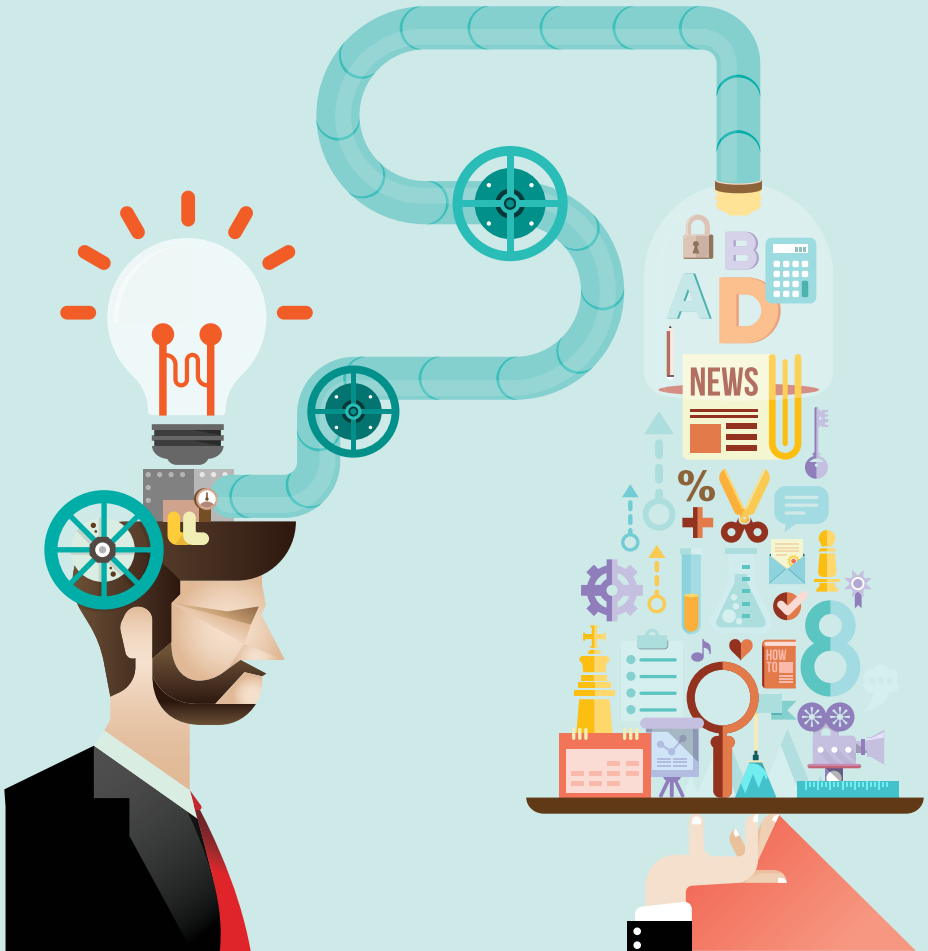
NGUYEN TAT THANH UNIVERSITY

Thông tin
Giáo dục Quốc tế

Số 04+05/2012 www.cheer.edu.vn

NHỮNG XU HƯỚNG TOÀN CẦU TRONG QUẢN TRỊ ĐẠI HỌC



LỜI GIỚI THIỆU

Để đổi mới hoạt động quản trị của nhà trường, chúng ta rất cần tìm hiểu thực tế cải cách quản trị đại học đang diễn ra trên thế giới và nguyên nhân dẫn đến những xu hướng cải cách ấy. Tiếp theo chuyên đề về Lãnh đạo và Quản trị Đại học, số 4&5 của Bản tin Giáo dục Quốc tế xin giới thiệu chuyên đề về "Những Xu hướng Toàn cầu trong Quản trị Đại học" của tác giả John Fielden. Đây là một bản báo cáo rất toàn diện được thực hiện dưới sự bảo trợ của Ngân hàng Thế giới năm 2008, nhưng đến nay vẫn còn nguyên giá trị. Báo cáo của John Fielden vừa đề cập đến quản trị ở tầm hệ thống, vừa nói đến những xu hướng cải cách quản trị của cấp trường, do vậy hết sức hữu ích cho những người lãnh đạo giáo dục và cho giới nghiên cứu trong việc nắm bắt được những xu hướng tất yếu sẽ diễn ra với chính chúng ta. Ban biên tập Bản tin xin trân trọng cảm ơn tác giả John Fielden đã cho phép dịch và sử dụng bài viết này.

Trân trọng

BAN BIÊN TẬP

NHỮNG XU HƯỚNG TOÀN CẦU TRONG QUẢN TRỊ ĐẠI HỌC

John Fielden

Tổng quan

Trong bài này chúng tôi quan tâm đến những phương cách quy hoạch và định hướng phát triển giáo dục đại học (GDĐH). Thuật ngữ "quản trị" được dùng để nói đến mọi cơ chế, quá trình và hoạt động liên quan tới việc quy hoạch và định hướng mọi tổ chức cũng như con người làm việc trong lãnh vực GDĐH. Chúng tôi cũng sẽ xem xét một số nhân tố quản trị nội bộ trong các trường, nhưng chỉ ở mức độ nhà nước tin rằng những nhân tố ấy có liên quan tới cả hệ thống. Điều này nhất quán với một nguyên tắc cốt yếu đàng sau nhiều cải cách gần đây về quyền tự chủ – rằng các trường cần được tự do hết mức có thể trong việc quản lý những chuyện của chính họ. Vì nhu cầu về GDĐH đang tiếp tục tăng, và vì các chính phủ đều công nhận vai trò của đại học trong việc đẩy mạnh phát triển kinh tế, việc bảo đảm rằng hệ thống GDĐH được quản lý một cách hiệu quả đang ngày càng quan trọng hơn. GDĐH cũng ngày càng phức tạp hơn, do số lượng các trường công cũng như tư ngày càng tăng, do vậy nhiệm vụ quản lý và điều hành bộ phận này là một việc đang trở nên đòi hỏi cao hơn và chuyên nghiệp hóa hơn. Kết quả là chúng ta đang thấy mô hình cũ về một cơ quan trung ương cấp Bộ như Bộ Giáo dục thực hiện kiểm soát toàn bộ hệ thống là một mô hình không còn đứng vững được trong dài hạn và đang bị những mô hình khác thay thế trên tòan thế giới. Điều này đã thay đổi mô thức quản lý tập trung một cách chi tiết sang một mô thức khác hẳn về chiến lược và dựa vào những hình thức giám sát hay xem xét chất lượng hoạt động khác tinh tế hơn.

Neave và Van Vught đã miêu tả sự tiếp diễn của một đầu bên này là "mô hình nhà nước kiểm soát", ở đó cơ quan trung ương tìm cách kiểm soát tất cả các trường trực thuộc mình, và đầu bên kia là "mô hình nhà nước giám sát" ở đó cơ quan quản lý trung ương quản lý và điều chỉnh các trường (1994). Như chúng ta sẽ thấy trong bài này, ngày càng nhiều nước chuyển từ mô hình kiểm soát sang mô hình giám sát trong mọi mặt quan hệ với các trường đại học.

Áp lực trong hệ thống GDĐH gây ra do tăng số lượng trường để đáp ứng cho tỷ lệ người vào đại học liên tục tăng (và nhu cầu này sẽ vẫn tiếp tục trong bối cảnh của nền kinh tế tri thức). Song song với xu hướng đó người ta cũng đang nhận ra rằng nhà nước không phải là người tốt nhất nắm tòan quyền về việc vận hành của từng trường. Việc quản lý một cộng đồng học thuật phức tạp không thể nào được thực hiện một cách hiệu quả bởi những công chức

nhà nước ở xa; nhiệm vụ này nên để cho nhà trường tự mình lo liệu. Cho họ quyền tự chủ là công nhận rằng nhu cầu quản lý của họ rất khác nhau và cho phép họ toàn quyền thực hiện tự do học thuật của mình. Sự hạn chế của mô hình quản lý tập trung đối với một hệ thống đáng lẽ cần phải linh hoạt và đáp ứng tốt hơn với thực tế, là điều đã rõ ràng. Nhiều thay đổi đang hình thành và bài này có mục đích tổng hợp những thay đổi ấy cùng với những cách tiếp cận nhằm cung cấp ngân sách và quản trị nhà trường, những điều thường được ủy thác từ cấp trung ương.

Mục đích của bài này là đem lại cho những người quan tâm đến chính sách GDĐH một bản tóm tắt ngắn gọn súc tích về những bước phát triển gần đây trong việc quản lý hệ thống GDĐH. Tuy cố gắng cung cấp những minh chứng của các xu hướng toàn cầu về việc các hệ thống ấy đã được quy hoạch, điều hành và giám sát như thế nào, bài viết có thể áp dụng một cách có hệ thống hơn cho các nước thuộc Khối Thịnh vượng chung châu Âu hơn là các khu vực khác trên thế giới, đặc biệt là các nước nói tiếng Pháp và châu Mỹ Latin. Phạm vi bài viết cũng giới hạn trong vấn đề chiến lược, tài chính và quản trị, mặc dù cũng có một số ý kiến tham khảo để đánh giá chất lượng và việc quản lý nhà trường.

Vì chúng ta đang miêu tả những thay đổi diễn ra trên toàn thế giới, vấn đề thuật ngữ hiển nhiên là một trở ngại. Người đứng đầu một trường được hưởng khá nhiều tên gọi từ hiệu trưởng, giám đốc, đến chủ tịch, v.v. Tất cả những tên gọi ấy, trong bài này được gọi chung là hiệu trưởng. Tương tự như vậy, bộ phận lãnh đạo của trường sẽ được gọi là "Hội đồng Trường" (board) thay vì "Ban", hay "Ủy Ban" (council, senate, court).

1.Bộ khung hệ thống của quốc gia

Tầm nhìn và chiến lược

Vai trò quan trọng nhất của nhà nước trong lĩnh vực GDĐH là xác định tầm nhìn và chiến lược. Điều này có liên quan đến việc trả lời những câu hỏi như:

- GDĐH là để làm gì[1]?
- Những mục tiêu có tính nguyên tắc mà đất nước chúng ta cần đạt đến là gì?
- Về mặt số người theo học bậc đại học, chúng ta nên đặt ra mục tiêu chiến lược như thế nào?
- Chúng ta sẽ đạt đến những mục tiêu ấy bằng cách nào? Bằng những loại hình trường gì? Theo mô hình nào? Trong thời gian bao lâu?
- Vai trò của cộng đồng, và của khu vực GDĐH tư, nếu có, là như thế nào?

Nghiên cứu về kế hoạch chiến lược trong GDĐH đã được thực hiện ở những nơi như Pakistan, Bangladesh, Malaysia, New Zealand, Tanzania, South

[1] Đã có một câu trả lời toàn diện cho câu hỏi này do Ủy ban Quốc gia Đặc trách về GDĐH của Vương quốc Anh đưa ra năm 1997 trong một bản báo cáo được gọi là Dearing Report. " Mục tiêu của GDĐH phải là duy trì một xã hội học tập. Bốn mục đích chính nhằm thực hiện mục tiêu này là:

• khơi gợi cảm hứng và tạo điều kiện cho mọi người phát triển năng lực bản thân đến mức cao nhất có thể trong cả cuộc đời, để họ có thể trưởng thành một cách có trí tuệ và được trang bị tốt để làm việc , để có thể đóng góp hữu hiệu cho xã hội cũng như đạt được sự hoàn thiện cá nhân;

• tăng cường kiến thức và hiểu biết vì bản thân kiến thức, và cổ vũ những ứng dụng của tri thức vì lợi ích của nền kinh tế và của xã hội;

• phục vụ nhu cầu của nền kinh tế tri thức, phát triển bền vững và có tính thích nghi ở địa phương, trong vùng và trong cả nước

• đóng vai trò chính trong việc định hình một xã hội dân chủ, công dân cho tất cả mọi người".

Africa, the United Kingdom và một số bang ở Hoa Kỳ[2]. Việc thực hiện những chiến lược này thường là một quá trình dài, ít nhất là một năm, với nhiều mức độ khác nhau về hỗ trợ kỹ thuật và tư vấn công khi dự thảo. Ở Nam Mỹ chẳng hạn, Hội đồng GDĐH Quốc gia bao gồm bốn ủy ban (chuyển đổi, tài chính, quy mô và định dạng, quản trị) trong khi ở Bangladesh có 6 nhóm chuyên gia (quy mô và định dạng, chất lượng, tài chính, thông tin và công nghệ truyền thông (ICT), nghiên cứu, và đội ngũ nhân sự) chịu sự chỉ đạo trực tiếp của Ủy ban Soạn thảo Kế hoạch Chiến lược.

Có nhiều lý do khiến các nước quyết định bắt tay vào thực hiện một kế hoạch chiến lược chủ chốt cho nền GDĐH của mình:

- Có những nước đang tự chuyển đổi từ chủ nghĩa xã hội sang kinh tế thị trường, và đòi hỏi một tầm nhìn mới cũng như cấu trúc mới cho hệ thống GDĐH.
- Tương tự như vậy, quá trình chuyển đổi sau khi từ bỏ một hệ thống gây bất đồng và chia rẽ sâu sắc như chế độ phân biệt chủng tộc chẳng hạn, đòi hỏi một cách tiếp cận hoàn toàn mới với một hệ thống GDĐH thống nhất.
- Có một sự đồng thuận chung rằng hệ thống GDĐH đang khủng hoảng và đòi hỏi phải kiểm tra lại để sửa chữa do những thất bại của nó trong việc tạo ra đầy đủ những người tốt nghiệp có năng lực tốt cho dù chi phí cho nó không ngừng tăng.
- Một quốc gia cần phải có một tầm nhìn phát triển cho sự tăng trưởng của mình và một ý chí nhằm bảo đảm rằng khu vực GDĐH đang đóng góp một cách thích đáng cho sự tăng trưởng ấy.
- Phong trào đại chúng hóa GDĐH buộc chúng ta nhận ra rằng nhà nước không thể nào có đủ nguồn lực tài chính để cung cấp cho toàn bộ hệ thống và phải vận dụng một cách tiếp cận khác.

Một đặc điểm của những chiến lược này là nó thường đặt ra một tầm nhìn cho GDĐH cho tương lai. Chẳng hạn như:

Pakistan: *"Chuyển đổi các trường đại học của chúng ta thành nơi học tập có đẳng cấp quốc tế, được trang bị đầy đủ nhằm cổ vũ việc đào tạo và nghiên cứu chất lượng cao, nhằm tạo ra những công dân được khai sáng, với những giá trị và đạo đức mạnh mẽ để xây dựng một xã hội đa nguyên, khoan dung, và gắn chặt với cội nguồn văn hóa của Pakistan." (Pakistan Ministry of Education 2002);*

United Kingdom: *"GDĐH là nền tảng của sức khỏe xã hội, kinh tế và văn hóa của một quốc gia. Những đóng góp của GDĐH không chỉ là phát triển trí tuệ của sinh viên và trang bị họ cho công việc, mà còn là bổ sung thêm vào kho tàng tri thức và hiểu biết của thế giới, cổ vũ cho văn hóa vì chính bản thân văn hóa, và thúc đẩy những giá trị làm nên GDĐH: tôn trọng chứng cứ, tôn trọng cá nhân người khác và những quan điểm của họ, và tôn trọng việc tìm kiếm sự thật. Một*

[2] Pakistan Ministry of Education (2002). Report on the Task Force on Improvement of GDĐH in Pakistan; Pakistan Tertiary Education Commission. (2005). Medium Term Development Framework, 2005-10. Government of Pakistan; United Kingdom National Committee of Inquiry into GDĐH (1997) in the Report of the National Committee of Inquiry into GDĐH – known as the Dearing Report; New Zealand Tertiary Education Advisory Commission (2000). Shaping a Shared Vision: Initial Report of the Tertiary Education Advisory Commission; South Africa National Commission on GDĐH (1996). An Overview of a New Policy Framework For GDĐH Transformation; Tanzania Ministry of Science, Technology and GDĐH (1999). National GDĐH Policy.

phần quan trọng không kém trong nhiệm vụ của GDĐH là nhận lấy bổn phận giữ gìn sự lành mạnh trong nền văn minh dân chủ của chúng ta, trên cơ sở tôn trọng cá nhân và các luật lệ, công ước tạo ra nền tảng xã hội dân sự mà mọi cá nhân đều phải tôn trọng" (United Kingdom National Committee of Inquiry into GDĐH 1997)

New Zealand, Hội đồng Tư vấn GDĐH bắt đầu với tầm nhìn về kinh tế và xã hội của quốc gia, cho rằng hệ thống GDĐH cần hỗ trợ cho công cuộc phát triển này. Trong trường hợp Nam Phi, tất cả mọi chiến lược từ năm 1994 đều được đưa ra với nhu cầu chuyển đổi một xã hội bị chủ nghĩa phân biệt chủng tộc thống trị; do vậy Sách trắng về Giáo dục năm 1997 đã tóm tắt những khó khăn chủ yếu mà hệ thống GDĐH này phải đương đầu là *"sửa chữa sự bất bình đẳng và chuyển đổi hệ thống GDĐH nhằm phục vụ một trật tự xã hội mới để giải quyết những nhu cầu của quốc gia và đáp ứng với những cơ hội mới, thực tiễn mới"* (South Africa Department of Education 1997).

Singapore có một tầm nhìn cho tương lai lâu dài được diễn đạt hết sức ngắn gọn súc tích và nhắm thẳng vào mục tiêu: *"xây dựng một hệ sinh thái giáo dục tự đứng vững được, một hệ thống đem lại cho thế giới những dịch vụ đào tạo có chất lượng và có tính chất đa dạng, có phân biệt với nhau, qua đó trở thành một động cơ cho tăng trưởng kinh tế, cho năng lực phát triển, và thu hút tài năng cho Singapore"* (Economic Review Committee 2003).

Vì GDĐH được công nhận rộng rãi là chìa khóa cho năng lực canh tranh kinh tế và sự thịnh vượng nói chung của quốc gia, nhà nước có lý do chính đáng để xác định một tầm nhìn cho GDĐH và xây dựng chiến lược nhằm đạt được tầm nhìn ấy. Như chúng ta đã thấy, tầm nhìn được lựa chọn như thế nào là tùy thuộc vào điểm xuất phát của mỗi quốc gia. Ngay cả khi ai cũng đồng ý rằng kinh tế tri thức toàn cầu đòi hỏi những loại nhân lực nhất định, không phải mọi quốc gia đều đáp ứng với những thách thức ấy theo cùng một cách như nhau.

Một điểm phức tạp thêm nữa là GDĐH ngày nay được thực hiện xuyên biên giới, và đào tạo xuyên quốc gia – các trường đại học của nước này tổ chức đào tạo cho nước khác qua những chi nhánh được mở ra ở nước ngoài, hay đào tạo trực tuyến– đang ngày càng phổ biến. Không còn cái thời các nhà nước có thể chỉ cần quản lý các nhà cung cấp dịch vụ giáo dục nội địa của nước mình được nữa. Họ đối mặt với một vai trò khó khăn hơn nhiều: tìm cách xác định và quản lý, giám sát những tổ chức nước ngoài đang đào tạo đại học cho công dân của mình, mà với những tổ chức ấy, nhà nước không thể kiểm soát được. Nhiều năm qua, quốc tế hóa có nghĩa là học tập ở nước ngoài và học bổng ngoài nước. Nay thì internet đã đem GDĐH đến với nhiều nước mà nhà nước hầu như không thấy được. Ngay cả những nước đóng vai trò là nguồn cung cũng không biết có bao nhiêu công dân nước ngoài đang theo học những chương trình do các trường nước mình tổ chức thực hiện. Hiện tượng GDĐH xuyên biên giới này cần phải được đưa vào tư duy chiến lược về GDĐH của một quốc gia.

Luật Giáo dục Đại học

Biên giới của hệ thống GDĐH quốc gia không phải lúc nào cũng dễ dàng xác định bởi vì những hoạt động GDĐH có thể được thực hiện trong phạm vi các bộ ngành hay các tổ chức không trực tiếp gắn với giáo dục. Bởi vậy, các Bộ Khoa học, Công nghệ và Kỹ thuật sẽ có các tổ chức nghiên cứu khoa học và công nghệ, bộ Quốc phòng sẽ có các học viện quân sự có đào tạo cấp bằng, bộ Y tế và Nông nghiệp sẽ có các trường y và trường đại học nông nghiệp[3]. Nhiều tổ chức chính phủ ở cấp trung ương có thể có các lợi ích chính sách chính đáng trong hoạt động của GDĐH (và thẩm quyền quản lý đối với các hoạt động ấy). Điều phối những lợi ích này là một việc rất cần để đạt đến một bộ khung chiến lược quốc gia cho tương lai.

Biên giới của những hoạt động mà các trường đang thực hiện cũng đang thay đổi. Ở một số nước, phần lớn những hoạt động này không phải diễn ra trong nhóm tuổi học đại học cổ điển 18-24 tuổi; sinh viên học bán thời gian, học từ xa đang chiếm số lớn so với số sinh viên học chính quy toàn thời gian, mặt đối mặt theo lối truyền thống. GDĐH được coi là một hoạt động suốt đời mà mọi công dân đều sẽ quay lại với nó nhiều lần trong cả cuộc đời làm việc (lẫn cả khi về hưu) của họ. Ý nghĩa của điều này đối với các nhà lập pháp là việc soạn thảo luật cần tránh tạo ra rào cản cho sự linh hoạt; các trường cần phải thay đổi và thích nghi, và luật pháp không nên cản đường họ.

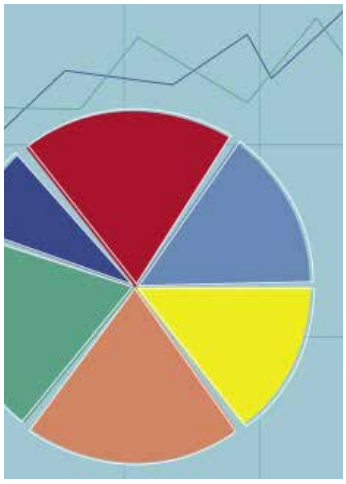
Đồng thời, cũng có một nhu cầu xem xét vai trò đang tăng trưởng của khu vực tư và các tổ chức chuyên môn đang thực hiện công việc đào tạo đại học tại nhiều nước. Cuối cùng, vì GDĐH đang trở thành một công việc kinh doanh toàn cầu, chúng tôi thấy rằng hầu hết các nước đều đang đối mặt với vấn đề các nhà cung cấp dịch vụ giáo dục quốc tế (mặt đối mặt, hàm thụ, hay trực tuyến) đang hoạt động trong lãnh thổ nước mình. Một kết quả của việc bộ phận GDĐH ngày càng phức tạp và số trường ngày càng tăng, là sự tăng cường sử dụng công cụ lập pháp. Văn bản pháp quy là cái có thể làm rõ những khuôn khổ trong đó các bên liên quan tiến hành hoạt động, cũng như có thể tạo ra một chế độ quản lý cho cả nhà nước và các tổ chức tư nhân (từ tất cả các nước).

Phạm vi của Luật GDĐH thay đổi khá nhiều theo bối cảnh từng nước và những ưu tiên trong chính sách. Ở một số nước luật này rất ngắn gọn, trong khi một số nước khác thì có mục đích làm cho luật này thành toàn diện thông qua hợp nhất hay làm rõ những văn bản luật trước đó. Cũng không có gì là bất thường khi một số vấn đề chính, như tạo ra và xác định thẩm quyền của một "tổ chức đệm" hay một cơ quan kiểm định và đảm bảo chất lượng, được đặt ra trong một bộ luật riêng. Cũng như vậy, từng bộ luật cũng thường được dùng để đặt ra quy định cho các nhà cung cấp GDĐH tư. Ở nhiều nước châu Âu, có sự ùn ứ nhiều luật mới về GDĐH phần lớn là do nhu cầu áp dụng những nguyên tắc của Tuyên ngôn Bologna[4].

Để minh họa những nội dung có thể được Luật GDĐH đề cập, Phụ lục I sẽ phân tích nội dung của ba bộ luật gần đây của Ireland, South Africa, và Sri

[3] Ví dụ cực đoan nhất là CHND Trung Hoa, cách đây 10 năm hầu như tất cả các Bộ đều có các trường đại học của riêng họ.

[4] Vì sự áp dụng Tiến trình Bologna liên quan tới nhiều thay đổi cụ thể về cấu trúc của chương trình giáo dục 16 năm trước đây ở nhiều nước, cho nên cần có những văn bản pháp quy để điều chỉnh.



Lanka. Những nước khác đã thông qua luật này cùng với cải cách GDĐH là Denmark, Indonesia, Nhật Bản, Tanzania, và Thái lan.

Các phần chung trong những bộ luật này là:

- Làm rõ thẩm quyền của Bộ Giáo dục (hoặc cơ quan tương đương) và của một "tổ chức đệm"[5] (nếu có), bao gồm cả những tổ chức có thẩm quyền phân phối tài chính cho GDĐH.
- Tuyên ngôn về quyền tự chủ đại học và về tự do học thuật
- Làm rõ thẩm quyền và trách nhiệm của tổ chức chịu trách nhiệm quản trị lãnh đạo những trường đại học tự chủ
- Tuyên bố về trách nhiệm giải trình và về quyền lực của bộ trưởng

Trong nhiều trường hợp Luật GDĐH chỉ đơn giản là một phần của tiến trình cải cách. Ở Nam Mỹ chẳng hạn, lịch trình của các sự kiện trong tiến trình chuyển đổi sau khi chấm dứt chế độ phân biệt chủng tộc năm 1994 là như sau:

- Hội đồng Quốc gia về GDĐH (1996) đặt ra những nguyên tắc và hướng dẫn chính cho cải cách
- Sách trắng về Giáo dục[6] (1997)
- Điều Luật về GDĐH (1997)
- Quy hoạch Quốc gia về GDĐH (2001)
- Sách trắng về Chuyển đổi và Tái cấu trúc GDĐH (2002)

Văn bản pháp quy của quốc gia nằm trên đỉnh hình tháp của các quy định và phải được thiết kế cho dài hạn. Trong thực tế, có thể sẽ là một vấn đề nghiêm trọng nếu như có một điều khoản nào đấy trong bộ luật này cần phải điều chỉnh hay cập nhật. Một khi các trường được trao quyền tự chủ, bộ phận quản trị lãnh đạo của nó sẽ có trách nhiệm xây dựng Điều lệ (bộ luật gốc, gắn với sự tồn tại của nhà trường) hay Quy chế Tổ chức và Hoạt động (có thể điều chỉnh được) để điều hành những hoạt động của mình. Phụ lục 2 cho thấy một tình huống tiêu biểu với một bản tóm tắt về những vấn đề có thể được đề cập ở ba cấp. Chẳng hạn, khi một điều luật có thể đề nghị rằng những thành viên ngoài trường nên chiếm số lớn trong hội đồng trường, thì Điều lệ nhà trường có thể đưa ra một con số chính xác và về thành phần của các thành viên hội đồng trường.

Địa vị pháp lý của các trường đại học công lập

Một trong những thành tố trọng yếu của một bộ luật về GDĐH là định nghĩa về cương vị pháp lý của các trường đại học công. Có một dải rộng về vị trí của các trường, từ chỗ bị nhà nước kiểm soát chặt chẽ đến chỗ được hưởng hoàn toàn độc lập và tự chủ. Các loại hình được nêu trong Bảng 1 (Bốn mô hình từ Kiểm soát đến Tự chủ) đại diện cho chỉ 4 trong số nhiều điểm khả dĩ

[5] "Tổ chức đệm", tạm dịch từ "buffer body" là một tổ chức đứng giữa hai lực lượng quyền lực tiềm tàng khả năng đối lập nhau nhằm tránh những mâu thuẫn giữa hai lực lượng ấy (Chú thích của người dịch).

[6] "Sách trắng về Giáo dục", tạm dịch từ "Education White Paper". White paper là một báo cáo chính thức hoặc một hướng dẫn có thẩm quyền nhằm giúp giải quyết một vấn đề. Sách trắng được dùng để cung cấp thông tin toàn diện cho người đọc nhằm giúp họ đưa ra quyết định đúng đắn, và là loại tài liệu bắt buộc phải thực hiện trong chính trị, chính sách, kinh doanh và kỹ thuật (Chú thích của người dịch).

trên cái dải rộng này. Tuy vậy, ngay cả những trường hợp cực đoan nhất cũng không đơn giản là trắng hay đen. Trong mô hình nhà nước kiểm soát, phải có ít nhiều tự do vì Bộ Giáo dục không thể nào kiểm soát được tất cả mọi thứ (vì nhiều lý do thực tế và về mặt tài chính), và trong mô hình độc lập cũng vẫn có sự thừa nhận ngầm rằng Bộ Giáo dục có quyền đòi hỏi các trường giải trình trách nhiệm của họ về nhiều mặt và Bộ cũng phải duy trì sự kiểm soát về mặt chiến lược tổng quát trong toàn bộ hệ thống.

Bảng 1: *Bốn mô hình từ kiểm soát đến tự chủ*

Mô hình Quản trị nhà trường	Cương vị của trường công	Ví dụ trong
A. Nhà nước kiểm soát	Có thể là một đơn vị thuộc Bộ Giáo dục, hay một doanh nghiệp do nhà nước làm chủ	Malaysia
B. Bán tự chủ	Có thể là một đơn vị thuộc Bộ Giáo dục, hay một doanh nghiệp do nhà nước làm chủ hay một tổ chức theo luật định	New Zealand, France
C. Bán độc lập	Một tổ chức theo luật định, một đơn vị thiện nguyện hay phi lợi nhuận dưới sự kiểm soát của Bộ Giáo dục	Singapore
D. Độc lập	Một tổ chức theo luật định, một đơn vị thiện nguyện hay phi lợi nhuận không có sự tham gia hay kiểm soát của nhà nước, gắn kết với chiến lược quốc gia và chỉ liên quan tới ngân sách công	Australia, United Kingdom

Nguyên tắc tự do học thuật là một động lực chủ yếu dắt dẫn nhiều cuộc cải cách được thảo luận trong phần này. Nó là nền tảng quan trọng của tự chủ, vì nó nằm trong cội rễ của việc tạo điều kiện cho các trường quản lý những chuyện của họ một cách đầy đủ nhất như nhà nước đã cho phép. Có một định nghĩa hữu ích về tự do học thuật đã được lưu giữ như một báu vật thiêng liêng trong Điều 14 Luật Đại học Irish, 1997, như sau:

(*1) Một trường đại học trong khi thực hiện chức năng của mình cần phải*

(a) có quyền và có trách nhiệm duy trì và thúc đẩy những nguyên tắc truyền thống về tự do học thuật trong việc tổ chức thực hiện mọi hoạt động trong và ngoài nhà trường, và

(b) được giao quyền tự quy định, điều chỉnh mọi hoạt động của mình theo những đặc tính và truyền thống của riêng mình, phù hợp với những nguyên tắc truyền thống về tự do học thuật và trong khi làm điều đó, nhà trường cần lưu ý tới

- *việc thúc đẩy và duy trì sự bình đẳng về cơ hội và về việc tiếp cận đại học,*
- *tính hiệu quả khi sử dụng các nguồn lực, và*

- *nghĩa vụ giải trình trách nhiệm trước công chúng,*

Và, trong khi diễn giải điều luật này, nếu có bất cứ nghi vấn nào về ý nghĩa, thì sự giải thích nào có thể thúc đẩy những đặc điểm, truyền thống và nguyên tắc trên đây sẽ được ưu tiên áp dụng thay cho những cách giải thích khác.

(2) Giảng viên của một trường đại học phải có quyền tự do, trong phạm vi luật định, về việc giảng dạy, nghiên cứu và những hoạt động khác trong hay ngoài nhà trường; có quyền đặt câu hỏi và kiểm nghiệm mọi tri thức đã có trước đây, để có thể đưa ra những ý tưởng mới và trình bày những ý kiến gây tranh cãi hoặc không được số đông ưa chuộng, và không bị nhà trường gây khó khăn hay phân biệt đối xử vì đã thực hiện quyền tự do ấy (Ireland Office of Attorney General 1997)

Tuy nhiên, trường đại học không thể nào được hưởng quyền tự chủ vô giới hạn, và cần có sự kiểm tra cũng như sự quân bình ở hai cấp để lợi ích của nhà nước có thể đạt được và quyền lợi của công dân được bảo vệ; trước hết, nhà nước muốn giám sát và đánh giá kết quả hoạt động của các trường, và hai là, các trường phải có một bộ phận lãnh đạo và quản trị nhằm bảo đảm rằng những người quản lý điều hành nhà trường (đặc biệt là hiệu trưởng) sẽ chịu trách nhiệm giải trình về việc đưa nhà trường đạt đến mục tiêu. Điều này sẽ được thảo luận trong phần tiếp theo dưới đây.

Có một xu hướng quốc tế mạnh mẽ trong việc tăng cường quyền tự chủ của các trường đại học công, thông qua việc biến các trường thành những tổ chức tự quản độc lập theo mô hình C (bán độc lập) và D (độc lập) đã được nêu ở phần trên. Sự thay đổi này thường được mô tả là chuyển từ hệ thống nhà nước kiểm soát sang hệ thống nhà nước giám sát. Ví dụ như, Nhật Bản đã thông qua Luật Tập đoàn Đại học Quốc gia năm 2003, một văn bản đã biến tất cả các trường đại học quốc gia của nước này thành ra tự chủ theo luật định, với nhiều quyền lực hơn được giao cho hiệu trưởng và hội đồng trường. Singapore cũng đã thông qua một văn bản pháp luật tương tự vào năm 2005 biến ba trường đại học của nước này thành ra các đại học tự chủ và được "doanh nghiệp hóa"; về mặt kỹ thuật các trường này biến thành những công ty không vì lợi nhuận được giới hạn bằng sự bảo lãnh của nhà nước. Điều này không nhất thiết phải thực hiện nghiêm ngặt nếu pháp luật đã khẳng định cương vị độc lập của các trường, nhưng nó bảo đảm rằng các trường đại học sẽ phải chịu một số quy định tài chính và kỷ luật báo cáo đang áp dụng cho các doanh nghiệp. Ở Đức, bang Nord Rhein-Westfalia gần đay đã cho phép 33 trường đại học được tự do quyết định tuyển dụng giáo sư và mở ngành đào tạo, là những vấn đề trước đây được quyết định ở cấp trung ương.

Các trường đại học tư

Chiến lược GDĐH của nhiều nước đều công nhận rằng không có một thành phần tư lành mạnh thì những mục tiêu quốc gia về số người được đào tạo ở bậc đại học sẽ đơn giản là không thể nào đạt được. Không phải chỉ vì chi phí vượt xa khả năng cung cấp của ngân sách nhà nước, mà là trong nhiều trường hợp, những trường đang có không đủ sức đáp ứng một cách tương

xứng với những nhu cầu đang thay đổi hàng ngày của thị trường; các nhà cung cấp dịch vụ giáo dục tư nhân có thể chạy nhanh hơn và nhiều khi hiệu quả hơn trong việc thu hẹp khoảng cách cung cầu về GDĐH.

Tuy nhiên, ở một số nước, nhà nước đang có nhiều lo lắng về khu vực tư nhân: họ e ngại rằng liệu động cơ lợi nhuận có lấn át những giá trị của giáo dục, e ngại về những rủi ro khi nhà cung cấp không đủ khả năng đưa ra những chương trình có chất lượng, e ngại về sự thiếu vắng văn hóa nghiên cứu. Những yếu tố này thường khiến các chính phủ lo lắng về việc khuyến khích mở cửa cho khu vực tư, nhất là ở những nước mà tổ chức hiệp hội các trường đại học công hay hội sinh viên có tiếng nói.

Từ phía có nhu cầu, vấn đề tài chính nhiều khi được dùng để hỗ trợ cho GDĐH tư. Công cụ tài chính ở đây thường là "học bổng", "hỗ trợ tài chính". Có nhiều ví dụ về các trường do tư nhân làm chủ và vận hành đã được nhận ngân sách nhà nước nhằm giúp cho việc đào tạo sinh viên với sự hỗ trợ của nhà nước. Ở những nơi việc cấp ngân sách đi theo với sinh viên, thì đây là một lựa chọn phổ biến và kiểu pha trộn về mặt kinh tế như thế đang vận hành ở nhiều quốc gia. Điểm thuận lợi là nó giải phóng nhà nước khỏi vai trò giám sát việc thực hiện các chương trình GDĐH ở trường tư và giúp giới hạn chi phí thường xuyên mà nhà nước có thể hỗ trợ cho trường tư trong tổng thu nhập đầu người cũng giống như đang phân bổ cho các trường công.

Một biến cách của mô hình này là kinh phí nhà nước được rót qua các quỹ học bổng nhằm giúp đỡ cho sinh viên nghèo trong các trường tư. Trong cả hai trường hợp đều nảy sinh vấn đề chất lượng, vì một điều cốt yếu là chất lượng đào tạo mà trường tư đem lại cần phải tốt ít ra là bằng chất lượng ở các trường công. Cần có những quyết định về chính sách về việc nên có một mức độ kiểm soát điều chỉnh như thế nào, và đâu là tiêu chí nhận diện một trường tư. Nhà nước thường rất nhanh chóng hạ gục nặng nề những sai phạm của trường tư trong khi lờ đi những yếu kém tương tự (có khi còn tệ hơn) ở các trường công. Cách tiếp cận phổ biến nhất trong việc nhà nước giám sát các trường tư nằm trong sự quân bình thận trọng giữa điều chỉnh và khuyến khích, là điều đôi khi cần có chỗ dựa luật pháp. Phụ lục 3 minh họa phạm vi của các vấn đề luật pháp được sử dụng để quản lý hoạt động của các trường tư trong những năm gần đây. Chẳng hạn ở Yemen các trường tư chỉ được phép hoạt động nếu như họ có quan hệ đối tác chính thức với một trường đại học ngoài nước. Ở Trung Quốc, các trường tư nước ngoài chỉ có thể hoạt động liên kết với một trường công được nhà nước cấp ngân sách.

Một số câu hỏi cần được trả lời trong việc định nghĩa vai trò và đặc điểm của thành phần tư trong hệ thống GDĐH quốc gia là:

- Đâu là điểm quân bình giữa thành phần công và tư?
- Liệu có thể chấp nhận được khi thành phần tư chú trọng những ngành mang lại lợi nhuận cao cho nhà trường, những ngành có nhu cầu lớn trên thị trường? Làm thế nào để sự giám sát của nhà nước có thể tạo ra

quân bình giữa những rủi ro và lợi ích mà điều này mang lại?

- Nhà nước nên vận dụng quy trình quản lý và duyệt xét như thế nào và những quy trình như vậy sẽ có thể đạt được kết quả gì?
- Liệu có nên áp dụng cùng một chế độ bảo đảm chất lượng như nhau với cả trường công và trường tư?
- Liệu có nên đưa ra hình thức nào đó để nguồn ngân sách công có thể giúp đẩy mạnh hoạt động của trường tư hay bao cấp cho những sinh viên nghèo ở các trường này?
- Nhà nước liệu có nên áp dụng chung một chế độ quản lý đối với các trường đại học công và tư của nước ngoài xây dựng chi nhánh và tổ chức đào tạo ở nước mình?

Một số nước gần đây đã ra nhiều văn bản pháp luật đặc biệt là về các trường tư trong đó có định nghĩa trường tư đối với một nước bao gồm cả những trường công của nước khác đang tổ chức đào tạo xuyên quốc gia hay đào tạo từ xa ở nước này. Theo đó thì một trường công U.K. đang được cấp ngân sách của nhà nước Anh mở ngành tại Nam Mỹ sẽ được chính phủ Nam Mỹ coi là trường tư. Trung Quốc đã thông qua một điều luật về các trường nước ngoài muốn mở ngành tại Trung Quốc và hiện đang có một thành phần GDĐH tư khá thịnh vượng với 1300 trường, phục vụ cho 1,4 triệu sinh viên. Ấn Độ vừa xem xét lại cách tiếp cận của mình trong việc quản lý ngày càng nhiều trường nước ngoài muốn mở cơ sở liên kết với các tổ chức trong nước tại Ấn[7]. Cũng như vậy Tunisia vừa đưa vào áp dụng luật quản lý các nhà cung cấp giáo dục nước ngoài.

2. Quản trị hệ thống GDĐH

Một vấn đề cốt tử của mọi hệ thống GDĐH là vấn đề nên quản lý hệ thống này như thế nào. Phần này sẽ tìm hiểu 6 vấn đề trọng yếu:

- Ai quản lý toàn bộ hệ thống nói chung?
- Những quyền lực gì nên được giữ lại ở trung ương, nếu một số quyền nhất định được chuyển giao cho các trường?
- Chúng ta cần có những tổ chức trung ương nào?
- Các trường nên có một mức độ tự chủ như thế nào?
- Các trường sẽ thực hiện trách nhiệm giải trình của mình như thế nào? Những báo cáo hay quy định quản lý nào là bắt buộc phải thực hiện?
- Việc nghiên cứu trong hệ thống GDĐH sẽ được quản lý như thế nào?

Ai quản lý toàn bộ hệ thống nói chung?

Gần đây trong cải cách GDĐH có ba loại thay đổi đang diễn ra: sự giao

[7] Người ta đã đầu tư cho nhiều hoạt động đáng kể để xây dựng hướng dẫn về việc quản lý các nhà cung cấp dịch vụ giáo dục xuyên biên giới. Xem thêm UNESCO (2005). Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education.

quyền từ nhà nước trung ương đến nhà nước địa phương, sự giao quyền cho một tổ chức đệm được chuyên môn hóa, và giao quyền trực tiếp cho bản thân các trường.

Ở một số nước Châu Âu và các nước đang chuyển đổi, Bộ Giáo dục gần đây đã giao việc kiểm soát các trường đại học cho chính quyền khu vực hay chính quyền cấp tỉnh, nhưng vẫn giữ chức năng điều phối chính sách. Đây là sự lặp lại cương vị lâu đời của Bộ giáo dục ở các nước như Australia, Hoa Kỳ, Đức, và Canada, mặc dù trong hai trường hợp sau thì chính phủ liên bang có một quyền lực khá hạn chế. Trung Quốc cũng đã chuyển trách nhiệm quản lý nhiều trường công hơn cho chính quyền cấp tỉnh, chỉ giữ lại quyền kiểm soát một số ít những trường tinh hoa có uy tín lớn, nhưng trong một số trường hợp cũng chia sẻ quyền này với địa phương. Nếu trách nhiệm được giao hết cho cấp tỉnh, có một rủi ro thực sự là nhà nước trung ương sẽ mất kiểm soát đối với chính sách quốc gia. Quả là khó cho chính phủ Canada hay Đức chẳng hạn, đưa ra các chiến lược quốc gia mới trừ khi nó mở ra các kênh ngân sách bổ sung nhằm đạt được những thay đổi mà nhà nước mong muốn. Tuy nhiên, trong một môi trường mà trách nhiệm bị chia sẻ giữa cơ quan quản lý trung ương và nhà nước địa phương, như ở Australia hay Mỹ, thì cơ quan trung ương có thể thực hiện việc kiểm soát thông qua việc duy trì một số chiến lược tài chính và quyền cấp phát ngân sách.

Giao quyền lực cho một hay nhiều tổ chức đệm đã từ lâu là một lựa chọn được ưa chuộng ở những nước như U.K., India, và Pakistan, và giờ đây đang được vận dụng ở nhiều nơi khác[8]. Một dải rộng quyền lực có thể được giao cho những tổ chức mới có vai trò đứng giữa để điều hòa, như có thể thấy trong Phụ lục IV,trong đó có miêu tả thẩm quyền của 10 tổ chức đệm của Khối Thịnh vượng chung và danh sách các ví dụ về những chức năng mà một tổ chức đệm như thế có thể đảm nhiệm. Mô hình phổ biến nhất là Bộ Giáo dục chuyển toàn bộ những vấn đề liên quan đến tài chính và quản lý điều hành sang cho tổ chức đệm, tuy vẫn giữ lại quyền kiểm soát đối với những chức năng như lập kế hoạch chiến lược quốc gia và xác định quy mô, định dạng của hệ thống. Tuy vậy, không phải lúc nào người ta cũng theo mô hình ấy; ở Nam Mỹ, một tổ chức đệm còn tương đối mới, Hội đồng GDĐH, thực chất chỉ là hội đồng tư vấn và không có vai trò gì trong việc phân bổ ngân sách. Ở Thái Lan người ta áp dụng một mô hình khác: Bộ ĐH đã bị giải thể và một tổ chức mới được thành lập để nhận lấy vai trò ấy: Hội đồng GDĐH. Tuy nhiên, hội đồng này lại nằm trong Bộ Giáo dục, cho nên khó lòng là một tổ chức "đệm" thực sự độc lập. Pakistan có một mô hình khác cho tổ chức đệm, vì Ủy ban GDĐH mới thành lập của họ có những chức năng vô cùng rộng và Chủ tịch của Ủy ban này có cương vị ngang với Bộ trưởng[9].

Điểm thuận lợi chủ yếu của việc có một tổ chức đệm như thế là nó giải phóng Bộ Giáo dục khỏi tất cả những vấn đề vận hành chi tiết. Lợi ích chính yếu của điều này là nó bảo vệ nhà nước khỏi phải gánh vác những việc can thiệp vào hoạt động đào tạo và nhìn chung là nó khuyến khích quyền tự chủ lớn hơn cho các trường; nó giúp việc lập pháp tránh khỏi những vận động

[8] Xem thêm, chẳng hạn như việc thành lập gần đây của Hội đồng Đại học Tanzania theo quy định của Luật Đại học số 7 năm 2005.

[9] Hoạt động của ủy ban này bao gồm những chức năng như quản lý việc trao đổi giảng viên và các quan hệ đối tác nghiên cứu với nước ngoài, đào tạo giảng viên về phương pháp giảng dạy, quản lý mạng ICT cả nước và một Thư viện ảo quốc gia.

hành lang và cho phép tổ chức đệm này xây dựng một sự hiểu biết sâu sắc về cả hệ thống. Bộ Giáo dục do vậy có thể tập trung cho những vấn đề chính sách và không cần phải dính dáng vào việc quản lý chi tiết các trường. Tổ chức đệm này có thể tuyển dụng nhân sự là các chuyên gia trong GDĐH và không phải là công chức nhà nước. Những người này có thể hoạt động trong một cơ cấu làm việc độc lập do tổ chức đệm này tạo ra.

Thử so sánh, nếu các trường bị một đơn vị nào đấy của Bộ Giáo dục quản lý, họ sẽ có thể:

- Khó tránh khỏi bị Bộ trưởng can thiệp trực tiếp vào những vấn đề cụ thể chi tiết về tài chính và quản lý nhà trường;
- Bị hạn chế khả năng suy nghĩ ở tầm chiến lược, ngoại trừ trong phạm vi hướng dẫn của chính sách nhà nước;
- Rất có thể mất những giảng viên giỏi nhất nếu quan chức của nhà nước chợt nảy ra ý định lấy đi những người ấy;
- Có ít sự linh hoạt khi tuyển dụng nhân sự hay thu nhận những chuyên gia biệt phái hoặc làm việc bán thời gian;
- Không thể nào vận hành với một hội đồng do một chủ tịch làm việc độc lập là người của giới doanh nghiệp hay xã hội dân sự;

Tuy nhiên, có một số rủi ro trong việc tạo ra một tổ chức đệm, sẽ được miêu tả rõ hơn trong Phụ lục IV. Tổ chức này thường là một hội đồng do một người độc lập làm chủ tịch, người không phải thuộc giới hàn lâm cũng không phải là viên chức chính phủ, nhưng những thành viên khác của hội đồng sẽ bao gồm các hiệu trưởng và các chuyên gia giáo dục, cũng như những người đại diện cho lợi ích của công chúng. Sự tồn tại và vận hành tốt đẹp của tổ chức đệm này đòi hỏi quan hệ làm việc gắn bó giữa Bộ trưởng Bộ Giáo dục và chủ tịch của Hội đồng này, vì Hội đồng sẽ thực hiện và diễn giải những chính sách do Bộ trưởng đưa ra. Những bộ trưởng có nhiều tham vọng cũng có thể cảm thấy sự tồn tại của tổ chức đệm này khiến họ mất đi ít nhiều quyền kiểm soát như họ muốn và đó có thể là rào cản cho những thay đổi mà họ muốn áp dụng.

Có nhiều ví dụ về việc các tổ chức đệm như thế đã bị lờ đi hay đóng cửa do các bộ trưởng mất lòng tin vào những tổ chức ấy hoặc do nghĩ rằng những tổ chức ấy đang trở thành quá độc lập[10].

Mô hình thứ ba là Bộ Giáo dục tiếp tục quản lý trực tiếp các trường, nhưng giao cho họ một quyền lực đáng kể để vai trò của cơ quan trung ương sẽ có tính chất chiến lược hơn. Mô hình này thường được vận dụng trong những hệ thống quốc gia nhỏ có ít trường. Tuy nhiên, Botswana, với chỉ một trường đại học, đã bác bỏ quy luật này vì gần đây họ đã thành lập một tổ chức đệm theo lối cổ điển, Hội đồng Giáo dục Đại học và Cao đẳng, để giám sát tất cả các cơ sở đào tạo sau trung học của mình.

[10] Ở Australia Hội đồng GDĐH đã bị giải thể do khác biệt ý kiến với Bộ trưởng. Một tổ chức đệm khác ở New Zealand cũng bị giải thể, nhưng gần đây đã được tái lập dưới một hình thức khác.

Cơ quan trung ương nên giữ lại những thẩm quyền gì?

Nếu Bộ Giáo dục quyết định giao quyền lực cho những cơ quan, tổ chức khác, họ phải quyết định chức năng nào là bản chất cốt lõi của một cơ quan trung ương mà họ cần giữ lại.

Những lĩnh vực chiến lược thường là không bao giờ được giao cho ai khác là:

- Xây dựng chính sách tổng thể và sự đồng thuận về quy mô và định dạng của hệ thống (ví dụ như xác lập sự quân bình giữa công và tư, giữa những loại trường khác nhau trong hệ thống);
- Lập kế hoạch chiến lược cho cả hệ thống (nhưng không nhất thiết là cho từng trường);
- Thương lượng về tổng thể ngân sách với Bộ Tài chính;
- Phối hợp với các bộ khác (như Bộ Y tế Bộ Nông nghiệp, v.v.) về những vấn đề đào tạo đại học.

Có thể là tất cả chức năng quản lý và làm chính sách đều được thực hiện bởi những tổ chức khác, như một tổ chức đệm, một cơ quan độc lập, hay một Hội đồng Hiệu trưởng được chính thức công nhận. Những khả năng này được minh họa trong Phụ lục IV.

Ở Ontario chẳng hạn, việc thu thập những thống kê về tài chính do Hội đồng Đại học Ontario (hội đồng các hiệu trưởng) thực hiện, trong khi ở Anh thì một tổ chức độc lập chịu trách nhiệm về việc xem xét và giám sát hoạt động tuyển sinh của các trường.

Cần có những tổ chức trung ương nào?

Quyết định phân cấp những thẩm quyền gì sẽ ảnh hưởng đến số lượng và chức năng của các tổ chức trung ương. Có thể có nhiều tổ chức hơn chứ không chỉ là một tổ chức đệm, và số lượng sẽ tùy thuộc vào mức độ mà Bộ Giáo dục muốn tự mình thực hiện chức năng quản lý cả hệ thống. Thường là những tổ chức này gắn với Bộ Giáo dục nhưng vẫn là một pháp nhân độc lập với một hội đồng và các thành viên độc lập lấy từ cả khu vực GDĐH lẫn giới doanh nghiệp sản xuất hay kinh doanh. Ngân sách hoạt động của những tổ chức này hoặc là do Bộ Giáo dục cấp, hoặc là do các trường đóng góp, hoặc là do những thu nhập tạo ra từ những dịch vụ mà họ thực hiện.

Logic đàng sau việc lập ra những tổ chức này là những chức năng của nó có xu hướng là chức năng của chuyên gia và không thích hợp với viên chức nhà nước. Những tổ chức này có thể thu hút và giữ được đội ngũ chuyên gia từ mọi thành phần. Bộ Giáo dục có thể đem lại cho họ những mục tiêu chiến lược và ngân sách hoạt động, rồi cho phép họ đạt đến những mục tiêu mà họ mong muốn.

Ví dụ về những tổ chức đệm này là:

- Một tổ chức đảm bảo chất lượng quốc gia (xem thêm dưới đây) (Australia)
- Một tổ chức thu thập và xuất bản số liệu thống kê (U.K.)
- Một tổ chức kỹ thuật cung cấp và quản lý mạng máy tính cho hệ thống GDĐH quốc gia và thương lượng về đường truyền băng thông rộng cho cả hệ thống (Tertiary Education Network - TENET, South Africa)
- Một hội đồng để kiểm soát và quản lý các khoản cho vay đối với sinh viên, mức độ bao cấp của chính phủ và việc thu hồi nợ vay (Kenya)
- Một tổ chức tư vấn nhằm ủng hộ và trợ giúp các trường nâng cao chất lượng giảng dạy (Australia)
- Một tổ chức phục vụ việc khiếu nại, ở đó các trường đại học và sinh viên có thể giải quyết các tranh chấp (England)
- Một tổ chức kỹ thuật hỗ trợ cho các trường đại học về mọi vấn đề liên quan đến công nghệ thông tin, khả năng vận hành liên thông và tiêu chuẩn mã nguồn mở, nội dung điện tử, e-learning và các tiêu chuẩn kỹ thuật.v.v.. (Korea)
- Một tổ chức giúp đào tạo cán bộ cấp cao của các trường đại học nâng cao năng lực quản lý (U.K.)

Các trường nên có tự chủ ở mức độ như thế nào?

Mức độ tự chủ mà các trường được nhà nước cho phép thường pha trộn giữa những quyền cố hữu, ý định của nhà làm luật, và văn hóa của xã hội. Nó thường được xây dựng qua một thời gian dài thông qua nhiều quá trình lập pháp, những quyết định ở cấp Bộ, và những quy định không theo thể thức. Nó hiếm khi là một cơ chế được kiến tạo theo một thiết kế có chủ ý. Nó cũng là một vấn đề văn hóa cụ thể về quyền hay về sự kiểm soát, có những thứ được xem là đương nhiên ở nước này nhưng lại là không thể nào hình dung ra được ở nước khác. Chẳng hạn, một cuộc khảo sát về sự kiểm soát của nhà nước thực hiện năm 1996 cho thấy giảng viên ở một nước châu Phi phải xin phép Bộ trước khi đi nước ngoài (Richardson, G. and Fielden, J. 1998). Nguyên tắc cơ bản nằm dưới vấn đề quyền tự chủ của nhà trường là các trường hoạt động tốt hơn khi họ được tự kiểm soát vận mệnh của chính mình. Họ có động cơ khuyến khích để tạo ra thay đổi nếu họ có thể có lợi trực tiếp trong những hành động ấy; họ có thể có tinh thần dám làm dám chịu và gặt hái phần thưởng. Hoặc họ sẽ rụt rè nhát sợ và nhìn đối thủ cạnh tranh vượt qua họ. Nếu một nhóm trường trong hệ thống được trao quyền tự chủ để đáp ứng với những mục tiêu chính sách của quốc gia theo cách họ nghĩ là phù hợp, thì sẽ có cơ hội để họ chọn những con đường khác nhau để đạt đến cùng một mục tiêu và đó sẽ là những trường có nhiều sáng kiến hơn. Nếu họ bị kiểm soát một cách tập trung, thì sự khác biệt ấy khó lòng có được. Phụ lục 6 sẽ miêu tả phạm vi của quyền tự chủ được giao cho các trường ở 6 nước khi nói về

những lĩnh vực chủ yếu của quá trình ra quyết định. Từ kinh nghiệm này cũng như kinh nghiệm ở nhiều nơi khác chúng ta có thể thấy những lĩnh vực nào nhà nước vẫn giữ quyền kiểm soát và những lĩnh vực nào mà việc giao quyền không hề đơn giản chút nào.

Một trong những rào cản trong việc bảo đảm quyền tự chủ lớn hơn là nhà nước e ngại các trường không đủ năng lực để thi hành quyền lực một cách hữu hiệu. Có một niềm tin khá phổ biến là các giáo sư, các nhà khoa học chẳng giỏi giang gì trong việc quản lý và nhiều trường phải chịu sự xem xét về mặt hiệu quả quản lý trước khi được trao cho quyền độc lập[11]. Cách tiếp cận này được diễn đạt trong ma trận ở Phụ lục VII, Phụ lục này đưa ra thang năng lực quản lý trong năm lĩnh vực của quản lý đại học, và có thể được dùng để đánh giá năng lực quản lý của nhà trường trước khi nhà nước giao cho họ những thẩm quyền và ưu tiên khác nhau.

Các trường sẽ thực hiện trách nhiệm giải trình của mình như thế nào?

Một trong những câu hỏi lớn nhất đối với chính phủ là làm thế nào cân bằng giữa quyền tự chủ mà các trường cần có và trách nhiệm giải trình mà nhà nước đòi hỏi. Làm thế nào để giám sát kết quả, sản phẩm đầu ra, những thành quả đạt được của các trường và làm thế nào khuyến khích họ thực hiện trách nhiệm giải trình? Vấn đề này là tâm điểm của những cải cách gần đây nhất, và đang có một xu hướng lan rộng bảo đảm nhiều tự do hơn cho các trường. Tuy nhiên, khi sự kiểm soát từ trung ương giảm nhẹ đi, nhà nước đến lượt họ đang xây dựng thêm nhiều cơ chế giám sát phức tạp hơn và đòi hỏi các trường phải báo cáo nhiều hơn. Những lĩnh vực cốt yếu mà Bộ Giáo dục hoặc một tổ chức đệm sẽ luôn luôn kiểm soát trực tiếp là:

- Xem xét và chuẩn thuận Điều lệ Hoạt động hay Quy chế thành lập hay sáp nhập, quy chế tổ chức của nhà trường trước khi trao quyền tự chủ;
- Cho phép một trường công hay tư mới thành lập quyền cấp bằng
- Đặt ra mức trần đối với tổng số sinh viên được nhà nước cấp ngân sách đào tạo, và số sinh viên trong một số lĩnh vực mà chi phí đào tạo rất cao (như ngành y hay thú y). Nếu nhà nước cấp ngân sách cho phần lớn chi phí GDĐH, thì có lý do để họ muốn kiểm soát chi phí này bằng cách đặt ra một mức trần về tổng số sinh viên mà ngân sách sẽ phải đài thọ. Sinh viên được phân bổ như thế nào trong phạm vi mức trần này là việc của một tổ chức đệm, thông qua quy trình phân bổ hay đấu giá.

Những điều này không hề ảnh hưởng tới quyền của các trường trong việc tiếp nhận những sinh viên tự trả toàn bộ học phí nếu nhà nước đồng ý với nguyên tắc này. Theo những nguyên tắc đó, thì có một số giới hạn so với quyền tự do mà các trường được hưởng dưới chế độ tự chủ tối đa. Tuy nhiên, nhà nước thường ưa thích áp dụng một chế độ tự chủ có điều chỉnh ít nhiều trong một vài lĩnh vực nhạy cảm như:

[11] Ở Anh, năm 1989 khi các trường kỹ thuật được tách ra khỏi sự quản lý của chính quyền địa phương và trở thành một tổ chức doanh nghiệp độc lập, trước hết họ phải được đánh giá ngoài về thực tiễn hoạt động và về việc quản lý tài chính.

- Quyền định ra mức lương cho giới hàn lâm: Những nước như Hoa Kỳ, Australia, Canada, và South Africa có truyền thống từng trường tự thỏa thuận lương với giáo sư và nhân viên và kết quả là có mức khác biệt khá lớn giữa trường này và trường khác. Các nước châu Âu như Pháp và Anh, mặt khác lại có thang lương tiêu chuẩn cho giới học thuật toàn quốc, nhưng cho phép các trường được trả bổ sung theo giá thị trường cho một số ngành khó thu hút người tài với mức lương của giới học thuật (như luật, máy tính, kế toán);

- Quyền mở ngành là cái được giao về các trường một cách khá phổ biến. Lý lẽ cho việc này là cơ chế thị trường tốt hơn nhiều so với cơ chế kế hoạch tập trung về việc ngành nào cần có, và các trường sẽ tự đánh giá hay gây ảnh hưởng tới thị trường địa phương của họ. Tuy nhiên, ở một số nước, quyền lực này do một tổ chức đệm đảm nhiệm, vì chuyển sang một tình thế để cho thị trường quyết định là một bước đi quá quyết liệt và có thể tạo ra lo ngại về chất lượng.

Một lĩnh vực mà nhà nước cũng thường miễn cưỡng từ bỏ quyền kiểm soát là quyền bổ nhiệm hiệu trưởng hoặc chủ tịch hội đồng trường. Điều này sẽ được trình bày chi tiết hơn dưới đây.

Một khi mức độ tự chủ đã được nhất trí, làm cách nào nhà nước giữ được trách nhiệm giải trình của nhà trường, về cả hai mặt chính sách và tài chính? Nếu nhà nước chấp nhận nguyên tắc sẽ không còn những kiểm soát cụ thể, chi tiết, thì sẽ mở ra những khả năng như thế nào? Có ba việc nhà nước có thể làm: thực hiện việc kiểm soát thông qua chuẩn thuận về chiến lược; thông qua một hợp đồng với nhà trường có nêu rõ những thành quả nhà trường cần phải đạt được tương ứng với nguồn ngân sách được cấp; và tạo ra một cơ chế quản lý và báo cáo về kết quả hoạt động. Nhà nước cũng có thể tác động tới cách xử sự của các trường bằng cách đưa ra những nguồn quỹ khích lệ nếu nhà trường thực hiện những chính sách nhất định nào đó của nhà nước.

Lĩnh vực kiểm soát trọng yếu nhất mà nhà nước cần thực hiện là đo lường kết quả hoạt động của nhà trường trong tương quan với chiến lược đã được chuẩn thuận. Nếu có một chiến lược quốc gia về GDĐH strategy, chiến lược này có thể đem lại một bộ khung sống còn cho các trường để dựa vào đó mà xây dựng chiến lược cho trường mình. Nói cách khác, mỗi trường sẽ được khuyến khích xây dựng chiến lược của chính mình nhằm đạt được mục tiêu của quốc gia trong bối cảnh của khu vực và của nhà trường. Các trường sẽ tự bổ sung những ưu tiên chiến lược của chính mình để kết quả của chiến lược hoạt động chung có thể đáp ứng được cả hai mục tiêu của nhà trường và của quốc gia. Hội đồng GDĐH ở New Zealand đã thực hiện mô hình này với một hệ thống các "Điều lệ" và "Hồ sơ Thành tích" trong đó các trường sẽ cho thấy họ đang diễn giải và thực hiện mục tiêu GDĐH đã được đồng thuận của quốc gia như thế nào. Bang Virginia ở Hoa Kỳ cũng có một cách tiếp cận tương tự, nhưng có một sự thay đổi khác thường là các trường có thể chọn mức độ tự chủ và tự do về tài chính mà họ muốn có (Virginia Secretary of Education

2008). Những hợp đồng hoạt động ở Pháp và Áo cho phép các trường nhận được nguồn ngân sách bổ sung dựa theo cam kết của họ về việc hoàn thành một số mục tiêu quốc gia (được đo lường với những kết quả cụ thể được nhất trí giữa Bộ Giáo dục và các trường này).

Không có gì lạ khi Bộ Giáo dục hay một tổ chức đệm đặt cơ sở cho toàn bộ hoạt động giám sát và đánh giá của mình trên một kế hoạch chiến lược ba năm. Trên cơ sở kế hoạch chiến lược ấy, người ta sẽ xây dựng những mục tiêu cụ thể, chuẩn bị ngân sách mỗi năm, và cho thấy việc phân bổ ngân sách (hay các nguồn thu khác) sẽ được sử dụng như thế nào để đạt được chiến lược quốc gia. Những mục tiêu, kế hoạch và tiêu chuẩn hoạt động này sẽ được hội đồng trường sử dụng trong việc báo cáo và kiểm soát nội bộ, cũng như được báo cáo với Bộ Giáo dục hàng năm. Cơ quan cấp ngân sách sẽ đánh giá nhà trường không chỉ về sự đúng đắn ngay thẳng trong việc sử dụng đồng tiền, mà quan trọng hơn là còn về sự thành công của nhà trường trong việc thực hiện những mục tiêu mà nó tự đặt ra. Trong ý nghĩa đó điều này sẽ khuyến khích cơ quan cấp ngân sách tiến tới một hệ thống những tiêu chuẩn hoạt động chung sẽ được vận dụng để cho thấy các mục tiêu của chiến lược quốc gia đã đạt được ở mức độ nào. Như vậy, chẳng hạn như chiến lược quốc gia là gia tăng số sinh viên ở vùng nông thôn hay có hoàn cảnh khó khăn, thì người ta mong đợi rằng các trường sẽ tự xây dựng những cách thức của mình làm sao để biến điều này thành hiện thực và sẽ báo cáo những gì họ đạt được theo một hình thức nhất quán.

Mô hình thứ hai về sự giám sát của nhà nước cũng tương tự, vì nó dựa trên hợp đồng thỏa thuận giữa nhà nước và từng trường. Những hợp đồng như thế sẽ cân nhắc lịch sử cụ thể và kế hoạch của từng trường và đặt ra một kỳ vọng vào thành quả mà nhà trường sẽ đạt được. Những hợp đồng này đang trở nên ngày càng tập trung hơn vào hoạt động và thành quả hơn là dựa trên đầu vào như số sinh viên chẳng hạn. Ở Áo chẳng hạn, 20 phần trăm ngân sách nhà nước gắn với những chỉ báo về kết quả đã được thỏa thuận trog những hợp đồng hoạt động.

Cách tiếp cận thứ ba, có thể áp dụng trong tất cả các trường hợp trên đây, là Bộ Giáo dục hay tổ chức đệm sẽ yêu cầu các trường báo cáo trong quãng thời gian họ cần để thực hiện thành công chính sách quốc gia. Những chính sách này có thể có những mục tiêu cụ thể rõ ràng ví dụ như chính sách khuyến khích khả năng tiếp cận giáo dục của người nghèo, của nhóm dân tộc thiểu số, việc tiếp nhận sinh viên khuyết tật, xây dựng sự gắn kết với cộng đồng, v.v.

Chính phủ ngày càng tăng cường việc tìm kiếm những chỉ báo hoạt động hữu dụng có thể giúp họ đo lường mức độ thành công của các chính sách nhà nước về GDĐH, cũng như đo lường hiệu quả hoạt động của các trường trong tương quan so sánh với nhau. Kết quả là các trường bị yêu cầu nộp ngày càng nhiều báo cáo thống kê các loại và ngược lại[12]. Phụ lục VIII cho biết một số ví dụ về những chỉ báo thông dụng ở cả cấp trường và cấp quốc gia. Chính phủ cần cân nhắc số lượng chỉ báo được dùng cho mục đích cấp ngân sách dựa

[12] Đối với sản phẩm sau cùng tiêu biểu cho quá trình này có thể xem những chỉ báo hoạt động chủ yếu đã được công bố của Úc hoặc Anh. Ở Úc là www.dest.gov.au/archive/highered/statistics/characteristics/contents.htm . Ở Anh xem link sau: www.hesa.ac.uk/pi/home_middle.htm

trên kết quả hoạt động, cũng như ngân sách nhà nước nên gắn với một hệ thống như thế ở mức độ như thế nào. Kinh nghiệm của nhiều hệ thống cấp ngân sách dựa trên kết quả hoạt động khác nhau cho thấy rằng có quá nhiều chỉ báo có thể sẽ làm loãng vai trò định hướng của chính sách, và đôi khi có quá ít chỉ báo sẽ khiến những ưu tiên trở thành quá rõ đối với các trường. Nhà nước cũng phải cân nhắc về mức độ ngân sách cung cấp cho bất cứ hệ thống dựa trên kết quả nào. Nếu phần lớn ngân sách của một trường phụ thuộc quá nhiều vào các chỉ báo kết quả hoạt động, thì đôi khi có thể dẫn đến tình trạng tài chính không ổn định năm này qua năm khác khiến quá trình thực hiện kế hoạch chiến lược bị tổn hại. Cũng vậy, vì ngân sách nhà nước cũng hay thay đổi năm này qua năm khác, chính phủ thường tìm xem khoản gì có thể cắt đi được để ngân sách được sử dụng một cách kinh tế hơn. Đôi khi chính sách thắt lưng buộc bụng trong chi tiêu công có thể khiến việc giao kinh phí theo kết quả hoạt động trở thành đứng đầu trong danh sách cắt giảm.

Một số nước vốn có tiếng về mức độ tự do học thuật có thể, thực ra mà nói, đang đặt lên các trường đại học của họ một gánh nặng về những yêu cầu quản lý và chế độ báo cáo. Ở Anh chẳng hạn, các "chuyên gia tư vấn vùng" của tổ chức đệm đi thăm các trường định kỳ để nói về hoạt động của họ trong việc đạt được các kế hoạch chiến lược và mục tiêu chính sách nhà nước; tạo ra các bản thống kê cho thấy thành quả của các trường là như thế nào so với các mục tiêu đối sánh mà nhà nước đưa ra; và có một quy trình nghiêm ngặt về việc báo cáo thông qua Tuyên bố Giám sát hàng năm. Mối lo ngại về khối lượng công việc quản lý và chi phí tốn kém cho cả nhà nước lẫn nhà trường đã thúc đẩy việc tạo ra một "Nhóm Phê bình Các Quy định Quản lý GDĐH" có trách nhiệm cắt giảm khối lượng các quy định của quản lý nhà nước.

Có những chính phủ nhìn việc đó như là vai trò của họ nhằm hỗ trợ các trường thông qua việc mang lại ý kiến tư vấn và hướng dẫn về các vấn đề đào tạo, kỹ thuật hay quản lý. Đây là cách làm tốt nhất thông qua những tổ chức như được miêu tả trong đoạn 2.13, một tổ chức hoạt động độc lập với Bộ Giáo dục, hay một tổ chức đệm có thể tuyển dụng các chuyên gia họ cần để thực hiện vai trò của mình. Các trường không bị bắt buộc phải sử dụng dịch vụ của các tổ chức ấy; tuy nhiên, mức độ ngân sách mà họ được cấp thường gắn với mức độ thành công của họ khi thuyết phục được các trường sử dụng những dịch vụ ấy.

Chất lượng được bảo đảm bằng cách nào?

Bảo đảm không chỉ việc tổ chức hoạt động đào tạo mà còn là chất lượng của GDĐH là một trong những chức năng trọng yếu của nhà nước và người ta ngày càng chú ý nhiều tới việc tạo ra, mở rộng, cải cách, và xây dựng năng lực cho các tổ chức và cơ chế giúp cho việc bảo đảm chất lượng GDĐH. Trong phần này, chúng ta sẽ thảo luận bộ khung cần phải xây dựng để đạt được việc đảm bảo chất lượng một cách hiệu quả. Điều quan trọng cần lưu ý là ở một số nước, bản chất độc lập, tự nguyện, và mức độ tham dự vào hệ thống rất cao của hệ thống bảo đảm chất lượng đã phục vụ như một cơ chế thay thế cho

những quy định mạnh hơn của chính phủ.

Có nhiều sự can thiệp mà nhà nước có thể muốn thực hiện nhằm đem lại cho các bên liên quan một sự bảo đảm về chất lượng của đầu vào, đầu ra, và thành quả của GDĐH. Những giai đoạn trong vòng đời của một trường đại học mà sự can thiệp này có thể diễn ra là:

- Cấp giấy phép – Giai đoạn một trường công hay tư mới thành lập được công nhận thẩm quyền mở ngành và tuyển dụng giảng viên, nhân viên. Đây là giai đoạn hoàn tất thủ tục thành lập và việc ấy sẽ cho phép tổ chức mới này hoạt động một cách hợp pháp.
- Kiểm định – Khi một trường đã chuẩn bị mở ngành, tuyển giảng viên nhân viên và trang bị cơ sở vật chất cần thiết, nó có thể yêu cầu được chuẩn thuận để tiến hành hoạt động đào tạo. Giai đoạn này có khi được gọi là kiểm định. Những hoạt động này có thể gồm hai loại, kiểm định trường và kiểm định ngành.
- Một hệ thống bảo đảm chất lượng liên tục --Ở một số nước, kiểm định phải thực hiện lại theo định kỳ (5 hay 10 năm) và cơ quan kiểm định sẽ tổ chức một quy trình nhằm bảo đảm rằng các tiêu chuẩn đang được duy trì.
- Tái cấp phép – Khi một trường đang tồn tại muốn mở ngành mới, họ có thể phải xin phép và được chấp thuận. Trong một số ngành chuyên môn hẹp có thể sẽ phải có ý kiến của một tổ chức nghề nghiệp tương ứng.
- Xem xét định kỳ -- Khi nhà nước muốn bảo đảm rằng những trường đang tồn tại duy trì được chất lượng của hoạt động đào tạo, nhà nước có thể áp đặt một số hình thức kiểm định đánh giá ngoài. Không đạt trong những tiêu chuẩn đánh giá này có thể khiến cấp Bộ ra quyết định đóng cửa trường hoặc hủy bỏ quyền cấp bằng trong một chương trình cụ thể nào đấy. Ở Châu Phi, năm 2004 một dự án tái kiểm định đã xem xét tất cả các bằng thạc sĩ trong ngành quản trị kinh doanh do các trường công, trường tư và trường nước ngoài cấp, và đưa tới kết quả rút giấy phép khá nhiều chương trình do không đáp ứng tiêu chuẩn quốc gia.

Bên cạnh (và thường là trước hết) tất cả mọi hình thức bảo đảm chất lượng và kiểm định ngoài, người ta mong đợi các trường sẽ vận hành quá trình tự điều hành nội bộ về bảo đảm chất lượng và nâng cao chất lượng. Những điều này hiếm khi được quy định rõ trong luật hay trong điều lệ hoạt động, nhưng nó tiêu biểu cho kinh nghiệm thành công trong quản lý nhà trường, vì nó hỗ trợ cho quyền tự chủ của nhà trường và làm cho nhà trường hoạt động có hiệu quả hơn. Hơn thế nữa, quá trình thực hiện điều này cũng quan trọng chẳng kém gì kết quả, vì nó giúp các trường hiểu chính mình tốt hơn, và làm mạnh thêm quy trình lập kế hoạch cho hoạt động khoa học và đào tạo thông qua những quyết định dựa trên chứng cứ rõ ràng. Quy trình đánh giá và kiểm định phong phú sẽ giúp củng cố sự phát triển của nhà trường.

Tuy nhiên, ở nơi nào mà hoạt động xem xét nội bộ như thế không tồn tại, thì có lý do mạnh mẽ để thực hiện kiểm định hay đánh giá ngoài. Tuy có sự thống nhất ý kiến trên phạm vi quốc tế về những mô hình được xem như kinh nghiệm thành công về bảo đảm chất lượng, các nước cũng cần phải xây dựng một hệ thống bảo đảm chất lượng có thể quản lý được trong bối cảnh và nguồn lực thực tế của nước mình.

Theo quan điểm pháp lý thì điều trọng yếu là những quy định của pháp luật cần trao cho cấp Bộ hoặc một tổ chức bảo đảm chất lượng độc lập quyền chuẩn thuận việc thành lập trường, quyền thanh tra hay kiểm toán các trường khi cần thiết, quyền đưa ra những hướng dẫn nhằm giúp các trường cải thiện chất lượng và đóng cửa những trường không đạt chất lượng khi cần. Nhà nước bị mê hoặc với ý nghĩ các trường công của mình có chất lượng hơn hẳn các trường tư, bởi vậy, các tổ chức bảo đảm chất lượng có thể được yêu cầu trước hết hãy chỉ tập trung vào các trường tư. Nếu có trường tư nào tạo ra lợi nhuận, nó luôn luôn bị ngờ rằng đang có chất lượng giáo dục kém. Những minh chứng thực nghiệm về sự khác biệt định tính giữa những trường đại học vì lợi nhuận và phi lợi nhuận không đi đến một kết luận nào rõ ràng. Điều quan trọng cần lưu ý là luật doanh nghiệp điều chỉnh việc phân phối lợi nhuận thặng dư cho cổ đông khác nhau rất xa trên toàn thế giới, và không thể giám sát những hành vi có tính chất đạo đức của các nhà cung cấp tư nhân; ở nước này luật lệ và quy định có thể có nhiều ý nghĩa hơn ở nước khác.

Kinh nghiệm cho thấy cách tiếp cận vấn đề đảm bảo chất lượng hợp tình hợp lý nhất là thành lập một tổ chức quốc gia có trách nhiệm xây dựng tiêu chuẩn và tiêu chí chung về chất lượng, và những thước đo ấy phải được áp dụng nghiêm ngặt chung cho cả trường công và trường tư, như ở nhiều nước châu Mỹ Latin (Argentina, Chile, Colombia). Cho đến gần đây Malaysia vẫn còn vận hành hai cơ chế đảm bảo chất lượng song hành cho trường côngvà trường tư, vì Vụ Đảm bảo Chất lượng của Bộ thì phụ trách trường công còn Hội đồng Kiểm định Quốc gia phụ trách trường tư. Cả hai tổ chức này gần đây đã được sáp nhập thành một đơn vị. Một khi chính phủ quyết định thành lập một tổ chức quốc gia để xem xét về chất lượng, họ sẽ có sự lựa chọn về nơi đặt tổ chức này. Đó có thể là một vụ, cục trong Bộ Giáo dục, một bộ phận của tổ chức đệm, hay một tổ chức độc lập. Có nhiều ví dụ cho tất cả những khả năng sắp đặt này[13]. Lý lẽ cho việc đặt nó nằm trong Bộ hay chống lại việc ấy thì đều mạnh mẽ ngang nhau.

Đặt trong Bộ Giáo dục sẽ đem lại thẩm quyền và đích ngắm cho tổ chức này. Nó sẽ cho thấy chất lượng là quan trọng. Nó sẽ tạo điều kiện cho việc phán xét về chất lượng tác động đến chính sách khi cần, và tạo ra những đóng góp chuyên môn phù hợp qua hỗ trợ đội ngũ chuyên gia cho Bộ để thực hiện nhiệm vụ.

Ngược lại, cũng có lý khi cho rằng đặt tổ chức này ở vị trí độc lập là điều quan trọng để nó có thể ít nhiều bảo đảm rằng chính trị và những đánh giá về chất lượng đối với nội dung học thuật hay phương pháp giảng dạy không

[13] Đặt trong Bộ Giáo dục: Malaysia, Thailand. Đặt trong tổ chức đệm: Ireland, Pakistan, Sri Lanka. Là một tổ chức độc lập: U.K.,Australia, New Zealand. Ở U.K. tổ chức bảo đảm chất lượng thoạt tiên là nằm trong Hội đồng Hiệu trưởng, về sau được đặt trong tổ chức đệm, và hiện nay là một tổ chức bán độc lập.

bị đan xen vào nhau. Việc quản lý và nhân sự của tổ chức đảm bảo chất lượng chắc chắn phải đòi hỏi quan hệ gần gũi với đội ngũ giảng viên mọi cấp và đòi hỏi sự hiểu biết về những phát triển mới nhất trong phương pháp sư phạm, học tập trực tuyến, và những sáng kiến đổi mới khác. Những phẩm chất này phải thấm sâu vào mọi nhân viên ở các cấp quản lý, chứ không chỉ cần cho các chuyên gia làm theo hợp đồng. Công chức nhà nước xem ra khó lòng có những tính cách ấy và có thể sẽ thấy khó khăn khi phải diễn đạt một phán đoán nào đó về chất lượng học thuật. Điều quan trọng hơn là nếu như những phán đoán ấy hình thành từ bộ Giáo dục, nó có thể tạo rủi ro cho tự do học thuật và quyền tự chủ của nhà trường về những vấn đề học thuật.

Vai trò và hoạt động của tổ chức đảm bảo chất lượng sẽ tùy thuộc vào tình trạng của hệ thống GDĐH và mức độ trưởng thành của những thiết chế dành cho bảo đảm chất lượng và nâng cao chất lượng trong nhà trường. Nếu các trường đại học đã tiến hành đảm bảo chất lượng nội bộ rồi thì có lẽ chỉ cần một cái chạm nhẹ ở cấp đầu não là đủ. Ngược lại nếu như bộ phận này mới chỉ làm chút ít, thì tổ chức trung ương có thể có lý do chính đáng để đảm nhiệm nhiều hơn vai trò kiểm định và có định hướng kiểm toán.

Có thể mong đợi là vai trò này sẽ giảm đi qua thời gian khi các trường xác lập được năng lực của chính mình trong việc bảo đảm chất lượng và tăng cường chất lượng.

Ở Hoa Kỳ, nhân vật chính chịu trách nhiệm thực hiện chức năng đảm bảo chất lượng là các hiệp hội chuyên ngành được tổ chức hoặc là trên cơ sở khu vực (đối với kiểm định ngành và kiểm định trường) hoặc trên cơ sở chủ đề (ví dụ như Hội đồng Kiểm định Kỹ thuật và Công nghệ ABET đối với đào tạo ngành kỹ thuật).

Hoạt động nghiên cứu được quản lý như thế nào trong hệ thống GDĐH?

Việc quản trị hoạt động nghiên cứu trong các trường đại học có thể vô cùng phức tạp hoặc rất đơn giản và sẽ phụ thuộc rất nhiều vào mô hình tổ chức và phân phối tài chính của quốc gia[14]. Ở một số nước ngân sách nghiên cứu do Bộ Giáo dục phân bổ hoặc tổ chức đệm, cùng với ngân sách đào tạo, với giả thiết là mọi giảng viên đều làm nghiên cứu và do đó làm phong phú cho hoạt động giảng dạy của mình. Ở một số nước khác, các trường nhận kinh phí nghiên cứu từ các quỹ nghiên cứu thuộc nhiều nguồn khác nhau, với những cách xét duyệt và tiêu chí khác nhau (bình duyệt, giao theo công thức, đấu thầu cạnh tranh.v.v). Vai trò của Bộ Giáo dục hay tổ chức đệm trong việc xác định chiến lược nghiên cứu cho mỗi trường thường chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của những tính toán cân nhắc trong chính sách nghiên cứu của quốc gia. Họ sẽ không phải là một vai độc diễn trong cuộc tranh luận; không chỉ các bộ như Bộ y tế hay Bộ nông nghiệp là nơi có những quan tâm và ưu tiên nghiên cứu của họ, mà ngay cả Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia hay những tổ chức tài trợ cũng có thể không muốn các trường đại học là nơi độc nhất hay thậm chí

[14] Salmi, J and Hauptman, A M (2006) có những miêu tả ngắn gọn súc tích về những cách tài trợ nghiên cứu khác nhau ở các nước.

là nơi chủ yếu thực hiện việc nghiên cứu. Những phòng thí nghiệm của riêng họ có thể là những đối thủ cạnh tranh trong việc xin tài trợ. Thêm nữa, lợi ích của các doanh nghiệp hay các nhà tài trợ thiện nguyện cũng là điều cần tính đến; việc họ muốn dựa vào trường đại học để thực hiện những nghiên cứu mà họ mong đợi đến mức độ nào là một biến tố quan trọng. Ở một số nước nhiều nghiên cứu ứng dụng được thực hiện ngoài trường đại học, và các công ty đa quốc gia đang ngày càng ra sức tìm kiếm trên phạm vi toàn cầu xem nơi nào tốt nhất và kinh tế nhất để đặt các nhóm nghiên cứu.

Bởi vậy, câu hỏi về chính sách đối với hoạt động nghiên cứu ở các trường đại học sẽ rất tùy thuộc vào bối cảnh quốc gia và vị trí của trường đại học trong một bức tranh tổng thể. Cho dù phụ thuộc nhiều về bối cảnh, nhưng bối cảnh nào thì cũng vẫn có những câu hỏi chính sách trọng yếu ảnh hưởng tới hệ thống GDĐH:

- Đâu là mức quân bình giữa tài trợ cho nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng trong các trường đại học?
- Nên có những chính sách gì để thúc đẩy các trung tâm xuất sắc hay để xây dựng ngành đạt đẳng cấp quốc tế?
- Tài trợ có nên được giao cho việc phát triển những nhóm chuyên gia nghiên cứu mới, cũng như khuyến khích những nhà nghiên cứu đã thành danh?
- Ngân sách nghiên cứu có nên được giao riêng biệt với ngân sách đào tạo? Nếu vậy, trên cơ sở nào?
- Trong một đất nước khan hiếm tài nguyên, làm cách nào việc nghiên cứu có thể giúp đạt đến Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ?
- Làm cách nào để khuyến khích hợp tác nghiên cứu trong nước?
- Bộ Giáo dục hay một tổ chức đệm có vai trò gì hay không trong việc thúc đẩy hợp tác nghiên cứu trên phạm vi quốc tế?

Có rất ít trường đại học có thể cung cấp tài chính cho những nghiên cứu quan trọng bằng nguồn tiền của chính họ (tách riêng khỏi những nguồn thu không thường xuyên) và ngân sách nghiên cứu của họ sẽ luôn luôn phụ thuộc vào nhà nước, hoặc các tổ chức thiện nguyện, các doanh nghiệp. Những trường có ít cơ hội tiếp cận những nguồn tiền này sẽ có thể tập trung trọng tâm nghiên cứu của mình vào một số ít lĩnh vực chọn lọc để xây dựng một vài trung tâm xuất sắc.

3. Vấn đề tài chính

Bộ khung tổng thể về việc cung cấp tài chính cho GDĐH

Đòi hỏi ngày càng tăng về GDĐH đang đặt ra một sức ép lên kho bạc của nhà nước ở cả những nước phát triển lẫn đang phát triển. Ngay cả khi

nhà nước chỉ đóng góp dưới 50% chi phí của các trường đại học công, thì việc tìm kiếm những cách thức bù đắp chi phí và tạo ra thu nhập vẫn không ngừng diễn ra. Dựa trên cơ sở này chúng ta sẽ miêu tả những xu hướng cho thấy các trường đang được cấp ngân sách và được quản lý như thế nào bởi những cơ quan hay cá nhân cấp tiền cho họ hoạt động. Nói một cách đơn giản, càng ít nhận tiền cuả ngân sách thì mức độ tự chủ của nhà trường càng lớn. Trong phần này chúng ta sẽ xem xét trường hợp những trường đang có nhiều quyền tự chủ về tài chính và tìm hiểu xem họ đã trang trải chi phí hoạt động bằng những cách nào– qua ngân sách nhà nước, sinh viên và gia đình họ, hay bên thứ ba nào khác. Các trường đại học nhận kinh phí hoạt động từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó có thể kể:

- Nguồn kinh phí nhà nước phân bổ cho hoạt động đào tạo (hoặc cho giảng dạy và nghiên cứu kết hợp chung);
- Phân bổ kinh phí nghiên cứu hoặc tài trợ cho các dự án nghiên cứu từ nhiều nguồn khác nhau trong ngân sách nhà nước
- Học phí và lệ phí thu của sinh viên trong nước và nước ngoài;
- Thu nhập phát sinh từ các hợp đồng nghiên cứu, hợp đồng giảng dạy, dịch vụ tư vấn, hay tiền bản quyền;
- Tiền thặng dư từ những dịch vụ trong trường ví dụ như cho giảng viên, sinh viên, công chúng bên ngoài thuê hội trường, trang thiết bị hội thảo;
- Thu nhập từ quà tặng, các khoản hiến tặng và đầu tư.

Cơ cấu các nguồn thu nhập khác nhau rất xa giữa các trường trong một nước và giữa các nước. Chẳng hạn, hầu hết các trường đại học ở những nước đang phát triển nhận trên 90% kinh phí hoạt động từ nguồn nhà nước giao cho hoạt động đào tạo, học phí là khoản không đáng kể. Tuy nhiên, ngay cả ở những nước phát triển thì những trường có ít hoạt động nghiên cứu cũng chủ yếu dựa vào hai nguồn thu chính – tài trợ của nhà nước hoặc của tổ chức đệm, và học phí. Ở cực bên kia, trường công trong một số nước phát triển sẽ có thể tạo ra thu nhập đáng kể từ các hợp đồng nghiên cứu, dự án giảng dạy và nhiều hoạt động tạo ra thu nhập khác khiến nguồn tiền từ nhà nước chỉ chiếm khoảng 20 đến 25 phần trăm kinh phí hoạt động của họ.

Nhà nước đang thay đổi cách quản lý tài chính các trường trong hai lĩnh vực: trong cách phân bổ kinh phí và cách thực hiện việc kiểm soát và giám sát.

Về việc phân bổ nguồn lực

Chính phủ các nước dùng ít nhất năm phương pháp để phân bổ kinh phí đào tạo cho các trường, và đôi khi dùng lẫn lộn các phương pháp này[15]:

- Như một phần của ngân sách hành chính công – Khi trường đại học được xem như một cơ quan nhà nước và đội ngũ cán bộ giảng viên

[15] Để biết chi tiết hơn nhiều về những phương pháp này và nó liên quan trực tiếp tới các chính sách như thế nào, có thể đọc Salmi, J and Hauptman, A (2006).

được xem như công chức, và các trường được quản lý với cùng một cách thức như những cơ quan nhà nước khác: cấp bộ duyệt dự toán kinh phí và kết quả là tiền lương do Bộ Tài chính trả trực tiếp.

- Thỏa thuận hàng năm – Nếu các trường là những tổ chức độc lập hơn, họ có thể thương lượng ngân sách hàng năm với bộ và đi đến một thỏa thuận về kinh phí dựa trên những cuộc trao đổi thảo luận trực tiếp. Không có một công thức nhất định, mô hình này thường hay cộng thêm hay trừ đi một số phần trăm nào đấy so với ngân sách phân bổ năm trước.

- Lập công thức dựa trên sinh viên – Cơ quan quản lý cấp Bộ có thể muốn tránh quá trình thương lượng hàng năm này và xây dựng công thức tính kinh phí dựa trên số lượng sinh viên, thường là dựa trên chi phí trung bình cả nước trong năm trước. Cách này có thể cũng dựa trên chi phí mục tiêu nếu cấp bộ muốn đạt được tính kinh tế bằng cách giảm chi phí đơn vị trên đầu sinh viên.

- Cấp ngân sách dựa trên hoạt động – Xu hướng này đang ngày càng tăng, cấp kinh phí dựa trên thành quả và hoạt động; ví dụ phổ biến nhất là khi tài trợ gắn với số sinh viên tốt nghiệp hơn là số sinh viên đang được đào tạo. Logic của việc này là cơ chế ấy sẽ ban thưởng cho sự thành công. Các trường sẽ không nhận được một đồng kinh phí nào cho những sinh viên thi rớt hay bỏ học.

- Đấu thầu cạnh tranh – Mô hình cuối cùng được vận dụng khi nhà nước có những chính sách đặc biệt mà họ muốn khuyến khích. Cơ quan quản lý cấp Bộ hay tổ chức đệm sẽ thành lập các quỹ cho những mục đích cụ thể này (ví dụ như nâng cao việc học tập e-learning hay những chiến lược mở mang vùng đất mới) ở đó các trường sẽ đấu thầu một cách cạnh tranh, chỉ người thắng thầu mới được nhận kinh phí.

Xu hướng hiện nay đối với việc cấp kinh phí đào tạo là dựa trên đầu sinh viên với sự khác nhau về chi phí đơn vị tùy theo ngành học, phương thức đào tạo, và bậc học. Theo cách đó công thức tính kinh phí cho một sinh viên bán thời gian ngành khoa học nhân văn sẽ rất khác với kinh phí cho sinh viên sau đại học chính quy ngành hóa học[16].

Tổng số những tính toán ấy sẽ kết hợp lại thành một gói tổng thể giao cho các trường như một khoản kinh phí trọn gói. Cộng hòa Czech Republic đã vận dụng mô hình này từ năm 1992, mặc dù vẫn giữ lại ít nhất 10 phần trăm để giao về các trường theo phương thức cạnh tranh đối với những dự án đấu thầu theo các ưu tiên chính sách của quốc gia. Ở Anh những chương trình chuyên gia kiểu như thế cũng chiếm một tỷ lệ tương tự, tuy vậy, đang có một áp lực phải giảm bớt kiểu giao kinh phí này vì các trường phẫn nộ với cái gánh nặng đấu thầu cạnh tranh liên tục. Để đáp ứng với những phàn nàn ấy một số quỹ phục vụ cho chính sách cũng phân bổ kinh phí dựa trên công thức. Mặc cho những kinh nghiệm của Anh- gây ra do quá nhiều lời mời thầu cho

[16] Ở Australia chẳng hạn mức phân bổ kinh phí năm 2005-2006 cho sinh viên ngành kinh tế là A$2,481, ngành Nhân văn là A$4,180, ngành Ngôn ngữ là A$9,091 và A$12,303 cho ngành kỹ thuật.

những nguồn kinh phí tương đối nhỏ, việc sử dụng nguyên tắc tài trợ cạnh tranh đã cho phép các tổ chức cấp tài trợ ban thưởng cho những trường đáp ứng tốt với những ưu tiên của chính sách.

Những quỹ như thế cũng có thể gắn với hiệu quả hoạt động của nhà trường trong việc thực hiện những chiến lược dài hạn cụ thể mà nhà nước ưu đãi.

Ở phần lớn các nước, phân bổ kinh phí trên đầu sinh viên dựa trên số sinh viên nhập học hàng năm của năm học trước và những công thức tính được sử dụng thì minh bạch với tất cả. Tuy nhiên, một số nước châu Âu đã và đang đi tiên phong trong việc phân bổ kinh phí dựa trên đầu ra và kết quả thay vì dựa trên đầu vào trong cả hệ thống. Ở Netherlands, 50 phần trăm kinh phí đào tạo dựatrên số bằng mà nhà trường cấp ra, và ở Na-uy, 25% kinh phí liên quan tới những nhân tố như số tín chỉ mà sinh viên hoàn tất, và số sinh viên tốt nghiệp. Không có một hệ thống quốc gia nào mà việc giao kinh phí hòan toàn chỉ dựa vào thành quả hay kết quả.

Những đặc điểm khác trong cách giao kinh phí gần đây ở các quốc gia OECD là:

- Tách rời kinh phí đào tạo và nghiên cứu & phát triển và xây dựng hệ thống bình duyệt đối với tài trợ nghiên cứu (New Zealand);
- Pha trộn giữa cách tiếp cận định tính và tính theo công thức để phân bổ kinh phí nghiên cứu (Norway)
- Giao nguồn lực trong ba năm để các trường có thể lên kế hoạch một cách chắc chắn (Australia)
- Phân bố kinh phí phù hợp với những đóng góp mà trường đại học nhận được từ bên thứ ba, để khen thưởng cho sụ thành công trong việc tạo ra nguồn thu từ bên ngoài (Switzerland)
- Dùng cách tiếp cận theo công thức để giao kinh phí phát triển nguồn vốn (England)

Cách tiếp cận được áp dụng rộng rãi là con số sau cùng được quyết định dựa trên công thức hay trên những phương cách khác, sẽ được giao trọn gói, nghĩa là các trường không bị kiểm soát chi tiết từng hạng mục và có toàn quyền tự do quyết định sử dụng tổng kinh phí ấy như thế nào.

Phụ lục IX sẽ trình bày những cơ chế tiêu biểu trong việc phân bổ kinh phí đào tạo cho các trường đại học.

Kiểm soát và giám sát về tài chính

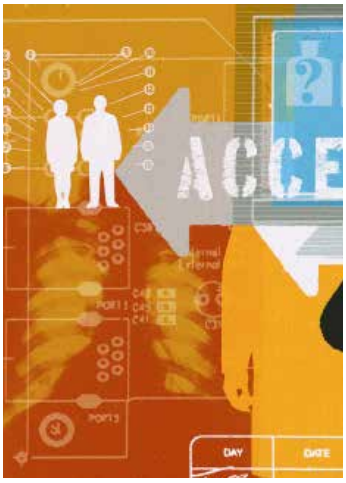
Có một khoảng cách xa vời vợi giữa những yêu cầu quản lý tài chính của nhà nước trong hệ thống kiểm soát tập trung và trong một hệ thống mà quyền tự chủ về tài chính của nhà trường được đảm bảo. Mô hình kiểm soát

đòi hỏi nhân sự nhiều hơn gấp bội ở cấp bộ. Bảng 2 dưới đây (Những cách tiếp cận khác nhau về kiểm soát tài chính) minh họa rõ những vị trí cực đoan về quản lý tài chính có thể là như thế nào, trong một dải rộng từ tự chủ ở đầu này đến kiểm soát tập trung ở đầu kia. Điểm bất lợi của hệ thống kiểm soát tập trung là nó phải dựa nhiều vào sự vận hành ở trung tâm; quy trình xét duyệt và hiệu định chi phí theo kế hoạch của các trường là một việc rất tốn thời gian. Không thể tránh được sự cồng kềnh, rườm rà, thiếu đáp ứng, thiếu hiệu quả làm giảm tính linh hoạt và không khích lệ các trường quản lý nguồn lực cho tốt. Khi hệ thống GDĐH mở rộng, nó cũng thiếu bền vững vì khối lượng công việc và đội ngũ nhân sự khu vực công phải đáp ứng cho nó rất lớn.

Bảng 2: *Những cách tiếp cận khác nhau trong việc kiểm soát tài chính*

Chủ đề	Kiểm soát tập trung	Tự chủ hoàn toàn
Ngân sách thường niên	Được Bộ Giáo dục hoặc cơ quan cấp ngân sách đồng ý đến chi tiết	Được Hội đồng Trường đồng ý (nhưng có thể phải báo cáo cho Bộ Giáo dục hoặc cho tổ chức đệm)
Các khoản chi	"Kiểm soát từng mục chi" để nhà trường không thể dùng tiền ở mục này chi cho mục khác trong phạm vi ngân sách đã duyệt	Toàn quyền tự do trong việc phân bổ mục chi và số tiền chi theo yêu cầu trong phạm vi ngân sách được Bộ cấp
Chi tiêu ít hơn khoản tiền ấn định vào cuối kỳ quyết toán	Nộp lại mọi khoản tiền chi dưới mức ấn định cho Bộ Giáo dục hay Bộ tài chính	Có quyền tự do chuyển số tiền chi chưa hết năm nay sang năm sau (và đưa những khoản chi vượt mức vào các quỹ tương lai trong một giới hạn nhất định)
Tiền kiếm được bên ngoài từ những nguồn không phải là nhà nước	Nộp mọi khoản kiếm được bên ngoài cho Bộ Giáo dục hay Bộ Tài chính	Có toàn quyền tự do giữ lại hay tiêu dùng tất cả tiền kiếm được từ những nguồn ngoài nhà nước
Học phí đối với Sv địa phương, ngoài địa phương và SV quốc tế	Không được thu học phí hay nếu được thu, thì ở một mức cố định và phải nộp lại cho Bộ Tài chính	Được tự do xác định mức phí và số tiền giữ lại mà không ảnh hưởng gì đến việc phân bổ ngân sách của nhà nước

Đối với những trường có toàn quyền tự chủ về tài chính thông qua một khoản kinh phí cấp trọn gói, một hệ luận tất yếu về bản chất là người ta mong đợi rằng những trường ấy sẽ nộp cho cơ quan cấp ngân sách những bản báo cáo kịp thời và đáng tin cậy về việc đồng tiền đã được sử dụng như thế nào,



cũng như những thống kê liên quan đến hoạt động và kết quả. Điều này tiêu biểu cho một sự thay đổi so với nguyên tắc trước đây là Bộ Giáo dục duyệt trước chi phí theo kế hoạch và dựa vào tính liêm khiết về mặt tiền bạc của nhà trường trong quá trình thực hiện và lưu giữ sổ sách chứng từ. Ở những hệ thống đã trưởng thành như Australia hay U.K.thì người ta có thể dựa trên báo cáo tài chính một lần mỗi năm, nhưng có thể yêu cầu báo cáo thường xuyên hơn nếu thấy một trường nào đấy đang có vấn đề về mặt tài chính.

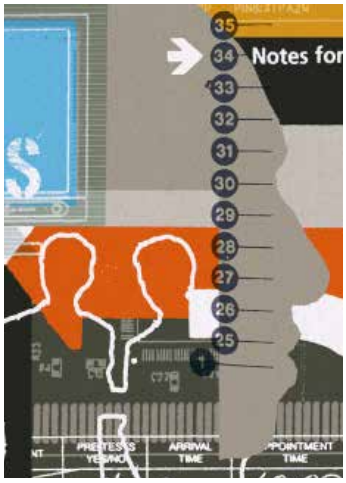
Một mô hình khác là cơ quan cấp tài chính yêu cầu dự báo ngân sách chi thường xuyên và nhu cầu tiền mặt cho ba năm cùng lúc với báo cáo hoạt động thường niên. Dự báo tiền mặt này đôi khi được kết hợp sử dụng để phác họa sức khỏe tài chính tổng thể của hệ thống[17]. Nhà nước cần cảm thấy tin tưởng về khả năng của các trường trong việc quản lý tài chính của chính họ cho có hiệu quả trước khi giao toàn quyền tự chủ tài chính cho hội đồng trường. Nhà nước có thể vận dụng cách tiếp cận được miêu tả trong Phụ lục 7. Một cơ chế quản trị tốt, do vậy, là điều kiện tiên quyết để chuyển giao quyền tự chủ, và nó gắn với hệ thống thông tin đáng tin cậy và đội ngũ nhân sự chuyên nghiệp phù hợp.

Cùng với việc yêu cầu thông tin và trách nhiệm về tài chính, nhà nước có những phương tiện khác để giữ vững trách nhiệm giải trình của các trường:

- Thông qua việc yêu cầu kiểm toán ngoài độc lập về tài khoản của nhà trường và đối với báo cáo thường niên về hoạt động kiểm toán nội bộ;
- Thông qua việc sử dụng dịch vụ kiểm tóan nhà nước để điều tra bất cứ hoạt động nào trong nhà trường;
- Thông qua bất cứ cơ chế và quy trình nào được lập ra để xem xét chất lượng dạy và học;
- Thông qua yêu cầu các trường nộp kế hoạch chiến lược hay những chiến lược khác (như về đào tạo, về công nghệ thông tin và truyền thông, về nguồn nhân lực, về tài sản của nhà trường) cho tổ chức cấp ngân sách; và
- Nêu cụ thể rằng hội đồng trường cần bao gồm những thành viên ngoài nhà trường có kinh nghiệm về quản lý tài chính, và nên có cách bố trí thích hợp cho hoạt động kiểm toán nội bộ.

Người ta thừa nhận là quyền tối hậu của Bộ Giáo dục đối với bất cứ trường nào là chỉ thị cho tổ chức đệm rút lại ngân sách công và hủy bỏ quyền cấp bằng của nhà trường. Sự thay đổi từ một hệ thống trong đó bộ tài chính ở trung ương mất kiểm soát với những quyết định phân bổ nguồn lực nội bộ của các trường đã tạo ra những mâu thuẫn trong một số quốc gia đang chuyển đổi. Theo truyền thống thì nỗi sợ thường tập trung vào số tiền được dành để trả lương, gánh nặng thường xuyên đối với tài chính quốc gia. Trong một hệ thống giao quyền đầy đủ thì vấn đề này được giải quyết bằng cách nhà trường chịu trách nhiệm hoàn toàn việc cân đối ngân sách và cắt giảm

[17] Ở England cơ quan cấp ngân sách đặt kỳ vọng các trường sẽ tạo ra một khoản thặng dư từ hoạt động khoảng chừng 3 phần trăm sau khi trừ các khoản sụt giảm và có một yêu cầu tuyệt đối là các trường bất cứ lúc nào cũng phải có đủ khả năng thanh toán. Mục tiêu trước thường bị bỏ qua và điều này có thể dẫn đến một cuộc thanh tra.



quỹ lương nếu cần.

Vấn đề tham nhũng đang trở nên mối quan ngại lớn trong nhiều hoạt động của trường đại học, từ hối lộ các thầy cô và hạ thấp tiêu chuẩn đầu vào cho đến mua sắm không đúng mục đích đối tượng và can thiệp vào việc bổ nhiệm các chức danh khoa học[18]. Các chính phủ đều hy vọng rằng sự kết hợp giữa kiểm định chất lượng đào tạo, nâng cao chất lượng nội bộ, kiểm toán nội bộ một cách hiệu quả và kiểm định ngoài độc lập sẽ đủ để ngăn chặn những trường hợp tham nhũng quá đáng. Tuy vậy, internet đã giúp cho nhiều hình thức gian lận và đạo văn thành ra dễ dàng hơn, và công nghệ chưa đưa ra giải pháp kỹ thuật để loại trừ những cơ hội ấy, ngoài những trang web và phần mềm chuyên để phát hiện đạo văn. Có một rủi ro là nỗi sợ tham nhũng sẽ khuyến khích nhà nước giữ lại quyền lực và sự kiểm soát mà họ đáng lẽ có thể giao cho cơ sở hay hủy bỏ. Thành ra câu hỏi là mức độ quân bình giữa những lợi ích của việc khuyến khích sáng kiến và tinh thần dám làm dám chịu của các trường, với rủi ro có thể đôi khi xảy ra hành vi gian lận hay tham nhũng.

Viện quản lý tài sản của nhà trường

Một đặc điểm của những hệ thống có quyền tự chủ lớn hơn là phạm vi những hạn chế mà cơ quan trung ương đặt ra đối với tài sản của nhà trường được bãi bỏ. Nếu quyền tự chủ tài chính đầy đủ được giao cho hội đồng trường và quyền sở hữu tài sản của trường đại học được chuyển sang quyền kiểm soát của nhà nước, thì điều này sẽ mở ra một con đường cho hội đồng trường sử dụng tài sản của nhà trường theo cách phù hợp để tạo ra thu nhập. Ở một số nước, sự linh hoạt này đã cho phép các trường tìm được những cách sử dụng đất đai theo mọi cách có thể tưởng tượng ra, như xây dựng công viên khoa học trên những vùng đất trống và đầu tư cho những cơ sở vật chất tạo ra thu nhập (như khách sạn, trung tâm hội nghị, hay cửa hàng).

Giao dịch tài sản của nhà trường là một lĩnh vực nhà nước thường miễn cưỡng giao toàn quyền quyết định cho các trường, e rằng quyền ấy có thể được sử dụng không phù hợp. Một số biện pháp kiểm soát thường được vận dụng để làm nhẹ bớt nỗi e sợ ấy là:

- Yêu cầu các trường chuẩn bị chiến lược về tài sản để cho thấy họ dự định sử dụng (hay xây dựng) danh mục vốn đầu tư cho tài sản của nhà trường như thế nào;
- Giữ quyền chuẩn thuận bất cứ vụ mua bán hay chuyển nhượng sở hữu nào về tài sản của nhà trường (từ một mức trần nào đấy trở lên);
- Yêu cầu các trường khẳng định rằng bất cứ nguồn lợi tài chính nào nảy sinh từ việc bán hay chuyển nhượng tài sản của nhà trường đều được sử dụng cho hoạt động giáo dục (nguyên tắc này có thể được nêu rõ một cách trân trọng trong những văn bản pháp lý thành lập nhà trường);
- Yêu cầu các trường nộp bản báo cáo sau khi thực hiện bất cứ dự án lớn

[18] Có dấu hiệu cho thấy mối quan ngại này ngày càng lớn nên Trung tâm GDĐH của Boston College đã thành lập một Cơ quan Giám sát Tham nhũng trong GDĐH nhằm phổ biến những tin tức và kết quả nghiên cứu về tham nhũng trong trường đại học trên toàn thế giới. Xem http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/hecm

nào. Nguyên tắc này cũng được áp dụng khi nhà trường quyết định dùng cơ sở vật chất trang thiết bị của mình để tạo ra thu nhập từ những thử nghiệm thương mại. Hội đồng trường cần phải nắm chắc là tiền dư thu được từ những hoạt động này phải được dùng cho mục đích giáo dục và những hạt động ấy không cản trở hay ngăn cản những sinh hoạt thường ngày của nhà trường. Các khoản thu chi liên quan đến việc này phải được kiểm toán và khai báo trong tài khoản công khai của nhà trường. Cơ quan cấp ngân sách không có ý định cắt giảm khoản phân bổ nào cả do những khoản thu như thế. Nói cách khác, các trường được khích lệ dùng tài sản của mình để tạo ra thu nhập cho mục đích giáo dục.

Một khi các trường được giao toàn quyền tự chủ đối với tài sản của nhà trường, họ có thể khai thác nhiều nguồn thu (ngoài những nguồn từ nhà nước) để có thêm nguồn lực tài chính cho việc xây dựng thêm cơ sở hay đạt được những mục tiêu khác. Điều này mở ra khả năng sử dụng nhiều nguồn tài chính khác nhau, kể cả nguồn tài chính của nhà nước:

- Vay tiền dài hạn của các ngân hàng thương mại, là những khoản vay đòi hỏi được bảo đảm bằng tài sản;
- Các khoản hiến tặng tư nhân từ cựu sinh viên hay từ những người hưởng lợi khác của nhà trường;
- Khoản thặng dư được giữ lại từ tài khoản thường niên cũng như các khoản thu nảy sinh từ việc ghi thu vào tài khoản từ việc khấu hao tài sản nhà trường.
- Tài trợ từ các quỹ hay tổ chức thiện nguyện;
- Hợp đồng dài hạn với các tổ chức tư nhân kinh doanh ký túc xá cho sinh viên;
- Liên doanh với các tổ chức tư nhân chẳng hạn như tầng trệt dùng làm cửa hàng, những tầng trên làm văn phòng hay phòng học

Việc tạo ra thu nhập

Một điểm thuận lợi của sự giảm bớt kiểm soát về tài chính là các trường đại học giờ đây có động lực khích lệ để tạo ra nguồn thu từ con người và tài sản của nhà trường. Lợi nhuận tạo ra không cần phải nộp lại cho nhà nước (và có thể chia sẻ với cộng đồng); khoản tiền thừa dư có thể tích lũy và việc sắp xếp do lãnh đạo nhà trường quyết định. Về dài hạn, mọi trường đều hy vọng vào một vòng tuần hoàn đạo đức trong đó phần thu nhập từ những nguồn ngoài nhà nước sẽ tăng lên, cho nhà trường sự linh hoạt mà họ rất cần có để phân bổ nguồn lực hay tái đầu tư số tiền mà nhà trường kiếm được. Nếu tham vọng này đạt được, nó có thể sẽ đòi hỏi một số thay đổi về văn hóa và về quy trình. Ở một số trường, ý tưởng xem việc tạo ra thu nhập là vai trò cơ bản của

đội ngũ giảng viên bị coi là bán rẻ phong cách quản lý, trong lúc ở những nơi khác, khi văn hóa dám làm dám chịu đã bắt rễ sâu, thì tạo ra thu nhập là một hoạt động cốt lõi không bị coi là đe dọa tự do học thuật mà là có lợi và tích cực. Để đạt đến một sự thay đổi như thế cần có một quãng thời gian dài. Ý tưởng này cũng cần được hỗ trợ bằng những hình thức khuyến khích như hệ thống khen thưởng (và có thể cả thăng chức) cho những công việc tạo ra thu nhập như vậy. Các nhà quản lý cũng cần ủng hộ những hoạt động tạo ra thu nhập bên ngoài như tư vấn hay thực hiện các dự án quốc tế. Nhà trường cần phải xây dựng những chính sách về vấn đề này như chia sẻ nguồn thu từ bên ngoài và biểu giá cho những dịch vụ khoa học cụ thể. Một số ít doanh nghiệp hay cá nhân sẽ hăng hái hiến tặng tiền bạc cho những trường mà họ thấy là hoàn toàn do nhà nước cấp kinh phí. Tuy vậy khi nhà trường giành được ít nhiều độc lập, tình thế có vẻ khác đi. Các khoản hiến tặng của người giàu hay của các doanh nghiệp có thể được nhận cho mục đích học bổng cho sinh viên nghèo, tài trợ cho những vị trí cụ thể trong đội ngũ giáo sư hay xây dựng những tòa nhà chính.

Ở Hoa Kỳ và Canada có một thông lệ văn hóa là cựu sinh viên hiến tặng tài sản cho nhà trường; người ta ước lượng là tổng số tiền được hiến tặng của các đại học tư ở Hoa Kỳ khoảng 222 tỷ đô la Mỹ, một nửa trong số đó là của chừng vài chục trường đại học tinh hoa. Những hoạt động gây quỹ nhằm xây dựng quỹ hiến tặng có thể chiếm mất khá nhiều thời gian của hiệu trưởng, nhưng đây được coi là cái giá quá rẻ để mua sự độc lập và linh hoạt thông qua việc có được những tài sản độc lập. Các nhà vận động gây quỹ thấy rằng rất dễ thu hút các nhà tài trợ nếu có một mục đích cụ thể hay một dự án nào đó có sẵn trong óc, và nhiều nhà tài trợ bị lôi cuốn bởi ý tưởng có một tòa nhà hay một quỹ học bổng mang tên mình vĩnh viễn. Chính phủ một số nước rất tha thiết khuyến khích các trường đại học đẩy mạnh những quỹ hiến tặng này vì về lâu về dài nó sẽ làm các trường bớt phải kêu gọi nhà nước hỗ trợ tài chính. Tuy nhiên, họ cũng mong không bị coi như cắt giảm ngân sách các trường chỉ vì các trường đã thành công trong việc tự xây dựng quỹ hiến tặng cho mình. Chính phủ Hong Kong, Trung Quốc đã phát động cơ chế tài trợ một đối một, nghĩa là các trường xin được tài trợ từ các nguồn quỹ tư nhân được bao nhiêu tiền thì nhà nước sẽ cấp ngân sách cho bấy nhiêu (Hong Kong University Grants Committee 2006). Cả hai cơ chế này đều nhanh chóng vượt mức và chính phủ tin rằng nó đã kích thích khởi động văn hóa mạnh thường quân. Một khi nhà nước tự tin về năng lực và sự ổn định tài chính của mình, họ có thể thậm chí nghĩ đến việc gây quỹ trên thị trường tài chính thông qua trái phiếu. Ở một số nước phát triển, các trường tự nộp hồ sơ tài chính cho những tổ chức đánh giá tín dụng quốc tế để được điểm tín dụng ưu đãi và được hưởng những điều kiện tốt hơn trên thị trường tài chính.

4. Quản trị trường đại học công

Một khi văn bản luật về GDĐH đã xác định rõ vai trò của nhà nước và quyền của các trường, câu hỏi nảy sinh là luật cần cụ thể đến mức nào trong

việc quản trị nhà trường. Những vấn đề quản trị cốt lõi nhất là gì và vai trò của nhà nước là như thế nào trong việc giám sát việc tự quản trị của các trường công? Phần này sẽ trình bày quyền lực của hội đồng trường, việc bổ nhiệm chủ tịch hội đồng, thành phần của hội đồng trường và việc bổ nhiệm hiệu trưởng. Phần này sẽ được kết luận bằng việc xem xét lại việc quản trị hoạt động đào tạo và trong phạm vi nào nhà nước có thể hay cần phải khuyến khích những cách quản trị mang lại kết quả cao.

Quyền lực của Hội đồng Trường

Thường thì Luật GDĐH xác định quyền lực của Hội đồng Trường rất rộng với tư cách là cơ quan quản lý tối cao của một trường đại học và có trách nhiệm giải trình trước Bộ trưởng về thành công hay thất bại trong hoạt động của nhà trường. Khi bộ khung này đã được xác lập, những chi tiết của thẩm quyền này sẽ được khẳng định trong Điều lệ Trường đại học, hay trong Quy chế Tổ chức và Hoạt động và sẽ đi theo những hướng dẫn về quyền tự chủ đã được thiết lập cho những chức năng chính như những nội dung đã dẫn ra trong Phụ lụcVI.

Một nguyên tắc chủ chốt là vai trò của hội đồng trường giới hạn trong quản lý chiến lược và nó sẽ cần phải tạo ra một cơ cấu ở bậc dưới nhằm giám sát sự hoạt động của những nhiệm vụ được giao cho người khác.

Ở một số nước có nhiều cố gắng đã được thực hiện để hệ thống hóa chính xác vai trò của hội đồng trường, bằng cách đưa ra những quy tắc thực hiện và tuyên ngôn về những trách nhiệm cơ bản của hội đồng trường[19]. Văn bản luật nhìn chung xác định vị trí của Hiệu trưởng như là người đứng đầu của một trường đại học chịu trách nhiệm giải trình trước hội đồng trường về mọi mặt hoạt động của nhà trường. Hiệu trưởng có toàn quyền tạo ra bất cứ một cơ chế quản lý nào mà họ muốn (mặc dù thành viên hội đồng trường có thể muốn tham gia vào những cuộc phỏng vấn lựa chọn những vị trí cao cấp nhất).

Sự lựa chọn Chủ tịch và các thành viên Hội đồng trường và cơ cấu của Hội đồng trường

Phụ lục X miêu tả một vài đặc điểm của hội đồng trường trong một số nước. Quy mô và cơ cấu của hội đồng trường ngày càng trở thành mối quan tâm của nhà nước, và đang có một xu hướng ưa chuộng mô hình quản lý với một số ít thành viên và phần lớn là những người bên ngoài giới học thuật (không thuộc giới chuyên môn). Xu hướng giảm quy mô này mạnh nhất là ở Đan mạch khi con số tối đa được đề nghị là 11 người (Denmark Ministry of Science Technology and Development 2003). Ở Australia và New Zealand chính phủ đề nghị tối đa là 12, thậm chí 8 thành viên hội đồng trường. Tanzania đề nghị trong khoảng 11 đến 21 thành viên, 80% được bổ nhiệm từ nguồn khác bên ngoài nhà trường. Ở Anh, trường đại học mới thành lập gần đây nhất năm 1992, theo luật, có từ 12 đến 24 thành viên, nhưng ít nhất một nửa trong số đó phải là người ngoài. Ở Đan mạch và Nauy, hội đồng trường cũng phải chủ yếu là người ngoài.

[19] Nổi tiếng nhất trong số đó là Quy tắc Thực hiện Hội đồng trường của Anh do Hội đồng Chủ tịch Đại học đưa ra năm 2004; trong đó có tuyên bố hội đồng này cần vận dụng Tuyên ngôn về Những Trách nhiệm cơ bản

Phương thức chọn thành viên hội đồng trường khác nhau rất lớn, như Phụ lục X cho thấy. Ở các nước châu Âu, ngoài Anh, Ireland, thành viên bên ngoài của Hội đồng Trường thường được Bộ trưởng bổ nhiệm, nhưng tên của ứng viên thì thường là được các trường đưa lên.Ở Sweden và Netherlands, chính phủ bổ nhiệm chủ tịch và thành viên hội đồng trường theo nhiệm kỳ 3 năm. Pháp có một hệ thống bầu cử toàn bộ đại diện là do các cử tri bầu chọn, mỗi thành phần có ba đại diện trong hội đồng trường; nhà nước không có ý kiến gì cả. Ở Australia, một số trường có một hoặc hai thành viên do quốc hội bổ nhiệm và gần đây chính phủ đang tìm cách mở rộng việc này đến mọi thành viên ngoài trường, nhưng ý định ấy không thành do sự phản đối dữ dội của các hiệu trưởng. Ở Ireland và U.K. hội đồng trường có toàn quyền chọn cả chủ tịch lẫn thành viên của mà thậm chí không cần phải thông báo với Bộ Giáo dục. Vì vị trí thành viên hội đồng thường là không được trả tiền, và những bổn phận (cùng với nghĩa vụ pháp lý) của họ ngày càng nặng nề, nhiều nước đang quảng cáo rộng rãi nhằm tìm được những ứng viên có phẩm chất và kỹ năng chuyên nghiệp phù hợp. Ở Australia, những văn bản luật GDĐH gần đây đã chỉ định rằng mỗi hội đồng cần phải có một chương trình đào tạo nghiệp vụ cho thành viên của hội đồng[20]. Quy tắc Thực hành của United Kingdom nêu cụ thể rằng "Cơ hội phát triển xa hơn của mỗi thành viên hội đồng được đưa ra phù hợp với nhu cầu cá nhân của họ"(Committee of University Chairmen 2004). Ở những nước mà hội đồng có thể chọn thành viên của mình, mục đích cần đạt là có được những người từ các bên liên quan hiển nhiên, như chính quyền địa phương, các nhà tuyển dụng lao động và các doanh nghiệp địa phương, cũng như những người có các kiến thức chuyên môn cốt yếu như chuyên gia luật, kế toán, hay ICT. Người ta ngày càng nhấn mạnh rằng thành viên hội đồng không hành động như đại diện cho bất kỳ nhóm lợi ích nào hay như một tập hợp con của giảng viên; họ phải trung thành với trường đại học và nhất thiết phải quyết định trên cơ sở lợi ích của nhà trường như một tổng thể, mà không vướng bận một chút gì bè phái hay vụ lợi.

Việc bổ nhiệm Hiệu trưởng

Khi chính phủ giao quyền cho hội đồng trường và hiệu trưởng, với tư cách là những công chức có trách nhiệm điều hành cao nhất, hiển nhiên là họ quan tâm đến việc bảo đảm rằng chủ tịch hội đồng trường và hiệu trưởng là những người có năng lực và thích hợp. Việc bổ nhiệm này được thực hiện theo nhiều cách, như bảng sau đây sẽ cho thấy:

Bảng 3: *Những cách bổ nhiệm Hiệu trưởng*

Do lãnh đạo chính quyền bổ nhiệm	Do Bộ trưởng bổ nhiệm	Do Hội đồng Trường bổ nhiệm	Do bầu chọn
Bổ nhiệm trực tiếp mà không cần có ý kiến tư vấn	Bổ nhiệm trực tiếp mà không cần có ý kiến tư vấn	HĐT là người duy nhất giữ quyền bổ nhiệm	Do thành viên Hội đồng Giảng viên bầu chọn

[20] Đây là một phần của bộ tài liệu rất hữu ích "Hướng dẫn Quy trình Quản trị Quốc gia đối với các trường Đại học" của Bộ Giáo dục Khoa học và Đào tạo Australia (2003). Our Universities Backing Australia's Future. Commonwealth of Australia. http://backingaustraliasfuture.gov.au/policy_paper/policy_paper.pdfsee

Bổ nhiệm sau khi có tư vấn	Bổ nhiệm sau khi có tư vấn	Đề nghị một danh sách chung kết cho Bộ trưởng ra quyết định	Do toàn bộ giảng viên bầu chọn
	Chuẩn thuận sự lựa chọn của Hội đồng trường hay Hội đồng Giảng viên/ Hội đồng Khoa học	Đề nghị một ứng viên duy nhất cho Bộ trưởng ra quyết định	Do toàn bộ giảng viên bầu chọn và thông qua sự chuẩn thuận của Bộ trưởng
	Chọn một người từ danh sách ứng viên chung kết do Hội đồng Trường đưa lên	Đại diện chính phủ ở trong HĐT giúp lựa chọn hiệu trưởng	

Ở Japan, Korea, và Thổ Nhĩ Kỳ, hiệu trưởng được toàn bộ giảng viên hoặc một tổ chức đại diện của giảng viên bầu chọn, nhưng việc bổ nhiệm đòi hỏi có quyết định chấp thuận sau cùng của nhà nước. Ở nhiều nước Đông Âu, hiệu trưởng được tổ chức đại diện của giảng viên bầu chọn mà không cần được sự chấp thuận của cơ quan trung ương, nhưng ba nước Áo, Đan mạch và Na uy gần đây đã chuyển từ hệ thống giảng viên bầu cử hiệu trưởng sang môt hệ thống hội đồng trường bổ nhiệm hiệu trưởng, do nhận thức rằng kỹ năng quản lý ngày nay là một đòi hỏi bắt buộc đối với người giữ vị trí này. Điều này phù hợp với xu hướng quốc tế nói chung, một xu hướng thừa nhận tầm quan trọng của năng lực và kinh nghiệm quản lý cũng như uy tín khoa học.

Khi hội đồng trường thực hiện việc bổ nhiệm, họ phải giữ được trách nhiệm giải trình của hiệu trưởng về mọi mặt hoạt động của nhà trường. Những phương pháp để làm được điều này không được miêu tả trong văn bản lập pháp, nhưng có xu hướng tuân theo những bài học kinh nghiệm thành công đã có, bằng cách thiết lập những mục tiêu hoạt động và đo lường sự thành công dựa trên những mục tiêu ấy. Vai trò của chủ tịch hội đồng trường là xem xét báo cáo hoạt động thường niên, dựa theo đó việc trả tiền hay lợi tức, tiền thưởng sẽ gắn với kết quả hoạt động của nhà trường. Ở Nhật Bản, tình hình thường là trái lại, do kết quả của những cải cách gần đây, bộ phận quản trị nhà trường lại thuộc quyền kiểm soát của hiệu trưởng, người có toàn bộ quyền lực đối với nhà trường.

Sức ép của cải cách cơ chế trên phạm vi quốc tế gần đây khiến hội đồng trường và hiệu trưởng đạt được nhiều quyền lực hơn và nhà nước đang đòi hỏi họ lãnh đạo việc vận hành nhà trường theo cách quản lý chuyên nghiệp hơn. Những văn bản pháp lý về trường đại học thường xác định hiệu trưởng là người quản lý chính yếu, người đứng đầu nhà trường và chịu trách nhiệm trước hội đồng trường về hiệu quả hoạt động của nhà trường. Ở một số nước đang có đòi hỏi tăng cường quyền điều hành của hiệu trưởng ở những nơi theo truyền thống một trong những giáo sư cao cấp sẽ được đồng nghiệp

bầu chọn để giữ chức vụ này trong một thời gian ngắn ở môi trường không mang tính chất quản lý chuyên nghiệp. Mô hình Anglo-Saxon cho phép hội đồng trường và hiệu trưởng quyết định cần có những vị trí cao cấp nào ở cấp ban giám hiệu, và kết quả là có nhiều mô hình tổ chức với tối đa là năm người giữ vị trí phó hiệu trưởng. Những vị trí này có thể là người trong biên chế, toàn thời gian, bán thời gian, hợp đồng ngắn hạn, v.v. Tuy vậy, ở Netherlands, ban giám hiệu chỉ có ba thành viên, và ở Áo có thể có đến bốn phó hiệu trưởng. Ít khi thấy có luật lệ quy định cụ thể ban giám hiệu cần có bao nhiêu phó hiệu trưởng, vì bối cảnh cụ thể sẽ rất khác nhau ở từng trường.

Vai trò của hội đồng khoa học hoặc hội đồng giảng viên theo truyền thống chỉ giới hạn trong những vấn đề học thuật với sự thừa nhận rằng thẩm quyền của họ về học thuật có thể vượt ra ngoài bộ phận lãnh đạo quản lý nhà trường. Tuy nhiên, nguyên tắc cốt lõi này đang thay đổi ở nhiều nước. Hội đồng trường đang trở thành đứng trên còn hội đồng giảng viên có tính chất phụ thuộc và chỉ có vai trò giúp ích cho hội đồng trường; tuy vậy thực tế thông thường là hội đồng trường sẽ rất khó bác bỏ những đề xuất liên quan đến vấn đề học thuật được sự hậu thuẫn mạnh mẽ của hội đồng giảng viên, trừ khi đó là vấn đề chiến lược tổng thể hay vấn đề nền tảng tài chính của nhà trường.

Vai trò của nhà nước trong việc quản trị các trường đại học tư sẽ phụ thuộc số lượng và cương vị của trường tư trong nước ấy. Nhà nước dĩ nhiên sẽ muốn đặt ra những quy trình, thể thức, quy định liên quan đến thẩm quyền của các trường tư đối với việc đặt tên trường và cấp bằng[21]. Ngoài những quy định ấy (và việc kiểm tra về quản trị có thể đã được bao gồm trong quy trình xét duyệt này), nhà nước có thể quyết định không có một vai trò nào khác. Những lĩnh vực nhà nước có thể quyết định can thiệp chi tiết trong việc quản trị trường tư, thường là những vấn đề như xem xét vai trò của người sáng lập trong quan hệ với hiệu trưởng hay đặt ra mức trần về tổng số tiền có thể rút ra được xem như là lợi nhuận.

Cuộc tìm kiếm một mô hình quản trị tốt

Ít khi nhà nước quan tâm trực tiếp tới cách thức quản lý chi tiết nhà trường, trừ khi để duy trì quyền kiểm định cách chi tiêu các nguồn quỹ. Tuy nhiên, có hai hình thức can thiệp khác như sau:

- Yêu cầu tuân thủ quy tắc quản trị do nhà nước đề ra dựa trên những kinh nghiệm quản trị tốt
- Thường xuyên đưa ra ý kiến tư vấn và hướng dẫn về cách quản lý có hiệu quả, đôi khi điều này được hậu thuẫn bằng những quỹ bổ sung để khuyến khích các trường tuân thủ những hướng dẫn ấy.

Ba nước dẫn đầu trong hướng dẫn kinh nghiệm quản trị tốt là Australia, Denmark, và United Kingdom. Ở Australia, một bộ quy trình hướng dẫn về kinh nghiệm quản trị có hiệu quả hầu như là một yêu cầu bắt buộc, và nếu đi theo những hướng dẫn ấy, các trường sẽ được cấp thêm ngân sách. Ở U.K.,

[21] Một ví dụ toàn diện là Quy định Quốc gia Australia đối với Quy trình Chuẩn thuận GDĐH (2000) áp dụng cho cả trường công lẫn trường tư. http://www.dest.gov.au/sectors/higher_education/policy_issues_reviews/key_issues/MCEETYAS/

có một văn bản tương tự gọi là Tuyên ngôn Những Trách nhiệm Cơ bản đã được soạn thảo nhằm đưa ra những vai trò chủ yếu mà người ta mong đợi bộ phận quản trị lãnh đạo nhà trường phải đảm nhiệm. Văn bản này là do một tổ chức bao gồm các chủ tịch hội đồng trường chuẩn bị theo yêu cầu của chính phủ, do vậy không mang tính bắt buộc, nhưng người ta mong đợi các trường tuân thủ và cho biết lý do nếu họ không tuân thủ. Phụ lục XI cho thấy sự trùng lắp nội dung giữa hai văn bản của U.K và của Úc. Ở Đan Mạch, một ủy ban do bộ trưởng sắp xếp đã đưa ra "một số nguyên tắc phù hợp để những thành viên tương lai của hội đồng trường thảo luận". Văn bản này về cơ bản tập trung vào chức năng và vai trò của hội đồng trường chứ không có những hướng dẫn hay quy tắc chi tiết (Denmark Ministry of Science Technology and Development 2003).

Cách thứ hai nhà nước tìm cách ảnh hưởng tới cách quản trị của các trường là cấp ngân sách cho những cải thiện về hệ thống (chẳng hạn phát triển hệ thống thông tin quản lý hay e-learning), và bằng cách ban hành những tài liệu hướng dẫn kinh nghiệm (về những vấn đề chẳng hạn như quản lý rủi ro, hay quản lý bất động sản của nhà trường). Ở đây, một lần nữa hình mẫu là Australia (thông qua tất cả ấn phẩm của Bộ Giáo dục Khoa học và Công nghệ) và những tác phẩm về chủ đề lãnh đạo, quản trị và quản lý của Hội đồng Ngân sách GDĐH England[22].

Nếu nguyên tắc về tự chủ đại học được chấp thuận, có thể cho rằng nhà nước không có quyền nói với các trường rằng họ phải quản lý trường mình như thế nào. Bởi vậy, ngoài nghĩa vụ bảo đảm rằng việc chi tiêu ngân sách công phải được giải trình (và kiểm toán) thích hợp, nhà nước có thể cảm thấy mình không nên can thiệp công việc cụ thể của các trường. Australia và United Kingdom nghĩ khác và cho rằng vai trò của nhà nước là làm tất cả những gì có thể, kể cả can thiệp trực tiếp, để giúp các trường thực hiện việc quản trị và quản lý sao cho tốt nhất.

5. Kết luận

Những cải cách trong quản trị GDĐH những năm gần đây được dẫn dắt bằng cùng những áp lực nội tại và ngoại tại, cũng như theo cùng một mô hình. Những xu hướng cải cách ấy bao gồm:

- Quy định lập pháp về việc thành lập trường đại học như một tổ chức độc lập và có quyền tự chủ;
- Hủy bỏ một số chức năng kiểm soát và quản lý theo lối chi tiết của nhà nước; giao quyền và trách nhiệm cho bản thân các trường;
- Tạo ra những tổ chức đệm hay những đơn vị nào đấy để thực hiện một số chức năng quản lý và giám sát tài chính cụ thể trong cả hệ thống và cung cấp những dịch vụ ở tầm hệ thống;
- Vận dụng những mô hình cung cấp ngân sách có thể cho nhà trường

[22] Xem DEST at www.dest.gov.au/sectors/higher_education/publications_resources/ và the CUC Guide see www.hefce.ac.uk/lgm/governance/ hoặc www.shef.ac.uk/cuc/pubs/html

nhiều tự do hơn và khuyến khích họ phát triển những nguồn thu mới;

- Tạo ra những tổ chức bên ngoài nhà trường để giám sát chất lượng của tất cả những môn học được giảng dạy trong trường;
- Phát triển những hình thức mới của trách nhiệm giải trình thông qua báo cáo hoạt động và thành quả của nhà trường trong việc đạt được những mục tiêu quốc gia đặt ra cho cả hệ thống, cũng như những mục tiêu đặt ra ở cấp trường;
- Khẳng định vai trò của hội đồng trường là chịu trách nhiệm tổng thể đối với bộ trưởng hay đối với tổ chức đệm được ủy nhiệm quản lý hệ thống về những mặt cụ thể;
- Từng bước hủy bỏ thẩm quyền của nhà nước trong việc quyết định bổ nhiệm chủ tịch hội đồng trường, hiệu trưởng, và thành viên hội đồng trường.
- Mong đợi năng lực quản lý chuyên nghiệp của hội đồng trường và hiệu trưởng

Kết quả của những nỗ lực đó là một môi trường đang thay đổi và tạo ra thách thức với cả đội ngũ cán bộ của Bộ Giáo dục lẫn của các trường. Sự chuyển dịch từ kiểm soát sang giám sát đòi hỏi một mô hình làm việc mới ở cơ quan trung ương, việc đạt được sự công nhận hội đồng trường là đơn vị chịu trách nhiệm tổng thể về kết quả hoạt động của nhà trường tất yếu sẽ dẫn đến cơ chế mới và kiểu cách ra quyết định mới trong nội bộ nhà trường. Để những cải cách đó có thể hoạt động được trong thực tế cần có những kỹ năng mới và đó không phải là điều lúc nào cũng có thể đạt được qua một đêm.

Lợi ích của những cải cách ấy vô cùng to lớn vì nó sẽ mở ra cánh cửa cho sáng kiến và tài năng trong nhà trường và sẽ khuyến khích các trường xây dựng mối quan hệ gần gũi với tất cả các bên liên quan. Điều này sẽ dẫn đến những chương trình đào tạo thiết thực hơn, có thể đáp ứng tốt hơn nhu cầu của địa phương và cộng đồng. Kết quả là chất lượng và sự thiết thực trong chương trình đào tạo đại học của nhà trường chỉ có thể mạnh hơn mà thôi.

Người dịch: *Phạm Thị Ly*

(Nguồn: *John Fielden (2008), Global Trends in University Governance,World Bank Report**)***

Tư liệu Tham khảo

Australia Ministry of Education Science and Training (2003). Our Universities Backing Australia's Future. Commonwealth of Australia. http://backingaustraliasfuture.gov.au/policy_paper/policy_paper.pdf

Committee of University Chairmen (2004). Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the UK. http://www.hefce.ac.uk/Pubs/hefce/2004/04_40/04_40.pdf

Denmark Ministry of Science Technology and Development (2003). Recommendations for Good University Governance in Denmark. http://videnskabsministeriet.dk/site/forside/publikationer/2004/anbefalinger-for-god-universitetsledelse-idanmark/ recommentilweb.pdf

Economic Review Committee (2003). "Developing Singapore's Education Industry."

Government of Singapore.

Fielden, J. and Richardson, G (1998) Measuring the Grip of the State. CHEMS/ ACU London.

Government of Sri Lanka. (forthcoming) Universities Act 2004.

Government of Tanzania (2005). Universities Act, No 7 of 2005. Dar es Salaam.

http://www.parliament.go.tz/Polis/PAMS/Docs/7-2005.pdf

Hong Kong University Grants Committee (2006). Results of the Second Matching Grant Schemefor the UGC-funded sector announced. Press Release, March 11, 2006.

http://www.ugc.edu.hk/eng/ugc/publication/press/2006/pr110306.htm

Ireland Office of the Attorney General (1997). Universities Act. Irish Statute Book. Dublin.

http://www.irishstatutebook.ie/1997/en/act/pub/0024/index.html

Joint Committee on Higher Education (2000). National Protocols for Higher Education Approval Processes. Commonwealth of Australia.

http://www.dest.gov.au/sectors/higher_education/policy_issues_reviews/key_issues/MCEETYAS/

Neave,G. and van Vught,F.A.(1994) Government and Higher Education Relationships Across Three Continents. Oxford. Pergamon Press.

New Zealand Tertiary Education Advisory Commission (2000). Shaping a Shared Vision: Initial Report of the Tertiary Education Advisory Commission. Government of New Zealand.

Pakistan Ministry of Education (2002) Report of the Task Force on Improvement of Higher Education in Pakistan: Challenges and Opportunities. Government of Pakistan.

Pakistan Tertiary Education Commission. (2005). Medium Term Development Framework, 2005-10. Government of Pakistan.

Republic of South Africa (1997). Higher Education Act 101 of 1997,

http://www.acts.co.za/ed_higher_ed/higher_education_act.htm#higher_

education_act_1997.htm

Salmi, J and Hauptman, A M (2006) Innovations in Tertiary Education Financing: A Comparative Evaluation of Allocation Mechanisms. World Bank.

South Africa Department of Education (1997). A Programme for the Transformation of Higher Education (Education Draft White Paper 3). Government of South Africa.

South Africa National Commission on Higher Education (1996). An Overview of a New Policy Framework For Higher Education Transformation. Government of South Africa.

Tanzania Ministry of Science, Technology and Higher Education (1999). National Higher Education Policy. Government of Tanzania. http://www.tanedu.org/nationalhigheredupolicy.pdf

UNESCO. (2005). Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education. Paris.

http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001433/143349e.pdf

United Kingdom National Committee of Inquiry into Higher Education (1997). Report of the National Committee of Inquiry into Higher Education (also known as the Dearing Report). London: Crown Copyright.

Virginia Secretary of Education (2008). The Restructured Higher Education Financial and Administrative Operations Act. Commonwealth of Virginia.

http://www.education.virginia.gov/Initiatives/HigherEducation/Restructuring.cfm

Phụ lục I *– Ba bộ Luật Giáo dục Đại học Gần đây Tiêu biểu cho Cải cách*

Bảng dưới đây liệt kê những chủ đề được đề cập trong ba bộ luật hoặc dự thảo luật gần đây có liên quan đến GDĐH. Những ô được đánh dấu trong các cột 1,2,3 có nghĩa là những chủ đề này có được đề cập trong bộ luật của quốc gia đã nêu. Có khá nhiều kinh nghiệm khác nhau và có phần tùy thuộc vào lịch sử lập pháp trước đó của mỗi nước. Chẳng hạn, Ireland đã tạo ra một tổ chức đệm (Cơ quan Quản lý GDĐH) từ năm 1971, cho nên những điều khoản liên quan đến chủ đề này không cần phải được nêu ra trong luật.

Những chủ đề được nêu trong văn bản lập pháp về GDĐH	**1**	**2**	**3**
	Sri Lanka	**Ireland**	**South Africa**
Dẫn nhập pháp lý và định nghĩa về các thuật ngữ được sử dụng trong luật	*	*	*
Mục tiêu của trường đại học		*	
Chức năng của trường đại học	*	*	

Miêu tả các loại bằng và trình độ của bằng cấp mà trường đại học được cấp với sự công nhận tương đương trong nước			
Khuyến khích liên thông tín chỉ và liên kết quốc tế			
Thành lập trường đại học công mọi loại	ghi chú 1	*	*
Tạo ra bộ phận phụ trách hồ sơ đào tạo của các trường tư			*
Ai sẽ đưa ra tiêu chí đăng ký học cho trường tư và cơ chế khiếu nại sẽ như thế nào			*
Quy định về việc cấp bằng, lưu giữ hồ sơ và kiểm toán đối với trường tư			
Bảo đảm tự do học thuật		*	
Quyền của Bộ trưởng trong việc đưa ra chính sách về GDĐH	*		*
Quyền của Bộ trưởng trong việc sáp nhập hay đóng cửa các trường ĐH	*		*
Quyền của Bộ trưởng trong việc giao ngân sách			*
Quyền của Bộ trưởng trong việc cắt giảm ngân sách của các trường			*
Quyền của Bộ trưởng trong việc giao quyền hay ủy nhiệm cho người khác theo luật định			*
Chức năng của tổ chức đệm	*	ghi chú 2	*
Quyền lực của tổ chức đệm (UGC/Funding Council) trong việc xem xét đánh giá các trường, công bố các hướng dẫn, và lấy thông tin từ các trường	*	*	*
Thành phần của tổ chức đệm và chức năng nhiệm vụ của các thành viên	*	ghi chú 2	*
Bổ nhiệm lãnh đạo cao cấp/chủ tịch của tổ chức đệm	*		*
Về các cuộc họp của tổ chức đệm			*
Việc thành lập Hội đồng kiểm định	*		
Định nghĩa về những thành tố trong cơ cấu quản trị trường đại học	*		*
Đề cử hiệu trưởng	*		

Đơn vị có trách nhiệm quản trị lãnh đạo nhà trường và vai trò rộng lớn của đơn vị này	*	*	
Thành phần của đơn vị lãnh đạo nhà trường (hội đồng trường)	*	*	*
Vai trò của chủ tịch hội đồng trường và việc bổ nhiệm chủ tịch HĐT	*	*	
Chức năng của Hội đồng trường	*	*	
Các chi tiết về việc họp, số lượng thành viên, chức năng nhiệm vụ của thành viên hội đồng trường	*		
Quyền của Bộ trưởng bổ nhiệm chuyên gia đánh giá độc lập để điều tra một trường nào đó và báo cáo cho bộ trưởng	ghi chú 3		*
Quyền đình chỉ hoạt động một hội đồng trường		*	
Bổ nhiệm Hiệu trưởng	*	*	
Quyền lực và vai trò của Hiệu trưởng	*		*
Quyền bổ nhiệm giảng viên nhân viên và xây dựng các mức lương	ghi chú 4	*	*
Hội đồng khoa học đào tạo và các chức năng của HĐKH ĐT	*	*	*
Thành phần của Hội đồng Khoa học và Đào tạo	*	*	*
Quyền của Hội đồng Trường và Hội đồng Khoa học trong việc lập ra các tiểu ban	ghi chú 5		*
Quyền của các trường tự xây dựng Điều lệ Nhà trường, Quy chế tổ chức và hoạt động (có thể cần sự xác nhận của cấp Bộ)	*	*	*
Điều lệ này cần đặt ra nhu cầu về hội sinh viên và cho biết hội sinh viên sẽ báo cáo với hội đồng trường như thế nào	*		*
Yêu cầu về Hội đồng Giảng viên và xác định nghĩa cụ thể thành phần của hội đồng này	*		
Vai trò của trưởng khoa, trưởng bộ môn và việc bổ nhiệm những vị trí này	*		
Lập những hội đồng phục vụ cho việc khiếu nại tranh chấp và xác định rõ bổn phận của hội đồng này là gì	*		
Quyền của hội đồng trường trong việc xây dựng chính sách tuyển sinh và yêu cầu đầu vào	*		*

Nghĩa vụ của Hội đồng trường trong việc xây dựng kế hoạch chiến lược		*	
Nghĩa vụ xây dựng quy trình bảo đảm chất lượng nội bộ		*	
Nghĩa vụ xây dựng chính sách tiếp cận đại học và bình đẳng cơ hội		*	
Lập và vận hành quỹ hưu bổng của nhà trường	*		
Chuẩn bị ngân sách hàng năm cho Quốc hội hay tổ chức đệm	*	*	
Quyền mượn tiền dựa trên những tài sản sở hữu công khai		*	
Bổn phận lưu giữ chứng từ để giải trình với kiểm toán nhà nước khi được yêu cầu	*	*	*
Quyền của trường đại học trong việc xác định học phí và mọi loại phí	*	*	*
Nghĩa vụ lập báo cáo và công bố báo cáo thường niên cho cơ quan bộ hoặc một đơn vị được ủy nhiệm		*	
Quyền xử lý tài sản	*	*	
Bổ nhiệm trưởng phòng đào tạo	*		
Bổ nhiệm người giám sát tài chính	*		
Lập hội đồng các hiệu trưởng để tư vấn cho ủy ban giám sát các trường đại học	*		
Quan hệ giữa luật này và những điều khoản trong các bộ luật khác			

Ghi chú:

1. Bộ trưởng cũng có thể thành lập một cơ sở đại học và xác định cơ cấu, thẩm quyền và chức năng của nó.

2. Cơ quan quản lý giáo dục đại học) đã được thành lập theo một đạo luật ban hành năm 1971.

3. Ở Sri Lanka Bộ trưởng sẽ yêu cầu ủy ban UGC to điều tra một trường đại học nếu có lý do để nghi ngờ trường ấy có vấn đề và có thể chỉ đạo ủy ban này có những hành động cần thiết.

4. Các trường đại học có thể xây dựng hệ thống thang bậc và tạo ra các vị trí công việc mà họ cần nhưng không xác định mức lương cố định. Việc bổ nhiệm phải được thực hiện thông qua UGC.

5. Dự thảo luật Sri Lankan nêu cụ thể 6 ủy ban mà mỗi trường cần phải bổ nhiệm

Ba bộ luật được đề cập trong bảng trên đây là: 1/South Africa Higher Education Act 101 of 1997, http://www.acts.co.za /ed_higher_ed/higher_education _act.htm#higher_education_act_1997.htm; 2/The Ireland: Universities Act, 1997, 1/http://www.irishstatutebook.ie/ 1997/en/act/pub/0024/index.html; 3/Sri Lanka: Universities Act 2004. Forthcoming.

Phụ lục II *–Mối quan hệ điển hình giữa Luật Giáo dục của quốc gia và Điều lệ hay Quy chế Tổ chức Hoạt động của Trường Đại học*

Những điểm phân biệt chủ yếu là:

1. Văn bản luật cấp quốc gia phải được bảo toàn cho khung chiến lược dài hạn, vì mỗi quyết định về quy mô đào tạo đều mất một thời gian dài để có thể thay đổi những văn bản luật trong tương lai.

2. Điều lệ nhà trường là văn bản pháp quy nội bộ của chính nhà trường và phải mang tính chất càng ổn định càng tốt, vì mọi sự thay đổi đều cần được Bộ (hay tổ chức đệm được giao thẩm quyền) chấp thuận. Một trong những hành động đầu tiên của hội đồng trường khi được thành lập là xây dựng điều lệ của nhà trường.

3. Những quy định của nhà trường là những vấn đề có thể thay đổi được theo quyết định của hội đồng trường hay hội đồng khoa học từng năm.

Những chỗ đánh dấu trên hình này cho thấy mức độ mà chủ đề đang xét được bao gồm trong đó. Theo đó thì tuy sự tồn tại của hội đồng trường đã được nêu cụ thể trong văn bản luật định, nhưng hội đồng ấy sẽ gồm những thành phần nào là một vấn đề có lẽ cần cân nhắc những nhân tố đặc biệt hay nhân tố địa phương và sẽ được xác định trong điều lệ nhà trường.

Chủ đề	***Luật của quốc gia***	***Điều lệ Nhà trường và Quy chế Tổ chức và Hoạt động***	***Quy định của nhà trường***
Cương vị hiến định của nhà trường như một tổ chức có tư cách pháp nhân độc lập (có thể bị kiện ra tòa)	*		
Nhà trường nên có hội đồng trường (kèm theo là những hướng dẫn có thể có về hội đồng trường)	*		
Thành phần của hội đồng trường (vd: giới học thuật, sinh viên, thành phần ngoài trường…) và thẩm quyền bổ nhiệm thành viên mới.		*	

Thẩm quyền và trách nhiệm của hội đồng trường và tuyên ngôn về tự chủ khi liên quan đến tự do học thuật.	*		
Thẩm quyền cụ thể của hội đồng trường		*	
Trách nhiệm giải trình của hội đồng trường trước bộ giáo dục hay trước tổ chức đệm được bộ ủy nhiệm và trách nhiệm này sẽ được thực hiện như thế nào	*		
Trường đại học chịu sự giám sát của tổ chức bảo đảm chất lượng ở ngoài trường	*		
Thẩm quyền của hội đồng trường trong việc bổ nhiệm chủ tịch hội đồng trường và hiệu trưởng (chịu sự chuẩn thuận của Bộ GD hoặc tổ chức đệm được Bộ ủy nhiệm?)	*	*	
Thẩm quyền của hội đồng trường trong việc miễn nhiệm hiệu trưởng		*	
Quyền của Hội đồng trường trong việc thành lập các tiểu ban trực thuộc	*		
Thẩm quyền của hội đồng trường trong việc xây dựng nội quy và kỷ luật cho giảng viên nhân viên và sinh viên	*		
Vai trò của hiệu trưởng và trách nhiệm giải trình của hiệu trưởng trước hội đồng trường	*	*	
Những tiểu ban chính trực thuộc hội đồng trường và vai trò của những tiểu ban này		*	
Chi tiết về các ủy ban, điều khoản tham chiếu về chức năng nhiệm vụ và thành phần của các ủy ban trong hội đồng trường			*
Những quy tắc về đạo đức công vụ của hội đồng trường và các tiểu ban của hội đồng trường		*	*
Vai trò và thẩm quyền của Hội đồng khoa học đào tạo / hội đồng giảng viên	*		
Thẩm quyền duyệt mở ngành		*	

***Phụ lục III** – Những yêu cầu có thể có của Luật GDĐH đối với các trường đại học tư*

Những lĩnh vực được quy định
Thành lập trường - đăng ký / cấp phép - bản cáo bạch - những tiêu chuẩn an toàn cơ bản - những chuẩn mựcvề trang thiết bị, nguồn tài nguyên thông tin và thư viện - những chuẩn mực về giáo viên (tỉ lệ sinh viên / giảng viên, bằng cấp, vị trí cơ hữu, đội ngũ phục vụ cho e-learning) - chương trình đào tạo bắt buộc - số lượng ngành tối thiểu phải có - những hoạt động nghiên cứu tối thiểu - thời gian tối thiểu mà nhà trường phải cam kết duy trì hoạt động (ít nhất trong 5 năm cho đến khi lớp đầu tiên ra trường) - tiền kiểm định
- cơ chế quản trị và quản lý (hội đồng quản trị, hội đồng khoa học và đào tạo và chức năng của hội đồng đào tạo, việc bổ nhiệm và tiêu chuẩn bằng cấp cho các chức danh lãnh đạo, v.v.) - cung ứng bổ sung cho việc tiếp cận với các chương trình đào tạo của nước ngoài (minh chứng của việc được giao quyền đào tạo một số ngành nhất định nhân danh trường đại học nước ngoài) - giới hạn thời gian đối với việc cấp phép hoạt động hoặc từ chối cấp phép
Bằng cấp và việc liên thông - thẩm quyền cấp bằng và/hoặc công nhận bằng cấp (trong nước và ngoài nước) - chuyển đổi tín chỉ Mở khoa/ngành mới - yêu cầu về chương trình đào tạo - chính sách và quy định về tuyển sinh (tiêu chí tuyển sinh, số lượng tuyển sinh)
Hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước - bao cấp trực tiếp - trả cho giáo viên - khích lệ và miễn giảm về thuế - học bổng cho sinh viên - tín dụng sinh viên - "tem phiếu" học tập cho sinh viên
Thúc đẩy công bằng, bình đẳng - con số tối thiểu / tỉ lệ học bổng cho sinh viên trong gia đình thu nhập thấp - mục tiêu và chỉ tiêu tuyển sinh - cơ hội công bằng hay chỉ tiêu trong việc tuyển dụng nhân sự

Quản lý nhân sự - khả năng các giáo su trường công đồng thời giảng dạy ở các trường tư - quyền tự do lập hội và tham gia các hoạt động tập thể của giảng viên và sinh viên
Bảo đảm về quyền tự do học thuật
Quản trị - giám sát việc bổ nhiệm thành viên hội đồng trường

Nguồn: Compiled by Jamil Salmi and John Fielden (with inputs from Yoshiko Koda and Gwang-Jo Kim)

Phụ lục IV *– Chức năng của tổ chức đệm*

Trong bảng dưới đây chúng tôi cho thấy chức năng của mười tổ chức đệm khác nhau theo những bộ luật đã quy định về việc thành lập các tổ chức đệm này. Tuy vậy vì lý do này khác các tổ chức này không nhất thiết phải thực hiện toàn bộ các chức năng ấy.

Quốc gia	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Lập kế hoạch chiến lược	■	■	■	■	■	■	■		■
Phân tích chính sách/giải quyết vấn đề	■	■		■	■		■	■	
Xác định sứ mạng của trường đại học	■			■	■				
Xem xét các chương trình đào tạo	■			■	■	■			■
Xây dựng ngân sách và cố vấn hoặc phân bổ ngân sách	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Quản lý chương trình				■	■	■		■	
Giám sát/ Giải trình	■	■		■	■	■	■	■	
Bảo đảm chất lượng/ xem xét các tiêu chuẩn		■	■	■	■	■	■		■
Quyết định số lượng sinh viên	■		■			■	■		■

Key

F= Nigeria	B= Canada (Manitoba)	G= South Africa
C= Hong Kong	H= Sri Lanka	D= India
I= England	E= Kenya	J= Zimbabwe

Source: *CHEMS Online Paper no 27. Buffer Organizations in higher education: illustrative examples in the Commonwealth. 1998. (Modified in 2006)*

Có những rủi ro trong việc có một tổ chức đệm và điều này lý giải vì sao có một số tổ chức đệm chỉ tồn tại được một thời gian ngắn, hoặc vì sao có nhiều bộ luật GDĐH cho họ những thẩm quyền không bao giờ trở thành có hiệu lực. Rủi ro chính theo quan điểm của chính phủ là tổ chức này sẽ thất bại khi theo đuổi những chính sách của nhà nước trong việc ra quyết định và quản lý hệ thống GDĐH. Đã có nhiều ví dụ về việc các bộ trưởng cho rằng tổ chức đệm này ngáng đường cải cách và làm bộ giáo dục mất quyền kiểm soát đối với hệ thống. Điều chủ yếu để vượt qua trở ngại này là chủ tịch và các nhà lãnh đạo cao cấp của tổ chức đệm nên có mối quan hệ thường xuyên và gần gũi với Bộ Giáo dục trong những vấn đề liên quan đến chính sách, để bảo đảm rằng tổ chức đệm sẽ yêu cầu các trường đưa những hướng dẫn chính sách quốc gia vào kế hoạch chiến lược của họ.

Rủi ro chính theo quan điểm của tổ chức đệm là Bộ sẽ vẫn tiếp tục can thiệp vào việc quản lý và cấp ngân sách cho các trường do đáp ứng với những vận động hành lang của các hiệu trưởng hay của những thành phần khác trong hệ thống. Nếu điều này xảy ra, tổ chức đệm sẽ ra rìa và các trường sẽ không coi những quyết định của họ ra gì nữa. Tình trạng này cũng có thể xảy ra khi Bộ GD mất lòng tin vào khả năng của tổ chức đệm khi thực hiện chức năng của họ. Rủi ro này cũng có thể tránh được bằng những tiếp xúc thường xuyên ở cấp cao giữa bộ GD và tổ chức đệm nhằm bảo đảm rằng cả hai nhất quán với kỷ luật tự giác của Bộ, rằng Bộ chỉ hành động thông qua tổ chức đệm khi cần giải quyết một vấn đề cụ thể với một trường đại học cụ thể. Nếu Bộ Giáo dục tin rằng trường nào đấy có vấn đề gì đấy thì họ sẽ yêu cầu tổ chức đệm thực hiện điều tra và chấn chỉnh trường ấy.

Phụ lục V *– Những vị trí khả dĩ của các chức năng quản lý chủ chốt*

Chức năng quản lý chủ chốt của nhà nước	*Có thể do một trong các tổ chức sau đây đảm nhiệm*				
	Bộ	Tổ chức đệm	Tổ chức chuyên nghiệp	Hội đồng Hiệu trưởng	Các hiệp hội và tổ chức vận động hành lang (e.g. các đoàn thể)
Xây dựng tầm nhìn và mục tiêu của hệ thống GDĐH	X				
Nhất trí về quy mô và định dạng của hệ thống	X				
Cấp phép thành lập trường (công và tư)	X	X	X	X	

Nghiên cứu mục tiêu và chính sách GDĐH	X	X	X	X	
Xây dựng mục tiêu và chính sách GDĐH	X				
Nhất trí về kế hoạch chiến lược của các trường	X	X			
Phân bổ nguồn lực	X	X		X	
Phân bổ nguồn lực cho những chương trình đặc biệt	X	X			
Giám sát hoạt động của các trường	X	X	X		X
Thu thập dữ liệu thống kê về GDĐH	X	X	X	X	X
Đánh giá chất lượng giảng dạy		X	X	X	X
Đánh giá chất lượng nghiên cứu		X	X		
Kiểm toán	X	X			
Hỗ trợ việc quản trị và quản lý		X	X	X	

Source: *Author's compilation*

Note: A mark in bold indicates that it is usually considered essential for that function to be performed by the ministry.

Phụ lục VI *– Ví dụ về Tự chủ đại học ở một số nước*

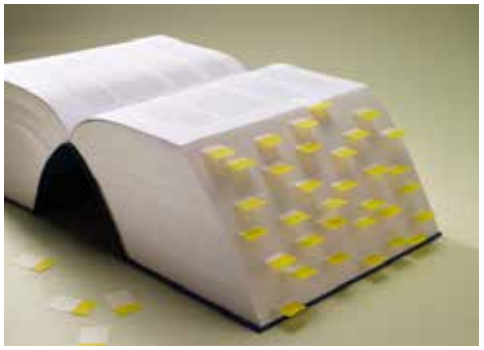
Lĩnh vực	Quốc gia					
	Holland	United Kingdom	Denmark	Canada	Malaysia	Pakistan
Bổ nhiệm/miễn nhiệm hiệu trưởng	X	X	X	X		X
Bổ nhiệm/miễn nhiệm giáo sư	X	X	X	X		X
Biên chế giảng viên	X	X	X	X	X	X
Trả lương và điều kiện làm việc cho giới khoa học				X		
Tiêu chuẩn đầu vào đối với sinh viên		X		X		X
Tuyển chọn sinh viên		X		X		X
Quy mô tuyển sinh	X	X	X	X		X
Chỉ tiêu tuyển sinh cho những nhóm đặc biệt	X	X	X	X		
Ngôn ngữ giảng dạy		X		X		X
Đưa vào môn học mới/ bãi bỏ những môn học lỗi thời	X	X		X		X
Chọn lựa giáo trình	X	X	X	X	X	X
Tiêu chuẩn thi tốt nghiệp	X	X		X		X
Quyết định những môn sẽ dạy ở bậc cao học	X	X		X		X
Những ưu tiên nghiên cứu	X	X	X	X	X	X
Chuẩn thuận các ấn phẩm hay công bố khoa học	X	X	X	X	X	X
Thành viên hội đồng trường và việc kiểm soát của hội đồng trường		X	X	X		
Quản lý ngân sách nhà trường	X	X		X		X
Mức thu học phí		X Part				
Chuẩn thuận các cơ sở, đơn vị tạo ra thu nhập của nhà trường	X	X		X		X
Sở hữu cơ sở vật chất và trang thiết bị	X	X		X		X
Khả năng vay vốn	X	X	X	X		X

Lưu ý: Dấu X nghĩa là trường đại học có quyền thực hiện chức năng này một cách hoàn toàn tự chủ.

Phụ lục VII *– Trình độ năng lực quản lý thông tin GDĐH*

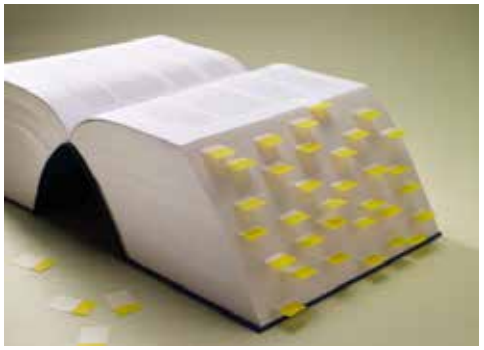
Cấp trường	Hồ sơ về Nguồn lực công	Quản trị và Lãnh đạo	Quản lý tài chính	Quản lý việc mua sắm và dụng cụ vật chất	Quản lý Nhân sự	Đo lường hoạt động của các trường
E	Kinh phí cấp trọn gói Tài trợ cạnh tranh	Quyền tự chủ hợp pháp được nhà nước đảm bảo cho các trường Hội đồng Quản trị có thành phần là đại diện từ các doanh nghiệp Hiệu trưởng do hội đồng quản trị bầu chọn Khởi động thực hiện chiến lược	Nhân viên quản lý tài chính được hiệu trưởng ủy nhiệm Đào tạo đội ngũ Cơ sở hạ tầng ICT được lắp đặt Đối thoại về quản lý tài chính trong hệ thống các trường	Nhân viên mua hàng được hiệu trưởng ủy nhiệm Đào tạo đội ngũ Cơ sở hạ tầng ICT được lắp đặt Đối thoại về quản lý cây trồng, vật chất và mua sắm trong hệ thống các trường	Nhân viên quản trị nhân sự được hiệu trưởng ủy nhiệm Đào tạo đội ngũ Cơ sở hạ tầng ICT được lắp đặt Đối thoại về xây dựng đội ngũ, khích lệ và quản lý nhân sự	Nhân sự Phân tích Thông tin Nôi bộ được Hiệu trưởng ủy nhiệm Đào tạo đội ngũ Cơ sở hạ tầng ICT được lắp đặt Đối thoại trong hệ thống về hoạt động ở cấp trường, bảo đảm chất lượng và các chỉ báo hoạt động

D	Kinh phí cấp trọn gói Tài trợ cạnh tranh	Tiếp tục Kế hoạch chiến lược Tạo ra hệ thống khích lệ Khởi động chiến lược đào tạo và xem xét chương trình Khởi động truyền thông và vươn ra thị trường lao động Hệ thống MIS lắp đặt cùng với nhân sự được đào tạo phù hợpđể kiểm toán nội bộ Vai trò quản trị được làm rõ	Báo cáo chẩn đoán về quản lý tài chính Nhu cầu năng lực và kế hoạch xây dựng năng lực Năng lực Quản lý tài chính không theo thể thức kết hợp trong cơ chế quản lý trung tâm Có nhân sự phụ trách tài chính có phẩm chất và năng lực	Báo cáo chẩn đoán về cơ sở vật chất và nhu cầu mua sắm với kế hoạch xây dựng năng lực Năng lực mua sắm không thường quy tích hợp trong quản lý cấp trung tâm Áp dụng những văn bản đấu thầu theo đúng tiêu chuẩn Chuyên viên mua sắm có năng lực và phẩm chất	Báo cáo chẩn đoán về quản lý nhân sự và nhu cầu nhân sự nói chung với kế hoạch hành động về xây dựng năng lực Đối thoại với mọi nhân viên về quy trình tuyển dụng hợp đồng và hệ thống biên chế/ hệ thống thăng tiến dựa trên phẩm chất	Chỉ báo GDĐH cốt lõi phù hợp với Bộ GD và được vận dụng Khởi sự thu thập dữ liệu và khảo sát sinh viên tốt nghiệp Báo cáo số liệu cho Hệ thống Thông tin Quốc gia về GDĐH Khởi động tự đánh giá nhà trường



C	Kinh phí cấp trọn gói Tài trợ cạnh tranh Năng lực quản lý các khoản tài trợ	Vận dụng kế hoạch chiến lược Xem xét lại chương trình đào tạo Tiếp tục chiến lược đào tạo Gắn với cộng đồng địa phương Gắn với doanh nghiệp địa phương Phản hồi của các bên liên quan được phản ánh vào hoạt động quản lý Khởi sự chương trình nâng cao cho thành viên HĐ Trường Quy trình quản trị được xem xét và vận dụng	Lên dự toán ngân sách của nhà trường Tích hợp kho quỹ tiền mặt ở cấp khoa vào ngân sách cấp trường Tiêu chuẩn hóa và tập trung hóa Những quy trình thủ tục liên quan đến ngân hàng trong các trường Cách ly chức năng của phòng tài chính Khởi sự điều hợp các tài khoản tiền mặt của nhà trường	Xây dựng và vận dụng một cơ chế lành mạnh để giải quyết những than phiền trong mua sắm hàng hóa của nhà trường Xây dựng và vận dụng một cơ chế công khai về đơn giá hợp đồng đối với công việc dân sự và cho việc mua sắm những hàng hóa chính	Đội ngũ cán bộ quản lý nhân sự có năng lực được đặt đúng vị trí Khởi sự quy trình giảm bớt các dịch vụ dân sự Khởi sự việc tuyển dụng nhân sự có tính cạnh tranh cao Thăng tiến dựa trên tài năng/ hệ thống biên chế gắn với kết quả làm việc của nhân viên và được áp dụng trong toàn trường	Hoàn thiện việc tự đánh giá nhà trường Khởi sự và hoàn tất việc đăng ký tự đánh giá Mở rộng và tinh lọc những chỉ báo hoat động cốt lõi của GDĐH bao gồm cả những mục tiêu của địa phương và của quốc gia.

B	Chuyển từ kinh phí cấp theo từng năm sang kinh phí tài trợ cho từng nội dung hoạt động Các quỹ cạnh tranh Các quỹ cho năng lực quản lý Các quỹ cấp dựa trên hoạt động	Khởi động cấp ngân sách dựa trên hoạt động Khởi động thực hiện kế hoạch chiến lược tiếp theo Nhà trường tiến gần hơn đến năng lực quản lý được yêu cầu ở mức A	Hệ thống quản lý tài chính tích hợp trong tất cả các khoa Thành lập đơn vị kiểm toán nội bộ Chuẩn bị những báo cáo tài chính có thể kiểm toán được Công khai các báo cáo	Lên kế hoạch mua sắm, đầu tư cho cơ sở và nâng cấp quá trình dự toán của nhà trường Công bố kết quả phê chuẩn đối với các nhà cung cấp, nhà thầu hay bên tư vấn làm việc không đạt yêu cầu	Tiếp tục quy trình giảm bớt các dịch vụ dân sự Tiếp tục quy trình hợp đồng tuyển dụng Khởi sự hệ thống biến chế và thăng tiến dựa trên tài năng Việc tuyển chọn giảng viên được giao về cho cấp khoa	Bình duyệt các trường Bình duyệt có cấp phép
A	Tài trợ theo hạng mục Tài trợ cạnh tranh Tài trợ dựatrên hoạt động Cấp ngân sách dựa trên phía cầu	Tài trợ dựa trên những hoạt động thành công Hoàn tất quá trình tự xem xét của Hội đồng Trường	Kiểm toán tài chính thường niên do đơn vị kiểm toán bên ngoài thực hiện đạt kết quả tốt Áp dụng các chuẩn mực quốc tế	Kiểm toán kỹ thuật về năng lực mua sắm (do đơn vị kiểm toán bên ngoài thực hiện) đạt kết quả tốt	Kiểm toán kỹ thuật về quản lý nhân sự (do hội đồng bình duyệt quốctế thực hiện) đạt kết quả tốt	Nhà trường được kiểm định Những lĩnh vực đã cấp phép được kiểm định



Phụ lục VIII – *Một số chỉ báo hoạt động*

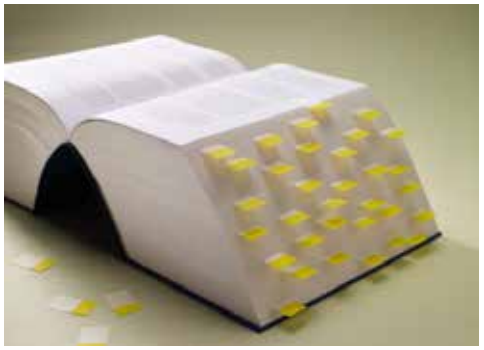
(có thể sử dụng ở cấp trường hoặc cấp quốc gia)

Sinh viên	Thành phần xã hội
	Số đơn xin học từ mỗi vùng
	Tỉ lệ sinh viên quốc tế
	Tỉ lệ sinh viên vẫn tiếp tục học sau một năm Tỉ lệ sinh viên vào trường và sinh viên tốt nghiệp
	Tỉ lệ sinh viên có việc làm hay học tiếp trong vòng 6 tháng sau khi tốt nghiệp
Nghiên cứu	Điểm số trong hệ thống bình duyệt quốc gia
	Tăng thu nhập từ những nguồn ngoài ngân sách
	Số ấn phẩm hay trích dẫn trung bình trên mỗi giảng viên
	Số lượng sản phẩm trí tuệ được đưa vào thương mại hóa, thu nhập từ tiền tác quyền
	Tỉ lệ sinh viên sau đại học
Nhân sự	Tỉ lệ thay người
	Tỉ lệ hợp đồng lao động có thời hạn
	Tỉ lệ giảng viên quốc tế
	Tỉ lệ giảng viên nữ
Tài chính/Tính hiệu quả	Tỉ lệ nguồn thu ngoài ngân sách
	Tỉ lệ tổng chi phí cho tiền lương
	Sức khỏe tài chính/ tỉ lệ hữu hiệu (khoản tích lũy dự phòng/ khả năng thanh toán etc)
	Tỉ lệ phần trăm chi phí cho việc xây dựng cơ sở vật chất

Source: *Author's compilation.*

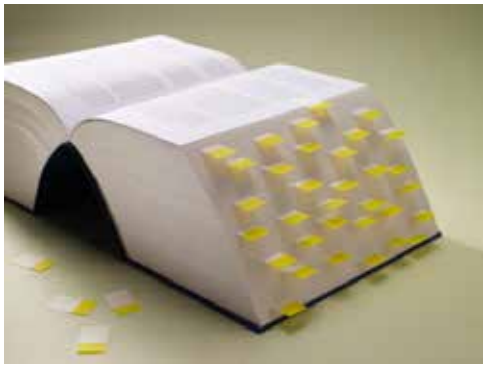
Phụ lục IX – *Cơ chế giao ngân sách công cho hoạt động giảng dạy*

Loại cơ chế giao ngân sách	Nơi thực hiện
I. Cấp ngân sách trực tiếp cho các trường – các nước thường có hỗ trợ nguồn lực công cho các trường trong hoạt động giảng dạy và đầu tư, kể cả kinh phí chi thường xuyên và kinh phí mục tiêu, cũng như hỗ trợ cho những nghiên cứu thực hiện trên nền đại học	
A. Tài trợ cho việc giảng dạy, vận hành và đầu tư – Các nước dùng một số cách tiếp cận khác nhau để giúp các trường trả chi phí giảng dạy, vận hành và đầu tư . Những khoản này nhìn chung chỉ dành cho trường công mặc dù một số nước cũng áp dụng cho cả trường tư.	
1. Ngân sách được thương lượng – Việc giao ngân sách được thương lượng giữa nhà nước và các trường là một chức năng có tính lịch sử và chính trị, dựa trên ngân sách năm trước hoặc quyền lực chính trị của nhà trường:	Hình thức truyền thống nhất của tài trợ chi phí thường xuyên vẫn đang áp dụng ở nhiều nước
a. Ngân sách cấp theo hạng mục – Ngân sách thương lượng thường được thực hiện thông qua phân bổ theo các hạng mục cho nhà trường.	
b. Tài trợ trọn gói – Cung cấp một tài trợ trọn gói cho mỗi trường theo một cách khác.	
2. Tài trợ dựa trên công thức – Nhiều nước ngày nay dùng một số công thức để giao ngân sách hoạt động thường xuyên cho các trường. Những công thức này khác nhau do dựa trên những nhân tố dùng để xây dựng công thức và tổ chức nào xây dựng nên nó. Những nhân tố này bao gồm:	
a. dựa trên đầu vào – Kiểu công thức tài trợ nguyên thủy nhất là dựa trên đầu vào như số giảng viên hay lương giảng viên ở mỗi trường và những thước đo tinh tế hơn chẳng hạn số giáo sư có bằng tiến sĩ.	Công thức điển hình nhất vẫn đang được dùng ở một số nước nhất là Đông Âu
*b. dựa trên số sinh viên nhập học và chi phí trên đầu sinh viê*n – hầu hết công thức cấp ngânnsách ngày nay dựa trên số sinh viên nhập học và tính toán về chi phí đào tạo như dưới đây:	

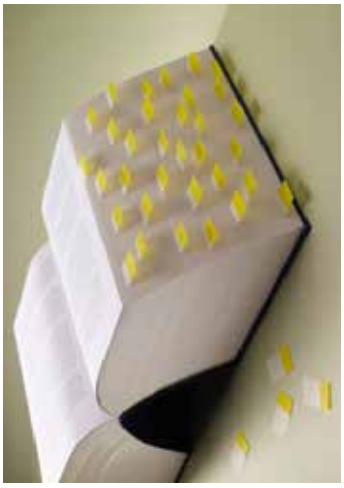


1) chi phí thực/sinh viên – Phân bổ ngân sách cho các trường dựa trên thực chi trên đầu sinh viên	Hình thức truyền thống nhất của tài trợ theo công thức
2) chi phí trung bình trên mỗi sinh viên – Phân bổ ngân sách cho các trường dựa trên chi phí trung bình trong cả hệ thống thường tính qua thống kê kết hợp về chi tiêu và về số lượng nhập học	
3) chi phí trung bình/ sinh viên – Phân bổ ngân sách dựa trên tính toán chi phí trung bình, dùng tỉ lệ giảng viên/sinh viên tối ưu và những thước đo hiệu quả tiêu chuẩn hóa khác	Một cách tiếp cận đang đượcvận dụng hay cân nhắc ở một số nước
Đối sánh – Một hình thức để tính chi phí trung bình là đối sánh với chi phí và cơ cấu chi phí của những trường khác	Nước nào?
c. Cơ chế sắp xếp hoàn lại ngân sách – Trong trường hợp ngân sách được cấp dựa trên triển vọng ước lượng về sinh viên và/hoặc chi phí, việc phân bổ được xem xét giữa năm nhằm phản ánh thực tế và điều chỉnh việc cấp ngân sách	Hầu hết các nước cấp ngân sách dựa trên triển vọng về số sinh viên thì đều dùng cơ chế này
d. Cấp ngân sách dựa trên những ưu tiên trong chính sách – Công thức khi có những đều chỉnh nhằm phản ánh những ưu tiên của quốc gia hay khu vực như nhu cầu về nguồn lao động; cơ chế này cũng dùng cho việc cấp ngân sách dựa trên tính chất thích đáng hay quan yếu của một hoạt động nào đấy, ví dụ như nhà nước có thể cấp kinh phí cho trường cao hơn chi phí đầy đủ cho một ngành nào đấy nhằm xác định đó là lĩnh vực ưu tiên cao độ.	Anh là nước dẫn đầu trong việc đưa các ưu tiên vào công thức cấp ngân sách, một số bang của Hoa Kỳ cũng có những đều chỉnh tương tự
e. Thành tố của công thức dựa trên hoạt động – Tiêu chuẩn đo lường hoạt động được xây dựng trong côngthức tính tài trợ ví dụ như việc giao ngân sách chocác trường dựa trên số sinh viên hoàn tấtviệc học cuối năm hơn là số sinh viên đầu vào.	Denmark, England , Israel,và Netherlands dựa trên tất cả hoặc một phần của công thức trên số người hoàn tất việc học hoặc số người tốt nghiệp

f. Phân bổ ngân sách dựa trên sinh viên– Ngân sách có thể được phân phối cho các trường dựa trên đặc điểm của sinh viên thay vì đặc điểm của nhà trường theo truyền thống; công thức này có thể được biết đến như là "tem phiếu" về phía "nguồn cung"	England trả khá nhiều tiền cho sinh viên thu nhập thấp. Chính quyền Jordan và Palestinian cũng có cơ chế phân bổ dựa trên sinh viên như thế
g. Tổ chức xây dựng nên công thức. Một cân nhắc quan trọng khác trong việc miêu tả công thức là nhóm nào xây dựng nên các công thức ấy. Các lựa chọn bao gồm:	
1) các tổ chức chính trị – Ở phần lớn các nước, những tổ chức chính trị được bầu lên như các cơ quan lập pháp hay điều hành cấp cao là nơi đảm nhiệm việc thiết kế và thực hiệ công thức cấp phát ngân sách	
2) các tổ chức đệm – Trong một số ít trường hợp, những nhóm được biết đến như các tổ chức đệm sẽ là người xây dựng công thức. Những tổ chức này đại diện cho mối liên kết giữa nhà nước và các trường và nhằm cách ly quá trình cấp ngân sách khỏi những áp lực chính trị quá đáng	Hội đồng Ngân sách GDĐH Anh (HEFCE) là một ví dụ cơ bản cho một tổ chức đệm cấp ngân sách
3. Ngân sách mục tiêu – Một hình thức truyền thống của giao ngân sách là một số mục tiêu nhất định của các trường sẽ được coi là đối tượng được cấp ngân sách cho những mục đích cụ thể; nguồn ngân sách này có thể được phân phối trên cơ sở công thức giữa những trường được giao nhiệm vụ	Chương trình MỤC III ở Hoa Kỳ, cấp ngân sách cho những trường có nhiều học sinh da đen ở Nam Phi
4. Cấp ngân sách dựa trên hoạt động – Bổ sung cho công thức cấp ngân sách dựa trên hoạt động như trên, một số nước gần đây đã áp dụng cơ chế cấp ngân sách dựa trên hoạt động cho toàn bộ hoặc một phần kinh phí thường xuyên. Bốn loại giao ngân sách dựa trên hoạt động là:	



a. Một phần ngân sách cấp theo hoạt động- Một tỉ lệ ngân sách ngoài phần cơ bản cấp theo công thức sẽ được phân phối dựa trên một bộ tiêu chuẩn đo lường hoạt động. Điển hình là chỉ một phần nhỏ của kinh phí thường xuyên được phân bổ theo cách này; trong một số ít trường hợp, hầu hết ngân sách được phân bổ theo tiêu chuẩn hoạt động.	South Africa; hơn chục tiểu bang ở Hoa Kỳ trong đó có Missouri, New Jersey Tennessee, South Carolina, Ohio
b. Hợp đồng nhiệm vụ – Thỏa thuận chính thức giữa nhà nước và các trường (với cả hệ thống hay với từng trường) trong đó việc thực hiện nhiệm vụ sẽ được đặt dưới sự giám sát và điều tiết của nhà nước bằng một bộ tiêu chuẩn đo lường hoạt động. Những hợp đồng này thường là có tính răn đe hơn là khuyến khích vì các trường sẽ bị trừng phạt nếu không hoàn thành nhiệm vụ theo những tiêu chuẩn hoạt động đã thỏa thuận.	Ở Pháp, tiền được giao ngay khi ký hợp đồng, việc đánh giá sẽ được thực hiện sau. Đan Mạch, Colorado và Áo cũng dùng hợp đồng.
c. Quỹ cạnh tranh– Quỹ này cấp ngân sách theo từng dự án cụ thể, thường là cho mụcđích cải thiện chất lượng, thúc đẩy sáng kiến, tạo điều kiện cho quản lý tốt hơn, – những mục tiêu khó đạt được thông qua cấp ngân sách theo công thức hoặc ngân sách mục tiêu	Argentina, Bolivia, Bulgaria, Chile, Ghana, Hungary, Mozambique, Sri Lanka, USA (FIPSE)
d. Thanh toán cho kết quả – Một số ít quốc gia hiện nay đang thanh toán cho hoạt động của các trường dựa trên một trong hai cách:	
1)Một phần ngân sách được cấp theo công thức dựatrên kết quả - đã được thảo luận ở phần trên	Denmark, England, Israel & the Netherlands
2) Phí dịch vụ - Các trường hợp đồng với nhà nước về số lượng sinh viên mà họ nhận đào tạo và được trả tiền dựa trên việc đáp ứng những yêu cầu cụ thể về kết quả được nêu trong hợp đồng	Colorado thực hiện việc trả tiền theo từng SV tốt nghiệp



Phụ lục XI *– Tuyên ngôn Trách nhiệm của Hội đồng Trường ở U.K. và Australia*

United Kingdom: Tuyên ngôn trong Hướng dẫn cho Chủ tịch Hội đồng Đại học, tháng 11 năm 2004	**Quy trình Quản trị Quốc gia số 2, năm 2005**
1. Chuẩn thuận sứ mạng và tầm nhìn chiến lược của nhà trường, kế hoạch hoạt động và kế hoạch đào tạo dài hạn cũng như những chỉ báo hoạt động chủ yếu nhằm bảo đảm cho hoạt động của nhà trường đáp ứng được lợi ích của các bên liên quan	Ở đoạn 2 (b) và phê duyệt ngân sách + kế hoạch hoạt động
2. Giao thẩm quyền cho người đứng đầu nhà trường với tư cách là người điều hành cao nhất, về hoạt động đào tạo, hợp tác tài chính, tài sản, và quản lý nhân sự của nhà trường. Và để duy trì thường xuyên việc xem xét chính sách, quy trình và những giới hạn trong phạm vi chức năng quản lý này cần được đảm nhiệm dưới thẩm quyền của người đứng đầu nhà trường.	Ở đoạn 2 (c) "Giám sát và xem xét việc quản lý"
3. Bảo đảm việc thành lập và giám sát hệ thống, bảo đảm trách nhiệm giải trình, bao gồm đánh giá rủi ro, kiểm soát việc vận hành cũng như kiểm soát về tài chính, quy trình xử lý những bất bình nội bộ và quản lý các xung đột lợi ích	Ở đoạn 2 (e) Ở đoạn 2 (f)
4. Bảo đảm quy trình giám sát và đánh giá kết quả hoạt động cũng như hiệu quả của nhà trường so với kế hoạch, chuẩn thuận những chỉ báo đánh giá hoạt động cốt lõi, là cái có thể dùng để đối sánh giữa các trường với nhau	Ở đoạn 2 (c)
5. Xây dựng quy trình tự giám sát và đánh giá hoạt động lãnh đạo nhà trường	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
6. Tổ chức thực hiện công việc theo những kinh nghiệm tốt nhất trong quản trị hợp tác GDĐH và phù hợp với các nguyên tắc của đời sống công	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
7. Bảo vệ tên tuổi và giá trị của trường đại học	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
8. Bổ nhiệm người đứng đầu nhà trường như người có thẩm quyền điều hành cao nhất và bố trí những cơ chế phù hợp để giám sát hoạt động của người ấy	Trong đoạn 2 (a)

9. Bổ nhiệm thư ký Hội đồng trường và bảo đảm rằng nếu người này có trách nhiệm quản lý trong trường thì cần có một sự chia cắt phù hợp về trách nhiệm giải trình giữa hai vị trí ấy	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
10. Là đơn vị có thẩm quyền tuyển dụng toàn bộ nhân viên trong trường	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
11. Là đơn vị có thẩm quyền về tổ chức hoạt động và về tài chính, nhằm bảo đảm rằng những sổ sách cần thiết được lưu trữ đầy đủ, đồng thời phê duyệt ngân sách và báo cáo tài chính hàng năm, có trách nhiệm chung về tài sản, bất động sản của nhà trường	Trong đoạn 2 (b)
12. Là đơn vị có thẩm quyền của nhà trường theo luật định và bảo đảm rằng hệ thống đáp ứng được những nghĩa vụ pháp lý của nhà trường	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
13. Làm cho những chương trình đào tạo đáp ứn tốt nhất lợi ích của sinh viên, với sự cố vấn của Hội đồng giảng viên	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
14. Hành động với tư cách người được tín thác để quyết định mọi vấn đề về tài sản, pháp lý, quà tặng hay quyên góp, hỗ trợ…nhằm phục vụ cho công việc hay lợi ích của nhà trường	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
15. Bảo đảm rằng Điều lệ Nhà trường luôn luôn được tuân thủ	Không có trong Quy trình Hướng dẫn
Không bao gồm trong Bản Tuyên ngôn của UK	2 (d). Xây dựng chính sách và nguyên tắc cho các quy trình
Không bao gồm trong Bản Tuyên ngôn của UK	2 (g). Giám sát hoạt động đào tạo
Không bao gồm trong Bản Tuyên ngôn của UK	2 (h). Phê duyệt những hoạt động có tính chất kinh doanh nổi bật

Quý độc giả có thể đọc các bản tin trước đây tại một trong ba trang web: **www.cheer.edu.vn** (mục Bản tin trong Menu); **www.ntt.edu.vn** (mục Bản tin Giáo dục Quốc tế ngay trang chủ), và **www.lypham.net** (mục Bản tin trên menu). Bản tin này ra hai tháng một lần và gửi qua email miễn phí. Quý vị muốn nhận được bản điện tử xin vui lòng gửi một email về địa chỉ **cheer@ntt.edu.vn** để đăng ký.

Chịu trách nhiệm xuất bản: TS. Nguyễn Mạnh Hùng

Biên tập: TS. Phạm Thị Ly

Cố vấn chuyên môn: PGS.TS. Nguyễn Hữu Chí

Trình bày: Phạm Thanh Tâm

Mọi chi tiết xin liên hệ: Trung tâm Nghiên cứu và Đánh giá GDĐH,
Trường ĐH Nguyễn Tất Thành
298A Nguyễn Tất Thành, Quận 4, TP. HCM
ĐT: 39402810 - Email: cheer@ntt.edu.vn
Website: **www.cheer.edu.vn**

TÀI LIỆU LƯU HÀNH NỘI BỘ - 2012