

QUẢN TRỊ ĐẠI HỌC VÀ MỘT SỐ GỢI Ý CHO CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC CÔNG LẬP SAU TỰ CHỦ

Hà Sơn Tùng*

Ngày nhận: 2/01/2016

Ngày nhận bản sửa: 20/01/2016

Ngày duyệt đăng: 25/01/2016

Tóm tắt:

Quản trị đại học không còn là vấn đề mới nhưng luôn thay đổi, vận động theo nhu cầu và bối cảnh. Khi xu hướng chung trên thế giới, khu vực và trong nước là tăng quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học, nhất là các trường đại học công lập thì quản trị đại học theo đó cũng cần những thay đổi phù hợp. Dù quản trị đại học ở mỗi trường đại học thuộc mỗi quốc gia là khác nhau đặt trong bối cảnh điều kiện xã hội, giáo dục, kinh tế đặc thù nhưng khi được trao quyền tự chủ, các trường đại học đều cần thay đổi hoạt động quản trị đại học cho phù hợp. Bài viết sẽ đề cập tới những lý luận về quản trị đại học, sự thay đổi của quản trị đại học, đặc biệt trong điều kiện các trường đại học được trao quyền tự chủ.

Từ khóa: Quản trị đại học; tự chủ đại học

Management of higher education and some suggestions for public universities after becoming autonomous

Abstract:

Higher education management is not a new issue. However, this issue has evolved through the years. With the trend of increasing university autonomy, especially for the public ones, higher education management needs to change accordingly. Higher education management is different in each university and each country. The paper examines theoretical framework and changes in management of higher education for public universities when they become autonomous.

Keywords: Management of higher education, autonomy

1. Đặt vấn đề

Quản trị đại học thay đổi theo từng giai đoạn khác nhau của quá trình đào tạo. Khi xu hướng “tự chủ hóa” cho các trường đại học công lập trên thế giới và trong khu vực ngày càng rõ nét thì các trường đại học ở Việt Nam cũng không thể nằm ngoài vận động đó. Trong số 20 quốc gia được khảo sát, Anderson & Johnson (1998) cho thấy nhóm các nước Anh – Mỹ có mức độ tự chủ giáo dục đại học cao nhất; tiếp đó là các nước châu Âu và cuối cùng là nhóm các nước Châu Á. Xu hướng tự chủ hóa này tiếp tục được lan rộng ở các quốc gia khác nhau trong những năm gần đây như tại Nhật Bản, Singapore, hay Hàn Quốc.

Giáo dục đại học Việt Nam đã được mở rộng theo hướng hội nhập trong những năm qua. Bên cạnh đó, số lượng trường đại học tăng đột biến. Tất yếu, sự cạnh tranh giữa các trường (bao gồm công lập và tư thục) trở nên gay gắt và khắc nghiệt hơn. Đặc biệt, từ tháng 5 năm 2014, theo Quyết định của Chính phủ và của Bộ Giáo dục và Đào tạo, có 04 trường đại học Việt Nam được thí điểm thực hiện tự chủ hoạt động và tài chính (Đại học Ngoại Thương, Đại học Hà Nội, Đại học Kinh tế quốc dân và Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh). Điều này đòi hỏi quản trị đại học của các trường phải được xây dựng trên cơ sở nâng cao năng lực cạnh tranh không chỉ

trong nước mà cả với các trường có thứ hạng cao trong khu vực; giúp tăng hiệu quả quản lý, tăng lợi ích cho người học. Bởi vậy, làm thế nào để tận dụng tối đa lợi thế của sự tự chủ luôn là câu hỏi lớn mà các trường đại học công lập cần giải quyết. Bài viết này tập trung vào các nội dung sau: (1) Hệ thống hóa lý luận về quản trị đại học, các mô hình quản trị đại học trên thế giới; (2) Sự tự chủ trong quản trị đại học và sự thay đổi trong quản trị đại học tại Việt Nam đặt trong mối quan hệ với sự tự chủ; (3) Từ những hiểu biết đó, tác giả đưa ra một số gợi ý cho các trường đại học công lập sau tự chủ.

2. Quản trị đại học và sự tự chủ

2.1. Một số lý luận về quản trị đại học

Để trả lời câu hỏi trên, trước nhất cần hiểu rõ về khái niệm quản trị đại học. Khác với công ty/ tập đoàn kinh doanh mà đối tượng phục vụ chủ yếu là khách hàng, trường đại học phục vụ rất nhiều nhóm đối tượng hữu quan (stakeholders) từ chính phủ, các tổ chức xã hội/nghề nghiệp, doanh nghiệp, cho tới cán bộ nhà trường, cộng đồng, sinh viên, phụ huynh... Việc điều hành, quản trị và quản lý trường đại học vì thế cũng có một số khác biệt cơ bản so với các tổ chức khác. Theo Tight (2012), quản trị đại học là một nghệ thuật quản trị các học viện mà ở đó vai trò của nhà quản trị cấp cao được nhấn mạnh. Còn theo Nguyễn Đông Phong và Nguyễn Hữu Huy Nhật (2013), quản trị đại học là quá trình xây dựng và tập hợp các quy tắc, hệ thống nhằm quản lý và kiểm soát toàn bộ hoạt động của một trường đại học. Nhà quản trị đại học chịu trách nhiệm trước nhà trường, cộng đồng và người học về sự tin cậy, tính thích ứng và hiệu quả chi phí quản lý thông qua việc phân chia trách nhiệm, nguồn lực và kiểm soát tính hiệu lực và hiệu quả. Như vậy, quản trị đại học là vấn đề lớn, bao hàm nhiều hoạt động từ hình thành mô hình tổ chức bộ máy, quản trị chiến lược, quản trị nhân sự, quản trị hoạt động đào tạo, cho tới quản trị khoa học và công nghệ, quản trị tài chính, quản trị cơ sở vật chất...

Đề cập tới quản trị đại học, không thể không đề cập tới việc phân quyền và các mô hình trong quản trị. Fielden (2008) đã nghiên cứu và chỉ ra rằng giáo dục đại học ngày một phức tạp hơn do số lượng các trường công cũng như trường tư ngày càng tăng là một xu hướng chung trên thế giới. Do vậy, nhiệm vụ quản lý và điều hành các hệ đào tạo có mức độ đòi hỏi cao hơn, chuyên nghiệp hơn. Nghiên cứu cũng chỉ ra xu hướng phân quyền trong quản lý giáo dục

đại học cũng như những bước phát triển gần đây trong quản lý hệ thống giáo dục đại học.

Việc phân quyền chịu ảnh hưởng của mô hình quản trị mà một trường đại học có thể hướng tới. Về mặt quản lý nhà nước, Clark (1983) dùng thuật ngữ “tam giác điều phối” (triangle of coordination) để miêu tả việc quản trị và quản lý trường đại học. Thuật ngữ này bao gồm “quản lý nhà nước” (state authority), “thị trường” (market) và “chính thể học thuật” (academic oligarchy). Sau đó, Vught (1994) đã đề xuất điều chỉnh “tam giác điều phối” thành hai mô hình “kiểm soát nhà nước” (state control) và “giám sát nhà nước” (state supervision). Đến năm 1999, Braun & Merrien (1999) gọi đây là “không gian ba chiều của quản trị” (three-dimensional space of governance). Mô hình “kiểm soát nhà nước” thường gặp ở các nước Châu Âu “vốn có sự can thiệp khá sâu của Nhà nước và của giới chính thể học thuật”. Theo Neave & Vught (1994), Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc quyết định hệ thống giáo dục đại học. Điều đó có nghĩa, Nhà nước kiểm soát gần như tất cả các hoạt động của hệ thống giáo dục đại học. Bộ Giáo dục quy định các điều kiện cần thiết, chương trình giảng dạy, bằng cấp, hệ thống thi cử, tuyển dụng/bổ nhiệm nhân sự. Mục đích quan trọng từ các qui định chi tiết của Nhà nước là nhằm tiêu chuẩn hóa bằng cấp quốc gia mà chủ yếu là do Nhà nước cấp thay vì cơ sở giáo dục đại học. Ngược với mô hình “kiểm soát nhà nước” là mô hình “giám sát nhà nước”. Mô hình này thể hiện rõ ở các nước Anh, Mỹ, Úc, nơi mà sự can thiệp của nhà nước đối với các trường là khá thấp. Vai trò của nhà nước là giám sát hệ thống đại học thay vì kiểm soát bởi nhà nước muốn đảm bảo chất lượng học thuật và duy trì mức độ chịu trách nhiệm cao của các trường. Neave & Vught (1994) đã miêu tả “Trong mô hình này, sự tác động/ can thiệp của nhà nước thường không cao. Nhà nước không can thiệp sâu vào cơ sở giáo dục đại học thông qua các qui định chi tiết và kiểm soát chặt chẽ như mô hình nhà nước kiểm soát mà tôn trọng quyền tự chủ của các trường và khuyến khích khả năng tự quản lý và chịu trách nhiệm”. Cũng trong mạch nghiên cứu đó, Lapovsky (2013) cho rằng các trường đại học và cao đẳng đang phải đối mặt với những thách thức đối với mô hình tổ chức và quản trị khi chi phí đào tạo tăng lên, nhưng các nguồn hỗ trợ lại giảm đi. Rất nhiều trường vì thế đã phải thay đổi cơ bản mô hình quản trị và đào tạo cho phù hợp hơn với điều kiện

Bảng 1: Các mô hình quản trị đại học cơ bản trên thế giới

Mô hình	Quốc gia áp dụng	Đặc điểm	Mục tiêu
Kiểm soát nhà nước (State Control)	Các trường đại học thuộc Trung Quốc, Việt Nam, Malaysia và một số quốc gia có mô hình tương tự	Can thiệp khá sâu của Nhà nước, học thuật của giới chính thể	Chuẩn hóa bằng cấp quốc gia
Giám sát nhà nước (Semi-Autonomous)	Các trường đại học thuộc Châu Âu (điển hình là Pháp, New Zealand)	Sự can thiệp của nhà nước đối với các trường giảm xuống. Vai trò của nhà nước là giám sát hệ thống đại học thay vì kiểm soát bởi nhà nước muốn đảm bảo chất lượng học thuật và duy trì mức độ chịu trách nhiệm cao của các trường	Hạn chế khủng hoảng, có khả năng tạo ra sự đột biến sáng tạo của các trường đại học
Bán tự chủ hay Mô hình bán độc lập (Semi-Independent)	Các trường đại học thuộc Singapore và các nước phát triển trong khu vực Châu Á	Quyền lực thường tập trung vào Hội đồng trường (đối với trường công) và Hội đồng quản trị (đối với trường tư) và giám đốc điều hành (tức hiệu trưởng)	Nhằm đối phó với những biến động của xã hội, khan hiếm các nguồn kinh phí và trên hết là thích ứng với kinh tế thị trường
Tự chủ đại học tuyệt đối hay mô hình độc lập (independent)	Các trường đại học thuộc Anh, Mỹ, Úc và các nước phát triển	Nhấn mạnh tầm quan trọng của sự điều tiết của “thị trường hoàn chỉnh” (perfect operation of markets) và đề xuất các trường cần phải tập trung vào khía cạnh thị trường và tiếp cận thị trường (quasi – market)	Nhà nước đề xã hội, người sử dụng “sản phẩm” của các trường Đại học tự đánh giá theo hướng tiếp cận thị trường thông qua việc tiếp nhận và sử dụng người học sau khi ra trường về làm việc

Nguồn: Đinh Tiến Dũng và Vũ Thành Hường (2015)

mới. Bằng việc đưa ra hàng loạt giải pháp như tổ chức lại việc đào tạo, mở thêm các lớp học online hay mở rộng đối tượng học viên, tác giả cho rằng cần thực hiện các giải pháp để giảm chi phí nhằm đạt hiệu quả quản lý. Hay nói cách khác, cần có sự thay đổi trong quản trị đại học trong từng giai đoạn.

Trong một nghiên cứu của Đinh Tiến Dũng và Vũ Thành Hường (2015), các tác giả này đã tổng hợp các mô hình quản trị đại học cơ bản trên thế giới như trình bày trong Bảng 1.

2.2. Sự tự chủ trong quản trị đại học

Có thể thấy, mô hình quản trị đại học có ở nhiều nước trên thế giới gắn liền với “sự tự chủ hóa”. Ở các nước châu Âu, tự chủ đại học được nhìn nhận từ hai khía cạnh: thoát ra khỏi sự kiểm soát, hạn chế của các cơ quan quản lý nhà nước, của thị trường lao động, nhà cung cấp dịch vụ và các ảnh hưởng chính trị, là quyền tự do đưa ra các quyết định về cách thức tổ chức hoạt động cũng như mục tiêu sứ mệnh của trường.

Tự chủ cũng có thể được thể hiện ở hai cấp độ: (1) cấp độ giữa trường đại học với nhà nước, và (2) cấp độ giữa trường với các bộ phận trong trường (Khoa, Viện, phòng ban, Trung tâm). Ở một góc độ, tự chủ có thể chỉ mang tính chất thủ tục, hình thức

(procedural), tức là quyền quyết định các phương tiện, cách thức để đạt đến mục tiêu đã được xác định trước, có thể do nhà nước hoặc các đối tượng hữu quan khác đã quyết định. Ở góc độ khác, tự chủ có tính thực chất (substantial), tức là quyền quyết định các mục tiêu cũng như chương trình hoạt động do trường chủ động thực hiện.

Theo Anderson & Johnson (1998) các thành tố trong tự chủ đại học bao gồm:

- Thứ nhất, tự chủ nguồn nhân lực: Với quyền tự chủ này, trường được quyền quyết định về các vấn đề liên quan đến điều kiện tuyển dụng, lương bổng, sử dụng nguồn nhân lực, bổ nhiệm, miễn nhiệm các vị trí trong khu vực học thuật và khu vực hành chính,...

- Thứ hai, tự chủ trong các vấn đề liên quan đến tuyển sinh và quản lý sinh viên.

- Thứ ba, tự chủ trong các hoạt động học thuật và chương trình giáo dục như phương pháp giảng dạy, kiểm tra đánh giá kết quả học tập của sinh viên, nội dung chương trình và giáo trình học liệu...

- Thứ tư, tự chủ trong các chuẩn mực học thuật, như các tiêu chuẩn của văn bằng, các vấn đề liên quan đến kiểm tra và kiểm định chất lượng.

- Thứ năm, tự chủ trong nghiên cứu và xuất bản,

giảng dạy và hướng dẫn học viên cao học, các ưu tiên trong nghiên cứu và quyền tự do xuất bản.

- Thứ sáu, tự chủ trong các vấn đề liên quan đến quản lý hành chính và tài chính, quản lý và sử dụng ngân sách, các nguồn tài chính của trường.

Có thể tóm lược đặc điểm vận hành của quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ trong trường đại học như ở Bảng 2.

3. Sự thay đổi trong quản trị đại học và đặc điểm các trường công lập ở Việt Nam

3.1. Sự thay đổi trong quản trị đại học ở Việt Nam

Nếu trước kia, trong cơ chế kế hoạch hóa tập trung, việc quản trị đại học của các trường được thực hiện theo hình thức giao khoán chỉ tiêu, kinh phí, ngay cả học bổng cho toàn bộ sinh viên cũng được Nhà nước cấp từ ngân sách, thì từ năm 1987, sau Đại hội VI, Quản trị đại học ở Việt Nam đã có nhiều thay đổi.

Thứ nhất, về tài chính, trường đại học có quyền tìm thêm các nguồn ngoài ngân sách nhà nước, qua học phí của sinh viên và nhiều thu nhập khác nhờ các hợp đồng đào tạo, nghiên cứu khoa học, tư vấn doanh nghiệp.

Bảng 2: Các đặc điểm vận hành của quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ

Đặc điểm vận hành		Quản lý tự chủ	Quản lý không tự chủ
Lý tưởng xây dựng trường		<ul style="list-style-type: none"> Sứ mạng rõ ràng, do các thành viên cùng phát triển, cùng sở hữu và tự nguyện tham gia thực hiện Coi trọng thực hiện sứ mạng Nhấn mạnh văn hóa tổ chức rõ ràng 	<ul style="list-style-type: none"> Sứ mạng không rõ ràng, do bên ngoài áp đặt, không phải do các thành viên cùng phát triển và tiếp cận Coi trọng chấp hành, tuân thủ sứ mệnh từ bên ngoài
Tính chất hoạt động		<ul style="list-style-type: none"> Hoạt động có tính nhà trường: Tiến hành công tác quản lý giáo dục dựa trên những đặc điểm và nhu cầu của bản thân nhà trường 	<ul style="list-style-type: none"> Hoạt động không mang tính nhà trường: Do các nhân tố bên ngoài quyết định nội dung và phương thức quản lý giáo dục
Sách lược quản lý	Quan niệm về con người	<ul style="list-style-type: none"> Có tính phức tạp đa dạng Coi trọng sự tham dự và phát triển 	<ul style="list-style-type: none"> Có tính duy lợi Coi trọng sự giám sát không chế
	Quan niệm về tổ chức nhà trường	<ul style="list-style-type: none"> Giảng viên, sinh viên đều có cơ hội, có môi trường phát triển 	<ul style="list-style-type: none"> Giảng viên chỉ thuần túy là người lao động
	Mục tiêu quản lý	<ul style="list-style-type: none"> Động thái đa dạng, nhằm vào thời gian phát triển lâu dài 	<ul style="list-style-type: none"> Giản đơn, nhằm vào thành tích
	Phương thức lãnh đạo	<ul style="list-style-type: none"> Phân quyền, thể hiện vai trò các bộ phận, phòng ban Giáo viên, thậm chí phụ huynh, sinh viên cũng tham gia quyết định 	<ul style="list-style-type: none"> Tập quyền, Bộ giáo dục, Ban giám hiệu nhà trường quyết định tất cả
	Vận dụng quyền lực	<ul style="list-style-type: none"> Tổng hợp vận dụng quyền của nhà chuyên môn và quyền tham dự 	<ul style="list-style-type: none"> Thiên về quyền pháp định, quyền khen thưởng và quyền cưỡng chế
Phân biệt các vai trò	Nhà trường	<ul style="list-style-type: none"> Chủ động khai thác các điều kiện riêng của nhà trường để phát triển sinh viên, giảng viên và nhà trường; Chủ động giải quyết vấn đề 	<ul style="list-style-type: none"> Bị động tiếp thu: chấp hành nhiệm vụ mà cấp trên giao. Tuân thủ “trình tự hành chính”, sợ sai sót
	Nhà quản lý	<ul style="list-style-type: none"> Ứng hộ và chỉ đạo 	<ul style="list-style-type: none"> Giám sát không chế chặt chẽ
	Cán bộ, phòng ban	<ul style="list-style-type: none"> Là người phát triển mục tiêu và tổ chức thực hiện Huy động và điều hoà nhân lực Khai thác, mở rộng nguồn lực Tận tâm, tận lực 	<ul style="list-style-type: none"> Là người thực hiện mục tiêu Giám sát, quản lý nhân sự Bảo quản tài nguyên Quan liêu, lạm dụng quyền lực

Nguồn: Đào Văn Khanh (2010) và Cheng (1993)

Thứ hai, về kế hoạch, ngoài chỉ tiêu đào tạo do Nhà nước giao, trường đại học có thể đề xuất quy mô tuyển sinh dựa vào khả năng đào tạo của mình và nhu cầu của xã hội.

Thứ ba, về mặt chuyên môn, trường đại học có quyền dựa vào những định mức tổng quát của Bộ GD&ĐT về khung chương trình và tỷ lệ các khối kiến thức để xây dựng chương trình đào tạo các ngành chuyên môn của mình, có quyền đề xuất các ngành đào tạo mới khi phát hiện ra nhu cầu của xã hội, có quyền tổ chức biên soạn sách giáo khoa và tài liệu giảng dạy.

Thứ tư, về quan hệ đối ngoại, trường đại học có quyền đặt quan hệ và ký kết các văn bản hợp tác với các trường đại học nước ngoài.

Sự biến chuyển trở nên rõ nét hơn trong các điều lệ trường đại học được ban hành sau đó. Theo Quyết định số 153/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ở Điều 10 đã nêu rõ “trường đại học được quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch phát triển nhà trường, tổ chức các hoạt động đào tạo, khoa học, công nghệ, tài chính, quan hệ quốc tế, tổ chức và nhân sự”.

Luật Giáo dục ban hành tháng 7 năm 2005 đã đề cập trong Điều 14 về việc thực hiện phân công, phân cấp quản lý giáo dục, tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục. Nghị quyết 14 của Chính phủ (14/2005/NQ-CP ban hành ngày 2 tháng 11 năm 2005) về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020 cũng khẳng định tầm quan trọng của việc hoàn thiện chính sách phát triển giáo dục đại học theo hướng bảo đảm quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học, sự quản lý của Nhà nước và vai trò giám sát, đánh giá của xã hội đối với giáo dục đại học, theo đó đổi mới cơ chế quản lý cần chuyển các cơ sở giáo dục đại học công lập sang hoạt động theo cơ chế tự chủ, có pháp nhân đầy đủ, có quyền quyết định và chịu trách nhiệm về đào tạo, nghiên cứu, tổ chức, nhân sự và tài chính; xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản, xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập. Thông tư liên tịch của Bộ GD&ĐT và Bộ Nội vụ (07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV tháng 4 năm 2009) hướng dẫn quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập giáo dục và đào tạo đã nêu rõ quyền tự chủ của đơn vị trong việc xác

định nhiệm vụ xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện; trong việc tổ chức bộ máy và biên chế trong đơn vị; trong việc tuyển dụng, quản lý và sử dụng cán bộ, công chức, viên chức. Tiếp theo đó, Chỉ thị 296 của Thủ tướng Chính phủ về đổi mới quản lý giáo dục trong giai đoạn 2010-2012 (296/CT-TTg, ngày 27 tháng 2 năm 2010) cũng nêu rõ việc đổi mới quản lý giáo dục đại học bao gồm quản lý nhà nước về giáo dục và quản lý của các cơ sở đào tạo là khâu đột phá để tạo ra sự đổi mới toàn diện của giáo dục đại học, và một trong các nhiệm vụ cấp thiết mà Thủ tướng giao cho Bộ GD&ĐT là rà soát, bổ sung, điều chỉnh các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành, đồng thời xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật mới về thành lập trường, tuyển sinh, tổ chức đào tạo, quản lý tài chính, quản lý chất lượng, tuyển dụng, trong đó làm rõ trách nhiệm và chế độ của nhà giáo trong đào tạo và nghiên cứu khoa học, quan hệ giữa Ban giám hiệu, Hội đồng trường, Đảng ủy, các đoàn thể ở trường để từ đó các trường đại học, cao đẳng thực hiện quyền tự chủ và nghĩa vụ tự chịu trách nhiệm trước xã hội và nhà nước theo quy định của Luật Giáo dục.

Gần đây nhất là Dự thảo Luật giáo dục đại học được xây dựng cũng quan tâm rất nhiều đến vấn đề tự chủ của cơ sở giáo dục đại học. Quyền tự chủ đại học được coi là đã được thể hiện ở nhiều điều khoản của Dự luật về Hội đồng trường, Hội đồng quản trị, Hiệu trưởng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ sở giáo dục, tuyển sinh, chương trình giáo dục, văn bằng, học phí, lệ phí tuyển sinh,...

Từ chỗ toàn thể hệ thống giáo dục đại học Việt Nam như một trường đại học lớn, chịu sự quản lý nhà nước chặt chẽ về mọi mặt thông qua Bộ GD&ĐT, các trường đại học đã dần được trao quyền tự chủ, thể hiện qua các văn bản pháp quy của Nhà nước.

3.2. Đặc điểm các trường đại học công lập ở Việt Nam

Dù mang những đặc điểm chung của trường đại học như chịu sự ảnh hưởng của các quan điểm, ý chí chủ quan của người quản lý hay tạo ra “sản phẩm” trong quá trình tương tác giữa người dạy và người học nhưng các trường đại học công lập ở Việt Nam có những điểm khác biệt.

Một là, trường đại học công lập tại Việt Nam được thành lập bởi Nhà nước, do Nhà nước đầu tư xây dựng; chịu sự quản lý, kiểm tra, giám sát về tổ chức bộ máy, hoạt động hành chính theo quy định

của Nhà nước, chịu sự quản lý chuyên môn của cơ quan quản lý Nhà nước về giáo dục đại học. Về học thuật, cơ quan này sẽ quản lý hoặc giám sát về nội dung chương trình đào tạo, về chỉ tiêu và phương thức tuyển sinh của các trường đại học.

Hai là, kinh phí cho các hoạt động thường xuyên của trường đại học công lập chủ yếu do ngân sách Nhà nước cấp bên cạnh những nguồn thu khác được giữ lại theo quy định Nhà nước. Vì trường đại học công lập là đơn vị sự nghiệp có thu, tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên nên nguồn kinh phí và cơ chế quản lý tài chính có những đặc thù riêng. Cụ thể, về nguồn kinh phí: (i) Nhà nước cấp kinh phí đầu tư cơ sở vật chất, bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên để thực hiện nhiệm vụ chính trị, chuyên môn được giao; (ii) trường được phép thu một số khoản phí, lệ phí (được coi là nguồn thu thuộc ngân sách nhà nước), mức thu học phí bị khống chế trong khung quy định của Nhà nước; (iii) trường tổ chức hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ để có nguồn thu khác. ngân sách nhà nước chiếm tỷ trọng chủ yếu trong tổng nguồn tài chính của trường đại học công lập.

Về cơ chế quản lý tài chính: các trường đại học công lập được tự chủ trong khuôn khổ quy định. Các trường được tự chủ tối đa ở một số khoản chi nhất định; nhưng đồng thời phải tuân thủ các khoản mục chi đã được ấn định bởi cơ quan phân bổ và giao dự toán. Điều này chưa cho phép các trường đại học công lập thực hiện được chính sách ưu đãi đối với người dạy và người học hoặc tập trung đầu tư để nâng cao chất lượng.

Ba là, bộ máy quản lý điều hành của trường đại học công lập ở Việt Nam do Nhà nước thành lập. Điều lệ trường đại học do Thủ tướng Chính phủ quyết định. Cơ cấu tổ chức bộ máy của trường tuy khác nhau nhưng thường gồm Hội đồng trường, Ban Giám hiệu, các phòng chức năng và khoa đào tạo, viện nghiên cứu chuyên ngành. Hoạt động của Hội đồng trường trong các trường đại học công lập được quy định trong văn bản pháp luật và có tính chất khác với Hội đồng quản trị trong các trường đại học tư thục. Hơn nữa, Hội đồng trường thường không đủ quyền lực để ra các quyết định mà chủ yếu việc thành lập này là do cơ cấu tổ chức và bộ máy quản trị cần có. Hay nói cách khác, những Hội đồng trường được thành lập chỉ mang tính hình thức và hầu như không có vai trò đáng kể trong quản trị trường đại học.

Bốn là, các cán bộ, giảng viên trong trường đại học được hưởng lương theo quy định nhà nước. Năng lực và chất lượng quản lý, nghiên cứu, giảng dạy không phải là yếu tố “quyết định sống còn” tới việc “đi hay ở” của mỗi cán bộ giảng viên.

Với những thay đổi căn bản trong quản trị đại học gắn với xu hướng tăng dần quyền tự chủ như vậy, trở lại với câu hỏi “các trường đại học công lập của Việt Nam cần làm gì để tận dụng tối đa lợi thế của sự tự chủ?”, một số gợi ý sau có thể được xem xét.

4. Một số gợi ý cho các trường đại học công lập sau tự chủ

Thứ nhất, khi được tự chủ, các trường được tăng quyền kiểm soát trong việc quyết định mở ngành, quyết định hoạt động đào tạo, quản lý, tái cơ cấu bộ máy, hay ngay cả trong các hoạt động tài chính. Đây là cơ hội để các trường có thể thực hiện tái cấu trúc cơ cấu tổ chức bộ máy, từ đó “hợp lý hóa” hơn cấu trúc chi phí, tăng hiệu quả hoạt động của các trường. Ở góc độ này, tương tự như các doanh nghiệp, trường cần đặt “sự tinh gọn” lên hàng đầu. Điều này vừa đảm bảo hiệu quả về quản lý, vừa đảm bảo hiệu quả về tài chính. Để tinh gọn bộ máy, các trường cần thực hiện rà soát cơ cấu tổ chức hiện tại, xác định rõ nhu cầu các ngành đào tạo để có quyết định “mạnh tay” trong việc giảm biên chế, sáp nhập các khoa, ngành đào tạo.

Thứ hai, ở nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là Hoa Kỳ, Hội đồng Quản trị của các trường đại học cần là một tập thể gồm cả những người trong ngành giáo dục và cả những người làm kinh doanh. Điều này không làm mất đi bản chất giáo dục mà ngược lại sẽ làm cho “góc nhìn giáo dục” rộng hơn, đa chiều hơn. Tất nhiên, nhiệm vụ chính yếu của những người này là bảo đảm cho nhà trường thực hiện tốt nhất việc phục vụ cho lợi ích của cộng đồng xã hội. Theo đó, các trường đại học công lập ở Việt Nam cần có những điều chỉnh về cơ cấu. Hội đồng trường nên bao gồm cả những thành phần thuộc ngành nghề khác ngoài giáo dục, hay cụ thể là “tiếng nói” từ các nhà doanh nghiệp, các nhà hoạt động xã hội. Hoặc chỉ ít những người này sẽ là cố vấn cho Hội đồng trường trong các quyết định mang tính chiến lược, vận động theo thực tiễn xã hội.

Thứ ba, cần tăng cường vai trò của kiểm toán độc lập với hoạt động tài chính của các trường công lập sau tự chủ. Bởi sau tự chủ, các trường được tự chịu trách nhiệm trong việc lập kế hoạch và quyết định sử dụng kinh phí từ các nguồn thu hợp pháp để

tiếp tục đầu tư mở rộng cơ sở vật chất, đào tạo nhân lực và bảo đảm chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học; chủ động cân đối nguồn thu và huy động các nguồn hợp pháp khác; quyết định các dự án đầu tư, mua sắm, sửa chữa để phát triển tổng thể cơ sở vật chất hay được quyết định việc sử dụng tài sản, cơ sở vật chất và giá trị thương hiệu của trường để liên doanh, liên kết thực hiện các hoạt động khoa học công nghệ, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với lĩnh vực chuyên môn... Tất cả những quyền tự chủ như trên dù cho thấy, nếu không có sự kiểm soát từ kiểm toán độc lập, việc sử dụng ngân sách của nhà trường sẽ không đảm bảo tính đúng đắn, hiệu quả.

Thứ tư, cần có các cơ chế tạo động lực cho các cán bộ, giảng viên trong trường trên cả góc độ quản lý, nghiên cứu và giảng dạy. Việc trở thành trường đại học đạt chất lượng đẳng cấp khu vực và quốc tế đã và đang là định hướng phát triển của nhiều trường đại học công lập ở Việt Nam. Muốn vậy, việc “góp mặt” của các công trình nghiên cứu mang tầm quốc tế hay nâng cao chất lượng giảng dạy đạt chuẩn quốc tế (về ngôn ngữ, phương pháp) là hết sức cần thiết. Các nhà nghiên cứu hay giảng viên cần được tạo động lực không chỉ bằng các công cụ phi vật chất như quyết định khen thưởng, bằng khen mà còn phải bằng cả vật chất như tiền thưởng xứng đáng. Ở một góc độ khác, muốn thu hút nhân tài, cơ chế tiền lương hợp lý, phản ánh đúng giá trị lao động cũng là một nội dung cần xét tới. Một hiện tượng khá phổ biến hiện tại là giảng viên tại nhiều trường đại học công lập phải cùng lúc “tay ngang” nhiều công việc (trong đó có những công việc

không liên quan đến chuyên môn) để tăng thu nhập. Điều này sẽ tạo ra những rào cản trong việc phát triển nghề nghiệp, ảnh hưởng đến sự phát triển chung của trường.

Thứ năm, cùng cơ chế tạo động lực, các trường cần xây dựng, công bố tiêu chuẩn cán bộ quản lý và giảng viên, quy chế tuyển dụng, làm việc, đề bạt cán bộ quản lý và giảng viên để nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, giảng viên. Việc đánh giá cán bộ, giảng viên không được dựa trên cơ chế “cào bằng”, hay theo tiêu chí “cây cao bóng cả” để đảm bảo tính công bằng, minh bạch. Cũng không thể chỉ thực hiện “đánh giá để đẩy” mà cần có các chế độ thưởng, phạt phù hợp đi kèm.

Thứ sáu, việc thực hiện các giải pháp nên được đồng bộ giữa các phòng, Ban, Khoa, Bộ môn và cần được thí điểm cho một vài đơn vị và sau đó rút kinh nghiệm để nhân rộng cho toàn trường.

5. Kết luận

Xét cho cùng, việc trao quyền chủ cho các trường đại học công lập là để nâng cao hiệu quả hoạt động và chất lượng đào tạo, nghiên cứu của các trường đại học này. Chính vì vậy, tận dụng triệt để sự “tự chủ hóa” là bài toán mà mỗi trường đại học công lập ở Việt Nam có thể tìm lời giải khác nhau. Nhưng mọi lời giải đều cần được dựa trên những căn bản của quản trị đại học. Các gợi ý thay đổi được đề xuất trong bài phân tích có thể chưa đầy đủ nhưng sẽ cung cấp những “tiếng nói” trong việc giải bài toán khá đau đầu của các trường đại học công lập sau tự chủ.

Tài liệu tham khảo

- Anderson, D. & Johnson, R. (1998), *University autonomy in twenty countries*, Evaluations and Investigations Program, Higher Education Division, Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs, Canberra.
- Braun D. & Merrien (1999), ‘Changing Governance Models in Higher Education: The Case of the New Managerialism’, *Revue Suisse de Science Politique*, 5(3), 1-24.
- C. Cheng (1993), ‘The Theory and characteristics of school-based management’, *International journal of Educational Management*, 7(6), 6-17.
- Clark, B.R. (1983), *The higher Education System, Academic Organization in Cross-National Perspective*, Berkeley: University of California Press.
- Đào Văn Khanh (2010), *Hướng đi nào cho đổi mới quản trị đại học Việt Nam*,
- Đình Tiến Dũng và Vũ Thành Hường (2015), ‘Quản trị trường Đại học theo hướng tự chủ và một số đề xuất khi áp dụng tại Đại học Kinh tế Quốc dân’, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học Triển khai thực hiện đề án đổi mới cơ chế hoạt động của Trường đại học Kinh tế Quốc dân giai đoạn 2015-2017*, Hà Nội, 9-19.
- <https://www.tiaa-crefinstitute.org/public/pdf/higher-education-business-model.pdf>.

- John Fielden (2008), *Global trends in University Government*, Retrieved Jan 16th 2016 from <<http://documents.worldbank.org/curated/en/2008/03/9567235/global-trends-university-governance>>.
- Lapovsky, L. (2013), *The higher education business model: Innovation and financial sustainability*, Retrieved Jan 4th 2016, from
- Neave, G., & van Vught, F. (1994), *Government and Higher Education Relationships Across Three Continents: the Winds of Change*, Oxford: Elsevier – Pergamon.
- Nguyễn Đông Phong và Nguyễn Huy Nhật (2013), 'Quản trị đại học và mô hình cho trường đại học khối kinh tế ở Việt Nam', *Tạp chí Phát triển và Hội nhập*, 8(18), 63-67.
- Tight, M. (2012), 'Higher education research 2000-2010: Changing journal publication patterns', *Higher education Research & Development*, 31(5), 723-740.
- truy cập lần cuối ngày 15/1/2016, từ <http://phnt.hcmuaf.edu.vn/phnt-12982-1/vn/huong-di-nao-cho-doi-moi-quan-tri-dai-hoc-viet-nam.html>
- Vught, F. (1994), 'Intrinsic and extrinsic aspects of quality assessment in higher education', In D. Westerheijden, J. Brennan, & P. Maassen (eds.), *Changing Contexts of Quality Assessment: Recent Trends in West European Higher Education*, Utrecht: LEMMA BV.

Thông tin tác giả:

***Hà Sơn Tùng**, Tiến sỹ

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Quản trị Kinh doanh, Đại học Kinh tế Quốc dân
- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Quản trị kinh doanh
- Một số Tạp chí tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: *Tạp chí Kinh tế và phát triển*
- Địa chỉ Email: Hasontungneu@yahoo.com