

Tổng quan các nghiên cứu về mô hình quản trị trường đại học công lập

Đình Xuân Khoa¹, Phạm Minh Hùng²

¹Email: khoadx@vinhuni.edu.vn

²Email: minhhungdth@gmail.com

Trường Đại học Vinh

182 Lê Duẩn, thành phố Vinh, tỉnh Nghệ An, Việt Nam

TÓM TẮT: Bài viết trình bày tổng quan các nghiên cứu về mô hình quản trị trường đại học công lập. Theo tác giả bài viết, tổng quan các nghiên cứu về mô hình quản trị trường đại học công lập sẽ cung cấp một bức tranh toàn cảnh về sự phát triển mô hình quản trị trường đại học công lập trên cả phương diện lý luận và thực tiễn. Những kết quả nghiên cứu cũng như các vấn đề còn chưa được giải quyết của các nhà khoa học trong và ngoài nước sẽ làm chỗ dựa quan trọng để xây dựng cơ sở lý luận cho việc đề xuất mô hình quản trị trường đại học công lập trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay.

TỪ KHOÁ: Quản trị; quản trị đại học; mô hình quản trị đại học; trường đại học công lập.

Nhận bài 05/12/2017 → Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa 19/01/2018 → Duyệt đăng 25/4/2018.

1. Đặt vấn đề

Sự thay đổi có ý nghĩa cơ bản của trường đại học (ĐH), dưới ảnh hưởng của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 đã làm cho phương thức quản trị đại học (QTĐH) như trước đây, hiện nay không còn thích hợp nữa. Vì vậy, cần phải có những thay đổi căn bản để đáp ứng đòi hỏi ngày càng cao của xã hội và xu thế của thời đại. Đây là vấn đề có ý nghĩa cấp thiết, không chỉ cho giáo dục đại học (GDĐH) Việt Nam mà cho cả hệ thống GDĐH trên thế giới. Đối với trường đại học công lập (ĐHCL), hoạt động quản trị (QT) có ý nghĩa quan trọng: QT làm nên thành công của trường ĐH; QT gắn kết trường ĐH với các bên liên quan; QT làm tăng sự đồng thuận và hạn chế những bất đồng bên trong trường ĐH... Chính vì thế, QT hình thành vận mệnh của một trường ĐH; là tâm điểm thành công hoặc thất bại của bất kì trường ĐH nào; là công cụ đòn bẩy chủ yếu để cải thiện chất lượng trong mọi lĩnh vực của GDĐH. Do ý nghĩa quan trọng của QTĐH nên việc tìm ra các mô hình QTĐH thích hợp đã nhận được sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu trên thế giới từ những năm 1960 trở lại đây. Riêng ở Việt Nam, các nghiên cứu về mô hình QTĐH chỉ mới xuất hiện cách đây không lâu. Tổng quan các nghiên cứu về mô hình QT trường ĐHCN sẽ cung cấp một bức tranh toàn cảnh về sự phát triển mô hình QT trường ĐHCN trên cả phương diện lý luận và thực tiễn, làm cơ sở cho các trường ĐHCN Việt Nam lựa chọn một mô hình QT hiệu quả.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Những nghiên cứu ở nước ngoài về mô hình quản trị trường đại học

2.1.1. Các nghiên cứu trong những năm 1960 và 1970

Trong những năm 1960 và 1970, trên thế giới đã xuất hiện nhiều công trình nghiên cứu về mô hình QTĐH của các tác giả như Clark [1]; Millett [2]; Goodman [3], Blau [4]; Weick [5]... Các công trình này đã nghiên cứu, tổng kết các mô hình

QTĐH truyền thống gồm: Mô hình cộng đồng các nhà học thuật/học giả (collegial model); Mô hình tổ chức hành chính quan liêu (bureaucratic model); Mô hình kiểm soát công; Mô hình hai bên phụ thuộc... Trong từng mô hình, các tác giả đã làm rõ cấu trúc và chủ thể thực hiện. Những mô hình này khá phù hợp với đặc điểm phát triển của các trường ĐH phương Tây nói riêng và các trường ĐH trên thế giới lúc bấy giờ.

2.1.2. Các nghiên cứu trong những năm 1980 và 1990

Trước tiên, phải kể đến nghiên cứu về mô hình “tam giác phối hợp” của B. Clark [6]. Với mô hình này, Clark nhấn mạnh sự quan trọng của việc phối hợp giữa 3 yếu tố - động lực chính, đó là chính quyền, thị trường và cộng đồng học thuật trong QT trường ĐH. Tam giác này đem lại một cái nhìn hữu ích đối với hoạt động QT, cho thấy động lực thúc đẩy trong hệ thống các trường ĐH vốn khác nhau theo từng nước. Một số nước, chính quyền kiểm soát nhiều hơn, một số nước khác thì cộng đồng học thuật nắm giữ nhiều quyền lực hơn, một số nước còn lại thì thị trường đóng vai trò chủ yếu. Vì thế, mô hình “tam giác phối hợp” của Clark đưa ra cái nhìn thấu đáo hơn về vai trò của chính phủ, thị trường và cộng đồng học thuật trong sự phối hợp vận động của mỗi nước. Tuy nhiên, theo Braun & Merrien [7], một số mô hình nhà nước trên thực tế lại không nằm trong cách phân loại của Clark và thêm vào đó, mô hình của Clark không hề đề cập tới các cấp quản lý cao nhất tại các cơ sở GDĐH vốn được đánh giá là thành phần cốt yếu trong mô hình chuẩn QTĐH. Đó là lý do tại sao đến năm 1996, Clark lại thêm vào mô hình một lực lượng thứ tư là quản trị thể chế và phát triển lên thành mô hình “tứ giác phối hợp”.

Dựa theo mô hình của Clark, trong những năm cuối thập kỉ 80, Van Vught [8] gợi ý giảm mô hình 3 chiều trong QTĐH xuống còn hai chiều, bằng cách loại bỏ đi yếu tố thị trường. Ông cho rằng, trường ĐH không hoạt động theo logic của thị

trường mà theo logic của một dạng giống như thị trường - nơi chính phủ có vai trò ảnh hưởng nhất định. Nhấn mạnh vào hai chiều còn lại của nhà nước và đội ngũ học giả, Van Vught chỉ ra sự khác biệt, mâu thuẫn giữa mô hình “nhà nước kiểm soát” và mô hình “nhà nước tư vấn”. Theo Van Vught, mô hình nhà nước kiểm soát thường gặp nhiều trong hệ thống GDDH tại Châu Âu và đặc trưng bởi sự tham gia của chính quyền trong hầu hết mọi hoạt động của nhà trường. Đội ngũ học thuật của trường ĐH cũng đóng vai trò quan trọng không kém. Mô hình này chiếm ưu thế tại các nước đang phát triển. Mô hình nhà nước kiểm soát, nhà nước luôn được tin tưởng vào khả năng thu thập thông tin đầy đủ để ra quyết định một cách tốt nhất. Do đó, nhà nước kiểm soát chặt chẽ mọi hoạt động tại các cơ sở GDDH, vốn sử dụng mô hình này. Nhà nước mà đại diện là Bộ Giáo dục kiểm soát chương trình dạy học, hệ thống thi cử, bổ nhiệm, lương thưởng cho GV, trong khi cộng đồng học thuật giữ một vai trò quan trọng trong việc kiểm soát những nội dung, vấn đề nội bộ liên quan tới nội dung giảng dạy và nghiên cứu. Van Vught [9] chỉ ra rằng “việc chuẩn hóa bằng cấp quốc gia được trao cho nhà nước”. Ngược lại với mô hình nhà nước kiểm soát là mô hình nhà nước tư vấn, thường gặp ở những nước như Mĩ và Anh. Điểm đặc trưng của mô hình này là nhà nước can thiệp ít, trong khi đó QT nội bộ và cộng đồng học thuật có ảnh hưởng lớn hơn. Trong mô hình nhà nước tư vấn, nhà nước đóng vai trò nhỏ và mô hình này nhấn mạnh vào khả năng tự quản lý của các bộ phận được phân quyền ra quyết định. Nhà nước hạn chế những hoạt động của mình, chỉ đưa ra khung pháp lý chung và cung cấp cơ sở vật chất cho những bộ phận được phân quyền.

Năm 1989, Birnbaum [10] đã nghiên cứu mô hình điều khiển học. Đây là một trong những nghiên cứu đầu tiên về điều khiển học vận dụng trong QTĐH. Khác với những mô hình QT những năm 1960 và 1970, xem trường ĐH là những mô hình mang tính lí trí cao, mô hình điều khiển học xem trường ĐH là một hệ thống điều khiển học trong đó có nhiều biến thể mà không thể giải thích hay phỏng đoán bằng cách sử dụng các mô hình lí trí. Mô hình điều khiển học nhấn mạnh vào sự tương tác sáng tạo giữa những thành tố khác nhau, các cấp độ khác nhau trong trường ĐH và nhiều thành phần khác, có thể tự động đi đến những hành động chính xác. Nghiên cứu này của Birnbaum đã được Kenzar & Eckel đánh giá là “một nghiên cứu toàn diện về mô hình QTĐH trong suốt 30 năm” [11].

Giữa thập kỉ 90, nghiên cứu của McDaniel [12] về vấn đề QT nội bộ trong trường ĐH đã đưa ra hai chiều chủ yếu của QT, đó là QT học thuật và QT thể chế. Bằng việc nhấn mạnh QT thể chế là một trong những chiều quan trọng trong QTĐH, McDaniel đã cải thiện được mô hình tam giác của Clark vốn không chỉ ra chiều này. Năm 1999, trên cơ sở tập trung vào hai khía cạnh: sự kiểm soát chính sách và sự kiểm soát thực tiễn, McNay [13] đã đưa ra một mô hình gồm 4 tác nhân trong QT nội bộ trường ĐH, đó là: cộng đồng các học giả, hành chính, các công ti lớn, doanh nghiệp. Mỗi tác nhân

lại có một đặc điểm nổi trội. Trong mô hình cộng đồng các học giả ở trường ĐH, vai trò của đội ngũ học thuật rất quan trọng; sự độc lập tự chủ về mặt học thuật là trung tâm. Trong mô hình hành chính, hệ thống thứ bậc của quá trình ra quyết định và quy tắc, thủ tục chiếm ưu thế. Trong mô hình tổ chức các công ti lớn, vai trò lãnh đạo của ĐH chiếm ưu thế, hiệu trưởng nhà trường đóng vai trò là “giám đốc doanh nghiệp”, chịu trách nhiệm thiết lập quyền ưu tiên và phân bổ nguồn lực. Còn trong mô hình doanh nghiệp, trường ĐH hoạt động theo định hướng thị trường, sử dụng ngôn ngữ thương mại như khách hàng, đối tác, thị trường, sản phẩm...

Năm 1999, Braun & Merrien [7] đã đưa ra mô hình lập phương về QTĐH. Mô hình lập phương ba chiều bao gồm chiều nội dung (nhà nước quản lí mục tiêu lỏng lẻo và chặt chẽ các vấn đề giáo dục, nghiên cứu), chiều thủ tục (các nhà hoạch định chính sách quản lí hành chính lỏng lẻo và chặt chẽ), chiều hệ thống của niềm tin văn hóa (văn hóa có tính lợi ích - ở một đầu và văn hóa không có tính lợi ích - ở đầu còn lại).

2.1.3. Các nghiên cứu từ năm 2000 trở lại đây

Trường ĐH của thế kỉ XXI sẽ có một không gian tri thức lớn hơn nhiều, đặt nền móng trên kĩ thuật cao trong việc giảng dạy, trên những giá trị, ý tưởng, trên những dòng chảy thu nhập và tính hợp pháp về chính trị - xã hội hơn là dựa trên một không gian với những tòa nhà cụ thể. Trong bối cảnh đó, các trường ĐH cần phải đổi mới mô hình QT.

Gumpert [14] cho rằng, mô hình QT mới là nhằm xây dựng một trường ĐH trong tương lai, nơi sẽ coi vấn đề trọng tâm của mình là hình thành thái độ sống, các giá trị và đáp ứng được kì vọng của các bên liên quan trong và ngoài nhà trường.

Theo Yammarino & Dansereau [15], cần phải có một mô hình QTĐH mới, trong đó đầu vào, quá trình, đầu ra, và kết quả có mối quan hệ chặt chẽ với thái độ, giá trị, và kì vọng của các bên liên quan. Những cơ chế như các khoa, trung tâm và viện nghiên cứu; chính sách của nhà nước tiểu bang và liên bang; quyết định của các nhà lập pháp, mục tiêu của các cơ quan, tổ chức có liên quan; các tiêu chí kiểm định của các tổ chức kiểm định vẫn giữ một vai trò quan trọng.

Kezar [16] cho rằng, điều cần thiết là phải có một hệ thống QTĐH, từ cơ chế và quy trình của mình, khuyến khích và tạo điều kiện cho những biến đổi tích cực, tiên phong về thể chế, cùng với chiến lược xây dựng các mối quan hệ đặt trọng tâm vào các bên liên quan cũng như vào nhu cầu của thị trường, đồng thời duy trì các nguồn thu nhập.

Cuối những năm 90, Braun & Merrien [7] đã cải tiến mô hình quản trị công trước đây thành mô hình quản trị công kiểu mới, một mô hình QTĐH đã ngày càng trở nên phổ biến về cả lí thuyết và thực tiễn trong thế kỉ XXI. Nhiều chính phủ đã áp dụng mô hình quản trị công kiểu mới vào hệ thống GDDH nhằm khuyến khích việc xem xét lại hoạt động QT trong các trường ĐH.

Kohler và Huber [17] đã lấy tiêu đề “Quản trị công kiểu mới” cho cuộc thảo luận về việc sắp xếp lại các mô hình QT

trường ĐH công. Các nhà hoạch định chính sách ở nhiều nước đã áp dụng mô hình quản trị công như một mục tiêu trọng yếu áp dụng trong cải cách GDDH.

Kohler & Huber cho rằng, về bản chất, mô hình QT công kiểu mới là mô hình truyền thống chuyển sang mô hình thị trường - nhà nước, với một hệ thống điều hành mang tính kinh tế dựa trên thỏa thuận hợp đồng về các mục tiêu cần đạt được. Các chính phủ áp dụng mô hình QT công kiểu mới sử dụng các phương pháp gián tiếp trong QT trường ĐH thay vì sử dụng các phương pháp trực tiếp, không còn phù hợp. Các phương pháp gián tiếp cũng được đề cập như là giảm thiểu sự quản lý của chính phủ và tăng cường quản trị; Tăng cường vai trò quản trị tức là tăng cường các phương pháp điều hành mới hoặc các chính sách mới để quản lý GDDH một cách rộng rãi.

Theo De Boer & File [18], Dobbins [19], và Mora [20], việc giới thiệu các hệ thống đảm bảo chất lượng; hạn chế sự quản lý vĩ mô nhà nước và tăng cường tự chủ thể chế; cơ cấu QT nội bộ mới nhấn mạnh hơn vào phát triển chiến lược thể chế; có trách nhiệm giải trình công khai đối với công việc nội bộ; tăng cường hợp tác với các doanh nghiệp và ngành công nghiệp; các hợp đồng và thỏa thuận dài hạn giữa chính phủ và trường ĐH; cơ chế mới về thu hút đầu tư gây quỹ (tổng thuế khoán quỹ công); gây quỹ hiệu quả; tăng cường hỗ trợ tài chính và tự chủ tài chính của các trường ĐH và cả bậc GDDH. Các tác giả cũng nhấn mạnh kết quả của việc thực hiện các phương pháp gián tiếp đã đề ra trong mô hình QT công kiểu mới là chính phủ tạo môi trường GDDH nhằm kiểm soát hiệu quả mà không có sự can thiệp của nhà nước. Giống như các mô hình khác, mặc dù mô hình QT công là mô hình phổ biến kiểu mới nhưng cũng không phải là mô hình lí tưởng nhất cho việc quản trị trường ĐH. Theo Braun & Merrien, có ba trở ngại trong việc thực hiện dự án mô hình QT công bao gồm “tăng cường cấp độ quản lý trung gian, thiết lập ưu tiên và định hướng khách hàng” [7]. Kohler & Huber đã nhấn mạnh “sự cần thiết trong việc sử dụng linh hoạt các mô hình QT công để phù hợp với điều kiện của từng quốc gia, từng địa phương” [17].

Cùng với nghiên cứu mô hình “*quản trị công kiểu mới*”, một mô hình QT trường ĐH khác cũng được quan tâm nghiên cứu, đó là mô hình “*cân bằng quản trị năm chiều*”. Những người đi đầu trong mở rộng, chuyển giao mô hình đa chiều đối với QT trường ĐH và trong những năm gần đây đã phát triển nó thành mô hình năm chiều là Clark [21], Braun & Merrien [7], De Boer [18]. Tương tự như việc sử dụng linh hoạt một thiết bị điện tử cho phép điều chỉnh hệ thống âm thanh, năm 2007, 2008 Boer và các cộng sự đã phát triển mô hình cân bằng QT như là công cụ để đo lường sự thay đổi trong thực tế QT, dựa trên ý định của những người tiên phong muốn thay đổi và cải cách qua điều kiện của từng quốc gia. Năm chiều cơ bản trong mô hình “*Cân bằng quản trị*” là quy định của nhà nước, hướng dẫn của các bên liên quan, tự quản về học thuật, quản lý và cạnh tranh.

Chiều hướng cơ bản đầu tiên là quy định nhà nước đề cập

tới vai trò quan trọng của nhà nước trong việc đặt ra hoặc quy định hoạt động cho các cơ sở GDDH.

Chiều hướng thứ hai là sự hướng dẫn của các bên liên quan đến năng lực điều hành và hợp tác (ví dụ như Bộ Giáo dục) được ủy quyền, thừa nhận vai trò quan trọng của nhà nước nhưng không nhất thiết là người QT duy nhất trong trường ĐHCL, bởi vì nhà nước có thể ủy thác một số quyền chỉ đạo nhất định cho các bên khác (ví dụ, cơ quan trung gian hoặc đại diện của hội đồng nhà trường).

Chiều hướng thứ ba là tự quản về học thuật liên quan đến vai trò của cộng đồng học thuật hoặc cộng đồng chuyên gia trong hệ thống GDDH và chiều hướng này cũng đề cập đến việc đưa ra quyết định được thể chế hóa (thông qua sự đồng thuận) giữa các nhóm học thuật được gọi là quyết định tập thể giữa các trường ĐH và sự tự chủ cộng đồng học thuật.

Chiều hướng thứ tư là tự quản lí liên quan đến các cấp trong trường ĐH và nhấn mạnh đến các vị trí của lãnh đạo cấp cao (hội đồng quản trị) các trường phòng (trưởng khoa, phó khoa, hiệu trưởng các trường trực thuộc và trưởng các phòng ban liên quan), về việc thiết lập mục tiêu quy định và đưa ra quy chế nội bộ. Những người đứng đầu này nắm chức vụ điều hành ở các trường và các khoa được trao quyền để thiết lập mục tiêu và đưa ra quyết định về phương hướng, cách thức và hành động của tổ chức.

Chiều hướng thứ năm là sự cạnh tranh giữa các trường ĐH do sự khan hiếm nguồn lực (ngân sách, nhân lực và uy tín). Sự cạnh tranh này đóng vai trò đáp ứng ngày càng cao hơn nhu cầu của SV chứ không phải từ thực tế thị trường.

Mô hình “*cân bằng quản trị năm chiều*” được xem là mô hình mới nhất của QTĐH, với đầy đủ năm chiều hướng chính đại diện cho năm cơ chế chủ chốt trong cách phối hợp hay cách kiểm soát điều hành các trường ĐH.

Trong một nghiên cứu gần đây hơn, Capano [22] đã xây dựng một hệ thống 4 mô hình quản trị ĐH (Mô hình tự quản, mô hình phân cấp, mô hình thủ tục và mô hình chỉ đạo từ xa), dựa trên sự phân chia vai trò của chính phủ trong việc giúp các trường ĐH có thể đạt được các mục tiêu đề ra.

Cũng trong năm 2011, Dobbins và các đồng sự [19] đã nỗ lực phát triển một bộ quy tắc chặt chẽ cho việc phân tích liên quốc gia về QT đối với GDDH bằng cách phân chia các hệ thống QTĐH theo ba hướng: quản trị năng lực, quản trị tài chính, và quản trị nhân lực.

2.2. Những nghiên cứu ở trong nước về mô hình quản trị trường đại học

Tác giả Nguyễn Hữu Quý [23], trong công trình nghiên cứu của mình đã giới thiệu mô hình Balanced Scorecard; tính cấp thiết phải áp dụng Balanced Scorecard trong lĩnh vực GDDH; phân tích Balanced Scorecard có tác dụng như thế nào đối với việc QT trường ĐH công lập hiện nay. Kết quả nghiên cứu cho thấy, Balance Scorecard là mô hình QT kết nối các mục tiêu với chiến lược thực hiện và có tính chất tự hoàn thiện vì mục tiêu phát triển của trường ĐH.

Ngoài ra, mô hình còn cung cấp những thông tin cập nhật liên quan đến tình hình hoạt động hiện tại và tương lai khá chính xác. Tính ứng dụng của mô hình trong việc đo lường thành quả hoạt động của trường ĐH là điều có thể thực hiện được và có độ tin cậy cao. Nếu được áp dụng triệt để thì Balance Scorecard không chỉ tạo ra những kết quả cụ thể mà còn tạo ra một sự cân đối lâu dài cho trường ĐH, vì nó cân đối mục tiêu trước mắt, mục tiêu lâu dài, các quyền lợi nội bộ và quyền lợi của SV. Mô hình Balanced Scorecard được thiết kế cho lĩnh vực kinh doanh, nhưng cũng là mô hình QT trường ĐH một cách hiệu quả trong bối cảnh toàn cầu hóa. Tuy nhiên, nó không phải là mô hình có thể áp dụng chung cho tất cả mọi cơ sở GDĐH; cần vận dụng mô hình này tùy vào đặc điểm cơ sở vật chất, nguồn lực, tài chính, tôn chỉ và mục tiêu hoạt động của từng trường ĐH. Tác giả đã phân tích bốn yếu tố cơ bản của mô hình đó là: Tài chính, SV, học hỏi và phát triển, các quy trình/hoạt động nội bộ.

Cũng nghiên cứu về ứng dụng mô hình Balanced Scorecard trong QT trường ĐH nhưng Nguyễn Thị Kim Anh [24] lại đi sâu tìm hiểu quy trình thực hiện mô hình này. Theo tác giả, Balanced Scorecard thực hiện xuyên suốt từ trên xuống dưới. Toàn bộ cơ cấu tổ chức xoay quanh quá trình thực thi chiến lược mà chiến lược phải do lãnh đạo của tổ chức khởi xướng và được truyền đạt từ trên xuống. Từ đó, quy trình thực hiện mô hình Balanced Scorecard có các bước sau: Hướng dẫn thực hiện; Chuẩn bị cho sự thay đổi; Phát triển phương pháp đo lường thành quả hoạt động; Đảm bảo các phương pháp đo lường được truyền đạt thông suốt trong tổ chức; Chủ động lên kế hoạch; Theo dõi và đánh giá.

Theo tác giả Phạm Thị Lan Phương [25], có ba mô hình QTĐH: 1/ Mô hình trường ĐH như một tổ chức hành chính (bureaucracy); 2/ Mô hình trường ĐH như một cộng đồng học giả hay công xã học thuật (collegium); 3/ Mô hình trường ĐH như một doanh nghiệp. Khi liên hệ các trường ĐH Việt Nam với ba mô hình QTĐH trên, có thể thấy các đặc điểm của tổ chức hành chính vẫn hiện diện chủ đạo, sau đó đến đặc điểm của cộng đồng học giả.

Trường ĐH doanh nghiệp trước hết dựa trên nền tảng là hoạt động theo đuổi sự sáng tạo và tri thức mới. Khi chưa xây dựng được một văn hóa học thuật đúng nghĩa thì khó có thể xây dựng được một trường ĐH vận hành theo cơ chế doanh nghiệp. Trong khi đó, các yếu tố của thời đại như toàn cầu hóa, tiến bộ nhanh chóng của khoa học công nghệ cũng như nỗ lực xây dựng nền kinh tế thị trường tại Việt Nam đang đặt các trường ĐH vào một môi trường hoạt động thay đổi không ngừng. Thực tế này đòi hỏi các trường ĐH phải giảm bớt các thủ tục quản lý rườm rà, tốn thời gian, chỉ thích hợp cho giai đoạn ưu tiên duy trì ổn định. Thay vào đó, cần có một cơ chế QT và ra quyết định linh hoạt đáp ứng kịp thời nhu cầu từ xã hội dựa vào các ban, hội đồng tập hợp các thành phần hưởng lợi từ GDĐH.

Tác giả Phạm Thị Lan Phương cho rằng, QT hành chính theo hệ thống cấp bậc và thủ tục làm hạn chế các liên kết theo

chuyên môn và hạng mục công việc. Cơ chế hình thành chính sách và ra quyết định ở các trường ĐH Việt Nam hiện nay ít nhấn mạnh thẩm quyền của đội ngũ cán bộ học thuật mà dành một quyền lực cao cho các bộ phận quản lý điều hành và phục vụ. Để tăng cường tiếng nói của cán bộ học thuật và thúc đẩy sáng kiến đổi mới có thể thiết lập cơ chế đàm phán và thỏa thuận theo hạng mục công việc giữa lãnh đạo cấp trường với khoa, nhóm chuyên môn. Áp dụng hình thức điều phối theo thỏa thuận thay cho điều khiển của cấp trên đối với cấp dưới đòi hỏi một sự thay đổi văn hóa tổ chức và tâm nhìn của người lãnh đạo.

Trường ĐHCL Việt Nam được xác định là đơn vị sự nghiệp của Nhà nước, được khuyến khích hoạt động theo cơ chế tự chủ. Về cơ bản, việc này xác định mối quan hệ tỉ lệ thuận giữa tự đảm bảo tài chính với tự chủ trong việc ra quyết định của trường ĐH. Cách phổ biến thứ nhất mà trường ĐH thường làm để tăng nguồn tài chính là tuyển thêm SV để tăng lợi tức theo quy mô. Một cách khác là cam kết tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư để được áp dụng giá dịch vụ cao hơn các trường ĐH thông thường. Cả hai cách thực hiện này đều dẫn tới nguy cơ là giá của dịch vụ không tương xứng với chất lượng đào tạo khi chương trình chưa được kiểm định.

Tác giả Phạm Thị Ly [26] cho rằng, mô hình QT hiện tại của các trường ĐH Việt Nam đã bắt đầu từ thập kỉ 50-60 của thế kỉ XX và tiếp tục cho đến ngày nay, về cơ bản gần như không thay đổi, trong khi những điều kiện kinh tế, xã hội của đất nước cũng như bối cảnh toàn cầu đã có những thay đổi hết sức sâu sắc. Theo tác giả, hệ thống ĐH Việt Nam trong nhiều thập kỉ qua đã hoạt động với rất ít quyền tự chủ và Bộ GD&ĐT đóng vai trò về một vài phương diện gần giống như hội đồng quản trị của các trường ĐH phương Tây, nghĩa là cung cấp ngân sách, xây dựng đường lối chiến lược phát triển, cơ chế quản lí của các trường, bổ nhiệm hiệu trưởng, thậm chí còn quyết định thay cho các trường những việc thuộc lĩnh vực của các nhà quản lí chứ không phải là chức năng của QT như chương trình đào tạo, mức thu học phí hay chỉ tiêu tuyển sinh từng năm. Vì vậy, lãnh đạo các trường gần như không có cơ hội thực hiện chức năng QT mà chỉ là những nhà quản lí cao cấp, với nhiệm vụ chính là tổ chức thực hiện những chính sách và quy định của Bộ.

Ngày nay, điều kiện kinh tế và xã hội của Việt Nam đã khác rất xa so với thập kỉ 50-60, nhất là do ảnh hưởng của truyền thông, quá trình toàn cầu hóa và cạnh tranh quốc tế. Bức tranh thực tế ngày nay là giáo dục ĐH Việt Nam đang tụt hậu rất xa so với nhiều nước trong khu vực và hiển nhiên là không bắt kịp những chuyển động mạnh mẽ của kinh tế - xã hội. Nền kinh tế đã từ lâu chuyển thành kinh tế nhiều thành phần, được gọi là “kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa” - bất luận diễn giải theo cách nào, cũng có nghĩa là “đã phần nào mang tính chất của kinh tế thị trường”. Mức độ phân hóa trong xã hội cũng đang diễn ra hết sức sâu sắc. Bối cảnh toàn cầu hóa đặt Việt Nam trong những tương quan

cạnh tranh vô cùng gay gắt. Hệ thống ĐH Việt Nam đứng trước sự lựa chọn “*đổi mới hay là chết*”, đặc biệt là trong bối cảnh Việt Nam gia nhập WTO và tham gia Hiệp định GATS.

Tác giả Lâm Quang Thiệp [27] cho rằng, trong vòng hai thập niên gần đây, trên thế giới có nhiều mô hình QT GDDH. Trong đó có thể lưu ý hai mô hình cơ bản, đó là mô hình *kiểu doanh nghiệp* (corporate model) và *mô hình dịch vụ dân sự* (civil service model). Ở mô hình *kiểu doanh nghiệp*, các cơ sở GDDH được quản lý như công ti. Mỗi trường ĐH có một hội đồng trường quyết định sứ mệnh và định hướng chiến lược; phê duyệt ngân sách, chỉ định nhân sự quản lý cao cấp - hiệu trưởng, đề hiệu trưởng xây dựng bộ máy quản lý của mình. Trong mô hình *dịch vụ dân sự*, các cơ sở GDDH là những “*cánh tay*” đắc lực của Chính phủ, được bộ chủ quản quản lý, giáo chức là công chức, nhà trường chỉ khác các bộ phận khác của Chính phủ là được cung cấp các cơ chế để đảm bảo tự do học thuật (academic freedom). Trên cơ sở nghiên cứu xu thế phát triển về quản trị GDDH thế giới, có thể nhận thấy, hiện tượng “*đu đưa*” của quản trị GDDH như con lắc dao động hai bên vị trí cân bằng, giữa tình trạng quyền lực được chia sẻ với sự tham gia của giới học thuật và tình trạng quyền lực tập trung vào nhà nước và bộ máy lãnh đạo cơ sở GDDH. Sự phát triển các mối tương quan nói trên, đưa đến một mô hình chung về quản trị cơ sở GDDH – mô hình *quyền tự chủ* (autonomy) cùng với *trách nhiệm giải trình* (accountability). Theo Lâm Quang Thiệp, đây chính là mô hình quản trị GDDH mà Việt Nam cần lựa chọn.

Tác giả Lê Đức Ngọc và tác giả Phạm Hương Thảo [28] đã đưa ra mô hình QT hệ thống GDDH trong nền kinh tế thị trường. Theo các tác giả, hệ thống GDDH chịu sự chi phối của ba thực thể lớn: nhà nước, nhà tài trợ và khách hàng tiêu dùng sản phẩm (nhân lực trình độ cao, kết quả nghiên cứu khoa học, dịch vụ chuyên giao khoa học - công nghệ) của nhà trường...

2.3. Đánh giá chung

2.3.1. Những luận điểm có thể kế thừa

- *Từ những nghiên cứu của các tác giả nước ngoài*: QTĐH đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển của GDDH; QTĐH trên thế giới hiện đang có sự chuyển dịch từ chỗ nhà nước kiểm soát sang nhà nước giám sát; khuyến khích và tạo điều kiện cho những biến đổi tích cực về thể chế, về chiến lược xây dựng các mối quan hệ với đối tác, với thị trường và duy trì các nguồn thu nhập trong từng trường ĐH; Mô hình QT công kiểu mới là mô hình đang được khuyến khích sử dụng trong các trường ĐH.

- *Từ những nghiên cứu của các tác giả trong nước cho*

thấy: Đổi mới QTĐH là một đòi hỏi cấp thiết đối với GDDH Việt Nam; một trong những con đường để đổi mới QTĐH là vận dụng kinh nghiệm từ các trường ĐH tiên tiến của nước ngoài. Hiện nay, ở nước ta, GDDH chỉ mới đang được quản lý chứ chưa phải được quản trị. Vì thế, QT đang là lĩnh vực các trường ĐH Việt Nam còn khó khăn, lúng túng. Tự chủ ĐH được xem là yếu tố cốt lõi của QT trường ĐH, còn Hội đồng trường được xem là mô hình mà QTĐH Việt Nam cần phải hướng tới. Nghiên cứu các mô hình QTĐH của thế giới để lựa chọn một mô hình thích hợp nhất (hoặc kết hợp các yếu tố của nhiều mô hình để có một mô hình khả thi), vận dụng vào Việt Nam là rất cần thiết.

2.3.2. Những vấn đề còn chưa được đề cập nghiên cứu

- Các vấn đề về QTĐH mới chỉ được nghiên cứu trong phạm vi của hệ thống GDDH nói chung. Rất ít các nghiên cứu cụ thể về QTĐH trong nội bộ trường ĐH.

- Chưa lí giải một cách đầy đủ nguyên nhân khiến cho việc thực hiện tự chủ và việc thành lập, hoạt động của HĐT (những yếu tố cốt lõi của QTĐH) trong các trường ĐH nước ta còn khó khăn, chưa hiệu quả.

- Mô hình nào cho QT trường ĐHCL Việt Nam trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa hiện đang là vấn đề còn “*bỏ ngỏ*”, chưa được nghiên cứu.

2.3.3. Những vấn đề cần tập trung nghiên cứu giải quyết

- Nghiên cứu giải quyết những vấn đề lí luận về QT trường ĐHCL trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

- Nghiên cứu đề xuất mô hình QT trường ĐHCL trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và các giải pháp thực hiện mô hình. Mô hình đề xuất phải *phản ánh được những vấn đề thời sự của QTĐH như: Tài chính đại học, hội đồng trường, trường ĐH - doanh nghiệp, trường ĐH - dịch vụ công...*

3. Kết luận

Nghiên cứu đề xuất mô hình QT trường ĐHCL trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và các giải pháp thực hiện mô hình, góp phần đổi mới căn bản, toàn diện GDDH, hội nhập quốc tế là vấn đề chưa được nghiên cứu sâu sắc, hệ thống. Những kết quả nghiên cứu cũng như các vấn đề còn chưa được giải quyết của các nhà khoa học trong và ngoài nước sẽ làm chỗ dựa quan trọng để xây dựng cơ sở lí luận cho việc đề xuất mô hình QT trường ĐHCL trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Những vấn đề này sẽ được chúng tôi nghiên cứu, đề xuất trong các công trình tiếp theo.

Tài liệu tham khảo

[1] Clark, B., (1978), Coordination: Patterns and processes, In C. Kerr, J. Millett, B. R. Clark, B. MacArthur & H. Bowen (Eds.), *12 systems of higher education: 6 decisive issues*. New York: ICED: International Council for Educational Development.

[2] Millett, J., (1962), *The academic communiti*, New York: McGraw-Hill.

- [3] Goodman, P., (1962), *The communiti of scholars*. New York: Random House. Henard, F., & Mitterle, A. (2009). *Governance and qualiti guidelines: A review of governance arrangements and qualiti assurance guidelines: OECD*.
- [4] Blau, P. M., (1974), *On the nature of organizations*. New York: John Wiley and Sons.
- [5] Weick, K., (1979), Educational organisations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.
- [6] Clark, B., (1996), Substantive growth and innovative organization: New categories for higher education Research. *Higher Education*, 32(4), 417-430.601
- [7] Braun, D. & Merrien, F.-X., (1999), Governance of universities and modernisation of the State: Analytical aspects. In D. Braun & F.-X. Merrien (Eds.), *Towards a new model of governance for universities: A comparative view*. London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- [8] Van Vught, F. A., (1989), *Governmental strategies and innovation in higher education*. London: Jessica Kingsley.
- [9] Van Vught, F. A., (1994), *Autonomy and accountabiliti in government/ universiti relationships*. In J.
- [10] Birnbaum, R., (1989a), The cybernetic institution: Towards an integration of governance theories. *Higher Education*, 18(2), 239-253.
- [11] Kezar, A., & Eckel, P. D., (2004), Meeting today's governance challenges: A synthesis of the literature and examination of a future agenda for scholarship. *Journal of Higher Education*, 75(4), 371-399.
- [12] McDaniel, O. C., (1996), The paradigms of governance in higher education systems. *Higher Education Policy*, 9(2), 137-158.
- [13] McNay, I., (1999), Changing cultures in UK higher education - The state as corporate market bureaucracy and the emergent academic enterprise. In D. Braun & M. F-X (Eds.), *Towards a new model of governance for universities? A comparative view*. London: Jessica Kingsley.
- [14] Gumpert, P.J., (2000), *Academic governance: new light on old issues*. AGB Occasional Paper. Washington, DC: Association of Governing Boards of Universities and Colleges.
- [15] Yammarino, F.J., & Dansereau, F., (2001), *A multiple-level approach for understanding the nature of leadership studies*. In C.L. Outcalt, S.K. Faris, and K.N. McMahan (Eds.), *Developing non-hierarchical leadership on campus: Case studies and best practices in higher education* (pp. 24-37). Westport, CT: Greenwood Press.
- [16] Kezar, A. J. , (2001), *Understanding and facilitating organizational change in the twenty-first century*. ASHE-ERIC Higher Education Report, 28:4. San Francisco: Jossey-Bass.
- [17] Kohler, J., & Huber, J., (2006), *Higher education governance - Background, significance and purpose*. In J. Kohler & J. Huber (Eds.), *Higher education governance between democratic culture, academic aspirations and market forces*. Strasbourg: Council of Europe.
- [18] De Boer, H., & File, J., (2009), *Higher education governance reforms across Europe*. The Netherlands: Centre for Higher Education Policy Studies, Universiti of Twente.
- [19] Dobbins, M., (2011), *Higher education in Central and Eastern Europe: Convergence towards a common model?.* Basingstoke: Palgrave.
- [20] Mora, J., (2001a), Governance and management in the new universiti. *Tertiary Education and Management*, 7, 95-110.
- [21] Clark, B. (2012). *Entrepreneurial universiti*. Comparative Education Policy Research Unit: Citi Universiti of Hong Kong.
- [22] Capano, G., (2011), Government continues to do its job. *A comparative study of governance shifts in the higher education sector*. Public A
- [23] Nguyễn Hữu Quý, (2010), *Quản lí trường đại học theo mô hình Balanced Scorecad*, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Đại học Đà Nẵng, số 2.
- [24] Nguyễn Thị Kim Anh, (2010), *Ứng dụng mô hình Balanced Scorecad trong quản trị trường đại học*, Kì yếu Hội thảo khoa học “Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lí giáo dục đại học và cao đẳng Việt Nam”, TP. Hồ Chí Minh.
- [25] Phạm Thị Lan Phương, (2010), *Quản trị giáo dục đại học tại Anh quốc và những gợi mở đổi mới quản lí giáo dục đại học Việt Nam*, Kì yếu Hội thảo khoa học “Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lí giáo dục đại học và cao đẳng Việt Nam”, TP. Hồ Chí Minh.
- [26] Phạm Thị Ly, (2016), *Quản trị tại đại học Việt Nam - những điểm tương đồng và khác biệt so với Anh quốc*, Hội thảo “Nghiên cứu so sánh về quản trị đại học tại Việt Nam và Vương quốc Anh” tổ chức tại Đại học Đà Nẵng.
- [27] Lâm Quang Thiệp, (2017), *Hội đồng trường trong các cơ sở giáo dục đại học công lập*, Kì yếu Hội thảo khoa học: Hội đồng trường - khâu đột phá trong việc thực hiện tự chủ đại học, Hiệp hội các trường đại học cao đẳng Việt Nam, Hải Dương.
- [28] Lê Đức Ngọc và Phạm Hương Thảo, (2016), *Đảm bảo thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam*, trong cuốn Tự chủ đại học và trách nhiệm xã hội, NXB Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.

GOVERNANCE MODELS FOR PUBLIC UNIVERSITIES: AN OVERVIEW AND ANALYSIS

Đinh Xuân Khoa¹, Phạm Minh Hùng²

¹Email: khoadx@vinhuni.edu.vn

²Email: minhhungdvh@gmail.com

Vinh University

182 Le Duan, Vinh City, Nghe An Province, Vietnam

ABSTRACT: *This paper presents an overview of the published studies on public university governance models. It provides an overall picture of the development of public university governance models in both theoretical and practical dimensions. The findings include understanding of previous research results and unresolved issues presented by Vietnamese and international scholars that will serve as an important input for establishment of the theoretical basis of a proposed model of public university governance in the current socialist-oriented market economy in Vietnam.*

KEYWORDS: Governance; university governance; university governance model; public university.