

Đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập

Trình Thị Anh Hoa

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam
101 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội, Việt Nam
Email: anhhoa19@gmail.com

TÓM TẮT: Giáo dục phổ thông giữ vị trí nền tảng trong trong hệ thống giáo dục quốc dân. Đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập có vai trò quan trọng trong việc nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Thực trạng quản lí các trường phổ thông công lập hiện còn bất cập về bộ máy tổ chức, quản lí chuyên môn, quản lí nhân sự và quản lí tài chính, cơ sở vật chất. Nguyên nhân là do hệ thống văn bản hướng dẫn chưa đầy đủ và thống nhất, tư duy cán bộ quản lí, giáo viên vẫn còn mang tính bao cấp, tập trung, chưa có sự phối hợp giữa các bộ, ban, ngành và các địa phương trong thực hiện. Từ đó, để xuất các giải pháp đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập đáp ứng yêu cầu đổi mới giáo dục hiện nay, đó là: Thực hiện phân cấp quản lí, trao quyền tự chủ cho các trường phổ thông công lập, hoàn thiện hệ thống văn bản chỉ đạo, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lí...

TỪ KHÓA: Quản lí; trường phổ thông công lập; quản lí trường phổ thông công lập.

→ Nhận bài 03/08/2019 → Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa 19/9/2019 → Duyệt đăng 25/10/2019.

1. Đặt vấn đề

Giáo dục phổ thông (GDPT) giữ vị trí nền tảng trong trong hệ thống giáo dục (GD) quốc dân. Nâng cao chất lượng GDPT sẽ tạo tiền đề để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong những năm qua, GDPT đã góp phần đào tạo cho xã hội lớp người mới, có phẩm chất đạo đức, kiến thức và năng lực thích hợp với tiến trình phát triển mới của đất nước. Tuy nhiên, chất lượng GDPT nước ta còn thấp hơn so với yêu cầu thực tiễn và so với các nước trong khu vực cũng như trên thế giới. Một trong những nguyên nhân cơ bản là do công tác quản lí còn nhiều bất cập, khó khăn cần tháo gỡ, như: Việc nhà trường không được tự chủ hoàn toàn về nhân sự và tổ chức, giáo viên (GV) do các cơ quan quản lí GD (QLGD) các cấp tổ chức thi tuyển, bộ máy của các trường vẫn theo quy định cứng trong điều lệ của các cấp học tương ứng, trong khi đó đòi hỏi một bộ máy hoạt động năng động và hiệu quả trong tất cả các khâu. Đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lí (CBQL) GD bất cập về chất lượng, về số lượng và cơ cấu; Một bộ phận chưa theo kịp yêu cầu đổi mới và phát triển GD, thiếu tâm huyết, thậm chí vi phạm đạo đức nghề nghiệp. Đầu tư cho GD đào tạo (GDĐT) chưa hiệu quả. Chính sách, cơ chế tài chính cho GDĐT chưa phù hợp. Cơ sở vật chất kĩ thuật còn thiếu và lạc hậu, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn. Trước yêu cầu đổi mới căn bản toàn diện GD&ĐT theo tinh thần Nghị quyết 29-NQ/TW [1], đổi mới căn bản công tác quản lí GDĐT, bảo đảm dân chủ, thống nhất; Tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường phổ thông; Coi trọng quản lí chất lượng và một trong những nhiệm vụ, giải pháp quan trọng nhằm tháo gỡ những khó khăn trong thực tiễn hoạt động của các nhà trường để đảm bảo thực hiện các mục tiêu phát triển GD trong bối cảnh mới.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Thông tin chung về hệ thống quản lí trường phổ thông công lập của Việt Nam

Hệ thống quản lí nhà trường phổ thông công lập của Việt Nam hiện nay theo mô hình tập trung, hệ thống quản lí nhiều cấp gắn với hệ thống quản lí của chính quyền trong tất cả các thành tố GD và quản lí (xem Sơ đồ 1).

2.2. Hệ thống văn bản pháp lí chính liên quan đến quản lí các trường phổ thông công lập

Hệ thống những văn bản quy phạm pháp luật có vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh các quan hệ quản lí có liên quan, Việt Nam đã ban hành hệ thống các văn bản pháp lí để quản lí các trường phổ thông công lập. Trách nhiệm quản lí nhà nước về GD được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 127/2018/NĐ - CP ngày 21 tháng 9 năm 2018 của Chính phủ quy định về trách nhiệm quản lí nhà nước về GD (Nghị định 127). Theo đó, trường trung học phổ thông, trường phổ thông có nhiều cấp học (trong đó có cấp Trung học phổ thông) thuộc thẩm quyền quản lí của sở GD&ĐT, trường phổ thông dân lập nội trú, trường phổ thông dân tộc bản trú và các cơ sở GD (CSGD) trực thuộc khác (nếu có) thuộc thẩm quyền quản lí của ủy ban nhân dân cấp tỉnh và CSGD mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở, trường phổ thông có nhiều cấp học (trong đó không có cấp Trung học phổ thông) thuộc thẩm quyền quản lí của phòng GD&ĐT; Quản lí hoạt động của các trường phổ thông, từ năm 2006 được thực hiện theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP [2] ngày 25 tháng 4 năm 2006 (Nghị định 43). Ngày 14 tháng 02 năm 2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP (Nghị định 16) về quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập (thay thế cho Nghị định 43), tuy nhiên vẫn cho phép thực hiện Nghị định 43 nếu Bộ/ngành chưa có hướng dẫn. Theo tinh thần của Nghị định

TẠP CHÍ

Khoa học Giáo dục

Việt Nam

Hội đồng Biên tập Editorial Board

TRẦN CÔNG PHONG (Chủ tịch)

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

NGUYỄN HỮU CHÂU

Đại học Quốc gia Hà Nội

CHRISTINE CHEN

Hội đồng Giáo dục Mầm non Xin-ga-pô

PHAM TẤT DƯƠNG

Hội Khuyến học Việt Nam

PHAM MINH HẠC

Hội Cựu Giáo chức Việt Nam

PAUL HEWIT

ACARA, Úc

TRẦN HUY HOÀNG

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

TRẦN KIỀU

Hội Khoa học Tâm lý, Giáo dục Việt Nam

PHAN VĂN KHA

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

NGUYỄN TRI LÂN

Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam

NGUYỄN LỘC

Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật

Thành phố Hồ Chí Minh

NGUYỄN THỊ MỸ LỘC

Đại học Quốc gia Hà Nội

NGUYỄN ĐỨC MINH

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

ROGER MOLTZEN

Trường Đại học Waikato, New Zealand

BUI MANH NHI

Hội đồng Chức danh Giáo sư nhà nước

TRẦN VĂN NHUNG

Hội đồng Chức danh Giáo sư nhà nước

NILE STANLEY

Trường Đại học Bắc Florida, Hoa Kỳ

LÊ ANH VINH

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

TRAN CONG PHONG (Chairman)

The Vietnam Institute of Educational Sciences

NGUYEN HUU CHAU

Vietnam National University, Hanoi

CHRISTINE CHEN

Singapore Preschool Education Association

PHAM TAT DONG

Vietnam Association of Learning Encouragement

PHAM MINH HAC

Vietnam Association of Former Teachers

PAUL HEWIT

ACARA, Australia

TRAN HUY HOANG

The Vietnam Institute of Educational Sciences

TRAN KIEU

Vietnam Psycho-Pedagogical Association

PHAN VAN KHA

The Vietnam Institute of Educational Sciences

NGUYEN TRI LAN

Vietnam Academy of Science and Technology

NGUYEN LOC

Hochiminh city University of Technology

and Education

NGUYEN THI MY LOC

Vietnam National University, Hanoi

NGUYEN DUC MINH

The Vietnam Institute of Educational Sciences

ROGER MOLTZEN

University Waikato, New Zealand

BUI MANH NHI

The State Council for Professor Title of Vietnam

TRAN VAN NHUNG

The State Council for Professor Title of Vietnam

NILE STANLEY

University of North Florida, USA

LÊ ANH VINH

The Vietnam Institute of Educational Sciences

Tổng Biên tập

TRẦN CÔNG PHONG

Editor in chief

TRAN CONG PHONG

Cập nhật hàng tuần tại

jes.vnies.edu.vn

Giá: 60.000 đồng

SỨ MỆNH, MỤC ĐÍCH VÀ TÔN CHỈ HOẠT ĐỘNG

Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam là tạp chí học thuật về khoa học giáo dục của Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam với sứ mệnh là công bố các công trình nghiên cứu khoa học trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo. Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam được xuất bản từ năm 2005 với mã số ISSN 2615-8957, phát hành định kỳ ngày 30 hàng tháng.

Mục đích hoạt động của Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam là hỗ trợ, thúc đẩy các hoạt động nghiên cứu khoa học, giáo dục và đào tạo thông qua thực hiện các chức năng cơ bản: 1. Nghiên cứu hoạch định phát triển giáo dục và đào tạo; 2. Xác lập uy tín khoa học và nâng cao năng lực nghiên cứu của các nhà khoa học; 3. Là kênh giao tiếp học thuật của cộng đồng nghiên cứu khoa học; 4. Kiểm định chất lượng nghiên cứu khoa học thông qua quy trình phản biện; 5. Xây dựng cơ sở dữ liệu tham khảo và trích dẫn cho các nghiên cứu tương lai.

Phạm vi công bố của Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam bao gồm các vấn đề nghiên cứu lý luận và thực tiễn trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo của Việt Nam và thế giới.

Để đảm bảo chuẩn mực và chất lượng khoa học, tất cả các bài viết gửi đăng Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam đều được phản biện kín theo một quy trình chặt chẽ, khách quan bởi các nhà khoa học có uy tín, các chuyên gia đầu ngành trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo của Việt Nam và thế giới.

MISSION, AIMS AND SCOPE

Vietnam Journal of Educational Science is an academic journal in educational science of the Vietnam Institute of Educational Sciences with the mission to publish scientific research work in education and training. Vietnam Journal of Educational Sciences (ISSN 2615 - 8957) has been published, monthly on the 30th since 2005.

Vietnam Journal of Educational Science aims to support and promote educational research activities through the following basic functions: 1. Do research on education and training development plans; 2. Identify scientific prestige and improve research competence for educators; 3. Be a scholarly communication channel of researcher's community; 4. Accredited research quality through peer-reviewed process; 5. Become reference database and citations for future study.

This Journal publishes papers relating to all aspects of education and training – from theory to practice - in Vietnam and other countries.

To ensure scientific standards and quality, all papers are reviewed by prestigious scientists and leading experts in education and training.

Tòa soạn: 101 Trần Hưng Đạo, Hà Nội DT. (024) 3 942 4183 - Fax (024) 3 942 2314 - (024) 3 942 3488

Fax: (024) 3 942 4183 Website: <http://jes.vnies.edu.vn> Email: vnies@vnies.edu.vn

Tai khoản: 110200909487 Ngân hàng TMCP Công Thương Việt Nam, Chi nhánh Hà Nội

Biểu giá xuất bản số: 605/GP-BTTTT do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 04/02/2017

Thiết kế và chế bản: Minh Thư - In ấn: Công ty TNHH In và Sản xuất Nguyễn Lâm.

Đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập

Trịnh Thị Anh Hoa

Viên Khoa học Giáo dục Việt Nam
101 Trần Hưng Đạo, Hoàn Kiếm, Hà Nội, Việt Nam
Email: anhhoa19@gmail.com

TÓM TẮT: *Giáo dục phổ thông giữ vị trí nền tảng trong trong hệ thống giáo dục quốc dân. Đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập có vai trò quan trọng trong việc nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Thực trạng quản lí các trường phổ thông công lập hiện còn bất cập về bộ máy tổ chức, quản lí chuyên môn, quản lí nhân sự và quản lí tài chính, cơ sở vật chất. Nguyên nhân là do hệ thống văn bản hướng dẫn chưa đầy đủ và thống nhất, tư duy cán bộ quản lí, giáo viên vẫn còn mang tính bao cấp, tập trung, chưa có sự phối hợp giữa các bộ, ban, ngành và các địa phương trong thực hiện. Từ đó, đề xuất các giải pháp đổi mới quản lí các trường phổ thông công lập đáp ứng yêu cầu đổi mới giáo dục hiện nay, đó là: Thực hiện phân cấp quản lí, trao quyền tự chủ cho các trường phổ thông công lập, hoàn thiện hệ thống văn bản chỉ đạo, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lí...*

TỪ KHÓA: Quản lí; trường phổ thông công lập; quản lí trường phổ thông công lập.

→ Nhận bài 03/8/2019 → Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa 19/9/2019 → Duyệt đăng 25/10/2019

1. Đặt vấn đề

Giáo dục phổ thông (GDPT) giữ vị trí nền tảng trong trong hệ thống giáo dục (GD) quốc dân. Nâng cao chất lượng GDPT sẽ tạo tiền đề để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trong những năm qua, GDPT đã góp phần đào tạo cho xã hội lớp người mới, có phẩm chất đạo đức, kiến thức và năng lực thích hợp với tiến trình phát triển mới của đất nước. Tuy nhiên, chất lượng GDPT nước ta còn thấp hơn so với yêu cầu thực tiễn và so với các nước trong khu vực cũng như trên thế giới. Một trong những nguyên nhân cơ bản là do công tác quản lí còn nhiều bất cập, khó khăn cần tháo gỡ, như: Việc nhà trường không được tự chủ hoàn toàn về nhân sự và tổ chức, giáo viên (GV) do các cơ quan quản lí GD (QLGD) các cấp tổ chức thi tuyển, bộ máy của các trường vẫn theo quy định cứng trong điều lệ của các cấp học tương ứng, trong khi đó đòi hỏi một bộ máy hoạt động năng động và hiệu quả trong tất cả các khâu. Đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lí (CBQL) GD bất cập về chất lượng, về số lượng và cơ cấu; Một bộ phận chưa theo kịp yêu cầu đổi mới và phát triển GD, thiếu tâm huyết, thậm chí vi phạm đạo đức nghề nghiệp. Đầu tư cho GD đào tạo (GDĐT) chưa hiệu quả. Chiếm sách, cơ chế tài chính cho GDĐT chưa phù hợp. Cơ sở vật chất kĩ thuật còn thiếu và lạc hậu, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn. Trước yêu cầu đổi mới căn bản toàn diện GD&ĐT theo tinh thần Nghị quyết 29-NQ/TW [1], đổi mới căn bản công tác quản lí GDĐT, bảo đảm dân chủ, thống nhất; Tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường phổ thông; Coi trọng quản lí chất lượng và một trong những nhiệm vụ, giải pháp quan trọng nhằm tháo gỡ những khó khăn trong thực tiễn hoạt động của các nhà trường để đảm bảo thực hiện các mục tiêu phát triển GD trong bối cảnh mới.

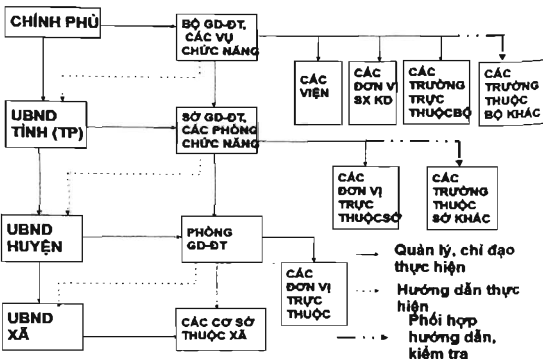
2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Thông tin chung về hệ thống quản lí trường phổ thông công lập của Việt Nam

Hệ thống quản lí nhà trường phổ thông công lập của Việt Nam hiện nay theo mô hình tập trung, hệ thống quản lí nhiều cấp gắn với hệ thống quản lí của chính quyền trong tất cả các thành tố GD và quản lí (xem Sơ đồ 1).

2.2. Hệ thống văn bản pháp lí chính liên quan đến quản lí các trường phổ thông công lập

Hệ thống những văn bản quy phạm pháp luật có vai trò quan trọng trong việc định chỉnh các quan hệ quản lí có liên quan, Việt Nam đã ban hành hệ thống các văn bản pháp lí để quản lí các trường phổ thông công lập. Trách nhiệm quản lí nhà nước về GD được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 127/2018/NĐ - CP ngày 21 tháng 9 năm 2018 của Chính phủ quy định về trách nhiệm quản lí nhà nước về GD (Nghị định 127). Theo đó, trường trung học phổ thông, trường phổ thông có nhiều cấp học (trong đó có cấp Trung học phổ thông) thuộc thẩm quyền quản lí của sở GD&ĐT, trường phổ thông dân tộc nội trú, trường phổ thông dân tộc bán trú và các cơ sở GD (CSGD) trực thuộc khác (nếu có) thuộc thẩm quyền quản lí của ủy ban nhân dân cấp tỉnh và CSGD mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở, trường học phổ thông có nhiều cấp học (trong đó không có cấp Trung học phổ thông) thuộc thẩm quyền quản lí của phòng GD&ĐT; Quản lí hoạt động của các trường phổ thông, từ năm 2006 được thực hiện theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP [2] ngày 25 tháng 4 năm 2006 (Nghị định 43). Ngày 14 tháng 02 năm 2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP (Nghị định 16) về quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập (thay thế cho Nghị định 43), tuy nhiên vẫn cho phép thực hiện Nghị định 43 nếu Bộ/ngành chưa có hướng dẫn. Theo tinh thần của Nghị định



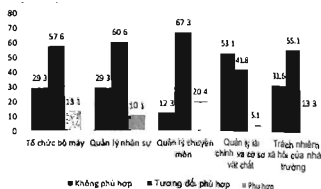
(Nguồn: Bộ GD&ĐT)

Sơ đồ 1 - Hệ thống tổ chức bộ máy quản lý GD từ trung ương đến địa phương

43 và Nghị định 16, vấn đề tự chủ và tự chịu trách nhiệm được xem như là một khâu quan trọng trong đổi mới GD phổ thông Việt Nam.

Do nhiều lí do khác nhau nên mức độ phù hợp với định hướng phát triển GD và thực tiễn các quan hệ quản lí trong nhà trường của những văn bản pháp luật này còn nhiều hạn chế. Kết quả khảo sát 103 CBQL cấp sở, phòng GD&ĐT, hiệu trưởng/hiệu phó trường trung học phổ thông, trung học cơ sở, tiểu học của 33 tỉnh thành trên cả nước trong năm 2018 cho thấy: Có 29,3% CBQL được khảo sát cho rằng hệ thống văn bản quản lí tổ chức bộ máy không phù hợp, chỉ có 13,1% cho rằng hệ thống các văn bản này là phù hợp, tương tự có 29,3% cho rằng văn bản quản lí nhân sự không phù hợp chỉ có 10,1% cho là phù hợp, đặc biệt văn bản quản lí về tài chính có đến 53,1% CBQL cho rằng không phù hợp. Nhiều nội dung văn bản chỉ đạo thiếu tính cụ thể, đều nói tùy vào tình hình của địa phương nên rất khó thực hiện. Văn bản chỉ đạo không sát với thực tế, gây khó khăn cho trường trong triển khai. Một số văn bản pháp lí của trung ương và địa phương còn nhiều điểm mâu thuẫn do một số địa phương chưa đòi hỏi tư duy trong quản lí GD, còn nặng về quản lí tập trung, bao cấp, ôm đồm; Chưa tách bạch công tác quản lí nhà nước về GD với công tác quản trị của các đơn vị cơ sở; Công tác quản lí các trường thực hiện chưa hiệu quả, chưa đúng với điều lệ, quy chế tổ chức và hoạt động của trường, làm giảm tính chủ động, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường. Bên cạnh đó, những quy định về quản lí chuyên môn trong các văn bản quy phạm pháp luật có nhiều điểm tích cực, thể hiện 20,4% đội ngũ CBQL cho rằng những quy định này là phù hợp với mục tiêu phát

triển GD của Việt Nam (xem Hình 1) [3].



Hình 1: Ý kiến của CBQL về mức độ phù hợp của văn bản quản lí trường phổ thông công lập

2.3. Thực trạng quản lí các trường phổ thông

Trên thực tế, việc thực hiện Nghị định 127 về quản lí nhà nước và GDĐT và Nghị định 43 về tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong quản lí trường phổ thông miền khai còn chậm và gặp nhiều vướng mắc, cụ thể như sau:

- Về tổ chức bộ máy: Việc thành lập hoặc cho phép thành lập, chia, tách, sáp nhập, giải thể, chuyển đổi loại hình trường trung học phổ thông do Sở GD&ĐT chủ trì, phối hợp với các ngành hữu quan các tỉnh tổ chức xem xét, thẩm định và trình ủy ban nhân dân tỉnh quyết định; Đối với trường trung học cơ sở, trường tiểu học do phòng GD&ĐT thẩm định và trình ủy ban nhân dân huyện quyết định trên cơ sở bảo đảm đúng quy hoạch, điều kiện và thủ tục quy định của Bộ GD&ĐT. Một số địa phương, ủy ban

nhân dân cấp tỉnh đã giao thẩm quyền quyết định thành lập hoặc cho phép thành lập, chia, tách, sáp nhập, giải thể, chuyển đổi loại hình trường phổ thông thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của tỉnh cho sự GD&ĐT. Tuy nhiên, nhiều địa phương cũng tiến hành quy hoạch mạng lưới trường lớp nhưng quy trình tiến hành công tác này không dựa vào tình hình thực tế và yêu cầu phát triển nên những quy hoạch này dù được duyệt nhưng không triển khai được [4], [5]. Việc tổ chức bộ máy quản lý của các trường vẫn theo quy định trong điều lệ của các cấp học nhưng ứng mà chưa được đổi mới, chưa có phân công, phân cấp hợp lý để phát huy được hiệu quả góp phần đổi mới hoạt động của nhà trường.

- Về chuyên môn: Các trường phổ thông có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ được giao, chủ động quyết định các biện pháp GD để đảm bảo chất lượng GD. Thực tế hiện nay, các trường phổ thông đang thực hiện chung một chương trình và một bộ sách giáo khoa, chỉ có một số ít trường thực hiện chương trình nhà trường theo tính chất công văn 791/HD-BGDĐT [6] và chương trình công nghệ. Việc thực hiện chung chương trình và bộ SGK chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế của địa phương và chưa cho phép GV quan tâm tới các đối tượng học sinh khác nhau. Công tác quản lý chuyên môn và phân phối chương trình còn cứng nhắc, nội dung dạy học theo SGK được chia thành 35 phút đối với tiểu học, 45 phút đối với trung học cơ sở, trung học phổ thông chưa đủ thời lượng cho HS hoạt động theo tiến trình tự phạm của các phương pháp GD tích cực dẫn đến hạn chế chủ động và linh hoạt của GV và nhà trường [7]. Việc kiểm tra chuyên môn còn mang nặng tính hình thức, chưa thực chất nên gây tình trạng thực biện đối phó nên không mang lại hiệu quả thiết thực và kịp thời [3].

Nhiều nội dung cần thiết cho học sinh như GD kỹ năng sống, GD an toàn giao thông, GD nếp sống văn minh, GD phòng chống thương tích cho học sinh lớp 1 đến lớp 5 ở tiểu học nhưng không có thời lượng dành cho nội dung này trong chương trình mà phải tích hợp vào một số môn học và dạy vào trong các tiết sinh hoạt. Thời lượng dành cho các tiết học chỉ có 45 phút và tiết sinh hoạt dành cho nhiều nội dung liên quan đến hoạt động của lớp nên nội dung GD cần thiết cho học sinh tiểu học nhưng chỉ được dạy hình thức.

Ý kiến của cô hiệu trưởng trường tiểu học, thành phố Hà Nội

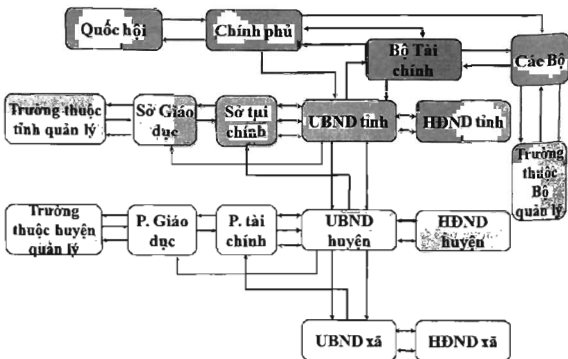
- Về quản lý nhân sự: Đội ngũ nhà giáo, CBQL GD trong các trường phổ thông hiện nay được tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng, chế độ chính sách, sàng lọc... đội ngũ theo Luật Cán bộ công chức (2008), Luật Viên chức (năm 2010), Bộ Luật Lao động và các nghị định, thông tư hướng dẫn triển khai các Luật nói trên. Mặc dù Nghị định 43 đã được ban hành từ năm 2006. Tuy nhiên, cho đến nay, nhiều địa phương chưa giao Sở GD&ĐT được chủ động trong việc hướng dẫn, tổ chức thực hiện việc tuyển dụng, sử dụng, luân chuyển, thực hiện chính sách đối với nhà giáo,

CBQL GD của các CSGD trực thuộc sở. Hầu hết các phòng GD&ĐT trên cả nước đều chưa được ủy ban nhân dân cấp huyện giao chủ trì, giúp ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện công tác này. Điều này dẫn đến cơ cấu GV không đồng bộ, nơi thừa, nơi thiếu. Việc đào tạo GV không đồng bộ theo vùng miền và theo cơ cấu GV. Công tác chuyển chuyên GV cũng gặp một số vướng mắc như trong phạm vi tỉnh, khi chuyển chuyên GV, một số cơ quan chức năng không phối hợp với ngành GD. Điều đó dẫn đến tình trạng ngành GD không nắm được thông tin, gây rất nhiều khó khăn cho việc xây dựng kế hoạch phát triển đội ngũ GV, chất lượng GV không đáp ứng được nhu cầu thực tế...

Việc tuyển dụng GV, nhất là GV có trình độ cao gặp rất nhiều khó khăn. Điều đó có nguyên nhân do trường chưa được tự chủ về nhân sự và tài chính. Mặt khác, cũng do ảnh hưởng của việc quản lý viên chức theo hệ thống tác nghiệp (theo đó công chức, viên chức được tổ chức theo các ngạch và theo ngành chuyên môn). Mỗi ngạch bậc có tiêu chuẩn riêng, muốn được bổ nhiệm chính thức vào ngạch thì phải thi tuyển, muốn được nâng ngạch thì phải tham gia kì thi nâng ngạch. Mỗi ngạch có một bảng tiền lương thích ứng. Theo hệ thống này thì việc đào tạo gắn liền với việc tuyển dụng công chức. Tiền lương được khuyến khích theo thâm niên và theo các kĩ thu năng ngạch, vì vậy rất khó để trả lương xứng đáng với năng lực và trình độ chuyên môn của GV và rất khó thu hút, khuyến khích họ nỗ lực phấn đấu và cống hiến cho sự nghiệp GD.

Hơn nữa, do không có quyền tuyển dụng GV, hiệu trưởng chỉ có nhiệm vụ tiếp nhận và sử dụng, hiệu trưởng không được hợp đồng và trả lương cho GV theo vị trí việc làm, theo kết quả công việc, không được hợp đồng theo vị trí việc làm dẫn đến quyền lợi trong một số CSGD do hiệu trưởng toàn quyền gây nên tình trạng mất dân chủ [3], [8]. Việc đánh giá GV hiện nay được thực hiện theo quy định tại Luật Viên chức và Nghị định số 56/2015/NĐ-CP và Nghị định số 108/2014/NĐ-CP về chính sách tinh giản biên chế. Hiện nay, việc đánh giá này còn thực hiện chung chung, cáo bằng chưa phản ánh đúng thực chất về đội ngũ vì các CSGD chưa xây dựng được các tiêu chí đánh giá cụ thể, sát thực với điều kiện của từng CSGD. Bắt cập trong việc thực hiện chế độ chính sách đãi ngộ đối với nhà giáo, cụ thể là: Chưa giải quyết triệt để bất hợp lý trong hệ thống thang, bảng lương, chế độ phụ cấp cho nhà giáo; thu nhập của nhà giáo ở các trường công lập và ngoài công lập có khác biệt lớn; đời sống của phần đông nhà giáo vẫn còn khó khăn, điều kiện làm việc còn hạn chế nên bản thân họ chưa thực sự yên tâm công tác, thậm chí ở một số thành phố lớn đã có hiện tượng GV xin nghỉ việc. Những bất cập trong chính sách đãi ngộ đội ngũ GV dẫn đến vị thế xã hội của nghề thầy và người thầy bị hạ thấp trong thang giá trị xã hội [3].

- Về quản lý tài chính: Quy trình phân bổ chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho giáo dục và đào tạo ở trung ương và địa phương được thực hiện theo quy trình phân bổ chi ngân sách nhà nước nói chung của Luật Ngân sách Nhà nước. Quy trình xây dựng và phê duyệt ngân sách cũng gây



(Nguồn Bộ GD&ĐT)

Sơ đồ 2: Quy trình lập dự toán và phân bổ chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho GD&ĐT

nhiều khó khăn cho ngành GD. Bởi vì nó phụ thuộc vào mức độ phối hợp hay mối quan hệ của ngành GD với các ngành chức năng (xem Sơ đồ 2).

Theo quy trình cấp phát ngân sách thì kinh phí được cấp phát trực tiếp từ cơ quan tài chính. Điều này dẫn đến việc kinh phí cho GD bị chậm trễ, hoặc dễ bị cắt xén để chi cho các mục tiêu khác. Một số địa phương chưa giao quyền chủ động sử dụng ngân sách của ngành đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt cho sở GD&ĐT. Hầu hết các phòng GD&ĐT trên cả nước (Theo báo cáo của các tỉnh Bắc Ninh, Đồng Tháp, Gia Lai, Nam Định, Ninh Thuận, Phú Thọ, Quảng Bình, Sóc Trăng, Sơn La, Thanh Hóa, Hải Phòng, Hậu Giang, Bình Phước) chưa được ủy ban nhân dân cấp huyện giao quyền chủ động trong công tác này. Ngoài ra, còn có một số khó khăn khác, như: Việc thực hiện Luật Ngân sách Nhà nước đòi hỏi các trường cần có đội ngũ kế toán chuyên nghiệp, nhưng phần lớn kế toán ở các trường hiện nay là kiêm nhiệm hoặc trình độ không đạt chuẩn quy định; Nhiều nơi phòng GD&ĐT không quản lý các trường phổ thông nhưng lại quản lý quỹ lương và thanh toán, quyết toán cho khối này, dẫn đến quá tải trong công việc; Ngành GD thường không biết trước tổng kinh phí hoạt động của mình theo năm (trừ quỹ lương) nên khó lập kế hoạch... [8].

2.4. Nguyên nhân chủ yếu của những tồn tại nêu trên

Bộ GD&ĐT chưa xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền đầy đủ, nhất quán các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến công tác quản lý nhà nước về GD. Công tác hướng dẫn, kiểm tra, giám sát việc tổ chức thực hiện Nghị định 127, Nghị định 43, Nghị định 16 và các thông tư liên quan đến GDDT còn thiếu cụ thể và chưa quyết liệt. Việc phối hợp với các địa

phương vẫn còn hạn chế, chưa tháo gỡ được một số khó khăn, vướng mắc của địa phương trong quá trình tổ chức thực hiện các nghị định trên.

Một số địa phương chưa đổi mới tư duy trong quản lý GD, còn nặng về quản lý tập trung, bao cấp, ôm đồm; chưa tách bạch công tác quản lý nhà nước về GD với công tác quản trị của các đơn vị cơ sở; công tác quản lý các trường thực hiện chưa hiệu quả, chưa đúng với điều lệ, quy chế tổ chức và hoạt động của trường, làm giảm tính chủ động, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường.

Công tác phối hợp thực hiện giữa các Bộ/ngành Trung ương, giữa các Bộ/ngành Trung ương với ủy ban nhân dân cấp tỉnh và giữa các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh chưa thống nhất, còn chậm trong một số nội dung. Do đó, công việc triển khai thực hiện Nghị định 127, Nghị định 43 thiếu đồng bộ, chưa đạt hiệu quả cao.

Nhiều địa phương, đơn vị chưa thực hiện một cách nghiêm túc các quy định của Luật Viên chức và các văn bản hướng dẫn của Chính phủ và các Bộ, ngành về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức. Việc này có nguyên nhân do nhiều nơi chưa quán triệt, triển khai một cách sâu sắc, thiếu sự kiểm tra, giám sát thường xuyên.

Các quy chế và các quy định chung liên quan đến các mặt của nhà trường chưa được đầy đủ nên việc tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường phổ thông còn hạn chế. Các quy định về tài chính chưa đổi mới, còn bất hợp lý, hạn chế sự năng động, sáng tạo của nhà trường. Cấp quản lý chưa có sự chỉ đạo thống nhất và có lộ trình trong thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường phổ thông, dẫn đến có hiện tượng tự phát, triển khai không đồng nhất giữa các địa phương.

2.5. Giải pháp

Đề đổi mới quản lý các trường phổ thông, cần thực hiện các giải pháp sau:

Thứ nhất: Các cơ quan được giao nhiệm vụ quản lý về giáo dục cần chuyển mạnh từ quản lý tập trung, trực tiếp điều hành chỉ huy công việc sang quản lý theo mục tiêu, có chuẩn hóa và tổ chức giám sát; Tăng cường tính tự chủ, chịu trách nhiệm của các CSGD; Không làm thay những công việc mà CSGD có thể làm được và làm tốt; Thực hiện công khai việc giám sát của xã hội đối với chất lượng, hiệu quả GD.

Thứ hai: Hoàn thiện khung pháp lý về GD, trong đó tập trung xây dựng các văn bản về quản lý nhà nước trong lĩnh vực GD, lĩnh vực chính sách đối với nhà giáo và CBQL GD và tự chủ, tự chịu trách nhiệm xã hội của các CSGD. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật về GD, về trách nhiệm quản lý GD và chính sách đối với nhà giáo, CBQL GD ở địa phương.

Thứ ba: Tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện Luật và các văn bản hướng dẫn Luật Viên chức. Xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ ở cơ quan quản lý nhà nước và CSGD, bảo đảm đủ năng lực, phẩm chất đáp ứng yêu cầu công việc. Tổ chức áp dụng công nghệ tiên tiến để quản lý nhân sự đảm bảo chủ động kế hoạch trong tuyển dụng, sử dụng, bổ nhiệm... và đào tạo, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính trong quản lý GD.

Thứ tư: Bộ GD&ĐT khẩn trương ban hành Nghị định hướng dẫn về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công trong ngành GD theo quy định tại Nghị định 16, trong đó quy định rõ việc giao quyền cho giám đốc sở GD&ĐT, trường phòng GD&ĐT được tự chủ, tự chịu trách nhiệm về quản lý nhân sự đối với các CSGD trực thuộc. Tăng cường phân cấp quản lý, trao quyền và trách nhiệm nhằm giúp họ chủ động thực thi nhiệm vụ và phát triển khả năng giải quyết công việc một cách sáng tạo, độc lập.

Thứ năm: Đổi mới tự chủ và tự chịu trách nhiệm ở các trường phổ thông:

- *Về chuyên môn*, các trường xây dựng và thực hiện kế hoạch GD nhà trường nhằm đảm bảo mục tiêu và yêu cầu của chương trình GD phổ thông quốc gia, được cung cấp các dịch vụ tăng thêm, nâng cao hơn chất lượng GD hiện có và được thu thêm tiền học phí để bù đắp cho dịch vụ và chất lượng GD tăng thêm trên cơ sở thỏa thuận với cha mẹ học sinh và chịu trách nhiệm giải trình, chịu sự giám sát của cha mẹ học sinh và cơ quan quản lý GD địa phương; Được chủ

động trong việc lựa chọn tài liệu và thiết bị dạy học phù hợp với thực tiễn của địa phương và nhà trường.

- *Về nhân sự*: Các trường được giao quyền tối đa tự chủ theo Nghị định 43 cho phép các trường được chủ động ký hợp đồng theo quy định hiện hành, quyết định việc đánh giá, phân loại, sàng lọc đội ngũ. Cho phép các trường được trả lương theo vị trí việc làm, theo kết quả công việc, năng lực để tuyển dụng GV, nhất là GV có trình độ cao và năng cao tinh thần trách nhiệm, tạo động lực cho GV để họ yên tâm công tác và cống hiến lâu dài cho ngành GD.

- *Về tài chính*: Phân cấp quản lý và quy định trách nhiệm giải trình tài chính cho các trường phổ thông. Đổi mới cơ chế tự chủ trong công tác quản lý, sử dụng nguồn tài chính và tài sản: Tăng cường quản lý việc sử dụng nguồn tài chính để nâng cao năng lực tự chủ tài chính cho các trường; Các trường chủ động trong việc sử dụng các khoản như chi lương, tiền thưởng, phúc lợi tập thể và các khoản chi khác cho thành viên trong nhà trường theo thỏa thuận và chế độ quy định hiện hành; Tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát nhằm nâng cao quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính, cần đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ cho công tác quản lý.

- *Về trách nhiệm giải trình*: Hiểu trường các trường phổ thông thực hiện quyền tự chủ chịu trách nhiệm trước pháp luật và xã hội trong việc quản lý như: Tổ chức và sử dụng đội ngũ GV, công chức và các cán bộ khác trong biên chế và hợp đồng nhà trường. Thực hiện quy chế dân chủ, quy chế chi tiêu nội bộ, công khai việc sử dụng nhân sự và tài chính trong nhà trường và tạo điều kiện cho các thành viên của trường được tham gia giám sát. Định kỳ báo cáo cơ quan quản lý cấp trên về kết quả hoạt động toàn diện của nhà trường.

3. Kết luận

Đổi mới quản lý trường phổ thông công lập có vai trò quan trọng trong việc nâng cao chất lượng GD phổ thông. Để thực hiện được điều này, trước hết phải thực hiện phân cấp, phân quyền đối với cấp học này, giao quyền tự chủ cho các CSGD phổ thông. Tăng quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình là một trong những mục tiêu trọng tâm của đổi mới quản lý GD Việt Nam, là nhân tố cơ bản thúc đẩy trường học tạo ra những điều kiện tốt hơn cho dạy và học, mang tới cơ hội thực hiện các phương thức quản lý trường học tiên tiến, hiện đại.

Tài liệu tham khảo

- [1] Nghị quyết Số: 29-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng ngày 04 tháng 11 năm 2013 về *Đổi mới căn bản toàn diện giáo dục đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế*.
- [2] Nghị định 43/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 4 năm 2006 của Chính phủ *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*. Bộ Giáo

dục và Đào tạo và Bộ Nội vụ ban hành thông tư 07/2009/TTLT-BGDĐT ngày 15 tháng 4 năm 2009, hướng dẫn quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập thuộc ngành Giáo dục và Đào tạo - Trường phổ thông nằm trong phạm vi điều chỉnh của Thông tư này.

- [3] Ban Nghiên cứu Chính sách và Chiến lược phát triển giáo dục, (2018), *Kết quả khảo sát về đổi mới trường phổ thông công lập*.

- [4] Chu Cẩm Thơ, (2018), *Kết quả nghiên cứu và đề xuất dự thảo Nghị định về quản lý cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông*, Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam.
- [5] Trung tâm Nghiên cứu Quản lý giáo dục - Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, (2015), *Nghiên cứu những bất cập trong thực hiện Nghị định 115/2010/NĐ-CP và Thông tư 47/2011/TTLT-BGDĐT về Quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục - Báo cáo tổng kết nhiệm vụ thường xuyên theo chức năng*.
- [6] Công văn 791/HĐ-BGDĐT Hướng dẫn thi điểm phát triển chương trình giáo dục nhà trường từ 25 tháng 6 năm 2013.
- [7] Bộ Giáo dục và Đào tạo, (2014), *Đánh giá một năm triển khai thi điểm phát triển chương trình giáo dục nhà trường và xây dựng mô hình trường phổ thông gắn với sản xuất kinh doanh tại địa phương*.
- [8] Bộ Giáo dục và Đào tạo, (2015), *Báo cáo sơ kết 4 năm thực hiện Nghị định số 115/2010/NĐ-CP Quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục*.

REFORMING THE MANAGEMENT OF PUBLIC GENERAL EDUCATION SCHOOLS

Trinh Thi Anh Hoa

The Vietnam National Institute of Educational Sciences
101 Tran Hung Dao, Hoan Kiem, Hanoi, Vietnam
Email: anhhoa19@gmail.com

ABSTRACT: *General education holds a fundamental position in the national education system. Reforming the management of public schools plays an important role in improving the quality of general education, making an important contribution to enhancing the quality of human resources to meet the requirements of industrialization and modernization of the country. The current management practices of public schools are still inadequate in terms of organizational structure, professional management, human resource management, as well as financial and infrastructure management. The reasons are that the system of guiding documents is incomplete and uncoordinated; the mindset of managers and teachers is still subsidy-oriented and centralized; there is no coordination between ministries, sectors, and localities in the implementation. On such basis, the author proposes a number of solutions to reform the management of public schools to meet the current requirements of education reform, including: implementing decentralization of management, giving autonomy to public general education schools, refining the system of guiding documents, and applying information technology in management.*

KEYWORDS: Management; public general education schools; management of public general education schools.