xã hội hóa GD

Ban hành một Đề án Tài chính, học phí và xã hội hóa GD gắn với KTTT và định hướng XHCN.

Thực hiện lộ trình tính đúng, tính đủ chi phí ĐT đối với cơ sở GD nghề nghiệp, GDĐH theo Nghị định 16/2015/NĐ-CP.

Ban hành các cơ chế, chính sách cụ thể để khuyến



khích đầu tư cho GD theo hướng; đổi mới tư duy, không phân biệt đối xử trong cách tiếp cận thu hút, huy động các nguồn lực của các nhà đầu tư, các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước vào phát triển GD.

6. Kết luận

Lãnh đạo và QL GD luôn là nhân tố quyết định đến sự thắng lợi của sự nghiệp GD - ĐT. Để có thể lãnh đạo và QL nhà nước về GD trong bối cảnh KTTT và HNQT, cần căn cứ vào những vấn đề lý luận và thực tiễn tiến trình đổi mới về lãnh đạo và QL nhà nước về GD ở Việt Nam từ khi đổi mới đến nay thì mới có được những định hướng giải pháp lãnh đạo, QL nhà nước về GD phù hợp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Đoàn Văn Dũng, *Quản lý công mới và ứng dụng vào nền hành chính Việt Nam*, Đề tài B.10-34.
- [2]. Michael Barzelay, (1992), *A New Vision for Managing in Government*, Available worldwide.

[3]. Nguyễn Lộc, (2014), *Quản lý giáo dục - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Đại học Quốc gia, Hà Nội.

[4]. Hallinger và Heck, 1996 a, b, 1999, *Reassessing the Principal's Role in School Effectiveness: A Review of Empirical Research*, 1980-1995.

[5]. Phan Văn Kha (Chủ biên), Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, (2015), *Đổi mới quản lý giáo dục Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Đại học Quốc gia, Hà Nội.

[6]. Phan Văn Nhân, (2016), *Khoa học quản lý giáo dục - Vấn đề và giải pháp*, Đề tài B2013-37-07.

[7]. Tony Bush, (2007), *Educational leadership and management: Theory, policy, and practice*, South African Journal of Education, EASA, Vol 27(3), 391- 406.

[8]. Robbins và Gunter, (2002), *Leadership in Education 'What Works' or 'What Makes Sense'?*.

[9]. Osborne -Gaebler, (1992), *Reinventing government*, Addison-Wesley Publ.Co, 427 pages.

STATE LEADERSHIP AND MANAGEMENT ON EDUCATION - CURENT STATE AND DEVELOPMENT DIRECTIONS

Phan Van Nhan - Email: thucnghiem106@yahoo.com
 Trinh Thi Anh Hoa - Email: anhhoa19@gmail.com
 The Vietnam Institute of Educational Sciences

Abstract: *The Educational development strategy 2011-2020 defines that the educational management renovation is the breaking solution. The article deals with theoretical issues on educational leadership and management in macro level, in which the "new public management" model is emphasised. Presently, the educational leadership and management in Vietnam should follow the new public management model where the national education system can operate in a harmonious connection between the socialist-oriented market economy and international integration. In order to convert the model of State management on education into the new public management one, the following renovations are required: Educational thinking, particularly the thinking on educational leadership and management; Renovation of educational system structure and the management mechanism to suit demands by the society and the international intergration; Increased autonomy and accountability for higher education institutions; promotion of international cooperation in education and training; renovation of financial mechanism, of tuition fee and social participation in education.*

Key words: *Leadership; state management; education; current state; development orientation.*