

QUẢN TRỊ ĐẠI HỌC: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Ths. Nguyễn Đức Thành, Ths. Nguyễn Đình Hưng

Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: ducthanhht@gmail.com

Giáo dục đại học có vai trò và vị trí đặc biệt quan trọng; hệ thống các trường đại học trên thế giới, đặc biệt là các trường đại học danh tiếng, luôn luôn tiêu biểu cho các đỉnh cao của trí tuệ loài người, nhân tố quyết định sự phát triển khoa học- công nghệ, văn hoá và xã hội. Chính phủ Việt Nam đã xác định “Để nhanh chóng đáp ứng yêu cầu của đất nước trong giai đoạn mới, giáo dục đại học nước ta phải đổi mới một cách mạnh mẽ, cơ bản và toàn diện”¹. Nhằm thực hiện mục tiêu và phương hướng đổi mới đó, trong điều kiện có những chuyển biến mạnh mẽ trong thời gian gần đây trong giáo dục đại học, khi các trường đại học được trao quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm, thì vấn đề quản trị trường đại học sẽ là vấn đề sống còn giúp các trường tiếp tục tồn tại và phát triển. Tuy nhiên, ở Việt Nam hiện nay, chưa có sự phân định rõ ràng giữa quản trị và quản lý trường đại học, mô hình quản trị đại học vẫn theo mô hình của cách đây 20-30 năm đã bộc lộ nhiều điểm thiếu và yếu, việc quản trị đại học như thế nào trong bối cảnh mới vẫn còn là một vấn đề bỏ ngỏ. Bài viết này tập trung phân tích mô hình quản trị đại học tại Australia và Mỹ, từ đó có những kinh nghiệm và bài học cho Việt Nam nhằm hướng đến phát triển một mô hình quản trị đại học chuyên nghiệp và hiệu quả.

Từ khóa: Giáo dục đại học, Quản lý, Quản trị, Quản trị đại học

1. Đặt vấn đề

Ngày 18/6/2011, Luật giáo dục Đại học đã được Quốc hội khóa XIII của Việt Nam thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2013. Điều này đánh dấu một bước tiến quan trọng trong việc luật hóa các chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước về GDĐH hướng tới xây dựng một nền giáo dục Việt Nam hiện đại. Triết lý chính của Luật GDĐH là trao quyền tự chủ phù hợp với năng lực thực hiện của các cơ sở GDĐH, theo sự phân tầng, xếp hạng đại học. Nghị quyết số 14/2005/QĐ-CP của Chính phủ đã xác định “Để nhanh chóng đáp ứng yêu cầu của đất nước trong giai đoạn mới, giáo dục đại học nước ta phải đổi mới một cách mạnh mẽ, cơ bản và toàn diện”.

Nhằm thực hiện mục tiêu và phương hướng đổi mới đó, trong điều kiện có những chuyển biến mạnh

mẽ trong thời gian gần đây trong giáo dục đại học và xu hướng này sẽ tiếp tục diễn ra mạnh trong những năm sắp tới, khi đất nước nói chung và giáo dục đại học nói riêng hội nhập sâu hơn và toàn diện hơn vào nền kinh tế thế giới, khi các trường đại học được trao quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm, thì vấn đề quản trị trường đại học sẽ là vấn đề sống còn giúp các trường tiếp tục tồn tại và phát triển.

Mặc dù hai thuật ngữ quản trị và quản lý nhìn chung có sự gần gũi và tương tác, nhưng có thể thấy rõ sự khác biệt giữa quản trị ĐH (governance) và quản lý nhà trường (management). Đây là điều mà bản thân các trường đại học Việt Nam thường lúng túng bởi chưa có sự phân định rõ ràng. Theo Gallagher M. (2001) “quản trị là cấu trúc của các mối quan hệ nhằm mang đến sự kết dính, ủy nhiệm chính sách, kế hoạch và ra quyết định, chịu trách nhiệm trước nhà trường, cộng đồng xã hội và người

học về sự tin cậy, tính thích ứng và hiệu quả chi phí quản lý trong khi quản lý nhằm đạt được kết quả mong đợi thông qua việc phân chia trách nhiệm, nguồn lực và kiểm soát tính hiệu lực và hiệu quả”. Như vậy, quản trị là hoạch định đường lối, chính sách và quyết định các định hướng công tác lớn, trong khi quản lý là điều hành và thực thi công việc hàng ngày. Các kết quả đã được nghiên cứu ở nhiều nước trên thế giới chỉ ra rằng, quản trị trường đại học tốt và có hiệu quả phải được đảm bảo bởi tính độc lập và tự chủ, có một không gian học thuật rộng rãi, biết trọng dụng, nuôi dưỡng và phát triển nhân tài, có nguồn tài chính ổn định và phải tự chịu trách nhiệm đối với tất cả các bên liên quan và với xã hội. Thiếu một trong những yếu tố này, hoạt động của một trường đại học sẽ không hiệu quả.

Mỹ và Australia là các nước có nền giáo dục tiên tiến, đứng hàng đầu trên thế giới. Với phương thức quản lý, điều hành mang tính tự chủ và phương thức quản lý trường đại học hiệu quả, nhiều trường đại học của Úc và Mỹ đã thể hiện được vai trò hàng đầu của mình trên thế giới. Mô hình tổ chức và quản lý trường đại học của Australia và Mỹ đã được nhiều nước đi sau học hỏi và áp dụng.

2. Kinh nghiệm quản trị trường đại học của Australia

Với phương thức quản lý và điều hành mang tính tự chủ, với truyền thống tự trị đại học đã có từ khi được sáng lập cộng với đầu tư tốt, các trường đại học của Australia đã tạo được thế đứng rất cao trong thị trường giáo dục quốc tế. Mô hình quản lý giáo dục của Australia đáng được các nước đi sau học hỏi trong quá trình đào tạo, phát triển nguồn nhân lực phục vụ cho đất nước.

Cũng giống như nhiều nước trên thế giới, hệ thống các trường đại học của Australia được chia ra làm hai loại đó là trường công và trường tư. Các trường đại học Australia được xây dựng trên các quy định về chất lượng. Chúng được thành lập theo các đạo luật của tiểu bang với chức năng chính là đào tạo, nghiên cứu và phục vụ cho cả cộng đồng. Nhìn chung, tính độc lập và tự trị của các trường đại học Australia được thể hiện ở chỗ nó không bị lệ thuộc chính phủ về mặt quản lý hay nội dung giảng dạy. Họ tự lựa chọn các chương trình đào tạo, tuyển cán bộ, giáo viên, cấp bằng, quản lý ngân sách và xây dựng định hướng chiến lược. Trách nhiệm quản trị trường được giao cho một cơ quan có chức năng quản trị, thường được gọi là Hội đồng trường. Hội

đồng trường là một thể chế độc lập với chính phủ, song vẫn chịu trách nhiệm trước quốc hội về hoạt động của trường.

Hội đồng trường ở Australia hoạt động như hội đồng quản trị của doanh nghiệp. Tham gia vào bộ máy điều hành một trường đại học là các bộ phận chuyên trách mà đứng đầu là Hội đồng trường. Hội đồng trường tuyển dụng nhân sự, quản lý các nguồn lực của nhà trường, xây dựng kế hoạch chiến lược phát triển trường và bổ nhiệm Hiệu trưởng. Chủ tịch Hội đồng trường sẽ chỉ định hiệu trưởng/giám đốc điều hành (Vice-Chancellor/President). Hiệu trưởng, các phó hiệu trưởng và nhóm cộng sự điều hành sẽ phụ trách công tác quản lý, điều hành hoạt động của nhà trường.

Số thành viên tối đa của Hội đồng trường ở các trường đại học Australia là 22 thành viên, trong đó ít nhất 2 thành viên là chuyên gia về tài chính, ít nhất một thành viên là chuyên gia về thương mại và đa số thành viên là những người ngoài trường. Hội đồng trường ở các trường đại học Australia thường có các chức năng nhiệm vụ chính sau:

- Chỉ định hiệu trưởng/chủ tịch, người điều hành công tác quản lý nhà trường. Hiệu trưởng hay chủ tịch được hoạt động giống như tổng giám đốc điều hành;

- Xem xét, phê chuẩn sứ mạng và định hướng chiến lược của trường đại học; kế hoạch ngân sách và kế hoạch hoạt động hàng năm của trường;

- Xem xét và đánh giá hiệu quả hoạt động của nhà trường;

- Thiết lập các chính sách và qui định phù hợp với yêu cầu pháp lý và mong đợi của cộng đồng;

- Phê duyệt và kiểm soát hệ thống kiểm tra tính tự chịu trách nhiệm bao gồm kiểm soát tổng thể các hoạt động;

- Xem xét đánh giá khả năng quản lý và quản lý các nguy cơ nảy sinh trong toàn trường, bao gồm các hoạt động/dịch vụ thương mại/kinh doanh;

- Xem xét và kiểm soát/định hướng các hoạt động học thuật của nhà trường;

- Phê duyệt các hoạt động thương mại, dịch vụ;

Nhằm tăng hiệu quả hoạt động của Hội đồng trường trong bối cảnh các trường đại học ngày càng mở rộng và phát triển, Chính phủ Australia đã có nhiều biện pháp nhằm cải cách cơ cấu tổ chức và quản lý của các trường đại học. Năm 2003, Chính

Australia đã ra Nghị định quản trị cấp quốc gia (National Governance Protocols), trong đó, quy định nghĩa vụ của Hội đồng trường nhằm xác định mục tiêu và nhiệm vụ của Hội đồng này. Nghị định cũng hạn chế quy mô, cụ thể hóa chuyên môn và cung cấp các chương trình phát triển chuyên nghiệp cho các thành viên của hội đồng. Năm 2011, cơ quan đại diện cho các chủ tịch hội đồng của các trường đại học Australia, cơ quan tư vấn cho các trường đại học, là cơ quan cao nhất đại diện cho các Hiệu trưởng của các trường đại học, đã xây dựng một bộ tiêu chuẩn thực hành cho công tác quản trị các trường đại học². Bộ tiêu chuẩn này quy định một số vấn đề cụ thể về:

- Nhiệm vụ của các thành viên hội đồng trường, các hình thức xử phạt, cụ thể hóa các văn bản pháp quy trong nội bộ trường đại học;

- Với 2/3 đa số phiếu thông qua, Hội đồng trường có thể miễn nhiệm bất cứ thành viên nào vi phạm cơ bản nhiệm vụ của một thành viên (ví dụ như không hành động vì lợi ích cao nhất của trường, cụ thể là thiếu trung thực hay thiếu quan tâm và cần mẫn trong việc thực hiện các nhiệm vụ, sử dụng địa vị của mình trong Hội đồng không phù hợp, đã tiết lộ hoặc không hạn chế các xung đột về lợi ích;

- Mỗi hội đồng trường phải xây dựng các quy định cho việc khuyến khích và phát triển chuyên môn của từng thành viên hội đồng;

- Hai năm một lần, mỗi hội đồng phải có đánh giá về hiệu quả hoạt động của cả hội đồng, của các thành viên hội đồng, của các ủy ban thuộc hội đồng;

- Hội đồng trường phải báo cáo hàng năm về kết quả đầu ra và chỉ ra các rủi ro đã được quản lý như thế nào trong trường.

Ở các trường đại học Australia cũng nảy sinh một số tranh luận về hiệu quả và phương thức làm việc của thành viên hội đồng trường, khi thành viên hội đồng là tập hợp những người từ nhiều nguồn khác nhau, cả bên trong và bên ngoài trường. Trên thực tế, một số thành viên HĐT phải làm việc cật lực và có trách nhiệm rất cao trong khi một số khác lại khá “thoải mái” khi tham gia xây dựng chiến lược và xét duyệt các quyết sách quan trọng. Một số khác không đủ kiến thức chuyên môn về tài chính và quản trị, nên thường có tâm lý thuận theo số đông. Ngoài ra, do đây là công việc có tính tự nguyện, không hưởng lương trực tiếp từ nhà trường nên một số thành viên hội đồng chưa thể hiện tính tích cực khi tham gia. Bên cạnh đó là xu hướng HĐT thường can dự khá

nhieu vào công việc điều hành hàng ngày của ban giám hiệu nên gây ra một số mâu thuẫn không đáng có. Đây chính là bài học cho việc xây dựng hội đồng trường ở các trường đại học Việt Nam.

3. Kinh nghiệm quản trị trường đại học của Mỹ

Hệ thống giáo dục đại học Mỹ nổi bật về tính chất đa dạng, tuy vậy về những mặt cơ bản vẫn có sự tương đồng đáng kể giữa các trường, đặc biệt là về mô hình quản trị. Mục đích cơ bản của việc quản trị là tạo điều kiện để toàn bộ thành viên trong trường nhận thức đầy đủ mục tiêu và sứ mệnh của nhà trường, để hoàn thành được mục tiêu và sứ mệnh ấy với những cách thức hữu hiệu nhất nhằm mang lại lợi ích thực sự cho nhà trường và cộng đồng. Mỗi trường đại học có một tổ chức thực hiện công việc quản trị, đó là đơn vị đưa ra chủ trương, đường lối và chính sách, biện hộ và bảo vệ cho nhà trường và chịu trách nhiệm về tính thống nhất toàn vẹn cũng như chất lượng hoạt động của toàn bộ nhà trường. Tuy vậy, nó không can thiệp vào những hoạt động hàng ngày, những công việc ở tầm quản lý vi mô của nhà trường.

Trường đại học ở Mỹ thường được quan niệm như một cộng đồng thu nhỏ, như cộng đồng Đại học Harvard, Đại học Yale, Viện Công nghệ Mashachusset (MIT), Columbia, Michigan. Vì quan niệm đại học là một cộng đồng thu nhỏ, có đầy đủ sự đa dạng của xã hội thực bên ngoài, các trường đại học của Mỹ đã có khuynh hướng hình thành bộ máy và quản trị như một đơn vị tự trị. Quan điểm tự trị và xã hội thu nhỏ ở nhiều trường đại học Mỹ khiến bộ máy quản lý đại học được xây dựng mô phỏng bộ máy tổ chức của một nhà nước. Quan điểm trường đại học như một xã hội tự trị trong xã hội lớn xuất phát từ các cơ sở nhận thức rằng đại học là một hệ thống giáo dục cao cấp, thực hiện việc cung ứng nhân lực cho mọi lĩnh vực của xã hội, vì thế, nó phải có hệ thống đa dạng và đầy đủ như xã hội; Quản lý kiểu tam quyền: Lập pháp, Hành pháp, Tư pháp đã được chứng minh qua cả ngàn năm là hiệu quả và Mô phỏng xã hội bên ngoài để những công dân đang được đào tạo tại trường tập cách sống độc lập, cách sống tự chịu trách nhiệm hành vi trước qui chế nhà trường, nhằm tăng cường hiệu quả và tính thích ứng của họ khi hoà nhập với xã hội thực. Một khi áp dụng mô hình này ở đại học, chắc chắn sẽ mang lại hiệu quả.

Vì bộ máy quản lý đại học được hầu hết các

trường xây dựng như một hệ thống nhà nước thu nhỏ, nó có đầy đủ các cơ quan quản lý chéo giống chính quyền tư sản, lúc ban đầu, nó có những thiết chế quản lý bao gồm: Đại diện cho quyền làm chủ có: Hội đồng Cổ đông; Đại diện cho chính quyền có: Ban giám hiệu; Đại diện cho cơ quan tư vấn chuyên môn có: Hội đồng Khoa học và Đào tạo.

Một số trường vẫn còn giữ hệ thống quản lý này cho đến ngày nay. Một số trường lớn của Mỹ đi trước trong suy nghĩ rằng cần phân quyền hơn cho các thiết chế khác để giám sát Hiệu trưởng nhằm bảo đảm Hiệu trưởng thực hiện đúng và có hiệu quả chiến lược phát triển trường, cũng như mô phỏng gần hơn nữa bộ máy nhà nước, tiến hành xây dựng một số định chế khác. Với cách tổ chức mới này, các đại học lớn như Harvard, George Washington (GW),... có 3 hệ thống quản lý: Hội đồng lập pháp: có vai trò như Quốc hội; Ban giám hiệu: đóng vai trò hành pháp như Tổng thống; Hội đồng cổ đông: đóng vai trò tư pháp như Tòa án tối cao. Hội đồng khoa học và đào tạo chỉ đóng vai trò cố vấn chuyên môn cho Hội đồng lập pháp và Hiệu trưởng.

Với quan niệm rằng, Hội đồng quản trị nhà trường, cơ quan quản lý và quyền lực cao nhất, không nên chỉ tập trung những thành viên có tài sản hay vốn góp, mà nên là tổ chức đại diện của mọi thành phần trong cộng đồng như giáo sư, cán bộ hành chính, sinh viên, phụ huynh, người có liên quan đến cộng đồng ở bên ngoài và người chủ sở hữu. Như vậy, Hội đồng quản trị mới tập hợp được toàn bộ trí tuệ của cộng đồng nhằm có được các chiến lược phát triển phản ánh lợi ích mọi thành viên trong cộng đồng. Từ cách nghĩ này, nhiều cộng đồng đại học thành lập thêm Hội đồng lập pháp bên cạnh các thiết chế cũ. Hội đồng này ban hành Quy chế nhà trường và xem nó như là Hiến pháp của cộng đồng. Hiến pháp này có thể được tu chính bởi Hội nghị của Hội đồng lập pháp với số phiếu biểu quyết thuận từ 2/3 trở lên. Tên gọi của Hội đồng lập pháp ở các đại học Mỹ khác nhau theo từng trường. Chẳng hạn, ở Đại học George Washington, Hội đồng lập pháp có tên là Ban quản trị. Ban quản trị tại GW chính là cơ quan lập pháp, là hình ảnh thu nhỏ của Quốc hội Hoa Kỳ tại GW. Hiệu trưởng chính là Tổng thống. Hội đồng Cổ đông hầu như chỉ đóng vai trò trung gian tư pháp và chỉ có ý kiến tối hậu trong hai vấn đề: mở rộng đầu tư và chọn Hiệu trưởng từ giới thiệu của Ban quản trị.

Ban quản trị GW gồm hai bộ phận: Hội đồng Lập pháp và Thượng nghị viện. Hội đồng Lập pháp gồm

các Giáo sư, Phó giáo sư, Giảng viên chính, Giảng viên... cơ hữu toàn thời gian cùng một số viên chức hành chính nhà trường. Thượng nghị viện hoạt động như một cơ quan điều hành có đại diện là tất cả mọi thành phần trong cộng đồng. Quyền lực, trách nhiệm và các ưu đãi khác dành cho Hội đồng Lập pháp và Thượng viện được đưa ra trong Quy chế của trường và những thỏa thuận của Hội đồng Cổ đông.

3.1. Hội đồng Lập pháp

Hội đồng Lập pháp có chức năng chính là lập pháp, định ra kỷ cương, luật lệ cho cộng đồng. Hiệu trưởng là chủ tịch Hội đồng Lập pháp, Phó hiệu trưởng chuyên môn là Phó chủ tịch, Trưởng phòng đào tạo là Thư ký hội đồng. Quyết định của Hội đồng được thực hiện thông qua bỏ phiếu toàn thể và những biểu quyết có từ 50% phiếu trở lên có hiệu lực thi hành. Nhưng nếu quyết định của Hội đồng có nội dung bác bỏ hoặc ngược lại với một quyết định nào đó của Thượng viện, nó cần ít nhất 2/3 số phiếu của toàn thể thành viên tán thành để trở nên có hiệu lực.

Hội đồng họp thường kỳ ít nhất một lần mỗi học kỳ trong năm học. Những cuộc họp thông thường có thể được triệu tập theo ý kiến của Hiệu trưởng, yêu cầu của Thượng viện, hoặc yêu cầu của từ 20 thành viên hội đồng trở lên. Những cuộc họp bất thường của Hội đồng có thể được triệu tập bởi Hiệu trưởng hoặc Chủ tịch ủy ban điều hành của Thượng viện hoặc trong trường hợp Hiệu trưởng vắng mặt, Phó hiệu trưởng phụ trách chuyên môn có yêu cầu, hay có yêu cầu của từ 15 thành viên Hội đồng trở lên.

Hội đồng Lập pháp phân công bộ phận xem xét các báo cáo của Hiệu trưởng, của Thượng viện, của tất cả viên chức nhà trường có liên quan đến vụ việc mà họ quan tâm, giám sát các hoạt động điều hành của Hiệu trưởng, của Thượng viện, có quyền xem xét lại các quyết định của Hiệu trưởng, của Thượng viện và đưa ra những kiến nghị điều chỉnh, thu hồi thích hợp cho Hội đồng biểu quyết.

3.2. Thượng viện nhà trường

Nếu Hội đồng Lập pháp có chức năng chính là lập pháp, định ra kỷ cương, luật lệ cho cộng đồng, thì Thượng viện có chức năng:

- Xác định các nguyên tắc và mục tiêu căn bản để tư vấn cho Hiệu trưởng nhà trường về chính sách.

- Cung cấp cho Hiệu trưởng và Hội đồng cổ đông những khuyến nghị cần thiết về những vấn đề họ quan tâm. Trực tiếp đưa những vấn đề của cộng đồng ra thảo luận khi có sự cố, kết luận sẽ được

trình bày bằng văn bản đề yêu cầu Hội đồng lập pháp, Hội đồng Cổ đông và Hiệu trưởng có chính sách giải quyết phù hợp.

- Hội đồng Lập pháp có thể chuyển giao những vấn đề trong chính sách của trường cho Thượng viện xem xét và đề xuất chính sách. Các đơn vị trong trường và mọi cá nhân trong cộng đồng trường đều có thể tiếp xúc với Thượng viện hoặc Nghị sĩ đại diện cho họ, bày tỏ những nội dung liên quan đến trường mà họ quan tâm, nếu những nội dung này mang tính nghiêm túc và hợp hiến, Thượng nghị sĩ có trách nhiệm đưa ra Ủy ban Điều hành Thượng viện để yêu cầu nghiên cứu và đề nghị giải pháp với Hội đồng Lập pháp, Thượng viện, Hiệu trưởng, Hội đồng Cổ đông.

- Chính sách, ý kiến của Hội đồng Cổ đông, Hiệu trưởng cũng thông qua Thượng viện, đến với đơn vị, cá nhân trong toàn trường để lấy ý kiến hoặc ban hành.

- Một quyết định của Hiệu trưởng có thể bị vô hiệu hóa và thu hồi khi tiến trình sau đây xảy ra: 1) Hội đồng Thượng viện được nhóm họp nghe các Thượng nghị sĩ phụ trách mảng trình bày một cách thuyết phục rằng quyết định của Hiệu trưởng là không hợp qui chế, không có hiệu quả tốt... 2) Hội đồng biểu quyết, 3) Kết luận nhất trí của Thượng viện được chuyển cho Hội đồng lập pháp và Hội đồng cổ đông bằng văn bản, 4) sau một số ngày được qui định trong qui chế, nếu Hội đồng cổ đông không phản đối với số phiếu áp đảo, nếu Hội đồng lập pháp không bác bỏ với số phiếu phải hội đủ từ 2/3 thành viên trở lên, lúc đó sẽ có 1 trong hai trường hợp xảy ra. *Trường hợp 1*, nếu Hội đồng lập pháp có hơn 50% phiếu phản đối kiến nghị rút quyết định của Hiệu trưởng từ Thượng viện *nhưng chưa đủ đến 2/3 tổng phiếu để bác bỏ*, kiến nghị của Thượng viện được trả về để Thượng viện nghiên cứu và trình lại kết luận. *Trường hợp 2*, nếu phiếu phản đối không đến 50%, kiến nghị của Thượng viện về việc thu hồi quyết định đã ban hành của Hiệu trưởng có hiệu lực thi hành trong cộng đồng ngay tức khắc. Nghĩa là quyết định bị vô hiệu hóa bằng văn bản của Thượng viện.

Về cơ cấu tổ chức Thượng viện nhà trường, số lượng thành viên của Thượng viện được xác định bởi qui mô của từng khoa, đơn vị trong nhà trường; Hiệu trưởng là thành viên dự thỉnh của Thượng viện và chỉ có quyền bỏ phiếu để kết luận vấn đề khi và chỉ khi Thượng viện có tình trạng chia đôi và mâu

thuần ý kiến và mỗi bên đều có số biểu quyết 50%; Mọi thành viên nhà trường đều có quyền tham gia ứng cử vào Thượng viện. Việc thẩm định tư cách thành viên ứng cử do Hội nghị thượng viện quyết định;

Các trường đại học ở Mỹ thường có các trường con và mỗi trường con có các khoa, viện hoặc trung tâm khác nhau. Đứng đầu các trường con là các hiệu trưởng và đứng đầu các khoa, viện và trung tâm là các trưởng khoa, giám đốc viện hoặc trung tâm. Trưởng khoa báo cáo với hiệu trưởng, hiệu trưởng báo cáo với tổng hiệu trưởng, tổng hiệu trưởng báo cáo với chủ tịch. Các phó chủ tịch đều báo cáo trực tiếp với chủ tịch.

Chủ tịch do hội đồng quản trị bầu, chủ tịch chỉ định tổng hiệu trưởng và các phó chủ tịch; tổng hiệu trưởng chỉ định hiệu trưởng và hiệu trưởng chỉ định trưởng khoa.

Tuy vị trí tổng hiệu trưởng và các phó chủ tịch tương đương với nhau, nhưng tổng hiệu trưởng là nhân vật quan trọng thứ hai trong trường, là người trực tiếp quản trị và điều hành công việc của tất cả các trường con, tạo điều kiện cho chủ tịch tập trung thời gian để lãnh đạo về chiến lược phát triển và vận động gây quỹ cho trường.

Nguyên tắc quản trị đại học ở Mỹ là các giảng viên cùng tham gia quản trị trường với các nhà quản trị hành chính, cụ thể là các quyết định về các hoạt động khác nhau được đưa ra dựa trên đề nghị của các ban, bao gồm chủ yếu là các giảng viên chính thức của trường.

Có rất nhiều ban thuộc mỗi khoa, thuộc mỗi trường con và toàn trường đại học. Thành phần của ban hoặc do bổ nhiệm hoặc do bầu, và mỗi nhiệm kỳ từ 3-5 năm. Nói chung, giảng viên nào cũng phải tham gia một số ban trong khoa của mình.

Các ban hoạt động theo nguyên tắc dân chủ, bỏ phiếu kín để quyết định tất cả mọi việc. Tùy tính chất công việc, một số ban có quyền quyết định cuối cùng, các ban khác chỉ đưa ra những quyết định có giá trị tư vấn cho người quản trị trực tiếp công việc liên quan. Người quản trị có thể theo hoặc không theo các ý kiến do các ban đề xuất.

Các đại học ở Mỹ nói chung không có tổ chức nào có chức năng tương tự như hội đồng khoa học ở các trường đại học Việt Nam. Các vấn đề về chuyên môn, từ việc dạy gì và dạy như thế nào, đến việc bổ nhiệm chính thức và nâng bậc lên giáo sư và phó giáo sư,... đều do các khoa cơ sở quyết định

hoặc đề xuất. Tất nhiên, mỗi khoa đều có những nhiệm vụ cụ thể trong giảng dạy sinh viên và trưởng khoa là người chịu trách nhiệm bảo đảm khoa phải hoàn thành nhiệm vụ tối thiểu đó.

4. Quản trị đại học ở Việt Nam

Trong những năm đổi mới vừa qua, quản lý và quản trị giáo dục đại học ở Việt Nam đã đạt được nhiều tiến bộ đáng ghi nhận. Đó là, cơ chế quản lý bắt đầu chuyển đổi từ chỗ theo mô hình của cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang mô hình theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; mô hình quản trị các trường đại học bắt đầu chuyển đổi mô hình từ nhà nước kiểm soát sang mô hình nhà nước giám sát; Bộ máy quản lý ở các trường đã phát triển theo hướng thực hiện khá tốt các chức năng của trường và đa dạng hoá, đảm bảo nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của trường; Trình độ quản trị của các trường đại học từng bước được nâng cao. Tuy nhiên, công tác quản trị ở các trường đại học vẫn còn nhiều vướng mắc:

4.1. Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường chưa được nâng cao

Một trong những nguyên tắc, đặc trưng quản lý cơ bản nhất của quản trị đại học là quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm. Quyền tự chủ ở trường đại học thể hiện ở việc tự chủ về tài chính, tự chủ về tổ chức nhân sự, tự chủ về đào tạo và tự chủ về học thuật trong khuôn khổ qui định của pháp luật. Những thay đổi của môi trường kinh tế, xã hội và khoa học công nghệ ở trong và ngoài nước khiến cho sứ mệnh và mô hình quản trị đại học cần được thay đổi trên cơ sở trao cho các trường được quyền tự chủ và đòi hỏi các trường phải chịu trách nhiệm xã hội đối với “sản phẩm” của mình.

Luật giáo dục Đại học được Quốc hội khóa XIII thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2013. Triết lý chính của Luật GDĐH là trao quyền tự chủ phù hợp với năng lực thực hiện của các cơ sở GDĐH, theo sự phân tầng, xếp hạng đại học. Thủ tướng chính phủ đã Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP về “Đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006- 2020” nhằm đưa GDĐH Việt Nam lên tầm cao mới. Một trong những nội dung mang tính cách mạng nhất của Nghị quyết này là xoá bỏ cơ chế bộ chủ quản đối với giáo dục đại học. Mục tiêu xoá bỏ cơ chế bộ chủ quản là nhằm tạo ra không gian và môi trường cho sự phát triển đối với giáo dục đại học. Nhà trường chủ động các mặt: nhiệm vụ, con người, tài chính và hoạt động trong khung khổ của

pháp luật. Quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường ĐH được thực hiện thông qua hoạt động của hội đồng trường như xây dựng mục tiêu, chiến lược; phương hướng hoạt động và phát triển; huy động và giám sát việc sử dụng các nguồn lực dành cho nhà trường; quy định về chủ trương sử dụng tài chính, tài sản,... Quản lý nhà nước tập trung vào việc xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược phát triển; chỉ đạo triển khai hệ thống bảo đảm chất lượng và kiểm định GDĐH; hoàn thiện môi trường pháp lý; tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra; điều tiết vĩ mô cơ cấu và quy mô GDĐH. Tự chủ ở trường đại học sẽ không có ý nghĩa nếu không đi đôi với trách nhiệm xã hội. Thực tế cho thấy, tự chủ càng cao, trách nhiệm sẽ càng nặng.

Trên thực tế, việc phân cấp quản lý cho các cơ sở giáo dục đại học theo hướng tăng dần quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội vẫn còn nhiều điều bất cập như: sự quản lý của cấp bộ đối với các trường đại học còn cứng nhắc, ôm đồm và chưa hiệu quả; quyền hạn giao chưa đủ, mang tính “ban phát” theo từng thời gian trước sự đòi hỏi của các trường đại học và sức ép của xã hội; chưa tạo cơ chế thích ứng gắn kết các trường đại học với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; việc trao quyền hạn đối với giáo dục đại học được tiến hành theo phương thức nhỏ giọt, thiếu đồng bộ, nên khó thực hiện. Cấp bộ còn thiếu giám sát quá trình các trường thực hiện và chưa đưa ra được những chỉ đạo cơ bản, chưa có bước đi trong thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường đại học, nên có hiện tượng tự phát hoặc “phá rào” dẫn đến một số rối loạn trong chỉ đạo và thực hiện. Còn lẫn lộn giữa quản lý nhà nước về giáo dục và quản trị của trường đại học.

4.2. Vai trò hoạt động của hội đồng trường còn mờ nhạt và lúng túng

Mặc dù có một số khác biệt giữa các hệ thống ở các nước khác nhau. Nhưng nhìn chung, vấn đề hội đồng trường tập trung ở một số điểm sau:

- Vai trò của hội đồng trường nhằm kiểm soát tổng thể các đường lối, phương hướng, kế hoạch chiến lược của nhà trường và quản lý các rủi ro/nguy cơ tiềm năng có thể nảy sinh hơn là tham gia trực tiếp quản lý bởi đây là vai trò của ban giám hiệu/ giám đốc điều hành.

- Tất cả các hệ thống thể hiện ở hình thức quản trị chia sẻ (shared governance) đạt được thông qua đại diện của hội đồng hoặc tư vấn đối với các vấn đề

quan trọng.

- Sự thành công của cấu trúc quản trị phụ thuộc chủ yếu vào mối quan hệ đối tác giữa hội đồng trường và ban giám hiệu/giám đốc điều hành.

Luật Giáo dục Đại học cũng có quy định cơ cấu tổ chức của trường Đại học bao gồm cả Hội đồng trường. Tuy nhiên, chức năng và nhiệm vụ của Hội đồng này vẫn chưa được xác định cụ thể. Theo Nghị định số 58/2010/QĐ-TTg ngày 22/9/2010 về việc ban hành Điều lệ trường Đại học, thì Hội đồng trường vẫn chỉ có chức năng như một hội đồng tư vấn cho Hiệu trưởng trong việc xây dựng các kế hoạch chiến lược phát triển trường. Hội đồng trường không phải là cơ quan quyền lực cao nhất, không có thẩm quyền bổ nhiệm Hiệu trưởng. Trên thực tế, để một trường Đại học hoạt động thật sự hiệu quả, thì Hội đồng trường cần được giao nhiều trách nhiệm hơn nữa thông qua việc làm rõ hơn chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng trường. Cần có sự phân định rõ giữa trách nhiệm của Hiệu trưởng và Chủ tịch Hội đồng trường. Hội đồng trường nên có chức năng để hoạt động như một cơ quan lập pháp và giám sát quá trình thực thi luật pháp trong một trường đại học, còn Ban giám hiệu thì hoạt động như một cơ quan hành pháp.

Ở Việt Nam, cho đến nay, có rất ít trường đại học thành lập hội đồng trường vì chúng ta chưa định rõ mô hình hội đồng trường đại học. Trên thực tế, sự tồn tại và hoạt động của hội đồng trường chỉ mang tính hình thức, đồng thời nhiều nội dung đã vượt ra khuôn khổ đại học truyền thống. Cùng với đó, sự nhập nhằng về trách nhiệm và quyền hạn giữa Đảng ủy, ban giám hiệu và hội đồng khoa học/tư vấn đã mang đến những bất cập không thể giải quyết trong một sớm một chiều.

4.3. Việc quản trị trường đại học chưa chú trọng gắn kết mối liên hệ giữa trường đại học, doanh nghiệp và cộng đồng, chưa chú trọng phát huy vai trò của khoa, bộ môn và các chủ thể trong nội bộ trường

Kinh nghiệm các nước cho thấy, để một trường đại học hoạt động có hiệu quả thì tất cả các đơn vị, cá nhân trong trường cần được bảo đảm có một tiếng nói trong những quyết định quan trọng của nhà trường, cần có một vai trò nhất định trong việc định hình chính sách của nhà trường và quan trọng nhất đảm bảo có được quyền tự do học thuật nhất định. Tuy nhiên, ở các trường đại học ở Việt Nam, do chịu ảnh hưởng của cơ chế tập trung quan liêu từ nhiều

năm nên chủ yếu thực hiện các nhiệm vụ được trên giao xuống, chứ chưa có được nhiều quyền quyết định về nhân sự, chuyên môn, xây dựng nội dung, chương trình đào tạo, tự do trong việc chọn giáo trình, phương pháp, nội dung giảng dạy... Trong những năm gần đây, tuy đã có những thay đổi để tăng tính tự chủ cho các trường, nhưng chỉ ở một mức độ nhất định, các giảng viên cũng chưa có nhiều cơ hội tham gia vào việc quản trị nhà trường và các quyết định về các hoạt động khác nhau của trường.

5. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Qua phân tích cơ cấu tổ chức các trường đại học của Mỹ và Australia, chúng ta có thể thấy rằng quản trị trường đại học đóng vai trò hết sức quan trọng. Quản trị các trường đại học của Việt Nam có nhiều điểm khác biệt so với mô hình quản trị các trường đại học ở Mỹ và Australia do những khác biệt về lịch sử, kinh tế, văn hóa và xã hội. Các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam khá đa dạng. Những điểm mạnh trong quản trị trường đại học ở hai nước này, nếu áp dụng cho Việt Nam, cần phải cân nhắc và điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh của Việt Nam.

Kinh nghiệm từ Mỹ và Australia cùng với các kết quả đã được nghiên cứu ở nhiều nước trên thế giới chỉ ra rằng, một cơ cấu tổ chức quản lý trường đại học tốt và có hiệu quả phải đảm bảo được tính độc lập và tự chủ, có một không gian học thuật rộng rãi, biết trọng dụng, nuôi dưỡng và phát triển nhân tài, có nguồn tài chính ổn định và phải tự chịu trách nhiệm đối với tất cả các bên liên quan và với xã hội. Nếu thiếu hoặc có không đầy đủ một trong những yếu tố này, hoạt động của một trường đại học sẽ không thể hiệu quả.

Từ phân tích trên có thể rút ra các bài học sau cho việc quản trị các trường đại học ở Việt Nam.

Một là, phi tập trung hóa quản lý và tăng tính tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học. Rõ ràng là giáo dục đại học ở Việt Nam vừa lạc hậu trong cung cách quản lý, vừa quan liêu bao cấp nặng nề và bảo thủ. Các trường đại học ở Mỹ và Australia hầu như hoàn toàn tự quản và không chịu sự quản lý của chính phủ hoặc trung ương hay địa phương về chương trình giáo dục, nội dung giáo dục, bổ nhiệm giáo sư và tuyển sinh viên. Đối với trường công, thì cấp tài trợ sẽ quản lý thông qua việc bổ nhiệm hội đồng quản trị. Bộ Giáo dục và Nhà nước trung ương hoàn toàn không có quyền quản lý đối với trường đại học. Việt Nam cần phải phân cấp mạnh mẽ quản

lý, trao quyền tự chủ rộng cho các đại học, đồng thời thiết lập một cơ chế hậu kiểm và đánh giá có hiệu quả để thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh, v.v. Cần phải trả về cho các trường đại học toàn quyền quyết định và tự chịu trách nhiệm trong hàng loạt các vấn đề về tuyển sinh, chương trình, tổ chức quản lý, nhân sự...

Hai là, đi đôi với việc tăng cường hơn nữa việc phân cấp quản lý và trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các trường đại học, cần thành lập và nâng cao vai trò, hiệu lực và hiệu quả hoạt động của hội đồng trường nhằm kiểm soát tổng thể các đường lối, phương hướng, kế hoạch chiến lược của nhà trường, gắn trách nhiệm của nhà trường với xã hội. Hội đồng trường cần có chức năng và nhiệm vụ sau đây:

- Xây dựng, phê duyệt chiến lược, kế hoạch phát triển của trường bao gồm quy hoạch, kế hoạch phát triển trung hạn và dài hạn của trường;

- Thiết lập các chính sách và quy chế tổ chức và hoạt động của trường phù hợp với pháp luật và mong đợi của xã hội;

- Xem xét và đánh giá hiệu quả hoạt động của nhà trường;

- Phê duyệt và kiểm soát hệ thống kiểm tra tính tự chịu trách nhiệm bao gồm kiểm soát tổng thể các hoạt động;

- Xem xét đánh giá khả năng quản lý và quản lý các nguy cơ nảy sinh trong toàn trường;

Tài liệu tham khảo:

1. Điều lệ trường Đại học ban hành kèm theo Quyết định số 58/2010/QĐ-TTg ngày 22 tháng 9 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ.

2. Luật Giáo dục Đại học, Luật số 08/2012/QH13 ngày 18 tháng 6 năm 2012.

3. Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP ngày 02/11/2005 của Chính phủ về “Đổi mới cơ bản về toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 – 2010”.

4. Vũ Thị Tuyết Mai (2012), “Quản trị đại học: Xu thế và kinh nghiệm quốc tế”, *Kỷ yếu Hội thảo Đổi mới mô hình quản trị của các trường đại học khối kinh tế tại Việt Nam*, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

5. Education Encyclopedia, *Governance and Decision-making in Colleges and Universities-Shared Governance, Governance Structure, External Influences, Trends in Governance*, <http://education.stateuniversity.com/pages/2014/Governance-Decision-making-in-Colleges-Universities.html>, State Universities, assessed 14th December, 2012.

6. Gallagher, M. (2001). *Modern university governance. A national perspective*. Paper presented at conference “The Idea of a University: Enterprise or Academy?”, The Australian Institute and Manning Clark House, Canberra.

7. James A. Swanson, Karen E Mow & Stephen Bartos (2005), *Good university governance in Australia*, National Institute for Governance, The University of Canberra.

8. University Chancellors Council, 2011, *Voluntary code of best practice for the governance of Australian universities*, Canberra, Australia.

Xem xét và kiểm soát/định hướng các hoạt động học thuật của nhà trường.

Ba là, phân cấp quản lý cho các khoa, tăng cường hơn nữa tính tự chủ của các khoa và sự tham gia của các giảng viên vào việc quản trị nhà trường. Các trường đại học của Mỹ và Australia nói chung đều có sự phân cấp quản lý và tự chủ rất cao từ cấp trường cho đến các trường con, các khoa. Một số nhà quản lý ở cả Việt Nam lẫn các nước này cho rằng, các trường đại học nên được tổ chức như một doanh nghiệp và các cán bộ nhân viên trong trường không nhất thiết phải can dự nhiều vào các quyết định của nhà trường. Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu cho thấy rằng hoàn toàn sai lầm khi điều hành trường đại học theo cách của một doanh nghiệp, tất cả các cán bộ nhân viên của trường đại học, những người đang giữ cho mọi hoạt động của nhà trường tiến hành bình thường, cần được bảo đảm có một tiếng nói trong những quyết định quan trọng của nhà trường, cần có một vai trò nhất định trong việc định hình chính sách của nhà trường đối với những vấn đề có liên quan đến lĩnh vực chuyên môn của họ. Cơ cấu quản lý của trường đại học Mỹ gồm Hội đồng Trường, Hiệu Trường, các nhà quản lý cao cấp, các khoa, cán bộ nhân viên và sinh viên. Đại học Mỹ vẫn đang nằm dưới sự kiểm soát mạnh mẽ của ban quản trị. Tuy vậy, lợi thế đặc biệt của tập thể giảng viên, kết hợp với những sáng kiến của sinh viên, cũng cho phép ít nhiều chia sẻ quyền lực trong những quyết định của nhà trường.□