

QUẢN LÝ BẢO ĐẢM CHẤT LƯỢNG TRƯỜNG TIỂU HỌC, TRUNG HỌC CƠ SỞ THEO MÔ HÌNH CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP: NGHIÊN CỨU LÝ LUẬN VÀ ĐỀ XUẤT CƠ CHẾ QUẢN LÝ

Phan Hồng Dương

Học viện Quản lý giáo dục

Email: phanhongduong@gmail.com

Article history

Received: 24/9/2025

Accepted: 28/10/2025

Published: 05/01/2026

Keywords

Educational management, Quality assurance, Primary and Secondary Schools, Two-tier local government, Management mechanism

ABSTRACT

In the context of educational management innovation, the need for decentralization and delegation of power in state management and the trend of international integration has become critical. The article analyzes the theoretical and practical basis and proposes orientations for building a management mechanism that adapts to the current context of educational management innovation in Vietnam. The results show that quality assurance management in the two-level local government model requires a clear division of roles between the stakeholders: the Department of Education and Training takes on the core role in directing, inspecting and supervising; the People's Committee at the commune level directly manages and at the same time engages the community in implementation; and the school promotes autonomy, proactively implements quality assurance activities and is responsible for explaining the results. Practice also shows that many challenges arise when there is no longer an intermediate level, especially in terms of resources, management capacity and coordination mechanisms. From that basis, the study proposes a quality assurance management mechanism in the direction of establishing unified orientations and principles, clearly defining the responsibilities of each entity, and at the same time establishing a close coordination mechanism and necessary conditions to ensure implementation.

1. Mở đầu

Trong bối cảnh đổi mới quản lý giáo dục (QLGD), yêu cầu phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước và xu thế hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, vấn đề quản lý bảo đảm chất lượng (QLBĐCL) trường phổ thông trở thành một trong những nhiệm vụ trọng tâm nhằm nâng cao hiệu quả, tính minh bạch và khả năng giải trình của hệ thống giáo dục. Đặc biệt, khi Việt Nam đang chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp theo chủ trương tại Kết luận số 126-KL/TW ngày 14/02/2025 và Kết luận số 127-KL/TW ngày 28/02/2025 của Bộ Chính trị, cùng với việc Quốc hội thông qua Nghị quyết số 203/2025/QH15 sửa đổi Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15, bắt đầu từ 01/7/2025 không còn tổ chức đơn vị hành chính cấp huyện, toàn bộ hệ thống quản lý giáo dục phổ thông (QLGDPT) (Quốc hội, 2025a) sẽ chịu tác động trực tiếp. Sự thay đổi này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải nghiên cứu cơ chế QLBĐCL trường tiểu học, THCS phù hợp với điều kiện mới. Khi không còn Phòng GD-ĐT thì Sở GD-ĐT và Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã phải đảm nhiệm những vai trò, trách nhiệm quản lý khác biệt so với mô hình ba cấp trước đây. Điều này tạo ra những thách thức mới về phân định thẩm quyền, năng lực quản lý, cơ chế phối hợp và tổ chức kiểm định, giám sát chất lượng giáo dục của các trường tiểu học, THCS. Do đó, việc nghiên cứu, đề xuất cơ chế QLBĐCL trường tiểu học, THCS theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp là cần thiết, vừa đáp ứng yêu cầu đổi mới quản lý nhà nước, vừa góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục phổ thông trong bối cảnh mới.

2. Kết quả nghiên cứu

2.1. Một số vấn đề lý luận về bảo đảm chất lượng giáo dục phổ thông và quản lý bảo đảm chất lượng giáo dục phổ thông

2.1.1. Khái niệm “bảo đảm chất lượng giáo dục phổ thông”

Theo UNESCO, bảo đảm chất lượng (BĐCL) không chỉ là hoạt động kiểm tra, đánh giá kết quả, mà là việc xây dựng hệ thống cơ chế và công cụ nhằm củng cố niềm tin xã hội đối với tính minh bạch, hiệu quả và khả năng cải tiến

của giáo dục (UNESCO, 2005). Ở góc độ lý luận, BDCL được coi như một tiến trình toàn diện, trong đó nhà trường vừa tự đánh giá để nhận diện điểm mạnh, điểm yếu, vừa điều chỉnh và đổi mới hoạt động giáo dục trên cơ sở chu trình PDCA “lập kế hoạch - thực hiện - đánh giá - cải tiến” (Trần Khánh Đức, 2014). Cheng và Tam (1997) nhấn mạnh rằng BDCL trong giáo dục phổ thông phải gắn với sự đáp ứng ba nhóm yêu cầu: đạt chuẩn đầu ra, phát triển bền vững năng lực HS và thích ứng với thay đổi xã hội. Cách tiếp cận này cho thấy, BDCL giáo dục phổ thông không chỉ dừng lại ở kết quả học tập, mà còn bao hàm cả sự phát triển phẩm chất, năng lực và mức độ hài lòng của người học, gia đình, cộng đồng. Các nghiên cứu cũng nhấn mạnh yếu tố cải tiến liên tục như một nguyên tắc cốt lõi. Harvey và Williams (2010) khẳng định BDCL giáo dục chỉ bền vững nếu coi “cải tiến là trung tâm của mọi nỗ lực quản lý chất lượng”, đồng thời kết hợp giám sát nội bộ và đánh giá bên ngoài. Điều này đặc biệt quan trọng ở giáo dục phổ thông, bởi đây là giai đoạn nền tảng cho sự phát triển toàn diện con người. Ở Việt Nam, khái niệm này còn được cụ thể hóa trong các văn bản pháp luật. Luật Giáo dục năm 2019, điều 109, định nghĩa “*BDCL giáo dục là hệ thống chính sách, biện pháp và điều kiện duy trì, nâng cao chất lượng giáo dục*” (Quốc hội, 2019). Luật Tổ chức chính quyền địa phương đặt ra bối cảnh mới: chính quyền hai cấp (tỉnh và xã) với phân định vai trò rõ ràng, trong đó Sở GD-ĐT chịu trách nhiệm quản lý, giám sát toàn diện, còn chính quyền xã phối hợp, bảo đảm điều kiện triển khai (Quốc hội, 2025a). Chương trình giáo dục phổ thông 2018 cũng khẳng định chất lượng giáo dục phổ thông cần được nhìn nhận ở ba bình diện: kiến thức - kỹ năng; phẩm chất - năng lực; và khả năng thích ứng xã hội (Bộ GD-ĐT, 2018).

Từ các phân tích trên, có thể khái quát: BDCL giáo dục phổ thông là tổng thể các cơ chế, chính sách và hoạt động của nhà trường, cơ quan quản lý và cộng đồng nhằm duy trì, giám sát, cải tiến liên tục chất lượng dạy học, hướng tới mục tiêu phát triển toàn diện HS và đáp ứng yêu cầu đổi mới QLGD trong bối cảnh mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

2.1.2. Khái niệm “quản lý bảo đảm chất lượng giáo dục phổ thông”

Nguyễn Đức Chính (2011) cho rằng QLBDCL là quá trình thiết kế, điều hành và giám sát toàn diện các hoạt động duy trì, kiểm soát và cải tiến chất lượng dựa trên tiêu chuẩn rõ ràng và được thừa nhận. Ở góc độ này, quản lý không chỉ là các thủ tục kỹ thuật như tự đánh giá hay kiểm định, mà còn là cơ chế quản trị có sự tham gia của nhiều chủ thể: nhà trường, cơ quan quản lý nhà nước, cha mẹ HS, cộng đồng. Các nghiên cứu quốc tế cũng nhấn mạnh tính hệ thống của quản lý chất lượng. Cheng và Tam (1997) xác định ba tầng quản lý trong giáo dục: đầu vào (nguồn lực), quá trình (quản lý dạy và học) và đầu ra (kết quả học tập, sự hài lòng, khả năng thích ứng xã hội). Trong giáo dục phổ thông, tầng “quá trình” đặc biệt quan trọng vì chất lượng HS cần theo dõi, cải tiến lâu dài, không thể đo lường tức thời.

Khung pháp lý hiện hành ở Việt Nam khẳng định rõ vai trò quản lý này. Luật Giáo dục năm 2019 quy định trách nhiệm QLBDCL thuộc Bộ GD-ĐT, các cơ quan địa phương và từng cơ sở giáo dục thông qua cơ chế tự đánh giá và trách nhiệm giải trình (Quốc hội, 2019). Bước sang giai đoạn mới, Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 72/2025/QH15 xác lập mô hình hai cấp (tỉnh và xã), trong đó Sở GD-ĐT chịu trách nhiệm toàn diện về quản lý, giám sát chất lượng giáo dục phổ thông; chính quyền xã giữ vai trò phối hợp, bảo đảm điều kiện triển khai và giám sát cộng đồng; đặc biệt phát huy vai trò phối hợp, triển khai, giám sát chất lượng giáo dục trường tiểu học, THCS (Quốc hội, 2025a). Ở cấp trường, hiệu trưởng đóng vai trò trung tâm trong việc xây dựng văn hóa chất lượng, chỉ đạo tự đánh giá và cải tiến giảng dạy, giáo dục và các mặt hoạt động của nhà trường. Ở cấp tỉnh, Sở GD-ĐT là cơ quan chủ trì kiểm định, công khai kết quả, tham mưu chính sách phát triển. Cấp xã phối hợp huy động nguồn lực và gắn kết cộng đồng trong quản lý chất lượng (Quốc hội, 2025a). Tóm lại, QLBDCL giáo dục phổ thông là quá trình tổ chức, điều phối và giám sát có hệ thống, vừa mang tính quản trị nội bộ nhà trường, vừa gắn với cơ chế quản lý nhà nước và sự tham gia của xã hội, nhằm BDCL giáo dục đạt chuẩn và không ngừng cải tiến trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp.

2.2. Hoạt động quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Chuyển đổi sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp (tỉnh và xã) đòi hỏi thay đổi căn bản phương thức QLBDCL trường tiểu học, THCS. Khác với mô hình ba cấp trước đây có sự hiện diện của Phòng GD-ĐT, cơ chế mới không còn cấp trung gian, buộc các hoạt động quản lý phải trực tiếp, tinh gọn nhưng vẫn bảo đảm toàn diện và trách nhiệm giải trình.

Các nội dung quản lý có thể khái quát thành bốn nhóm: (1) Xây dựng và ban hành chính sách, kế hoạch chất lượng toàn tỉnh; (2) Tổ chức tự đánh giá và kiểm định chất lượng; (3) Giám sát, đánh giá, công khai kết quả; (4) Thực hiện cải tiến dựa trên phản hồi từ người học, cha mẹ HS, cộng đồng và kết quả kiểm định. Những hoạt động này vừa mang tính quản lý vĩ mô (Sở GD-ĐT, UBND tỉnh), vừa đòi hỏi sự phối hợp của UBND cấp xã và từng trường tiểu

học, THCS. Trong mô hình này, Sở GD-ĐT giữ vai trò trung tâm, trực tiếp lập kế hoạch kiểm định, tổ chức thanh tra, hỗ trợ chuyên môn cho trường học và tham mưu UBND tỉnh về phát triển đội ngũ, cơ sở vật chất và chính sách giáo dục. UBND cấp xã không chỉ dừng ở hỗ trợ hành chính mà trở thành đầu mối phối hợp huy động nguồn lực cộng đồng, giám sát sử dụng ngân sách, bảo đảm an toàn trường học và tham gia giám sát xã hội đối với chất lượng giáo dục; đặc biệt với thực hiện giám sát xã hội với các trường tiểu học, THCS. Đây là sự dịch chuyển từ “giám sát hành chính” sang “giám sát cộng đồng” với trọng tâm là trách nhiệm xã hội (Osborne, 2021).

Sự khác biệt lớn nhất so với mô hình ba cấp là cách thức quản lý dữ liệu và thông tin chất lượng. Trước kia, Phòng GD-ĐT đóng vai trò trung gian thu thập và truyền đạt với các trường tiểu học, THCS, thì nay Sở phải trực tiếp xây dựng hệ thống dữ liệu tập trung toàn tỉnh, đồng bộ báo cáo tự đánh giá và minh chứng chất lượng từ tất cả các trường. Điều này đòi hỏi đầu tư mạnh về hạ tầng công nghệ thông tin để bảo đảm minh bạch, khả năng truy xuất và trách nhiệm giải trình (Majumdar, 2020).

Về phương thức quản lý, có ba xu hướng chính: (1) quản lý trực tiếp và tập trung ở cấp tỉnh; (2) Phân quyền cho nhà trường gắn với trách nhiệm giải trình trước xã hội và chính quyền địa phương; (3) Tăng cường phối hợp ba bên: nhà trường, chính quyền xã, cộng đồng nhằm tạo sự gắn kết “nhà trường - gia đình - xã hội” trong bảo đảm chất lượng.

Tổng thể, QLBDCL trong mô hình hai cấp vừa mang tính tập trung thống nhất, vừa khuyến khích trách nhiệm giải trình và cơ chế phối hợp ở cấp cơ sở. Điều này thể hiện rõ nét ở QLBDCL các trường tiểu học, THCS. Đây là bước chuyển căn bản so với mô hình ba cấp, đồng thời mở ra cơ hội hình thành hệ thống quản lý tinh gọn, minh bạch và gắn kết với mục tiêu phát triển bền vững của giáo dục phổ thông.

2.3. Cơ chế quản lý giáo dục tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp (tỉnh và xã), cơ chế QLGD tiểu học, THCS có sự thay đổi căn bản so với trước. Việc bãi bỏ cấp huyện giúp bộ máy tinh gọn, nhưng đồng thời đòi hỏi sự thống nhất cao trong chỉ đạo từ cấp tỉnh, cũng như sự chủ động và trách nhiệm giải trình rõ ràng của cấp xã và từng nhà trường (Quốc hội, 2025b). Cụ thể:

(1) Hội đồng nhân dân cấp tỉnh: Đây là cơ quan quyền lực ở địa phương, quyết định chính sách lớn về GDPT như quy hoạch mạng lưới trường học, phân bổ nguồn lực và định hướng gắn với phát triển KT-XH. Đồng thời, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh giám sát UBND tỉnh, Sở GD-ĐT và việc thực thi chính sách tại cấp xã, bảo đảm minh bạch và trách nhiệm giải trình (Quốc hội, 2025a).

(2) UBND cấp tỉnh: UBND tỉnh tổ chức thực hiện nghị quyết Hội đồng nhân dân, ban hành kế hoạch phát triển giáo dục, trực tiếp phân bổ ngân sách, phê duyệt biên chế, đầu tư cơ sở vật chất và triển khai các chính sách bảo đảm công bằng trong tiếp cận giáo dục. UBND tỉnh còn đóng vai trò điều phối liên ngành, tạo điều kiện phát triển toàn diện cho giáo dục phổ thông (Quốc hội, 2025a).

(3) Sở GD-ĐT: Là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, Sở GD-ĐT giữ vị trí trung tâm trong quản lý trực tiếp hệ thống trường phổ thông: tham mưu chiến lược, hướng dẫn chuyên môn, tổ chức thanh tra - kiểm tra, kiểm định chất lượng, quản lý đội ngũ. Khi không còn Phòng GD-ĐT, Sở phải thiết lập cơ chế quản lý trực tiếp với các trường, đồng thời phát triển hệ thống thông tin quản lý tập trung, đồng bộ dữ liệu, bảo đảm tính minh bạch và khả năng truy xuất (Majumdar, 2020).

(4) UBND cấp xã: UBND cấp xã, phường, thị trấn trực tiếp quản lý các trường tiểu học, THCS, với nhiệm vụ bảo đảm cơ sở vật chất, quản lý ngân sách, huy động HS ra lớp, chống bỏ học và giám sát sử dụng nguồn lực. UBND cấp xã còn kết nối nhà trường - gia đình - cộng đồng, tạo dựng môi trường QLGD gắn với đặc thù địa phương (Osborne, 2021).

(5) Bộ phận chuyên môn về quản lý trực thuộc UBND cấp xã. UBND cấp xã cần có cán bộ hoặc bộ phận phụ trách giáo dục, vừa tham mưu cho UBND cấp xã, vừa tiếp nhận hướng dẫn chuyên môn từ Sở GD-ĐT, bảo đảm tính thống nhất nhưng linh hoạt theo điều kiện địa phương (Osborne, 2021).

Tóm lại, cơ chế QLGD cấp tiểu học, THCS theo mô hình hai cấp vừa tập trung chiến lược ở cấp tỉnh, vừa đề cao sự chủ động của cấp xã trong quản lý trực tiếp, bảo đảm tính thống nhất quốc gia và sự phù hợp với bối cảnh địa phương.

2.4. Cơ chế quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, cơ chế QLBDCL giáo dục tiểu học, THCS được tổ chức theo hướng vừa tập trung thống nhất ở cấp tỉnh, vừa đề cao trách nhiệm giải trình và sự tham gia trực tiếp của cấp xã, nhà trường và cộng đồng. Khác với mô hình ba cấp, vốn có Phòng GD-ĐT làm trung gian, mô hình hai cấp yêu cầu cơ chế rõ ràng, minh bạch, phân định cụ thể trách nhiệm của từng chủ thể (Quốc hội, 2025a). Cụ thể:

(1) *Sở GD-ĐT cấp tỉnh*: Sở là cơ quan tham mưu, chịu trách nhiệm toàn diện trước UBND tỉnh về công tác BDCL. Hoạt động bao gồm xây dựng kế hoạch chiến lược, ban hành và hướng dẫn quy trình tự đánh giá, kiểm định, đồng thời tổ chức thanh tra, khảo sát độc lập và tổng hợp dữ liệu chất lượng. Sở phải thiết lập cơ sở dữ liệu tập trung, ứng dụng công nghệ thông tin để chuẩn hóa báo cáo, định kì công khai kết quả kiểm định, tỉ lệ tốt nghiệp, chỉ số đầu ra, qua đó bảo đảm tính minh bạch và giải trình (Majumdar, 2020).

(2) *UBND cấp xã*: UBND cấp xã, phường, thị trấn quản lý trực tiếp các trường tiểu học, THCS trên địa bàn, với trọng tâm là bảo đảm điều kiện cơ sở vật chất, giám sát việc thực hiện quy trình BDCL trường tiểu học, THCS; hạn chế bỏ học và duy trì sĩ số. UBND cấp xã cần có bộ phận hoặc cán bộ chuyên trách giáo dục, chịu sự hướng dẫn nghiệp vụ từ Sở GD-ĐT. Đồng thời, cơ chế đối thoại với cha mẹ HS và cộng đồng, cùng báo cáo định kì tại Hội đồng nhân dân cấp xã, giúp tăng cường minh bạch và huy động xã hội tham gia (Osborne, 2021).

(3) *Nhà trường*: Trường tiểu học, THCS là đơn vị trực tiếp thực hiện BDCL, với các nhiệm vụ: tự đánh giá định kì, tổ chức kiểm tra theo chuẩn đầu ra, khảo sát sự hài lòng của HS, cha mẹ HS, và cải tiến liên tục. Hiệu trưởng là người chịu trách nhiệm cao nhất, vừa chịu trách nhiệm trước UBND cấp xã, vừa chịu trách nhiệm trước Sở GD-ĐT. Công khai thông tin qua báo cáo, website, hội nghị cha mẹ HS là cơ chế giải trình quan trọng, gắn với tăng cường tự chủ.

(4) *Cơ chế phối hợp*. Việc không có cấp trung gian khiến sự phối hợp giữa UBND cấp xã - nhà trường tiểu học, THCS - cộng đồng trở nên trực tiếp và thường xuyên hơn. UBND cấp xã điều phối, nhà trường tiểu học, THCS giữ vai trò nòng cốt, còn cộng đồng tham gia giám sát và hỗ trợ nguồn lực. Quy chế phối hợp cụ thể cùng hệ thống kênh thông tin hai chiều là nền tảng để củng cố niềm tin và đồng thuận xã hội.

Tóm lại, cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS trong mô hình hai cấp được đặc trưng bởi sự tập trung ở cấp tỉnh; tính trực tiếp ở cấp xã và sự tự chủ của nhà trường, được nâng đỡ với cơ chế phối hợp đa chiều. Đây là nền tảng quan trọng để xây dựng hệ thống giáo dục phổ thông hiệu quả, công khai và bền vững.

2.5. Một số vấn đề đặt ra từ thực tiễn đối với quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Việc chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp, theo Nghị quyết số 203/2025/QH15 của Quốc hội về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Quốc hội, 2025b) và Luật Tổ chức chính quyền địa phương (Quốc hội, 2025a) kéo theo nhiều vấn đề thực tiễn đối với QLBDCL giáo dục tiểu học, THCS khi cấp trung gian (Phòng GD-ĐT) không còn. Cụ thể:

(1) *Về nguồn lực*. Trước đây, Phòng GD-ĐT là đơn vị trực tiếp điều phối nhiều nhiệm vụ thường xuyên như phân bổ GV, giám sát cơ sở vật chất và hỗ trợ chuyên môn cho các trường tiểu học, THCS. Khi không còn cấp huyện, Sở GD-ĐT phải bao quát toàn bộ khối lượng công việc này. Các báo cáo công tác gần đây của Bộ GD-ĐT cùng số liệu trong *Niên giám Thống kê Việt Nam 2023* cho thấy quy mô quản lý ở cấp cơ sở rất lớn, khi trung bình mỗi Phòng GD-ĐT trước đây phụ trách hàng chục trường tiểu học và THCS. Việc bãi bỏ cấp huyện khiến toàn bộ số lượng trường này chuyển về Sở, làm gia tăng áp lực về nhân lực, giám sát và hỗ trợ chuyên môn (Bộ GD-ĐT, 2023; Tổng cục Thống kê, 2023).

(2) *Về năng lực quản lý của UBND cấp xã*. UBND cấp xã vốn chỉ tham gia phối hợp trong huy động HS và bảo đảm điều kiện cơ sở vật chất, nay phải đảm nhiệm vai trò quản lý trực tiếp các trường tiểu học, THCS, bao gồm giám sát thực hiện kế hoạch BDCL, quản lý nguồn lực và giải trình trước nhân dân. Tuy nhiên, phần lớn cán bộ cơ sở vẫn hạn chế về kĩ năng giám sát chuyên môn và quản lý dữ liệu chất lượng, đặc biệt ở cấp xã chưa được đào tạo bài bản về nghiệp vụ QLGD (Bộ GD-ĐT, 2022).

(3) *Về cơ chế và phương thức quản lý*: Trong mô hình ba cấp, Phòng GD-ĐT là “cầu nối” tổ chức tập huấn, kiểm định chất lượng, thu thập và tổng hợp dữ liệu từ trường tiểu học, THCS. Khi bỏ cấp này, nhiều hoạt động có nguy cơ bị đứt gãy nếu không thiết lập được cơ chế phối hợp mới giữa Sở - UBND cấp xã - nhà trường. Ngoài ra, báo cáo tổng hợp kết quả kiểm định của Trung tâm Kiểm định chất lượng giáo dục - Đại học Quốc gia Hà Nội cũng chỉ ra rằng, khi thiếu đầu mối trung gian, quá trình thu thập minh chứng và tổ chức kiểm định ở bậc phổ thông gặp nhiều khó khăn, nhất là trong việc giám sát và chuẩn hóa thông tin tại các trường tiểu học và THCS (Trung tâm Kiểm định chất lượng giáo dục - Đại học Quốc gia Hà Nội, 2022).

(4) *Về trách nhiệm giải trình và minh bạch thông tin*: Khi trách nhiệm QLGD ở cấp tiểu học, THCS được chuyển trực tiếp xuống xã, yêu cầu về minh bạch thông tin càng cấp thiết. Tuy nhiên, nhiều địa phương vẫn thiếu hệ thống công nghệ số hỗ trợ công khai dữ liệu. Điều này khiến cơ chế báo cáo mang tính hình thức, người dân khó tiếp cận thông tin về chất lượng giáo dục (Bộ GD-ĐT, 2023).

(5) *Về sự tham gia của cộng đồng*: Luật Giáo dục 2019 (Quốc hội, 2019) khẳng định vai trò giám sát xã hội trong giáo dục, song cơ chế đề cha mẹ HS và các tổ chức xã hội tham gia phản hồi còn thiếu cụ thể. Trước đây, Phòng GD-ĐT tiếp nhận và xử lý phản ánh từ cộng đồng, nay kênh này dễ bị đứt đoạn nếu không có quy định thay thế rõ ràng.

Tóm lại, các vấn đề nổi bật trong QLBDCL giáo dục tiểu học, THCS theo mô hình hai cấp gồm: (1) Áp lực nguồn lực cho Sở GD-ĐT; (2) Hạn chế năng lực quản lý của UBND cấp xã; (3) Thiếu cơ chế phối hợp thay thế Phòng GD-ĐT; (4) Bất cập trong giải trình, minh bạch; (5) Sự tham gia còn hạn chế của cộng đồng. Đây là những thách thức cần sớm được khắc phục để xây dựng cơ chế QLBDCL hiệu quả, đồng bộ, tạo nền tảng cho giáo dục phổ thông phát triển bền vững.

2.6. Đề xuất cơ chế quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

2.6.1. Phương hướng và nguyên tắc quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

(1) Về phương hướng chung: QLBDCL phải được triển khai toàn diện, liên kết giữa Sở GD-ĐT; UBND cấp xã; nhà trường tiểu học, THCS và cộng đồng. Sở GD-ĐT giữ vai trò nòng cốt trong tham mưu chính sách, kế hoạch và tổ chức kiểm định với các trường tiểu học, THCS trên địa bàn quản lý. UBND cấp xã trực tiếp quản lý, phối hợp với trường tiểu học, THCS trong triển khai kế hoạch, huy động nguồn lực và giám sát. Nhà trường tiểu học, THCS là chủ thể trung tâm, tự chủ trong xây dựng và thực hiện kế hoạch bảo đảm chất lượng, tổ chức tự đánh giá, tiếp nhận đánh giá ngoài và báo cáo công khai. Cộng đồng xã hội tham gia giám sát, phản biện và hỗ trợ cải tiến chất lượng. Hoạt động quản lý tập trung vào lập kế hoạch, tự đánh giá và đánh giá ngoài, giám sát cải tiến, quản lý dữ liệu số và công khai minh bạch thông tin.

(2) Về nguyên tắc quản lý: Tuân thủ pháp luật: Bảo đảm mọi hoạt động dựa trên Hiến pháp, Luật Giáo dục 2019, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2025 và các văn bản về kiểm định, BDCL; Phân định rõ trách nhiệm: Sở GD-ĐT chịu trách nhiệm toàn tỉnh, quản lý toàn bộ quy trình và hoạt động BDCL các trường phổ thông trên địa bàn; UBND cấp xã trực tiếp quản lý trường tiểu học, THCS; nhà trường tự chủ và giải trình; Công khai, minh bạch, giải trình: Tất cả kết quả đánh giá, kiểm định và cải tiến phải được công bố công khai và chịu giám sát xã hội; Liên thông, phối hợp đồng bộ: Căn cơ chế thông tin hai chiều, thống nhất dữ liệu và quy trình phối hợp chặt chẽ giữa các chủ thể; Hướng tới phát triển bền vững: BDCL phải gắn với cải tiến liên tục, đổi mới Chương trình giáo dục phổ thông năm 2018, chuyển đổi số và hội nhập quốc tế.

Những phương hướng và nguyên tắc này là nền tảng để thiết kế cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS trong mô hình hai cấp, được cụ thể hóa trong mục 2.6.2 với các đề xuất chi tiết về vai trò, thẩm quyền, cơ chế phối hợp và điều kiện bảo đảm.

2.6.2. Đề xuất cơ chế quản lý bảo đảm chất lượng trường tiểu học, trung học cơ sở theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp

Cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS cần được xác định rõ ràng, khoa học, khả thi, dựa trên thẩm quyền và trách nhiệm của từng chủ thể, đồng thời thiết lập sự phối hợp hiệu quả giữa các cấp.

(1) Sở GD-ĐT: Sở GD-ĐT là cơ quan chuyên môn của UBND tỉnh, giữ vai trò nòng cốt trong quản lý trên toàn địa bàn. Nhiệm vụ chủ yếu gồm: tham mưu cho UBND tỉnh chính sách và kế hoạch tổng thể; ban hành hướng dẫn chuyên môn; tổ chức kiểm định, thanh tra, giám sát các trường phổ thông; xây dựng và quản lý cơ sở dữ liệu chất lượng dùng chung. Đồng thời, Sở tổ chức bồi dưỡng cán bộ, GV về công tác BDCL, tổng hợp kết quả báo cáo UBND tỉnh và Bộ GD-ĐT.

(2) UBND cấp xã: UBND cấp xã là cấp trực tiếp quản lý các trường tiểu học, THCS. Trách nhiệm bao gồm: phối hợp xây dựng và phê duyệt kế hoạch BDCL hằng năm; giám sát việc thực hiện; huy động nguồn lực từ cộng đồng và doanh nghiệp; giải trình công khai kết quả trước Hội đồng nhân dân cấp xã và nhân dân. UBND cấp xã cần có cán bộ chuyên trách giáo dục để theo dõi và tham mưu công tác BDCL, đồng thời chịu sự hướng dẫn nghiệp vụ từ Sở GD-ĐT.

(3) Trường tiểu học, THCS: Nhà trường là đơn vị trực tiếp thực hiện BDCL. Nhiệm vụ bao gồm: xây dựng kế hoạch BDCL phù hợp; tổ chức tự đánh giá và chuẩn bị đánh giá ngoài; quản lý, lưu trữ minh chứng; công khai thông tin về chuẩn đầu ra, chương trình, đội ngũ, cơ sở vật chất và kết quả kiểm định; giải trình kết quả với UBND cấp xã, Sở GD-ĐT và cộng đồng. Để hiệu quả, nhà trường cần có tổ/bộ phận chuyên trách BDCL, gắn kết với hệ thống quản lý dữ liệu của tỉnh.

(4) Cơ chế phối hợp: Giữa Sở GD-ĐT và UBND xã: Sở ban hành chỉ tiêu, kế hoạch và hướng dẫn; UBND xã giám sát trực tiếp nhà trường tiểu học, THCS; báo cáo định kỳ về Sở; Giữa UBND xã và nhà trường tiểu học, THCS: UBND xã hỗ trợ nguồn lực, giám sát hoạt động; nhà trường tiểu học, THCS công khai minh chứng và thực hiện trách nhiệm giải trình; Giữa ba bên: Sở định hướng và giám sát công tác BDCL các trường tiểu học, THCS; UBND xã quản lý trực tiếp trường tiểu học và THCS, huy động cộng đồng; nhà trường triển khai. Quy trình này cần được thể chế hóa bằng văn bản của UBND tỉnh để bảo đảm minh bạch và tính khả thi.

(5) Điều kiện bảo đảm: Sở GD-ĐT: cần có đội ngũ đủ năng lực về BDCLGD, hệ thống dữ liệu số hiện đại, kinh phí ổn định; UBND xã: cần có cán bộ chuyên trách giáo dục đủ năng lực, nguồn lực tài chính cho giám sát và cơ chế phối hợp rõ ràng; Nhà trường: cần có bộ phận BDCL chuyên trách, cơ sở vật chất và công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu, năng lực đội ngũ được bồi dưỡng thường xuyên.

Tóm lại, cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS theo mô hình hai cấp phải xác định rõ vai trò chủ đạo của Sở GD-ĐT, trách nhiệm trực tiếp của UBND xã và sự tự chủ, giải trình của nhà trường. Trọng tâm là cơ chế phối hợp ba bên nhằm bảo đảm sự đồng bộ, minh bạch và bền vững trong phát triển giáo dục phổ thông.

3. Kết luận

Nghiên cứu cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS theo mô hình chính quyền địa phương hai cấp mang ý nghĩa lí luận và thực tiễn quan trọng trong bối cảnh đổi mới căn bản quản lí nhà nước về giáo dục. Việc không còn cấp trung gian (huyện/quận, Phòng GD-ĐT) đòi hỏi thiết lập cơ chế quản lí mới, bảo đảm rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng chủ thể, đồng thời xây dựng phương thức phối hợp hiệu quả giữa các cấp quản lí và nhà trường. Đây là nền tảng để nâng cao tính minh bạch, đồng bộ và hiệu quả quản lí chất lượng giáo dục phổ thông. Kết quả phân tích cho thấy cơ chế QLBDCL trong mô hình hai cấp cần tập trung vào ba trụ cột: (1) Sở GD-ĐT giữ vai trò nòng cốt trong hoạch định chính sách, kiểm định và giám sát chất lượng trên toàn tỉnh; (2) UBND cấp xã quản lí trực tiếp, bảo đảm điều kiện triển khai, giám sát thực hiện kế hoạch BDCL và huy động sự tham gia cộng đồng; (3) Nhà trường là chủ thể tự chủ, trực tiếp thực hiện BDCL, tự đánh giá và giải trình kết quả với cơ quan quản lí và xã hội. Trọng tâm của mô hình là cơ chế phối hợp ba bên Sở - UBND xã - Nhà trường nhằm bảo đảm sự liên thông, thống nhất và bền vững trong quản lí. Việc hoàn thiện cơ chế QLBDCL trường tiểu học, THCS theo mô hình hai cấp không chỉ nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông mà còn củng cố năng lực quản lí của chính quyền địa phương, thúc đẩy phân cấp gắn với trách nhiệm giải trình và phù hợp xu hướng quản trị công hiện đại. Đây là bước đi cần thiết để hiện thực hóa mục tiêu đổi mới QLGD và nâng cao hiệu quả cải tiến chất lượng trong giai đoạn hiện nay.

Tài liệu tham khảo

- Bộ GD-ĐT (2018). *Chương trình giáo dục phổ thông - Chương trình tổng thể 2018* (ban hành kèm theo Thông tư số 32/2018 TT-BGDĐT ngày 26/12/2018 của Bộ trưởng Bộ GD-ĐT).
- Bộ GD-ĐT (2022). *Báo cáo chuyển đổi số trong ngành GD-ĐT*.
- Bộ GD-ĐT (2023). *Báo cáo công tác ngành Giáo dục - Đào tạo năm học 2022-2023*.
- Cheng, Y. C., & Tam, W. M. (1997). Multi-models of quality in education. *Quality Assurance in Education*, 5(1), 22-31.
- Harvey, L., & Williams, J. (2010). Fifteen years of quality in higher education. *Quality in Higher Education*, 16(1), 3-36.
- Majumdar, A. (2020). Educational quality assurance in the era of digital governance. *International Journal of Educational Development*, 75, 102176.
- Nguyễn Đức Chính (2011). *Đảm bảo và kiểm định chất lượng giáo dục*. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Osborne, S. P. (2021). Public governance and the quality of education: A community accountability perspective. *Public Management Review*, 23(1), 110-129.
- Quốc hội (2019). *Luật Giáo dục*. Luật số 43/2019/QH14, ban hành ngày 14/6/2019.
- Quốc hội (2025a). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*. Luật số 72/2025/QH15, ngày 16/6/2025.
- Quốc hội (2025b). *Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16/6/2025 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*.
- Trần Khánh Đức (2014). *Giáo dục và phát triển nguồn nhân lực trong thế kỉ XXI*. NXB Giáo dục Việt Nam.
- Trung tâm Kiểm định chất lượng giáo dục - Đại học Quốc gia Hà Nội (2022). *Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm định giáo dục phổ thông giai đoạn 2021-2022*. NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Tổng cục Thống kê (2023). *Niên giám Thống kê Việt Nam 2023*. NXB Thống kê.
- UNESCO (2005). *Guidelines for quality provision in cross-border higher education*. Paris: UNESCO Publishing.