



BẢN CHẤT CỦA LOẠI HÌNH TRƯỜNG “CHARTER SCHOOL”

TS. NGUYỄN TIỀN HÙNG

Trung tâm Nghiên cứu Quản lí giáo dục

Charter School (tạm dịch là trường phổ thông được nhượng quyền) là một trong các phong trào cải cách giáo dục (GD) tương đối thành công và phát triển nhanh tại nhiều quốc gia trên thế giới trong những năm qua. Bài báo này sẽ trình bày và phân tích bản chất của mô hình Charter Schools như một tài liệu tham khảo bổ ích cho các nhà quản lí và nghiên cứu GD trong bối cảnh đổi mới quản lí (trong) nhà trường phổ thông Việt Nam hiện nay.

1. Khái quát về lịch sử ra đời và phát triển của Charter Schools

Thực tế, thuật ngữ “Charter” School xuất hiện lần đầu tiên vào những năm 1970 cùng với uy tín và danh tiếng của nhà GD Ray Budde tại New England khi ông cho rằng: một nhóm giáo viên cần được trao quyền thông qua “Charter” hay “hợp đồng” bởi cơ quan quản lí GD phổ thông địa phương để vận hành nhà trường theo cách tiếp cận mới. Tiếp theo, tư nhân hóa trường công được khởi xứng bởi Minton Phridoman - người đoạt giải Nobel kinh tế 1976, khi đăng một bài viết trên tờ “Bưu điện Washington” ngày 19/02/1995 bởi lời kêu gọi: “Trường công: Hãy tư nhân hóa chúng.” Theo “Nobel kinh tế 1976” thì: Chúng ta cần có một hệ thống trường tự rộng rãi và nghiêm túc hơn nữa và việc tái xây dựng nền GD chỉ có thể hoàn tất qua việc tư nhân hóa một phần đoạn lớn của hệ thống GD công bằng cách cho phép các tổ chức tư nhân, vị lợi nhuận, triển khai cung cấp các cơ hội học tập đa dạng, đồng thời cạnh tranh hiệu quả với các trường công.

Trong bối cảnh đó, tư nhân hóa trường công diễn ra mạnh mẽ ở nhiều quốc gia trên thế giới, chủ yếu theo hướng “nhượng quyền” cho các nhóm giáo chức hay các công ty GD đảm nhận công tác điều hành một trường công với hi vọng sẽ thoát ra khỏi lối mòn GD cũ. Kết quả là một số trường mới xuất hiện trong hệ thống trường phổ thông vào những năm cuối của năm 1980 với tên gọi là Charter School.

Thực tế, lịch sử phát triển Charter School được xem là kết quả của nhiều tư tưởng cải cách - từ quản lí dựa vào nhà trường (SBM), các mô hình trường phổ thông xuất sắc, đến quyền lựa chọn trường công và tư nhân hóa trường phổ thông... Trong đó, chìa khóa chính của hệ thống Charter Schools chính là “Education/School Voucher” (tạm dịch là phiếu học đường) mà theo đó, tất cả phụ huynh học sinh đáp ứng đủ tiêu chuẩn xã hội đều có quyền được hưởng/nhận để lựa chọn trường công hay tư phù hợp nhất cho con em mình theo học.

Như vậy, Charter School ra đời để hoạt động độc lập, tự án định chương trình sao cho đáp ứng tốt nhất nhu cầu địa phương, tự tuyển giáo viên theo mục tiêu của mình và nhận kinh phí từ ngân sách của chính quyền địa phương. Nếu hoạt động không “ra hồn”, qua các cuộc kiểm tra trình độ học sinh, các trường này sẽ bị cắt tài trợ và sẽ dẫn tới bị giải thể/đóng cửa.

Sau khi những kết quả thử nghiệm ban đầu về Charter Schools mang lại thành công thì nhiều nơi khác đã áp dụng cách tiếp cận này và liên tục cải tiến cho phù hợp với điều kiện của địa phương và tính đến nay, Charter School trở thành phong trào đổi mới/sáng tạo trong chính sách GD tăng lên rất nhanh tại một số quốc gia trên thế giới, đặc biệt là tại Hoa Kỳ.

2. Bản chất của Charter Schools

2.1. Khái niệm

Charter School được hiểu là *trường phổ thông công lập kiểu mới, hoạt động theo cơ chế Charter (hợp đồng), được cấp kinh phí từ ngân sách của địa phương theo số lượng học sinh nhập học, nhưng lại được vận hành và quản lí với một cơ chế tự chủ cao giống như trường tư/doanh nghiệp*. Hoạt động theo cơ chế Charter/hợp đồng, tức là nếu hoàn thành Charter/hợp đồng thì được tiếp tục hoạt động, còn nếu không thì sẽ bị đóng cửa.

Charter School là loại hình trường nằm giữa trường tư và trường công, được cung cấp kinh



phi từ ngân sách chính quyền địa phương (trừ cơ sở vật chất) và bất kì cá nhân hay nhóm tư nhân nào cũng có thể đề xuất và được phê chuẩn một "Charter" hay "hợp đồng" để vận hành trường phổ thông của chính mình.

Charter School nhận được quyền tự chủ tương đối lớn từ cơ quan quản lý GD địa phương (sở hay phòng GD), đổi lại với hứa hẹn làm cho kết quả học tập của học sinh tốt hơn. Charter/hợp đồng thường kéo dài từ 3 đến 5 năm và tập trung vào các tiêu chí thành công về học thuật/tập. Đây là loại "Charter/hợp đồng thực hiện" được chi tiết về sứ mạng, chương trình, mục tiêu và đổi tượng học sinh được phục vụ, phương pháp đánh giá và cách đo/dánh giá thành công của kết quả thực hiện (kết quả học tập của học sinh). Nếu kết quả thực hiện về học tập tụt lại sau so với các trường công thì hợp đồng sẽ bị rút lại và Charter School sẽ bị đóng cửa.

Charter School được trao cơ hội tự quyết định về chương trình GD cho phù hợp với thực tiễn và vì vậy, đáp ứng các nhu cầu của cộng đồng trường tốt hơn. Nó còn cho phép quyền tự quản lí vận hành nhà trường cao hơn rất nhiều so với hệ thống trường công hiện hành. Cha mẹ học sinh và các nhà GD coi Charter School như là cách tiếp cận để nâng cao quyền lựa chọn GD và cải tiến hệ thống trường phổ thông công lập.

2.2. Cơ chế quản lí và vận hành

2.2.1. Cơ chế quản lí và vận hành của Charter School chủ yếu dựa trên:

Luật về Charter School và các qui định liên quan của chính quyền địa phương

Tư tưởng của cá nhân hay nhóm người muốn thành lập và vận hành Charter School;

Quyền hạn của cơ quan GD tại địa phương (thường là sở GD)

Để thành lập Charter School, cá nhân hay nhóm thành lập trước hết phải trình đề xuất thành lập trường cho cơ quan quản lí GD, có thể khác nhau ở từng nơi tùy theo luật về Charter School của địa phương. Sở, phòng GD thường là các cơ quan quản lí trực tiếp các Charter Schools. Thực tế, Charter Schools được thành lập là để nhằm:

Tăng cường cơ hội học tập và tiếp cận với GD có chất lượng cho người dân.

Tạo ra cơ hội lựa chọn cho cha mẹ học sinh

và học sinh trong hệ thống trường phổ thông công lập hiện hành.

Thiết lập hệ thống chịu trách nhiệm với kết quả GD trong hệ thống GD công lập.

Khuyến khích và tạo điều kiện cho việc đổi mới, phát huy sáng kiến/sáng tạo trong thực tiễn giảng dạy.

Tạo ra các cơ hội nghề nghiệp mới cho giáo viên.

Khuyến khích và tạo cơ hội cho cha mẹ học sinh và cộng đồng tham dự vào GD công lập.

Tạo động lực cạnh tranh để phát triển GD công lập.

Các mục tiêu này thường được thể hiện thông qua các luật về Charter School của địa phương. Các luật về Charter School có thể khác nhau theo từng địa phương, nhưng nhìn chung đều bao quát/gồm 07 lĩnh vực cơ bản sau:

Charter/hợp đồng: qui định ai có thể phê chuẩn và qui trình phê chuẩn Charter/hợp đồng diễn ra như thế nào và số lượng tối đa các Charter Schools được phép hoạt động trong phạm vi địa phương.

Cách hiểu về Charter School: Charter School được định nghĩa như thế nào, cũng như các vấn đề liên quan đến quản lí, vận hành và các khó khăn/nguy cơ...

Tài chính: các mức độ và các kiểu cung cấp tài chính và số lượng các nguồn tài chính/nguồn thu độc lập và được tự chủ.

Học sinh: Charter School giải quyết vấn đề tuyển sinh như thế nào, làm thế nào để đảm bảo công bằng, cân bằng dân tộc, kỉ luật và GD đặc biệt...

Nhân viên và các quan hệ về lao động: Charter School có thể được coi như một chủ/người sử dụng lao động hay không, các luật về quan hệ lao động nào được áp dụng, cũng như các quyền và quyền lợi của nhân viên.

Giảng dạy: làm thế nào để mức độ kiểm soát một Charter School không hạn quyền tự chủ trong việc thực hiện các mục tiêu và thực tiễn giảng dạy.

Chịu trách nhiệm: Charter/hợp đồng có được đánh giá dựa trên kết quả thực hiện hay không, các phương pháp đánh giá được lựa chọn như thế nào và các vấn đề về gia hạn và thu hồi Charter/hợp đồng.

2.2.2. Nhìn chung, sự khác biệt giữa Charter School và trường phổ thông công lập truyền



thống thể hiện ở chỗ là *Charter Schools* hoạt động và vận hành dựa trên 03 nguyên tắc cơ bản như sau:

Quyền lựa chọn: Charter School tạo cơ hội cho các gia đình được lựa chọn trường phổ thông phù hợp nhất cho con em của mình theo học để có được nền giáo dục tốt nhất. Giáo viên được phép thiết lập và lựa chọn làm việc tại trường phổ thông thích hợp nhất. Charter School được quản lý theo cách hướng tới việc phục vụ tốt nhất các nhu cầu của học sinh trong cộng đồng trường của mình.

Chịu trách nhiệm: Charter School được đánh giá theo các tiêu chí đáp ứng nhu cầu và kết quả học tập của học sinh và các tiêu chí này được xác định trong các Charter/hợp đồng từ trước; và Charter Schools còn phải tuân thủ các chuẩn/tiêu chí khác về quản lí và tài chính nghiêm ngặt. Nếu Charter School không thể thực hiện được các chuẩn/tiêu chí đã được xác định từ trước, thì nhà trường sẽ bị giải thể/đóng cửa.

Quyền tự chủ: Charter School thường chỉ phải tuân thủ các luật và qui định chung nhất giống như các trường phổ thông công lập khác, còn lại thì được tự chủ và không buộc phải tuân thủ các qui định cụ thể, đặc biệt là các qui định không trực tiếp giúp nhà trường đạt tới giáo dục có chất lượng cao. Vì vậy, thay vì phải thường xuyên tuân thủ các quy định rườm rà và quan liêu, lãnh đạo Charter School có thể tập trung vào thiết lập và thực hiện để đạt tới các chuẩn/tiêu chí học thuật cao cho học sinh của mình.

2.2.3. Charter/hợp đồng không cho phép thu học phí và được cung cấp kinh phí theo số học sinh theo học tại trường. Charter Schools không nhận kinh phí cho cơ sở vật chất, mà chỉ nhận ngân sách sách hỗ trợ ban đầu để hoạt động và kinh phí để duy trì và bảo dưỡng cơ sở vật chất. Thực tế, không giống như các trường phổ thông công lập, Charter Schools thường thuê địa điểm để mở trường hoặc tận dụng cơ sở vật chất thừa của các trường khác... để làm lớp học.

2.3. Các đặc trưng cơ bản của Charter Schools

So với các trường phổ thông công lập truyền thống, hệ thống Charter Schools có các đặc điểm chính nổi bật sau:

2.3.1. Tập trung vào học sinh: Charter School được thành lập để đáp ứng các nhu cầu của trẻ em, chứ không phải để đáp ứng các nhu cầu của người lớn, vì vậy, Charter School luôn tập trung vào trẻ em/học sinh và các chương trình phải luôn được thiết kế để giúp học sinh thành công, dù cho phải làm bất cứ cái gì và làm như thế nào. Thật vậy, vì có quyền tự chủ cao nên Charter School có thể đáp ứng tốt nhu cầu của các nhóm học sinh khác nhau và thực tế, các chương trình giáo dục tại Charter School là tương đối đa dạng tùy thuộc vào đối tượng học sinh. Một số Charter Schools có chương trình tập trung vào các vấn đề cơ bản, như đọc, viết, tính toán....; một số khác có các chương trình nghệ thuật hay âm nhạc đặc thù; một số khác lại giống như các trường phổ thông công lập bình thường. Đặc biệt Charter Schools còn có các chương trình ngăn chặn học sinh bỏ học, các chương trình giáo dục cho người lớn, cho học sinh năng khiếu và một số Charter Schools còn có chương trình riêng dành cho học sinh mong muốn học tiếp tại các trường cao đẳng, đại học...

Charter School có khuynh hướng theo qui mô nhỏ - trung bình khoảng 300 học sinh so với 500 học sinh trong các trường phổ thông công lập truyền thống và phục vụ cho các cộng đồng khác nhau với phổ chương trình và cách giảng dạy khác nhau lớn. Vì có qui mô nhỏ nên có thể tạo ra các môi trường GD sáng tạo và có nhiều điều kiện tập trung để chăm lo phát triển tối ưu cá nhân học sinh tốt hơn.

2.3.2. Về giảng dạy và học tập: học sinh của Charter Schools cũng phải đạt các chuẩn và kì thi giống như học sinh các trường phổ thông công lập. Thực tế, có khoảng gần 90% học sinh của Charter Schools chỉ tham dự vào các kì thi bình thường như các trường công lập. Số còn lại còn tham dự một số kì thi bổ sung không bắt buộc cho nhóm học sinh đặc thù, ví dụ như nhóm học sinh bỏ học, nhóm học sinh thiệt thời/khuyết tật và nhóm học sinh học sớm so với độ tuổi...

Với quyền tự chủ và lựa chọn cao hơn, Charter Schools thường thiết lập và thực hiện các tiêu chí/chuẩn cao hơn để có thể cạnh tranh với hệ thống công lập, nếu không sẽ bị giải thể; ngược lại, hầu hết các trường phổ thông công lập thường không bị ảnh hưởng hay thay đổi gì cho dù các trường này có hoạt kém đến đâu



đi chăng nữa. Hơn nữa, nếu Charter schools không thiết kế được các chương trình giáo dục có chất lượng cao để đáp ứng nhu cầu của học sinh, cha mẹ học sinh và cộng đồng mà trường phục vụ, thì cũng sẽ không có học sinh theo học, và vì vậy, cũng sẽ không có kinh phí để hoạt động và dễ dẫn tới phải đóng cửa. Thực tế, Charter Schools thường được coi là chiếc vé thông hành để đến với các trường phổ thông có *chất lượng cao hơn*.

Một đặc điểm nổi bật khác của Charter Schools là có thời gian giảng dạy cao hơn, tính trung bình thêm khoảng từ 6,5 giờ trong một ngày, tức là tăng số ngày học nhiều hơn so với các trường phổ thông công lập lên khoảng 180 ngày trong một năm học.

So với các trường phổ thông công lập, học sinh của Charter Schools thường có các đặc điểm về nhân khẩu học tương đối đồng nhất. Học sinh của Charter Schools thường chiếm số đông là học sinh dân tộc thiểu số (chiếm 52%), học sinh trong nhóm rủi ro (chiếm 50%) hoặc học sinh có điều kiện kinh tế thấp (chiếm 54%)... Đây cũng là điều kiện thuận lợi để có thể quan tâm tập trung phát triển các nhóm học sinh. Bên cạnh đó, có gần 80% Charter Schools còn bổ sung thêm nhiều chủ đề đặc thù để đáp ứng cho nhu cầu phát triển cá nhân học sinh khác nhau. Vì vậy, so với các trường phổ thông công lập, Charter Schools thường đạt kết quả tốt hơn về chương trình học tiếng Anh, chương trình cho các nhóm học sinh cá biệt và tài năng...

2.3.3. Môi trường GD an toàn hơn, tính cộng đồng mạnh hơn: Charter Schools luôn khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp và tổ chức ở địa phương giúp đỡ về nguồn lực và các dịch vụ cho nhà trường, cũng như cho gia đình học sinh của trường. Thực tế, phần lớn Charter Schools đóng vai trò như một trung tâm cộng đồng của địa phương và luôn tạo ra được môi trường GD an toàn cho học sinh.

3. Thuận lợi và khó khăn về Charter Schools

Dưới đây là các quan điểm ủng hộ và chống đối về Charter Schools. Các quan điểm này được xem như là các thuận lợi và khó khăn về Charter Schools, tùy theo hiện trạng của từng nơi. Cụ thể;

3.1. Thuận lợi: Học sinh và cha mẹ học sinh có thêm nhiều lựa chọn về GD từ hệ thống Charter Schools để cho con em mình theo học. Hơn nữa, cho dù với những học sinh không vào học tại Charter Schools, thì vẫn được hưởng lợi do hệ thống này mang lại, vì Charter Schools gây sức ép buộc các trường phổ thông công lập truyền thống phải cải tiến các chương trình GD để có thể cạnh tranh trong việc tuyển sinh.

Những người ủng hộ tin tưởng là nếu quản lý tốt, Charter Schools sẽ là mô hình thử nghiệm GD và cải tiến tốt. Việc giảm bớt các qui định cụ thể sẽ giúp giáo viên và các nhà quản lý của Charter Schools có quyền tự chủ hơn để phát triển và thực hiện các chiến lược dạy và học mới. Ít nhất thì áp lực/sức ép từ Charter Schools về tăng cường tính chịu trách nhiệm với kết quả GD cũng đòi hỏi nhà trường hoặc là phải thực hiện tốt hoặc sẽ phải đóng cửa/giải thể. Động lực này chắc chắn có ảnh hưởng đến môi trường dạy và học tại Charter Schools.

Thực tế, hệ thống Charter Schools được coi là mô hình cải tiến GD phổ thông phát triển nhanh tại nhiều quốc gia trên thế giới trong những năm qua, ví dụ như tại Hoa Kỳ, Charter School đầu tiên thành lập tại St. Paul, Minnesota năm 1992 và đến nay đã có gần 4.600 Charter Schools với hơn 1,4 triệu học sinh tại 40 bang và quận Columbia.

3.2. Khó khăn. Những người chống đối nhấn mạnh đến các khuyết điểm thực tế của Charter Schools, đó là hệ thống này hoạt động/vận hành giống như doanh nghiệp trong một cơ sở GD. Theo các quan điểm phê phán này thì Charter Schools là đối tượng của sức ép thị trường và có thể bị dẫn đến ngang cản hoặc không tạo điều kiện thuận lợi cho việc học tiếp theo/lên cao của học sinh, vì chỉ tập trung hoàn thành các Charter/hợp đồng hiện tại.

Ngoài ra, đôi khi Charter Schools gây nên sự phân biệt/đối xử với học sinh thuộc các dân tộc và tầng lớp khác nhau. Charter Schools còn thất bại trong việc phục vụ cho học sinh khuyết tật hay hạn chế về tiếng Anh...

4. Kết luận

Charter Schools là quyền lựa chọn trường công, được lựa chọn bởi giáo viên và học

(Xem tiếp trang 61)