

Mối quan hệ giữa năng lực tự chủ và chất lượng giáo dục của trường trung học phổ thông công lập

Chu Cẩm Thơ¹, Vũ Thị Mai Hương²

¹ Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam
Số 04 Trịnh Hoài Đức, Đống Đa, Hà Nội, Việt Nam
Email: chucamtho1911@gmail.com

² Trường Đại học Sư phạm Hà Nội
136 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam
Email: huongvtm@hnue.edu.vn

TÓM TẮT: Từ cuối thế kỷ XX, trước những đòi hỏi về nguồn nhân lực cho thế kỷ XXI và khắc phục những ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội, trào lưu “Tự chủ trường học” đã trở nên phổ biến với quy mô toàn cầu. Ở nhiều quốc gia, quản lý dựa trên nhà trường, phân cấp, phân quyền hay mô hình nhà trường tự chủ để tăng năng lực tự chủ đã giúp cho mỗi nhà trường nâng cao được chất lượng giáo dục, điều hành phối hợp các chủ thể và các lực lượng liên quan, đáp ứng linh hoạt yêu cầu của người dân, của xã hội. Trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam cũng có chủ trương tăng quyền “tự chủ” cho các nhà trường. Bài viết nghiên cứu cơ sở lý luận của mối quan hệ giữa năng lực tự chủ của trường học và chất lượng giáo dục của trường trung học phổ thông công lập.

TỪ KHÓA: Trường học tự chủ; trường học hiệu quả; chất lượng giáo dục; quản lý dựa trên nhà trường; trách nhiệm giải trình.

→ Nhận bài 03/3/2020 → Nhận bài đã chỉnh sửa 30/3/2020 → Duyệt đăng 24/4/2020.

1. Đặt vấn đề

Groof, Neave, Svec (1998) cho rằng, tự chủ tổ chức là điều kiện cho phép một nhà trường tự quản mà không có sự can thiệp từ bên ngoài. Quan niệm tự chủ nhấn mạnh khả năng, tính pháp lý, tính trách nhiệm và hướng tới sự hài hoà mục tiêu phát triển mà không nhất thiết phải chờ “xin ý kiến” được sự đồng ý của các cấp quản lý (QL) cao hơn [1]. “Tự chủ” (Autonomy) của các nhà trường là một khái niệm gắn liền với QL giáo dục (GD). Nhà trường tự chủ là hình thức QL nhà trường, trong đó các nhà trường được trao quyền ra quyết định về các hoạt động bao gồm: tuyển dụng và chấm dứt hợp đồng với giáo viên (GV), nhân viên, chủ động đánh giá GV và các hoạt động của nhà trường.

Như vậy, tự chủ là một hệ biện pháp có cấu trúc chặt chẽ, hướng đến việc cải thiện môi trường GD để nâng cao năng lực dạy và học. Các yếu tố cần thiết để đảm bảo chất lượng GD là: năng lực và thái độ học tập của học sinh (HS), tầm nhìn và tính năng động của hệ thống QL, sự tín nhiệm của xã hội đối với sản phẩm GD.

Trong QL nhà trường theo hình thức tự chủ, hội đồng trường có vai trò đặc biệt quan trọng. Hội đồng trường đại diện cho quyền lợi của cha mẹ HS trong việc lên kế hoạch và phê duyệt ngân sách cũng như có tiếng nói hoặc được quyền bỏ phiếu trong các quyết định về nhân sự. Quyền tự chủ của trường học sẽ nâng cao trách nhiệm giải trình thông qua việc đưa hội đồng nhà trường vào QL trường học, (Di Gropello 2004, 2006, Barrera, Fasih và Patrinos 2009) [2].

Như vậy, hạt nhân của khái niệm tự chủ là văn hóa phân quyền hay còn gọi là phân cấp trong QL. Sự phân cấp về trách nhiệm công việc và tự chịu trách nhiệm

trong học thuật cũng như trong các chức năng QL được tiến hành đồng thời là điều thiết yếu để đảm bảo sự thành công trong tự chủ.

Chất lượng GD là phạm trù phái sinh của phạm trù chất lượng. Do đó, nội hàm của phạm trù chất lượng GD chịu sự quy định nhất định bởi phạm trù chất lượng. Chất lượng “Cái tạo nên phẩm chất giá trị của một con người, của một sự vật, sự việc như đánh giá chất lượng sản phẩm, nâng cao chất lượng giảng dạy...” [3, tr.139]. Tuy nhiên, theo cách hiểu trên, có thể hiểu chất lượng đã được tuyệt đối hóa và rất khó đo lường trong thực tiễn, hầu như không thể tiếp cận được. Có một nhóm quan niệm có tính phổ quát hơn trong nhìn nhận chất lượng GD, đó là chất lượng là sự “Tuân theo các chuẩn quy định”. Chất lượng là “Sự phù hợp với mục tiêu” (theo cách hiểu là kết quả đạt được của GD phù hợp với mục tiêu đã xác định). Quan niệm này được các nhà GD Việt Nam coi là một định nghĩa phù hợp nhất đối với ngành GD Việt Nam. Theo quan niệm của Bộ GD&ĐT, chất lượng GD một trường hay một cơ sở GD nào đó là sự đáp ứng mục tiêu do nhà trường đề ra, đảm bảo các yêu cầu về mục tiêu GD của Luật GD, phù hợp với yêu cầu đào tạo nguồn nhân lực cho sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương và cả nước.

Trong QL nhà trường, tự chủ không chỉ là “quyền tự chủ” mà còn là “**Trách nhiệm giải trình**”, “tự chịu trách nhiệm” của các nhà trường, bởi trách nhiệm của các trường học là đào tạo nguồn nhân lực cho đất nước, xứng đáng với sự đầu tư của Nhà nước, sự đóng góp của nhân dân. Tự chịu trách nhiệm hay **Trách nhiệm giải trình** là khái niệm mới trong thuật ngữ QL GD, được ghi trong nhiệm vụ và quyền hạn của trường phổ thông theo Điều

60 Luật GD 2019 có hiệu lực từ 01 tháng 7 năm 2020. Thuật ngữ “Accountability” được sử dụng tương đương với các thuật ngữ khác nhau trong tiếng Việt như: tính trách nhiệm, sự chịu trách nhiệm, trách nhiệm xã hội.

Tự chủ trường học luôn đi liền với khái niệm trách nhiệm, tự chịu trách nhiệm hay chịu trách nhiệm xã hội. Các thuật ngữ này xuất phát từ một từ nguyên gốc trong tiếng Anh đó là “Accountability”. Vì vậy, khái niệm tự chịu trách nhiệm hay chịu trách nhiệm xã hội (Accountability) được các nhà khoa học giải thích như sau: Nhà nghiên cứu Lâm Quang Thiệp đã dùng cụm từ “Trách nhiệm giải trình” để chỉ khái niệm “Accountability” [4].

Thuật ngữ “Trách nhiệm giải trình” được hiểu là nghĩa vụ mang tính đạo đức và QL về những hoạt động và kết quả thu được, giải thích kết quả thực hiện và thừa nhận trách nhiệm đối với cả những kết quả không mong đợi của nhà trường cho các bên liên quan.

Khái niệm *Trách nhiệm giải trình* được hiểu theo cách tự mình (trường trung học phổ thông (THPT) được giao quyền tự chủ) phải chịu trách nhiệm với những điều mình làm thì chưa bao quát được trách nhiệm cần có của một trường THPT. Trách nhiệm cần có phải bao gồm cả trách nhiệm bị động và chủ động, trách nhiệm pháp lí và đạo đức, trách nhiệm với nhiều bên liên quan mà Nhà nước cũng là một trong số đó, đối với việc cung cấp dịch vụ GD. Do đó, cụm từ “*Trách nhiệm giải trình*” của trường THPT được giao quyền tự chủ cần phải được hiểu bao quát như là sự chịu trách nhiệm mọi mặt về kết quả hoạt động của nhà trường với các nhóm lợi ích có liên quan (Stakeholders).

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Mối quan hệ giữa năng lực tự chủ và chất lượng giáo dục của một trường học

2.1.1. Từ kinh nghiệm quốc tế

Ở hầu hết các quốc gia, tự chủ trường học hiện được xem là một công cụ được sử dụng để cải thiện chất lượng GD của nhà trường so với trước khi tự chủ và theo chuẩn quy định của các quốc gia. Trao quyền tự chủ lớn hơn sẽ chuyển quyền ra quyết định cho cấp trường cung cấp dịch vụ GD, mục tiêu là cải thiện việc học tập và thành tích của HS [5]. Bởi vì quá trình học tập của HS và đầu vào do cấp trường quyết định, cán bộ QL và GV có vị trí chiến lược để tổ chức giảng dạy và đáp ứng nhu cầu học tập cá nhân của HS của trường mình [5]. Theo một cuộc cải cách năm 1988, Vương quốc Anh đã cho các trường trung học công lập lựa chọn phương án không chịu sự kiểm soát của khu học chính địa phương và trở thành trường tự chủ nhận tài trợ trực tiếp từ Chính phủ trung ương. Kết quả đánh giá sau đó cho thấy, các trường trung học tự chủ có thành tích cao hơn đối với tỉ lệ lên lớp của HS lớp mười một. Ouchi và Goldschmidt (2009) chỉ ra

quyền tự chủ của các nhà trường có tương quan với thành tích của HS thông qua tỉ lệ GV trên HS [6].

Một nghiên cứu có liên quan của Fuchs và Woessmann (2007), chỉ ra rằng, sự tự chủ trong phân bổ ngân sách ảnh hưởng tích cực đến năng lực mà HS có được. Tuy nhiên, liên quan đến chương trình giảng dạy, khả năng lựa chọn nội dung và sách giáo khoa không ảnh hưởng rõ ràng đến hiệu quả GD thông qua các kì thi. Liên quan đến đội ngũ GV, khả năng ấn định mức lương chi trả cải thiện thành tích của HS ở các kì thi. Tương tự, tự chủ trong tuyển dụng GV có tác động tích cực đến kết quả học tập của HS. Kết quả này tương tự với kết quả của Robin và Sprietsma (2003) với dữ liệu từ PISA-2003 và Naper (2010) ở Na Uy [6].

Hindricks và cộng sự (2010) chứng minh lợi ích của mức độ tự chủ cao hơn trong QL (được đo bằng chỉ số liên quan đến quyền tự chủ về đội ngũ, các khóa học và nội dung dạy học, đánh giá HS và kỉ luật cũng như việc lập và phân bổ ngân sách), sẽ càng làm tăng tỉ lệ đến lớp của HS có hoàn cảnh khó khăn tại Bỉ. Cuối cùng, Woessmann và cộng sự (2009) tìm thấy sự tương quan tích cực giữa tự chủ và quyền sở hữu: các trường tự thực đạt được kết quả tốt hơn ở các quốc gia có mức độ tự chủ cao. Trên thực tế, HS đạt được kết quả tốt hơn ở các quốc gia có phương pháp đánh giá bên ngoài (trách nhiệm), không chỉ bằng đánh giá của HS thông qua các kì thi mà còn của GV thông qua kiểm soát nội bộ và bên ngoài lớp học [6].

Thành tích học tập và rèn luyện của HS được cải thiện là một trong những lí do căn bản được dẫn ra để áp dụng mô hình nhà trường tự chủ tại nhiều quốc gia khác nhau.

Khi cha mẹ và GV tham gia vào việc đưa ra các quyết định có liên quan đến hoạt động của nhà trường thì bầu không khí của nhà trường sẽ chuyển dịch theo hướng tạo nên sự ủng hộ tốt nhất cho HS đạt được kết quả học tập và rèn luyện đạo đức tốt. Tại Indonesia, mô hình nhà trường tự chủ được áp dụng để nâng cao hiệu quả kết quả chất lượng GD của nhà trường. Với sự tham gia của cộng đồng, cha mẹ HS, các quyết định do nhà trường đưa ra thì chất lượng GD được nâng cao bao gồm HS hoàn thiện về đạo đức và kết quả đánh giá các môn học có sự chuyển biến [7].

Đối với các quốc gia ở Trung Mĩ, các mô hình nhà trường tự chủ đã thành công trong việc tăng tỉ lệ tuyển sinh. Kết quả nghiên cứu cho thấy, các trường tự chủ tích cực hơn trong việc theo dõi và giám sát hoạt động của GV và kiểm soát các vấn đề nhân sự có khả năng thành công hơn trong việc tăng thành tích HS.

Một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về thành tích HS về Toán học và đọc đã được tiến hành ở Guatemala vào năm 2002. Nghiên cứu này kết hợp các công cụ kiểm

tra được phát triển bởi Văn phòng khu vực của UNESCO ở Mỹ Latinh và Caribbean (OREALC) vào năm 1997 cho một nghiên cứu so sánh ở Mỹ Latinh với các vật phẩm được phát triển bởi Đại học del Valle cho MINEDUC ở Guatemala. Khi không kiểm soát các đặc điểm của HS, GV hoặc trường học, kết quả cho thấy, các trường PRONADE nhận được một số điểm trung bình tồi tệ nhất ngay cả trong các trường nông thôn (World Bank 2004a). Tuy nhiên, khi thực hiện nhà trường tự chủ, kiểm soát các yếu tố nền tảng những phát hiện tiêu cực này biến mất. Trên thực tế, khi so sánh với các trường công lập thành thị và các trường nông thôn thông thường, PRONADE đã giúp HS đạt điểm cao hơn bằng tiếng Tây Ban Nha. Mọi liên hệ giữa nỗ lực của GV và thành tích học tập không nhất quán giữa các quốc gia. Các chỉ số về nỗ lực của GV được thống kê bao gồm: ngày làm việc ở trường và/hoặc sự vắng mặt của GV và tổng số giờ làm việc mỗi tuần, tần suất làm bài tập về nhà hoặc tần suất nghiên cứu tài liệu (Nicaragua), phương pháp giảng dạy, quy mô lớp học và số lượng lớp. Sự thay đổi của GV tạo ra những thay đổi trong các loại kết quả của HS [8].

Ở Mỹ, các trường học tự chủ của quận Columbia, nhà trường tự chủ được linh hoạt tự quyết trong một số lĩnh vực, chẳng hạn như lựa chọn và sử dụng sách giáo khoa, phân bổ ngân sách, lập kế hoạch, phát triển chuyên môn và chương trình giảng dạy. Thành công của mô hình được xác định bằng điểm kiểm tra và đánh giá chất lượng nhà trường trong ba năm học. Hiệu trưởng của các trường có thành tích cao hơn cảm thấy rằng, họ có quyền tự chủ cao hơn so với các trường có hiệu suất thấp hơn [9].

Nhà trường tự chủ có tác động tới tỉ lệ HS đến trường hoàn thành mục tiêu cấp học

Bray (2000) nhấn mạnh đến tác động tích cực của nhà trường tự chủ với sự tham gia của cộng đồng đến kết quả học tập của HS. Tại Ấn Độ, các thành viên cộng đồng làm việc cùng với nhân viên chính quyền địa phương giám sát sĩ số HS đến lớp. Sau đó, GV sẽ liên hệ với cộng đồng để đảm bảo số HS đến trường. Với nỗ lực liên kết này, tỉ lệ HS bỏ học trong khoảng 4 - 20% thay vì 17 - 31% trước đó. Nhiều nghiên cứu của OECD cũng chỉ ra mô hình tự chủ có ảnh hưởng đến tỉ lệ HS đến trường. Tại Chicago, tỉ lệ này tăng lên trên 91%.

Ở Guatemala, mục tiêu chính của nhà trường tự chủ là mở ra cơ hội GD cho 50.000 trẻ em mỗi năm. Mục tiêu trước mắt là đảm bảo rằng ít nhất 70 % trẻ em trong độ tuổi tiểu học ở mỗi địa phương được nhận dịch vụ GD vào năm 2000. Trong một khoảng thời gian tương đối ngắn, nhà trường tự chủ đã chuyển từ một chương trình thí điểm đối mới nhỏ ở 19 cộng đồng nông thôn sang một chương trình toàn quốc tiếp cận gần 3.600 người. Nhà trường tự chủ có vai trò quan trọng trong việc đóng góp vào việc tăng tỉ lệ nhập học ở khu vực nông thôn [5].

Các mô hình nhà trường tự chủ đã giúp các quốc gia trong khu vực cải thiện tỉ lệ nhập học của HS. Tuy nhiên, một trong những vấn đề khó chịu đối với các nhà hoạch định chính sách và các bên liên quan khác của hệ thống GD là làm thế nào để giữ trẻ em ở trường sau khi đăng kí [5]. Trong bối cảnh quốc tế, một so sánh xuyên quốc gia về thẩm quyền ra quyết định cho thấy, cải cách tự chủ có liên quan đến sự cải thiện thành tích HS ở các nước có mức độ phát triển kinh tế cao hơn mặc dù ảnh hưởng chưa rõ ràng đến thành tích ở các nước kém phát triển [5].

Nhà trường tự chủ có ảnh hưởng tới chất lượng GD ở các mức độ khác nhau (xem Bảng 1). Với các quốc gia kém và đang phát triển, mô hình này gắn với tỉ lệ HS lên lớp, tỉ lệ HS đến trường, ảnh hưởng đến kết quả học tập những môn bắt buộc.

2.1.2. Năng lực tự chủ cao giúp nhà trường trung học phổ thông công lập chủ động nâng cao hiệu quả hoạt động

Nhà trường tự chủ có ảnh hưởng tới tính hiệu quả của nhà trường trên các phương diện: Lãnh đạo hiệu quả, GV phát triển kĩ năng và tăng cường các cam kết, nhà trường tập trung vào kết quả học tập, nâng cao ý thức trách nhiệm đối với các kết quả hoạt động [10]. Mọi quan hệ này được thể hiện trong Bảng 2 (xem Bảng 2).

Các yếu tố cấu thành trường học hiệu quả bao trùm các hoạt động của nhà trường từ hoạt động của cán bộ QL đến GV, HS, các bên có liên quan từ vấn đề tổ chức đến cơ sở vật chất, xây dựng môi trường... Nhà trường hiệu quả là nhà trường đạt được các kết quả, hiệu quả về GD trong phạm vi nguồn lực của chính nhà trường đó đáp ứng được những yêu cầu phát triển cá nhân, phát triển kinh tế, xã hội của cộng đồng và đáp ứng được nhu cầu về nguồn nhân lực của xã hội ở mỗi thời điểm hiện tại. Nhà trường cần sự linh hoạt trong sử dụng các nguồn lực và điều phối hoạt động của mình để đạt được mục tiêu GD đề ra. Quyền tự chủ cho nhà trường là một phần của cơ chế phân cấp QL hệ thống GD. Mục tiêu của việc trao quyền tự chủ cho nhà trường là nhằm nâng cao chất lượng và công bằng GD bằng việc thay đổi quyền lực và mối quan hệ của nhà trường với chính quyền địa phương trong vấn đề tài chính.

Tăng quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trong trường học là một trong những tiêu điểm của đổi mới QL GD Việt Nam. Nếu như trước đây, QL trường học nặng về hành chính, luôn chấp hành và triển khai theo các hướng dẫn, chỉ dẫn cụ thể thì tự chủ nhà trường hướng đến các trường chủ động đề ra định hướng phát triển phù hợp với điều kiện cụ thể.

Người học, cha mẹ HS đang dần trở thành khách hàng của hệ thống GD và tham gia vào QL GD ở cấp độ trường học sẽ đòi hỏi việc QL trường học phải tạo điều kiện thuận lợi cho việc nâng cao chất lượng học tập của HS

Bảng 1: Tác động của nhà trường tự chủ đến chất lượng GD của một số quốc gia

Quốc gia	Tác giả	Tác động	Kết quả
Kenya	Duflo, Dupas & Kremer (2007)	GV tăng thời lượng giảng dạy, quy mô lớp học nhỏ hơn và ghép đôi.	Tăng đáng kể điểm kiểm tra sau khi tự chủ so với nhóm bị kiểm soát.
Mexico	Murnane, Willett and Cardenas, 2006	Các trường học được cung cấp các nguồn lực để thực hiện kế hoạch của trường với sự tư vấn của phụ huynh.	Tác động tích cực đến tỉ lệ bỏ học; Không ảnh hưởng đến tỉ lệ HS lưu ban.
Mexico	Skoufias & Shapiro 2006	Chương trình Escuelas de Calidad.	Tác động tích cực đến tỉ lệ bỏ học và tỉ lệ học lại.
Mexico	Lopez-Calva & Espinosa 2006	Hội phụ huynh đưa ra số tiền nhỏ cho các công trình dân dụng (Apoyo a la Gestión Escolar).	Tác động tích cực đến điểm thi.
Mexico	Gertler, Patrinos, Rubio - Codina 2006 & forthcoming	Apoyo a la Gestión.	Giảm (4-5%) tỉ lệ học lại và thi lại.
Nicaragua	Parker 2005	Chương trình de Autonomía Escolar.	Tác động tích cực đến điểm thi.
Nicaragua	Arcia, Porta & Laguna, 2004	Chương trình de Autonomía Escolar	Hiệu quả tích cực đối với điểm thi của HS, cải thiện sự tham gia của GV và HS, kỉ luật trường học và cơ sở hạ tầng được cải thiện.
El Salvador	Jimenez & Sawada 1999 & 2003	Các hiệp hội cộng đồng chịu trách nhiệm QL quỹ, tuyển dụng / sa thải GV, giám sát và duy trì cơ sở hạ tầng (EDUCO).	Tăng điểm đọc và giảm tỉ lệ HS vắng mặt (1999); Tăng tỉ lệ lên lớp của HS (2003).
Honduras	Di Gropello & Marshall 2005	Hội đồng trường có quyền tự chủ trong việc tuyển dụng và sa thải GV, theo dõi tham dự, QL quỹ và duy trì cơ sở hạ tầng.	Không ảnh hưởng đến điểm thi; Thay đổi nhỏ trong tỉ lệ bỏ học.
Madagascar	Nguyen & Lassibille 2008 forthcoming	Đào tạo tất cả các bên liên quan chính trong ngành GD về vai trò và trách nhiệm tương ứng của họ; trang bị cho họ kĩ năng QL, tăng thông tin và báo cáo (ở trường và các cấp khác).	Tăng HS đi học 4 %, tăng 0,1 % trong điểm kiểm tra (nhưng chỉ trong các trường nơi các bên liên quan ở cấp trường được đào tạo), cải thiện hành vi của nhà cung cấp (khi can thiệp ở trường).

(Nguồn: Chuyển thể từ Patrinos, 2010).

Bảng 2: Mối quan hệ giữa nhà trường tự chủ và hiệu quả hoạt động của nhà trường

Các đặc điểm của nhà trường hiệu quả	Các biểu hiện của nhà trường tự chủ
Lãnh đạo hiệu quả	Lãnh đạo nhà trường do hội đồng trường lựa chọn. Kế hoạch cải thiện nhà trường được phát triển từ địa phương. Các nguồn lực được chuyển tới nhà trường để thực hiện kế hoạch cải thiện nhà trường. Lãnh đạo đưa ra các quyết định đối với hoạt động của nhà trường.
GV phát triển kĩ năng và tăng cường các cam kết	Nhà trường chịu trách nhiệm phát triển chương trình và thực hiện các thay đổi. GV là thành phần quan trọng nhất để thực hiện kế hoạch cải thiện nhà trường. Lãnh đạo nhà trường có quyền đưa ra các đánh giá về hoạt động GD của GV. Nhà trường có quyền đưa ra các quyết định đối với phát triển nghề nghiệp của GV.
Tập trung vào kết quả học tập	Kế hoạch phát triển nhà trường nhấn mạnh mục tiêu cải thiện kết quả học tập (bao gồm tỉ lệ HS bỏ học và lưu ban).
Ý thức trách nhiệm đối với các kết quả	Lãnh đạo chịu trách nhiệm nếu mục tiêu kết quả học tập không được cải thiện.

(Winkler & Gershberg, 1999)

thông qua các điều kiện GD, cơ sở vật chất, chất lượng GV... để đạt đến mục đích cuối cùng là đảm bảo công bằng, hiệu quả và chất lượng GD ở Việt Nam.

Khi nhà trường được tự chủ lãnh đạo, nhà trường được quyền và có trách nhiệm trong việc xây dựng chiến lược phát triển phù hợp với mục tiêu phát triển của nhà

trường, cụ thể là mục tiêu vì sự tiến bộ của người học và kết quả GD của nhà trường. Họ sẽ phối hợp với các bên có liên quan bao gồm GV, nhân viên, cộng đồng, cha mẹ HS để giải quyết các vấn đề của nhà trường. Nhà trường tự chủ tạo điều kiện cho các trường THPT công lập hoạt động có hiệu quả; xây dựng thương hiệu, uy tín để thu

hút người học; nâng cao chất lượng GD&ĐT. Bên cạnh đó, mô hình này còn giúp đẩy mạnh xã hội hóa GD, huy động đóng góp của người học để từng bước giảm chi cho ngân sách nhà nước; Làm cơ sở nhân rộng mô hình tự chủ để tăng cường hiệu quả, hiệu lực QL của Nhà nước; Phát huy tính chủ động, sáng tạo, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở GD; Giúp các trường sử dụng hiệu quả nguồn ngân sách nhà nước để ưu tiên phát triển GD và các phúc lợi xã hội ở khu vực khó khăn, góp phần xóa bỏ chênh lệch về phát triển GD của các vùng miền.

2.1.3. Nâng cao chất lượng là mục tiêu để tăng cường tự chủ ở trường trung học phổ thông công lập

Vào thập niên 80 của thế kỉ XX, trong trào lưu cải cách GD lần thứ ba, người ta tin rằng chất lượng GD sẽ có những bước phát triển mới khi cuộc cải cách GD chuyển từ bình diện GD trên lớp sang bình diện tổ chức nhà trường, tái cấu trúc hệ thống GD và phong cách QL. Nhà trường tự chủ mang lại cho cha mẹ HS và các liên đới cơ hội tăng cường kĩ năng QL. Vì thế, họ có thể trở thành những tham dự viên có năng lực hơn trong quá trình thực hiện QL nhà trường, đồng thời họ cũng chính là người hưởng lợi từ các hoạt động này. Khi người dân địa phương được tham gia giám sát, ra quyết định đối với vấn đề về tài chính, nhân sự của nhà trường, vào đánh giá HS, xem xét sự phù hợp giữa các nhu cầu của nhà trường với các chính sách thì việc sử dụng các nguồn lực có hiệu quả hơn. Nhà trường tự chủ được mong đợi sẽ nâng cao thành tích học tập và những kết quả khác của HS. Quá trình QL nhà trường là tự chủ, chịu trách nhiệm xã hội nhằm phát huy dân chủ và tiềm năng của tất cả các thành viên trong nhà trường cũng như các chủ thể có liên quan bên ngoài nhà trường. Mục đích hướng tới của nhà trường tự chủ chính là nâng cao chất lượng GD. Chất lượng GD được coi là điều kiện cần và đủ cho việc áp dụng mô hình trong thực tiễn. Việt Nam đang thực hiện thí điểm trường phổ thông công lập tự chủ. Những trường được lựa chọn thí điểm được coi là những đơn vị có uy tín, đảm bảo và được thừa nhận là những trường có chất lượng. Chất lượng GD có liên quan chặt chẽ đến uy tín và xếp hạng của nhà trường. Điều này quyết định số lượng tuyển sinh của mỗi trường, chất lượng GD và mức học phí quy định. Trong bối cảnh nhà trường tự chủ, nhà trường tự chủ từ tài chính đến nhân sự chương trình thì yếu tố đáp ứng tốt nhu cầu người học, duy trì, tăng tỉ lệ tuyển sinh, giá học phí. Khi uy tín và chất lượng được đảm bảo, trường có ưu thế trong tăng tỉ lệ HS đến trường. Trong trường hợp của Việt Nam, chất lượng GD của các nhà trường vừa là mục tiêu hướng đến của các trường tự chủ nhưng cũng sẽ có vai trò quyết định mức độ tự chủ và trách nhiệm xã hội dành cho các nhà trường. Chất lượng GD của nhà trường cao, uy tín tốt gắn với tự chủ toàn diện hơn. Như vậy, các nhà trường hoàn toàn có thể

lựa chọn mô hình và mức độ phù hợp với tốc độ và quy mô phát triển của mình, các nhà trường căn cứ vào từng giai đoạn phát triển để có lựa chọn và xác định mục tiêu, chiến lược xây dựng nhà trường trở thành nhà trường tự chủ.

3. Kết luận

Tự chủ và chất lượng GD có mối quan hệ chặt chẽ. Nhà trường tự chủ có tác động tới việc nhà trường đạt được mục tiêu GD quốc gia như: tỉ lệ học sinh đến trường, tỉ lệ lên lớp và chuyển cấp. Sự tham gia của nhiều bên có liên quan khiến quá trình QL nhà trường trở nên minh bạch. Bên cạnh đó, do có nhiều cấp độ tự chủ khác nhau nên chất lượng GD của nhà trường cũng quyết định mức độ tự chủ mà nhà trường có khả năng thực hiện. Những trường có uy tín cao, chất lượng tốt thì sẽ có nhiều thuận lợi khi tự chủ và khả năng tự chủ toàn diện các mặt cao hơn những trường có chất lượng và xếp hạng thấp hơn. Đối mới GD Việt Nam hiện nay gắn với trao quyền cho nhà trường và GV trong thực hiện các nhiệm vụ GD. Từ thực tiễn thí điểm tự chủ của các trường phổ thông hiện nay, để đổi mới QL nhà trường theo hướng tự chủ, các trường phổ thông cần tiến hành đánh giá, xếp hạng, kiểm định. Đây là căn cứ để đánh giá chất lượng của các nhà trường, đồng thời là chỗ dựa để xác định mức độ trao quyền tự chủ cho các nhà trường theo lộ trình hợp lí. Bên cạnh đó, cần hoàn thiện hành lang pháp lí cho tự chủ nhà trường ở các cấp độ khác nhau. Trong Luật GD 2019, đã có sự biến chuyển rõ nét hơn về quyền hạn và trách nhiệm giải trình của các cơ sở GD phổ thông như: Nhà trường có trách nhiệm và quyền hạn song hàng, chẳng hạn: “Công bố công khai mục tiêu, chương trình, kế hoạch GD, điều kiện bảo đảm chất lượng GD, kết quả đánh giá và kiểm định chất lượng GD, hệ thống văn bằng, chứng chỉ của nhà trường” và “Có trách nhiệm giải trình với xã hội, người học, cơ quan QL, bảo đảm việc tham gia của người học, gia đình và xã hội trong QL nhà trường”. Tương tự như vậy, nhà trường đã được bổ sung các quyền về: Tuyển sinh, đánh giá, cấp văn bằng, ...; Xây dựng kế hoạch, sử dụng, nhân lực; Huy động nguồn lực tham gia GD. Tuy nhiên, trong thực tế, để triển khai Luật GD 2019, có một số vấn đề liên quan đến quyền tự chủ và chịu trách nhiệm của trường THPT cần được làm sáng tỏ như: Quyền tự chủ về tài chính trong mối quan hệ với những quy định về sử dụng ngân sách nhà nước; Định mức kĩ thuật tài chính theo quy định của nhà nước và thực tế về giá; Huy động nguồn lực, gắn tự chủ tài chính với tăng học phí và, đặc biệt cần lưu ý, xu thế sai lầm là đồng nhất học phí với giá dịch vụ để đi tới chỗ cắt giảm tài trợ từ ngân sách nhà nước, đảm bảo hoạt động, chất lượng cơ bản của một trường công. Luật chưa cụ thể hóa vai trò của hiệu trưởng, mối quan hệ với chức danh chủ tịch hội đồng trường, tạo nguy cơ dẫn đến tập

quyền hoặc phân quyền chưa rõ ràng, hợp lý (Điều 55, 56, Luật GD 2019). Điều 55 Luật GD 2019 đã có quy định riêng về hội đồng trường và thành phần hội đồng trường “Thành phần hội đồng trường đối với nhà trẻ, trường mẫu giáo, trường mầm non, cơ sở GD phổ thông gồm bí thư cấp ủy, hiệu trưởng, chủ tịch Công đoàn, bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, đại diện tổ chuyên môn, đại diện tổ văn phòng, đại diện chính quyền địa phương, ban đại diện cha mẹ HS và đại diện HS đối với trường trung học cơ sở, trường THPT”. Quy định này

vẫn cần có những hướng dẫn cụ thể về số lượng, tỉ lệ, cơ cấu của hội đồng trường để phù hợp với thực tiễn trường học và bối cảnh tự chủ của nhà trường đó... Tự chủ là điều kiện để nâng cao chất lượng và nâng cao chất lượng nhà trường là yếu tố nền tảng để nhà trường tự chủ trong khả năng và vươn lên tự chủ một cách toàn diện. Nhà nước sớm có hành lang pháp lý cụ thể, rõ ràng để tạo điều kiện cho các trường thực hiện nhiệm vụ, đồng thời có cơ chế kiểm soát chặt chẽ để nhà trường thực hiện đúng quy định, đúng pháp luật.

Tài liệu tham khảo

[1] Groof.D, Neave G., Svec J, (1998), *Democracy and Governance in HE*, Kluwer law international, the Hague/ London/ Boston.

[2] Gustavo Arcia - Kevin Macdonald - Harry Anthony Patrinos - Emilio Porta, (2011), *School autonomy and Accountability*, SABER.

[3] *Từ điển Giáo dục học*, (2001), NXB Từ điển Bách khoa, Hà Nội, tr. 326.

[4] Lâm Quang Thiệp, (1999), *Quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường đại học*, Tạp chí Đại học và Trung học chuyên nghiệp, số 6 năm 1999.

[5] Matthew P. Steinberg, (2014), *Does greater autonomy improve school performance?*, Evidence from a regression discontinuity analysis in Chicago, https://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/EDFP_a_00118.

[6] Scardisbul, Josep-Oriol* Calero, Jorge, (2013), *Two quality factors in the education system: teaching staff and school autonomy*, The current state of research, Regional and Sectoral Economic Studies, Vol. 13-3.

[7] Haya Kaplan, (2017), *Teachers’ autonomy support, autonomy suppression and conditional negative regard as predictors of optimal learning experience among high-achieving Bedouin students*, Soc Psychol Educ, DOI 10.1007/s11218-017-9405-y.

[8] Emanuela Di Gropello, (2006), *A Comparative Analysis of School-based Management in Central America*, World Bank Paper 72.

[9] Erin Dillon, (2011), *The Road to Autonomy: Can Schools, Districts, and Central Offices Find Their Way?*, <https://pdfs.semanticscholar.org/5fbc/1b6b301061c5b98ed72e997de991a2e3deba.pdf>.

[10] David J. Kirk - Terry L. Jones, (2004), *Effective Schools*, Assessment Report, Pearson Education.

THE RELATIONSHIP BETWEEN SCHOOL AUTONOMY COMPETENCE AND THE QUALITY OF EDUCATION IN PUBLIC HIGH SCHOOLS

Chu Cam Tho¹, Vu Thi Mai Huong²

¹ The Vietnam National Institute of Educational Sciences
04 Trinh Hoai Duc, Dong Da, Hanoi, Vietnam
Email: chucamtho1911@gmail.com

² Hanoi National University of Education
136 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam
Email: huongvtm@hnue.edu.vn

ABSTRACT: *Since the end of the 20th century, because of the demands of improving human resources for the 21st century and overcoming the effects of socio-economic crisis, the trend of “school autonomy” has become popular through over the world. In many countries, school-based management, decentralization, or autonomy school models has used to increase the autonomy for each school to improve the quality of education and to coordinate its stakeholders, flexibly responding to the requirements of the people and society. In the current context, Vietnam also has the policy of increasing the “autonomy” for schools. This paper examines the theoretical basis of the relationship between the school autonomy competence and the quality of education in public high schools.*

KEYWORDS: *Autonomous school; effective school; educational quality; school - based management; accountability.*