

## Hội thảo quốc gia do UB VHGD QH + MOET đồng chủ trì

### “Từ chính sách đến thực tiễn – Giáo dục Đại học Việt Nam”

THAM LUẬN

**“Tìm hiểu cặp khái niệm “Quyền tự chủ - Trách nhiệm giải trình” trong quản trị ĐH công lập trên thế giới và đối chiếu quá trình đổi mới GDDH ở Việt Nam”**

**Ts. Mai Văn Tĩnh**

Phó trưởng Ban nghiên cứu và phân tích chính sách,  
Hiệp hội các trường ĐH&CD ([mvtinh@gmail.com](mailto:mvtinh@gmail.com))

#### **Tóm tắt**

Cặp phạm trù “Quyền Tự chủ và Trách nhiệm giải trình” trong quản trị giáo dục đại học (GDDH) luôn đi đôi với nhau và không được gắn với nhau, hoặc tách rời nhau trong các mô hình quản trị GDDH trên thế giới và khu vực. Bằng phương pháp mô tả so sánh mô hình quản trị giáo dục (vĩ mô) và quản trị nhà trường (vi mô) trong các hệ thống GDDH ở một số khu vực trên thế giới, từ Bắc Mỹ đến Tây và Trung Âu, từ Đông bắc Á đến Đông Nam Á, tác giả muốn đưa ra tổng quan tài liệu nghiên cứu nhằm so sánh vấn đề “Tự chủ đại học” trên thế giới để đối chiếu vào quá trình đổi mới từ chính sách đến thực tiễn cải cách GDDH ở Việt Nam.

**Từ khóa:** Tự chủ đại học, Trách nhiệm giải trình, Quản trị giáo dục, Quản trị nhà trường

#### **Abstract**

The pair of categories "Autonomy and Accountability" in higher education governance always go together and are not understood equally, or separated from each other in the models of higher education governance in the world and region. By the descriptive method comparing the models of education governance (macro level) and school governance (micro level) in higher education systems in different parts of the world, from North America to Western and Central Europe, from Northeast Asia to Southeast Asia, the author would like to give an overview of research papers in order to compare the "university autonomy" in the world with innovation process from policy to practice reforming higher education in Vietnam.

**Key words:** University Autonomy; Accountability, Education governance, School Governance

## **I- Bối cảnh về Tự chủ đại học trên thế giới**

### **Giới thiệu**

Thuật ngữ "quản trị giáo dục" là một trong những khái niệm được trích dẫn nhiều nhất trong thảo luận đương đại để mô tả các mô hình thay đổi trong tổ chức giáo dục ở thế kỷ 21. Nó chiếm ưu thế trong cách dùng thông dụng của các tổ chức quốc tế lớn như Cộng đồng Châu Âu và Khu vực Mậu dịch Tự do Châu Mỹ (FTAA), Chương trình Phát triển Liên hợp quốc (UNDP), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) và Ngân hàng Thế giới (WB). Nó đóng vai trò là điểm tham khảo chủ chốt cho chính phủ, cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương, các đô thị và văn phòng khu vực, các sở, phòng ban của tỉnh và huyện, các cơ quan phụ trách và các hội đồng trường học. Hơn nữa, nó tạo thành ngôn ngữ hàng ngày của các chuyên gia và nhà chuyên môn (nhà lãnh đạo, nhà tư vấn, kiểm soát viên, kiểm định viên, và đối tác kinh doanh) tham gia thực tiễn thẩm định, cấp chứng chỉ, môi giới, giám sát. Mặc dù sử dụng rộng rãi như vậy, thuật ngữ quản trị giáo dục vẫn đang thiếu một ý nghĩa chính xác do tính đa dạng của nó như là một chiến lược chính sách, dự án kinh tế chính trị, phương thức can thiệp, hoạt động giải quyết vấn đề, phương tiện trao quyền, kỹ thuật nhân rộng, thảo luận hoặc mô tả các chuẩn [1].

### **1.1. Các mô hình quản trị thay đổi trong GDDH ở các nước OECD**

Hầu như không có ngoại lệ, chính phủ các nước OECD gần đây đã cải cách, rà soát hoặc tái cấu trúc hệ thống GDDH của họ. Năm sau cải cách đó là những thay đổi sâu sắc về mục tiêu GDDH và những thách thức mà nó phải đối mặt, ví dụ, tính cách nhà trường với khách hàng của mình. Giờ đây người ta hiểu rõ rằng các cơ sở GDDH cần phải thích ứng với môi trường phức tạp hơn, trong đó kỳ vọng của GDDH đã thay đổi vượt ra ngoài sự kiểm định công nhận.

Vậy điều này có ý nghĩa gì đối với cách thức điều hành và quản trị GDDH? Trong thế kỷ 20 chính phủ ở các nước OECD thực hiện kiểm soát và ảnh hưởng đáng kể đối với GDDH để giúp theo đuổi các mục tiêu tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội. Ngày nay, một mặt, các chính phủ quan tâm nhiều hơn việc đảm bảo cơ sở giáo dục đáp ứng nhu cầu kinh tế-xã hội, vì tầm quan trọng của chúng trong xã hội dựa trên tri thức. Mặt khác, họ chấp nhận rằng kế hoạch hóa tập trung để tạo ra kiến thức, dạy và học thường không hiệu quả, mà phát triển kinh tế-xã hội đòi hỏi các nhà trường hoạt động với mức độ độc lập, cạnh tranh trong cơ chế thị trường hiệu quả hơn, tuân theo quy định cung và cầu cho các hình thức học tập đa dạng của các nhóm khách hàng đa dạng.

Do đó quản trị GDDH phải đối mặt một số thách thức khó khăn, nếu GDDH thực sự là đòn bẩy chiến lược quan trọng để chính phủ tìm kiếm các mục tiêu quốc gia, thì liệu Chính phủ có gây ảnh hưởng đến sự độc lập và tính năng động của ĐH trong phục vụ thị trường mới không? [2].

Công trình của OECD năm 2003 đã xem xét cách các chính phủ giải quyết câu hỏi trên và cách giải quyết một loạt vấn đề xung quanh việc quản trị GDDH để trường đại học thực hiện

quyền tự chủ và phát triển sức mạnh nội tại của chính họ, đồng thời vẫn duy trì hệ thống GDDH tổng thể. Nó xem xét các đòn bẩy thay đổi của quản trị trong năm khía cạnh vận hành GDDH sau:

- Thứ nhất, trường đại học có bao nhiêu tự do để điều hành công việc của mình;
- Thứ hai, mức độ họ dựa vào tài trợ chính phủ hoặc tạo ra các nguồn lực khác;
- Thứ ba, những cách thay đổi trong đó bản thân hệ thống GDDH phải chịu sự kiểm soát và đảm bảo chất lượng;
- Thứ tư, tăng cường năng lực quản trị của các cơ sở GDDH; và
- Thứ năm, vai trò mới cho các nhà lãnh đạo cơ sở GDDH.

Trong nhiều yếu tố ngày nay ảnh hưởng đến phương pháp tiếp cận cũ và mới đối với quản trị GDDH, một trong năm yếu tố trên được đặc biệt chú ý thảo luận là: liệu thị trường có hiệu quả trong việc phân bổ các dịch vụ như giáo dục hay không và liệu chúng có dẫn đến các kết quả phục vụ lợi ích công cộng hay không;

Theo OECD, "GDDH" đề cập đến các ĐH và cơ sở GDDH khác trao bằng cử nhân và văn bằng cao hơn với ít nhất ba năm học toàn thời gian. Ở một số quốc gia, các ĐH và cơ sở GDDH khác cũng cung cấp các chương trình ở mức thấp hơn trình độ cử nhân. Thực tế là khái niệm GDDH bản thân nó không rõ ràng, nên đó là dấu hiệu cho thấy sự phức tạp của vấn đề về:

- Vai trò của cách tiếp cận sửa đổi để quản lý các ĐHCL, nơi mà ý tưởng về các phương pháp tiếp cận "quản lý" đôi khi không được tin cậy;
- Việc nhiều cơ sở GDDH xác định giá trị quyền tự chủ của họ. Đây không phải là "tự do học thuật" – mà là khả năng và quyền của nhà trường xác định hướng hành động riêng của mình mà không cần sự can thiệp quá mức từ Nhà nước. Như vậy, Quyền tự chủ là một khái niệm tương đối, tồn tại với các mức độ khác nhau trong các ngữ cảnh khác nhau, và nghiên cứu của OECD khám phá những tự do nào mà các cơ sở GDDH có;
- Ý nghĩa tài trợ quan trọng của việc mở rộng tuyển sinh đã chuyển GDDH từ đào tạo tinh hoa sang đào tạo đại chúng. Chính phủ phải tài trợ cho việc mở rộng này và giải thích cho công dân hiểu về những khoản thuế mà họ áp đặt lên để ràng buộc nhà trường chịu trách nhiệm giải trình kết quả. Do vậy, quản trị GDDH gắn liền với tài trợ;
- Tầm quan trọng của thị trường, thông qua thiết lập chuẩn và giám sát hiệu suất trong hệ thống GDDH, đang ngày càng đa dạng và phổ biến hơn. Cơ quan bảo đảm chất lượng hầu như không được biết đến trong GDDH cách đây 20 năm, bây giờ chúng được phổ biến rộng rãi;
- Khía cạnh quốc tế hóa cũng đang tăng tầm quan trọng. Quy mô quốc tế cũng đã phát triển thông qua các hình thức cung cấp mới, chẳng hạn như học trực tuyến xuyên biên giới quốc gia và các trường đại học mở chi nhánh ở các quốc gia khác.

Nhìn chung, chương trình cải cách GDDH đã lôi kéo các chính phủ tập trung hơn vào chiến lược và thiết lập ưu tiên, ít tham gia vận hành hệ thống hàng ngày. Điều này tạo ra các cơ quan giám sát chất lượng giảng dạy và nghiên cứu, cùng sự xuất hiện các cơ quan "trung gian" hoặc "đệm" để phân phối nguồn lực công cộng. Phát triển các phương pháp tiếp cận

chính sách mới với các khái niệm như “quản lý chiến lược”, “bãi bỏ quy định” và “trách nhiệm giải trình” vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến hành vi của các cơ sở GDDH.

## **1.2. Bối cảnh GDDH Bắc Mỹ - Cơ chế quản trị GDDH thế kỷ 21: Quản lý chiến lược và Lãnh đạo hiệu quả**

Theo Gayle, Dennis John [3]: “Quản trị đại học là cơ chế và quá trình ra quyết định có thẩm quyền tác động đến những vấn đề quan trọng trong nội bộ trường đại học cũng như đối với bên ngoài”. Cơ chế quản trị trường đại học được hình dung theo nhiều cách khác nhau- như một loạt vòng tròn đồng tâm, hay một loạt vòng tròn giao nhau. Trong bất cứ trường hợp nào cũng có một nhóm bên liên quan tìm cách ảnh hưởng đến các quy định và chính sách về đại học. Ví dụ ở Hoa Kỳ, những nhóm này gồm các hiệp hội GDDH, tổ chức tài trợ, cơ quan đặc trách giáo dục thuộc các ủy ban quốc hội, tổ chức kiểm định, cơ quan quản lý cấp hệ thống, sở giáo dục tiểu bang, nhà lập pháp tiểu bang, sinh viên, cựu sinh viên, cộng đồng dân cư địa phương, thành viên hội đồng quản trị trường, nhà quản lý cấp cao, lãnh đạo khoa và hiệu trưởng. Ở những nước khác, có thêm nhiều bên liên quan khác nữa dính dáng tới trường đại học, thông qua quyền lực và ảnh hưởng mà họ nắm, ý nghĩa và giá trị của họ đối với trường đại học.

**Những thách thức căn bản trong quản trị hiệu quả trường đại học ở Mỹ là:**

- *Quá nhiều thành phần trên bàn học thuật đòi hỏi một phần của miếng bánh. Đôi khi, chương trình nghị sự khá mâu thuẫn nhau: Ai mới là khách hàng? Ai có quyền quyết định tối thượng? Quan trọng nhất là trung thành với chuyên môn của mình hay với nhà trường?*
- *Các quan điểm khác nhau về phạm vi và chiều sâu tham vấn. Có người cho tham vấn là cần để nâng cao tri thức chuyên ngành và thúc đẩy sinh viên học. Người khác lại coi việc đó là nguy cơ dẫn đến làm cho việc quản trị bị nhiều bên phủ quyết do quyền lợi nhóm của họ phải được đảm bảo bất di bất dịch trong nhà trường.*
- *Ngành giáo dục vốn rất phong phú về truyền thống, nhưng không phải truyền thống nào cũng hay và tốt, ví dụ, khái niệm biên chế, thâm niên. Trong môi trường mà các giáo sư biên chế cơ hữu có thể sử dụng quyền lực của mình mà không dễ bị trừng phạt, thường họ chẳng có lý gì phải bức xúc trong việc trình bày các vấn đề đang tồn tại. Hơn nữa, quyền tự chủ và tự do mà không phải trả giá như vậy sẽ làm xuất hiện những sai lầm trong phán đoán dẫn đến khuyến khích các nhà khoa học hàng đầu giết chết các quyết định do cấp cao nhất đưa ra.*
- *Những khác biệt rất đa dạng về quan điểm giữa giảng viên và nhà quản lý, giữa giảng viên và hội đồng quản trị, ở mức độ ít nhiều khác nhau tùy lúc và tùy theo chính sách của từng trường.*

**Về công tác dạy-học:** *vấn đề được quan tâm chú ý nhất là mối quan hệ giữa quản trị nhà trường với môi trường dạy-học nội bộ. Nhận thức của các bên liên quan trong nhà trường về quản trị có thể làm nổi bật hoặc thúc đẩy vai trò trường ĐH như một cỗ xe dạy-học. Để thúc đẩy từng sinh viên học tập và phát triển, điều cốt yếu không đơn giản chỉ là giảng viên cần dạy nhiều và tốt hơn, mà là phải tạo điều kiện thúc đẩy và kêu gọi sinh viên tham gia vào hoạt*

động có mục đích giáo dục, cả ở trong lẫn ngoài lớp học. Những giảng viên biết khuyến khích sinh viên học tập một cách sâu sắc cần có sự hỗ trợ của nhà trường để làm điều đó. Thành tố cốt lõi trong dạy-học hiệu quả là ở chỗ nhà trường được coi như tập đoàn khoa học ở đỉnh cao, hay một tổ chức được mong đợi sẽ làm cái việc thúc đẩy và cổ vũ sáng kiến trong giảng dạy và học tập.

**Về phân bổ nguồn lực:** Mọi hệ thống quản trị ĐH đều cần trả lời những câu hỏi lặp đi lặp lại về việc ai sẽ nhận được cái gì, khi nào, tại sao, và bằng cách nào, theo một cách thức có hiệu quả và hợp tình hợp lý. Lĩnh vực ngân sách/tài chính là nơi mà nhận thức về quản trị có nhiều khả năng mâu thuẫn nhất. Nhiều trường đã thấy việc kết hợp giữa lập kế hoạch chiến lược và dự toán ngân sách chỉ được thực hiện tốt với hệ thống quản lý trách nhiệm được ít nhiều điều chỉnh. Cách tiếp cận này đóng góp đáng kể vào cải thiện chất lượng trong ĐH, đồng thời còn cho phép trình bày rõ ràng với mọi người những quan điểm tiên phong, đặc biệt là sáng kiến về cung cấp tài chính dựa trên hoạt động của ngành giáo dục. Thực ra, việc quản lý tập trung vào trách nhiệm có thể được coi là cách hiệu quả nhất hiện nay để kết nối bộ phận tài chính-ngân sách với những lĩnh vực cần ưu tiên trong đào tạo-nghiên cứu theo ba nguyên tắc cơ bản: 1) Mọi chi phí và nguồn thu có thể gán cho đơn vị quản lý hoặc đào tạo nào thì nên được giao cho đơn vị ấy; 2) Có chính sách khuyến khích thích hợp đối với từng đơn vị để liên tục tăng nguồn thu và giảm chi phí, phù hợp với chiến lược chung của nhà trường; và 3) Mọi chi phí của những đơn vị hỗ trợ hoặc đơn vị tiêu nhiều tiền như thư viện hay phòng tư vấn sinh viên, nên giao cho một trung tâm có nguồn thu cụ thể nhất định. Hệ thống quản lý đặt trọng tâm vào trách nhiệm này đang khuyến khích nhà trường và các khoa đảm đương giảng dạy, nghiên cứu, và các hoạt động phục vụ một cách tốt nhất, thông qua việc tăng cường nguồn thu tiềm năng bằng cách áp dụng những thông tin dẫn tới hiệu quả có ý nghĩa trong các quy trình thủ tục và cơ chế của nhà trường.

**Mô hình mới về Quản Trị:** là nhằm xây dựng trường ĐH trong tương lai nơi coi vấn đề trọng tâm là xây dựng thái độ sống, hình thành các giá trị, đáp ứng được kỳ vọng của các bên liên quan trong và ngoài trường. Những sự kiện đang nổi lên cho thấy nhu cầu thay đổi cần được diễn giải và hành động nhờ vào sinh viên, giảng viên, các nhà quản lý, hội đồng quản trị, và hiệu trưởng trong một hệ thống mở. Một số đáp ứng có thể là tích cực, được diễn đạt thành quy tắc, chính sách, ngân sách góp phần tạo nên sức sống và sự tồn tại cho cả hệ thống, trong khi có những đáp ứng khác lại có thể là vận động vô định, mất phương hướng và không căn cứ. Trong mô hình mới này, đầu vào, quá trình, đầu ra, và kết quả thực chất sẽ được dàn xếp bởi thái độ, giá trị, và kỳ vọng của các bên liên quan. Những cơ chế như khoa, trung tâm và viện nghiên cứu; chính sách nhà nước địa phương và trung ương; quyết định của nhà lập pháp, mục tiêu của các cơ quan, tổ chức liên quan; các tiêu chí kiểm định của cơ quan kiểm định vẫn giữ một vai trò quan trọng. Nhưng đó không nhất thiết là những nhân tố mang tính quyết định. Hiệu trưởng, nhà quản lý cao cấp, giảng viên, hội đồng quản trị, sinh viên và cựu sinh viên cần thực hiện chức năng của mình như những người lãnh đạo cùng chia sẻ những hiểu biết được xây dựng trong sự đồng thuận về chính sách và cùng nhau làm việc để thực hiện mục tiêu.

**Trường Đại học của Tương lai:** Trường đại học thế kỷ 21 đang được hình thành, vừa có tính chất địa phương, cắm rễ trong cộng đồng khu vực, và vừa có tính chất toàn cầu trong tầm vóc quy mô của mạng lưới trí thức mà nó có quan hệ. Nó có một không gian trí thức lớn hơn nhiều, dựa trên nền kỹ thuật giảng dạy cao, trên những giá trị, ý tưởng, dòng chảy thu nhập và tính hợp pháp về chính trị xã hội hơn là dựa trên không gian vật chất với những toà nhà cụ thể trong khuôn viên. Trong bất cứ trường hợp nào, các tổ chức và cá nhân được coi là khởi phát môi trường tạo ra, khuyến khích, củng cố và đánh giá cao những cách giảng dạy mong muốn, sẽ vẫn luôn là những nhân tố cốt yếu. Một số nhà trường xác định những ưu thế cạnh tranh và tiếp tục tự đổi mới mình nhằm đáp ứng những nhu cầu đang thay đổi của các bộ phận. Nhiều trường khác sẽ phải cân nhắc lựa chọn giữa khủng hoảng và cắt giảm tài chính, hay những nỗ lực minh bạch hóa và kết quả có thể thấy trước là môi trường sẽ có thể thay đổi, sáp nhập, hay đóng cửa.

### **1.3. Quản trị đại học ở các nước Tây Âu và Trung Âu [4]**

#### **1.3.1 Các cải cách quản trị trường đại học ở Tây Âu**

Vào lúc chuyển giao thế kỷ, các quốc gia Tây Âu đã triển khai thành công cải cách để giới thiệu tất cả các yếu tố quan trọng của quản trị được chia sẻ, ví dụ: Bỉ, Thụy Điển, Na Uy, Hà Lan, Ý, Tây Ban Nha, Áo và Đan Mạch. Các cải cách quản trị có hai bình diện khía cạnh: sự thay đổi trong quản trị bên ngoài và quản trị nội bộ của các trường đại học.

#### **1.3.2 Những thay đổi chính trong quản trị bên ngoài (External Governance)**

Kể từ những năm 1990, các mối quan hệ trong quản trị ĐH đã trở nên phức tạp hơn. Ở nhiều quốc gia, sự điều phối thay đổi từ hình thức điều tiết cổ điển bị chi phối bởi một tác nhân nhà nước sang các hình thức trong đó các tác nhân khác nhau ở các cấp độ hệ thống khác nhau điều phối GDDH. Có thể gọi đó là 'quản trị đa cấp, đa tác nhân'. Quyền lực nhà nước đã bị giảm dần theo ba hướng sau:

- Chuyển dịch lên trên khi các chương trình nghị sự chính sách và các quyết định chiến lược ngày càng được thực hiện ở cấp độ siêu quốc gia (ví dụ: EU, WB),
- Chuyển dịch xuống dưới theo vùng/khu vực, chính quyền địa phương và bản thân các cơ sở GDDH được trao quyền tự chủ vận hành lớn hơn;
- Chuyển dịch ra ngoài khi các nhiệm vụ truyền thống của nhà nước được chuyển sang các tổ chức phi chính phủ hoặc các tác nhân tư nhân;

Việc chuyển dịch từ nhà nước kiểm soát sang nhà nước giám sát, hoặc 'chỉ đạo từ xa' đã trở thành triết lý thông trị của nhiều chính phủ quốc gia. Tuy nhiên điều này không có nghĩa là chính phủ vắng mặt; thông qua bối cảnh các chương trình nghị sự quốc gia và cơ chế chỉ đạo vĩ mô, chính phủ vẫn giữ vai trò quan trọng trong GDDH.

Một xu hướng chung khác trong quản trị GDDH ở châu Âu là tăng cường quyền tự chủ nhà trường. Trong khi có những khác biệt quan trọng giữa các hệ thống GDDH, quyền tự chủ nhà trường đã phát triển tổng thể, tạo cơ hội cho các ĐHCL xác định chiến lược của riêng họ. Điều này không phải là trường hợp cho mọi khía cạnh của quyền tự chủ; các ĐHCL ở nhiều

quốc gia không có sự linh hoạt về quản lý trong việc sắp xếp quản trị nội bộ, tuyển nhân viên và lựa chọn sinh viên và các yêu cầu về trách nhiệm giải trình chính thức.

Vì những hậu quả ngân sách do quy mô ngày càng tăng của ĐHCL, GDDH đã trở nên nổi bật về mặt chính trị hơn. Các chính phủ quốc gia đã trở nên quan tâm lo ngại hơn về chi phí và hiệu quả của GDDH. Sự tập trung ngày càng tăng vào trách nhiệm giải trình và tính hiệu quả đã dẫn đến việc đưa ra các thỏa thuận cấp kinh phí mới: đa dạng hóa cơ sở cấp kinh phí, hiệu suất hơn - tài trợ dựa trên cạnh tranh và mở rộng hệ thống hỗ trợ sinh viên.

### **1.3.3 Những thay đổi chính trong quản trị nội bộ**

Trong quản trị nội bộ các trường đại học, xu hướng chính là củng cố cơ sở GDDH như các tổ chức được tích hợp tốt hơn, chứ không phải là một hệ thống các khoa, đơn vị thành viên được ghép nối lỏng lẻo với sự lãnh đạo yếu kém ở trung tâm (cấp university). Điều kiện làm việc được chuẩn hóa hơn, các cấu trúc quản lý mạnh mẽ được thiết lập và các cấu trúc tính đại học (collegial structure) bị suy yếu và thay thế bởi các ban/hội đồng của các bên liên quan. Điều này có thể được gọi là 'chủ nghĩa tư bản học thuật';

Cách điều hành bên trong trường đại học cũng đã thay đổi. Quyền lực hiện được đặt ở cấp cao nhất của nhà trường. Điều này làm tăng cường sự lãnh đạo nhà trường. Xu hướng song song là các lãnh đạo nhà trường trong nhiều trường hợp được lựa chọn thay vì bầu cử, có thể chỉ định các nhà lãnh đạo từ bên ngoài nhà trường, và trong một số trường hợp là từ ngành GDDH. Ở nhiều nước, giám đốc điều hành (hiệu trưởng/ Giám đốc Đại học (president)/Chủ tịch danh dự (Chancellor) nắm giữ được nhiều quyền hạn chính thức hơn. Các lãnh đạo trường đại học trước đây thường là những người đứng trong số các vị trí ngang hàng (primus inter pares), bây giờ thường ở vị trí giám đốc điều hành một tổ chức nhà trường hợp nhất;

Việc tăng cường lãnh đạo nhà trường cũng đã có tác động đến phong cách lãnh đạo trong nhà trường. Các khái niệm truyền thống về tính đại học và quyết định dựa trên sự đồng thuận đã được thay thế bằng cách quản lý kiểu kinh doanh và chuyên nghiệp hóa quản trị. Các bên liên quan bên ngoài ngày càng tham gia vào các cấu trúc quản trị trường đại học. Đôi khi họ có vai trò tham vấn và đôi khi có vai trò đầy đủ trong quá trình ra quyết định. Việc tăng cường các vị trí điều hành trong các tổ chức và vai trò ngày càng tăng của các bên liên quan bên ngoài đã tính vào các phí tổn của các nhà học thuật, sinh viên và các cơ quan đại diện của họ.

### **1.3.4. Quản trị đại học ở các nước Trung Âu (Hungary, Ba Lan, Cộng hòa Séc và Slovakia)**

Các cải cách được đưa ra để quay hướng sang hệ thống quản trị chung sau giai đoạn kiểm soát chặt chẽ tập trung của trường đại học trong chế độ kế hoạch hóa tập trung thời xô viết. Các báo cáo quốc gia CHEPS, IMHE và OECD cho thấy, các mục tiêu cải cách có thể là ôn hòa, vừa phải hoặc các mục tiêu là triệt để, nhưng việc thực hiện đã thất bại vì sự kháng cự của các trường đại học. Các bốn phân ra quyết định về chiến lược và trách nhiệm học thuật không tách rời nhau ở bất kỳ quốc gia nào, cơ chế thượng viện chịu trách nhiệm về cả hai. Các

hội đồng tư vấn đã xuất hiện ở tất cả các quốc gia, nhưng vai trò của họ bị giới hạn. Trong khía cạnh này, con đường đi của Trung Âu (các nước XHCN cũ) khác với con đường của phần châu Âu còn lại. Ở Ba Lan và Hungary, không bắt buộc phải thành lập các hội đồng như vậy. Cần lưu ý rằng ở Cộng hòa Séc và Slovakia các hội đồng cố vấn chỉ bao gồm các thành viên bên ngoài, vì vậy các nước này đã tiến xa hơn về phía hệ thống quản trị được chia sẻ so với các nước khác - xem Bảng 1. (Eurydice 2008)

**Bảng 1. Quản trị các cơ sở GDDH ở Trung AA**

|                 | Điều hành | HĐ Học thuật                           | HĐ ra QĐ                               | HĐ Tư vấn/Giám sát                                |
|-----------------|-----------|--|--|---|
| <b>Czech R.</b> | rector    | Thượng viện (chỉ có thành viên của ĐH) |  | HĐ Ủy thác<br>(chỉ có thành viên bên ngoài)       |
| <b>Hungary</b>  | rector    | Thượng viện (chỉ có thành viên của ĐH) |  | HĐ Kinh tế<br>(thành viên bên trong và bên ngoài) |
| <b>Poland</b>   | rector    | Thượng viện (chỉ có thành viên của ĐH) |  | HĐ (tùy ý)  |
|                 | rector    | rector                                 | Thượng viện (chỉ có thành viên của ĐH) | HĐ Ủy thác<br>(chỉ có thành viên bên ngoài)       |

**Nguồn:** Kết cấu của tác giả dựa theo Eurydice 2008 và Eurypedia

### **Điểm yếu của hệ thống quản trị đại học truyền thống ở các nước Trung Âu**

Các cơ sở GDDH đang được trao quyền tự chủ hơn và hành vi của họ được kỳ vọng sẽ trở nên định hướng vào khách hàng hơn, có ý thức hơn về chi phí và nhạy cảm hơn đối với nhu cầu của xã hội. Quản lý và quản trị học thuật ngày càng trở nên phức tạp: các nhà trường trở nên lớn hơn và đa diện hơn, các nhiệm vụ đã nhân rộng và do đó nhu cầu cung cấp quản lý và quản trị có kỹ năng đã tăng lên. Nhiều nhiệm vụ quản lý phải được thực hiện ở cấp độ nhà trường hơn so với trước kia. Nhưng quản trị trường ĐH dựa trên sự đồng thuận, tính chất đại học và truyền thống, với quyền hành pháp yếu kém không thể đáp ứng được kỳ vọng này.

#### **Những điểm yếu chính của quản trị truyền thống là như sau:**

- Việc ra quyết định tập thể thường chậm và kém chuyên nghiệp hơn so với những cá nhân có trách nhiệm hoặc bởi các nhóm nhỏ hơn. Việc ra quyết định mang tính đại học (colegiate) là hướng nội, khiến việc trả lời những thách thức xã hội là không thể. Cơ chế thượng viện quá lớn, cứng nhắc, do đó nó không có khả năng quyết định sáng tạo.



- Quản lý trường ĐH bao gồm độc quyền của các nhà khoa học thì tính chuyên nghiệp của lãnh đạo không được đảm bảo. Nhưng quản lý trường ĐH ngày nay không thể là công việc thứ hai được thực hiện cùng với giảng dạy và nghiên cứu, mà nó phải là một hoạt động toàn thời gian và cần có năng lực đặc biệt.

- Với quyền hành pháp yếu, khó có thể tăng cường hoạt động chiến lược của các trường ĐH và tăng hiệu suất của chúng, mặc dù đó là những vấn đề then chốt trong môi trường cạnh tranh.

#### **1.4. Quá trình Cổ phần hóa và Quản trị ĐHCL– so sánh Trung Quốc với Nhật Bản và các nước thành viên OECD**

Trong những thập kỷ qua, cải cách khu vực công đã nổi bật về độ lớn, bề rộng và tầm quan trọng của thay đổi ở nhiều nước. Trung Quốc và Nhật Bản cũng không là ngoại lệ. Tất cả ĐHCL ở Trung Quốc (năm 1995) và ở Nhật Bản (năm 2004) đều được chuyển đổi thành công ty. Sự doanh nghiệp hóa ĐHCL ở hai quốc gia này đã dẫn tới những thay đổi đáng kể về sứ mệnh, hệ thống cấp kinh phí, mô hình quản trị ĐHCL và đặc biệt là mối quan hệ với chính phủ trung ương. Đã có nhiều nghiên cứu liên quan các chính sách và đặc điểm thay đổi của ĐHCL ở hai nước này xét trên cấp độ hệ thống, nhưng có rất ít nghiên cứu so sánh về mô hình quản trị nội bộ đang thay đổi ở Trung Quốc và Nhật Bản. Nghiên cứu của Gs Futao chủ yếu bàn về tác động của Doanh nghiệp hóa vào thay đổi quản trị GDDH ở Trung Quốc và Nhật Bản [5].

Về pháp lý, ở Trung Quốc hay Nhật Bản, cũng như nhiều nước thành viên OECD khác, các ĐH không còn trực thuộc chính phủ nữa. Tuy nhiên, loại hình hoặc bản chất doanh nghiệp hóa khu vực công trong bối cảnh Trung Quốc và Nhật Bản không nhất thiết phải đồng nhất, giống hệt các nước OECD khác. So với hầu hết các nước OECD khác, chính phủ Trung Quốc và Nhật Bản vẫn còn giữ nhiều trách nhiệm hơn đối với doanh nghiệp đại học. Ví dụ: họ vẫn duy trì sự lãnh đạo mạnh, thực hiện kiểm soát hoặc giám sát mạnh đối với từng ĐH để phê chuẩn hay đóng cửa chúng. Hơn nữa, Ngân sách NN phân bổ vẫn chiếm phần lớn trong tổng doanh thu của các ĐH, mặc dù đã có sự giảm liên tục trong tổng kinh phí phân bổ từ chính phủ Trung Quốc trong thập kỷ qua. Như đã nêu trên, ở Trung Quốc, mặc dù toàn bộ ĐHCL đã được chuyển đổi thành doanh nghiệp ĐH từ 1995, nhưng mô hình quản trị nội bộ vẫn còn duy trì như nó đã có từ 1989. Bí thư Đảng ủy vẫn thực hiện vai trò lãnh đạo mạnh nhất trong doanh nghiệp ĐH. Về bản chất, điều đó cũng tương tự như đối với Nhật Bản: chuyển dịch từ chỗ Bộ MEXT kiểm soát trực tiếp các ĐHCL sang cách đánh giá đa diện không hạn chế quyền lực chính phủ, nhưng nó mở rộng thẩm quyền chính phủ dưới một hình thức khác hẳn.

Mặt khác, quá trình doanh nghiệp hóa ĐHCL cũng khác nhau giữa Trung Quốc và Nhật Bản. Ở Trung Quốc, doanh nghiệp hóa gần hơn với thị trường hóa và tư nhân hoá, được chính phủ TW điều chỉnh trực tiếp và chặt chẽ. Vì so với Nhật Bản, trước 1990, Trung Quốc chưa có cơ chế thị trường và không có bất kỳ tổ chức tư nhân nào (điều này Việt nam rất giống

*Trung quốc- MvTinh nhân). Áp lực thay đổi vị thế ĐHCL bắt nguồn từ sự cần thiết giảm gánh nặng tài chính ngày càng tăng vào chính phủ đối với số lượng ngày càng lớn các ĐHCL và một phần là do nhu cầu tăng cường tính hiệu quả và hiệu suất của khu vực công. Kết quả là cổ phần hóa đã ảnh hưởng đến mô hình quản trị ĐHCL, đặc biệt về hai mặt: vai trò chính phủ thay đổi từ kiểm soát trực tiếp sang giám sát vĩ mô; trao nhiều quyền tự chủ hơn cho ĐHCL. Theo đó, doanh nghiệp ĐH được khuyến khích làm kinh doanh nhiều hơn trong các hoạt động, bao gồm tạo ra doanh thu bằng đa dạng hóa nguồn, cạnh tranh các trợ cấp nghiên cứu và điều hành doanh nghiệp ĐH. Về mặt tài chính, doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Trung Quốc là cách tiếp cận gần với tư nhân hoá hay đã trở thành bước tiến tới tư nhân hóa, sẽ thiên về hướng tư bản thân hữu hơn.*

*Trung quốc không phân bổ NSNN cho nhà trường dựa trên đánh giá như ở Nhật Bản. Ở cấp trường, mỗi trường được điều khiển nhiều bởi cơ chế thị trường mang tính doanh nghiệp hơn cùng với chuyển giao quyền lực từ cấp đại học (university) xuống cấp trường thành viên (school/college), tức phi tập trung hóa trong nội bộ ĐHCL. Nói tóm lại, quyền lực học thuật và động lực khuyến khích giáo chức tạo ra nguồn thu thông qua đa dạng hóa các nguồn đã được ủy thác và trao cho các ĐH Trung Quốc một cách cơ bản, mặc dù không có nhiều thay đổi về lãnh đạo nhà trường. **Trong khi đó, sự thay đổi lớn đã diễn ra trong quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp ĐHCL tại Nhật Bản.** Bằng cách đánh giá dựa trên mục tiêu và kế hoạch 6 năm của ĐH với sự chấp thuận của Bộ, chính phủ TW vẫn có ảnh hưởng đến quản trị ở ĐHCL. Hơn nữa, ở cấp trường, như OECD (2003) phác thảo mô hình quản trị mới, thẩm quyền điều hành của lãnh đạo trường được tăng lên rất nhiều, cùng với sự mất đi quyền ra quyết định tương ứng ở cấp khoa (tức tập trung hóa quả lý trong ĐHCL). Cũng có sự gia tăng song song việc tham gia vào cơ quan quản trị hoặc giám sát bởi các đại diện từ bên ngoài ĐHCL.*

*Doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Trung Quốc và Nhật Bản có nhiều điểm tương đồng với các khu vực công ở các nước thành viên OECD khác, và trong tương lai những điểm tương đồng sẽ được mở rộng. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng đang còn tồn tại nhiều khác biệt, không chỉ giữa Trung Quốc, Nhật Bản với các nước OECD khác mà còn ngay cả giữa Trung Quốc với Nhật Bản - là do các truyền thống học thuật, kinh tế xã hội và hệ thống GDDH đang khác nhau về định nghĩa, bản chất và hình thức hợp nhất. **Doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Trung Quốc được xác định là mô hình hướng vào giám sát, do chính phủ TW điều tiết và theo dõi, chủ yếu thông qua thực thi chính sách, cấp kinh phí, thiết lập tổ chức chính trị nhà trường, bổ nhiệm lãnh đạo trường. Nó đặc trưng bởi sự phân quyền tự chủ học thuật và các quyền quản lý cho cấp university hoặc cấp đơn vị thành viên (school/college) nhằm giảm gánh nặng tài chính của chính phủ và nâng cao hiệu quả và hiệu suất nhà trường, mặc dù quyền tự chủ vẫn còn hạn chế trong lãnh đạo hoặc quản trị.** Trong khi duy trì sự giám sát chặt chẽ của chính phủ đối với doanh nghiệp đại học, các quyền lực được xác định rõ ràng đã được trao cho cấp trường. Còn Doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Nhật Bản là mô hình dựa trên hợp đồng. **Giống như nhiều nước OECD khác, như ở Hà Lan, việc doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Nhật***

**Bản là phương tiện để tránh tư hữu hóa và là kết quả đàm phán giữa các thành phần chính trị khác nhau. Việc kiểm soát hoặc giám sát doanh nghiệp ĐH bởi chính phủ vẫn còn mạnh, nhưng về cơ bản chính phủ quy định hoặc ảnh hưởng đến hoạt động của nhà trường thông qua cấp kinh phí dựa trên đánh giá.** Việc đánh giá được thực hiện theo mục tiêu và kế hoạch trung hạn 6 năm của ĐHCL soạn thảo trình lên Bộ phê duyệt. Ở cấp trường, đã có nỗ lực cùng cố quyền hành pháp của lãnh đạo trường và áp dụng cách quản lý từ trên xuống dựa vào các khái niệm khu vực tư nhân cũng như chú trọng nhiều hơn vào sự tham gia của chuyên gia từ bên ngoài doanh nghiệp ĐH.

### **1.5: Chính sách Tự chủ ĐH ở Thái lan xét dưới góc độ lý thuyết tổ chức cơ quan**

Chương trình liên kết nghiên cứu của 3 trường ĐH châu Âu là Oslo (Na Uy), Tampere (Phần Lan), Aveiro (Bồ Đào Nha) về quá trình hình thành chính sách Tự chủ nhà trường trong GDDH Thái lan đi theo các khía cạnh sau:

- ✓ Xét theo 3 bình diện lý thuyết tổ chức: Kinh tế; khoa học chính trị, và Văn hóa-Xã hội;
- ✓ Khám phá, phát hiện động cơ, hành vi và phản ứng của ĐHCL đối với chính sách và sự can thiệp của Chính phủ;
- ✓ Mục đích làm rõ phong cách quản trị hiện tại (theo hành vi và phi tập trung hóa trên góc độ chính sách Tự chủ ĐH và quản trị theo năng lực thực hiện.
- ✓ Loại hình giám sát và thông tin (quản trị kiểu thanh tra cảnh sát; kiểu phòng chữa cháy và tính thiên vị xét theo quan hệ tổ chức xã hội;
- ✓ Quản trị xét trên lý thuyết VH-XH; Định hướng giá trị VH và chủ nghĩa cơ hội cấu trúc, bao gồm:
  - + Giải mã định hướng giá trị văn hóa
  - + Tạo niềm tin giữa bên chủ đạo (Chính phủ) và bên tác nhân (ĐH).
  - + Thiết kế quan hệ thỏa thuận ở cấp độ lồng ghép văn hóa của bên tác nhân [6];

#### **1.5.1 Chính sách tự chủ nhà trường trong GDDH Thái lan**

Khái niệm Tự chủ đại học được đưa vào Thái lan đã 3 thập kỷ, nó chính thức được ban hành trong Kế hoạch dài hạn 15 năm lần thứ nhất về GDDH Thái (1990-2004), nhằm vào các ĐHCL sẽ được thành lập (1990-2004), và những ĐHCL sẽ phải cổ phần hóa; Quan niệm về chính sách tự chủ nhà trường của Ủy ban GDDH Thái lan như sau: “Cách đổi mới quản lý ĐH để tăng độ mềm dẻo, linh hoạt của hoạt động nhà trường. Các ĐH này có cấu trúc quản trị và hệ thống ngân sách riêng để tự quản và tự chủ hoàn toàn, được quyết định về các vấn đề quản lý và hành chính của ĐH do chính nhà trường ĐH tự xử lý. Các ĐH Suranaree University of Technology, Walailak University và King Mongkut’s University of Technology Thonburi là những trường hoạt động theo cách thức này”. Một định nghĩa khác của Hiệu trưởng KMUTT như sau: “Tự chủ ĐH có nghĩa là Nhà nước cho phép các ĐH tự chủ trong quản lý 3 mảng công việc nội bộ là: các vấn đề học thuật (chương trình đào tạo, các cấu trúc trường ĐH), các vấn đề nhân sự, hệ thống nhân sự, tuyển dụng cán bộ, chi trả lương, chia cổ tức) và tài chính, ngân sách (quản lý tài chính, phương pháp mua sắm đầu thầu). Nhà nước chỉ đạo, giám sát và

*đánh giá ĐH tự chủ. Các ĐH tự chủ phải tuân theo chính sách của chính phủ và Bộ ngành chủ quản về Kiểm toán Nhà nước kiểm soát và tài sản của các ĐH tự chủ”.*

*Công trình nghiên cứu của 3 đại học châu Âu tóm tắt tính hợp lý xuyên suốt chính sách ĐH tự chủ được đưa vào GDDH Thái lan như sau:*

- 1 Tăng độ mềm dẻo linh hoạt và tính đổi mới của trường ĐH;*
- 2 Xu thế hiện nay đang giảm sút chất lượng trong GDDH Thái lan*
- 3 Hạn chế nguồn lực quốc gia cho GDDH*

*Có hai lý do mà Chính phủ Thái vẫn còn phải hỗ trợ nhiều cho các trường (chuyên ngành kinh tế, quản lý công, khoa học chính trị, Nghệ thuật và Lịch sử); Gánh nặng chu cấp kinh phí của Chính phủ có vẻ là vấn đề thâm căn cố đế. Quan hệ giao kèo thỏa thuận là hình thức kiểm soát và động cơ xét theo: 1) Các mục đích hay những nhiệm vụ được giao; 2) Các chi phí cơ hội;*

*Chủ nghĩa cơ hội ĐH có nguồn gốc sâu xa từ cấu trúc văn hóa của nền hành chính quan liêu Thái. Chi phí cơ hội xuất phát từ căn bệnh cơ hội về cấu trúc, chính trị và kinh tế. Những cái làm phân biệt các chi phí cơ hội của hệ thống GDDH Thái khác với các hệ thống khác là cơ hội về cấu trúc mà nó lồng nhúng sâu vào tệ nạn tham nhũng rộng khắp và chủ nghĩa tư lợi.*

*Khó mà đo lường được các chi phí cơ hội ĐH. Một giải pháp để ước tính các chi phí này là phải xem xét các chỉ số nhận biết tham nhũng (Corruption Perception Index/CPI). Vấn đề thâm căn cố đế của tham nhũng trong trường hợp Thái lan, mặt tiêu cực của tham nhũng mức độ cao thể hiện qua ba nguyên nhân có thể có: lương thấp của công nhân viên chức, có quá nhiều cơ hội để tham nhũng trong các **cơ quan công lập ướt** ('wet public agencies), và khả năng ít bị phát hiện và trừng phạt đối với những tội phạm tham nhũng.*

**1.5.2 Hội đồng trường ĐH có thể được coi là cơ quan ướt** bởi vì nhiệm vụ chính của nó là lập kế hoạch. Tự chủ thực sự không giới hạn của Hội đồng trường thông qua chính sách tự chủ nhà trường cho phép các HĐ trường có xu thế cao bị lôi cuốn vào tham nhũng. Nói cách khác, mục đích cơ bản của chính sách tự chủ nhà trường là nâng cao chất lượng nghiên cứu-giảng dạy và sinh viên bị gây trở ngại không phải chỉ bởi chủ nghĩa cơ hội trực lợi là mẫu số chung của các ĐH (cơ hội về kinh tế và chính trị), mà còn là sự non nớt, chưa chín muồi về chiều sâu văn hóa xuất phát từ văn hóa tham nhũng (cơ hội cấu trúc). Các đầu ra ngoại biên được ĐH kỳ vọng từ chính sách tự chủ ĐH thực sự đòi hỏi phải có chú ý thật sát sao từ phía chính phủ.

**Phân tích thực nghiệm:** các mối quan hệ CP-ĐH, chính sách tự chủ nhà trường và quản trị của ĐH xét trên 3 bình diện lý thuyết tổ chức:

1) Bình diện lý thuyết VH-XH: giải mã định hướng giá trị văn hóa và chủ nghĩa cơ hội cấu trúc.

+ Thứ nhất, giả thiết rằng có khoảng cách từ xa của quyền lực;

+ Thứ hai, chủ nghĩa nhóm lợi ích trong bối cảnh Thái có thể được xem là cội nguồn của chủ nghĩa tư lợi ở Thái lan;

+ Thứ ba và thứ tư, sự lảng tránh nào đó và tôn ty trật tự là 2 nhân tố khác đã tác động vào các thái độ của người Thái về chủ nghĩa tư lợi.

2) Bình diện khoa học chính trị: Bản thiết kế thỏa thuận hợp đồng để kiểm tra và cân đối giữa các thiết chế chính trị và các nhóm lợi ích.

a) Quản trị kiểu cảnh sát tuần tra (Police-patrol governance) cơ sở nền tảng cho giảm bớt bất cân xứng thông tin và chi phí che giấu của chủ nghĩa cơ hội ĐH là chất lượng cao của cơ chế thông tin và các cơ quan chính phủ thực hiện chức năng thanh tra biệt phái

b) Quản trị theo kiểu báo động phòng cháy (Fire-alarm governance):

Quan niệm lý tưởng về 1 cơ quan chủ đạo (Chính phủ) và 1 cơ quan tác nhân (ĐH) là không bao giờ có trong thế giới thực. Trên thực tế, mô hình của các tác nhân và bên chủ đạo đa thành tố thường hoạt động theo sự hội tụ lợi ích. Một trong các kịch bản để giải quyết vấn đề này là sử dụng bên chủ đạo khác có hưởng lợi ích tức thời từ chính sách này và của trường ĐH. Sinh viên chính là bên chủ đạo của ĐH với tư cách người hưởng dịch vụ. Cả chính phủ lẫn sinh viên đều là các bên chủ đạo của trường ĐH. Khác với kiểu Chính phủ tích cực kiểm soát trực tiếp đối với quản trị ĐH bằng cảnh sát tuần tra, sinh viên có sự kiểm soát thụ động đối với tác nhân bằng cách báo cáo hành vi của ĐH lên Chính phủ. Giải pháp cho vấn đề là sự hỗ trợ của sinh viên – những người biết rõ họ đang đi đâu với các chương trình đào tạo của nhà trường. Hơn nữa, cần tăng cường củng cố vai trò sinh viên hay các bên liên quan khác (bên chủ đạo đa thành tố - các thanh tra được ủy nhiệm/ủy quyền) để giám sát các ĐH.

3) Bình diện khoa học kinh tế: Thiết kế hợp đồng thỏa thuận thông qua các cơ chế kinh tế:

a) Quản trị dựa trên hành vi (Behavior-based governance)

b) Quản trị căn cứ theo năng lực thực hiện (Performance based governance)

### 1.5.3 Nghiên cứu về Tự chủ ĐH Thái lan đưa ra những kết luận sau:

1. Lý thuyết tổ chức về chính sách tự chủ ĐH ở Thái lan: Là khung lý luận phân tích mối quan hệ giữa Chính phủ với ĐH. Sự tồn tại tính phân kỳ lợi ích và tính bất cân xứng thông tin là hậu quả của chủ nghĩa cơ hội/trục lợi và bất cân xứng thông tin làm cho Chính phủ phải tạo ra các kiểu kiểm soát và động cơ. Do vậy, các ĐH phải được kiểm soát bởi thỏa thuận hợp đồng dựa trên ba bình diện lý thuyết tổ chức nói trên.

Nét độc đáo của GDDH Thái lan là sự kế thừa tinh độc lập dài lâu của quốc gia này trước các thế lực phương Tây trong quá khứ làm cho hệ thống GDDH này ngấm ngấm có được hệ thống học thuật và quản trị tự quyết khác với các mô hình phương Tây. Trong công trình nghiên cứu của 3 ĐH Tây Âu, việc áp dụng lý thuyết tổ chức để nghiên cứu GDDH Thái có thể là ví dụ hữu ích để xem xét các cơ chế quản trị ĐH. Nó cho thấy Chính phủ cố gắng sử dụng vai trò trường ĐH để đương đầu với nhu cầu kinh tế và VH-XH trong XH Thái lan và điều nghiên nó trong bối cảnh thay đổi nhanh chóng định nghĩa về tri thức. Có vẻ Chính phủ Thái đã chọn chính sách tự chủ nhà trường và quản trị dựa theo năng lực thực hiện (xét về mặt kinh tế) là những công cụ chính yếu để xử lý bối cảnh thay đổi của tri thức.

Tuy nhiên trên quan điểm bình diện VH-XH, chủ nghĩa tư lợi là cái cản trở chính cho phát triển chính sách tự chủ ĐH. Xét trên bình diện VH-XH: Chủ nghĩa tư lợi là cái cản trở phát triển tự chủ ĐH. Tự chủ ĐH là thanh kiếm có hai lưỡi. Nó chắc chắn đảm bảo độ mềm dẻo linh hoạt của ĐH sẽ được tăng lên khi quyền lực của Chính phủ được chuyển giao vào tay ĐH. Do tác động của độ nhúng văn hóa chủ nghĩa tư lợi thì Chính phủ hiển nhiên phải dùng hình thức giám sát khuyến khích và yêu cầu tính trách nhiệm giải trình hơn từ phía ĐH. Theo nghiên cứu này, Chính phủ có lợi thế của cách quản trị phòng chữa cháy (Thanh tra ủy quyền) để chống lại chủ nghĩa cơ hội cấu trúc của tính tự lợi vốn ăn sâu vào văn hóa XH Thái [6].

## **1.6. So sánh mô hình quản lý và cơ chế tự chủ GDDH ở khu vực ASEAN:**

**1.6.1: Campuchia và Malaysia** là hai quốc gia Đông Nam Á có mức độ phát triển kinh tế xã hội không giống nhau. Các hệ thống GDDH của họ cũng đang trên những con đường phát triển khác nhau với những động lực khác nhau thúc đẩy sự phát triển và tiến bộ tương ứng của họ, nhưng việc quản trị GDDH trong hai hệ thống này có một điểm tương đồng đáng kinh ngạc. Cả hai hệ thống coi các nguyên tắc và ý thức hệ mới đều là phương tiện hướng dẫn sự phát triển và quản trị GDDH, trong khi các quốc gia, ở các mức độ khác nhau, vẫn kiểm soát đáng kể và 'hướng dẫn' về phát triển và quản trị nhà trường. Sự tương đồng này, mặc dù ở các mức độ khác nhau, có thể được nhìn thấy qua việc xem xét các vấn đề và thách thức liên quan đến quản trị GDDH ở cả hai quốc gia như cải cách tự chủ và trách nhiệm giải trình cũng như mối quan hệ giữa nhà nước và đại học.

Malaysia và Campuchia chấp nhận chủ nghĩa tân tự do như một ý thức hệ để hướng dẫn phát triển hệ thống GDDH của họ gần như đồng thời. Trong khi nhà nước Malaysia phát triển hơn đã áp dụng chủ nghĩa tân tự do để đưa đất nước vào giai đoạn kinh tế tiên tiến và nghiêm túc phát triển GDDH (đầu tư nhiều hơn vào GDDH, tăng cường tư nhân hóa, thương mại hóa dịch vụ và áp dụng các thực tiễn Tân tự do), thì nhà nước kém tiến bộ hơn ở Campuchia đã áp dụng học thuyết mới này vì lý do phản ứng, và do đó, việc phát triển GDDH được chấp nhận và tập trung nhiều hơn vào quy định phản ứng lại và các can thiệp đột xuất (ad hoc).

**Tự chủ và trách nhiệm giải trình:** Một đặc điểm chính của quản lý công mới (NPM) là sự nhấn mạnh vào trách nhiệm giải trình. Theo MEBHE, trách nhiệm giải trình là khái niệm chính làm cơ sở cho các chiến lược phát triển 'quản trị được trao quyền' cho các nhà trường của Malaysia, trong đó cần phải cân bằng quyền tự chủ với trách nhiệm giải trình. MEBHE đã tuyên bố sự cần thiết phải xem xét các luật và thông tư hiện hành để cho phép chuyển quyền ra quyết định từ Chính phủ sang các ĐHCL. Tuy nhiên, việc chuyển giao toàn bộ quyền ra quyết định cho các ĐHCL sẽ chỉ bao gồm đánh giá hiệu suất của các lãnh đạo nhà trường, thiết lập các chế độ trả lương (chỉ định lương) và đưa ra quyết định tuyển sinh.

Hiện nay, các ĐHCL Malaysia có quyền tự chủ tiếp tục tuân thủ đầy đủ tất cả các thông tư và quy định do Cục Dịch vụ công và Bộ Tài chính ban hành. Do đó, không có thay đổi đáng kể đối với luật pháp hiện hành và các khung cho phép các ĐHCL thực hiện quyền tự chủ của

mình, vị thế tự chủ chỉ có thể dẫn đến đánh giá kiểm toán và trách nhiệm giải trình nhiều hơn mà không có thay đổi thực sự và hữu hình theo định hướng tự chủ.

Giống như Malaysia, Campuchia đã nói về quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của nhà trường. Tuy nhiên, Nhà nước này vẫn miễn cưỡng chấp nhận toàn bộ ý thức hệ mới này, có lẽ vì những lý do khác nhau. Tự chủ hạn chế và trách nhiệm giải trình được biết đến là một vấn đề khó khăn, mặc dù sự khác biệt về mức độ tự chủ (thực tế) và trách nhiệm giải trình tồn tại và các cải cách lâm thời đối với những vấn đề này đã được thực hiện. Trên thực tế, ĐHCL có quyền tự chủ đáng kể (nghĩa là tự chủ học thuật) trong các lĩnh vực được chọn. Họ có quyền tự chủ đáng kể trong thiết kế chương trình giảng dạy, xây dựng chính sách nghiên cứu, chuẩn đầu vào và cấp bằng. Tuy nhiên, quyền tự chủ về bổ nhiệm nhân viên (tức công chức), thăng chức và sa thải vẫn tập trung và cứng nhắc, và nhân viên toàn thời gian đều là công chức, thuộc biên chế Chính phủ và có việc làm an toàn trọn đời. Giống như nhiều nước ASEAN, Campuchia ít hào phóng hơn với quyền tự chủ về thủ tục (tức là không mang tính học thuật), mặc dù cả hai loại quyền tự chủ này cần phải được liên kết và bổ sung cho nhau. Các biện pháp quản lý và mua sắm tài chính trong các ĐHCL phải tuân thủ các quy định của bộ và việc lập ngân sách hạng mục theo định mức. Về nguyên tắc, việc tái phân bổ ngân sách là khó khăn và các khiếu nại về việc giải ngân chậm và công kênh là khá phổ biến.

Do không có khả năng tài trợ hoàn toàn cho GDDH, Chính phủ đã cho phép ĐHCL tạo doanh thu. Tuy nhiên, việc thiếu thanh tra và giám sát đã dẫn đến các khiếu nại và lo ngại về sự thiếu minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quản lý tài chính và quản lý sai các khoản thu tự tạo ra. Vấn đề 'tự chủ không hoàn toàn' được đi kèm một trong 'trách nhiệm giải trình chưa hoàn chỉnh'. Trách nhiệm giải trình một phần này thể hiện trong thành phần và lựa chọn thành viên hội đồng quản trị và tất cả các cấp quản trị viên đại học. Hội đồng quản trị thường nhỏ, chỉ có từ 5 đến 7 thành viên và bị thu hẹp trong đại diện các bên liên quan. Bên cạnh đại diện nhân viên và hiệu trưởng, các thành viên bên ngoài thường là các quan chức cấp cao được bổ nhiệm bởi các bộ liên quan để đại diện cho họ vào trong hội đồng quản trị. Tiếng nói từ các lĩnh vực quan trọng khác của nền kinh tế và xã hội, chẳng hạn như các hiệp hội chuyên môn và học thuật, thường không có. Mặc dù không có quy tắc vàng nào về quy mô và thành phần tốt nhất của các Hội đồng quản trị, nhưng kinh nghiệm từ các cơ sở GDDH phát triển hơn ở các nơi khác trên thế giới cho thấy họ có nhiều thành viên hội đồng quản trị, đến từ các lĩnh vực đa dạng hơn và không nhất thiết phải từ các cơ quan nhà nước. Trong thực tế, việc lựa chọn quản trị viên ĐHCL cũng tập trung hóa tương tự, với các quản trị viên hàng đầu do Chính phủ chỉ định, và thâm niên (về chính trị/lòng trung thành) chứ không phải về năng lực. Việc tuyển dụng từ trên xuống này có thể dẫn đến trách nhiệm giải trình lên cấp trên liên quan đến Chính phủ và người bảo trợ chính trị, và làm suy yếu trách nhiệm giải trình và tính minh bạch xuống bên dưới liên quan đến nhân viên, sinh viên và cộng đồng rộng lớn hơn.

Nếu các con đường thay thế được xem xét để phát triển GDDH ở cả hai quốc gia này, thì trước hết, quản trị GDDH nên bắt đầu phát triển lại văn hóa học thuật của nó. Cụ thể ở Campuchia, sự vắng mặt văn hóa học thuật lành mạnh trong quản trị GDDH giống như quá trình xây dựng một ngôi nhà không có nền móng vững chắc. Nhìn chung tinh thần cộng sự bị hạn chế trong

các đội ngũ giảng viên và nhân viên hỗ trợ, cũng như giữa các quản trị viên ở tất cả các cấp. Với xu hướng tạm dừng tuyển dụng công chức để phục vụ các ĐHCL và thông lệ thuê đội ngũ nhân viên phục vụ ngắn hạn chủ yếu để làm máy dạy học, không có con đường sự nghiệp rõ ràng, ít tham gia vào các hoạt động khác trong phạm vi trường đại học và thù lao không cạnh tranh, có rất ít hy vọng rằng Campuchia sẽ có thể xây dựng văn hóa học thuật và GDDH nói chung. Về mặt này, quản trị GDDH ở nước này có thể nói là đang trong cuộc khủng hoảng sâu sắc và cần phẫu thuật khẩn cấp và cải cách. Một cách để làm điều này sẽ là cấu hình lại sự tham gia của học thuật để tạo ra một văn hóa học thuật [7].

### 1.6.2: So sánh Luật GDDH Việt Nam với Luật GDDH Trung Quốc

Mặc dù có nhiều nét tương đồng về văn hóa và hệ thống chính trị giữa Việt Nam và Trung Quốc, Luật GDDH của hai quốc gia này ban hành năm 2018 có những nét khác nhau:

**Trung quốc:** Luật GDDH năm 2012 được bổ sung năm 2014 qui định rằng “Bộ GD đã công bố Quy chế Hội đồng trường đại học (Bộ GD Trung Quốc, 2014a). Nó yêu cầu trường đại học thành lập một hội đồng gồm có một số đại diện của các cơ quan giáo dục, đại diện nhà tài trợ trường đại học, lãnh đạo cao cấp của trường đại học và tổ chức học thuật, giảng dạy đại diện, chính quyền địa phương, doanh nghiệp và tổ chức có cổ phần trong sự phát triển của trường đại học. Tuy nhiên, Luật GDDH sửa đổi năm 2015 không có điều khoản nào nói về Hội đồng trường. [8a]; Luật GDDH sửa đổi năm 2018 tại Điều 37 qui định: “Các đại học xác định tự chủ việc thành lập và bố trí nhân sự của các tổ chức nội bộ như giảng dạy, nghiên cứu khoa học và các bộ phận chức năng hành chính phù hợp với nhu cầu thực tế và các nguyên tắc hợp lý và hiệu quả; theo các quy định quốc gia có liên quan, các vị trí của giáo viên và nhân viên kỹ thuật và chuyên môn khác được đánh giá và các khoản phụ cấp được điều chỉnh và phân phối tiền lương”; Điều 39 Luật GDDH/2018 của Trung Quốc qui định: “Các trường cao đẳng và đại học do nhà nước thực hiện hệ thống trách nhiệm chính dưới sự lãnh đạo của Ủy ban cơ bản các trường đại học và cao đẳng của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Theo Hiến pháp và các quy định có liên quan của Đảng Cộng sản Trung Quốc, ủy ban cơ sở của Đảng Cộng sản Trung Quốc lãnh đạo công việc của trường một cách thống nhất, và hỗ trợ các hiệu trưởng thực hiện quyền lực của mình một cách độc lập và có trách nhiệm” [8b].

Trong 69 điều của Luật GDDH sửa đổi năm 2018 của Trung Quốc, không có điều nào nói tới quy định Hội đồng trường.

**Việt Nam:** Luật sửa đổi số 34/2018/QH14 và Nghị định số 99/2019/NĐ-CP hướng dẫn Luật GDDH 2018 qui định rõ về Hội đồng trường và vai trò của Đảng ủy trong điều 7 của Nghị định số 99/2019 [9]

## II. “Quyền Tự chủ và Trách nhiệm giải trình” trong GDDH của Việt Nam

Dự thảo Báo cáo của nhóm WBG tháng 6/2018 về “QUYỀN TỰ CHỦ VÀ TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH” trong GDDH Việt Nam đã có những phát hiện chính là: “Hệ thống GDDH ở



Việt Nam đang trong thời kỳ biến đổi nghiêm trọng do được kích hoạt bởi các nhu cầu của đất nước cần thiết lập hệ thống GDDH hiệu suất chất lượng cao phù hợp với xu hướng quốc tế để tiếp tục hội nhập quốc gia vào GDDH khu vực và toàn cầu. Trong hơn ba mươi năm kể từ khi bắt đầu chính sách 'Đổi mới' năm 1986, Việt Nam đã thúc đẩy các nỗ lực quốc tế hóa trong GDDH cho các mục đích hội nhập toàn cầu. GDDH Việt Nam đang trong quá trình cải cách hệ thống GDDH của mình kể từ thời điểm đó ở tất cả các cấp độ - hệ thống, nhà trường và chương trình. Mặc dù các cải cách chính sách đã có chủ ý, nhưng ngành GDDH vẫn chưa gặt hái được toàn bộ lợi ích vì:

- (I) Thiếu các mục đích, mục tiêu rõ ràng, các chỉ số và chiến lược thực hiện chính để đạt được chúng;
- (II) Các cơ chế thực hiện không hiệu quả;
- (III) Các hệ thống giám sát yếu, và
- (IV) Chính sách và tư liệu pháp lý mâu thuẫn càng làm trầm trọng thêm sự nhầm lẫn chung.

Ở cấp độ quản trị vĩ mô (quản trị giáo dục), hệ thống được kiểm soát bởi một khung pháp lý, do tính chất phân tán rộng lớn của hệ thống, cực kỳ mâu thuẫn, không thống nhất, được quy định ở cấp độ rất nhỏ và do đó ngăn cản các cơ sở GDDH thực hiện các quyền của mình. Trên thực tế, hệ thống ban hành các văn bản pháp lý là gây khó hiểu và tiếp tục góp phần hơn nữa cho sự phân mảnh hệ thống.

Ở cấp độ quản trị nhà trường (quản trị vi mô), liên quan đến việc trao và thực hiện quyền tự chủ, tính năng đặc biệt của hệ thống là trong khi trên văn bản pháp lý, các cơ sở GDDH dường như phần nào phù hợp với các đồng nghiệp quốc tế của họ, trong thực tế, việc thực thi quyền tự chủ bị giảm xuống chỉ còn tuân thủ các quy định chi tiết áp đặt bởi chính phủ. Mặc dù có một số ví dụ điển hình về việc thực thi quyền tự chủ ở tất cả các cấp độ - tài chính, học thuật, tổ chức và nhân sự - chủ yếu đến từ các trường đại học trọng điểm, đại diện cho khoảng 10% cơ sở GDDH và có các đặc quyền ở trong nước. Trên thực tế, ở cấp quốc gia, hầu như tất cả các chỉ thị cho các cơ sở GDDH nói chung đều ở mức độ như vậy và rất mâu thuẫn trong khi ngăn cản các trường thực hiện các quyền tự chủ được trao cho họ. Cùng với nhu cầu xây dựng năng lực để thực thi quyền tự chủ mà hệ thống gặp phải trong tình huống thực tế, trong đó hầu như không có sự phát triển nào có thể được thực hiện nếu không có đèn xanh từ chính phủ. Tương tự như vậy, các cơ chế trách nhiệm giải trình, mặc dù ở một mức độ nào đó, không được phát triển để cân bằng quyền tự chủ, nhưng thực tế hai cơ chế này rất mất kết nối về bản chất và không hỗ trợ lẫn nhau. Hơn nữa, các cơ chế tài trợ hiện tại không liên quan đến trách nhiệm giải trình ở bất kỳ mức độ nào, điều này làm giảm đáng kể hoạt động và tác động của chúng” [10]

Liên quan đến cơ chế đảm bảo chất lượng, hệ thống GDDH Việt Nam đang ở giai đoạn đầu thành lập mặc dù nó có lịch sử khoảng 14 năm. Các đặc điểm chung phát triển xung quanh các yếu tố sau: thứ nhất, hầu như không có bất kỳ mối liên hệ nào giữa các cơ chế đảm bảo chất

lượng (QA) và nhu cầu của hệ thống, làm mất đi sức mạnh của QA như một yếu tố thúc đẩy hiệu quả và hiệu suất trong hoạt động và điều khiển các chiến lược được đặt ra. Các cơ chế QA như hiện nay, có tính quy định cao, chỉ thiên về đầu vào, trong một số trường hợp thậm chí không thực tế và không liên quan thích hợp đến các nhu cầu kinh tế-xã hội của hệ thống /của nhà trường ở nước này. Trên thực tế, cách mà chúng được thiết kế đảm bảo thiết lập văn hóa tuân thủ cứng nhắc tại cơ sở GDDH, không thể cùng tồn tại với văn hóa chất lượng - là một điểm nhấn trong các tài liệu chính sách. Tuy nhiên, một xu hướng mới mà chính phủ theo đuổi bằng cách sắp xếp các cách tiếp cận và chuẩn QA ngang hàng với AUN-QA dường như là một xu hướng đầy hứa hẹn vì nó cho phép xem xét hiệu suất GDDH về mặt đầu vào, quy trình và đầu ra. Việc tinh chỉnh thêm vào mô hình cần đảm bảo bối cảnh hóa QA để đảm bảo nó đáp ứng nhu cầu trong hệ thống này và đóng vai trò là động lực để thực hiện các thay đổi cần thiết từ lâu.

Nhóm WBG đưa ra 7 đề xuất chủ yếu liên quan đến việc thúc đẩy hướng đi mới:

- (i) Hệ thống quản trị GDDH củng cố bằng khung pháp lý chặt chẽ, nhất quán và mạnh mẽ;
- (ii) Cách tiếp cận sửa đổi để vận hành các chính sách liên quan quyền tự chủ của các cơ sở GDDH, cần được bổ sung với một kế hoạch thực hiện dần dần và đánh giá giám sát mạnh mẽ để đảm bảo vòng phản hồi mạnh mẽ và có chức năng;
- (iii) Thể chế hóa cơ chế trách nhiệm giải trình đầy đủ và được củng cố liên quan đến kết quả đảm bảo chất lượng và cơ chế tài trợ;
- (iv) Các biện pháp cần thiết để liên kết tự chủ và trách nhiệm giải trình nhằm đảm bảo sự cân bằng giữa hai cái này;
- (v) Cải tổ các cách tiếp cận đảm bảo chất lượng để dần dần từ bỏ văn hóa tuân thủ tiến tới văn hóa chất lượng và đổi mới, qua đó trao quyền cho hệ thống liên tục nâng cao chất lượng cũng như mức độ phù hợp của hiệu suất ở mọi cấp độ;
- (vi) Cuối cùng, nhưng không kém phần quan trọng, thiết lập một hệ thống thu thập dữ liệu mạnh mẽ được bổ sung các cơ chế phân tích cần thiết để đảm bảo việc ra quyết định có lượng thông tin ở tất cả các cấp của quản trị GDDH.

**Nhóm WBG đưa ra 10 Khuyến nghị sau:**

**Khuyến nghị 1.** Chiến lược GDDH 2021-2030: một sửa đổi lớn về khung pháp lý, phương pháp tiếp cận quản trị, khung trình độ Việt Nam (VQF), khung trách nhiệm giải trình đại học Việt Nam (VUAF) và các chính sách và khuôn khổ tương ứng khác cần được thực hiện để đảm bảo các thay đổi được đưa ra là toàn diện và tổng thể ở tất cả các cấp độ - quản trị cấp nhà trường, tự chủ và trách nhiệm cũng như cách tiếp cận giảng dạy, đánh giá học tập, nghiên cứu để thận trọng thiết lập môi trường thuận lợi nhằm chuyển từ văn hóa tuân thủ sang văn hóa chất lượng - một khái niệm đã được thảo luận từ lâu và hầu như khó thực hiện.

**Khuyến nghị 2:** Tăng cường và sắp xếp các khung pháp lý và quy định. Khung này cần được đơn giản hóa để giữ nó ở cấp khung bao quát và tránh đi sâu vào chi tiết ở cấp độ hoạt động để làm cho nó đủ linh hoạt. Điều này sẽ cho phép đáp ứng kịp thời về các cải cách tự chủ với

trách nhiệm giải trình, các nhu cầu đổi mới ở cấp độ giảng dạy, học tập và đánh giá, tăng cường nghiên cứu, quản trị và tài chính trong tương lai.

**Khuyến nghị 3:** Đầu tư các nỗ lực để xóa bỏ sự phân mảnh hệ thống ở tất cả các cấp theo chiều dọc và chiều ngang - pháp lý, giáo dục với thị trường lao động và trải theo tất cả các cấp giáo dục. Các tài liệu quan trọng như VQF (khung trình độ Việt Nam) và NESSF (khung cấu trúc hệ thống giáo dục Việt Nam) nên được chỉnh sửa lại để đảm bảo sự liên kết của chúng.

**Khuyến nghị 4:** Thành lập cơ quan đệm dưới hình thức Hội đồng GDDH với tư cách là cơ quan điều hành cho các chiến lược của Chính phủ.

**Khuyến nghị 5:** Cân bằng việc trao quyền tự chủ với hệ thống trách nhiệm giải trình mạnh mẽ.

**Khuyến nghị 6:** Liên kết việc cấp kinh phí với trách nhiệm giải trình

**Khuyến nghị 7:** Xây dựng năng lực toàn hệ thống về cơ chế thực thi quyền tự chủ với các trách nhiệm giải trình.

**Khuyến nghị 8:** Thành lập khung đảm bảo chất lượng toàn diện để đảm bảo cách tiếp cận mạnh mẽ đối với trách nhiệm giải trình

**Khuyến nghị 9:** Xây dựng năng lực toàn hệ thống về đảm bảo chất lượng và văn hóa chất lượng.

**Khuyến nghị 10:** Thúc đẩy việc ra quyết định có lượng thông tin.

### III. Một vài nhận xét và khuyến nghị

Thuật ngữ “Quản trị giáo dục” đóng vai trò điểm tham khảo chủ chốt cho chính phủ, chính quyền địa phương, các hội đồng trường để các nhà lãnh đạo, chuyên gia tư vấn, kiểm soát viên, kiểm định viên, và đối tác kinh doanh tham gia thẩm định, cấp chứng chỉ, giám sát vv. Tuy nhiên thuật ngữ này với cặp phạm trù “Quyền Tự chủ và Trách nhiệm giải trình” vẫn chưa rõ ràng và đang thiếu một ý nghĩa chính xác do tính đa dạng của nó.

Việc phân tích so sánh mô hình quản trị hệ thống GDDH ở các khu vực từ Tây bán cầu sang Đông bán cầu, từ Đông Bắc Á đến Đông Nam Á, bức tranh chính sách “Tự chủ đại học” rất đa dạng với nhiều gam màu, phụ thuộc nhiều vào bối cảnh văn hóa, xã hội và hệ thống chính trị cụ thể của từng nước. Nghiên cứu phân tích “Quyền Tự chủ trong ĐHCL Thái lan” xét dưới góc độ lý thuyết tổ chức đã gợi ra nhiều bài học để đối chiếu vào quá trình đổi mới ở Việt Nam, đặc biệt là Hội đồng trường - cơ quan công lập ướm rất dễ có xu hướng tham nhũng, các biện pháp cân đối giám sát trách nhiệm giải trình giữa bên chủ đạo là chính phủ với vai trò tham gia tích cực của sinh viên và bên tác nhân là các đại học.

Trong hơn ba mươi năm 'Đổi mới' từ 1986, Việt Nam đã thúc đẩy các nỗ lực quốc tế hóa trong GDDH để hội nhập toàn cầu. Việt Nam đang trong quá trình cải cách hệ thống GDDH ở tất cả các cấp độ - hệ thống, nhà trường và chương trình. Mặc dù còn chưa gặt hái được nhiều kết quả mong muốn như WBG nhận xét, các nhà lập pháp GDDH Việt Nam đã cụ thể hóa Hội đồng trường vào Luật GDDH sửa đổi 2018. Đây là một điểm khác biệt nổi bật của Luật GDDH Việt Nam so với Luật GDDH Trung Quốc. Tuy nhiên, nghiên cứu so sánh doanh nghiệp hóa ĐHCL ở Trung quốc và Nhật bản cho thấy ĐHCL Việt Nam có quá trình quản lý phi tập trung trong ĐHCL giống như ở Trung quốc, điều này dẫn đến hiệu quả Tự chủ chưa có nhiều, thiếu

*biện pháp giám sát mạnh của nhà nước như ở Nhật bản đối với trách nhiệm giải trình của nhà trường.*

*Bài học kinh nghiệm về cơ cấu Hội đồng trường ở các nước Trung Âu (các nước XHCN cũ) rất đáng chú ý để học tập. Đặc biệt ở Cộng hòa Séc và Slovakia, các hội đồng cố vấn chỉ bao gồm các thành viên bên ngoài, vì vậy hai nước này đã tiến xa hơn về phía hệ thống quản trị được chia sẻ so với các nước khác. Những điểm yếu chính trong quản trị đại học truyền thống ở các nước Trung Âu cũng có thể giúp chúng ta nhìn lại cách đi của mình.*

*Bức tranh quản trị GDDH ở Campuchia về 'tự chủ không hoàn toàn' được đi kèm với 'trách nhiệm giải trình chưa hoàn chỉnh' cho chúng ta thấy Trách nhiệm giải trình một phần thể hiện trong lựa chọn thành viên hội đồng trường. Hội đồng trường thường nhỏ và bị thu hẹp trong đại diện các bên liên quan. Tiếng nói từ các lĩnh vực quan trọng khác của nền kinh tế và xã hội, chẳng hạn như các hiệp hội chuyên môn và học thuật, thường không có. Mặc dù không có quy tắc vàng nào về quy mô và thành phần tốt nhất của các Hội đồng trường, nhưng kinh nghiệm từ các cơ sở GDDH phát triển hơn ở các nơi khác trên thế giới cho thấy họ có nhiều thành viên hội đồng trường, đến từ các lĩnh vực đa dạng hơn và không nhất thiết phải từ các cơ quan nhà nước. Hơn nữa, việc lựa chọn quản trị viên ĐHCL cũng tập trung hóa tương tự, với các quản trị viên hàng đầu do Chính phủ chỉ định, về thâm niên (vốn liếng chính trị/lòng trung thành) chứ không phải về năng lực. Việc tuyển dụng từ trên xuống này có thể dẫn đến trách nhiệm giải trình lên cấp trên liên quan đến Chính phủ và người bảo trợ chính trị, và làm suy yếu trách nhiệm giải trình và tính minh bạch xuống bên dưới liên quan đến nhân viên, sinh viên và cộng đồng rộng lớn hơn của nhà trường.*

*Vai trò lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam trong các ĐHCL cũng là điều nên cân nhắc thấu đáo. Có thể nêu câu hỏi “Vai trò lãnh đạo của ĐCSVN trong việc thực thi Quyền Tự chủ và Trách nhiệm giải trình trong nhà trường ĐH khi có hội đồng trường nên thực hiện qua cơ chế và chính sách nào là hiệu quả nhất?”. Thiết nghĩ rằng, Đảng lãnh đạo toàn diện, chứ không phải chỉ chiếm vị trí lãnh đạo chính quyền trong Hội đồng trường là cơ quan quyền lực. Liệu quyền tự chủ thực sự, tính dân chủ thật sự có đến với cộng đồng đại học trong nhà trường bao gồm các giảng viên, công nhân viên và sinh viên không? Cơ chế nào sẽ hạn chế sự tham nhũng của cơ quan công lập ướm là Hội đồng trường một khi cấu trúc lợi ích nhóm vẫn đang tồn tại và hoành hành./*

### **Tài liệu tham khảo:**

- 1.- *Conceptualising education governance: Framings, perspectives and theories – Author Andrew Wilkins, University of East London, and Antonio Olmedo, University of Bristol (Khái niệm hóa quản trị giáo dục: Các Khung, Quan điểm và Lý thuyết; Bản dịch của Ts. Mai Văn Tĩnh); In the book Education governance and social theory: Interdisciplinary approaches to research, published by Bloomsbury in Spring 2018.*
2. CHAPTER 3 \_CHANGING PATTERNS OF GOVERNANCE IN HIGHER EDUCATION- in Education

*Policy Analysis \_ OECD report - 2003*

3. *ERIC Clearinghouse on Higher Education; Ts Phạm Ly dịch 2011;*
4. *University Governance in Western Europe and in the Visegrád Countries; GABRIELLA KECZER, University of Szeged, Hungary;*
5. *Incorporation and University Governance: A Comparative Perspective from China and Japan by Futao Huang, Hiroshima University, Japan (Doanh nghiệp hóa và Quản trị Đại học: Bình diện so sánh Trung Quốc và Nhật bản, bản dịch của Ts. Mai Văn Tĩnh, đăng trên Giáo dục.net.vn, tháng 5/2017);*
6. *Higher Education and Institutional Autonomy Policy in Thailand: The Perspectives of Agency Theory – Giáo dục đại học và Chính sách Tự chủ nhà trường ở Thái lan: Các bình diện của Lý thuyết tổ chức\_Chương trình tổng thể nghiên cứu GDDH của châu Âu qua liên kết 3 Đại học: University of Oslo (Na Uy), University of Tampere (Phần Lan); University of Aveiro (Bồ Đào Nha)*
7. *Governance of Higher Education in Malaysia and Cambodia: Running on a Similar Path? Quản trị GDDH ở Malaysia và Campuchia: Có đi theo con đường giống nhau? Tác giả: Chang Da Wana và Morshidi Sirat, ĐH Sains Malaysia; Say Soc ĐH Hoàng gia Phnom Penh; Leang Un ĐH Hoàng gia Phnom Penh và Bộ Giáo dục, Thanh niên và Thể thao, Campuchia;*
- 8 (a) *Luật GDDH nước CHND Trung Hoa theo Quyết định sửa đổi Luật GDDH nước CHND Trung Hoa tại cuộc họp lần thứ 18 của Ủy ban thường vụ Đại hội đại biểu nhân dân toàn quốc lần thứ 12 ngày 27 tháng 12 năm 2015.*
- 8 (b) *Luật GDDH 2018 Trung quốc*
9. *Luật sửa đổi số 34/2018/QH14 và Nghị định số 99/2019/NĐ-CP về Luật GDDH 2018 của Việt Nam*
10. *REPORT - HIGHER EDUCATION GOVERNANCE IN VIETNAM: AUTONOMY AND ACCOUNTABILITY; WB Group, June 2018*