

MÔ HÌNH TRƯỜNG TRUNG HỌC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP TỰ CHỦ ĐÁP ỨNG ĐỔI MỚI GIÁO DỤC VIỆT NAM HIỆN NAY

Chu Cẩm Thơ¹ và Hoàng Thị Kim Huệ^{*2}

¹*Ban Nghiên cứu Đánh giá Giáo dục, Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam*

²*Khoa Quản lý Giáo dục, Trường Đại học Sư phạm Hà Nội*

Tóm tắt: Hiện nay, ngành giáo dục và đào tạo đã có những chủ trương và hành động cụ thể trong đó coi trọng việc đổi mới cơ chế quản lý đối với trường trung học phổ thông (THPT) theo hướng đề các nhà trường ngày một tự chủ trong thực hiện nhiệm vụ, nâng cao chất lượng giáo dục. Kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng, một trong những giải pháp để nâng cao chất lượng các hoạt động của trường phổ thông công lập là tăng dần tính tự chủ cho các nhà trường trên những lĩnh vực như sau: tự chủ về chương trình, kế hoạch giáo dục; tự chủ về sử dụng tài chính, cơ sở vật chất; tự chủ tuyển dụng, quản lý nhân sự; tự chủ về mục tiêu, chất lượng giáo dục. Bài viết trình bày nghiên cứu về mô hình trường THPT công lập tự chủ ở Việt Nam trong bối cảnh thực hiện Luật giáo dục 2019 và chương trình phổ thông 2018.

Từ khóa: trường trung học phổ thông công lập, nhà trường tự chủ, quản lý dựa vào nhà trường, tự chủ và trách nhiệm giải trình.

1. Mở đầu

Trường học tự chủ là sản phẩm của mô hình quản lý giáo dục theo phương thức tăng cường phân cấp, phân quyền cho nhà trường. Mô hình này đòi hỏi sự phân quyền, sự tham gia của số đông trong quá trình ra quyết định. Đây là mô hình quản lý linh hoạt dựa trên quan hệ cung – cầu trong giáo dục. Các nghiên cứu đánh giá của Ngân hàng thế giới (World Bank) đối với khoảng hơn 20 nước trên thế giới ở các châu lục khác nhau năm 2007 đã xác định năm mức độ thực hiện nhà trường tự chủ. Trong đó, mức độ tự chủ mạnh nhất là các hội đồng, ban đại diện cha mẹ học sinh hoặc các bộ phận nhà trường điều hành toàn bộ hoặc gần như toàn bộ hoạt động của nhà trường (Hà Lan) đến mức độ yếu nhất là hệ thống các trường công được phân cấp quản lý tới cấp tỉnh/thành phố hoặc vùng (gồm ít nhất 2 tỉnh/thành phố trở lên), các trường học hiển nhiên không được chuyển giao quyền đối với bất cứ quyết định nào về hành chính và chương trình giáo dục (Argentina, Chile) [1, 2]. Theo một nghiên cứu điển hình khác của SABER (Systems Approach For Better Education Results – Tiếp cận hệ thống hướng đến đổi mới giáo dục, Ngân hàng thế giới - World Bank) về mô hình nhà trường tự chủ (SAA - School Autonomy & Accountability), một nhà trường tự chủ khi có quyền quyết định và giải trình trách nhiệm trên 5 phương diện [3]: (i) tự chủ trong lập kế hoạch và quản lý ngân sách nhà trường, (ii) tự chủ trong quản lý nhân sự, (iii) vai trò của hội đồng trường trong quản trị nhà trường (tham gia), (iv) đánh giá của trường và học sinh, (v) trách nhiệm của nhà trường. Nội dung tự chủ trong lập kế hoạch và quản lý của ngân sách nhà trường bao gồm các thẩm quyền pháp lý được trao đổi với quản lý ngân sách hoạt động, quản lý tiền lương của nhân viên không giảng dạy, quản

Ngày nhận bài: 11/3/2020. Ngày sửa bài: 27/3/2020. Ngày nhận đăng: 10/4/2020.

Tác giả liên hệ: Hoàng Thị Kim Huệ. Địa chỉ e-mail: huehk@hnue.edu.vn

lí tiền lương giáo viên, gây quỹ bổ sung cho trường, lập kế hoạch và sử dụng ngân sách. Nội dung tự chủ trong nhân sự bao gồm: tự chủ trong việc bổ nhiệm giáo viên và quyết định phân công nhiệm vụ cho giáo viên, tự chủ trong các quyết định bổ nhiệm và phân công nhiệm vụ cho nhân viên, tự chủ trong các quyết định bổ nhiệm và phân công nhiệm vụ cho hiệu trưởng của trường. Về vai trò của Hội đồng trường bao gồm các nội dung: sự tham gia của hội đồng trường trong lập dự toán ngân sách, tham gia giám sát tài chính, tham gia quản lí nhân sự, tham gia vào các hoạt động của trường, tham gia vào quá trình tuyển sinh và đánh giá đầu vào học sinh, đảm bảo tính minh bạch trong sự tham gia của cộng đồng. Nội dung tự chủ về đánh giá nhà trường và học sinh bao gồm: sử dụng tiêu chí của Bộ Giáo dục để đánh giá theo quy định, sử dụng các kết quả đánh giá để điều chỉnh hoạt động giáo dục của nhà trường, công khai các kết quả đánh giá học sinh. Trong bộ tiêu chí của SABER còn có tiêu chí nhấn mạnh trách nhiệm xã hội của nhà trường bao gồm: trách nhiệm hướng dẫn sử dụng kết quả đánh giá của học sinh, phân tích kết quả học tập và học sinh, mức độ thực hiện nghĩa vụ tài chính ở cấp trung ương, địa phương và tại cơ sở (nhà trường) và trách nhiệm trong hoạt động của trường và mức độ thực hiện nghĩa vụ học tập của nhà trường [3].

Tại Việt Nam, tác giả Phạm Văn Đại (2016) đã đề xuất quy trình vận hành nhà trường theo mô hình nhà trường tự chủ chất lượng cao ở Hà Nội áp dụng chu trình PDCA gồm 5 thành phần: môi trường kiểm soát, biện pháp xác định rủi ro, các yếu tố bên trong, các yếu tố bên ngoài, yếu tố giám sát và thẩm định [4]. Tác giả Phạm Đỗ Nhật Tiến đã phân tích điểm mạnh, điểm yếu, cơ hội và thách thức về thực hiện tự chủ tại các trường phổ thông ở Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp: tạo sự đồng thuận về nhận thức đối với một số nội dung quan trọng của tự chủ, hoàn thiện các quy định pháp lí về tự chủ trường phổ thông, thể chế hóa chủ trương phân định quản lí nhà nước và quản trị cơ sở giáo dục, xây dựng năng lực phù hợp cho cán bộ quản lí ở cấp hệ thống và cấp trường [5]. Các nghiên cứu tại Việt Nam cho thấy sự cần thiết phải khai thác sâu hơn vào các giải pháp xây dựng mô hình trường phổ thông công lập theo định hướng tự chủ nhằm thực thi các quy định pháp lí về trao quyền tự chủ cho nhà trường, tăng cường tính hướng dẫn thực hiện cho lãnh đạo các nhà trường trong tổ chức bộ máy, vận hành nhà trường. Kế thừa những kinh nghiệm quốc tế, cần đề xuất một mô hình nhà trường tự chủ với các mức độ khác nhau, tương ứng với khả năng đảm bảo chất lượng của nhà trường và phù hợp với bối cảnh chính trị - xã hội – kinh tế của Việt Nam. Để đáp ứng các định hướng mới đó, bằng phương pháp nghiên cứu lí thuyết, nghiên cứu “Mô hình trường phổ thông công lập tự chủ đáp ứng đổi mới giáo dục Việt Nam hiện nay” hướng đến mục đích đề xuất mô hình trường THPT công lập tự chủ với mục tiêu minh bạch hoá hoạt động của nhà trường; đẩy mạnh tiến trình dân chủ hoá hoạt động giáo dục, phát huy năng lực của nhà giáo và cán bộ quản lí giáo dục, mở rộng diện tham dự, tăng cường đồng thuận trong nhà trường; gắn nhà trường với gia đình học sinh, cộng đồng và xã hội.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Bối cảnh nghiên cứu

2.1.1. Bối cảnh đổi mới giáo dục, đổi mới chương trình giáo dục phổ thông

Dựa trên cách tiếp cận lịch sử, mô hình trường THPT tự chủ được đề xuất trên cơ sở những phân tích từ bối cảnh đổi mới giáo dục, những tác động của chủ trương thực hiện cải cách chương trình phổ thông đến các mặt hoạt động của nhà trường. Thứ nhất, về chiến lược đổi mới giáo dục, Nghị quyết 29 BCH TW Đảng khóa 8 đã nhấn mạnh chủ trương “Tiếp tục đổi mới mạnh mẽ và đồng bộ các yếu tố cơ bản của giáo dục, đào tạo theo hướng coi trọng phát triển phẩm chất, năng lực của người học” và thực hiện “hoàn thành xây dựng chương trình giáo dục phổ thông sau 2015”. Từ những định hướng chung đó, năm 2018, chương trình giáo dục phổ thông 2018 được ban hành kèm theo Thông tư số 32/2018/TT-BGDĐT ngày 26 tháng 12 năm

2018 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo. Trong chỉ đạo thực hiện chương trình giáo dục phổ thông, các trường được trao quyền nhiều hơn trong phát triển chương trình nhà trường: “Dựa trên nội dung và yêu cầu cần đạt của chương trình giáo dục phổ thông,... các trường xây dựng kế hoạch giáo dục riêng cho trường mình một cách linh hoạt, mềm dẻo, phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của địa phương, bảo đảm mục tiêu và chất lượng giáo dục” [6]. Đây là cơ sở quan trọng để nhà trường thực hiện quyền tự chủ trong chỉ đạo các hoạt động giáo dục, phát triển chương trình nhà trường phù hợp với đặc điểm của học sinh và điều kiện của địa phương.

Bên cạnh đó, nghị quyết đã đề cập đến hệ thống các giải pháp thực hiện đổi mới giáo dục, trong đó giải pháp đổi mới quản lý giáo dục được đánh giá là giải pháp mang tính then chốt: “Đổi mới căn bản công tác quản lý giáo dục, đào tạo, bảo đảm dân chủ, thống nhất; tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục, đào tạo; coi trọng quản lý chất lượng”. Cụ thể, cơ chế tăng cường tự chủ cho cơ sở giáo dục bắt đầu từ việc xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục, đào tạo và trách nhiệm quản lý theo ngành, lãnh thổ của các bộ, ngành, địa phương, phân định công tác quản lý nhà nước với quản trị của cơ sở giáo dục và đào tạo, đẩy mạnh phân cấp, nâng cao trách nhiệm, tạo động lực và tính chủ động, sáng tạo của các cơ sở giáo dục, đào tạo. Đây là cơ chế tạo sự phối hợp đồng bộ nhằm giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục, đào tạo; phát huy vai trò của hội đồng trường (HĐT). Đồng thời, giải pháp chú trọng đến đảm bảo trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục thông qua 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 quản lý các cấp, bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch cũng là giải pháp được đề xuất nhằm đảm bảo thực hiện tự chủ hiệu quả.

2.1.2. Bối cảnh pháp lý về trường trung học phổ thông công lập tự chủ

Quyền tự chủ của trường THPT công lập đã được quy định trong các văn bản pháp lý hiện hành, đặc biệt ở Luật giáo dục 2019. Tại khoản 2 và 3 điều 60 của luật này về nhiệm vụ và quyền hạn của nhà trường, việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính của các cơ sở giáo dục được quy định như sau: “Cơ sở giáo dục mầm non, cơ sở giáo dục phổ thông thực hiện quy chế dân chủ trong nhà trường; có trách nhiệm giải trình với xã hội, người học, cơ quan quản lý; bảo đảm việc tham gia của người học, gia đình và xã hội trong quản lý nhà trường”. Cụ thể, Luật cũng quy định nội dung quản lý nhà nước đối với các cơ sở giáo dục phổ thông (trong đó bao gồm trường THPT công lập) tại điều 52; quy định nội dung tự chủ về tổ chức hoạt động gắn với các chủ thể quản lý trong nhà trường tại điều 56, 57, 58, 59 và 60. Về nội dung tự chủ trong quản lý nhân sự, luật giáo dục quy định: “Nhà trường Chủ động đề xuất nhu cầu, tham gia tuyển dụng nhà giáo, người lao động trong trường công lập; quản lý, sử dụng nhà giáo, người lao động; quản lý người học”. Về nội dung tự chủ tài chính, Luật khẳng định: “Nhà trường được huy động, quản lý, sử dụng nguồn lực theo quy định của pháp luật; xây dựng cơ sở vật chất theo yêu cầu chuẩn hóa, hiện đại hóa”. Về quản lý các hoạt động giáo dục, nhà trường được “Tổ chức tuyển sinh, giáo dục, đào tạo, nghiên cứu khoa học, chuyên giao kết quả đào tạo và nghiên cứu khoa học phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; xác nhận hoặc cấp văn bằng, chứng chỉ theo thẩm quyền”. Bên cạnh quyền tự chủ được trao, Luật giáo dục cũng khẳng định các trách nhiệm của nhà trường: “Công bố công khai mục tiêu, chương trình, kế hoạch giáo dục, điều kiện bảo đảm chất lượng giáo dục, kết quả đánh giá và kiểm định chất lượng giáo dục; hệ thống văn bằng, chứng chỉ của nhà trường” [7].

Luật giáo dục đặt nền tảng pháp lý quan trọng để từ đó ban hành các văn bản dưới luật triển khai hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục. Các văn bản pháp quy hiện hành (Như: Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 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; Thông tư 12/2011/TT-BGDĐT ban hành Điều lệ trường trung học; Thông tư 03/2016/TT-BNV hướng dẫn về thành lập và hoạt động của Hội đồng quản lý trong

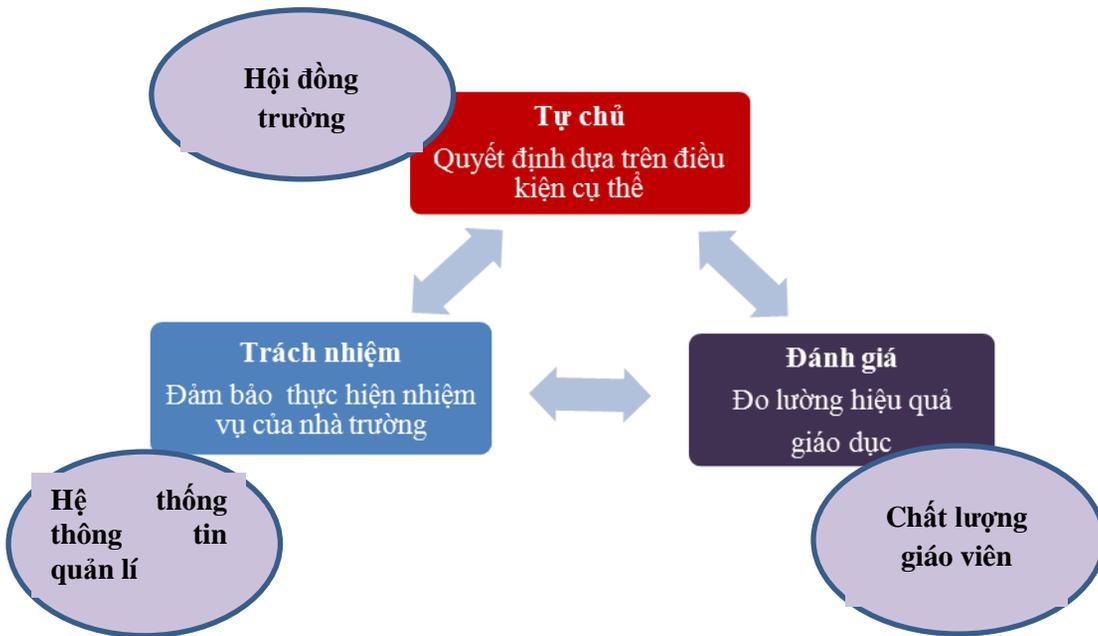
đơn vị sự nghiệp công lập; Thông tư 32/2018/TT-BGDĐT ban hành chương trình giáo dục phổ thông; Thông tư 18/2018/TT-BGDĐT quy định về kiểm định chất lượng giáo dục và công nhận đạt chuẩn quốc gia đối với trường THCS, THPT và trường phổ thông có nhiều cấp học Thông tư 14/2018/TT-BGDĐT ban hành Quy định chuẩn hiệu trưởng cơ sở giáo dục phổ thông; Thông tư 58/2011/TT-BGDĐT ban hành quy chế đánh giá học sinh THCS, THPT) đã đề cập tới khung tự chủ của các cơ sở giáo dục phổ thông công lập ở các nội dung: tự chủ về tổ chức bộ máy, quản lý nhân sự, quản lý tài chính, quản lý các hoạt động giáo dục, vai trò của các chủ thể (cơ quan quản lý nhà nước, Đảng ủy/Đảng bộ trường, Hội đồng trường, Ban giám hiệu), trách nhiệm của nhà trường và quyền tự chủ của giáo viên, học sinh. Nhìn chung, các quy định dù đã có và thể hiện tinh thần thống nhất nhưng còn chưa tập trung. Điều này đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện cơ sở pháp lý về thực hiện tự chủ đối với trường THPT công lập.

2.2. Kinh nghiệm quốc tế

SABER SAA đã đề xuất 5 giải pháp chính sách: (1) tăng quyền tự chủ trong lập dự toán và quản lý ngân sách của nhà trường, (2) tăng mức độ tự chủ trong quản lý nhân sự, (3) nâng cao vai trò của hội đồng trường trong điều hành các hoạt động của nhà trường, (4) tăng cường hoạt động đánh giá nhà trường và đánh giá giáo viên, (5) tăng cường trách nhiệm của các bên liên quan **Error! Reference source not found.** Mô hình quản lý dựa vào nhà trường là đề xuất dựa trên lập luận cho rằng: thay vì thông qua tác động lâu dài từ phía chính sách của chính phủ, cần có giải pháp mang tính tức thời hơn, hướng đến sự phân quyền và trao quyền mạnh mẽ hơn cho các cơ sở giáo dục để các quyết định được đưa ra nhanh chóng và đáp ứng kịp thời các đòi hỏi của bối cảnh xã hội. Nguyên nhân cho các giải pháp mang chính chuyển dịch quyền lực này là do nhà trường, với vai trò là nhà cung cấp dịch vụ (provider), sẽ phải chịu sự tác động trực tiếp từ khách hàng của mình – bao gồm học sinh, phụ huynh học sinh và cộng đồng xã hội (client), nơi thụ hưởng các sản phẩm giáo dục từ nhà trường. Nhà trường cần có nhiều quyền quyết định hơn để điều chỉnh các hoạt động đáp ứng nhu cầu của người học, phụ huynh học sinh và cộng đồng xã hội [8]. Tuy nhiên SABER cho rằng, chỉ tăng quyền tự chủ là chưa đủ, cần tăng cường hoạt động đánh giá nhà trường, đánh giá giáo viên và tăng cường trách nhiệm giải trình của nhà trường. Theo đó, khung tiêu chí đánh giá mức độ tự chủ của trường học theo mô hình AAA của quản lý dựa vào nhà trường (SABER SAA) đã đề xuất nội dung tự chủ theo khung mô hình Tự chủ - Đánh giá – Trách nhiệm giải trình AAA (Autonomy, Assessment, Accountability). Mô hình này được minh họa trong Sơ đồ 1.

Tuy nhiên, cần lưu ý một số vấn đề cần đặt ra đối với mô hình SABER SAA: nếu quá nhấn mạnh vào đánh giá kết quả học tập của học sinh sẽ có thể làm tăng cường những áp lực và đặt nặng trách nhiệm đối với giáo viên. Bên cạnh đó, nhà trường sẽ chú trọng nhiều hơn đến các giải pháp nhằm tăng điểm số của học sinh (hiệu quả trong – mang tính ngắn hạn) hơn là hướng đến chất lượng lâu dài (hiệu quả ngoài – mang tính dài hạn) [8].

Như vậy, đối sánh khung pháp lý về nhà trường tự chủ của Việt Nam và một số mô hình quốc tế, có thể thấy khung tự chủ của nhà trường Việt Nam đã bắt đầu tiệm cận với các mô hình được khuyến nghị trên thế giới, nhấn mạnh vào các nội dung: tự chủ về quản lý tài chính, tự chủ về quản lý nhân sự, vai trò của hội đồng trường và tự chủ trong tổ chức hoạt động giáo dục (các mô hình trên thế giới nhấn mạnh đặc biệt tới quá trình đánh giá học sinh). Mô hình tự chủ nhà trường cũng luôn gắn liền với trách nhiệm giải trình. Tuy nhiên nội hàm của từng lĩnh vực tự chủ của các mô hình quốc tế nhấn mạnh đến một số lĩnh vực then chốt, đảm bảo hiệu quả đồng bộ của hoạt động quản trị trường học theo định hướng tự chủ. Kết quả nghiên cứu từ các mô hình quốc tế sẽ là những khuyến nghị quan trọng trong xây dựng mô hình nhà trường tự chủ của Việt Nam đáp ứng yêu cầu tiệm cận với chuẩn quốc tế và phù hợp với bối cảnh chính trị - xã hội trong nước.



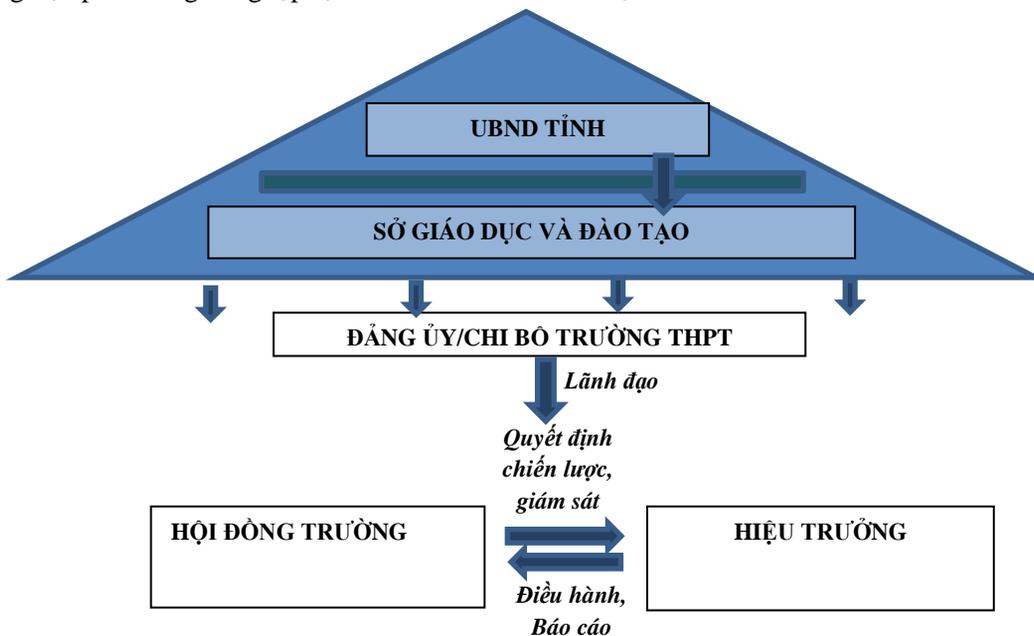
Sơ đồ 1. Vòng tròn khép kín Tự chủ - Trách nhiệm – Đánh giá

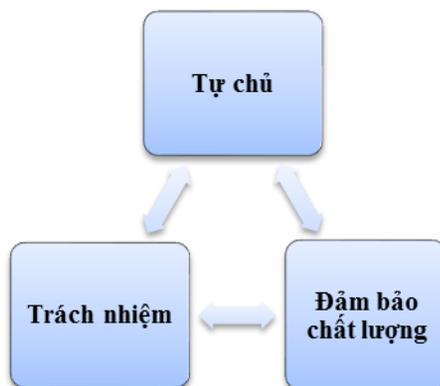
(Nguồn: SABER World Bank)

2.3. Mô hình trường trung học phổ thông công lập tự chủ

Mô hình trường THPT công lập tự chủ là mô hình giáo dục mang tính lý thuyết, được mô tả bởi một số thành tố chủ yếu như: môi quan hệ phân cấp trong quản lý nhà trường (gồm các cơ quan quản lý nhà nước đối với các nhà trường THPT, các chủ thể tham gia quản lý nhà trường THPT), vai trò, chức năng của mỗi chủ thể, khung thành tố tự chủ của trường THPT công lập (tự chủ - trách nhiệm – đảm bảo chất lượng), ...

Từ các kết quả nghiên cứu thực tiễn và kinh nghiệm quốc tế, có thể đề xuất mô hình trường trung học phổ thông công lập tự chủ với các thành tố được cấu trúc như sau:





Sơ đồ 2. Mô hình trường trung học phổ thông công lập tự chủ

2.3.1. Cơ chế vận hành mô hình trường trung học phổ thông công lập tự chủ:

Để vận hành mô hình trường THPT công lập tự chủ, cần phân định rõ vai trò quản lý nhà nước đối với cơ sở giáo dục và phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của các chủ thể tham gia lãnh đạo, quản lý nhà trường, đồng thời xác định rõ quyền tự chủ của giáo viên, của người học với vai trò là tự chủ cá nhân – có mối liên hệ chặt chẽ với tự chủ của tổ chức. Trên cơ sở nghiên cứu và tập hợp các quy định pháp quy hiện hành và một số khuyến nghị điều chỉnh trên cơ sở nghiên cứu lí luận và thực tiễn quản lý nhà trường, vai trò quản lý nhà nước và vai trò của các chủ thể trong nhà trường được đề xuất như sau:

2.3.1.1. Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước

Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước được thể hiện trong các nội dung: thành lập và tổ chức bộ máy, quản lý nhân sự, quản lý tài chính và quản lý các hoạt động giáo dục. Về thẩm quyền thành lập và tổ chức bộ máy: Ủy ban nhân dân tỉnh có thẩm quyền thành lập hoặc cho phép thành lập trường, sáp nhập hoặc chia tách, giải thể trường THPT, Sở GD&ĐT có thẩm quyền cho phép hoạt động giáo dục và sắp xếp, tổ chức lại các trường THPT công lập phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương. Về quản lý nhân sự, UBND Tỉnh phê duyệt tổng số lượng người làm việc của các trường THPT công lập; bảo đảm đủ biên chế công chức quản lý giáo dục, đủ số lượng người làm việc theo đề án vị trí việc làm được phê duyệt, đáp ứng các điều kiện bảo đảm chất lượng giáo dục cho các trường THPT công lập; chỉ đạo thực hiện việc sử dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng và thực hiện chính sách đối với đội ngũ công chức, viên chức và người lao động tại các trường THPT công lập. Về quản lý tài chính, UBND Tỉnh có thẩm quyền quy định lộ trình tính đủ giá, phí để trường THPT công lập đảm bảo hỗ trợ đối tượng chính sách; ban hành cơ chế, chính sách khuyến khích xã hội hóa các hoạt động giáo dục. UBND Tỉnh trình Hội đồng ND cấp tỉnh quyết định mức thu học phí hàng năm đối với các trường THPT công lập. UBND Tỉnh bố trí đúng, đủ ngân sách nhà nước chi cho giáo dục tại địa phương theo quy định quản lý, kiểm tra việc sử dụng ngân sách nhà nước, thực hiện thu, sử dụng học phí và các khoản thu hợp pháp khác đối với các trường THPT công lập. Về quản lý hoạt động giáo dục, UBND tỉnh quy định tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng giáo dục; cơ chế giám sát, đánh giá, kiểm định chất lượng giáo dục, hiệu quả hoạt động của trường THPT công lập, thanh tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm trong hoạt động giáo dục; Sở GD&ĐT trình UBND Tỉnh quyết định: (i) hướng dẫn, tổ chức thực hiện công tác chuyên môn, nghiệp vụ; xây dựng trường chuẩn quốc gia; công tác tuyển sinh, thi, cấp, thu hồi văn bằng, chứng chỉ, kiểm định chất lượng giáo dục đối với các trường THPT công lập. (ii) quyết định cho phép hoạt động giáo dục, đình chỉ hoạt động giáo dục đối với trường THPT công lập [10], [7], [12], [9].

2.3.1.2. Vai trò của các chủ thể tham gia lãnh đạo, quản lý nhà trường

Để vận hành được mô hình nhà trường tự chủ, cần xác định rõ vai trò của các chủ thể tham gia lãnh đạo, quản lý nhà trường. Các vai trò này được gắn với việc thực hiện từng lĩnh vực tự chủ để tránh tính chồng chéo trong chỉ đạo, điều hành hoạt động của nhà trường. Tổ chức Đảng với đại diện là người đứng đầu tổ chức Đảng trong trường THPT công lập (bí thư Đảng ủy/Chi ủy nhà trường): lãnh đạo nhà trường và hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Hiệu trưởng là người chịu trách nhiệm quản lý, điều hành các hoạt động của nhà trường. Hiệu trưởng có thẩm quyền xây dựng, tổ chức bộ máy nhà trường thông qua đề xuất các phương án sắp xếp, kiện toàn cơ cấu tổ chức của nhà trường trình cơ quan có thẩm quyền quyết định. Hiệu trưởng được quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị không thuộc cơ cấu tổ chức các đơn vị cấu thành theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Trong mối quan hệ vai trò với hội đồng trường, hiệu trưởng thực hiện các quyết nghị của Hội đồng trường, xây dựng quy hoạch phát triển nhà trường; kế hoạch nhiệm vụ năm học và tổ chức thực hiện; báo cáo, đánh giá kết quả thực hiện trước Hội đồng trường và các cấp có thẩm quyền; thực hiện chế độ chính sách đối với GV, NV HS, thực hiện quy chế dân chủ, thực hiện huy động, phối hợp các nguồn lực xã hội nhằm nâng cao chất lượng giáo dục của nhà trường, đáp ứng nhu cầu của người dân, địa phương [7] [12], [13], [15], [16].

Hội đồng trường với người đứng đầu là Chủ tịch Hội đồng trường quyết định mục tiêu, chiến lược và kế hoạch phát triển trung hạn và hàng năm của nhà trường; thông qua quy chế tổ chức và hoạt động của nhà trường đề trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; quyết định chủ trương về xây dựng tổ chức bộ máy, tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức, người lao động; tài chính, tài sản, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị, huy động các nguồn lực cần thiết để phát triển hoạt động của nhà trường; quyết định về định hướng hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ và phát triển khoa học công nghệ của nhà trường; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng trường, việc thực hiện quy chế dân chủ trong các hoạt động của nhà trường. Bên cạnh đó, hội đồng trường có thẩm quyền đề nghị Ủy ban nhân dân Tỉnh bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật và chế độ chính sách đối với hiệu trưởng, hiệu phó; định kỳ hoặc đột xuất báo cáo cơ quan quản lý cấp trên về các hoạt động của nhà trường; định kỳ hoặc đột xuất yêu cầu người đứng đầu nhà trường THPT công lập báo cáo về các hoạt động của nhà trường; thông qua việc thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị cấu thành của nhà trường; thông qua đề án xác định vị trí việc làm của nhà trường THPT trước khi trình cơ quan có thẩm quyền thẩm định; thông qua kế hoạch tài chính, mức phí của các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ; các chỉ tiêu cơ bản trong hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ và báo cáo quyết toán tài chính hàng năm của đơn vị sự nghiệp công lập [7], [14].

3. Kết luận

Nghiên cứu đã đề xuất mô hình trường THPT công lập tự chủ và cơ chế vận hành của mô hình trên cơ sở phân tích bối cảnh trong nước và quốc tế, khái quát các mô hình lý thuyết và hệ thống hóa các văn bản pháp quy hiện hành. Để thực thi mô hình trong thực tiễn, nghiên cứu đề xuất một số khuyến nghị sau:

Đối với Bộ giáo dục và Đào tạo: sớm ban hành thông tư hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường phổ thông công lập (trong đó có trường THPT) trên cơ sở thống nhất các văn bản pháp quy trong đó quy định thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước trong thực hiện tự chủ của các trường, xác định các lĩnh vực tự chủ và các mức độ tự chủ được giao tương ứng với khả năng đảm bảo chất lượng giáo dục của nhà trường, quy định thẩm quyền của các chủ thể tham gia quản lý, điều hành nhà trường. Trong đó, quy định về mức độ tự chủ của các trường cần có mối tương quan mật thiết với khả năng đảm bảo chất lượng giáo dục của nhà trường. Có thể tăng quyền tự chủ đối với các cơ sở đã đạt chuẩn chất lượng theo các mức

độ. Sau quá trình trao quyền tự chủ, cần có cơ chế giám sát chặt chẽ bằng công cụ pháp lý nhằm đảm bảo hiệu quả thực hiện tự chủ.

Ngành giáo dục cần có các khóa tập huấn nâng cao năng lực tự chủ cho các trường với các nội dung về: cơ sở pháp lý, các chiến lược tổ chức bộ máy, quản lý nhân sự, quản lý tài chính, quản lý các hoạt động chuyên môn nhằm thực hiện tự chủ ở mức độ cho phép.

Các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục tại địa phương cần có các chiến lược, đề án phát triển ... nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các trường THPT được phát huy năng lực và chủ động trong các hoạt động giáo dục.

Cần sớm thành lập hiệp hội nghề nghiệp cho giáo viên để tăng cường khả năng giao lưu, học hỏi, hỗ trợ lẫn nhau, tạo lập một cộng đồng học tập thường xuyên phát triển chuyên môn cho giáo viên, góp phần hỗ trợ các trường thực hiện tự chủ hiệu quả. Những vấn đề đặt ra cho các nghiên cứu sau: cần làm rõ hơn các lĩnh vực và mức độ tự chủ của trường THPT công lập. Mức độ tự chủ sẽ tương ứng với mức độ đảm bảo chất lượng giáo dục của nhà trường. Các nội dung tự chủ sẽ tập trung vào các lĩnh vực trọng yếu của nhà trường theo khuyến nghị của các tổ chức quốc tế và phù hợp với quy định pháp lý hiện hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] The World Bank, 2007. *What Do We Know About School - Based Management?* Human Development Network, Washington, DC.
- [2] Vũ Thị Mai Hương, 2019. Các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý dựa vào nhà trường, *Tạp chí khoa học Đại học Sư phạm Hà Nội*, Số 2A/2019 VN, trang 128-136.
- [3] Systems Approach for Better Education Results (SABER), World Bank Group, 2015. *What Matters Most for School Autonomy and Accountability: A Framework Paper*.
- [4] Phạm Văn Đại, Nguyễn Thị Diệp Hồng, 2016. Đề xuất quy trình vận hành nhà trường theo mô hình tự chủ chất lượng cao ở Hà Nội. *Tạp chí Quản lý giáo dục*. Vol.8, No.10, tr.54-57.
- [5] Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2017. Quyền tự chủ trường phổ thông ở Việt Nam: hiện trạng và những việc cần làm. *Tạp chí Khoa học giáo dục*, số 145, tháng 10/2017, tr.1-5.
- [6] Thông tư 32/2018/TT-BGDĐT ban hành chương trình giáo dục phổ thông.
- [7] Luật Giáo dục, số 43/2019/QH14.
- [8] https://www.ei-ie.org/en/woe_homepage/woe_detail/16518/saberexposed-%e2%80%9d-by-1%e3%aa-minh-h%e1%ba%b1ng
- [9] Thông tư liên tịch số 47/2011/TTLT-BGDĐT-BNV của Bộ Nội vụ-Bộ Giáo dục và Đào tạo: Hướng dẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của Sở Giáo dục và Đào tạo thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.
- [10] Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 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.
- [11] Thông tư 18/2018/TT-BGDĐT quy định về kiểm định chất lượng giáo dục và công nhận đạt chuẩn quốc gia đối với trường THCS, THPT và trường phổ thông có nhiều cấp học.
- [12] Thông tư 12/2011/TT-BGDĐT ban hành Điều lệ trường trung học.
- [13] Thông tư 14/2018/TT-BGDĐT ban hành Quy định chuẩn hiệu trưởng cơ sở giáo dục phổ thông.

- [14] Thông tư 03/2016/TT-BNV hướng dẫn về thành lập và hoạt động của Hội đồng quản lý trong đơn vị sự nghiệp công lập.
- [15] Thông tư 16/2018/TT-BGDĐT quy định về tài trợ cho các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân.
- [16] Nghị định 86/2015/NĐ-CP quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến năm học 2020 - 2021.
- [17] Thông tư 58/2011/TT-BGDĐT ban hành quy chế đánh giá học sinh THCS, THPT.

ABSTRACT

Autonomous public high school model with adaptation of education innovation in Vietnam

Chu Cam Tho¹ and Hoang Thi Kim Hue^{*2}

¹*Education Assessment Research Board, The Vietnam National Institute of Education Sciences*

²*Faculty of Educational management, Hanoi National University of Education*

Innovative policy in high school management of Vietnam is focused on giving more autonomy in decision making of task performance for education quality improvement. International literature reviews have shown that decentralizing on school curriculum development and delivering, finance allocation and human resource management is one of performance enhancing policies in education. This effort proposes an autonomous public high school model in the context of 2019 Education Law enforcement and fulfillment of 2018 general education program.

Keywords: public high school, autonomous school, school based management, autonomy and accountability.