

Xu hướng đổi mới quản lý hệ thống và quản trị nhà trường đại học

Trần Ngọc giao (Chuyên đề GVCC, HVQLGD)

1. Xu hướng đổi mới quản lý GDĐH của một số quốc gia

1.1 Đại học và xu thế phát triển

1.1.1 Vai trò của đại học trong xã hội

Đề “đổi mới” hay “thay đổi” giáo dục đại học thì việc tiên quyết nhất là phải có nhận thức đầy đủ và đúng đắn về giáo dục đại học. Nếu nhận thức sai lệch thì việc “đổi mới” này sẽ không thể thực hiện được hoặc nếu có thực hiện được đi nữa thì cũng sẽ gây ra những hậu quả tác hại về nhiều mặt.

Hiện nay, có rất nhiều góc nhìn khác nhau về khái niệm đại học và mục đích của đại học, mỗi góc nhìn đưa ra một cách hiểu về đại học và nền đại học. Việc có được nhiều góc nhìn về cùng một vấn đề như vậy là rất hữu ích bởi nó cho chúng ta cơ hội để hiểu vấn đề đó một cách đầy đủ và sâu sắc hơn. Sau đây chúng tôi cung cấp một cách tiếp cận từ góc nhìn : Vai trò của đại học trong xã hội, sứ mệnh của đại học đối với xã hội, và vị trí của đại học trong xã hội.

Theo Ronald Barnett (1992), có 4 khái niệm thông dụng nhất về giáo dục đại học[27]:

i) *Giáo dục đại học là một dây chuyền sản xuất mà đầu ra là nguồn nhân lực đạt chuẩn.* Theo quan điểm này, giáo dục đại học là một quá trình trong đó người học được quan niệm như những sản phẩm được cung ứng cho thị trường lao động. Như vậy, giáo dục đại học trở thành “đầu vào” tạo nên sự phát triển và tăng trưởng của thương mại và công nghiệp và phát triển xã hội.

ii) *Giáo dục đại học là đào tạo để trở thành nhà nghiên cứu.* Theo cách nhìn này, giáo dục đại học là thời gian chuẩn bị để tạo ra những nhà khoa học và nhà nghiên cứu thực thụ, những người sẽ không ngừng tìm những chân trời kiến thức mới. Chất lượng ở đây hướng về việc tạo ra các công bố khoa học và tinh thần làm việc nghiêm ngặt để thực hiện các nghiên cứu có chất lượng.

iii) *Giáo dục đại học là quản lý việc tổ chức giảng dạy một cách hiệu quả.* Rất nhiều người cho rằng giảng dạy là hoạt động cốt lõi của một cơ sở giáo dục. Do vậy, các cơ sở giáo dục đại học thường chú trọng quản lý một cách hiệu quả các hoạt động dạy và học bằng cách nâng cao chất lượng giảng dạy và nâng cao tỷ lệ kết thúc khóa học của sinh viên.

iv) *Giáo dục đại học là mở rộng cơ hội trong cuộc sống cho người học.* Theo cách tiếp cận này, giáo dục đại học được xem như một cơ hội để người học được tham

gia vào quá trình phát triển bản thân bằng các thể thức học tập thường xuyên và linh hoạt.

Giáo dục đại học nói chung thường được hiểu là bao gồm giảng dạy, nghiên cứu và chuyển giao ứng dụng. Thực ra, khi phân tích kỹ những quan điểm khác nhau về giáo dục đại học, chúng ta có thể kể ra nhiều vai trò khác nhau của giáo dục đại học trong xã hội.

Giáo dục đại học đóng vai trò là “hệ thống nuôi dưỡng” (feeder system) của mọi lĩnh vực trong đời sống, là nguồn cung cấp nhân lực tối cần thiết để phục vụ các công tác quản lý, quy hoạch, thiết kế, giảng dạy, nghiên cứu, áp dụng.

Một quốc gia muốn phát triển về khoa học công nghệ và tăng trưởng về kinh tế thì nhất thiết phải có cả hai yếu tố: một hệ thống giáo dục đại học và một lực lượng lao động. Việc phát triển những ngành công nghệ bản địa cũng như năng lực trong lĩnh vực nông nghiệp, an toàn thực phẩm và các ngành công nghiệp khác chính là nhờ có một nền giáo dục đại học được phát triển theo nhu cầu xã hội theo đúng xu hướng quốc tế. Giáo dục đại học còn tạo ra các cơ hội cho học tập suốt đời, cho phép con người cập nhật các kiến thức và kỹ năng thường xuyên theo nhu cầu của xã hội. Ủy ban Kothari (1996) liệt kê những vai trò sau đây của các trường đại học (các cơ sở giáo dục đại học trong xã hội hiện đại):

- Tìm kiếm và trau dồi tri thức mới, không ngừng và không chùn bước trong quá trình kiếm tìm chân lý, thường xuyên xem xét lại ý nghĩa của những kiến thức và niềm tin cũ dưới ánh sáng của những nhu cầu và khám phá mới;
- Nắm giữ vai trò lãnh đạo, dẫn dắt phù hợp trong mọi lĩnh vực của đời sống, phát hiện những con người có tài năng và giúp họ phát triển tối đa tiềm năng của mình bằng cách trau dồi sức khỏe, phát triển năng lực trí tuệ, bồi dưỡng các mối quan tâm, các thái độ, các giá trị đạo đức cũng như giá trị tinh thần đúng đắn.
- Cung cấp cho xã hội những con người được đào tạo trong các lĩnh vực nông nghiệp, nghệ thuật, y dược, khoa học và công nghệ cũng như những ngành nghề khác; những người này sẽ là những cá nhân có đủ năng lực và có ý thức trách nhiệm cao đối với cộng đồng.
- Nỗ lực thúc đẩy chất lượng sống và công bằng xã hội, giảm thiểu những khác biệt về văn hoá xã hội thông qua việc phổ cập giáo dục; và
- Nuôi dưỡng và khích lệ ở cả giảng viên và sinh viên, những thái độ và giá trị cần thiết cho sự phát triển bền vững, tốt đẹp của cá nhân và xã hội, và từ đó nhân rộng những thái độ và giá trị này ra cho cả cộng đồng.

Báo cáo của Ủy ban quốc tế về giáo dục trong thế kỷ 21 của UNESCO, có tiêu đề là “Học tập: một kho báu tiềm ẩn” [18], nhấn mạnh bốn trụ cột của giáo dục: học để biết, học để làm, học để chung sống, và học để làm người. Giáo dục đại học

cần truyền tải bốn điều này tới mỗi cá nhân và xã hội. Bản báo cáo cũng nhấn mạnh những chức năng cụ thể của giáo dục đại học:

- Chuẩn bị cho sinh viên tham gia vào các hoạt động nghiên cứu và hoạt động nghề nghiệp;
- Cung cấp các khoá đào tạo chuyên sâu để đáp ứng các nhu cầu kinh tế xã hội;
- Mở rộng cơ hội giáo dục cho tất cả mọi người, đáp ứng các khía cạnh khác nhau của việc giáo dục suốt đời trong ý nghĩa bao quát nhất của nó; và
- Thúc đẩy hợp tác quốc tế thông qua việc quốc tế hóa các hoạt động nghiên cứu, công nghệ, tạo mạng lưới liên kết, và tạo điều kiện cho sự luân chuyển tự do của những ý tưởng khoa học cũng như của chính các nhà nghiên cứu (UNESCO, 1996).

Một cách tổng quát nhất, có thể có nhiều quan điểm về vai trò của đại học trong xã hội, nhưng nói chung, nền đại học có ba vai trò quan trọng bậc nhất đó là: (i) *Lãnh đạo/Dẫn dắt xã hội về mặt trí tuệ và tư tưởng*; (ii) *Đại diện cho chân lý, công lý và lương tri của loài người*; (iii) *Tạo ra nguồn nhân lực chất lượng cao để phát triển kinh tế xã hội trên mọi phương diện*.

Tất nhiên, ngay cả trong những xã hội văn minh ở những nước phát triển nhất thì không phải “trường đại học” nào cũng dễ dàng làm được những điều này, ở đâu đó trong những xã hội ngày nay vẫn có cả những “trường đại học” chỉ chuyên mua bán bằng cấp. Nhưng xét trên bình diện chung thì một “nền đại học” đúng nghĩa phải nắm và thể hiện được những vai trò đó trong xã hội. Xã hội ở đây không chỉ được hiểu là một cộng đồng, một địa phương, một quốc gia, mà còn được hiểu là xã hội toàn cầu.

1.1.2 Sứ mệnh của đại học đối với xã hội?

Để có được và thể hiện được các vai trò trên thì đại học (nhất là những đại học tinh hoa của mỗi quốc gia) cần thực hiện được các sứ mệnh (còn gọi là trách nhiệm, chức năng, nhiệm vụ, công việc) quan trọng bậc nhất sau đây:

- *Sản xuất, phát triển tri thức (chức năng nghiên cứu của đại học)*;
- *Đào tạo truyền bá và áp dụng tri thức (chức năng đào tạo của đại học)*.
- *Cung ứng các dịch vụ theo nhu cầu ngày càng phát triển của xã hội*

Hiện thực hóa các sứ mệnh này sẽ phục vụ quan trọng cho mục tiêu phát triển quốc gia và góp phần thay đổi thế giới [26]:

- Là ký ức của xã hội
- Là mũi nhọn tiên phong của xã hội, và
- Là tấm gương phê phán của xã hội.

Lewis Carroll [] đã nói: “Bạn cần phải chạy nhiều như có thể mới giữ được mình nguyên tại cùng vị trí.” Tri thức là cái nền tảng – tăng trưởng liên tục, điều đó có

nghĩa là những yêu cầu để chuyển tải tri thức hôm nay tăng lên không ngừng. Nếu không tăng trưởng được nguồn lực của các đại học bằng một cách nào đó thì khó giữ vững được nền tảng, chúng ta sẽ không thể thỏa mãn được nhiệm vụ cơ bản mà hệ lụy sẽ là một xã hội đình trệ.

Không nghi ngờ gì nữa, ngày nay, nhân loại đang đối mặt với các thách thức tăng lên hơn bao giờ hết, các nghiên cứu mũi nhọn đóng và sẽ đóng vai trò quan trọng hơn bao giờ hết. Điều này đòi hỏi khả năng kích thích, tinh luyện và thu hút những nhà nghiên cứu hôm nay cũng như những sinh viên giỏi nhất (các nhà nghiên cứu của tương lai). Nhưng các đại học cũng phải có sự khoáng đạt cho phép các học trình được theo đuổi một cách tương đối tự do trong việc liên kết giữa các ngành học khác nhau.

Sự vinh danh, kích thích qua lại có ý nghĩa lớn trong việc giành được sự thành đạt. Một cơ sở đại học thành công đòi hỏi phải có một quy mô tối thiểu về tính tinh hoa. Khuynh hướng trong nhiều quốc gia là tạo ra các đại học mới ngày càng nhiều, và có khi đã làm loãng và yếu đi các nguồn tài năng luôn có giới hạn, gây nguy cơ các đại học không thể đáp ứng đúng nghĩa yêu cầu nhiệm vụ của mình.

Một cách tiếp cận cơ bản, chúng ta thường coi có hai loại nghiên cứu: nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng. Nghiên cứu cơ bản hoạt động không cần các mục tiêu được định trước, trong khi nghiên cứu ứng dụng hoạt động với các mục tiêu được định trước. Cả hai đều quan trọng và là điều kiện tiên quyết của nhau. Những tiến bộ lớn đem lại lợi ích cho nhân loại phần lớn xuất phát từ nghiên cứu cơ bản, điều được minh họa bởi danh sách của các Nhà khoa học được vinh danh trước đây và bây giờ. Nghiên cứu ứng dụng sử dụng các tiến bộ của nghiên cứu cơ bản để đưa lại các lợi ích to lớn cho nhân loại. Giáo sư Gunnar Öquist, Thư ký thường trực của Hàn lâm viện khoa học Thụy Điển, gần đây đã viết: “Quan niệm rằng, chính sách nghiên cứu cần phải được hướng theo các nhu cầu của khu vực thương mại, chứng tỏ những người biện minh cho một sự phát triển như thế không hiểu gì về những thách thức nhân loại đang đương đầu. Nó cũng thiếu luôn sự hiểu biết về tiềm năng vốn có trong hệ thống nghiên cứu khoa học”. Nghiên cứu cơ bản là nhân tố quan trọng nhất và duy nhất làm cho chúng ta có khả năng đối phó với các thách thức mà nhân loại đang phải đối phó.

Với nhiệm vụ thứ ba, là tấm gương phê phán của xã hội. Trong thế kỷ 20, và đặc biệt sau những sự kinh hoàng của Thế chiến thứ hai, nhu cầu xác định các quyền con người tăng lên trên bình diện quốc tế. Một trong những điểm chính yếu của quyền con người là tự do tập hợp và trao đổi tri thức. Một khuynh hướng tiêu cực hạn chế về tự do học thuật, và do đó về các cơ hội để thực hiện nhiệm vụ phản

biện, giám sát, kiểm tra, có thể bị hạn chế. Sự lựa chọn chiến lược cho một xã hội sẽ đòi hỏi cả tri thức và sự can đảm vượt qua bản thân và các định kiến.

Một trường học sau phổ thông (higher education) chỉ đào tạo ra những người “có nghề” nhưng lại không “tạo ra tri thức mới” và không “tạo ra trí thức mới” thì chưa được coi là đại học đúng nghĩa. Và trong sứ mệnh của mình, đại học đích thực, nhất là những đại học tinh hoa (bất kể công hay tư), cũng là một doanh nghiệp xã hội (phi lợi nhuận) hoạt động vì “mục đích công” và gắn liền với việc theo đuổi chân lý, bảo vệ công lý và đại diện lương tri... Như vậy, sản phẩm của những đại học đúng nghĩa về cơ bản là “sản phẩm công” (public goods) để phục vụ cho “mục đích công” (public purpose/public use), nên việc dùng “tiền công” (state budget) để tài trợ cho hoạt động của những đại học đích thực (bên cạnh tiền học phí từ học viên, tiền tài trợ khác từ bên ngoài và nguồn thu khác) là cần thiết.

1.1.3 Vị trí của đại học trong xã hội?

Để hiện thực hóa được sứ mệnh của mình, để thực hiện được công việc của mình và thể hiện được vai trò của mình trong xã hội thì vị trí, vị thế của đại học phải như sau:

- i) *Độc lập tương đối với quyền lực*, trong một xã hội văn minh, về cơ bản, đại học được sinh ra không phải để phục vụ cho mục tiêu chính trị của các phe cánh
- ii) *Độc lập với tiền bạc* (nhà tài trợ Nhà nước, nhà tài trợ tư nhân, nhà tài trợ tổ chức... tài trợ tài chính cho đại học hoạt động nhưng không được phép chi phối hay bóp méo bản chất công việc của đại học; và đồng thời, đại học cũng không được phép để tiền bạc chi phối hay bóp méo bản chất công việc của mình);
- iii) *Độc lập với tôn giáo* (trong một xã hội văn minh, có thể có một số đại học thuộc một tôn giáo nào đó, nhưng xét về tổng thể nền đại học và nền giáo dục, luôn có sự độc lập cần thiết giữa giáo dục, tôn giáo và chính trị).

Đại học Berlin được thành lập 1810, theo tinh thần của Humboldt là : tự do dạy và học; thống nhất việc giảng dạy và nghiên cứu; tự chủ nội bộ nhà trường . Người thầy giỏi trước nhất phải là người thầy nghiên cứu giỏi. Khoa học phải được xem là “cái chưa tìm được hết, cái không bao giờ tìm được ra trọn vẹn, và chúng ta không ngừng đi tìm nó. “Một khi người ta chấm dứt việc đi tìm chân lý khoa học, hay nghĩ rằng, khoa học không cần được tạo ra từ chiều sâu của tinh thần (trí tuệ), mà chỉ cần được thu thập tập hợp, thì lúc đó tất cả sẽ bị mất mát một cách không gì cứu vãn được...và nếu vẫn tiếp tục, khoa học sẽ biến thành một ngôn ngữ rỗng.” (W.v. Humboldt). Mô hình đại học Đức do W. Humboldt thiết kế trở thành mô hình ĐH cao cấp của xã hội công nghiệp , được lan tỏa sang Hoa Kỳ, Nga, Nhật bản, các nước Bắc Âu và nhiều quốc gia khác.

1.3.4 Tinh thần đại học:

Đại học, muốn xứng danh là đại học, phải được một "Ý niệm" dẫn đạo như ngôi sao Bắc đẩu, "tinh thần ham hiểu biết nguyên thủy". Không một cơ quan, tổ chức hay xã hội nào có thể trường tồn mà không tìm ra và bảo vệ những giá trị cốt lõi.

Con người, ai cũng vốn là ham hiểu biết. Trong đời sống hàng ngày, ta cần và muốn biết nhiều thứ để có thể đạt được những mục đích nhất định. Chì đi học tiếng Anh, anh đi học vi tính... để dễ tìm việc làm. Nhưng, đạt được mục đích rồi thì thôi, chuyển sang nhu cầu hiểu biết mới. "Lòng ham hiểu biết nguyên thủy" có khác, nó thể hiện khát vọng trong việc đi tìm chân lý trong đại học. Nơi đây, thầy và trò gắn bó với nhau vì cùng chia sẻ một đam mê bất tận, một khát vọng không bao giờ thỏa mãn là luôn vươn tới trong nhận thức, dù biết rằng không có chỗ dừng lại và không thể dừng lại. "Ý niệm đại học" chính là sự nuôi dưỡng lòng ham hiểu biết nguyên thủy khôn nguôi ấy. Không có nó soi đường, đại học sẽ biến thái thành trường phổ thông cấp bốn hay cơ sở đào tạo nghề [28].

Ba nhân tố của "ý niệm đại học"

Xét như là định chế, "Ý niệm" hay "lòng ham hiểu biết nguyên thủy" trong đại học thể hiện qua ba nhân tố:

- Sự thống nhất luôn mới mẻ của các ngành khoa học. Vì "đại học là nơi thực hiện năng lực ham hiểu biết trong phạm vi rộng lớn nhất, do đó, dù phân ngành và chuyên môn hóa đến đâu, các phân khoa phải có mối dây liên hệ nội tại, đảm bảo tính nhất quán và hữu cơ của một toàn bộ, truyền sức sống cho nhau như từ một cơ thể. Vì thế, nghiên cứu khoa học là lý do tồn tại của đại học, song hành với công việc giảng dạy. Không có nghiên cứu không ngừng, lòng ham hiểu biết chỉ là nhất thời.

- Định chế đại học, là điều kiện cho việc phát huy nhân cách của những con người sống và làm việc trong đó. Định chế "được đánh giá tùy vào việc nó có đào tạo nên những nhân cách tốt đẹp nhất hay không và liệu nó có khả năng đảm bảo những điều kiện tinh thần cho việc nghiên cứu, truyền thông và giảng dạy"[28].

- Về mối quan hệ giữa đại học và nhà nước, Jaspers nhận ra sự tương hỗ: đại học vừa thuộc nhà nước, vừa tự trị, không mang tính nhà nước. Thành hay bại là ở chỗ xây dựng được cơ chế hợp tác bền vững, ổn định và tôn trọng lẫn nhau.

Nhiệm vụ tối cao của đại học: Đào luyện đời sống tinh thần

Nghiên cứu và giảng dạy cần kết hợp với tiến trình đào luyện con người, tiến trình đào luyện con người là thành tựu quý báu nhất và là nhiệm vụ tối cao của đại học. "Giáo dục đại học là tiến trình đào luyện sự tự do đầy thực chất, mà cụ thể là tham gia vào đời sống tinh thần đang diễn ra ở đó". Hoạt động khoa học mang những con người có lòng ham hiểu biết nguyên thủy đến với nhau, tạo nên một cộng đồng, một nền "cộng hòa những học giả", trong đó chỉ có luận cứ, luận chứng là được xem trọng.

Với tinh thần đó là, khi đại học giữ đúng vị trí (*độc lập với quyền lực, tiền bạc và tôn giáo; tự do về học thuật; và tự chủ về hoạt động*); thì đại học sẽ thực hiện được đúng sứ mệnh. Và khi đó đại học sẽ giữ đúng vai trò (*nơi dẫn dắt xã hội về mặt trí tuệ và tư tưởng; nơi đại diện cho chân lý, công lý và lương tri của loài người*)[28];

3.3.5 Lãnh đạo đại học

Nhà nước và nhà trường cần có sự hỗ trợ tối đa để những nhà quản trị đại học có tầm, có khả năng thẩm thấu, trung thành, bảo vệ và theo đuổi “tinh thần đại học” nói trên và có tâm, có khát khao, dám dấn thân nhằm kiến tạo một “nền giáo dục đại học Việt Nam” có khả năng đua tranh với những nền đại học ở các xã hội văn minh ngồi vào ghế lãnh đạo trường đại học và nền đại học [28].

1.2 Sự phát triển của các mô hình giáo dục đại học

1.2.1 Đại học của xã hội công nghiệp [3; 39]

Cuộc Cách mạng Công nghiệp vào thế kỷ 18 bắt đầu ở Anh, lan khắp mọi miền châu Âu, châu Mỹ, đã xảy ra bên ngoài các trường đại học, và trong một thời gian dài đã bỏ qua chúng. Vào nửa đầu thế kỷ 19 nhiều trường đại học vẫn là nơi của giới tăng lữ, một ít luật gia và các nhà hành chính của nhà nước. Chương trình giảng dạy trung cổ về nghệ thuật, thần học, luật, y vẫn hầu như chưa hề biến đổi, và Aristote và Platon vẫn quan trọng hơn Newton và Kant. Các khoa học và công nghệ cần cho công nghiệp chế tạo, khai mỏ, giao thông được dạy ở các trường đại học mới thành lập sau: các trường cơ khí ở Anh, các *khoa học ứng dụng* ở Đức và *các trường kỹ nghệ* ở Pháp. Dần dần các trường đại học cũ mới đuổi kịp những thành tựu tiên tiến của khoa học xã hội và tự nhiên và mới cảm thấy xấu hổ với các trường đại học mới.

Dù sao xã hội công nghiệp cũng sáng tạo lại trường đại học trong hình dạng của riêng nó. Mô hình đại học mới của xã hội công nghiệp đã hình thành trong sự tiếp quản các phát minh của trường đại học nghiên cứu, các trường kỹ thuật hoặc các viện nghiên cứu. Các khoa học tự nhiên mới như hóa học, sinh học, địa

chất, các khoa học ứng dụng mới như kỹ thuật, khoáng sản học, điện học, y học thực hành... và các bộ môn mới về nhân văn như lịch sử lưu trữ, ngôn ngữ hiện đại và văn học bản địa, ...được đưa vào chương trình đào tạo của các trường đại học mới và lan sang các trường đại học cũ. Vào cuối thế kỷ 19 số sinh viên gia tăng trên toàn châu Âu từ Anh Pháp sang Đức và Nga, và tăng lên mạnh mẽ ở Hoa Kỳ, và lần đầu tiên sinh viên nữ xuất hiện với số lượng đáng kể. GDDH nói chung vẫn còn cho giới tinh hoa, nhưng vào thế kỷ 20 có sự thay đổi lớn, đã đưa vào đại học một số sinh viên từ các tầng lớp dưới. Cùng với sự gia tăng đó, tỷ lệ nữ sinh viên cũng tăng nhanh. Sự gia tăng nói trên chứng tỏ chức năng của GDDH trong xã hội công nghiệp đã thay đổi: từ đào tạo thiếu số cầm quyền và hỗ trợ tôn giáo sang đào tạo một phạm vi rộng những người lãnh đạo và nguồn nhân lực chuyên nghiệp trong công nghiệp, thương mại, tài chính, hành chính nhà nước, và các nghề nghiệp gia tăng như kỹ thuật, kế toán, quản lý xã hội và giáo dục.

- Sự ra đời các trường đại học nghiên cứu trong xã hội công nghiệp

Các trường đại học trước đây thường bảo tồn các kiến thức truyền thống. Vào giữa thế kỷ 19, đồng thời và ngẫu nhiên từ Đức và Scotland, hai nước nghèo và bị ra rìa, xuất hiện loại trường đại học kết hợp giảng dạy với nghiên cứu. Đặc điểm của các trường này là sử dụng các giáo sư chuyên ngành, đơn môn, thuê rẻ hơn để thay thế các master truyền thống có thể dạy toàn bộ chương trình. Các giáo sư loại này không chỉ lành nghề mà còn là những người hoạt động mạnh mẽ trong lĩnh vực chuyên môn của mình. Ở Scotland vào thế kỷ 18 nhiều giáo sư mới đã cách mạng hóa các môn học cũ và sáng tạo nhiều môn học mới, chẳng hạn Colin Maclaurin, học trò của Newton – môn toán, Adam Smith – môn kinh tế chính trị. Mô hình Scotland ảnh hưởng rất sâu sắc đến các trường đại học Anh vào thế kỷ 19. Trường Đại học London cũng xây dựng theo ý tưởng nói trên, và phát triển ảnh hưởng rất rộng. Vào cuối thế kỷ 19 hàng loạt trường đại học được xây dựng theo mô hình Scotland và London, và nhiều giáo sư sáng lập các khoa mới đồng thời hoạt động như những người cải tiến và cố vấn cho công nghiệp ở địa phương. Các trường đại học truyền thống Oxford và Cambridge vẫn kéo dài truyền thống cũ, nhưng cuối cùng họ cũng xấu hổ vì sự chỉ trích của dư luận và tự hiện đại hóa. Với việc xây dựng các phòng thí nghiệm Claredon và Cavendish vào 1870 và 1872, hai trường này bắt đầu đóng vai trò lãnh đạo về khoa học và công nghệ.

- Các mô hình Đức và Pháp:

Ở Đức nhà vua quyết tâm xây dựng trường đại học Berlin (1810), với sự thiết kế của Wilhelm von Humboldt, đảm bảo đó là một dạng thức cao nhất về tri

thức, *tự do tuyệt đối về dạy và học, thống nhất đào tạo và nghiên cứu, tự chủ nội bộ nhà trường*. Trong thực tế không có tự do tuyệt đối, tuy nhiên nhờ ý tưởng đó mà khoa học phát triển mạnh mẽ. Môi trường đại học còn bao gồm cách tiếp cận học tập, phương pháp hướng học vẫn đi đến tri thức tích cực, sự phán đoán hợp lý, và cảm xúc đạo đức. Mô hình này thu hút rất nhiều sinh viên. Kết quả là các trường đại học nghiên cứu của Đức trở thành mô hình cho GDĐH cao cấp ở bắc Âu, Nga, Hoa Kỳ, Nhật.

Pháp là một trong ba trung tâm khởi nguồn của GD ĐH thế giới. qua lịch sử, hệ thống các trường đại học lớn được hình thành và phát triển mạnh mẽ trong thời đại công nghiệp. Các trường ĐH lớn(*grandes écoles*) như *Ecole Nationale d'Administration – French Senior Civil Service School – Ecole Nationale Supérieure* và các trường kỹ thuật hoặc kinh doanh hàng đầu, các trường công nghệ (IUTs – university institutes of technology) và các trường giáo dục chuyên nghiệp (IUPs – university institutes of professional education) cùng với nhiều loại trường khác đào tạo kỹ sư, công chức và nhà quản lý kinh doanh cao cấp là mô hình các trường ĐH nổi tiếng. Hệ thống các trường này đào tạo các nhà quản lý bậc cao và trung cho các thành phần công và tư. Ngoài các đại học (Viện đại học) và trường đại học được mô tả trên đây, còn có các lớp sau trung học ở các trường cao trung: 2 năm đào tạo kỹ thuật viên cao cấp; 2-3 năm đào tạo giai đoạn 1 để thi vào các *grandes écoles*.

1.2.2 Đại học định hướng nghiên cứu và đại học định hướng ứng dụng ở Hoa Kỳ

Sự phát triển của giáo dục hoa kỳ ở thế kỉ 19 là tiền đề cho phát triển mang tính đột biến tiên phong và hùng mạnh của giáo dục đại học (trong đó có các trường đại học Cộng đồng) Hoa Kỳ trong thế kỉ 20. Các đặc điểm nổi bật đó là(Martin Trow [3]):

Thứ nhất, chấp nhận sự tác động của thị trường và các lực lượng liên quan đến thị trường một cách sâu rộng. Tính thị trường tác động vào GD ĐH Hoa Kỳ có hai đặc điểm quan trọng đó là :

- Kết quả đạt được không phải do được lập kế hoạch và những quyết định từ trung ương;
- Khi có một số lượng lớn các cơ sở cung cấp dịch vụ GD ĐH thì nảy sinh tính cạnh tranh dành người học, coi người học là khách hàng , có ảnh hưởng đến việc nâng cao chất lượng đào tạo.

Thứ hai, cơ cấu của các nhà trường rất đa dạng về quy mô, chức năng, chương trình đào tạo, các nguồn lực, quản lý, chuẩn chuyên môn và sự đa dạng về cơ cấu người học (độ tuổi, giới tính, chủng tộc, tôn giáo,...)

Thứ ba, sự tự chủ và khu biệt nội tại của các trường ĐH ở các Bang về sứ mệnh, chuẩn chuyên môn tạo ra sự linh hoạt để thích ứng nhanh với sự tác động của thị trường cho nhà trường, giảng viên và sinh viên. Chính đặc điểm này tạo sự đa dạng cho sự chọn lọc sinh viên và mở rộng cơ hội tiếp cận GD ĐH của tất cả mọi người.

Thứ tư, những đặc điểm chung dùng để phân biệt các chương trình, phong cách giảng dạy, mô hình đánh giá, vai trò của GD đại cương và tổ chức đào tạo theo hệ thống tín chỉ làm cho tính phi hệ thống của GD ĐH Hoa Kỳ trở thành một hệ thống.

Thứ năm, cách thức quản trị các trường ĐH Hoa Kỳ có sự khác biệt với các nước khác. Hội đồng quản trị bao gồm các thành viên trong và ngoài trường từ các bên có liên quan trong đó có nhiều thành viên không phải là các nhà chuyên môn (kể cả những Hiệu trưởng mạnh). Đặc điểm lớn của GD ĐH Hoa kỳ là sự đa dạng, tạo nên sự cộng hưởng lớn để phát triển.

Có một thời kì phương châm của GD ĐH Châu Âu là " không có gì nếu không là cái tốt nhất" thì khẩu hiệu của GD ĐH Hoa kỳ là " có cái gì đó vẫn tốt hơn là không có gì". Tuy nhiên chính tính tự chủ và sự phát triển đa dạng, phân tầng rõ nét trong hệ thống GD ĐH Hoa Kỳ theo hai hướng : Đại học định hướng nghiên cứu và đại học định hướng ứng dụng. “Nếu hệ thống pháp luật không thành công trong việc mang lại sự công bằng cho các cộng đồng chủng tộc thì hệ thống các trường ĐH cố gắng làm điều đó” [], trong hệ thống ĐH đã hình thành các trường ĐH của cộng đồng, do cộng đồng và vì cộng đồng.

i) Các Viện đại học(University) nghiên cứu Hoa kỳ

Các Viện đại học nghiên cứu khác với các cơ sở giáo dục đại học còn lại ở chỗ có số lượng đáng kể các sinh viên làm nghiên cứu sinh bậc tiến sỹ và có một cam kết mạnh mẽ với việc thực hiện nghiên cứu khoa học có tổ chức. Viện đại học nghiên cứu là một cơ sở GDDH quan trọng có uy tín không chỉ dựa trên công việc nghiên cứu mà còn thể hiện các mô thức thực tập và cộng tác một cách chính quy về học thuật nhằm tạo ra những người có tầm học vấn cao đủ sức cạnh tranh về chất lượng hoạt động đào tạo nghiên cứu được đồng nghiệp thẩm định và có khả năng thu hút nhiều dự án nghiên cứu và triển khai ứng dụng.

Viện đại học nghiên cứu đặt những yêu cầu cao lên cá nhân người giảng viên. Giảng viên phải là nhà khoa học thành công, là học giả có ý tưởng mới độc đáo, là người có tinh thần khai phá chấp nhận mạo hiểm và gây quỹ thành công, là người có nhiều công trình được xuất bản, là người hướng dẫn khoa học hiệu quả đối với sinh viên sau đại học, là giảng viên với vai trò cổ vũ tạo ra thách thức và truyền cảm hứng cho sinh viên đại học, một người biết cung ứng các dịch vụ xã hội, công tác quản lý cho cộng đồng và nhà trường.

Viện đại học nghiên cứu tạo ra bầu không khí giảng dạy và bối cảnh học tập đặc thù, tập trung cao độ, yêu cầu cao, thực tiễn, chuyên nghiệp, mang dấu ấn cá nhân và tiếp diễn không bao giờ chấm dứt. Việc học trở thành một cuộc tìm kiếm suốt đời với sự chuyên chú kỹ lưỡng tới từng chi tiết đã trở thành chuẩn mực. Kết quả giảng dạy và học tập có tác động chuyển hóa cá nhân và xã hội. Hiện nay ở Hoa Kỳ có khoảng 125 cơ sở thuộc nhóm các viện đại học nghiên cứu.

ii) Các trường đại học cộng đồng ở Hoa Kỳ (Community College [4])

Lịch sử ra đời của các trường ĐH cộng đồng ở Hoa Kỳ gắn liền với tên tuổi của William R. Harper (1856-1906), Viện trưởng Viện ĐH Chicago. Từ năm 1896 trên cương vị Viện trưởng, Harper đã chia chương trình đào tạo 4 năm của ĐH Chicago thành hai cấp: Lower Division - hai năm đầu và Upper Division - hai năm cuối, việc này nhằm thực hiện ý tưởng đưa cấp Lower Division (2 năm đầu, về sau gọi là Junior College) về những vùng xa xôi kém phát triển hơn, tạo điều kiện tiếp cận công bằng về GD ĐH cho các cộng đồng sắc tộc và các vùng miền. Sau khi hòa thành chương trình đào tạo 2 năm, một số sinh viên có thể học tiếp Upper Division - 2 năm cuối ở các trường ĐH ở các đô thị lớn, một số sẽ ra trường và bổ sung vào lực lượng lao động ở các cộng đồng địa phương.

Sau "Kế hoạch tổng thể về GD ĐH California" (Master Plan for Higher Education in California, 1968 - 1975) chương trình đào tạo của các trường ĐH công đồng được hoàn thiện một bước đáng kể theo định hướng nghề nghiệp ứng dụng và liên thông với nhiều chương trình ĐT nghề nghiệp khác. Trong mười hai năm từ năm 1961 đến 1973, số lượng các trường đại học tăng gần gấp đôi. Đầu những năm 1970 hệ thống các trường ĐH CĐ đã được hình thành và phát triển ở 7 Bang: California, Florida, Illinois, New York, Ohio, Michigan, và Washington".

Nhiệm vụ chủ yếu của các trường ĐH cộng đồng là vừa đào tạo nguồn nhân lực cấp trung gian giữa lao động có trình độ đại học (cử nhân, kỹ sư...) và lao động phổ thông cho các địa phương vừa đào tạo để SV có thể được chuyển tiếp (Transfer Student) để hoàn thành chương trình ĐH 4 năm

Trong những năm gần đây các trường ĐH cộng đồng đã có kinh nghiệm giảm dần chi phí tài chính làm gia tăng những lời chỉ trích về sự phù hợp của sản phẩm ĐT mà họ cung cấp. Qua đó làm cho các trường đại học CĐ phải điều chỉnh chức năng và thiết kế lại nhiệm vụ, tiếp tục có những phát triển mạnh mẽ. Sau thông điệp Liên bang 2015 của tổng thống Barack Obama về GD ĐH cộng đồng miễn phí sẽ là cơ hội lớn cho những bước phát triển mới trong thế kỉ 21

1.2.3 Tiến trình thống nhất không gian giáo dục đại học Châu Âu

Trong bản Tuyên bố chung ngày 25.5.1998 tại đại học Pháp Sorbonne (Paris), nhân buổi lễ kỷ niệm 800 năm ngày thành lập đại học này, bốn vị bộ trưởng hữu quan của bốn nước Pháp, Ý, Anh, Đức, thừa nhận sự chủ động của các đại học, nhấn mạnh tới yêu cầu chính trị này nhưng cũng đã chỉ ra tình trạng phân cách không bình thường của GD ĐH các nước EU, vừa trái với truyền thống vừa trái với trào lưu hợp nhất về kinh tế, xã hội, văn hoá của châu Âu hiện nay và kêu gọi tìm kiếm một lộ trình thống nhất không gian giáo dục đại học Châu Âu.

Đáp lời kêu gọi này, một hội nghị các bộ trưởng phụ trách giáo dục đại học của 29 nước trong và ngoài Liên hiệp châu Âu được tổ chức ở Bologna (Ý) ngày 19.6.1999. *Tuyên bố Bologna* là bản thỏa thuận được ký kết sau hội nghị. Các nước ký tên dưới bản Tuyên bố cam kết sẽ thúc đẩy những cải tổ cần thiết trong hệ thống giáo dục đại học của mình, *trong thời hạn tối đa là đến năm 2010, nhằm đạt được sự tương thích trong các hệ thống đại học quốc gia, để chuẩn hóa bằng cấp giữa các đại học song vẫn tôn trọng quyền tự chủ của các đại học, sự đa dạng văn hóa và ngôn ngữ cũng như những đặc thù của các hệ thống giáo dục của mỗi nước* [37].

Cụ thể, những điều cơ bản sau đây được ghi trong Tuyên bố :

- i) Thông qua một hệ thống bằng cấp dễ nhận ra và so sánh được với nhau;
- ii) Thông qua một hệ thống dựa cơ bản trên hai cấp học, dựa theo các đại học Anh – Mỹ là “undergraduate” và “graduate”, với bằng tốt nghiệp là bachelor (có thể coi như “cử nhân” trong hệ bằng đại học Việt Nam) và master (thạc sĩ);
- iii) Thiết lập một hệ thống tín chỉ chung, như hệ thống ECTS (European Credit Transfert System, xem dưới đây);
- iv) Thúc đẩy sự chuyển dịch bằng cách vượt qua những trở ngại thực tế đối với sinh viên cũng như đối với giáo chức, và những người làm nghiên cứu hoặc hành chính ở đại học;
- v) Thúc đẩy sự cộng tác châu Âu về việc bảo đảm chất lượng;

vi) Thúc đẩy các chiều kích châu Âu trong giáo dục đại học (trong nội dung chương trình học cũng như trong sự cộng tác giữa các cơ sở đào tạo và nghiên cứu).

Hệ thống văn bằng với hai cấp học (đáp ứng hai yêu cầu (i) và (ii)) đã mau chóng đạt sự nhất trí: cấp “cử nhân” (tiếng Anh: Bachelor; tiếng Pháp: Licence: 3 năm học từ lúc vào đại học) và “thạc sĩ” (Master: 5 năm học). Hệ thống hai cấp học này cũng được gọi tắt là hệ BA, MA (theo các chữ đầu của tên tiếng Anh của hai văn bằng). Những sinh viên đi tiếp ở đại học trong lĩnh vực nghiên cứu sẽ lấy bằng tiến sĩ trong 3 năm nữa, tổng cộng là 8 năm. Toàn bộ hệ thống đào tạo như vậy được gọi tắt là hệ 3-5-8 (theo tiếng Pháp là LMD - Licence, Master, Doctorat). Hệ thống này đang được lan rộng khắp châu Âu, ở hầu hết các ngành học (ngoại lệ chính là ngành y mà nhiều nước vẫn có chính sách bảo hộ, không cho người nước ngoài hành nghề bác sĩ...).

Cần nhấn mạnh là chương trình cải tổ này *không* nhằm tiến tới một sự đồng nhất trong nội dung cũng như phương thức đào tạo của các đại học châu Âu. Mỗi nước, mỗi trường đại học vẫn giữ những đặc điểm của mình. Tuy nhiên, nó khuyến khích các trường mở ra những loại hình đào tạo tương đương, để tạo điều kiện cho sự chuyển dịch sinh viên, giáo sư. Đó là các loại hình đào tạo ứng với hai cấp học “cử nhân” và “thạc sĩ”, dần dần tiến tới việc bãi bỏ các bằng cấp tương ứng với 1, 2 hoặc 4 hay 6 năm học. Còn việc tổ chức các giáo trình kéo dài 3 tháng, 6 tháng hay một năm thì chương trình Bologna không yêu cầu các nước thống nhất. Mỗi giáo trình, dù tổ chức ra sao, sẽ được chuyển đổi định lượng qua hệ thống tín chỉ ECTS, và bằng cấp được quy định.

Tuyên bố Bologna được Liên hiệp các Hội nghị hiệu trưởng đại học của EU (Confederation of EU Rectors' Conferences) và Hội các đại học châu Âu (European University Association - EUA)⁽²⁾ đánh giá, trong một tài liệu chung của hai tổ chức này đề ngày 29.2.2000, là một *bước ngoặt* trong sự phát triển của giáo dục đại học châu Âu.

1.2.4 Đại học đẳng cấp quốc tế

Đại học đẳng cấp quốc tế là gì ? có nhiều quan niệm khác nhau nhưng nhiều nước quan tâm và thậm chí đưa ra trong chiến lược phát triển của mình.

Đặc điểm của một đại học nghiên cứu mang tầm vóc quốc tế được đưa ra trong Tuyên bố Hợp Phì (Trung Quốc) ngày 10-10-2013 :

i)Theo đuổi sự xuất sắc trên tất cả các hoạt động, tự điều chỉnh thông qua các đánh giá độc lập, vô tư của các tổ chức, cá nhân từ bên ngoài trường đại học; và cam kết minh bạch, trọng dụng nhân tài để lựa chọn giảng viên, nhân viên và sinh

viên có hệ thống , tạo ra một môi trường nội bộ mà ở đó nuôi dưỡng học tập, sáng tạo, khám phá, và sẽ giải phóng và phát triển tiềm năng của nhân viên và sinh viên của mình, ở cả hai bậc đại học và sau ĐH.

ii) Nỗ lực lớn trong nghiên cứu, trong đó có cả chiều sâu và chiều rộng, sản sinh kết quả nghiên cứu quốc tế công nhận được phổ biến rộng rãi thông qua các ấn phẩm, giảng dạy và cam kết cộng đồng.

iii) Cam kết đào tạo nghiên cứu, đặc biệt là thông qua các chương trình tiến sĩ, trong đó cung cấp một dòng chảy liên tục của sinh viên tốt nghiệp có năng lực và được tôn trọng (theo đánh giá của các nhà nghiên cứu có uy tín quốc tế), những người có thể thúc đẩy qua giới hạn các kiến thức và sự hiểu biết, đóng góp cho quốc gia và đổi mới quốc tế và phát triển trên tất cả các lĩnh vực.

iv) Cam kết đào tạo ở cả bậc đại học và sau đại học, để tạo ra sinh viên tốt nghiệp giáo dục có thể đóng góp cho phúc lợi quốc gia trên một loạt các hoạt động rộng rãi .

v) Cống hiến theo các tiêu chuẩn cao nhất về sự liêm chính trong nghiên cứu và nghĩa vụ đạo đức liên quan , đảm bảo tính trung thực khi thu thập dữ liệu, đánh giá và phân tích độc lập trong bất kỳ tình huống nào về nguồn kinh phí, lợi ích cá nhân hoặc thể chế, và được hỗ trợ bởi rõ ràng và hiệu quả quá trình điều tra và ứng phó với bất kỳ cáo buộc hay nhận thức về nghiên cứu hoặc hành vi vô đạo đức.

vi) Chịu trách nhiệm tập thể về tự do học thuật của giảng viên để sản sinh và phổ biến kiến thức thông qua nghiên cứu, giảng dạy và dịch vụ mà bị không hạn chế bởi những cái không đáng có trong một nền văn hóa nghiên cứu dựa trên cuộc điều tra mở và tiếp tục kiểm tra sự hiểu biết hiện tại và kéo dài vượt ra ngoài nghề nghiệp hoặc công cụ vượt quá nhu cầu trước mắt và tìm cách phát triển sự hiểu biết, kỹ năng và chuyên môn cần thiết để giúp giải thích sự thay đổi của thế giới chúng ta trong tương lai .

vii) Khoan dung, công nhận và chào đón cạnh tranh quan điểm, các khuôn khổ và các vị trí như là điều cần thiết để hỗ trợ sự tiến bộ, cùng với một cam kết dân sự có tranh luận và thảo luận để nâng cao hiểu biết và tạo ra tri thức và công nghệ mới.

viii) Quyền được thiết lập các ưu tiên riêng của mình, trên cơ sở học tập, cho cái gì và làm thế nào để dạy học và nghiên cứu dựa trên nhiệm vụ , kế hoạch, phát triển chiến lược của mình thông qua đánh giá các nhu cầu hiện tại và tương lai của xã hội; và phải dựa trên sự thừa nhận của các bên có nhu cầu sử dụng , bao gồm cả

khả năng tuyển dụng quốc tế để thu hút những người tốt nhất nhằm đạt được các ưu tiên.

ix) Nhà trường có cam kết hỗ trợ cộng đồng địa phương và quốc gia và đóng góp cho an sinh quốc tế bằng những hành động và phát triển một nền văn hóa mà trong đó các công trình nghiên cứu và hoạt động GD được tối đa hóa những lợi ích ngắn hạn và dài hạn .

x) Công khai và minh bạch cơ chế quản trị , bảo vệ và cam kết hỗ trợ tiếp tục các đặc tính xác định và duy trì các trường đại học nghiên cứu đẳng cấp thế giới, và, đồng thời, đảm bảo rằng tổ chức đáp ứng các trách nhiệm công cộng.

1.2.5 Mục tiêu giáo dục đại học ngày nay

Mục tiêu giáo dục hiện nay được xác định nhờ những câu hỏi cơ bản:

+ *Đâu là những phẩm chất cần phát triển cho sinh viên?*

+ *Loại tri thức nào là quan trọng nhất?*

+ *Những kỹ năng nào là quan trọng nhất?*

Sinh viên này nay cần những phẩm chất, kỹ năng cơ bản sau:

- i) Cởi mở, lắng nghe, nói, viết và phân tích;
- ii) Tự tin, ham hiểu biết và có kỹ năng đạt được hai điều đó;
- iii) Có hiểu biết và có ý thức hài hòa về tự nhiên và xã hội;
- iv) Có khả năng yêu thích để chấp nhận sự đa dạng, sự phong phú của những trải nghiệm và sự thể hiện của con người;
- v) Tình thông và đam mê lĩnh vực chuyên môn mình đã chọn;
- vi) Biết cam kết trách nhiệm công dân;
- vii) Biết định hướng giá trị cá nhân và có kỷ luật tự giác và niềm tin để theo

đuổi phương hướng đó. (Frank T. Rhodes [16].

Và từ đó, mục tiêu của đào tạo đại học là phát triển năng lực nhận thức, năng lực xã hội và năng lực nghề nghiệp. Như một nghịch lý, chỉ chăm chăm đào tạo nghề nghiệp thì làm chính nghề đó cũng không tốt nếu không chú ý đến năng lực nhận thức và năng lực xã hội.

2. Các mô hình quản lý giáo dục đại học

2.1 Phân phối thẩm quyền quyết định [31]

Giáo dục đại học (GDDH) có đặc điểm cơ bản là đào tạo theo ngành học và trong các ngành có các môn học. Các nhà giáo hoặc là tập thể chuyên môn quyết định hầu hết các vấn đề học thuật, bởi vậy, tiêu điểm về mặt tổ chức quản lý đào tạo là môn học mà đơn vị tổ chức thường là bộ môn. Chính vì lý do đó mà trường đại học (ĐH) thường được tổ chức theo kiểu “phân quyền”, “phi tập trung”.

Tuy vậy, do hoàn cảnh và chính sách xã hội mà các nước tổ chức GDDH nói chung không giống nhau, thường thì có 4 kiểu phân phối thẩm quyền ra quyết định của các cấp: Chính phủ, Bộ; Trường ĐH, Hội đồng trường, Hiệu trưởng; Thầy giáo, Bộ môn.

Kiểu I), điển hình là Châu Âu lục địa, phân phối thẩm quyền theo thứ tự :

Bộ môn, thầy giáo ; Chính phủ ; Trường ĐH

Kiểu II), điển hình là Anh, phân phối thẩm quyền theo thứ tự :

Bộ môn , thầy giáo ; Trường ĐH; Chính phủ.

Kiểu III), điển hình là Mỹ phân phối thẩm quyền theo thứ tự:

Trường ĐH; Bộ môn, thầy giáo; Chính phủ.

Kiểu VI), điển hình là Liên xô, Đông Âu, Phần lan, Na uy...(những nước có An sinh XH tốt, GDDH miễn phí, trước năm 1980), phân phối thẩm quyền theo thứ tự : Chính phủ; Trường ĐH; Bộ môn, thầy giáo.

Cấp	(I)	(II)	(III)	(VI)
Chính phủ				
Trường ĐH				
Bộ môn, thầy giáo				
	Châu Âu	Anh	Mỹ	LX,VN...

2.2 Các mô hình quản lý trường đại học

Trong quá trình phát triển, sự đa dạng của nhu cầu xã hội tăng lên đã hình thành các trường ĐH với các chức năng khác nhau: Tôn giáo; giáo dục (GD) đại cương; Nghiên cứu sản sinh tri thức khoa học và công nghệ mới; Định hướng nghề nghiệp. Từ đó cũng có các loại đại học tương ứng : ĐH đào tạo chức sắc tôn giáo; ĐH cộng đồng; ĐH định hướng nghiên cứu, ĐH định hướng nghề nghiệp.

Trong ĐH định hướng nghiên cứu nhiệm vụ nghiên cứu (NC) được đặt nặng hơn là nhiệm vụ đào tạo; Ở các ĐH định hướng nghề nghiệp, nhiệm vụ đào tạo giảng dạy về nghề nghiệp được đặt nặng hơn là NC. Tuy nhiên ở Châu Âu và một số nước vẫn tồn tại những trường ĐH cả hai nhiệm vụ, NC và đào tạo (ĐT) nghề nghiệp đều được chú trọng và gần như là song song phát triển tương đối ngang bằng.

Có 4 mô hình trong quản lý trường ĐH [31]:

i) Kiểu “hiệp hội” truyền thống

Một số trường ĐH lớn có truyền thống như là những “lâu đài nguy nga” về học thuật, là nguyên mẫu về quản lý ĐH theo thông lệ. Phần lớn làm nhiệm vụ NC khám phá tri thức mới **nhều hơn là đào tạo giảng dạy**

ii) Kiểu kiểm soát hành chính

Kiểu kiểm soát hành chính thường có ở các nước có cơ chế quản lý hành chính tập trung hoặc là các quốc gia có an sinh xã hội tốt, GDĐH gần như được miễn phí.

Kiểu quản lý kiểm soát hành chính chặt chẽ cũng có thể nảy sinh trong bối cảnh một số hiệu trưởng mạnh, có biện pháp tăng được sinh viên (SV), tăng nguồn lực và bắt đầu dần dần chuyển sang quản lý kiểu chỉ huy kiểm soát.

iii) Kiểu công ty cổ phần

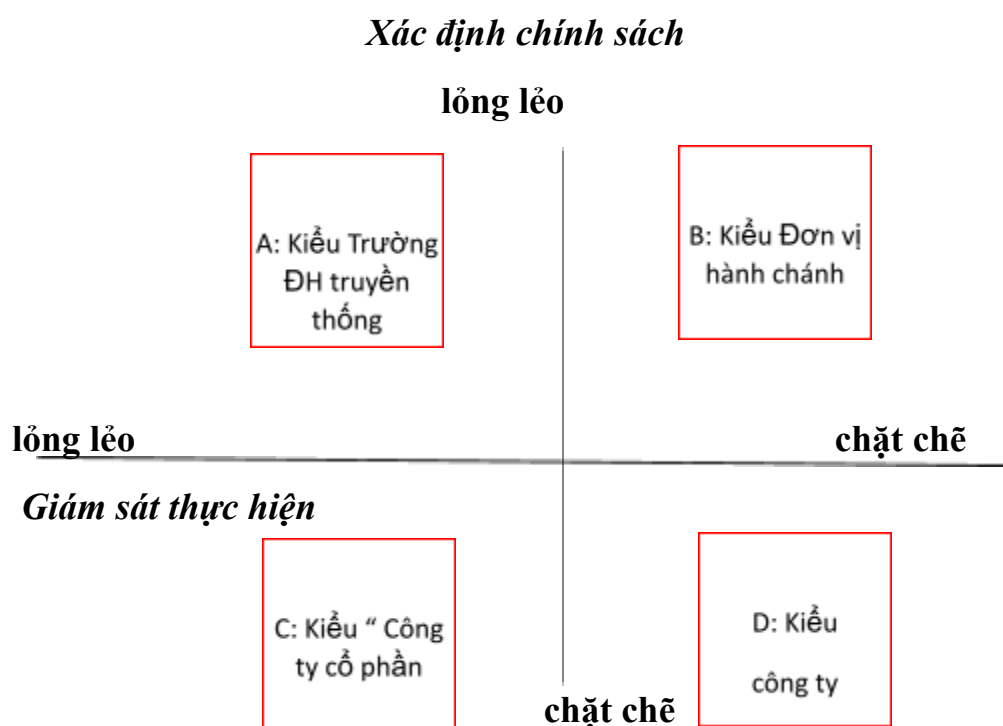
Quyền sở hữu và trách nhiệm đỡ đầu là rất khác nhau từ chính quyền, tôn giáo, công ty, quân đội đến tổ chức chính trị xã hội,... đã đến việc liên kết, chia sẻ trách nhiệm, quyền hạn về chuyên môn, quản lý và từ đó hình thành nên các trường ĐH kiểu công ty cổ phần. Viện ĐH Oxford như một công ty cổ phần của một số trường ĐH lâu đời.

iv) Kiểu doanh nghiệp tự quản

Trong xu hướng phát triển, đặc biệt sự phát triển đột biến về quy mô, trước các yêu cầu bảo đảm chất lượng và yêu cầu huy động, sử dụng nguồn lực tài chính một cách có hiệu quả, nhiều trường đại học đã sử dụng kiểu quản lý công ty cho quản lý một trường ĐH. Trong mô hình quản lý này, các trường ĐH coi SV như là khách hàng, họ hướng đến SV như hướng đến khách hàng, vai trò quản lý của Hiệu trưởng được thực hiện gần giống với một giám đốc điều hành.

Trong khoảng 10 năm qua, trong công cuộc cải cách GDDH Nhật Bản đang hướng đến mô hình này thể hiện qua việc ‘giao tư cách pháp nhân cho trường đại học’ mà thực chất là giao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội lớn hơn cho các trường ĐH và thừa nhận một kiểu sở hữu mới không phải công cũng không phải tư mà sở hữu thuộc về tư cách pháp nhân nhà trường. Tuy nhiên cũng cần lưu ý rằng quản lý “kiểu doanh nghiệp tự quản” chứ không phải là công ty hoá hay cổ phần hoá trường ĐH.

Thường một trường ĐH phải phối hợp cả 4 mô hình này. Nhưng khoảng 20 năm gần đây, trọng số hai kiểu sau tăng lên khá nhanh.



2.3 Quản lý nhà nước về Giáo dục đại học

2.3.1 Quan hệ giữa nhà nước và nhà trường

Lịch sử mối quan hệ giữa nhà nước và trường đại học bao giờ cũng chứa đựng nhiều nhân tố phức tạp. Tuy vậy, những bước phát triển trong mấy thập kỷ gần đây kể từ những năm 50 đã khiến các trường đại học phải đương đầu với những vấn đề trọng đại chưa từng có, những vấn đề đang thách thức cả những khái niệm hết sức cơ bản về trường đại học như quyền tự chủ của nhà trường (institutional autonomy), tự do học thuật (academic freedom) và vai trò của nhà nước trong giáo dục đại học.

Nhà nước ngày càng quan tâm chú ý nhiều hơn đến các trường đại học là do tác động của những nhân tố [44]:

- i) Tình hình khó khăn về tài chính,
- ii) Nhu cầu về giáo dục đại học ngày càng tăng,
- iii) Mong muốn liên thông giáo dục đại học với các bậc học khác (chẳng hạn với giáo dục đại cương và sau trung học),
- iv) Nhu cầu về lực lượng lao động,
- v) Những thay đổi về cấu trúc nhân khẩu (chẳng hạn về tuổi lao động, nhập cư và di cư...),
- vi) Sự thay đổi chính sách về phúc lợi nhà nước dẫn tới đòi hỏi ngày càng tăng của những nhóm thiểu số hoặc những nhóm người chưa được chú ý đúng mức (Van Vught, 1989; Meek at al., 1991; Neave and Van Vught, 1991).

Thực ra sự thay đổi của giáo dục đại học từ chỗ “tinh hoa” đến “đại chúng” rồi đến “phổ cập” đã dẫn đến sự liên quan với công chúng và sự can thiệp có tính chất nhà nước. Áp lực tài chính đặt lên vai các chính phủ trong việc cung cấp ngân sách hoạt động cho các trường đại học hình như đã dẫn dắt hệ thống giáo dục đại học

đến chỗ đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động, tạo ra những sản phẩm mới, tận dụng những nguồn tài nguyên mới, và đào tạo nguồn nhân lực có kỹ năng.

Trong một công trình nghiên cứu so sánh về cơ cấu quyền lực hay sự phân chia quyền lực giữa nhà nước và nhà trường tiến hành ở 7 quốc gia (Đức, Ý, Pháp, Thụy Sĩ, Anh, Hoa Kỳ, và Nhật Bản), Van de Graaf, Clark, Furth, Goldschmidt, và Wheeler [] đã tóm tắt những nhân tố đã tạo ra áp lực thay đổi đối với cơ cấu trường đại học truyền thống ở những quốc gia này là:

- i) Sự mở rộng số lượng sinh viên và giảng viên tạo ra nhiều vấn đề về chất lượng;
- ii) Nhu cầu của thị trường lao động và áp lực đối với giáo dục đại học trong việc đào tạo nhiều sinh viên đa dạng về kỹ năng và ngành nghề;
- iii) Xu thế tạo sự bình đẳng, vốn chú trọng không chỉ vấn đề cơ hội tiếp cận giáo dục mà còn là điều chỉnh nội dung và cơ cấu những ngành đào tạo nhằm đáp ứng nhu cầu của những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn hoặc cần được ưu tiên (phụ nữ, người dân tộc thiểu số, những nhóm người chưa được chú ý đúng mức).
- iv) Sự bùng nổ tri thức và vai trò trung tâm của nhà trường trong việc phát triển khoa học theo hướng tăng cường sự khác biệt và chuyên môn hóa (cả trong phạm vi từng ngành lẫn liên ngành), nhằm làm cho tri thức trở thành gắn bó hơn với những lĩnh vực mới và với nhu cầu của xã hội đang phát triển;
- v) Chi phí tăng cao, kết quả của sự mở rộng số lượng sinh viên, giảng viên và cán bộ quản lý, mở rộng sự đa dạng về chuyên ngành, khiến chi phí công dành cho giáo dục đại học tăng nhanh hơn so với chi phí dành cho giáo dục nói chung. Xu hướng này đưa đến kết quả là áp lực đối với các trường đại học tăng lên nhằm gia tăng sản phẩm và đòi hỏi của chính phủ trong việc giải trình trách nhiệm của trường đại học và điều này thường dẫn đến việc giảm bớt quyền tự chủ của nhà trường. (Sheldrake and Linke, 1979);

vi) Hợp pháp hóa sự liên kết của các bên liên quan, các nhóm lợi ích trong và ngoài trường trong quá trình xây dựng chính sách của nhà trường. Theo nghĩa rộng hơn, là sự công nhận rằng giáo dục đại học phải kết hợp với đòi hỏi của quốc gia và nhu cầu của xã hội. Hệ thống giáo dục đại học cần đa dạng về cơ cấu, cũng như cần khuyến khích những hình thức mới của giáo dục đại học hay nâng cấp những trường cao đẳng, trường trung cấp chuyên nghiệp hiện tại thành những cơ quan học thuật một cách thực chất (academic institutions).

2.3.2 Mô hình quản lý công mới và áp dụng đối với giáo dục đào tạo

Trong khuôn khổ chung của lý thuyết xã hội với tư tưởng biện chứng, Osborne và Gaebler. Osborne và Gaebler [14] đã tổng kết các nguyên tắc.

a) Mười nguyên tắc

Một cách hiểu khái niệm như là quan niệm được chấp nhận khá rộng rãi ở châu Âu về Quản lý công (EPM). Sau đó cần nghiên cứu (NC) lý thuyết xã hội áp dụng chung cho bộ máy quan liêu, nhà nước, và hành chính hiện nay bao gồm các nguyên tắc cho là phổ quát mà chúng có thể được áp dụng phù hợp cho quản lý công. Quản lý công (QLC) được định nghĩa là một tập hợp các nguyên tắc hoạt động đưa ra bởi Osborne và Gaebler. Osborne và Gaebler đã xác định mười nguyên tắc đại diện cho một hoạt động theo nghĩa của QLC.

- *Nguyên tắc đầu tiên*, Chính phủ có trách nhiệm "chỉ đạo" cung cấp các dịch vụ công trong giải quyết các vấn đề công cộng. Như vậy, nó phản ánh một quan niệm rằng Chính phủ không nhất thiết phải được trực tiếp tham gia vào việc cung cấp các dịch vụ công cộng.

- *Nguyên tắc thứ hai*, Chính phủ phải "thuộc sở hữu cộng đồng" và vai trò của Chính phủ là trao quyền cho công dân và cộng đồng để thực hiện quyền tự quản. Quan niệm này ngược lại với quan niệm rằng các công dân chỉ là người nhận các dịch vụ công và không cần tham gia vào quá trình quyết định những gì liên quan đến các dịch vụ công.

- *Nguyên tắc thứ ba*, Cạnh tranh được xem như động lực tốt, thông qua cạnh tranh, những ý tưởng tốt nhất và hiệu quả nhất cho dịch vụ "giao hàng" có thể xuất hiện. Cạnh

tranh có thể tạo được các dữ kiện mới, được trao quyền cho công dân và người nhận để tạo ra những cách thức mới và tốt hơn đối với công việc cung cấp dịch vụ công cộng. Đôi khi sự cạnh tranh có nghĩa là các đơn vị khác nhau, công cộng và tư nhân đang cạnh tranh để giành quyền được cung cấp một dịch vụ công cộng. Nó cũng có nghĩa là bộ phận trong chính phủ phải cạnh tranh do các nguồn lực công hạn chế, cộng đồng phải cạnh tranh với nhau để cung cấp những ý tưởng mới và độc đáo, và nhân viên phải cạnh tranh với nhau trong việc cung cấp các dịch vụ mà họ có trách nhiệm.

- *Nguyên tắc thứ tư*, dựa trên quan niệm rằng Chính phủ nên được thúc đẩy bởi nhiệm vụ chính của mình. Quá trình quản lý (QL) thường xuyên, kết quả hoạt động của chính phủ khi thực thi các quy tắc có thể có hoặc không có liên quan đến các trường hợp cụ thể, nên được quan tâm xuất phát từ mục đích, từ đó tạo ra các dữ kiện hoạt động của mình, không phải chỉ cần các quy tắc được xây dựng xung quanh cơ quan mà còn là yêu cầu của cộng đồng.

- *Nguyên tắc thứ năm*, là các cơ quan công cộng nên được đánh giá dựa trên các kết quả mà họ tạo ra. Quy trình tổ chức như chu trình ngân sách cần được hướng dẫn đánh giá chi phí và lợi ích của kết quả đầu ra của các đơn vị và không phân bổ theo số nhân viên, không gian, nguồn tài nguyên và các đơn vị.

- *Nguyên tắc thứ sáu*, liên quan đến việc xem xét công dân, người tiêu dùng hàng hóa công cộng là khách hàng. Khái niệm khách hàng được xác định trên giá trị của sự lựa chọn. Khách hàng nên có quyền lựa chọn theo phương pháp tiếp cận cạnh tranh và sự khác biệt có thể được thực hiện để cung cấp dịch vụ.

- *Một nguyên tắc thứ bảy*, là dựa trên quan niệm rằng cơ quan (quan liêu) tìm kiếm sự phân bổ các nguồn lực bằng cách chứng minh giá trị về lợi ích công cộng họ tạo ra bởi "sự đầu tư". Các quan chức được bầu sẽ phải làm trong một cơ quan cụ thể, quan điểm này cũng cho rằng các đơn vị trong cơ quan cạnh tranh với nhau bằng cách "thuê, bán, trao đổi" các quan chức được bầu nhiều hơn dựa vào năng lực.

- *Nguyên tắc thứ tám*, liên quan đến mong muốn định hướng các cơ quan công chúng đối với việc ngăn chặn thay vì chữa trị các căn bệnh liên quan đến các vấn đề công cộng. Mặc dù nguyên tắc này đã được xem như là một sự phê phán tính quan liêu nói chung, nó không phải chỉ ám chỉ đến phân chia nguồn vốn liên quan đến QLC.

- *Nguyên tắc thứ chín* là tối đa hóa sự tham gia lớn nhất có thể của người dân và các tổ chức trong quá trình ra quyết định. Trong ý nghĩa này, nó là liệu pháp chống quan liêu. Nó cũng chống độc quyền, trong đó cách cung cấp dịch vụ công cụ thể được coi là một chức năng của các cộng đồng địa phương, của những người tham gia quyết định dịch vụ công sẽ được phân phối như thế nào.

- *Nguyên tắc thứ mười*, liên quan đến tận dụng lực lượng thị trường và thị trường sử dụng dịch vụ dựa trên chiến lược trong việc cung cấp hàng hóa công cộng.

b) Các yếu tố cốt lõi

Mười nguyên tắc này đã hình thành một kế hoạch thực hiện (Osborne và Miller và Dunn, 2006; Plastrik, 2004)[19], có năm yếu tố quan trọng có tầm quan trọng đặc biệt. Các yếu tố đó là:

Cốt lõi: Tạo ra sự rõ ràng của mục tiêu cốt lõi nhằm cho phép các tổ chức tập trung vào trọng điểm sẽ đạt được kết quả.

ii) *Kết quả*: Kết nối kết quả các hành động của các tổ chức, cá nhân và tập thể để những hành động có ý nghĩa tác động đến công cộng.

iii) *Khách hàng*: Tập trung vào khách hàng để nhận ra rằng mục đích của dịch vụ công là giao hàng một cách tốt nhất cho mỗi người và cho công chúng.

iv) *Kiểm soát*: Thay đổi hình thức kiểm soát của cấp trên hoặc của trung tâm để trao quyền cho cá nhân, tổ chức và cộng đồng để giải quyết vấn đề công cộng.

v) *Văn hóa*: Thay đổi văn hóa tổ chức của các cơ quan công cộng bằng cách "thay đổi thói quen, chạm vào trái tim, và chiến thắng trong tâm trí" của cán bộ, công chức.

Các yếu tố cốt lõi trong kế hoạch hành động sẽ giúp đạt được kết quả mong muốn trong QLC. "Sự rõ ràng của mục tiêu" là nỗ lực mà tổ chức công chức phải trải nghiệm để giao tiếp với các bên liên quan, các nhân viên chịu ảnh hưởng, và đó là tính công cộng về tầm nhìn, sứ mệnh, mục tiêu chiến lược, kết quả, và phù hợp. Việc mở cửa thông tin liên lạc và minh bạch của tổ chức, công chức phục vụ mục đích công cộng là mục đích chính.

Các công cụ để thực hiện nhiệm vụ này bao gồm:

- Chiến lược quản lý,

- Hệ thống ngân sách thực hiện,
- Phân tích đánh giá chính sách, chương trình thông tin phản hồi và cơ chế, phân công và giám sát công chức, viên chức và những người thực hiện.

Quản lý công mới mong muốn kết quả đối với các cơ quan quản lý nhà nước là "chỉ đạo" các tổ chức, chứ không phải "chèo thuyền". Nó cũng thách thức quan niệm của một biểu đồ tổ chức truyền thống đó là thứ bậc kim tự tháp, nơi các nhà quản lý ở đầu và các công nhân ở phía dưới. Nó lần lượt là kim tự tháp lộn ngược xuống và nhận ra rằng những người lao động (những người thực sự cung cấp những lợi ích chung) là các thành viên quan trọng nhất của tổ chức và cần được ghi dấu đầu tiên. Các vai trò của quản lý là để hỗ trợ đầu mối của tổ chức.

Việc kết nối kết quả hành động của chúng ta dường như quá rõ ràng. Tuy nhiên các quan chức, công chức, cơ quan hành chính, tập thể, và cộng đồng có các hoạt động trong lĩnh vực QLC cần dự đoán về kết quả (hậu quả) kết hợp với hành động của họ. Đó là mong muốn rằng tất cả các hành động có kết quả tích cực. Nếu hoạt động không có hiệu quả, sẽ phải yêu cầu thực hiện lại từ đầu. Nếu có hậu quả tiêu cực, sẽ phải yêu cầu những nơi tạo ra những hậu quả đó sẽ chịu trách nhiệm. Hoạt động công cộng có thể được đánh giá, được thừa nhận khi có kết quả tích cực và bị phạt khi họ tạo ra hậu quả tiêu cực.

c) Áp dụng mô hình quản lý công mới trong giáo dục và đào tạo

Xây dựng mô hình QL công mới (New Public Management) chính là thực hiện ý tưởng cơ bản: *“Giữ vững các chuẩn mực của quản lý công, khai thác áp dụng các điểm mạnh của cơ chế thị trường”*.

- i) *Nguyên tắc giữ vững chuẩn mực của quản lý công trong nền kinh tế thị trường:*
 - + Chính phủ *chỉ đạo* cung cấp các dịch vụ và giải quyết các vấn đề công cộng.
 - + Vai trò của Chính phủ là *trao quyền* cho công dân và cộng đồng
 - + *Cạnh tranh* được xem là động lực tốt của việc chuyển giao dịch vụ công.
 - + Cơ quan công quyền tạo ra hoạt động hiệu quả, phong phú, *khách quan*.
 - + Cơ quan công quyền *được đánh giá* dựa trên các kết quả mà họ tạo ra.
 - + Với dịch vụ công, công dân sử dụng dịch vụ công cộng, là *khách hàng* và Khách hàng có *quyền lựa chọn* dịch vụ công qua sự cạnh tranh.

- + CQ công quyền "*tìm được*" sự phân bổ các nguồn lực bằng cách chứng minh giá trị về hiệu quả lợi ích công cộng sẽ được tạo ra
- + *Ngăn chặn* thay vì chữa trị các bệnh về các vấn đề công cộng.
- + *Tối đa hóa* sự tham gia của dân và các tổ chức khi ra quyết định.
- + *Tận dụng lực lượng thị trường* trong chiến lược trong việc cung cấp hàng hóa công cộng.

ii) *Các chuẩn mực của quản lý hành chính công :*

- + *Phân công rành mạch,*
- + *Thiết lập chế độ cấp bậc rõ ràng,*
- + *Xây dựng quy định pháp luật và quy chế quyền và trách nhiệm,*
- + *Xử lý và truyền đạt công việc bằng văn bản,*
- + *Các vị trí phải có năng lực và chuyên môn được đào tạo,*
- + *Nhân viên được tuyển dụng theo tiêu chuẩn,*
- + *Mọi thành viên làm việc theo chức trách với thái độ của chủ nhân.*

iii) *Khai thác điểm mạnh của cơ chế thị trường:*

- *Bộ máy, tổ chức gọn nhẹ,*
- *Trách nhiệm rõ ràng,*
- *Chủ động và thích ứng nhanh,*
- *Gắn bó với thực tiễn,*
- *Dễ liên kết giữa các tổ chức các bộ phận,*
- *Dễ công khai,*
- *Nhờ tiêu chí coi trọng khách hàng nên dễ lấy ý kiến phản hồi của công chúng để điều chỉnh.*

iv) *Áp dụng vào quản lý giáo dục và đào tạo*

Cơ chế thị trường, bên cạnh các khiếm khuyết không khắc phục nổi như : Nảy sinh sự độc quyền; bất đối xứng thông tin; tác động ngoại biên; dịch vụ công ít được quan tâm, có những điểm mạnh cần được khai thác [35] :

- *Phân cấp, giao quyền tự chủ cao hơn cho nhà trường.*
- *Tinh giản bộ máy hành chính.*
- *Chấp nhận cạnh tranh vì chất lượng bằng cách:*
 - + Đa dạng hóa các loại hình cung cấp dịch vụ giáo dục (GD),
 - + Chính sách ưu tiên khách hàng thu hút người học và nguồn lực.
 - + Có hạch toán để gắn chi phí với hiệu quả.
- *Tăng cường quản lý giám sát đảm bảo chất lượng.*
- *Minh bạch hoạt động của Nhà trường và các cơ quan quản lý giáo dục.*

Trong xã hội hiện đại, nước ta cần kiên trì phương châm :

- *Sự cam kết quyết tâm về mặt chính sách của Chính phủ đối với phát triển giáo dục và đào tạo (GD&ĐT).*
- *Sự tham gia của các lực lượng xã hội vào việc phát triển GD&ĐT.*
- *Sự huy động tổng hợp các nguồn lực từ nhà nước và nhân dân cho sự phát triển GD&ĐT.*
- *Sự bình đẳng đối với các đối tượng thụ hưởng giáo dục.*

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, khi đã là thành viên của WTO Việt Nam cần :

- *Xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý tiếp nhận giáo dục của các nước khác.*
- *Khung đảm bảo chất lượng và Hệ thống kiểm định chất lượng giáo dục.*
- *Chính sách bảo vệ người học.*

Xác định nguyên tắc bảo đảm chủ quyền giáo dục quốc gia trên cơ sở thực hiện đúng kí kết gia nhập WTO theo phương châm :

- *Bảo đảm nền tảng GD cơ bản vững chắc.*
- *Tư duy quốc tế càng nhiều thì hành động dân tộc càng hiệu quả*

2.4 Xu thế tự chủ và trách nhiệm giải trình của trường đại học

Trong 30 - 40 năm qua quy mô đào tạo ĐH tăng mạnh, GDĐH chuyển từ GD tinh hoa (dưới 15% thanh niên trong độ tuổi nhập học ĐH) sang GD đại chúng (trên 15% thanh niên trong độ tuổi nhập học ĐH), có nước đã vượt quá

50%, tức là đã chuyển từ GDDH đại chúng sang GDDH phổ cập. Thực tế đó dẫn đến tổ chức đào tạo ĐH đa dạng, nguồn lực nhà nước khó đáp ứng, ngân sách cấp cho trường ĐH tính trên đầu SV giảm, còn rất ít trường ĐH chỉ dựa vào ngân sách nhà nước. GDDH đứng trước các thách thức [44]:

- Thách thức về mở rộng quy mô và đa dạng hoá cả về sứ mệnh, chức năng và phương thức đào tạo.

- Áp lực về tài chính cho GDDH ngày càng tăng tạo ra một trong những nguyên nhân quan trọng của việc đẩy nhanh quá trình toàn cầu hoá của GDDH.

- Thách thức về định hướng thị trường lớn hơn trong khi đó bản chất của GD là nuôi dưỡng và phát triển các giá trị nhân văn.

- Xét về mặt toàn cầu còn phải đối mặt với một thách thức rất lớn là sự bất đối xứng thông tin giữa bên cung và bên cầu còn quá lớn khi phần lớn các nhà đầu tư chuyển quyền quyết định sang sự lựa chọn của khách hàng, đặc biệt là khách hàng ngoài biên giới.

- Thách thức về sự đòi hỏi chất lượng hiệu quả cao hơn trong nền GDDH đại chúng.

Trước các thách thức đó, một loạt các câu hỏi đặt ra đối với quản lý GDDH :

- + Ai chịu trách nhiệm đối với ai ?

- + Mục tiêu, cơ chế trách nhiệm ?

- + Làm thế nào để chịu trách nhiệm, nhất là quy mô tăng, đòi hỏi chất lượng có nhiều điểm mới và áp lực tài chính ngày càng lớn ?

Câu trả lời của quản lý kinh tế trước sự toàn cầu hoá là giao quyền tự chủ đi đôi với tăng trách nhiệm xã hội của các doanh nghiệp (các cơ sở sản xuất kinh doanh). Nhiều nước cũng sớm nhận ra rằng câu trả lời của giáo dục trước toàn cầu hoá là giao quyền tự chủ và đòi hỏi tăng trách nhiệm xã hội cho các trường ĐH.

Trước bối cảnh và các thách thức, quản lý giáo dục GDDH buộc phải chuyển sang cơ chế giao quyền tự chủ (autonomy) và tăng trách nhiệm giải trình (accountability) cho các trường ĐH. Mô hình quản lý công mới (new public management) đã được nhiều nước áp dụng.

2.5. Tính tự chủ và trách nhiệm xã hội của các trường đại học

2.5.1 Tính tự chủ

Nguyên tắc về tự chủ đại học có thể được hiểu là mức độ độc lập cần thiết đối với sự can thiệp bên ngoài mà trường đại học cần có trong tổ chức và quản trị nội bộ, trong phân bổ nội bộ các nguồn lực tài chính và huy động thu nhập từ các nguồn ngoài ngân sách, trong tuyển dụng giảng viên, quy định các điều kiện học tập và cuối cùng, trong việc tự do giảng dạy và nghiên cứu. Nguyên tắc về tự do học thuật có thể được hiểu là quyền tự do của các thành viên trong cộng đồng học thuật, nghĩa là học giả, giảng viên và sinh viên, trong việc theo đuổi các hoạt động học thuật trong khuôn khổ về quy tắc đạo đức, chuẩn mực quốc tế và không có áp lực bên ngoài, do cộng đồng đó quy định [17].

Từ những quan niệm trên về tự chủ đại học và tự do học thuật, UNESCO đã thông qua Bản khuyến nghị (11/1997) bao gồm các khía cạnh : “*Tự chủ là mức độ tự quản mà cơ sở giáo dục đại học cần có để ra quyết định hữu hiệu về công tác chuyên môn, các chuẩn mực, nhiệm vụ quản lý và các hoạt động liên quan, nhất quán với các hệ thống giải trình công, đặc biệt là giải trình về ngân sách nhà nước, về sự tôn trọng quyền tự do học thuật và quyền con người. Tuy nhiên, bản chất về quyền tự chủ nhà trường có thể thay đổi tùy theo loại hình nhà trường*”. Quan niệm về tự do học thuật cũng được UNESCO làm rõ, “*quyền tự do giảng dạy và tranh luận không bị ràng buộc bởi bất kì chủ thuyết nào, quyền tự do nghiên cứu, truyền bá và công bố kết quả, quyền tự do bày tỏ chính kiến về nhà trường hoặc hệ thống nơi làm việc, quyền tự do không chịu sự kiểm duyệt của nhà trường, và quyền tự do tham gia các tổ chức nghề nghiệp hoặc cơ quan đại diện về học thuật*”. Hai khái niệm vẫn có mối quan hệ gắn bó với nhau, có thể nhận thấy tự do học thuật đã trở thành một vấn đề trong nội dung trong tự chủ đại học.

Mặc dù quan niệm của UNESCO đã được chính phủ các quốc gia trên thế giới công nhận, nhưng trên thực tế mức độ tự chủ của các trường đại học ở mỗi quốc gia khác nhau trên thế giới vẫn còn có sự khác nhau. Theo cuộc khảo sát về tự chủ đại học của OECD vào năm 2003 đã cho thấy rõ sự đa dạng này. Cuộc khảo sát các quốc gia thuộc khối OECD với các tiêu chí như: sở hữu trường và thiết bị, vay vốn, chi ngân sách để thực hiện mục tiêu, xác định nội dung chương trình, tuyển và sa thải giảng viên, xác định lương, quyết định quy mô nhập học, quyết định mức học phí đã cho thấy các trường đại học ở các nước OECD châu Âu có mức độ tự chủ nhiều hơn, còn các trường đại học của các nước OECD châu Á ít có quyền tự chủ [35].

Tuyên bố Lisbon (2007) của Hiệp hội đại học châu Âu (EUA) đã thống nhất bốn nội dung cốt lõi của tự chủ đại học, đó là: tự chủ tài chính, tự chủ tổ chức và tự chủ

nhân sự, tự chủ học thuật [38, tr.7]. Theo T. Estermann & T. Nokkala (2009), tự chủ đại học là việc các trường đại học được quyền quyết định các vấn đề tương ứng với bốn nội dung cốt lõi trên [38, tr.7]:

Quyết định về cơ cấu tổ chức và quản trị nhà trường, cụ thể là quyền thiết lập cơ cấu tổ chức và các cơ quan quản trị, lãnh đạo nhà trường và trách nhiệm giải trình giữa các cấp và của các cấp trong nhà trường;

- Quyết định về các vấn đề tài chính của nhà trường, cụ thể là các phương thức khác nhau trong huy động và phân bổ vốn, quyền quy định mức học phí, khoản tiền tích lũy, vay và kêu gọi đóng góp tiền từ những nguồn lực khác, quyền sở hữu đất đai và các tài sản khác, và các thủ tục báo cáo như những công cụ thực hiện trách nhiệm giải trình;

- Quyết định các vấn đề nhân sự, cụ thể là quyền tuyển dụng giảng viên, trách nhiệm về vấn đề tiền lương và các vấn đề liên quan đến hợp đồng lao động, vị thế của viên chức;

- Quyết định các vấn đề về học thuật, cụ thể là quyền xác định chân dung nhà trường, việc đưa vào hoặc bãi bỏ chương trình đào tạo, vai trò và trách nhiệm trong việc đảm bảo chất lượng của các chương trình, văn bằng và mức độ kiểm soát trong tuyển sinh.

Các nội dung cốt lõi về tự chủ đại học tại các nước châu Âu (theo Hiệp hội đại học châu Âu - EUA)[17, Chương 2]

Nội dung cốt lõi	Các chỉ số
Tự chủ tổ chức	1. Quy trình chọn hiệu trưởng
	2. Tiêu chuẩn lựa chọn người đứng đầu nhà trường
	3. Miễn nhiệm hiệu trưởng
	4. Nhiệm kỳ của hiệu trưởng
	5. Sự tham gia của những thành viên bên ngoài vào các cơ quan quản trị trong nhà trường
	6. Năng lực quyết định cấu trúc học thuật
	7. Khả năng tạo lập các thực thể pháp lý
Tự chủ tài chính	1. Thái hạn của chu kì tài trợ công
	2. Loại tài trợ công
	3. Khả năng vay vốn

	4. Khả năng giữ thăng dư
	5. Khả năng sở hữu hạ tầng
	6. Học phí đối với sinh viên EU ở trình độ Cử nhân
	7. Học phí đối với sinh viên EU ở trình độ Thạc sĩ
	8. Học phí đối với sinh viên EU ở trình độ Tiến sĩ
	9. Học phí đối với sinh viên ngoài EU ở trình độ Cử nhân
	10. Học phí đối với sinh viên ngoài EU ở trình độ Thạc sĩ
	11. Học phí đối với sinh viên ngoài EU ở trình độ Tiến sĩ
Tự chủ nhân sự	1. Quy trình về tuyển dụng giảng viên cấp cao
	2. Quy trình về tuyển dụng nhân viên hành chính cấp cao
	3. Trả lương cho giảng viên cấp cao
	4. Trả lương cho nhân viên hành chính cấp cao
	5. Sa thải giảng viên cấp cao
	6. Sa thải nhân viên hành chính cấp cao
	7. Quy trình thăng tiến đối với giảng viên cấp cao
	8. Quy trình thăng tiến đối với nhân viên hành chính cấp cao
Tự chủ học thuật	1. Số lượng sinh viên
	2. Các quy định về tuyển sinh đối với trình độ Cử nhân
	3. Các quy định về tuyển sinh đối với trình độ Thạc sĩ
	4. Đưa ra những chương trình đào tạo trình độ Cử nhân
	5. Đưa ra những chương trình đào tạo trình độ Thạc sĩ
	6. Đưa ra những chương trình đào tạo trình độ Tiến sĩ
	7. Hủy bỏ những chương trình đào tạo ở các trình độ
	8. Ngôn ngữ giảng dạy ở trình độ Cử nhân
	9. Ngôn ngữ giảng dạy ở trình độ Thạc sĩ
	10. Lựa chọn các cơ chế đảm bảo chất lượng
	11. Lựa chọn các nhà cung cấp đảm bảo chất lượng
	12. Khả năng thiết kế nội dung các chương trình đào tạo

2.5.2 Trách nhiệm giải trình (Accountability)

Trách nhiệm giải trình là một khái niệm được đưa ra song hành với tự chủ đại học. Tự chủ và trách nhiệm giải trình giống như hai mặt của một đồng xu. Tự chủ và trách nhiệm giải trình có mối quan hệ chặt chẽ và tỉ lệ thuận, trao quyền

tự chủ nhiều hơn thì trách nhiệm giải trình sẽ cao hơn. Theo Salmi (2008), trách nhiệm giải trình chỉ có ý nghĩa trong phạm vi các tổ chức giáo dục đại học thực sự được trao quyền quyết định về các hoạt động của nhà trường trong một cách thức tự chủ và chịu trách nhiệm nhất định [17].

Trách nhiệm giải trình (accountability) là một khái niệm trong đạo đức học và khoa học về quản trị, với nhiều ý nghĩa. Thuật ngữ này thường được dùng với cùng ý nghĩa như những thuật ngữ *trách nhiệm* (responsibility), *khả năng biện minh* (answerability), *nghĩa vụ pháp lý* (liability), thể hiện những mong đợi về khả năng chịu trách nhiệm. Thuật ngữ “trách nhiệm giải trình” (*accountability*), được sử dụng phổ biến trong giáo dục đại học ngày nay, bao gồm một dãy phổ về các vấn đề chính sách, không phải là tất cả những chính sách đó liên quan tới kết quả đầu ra của sinh viên. Theo Từ điển Tiếng Anh Oxford, trách nhiệm giải trình được dùng hoặc mong đợi để biện minh cho hành động hoặc quyết định và để đưa ra một sự giải thích và ghi nhận một cách thỏa đáng Theo Phạm Thị Ly [24] thì trách nhiệm giải trình là sự thừa nhận về trách nhiệm đối với mọi hành động, mọi sản phẩm, mọi quyết định hay chính sách mà chúng ta đưa ra trong việc lãnh đạo, quản lý, và thực hiện công việc; gắn với nghĩa vụ báo cáo, giải thích, biện minh cho mọi hậu quả của những việc chúng ta làm [25]. Khả năng giải trình trách nhiệm được hiểu như năng lực thực hiện nghĩa vụ thông tin đầy đủ, năng lực biện minh cho hành động của mình trong quá khứ hoặc tương lai, và chịu đựng sự trừng phạt nếu như hành động ấy vi phạm các quy tắc đạo đức và pháp lý.

Trách nhiệm giải trình được Berdahl (2010) được hiểu như là sự cần thiết để chứng minh những hành động có trách nhiệm của nhà trường nhưng chắc chắn cần phải xác định hai vấn đề: ai là người chịu trách nhiệm trực tiếp và ai là những bên liên quan từ bên ngoài và cũng có trách nhiệm với những hành động đó [34]. Từ hai phương diện đó hiểu về trách nhiệm giải trình như sau là

- Các cơ sở giáo dục đại học có trách nhiệm giải trình với các cơ quan quản lý cấp trên về việc tuân theo các quy định, chỉ thị của nhà nước;
- Các cơ sở giáo dục đại học có trách nhiệm giải trình với các cơ quan quản lý cấp trên và với xã hội về kết quả đầu ra trong hoạt động giáo dục và đào tạo của mình;
- Các cơ sở giáo dục đại học có trách nhiệm giải trình với các tổ chức nghề nghiệp của mình về việc tuân theo các chính sách và chuẩn nghề nghiệp.

2.6 Hội đồng trường (HĐT) và Hội đồng quản trị (HDQT)

Các trường ĐH theo quy định, có HĐT/HĐQT là là tổ chức nhằm thực hiện cộng đồng quyết định, quyết định những chủ trương định hướng, ***giám sát sự quản lý*** của Hiệu trưởng theo quy định của pháp luật và theo những quy định của Hội đồng HHĐT/HĐQT. HĐT/HĐQT quyết định các chủ trương về chiến lược, phát triển quy mô, quy định định mức tài chính, bàn bạc quyết định cơ cấu tổ chức, nhân sự, quản lý, ... theo khung quy định của Luật. HĐT/HĐQT là đại diện của chủ sở hữu, đại diện giải trình trách nhiệm xã hội, đại diện tinh thần phát triển của mỗi nhà trường, những quyền đại diện đó *nhất thiết không thuộc Hiệu trưởng* (kể cả công lập và ngoài công lập). HĐT/HĐQT bao hàm những thành viên có lợi ích liên quan (hiệu trưởng, đại diện giáo viên, cán bộ công chức, viên chức, đại diện hội cha mẹ HS, SV đại diện chính quyền địa phương, đại diện các doanh nghiệp, các tổ chức chính trị xã hội ...).

Đến thập niên 1980, khi khoa học quản lý hiện đại đã được ứng dụng thành công trong các doanh nghiệp, với tư duy mới thì người ta bắt đầu tin rằng chất lượng giáo dục bắt nguồn từ bình diện “*thầy giáo với SV trên lớp học*” đang chuyển sang bình diện “*tổ chức trường học*” bao gồm tổ chức vận hành nhà trường, tổ chức lớp học, thầy giáo, SV và các bên có lợi ích liên quan. Trên bình diện mới buộc phải lưu tâm và nhấn mạnh quyền *tự chủ* của nhà trường như là một tổ chức *khởi nguồn* và cũng là nơi *đón nhận và thực thi kết quả* của đổi mới quản lý giáo dục để làm nên chất lượng. Với đòi hỏi đó:

- Nhà trường phải là nơi huy động, sử dụng và khai thác nguồn lực một cách chủ động nhất.

- Với mục tiêu chất lượng, trung ương phải phân quyền cho cấp dưới, phân cấp phân quyền để *nhu trương lược sẽ*.

Hiện nay ở nhiều quốc gia như Anh, Canada, Mỹ, Australia, New Zealand, Trung Quốc, Hồng Kông, ... đang đẩy mạnh cải cách cơ cấu tổ chức trên các trường học. Nhiều nhà quản lý đã đưa ra tình hình quản lý nhà trường “*nhu trương lược gèc*”, chuyển phân quyền quản lý nhiều khi còn t, c để tổ chức bên ngoài sang quản lý từ chính.

2. 6 Hệ thống quản trị đại học hiệu quả

2.6.1 *Khái niệm quản trị*

Trong tiếng Việt, dường như không có sự phân biệt thật rõ giữa quản trị (governance), quản lý (administration) và điều hành (management). Chúng ta vẫn

thường thấy ba thuật ngữ tiếng Anh trên đều có thể được dịch sang tiếng Việt thành “quản lý” với ý nghĩa ít nhiều khác nhau tùy theo bối cảnh sử dụng. Từ điển tiếng Việt định nghĩa:

Điều hành là điều khiển mọi bộ phận và quy trình hoạt động chung;

Quản lý: tổ chức và điều khiển, giám sát và giữ các hoạt động theo những yêu cầu nhất định;

Quản trị: quản lý và điều hành công việc thường ngày”.

Thực ra hiểu như vậy không đủ để phân biệt ba khái niệm này, đặc biệt là khái niệm về *quản trị*, đó là ba khái niệm khác nhau với nội dung khác nhau tuy có liên hệ với nhau khá chặt chẽ trong thực tiễn hoạt động của mọi tổ chức.

Từ *quản trị* (tạm dịch từ *governance*) có gốc trong tiếng Latin gắn với khái niệm “tay lái”, được xem là phương pháp, hay hệ thống mà qua đó một tổ chức, một cơ quan đơn vị được điều hành và cai quản. Nói cách khác:

Quản trị là những phương cách để những người có thẩm quyền lãnh đạo, thường là hội đồng quản trị của các tổ chức, hướng dẫn và giám sát các mục tiêu và giá trị của tổ chức đó thông qua chính sách và quy trình thực hiện. Nói đến quản trị là nói đến phương thức thực hiện quyền lực, hay nói cách khác, ai là người có quyền quyết định, và các quyết định trong nhà trường đã được hình thành bằng cách nào

Nó là hoạt động xây dựng và tập hợp các quy tắc, hệ thống nhằm quản lý và kiểm soát các tổ chức, cơ quan, đơn vị, hơn là những hành động cụ thể để thực hiện việc quản lý và kiểm soát hoạt động của tổ chức đó. Khái niệm quản lý (administration) trong một tổ chức nói về những hành động cụ thể này, nói về việc tổ chức thực hiện những chính sách đó thông qua phối hợp các nguồn lực. Còn điều hành (management) một tổ chức là cụ thể thêm một bậc nữa, nói về quá trình triển khai, vận dụng, và hướng dẫn trực tiếp để thực hiện công việc của một tổ chức, một cơ quan hay doanh nghiệp.

Management trong tiếng Pháp cổ có nghĩa là “nghệ thuật sắp đặt, hướng dẫn”, có nguồn gốc từ tiếng Latin *manuagere* nghĩa là “hướng dẫn bằng tay”, ngụ ý “cầm tay chỉ việc”. Người quản lý là người hướng dẫn người khác làm theo một kế hoạch đã định. Trong lúc đó, xây dựng kế hoạch là việc của nhà quản lý, còn xác định phương hướng chiến lược và cơ chế quản trị làm cơ sở cho các kế hoạch là việc của các nhà lãnh đạo. Cần phân biệt việc quản trị và quản lý vì việc quản trị bắt đầu ngay từ khi khởi đầu quá trình và nhiệm vụ của quản trị là xây dựng các chính sách, còn quản lý thì làm tất cả những việc tiếp theo.

Trong ba khái niệm này, thì quản trị có một tầm quan trọng đặc biệt, cũng như khi tay lái mà hỏng thì dù người lái có tài giỏi đến đâu cũng không thể vận hành về đích[23].

2.6.2 Về mô hình quản trị của các trường đại học Hoa Kỳ

Hoa Kỳ không phải là một quốc gia có truyền thống phát triển đại học lâu đời so với các nước châu Âu như Đức hay Pháp. Nói đến truyền thống học thuật bậc đại học không thể không nói đến nước Đức, với Đại học Humboldt và những giá trị đến nay vẫn được các trường đại học trên toàn thế giới tôn trọng và theo đuổi. Ngày nay, giáo dục đại học Hoa Kỳ đã đạt được những thành tựu lớn lao, nó trở thành một khuôn mẫu cho nhiều quốc gia khác và có một ảnh hưởng to lớn trên toàn cầu. Một trong những nhân tố có tính chất quyết định phải kể đến là *tính dân chủ* trong hệ thống tổ chức và quản trị. Một ví dụ để thấy rõ tính chất dân chủ này là Hoa Kỳ không có Bộ Giáo dục để kiểm soát và đánh giá chất lượng cũng như hoạt động của các trường. Thay vào đó, các tổ chức kiểm định sẽ thực hiện kiểm định chất lượng của các ngành đào tạo và các trường đại học, dựa trên những tiêu chuẩn kiểm định được công bố minh bạch và công khai. Những tiêu chuẩn kiểm định này là sản phẩm lao động trí tuệ tập thể của những người đang hoạt động trong thực tiễn giáo dục đại học, họ cùng ngồi lại và thảo luận với nhau để đi đến sự đồng thuận đâu là những tiêu chuẩn, tiêu chí cụ thể của chất lượng. Chính vì vậy, những tiêu chuẩn đó phản ánh cả thực tiễn và khát vọng của những người làm

giáo dục, nó không áp đặt, không hình thức, nó có thể biện minh và có thể thực hiện được.

a) Quản trị đại học Hoa Kỳ

Kinh nghiệm quản trị đại học Hoa Kỳ rất cần được nghiên cứu, dù điều chỉnh và vận dụng những kinh nghiệm ấy vào thực tiễn mỗi nước không phải là một vấn đề đơn giản.

Đặc điểm nổi bật của hệ thống giáo dục đại học Hoa Kỳ là tính chất đa dạng và phi tập trung, tuy nhiên về những mặt cơ bản về mô hình quản trị có sự tương đồng đáng kể giữa các trường.

Mục đích cơ bản của công việc quản trị là tạo điều kiện để toàn bộ thành viên trong trường nhận thức đầy đủ mục tiêu và sứ mạng của nhà trường, để hoàn thành được mục tiêu và sứ mạng ấy với những cách thức hữu hiệu nhất nhằm mang lại lợi ích thực sự cho nhà trường và cho sinh viên.

Mỗi trường đại học có một tổ chức thực hiện công việc quản trị (governing body) đó là hội đồng quản trị (HĐQT). Dù mang tên gọi nào thì tổ chức này cũng là đơn vị chịu trách nhiệm cao nhất về chất lượng đào tạo, về sự trung thực trong học thuật, về tài chính và tài sản của nhà trường. Tuy vậy, HĐQT không can thiệp vào những hoạt động hàng ngày, những công việc ở tầm quản lý vi mô của nhà trường. HĐQT là người chủ trương đường lối và chính sách, là người giải trình và bảo vệ cho nhà trường, và chịu trách nhiệm về tính thống nhất cũng như chất lượng hoạt động của toàn bộ nhà trường.

Thông thường, chức năng của HĐQT là giám sát những chính sách bảo đảm chất lượng dạy và học, chấp thuận các chương trình đào tạo, xây dựng cơ chế tổ chức nhân sự trong đó có các quy định về thang bậc lương, quy chế bổ nhiệm và miễn nhiệm các chức vụ chủ chốt. Về mặt tài chính, vai trò của HĐQT là thiết lập cơ chế và chính sách, giúp cho hoạt động tài chính của nhà trường diễn ra lành mạnh, kiểm soát chi phí nhằm bảo đảm ngân sách của nhà trường được sử dụng

một cách đúng đắn và tìm kiếm các cơ hội giúp ổn định cán cân tài chính của nhà trường.

Thành viên HĐQT cho dù được bổ nhiệm theo phương thức nào cũng chịu trách nhiệm cơ bản đối với nhà trường và hạn chế để chính trị hay những ảnh hưởng khác can thiệp vào trách nhiệm và nghĩa vụ của họ với tư cách thành viên HĐQT của nhà trường. Người ta mong chờ họ trung thành với tuyên ngôn sứ mạng của nhà trường, và đại diện cho những quan điểm, phản ánh những lợi ích, kinh nghiệm khác nhau, nói lên tiếng nói của những đa dạng về văn hóa, giới, về tuổi tác, chủng tộc.

HĐQT nhà trường là những người thường không có quyền lợi gì về tài chính ở trong trường, thậm chí ngược lại, là những người ủng hộ tài chính cho nhà trường. . Phần lớn các trường không chi trả khoản thù lao này cho thành viên HĐQT. Về cơ cấu tài chính của các trường đại học ở Hoa Kỳ, mặc dù phát triển mạnh về số lượng và chất lượng, phần lớn đại học tư ở Hoa Kỳ là những tổ chức phi lợi nhuận. Với tổ chức phi lợi nhuận thì nhà nước không thu thuế, nhưng lợi nhuận của nhà trường nếu có sẽ được đầu tư cho phát triển và cho lợi ích của sinh viên.

Điều lệ thành lập nhà trường có thể quy định về thành phần và cách thức bổ nhiệm thành viên HĐQT. Ở trường tư, HĐQT ban đầu là những người sáng lập, những người đầu tư tiền của xây dựng nhà trường và những người được mời tham gia, về sau chính HĐQT này sẽ bầu chọn những thành viên mới để bổ sung khi có yêu cầu.

Thành viên HĐQT nhà trường do nhà nước bổ nhiệm, hoặc được bầu, thường là những người giàu có, danh tiếng, uy tín, thành công đặc biệt về một lãnh vực nào đó ở địa phương. Họ có thể không phải là một nhà khoa học hay một nhà giáo dục, nhưng chắc chắn là người có kiến thức, kinh nghiệm, và am hiểu sâu về một lĩnh vực nhất định, chẳng hạn như tài chính, đầu tư, chính trị, nghệ thuật, xã hội, v.v. HĐQT của trường đại học thường có hơn hai mươi thành viên, vì vậy thành phần chuyên môn của họ cũng hết sức đa dạng, mỗi người có am hiểu sâu có uy tín và

tiếng nói trong một lĩnh vực, nhờ đó HĐQT có được một quan điểm toàn diện. Hơn nữa, nền giáo dục Hoa Kỳ vốn rất chú trọng giáo dục văn hóa tổng quát (liberal arts education), nhờ vậy những người được thụ hưởng giáo dục thường có một nền tảng tri thức rộng rãi và cơ bản. W.E.B. Du Bois ngay từ năm 1903 đã thấy “Giáo dục và việc làm là những cái đòn bẩy nâng con người lên”. “Giáo dục đã biến những hứa hẹn của nước Mỹ thành hiện thực”. Các trường đại học Hoa Kỳ hoạt động không chỉ dựa trên ngân sách nhà nước, dựa trên nguồn thu từ học phí và các hoạt động nghiên cứu và dịch vụ, mà còn dựa vào một nguồn quỹ hiến tặng (endowment) khổng lồ từ các tổ chức và cá nhân, đặc biệt là cựu sinh viên của nhà trường. Quỹ hiến tặng của Trường Đại học Harvard trong năm 2007 là trên 37 tỷ đô la Mỹ! Như vậy để thấy, người dân Hoa Kỳ rất xem trọng vai trò của giáo dục và việc đóng góp cho giáo dục, nhất là giáo dục đại học. Nhiều người Mỹ khi đã thành đạt cảm thấy họ mang một món nợ đối với xã hội và đóng góp cho các hoạt động công ích xã hội trong đó có giáo dục chính là cách để họ trả món nợ ấy. Tham gia việc quản trị một trường đại học với tư cách thành viên HĐQT là một vinh dự vô cùng to lớn. HĐQT phục vụ nhà trường trên cơ sở giúp nhà trường mang lại lợi ích cao nhất cho cộng đồng và cho đất nước. Đó là một đóng góp cho cộng đồng xã hội, và rất được mọi người kính trọng[23].

b) Nội dung hoạt động của Hội đồng Quản trị ở các trường đại học Hoa Kỳ

HĐQT hoạt động như một cơ quan lập pháp của nhà trường, và chủ yếu là giải quyết những vấn đề về chính sách, cơ chế; trước hết là những chính sách, cơ chế để vận hành bộ máy quản lý nhà trường, tuy rằng Hiệu trưởng được giao quyền hạn rất lớn để xử lý những công việc hàng ngày của nhà trường. Trên cơ sở những chính sách và cơ chế chung do HĐQT ban hành, các nhà quản lý xây dựng những quy định cụ thể và chịu trách nhiệm trước HĐQT về phần việc mà mình phụ trách.

i) *Về mặt tài chính*, HĐQT có trách nhiệm bảo đảm ngân quỹ của nhà trường được sử dụng một cách thích đáng, tài sản của nhà trường được quản lý một cách phù hợp, và mang lại những kết quả tích cực. Làm cách nào để thực hiện được điều

này thông qua các hoạt động hàng ngày, là trách nhiệm của hiệu trưởng và đội ngũ cán bộ quản lý chủ chốt do hiệu trưởng phân công. Công việc của HĐQT là xây dựng chính sách, cụ thể là:

- Định kỳ xem xét lại các chính sách, quy định về tiền lương, thưởng, phúc lợi, chi phí đi lại, v.v. để kịp thời bổ sung, điều chỉnh hay thay đổi cho phù hợp. Trách nhiệm về việc soạn thảo hướng dẫn và quy định thực hiện là của Hiệu trưởng và các nhà quản lý.

- Thông qua kế hoạch ngân sách hoạt động của nhà trường: HĐQT có trách nhiệm xem xét việc chấp thuận kế hoạch dự toán ngân sách hàng năm của nhà trường. Bảng dự toán này phản ánh các kế hoạch của nhà trường trong việc tận dụng những nguồn tài chính công thích hợp, cũng như nguồn thu từ học phí, từ các hoạt động nghiên cứu và dịch vụ, từ các khoản tài trợ nghiên cứu của chính phủ và hiến tặng của các tổ chức và tư nhân. Phó Hiệu trưởng phụ trách về Tài chính của trường, với sự trợ giúp của các đồng sự, các nhà kiểm toán và tư vấn bên ngoài nhà trường, phải thường xuyên báo cáo về tình trạng tài chính của nhà trường với HĐQT.

- HĐQT hàng năm ấn định mức thu học phí của sinh viên, thay mặt nhà trường vận động các khoản hiến tặng, chuẩn y và thực hiện những giao dịch lớn của nhà trường như mở rộng đất đai, xây dựng thêm cơ sở, v.v.

ii) Về mặt nhân sự, HĐQT không can thiệp trực tiếp vào việc tuyển dụng hay sa thải nhân sự của nhà trường, ngoại trừ trường hợp lựa chọn và bổ nhiệm chức danh Hiệu trưởng (President). Tuy vậy, HĐQT bỏ phiếu để thông qua biên chế giảng viên, thông qua bổ nhiệm chức danh giáo sư.

iii) Về mặt đào tạo và nghiên cứu khoa học, HĐQT là nơi ban hành những ưu tiên chiến lược cho nhà trường trong các lĩnh vực giảng dạy, nghiên cứu, hoạt động dịch vụ, và cùng với hiệu trưởng xác định tuyên ngôn sứ mạng của nhà trường. HĐQT giám sát những chủ trương của nhà trường trong công tác đào tạo và nghiên

cứu khoa học, trong những vấn đề về sinh viên. HĐQT bỏ phiếu để thông qua quy định về tuyển sinh, về học bổng, thông qua các chương trình đào tạo trên cơ sở các báo cáo thường xuyên về tái cấu trúc chương trình kéo theo nó là phân bổ lại ngân sách và nguồn lực, cũng như các báo cáo về hợp tác liên kết với các trường khác. HĐQT cũng xem xét các kế hoạch phục vụ cộng đồng, các hoạt động dịch vụ, chuyển giao công nghệ của nhà trường.

Bên cạnh đó, HĐQT cũng bỏ phiếu thông qua quy định, quy tắc, tiêu chuẩn về hạnh kiểm và tri thức nhằm bảo vệ mục đích giáo dục của nhà trường và tính chất thống nhất của hoạt động đào tạo. Sinh viên vi phạm các nguyên tắc này có thể bị kỷ luật theo quy định.

Quan hệ giữa HĐQT các trường đại học Hoa Kỳ và hệ thống quản lý của nhà trường về bản chất gần giống như quan hệ giữa cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp của nhà nước Hoa Kỳ. Đặc điểm đặc biệt này của HĐQT trị đã cho phép các đại học Hoa Kỳ có được một hệ thống quản trị phi tập trung, trong đó thẩm quyền và quyền lực được phân phối cho nhiều người theo một khuôn mẫu thường được gọi là “hệ thống quản trị cùng chia sẻ” (shared governance): một khuôn mẫu ra quyết định có tính chất dân chủ - đại diện hoặc tập thể. Khái niệm quản trị chia sẻ xác định rằng việc quản trị được coi như những nỗ lực liên kết trong hoạt động nội bộ nhà trường, nhưng đồng thời cũng được miêu tả như là những quyết định thuộc loại nào sẽ là trách nhiệm của nhóm người nào. Ví dụ quản lý các quỹ hiến tặng và xây dựng chính sách là việc của hội đồng quản trị, tổng chỉ huy việc quản lý điều hành là việc của hiệu trưởng, và xây dựng chương trình đào tạo là việc của các giảng viên. Không phải tất cả các quyết định đều rơi vào lãnh vực của một trong ba nhóm này một cách rõ ràng, nhưng nó lưu ý rằng phần lớn việc quản trị nên được cùng nhau thực hiện, hay nói cách khác, nhiều thành viên khác nhau trong trường nên can dự vào những quyết định trọng yếu của nhà trường, đó là bản chất cốt yếu của quá trình được gọi là “*quản trị cùng chia sẻ*”. Những vấn đề về chính

sách giáo dục nói chung, định hướng và thực hiện những kế hoạch dài hạn, sử dụng ngân sách, lựa chọn hiệu trưởng cũng nên được cùng quyết định theo cách như vậy.

Một khái niệm cốt lõi trong hệ thống quản trị Hoa Kỳ là *giải trình trách nhiệm* (accountability). Cần lưu ý rằng việc quản trị, theo nghĩa vạch ra chính sách và kế hoạch chiến lược, thì được thực hiện theo lối phi tập trung và cùng chia sẻ, nhưng trách nhiệm thì bao giờ cũng thuộc về lĩnh vực quản lý, và bao giờ cũng là trách nhiệm cá nhân. Hiệu trưởng phải chịu trách nhiệm trước HĐQT về toàn bộ hoạt động của nhà trường. Từng cán bộ, giảng viên phải chịu trách nhiệm trước hiệu trưởng về phần việc của mình.

Một hệ thống quản trị như vậy trong thực tế đã phát huy được trí tuệ tập thể, tránh được sự chuyên quyền, và đề cao trách nhiệm cá nhân. Đó là những giá trị cốt yếu góp phần quan trọng tạo nên hiệu quả của các trường đại học Hoa Kỳ[23].

2.6.2 Xu hướng đổi mới QLGD ĐH ở Trung Quốc, Nhật Bản,

a) Trung quốc

Trường đại học Trung Quốc không chỉ phát triển nhanh về số lượng mà còn có sự thay đổi lớn về chất lượng. Nguyên nhân chính là do từ thập kỷ 90, Trung Quốc đã chuyển từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Bãi bỏ việc nhà nước tập trung phân công đơn vị công tác cho sinh viên sau khi tốt nghiệp, sinh viên được tự do tìm kiếm việc làm sau khi tốt nghiệp.

Hình thức thành lập trường học và điều hành quản lý cũng có nhiều thay đổi:

- Trung ương và địa phương cùng xây dựng, quản lý trường đại học
- Thống nhất các trường đại học đơn ngành thành các trường đa ngành
- Chuyển quyền hạn từ trung ương về địa phương
- Chuyển quyền hạn từ chính phủ về đại học.

Cùng với xu thế toàn cầu hóa, chính phủ đã xúc tiến “Chương trình 211” (năm 1995) và “Kế hoạch 985” (năm 1998) với mục đích xây dựng trường đại học theo tiêu chuẩn quốc tế.

“Chương trình 211” được triển khai năm 1995, mục đích là tăng cường chú trọng vào 100 trường đại học hướng tới thế kỷ 21.

“Kế hoạch 985” được triển khai năm 1998, mục đích là nâng 9 trường đại học như Đại học Bắc Kinh, Đại học Thanh Hoa, Đại học Nam Kinh, Đại học khoa học kỹ thuật Trung Quốc lên thành trường đại học tiêu chuẩn hàng đầu thế giới. Tuy vậy đến nay, đã có tới hơn 30 trường nằm trong tiêu chuẩn đối tượng nâng cấp này.

Tại Trung Quốc, chính phủ một mặt chuyển quyền hạn về cho địa phương và đại học, thúc đẩy việc phân chia quyền hạn cho địa phương, nới lỏng các qui chế đối với trường đại học, đồng thời mặt khác cũng xúc tiến việc cải cách đại học ở qui mô lớn, hướng tới việc xây dựng các trường đại học tiêu chuẩn quốc tế bằng cách chú trọng phân bổ nguồn vốn đầu tư vào một số ít những trường có năng lực.

b) Nhật Bản

Sau chiến tranh thế giới thứ 2, trường đại học của Nhật Bản đã lấy mô hình đại học của Mỹ làm “tấm gương đi trước” để tiến hành cải cách. Chẳng hạn, tất cả những trường đại học, trường chuyên ngành, trường cao đẳng theo chế độ cũ đều trở thành trường “Đại học”. Các cơ sở giáo dục đại học theo chế độ cũ còn thiếu cơ sở vật chất, chất lượng giáo viên đại học còn yếu, được tạm thời chuyển thành trường “Cao đẳng”. Giáo dục đại học, bên cạnh việc đào tạo những ngành nghề chuyên môn còn có cả đào tạo tổng quát (general education) với mục đích đào tạo những người có kiến thức giáo dục rộng (educated person). Ngoài ra, giáo dục đại học cũng áp dụng các nhân tố mới như chế độ đơn vị học trình, Khóa học sau đại học (Khóa học thạc sỹ / Khóa học tiến sỹ), Xác lập và chứng nhận tiêu chuẩn đại học.

Tuy nhiên, sau đó, trong khi việc phổ cập giáo dục đại học tại Mỹ chủ yếu được giao cho trường công lập, thì ở Nhật lại do các trường dân lập đảm nhiệm.

Trong chính sách đại học từ nửa sau thập kỷ 80, việc cải tiến quản lý đại học được xúc tiến đáng kể :

- Chính phủ nói lỏng tiêu chuẩn thành lập trường đại học nên các trường có thể mở các chương trình giảng dạy của riêng mình, nhờ đó mà việc đa dạng hóa giáo dục đại học phát triển

- Xuất hiện các trường đào tạo sau đại học kiểu mới, ví dụ như Trường cao học độc lập không có đại học, Cao học học ban ngày và buổi tối, Cao học học buổi tối dành cho người trưởng thành, Cao học chuyên nghiệp đào tạo những cán bộ chuyên môn cao như Luật sư, cán bộ doanh nghiệp.

Hiện chính phủ Nhật Bản cũng đang thực hiện chính sách đại học theo chủ nghĩa “bảo thủ mới” do “Chính phủ nhỏ” ban hành. Theo đó, chính phủ một mặt chuyển quyền hạn về cho địa phương và đại học, thúc đẩy việc phân chia quyền hạn cho địa phương, nói lỏng các qui chế đối với trường đại học, mặt khác cũng xúc tiến việc cải cách đại học ở qui mô lớn, hướng tới việc xây dựng các trường đại học tiêu chuẩn quốc tế bằng cách chú trọng phân bổ nguồn vốn đầu tư vào một số ít những trường có năng lực.

“Chương trình COE thế kỷ 21” được Bộ Giáo Dục và Khoa học thực thi trong 3 năm từ năm 2002 là một trong số đó. Mục đích của những COE (Centre of Excellence) này là bằng nguyên lý cạnh tranh dựa trên đánh giá của đơn vị thứ 3, thành lập những cơ sở nghiên cứu, giáo dục có tiêu chuẩn cao nhất thế giới ở mỗi lĩnh vực tại các trường đại học của Nhật Bản, tập trung hỗ trợ trọng điểm nhằm nâng cao tiêu chuẩn nghiên cứu cũng như đào tạo nguồn nhân lực mang tính sáng tạo để lãnh đạo thế giới, thúc đẩy việc thành lập những trường đại học phát huy được cá tính và có năng lực cạnh tranh quốc tế. Ngoài ra, Bộ Giáo dục và Khoa học cũng thực hiện “Chương trình hỗ trợ giáo dục đại học đặc biệt”, dự định thực hiện trong vòng 5 năm, từ năm 2003. Điểm đặc biệt của chương trình này (Good Practice) là được thực hiện với mục đích chọn ra những trường đại học đang thực hiện giáo dục đại học xuất sắc, công bố rộng rãi nội dung giáo dục của trường đó để các trường khác tham khảo, cải thiện chương trình giáo dục của mình [41].

Một số nội dung cải cách, đổi mới quan lý

i) Thúc đẩy việc tự cải cách đại học

Trung Quốc là nước hiện đang tiến hành đại chúng hóa giáo dục đại học. Còn Nhật Bản, sau chiến tranh thế giới thứ hai, lấy chế độ đại học của Mỹ là “tấm

gương đi trước” để tiến hành cải cách đại học. Từ đó, đại chúng hóa giáo dục đại học tại Nhật Bản đã diễn ra nhanh chóng. Mỹ là nước đi tiên phong trên thế giới về việc đại chúng hóa GD đại học và Mỹ cũng đã đạt nhiều thành tựu xuất sắc trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và hiện đang có ảnh hưởng rất lớn đối với việc cải cách đại học tại các nước trên thế giới, trong đó có Trung Quốc và Nhật Bản.

iii) Đảm bảo tính tự trị

Để phát huy một cách độc lập những vai trò mang tính cố hữu của đại học như khám phá, tổng hợp, ứng dụng, giáo dục tri thức, cần phải duy trì ở một mức độ nào đó tính tự trị theo chế độ của trường đại học trong xã hội. Với ý nghĩa này, chính phủ cần phải tăng cường chế độ và qui chế trong phạm vi thích hợp.

Chẳng hạn, tại Mỹ đã thực hiện “Cấp vốn điều hành” (performance funding) – một trong những cách thức cải cách lại bộ máy quản lý điều hành để có thể hợp lý hóa, nâng cao hiệu quả, kiện toàn việc điều hành trường đại học. Đây là cách chính quyền các bang phân bổ ngân sách cho các trường đại học do bang thành lập.

Trường đại học Trung Quốc không chỉ phát triển nhanh về số lượng mà còn có sự thay đổi lớn về chất lượng. Nguyên nhân chính là do từ thập kỷ 90, Trung Quốc đã chuyển từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Bãi bỏ việc nhà nước tập trung phân công đơn vị công tác cho sinh viên sau khi tốt nghiệp, sinh viên được tự do tìm kiếm việc làm sau khi tốt nghiệp.

Hình thức thành lập trường học và điều hành quản lý cũng có nhiều thay đổi:

- Trung ương và địa phương cùng xây dựng, quản lý trường đại học
- Thống nhất các trường đại học đơn ngành thành các trường đa ngành
- Chuyển quyền hạn từ trung ương về địa phương
- Chuyển quyền hạn từ chính phủ về đại học.

Cùng với xu thế toàn cầu hóa, chính phủ đã xúc tiến “Chương trình 211” (năm 1995) và “Kế hoạch 985” (năm 1998) với mục đích xây dựng trường đại học theo tiêu chuẩn quốc tế.

“Chương trình 211” được triển khai năm 1995, mục đích là tăng cường chú trọng vào 100 trường đại học hướng tới thế kỷ 21.

“Kế hoạch 985” được triển khai năm 1998, mục đích là nâng 9 trường đại học như Đại học Bắc Kinh, Đại học Thanh Hoa, Đại học Nam Kinh, Đại học khoa học kỹ thuật Trung Quốc lên thành trường đại học tiêu chuẩn hàng đầu thế giới. Tuy vậy đến nay, đã có tới hơn 30 trường nằm trong tiêu chuẩn đối tượng nâng cấp này.

Tại Trung Quốc, chính phủ một mặt chuyển quyền hạn về cho địa phương và đại học, thúc đẩy việc phân chia quyền hạn cho địa phương, nới lỏng các qui chế đối với trường đại học, đồng thời mặt khác cũng xúc tiến việc cải cách đại học ở qui mô lớn, hướng tới việc xây dựng các trường đại học tiêu chuẩn quốc tế bằng cách chú trọng phân bổ nguồn vốn đầu tư vào một số ít những trường có năng lực.

c) Nhật Bản

Sau chiến tranh thế giới thứ 2, trường đại học của Nhật Bản đã lấy mô hình đại học của Mỹ làm “tấm gương đi trước” để tiến hành cải cách. Chẳng hạn, tất cả những trường đại học, trường chuyên ngành, trường cao đẳng theo chế độ cũ đều trở thành trường “Đại học”. Các cơ sở giáo dục đại học theo chế độ cũ còn thiếu cơ sở vật chất, chất lượng giáo viên đại học còn yếu, được tạm thời chuyển thành trường “Cao đẳng”. Giáo dục đại học, bên cạnh việc đào tạo những ngành nghề chuyên môn còn có cả đào tạo tổng quát (general education) với mục đích đào tạo những người có kiến thức giáo dục rộng (educated person). Ngoài ra, giáo dục đại học cũng áp dụng các nhân tố mới như chế độ đơn vị học trình, Khóa học sau đại học (Khóa học thạc sỹ / Khóa học tiến sỹ), Xác lập và chứng nhận tiêu chuẩn đại học.

Tuy nhiên, sau đó, trong khi việc phổ cập giáo dục đại học tại Mỹ chủ yếu được giao cho trường công lập, thì ở Nhật lại do các trường dân lập đảm nhiệm.

Trong chính sách đại học từ nửa sau thập kỷ 80, việc cải tiến quản lý đại học được xúc tiến đáng kể :

- Chính phủ nới lỏng tiêu chuẩn thành lập trường đại học nên các trường có thể mở các chương trình giảng dạy của riêng mình, nhờ đó mà việc đa dạng hóa giáo dục đại học phát triển
- Xuất hiện các trường đào tạo sau đại học kiểu mới, ví dụ như Trường cao học độc lập không có đại học, Cao học học ban ngày và buổi tối, Cao học học buổi tối

dành cho người trưởng thành, Cao học chuyên nghiệp đào tạo những cán bộ chuyên môn cao như Luật sư, cán bộ doanh nghiệp.

Hiện chính phủ Nhật Bản cũng đang thực hiện chính sách đại học theo chủ nghĩa “bảo thủ mới” do “Chính phủ nhỏ” ban hành. Theo đó, chính phủ một mặt chuyển quyền hạn về cho địa phương và đại học, thúc đẩy việc phân chia quyền hạn cho địa phương, nới lỏng các qui chế đối với trường đại học, mặt khác cũng xúc tiến việc cải cách đại học ở qui mô lớn, hướng tới việc xây dựng các trường đại học tiêu chuẩn quốc tế bằng cách chú trọng phân bổ nguồn vốn đầu tư vào một số ít những trường có năng lực.

“Chương trình COE thế kỷ 21” được Bộ Giáo Dục và Khoa học thực thi trong 3 năm từ năm 2002 là một trong số đó. Mục đích của những COE (Centre of Excellence) này là bằng nguyên lý cạnh tranh dựa trên đánh giá của đơn vị thứ 3, thành lập những cơ sở nghiên cứu, giáo dục có tiêu chuẩn cao nhất thế giới ở mỗi lĩnh vực tại các trường đại học của Nhật Bản, tập trung hỗ trợ trọng điểm nhằm nâng cao tiêu chuẩn nghiên cứu cũng như đào tạo nguồn nhân lực mang tính sáng tạo để lãnh đạo thế giới, thúc đẩy việc thành lập những trường đại học phát huy được cá tính và có năng lực cạnh tranh quốc tế. Ngoài ra, Bộ Giáo dục và Khoa học cũng thực hiện “Chương trình hỗ trợ giáo dục đại học đặc biệt”, dự định thực hiện trong vòng 5 năm, từ năm 2003. Điểm đặc biệt của chương trình này (Good Practice) là được thực hiện với mục đích chọn ra những trường đại học đang thực hiện giáo dục đại học xuất sắc, công bố rộng rãi nội dung giáo dục của trường đó để các trường khác tham khảo, cải thiện chương trình giáo dục của mình [41].

Một số nội dung cải cách, đổi mới quan lý

i) Thúc đẩy việc tự cải cách đại học

Trung Quốc là nước hiện đang tiến hành đại chýng hóa giỏo dục đại học. Cũn Nhật Bản, sau chiến tranh thế giới thứ hai, lấy chế độ đại học của Mỹ là “tầm gương đi trước” để tiến hành cải cách đại học. Từ đú, đại chýng hóa giỏo dục đại học tại Nhật Bản đó diễn ra nhanh chũng. Mỹ là nước đi tìon phong trờn thế giới về việc đại chýng hóa GD đại học và Mỹ cũng đó đạt nhiều thành tựu xuất sắc trong lĩnh vực nghiờn cứu khoa học và hiện đang cú ảnh hưởng rất lớn đối với việc cải cách đại học tại cỏc nước trờn thế giới, trong đú cú Trung Quốc và Nhật Bản.

i) Đảm bảo tính tự trị

Để phát huy một cách độc lập những vai trò mang tính cố hữu của đại học như khám phá, tổng hợp, ứng dụng, giáo dục tri thức, cần phải duy trì ở một mức độ nào đó tính tự trị theo chế độ của trường đại học trong xã hội. Với ý nghĩa này, chính phủ cần phải tăng cường chế độ và qui chế trong phạm vi thích hợp. **Một số nội dung cải cách, đổi mới quản lý**

i) Thúc đẩy việc tự cải cách đại học

Trung Quốc là nước hiện đang tiến hành đại chặng hóa giáo dục đại học. Cũn Nhật Bản, sau chiến tranh thế giới thứ hai, lấy chế độ đại học của Mỹ là “tấm gương đi trước” để tiến hành cải cách đại học. Từ đú, đại chặng hóa giáo dục đại học tại Nhật Bản đó diễn ra nhanh chóng. Mỹ là nước đi tiên phong tròn thế giới về việc đại chặng hóa GD đại học và Mỹ cũng đó đạt nhiều thành tựu xuất sắc trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và hiện đang cú ảnh hưởng rất lớn đối với việc cải cách đại học tại củ nước tròn thế giới, trong đú củ Trung Quốc và Nhật Bản.

i) Đảm bảo tính tự trị

Để phát huy một cách độc lập những vai trò mang tính cố hữu của đại học như khám phá, tổng hợp, ứng dụng, giáo dục tri thức, cần phải duy trì ở một mức độ nào đó tính tự trị theo chế độ của trường đại học trong xã hội. Với ý nghĩa này, chính phủ cần phải tăng cường chế độ và qui chế trong phạm vi thích hợp.

Chẳng hạn, tại Mỹ đó thực hiện “Cấp vốn điều hành” (performance funding) – một trong những cách thức cải cách lại bộ mỷ quản lý điều hành để củ thể hợp lý hóa, nũng cao hiệu quả, kiện toàn việc điều hành trường đại học. Đốylà cách chính quyền củ bang phỏn bổ ngỏn sỏch cho củ trường đại học do bang thành lập, dựa tròn thành tỏch mà trường đú đạt đượ. Chính sỏch đại học nhằm thực thi việc đỏnh giỏ thành tỏch từng trường đại học và phỏn bổ ngỏn sỏch tròn chính là cuộc cải cách quản lý, điều hành đại học do chính quyền bang – người củ lợi ỏch liỏn quan ngoà trường học – tiến hành. Tuy nhiên, khi thực thi chính sỏch này, để đảm bảo đượ tính tự chủ theo chế độ của trường đại học, khụng chỉ rỏng Mỹ mà cả những nước khỏc, tiỏu biểu như Trung Quốc, Nhật Bản cũng xỏy dựng một cơ chế đượ xem xỏt kỹ lưỡng sao cho phự hợp với xã hội đú[41].

a trên thành tích mà trường đó đạt được. Chính sách đại học nhằm thực thi việc đánh giá thành tích từng trường đại học và phân bổ ngân sách trên chính là cuộc cải cách quản lý, điều hành đại học do chính quyền bang – người có lợi ích liên quan ngoài trường học – tiến hành. Tuy nhiên, khi thực thi chính sách này, để đảm bảo được tính tự chủ theo chế độ của trường đại học, không chỉ riêng Mỹ mà cả những nước khác, tiêu biểu như Trung Quốc, Nhật Bản cũng xây dựng một cơ chế được xem xét kỹ lưỡng sao cho phù hợp với xã hội đó[41].

Một số nội dung cải cách, đổi mới quản lý

i) Thúc đẩy việc tự cải cách đại học

Trung Quốc là nước hiện đang tiến hành đại chững húa giáo dục đại học. Cũn Nhật Bản, sau chiến tranh thế giới thứ hai, lấy chế độ đại học của Mỹ là “tấm gương đi trước” để tiến hành cải cách đại học. Từ đú, đại chững húa giáo dục đại học tại Nhật Bản đó diễn ra nhanh chóng. Mỹ là nước đi tiên phong tròn thế giới về việc đại chững húa GD đại học và Mỹ cũng đó đạt nhiều thành tựu xuất sắc trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và hiện đang cú ảnh hưởng rất lớn đối với việc cải cách đại học tại các nước tròn thế giới, trong đó cú Trung Quốc và Nhật Bản.

i) Đảm bảo tính tự trị

Để phỏt huy một cách độc lập những vai trò mang tính cố hữu của đại học như khám phỏ, tổng hợp, ứng dụng, giáo dục tri thức, cần phải duy trở ở một mức độ nào đó tính tự trị theo chế độ của trường đại học trong xã hội. Với ý nghĩa này, chính phủ cần phải tăng cường chế độ và qui chế trong phạm vi thích hợp.

Chẳng hạn, tại Mỹ đó thực hiện “Cấp vốn điều hành” (performance funding) – một trong những cách thức cải cách lại bộ máy quản lý điều hành để cú thể hợp lý húa, nâng cao hiệu quả, kiện toàn việc điều hành trường đại học. Đây là cách chính quyền các bang phỏn bổ nguồn sỏch cho các trường đại học do bang thành lập, dựa tròn thành tích mà trường đó đạt được. Chính sỏch đại học nhằm thực thi việc đỏnh giỏ thành tích từng trường đại học và phỏn bổ nguồn sỏch tròn chính là cuộc cải cách quản lý, điều hành đại học do chính quyền bang – người cú lợi ích liên quan ngoài trường học – tiến hành. Tuy nhiên, khi thực thi chính sỏch này, để đảm bảo được tính tự chủ theo chế độ của trường đại học, khụng chỉ riêng Mỹ mà

cả những nước khác, tiêu biểu như Trung Quốc, Nhật Bản cũng xây dựng một cơ chế được xem xét kỹ lưỡng sao cho phù hợp với xã hội đó[41].

a trên thành tích mà trường đó đạt được. Chính sách đại học nhằm thực thi việc đánh giá thành tích từng trường đại học và phân bổ ngân sách trên chính là cuộc cải cách quản lý, điều hành đại học do chính quyền bang – người có lợi ích liên quan ngoài trường học – tiến hành. Tuy nhiên, khi thực thi chính sách này, để đảm bảo được tính tự chủ theo chế độ của trường đại học, không chỉ riêng Mỹ mà cả những nước khác, tiêu biểu như Trung Quốc, Nhật Bản cũng xây dựng một cơ chế được xem xét kỹ lưỡng sao cho phù hợp với xã hội đó[41].

Một số nội dung cải cách, đổi mới quản lý

i) Thúc đẩy việc tự cải cách đại học

Trung Quốc là nước hiện đang tiến hành đại chúng hóa giáo dục đại học. Nhật Bản, sau chiến tranh thế giới thứ hai, lấy chế độ đại học của Mỹ là “tấm gương đi trước” để tiến hành cải cách đại học. Từ đó, đại chúng hóa giáo dục đại học tại Nhật Bản đó diễn ra nhanh chóng. Mỹ là nước đi tiên phong trên thế giới về việc đại chúng hóa GD đại học và Mỹ cũng đó đạt nhiều thành tựu xuất sắc trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học và hiện đang có ảnh hưởng rất lớn đối với việc cải cách đại học tại các nước trên thế giới, trong đó có Trung Quốc và Nhật Bản.

i) Đảm bảo tính tự trị

Để phát huy một cách độc lập những vai trò mang tính cố hữu của đại học như khám phá, tổng hợp, ứng dụng, giáo dục tri thức, cần phải duy trì ở một mức độ nào đó tính tự trị theo chế độ của trường đại học trong xã hội. Với ý nghĩa này, chính phủ cần phải tăng cường chế độ và qui chế trong phạm vi thích hợp.

Chẳng hạn, tại Mỹ đó thực hiện “Cấp vốn điều hành” (performance funding) – một trong những cách thức cải cách lại bộ máy quản lý điều hành để có thể hợp lý hóa, nâng cao hiệu quả, kiện toàn việc điều hành trường đại học. Đây là cách chính quyền các bang phân bổ ngân sách cho các trường đại học do bang thành lập, dựa trên thành tích mà trường đó đạt được. Chính sách đại học nhằm thực thi việc đánh giá thành tích từng trường đại học và phân bổ ngân sách trên chính là cuộc cải cách quản lý, điều hành đại học do chính quyền bang – người có lợi ích liên quan ngoài trường học – tiến hành. Tuy nhiên, khi thực thi chính sách này, để đảm

bảo được tính tự chủ theo chế độ của trường đại học, không chỉ trường Mỹ mà cả những nước khác, tiêu biểu như Trung Quốc, Nhật Bản cũng xây dựng một cơ chế được xem xét kỹ lưỡng sao cho phù hợp với xã hội đó[41].

3. ĐỔI MỚI QUẢN LÝ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC VIỆT NAM

3.1 Mô hình quản trị hiện nay của các trường đại học Việt Nam

Quản trị trường đại học là những phương cách để những người có thẩm quyền lãnh đạo, thường là hội đồng trường hoặc hội đồng quản trị, hướng dẫn và giám sát các mục tiêu và giá trị của tổ chức đó thông qua chính sách và quy trình thực hiện. Nói đến quản trị là nói đến phương thức thực hiện quyền lực, hay nói cách khác, ai là người có quyền quyết định, và các quyết định trong nhà trường đã được hình thành bằng cách nào.

Mô hình quản trị hiện nay của các trường đại học Việt Nam đã bắt đầu từ thập kỷ 50-60 của thế kỷ 20 và tiếp tục cho đến ngày nay, cũng đã có những đổi mới nhưng về cơ bản không có nhiều thay đổi.

Trong một thời gian khá dài, hệ thống đại học Việt Nam đã hoạt động với cơ chế quản lý khá tập trung, nhà trường có ít quyền tự chủ, và Bộ Giáo dục và Đào tạo đóng một vai trò – về một số phương diện- gần giống như Hội đồng Quản trị của các trường đại học phương Tây, nghĩa là cung cấp ngân sách, xây dựng đường lối chiến lược phát triển, cơ chế quản lý của các trường, bổ nhiệm Hiệu trưởng, thậm chí còn quyết định thay cho các trường những việc thuộc lãnh vực của các nhà quản lý chứ không phải là chức năng của quản trị, 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 quản trị, mà chỉ là những nhà quản lý cao cấp, với nhiệm vụ chính là tổ chức thực hiện những chính sách và quy định của Bộ. Khoảng mười năm nay, sau Luật Giáo dục 2005 với chủ trương phân cấp quản lý, giao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cho các đơn vị sự nghiệp những nội dung quản trị trường đại học mới bắt đầu được quan tâm, tuy nhiên quán tính của quá khứ vẫn còn nặng nề trong cả hệ thống và cả ở các trường đại học.

Trong điều kiện khi số lượng các trường còn ít, điều kiện kinh tế, văn hóa của đại bộ phận dân cư trong xã hội còn tương đối thuần nhất, những yêu cầu của xã hội đối với các trường đại học còn tương đối đơn giản, mối quan hệ của Việt Nam và các quốc gia khác còn ít phát triển, cơ chế vận hành còn mang tính tập trung, có thể mô hình đó có một số hiệu quả, hạn chế một số tiêu cực, hạn chế các quyết định vì lợi ích cục bộ và trước mắt chẳng hạn, tuyển sinh vượt quá năng lực đào tạo (cơ sở vật chất và nhân lực) của nhà trường, làm cho chất lượng đào tạo giảm sút.

Trong bối cảnh phát triển hiện nay, điều kiện kinh tế và xã hội của Việt Nam đã khác rất xa so với thập kỷ 50-80, do tác động của toàn cầu hóa, công nghệ và truyền thông, của kinh tế tri thức và cạnh tranh quốc tế. Thực tế, hiện nay là giáo dục đại học và phương thức quản trị giáo dục đại học nước ta đang có khoảng cách khá xa so với nhiều nước trong khu vực, chưa bắt kịp những phát triển mạnh mẽ của kinh tế và xã hội. Nền kinh tế đã từ lâu chuyển thành kinh tế thị trường nhiều thành phần. Mức độ phân hóa trong xã hội cũng đang diễn ra khá sâu sắc, bối cảnh toàn cầu hóa, Việt Nam gia nhập WTO và tham gia Hiệp định GATS đặt Việt Nam trong những tương quan cạnh tranh gay gắt. Hệ thống đại học Việt Nam đứng trước sự lựa chọn buộc phải “đổi mới căn bản và toàn diện” trong đó có nội dung mang tính đột phá là đổi mới căn bản quản lý nhà nước về giáo dục và quản trị nhà trường.

Bất cập trong hệ thống quản trị để lại hậu quả trong việc sử dụng nhân sự và nguồn lực, ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo con người, Hệ thống quản trị đại học chưa khuyến khích chủ động và sáng tạo, chưa tạo điều kiện để minh bạch mọi hoạt động, thiếu những chính sách kiểm soát hợp lý, hiệu quả do vậy chưa hỗ trợ đủ mức cần thiết cho tính trung thực, chưa tập hợp được tiếng nói của các bên liên quan và chưa đáp ứng được những thay đổi nhanh chóng và đa dạng ở các trường, các địa phương.

Câu hỏi đặt ra là đổi mới như thế nào? Hệ thống quản trị của phương Tây và các quốc gia khác – vốn được xây dựng trên một nền tảng chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa hoàn toàn khác so với nước ta, cái gì có thể tiếp thu, và cái gì cần phải điều chỉnh, điều chỉnh như thế nào cần được nghiên cứu tính toán kỹ lưỡng trong toàn hệ thống và trong công việc quản trị của mỗi nhà trường.

3.2 Nội dung đổi mới quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo ở Việt Nam trong bối cảnh hiện nay

2.5.1 Cơ chế quản lý giáo dục

a) Cơ chế quản lý nhà nước:

Cũng như đối với quản lý kinh tế - xã hội, cơ chế đặc trưng của QLGD là : Phân công phân cấp một cách hợp lý, giao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cao hơn cho nhà trường. Nhà nước chuyển từ kiểm soát chỉ đạo chặt chẽ sang giám sát bằng pháp luật và các tiêu chuẩn tiêu chí chất lượng.

b) Các nguyên tắc:

- + Bảo đảm cam kết của Chính phủ các cấp về chất lượng,
- + Huy động sự tham gia của các lực lượng xã hội trong hoạt động GD,
- + Huy động tổng hợp các nguồn lực từ Nhà nước và nhân dân cho phát triển GD,
- + Tạo sự bình đẳng đối với các đối tượng thụ hưởng giáo dục.

c) Các nội dung chủ yếu, 4 chủ đề lớn của "Quản lý nhà nước về giáo dục":

+ Nội dung quản lý nhà nước về giáo dục và cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục (quản lý cái gì, ai quản lý).

+ Đầu tư cho giáo dục.

+ Hợp tác quốc tế về giáo dục (Chẳng hạn, vấn đề tiếp nhận và chuyển giao giáo dục giữa các nước khi Việt Nam là thành viên của WTO cần xây dựng khung pháp lý tiếp nhận GD qua biên giới ; có chính sách bảo vệ người học; có hệ thống kiểm định CL. Về nguyên tắc là phải bảo vệ chủ quyền giáo dục)

+ Giám sát và kiểm soát chất lượng : Thanh tra giáo dục và kiểm định chất lượng GD.

2.5.2 Phân cấp trách nhiệm quản lý nhà nước về GD&ĐT

Phân cấp quản lý có thể được hiểu là sự chuyển giao quyền hạn từ chính quyền trung ương cho các cơ quan cấp dưới thuộc hệ thống quản lý trung ương và các chính quyền địa phương đi kèm với đó là những quy định về trách nhiệm phù hợp.

Vận dụng lý thuyết phân cấp quản lý vào trong giáo dục, thuật ngữ *phân cấp quản lý giáo dục* được hiểu theo các cách khác nhau. Ở đây chúng ta hiểu, phân cấp quản lý giáo dục sẽ biểu hiện tất cả những sự nỗ lực nhằm hướng đến việc chuyển giao quyền ra quyết định trong giáo dục từ chính quyền trung ương (như Bộ Giáo dục) cho chính quyền địa phương, cộng đồng, nhà trường, phụ huynh học sinh, người học.

Theo K. Florestal & R. Cooper (1997), một hệ thống giáo dục phân cấp được đặc trưng bởi việc thực thi những quyền lực đáng kể của chính quyền địa phương trên nhiều khía cạnh của giáo dục tại địa phương đó, tùy thuộc vào một số giới hạn kiểm soát của chính quyền trung ương. Trách nhiệm có thể được phân cấp tới tận vùng lãnh thổ, tỉnh/thành phố, quận/huyện, phường/xã, một nhà trường hoặc một nhóm các trường. [20]

Một số chuyên gia nghiên cứu về phân cấp quản lý giáo dục gần đây coi phân cấp là trao các chức năng hoặc thành phần đặc biệt của chức năng từ chính phủ trung ương cho chính quyền địa phương theo địa lý, hoặc trao trách nhiệm hoặc các hoạt động của hệ thống giáo dục từ chính phủ trung ương cho các chính quyền cấp dưới, như tỉnh/thành phố hoặc quận/huyện, xã/phường; hay phân cấp là quá trình phân công lại trách nhiệm và quyền ra quyết định tương ứng với các chức năng cụ thể từ cấp cao tới cấp thấp hơn của các cơ quan chính phủ trung ương và tổ chức; hoặc cụ thể hơn nữa, phân cấp là chuyển trách nhiệm lập kế hoạch, quản lý và phân bổ các nguồn lực từ chính phủ trung ương tới các cơ quan chuyên ngành của chính phủ, các cơ quan cấp dưới chính phủ, các đơn vị công lập tự chủ một phần, các đơn vị vùng hay chức năng, hoặc các tổ chức tư nhân hay tình nguyện [17, Chương 3].

Phân cấp quản lý giáo dục là quá trình thiết kế lại hệ thống và các quy định về trách nhiệm, quyền hạn và tính tự chịu trách nhiệm trong hệ thống giáo dục. Việc thiết kế lại hệ thống và quy trình này có nghĩa là: xác định lại và phân công lại các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng cấp, cũng như quy trình quan

hệ giữa các cấp khác nhau, giữa các cơ quan chính và giữ các bên có liên quan thuộc khu vực Nhà nước và ngoài Nhà nước [21].

Trong thực tế, hầu hết các hệ thống giáo dục đều có cả hai yếu tố tập trung và phi tập trung. Trong hệ thống phân cấp quản lý giáo dục chưa hoàn chỉnh, một số quyền lực vẫn được giữ nguyên trong tay chính quyền trung ương, và một số được trao cho chính quyền địa phương. Một hệ thống tập trung cao (tập trung trong ra quyết định) vẫn mang đặc điểm của phân cấp và ngược lại, một hệ thống phân cấp cao (tư nhân hóa) vẫn tồn tại những đặc điểm tập trung. Ví dụ: hệ thống giáo dục New Zealand là hệ thống phân cấp cao nhưng giáo viên vẫn do chính quyền địa phương chứ không phải là cấp trường tuyển dụng và phân công việc làm; hay hệ thống giáo dục Pháp là hệ thống tập trung cao nhưng chính quyền địa phương vẫn có quyền tổ chức giảng dạy và lựa chọn các phương pháp sư phạm [4, tr.13]. Do đó, tùy thuộc vào bối cảnh cụ thể của từng quốc gia, từng giai đoạn, từng cấp độ chính quyền hay quản lý để có tỉ lệ phù hợp giữa các yếu tố tập trung và phân cấp.

Phân công, phân cấp và xác định cụ thể nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm về lĩnh vực giáo dục của Bộ GD&ĐT, Các Bộ, UBND các cấp, Sở GD và Phòng GD:

- Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm trước Chính phủ về quản lý nhà nước về giáo dục theo quy định của Luật Giáo dục năm 2005[50], Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Giáo dục năm 2009 và Nghị định của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Giáo dục và Đào tạo(Nghị định CP số 32, 2008), Nghị định này và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

- Các Bộ có trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quản lý nhà nước quy định tại Nghị định của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ; đồng thời phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo bảo đảm thống nhất quản lý nhà nước về giáo dục : Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch dài hạn, năm năm và hàng năm về đào tạo, phát triển nhân lực của ngành, quy định văn bằng công nhận trình độ kỹ năng thực hành, ứng dụng cho những người được đào tạo chuyên sâu sau khi tốt nghiệp đại học ở một số ngành chuyên môn đặc biệt; Chỉ đạo, kiểm tra các cơ sở giáo dục đại học, trung cấp chuyên nghiệp trực thuộc Bộ; Thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo;

Quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, người đứng đầu, cấp phó người đứng đầu các cơ sở giáo dục trực thuộc Bộ; bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục trực thuộc theo quy định của pháp luật; Kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về lĩnh vực giáo dục, xử lý vi phạm theo quy định của pháp luật.

- UBND cấp tỉnh chịu trách nhiệm trước Chính phủ về phát triển giáo dục, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục trên địa bàn tỉnh: Xây dựng và trình hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, chính sách phát triển giáo dục trên địa bàn; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, chính sách phát triển giáo dục sau khi đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; ban hành các chính sách của địa phương để phát triển giáo dục trên địa bàn. Bảo đảm chất lượng giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục thường xuyên và giáo dục trung cấp chuyên nghiệp do địa phương quản lý; giám sát việc bảo đảm chất lượng giáo dục của các cơ sở giáo dục cao đẳng, đại học và trung cấp chuyên nghiệp khác theo quy định của pháp luật; chỉ đạo và tổ chức thực hiện phổ cập giáo dục, chống mù chữ và xây dựng xã hội học tập trên địa bàn. Thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo. Quản lý hành chính theo lãnh thổ các trường đại học, cao đẳng trực thuộc các Bộ đóng trên địa bàn; quản lý các trường đại học công lập trực thuộc tỉnh, các trường đại học, cao đẳng tư thục trên địa bàn theo điều lệ. Quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, miễn nhiệm, đối với hiệu trưởng, phó hiệu trưởng trường trực thuộc tỉnh. Quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Sở Giáo dục và Đào tạo. Hướng dẫn UBND cấp huyện quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Phòng Giáo dục và Đào tạo. Chỉ đạo, hướng dẫn Sở Giáo dục và Đào tạo thực hiện quy hoạch, kế hoạch, tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, luân chuyển, đào tạo, bồi dưỡng, thực hiện chính sách đối với nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục. Quản lý, kiểm tra việc sử dụng ngân sách và các nguồn thu hợp pháp; bảo đảm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục.

- Sở Giáo dục và Đào tạo có trách nhiệm tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục: Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan trình UBND cấp tỉnh: dự thảo quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, chính sách phát triển giáo dục trên địa bàn, dự thảo các quyết định, chỉ thị khác về lĩnh vực giáo dục thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh về GD; Hướng dẫn, phổ biến và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục; quy hoạch, kế hoạch, đề án, chương trình và các nội dung khác về giáo dục; Hướng dẫn, tổ chức thực hiện công tác chuyên môn, nghiệp vụ; Thực hiện thống kê, thông tin, báo cáo theo định kỳ và hàng năm về tổ chức và hoạt động giáo dục của địa phương với UBND cấp tỉnh và Bộ Giáo dục và Đào tạo; Chủ trì hướng dẫn, tổng hợp kế hoạch biên chế QL nhân sự sự nghiệp giáo dục của địa phương hàng năm để cơ quan quản lý biên chế cùng cấp ở địa phương trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; Quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm người đứng đầu, cấp phó người đứng đầu các cơ sở giáo dục ngoài công lập thuộc quyền quản lý. Chủ trì lập dự toán ngân sách giáo dục đối với các cơ sở giáo dục trực thuộc sở; quyết định phân bổ, giao dự toán ngân sách được giao cho giáo dục đối với các cơ sở giáo dục trực thuộc sở sau khi đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Hướng dẫn, tổ chức thực hiện công tác xã hội hóa giáo dục; Giúp UBND cấp tỉnh thực hiện kiểm tra, giám sát việc tuân thủ pháp luật về giáo dục. Giúp UBND cấp tỉnh quản lý các cơ sở giáo dục trực thuộc.

- UBND cấp huyện có trách nhiệm thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục trên địa bàn huyện; chịu trách nhiệm trước UBND cấp tỉnh về phát triển giáo dục mầm non, tiểu học, trung học cơ sở và xây dựng xã hội học tập trên địa bàn huyện: Xây dựng quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án phát triển sự nghiệp giáo dục trên địa bàn huyện trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; chỉ đạo, kiểm tra tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch, chương trình, đề án giáo dục đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Chỉ đạo, hướng dẫn, tổ chức thực hiện và kiểm tra giám sát các cơ sở giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý trong việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục; Chỉ đạo, hướng dẫn kiểm tra Phòng Giáo dục và Đào tạo, các cơ sở giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý của UBND cấp

huyện trong việc bảo đảm chất lượng giáo dục trên địa bàn; Thực hiện phổ cập giáo dục trên địa bàn; Thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo; Bảo đảm đủ biên chế công chức cho Phòng Giáo dục và Đào tạo, biên chế tổ chức thực hiện việc xây dựng, phát triển đội ngũ, thực hiện CS nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý trên địa bàn; Bảo đảm tài chính, tài sản, cơ sở vật chất để phát triển giáo dục trên địa bàn; thực hiện xã hội hóa giáo dục, huy động các nguồn lực xã hội để phát triển giáo dục; ban hành các quy định để bảo đảm quyền tự chủ, nghĩa vụ tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý.

- Phòng Giáo dục và Đào tạo có trách nhiệm tham mưu giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục trên địa bàn huyện, trình UBND cấp huyện: dự thảo các văn bản hướng dẫn thực hiện cơ chế, chính sách, các quy định về hoạt động giáo dục trên địa bàn; dự thảo các quyết định, chỉ thị, quy hoạch, kế hoạch phát triển giáo dục, chương trình cải cách hành chính về lĩnh vực giáo dục trên địa bàn, dự thảo các văn bản khác về lĩnh vực giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý của UBND cấp huyện; dự thảo quyết định và các văn bản cá biệt khác về lĩnh vực giáo dục thuộc thẩm quyền cấp huyện; Hướng dẫn, tổ chức thực hiện công tác chuyên môn, nghiệp vụ; Thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo; Chủ trì xây dựng, tổng hợp kế hoạch biên chế quản lý nhân sự sự nghiệp giáo dục của các cơ sở giáo dục trực thuộc theo hướng dẫn của Sở Giáo dục và Đào tạo UBND cấp huyện; Quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm, luân chuyển, cách chức, giáng chức đối với người đứng đầu, cấp phó người đứng đầu, công nhận hội đồng trường các cơ sở giáo dục trực thuộc; Chủ trì xây dựng, lập dự toán ngân sách giáo dục hàng năm đối với các cơ sở giáo dục trực thuộc; quyết định phân bổ, giao dự toán chi ngân sách giáo dục cho các cơ sở giáo dục trực thuộc khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Giúp UBND cấp huyện quản lý các cơ sở giáo dục trực thuộc, gồm: cơ sở giáo dục mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở và các cơ sở giáo dục khác (nếu có) thuộc thẩm quyền quản lý của UBND cấp huyện.

- UBND cấp xã có trách nhiệm thực hiện chức năng quản lý nhà nước theo thẩm quyền về giáo dục trên địa bàn xã: Xây dựng và trình hội đồng nhân dân cấp xã kế hoạch phát triển giáo dục ở xã; tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển giáo dục ở địa phương khi được phê duyệt; xây dựng quy hoạch về đất cho các cơ sở giáo dục trên địa bàn; Cho phép thành lập, bảo đảm và chịu trách nhiệm kiểm tra các nhóm trẻ, lớp mẫu giáo độc lập tư thục trên địa bàn; Thực hiện xã hội hóa giáo dục; xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh, vận động nhân dân chăm lo cho giáo dục, phối hợp với nhà trường chăm lo giáo dục con em thực hiện nếp sống văn hóa mới, tham gia bảo vệ, tôn tạo các di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh, các công trình văn hóa, các công trình dành cho hoạt động học tập, vui chơi của học sinh; huy động các nguồn lực để phát triển giáo dục của xã; Thực hiện chế độ thống kê, báo cáo; Bảo đảm phổ cập giáo dục, chống mù chữ, tạo điều kiện cho mọi người được học tập thường xuyên, suốt đời, Quản lý trung tâm học tập cộng đồng; phối hợp với Phòng Giáo dục và Đào tạo quản lý cơ sở giáo dục mầm non, trường tiểu học, trung học cơ sở trên địa bàn.

2.5.3 Quản lý giáo dục là khâu đột phá

Bất cập, yếu kém, lạc hậu trong lĩnh vực giáo dục có nhiều nguyên nhân, QLGD (của cả hệ thống) là *nguyên nhân của mọi nguyên nhân*. Để bảo đảm thành công đổi mới căn bản và toàn diện cần thực hiện các nội dung quan trọng sau đây:

i) Xác định rõ trách nhiệm, quyền hạn của các cấp Trung ương và địa phương đối với lĩnh vực giáo dục (cấp trung ương cần tập trung xây dựng chủ trương, chính sách, hệ thống pháp lý và tổ chức thanh tra, kiểm tra, kiên quyết giao những việc cụ thể (tổ chức thi cử, hướng dẫn giảng dạy, tổ chức GD.. cho địa phương);

ii) Xác định rõ trách nhiệm, quyền hạn bảo đảm quyền tự chủ về tài chính và nhân sự cho ngành giáo dục;

iii) Tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của nhà trường, bảo đảm sự giám sát của cộng đồng và xã hội;

iv) Thống nhất quản lý nhà nước về giáo dục, đào tạo vào một đầu mối để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống giáo dục quốc dân;

v) Nâng cao tính chuyên nghiệp, bảo đảm mỗi cấp đều thực hiện đúng chức trách,

vi) Hoàn thiện hệ thống thông tin QLGD (EMIS), xây dựng, kiện toàn hệ thống kiểm định chất lượng, củng cố hệ thống thanh tra chuyên môn để thực hiện QLGD theo chuẩn.

vii) QL dựa vào nhà trường lấy đơn vị cơ sở làm hạt nhân trung tâm.

3.1. Đổi mới cơ cấu hệ thống quản lý nhằm nâng cao tính hiệu quả của nền GDĐH

Luật GDĐH 2012 là sự đổi mới mạnh mẽ về tư duy trong quản trị GDĐH. Tinh thần cơ bản của luật này là bảo đảm khung pháp lý vững chắc để một mặt Nhà nước tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách phát triển GDĐH; các cơ sở GDĐH được “tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Cơ sở GDĐH thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục” (Điều 32).

1) Từng bước xây dựng 2 cấp quản lý Nhà nước về GDĐH: Bộ GD&ĐT và tỉnh (thành phố). Ngoài các trường cao đẳng, chuyển một bộ phận các trường ĐH ngoài công lập, các cơ sở GDĐH nặng về đào tạo nghề nghiệp, kể cả các cơ sở GDĐH thuộc các Bộ chuyên ngành và các Tổng Công ty, về cấp tỉnh để quản lý. Lộ trình này được thực hiện song song với việc nâng cao năng lực quản lý GDĐH ở cấp tỉnh, trước hết là ở các thành phố lớn.

2) Tổ chức phân tầng nền GDĐH, đa dạng hóa sứ mệnh và nhiệm vụ của các trường ĐH, đi kèm với việc điều chỉnh sự phân bổ các trường ĐH trên lãnh thổ và quy mô hợp lý về mặt kinh tế của các trường ĐH. Từng bước hình thành các trung tâm về GDĐH trên các địa bàn kinh tế xã hội quan trọng.

3) Từng bước chuyển cơ cấu GDĐH hiện nay thành cơ cấu nền “GD sau trung học” thực hiện phân luồng, định hướng nghề nghiệp, mở và liên thông [9] .

3.2. Đổi mới công tác quản lý nhà nước đối với GDĐH nhằm nâng cao tính hiệu lực của việc xây dựng chính sách vĩ mô và giám sát hệ thống

1) Xây dựng cơ chế để Nhà nước, thông qua Bộ GD&ĐT, thống nhất quản lý GDDH bằng luật và chính sách, xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, kế hoạch phát triển, và đảm bảo công tác giám sát kiểm tra;

2) Tổ chức lại Hội đồng Quốc gia Giáo dục theo hướng thực sự là một Hội đồng tư vấn của Thủ tướng Chính phủ;

4) Khẩn trương hoàn thành hệ tiêu chí đánh giá chất lượng, hệ thống tổ chức đảm bảo chất lượng, mạng lưới cộng tác viên kiểm định chất lượng nhằm từng bước đưa việc kiểm định công nhận chất lượng thành hoạt động thường xuyên của hệ thống GDDH;

5) Tăng cường quan hệ công chúng nhằm lôi cuốn các “nhóm người có lợi ích liên quan” tham gia vào quá trình ra quyết định cũng như tranh thủ sự đồng thuận của công chúng ⁽⁹⁾.

6) Tăng cường năng lực của bộ phận quản lý đào tạo ở các ngành, địa phương để đáp ứng việc quản lý các mảng GDDH ở các ngành, địa phương theo tinh thần phân cấp quản lý.

3.3 Đổi mới công tác quản lý cấp trường theo hướng tăng quyền tự chủ và nâng cao trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học nhằm tăng năng lực cạnh tranh của nhà trường

a) Tăng quyền tự chủ, kể cả mặt nhân sự và tài chính, cho các cơ sở GDDH và tập trung phần lớn thẩm quyền ra quyết định cho cấp Nhà trường ⁽¹⁰⁾.

b) Khẩn trương thành lập Hội đồng trường ở các trường ĐH và tăng cường trách nhiệm xã hội của các cơ sở GDDH thông qua cơ cấu tổ chức Hội đồng trường và hoạt động kiểm định công nhận chất lượng ⁽¹¹⁾.

c) Tổ chức công tác tài chính ở các trường ĐH theo kiểu Công ty ⁽¹²⁾ để đảm bảo hiệu suất sử dụng nguồn lực.

d) Nghiên cứu chính sách để cho phép xây dựng các công ty của trường ĐH .

5) Tăng cường tiếng nói của SV trong việc quản lý nhà trường thông qua đại diện của SV trong Hội đồng trường và các tổ chức dịch vụ khác. Thành lập Trung tâm tư vấn SV và tăng cường các hoạt động liên kết SV với thế giới việc làm. ⁽¹⁴⁾.

6) Thiết kế hệ thống theo dõi lộ trình của SV tốt nghiệp, tổ chức các hội cựu SV nhằm phát huy truyền thống nhà trường, tranh thủ ý kiến và nguồn lực xây dựng nhà trường và cung cấp việc làm cho SV tốt nghiệp [9].

Theo Chiến lược phát triển giáo dục 2011-2020, một trong các giải pháp đổi mới quản lý giáo dục là “Hoàn thiện cơ cấu hệ thống giáo dục quốc dân, xây dựng Khung trình độ quốc gia về giáo dục đào tạo tương thích với các nước trong khu vực và trên thế giới, đảm bảo phân luồng trong hệ thống, đặc biệt là phân luồng sau THCS, THPT và liên thông giữa các chương trình giáo dục, cấp học và trình độ đào tạo; đa dạng hóa phương thức học tập đáp ứng nhu cầu nhân lực, tạo cơ hội học tập suốt đời cho người dân”.

Về bản chất việc xây dựng Khung trình độ quốc gia là nhằm khắc phục các bất cập hiện nay của hệ thống giáo dục nước ta, trước mắt tập trung vào khu vực đào tạo, nhằm mục đích nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo, hướng tới sự minh bạch và so sánh được của các văn bằng đào tạo, thúc đẩy học tập suốt đời và nâng cao năng lực cạnh tranh của nguồn nhân lực trong bối cảnh hội nhập khu vực và quốc tế.

Bộ GD&ĐT đã có Tờ trình số 09/TTr-BGDĐT trình Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Khung trình độ quốc gia Việt Nam (với tên gọi quốc tế là Vietnam Qualifications Framework, VQF). Phạm vi của khung trình độ này bao gồm các trình độ thuộc giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học, chưa bao gồm các trình độ giáo dục phổ thông, các chứng chỉ đào tạo, đào tạo sau đại học hoặc đào tạo bồi dưỡng ở một số ngành đặc biệt. Mục tiêu là nâng cao tính minh bạch của các trình độ đào tạo, gắn đào tạo với sử dụng, thúc đẩy học tập suốt đời, thiết lập mối quan hệ với các trình độ đào tạo trong khu vực và trên thế giới.

Tham khảo xu thế thế giới, Khung Tham chiếu trình độ ASEAN (ASEAN Qualifications Reference Framework, AQRF), Khung trình độ quốc gia Việt Nam có 8 bậc trình độ từ bậc 1 tương ứng với chứng chỉ hoàn thành các khóa đào tạo nghề ngắn hạn 3 tháng, đến bậc 8 tương ứng với bằng tiến sĩ. Mỗi bậc trình độ được mô tả bởi kết quả học tập đầu ra, bao gồm kiến thức (kiến thức lý thuyết và kiến thức thực tế), kỹ năng (bao gồm kỹ năng nhận thức, kỹ năng thực hành nghề nghiệp và kỹ năng giao tiếp), mức tự chủ và trách nhiệm. Ngoài ra, mỗi bậc trình độ còn được quy định bởi yêu cầu đầu vào, khối lượng học tập tối thiểu (tích lũy theo tín chỉ) và văn bằng tương ứng.

Tiến trình này đặt ra những yêu cầu mới sau đây đối với công tác quản lý đào tạo nghề và đào tạo đại học:

i) Chuyển từ quản lý hệ thống đào tạo theo các yếu tố đầu vào sang quản lý theo các kết quả học tập đầu ra. Tổ chức thực hiện Khung trình độ đào tạo Việt Nam tức là chuyển hệ thống giáo dục cơ bản tập trung vào các yếu tố đầu vào sang các yếu tố đầu ra. Bước chuyển này không phải dễ dàng. Hiện nay giáo dục phổ thông mới đang chuẩn bị cho bước chuyển này với việc xây dựng và triển khai chương trình giáo dục phổ thông mới. Giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học vẫn còn nhiều ngập ngừng ngay từ công việc đầu tiên là xây dựng các chương trình đào tạo theo chuẩn đầu ra. Công tác quản lý giáo dục, từ việc xây dựng hệ thống thông tin quản lý giáo dục đến việc phân bổ tài chính giáo dục, lập kế hoạch giáo dục, giám sát và đánh giá vẫn chủ yếu dựa trên các yếu tố đầu vào. Một cơ chế quản lý theo đó các nhà trường có trách nhiệm giải trình theo kết quả đầu ra và các cơ quan quản lý thực hiện việc giám sát và đánh giá theo kết quả đầu ra vẫn chưa được nhận thức thỏa đáng và do đó càng chưa được quan tâm xây dựng.

ii) Chuyển từ quản lý thiếu gắn kết sang quản lý đồng bộ và tổng thể. Quản lý trong ngành giáo dục cho đến nay vẫn là kiểu quản lý phân tán và chia cắt giữa giáo dục nghề nghiệp với giáo dục đại học, giữa Bộ GD&ĐT với Bộ LĐ-TB&XH, giữa ngành giáo dục với thị trường lao động. Việc xây dựng Khung trình độ quốc gia bước đầu đem lại một kiểu quản lý mới trong đó có sự gắn kết hơn giữa các bên có liên quan. Tuy nhiên, đây mới chỉ là bước đi đầu tiên. Việc tổ chức thực hiện Khung trình độ quốc gia với yêu cầu cụ thể hóa các bậc trình độ theo các chuyên ngành đào tạo, đánh giá và công nhận các bậc trình độ theo các phương thức học tập khác nhau đòi hỏi một cam kết mạnh mẽ hơn cùng nhiều sáng kiến hơn trong việc thực hiện mô hình quản lý đồng bộ và tổng thể.

iii) Chuyển từ quản lý tập trung vào giáo dục chính quy sang quản lý thúc đẩy học tập suốt đời. Với việc coi trọng các yếu tố đầu vào, công tác quản lý của ngành giáo dục cho đến nay vẫn thiên về giáo dục chính quy với cách học tập trung và số năm học theo chương trình. Kiểu quản lý như vậy khiến việc học không chính quy và phi chính quy bị coi nhẹ, việc học tập suốt đời gặp rất nhiều khó khăn trên thực tế. Việc tổ chức thực hiện Khung trình độ quốc gia sẽ góp phần tháo gỡ khó khăn, việc xếp bậc trình độ cho người học sẽ chỉ căn cứ vào các kết quả học tập đầu ra, bất kể thời gian học và cách học. Tuy nhiên, đây thực sự là một thách thức lớn đối với công tác quản lý bởi nó đòi hỏi trước hết một hệ thống kiểm định chất lượng hiệu quả và tiếp nữa là việc xây dựng các thiết chế, cơ chế và quy trình đánh giá để công nhận trình độ người học dù người đó học ở bất kỳ đâu, theo bất kỳ cách nào.

iv) Chuyển từ quản lý ở góc độ quốc gia sang quản lý hướng tới hội nhập trình độ khu vực và quốc tế. Một trong những mục tiêu quan trọng của Khung trình độ quốc gia là thúc đẩy HTSD trên cơ sở đó nâng cao năng lực cạnh tranh của nguồn nhân lực trong bối cảnh hình thành cộng đồng kinh tế ASEAN và tổ chức thực hiện TPP. Một thị trường lao động rộng lớn đang hình thành với sự di chuyển tự do của lao động có kỹ năng. Thành công của sự di chuyển này là việc công nhận lẫn nhau các bậc trình độ, trước hết trong phạm vi các nước ASEAN. Khung tham chiếu AQRF hiện là công cụ chính, đóng vai trò “chuyên ngữ” để các Khung trình độ quốc gia trong các nước thành viên ASEAN có thể hiểu được, so sánh được với nhau, làm cơ sở công nhận lẫn nhau. Tuy nhiên để vận dụng công cụ AQRF với mục đích tạo sự kết nối giữa các bậc trình độ của Khung trình độ quốc gia với các bậc của AQRF cần một cơ chế quản lý phù hợp tạo lòng tin của các nước vào sự kết nối này. Cơ chế quản lý này tuân theo 11 tiêu chí đã được các nước thành viên ASEAN thông qua nhằm đảm bảo sự minh bạch và tin cậy trong quá trình tham chiếu (ASEAN, 2015). Với dự kiến đến năm 2018, việc kết nối giữa Khung trình độ quốc gia với AQRF được hoàn tất đối với tất cả các nước thành viên ASEAN thì hiện nay đây là một thách thức lớn đối với việc đổi mới công tác quản lý giáo dục đào tạo nước ta [17, Chương 2, P Đ N Tiến].

4. Quản lý thực hiện chương trình hành động của Chính phủ về đổi mới căn bản và toàn diện GD&ĐT [6]

Ngành Giáo dục Đào tạo đứng trước những thuận lợi, thời cơ và khó khăn, thách thức đan xen, đòi hỏi toàn ngành phải quyết tâm, nỗ lực, phấn đấu hơn nữa để thực hiện có hiệu quả Chương trình hành động của Chính phủ triển khai Nghị quyết Đại hội XII của Đảng và Nghị quyết của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm giai đoạn 2016 - 2020, tiếp tục triển khai Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TW của Trung ương Đảng về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, các Nghị quyết của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ. Căn cứ tình hình thực tiễn, Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ra Chỉ thị toàn ngành phải quán triệt phương hướng cùng với các nhiệm vụ và các giải pháp cơ bản.

4.1 Các nhiệm vụ cơ bản

i) Rà soát, quy hoạch lại mạng lưới cơ sở giáo dục và đào tạo trong cả nước

Căn cứ vào các chuẩn, quy chuẩn bảo đảm chất lượng giáo dục do Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành, các địa phương tổ chức rà soát, quy hoạch lại mạng lưới các cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông, trung cấp, cao đẳng và giáo dục thường xuyên phù hợp với điều kiện của từng vùng, địa phương.

Triển khai kiểm định các cơ sở giáo dục đại học để có căn cứ xếp hạng, phân tầng và sắp xếp lại mạng lưới một cách tổng thể, phù hợp với nhu cầu nhân lực, nhất là nhân lực chất lượng cao trong điều kiện hội nhập quốc tế.

ii) Nâng cao chất lượng đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục các cấp

Rà soát, hoàn thiện đề ban hành các chuẩn giáo viên, chuẩn/tiêu chuẩn cán bộ quản lý giáo dục các cấp. Đánh giá thực trạng chất lượng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục các cấp theo chuẩn/tiêu chuẩn ban hành, theo đó xây dựng chương trình, kế hoạch và tổ chức đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục đạt chuẩn; xây dựng lộ trình tinh giản biên chế những giáo viên, giảng viên và cán bộ quản lý giáo dục không có khả năng đạt chuẩn.

Tăng cường gắn kết giữa các cơ sở đào tạo sư phạm với các địa phương trong việc đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục; chú trọng bồi dưỡng thường xuyên ngay tại nhà trường cho đội ngũ giáo viên thông qua sinh hoạt tổ/nhóm chuyên môn, trao đổi, tự học.

iii) Công tác phân luồng và định hướng nghề nghiệp cho học sinh phổ thông

Tuyên truyền nâng cao nhận thức về công tác giáo dục hướng nghiệp và phân luồng học sinh ở trong và ngoài nhà trường. Cung cấp rộng rãi thông tin về tình hình phát triển kinh tế - xã hội, nhu cầu của thị trường lao động, nhằm định hướng các hoạt động giáo dục đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động, phục vụ nhu cầu của địa phương.

Hoàn thiện chương trình giáo dục hướng nghiệp trong trường phổ thông. Xây dựng chính sách, cơ chế phát triển đội ngũ giáo viên giáo dục hướng nghiệp trong trường phổ thông. Biên soạn tài liệu giáo dục hướng nghiệp, khởi nghiệp kinh doanh và quản lý giáo dục hướng nghiệp.

Triển khai thí điểm mô hình giáo dục nhà trường gắn với thực tiễn sản xuất kinh doanh của địa phương, mô hình phối hợp giữa các cơ sở giáo dục nghề nghiệp và

các trường trung học cơ sở, trung học phổ thông đào tạo kỹ năng nghề trong chương trình hướng nghiệp. Tăng cường huy động các nguồn lực tài chính và các điều kiện về cơ sở vật chất, trang thiết bị, đảm bảo cho việc tổ chức các hoạt động dạy học/giáo dục trong nhà trường theo hướng thực học, lý thuyết gắn với thực hành và thực tiễn, đảm bảo giáo dục cơ bản ở trung học cơ sở, phục vụ cho giáo dục hướng nghiệp và phân luồng đạt hiệu quả.

iv) Nâng cao chất lượng dạy học ngoại ngữ, đặc biệt là tiếng Anh ở các cấp học và trình độ đào tạo

Chuẩn hóa đội ngũ giáo viên ngoại ngữ đáp ứng yêu cầu triển khai chương trình ngoại ngữ 10 năm đối với giáo dục phổ thông. Hỗ trợ các trường đại học sư phạm và cao đẳng sư phạm triển khai đào tạo, bồi dưỡng giáo viên ngoại ngữ theo chương trình ngoại ngữ mới; xây dựng chương trình và triển khai bồi dưỡng giáo viên giảng dạy ngoại ngữ chuyên ngành, giảng dạy chuyên ngành bằng ngoại ngữ.

Xây dựng, hoàn thiện chương trình, sách giáo khoa, hệ thống học liệu ngoại ngữ trực tiếp và trực tuyến đáp ứng mục tiêu đào tạo chung. Xây dựng chương trình, tài liệu dạy và học ngoại ngữ tăng cường, chuyên ngữ và song ngữ ở các cấp học và trình độ đào tạo. Triển khai đổi mới hình thức, phương pháp thi, kiểm tra, đánh giá năng lực ngoại ngữ của học sinh, sinh viên theo chuẩn đầu ra ngay trong quá trình và theo kết quả từng giai đoạn giáo dục, đào tạo. Tiếp tục xây dựng các định dạng đề thi theo Khung năng lực ngoại ngữ 6 bậc dùng cho Việt Nam và từng bước hoàn thiện, phát triển ngân hàng đề thi quốc gia. Nghiên cứu xây dựng hệ thống trung tâm khảo thí ngoại ngữ quốc gia.

V) Ứng dụng công nghệ thông tin trong dạy, học và quản lý giáo dục

Phát triển hệ thống hạ tầng và thiết bị công nghệ thông tin toàn ngành theo hướng đồng bộ, hiện đại. Nghiên cứu áp dụng linh hoạt, hiệu quả các hình thức đầu tư, trong đó quan tâm tới hình thức thuê dịch vụ công nghệ thông tin và xã hội hóa.

Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, chỉ đạo điều hành và triển khai Chính phủ điện tử ở các cơ quan quản lý giáo dục các cấp và các cơ sở giáo dục theo hướng đồng bộ, kết nối liên thông. Xây dựng cơ sở dữ liệu toàn ngành phục vụ công tác hoạch định chính sách và quản lý cho các cơ quan quản lý giáo dục và đào tạo.

Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong đổi mới nội dung, phương pháp dạy học, kiểm tra, đánh giá một cách sáng tạo, thiết thực và hiệu quả. Xây dựng kho bài giảng e-Learning trực tuyến đáp ứng nhu cầu tự học và học tập suốt đời của người học, thu hẹp khoảng cách tiếp cận các dịch vụ giáo dục và đào tạo có chất lượng của người học giữa các vùng, miền.

vi) Đẩy mạnh giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở giáo dục đại học

Khuyến khích các cơ sở giáo dục đại học thực hiện tự chủ theo Nghị quyết số 77/NQ-CP của Chính phủ và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan về tự chủ các cơ sở giáo dục đại học.

Các cơ sở giáo dục đại học chủ động thực hiện đầy đủ quyền tự chủ được giao, nhất là về tổ chức bộ máy, nhân sự, tài chính và học thuật để nâng cao chất lượng đào tạo. Đồng thời, nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu trong việc chủ động giải trình kết quả thực hiện quyền tự chủ được giao.

Tổng kết, nhân rộng các mô hình tự chủ thành công trong hệ thống. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra và xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật về quyền tự chủ.

vii) Hội nhập quốc tế trong giáo dục và đào tạo

Thí điểm các mô hình giáo dục tiên tiến, chương trình giảng dạy, sách giáo khoa, kiểm tra, đánh giá học sinh của các nước ở bậc học phổ thông trong cả nước.

Tăng cường áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế trong quá trình xây dựng, đổi mới chương trình và tổ chức đào tạo, nghiên cứu khoa học. Khuyến khích các cơ sở giáo dục đại học, cao đẳng và trung cấp tiếp nhận chuyển giao chương trình tiên tiến của nước ngoài, sử dụng tiếng Anh trong giảng dạy, tăng cường thu hút chuyên gia nước ngoài và đội ngũ trí thức người Việt Nam ở nước ngoài về nước tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học.

Các cơ sở giáo dục đại học chủ động mở rộng hợp tác quốc tế, phát triển các chương trình hợp tác trao đổi sinh viên, giảng viên với các trường đại học nước ngoài. Đẩy mạnh hợp tác trong nghiên cứu khoa học, liên kết đào tạo, công nhận tín chỉ, đồng cấp bằng với các trường đại học được kiểm định của nước ngoài.

viii) Tăng cường cơ sở vật chất đảm bảo chất lượng các hoạt động giáo dục và đào tạo

Tiếp tục thực hiện Đề án kiên cố hóa trường, lớp học và nhà công vụ cho giáo viên giai đoạn 2014 - 2015, lộ trình đến năm 2020. Tổ chức thực hiện Đề án bảo đảm cơ sở vật chất cho chương trình giáo dục mầm non và giáo dục phổ thông sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Đẩy mạnh thu hút các nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước để đầu tư, nâng cấp cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ giảng dạy, nghiên cứu. Tăng cường hợp tác với doanh nghiệp theo mô hình phối thuộc để đầu tư các phòng thí nghiệm, trung tâm nghiên cứu, góp phần nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học của các cơ sở đào tạo, đồng thời giải quyết các yêu cầu thực tiễn của doanh nghiệp.

ix) Phát triển nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao

Nghiên cứu dự báo nhu cầu thị trường lao động. Điều chỉnh cơ cấu đào tạo theo hướng giảm dần các ngành nghề đào tạo đang dư thừa trên thị trường lao động như kế toán, quản trị kinh doanh, tài chính ngân hàng..., tăng cường đào tạo các ngành khoa học kỹ thuật và công nghệ.

Kiểm soát quy mô đào tạo theo hướng giảm chỉ tiêu các ngành ít có nhu cầu tuyển dụng và chất lượng thấp; tăng dần quy mô đào tạo các ngành có nhu cầu tuyển dụng cao và chất lượng cao.

Đẩy mạnh nghiên cứu khoa học trong các cơ sở giáo dục đại học góp phần nâng cao chất lượng đào tạo, nhất là đào tạo sau đại học. Thành lập các nhóm giảng dạy - nghiên cứu được đầu tư đồng bộ để kết hợp chặt chẽ giữa đào tạo, nhất là đào tạo sau đại học với nghiên cứu khoa học và hợp tác quốc tế, qua đó nâng cao chất lượng người học sau đào tạo.

4.2 Các giải pháp cơ bản

i) Hoàn thiện thể chế, đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính về giáo dục và đào tạo

Rà soát, sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc đề xuất cấp có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, thay thế những văn bản quy phạm pháp luật của ngành Giáo dục và liên quan đến ngành đang bất cập, không còn phù hợp với thực tiễn, không đáp ứng yêu cầu

đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo. Thường xuyên đánh giá hiệu lực, hiệu quả thực thi chính sách để kịp thời điều chỉnh cho phù hợp.

Rà soát quy trình, quy chế làm việc, phân công, phân cấp, ủy quyền, nâng cao trách nhiệm thực thi nhiệm vụ và trách nhiệm giải trình. Nâng cao chất lượng công tác phối hợp trong xử lý công việc. Tăng cường giao quyền chủ động cho các địa phương trong quản lý giáo dục; các cơ sở giáo dục và giáo viên trong việc xây dựng, thực hiện kế hoạch giáo dục phù hợp với điều kiện thực tế của nhà trường, địa phương và khả năng học tập của học sinh, sinh viên.

Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính về giáo dục và đào tạo; kiên quyết cắt bỏ các thủ tục hành chính rườm rà, không phù hợp. Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý, đẩy nhanh quá trình triển khai hệ thống quản lý hành chính điện tử (e-office) kết nối với cơ quan quản lý giáo dục và đào tạo các cấp và các cơ sở đào tạo trực thuộc.

ii) Nâng cao năng lực lãnh đạo của cán bộ quản lý giáo dục các cấp

Tổ chức quy hoạch đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý giáo dục và đào tạo chủ chốt ở các cấp, các trường (cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp sở, cấp phòng và cấp trường) để tạo nguồn cán bộ lãnh đạo, quản lý phong phú, có chất lượng tốt.

Trên cơ sở quy hoạch và đạt chuẩn các vị trí chức danh quản lý giáo dục, thực hiện bổ nhiệm, luân chuyển cán bộ chủ chốt các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo, các cơ sở giáo dục và đào tạo ở địa phương và giữa các địa phương, đảm bảo phù hợp với năng lực, sở trường của từng cán bộ, góp phần nâng cao hiệu quả chỉ đạo, điều hành.

iii) Tăng cường các nguồn lực đầu tư cho giáo dục và đào tạo

Căn cứ vào quy hoạch các cơ sở giáo dục và yêu cầu đảm bảo chất lượng giáo dục các bậc học, các cơ quan quản lý và cơ sở giáo dục đào tạo chủ động xây dựng các đề án/dự án trình các cấp có thẩm quyền ưu tiên đầu tư cho giáo dục và đào tạo, nhất là các vùng khó khăn, vùng dân tộc thiểu số, biên giới, hải đảo và các đối tượng chính sách.

Đẩy mạnh thu hút các nguồn lực ngoài ngân sách nhà nước để đầu tư cho giáo dục và đào tạo, nhất là đào tạo nghề và giáo dục đại học. Khuyến khích các cơ sở đào

tạo đủ điều kiện thực hiện chương trình chất lượng cao với mức thu học phí tương ứng để có thêm nguồn lực, góp phần nâng cao chất lượng giáo dục đào tạo.

iv) Tăng cường công tác khảo thí và kiểm định chất lượng giáo dục

Công tác khảo thí thực hiện theo hướng đánh giá năng lực người học, ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong khảo thí, bảo đảm công bằng, khách quan, chính xác, tin cậy, minh bạch, tạo thuận lợi tối đa cho người dạy và người học.

Đẩy mạnh kiểm định chất lượng các cơ sở giáo dục và đào tạo, các chương trình đào tạo, chú trọng kiểm định theo các tiêu chuẩn của khu vực và quốc tế, trên cơ sở đó phân tầng, xếp hạng, quy hoạch lại mạng lưới, giao quyền tự chủ và nâng cao hiệu quả đầu tư; tăng cường công tác tự đánh giá, đánh giá ngoài, cải tiến nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo.

v) Đẩy mạnh công tác truyền thông về giáo dục và đào tạo

Tiếp tục đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả hoạt động tuyên truyền, quán triệt sâu rộng các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, các định hướng và nhiệm vụ chủ yếu của ngành về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo tới các cơ sở giáo dục, đào tạo, giáo viên và học sinh, sinh viên. Cầu thị tiếp thu góp ý của xã hội để điều chỉnh kịp thời các quyết định trong quản lý nhà nước và điều hành các hoạt động giáo dục và đào tạo ở cơ sở bảo đảm phù hợp với thực tiễn, đạt hiệu quả cao.

Quan tâm, đầu tư nhiều hơn cho công tác truyền thông giáo dục để xã hội hiểu và chia sẻ về các chủ trương đổi mới của ngành. Xây dựng kế hoạch truyền thông chuyên nghiệp, bài bản với sự tham gia của các vụ/cục thuộc Bộ, các sở giáo dục và đào tạo, các cơ sở giáo dục và đặc biệt là các thầy giáo, cô giáo, cán bộ quản lý giáo dục các cấp. Chủ động cung cấp thông tin kịp thời, chính xác cho báo chí để định hướng dư luận, tạo niềm tin của xã hội về các hoạt động của ngành.

Tài liệu tham khảo

1. Aaron Schneider, 2003, *Decentralization: Conceptualization and Measurement*, Studies in Comparative International Development, Vol. 38, No. 3, pp. 32-56.
2. American Council on Education, *College Is Possible*, 2001
3. ASHE Reader Series, *The History of Higher Education*, Simon & Schuster Custom Publishing, 1997
4. Arthur M. Cohen, Florene B Rrawer , *Magaginh Community Colleges, A handbook for Effective Practice*, Jossey-Bass Pablishers, San Francisco, 1994
5. Alper Ozmen, 2014, *Notes to the concept of dececntralization*, European Scientific Journal, Vol.10, No.10, pp. 415-424
6. Bộ Giáo dục và đào tạo, 2016, *Chỉ thị năm học 2016-2017*
7. Bộ Kế hoạch đầu tư & Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2016, *Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*, Hà Nội.
8. Brian J. Caldwell, 2005, *School-Based management*, International Academy of Education, UNESCO, Paris
9. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, Nghị quyết số 14/NQ-CP/2005, *Về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam*, 2005
10. Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, 2010, Nghị định số 115 /2010/NĐ-CP về *Quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục*.
11. Đảng CS Việt Nam ,Nghị quyết số 29/NQ-TU (Khoa 11) *Về đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục và đào tạo*, 2014
12. Dennis A. Rondinelli, John R. Nellis, and G. Shabbir Cheema, 1983, “*Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*,” Working Paper 581, World Bank Staff.
13. Donald R. Winkler, 1989, *Decentralization in Education: An Economic perspective*, The World Bank, Washington D.C.
14. David Y. Miller and William N. Dunn (2010); *A critical theory of New Public Managment*, Graduate School of Public and International Affairs and Macedonia Graduate Center for Public Policy and Manage
15. Euridice- Bonn, *The Education System in the Federal Republic of Germany*, 2000
16. Frank T. Rhodes, *The Creation of the Future: the Role of the American University*, Cornell University, 2001
17. Học viện Quản lý giáo dục(2016), *Quản lý giáo dục Việt Nam : Đổi mới và phát triển* (Phạm Đỗ Nhật Tiến Chương 2; Đặng Bá Lâm, Chương 3), NXB Giáo dục Việt Nam
18. Jacques Delors“*Learning: The Treasure Within*”. Bản dịch tiếng Việt 2002, NXBGD

19. Jennie Litvack & Jessica Seddon, 1999, *Decentralization Briefing Notes*, The World Bank Institute, Washington D.C.
20. Ketleen Florestal & Robb Cooper, 1997, *Decentralization of Education: Legal Issues*, The World Bank, Washington D.C.
21. Phan Văn Kha, 2007, *Giáo trình Quản lý nhà nước về giáo dục*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
22. Love Edquist, 2005, *Decentralization of Education Management in Vietnam*, Master's Thesis in Political Science, Jonkoping International Business School, Jonkoping University, Sweden.
23. Phạm Thị Ly, *Xây dựng một hệ thống quản trị giáo dục đại học có hiệu quả, kinh nghiệm của Hoa Kỳ và khả năng áp dụng tại Việt Nam*, Hội thảo Giáo dục Quốc tế và So sánh Carolina, Hoa Kỳ, 22-26 tháng 3 năm 2009
24. Phạm Thị Ly, 2012, *Tự chủ đại học và trách nhiệm giải trình: quan hệ giữa nhà nước, nhà trường và xã hội*, Tạp chí Phát triển Khoa học - Công nghệ, tập 15, Q1-2012.
25. Marope P.T.M, Wells P. J and Hazelkorn E, 2013, *Rankings and Accountability in Higher Education: Uses and Misuses*, UNESCO, Paris
26. Marcus Storch, *Vai trò của giáo dục đại học*, Bản tin ĐHQG 12-2008
27. NAAC and COL(2012), *Quality assurance in higher education*, EOTS Ở VIPUA
28. Bùi Sơn Nam, *Ý niệm đại học : Linh hồn của giáo dục đại học cao cấp*, Tạp chí Người đô thị, số 40, 2015.
29. N. McGinn & T. Welsh (1999), *Decentralization of education: why, when, what and how*, UNESCO, Paris.
30. Oba Jun (2007), *Higher Education in Japan*, Japan Ministry of Education.
31. Phạm Phú, *Về khuôn mặt mới của Giáo dục đại học Việt Nam*, NXB ĐHQG tp. HCM, 2005.
32. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, 2005, *Luật Giáo dục*.
33. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam, 2012, *Luật Giáo dục đại học*.
34. Robert Berdahl, 2010, *Thoughts About Academic Freedom, Autonomy and Accountability*, University of Maryland, USA.
35. Phạm Đỗ Nhật Tiến, 2012, *Tự chủ và trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học*, Hội thảo khoa học Học viện Quản lý giáo dục.
36. Giản Tư Trung, *Đại học để làm gì ?*. Viên IRED Thành phố Hồ Chí Minh
37. Hà Dương Tường, *Không gian giáo dục đại học Châu Âu*, Tạp chí Thời đại mới, số 3-2008.
38. Thomas Estermann & Terhi Nokkala, 2009, *University Autonomy in Europe I, European University Association*, Brussels, Belgium.
39. Lâm Quang Thiệp, *Giáo dục đại học thế giới-Lịch sử hiện trạng và phương hướng phát triển*, Học viện Quản lý giáo dục (Tài liệu bồi dưỡng nghiệp vụ sư phạm cho giảng viên đại học), 2015.
40. Thủ tướng Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam, Quyết định số 711/QĐ-TTg *Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020*, 2012
41. Takeichi Ehara (2008), *Xu hướng cải cách đại học trên thế giới và các vấn đề cần giải quyết*, Đại học Ritsumeikan (Tài liệu Hội thảo tập huấn hiệu trưởng đại học)

42. UNDP, 1999, *Decentralization: A sampling of definitions*, Working paper prepared in connection with the joint UNDP-Government of Germany evaluation of the UNDP role in decentralization and local governance.
43. The World Bank, 2009, *Decentralized Decision-Making in Schools: The Theory and Evidence on School-Based Management*, Human Development Network, Washington D.C.
44. Yaacov Iram, Thay đổi quan niệm về mối quan hệ tương tác giữa nhà trường và trường đại học, Hội thảo Hợp tác quốc tế trong giáo dục và đào tạo đại học : cơ hội và thách thức, TP Hồ Chí Minh, 16-10-2009.