

## DỊCH CHUYỂN CƠ CHẾ QUẢN TRỊ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TRÊN TOÀN CẦU VÀ SUY NGẪM VỀ VIỆT NAM

PHẠM THỊ LAN PHƯƠNG\*

### TÓM TẮT

*Bài viết mô tả về những thay đổi trong quản trị giáo dục đại học (GDDH) trên phạm vi toàn cầu do tác động của làn sóng quản lý công mới. Phần nội dung chính đầu tiên điểm lại ba mô hình có tầm ảnh hưởng đến tư tưởng quản trị GDDH tại nhiều nước. Sau đó là mô tả về xu hướng chung trong dịch chuyển cơ chế quản trị GDDH từ quản lý trực tiếp của nhà nước sang quản trị đa tầng. Tiếp theo là mô tả những thay đổi trong quản trị GDDH đang diễn ra tại các vùng địa lý khác nhau trên thế giới và liên hệ tới Việt Nam. Cuối cùng là kết luận và một số gợi ý cho việc đổi mới quản trị GDDH Việt Nam.*

**Từ khóa:** quản trị, giáo dục đại học, đại học nghiên cứu.

### ABSTRACT

#### *Shift in mechanisms of higher education governance around the globe and reflections on Vietnam*

*The paper describes changes in higher education governance around the globe under impacts of the wave of new public management. The first main content is a review of three models which have a big influence on the idea of higher education governance in many countries. Then, a common trend in shifting higher education mechanisms from government to multi-level governance is presented. After that, the paper demonstrates changes in higher education governance in different geographical regions of the world, and then reflects on Vietnam. The final section is conclusions and suggestions for the renovation of Vietnam's higher education governance.*

**Keywords:** governance, higher education, research university.

### 1. Đặt vấn đề

Có thể nói thập niên 80 của thế kỉ XX là cột mốc quan trọng đánh dấu sự suy yếu của mô hình quản lý công truyền thống. Đến giữa thập niên này thì những khởi xướng cải cách quản lý khu vực công lập diễn ra tại nước Anh đã lan rộng sang nhiều nước khác và trở thành một trào lưu. Pollitt và Bouckaert [13] ghi nhận những thay đổi rõ rệt trong quản lý công tại 12 nước phương Tây thuộc khối OECD như cắt giảm ngân sách nhà nước

phân bổ cho khu vực công lập, phân quyền quản lý của các cơ quan trung ương xuống địa phương và sang các cơ quan giám sát khác, sử dụng đánh giá hoạt động dựa vào các chỉ số. Hai tác giả đã gọi làn sóng này là Quản lý công mới (New Public Management). Bảy năm sau, tổng hợp những nghiên cứu tiếp theo về đổi mới quản lý công do Christensen và Laegreid [4] biên tập đã ghi nhận đây là một xu hướng và cũng là hiện thực không chỉ giới hạn ở các nước phương Tây mà

\* TS, Trường Đại học Sư phạm TPHCM; Email: ptlphuong@ier.edu.vn

còn lan rộng sang cả châu Á và châu Phi.

Khu vực GDDH tại hầu hết các quốc gia nhận phần lớn kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước nên đã không thể tránh khỏi sự tác động của phong trào Quản lý công mới. Các tư tưởng quản trị<sup>1</sup> nhắm tới mục tiêu hiệu quả kinh tế và đáp ứng yêu cầu của xã hội đã thâm nhập vào khu vực GDDH. Nhà nước đã lập ra các công cụ và cơ quan đánh giá độc lập để dựa vào đó phân bổ nguồn lực ngân sách và khuyến khích cạnh tranh giữa các cơ sở GDDH. Trong các cơ sở GDDH, thành lập các hội đồng trường với một bộ phận đáng kể các thành viên không thuộc giới học giả ngày càng trở nên phổ biến [1]. Quan niệm truyền thống coi trường đại học (ĐH) là một thể chế xã hội tồn tại lâu dài ở châu Âu dần mất vị trí và được thay thế bởi quan niệm coi trường ĐH là một tổ chức đáp ứng các nhu cầu của xã hội tồn tại phổ biến tại Mỹ. [3]

Mặc dù giới lãnh đạo và công chúng khá cởi mở với những ý tưởng và cách quản lý mới, giới học giả vẫn nghi ngờ về sự bám rễ của các tư tưởng cổ vũ cho mục tiêu hiệu quả kinh tế và đánh giá hoạt động dựa vào các tiêu chí định lượng trong khu vực GDDH [2]. Một trong những mục tiêu cốt lõi của GDDH là tạo ra những tri thức và hiểu biết mới, những kết quả tiềm tàng mà chưa thể hiện ra trong ngắn hạn. Hơn thế nữa, lao động học thuật, đặc biệt là nghiên cứu cơ bản, cần tự do để tìm tòi câu trả lời cho những vấn đề thu hút chỉ bởi do tò mò muốn hiểu biết. Vì thế giới học giả lo ngại rằng, làn sóng áp dụng cách quản trị

mới có thể bóp nghẹt môi trường thúc đẩy sáng tạo của GDDH.

Bài viết này mô tả về những thay đổi trong quản trị GDDH trên phạm vi toàn cầu do sự tác động của trào lưu quản lý công mới. Tác giả đã hồi cứu một số lượng lớn tài liệu trong lĩnh vực để hình thành nên cấu trúc và nhiều phần nội dung trong bài viết. Những phần nội dung trong bài viết được tổng hợp lại và chất lọc từ 3 nghiên cứu khác trở lên thì sẽ không có trích dẫn nguồn tài liệu. Những nội dung sử dụng lại kết quả nghiên cứu của ít hơn 3 tài liệu thì sẽ trích dẫn nguồn tham khảo. Vì khái niệm quản trị sử dụng trong bài viết còn rất mới mẻ tại Việt Nam nên khung phân tích 5 chiều kích quản trị của De Boer, Enders và Schimank [7] đã được mô tả kĩ càng để bạn đọc dễ hiểu hơn về thuật ngữ này.

Bài viết được bố cục thành 6 phần. Sau phần giới thiệu là những trình bày về ba mô hình GDDH có tầm ảnh hưởng trên thế giới xuất phát từ các nước Đức, Pháp, Anh và Mỹ. Phần kế tiếp mô tả xu hướng chung trong dịch chuyển cơ chế quản trị GDDH, đó là từ chủ yếu sử dụng can thiệp trực tiếp của nhà nước sang sử dụng cách tiếp cận quản trị đa tầng dựa vào điều phối của cơ chế thị trường, tự quản của nhà trường, tự quản của cộng đồng học thuật và dẫn dắt của các đối tượng ngoài trường. Tiếp theo là mô tả những thay đổi trong quản trị GDDH đang diễn ra tại các vùng địa lý khác nhau trên thế giới. Phần thứ 5 liên hệ tới Việt Nam. Cuối cùng là kết luận và một số gợi ý cho việc đổi mới quản trị GDDH Việt Nam.

## 2. Các mô hình giáo dục đại học có tầm ảnh hưởng trên thế giới

### 2.1. Mô hình giáo dục đại học Đức

GDDH Đức được phân chia thành hai khu vực là các trường ĐH và các cơ sở GD không phải ĐH, trong đó trường ĐH được coi là hình mẫu về chuẩn mực, thể chế và cấu trúc cho các cơ sở GDDH khác. Truyền thống của ĐH Đức được hình thành từ cuộc cải cách ĐH vào đầu thế kỉ XIX do Wilhelm von Humboldt khởi xướng dựa trên hai nguyên tắc cơ bản là tự do học thuật và thống nhất giữa dạy học và nghiên cứu. Tư tưởng ĐH của Humboldt đã du nhập sang hầu hết các nước Tây Âu và Bắc Mỹ và hình thành nên ĐH nghiên cứu ngày nay.

Tự do học thuật trong mô hình ĐH Đức kế thừa tư tưởng giáo dục của thời kì Khai sáng, đó là tư tưởng tìm kiếm hiểu biết mới vì mục đích nhân văn, vô vị lợi. Tự do học thuật được thể hiện cụ thể bằng tự do học tập và giảng dạy (Lern- und Lehrfreiheit). Nó cho phép giới học giả được lựa chọn vấn đề và phương pháp nghiên cứu, được phép công bố kết quả nghiên cứu cho dù có thể gây tranh cãi, được chọn nội dung và phương pháp dạy học [15]. Tự do lựa chọn vấn đề nghiên cứu đã tạo điều kiện cho nghiên cứu đa ngành, từ đó hình thành nên các ĐH đa ngành. Tự do học thuật được coi là tinh thần cốt lõi của mô hình ĐH Đức với ngụ ý rằng nhà nước cần đảm bảo cho ĐH độc lập với các đòi hỏi kinh tế và chính trị.

Nguyên tắc thống nhất giữa dạy học và nghiên cứu trong ĐH Đức được thể hiện bằng sự coi trọng ngang nhau giữa

hai nhiệm vụ nghiên cứu và dạy học. Giới học thuật làm việc ở các trường ĐH Đức phải thực hiện cả hai nhiệm vụ này. Hầu hết các giáo chức ĐH tích lũy sự tinh thông học thuật thông qua nghiên cứu và họ định hình việc dạy và học tuân theo nguyên tắc tìm kiếm tri thức hệ thống mới. [15]

Những đặc điểm học thuật của ĐH Đức quy định đặc điểm riêng có về quản trị. Tự do học thuật được coi là nguyên tắc thể chế cao nhất trong trường ĐH. Do vậy, tự chủ của trường ĐH là để phục vụ cho tự do học thuật và tự chủ của trường ĐH chỉ được coi là có giá trị khi phục vụ cho tự do học thuật. Điều này có nghĩa là, những giáo sư đứng đầu các ngành học là những người có quyền lực cao nhất trong việc quyết định các vấn đề nghiên cứu, dạy và học trong trường ĐH. Thêm vào đó, thể chế cai trị của Đức coi pháp luật là nguyên tắc cao nhất, nên trường ĐH phải hoạt động tuân theo các quy định của từng bang. Những nguyên tắc về phân bổ kinh phí, thang bậc lương, bổ nhiệm giáo sư, mở chương trình đào tạo, kiểm định chương trình học... phải tuân thủ theo các quy định của mỗi bang.

Từ những phân tích trên có thể thấy quản trị GDDH Đức chứa đựng phần lớn các đặc điểm của mô hình quản trị ĐH nghiên cứu truyền thống. Trong mô hình này, trường ĐH vận hành dưới sự điều khiển tự quản của giáo sư và các quy định của nhà nước. Quyền lực của giáo sư rất cao nên họ ít chịu các áp lực đổi mới ngoại trừ yêu cầu từ cộng đồng học thuật. Trong làn sóng chuyển đổi quản trị GDDH đang diễn ra tại hầu hết các nước

trên thế giới, Đức cũng đang tiến hành áp dụng các ý tưởng và phương pháp quản lý mới. Phần 4.1 dưới đây sẽ mô tả chi tiết hơn về những thay đổi này.

## 2.2. *Mô hình giáo dục đại học Pháp*

Mô hình GDDH của Pháp khác xa nhiều so với nguyên tắc Humboldt về trường ĐH vì ĐH Pháp chịu sự quản lý trực tiếp của nhà nước và không có độc quyền trong hoạt động nghiên cứu [9]. ĐH thường chỉ thực hiện các nghiên cứu trong chuyên ngành học thuật hẹp, còn nghiên cứu ứng dụng và đa ngành do các tổ chức khoa học công nghệ không phải ĐH đảm nhận. Nguyên tắc tổ chức này được hình thành vào thời Napoleon đầu thế kỉ XIX với quan niệm GDDH như là một lãnh địa mà nhà nước cần phải quản lý và trường ĐH phải tuân thủ các quy tắc và chuẩn mực do chính quyền trung ương đặt ra về các mặt nội dung giảng dạy, tổ chức thi cử, và vị thế hành chính...

Pháp chia GDDH thành 2 khu vực bao gồm các trường ĐH trang bị kiến thức học thuật tổng quát và các cơ sở GDDH chuyên nghiệp đào tạo lao động chuyên môn bậc cao. Tuy nhiên, trường ĐH không có vị trí ưu việt tuyệt đối vì có những cơ sở GDDH chuyên nghiệp thuộc nhóm tinh hoa (Grandes Écoles) thậm chí có vị thế cao hơn trường ĐH. Vì nhà nước Pháp can thiệp trực tiếp vào nhiều hoạt động của GDDH nên nhà trường thực ra chỉ là sự tập hợp của giảng viên các ngành học thuật mà không có được những đặc tính tự chủ của một tổ chức.

Một điểm rất khác biệt giữa ĐH Pháp với ĐH Đức và ĐH nghiên cứu tại các nước khác là ĐH Pháp được cấu

thành bởi một số chuyên ngành hay từng nhóm chuyên ngành chứ không phải đa ngành. Các học giả trong ĐH Pháp thường chỉ nghiên cứu trong phạm vi chuyên ngành của mình, còn nghiên cứu đa ngành theo chủ đề do các cơ quan khoa học công nghệ khác đảm nhận. Việc tuyển dụng và bổ nhiệm các vị trí học giả cao cấp do các cơ quan chuyên môn quốc gia quyết định. Chính sự kiểm soát kép của một bên là các quy định chung của nhà nước và một bên là các cơ quan chuyên môn cấp quốc gia đã gây cản trở cho việc xây dựng trường ĐH như là một tổ chức thống nhất tự chủ [9]. Có thể nói rằng, cho đến trước cuộc đổi mới GDDH vào thập niên 90 của thế kỉ XX, Pháp không có một tổ chức GDDH nào tương đương với mô hình trường ĐH tại châu Âu và Bắc Mỹ.

Hơn hai thập kỉ qua, Pháp đã tiến hành sáp nhập các cơ sở GDDH với nhau để tạo ra các trường đa ngành. Nhà nước cũng chia bớt quyền quyết định xuống khu vực GDDH và nghiên cứu. Các công cụ quản lý mới đã được áp dụng để thúc đẩy cơ sở GDDH quan tâm đến đáp ứng đòi hỏi của các khu vực khác trong xã hội. Trong chừng mực nào đó, triết lí và quản trị GDDH Pháp đang dịch chuyển theo hướng học tập mô hình ĐH Anh - Mỹ.

## 2.3. *Mô hình giáo dục đại học Anh - Mỹ*

Như chính tên gọi của nó, mô hình GDDH Anh - Mỹ thường thấy ở nước Anh và nước Mỹ. Mô hình này kế thừa nhiều đặc điểm của mô hình GDDH Đức với một trong những nguyên tắc cốt lõi là

kết hợp giảng dạy và nghiên cứu. Tuy nhiên, ĐH Anh - Mĩ có điểm khác là nội dung của cả hai hoạt động dạy học và nghiên cứu được mỗi trường tự xác định căn cứ vào nhu cầu của xã hội chứ không phải dựa vào những mục tiêu học thuật của cộng đồng học giả như trong mô hình ĐH Humboldt, hay các mục tiêu chính sách của nhà nước như trong mô hình ĐH Napoleon.

Tại Anh, sự tham gia của cộng đồng địa phương vào quản trị trường ĐH có lịch sử bắt đầu từ cuối thế kỉ XVII. Để theo dõi các hoạt động trong trường ĐH, người ta lập ra một hội đồng trường, trong đó số thành viên là lãnh đạo địa phương chiếm tỉ lệ áp đảo [14]. Hội đồng trường được giao trách nhiệm vận hành trường ĐH như là một thực thể tự chủ, quyết định các vấn đề chiến lược phát triển và phân bổ tài chính. Các vấn đề về chương trình học, tuyển sinh và tốt nghiệp, định hướng nghiên cứu do hội đồng giảng viên quyết định. Những trường ĐH càng lâu đời và có truyền thống học thuật, thì tiếng nói của đội ngũ giảng viên càng có trọng lượng. Can thiệp của nhà nước Anh vào hoạt động của trường tuy tồn tại nhưng rất tinh tế. Sự can thiệp này thường thông qua những yêu cầu giải trình về các mục tiêu đăng kí và việc sử dụng nguồn vốn do nhà nước cấp.

Tại Mĩ, GDDH được phân tầng rất đa dạng từ ĐH nghiên cứu tới trường cao đẳng đào tạo 2 năm. Trường ĐH được coi là một thể chế tinh hoa vừa đào tạo lao động chuyên môn cao cho thị trường lao động vừa cung cấp kiến thức chuyên gia

phục vụ cho các cơ quan ra quyết định cấp trung ương và địa phương. Như vậy, trường ĐH cung cấp dịch vụ cho nhiều đối tượng sử dụng như sinh viên, các hiệp hội nghề nghiệp có nhu cầu về đào tạo bồi dưỡng chuyên môn, cơ quan lập chính sách, doanh nghiệp và các đối tượng kinh tế khác [5]. Nhà nước có thể can thiệp vào khu vực GDDH thông qua việc tài trợ cho một số nhóm đối tượng hoặc cấp kinh phí nghiên cứu cho một số chương trình, nhưng không tham gia vào những hoạt động quản lí thường ngày tại cơ sở.

Cơ chế điều phối quản trị của mô hình GDDH Anh - Mĩ phối hợp hai lực lượng chính đó là lãnh đạo của nhà trường hay hội đồng trường và thị trường. Tự quản của đội ngũ học giả cũng được coi trọng nhưng bản thân họ cũng tự giác quan tâm và điều chỉnh phù hợp với yêu cầu của thị trường. Nhà nước trong mô hình này chỉ can thiệp gián tiếp vào định hướng phát triển của cơ sở thông qua các công cụ giải trình và tài trợ. Trong hai thập kỉ gần đây, tại Anh và Mĩ, nhà nước phần nào đã và đang tìm cách chi phối nhiều hơn tới GDDH.

### **3. Dịch chuyển từ quản lí trực tiếp của nhà nước sang quản trị đa tầng**

Phần trên đã đề cập một số diễn biến trong chuyển đổi quản trị ở những mô hình GDDH có tầm ảnh hưởng trên toàn thế giới. Thực trạng diễn ra tại các nước này cho thấy có một xu hướng chung là các nước đang giảm dần can thiệp trực tiếp của nhà nước (government) thông qua các quy định, luật lệ và tăng cường sử dụng các cơ chế

quản trị đa tầng (governance) như tham gia của nhiều đối tượng hưởng lợi khác nhau và cạnh tranh thị trường.

Để mô tả sự dịch chuyển của cơ chế quản trị GDDH trong thời gian gần đây, De Boer, Enders và Schimank [7] đã mở rộng tam giác 3 lực lượng điều phối quản trị GDDH gồm nhà nước, chính thể học

thuật và thị trường của Clark [5] thành 5 chiều kích quản trị, bao gồm: quy định của nhà nước, tự quản của nhà trường, dẫn dắt từ bên ngoài, cạnh tranh thị trường và tự quản học thuật. Nội dung của những chiều kích quản trị này được trình bày ở bảng 1 dưới đây:

**Bảng 1.** 5 chiều kích của quản trị ĐH

Quy định của nhà nước	Quyền hành giao cho các cơ quan quản lí nhà nước được biểu hiện qua số lượng và phạm vi của các quy định về hành vi của trường ĐH trong các tình huống cụ thể
Tự quản của nhà trường	Quyền hành giao cho lãnh đạo nhà trường gồm ban giám hiệu, trưởng phòng ban, trưởng khoa trong thiết lập mục tiêu, ra quyết định và điều hành các hoạt động nhà trường; tiêu chí để nhận biết là tồn tại một hội đồng trường thực chất
Dẫn dắt từ bên ngoài	Sự có mặt và quyền bỏ phiếu của các thành viên ngoài trường trong các hội đồng ra quyết định và tư vấn, đại diện của nhà nước thường là một thành phần trong hội đồng trường, ngoài ra còn có thành phần là doanh nghiệp, cựu sinh viên của trường
Cạnh tranh thị trường	Cạnh tranh giữa các trường để thu hút sinh viên, giảng viên, nguồn tài trợ, các hoạt động tiếp thị do trường tổ chức
Tự quản của học giả	Vai trò của học giả trong quản lí nhà trường thông qua các quyết định tập thể trong nhà trường, tự quản của cộng đồng học giả trong các quyết định sử dụng bình duyệt chuyên môn như quyết định cấp kinh phí

Trong 5 chiều kích quản trị trên thì chỉ có quy định của nhà nước là phương thức quản lí trực tiếp của nhà nước. 4 chiều kích còn lại là sự kết hợp các phương thức quản trị ở nhiều tầng khác nhau từ nhà nước đại diện, quản lí cấp trường, cấp khoa, can thiệp của thành viên ngoài trường, cạnh tranh thị trường và tự quản của cá nhân và cộng đồng học giả. Phần tiếp sau đây sẽ mô tả thực tiễn cụ thể về dịch chuyển các chiều kích quản trị này trong nhiều hệ thống GDDH

khác nhau trên toàn cầu.

#### **4. Thay đổi trong cơ chế quản trị đại học trên phạm vi toàn cầu**

##### **4.1. Tại Anh, Đức, Áo, Hà Lan**

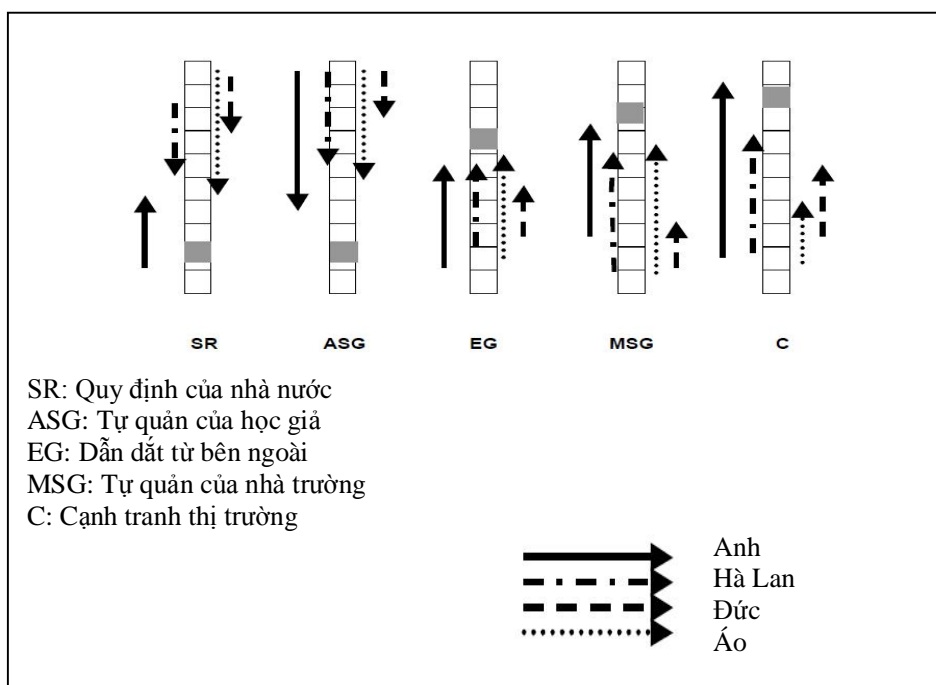
Anh là nước đi tiên phong trong đổi mới quản trị ĐH và đã tiến những bước dài trong việc sử dụng cơ chế thị trường để kích thích các trường ĐH cạnh tranh với nhau. Áo và Hà Lan mặc dù không có truyền thống trong gắn kết ĐH với các yêu cầu của xã hội nhưng đã có những bước chuyển dịch mạnh mẽ trong việc

giảm bớt sử dụng quy định của nhà nước và tăng cường sử dụng cạnh tranh thị trường. Đức là nước bắt đầu sau cùng và tiến bước chậm nhất trong đổi mới.

Trong hình 1 dưới đây, 5 chiều kích quản trị được minh họa bằng 5 khối hình đứng, mỗi khối hình được chia thành 10 nấc để đo lường cường độ trên mỗi chiều kích. Đầu dưới của khối hình biểu thị cường độ bằng 0, còn đầu trên tương ứng cường độ bằng 10. Định dạng của các đường mũi tên để kí hiệu cho các nước và độ dài của chúng biểu hiện mức độ thay đổi.

Mũi tên ứng với nước Anh có chiều dài hơn hẳn trong các chiều kích Tự quản của học giả (ASG), Dẫn dắt từ bên ngoài (EG), Tự quản của nhà trường (MSG) và Cạnh tranh thị trường (C). Điều này có

nghĩa là tại Anh, vai trò tự quản của học giả giảm mạnh, trong khi tham gia của thành viên ngoài trường, tự quản của đội ngũ quản lí nhà trường và cạnh tranh thị trường tăng lên. Một đặc điểm nổi bật là ở chiều kích Quy định của nhà nước (SR) của nước Anh đi ngược chiều với 3 nước còn lại. Đó là do Anh đã tăng cường thiết lập các cơ quan quản lí độc lập để đánh giá nghiên cứu và kiểm định chất lượng đào tạo, sử dụng các chỉ số hoạt động, từ đó đưa ra các quyết định về cấp kinh phí. Những công cụ quản lí này có thể dẫn tới kết quả là các trường có thành tựu nghiên cứu không cao sẽ khó thu hút kinh phí dành cho nghiên cứu và trở thành các cơ sở chỉ chuyên về dạy học. Do vậy cạnh tranh thị trường GDDH ở Anh đã dẫn đến sự bất hợp lí và có vẻ quá đà.



**Hình 1.** Dịch chuyển trong quản trị ĐH tại Anh, Đức, Áo, Hà Lan

Nguồn: [7]

Với ba nước Đức, Áo và Hà Lan, các mũi tên đều ngắn hơn của Anh chứng tỏ những thay đổi quản trị ĐH chậm chạp hơn. Các mũi tên tại 3 nước này đang di chuyển về phía vùng xám, tức là điểm chuẩn của mức ảnh hưởng ở mỗi chiều kích, trong khối hình đứng. Điều này thể hiện rằng Đức, Áo và Hà Lan cần phải tiếp tục cải cách để đạt tới điểm chuẩn trong khi Anh đạt rồi.

Mặc dù xuất phát điểm của quản trị ĐH Đức tương đối giống với Áo, Hà Lan và có nhiều điểm xa lạ với tư tưởng quản lí mới, nhưng khác với hai nước kia, Đức không dễ dàng tiếp nhận trào lưu mới. Hai cơ chế điều phối quản trị ĐH quan trọng nhất tại Đức hiện nay vẫn là quy định của nhà nước và tự quản của học giả. Sử dụng tự quản của đội ngũ quản lí nhà trường còn rất hiếm ở Đức, chỉ có một số ít ĐH đã thành lập các hội đồng trường để ra các quyết định quan trọng. Đức sử dụng các hợp đồng thỏa thuận giữa bộ quản lí và trường ĐH từ khá sớm và sử dụng đánh giá của các hội đồng chuyên gia độc lập nên cơ chế dẫn dắt của các đối tượng ngoài trường ban đầu có vẻ tiến bộ hơn các nước khác. Tuy nhiên, trong các hợp đồng này, các mục tiêu đưa ra thường quá cụ thể và cứng nhắc do đó quản lí trực tiếp của bộ vẫn hiện diện. Bước tiến dài nhất của Đức trong đổi mới quản trị ĐH đó là sử dụng cạnh tranh trong cấp kinh phí nghiên cứu.

#### **4.2. Tại Mỹ**

Về cơ bản, cơ chế quản trị GDDH Mỹ không thay đổi nhiều trong vài thập kỉ gần đây. Thị trường và đội ngũ quản lí nhà trường vẫn là hai yếu tố có tác động

quyết định tới hoạt động của trường ĐH. Phần lớn các trường ĐH vẫn duy trì cơ cấu quản trị nhà trường bao gồm: 1) hội đồng trường, 2) hiệu trưởng và phòng ban hành chính, 3) khoa thành viên, 4) ngành học thuật, và 5) hội đồng giảng viên [8]. Tuy nhiên, có thay đổi chút ít trong cơ cấu và quá trình ra quyết định trong trường ĐH nên dẫn tới dịch chuyển cán cân quyền lực của các bên tham gia vào GDDH.

Thay đổi đáng kể nhất đó là ảnh hưởng của đội ngũ quản lí nhà trường tới các mặt hoạt động trong nhà trường tăng lên. Chiều hướng này cũng đang diễn ra đồng thời ở châu Âu như Clark [6] đã đề cập về đội ngũ quản lí có vai trò dẫn dắt trong các trường ĐH sáng tạo. Một trong những biểu hiện của hiện tượng này là công năng quản lí của đội ngũ quản trị cấp trường được tăng cường. Số lượng phó hiệu trưởng được bổ nhiệm vào các nhiệm vụ hành chính như lập kế hoạch, tài chính, đối ngoại, giáo dục bồi dưỡng và từ xa... tăng lên. Những người này thường có nền tảng giáo dục về quản trị, luật, tài chính và họ có xu hướng ít coi trọng quan điểm của giảng viên. Biểu hiện khác nữa đó là sự gia tăng của các quy định và thủ tục hành chính trong nhà trường, thậm chí có những quy định đặt ra quy chế chặt chẽ về số lượng các khóa học, định mức công việc của giảng viên, các hoạt động tham gia bên ngoài trường... Những lĩnh vực này theo nề nếp truyền thống thường là do giảng viên quyết định.

Thay đổi đáng kể thứ hai đó là việc lập ra các hội đồng ra quyết định chiến



lược. Các hội đồng đặc biệt này thường đưa ra các định hướng có tính dài hạn, thành phần bao gồm đội ngũ quản lý hành chính cấp cao và các đại diện từ tất cả các khoa/ngành trong trường. Sự cần thiết của các hội đồng này là do trường ĐH Mỹ hiện nay phải cân nhắc về những mục tiêu rất phức tạp và mơ hồ. Để đạt được những mục tiêu và kế hoạch này, cần phải tính toán đến những nhu cầu và cơ hội của các lĩnh vực học thuật.

Thay đổi đáng kể thứ ba đó là phân bố lại quyền lực trong đó trường khoa ngày càng có nhiều quyền quyết định hơn [8]. Trường khoa phải chịu trách nhiệm hiện thực hóa các mục tiêu đặt ra trong chiến lược phát triển nhà trường, do vậy họ đã được giao thêm một số quyền quyết định mà không cần phải hỏi ý kiến từ lãnh đạo cấp trường. Hiện nay, ở hầu hết các trường ĐH, việc tuyển giảng viên mới đã được giao cho trường khoa quyết định, hội đồng chuyên môn ngành chỉ đề nghị cần tuyển người. Các vị trí học thuật làm việc bán thời gian và theo dự án tăng lên, các vị trí cấp cao bị giảm bớt, do vậy, thành phần của hội đồng giảng viên trở nên không đồng nhất và tiếng nói của họ vì thế cũng kém trọng lượng hơn.

### 4.3. *Tại các nước Đông Á*

Tại Đông Á, nơi mà nhà nước có quyền lực rất cao trong quản lý các trường ĐH, các nước như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan, Trung Quốc và Malaysia cũng đang theo sau làn sóng đổi mới quản trị ĐH ở các nước phương Tây. Theo Mok [11], tại các nước này, khu vực tư nhân tham gia vào cung cấp dịch vụ GDDH ngày càng nhiều, tuy nhiên

quyền lực của nhà nước trong việc dẫn dắt phát triển không hề giảm. Nhà nước các nước Đông Á đang bỏ bớt các quy định can thiệp trực tiếp bằng các khung pháp lý và mục tiêu chính sách, thay vào đó là sử dụng các công cụ quản lý mềm dẻo hơn như cạnh tranh thị trường, chỉ số hoạt động... Thái Lan và Malaysia đã tiến xa hơn các nước khác trong việc áp dụng mô hình quản lý mới vào trường ĐH. Hai nước này đã chuyển đổi một số trường ĐH công lập sang hình thức tổ chức tự chủ như doanh nghiệp. [12]

Thay đổi trong quản trị giáo dục tại các nước Đông Á theo hướng tăng cường tham gia của khu vực tư nhân, sử dụng cơ chế thị trường, đồng thời củng cố sự dẫn dắt của nhà nước khác rất nhiều so với mẫu hình đổi mới thường thấy tại các nước Tây Âu và Mỹ. Theo Marginson [10], đó là vì rất nhiều nước tại khu vực này chịu ảnh hưởng của văn hóa Khổng Tử nên đề cao vai trò giáo dục. Người dân ở những nước này sẵn sàng trang trải chi phí cho việc đi học. Các nước chịu ảnh hưởng của văn hóa Khổng Tử có truyền thống quản lý tập trung nên làn sóng đổi mới hiện nay chỉ là đổi mới kỹ thuật quản lý. Mô hình quản trị ĐH của những nước này vẫn duy trì kiểm soát chung về khung chương trình và vị trí nhân sự cấp cao; không chú trọng tới tự chủ thực chất của nhà trường trong việc ra quyết định. [10]

### 5. *Suy ngẫm về Việt Nam*

Trường ĐH hiện đại đầu tiên của Việt Nam được thành lập dưới thời Pháp thuộc. Sau đó là một thời gian dài áp

dụng mô hình GDDH của Liên Xô cũ, cũng là một mô hình quản lý tập trung, tổ chức và quản lý ĐH theo nhóm ngành và chia cắt giữa giảng dạy và nghiên cứu. Vì thế, có thể nói, về cơ bản GDDH Việt Nam vẫn theo mô hình ĐH của Pháp với những đặc điểm như đã phân tích trong phần 2.2.

Những nỗ lực đổi mới GDDH Việt Nam trong hơn hai thập kỉ qua đã giúp ích giới thiệu và áp dụng nhiều tư tưởng tổ chức và quản trị ĐH còn mới lạ tại nước ta. Có thể kể một vài vấn đề như ĐH đa ngành, kết hợp giảng dạy và nghiên cứu, tự chủ ĐH, học phí, kiểm định... Sau hơn 20 năm đổi mới, Chính phủ đã phân bổ quyền quản lý xuống các cơ quan cấp dưới, ban hành nhiều quy định cụ thể hơn về tự chủ đại học, vận dụng cơ chế thị trường trong cung ứng giáo dục, nghiên cứu và tư vấn. Tuy nhiên, đóng góp của hoạt động nghiên cứu vào hoạt động chung của hầu hết các trường ĐH còn quá nhỏ so với hoạt động đào tạo. Đó là vì Việt Nam chưa có trường ĐH đúng nghĩa với tinh thần ĐH. Nói cách khác, Việt Nam chưa có một trường nào xứng đáng được gọi là ĐH nghiên cứu. Để tích lũy được lực lượng học giả và văn hóa học thuật đủ để trở thành một ĐH có tên trong bảng xếp hạng vài trăm trường ĐH nghiên cứu của thế giới thì phải trải qua những giai đoạn phát triển tất yếu và khách quan. Mặc dù vậy, có thể rút ngắn giai đoạn này của GDDH Việt Nam bằng cách xây dựng một cơ chế quản trị ĐH hợp lý, kích thích sáng tạo và phát triển bền vững. Dưới đây là một số đề xuất:

- Để xây dựng ĐH nghiên cứu tại Việt Nam, cần có một khung pháp lí riêng cho ĐH nghiên cứu mà ở đó tự do học thuật phải là nguyên lí chỉ đạo cao nhất của mọi hoạt động. Chính tư tưởng ĐH nghiên cứu của Humboldt đã là cứu cánh để đưa nước Đức/Phổ kiệt quệ sau chiến tranh vào đầu thế kỉ XIX trở thành một đế chế hùng mạnh về mọi mặt sau 50 năm. Chính phủ nên có điều lệ riêng cho ĐH nghiên cứu và ĐH không nghiên cứu hoặc nghiên cứu ứng dụng; tốt nhất là đặt ra một danh xưng khác cho các cơ sở GDDH không nghiên cứu. Tất cả các cơ sở GDDH sẽ được chọn điều lệ hoạt động và do vậy nhận được sự đối xử khác nhau.

- Trong đánh giá hoạt động nghiên cứu của ĐH, tỉ trọng điểm số của đánh giá chuyên gia thông qua các hội đồng chuyên môn phải chiếm phần nhiều hơn so với các tiêu chí đánh giá khác như bằng phát minh sáng chế, thu hút tài trợ... Hội đồng đánh giá chuyên môn này phải bao gồm các chuyên gia trong và ngoài nước về lĩnh vực đó. Ngành khoa học cơ bản dễ hội nhập với quốc tế thì số lượng đánh giá viên là chuyên gia nước ngoài nhiều hơn và yêu cầu số bài báo công bố kết quả nghiên cứu trên tạp chí quốc tế nhiều hơn. Cách thực hiện này không có gì mới tại Việt Nam, quỹ Nafosted đã có kinh nghiệm đáng để học tập.

- Kinh phí cấp cho ĐH nghiên cứu ngoài khoản được cấp theo công thức dựa vào số lượng sinh viên, cần phải có một khoản tương đương sử dụng cho mục đích nghiên cứu và trao đổi học giả quốc tế. Chủ đề và thời gian nghiên cứu không

nên giới hạn để tạo điều kiện cho các ý tưởng sáng tạo, nghiên cứu quy mô lớn và kéo dài nhiều năm. Việc phân bổ kinh phí nghiên cứu trong trường cũng phải dựa vào đánh giá của chuyên gia thông qua các hội đồng chuyên môn.

- Để phát triển năng lực của đội ngũ lao động học thuật trong nhà trường, thì việc tuyển chọn và đánh giá nhân sự cũng góp phần quan trọng. Cần đặt ra một tiêu chuẩn nhất định về số ấn bản khoa học mà giảng viên phải công bố trên tạp chí khoa học hoặc được các nhà xuất bản học thuật phát hành. Sau khoảng thời gian 5-6 năm, những giảng viên có bằng tiến sĩ và duy trì được thành tựu học thuật sẽ được bổ nhiệm vào những vị trí cấp cao và được nhận vào biên chế. Các cán bộ học thuật trung cấp, tập sự và làm việc theo dự án kí hợp đồng kì hạn. Điều này làm giảm bớt khoản chi lương thường xuyên và tạo ra một môi trường làm việc có tính đào thải. Đây là mô hình nhân sự ĐH đang ngày càng phổ biến tại hầu hết các nước trên thế giới.

## 6. Kết luận

Cùng với làn sóng đổi mới quản lí khu vực công lập, hầu hết các hệ thống GDDH trên thế giới đang chuyển đổi cơ chế quản trị. Nhà nước giảm dần sự can

thiệp trực tiếp sang dẫn dắt GDDH một cách gián tiếp và tinh vi hơn. Cạnh tranh thị trường được tăng cường để gây áp lực cho trường ĐH phải cải thiện tính hợp lí của kết quả đào tạo và nghiên cứu. Tiếng nói của đội ngũ quản trị nhà trường và các đối tượng hưởng lợi bên ngoài tăng lên. Sự vận động của những cơ chế quản trị này làm cho quyền lực của đội ngũ học giả ở những hệ thống GDDH lâu đời bị giảm sút.

Truyền thống ĐH Việt Nam còn quá ít ỏi so với các nước châu Âu nơi được coi là cái nôi của GDDH hiện đại. Do vậy nhiều tư tưởng ĐH có tầm ảnh hưởng trên thế giới chưa đủ thời gian để được hiểu rõ, công nhận và đưa vào vận dụng. Một trong những tư tưởng đó là xây dựng ĐH nghiên cứu, linh hồn của hệ thống GDDH. Để xây dựng mô hình này tại Việt Nam, từ quan điểm quản trị, ngoài việc sử dụng cạnh tranh thị trường, đánh giá thông qua chỉ số hoạt động, việc hình thành nhiều khung pháp lí cho các loại cơ sở GDDH khác nhau để phân tầng là rất cần thiết. Trong các khung pháp lí đó, điều lệ trường ĐH nghiên cứu phải lấy tự do học thuật làm nguyên tắc chủ đạo để hướng dẫn các hoạt động tổ chức và vận hành.

<sup>i</sup> *Quản trị* (governance) hàm ý điều khiển theo nhiều chiều kích do tác động của nhiều tác nhân khác nhau. *Quản lí* (management) hàm ý điều khiển một chiều, thường là của cấp trên đối với cấp dưới.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Amaral, A., Jones, G. A., & Karseth, B. (2002), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, Dordrecht: Springer.
2. Amaral, A., Meek, V. L., & Larsen, M. I. (2003), *The Higher Education Managerial Revolution?* Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
3. Braun, D., & Merrien, F.-X. (1999), *Towards a New Model of Governance for*

- Universities? A Comparative View*, Britain: Jessica Kingsley Publishers.
4. Christensen, T., & Laegreid, P. (2011), *The Ashgate Research Companion to New Public Management*, (T. Christensen & P. Laegreid, Eds.). Surrey, England: Ashgate Publishing Limited.
  5. Clark, B. (1983), *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*, Berkeley: University of California Press.
  6. Clark, B. (1998), *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, Oxford: International Association of Universities and Elsevier Science Ltd.
  7. De Boer, H., Enders, J., & Schimank, U. (2007), *On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany*. In Dorothea Jansen (Ed.), *New Forms of Governance in Research Organizations* (pp. 137–154). Dordrecht: Springer.
  8. El-Khawas, E. (2002), “Governance in US Universities: Aligning Internal Dynamics with Today's Needs” In A. Amaral, G. A. Jones, and B. Karseth (Eds.), *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, (pp.261-277), Dordrecht: Springer.
  9. Le Feuvre, N. & Metso, M. (2005), *Comparative Report: The Impact of the Relationship between the State and the Higher Education and Research Sectors on Interdisciplinarity in Eight European Countries*. [http://www.york.ac.uk/res/researchintegration/ComparativeReports/Comparative\\_Report\\_State\\_and\\_Higher\\_Education.pdf](http://www.york.ac.uk/res/researchintegration/ComparativeReports/Comparative_Report_State_and_Higher_Education.pdf)
  10. Marginson, S. (2010), *Higher education in East Asia and Singapore: Rise of the Confucian Model*, *Higher Education*, 61(5), 587-61A1.
  11. Mok, K. H. (2007a), *The Search for New Governance: Corporatisation and Privatisation of Public Universities in Malaysia and Thailand*, *Asia Pacific Journal of Education*, 27(3), 271-290.
  12. Mok, K. H. (2007b), *Withering the State? Globalization Challenges and Changing Higher Education Governance in East Asia*, (W. T. Pink & G. W. Noblit, Eds.) *International Handbook of Urban Education*, 305-320.
  13. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis* (2nd Edition), Oxford: Oxford University Press.
  14. Shattock, M. (2006), *Managing good governance in higher education*. Maidenhead: OpenUniversity Press.
  15. Teichler, U. (2014), *Teaching and Research in Germany: The Notions of University Professor*, In Shin, J. C. et. al (Eds.), *Teaching and Research in Contemporary Higher Education: Systems, Activities, and Rewards*, (pp.61-88), Dordrecht: Springer.

(Ngày Tòa soạn nhận được bài: 06-3-2014; ngày phản biện đánh giá: 17-3-2014;

ngày chấp nhận đăng: 23-3-2015)