



ĐỔI MỚI ĐIỀU HÀNH GIÁO DỤC ĐẠI HỌC THEO HƯỚNG HIỆU QUẢ

(Tiếp theo kì trước)

• PGS.TS. PHẠM THÀNH NGHỊ
Viện Nghiên cứu Con người

2. Những nguyên tắc chính của điều hành hiệu quả

Các nước có hệ thống điều hành khác nhau. Hệ thống châu Âu dựa trên mô hình giám sát của nhà nước. Một số nước đang phát triển cũng đang chuyển từ mô hình kiểm soát của Nhà nước sang mô hình Nhà nước điều hành (giảm sự can thiệp trực tiếp) với việc sử dụng cơ chế trung gian cho phép sự tham gia tích cực của các bên liên đới của GDĐH. Có sự khác biệt đáng kể về quan hệ giữa các cơ sở công lập và tư thực ở Châu Mĩ La tinh so với Châu Âu khi số lượng các cơ sở tư thực rất lớn đã thách thức vai trò của Nhà nước trong hệ thống GDĐH.

Tuy có sự khác nhau nhất định, có thể thống nhất một số nguyên tắc điều hành GDĐH sau đây:

(1) Tự do học thuật

Tự do học thuật là "quyền của học giả theo đuổi nghiên cứu của mình, giảng dạy và công bố công trình mà không chịu sự kiểm soát hoặc ngăn trở nào". Không có tự do học thuật, trường đại học không thể thực hiện được một trong những chức năng của mình: là chất xúc tác và nơi tự do cho ý tưởng mới. Tự do học thuật không phải là khái niệm tuyệt đối mà có giới hạn và đòi hỏi sự chịu trách nhiệm theo luật pháp. Nó chấp nhận quyền của các học giả xác định lĩnh vực của chính mình và theo đuổi chân lí như là họ phát hiện ra nó. Tự do học thuật có thể đóng góp đáng kể vào chất lượng của cả nhà trường và hệ thống nói chung, nhưng nó cần được hiểu đúng và tôn trọng, cả trong một trường và cả ở các cơ quan mà họ chịu trách nhiệm.

(2) Sự điều hành hợp tác (shared governance)

Thuật ngữ điều hành hợp tác xuất phát từ

quan niệm về tính chuyên môn tương đối và tính mục đích đảm bảo rằng các quyết định được những người có trình độ nhất đưa ra. Ở cấp hệ thống, cho phép các trường hay người bảo vệ các trường có vai trò hình thành các chính sách GDĐH. ở cấp trường, đội ngũ giáo chức có tiếng nói trong xác định chính sách. Việc này có ý nghĩa đặc biệt đối với chính sách GDĐH, nhất là trong xây dựng chương trình và bổ nhiệm cán bộ.

Điều hành trong nhà trường đòi hỏi các nhà quản lí chuyên nghiệp hoặc những người hiểu nhà trường hoàn thành trách nhiệm đào tạo. Gần như trong mọi tình huống, các cá nhân được đào tạo và có kinh nghiệm vượt trội là lựa chọn tốt nhất cho thực thi nhiệm vụ điều hành. Những quyết định tốt bắt nguồn từ mối quan tâm chuyên nghiệp và sự quản lí chia sẻ có liên quan trực tiếp đến chất lượng quản lí nhà trường.

Sinh viên trong hệ thống có vai trò như thế nào? Sinh viên có thể có vai trò trong các lĩnh vực liên quan đến cuộc sống của họ và họ có thể cung cấp đầu vào cho các quyết định. Ngoài lĩnh vực đào tạo, họ có thể cung cấp đầu vào trong các hoạt động ngoại khoá, quản lí kí túc xá và cung cấp các dịch vụ sinh viên. Trong đào tạo, sinh viên có thể cung cấp thông tin về chương trình, việc giảng dạy, đánh giá giáo viên, yêu cầu về cơ sở vật chất v.v. Điều hành hợp tác bảo đảm sự phối hợp giữa các lực lượng nhằm đạt kết quả và hiệu quả đào tạo của nhà trường.

(3) Quyền và trách nhiệm rõ ràng

Các quyền và trách nhiệm được nhất trí giữa các bên đối tác với từng thành tố của hệ thống GDĐH là điều cốt yếu của quản lí hiệu quả. Ở bên ngoài, vai trò của Bộ GD-ĐT và các cơ sở GDĐH cần được xác định bởi luật pháp và



trong các chính sách quốc gia. Ở bên trong nhà trường, giáo chức, sinh viên, các nhà quản lí, các bên giám sát và những người liên quan khác cần có hiểu biết thấu đáo về quyền và nghĩa vụ của họ. Đối với GDĐH các nước đang phát triển, điều đặc biệt quan trọng là các vai trò này phải công khai, thông qua những quy định rõ ràng và các điều luật được thiết kế như những hợp đồng xã hội.

(4) Lựa chọn người giỏi

GDĐH chỉ có thể hoạt động được nếu việc tuyển chọn và bổ nhiệm giáo chức, các nhà quản lí và sinh viên dựa trên năng lực theo nghĩa rộng. Mục tiêu của một cơ sở GDĐH có thể tác động đến hình thành năng lực, nhưng sự lạm dụng quyền lực sẽ không thể tác động tích cực đến tạo dựng năng lực. Quyết định tuyển chọn cần phải công khai, dân chủ, được quyết định bởi những người trực tiếp sử dụng, kết hợp với tham vấn đồng nghiệp và tư vấn rộng rãi để xác định các chuẩn mực về phẩm chất phù hợp. Trong GDĐH cần loại bỏ việc ra quyết định kiểu hành chính đơn thuần.

(5) Trách nhiệm xã hội

Các cơ sở GDĐH phải chịu trách nhiệm với nhà tài trợ dù là tài trợ công hay tư và qua đó thực hiện tốt trách nhiệm xã hội. Trách nhiệm xã hội không có nghĩa là thiếu sự sự can thiệp, giám sát, mà đòi hỏi định kì phải giải thích hoạt động và kiểm tra những thành công và thất bại một cách minh bạch. Cơ chế trung gian, như đã nói ở trên, cần được sử dụng để xác định sự cân bằng giữa quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội.

(6) Kiểm tra chuẩn mực định kì

Những người chịu trách nhiệm quản lí cần kiểm tra định kì các chuẩn mực chất lượng. Đây là một phần trách nhiệm xã hội của các cơ sở GDĐH, và được coi là một nguyên tắc khác biệt. Tư vấn rộng rãi cần được thực thi và các chuẩn mực cần được thảo luận và nhất trí rộng rãi. Đánh giá có so sánh giữa các cơ sở là rất hữu ích, trong khi đó đánh giá đồng nghiệp khuyến khích đạt được các chuẩn so sánh được.

3. Các giải pháp điều hành GDĐH hiệu quả

(1) Ở cấp hệ thống, Bộ GD & ĐT là cơ quan quản lí nhà nước về GDĐH, không can thiệp trực

tiếp vào công việc quản lí thường xuyên của các cơ sở GDĐH. Ở cấp nhà trường, phải xây dựng khung pháp lí và nguyên tắc điều hành chung để thực hiện việc điều hành trên cơ sở tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các bộ phận. Cụ thể là chuyển các cơ sở GDĐH sang hoạt động theo cơ chế tự chủ, có pháp nhân đầy đủ, có quyền quyết định và chịu trách nhiệm về đào tạo, nghiên cứu, cán bộ, tài chính, xây dựng cơ chế đại diện chủ sở hữu, đảm bảo vai trò giám sát, kiểm tra của xã hội đối với GDĐH; các cơ quan quản lí Nhà nước tập trung vào xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, hoàn thiện môi trường pháp lí; tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, điều tiết vĩ mô cơ cấu, quy mô GDĐH, khuyến khích chất lượng và cơ hội tham gia vào GDĐH v.v.

(2) Thành lập Hội đồng giáo chức và Hội đồng Nhà trường và đưa vào hoạt động để đảm bảo cho việc tự chủ và chịu trách nhiệm của các cơ sở GDĐH.

Hội đồng giáo chức là cơ quan đại diện của các giảng viên, có trách nhiệm ra quyết định về các vấn đề lựa chọn chính sách đào tạo, và ngành đào tạo, chương trình đào tạo, yêu cầu về bằng cấp, chính sách tuyển sinh v.v. Việc giao quyền cho Hội đồng giáo chức có thể tăng cường sự điều hành hợp tác, hạn chế được sự can thiệp trực tiếp từ trên xuống và hạn chế điều hành theo kiểu hành chính.

Hội đồng Nhà trường (Hội đồng Quản trị trong các trường tư thục) là cơ quan độc lập, hoạt động như cơ quan trung gian giữa các cơ sở GDĐH và các cơ quan bên ngoài mà cơ sở GDĐH chịu trách nhiệm với như Nhà nước và các nhà tài trợ khác. Cơ quan này đại diện cho nhà trường đối với bên ngoài, đồng thời là đại diện của các cơ quan bên ngoài đối với nhà trường thông qua đại diện của họ. Hội đồng Nhà trường giúp bảo vệ các cơ sở GDĐH khỏi sự can thiệp không đúng quy định từ bên ngoài.

Hội đồng Nhà trường cần có tầm nhìn về tương lai, tiến hành xây dựng các kế hoạch dài hạn cho cơ sở GDĐH và giám sát việc thực hiện. Việc bổ nhiệm các thành viên hội đồng thường theo nhiệm kì, các thành viên hoạt động theo



quy chế. Hội đồng Nhà trường gồm nhiều thành phần với số lượng đáng kể được lựa chọn từ bên ngoài nhà trường; Hội đồng có thể bao gồm đại diện chủ sở hữu, giáo chức, người sử dụng lao động, cộng đồng xã hội, sinh viên và các liên đới khác đại diện cho các lợi ích khác nhau.

(3) **Đổi mới quản lý tài chính.** Thực hiện nguyên tắc các cơ sở GDĐH tự chủ về tài chính có sự giám sát của Nhà nước, có tích lũy cần thiết để phát triển cơ sở vật chất phục vụ đào tạo và nghiên cứu. Cần thiết phải xác lập sự chia sẻ chi phí GDĐH giữa Nhà nước, người học và cộng đồng, xây dựng chính sách học phí, học bổng, tín dụng sinh viên. Thực hiện nguyên tắc người học phải đóng học phí, nhưng nguồn trang trải học phí có thể từ người học, từ các quỹ học bổng của Nhà nước hoặc từ cộng đồng, từ doanh nghiệp... Nhà nước thực hiện sự trợ giúp một phần hay toàn bộ cho các đối tượng chính sách, người nghèo trực tiếp thông qua người học bằng việc cấp phiếu tài chính (voucher), phiếu vay (phiếu tín dụng) tạo điều kiện chủ động cho sinh viên chọn nơi học tập phù hợp. Nguyên tắc chính của việc quyết định ai phải chi trả tài chính dựa trên lợi ích thu được sau khi tốt nghiệp của người học.

Tạo ra được hệ thống các quy tắc tài chính minh bạch có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động và kết quả của các cơ sở GDĐH. Các quy tắc tài chính cần khuyến khích sự mềm dẻo, ổn định và minh bạch. Ví dụ, cho phép sự mềm dẻo để cơ sở GDĐH được chuyển tiền chưa tiêu hết sang năm sau hay chuyển tiền từ khoản mục chi này sang khoản mục chi khác có thể thay đổi thái độ "chi hay là mất" sang việc sử dụng có hiệu quả hơn số tiền hạn hẹp. Sự ổn định được tạo ra do việc xây dựng ngân sách nhiều năm, cho phép cơ sở GDĐH mở rộng phạm vi lập kế hoạch và lựa chọn. Sự mềm dẻo giúp tăng cường tính ổn định khi các quy tắc tài chính cho phép các cơ sở tích lũy tài sản từ các nguồn tư nhân và xây dựng cho kế hoạch thu lâu dài hơn trong tương lai. Cuối cùng, sự minh bạch là yếu tố trọng tâm của việc xây dựng ngân sách và quản lý tài chính, đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong tình hình tham nhũng đang phương hại đến hệ thống GDĐH.

Trong GDĐH Việt Nam hiện đang tồn tại các cơ sở cung cấp GDĐH công lập và ngoài công lập. Trên cơ sở kiểm định chất lượng bình đẳng, các cơ sở GDĐH của hai khu vực này cần được đối xử bình đẳng. Vấn đề quan trọng là nguồn tài chính công cần được dùng để hỗ trợ không chỉ các trường công mà cả các trường ngoài công lập phi lợi nhuận, vì mục tiêu của các cơ sở GDĐH phi công lập này cũng nhằm phục vụ xã hội, nhưng sự hỗ trợ phải thông qua cấp học bổng, cho vay trực tiếp cho sinh viên (các đối tượng được hỗ trợ), chứ không cấp trực tiếp cho các cơ sở GDĐH ngoài công lập. Sự hỗ trợ trực tiếp các cơ sở GDĐH ngoài công lập có thể thông qua cấp đất xây dựng trường và các cơ sở hạ tầng khác theo Nghị quyết số 05/2005 NQ-CP ngày 18 tháng 04 năm 2005 của Chính phủ về đẩy mạnh xã hội hoá hoạt động giáo dục, y tế, văn hoá và thể thao.

(4) **Sử dụng dữ liệu cho việc ra quyết định.** Thiếu dữ liệu tốt không thể có quyết định tốt. Các cơ sở GDĐH cần rất nhiều dữ liệu về kết quả dạy học và nghiên cứu, kết quả học tập của sinh viên, tình trạng tài chính của nhà trường v.v.

(5) **Giảng viên được coi là thành tố quan trọng nhất quyết định chất lượng của cơ sở GDĐH.** Để bặt người thân quen, tạo dựng bề phái phương hại đến chất lượng. Thăng tiến dựa trên thâm niên hơn là kết quả công việc và triển vọng cũng phương hại đến chất lượng. Dựa trên đánh giá đồng nghiệp, những người có chuyên môn cao được đề bạt chỉ trên cơ sở chuyên môn. Việc đánh giá như vậy cũng cho phép giải phóng cán bộ khỏi những xung đột lợi ích. Đánh giá đồng nghiệp còn giúp tăng cường chất lượng xuất bản và phân bổ hiệu quả nguồn tài trợ nghiên cứu. Đánh giá đồng nghiệp có thể tiến hành ở các trường chất lượng cao với những sứ mệnh khác nhau. Các cơ sở GDĐH cần xây dựng các tiêu chí rõ ràng để đánh giá giáo chức. Các giáo chức có thể được đánh giá về kết quả giảng dạy và kết quả nghiên cứu và các công tác khác.

Bối hoàn và trách nhiệm của đội ngũ

Nhiều cán bộ giảng dạy có kĩ năng chuyên môn cao. Điều đó cho phép họ cam kết tiến

hành hoạt động cung cấp dịch vụ có giá trị với bên ngoài để tăng thêm thu nhập. Làm thêm ở bên ngoài có thể thúc đẩy sự phát triển nghề nghiệp của giảng viên, cho phép cơ sở GDĐH xây dựng các mối quan hệ với khu vực sản xuất và có thể đưa đến cơ hội việc làm cho sinh viên hay cơ hội cho sự hợp tác. Tuy nhiên, hoạt động ở bên ngoài có thể dễ phân tán kết quả và làm yếu đi cam kết của cán bộ giảng dạy với cơ sở GDĐH và văn hoá tổ chức có thể bị tổn hại. Tiến tới chế độ làm việc toàn thời gian cho cơ sở GDĐH có thể rất có lợi, phối hợp với giới hạn rõ ràng về hoạt động với bên ngoài: ví dụ không quá 1 ngày trong 1 tuần làm việc với bên ngoài (trả tiền hay không trả tiền) và phải đăng kí trước. Tuy nhiên, các cơ sở GDĐH phải rất cẩn trọng khi đưa ra giới hạn về thời gian làm tư vấn bên ngoài. Nếu lương thấp, các cơ sở GDĐH sẽ phải đương đầu với thực tế nhiều thành viên có trình độ sẽ rời bỏ cơ quan.

Chất lượng đội ngũ cũng bị đe dọa khi lương được xác định theo quy định cứng nhắc, không tính đến các cơ hội của thị trường bên ngoài – vấn đề chung trong các trường học và các viện nghiên cứu. Hệ thống lương cần phải mềm dẻo theo từng chuyên ngành: việc sử dụng năng lực của người giỏi phải được tính đến.

(6) Thực hiện bảo đảm chất lượng. Kiểm định chất lượng có thể thực hiện bằng việc đánh giá của Nhóm đánh giá đồng nghiệp và công nhận chất lượng. Hội đồng bao gồm các chuyên gia quốc gia và quốc tế, có thể là công cụ quan trọng để đánh giá kết quả của nhà trường và thúc đẩy công việc giám sát của hệ thống đối với nhà trường. Chi phí cho sự đánh giá này có thể là cản trở việc tham gia kiểm định của nhiều cơ sở GDĐH. Nhà nước cần bao cấp các chuyến viếng thăm của các nhóm đánh giá đồng nghiệp cho tất cả các loại hình trường vì mục tiêu nâng cao chất lượng trong toàn bộ hệ thống. Kiểm định từ bên ngoài chỉ có thể thực hiện tốt nếu tổ chức tốt quản lý chất lượng bên trong và tự đánh giá của nhà trường. Để có thể quản lý được chất lượng, ngoài việc xây dựng các định hướng chiến lược, các mục tiêu chung và mục tiêu cụ thể, các cơ sở GDĐH phải xây dựng các quy trình, cơ chế

được văn bản hoá và pháp lí hoá để đưa vào thực hiện trong quá trình dạy và học cho sinh viên. Tự đánh giá là một khâu quan trọng trong quản lý chất lượng. Tự đánh giá bao gồm việc xem xét lại sứ mệnh và mục tiêu, đánh giá các giải pháp, hoạt động thực hiện mục tiêu, đánh giá kết quả, đầu ra của cơ sở GDĐH. Việc đánh giá mức độ đạt mục tiêu của trường đại học phải tính đến mức độ hài lòng của người sử dụng lao động và của sinh viên.

Tóm lại, điều hành GDĐH hiệu quả có sự tham gia của nhiều bên liên đới, có sự giám sát của các lực lượng bên ngoài. Sự chia sẻ trách nhiệm điều hành thông qua tăng cường quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường đại học và các bộ phận trong trường, như giáo chức, sinh viên và các lực lượng xã hội khác. Cơ chế trung gian cần được sử dụng để đảm bảo sự điều hành hiệu quả. Việc sử dụng tài chính phù hợp phải xuất phát từ nguyên tắc lợi ích mang lại; nếu lợi ích công cộng là chính thì nguồn lực phải lấy từ ngân sách nhà nước và nếu lợi ích mang lại cho cá nhân cao hơn thì tất yếu phải dùng nguồn tài chính cá nhân. Điều hành hiệu quả đòi hỏi phải xem xét lại nhiều nguyên tắc, chuẩn mực, thể chế, tổ chức và hoạt động của GDĐH đã thành nếp, đã ăn sâu trong hệ thống GDĐH nước ta; việc thay đổi là khó khăn, nhưng là việc cần làm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ (2005), *Nghị quyết về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020*.
2. *Higher Education in Developing Countries*, the.net
3. Musselin C. (1996) 'Relationships between the universities and the state and how to change them: the case of France and Germany'. Presented at ESRC Seminar Series: Changing Relationship between higher education and state.
4. Valley T. (2005) *Bản đề cương thảo luận: Xây dựng trường đại học hàng đầu tại Việt Nam*.

SUMMARY

The article presents the basis on which to run higher education effectively and some of its major principles and solutions.