

# Tổng quan nghiên cứu quản trị nhà trường phổ thông

Nguyễn Thế Thắng<sup>1</sup>, Nguyễn Xuân An<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Email: thangvc1@gmail.com

<sup>2</sup> Email: nguyentuanan89@gmail.com

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam  
52 Liễu Giai, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

**TÓM TẮT:** Bài viết khái quát những khía cạnh lí luận cơ bản của thay đổi quản lí công về giáo dục và quản trị nhà trường phổ thông được nghiên cứu ở các nước trên thế giới. Trong đó, đề cập đến nội hàm, đặc trưng và ý nghĩa của vấn đề quản trị đối với tổ chức, các khía cạnh của quản trị nhà trường và các mô hình quản trị tiêu biểu trước khi đưa ra những nhận định cơ bản trong phần kết luận.

**TỪ KHÓA:** Quản trị; quản trị nhà trường; mô hình quản trị.

→ Nhận bài 14/02/2019 → Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa 05/03/2019 → Duyệt đăng 25/6/2019.

## 1. Đặt vấn đề

Cũng như các lĩnh vực khác, nhiều thay đổi của đất nước đang yêu cầu giáo dục phải định hình rõ hơn vai trò và sứ mạng của mình trong đa dạng các tác động. Trước hết, đó là xuất hiện vào cuối những năm 70 và đầu những năm 80 ở các nước OECD và phổ biến ngày càng rộng của lí luận về quản lí công mới: Đó là yêu cầu về tính hiệu quả, hiệu xuất, chất lượng và minh bạch, trách nhiệm giải trình (Pollitt & Bouckaert, 2004) dẫn đến áp dụng lí thuyết quản lí kinh doanh trong các hoạt động công vận hành theo hướng cung cấp dịch vụ xã hội.

Nếu theo khía cạnh hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa thì các định chế quốc tế sẽ chi phối giáo dục nước ta sau khi kí kết, ví dụ như các phương thức cung cấp dịch vụ giáo dục quốc tế theo GATS: Phương thức 1: Cung ứng qua biên giới (Cross border supply) (ví dụ: Giáo dục từ xa); Phương thức 2: Tiêu dùng ngoài lãnh thổ (Consumption abroad) (ví dụ: Du học); Phương thức 3: Hiện diện thương mại (Commercial presence) (ví dụ: Mở chi nhánh ở một nước khác); Phương thức 4: Hiện diện của thể nhân (Presence of natural person) (ví dụ: Mời giáo sư sang giảng ở nước khác). (1) “Dù muốn hay không thì thị trường dịch vụ giáo dục cũng đã và đang hình thành ở nước ta. Việt Nam sau khi trở thành thành viên của WTO thì chính là cơ hội giúp cho thị trường này phát triển. Trước tình hình này, ngành Giáo dục mà trước hết là các nhà quản lí giáo dục có chịu “chấp nhận” để hướng dẫn, để quản lí và đưa thị trường này phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa hay vẫn giữ tư duy cũ: Mặc cảm, khó chịu, phê phán, bài xích và kết quả chắc chắn sẽ dẫn đến một thị trường tự do dịch vụ giáo dục phát triển không lành mạnh với nhiều tiêu cực vì thiếu bàn tay của người quản lí; (2) Những kinh nghiệm về quản lí và tạo điều kiện cho một thị trường dịch vụ giáo dục phát triển đúng hướng ở nước ta còn thiếu và yếu, do vậy cần tiến hành xem xét, bổ sung các văn bản pháp quy hiện hành, kể cả Luật Giáo dục sửa đổi, đồng thời ban hành những văn bản pháp quy mới để hướng dẫn, điều chỉnh kịp thời giúp cho thị trường dịch vụ giáo dục ở nước ta thích hợp với những điều khoản trong khuôn khổ của WTO-GATS mà lại phát triển lành mạnh được theo đúng định hướng xã hội chủ

nghĩa (Vũ Ngọc Hải, 2006).

Hiện nay, khi cùng tồn tại hệ thống giáo dục tại Việt Nam là hệ thống giáo dục công lập đang thay đổi nhanh chóng; xuất hiện ngày càng nhiều các cơ sở/loại hình giáo dục tư nhân, doanh nghiệp giáo dục cả trong nước và quốc tế; nhiều lựa chọn hơn nhưng cũng có nhiều rủi ro hơn cho người học... tất cả đòi hỏi những thay đổi trong quản trị giáo dục.

Từ các văn kiện của Đảng và Nhà nước, có thể nhận thấy yêu cầu bức thiết về thay đổi giáo dục từ trong nước, tiêu biểu là Nghị quyết Trung ương 2 (khóa 8) về giáo dục và đào tạo; Chiến lược Phát triển giáo dục đến năm 2020; Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 Hội nghị Trung ương 8 khóa XI về Đổi mới căn bản toàn diện giáo dục, Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ quy định về Cơ chế tự chủ các đơn vị sự nghiệp công lập và Quyết định số 695/QĐ-TTg ngày 21/5/2015 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai Nghị định số 16/2015/NĐ-CP v.v...

Như vậy, trong bối cảnh mới, nước ta cần một hệ thống giáo dục hiện đại, với mô hình quản trị phù hợp có thể tạo điều kiện và cơ hội, nhu cầu học tập cho mọi người dân, đồng thời còn nhằm tạo ra sự hội nhập của giáo dục nước ta với giáo dục các nước trong khu vực và thế giới trong tương lai gần. Đáng chú ý là quản trị liên quan đến thực thi toàn bộ quyền lực trong một hệ thống kiểm soát và trách nhiệm giải trình (Fenwick W. English, 2006). Thực hiện quản trị liên quan đến các quá trình hoặc trình tự chính thức về kiểm soát và thông tin đồng thời cũng liên quan đến các quá trình và quy chuẩn dù muốn hay không. Quản trị cần hiểu rõ các yếu tố hình thành cho thực thi và định hướng quyền lực, gồm: (a) Cấu trúc và các vai trò cũng như các mối quan hệ đảm bảo giữa các thành tố và tổ chức; (b) các quy chuẩn thể chế và các quy trình chính thức quy định hành vi; và (c) giá trị và kì vọng của hệ thống. Quá trình quản trị gồm hình thành các vai trò và trách nhiệm, mối quan hệ của đa dạng các yếu tố với nhau. Những vấn đề này tập trung vào quá trình của hệ thống kiểm soát hoặc nhà trường, liên quan đến các vấn đề điều phối và quản lí các nhân tố khác nhau nhằm đạt được mục đích đề ra. Quá trình này gồm xây dựng

chính sách, xác lập các mục tiêu và sử dụng quyền lực bên trong tổ chức.

Giáo dục phổ thông cũng là một lĩnh vực dịch vụ, chịu chi phối của những thay đổi trong quản lý công từ các mối quan hệ quốc tế của đất nước cũng như đòi hỏi của dịch vụ công của giáo dục trong nước, do đó xác định rõ hơn vai trò, sứ mạng của cơ sở cơ sở giáo dục phổ thông trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết, trong đó cần xác định rõ nội dung, mức độ, hình thức.v.v... thậm chí xác lập mô hình quản trị cụ thể. Vì vậy, khái quát các nghiên cứu điển hình thay đổi quan niệm quản lý công về giáo dục và về quản trị nhà trường phổ thông là vấn đề cần được nghiên cứu để góp phần đổi mới căn bản toàn diện giáo dục phổ thông của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế và vận hành cơ chế thị trường theo định hướng của Nhà nước. Các nghiên cứu này tập trung lý giải các vấn đề chung của quản trị đổi mới với tổ chức, quản trị nhà trường phổ thông và mô hình quản trị nhà trường.

## 2. Nội dung nghiên cứu

### 2.1. Quản lý công về giáo dục

Những nghiên cứu nước ngoài thường xác định rõ quản lý giáo dục là một lĩnh vực quản lý công (public management) tương tự như các lĩnh vực quản lý công khác, đồng thời những thay đổi của mô hình, cơ chế vận hành... của quản lý công về giáo dục thường xuất phát từ nhu cầu thực tế, lấy thực tiễn để điều chỉnh và đáp ứng, phục vụ. Bên cạnh đó, có những nghiên cứu đề cập đến mối liên quan hoặc sự chi phối của hoạt động hành chính công nói chung ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về giáo dục, mà ví dụ tiêu biểu là Promoting a Management Revolution in Public Education (Allen Grossman, Harvard Business School, 2005); New Public Management in the Field of Education - Linkages between Theory and Praxis in Italian Educational Leadership (Monica Baraldi, Angelo Paletta, Massimiliano Zanigni, University of Bogolna, Italy, 2013); Public Management and Educational Performance: The Impact of Managerial Networking (Kenneth J.Meier. Texas A&M University, and Laurence J.OToole, Jr. University of Georgia, 2001); Public management reform and the regulation of education systems - the Hungarian case (Gabor Halasz)....

Ở trong nước, dù các nghiên cứu liên quan đến một hoặc những lĩnh vực thuộc quản lý nhà nước về giáo dục đã được thực hiện trước đó, nhưng đến đầu những năm 2000, bắt đầu có những công trình có tính chất tổng hợp và nghiên cứu tổng thể về quản lý nhà nước về giáo dục của Việt Nam. Đặc biệt là những nghiên cứu này đặt vấn đề quản lý nhà nước về giáo dục trong bối cảnh hội nhập quốc tế và kinh tế thị trường, tiêu biểu như Quan hệ và tác động của đổi mới quản lý nhà nước về kinh tế và đổi mới quản lý nhà nước về giáo dục ở nước ta trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa (Lê Du Phong); Dịch vụ giáo dục và đào tạo trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN (Lê Thạc Cán)... Ngoài ra, liên quan đến đề tài như Quản lý nhà nước về giáo dục/SREM (2010) tập trung viết về các nội dung quản lý nhà nước về giáo dục ở Việt Nam và đề cập chi tiết các vấn

đề của nhà trường phổ thông, như hiệu trưởng, các tổ chức trong nhà trường, chế độ chính sách... hoặc Chương 2 của tài liệu Giáo trình Quản lý Nhà nước về Giáo dục (Phan Văn Kha, 2007) đã đề cập đến nhà nước và quyền lực nhà nước, quản lý hành chính nhà nước, phân cấp, nội dung quản lý nhà nước về giáo dục và Chương 3 là cụ thể một số lĩnh vực cơ bản trong quản lý nhà nước về giáo dục ở Việt Nam. Hơn nữa, tài liệu Tập bài giảng Quản lý nhà nước về giáo dục (Viện Chiến lược và Chương trình Giáo dục, 2006) có nội dung về: Những vấn đề cơ bản; hệ thống giáo dục quốc dân; mô hình quản lý nhà nước về giáo dục... còn có luận văn So sánh cấu trúc và phân cấp quản lý trong mô hình quản lý nhà nước về giáo dục của Việt Nam với Hàn Quốc và Trung Quốc (Bùi Thị Thanh Tú, 2009), trong đó tác giả căn cứ theo hệ thống giáo dục tập trung so sánh cấu trúc và phân cấp quản lý nhà nước về giáo dục giữa các nước này để đưa ra các nhận xét và khuyến nghị.

Ngoài ra, có những công trình gần đây khác như: Giáo dục nghề nghiệp trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; Quản lý sự thay đổi trong giáo dục trung học chuyên nghiệp ở Việt Nam (Phan Văn Nhân); Nghiên cứu đổi mới hệ thống tổ chức giáo dục đại học Việt Nam theo hướng tăng cường tự chủ và trách nhiệm xã hội, mã số: B2006-37-18 (Vũ Ngọc Hải); Các giải pháp phân luồng và liên thông trong hệ thống giáo dục quốc dân (Đỗ Thị Bích Loan); Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về giáo dục và đào tạo trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc phân cấp quản lý giáo dục đại học trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam (Phan Văn Kha); Phân cấp quản lý giáo dục thường xuyên trong những thập kỉ đầu của thế kỉ XXI, mã số: B2008-37-64 (Đào Duy Thụy); Đổi mới tư duy quản lý giáo dục trong điều kiện hiện nay (Nguyễn Hồng Thuận). Đáng chú ý, Vũ Ngọc Hải (2006) cho rằng “cần phân định rõ 3 loại hình giáo dục ở nước ta”:

*Dịch vụ giáo dục công ích xã hội:* Loại dịch vụ này chủ thể là giáo dục công lập, là giáo dục mang tính công ích xã hội. Dịch vụ này do tài chính công của nhà nước đảm nhận, được hưởng các chính sách ưu tiên toàn diện của Nhà nước. Trong đó, trước hết là giáo dục phổ cập, các giáo dục đặc thù như chính trị, an ninh, quốc phòng, giáo dục trong các trường Đảng, thanh thiếu niên, giáo dục cải tạo... một số lĩnh vực giáo dục đặc thù khác không nằm trọn trong trao đổi dịch vụ. Trong trường hợp này, hệ thống giáo dục nước ta cần thể hiện sự tương tác, ứng phó tự tin, bản lĩnh trước tác động mạnh mẽ của thương mại dịch vụ nước ngoài nhưng đồng thời lại tìm cách có được nhiều nguồn đầu tư mới trong hợp tác phát triển giáo dục công ích xã hội với nước ngoài.

*Dịch vụ giáo dục phi lợi nhuận:* Các trường học, các cơ sở giáo dục không nhằm mục đích kinh doanh ở nước ta cần được hưởng những chế độ, chính sách ưu đãi của Nhà nước ví dụ như chính sách sử dụng đất đai, xây dựng cơ bản, miễn giảm thuế... Trong trường hợp này, nhất thiết cần lưu ý tới tính chất và sự cần thiết của các ngành nghề mà có đổi

sách cư xử sao cho có lợi nhất cho sự phát triển nguồn nhân lực phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Hằng năm có thể thiết lập mục lục khoa học các ngành nghề hợp tác với nước ngoài, những ngành nghề mà bản thân nước ta chưa đào tạo được, những ngành nghề hiện ta còn thiếu người giỏi, thiếu nhân tài thực sự. Nhìn chung, cần có nhiều chính sách khuyến khích để phát triển loại hình dịch vụ phi lợi nhuận.

*Dịch vụ giáo dục có lợi nhuận:* Đây là loại dịch vụ mang tính doanh lợi dưới tiền đề nộp thuế theo đúng quy định của pháp luật. Dịch vụ này thực chất là dịch vụ mua bán tri thức, tay nghề, kỹ năng, kỹ xảo cho người học. Trong điều kiện hiện nay, thiết tưởng nước ta cũng cần xác định rõ các lĩnh vực ngành nghề ở tất cả các cấp bậc học theo thứ tự cần thiết, trong đó ưu tiên hàng đầu đối với công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đối với một vài ngành nghề rất cần nhưng nay vì một lý do gì đấy đã bị thui chột hoặc kém phát triển để đáp ứng yêu cầu dịch vụ giáo dục có lợi nhuận”.

Những nghiên cứu này đã chỉ ra yêu cầu cần thiết phải tiếp nhận các cơ chế quản lý mới mà các cơ sở giáo dục không thể tiếp tục phụ thuộc hoàn toàn vào cơ quan quản lý cấp trên về mọi hoạt động giáo dục. Các hoạt động quản lý giáo dục theo cơ chế thị trường có sự định hướng của Nhà nước sẽ đảm bảo các yêu cầu cơ bản như tự chủ và chịu trách nhiệm sẽ làm cho hoạt động giáo dục đào tạo hiệu quả hơn, gắn kết giữa đào tạo và nhu cầu xã hội. Các phương thức cơ bản có thể gồm: (1) Quản lý dịch vụ công về giáo dục miễn phí - giáo dục phổ cập và bắt buộc, an ninh, quốc phòng; (2) Quản lý dịch vụ giáo dục theo cơ chế thị trường - đề cao tự chủ của cơ sở giáo dục, đa dạng hóa thành phần cung ứng dịch vụ giáo dục, hoạt động giáo dục theo cơ chế thị trường, giám sát chất lượng và minh bạch và công khai... đặc biệt là quản trị nhà trường phổ thông.

## 2.2. Quản trị nhà trường phổ thông

### 2.2.1. Các nghiên cứu trong nước

Đổi mới quản lý giáo dục theo hướng quản lý bằng pháp luật, bằng các văn bản pháp quy và tăng quyền tự chủ và tính trách nhiệm xã hội cho các cơ sở giáo dục. Gia tăng tính cạnh tranh lành mạnh đối với tất cả các cơ sở giáo dục, làm cho nền giáo dục nước ta ngày càng thích ứng được với xã hội, với nhu cầu của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập được với trào lưu phát triển giáo dục của thế giới (Vũ Ngọc Hải, 2006).

Sự dịch chuyển từ hệ thống quản lý tập trung sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã đặt ra những thách thức đối với hệ thống giáo dục nước ta. Xu thế phân cấp trong quản lý giáo dục phổ thông đang dần trở thành xu thế tất yếu. Theo định hướng phân cấp, phân cấp quản lý giáo dục phổ thông là quá trình thiết kế lại hệ thống quy trình trách nhiệm, quyền hạn, và chịu trách nhiệm xã hội (theo chức năng hoặc thành phần của chức năng quản lý giáo dục) theo hướng dịch chuyển từ cấp trên xuống cấp dưới, nhà trường và cộng đồng, cũng như quy trình quan hệ công việc giữa các bên liên quan (trong và ngoài hệ thống

giáo dục), nhằm sử dụng tối đa các nguồn lực đạt tới mục tiêu đề ra (Nguyễn Tiến Hùng, 2016). Hệ quả của hệ thống phân cấp đó là sự phân tán quyền lực trung ương cho các cấp dưới hơn hay các địa phương, các cơ sở giáo dục.

Vấn đề tự chủ phổ thông đến như sự tất yếu, và đi cùng với nó là sự ra đời của các mô hình quản trị công mới. Đó là sự phân cấp quản lý tới tận nhà trường và được gọi là quản lý dựa vào nhà trường (School-based Management, SBM) (Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2017). Đó được coi là hình thức quản lý nhà trường (Đương Thu Hương, 2017), trong đó nhà trường được trao quyền ra quyết định những vấn đề có liên quan trực tiếp đến tổ chức và hoạt động của nhà trường, bao gồm việc thực hiện chương trình, nội dung và phương pháp giáo dục, việc tuyển dụng, sử dụng và sa thải giáo viên, việc huy động nguồn lực tài chính và sử dụng ngân sách nhà trường (Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2017).

Đi song hành với quyền tự chủ luôn là trách nhiệm giải trình. Đó là sự thừa nhận về trách nhiệm đối với mọi hành động, mọi sản phẩm, mọi quyết định hay chính sách mà nhà trường đưa ra trong việc lãnh đạo, quản lý và thực hiện công việc, gắn với nghĩa vụ báo cáo, giải thích cho những các hoạt động của nhà trường và tác động của nó (Đặng Thị Thanh Huyền, 2017). Tự chủ nhà trường và trách nhiệm giải trình cần được coi là hai thành tố cơ bản của chiến lược tổng thể nhằm nâng cao kết quả học tập đầu ra (Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2017).

Dựa trên kết quả đánh giá của Chương trình nghiên cứu theo tiếp cận toàn hệ thống để nâng cao chất lượng giáo dục của Ngân hàng thế giới, Phạm Đỗ Nhật Tiến đã rút ra kết luận rằng Việt Nam mới ở chặng đường đầu tiên, đã vượt qua giai đoạn tiềm ẩn để bước vào giai đoạn bước đầu của quá trình tự chủ nhà trường. Từ kết luận này, tác giả đã sử dụng phương pháp SWOT để phân tích cơ hội, thách thức, điểm mạnh, điểm yếu của nước ta trong thực hiện tự chủ nhà trường phổ thông để đưa ra những công việc cần làm để hiện thực hóa các điều kiện về tự chủ nhà trường phổ thông (Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2017).

Như vậy, các nghiên cứu trong nước đã tập trung vào vấn đề tự chủ nhà trường và gắn liền với nó là trách nhiệm giải trình của nhà trường, coi đó là yếu tố then chốt trong việc đổi mới quản trị nhà trường phổ thông nhằm hướng tới sự hiệu quả về quản trị cho hệ thống, nâng cao chất lượng giáo dục.

### 2.2.2. Các nghiên cứu ở nước ngoài

#### a. Các nghiên cứu về quản trị đối với tổ chức

Đối với các nghiên cứu về quản trị nói chung thường thể hiện rõ từ các tổ chức quốc tế lớn đến các quốc gia và sau đó là các địa phương hoặc trường học của các nước. Theo nghiên cứu của Ủy ban Kinh tế Xã hội của Liên Hợp quốc ở Châu Á Thái Bình Dương về Thế nào là quản trị tốt (What is good governance)? (Yap Kioe Sheng, n.d.) cho rằng quản trị là quá trình ra quyết định và các quyết định được thực hiện hoặc không được thực hiện. Điều này là cơ sở để xác định các thành tố và cấu trúc liên quan đến quyết định và

thực thi quyết định. Nghiên cứu này cũng chỉ ra 8 đặc trưng cơ bản của quản trị tốt gồm: Sự tham gia, định hướng đồng thuận, tính trách nhiệm, minh bạch, đáp ứng, hiệu suất và hiệu quả, công bằng và tuân thủ theo luật. Trong báo cáo về quản trị tốt của Quỹ Phát triển Nông nghiệp thế giới (International Fund for Agricultural Development, 1999) nêu lên Ngân hàng Thế giới xác định rằng: Quản trị tốt là vấn đề thực thi quyền lực trong quản lý các nguồn lực kinh tế và xã hội để phát triển của một quốc gia. Bên cạnh đó, nghiên cứu này cũng chỉ ra các khía cạnh đặc trưng và các thành tố liên quan của quản trị ở mức quốc gia theo định nghĩa của Ngân hàng Châu Á (ADB) quản trị gồm: Chính trị (dân chủ, nhân quyền.v.v.) và kinh tế (quản lý hiệu quả nguồn lực công...). Theo Ngân hàng Phát triển Châu Phi, quản trị là quá trình thực thi quyền lực trong quản lý các vấn đề của quốc gia. Với Chương trình Phát triển Liên hợp quốc cho rằng, quản trị là thực thi quyền lực hành chính, chính trị và kinh tế ở mọi cấp, mọi vấn đề của một nước. Có thể thấy, những điểm chung về các thành tố của quản trị được đề cập định nghĩa của các tổ chức này là *tham gia, minh bạch, trách nhiệm giải trình, tuân thủ pháp luật*.

### b. Các nghiên cứu về quản trị trường phổ thông

Đối với các nghiên cứu quản trị ở nhà trường, tiêu biểu là nghiên cứu Quản trị nhà trường của Đại học Bath (Maria Balarin, Steve Brammer, Chris James, 2008) phân nhóm quản trị gồm: (1) Quản trị hoạt động đại diện của học sinh (hội phụ huynh học sinh), (2) quản trị đội ngũ - giảng dạy và hỗ trợ giáo viên, (3) quản trị cộng đồng - đại diện lợi ích cộng đồng, (4) quản trị quỹ nhà trường, (4) quản trị quan hệ đối tác, (5) quản trị tài trợ - cá nhân và doanh nghiệp hỗ trợ nhà trường. Nghiên cứu này cũng chỉ ra các chức năng cơ bản của các bộ phận quản trị, gồm: (1) Xây dựng tầm nhìn và xác định mục tiêu, (2) Giám sát và đánh giá thực hiện, (3) Phê duyệt ngân sách, (4) Bảo đảm giải trình cho các thành phần liên quan, (5) Bổ nhiệm hiệu trưởng, (6) Đóng vai trò phản biện bằng cách tạo ra thách thức và hỗ trợ.

Theo nghiên cứu của Hạ Nghị viện Vương quốc Liên hiệp Anh và Bắc Ireland (Wilkinson, 2017) chỉ ra sự đa dạng về quản trị nhà trường giữa Anh, xứ Wales và Bắc Ireland dù vận hành hệ thống trường công như nhau. Scotland không có chức danh quản trị chính thức ở trường mà chỉ có Hội đồng đại diện của học sinh, còn ở Anh, Wales và Bắc Ireland thì các chức danh quản trị có cùng vai trò và trách nhiệm nhưng khác nhau về cấu trúc quản trị và tính đại diện trong hội đồng trường. Về chức năng quản trị, Anh, xứ Wales và Bắc Ireland giống nhau. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về quản trị nhà trường ở Nepal (The World Bank, n.d.) nêu ra các vấn đề thường gặp phải về quản trị nhà trường gồm: (1) Sự tham gia của toàn bộ các tổ chức trong nhà trường, (2) Tham gia trong quy hoạch, quản lý và giám sát, (3) Quản lý giáo viên và đội ngũ cán bộ, (4) Quản lý nguồn lực, (5) Giám sát, (6) Các quy định và chính sách của trường, (7) Minh bạch thông tin, (8) Trách nhiệm giải trình.

Theo nghiên cứu của các nước phát triển (OECD, 2013)

về điều gì làm cho nhà trường thành công, nguồn lực, chính sách và thực hành đã chỉ ra mối quan hệ giữa quản trị nhà trường và kết quả giáo dục rất phức tạp. Ở nhà trường, các mối liên quan rất đa dạng và phụ thuộc vào hệ thống và ở cấp hệ thống các trường có xu hướng tự chủ hơn trong thiết kế chương trình và đánh giá, tìm sự phản hồi của học sinh để bảo đảm và cải tiến chất lượng. Trong đó, ở một nhóm trường hoàn cảnh kinh tế - xã hội của học sinh có ảnh hưởng lớn đến mức độ học tập, ngược lại mức độ ảnh hưởng thấp với các trường sử dụng sự phản hồi của học sinh và giám sát của giáo viên.

### c. Các nghiên cứu về mô hình quản trị trường phổ thông

Về mô hình quản trị nhà trường, Hiệp hội Các trường Tự chủ ở Mỹ (National Association of Independent Schools, n.d.) nêu ra ba mô hình quản trị, gồm: (1) Mô hình hợp tác của phụ huynh (The "parents' cooperative model) - phụ huynh học sinh là thành viên hội đồng của công ty (corporation), một số trường hợp được phê duyệt ngân sách; (2) Mô hình Carver - được thiết kế để giảm những hạn chế của hội đồng trường; (3) Mô hình tổng công ty (corporate model) - tự lập hội đồng nhà trường và những người kế cận và tập trung chủ yếu vào chiến lược tương lai của trường. Tuy nhiên, mỗi mô hình quản trị đều có những ưu điểm cùng các hạn chế cần chú ý và khắc phục trong quá trình vận hành.

Theo nghiên cứu về các mô hình quản trị (governance models in schools) thuộc Chương trình Nghiên cứu Dịch vụ cho Trẻ em và Giáo dục Địa phương (Local Government Education and Children's Services Research Programme) (McCrone & George, 2011), các tác giả trích dẫn đề xuất của Ranson và Crouch (2009) gồm 03 mô hình: (1) Mô hình doanh nghiệp (a business model) - nhà trường được xác định như doanh nghiệp và yêu bộ phận quản trị có kinh nghiệm kinh doanh để hỗ trợ nhóm lãnh đạo; (2) Mô hình điều hành và cổ đông (an executive and stakeholder scrutiny model) - gắn với nhóm điều hành chịu trách nhiệm cho các nhóm cổ đông; (3) Mô hình cộng đồng - quản trị nhà trường trở thành lãnh đạo phát triển cộng đồng thông qua gắn kết công việc giữa các hộ gia đình và nhà trường. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu chỉ ra hai mô hình bao quát hiện có ở Anh gồm: (1) Mô hình cổ đông (The stakeholder model) - phổ biến ở các trường tiểu học và trung học; (2) Mô hình doanh nghiệp (The business model) - phổ biến ở các trường chuyên.

## 2.3. Định hướng quản trị nhà trường phổ thông của Việt Nam trong bối cảnh hiện nay

Các nghiên cứu về quản trị nhà trường phổ thông được thực hiện ở trong nước và ngoài nước cũng chỉ ra bối cảnh có tính hai mặt gồm cơ hội và thách thức đối với lĩnh vực giáo dục này hiện nay, trong đó có một số định hướng mang tính tư tưởng cũng như mang tính quản trị rất đáng chú ý khi định hướng của Đảng và Nhà nước đã yêu cầu thực hiện, đó là: (1) Phải tiếp nhận cơ chế quản trị mới; (2) Quản trị giáo dục là một dịch vụ công; (3) Các hoạt động quản trị theo hướng chuẩn hóa; (4) Tính chất xã hội hóa

trong quá trình vận hành tổ chức; (5) Tính chất hiện đại trong xây dựng và phát triển tổ chức nhà trường; (6) Hội nhập và quốc tế hóa.

### 3. Kết luận

Theo quan điểm hệ thống, quản lý công về giáo dục cũng có tính hệ thống như các hoạt động quản lý khác của nhà nước. Tuy nhiên, quản lý công về giáo dục có những khác biệt khi các hoạt động - hành vi liên quan đến giáo dục và vận hành giáo dục mang tính đặc thù, ví dụ sản phẩm giáo dục là nhân cách người học. Trong bối cảnh mới, nền kinh tế nước ta cần một hệ thống giáo dục hiện đại, mô hình quản trị về giáo dục phù hợp có thể tạo điều kiện và cơ hội, nhu cầu học tập cho mọi người dân, đồng thời còn nhằm tạo ra sự hội nhập của giáo dục nước ta với giáo dục các nước trong khu vực và thế giới trong tương lai gần. Hiện nay, khi cùng tồn tại hệ thống giáo dục tại Việt Nam là hệ thống giáo dục công lập đang thay đổi nhanh chóng; xuất

hiện ngày càng nhiều các cơ sở/loại hình giáo dục tư nhân, doanh nghiệp giáo dục cả trong nước và quốc tế; nhiều lựa chọn hơn nhưng cũng có nhiều rủi ro hơn cho người học... tất cả phụ thuộc chủ yếu vào quản lý công về giáo dục.

Thay đổi quản trị nhà trường phổ thông theo hướng dịch vụ và phục vụ nhu cầu giáo dục đang trở thành cấp thiết không chỉ thể hiện trong thực tiễn mà đã được chứng minh qua những nội dung và mục đích ở các công trình nghiên cứu trong nước. Thông tin từ các nghiên cứu quốc tế cho thấy mức độ yêu cầu cao hơn của xã hội đối với nhà trường phổ thông, đặc biệt là yêu cầu thay đổi tính chất, hiệu quả của quản trị nhà trường theo nhu cầu từng nhóm đối tượng xã hội khác nhau. Những điểm mạnh và điểm yếu của từng mô hình là không tránh khỏi trong quá trình vận hành, vì vậy tùy theo nhu cầu để có thể tiếp biến các kinh nghiệm tốt cho thay đổi quản trị nhà trường phổ thông trong bối cảnh đổi mới căn bản - toàn diện giáo dục của Việt Nam hiện nay.

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Đặng Thị Thanh Huyền, (2017), *Tự chủ và trách nhiệm giải trình trường học theo tiếp cận hệ thống về hướng tới kết quả giáo dục tốt hơn*.
- [2] Dương Thu Hương, C. C. T., (2017), *Nghiên cứu quốc tế về tăng cường quyền tự chủ của nhà trường phổ thông đáp ứng bối cảnh đổi mới giáo dục*.
- [3] Fenwick W. English, (2006), *Encyclopedia of Leadership and Administration Volume 1 A-K*. London, New Delhi: Sage Publications.
- [4] International Fund for Agricultural Development. (1999), *Good governance: An Overview*.
- [5] Maria Balarin, Steve Brammer, Chris James, M. M., (2008), *The School Governance Study*.
- [6] McCrone, T., & George, C. S. N., (2011), *governance models in schools*.
- [7] *National Association of Independent Schools*. (n.d.). Governance Models. Retrieved from <https://www.nais.org/articles/pages/governance-models/>
- [8] Nguyễn Tiến Hùng, (2016), *Phân cấp quản lý trong giáo dục phổ thông*.
- [9] OECD, (2013), *School Governance, Assessments and Accountability* (Vol. IV).
- [10] Phạm Đỗ Nhật Tiến, (2017), *Quyền tự chủ trường phổ thông ở nước ta: Hiện trạng và những việc cần làm*.
- [11] The World Bank, (n.d.) *School good governance - Frequently Asked Questions*, 7-8.
- [12] Wilkinson, B. N. , (2017), *School Governance*, (8072), 1-10.
- [13] Yap Kioe Sheng (n.d.), *What is Good Governance ?*

## A LITERATURE REVIEW OF SCHOOL GOVERNANCE

Nguyen The Thang<sup>1</sup>, Nguyen Xuan An<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Email: thangvcl@gmail.com

<sup>2</sup> Email: nguyensexuanan89@gmail.com

The Vietnam National Institute of Educational Sciences  
52 Lieu Giai, Ba Dinh, Hanoi, Vietnam

**ABSTRACT:** *The article provides an overview of some basic theoretical aspects of public management in education and school governance studied in countries around the world recently. Thereby, the concept of governance, characteristics and its meaning to organisations, some client features of school governance and its current models are examined before reaching some conclusions.*

**KEYWORDS:** Governance; school governance; models of school governance.