



Photovoice - sân chơi mới cho trẻ em dân tộc thiểu số.  
Ảnh: Trần Minh Ngân/Oxfam.

THÚC ĐẨY SỰ THAM GIA  
CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN  
**VÀO CÁC QUÁ TRÌNH  
RA QUYẾT ĐỊNH GIÁO DỤC**



**OXFAM**

# CÁC TỪ VIẾT TẮT

- CCM** : Phương pháp dạy học lấy học sinh làm trung tâm
- CMHS** : Cha mẹ học sinh
- CT** : Chương trình
- DTTS** : Dân tộc thiểu số
- GD** : Giáo dục
- GD&ĐT** : Giáo dục và đào tạo
- HĐND** : Hội đồng nhân dân
- IRC** : Công ty Tư vấn và Nghiên cứu Phát triển IRC
- KHPTKTXH** : Kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội
- NGO** : Tổ chức phi chính phủ
- NSNN** : Ngân sách nhà nước
- QĐ-BGDĐT** : Quyết định – Bộ Giáo dục và Đào tạo
- UBND** : Ủy ban nhân dân
- Unicef** : Quỹ nhi đồng Liên Hợp quốc
- VNEN** : Mô hình trường học mới



Học sinh dân tộc Chăm & M'Nông tự tin dẫn chương trình Tọa đàm "Học, Chơi, Làm qua Tiếng nói của em" tại Hà Nội.  
Ảnh: Phan Vũ Hùng/Oxfam.

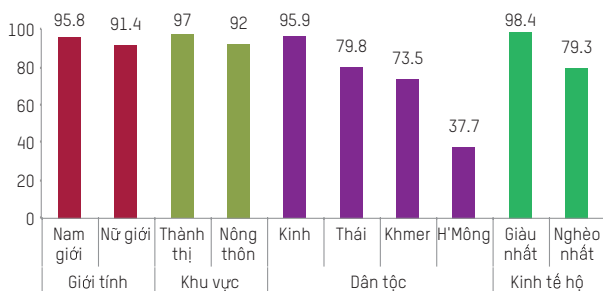
## CÁC THÔNG ĐIỆP CHÍNH

- **V**iệc thực hiện quyền được tham gia<sup>1</sup> của các đối tượng liên quan, trước tiên là đối tượng hưởng lợi của giáo dục [học sinh (HS) và cha mẹ học sinh (CMHS)] sẽ dẫn đến việc quản lý nguồn lực cho giáo dục hiệu quả hơn, chất lượng giáo dục tốt hơn<sup>2</sup>, giảm bất bình đẳng trong tiếp cận dịch vụ giáo dục cho các nhóm yếu thế [học sinh dân tộc thiểu số (DTTS), học sinh nghèo, học sinh nữ, học sinh nông thôn].
- **B**ồi dưỡng và thúc đẩy sự tham gia của các em học sinh đối với các vấn đề giáo dục trong nhà trường và tại làng/xã nơi các em sống sẽ giúp hình thành năng lực để sau này các em tham gia vào quản trị xã hội trong tương lai. Khái niệm chất lượng giáo dục theo nghĩa rộng được gắn với khái niệm công dân tích cực (active citizenship), trong đó kết quả cuối cùng của giáo dục là tạo ra các công dân có đủ sức khỏe, năng lực trí tuệ, phẩm chất đạo đức, khả năng học tập suốt đời và đặc biệt là năng lực tham gia vào quản trị xã hội trong tương lai.
- **Đ**ầu tư công cho giáo dục<sup>3</sup> vốn được xác định là một trong những giải pháp vĩ mô then chốt để xóa bỏ tình trạng bất lợi của nhóm yếu thế (học sinh nữ, DTTS, học sinh nghèo, học sinh nông thôn) trong tiếp cận dịch vụ giáo dục, nhưng kết quả cho thấy đầu tư công chưa đạt mục tiêu dự kiến. Điều này bắt nguồn một phần từ sự tham gia hạn chế của các bên liên quan<sup>4</sup>, vì vậy, hạn chế về sự tham gia cần được tháo gỡ.
- **M**ặc dù đã có những quy định làm nền tảng cho phép và/hoặc khuyến khích sự tham gia của các bên liên quan trong các quyết định và quá trình giáo dục nhưng hệ thống pháp lý hiện hành của Việt Nam chưa thật sự tạo ra được một 'hành lang rộng' cho sự tham gia một cách thực chất và hiệu quả của các bên liên quan.
- **S**ự tham gia, ngoài điều kiện thể chế thuận lợi, còn đòi hỏi nuôi dưỡng năng lực tham gia của các bên chịu ảnh hưởng từ các quyết định trong giáo dục (học sinh, CMHS) và nâng cao nhận thức/mức độ sẵn sàng của các chủ thể quản lý thực hiện nghĩa vụ giải trình và chia sẻ quyền ra quyết định với các bên.

# BỐI CẢNH

Chênh lệch trong tiếp cận giáo dục giữa các nhóm dân cư chưa được hoàn toàn xóa bỏ mặc dù Việt Nam đã thực hiện nhiều nỗ lực và đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong giáo dục kể từ thời kỳ Đổi mới. Các nhóm dân cư sinh sống tại nông thôn, nhóm nữ, nhóm DTTS, nhóm nghèo ở tình trạng bất lợi hơn. Một chỉ số thể hiện kết quả giáo dục là tỷ lệ dân cư từ 15 tuổi trở lên biết đọc biết viết (xem sơ đồ bên) minh họa rõ nét cho tình trạng bất lợi của các nhóm này.

**Hình 1: Tỷ lệ dân cư từ 15 tuổi biết đọc biết viết (2009) (đơn vị: %)**



Nguồn: Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2009 (Tổng cục thống kê)

Tình trạng bất lợi của các nhóm dân cư nói trên đến từ nhiều nguyên nhân trong đó chi phí đến trường<sup>5</sup> là yếu tố chính đã được chứng minh qua nhiều nghiên cứu. Theo Ngân hàng thế giới (2009) khoảng 30% hộ gia đình DTTS nói rằng ít nhất một con em trong gia đình họ phải bỏ học giữa năm học với lý do chính là chi phí đi học cao, trong khi tỉ lệ này đối với dân tộc Kinh là 16%. Báo cáo Phân tích tình hình trẻ em Việt Nam (UNICEF, 2010) cho biết các khoản chi phí cho con đến trường là một trong những nguyên nhân chính cản trở các em học sinh nghèo và DTTS tiếp cận giáo dục công hoặc có thể theo đuổi các bậc học cao hơn. Nghiên cứu về Chi phí không chính thức của hộ gia đình trong giáo dục tại Việt Nam (Cơ quan Phát triển Bỉ, IRC, 2011)<sup>6</sup> chỉ ra nếu một hộ có hai học sinh theo học cấp cơ sở, thì tổng chi phí dành cho giáo dục trung bình chiếm 30% tổng thu nhập của hộ<sup>7</sup>.

Giải pháp vĩ mô để giảm bớt gánh nặng chi phí và giảm mức chênh lệch này là tăng đầu tư công và tiếp cận theo chương trình trong giải quyết vấn đề nghèo đói. Các chương trình này có mục tiêu rút ngắn khoảng cách trong tiếp cận dịch vụ giáo dục và chênh lệch về chất lượng dịch vụ giữa các vùng miền và nhóm dân tộc thông qua hỗ trợ xây dựng hạ tầng cơ sở cho giáo dục ở các vùng khó khăn (ví dụ: Chương trình 30A, Chương trình 135).

Nhưng việc thực hiện các chương trình/chính sách hỗ trợ và đầu tư công vẫn chưa đạt hiệu quả cao. Báo cáo về Nghèo đa chiều trẻ em (Ủy ban dân tộc, IRC, UNICEF, 2013) cho biết năm 2012 có 21,3% trẻ em tại các thôn bản đặc biệt khó khăn (vùng thụ hưởng Chương trình 135) nghèo về giáo dục và năm 2007, tỷ lệ này là 19,8%. Mức giảm quá khiêm tốn này (chỉ 1,5% trong năm năm) lại là kết quả của rất nhiều các chương trình chính sách hỗ trợ cho giáo dục. Điều này cho thấy rằng, các chính sách hỗ trợ giáo dục vẫn chưa xử lý được những khó khăn trong tiếp cận giáo dục tại các xã và thôn bản đặc biệt khó khăn.

Câu hỏi đặt ra là: “Để tăng hiệu quả đầu tư công nhằm giảm chênh lệch trong tiếp cận giáo dục, đầu là khâu then chốt cần đột phá? Sự tham gia của học sinh/CMHS và các bên liên quan trong các quyết định giáo dục có phải là chìa khóa?” Nghiên cứu về sự tham gia của các bên liên quan trong các quyết định và quá trình giáo dục được tiến hành nhằm tìm kiếm câu trả lời cho những câu hỏi này. Giả thuyết của nghiên cứu là “việc thực hiện quyền được tham gia của các đối tượng liên quan, mà trước tiên là đối tượng hưởng lợi của giáo dục (học sinh và CMHS) sẽ dẫn đến việc quản lý nguồn lực cho giáo dục hiệu quả hơn và chất lượng giáo dục tốt hơn, giảm bất bình đẳng trong tiếp cận dịch vụ giáo dục chất lượng cho các nhóm dân cư thiệt thòi (học sinh DTTS, học sinh nghèo, học sinh nữ)”.

Nghiên cứu “Sự tham gia của các bên liên quan vào các quá trình ra quyết định giáo dục” được Oxfam và Công ty Tư vấn và Nghiên cứu Phát triển IRC (IRC Consulting) thực hiện từ tháng 9 đến tháng 12 năm 2013 tại tỉnh Lào Cai, tỉnh Đắk Nông và tỉnh Ninh Thuận. Nghiên cứu sử dụng các phương pháp: (i) nghiên cứu tài liệu (tìm

hiệu tài liệu/báo cáo liên quan, các quy định chính sách hiện hành của Việt Nam và 03 địa phương khảo sát, các dữ liệu thống kê) và (ii) thu thập dữ liệu sơ cấp tại hiện trường khảo sát (gồm dữ liệu định lượng trên mẫu 736 học sinh các cấp, 94 CMHS, 411 cán bộ và dữ liệu định tính trên mẫu 350 trong đó 144 học sinh và 80 CMHS). Được triển khai ở các tỉnh là đối tác của tổ chức Oxfam tại Việt Nam trong Chương trình Quản trị Giáo dục, các kết luận từ nghiên cứu chưa đại diện cho các vùng miền của cả nước, nhưng được kỳ vọng là nguồn thông tin thực tiễn quan trọng về (1) thực trạng sự tham gia của các bên liên quan, (2) tác dụng của sự tham gia và (3) các rào cản cần xóa bỏ để tăng cường sự tham gia của các bên liên quan trong các quyết định và quá trình giáo dục. Nghiên cứu cũng rà soát các cơ sở pháp lý hiện hành để có cơ sở khuyến nghị cải thiện thể chế, pháp lý nhằm thúc đẩy sự tham gia. Các nhà hoạch định chính sách, các tổ chức quốc tế, các địa phương, các cơ quan quản lý ngành, các cơ sở giáo dục và người đọc quan tâm có thể tìm thấy nhiều dữ liệu, thông tin và khuyến nghị hữu ích từ Báo cáo của Nghiên cứu.

## CÁC PHÁT HIỆN CHÍNH

### SỰ THAM GIA GÓP PHẦN CẢI THIỆN CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC/QUẢN TRỊ GIÁO DỤC NHÀ TRƯỜNG

Các nghiên cứu<sup>8</sup> đã chứng minh mối quan hệ thuận chiều giữa sự tham gia của người dân với chất lượng của dịch vụ công. Nghiên cứu này cũng chỉ ra sự đồng tình của các đối tượng nghiên cứu về mối quan hệ tích cực giữa sự tham gia của và chất lượng giáo dục.

## HỘP 1: TRÍCH DẪN MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ LỢI ÍCH CỦA SỰ THAM GIA

*Làm tăng tính minh bạch trong việc phân bổ ngân sách cho giáo dục địa phương: “Cha mẹ nên có thông tin về ngân sách phân bổ cho giáo dục. Sau này nếu trường dùng tiền sai mục đích thì sẽ phản ánh lên chính quyền địa phương”*

Để tăng cường sự phối hợp giữa người dân và chính quyền: “Chúng tôi rất muốn biết ngân sách cho giáo dục, ví dụ ngân sách rót xuống để mua sách vở cho các em (năm 2010 - 2011) phụ huynh ai cũng muốn biết; nếu năm sau (năm 2012 - 2013) khoản này không có nữa, phụ huynh cần phải biết vì sao năm nay lại không có nguồn phân bổ tiếp; để còn chuẩn bị tiền (toàn nhà nghèo) và cũng rõ hơn về chính sách của Nhà nước”.

*(Thảo luận nhóm cha mẹ học sinh)*

*Làm tăng tính phù hợp của quyết định: “Trong việc xây dựng kế hoạch lâu dài của giáo dục tại huyện, cần chuyển dịch sang hướng để các em học sinh cùng tham gia. Nhiều giáo viên vẫn có ý nghĩ rằng “các em biết gì mà tham gia”. Nhưng tôi cho rằng, các em cần tham gia vì các em là đối tượng thụ hưởng. Nếu các em không đồng tình với định hướng thì không thể cùng thực hiện. Trong các bản kế hoạch luôn có câu “tùy tình hình thực tế” chính là thể hiện tinh thần kế hoạch ở cấp trên phải phù hợp với thực tiễn cơ sở. Trong công tác giám sát của Phòng Giáo dục với các nhà trường, rất nhiều vấn đề phải thông qua các đối tượng học sinh, CMHS, đoàn thể và cả các giáo viên. Thiếu các lực lượng này, nhiều vấn đề thực tiễn tại từng đơn vị sẽ không thể nắm bắt được.”*

*(Phỏng vấn sâu cán bộ ngành giáo dục)*

Một tỷ lệ lớn cán bộ khảo sát (trên 90%) đồng ý rằng sự tham gia của các bên, đặc biệt là học sinh và CMHS, có tác động tích cực đến mọi khía cạnh của quản lý giáo dục [lập kế hoạch, quản lý tài chính, công tác chuyên môn...] và ở mọi cấp [trường, xã, huyện/tỉnh; tỷ lệ học sinh đồng ý rằng sự tham gia của các em sẽ có tác dụng với các khía cạnh khác nhau của quản trị giáo dục đều trên dưới 50%; tỷ lệ CMHS dao động từ 50% đến trên 80% tùy từng vấn đề.

Mặc dù mức độ tham gia, phạm vi tham gia cụ thể còn phụ thuộc vào từng nhóm đối tượng liên quan, nhưng trên khía cạnh đảm bảo tính đầy đủ và toàn diện của thông tin, kỳ vọng rằng các quyết định về giáo dục sẽ đạt hiệu quả và chất lượng, đặc biệt là với các nhóm yếu thế.

Vấn đề nổi bật được đại đa số cán bộ khẳng định là cần cải thiện mức độ tham gia của ngành giáo dục (nhà trường, sở/phòng giáo dục) trong quyết định phân bổ nguồn vốn cho giáo dục. Nguồn đầu tư công được coi là hạn chế hiện nay, đáng lẽ có thể được đầu tư hiệu quả hơn, nếu tiếng nói của học sinh/CMHS, nhà trường và các cơ quan ngành giáo dục có sức nặng hơn trong quá trình quyết định, lập kế hoạch và giám sát đầu tư. Điều này ủng hộ cho giả thuyết nghiên cứu là sự tham gia của các bên liên quan tăng hiệu quả đầu tư công cho giáo dục.

## HỘP 2:

### MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ THỰC TRẠNG THIẾU THAM GIA TRONG QUYẾT ĐỊNH ĐẦU TƯ TRONG GIÁO DỤC

“Nhà trường hầu như không có ý kiến gì về việc đầu tư cơ sở vật chất cho Nhà trường. Chúng tôi chỉ ký nhận công trình khi được bàn giao. Lúc ký nhận bàn giao, nhà trường cũng không được biết giá trị công trình là bao nhiêu.”

*(Phòng vấn sâu hiệu trưởng trường tiểu học)*

“Đã giao ngành [giáo dục] tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong phân cấp nhưng ngành tài chính ít nghe tham mưu của giáo dục. Ví dụ, ngành giáo dục đề nghị ưu tiên đầu tư cho hoạt động tuyên truyền, nhưng ngành tài chính tham mưu vẫn tập trung cho mua sắm. Hay khi đầu tư xây dựng cơ sở vật chất cho nhà trường, chỉ làm theo các thiết kế, không tham vấn ý kiến của nhà trường, nên xảy ra tình huống làm sân bê tông cho các trường, sau đó nhà trường lại thuê đục bê tông để trồng cây xanh, gây lãng phí”.

*(Phòng vấn sâu cán bộ ngành giáo dục)*

“Sự tham gia của nhà trường trong đầu tư xây dựng cơ sở vật chất ít lắm. Như công trình của trường tôi, chúng tôi có ý kiến về thiết kế cho phù hợp với nhu cầu sử dụng, nhưng vẫn xây dựng theo thiết kế cũ. Dùng vài năm giờ không còn phù hợp, nhà trường đang phải đề nghị để xây dựng lại khu nhà làm việc này”.

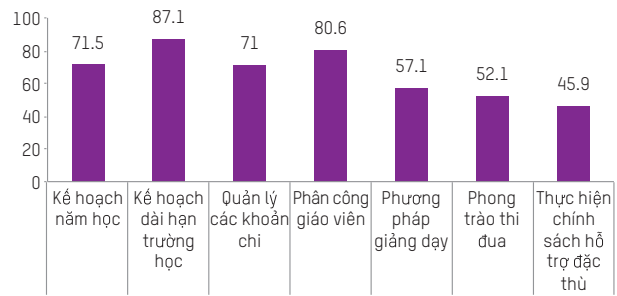
*(Phòng vấn sâu hiệu trưởng trường phổ thông trung học)*

## HIỆN TRẠNG VỀ SỰ THAM GIA<sup>9</sup> CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG CÁC QUYẾT ĐỊNH/QUÁ TRÌNH GIÁO DỤC

### Học sinh

Học sinh tham gia rất hạn chế vào hầu hết các vấn đề quản trị nhà trường. “Không tham gia được”, bao gồm (i) không được biết/không tham gia dưới bất kỳ hình thức nào và (ii) chỉ được thông báo để thực thi thuần túy. Ở mọi khía cạnh, tỷ lệ học sinh không tham gia là cao hoặc khá cao. Tỷ lệ học sinh không tham gia cao nhất là ở kế hoạch dài hạn của nhà trường và thấp nhất là việc thực hiện các chính sách hỗ trợ đặc thù cho giáo dục và/hoặc những hỗ trợ trong các chương trình giảm nghèo cho các khu vực đặc biệt khó khăn. Ngay cả với các vấn đề mà Quy chế dân chủ<sup>10</sup> đã quy định là người học được tham gia như “tổ chức phong trào thi đua, hoạt động có liên quan đến người học” thì vẫn có hơn một nửa số học sinh trả lời không tham gia.

Hình 2: Tỷ lệ học sinh không tham gia vào quản trị trong trường học (% học sinh tự phản ánh)



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

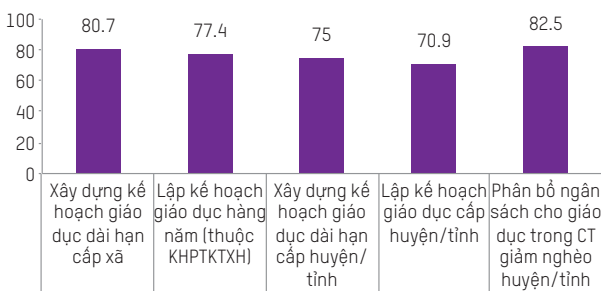
Với kế hoạch giáo dục của địa phương (xã, huyện/tỉnh) tình trạng không tham gia của học sinh là phổ biến. Không tìm thấy bằng chứng cho thấy có một hình thức “biểu quyết” lấy ý kiến từ trẻ em trong các vấn đề như quyết định đầu tư xây dựng một trường học mới trên địa bàn, di dời trường học hay xây mới một con đường dẫn đến trường học của các em. Hiện tại, cũng không có



Các em học sinh hào hứng tham gia vào trò chơi kết nối tại Diễn đàn trẻ em tỉnh Ninh Thuận 2014 với chủ đề “Quyền của em, Tiếng nói của em”.  
Ảnh: Vũ Thu Trang/Oxfam.

quy định pháp lý nào yêu cầu chính quyền các địa phương phải lấy ý kiến của trẻ em trong quá trình lập kế hoạch giáo dục nói riêng, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội (KHPTKTXH) nói chung ở các cấp. Điều 12 Công ước LHQ về quyền trẻ em<sup>11</sup> quy định tất cả trẻ em đủ năng lực hình thành quan điểm riêng đều có quyền tự do bày tỏ quan điểm đó trong tất cả các vấn đề có ảnh hưởng tới chính mình; và những quan điểm đó cần được coi trọng đúng mức theo độ tuổi và mức độ trưởng thành của trẻ. Rõ ràng, giáo dục là vấn đề trực tiếp ảnh hưởng đến các em, nhưng các em lại hầu như không được tham gia trong việc lập kế hoạch giáo dục ở bất kỳ cấp nào.

**Hình 3: Học sinh không tham gia vào công tác lập kế hoạch giáo dục ngoài nhà trường (% cán bộ trả lời)**

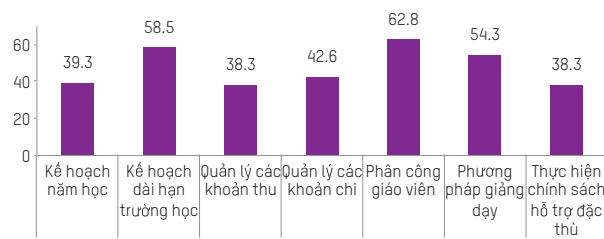


Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

## Cha mẹ học sinh

Mặc dù tỷ lệ CMHS không tham gia vào các vấn đề quản trị trường học thấp hơn so với học sinh, nhưng vẫn khá cao, đặc biệt là đối với việc lập kế hoạch dài hạn và vấn đề liên quan đến hoạt động chuyên môn của trường học. Ít thấy từ khảo sát những nội dung mà CMHS chia sẻ quyền quyết định với các nhà quản lý giáo dục, trừ quản lý nguồn thu và chi theo chính sách xã hội hóa, đúng như quy định của pháp luật hiện hành.

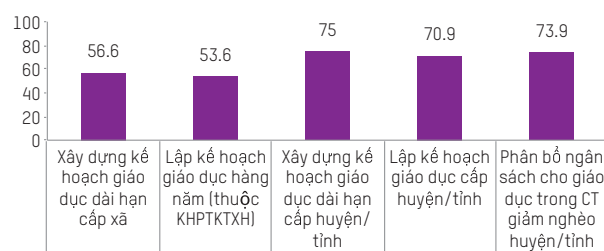
**Hình 4: CMHS không tham gia vào quản trị trường học (% CMHS trả lời)**



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

Chia sẻ của cán bộ trong nghiên cứu này về sự tham gia của CMHS cũng thống nhất với ý kiến tự phản ánh của CMHS. Hơn một nửa số cán bộ khẳng định CMHS không tham gia vào quá trình lập kế hoạch giáo dục ngắn hạn hay dài hạn ở địa phương. Hơn 2/3 cán bộ chia sẻ quan sát rằng CMHS không tham gia vào quyết định về phân bổ ngân sách cho giáo dục khi triển khai các chương trình giảm nghèo cấp huyện/tỉnh. Đây là thực tế xuất phát từ việc chưa có cơ sở pháp lý quy định về sự tham gia của CMHS trong lĩnh vực quản trị này.

**Hình 5: CMHS không tham gia vào công tác lập kế hoạch giáo dục ngoài nhà trường (% cán bộ trả lời)**



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

Trong khi đó, CMHS bày tỏ nguyện vọng và yêu cầu mạnh mẽ trong việc được cung cấp thông tin đầy đủ về nguồn ngân sách đầu tư cho nhà trường nói riêng và giáo dục nói chung với lập luận rằng “CMHS cần biết bức tranh tổng quát về nguồn lực đầu tư để sẵn sàng hơn khi tham gia các chính sách xã hội hóa, và sự minh bạch thông tin về nguồn lực; điều này đảm bảo cho việc thảo luận, quản lý nguồn lực bổ trợ từ CMHS sẽ hiệu quả hơn” (thảo luận nhóm CMHS). Tuy nhiên,





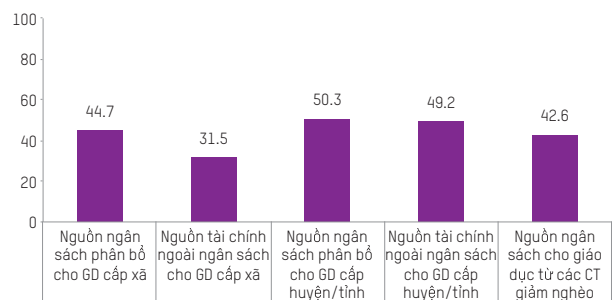
Các em học sinh và các bậc phụ huynh cùng tham gia tổ chức Hội trại - Diễn đàn “Vì trẻ thơ” tại trường tiểu học Lê Lợi, huyện Krông Nô, tỉnh Đắk Nông. Ảnh: Trần Thị Minh Huệ/Oxfam.

quan niệm của nhiều cán bộ vẫn không thực sự coi rằng sự tham gia của CMHS trong vấn đề quản lý nguồn ngân sách đầu tư cho hoạt động của các trường và cho giáo dục là cần thiết.

### Nhà trường tham gia trong quyết định nguồn lực vật chất cho giáo dục

Sự tham gia của nhà trường/giáo viên trong các quyết định phân bổ và sử dụng các nguồn lực tài chính được đầu tư từ Ngân sách nhà nước (NSNN) và nguồn lực ngoài NSNN cần được cải thiện rất nhiều. Dù là đơn vị trực tiếp thực hiện các nhiệm vụ giáo dục, nhưng nghiên cứu ghi nhận tình trạng không tham gia của nhà trường trong các quyết định liên quan đến nguồn lực đầu tư cho giáo dục ở các cấp. Sự không phù hợp giữa nhu cầu của nhà trường với các quyết định đầu tư (đặc biệt là phát triển cơ sở hạ tầng giáo dục từ các chương trình giảm nghèo) được phản ánh từ các trường và các cán bộ quản lý giáo dục, mô tả một bức tranh thiếu thuyết phục trong hiệu quả đầu tư công, xuất phát từ việc thiếu cơ chế hiệu lực để sự tham gia của ngành giáo dục, của nhà trường có thể vượt ra khỏi hình thức “tham mưu”, “lấy ý kiến” như hiện nay.

Hình 6: Nhà trường/giáo viên không tham gia vào các quyết định phân bổ, sử dụng nguồn lực (NSNN và ngoài NSNN) cho giáo dục (% cán bộ trả lời)



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

### Các bên liên quan khác là tổ chức đoàn thể, chính trị xã hội

Bức tranh về sự tham gia của các bên liên quan khác trong lĩnh vực giáo dục là khá đa sắc, tùy thuộc vào rất nhiều yếu tố, từ quy định của luật pháp nói chung đến các quy định cụ thể của từng nơi, cũng như chủ trương của lãnh đạo địa phương. Các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội - nghề nghiệp đại diện cho các lực lượng khác trong xã hội, sự tham gia trong công tác giáo dục được ghi nhận qua nghiên cứu không nằm ngoài

các quy định hiện tại của pháp luật. Các quy định hiện nay về vai trò và sự tham gia của các bên liên quan này còn chung chung, nên việc triển khai trên thực tế và sự tham gia ở mức độ như thế nào của lực lượng này là tùy thuộc vào các quy định cụ thể của từng địa phương. Với các vấn đề được ba địa phương chú trọng như phát huy vai trò của các lực lượng này trong vận động trẻ đến độ tuổi đến trường hay các hỗ trợ cho CMHS biết cách chăm sóc sức khỏe cho trẻ em (Hội Liên hiệp Phụ nữ), cũng là một phần của nhiệm vụ giáo dục, hay phối hợp với nhà trường trong các hoạt động ngoại khóa (Đoàn thanh niên), thì các tổ chức này thực hiện tích cực vai trò của mình. Nhưng sự tham gia của lực lượng này, vào những vấn đề khác như phân bổ nguồn lực cho công tác giáo dục, xây dựng kế hoạch giáo dục ngắn hạn và dài hạn, như kết quả khảo sát định lượng cho thấy, vẫn còn rất mờ nhạt. Và ở nơi nào mà các trường chủ động, tích cực trong việc phối hợp với lực lượng này trên địa bàn, nơi đó, sự tham gia của lực lượng này tạo ra những kết quả cụ thể, nhìn thấy được một cách rõ ràng.

### HỘP 3:

#### TRÍCH DẪN MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ SỰ THAM GIA CỦA CÁC TỔ CHỨC ĐOÀN THỂ

“Chính quyền tỉnh luôn có chỉ đạo cụ thể để các tổ chức tham gia cùng thực hiện các nhiệm vụ giáo dục, đặc biệt là công tác huy động trẻ đến lớp.”

*(Phòng vấn sâu, lãnh đạo chính quyền cấp tỉnh)*

“Còn tùy thuộc vào sự gắn bó, mối quan hệ của Ban giám hiệu với các tổ chức đoàn thể. Ở đây, do Ban giám hiệu chúng tôi khá năng động nên tạo được sự phối hợp tốt với các đoàn thể.”

*(Phòng vấn sâu, giáo viên)*

“Các hội đoàn thể, nói chung, chỉ dừng lại ở các trách nhiệm đã quy định như phối hợp, vận động người dân cho trẻ đến trường...Vai trò khác của họ khá mờ nhạt trong công tác giáo dục.”

*(Phòng vấn sâu, lãnh đạo UBND xã)*

## CÁC CƠ CHẾ ĐỂ THỰC HIỆN QUYỀN THAM GIA CỦA CÁC BÊN LIÊN QUAN

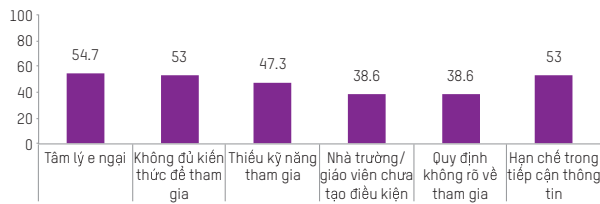
Cơ chế phổ biến để huy động sự tham gia của các đối tượng thụ hưởng dịch vụ giáo dục (học sinh và CMHS) mang tính truyền thống, chú trọng hình thức cung cấp thông tin và thảo luận, lấy ý kiến nhưng không phải là các cơ chế chia sẻ quyền ra quyết định: (i) với học sinh là họp lớp, chào cờ, sinh hoạt sao nhi đồng, chi đội, chi đoàn... dán thông tin cần công khai tại bảng tin; (ii) với CMHS: họp phụ huynh, thông qua Ban đại diện CMHS, dán thông tin cần công khai, gửi thông báo về gia đình (sổ liên lạc...). Những cơ chế huy động sự tham gia này nằm đúng trong khung khổ quy định hiện hành.

Có những cơ chế có thể được coi là các “thực hành tốt” (good practices) đã ghi nhận được từ khảo sát, có tác dụng khuyến khích sự tham gia hiệu quả của nhóm đối tượng thụ hưởng dịch vụ. Điều đáng tiếc là các cơ chế, cách làm này thường là các sáng kiến cục bộ (trong phạm vi một trường học hay một quận/huyện<sup>12</sup>). Nhưng nghiên cứu chưa ghi nhận được một sáng kiến nào nổi bật nhằm tạo điều kiện cho sự tham gia của các bên liên quan trong quyết định đầu tư phát triển (ví dụ như sự tham gia của nhà trường trong quyết định phân bổ ngân sách đầu tư cho phát triển cơ sở vật chất trường học...) [các cơ chế tham gia đều theo phương pháp truyền thống, họp hoặc gửi công văn lấy ý kiến...].

## CÁC RÀO CẢN CHÍNH LÀM HẠN CHẾ SỰ THAM GIA CỦA HỌC SINH VÀ CHA MẸ HỌC SINH

Những rào cản chính khiến các đối tượng thụ hưởng dịch vụ giáo dục (học sinh/CMHS) không tham gia vào các vấn đề giáo dục mang tính chủ quan bao gồm: (i) Tâm lý rụt rè, e ngại (ii) Hạn chế kiến thức và hiểu biết về các vấn đề giáo dục để có thể tham gia (iii) Hạn chế về kỹ năng tham gia.

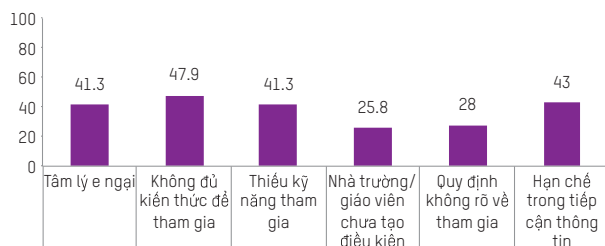
**Hình 7: Các rào cản chính khiến học sinh không tham gia vào các quyết định vào quá trình giáo dục (% học sinh trả lời)**



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

Các rào cản mang tính chủ quan cùng tồn tại với các rào cản khách quan đã tạo ra một hiệu ứng “kép” trong việc làm hạn chế sự tham gia của các đối tượng hưởng lợi trong quản trị giáo dục. Hạn chế về cơ hội tiếp cận thông tin cũng là một rào cản được các đối tượng đề cập nhiều nhất trong nhóm các nguyên nhân khách quan. Ngoài ra, hơn một phần tư CMHS và hơn 38 % học sinh đề cập đến rào cản “Nhà trường/giáo viên chưa tạo điều kiện cho học sinh và CMHS tham gia”. Điều này góp phần làm “trầm trọng” hơn nguyên nhân chủ quan là “tâm lý rụt rè e ngại” của hai đối tượng này. Cuối cùng và không kém phần quan trọng là các yếu tố thể chế hiện nay vẫn chưa đủ hoàn thiện để có thể khuyến khích sự tham gia của học sinh và CMHS một cách thực chất.

**Hình 8: Các rào cản chính khiến CMHS không tham gia vào các quyết định, quá trình giáo dục (% CMHS trả lời)**



Nguồn: Oxfam, IRC (2014)

## CÁC CƠ SỞ PHÁP LÝ VÀ THỂ CHẾ HIỆN HÀNH VỀ SỰ THAM GIA VÀ VIỆC THỰC THI

Việt Nam đã xây dựng một hệ thống văn bản pháp quy để điều chỉnh các vấn đề liên quan đến



Phụ huynh học sinh xã Tả Phìn, huyện Sa Pa, tỉnh Lào Cai trình bày kế hoạch sinh hoạt hàng tháng của Nhóm phụ huynh cấp thôn.  
Ảnh: Trần Thị Minh Huệ/Oxfam.

sự tham gia của các bên trong các quá trình và quyết định giáo dục<sup>13</sup>. Từ phía các nhà quản lý (Nhà trường, Cơ quan quản lý ngành giáo dục) đều thực hiện các quy định cụ thể như: công khai thông tin, tổ chức Ban Đại diện CMHS, các quy định của quy chế dân chủ với các nội dung người học được biết và được bàn... Nhưng kiểm chứng lại với nhóm đối tượng là học sinh và cha mẹ học sinh, thì việc thực hiện các quy định của các nhà quản lý chưa đảm bảo sự tham gia mà luật/quy định hướng đến. Đơn cử, việc công khai thông tin của nhà trường được thực hiện đúng quy định (dán thông báo ở những nơi học sinh và cha mẹ học sinh tiếp cận được, đọc thông tin trong các cuộc họp v.v.) nhưng thực tế CMHS khi được khảo sát đều thừa nhận không tiếp cận được thông tin này (các lý do được đưa ra chủ yếu là họ không biết về quyền được tiếp cận thông tin này và/hoặc hình thức thông báo không phù hợp với họ như quá nhiều dữ liệu trên bản thông báo).

Mặc dù đã có những quy định là nền tảng cho phép và/hoặc khuyến khích sự tham gia của các bên liên quan trong các quyết định và quá trình giáo dục nhưng hệ thống pháp lý hiện hành chưa thật sự tạo ra được một ‘hành lang rộng’ cho sự tham gia của các bên liên quan.

» Đã có hướng dẫn thực hiện “dân chủ” tại nhà trường, các cơ sở giáo dục, nơi trực tiếp thực hiện các nhiệm vụ giáo dục, nhưng lại chưa có những hướng dẫn/quy định về thực hiện dân chủ “người học được bàn”, “được kiểm tra” với các vấn đề ngoài nhà trường như các quyết định về phân bổ nguồn lực công ở cấp huyện, cấp tỉnh. Có những chỗ hổng lớn khác

trong các quy định hiện hành liên quan đến: (i) việc cho phép sự tham gia của các đối tượng hưởng lợi (học sinh, CMHS) vào các chiến lược/kế hoạch/chính sách/chương trình giáo dục ở cấp độ ngoài nhà trường; (ii) cơ chế lấy ý kiến phản hồi của đối tượng hưởng lợi trong đánh giá chất lượng giáo dục và các hoạt động của nhà trường; và (iii) cơ chế xử lý các khiếu nại của học sinh, CMHS và (iv) cơ chế giải trình của các cơ quan quản lý giáo dục đến các đối tượng học sinh, CMHS về hoạt động giáo dục toàn diện ở các cấp (việc cung cấp thông tin, công khai thông tin như quy định hiện hành chỉ là hình thức ban đầu của việc giải trình) ngoài cơ chế giải trình trước HĐND các cấp, cơ quan đại diện của người dân.

- » “Sự tham gia” trong thực tế thực hiện không vượt quá các quy định hiện hành, đảm bảo việc cung cấp thông tin (công khai thông tin); đảm bảo người học “biết” và “bàn” với những nội dung cụ thể tại trường học. Thực tế này bắt nguồn từ việc trong các văn bản quy định hiện nay của Việt Nam, chưa có một định nghĩa chính thức nào về sự tham gia của công dân (người dân) mà khái niệm thay thế, hay bao trùm hơn là khái niệm “dân chủ” (được được biết đến với cách diễn đạt ngắn gọn và dễ hiểu “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”). Trong khi “sự tham gia của công dân”<sup>14</sup> nhấn mạnh vào sự tham gia trong các quá trình ra quyết định công, thì khái niệm “dân chủ” ít mang hàm ý quá trình hay tính kỹ thuật trong việc ra quyết định công, do đó, Việt Nam ban hành các văn bản quy phạm cụ thể để hướng dẫn thực hiện dân chủ trong từng lĩnh vực, trong đó có giáo dục. Các hướng dẫn này, như đã nêu, không cho phép học sinh/CMHS được tham gia ở mức độ cao nhất là chia sẻ quyền ra quyết định. Khái niệm ‘sự tham gia của công dân’ hay khái niệm hẹp hơn là ‘sự tham gia của học sinh’ / ‘sự tham gia của trẻ em’ trong lĩnh vực giáo dục chỉ được diễn giải là ‘quyền được biết’ và ‘quyền được thảo luận’ của người học đối với từng vấn đề cụ thể của trường học, cơ sở giáo dục. Diễn giải, hướng dẫn này đã thu hẹp phạm vi “tham gia” thực tế của đối tượng học sinh và CMHS. Hầu như tại nhà trường và các cấp, đảm bảo việc “được biết” và “thảo luận” đối với từng vấn đề trong quy chế dân chủ hiện hành đã được coi là đảm bảo quyền tham gia của người học.

- » Trong các chương trình giảm nghèo, các chính sách đặc thù hỗ trợ cho các đối tượng yếu thế (học sinh nữ, DTTS, học sinh nghèo, học sinh nông thôn) nhằm gia tăng khả năng tiếp cận dịch vụ giáo dục, những quy định về sự tham gia của các đối tượng thụ hưởng thường rõ ràng, như Chương trình 135 có quy định về lập kế hoạch có sự tham gia của cộng đồng, theo đó, người dân được lập kế hoạch thôn bản để đề xuất các hạng mục đầu tư (trong đó có công trình đầu tư cho các cơ sở giáo dục) và việc bình xét các hộ nghèo để nhận được các hỗ trợ từ Chương trình. Đây có thể là một kinh nghiệm về chính sách quan trọng có thể nhân rộng.

## CÁC KHUYẾN NGHỊ

Dựa vào các nghiên cứu trước đó về mối quan hệ giữa hiệu quả quản trị công và sự tham gia của công dân, cùng với các phát hiện tìm được từ nghiên cứu về thực trạng tham gia, các rào cản tham gia và qua việc rà soát các quy định của pháp luật, thể chế hiện hành về sự tham gia của các bên (đặc biệt là học sinh và CMHS), nghiên cứu này đề xuất một số khuyến nghị như dưới đây nhằm tăng cường sự tham gia của các bên liên quan trong các quyết định và quá trình giáo dục.

### NHÓM CÁC GIẢI PHÁP VỀ THÔNG TIN, TRUYỀN THÔNG VÀ GIÁO DỤC

1. Việc chia sẻ thông tin, truyền thông và giáo dục tập trung nâng cao hiểu biết chung về **khái niệm “sự tham gia” và “quyền tham gia”**. Nếu tham gia tiếp tục được nhìn nhận như là việc “cùng thực hiện” hay “được biết” “được hỏi ý kiến” [như quy định hiện nay trong Quy chế dân chủ], thì việc thúc đẩy sự tham gia trong mọi lĩnh vực nói chung và trong giáo dục

nói riêng sẽ chỉ tiến những bước chậm chạp. Sự tham gia đầy đủ phải đạt đến cấp độ cao nhất là “chia sẻ quyền ra quyết định” như các lý thuyết về sự tham gia đã chỉ ra, tức là cùng chia sẻ thông tin, cùng nêu ý kiến, cùng thảo luận, và cùng chia sẻ quyền ra quyết định của các đối tượng mà quyết định đó có ảnh hưởng đến (trong giáo dục là học sinh và CMHS).

2. **Khái niệm chất lượng giáo dục** cần được tiếp tục tuyên truyền theo nghĩa rộng và gắn với **khái niệm công dân tích cực** (active citizenship), theo đó kết quả cuối cùng của giáo dục là tạo ra các công dân có đủ sức khỏe, năng lực trí tuệ, phẩm chất đạo đức, khả năng học tập suốt đời và đặc biệt là năng lực tham gia vào quản trị xã hội trong tương lai. Do đó, sự tham gia của các em, được bồi dưỡng, xây dựng từ các vấn đề sát sườn với các em nay lúc này, từ nhà trường, làng xã, sẽ chuẩn bị cho các em một năng lực để tham gia vào các vấn đề quản trị xã hội rộng lớn và đa chiều hơn.
3. **Tham gia là trách nhiệm cộng đồng**, là một thông điệp cần được tuyên truyền nhằm thúc đẩy sự sẵn sàng tham gia của tất cả các đối tượng trong lĩnh vực giáo dục nói riêng và

các vấn đề quản trị xã hội nói chung. Thông điệp này giúp nâng cao nhận thức và sự sẵn sàng của cộng đồng trong việc chia sẻ trách nhiệm quản trị giáo dục với chính quyền.

## NHÓM CÁC GIẢI PHÁP VỀ HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LÝ

4. Cụ thể hóa các quy định về sự tham gia/mở rộng **quy định về thực hiện dân chủ** không chỉ ở cấp cơ sở (các vấn đề giáo dục ở các cấp ngoài nhà trường). Đặc biệt, cần thí điểm thực hiện quy định về sự tham gia của học sinh trong việc xây dựng kế hoạch PTKTXH trong đó có vấn đề giáo dục tại các cấp;
5. Rà soát và điều chỉnh quy định về sự tham gia của các đối tượng học sinh, CMHS trong việc phân bổ nguồn lực đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trong giáo dục. Với các chương trình, chính sách có nguồn vốn đầu tư, phải làm rõ **quy trình tham vấn, lấy ý kiến**, tỷ trọng tối thiểu mà học sinh/CMHS tham gia vào quá trình ra quyết định đầu tư (thử nghiệm trước tiên nên tiến hành ở cấp thôn/bản, cấp xã);



Em Giàng Thị Chư, dân tộc H'Mông, tự tin chia sẻ điều em muốn gửi gắm qua các bức ảnh và câu chuyện của mình tại Triển lãm ảnh của Trẻ em dân tộc thiểu số ở Bảo tàng Dân tộc học, Hà Nội, tháng 6/2014.  
Ảnh: Phan Vũ Hùng/Oxfam.

6. Rà soát và điều chỉnh **quy định về sự tham gia trong quá trình ra quyết định trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cho giáo dục của các Nhà trường** trong vai trò là đơn vị hưởng lợi và sử dụng cơ sở vật chất được đầu tư v.v. và của ngành giáo dục trong vai trò là cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục.
7. Thử nghiệm **quy định việc các Nhà trường tự xây dựng quy chế cho phép học sinh và CMHS tham gia [cùng quyết định] các vấn đề của nhà trường** và tiến hành đánh giá tác động của các thử nghiệm này [đo lường mối quan hệ giữa sự tham gia và mức độ hài lòng của học sinh, CMHS với dịch vụ giáo dục của các Nhà trường] trước khi đưa ra các quy định có tính áp dụng chung, bắt buộc.
8. Thử nghiệm việc lấy ý kiến đánh giá của học sinh và CMHS như một kênh thông tin chính thức để đánh giá kết quả làm việc của giáo viên, Ban Giám hiệu.
9. Bổ sung các quy định về công khai thông tin đến học sinh, CMHS về nguồn ngân sách phân bổ cho giáo dục và làm rõ tỷ trọng nguồn vốn huy động từ người dân và các chủ thể khác so với ngân sách tại các cơ sở giáo dục (trường học) và tiến tới cung cấp các thông tin này đến CMHS.
10. Ngoài ra, cần rà soát và bổ sung các quy định chi tiết về sự tham gia của các đối tượng hưởng lợi (học sinh, CMHS) vào các chiến lược, kế hoạch, chính sách và chương trình giáo dục các cấp.
11. Đẩy mạnh phương pháp **lập kế hoạch có sự tham gia ở trong tất cả các hoạt động quản trị nhà trường cho đến công tác lập kế hoạch PTKTXH các cấp**: Nếu vẫn coi sự tham gia là tốn kém (thời gian, tiền bạc) làm chậm quá trình ra quyết định và phủ nhận hoặc xem nhẹ giá trị, lợi ích của sự tham gia thì không có động cơ để thúc đẩy quá trình này. Lập kế hoạch có sự tham gia cần phải được khuyến khích bởi chính quyền các cấp với các đặc trưng: (i) là quá trình bao gồm cung cấp thông tin, nhận phản hồi, tham vấn lấy ý kiến và đàm phán; (ii) đảm bảo sự tương tác, tham gia được thực hiện ở giai đoạn đầu và trong suốt quá trình lập kế hoạch, với đầy

đủ các bên liên quan, (iii) dựa trên lập luận rằng sự tham gia rộng rãi sẽ mang lại nhiều quyết định đúng đắn; (iv) tập trung vào việc huy động sự ủng hộ và (v) thành công được đo lường bằng việc đạt được thỏa thuận về hành động.

12. Thử nghiệm **các mô hình khuyến khích sự tham gia của trẻ em để các em học sinh được tham gia vào công tác lập kế hoạch của cộng đồng, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội hàng năm các cấp, trước tiên là cấp xã**. Những quyết định về đầu tư như xây dựng trường học, cải tạo điểm trường v.v... cần được quy định rõ, là phải bao gồm ý kiến của học sinh hoặc đại diện học sinh từ quá trình tham vấn như một thành phần bắt buộc của các quyết định đó. Những mô hình khác như "tổ tư vấn" (advisory board) của học sinh cho chính quyền cấp xã, huyện, tỉnh cần được thử nghiệm, tổng kết và nhân rộng.

## NHÓM CÁC GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG KIỂM TRA GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT, QUY ĐỊNH VỀ SỰ THAM GIA

13. Đối với các vấn đề mà luật (như Luật Giáo dục, Luật phòng chống tham nhũng hợp nhất...) đã có quy định về sự tham gia của các bên liên quan và các quy định hiện hành để thực thi luật đã được xây dựng, cần tăng cường công tác kiểm tra, giám sát. Công tác kiểm tra, giám sát cần được thực hiện theo nhiều phương thức và bởi nhiều chủ thể: trước hết là giám sát của HĐND các cấp, các tổ chức đoàn thể, chính trị xã hội, thanh tra ngành giáo dục, thanh tra của các địa phương... Trong quy trình kiểm tra, giám sát, thanh tra cần phải có một bước **tham vấn, thu thập ý kiến của đối tượng thụ hưởng dịch vụ giáo dục (học sinh và CMHS)**.
14. Trong tầm nhìn dài hạn, việc **thúc đẩy sự tham gia của chính đối tượng thụ hưởng dịch vụ giáo dục** (học sinh và CMHS) và các lực lượng xã hội khác (tổ chức cộng đồng, tổ chức chính trị xã hội) là một cơ chế giám sát, kiểm tra hiệu quả, thực chất và giúp giảm tải

gánh nặng công việc cho các cơ quan quản lý. Đây cũng là cách huy động được cộng đồng cùng chia sẻ trách nhiệm quản trị công với các cơ quan quản lý, thực thi trách nhiệm xã hội của mỗi công dân, mỗi tổ chức.

## **NHÓM CÁC GIẢI PHÁP ĐỂ TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC THAM GIA NHẸM XÓA BỎ CÁC RÀO CẢN CHỦ QUAN TỪ PHÍA ĐỐI TƯỢNG THỤ HƯỞNG DỊCH VỤ GIÁO DỤC**

15. **Hướng dẫn cho CMHS các kỹ năng để phối hợp với Nhà trường** trong nỗ lực thúc đẩy quản trị nhà trường hiệu quả:

- Trước tiên là phối hợp trong việc cải thiện chất lượng dạy và học, đặc biệt tại các khu vực nghèo và trình độ học vấn của cha mẹ là thấp [khiến CMHS không phối hợp hiệu quả với nhà trường để hỗ trợ con em mình học tập tại gia đình], thông qua các biện pháp cụ thể: (i) hợp tác với các tổ chức có thể ảnh hưởng đến những năm tháng trước khi đến trường của trẻ em ví dụ như các cơ sở y tế, các tổ chức NGO để hỗ trợ các bà mẹ chuẩn bị cho con trước tuổi đến trường; (ii) yêu cầu **cha mẹ tham gia vào quá trình giám sát và đánh giá tiến bộ của trẻ**, thường xuyên tiếp nhận phản hồi từ cha mẹ và trao đổi từ nhà trường về vấn đề này; (iii) thực hiện các biện pháp giúp CMHS hỗ trợ, động viên con cái học tập tại nhà, như chương trình cải thiện khả năng đọc viết của các bậc cha mẹ; (iv) **trang bị cho CMHS kỹ năng để tham gia vào việc đánh giá chất lượng giáo dục**, trong đó có đánh giá về phương pháp và chất lượng giảng dạy của giáo viên. Những rào cản như trình độ học vấn hạn chế, thiếu kỹ năng đánh giá... sẽ được khắc phục nếu họ được hướng dẫn các phương pháp đánh giá phù hợp.
- Thứ hai, cần **thay đổi phương pháp cung cấp thông tin cho CMHS**, đặc biệt là về quản trị tài chính của nhà trường, thay vì chỉ thông báo một chiều và chỉ để họ tiếp nhận thông tin một cách thụ động như

hiện nay (ví dụ, dán thông báo ở bảng tin, phòng làm việc của Hiệu trưởng v.v.) bằng các biện pháp khác có tương tác hai chiều để đảm bảo thông tin được tiếp nhận và hiểu được với CMHS. Đồng thời, nên mở rộng các loại thông tin trao đổi đến CMHS đặc biệt là về tổng nguồn kinh phí cho nhà trường hoạt động và tỷ trọng của các nguồn (nguồn ngân sách, nguồn từ các chương trình hỗ trợ đặc thù cho ngành và nguồn từ thực hiện chính sách xã hội hóa).

16. Tiếp tục đẩy mạnh các phương pháp lấy học sinh làm trung tâm, nhất là các phương pháp như CCM đã được tổ chức Oxfam triển khai rất nhiều năm tại các địa phương được khảo sát, mô hình trường học mới (VNEN) của Bộ GD&ĐT bắt đầu triển khai từ năm học 2012 – 2013 v.v..., làm đòn bẩy cho sự tham gia của học sinh và CMHS tại Nhà trường.

17. **Tổng kết các mô hình, sáng kiến thúc đẩy sự tham gia của học sinh và CMHS để nhân rộng**: Rất nhiều sáng kiến mô hình trường học thành công trong việc tạo ra một môi trường giáo dục ở đó học sinh và CMHS làm chủ quá trình giáo dục, cùng với nhà trường thực hiện các nhiệm vụ giáo dục toàn diện, chia sẻ trách nhiệm và kết quả giáo dục cần được tài liệu hóa để giới thiệu rộng rãi, có đánh giá tổng kết về các điều kiện, bài học thành công nhằm cung cấp các thông tin, bằng chứng cho quá trình điều chỉnh chính sách với quy định nhân rộng mô hình, những cách làm tốt ra các địa bàn khác.

18. **Chú trọng đến nhóm học sinh nữ, học sinh người DTTS** trong mọi biện pháp, hình thức thúc đẩy sự tham gia, và cần có những cách thức riêng phù hợp với các nhóm đối tượng này. Đặt năng lực tham gia như một đặc trưng của khái niệm công dân tích cực (active citizenship) vào trong bối cảnh thúc đẩy bình đẳng giới, bình đẳng nói chung, cho mọi thành phần dân cư, dân tộc trong giáo dục (Hiến pháp sửa đổi năm 2013), cùng với các giải pháp, khuyến nghị nêu trên, nếu được thực hiện, cần có thêm những biện pháp riêng, phù hợp với hai nhóm đối tượng yếu thế hơn (nữ, DTTS) để đảm bảo thu hẹp khoảng cách trong quá trình tham gia của các nhóm đối tượng này.

# CHÚ GIẢI

- 1 Sự tham gia, trong bối cảnh phát triển, là quá trình mà tất cả các cá nhân trong cộng đồng được tham dự và có ảnh hưởng đến các quyết định về những hành động phát triển có tác động đến họ. (United State of America Africa Development Fund)

Sự tham gia của trẻ em: Là một quá trình liên tục mà trẻ em thể hiện và chủ động “can thiệp” vào quá trình ra quyết định (ở các cấp khác nhau) về những vấn đề có liên quan đến các em. Quá trình này đòi hỏi sự chia sẻ thông tin và đối thoại giữa người lớn và trẻ em, dựa trên sự tôn trọng lẫn nhau và chia sẻ quyền lực. Sự tham gia thực sự trao quyền lực cho trẻ em trong việc xác định/định hình cả quá trình và kết quả. Sự tham gia là chủ động.” (Save the Children).

- 2 Chất lượng trong giáo dục là một khái niệm toàn diện, bao gồm: (i) Người học: là các cá nhân khỏe mạnh, được nuôi dưỡng đầy đủ và sẵn sàng tham gia và học hỏi; các em được gia đình và cộng đồng hỗ trợ trong quá trình học tập; (ii) Môi trường: đảm bảo các tiêu chí lành mạnh, an toàn, có tính bảo vệ, coi trọng bình đẳng giới, cung cấp đầy đủ các nguồn lực và cơ sở vật chất; (iii) Nội dung giáo dục: được phản ánh qua tính phù hợp của giáo trình và tài liệu giảng dạy để đáp ứng yêu cầu về những kỹ năng cơ bản, đặc biệt là khả năng đọc viết, tính toán, các kỹ năng sống và hiểu biết trong các lĩnh vực như giới, sức khỏe, dinh dưỡng, phòng chống HIV/AIDS và hòa bình; (iv) Các quá trình đào tạo để giáo viên có khả năng áp dụng phương pháp lấy trẻ em làm trung tâm và triển khai trong môi trường học tập (lớp, trường) được tổ chức khoa học và hợp lý và được đánh giá cẩn trọng để thúc đẩy quá trình học tập và giảm bất bình đẳng; (iv) Kết quả giáo dục: các kiến thức, kỹ năng và thái độ người học thu nhận được, và tất cả các kết quả này cần phải gắn liền với mục tiêu quốc gia về giáo dục và sự tham gia tích cực vào xã hội. (UNICEF)

- 3 Nguồn lực công trong giáo dục: Bao gồm ngân sách, trang thiết bị, sách giáo khoa, cơ sở vật chất trường học, đội ngũ giáo viên và trình độ của họ, và các nguồn thông tin (đặc biệt là thông tin về chủ trương, chính sách giáo dục mới), v.v
- 4 Các bên liên quan được đề cập đến trong báo cáo này gồm: (i) Nhóm 1 Các chủ thể thụ hưởng dịch vụ giáo dục trực tiếp (học sinh) và gián tiếp (CMHS); (ii) Nhóm 2 Các chủ thể quản lý ngành: (theo ngành dọc từ Bộ Giáo dục và Đào tạo); (iii) Nhóm 3 Các chủ thể quản lý nhà nước: UBND và các cơ quan quản lý (ngoài ngành dọc) gồm Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Phòng Tài chính/Kế hoạch, Sở/phòng Lao động, Thương binh và Xã hội, Ban/phòng Dân tộc... và các cơ quan dân cử (HĐND các cấp); (4) Nhóm 4 Các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội (Hội Khuyến học...)
- 5 Mặc dù Chính phủ đã miễn học phí bậc tiểu học và đối với học sinh nghèo, với học sinh DTTS thì miễn cả ở bậc trung học cơ sở.
- 6 Nghiên cứu này chỉ ra có 15 nhóm chi phí trong và ngoài nhà trường mà cha mẹ học sinh phải đóng góp. Hơn một nửa các nhóm chi phí được khảo sát có mức độ phổ biến cao và được nhận định là một gánh nặng lớn đối với ngân sách hộ gia đình. Các nhóm chi phí này gồm: học phí và phí nhập học, đóng góp xây dựng trường, đóng góp cho chi tiêu của nhà trường, trang thiết bị, quỹ lớp và trường, mua sách giáo khoa và học phẩm, đồng phục học sinh, bữa trưa, đi lại và trông xe, học thêm và gia sư, tiền đóng bảo hiểm, phí đóng cho hội CMHS và quà tặng và “phong bì” cho giáo viên. Các gia đình nghèo có xu hướng bỏ ít chi phí hơn (về giá trị tuyệt đối) nhưng chi phí giáo dục lại chiếm tỷ trọng (tương đối) cao hơn trong thu nhập của hộ.
- 7 Tính trung bình, các hộ gia đình được khảo sát chi 7,038 triệu VND cho một đứa trẻ trong năm học 2010-11, chiếm 14,5% tổng thu nhập của hộ gia đình được hỏi.
- 8 Một số nghiên cứu điển hình có thể tham khảo như:



- Anne T.Henderson & Kren L.Mapp (2002), A New Wave of Evidence The Impact of School, Family, and Community Connections on Student Achievement
  - Save The Children (2013), Children’s participation in the Annalysis planning and design of Programmes
  - Young Lives (2006), Fostering the right to participation Children’s involvement in Vietnam’s poverty reduction policy process
- 9 Thang đo sự tham gia của các đối tượng trong nghiên cứu:
- Đối với học sinh và CMHS, các cấp độ/mức độ tham gia được xây dựng theo Thang tham gia của trẻ em của Hart A.Roger (1992) gồm: Không tham gia; Được thông báo để thực thi; Được hỏi ý kiến (tham vấn); Được thực hiện (giao nhiệm vụ chính thức và có thông tin) và Kiểm tra.
  - Đối với các đối tượng khác như cha mẹ giáo viên, nhà trường, các tổ chức đoàn thể, xã hội... các cấp độ/mức độ tham gia được xây dựng dựa trên thang đo trong Quy chế dân chủ cơ sở, gồm: Không tham gia; Được thông báo để thực thi; Được hỏi ý kiến (tham vấn); Được thực hiện (giao nhiệm vụ chính thức và có thông tin); Ra quyết định và Kiểm tra.
- 10 Quyết định số 04/2000/QĐ-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Quy chế thực hiện dân chủ trong hoạt động của nhà trường.
- 11 Việt Nam là quốc gia đầu tiên của Châu Á và là quốc gia thứ hai trên thế giới phê chuẩn Công ước.
- 12 Những thực hành tốt thúc đẩy sự tham gia của học sinh hay CMHS là: (i) Công bố danh sách giáo viên trước thời điểm tuyển sinh của năm học mới để phụ huynh có thể lựa chọn giáo viên [giáo viên nào có tỷ lệ phụ huynh lựa chọn cao thể hiện chất lượng công tác tốt và uy tín nổi bật của giáo viên đó]. (ii) Cơ chế trao đổi thông tin bảo mật giữa Ban giám hiệu nhà trường và người học và CMHS; (iii) Hòm thư “Điều em muốn nói” tại các trường tham gia dự án của tổ chức

Oxfam tại Việt Nam để các em chia sẻ những niềm vui, điều hay, điều em thích hoặc để phản hồi, bày tỏ các băn khoăn, thắc mắc, kiến nghị của mình tới thầy cô giáo và nhà trường; (iv) Mô hình “Hội đồng tự quản” tại lớp học đã tạo điều kiện cho các em học sinh tham gia vào các quyết định giáo dục của nhà trường thông qua cơ chế đại diện (Chủ tịch “Hội đồng tự quản” của mỗi lớp), theo đó đại diện cho nhà trường, Hiệu trưởng sẽ họp với các em học sinh là Chủ tịch Hội đồng tự quản trong toàn trường định kỳ 2 tuần/lần để lắng nghe ý kiến của các em và cần nhắc đưa vào hoạt động của nhà trường; (v) hay Họp CMHS toàn trường thay vì chỉ tổ chức họp riêng ở từng lớp theo cách truyền thống. Những mô hình này được ghi nhận là có nhiều tác dụng trong khuyến khích sự tham gia một cách thực chất của đối tượng thụ hưởng dịch vụ giáo dục.

- 13 Luật Giáo dục hiện hành có các điều khoản quy định nhiệm vụ của nhà trường là phối hợp với gia đình, tổ chức, cá nhân trong hoạt động giáo dục (Điều 58, Điều 93); Đồng thời, quyền được biết, được tham gia của người học, gia đình người học và xã hội cũng đã được quy định trong bộ luật này. Cụ thể, tại Khoản 1 và Khoản 6 Điều 86 Luật Giáo dục nêu: người học có quyền được cung cấp đầy đủ thông tin về việc học tập, rèn luyện của mình; được trực tiếp hoặc thông qua cơ chế đại diện để tham gia đóng góp ý kiến xây dựng nhà trường, bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng của người học.

Đối với cha mẹ hoặc người giám hộ hợp pháp của học sinh, Điều 95 của bộ luật quy định các quyền được thông báo về kết quả học tập của con em mình và quyền được tham gia các hoạt động giáo dục của nhà trường cũng như các hoạt động của cha mẹ học sinh tại nhà trường. Điều 96 Luật Giáo dục quy định việc thành lập Ban đại diện Cha mẹ học sinh (BĐD CMHS), là cơ chế đại diện cho cha mẹ học sinh tại các lớp, các trường trong các hoạt động giáo dục tại nhà trường. Bộ GD&ĐT cũng đã ban hành Thông tư 55/2011/TT-BGDĐT về việc ban hành Điều lệ BĐD CMHS. Theo đó, BĐD CMHS có nhiệm vụ phối hợp với giáo viên, nhà trường trong

việc giáo dục cho con em mình; đồng thời, có quyền tổ chức tham vấn ý kiến CMHS của lớp về biện pháp quản lý giáo dục để kiến nghị tới giáo viên nhằm nâng cao chất lượng giáo dục cho học sinh. CMHS và BDD CMHS cùng nhà trường thống nhất về việc đóng góp, quản lý và sử dụng các khoản thu thỏa thuận theo quy chế dân chủ giữa gia đình và nhà trường và các khoản tài trợ hợp pháp khác của các cá nhân, tổ chức cho hoạt động của BDD CMHS.

Theo Luật Phòng, Chống tham nhũng hợp nhất (số 10/VBHN-VPQH ngày 12/12/2012 của Văn phòng quốc hội), Điều 23 “Công khai minh bạch trong lĩnh vực giáo dục” khoản 2, có quy định “cơ quan quản lý giáo dục phải công khai việc quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản của Nhà nước, cơ sở vật chất, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và nguồn lực tài chính cho hoạt động giáo dục; khoản hỗ trợ, các khoản đầu tư cho giáo dục và các khoản thu khác theo quy định của pháp luật”; khoản 3 quy định “các cơ sở giáo dục công lập phải công khai cam kết chất lượng giáo dục và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục; điều kiện đảm bảo chất lượng giáo dục; việc thu, quản lý, sử dụng học phí, lệ phí tuyển sinh, các khoản thu từ hoạt động

tư vấn, chuyển giao công nghệ, khoản hỗ trợ, đầu tư cho giáo dục và các khoản thu, chi tài chính khác theo quy định của pháp luật”. Những quy định này cho thấy, việc công khai thông tin được coi là một cơ chế để chống tham nhũng trong lĩnh vực giáo dục. Bằng việc công khai thông tin sẽ mở ra khả năng người dân, cộng đồng có căn cứ để tham gia giám sát hoạt động giáo dục nói chung và việc sử dụng các nguồn lực đầu tư cho giáo dục nói riêng.

14 Khái niệm “sự tham gia” nói chung và “sự tham gia của công dân” hay “sự tham gia của trẻ em” không còn là những khái niệm mới trên thế giới, nhưng đây là những khái niệm còn đang trong quá trình phát triển để đi đến những định nghĩa triệt để, thống nhất, được chấp nhận rộng rãi làm cơ sở cho các quá trình chính sách. Tại Việt Nam, khái niệm này cũng trải qua một quá trình phát triển và thường được thảo luận trong các nghiên cứu do các INGOs (các tổ chức phi chính phủ quốc tế) thực hiện hoặc các tổ chức theo đuổi cách tiếp cận dựa trên quyền (right-based approach) như hệ thống các tổ chức của Liên hiệp quốc (như UNESCO, UNICEF, UNFPA).



Các lãnh đạo cấp tỉnh tham gia đối thoại trực tiếp với các em học sinh tiểu học và trung học cơ sở tại Diễn đàn Trẻ em tỉnh Ninh Thuận 2013. Ảnh: Vũ Thu Trang/Oxfam.



**OXFAM**

Quyết định xuất bản số: 669/QĐLK-LĐ  
Đăng ký kế hoạch xuất bản số: 1973-2014/CXB/09-167/LĐ;  
ISBN: 978-604-59-2191-3; Khổ 21 cm x 29,7 cm;

Thiết kế và in ấn: LUCK HOUSE GRAPHICS LTD. • Tel: (84-4) 62661523 • Email: [admin@luckhouse-graphics.com](mailto:admin@luckhouse-graphics.com)



# Oxfam

22 Lê Đại Hành, Hà Nội, Việt Nam

ĐT: 04 3945 4448

Fax: 04 3945 4449

Email: [oxfaminvietnam@oxfam.org.uk](mailto:oxfaminvietnam@oxfam.org.uk)

Web: [www.oxfamblogs.com/vietnam](http://www.oxfamblogs.com/vietnam)