

TỰ CHỦ ĐẠI HỌC VÀ TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH: QUAN HỆ GIỮA NHÀ NƯỚC, NHÀ TRƯỜNG VÀ XÃ HỘI

Phạm Thị Ly
ĐHQG-HCM

TÓM TẮT: Vấn đề tự chủ đại học (ĐH) và trách nhiệm giải trình nằm ở tâm điểm của cải cách về quản trị, là cốt lõi của mối quan hệ nhà nước, nhà trường và xã hội. Tự chủ ĐH phải đi cùng với trách nhiệm giải trình như là hai mặt của một vấn đề. Hội đồng Trường và kiểm định độc lập là những cơ chế bảo đảm cho các trường thực hiện trách nhiệm giải trình của mình. HĐT là người thay mặt cho các bên có lợi ích liên quan, nói cách khác, thay mặt cho xã hội và đại diện cho lợi ích công, để giám sát hoạt động của bộ phận quản lý điều hành nhà trường. Tổ chức kiểm định độc lập là một thiết chế dân sự giúp nhà trường cải thiện hoạt động và giúp công chúng có những thông tin và hiểu biết đúng đắn về nhà trường. Vấn đề tự chủ ĐH hiện nay đang là chỗ thắt nghẽn cản trở mọi đổi mới của các trường, do vậy không thể né tránh việc giải quyết vấn đề này trong việc xây dựng và phát triển những trường đại học đích thực, vì đó là điều kiện tiên quyết cho thành công của các trường.

Từ khóa: Tự chủ đại học, trách nhiệm giải trình, hội đồng trường, kiểm định, giám sát.

Tự chủ đại học có lẽ là khâu trọng yếu nhất trong cải cách quản trị đại học ở tầm hệ thống. Trong vấn đề này, câu hỏi lớn nhất đối với chính phủ là làm thế nào cân bằng giữa quyền tự chủ mà các trường cần có và đòi hỏi tất yếu của nhà nước về trách nhiệm giải trình của các trường. Chuyên đề này trình bày về mối quan hệ giữa nhà trường, nhà nước và xã hội, mà cốt lõi là vấn đề tự chủ đại học và trách nhiệm giải trình của nhà trường, dựa trên kinh nghiệm của các nước phát triển và có tham chiếu các xu hướng gần đây ở các nước đang phát triển trên thế giới để đề xuất những cải cách cho Việt Nam.

Thực chất của vấn đề tự chủ là sự phân chia thẩm quyền và trách nhiệm. Ở nơi nào thẩm quyền gắn với quyền lợi, đặc biệt là quyền lợi không minh bạch, thì vấn đề trở nên phức tạp hơn nhiều. Bài viết cũng không xét đến thẩm

quyền quản lý hệ thống, tức thẩm quyền xây dựng chiến lược dài hạn và tổng thể, thẩm quyền xác định quy mô và định dạng của hệ thống cũng như sự quân bình giữa thành phần công và tư, thẩm quyền xác định các ưu tiên và phân bổ nguồn lực trong toàn hệ thống vì đó vốn là vai trò truyền thống của nhà nước ở mọi quốc gia. Trọng tâm của bài viết là mối quan hệ giữa nhà nước, nhà trường và xã hội, nhằm xác định đâu là điểm quân bình để nhà trường thực hiện được tốt nhất sứ mạng, nhiệm vụ của mình và những thiết chế nhằm bảo đảm chức năng giám sát của nhà nước, đồng thời ngăn ngừa và hạn chế những sự phát triển không lành mạnh của nhà trường.

Về tự chủ đại học

Khái niệm *tự chủ đại học* có thể được định nghĩa là sự độc lập ở mức cần thiết đối với các tác nhân can thiệp từ bên ngoài mà nhà trường

cần có để có thể thực hiện được việc quản trị và tổ chức nội bộ, như tạo ra và sử dụng các nguồn tài chính ngoài ngân sách công, phân bổ các nguồn lực tài chính trong phạm vi nhà trường, tuyển dụng nhân sự, xây dựng các tiêu chuẩn cho học tập, đào tạo và nghiên cứu, và cuối cùng, là quyền tự do trong việc tổ chức thực hiện nghiên cứu và giảng dạy”ⁱ

Vai trò của giáo dục đại học trong việc tạo ra nguồn nhân lực bậc cao và đáp ứng những yêu cầu của kinh tế, chính trị và xã hội là điều được coi như hiển nhiên, nên tất cả mọi nhà nước đều có mong muốn sử dụng các trường ĐH để thực hiện những mục tiêu và kế hoạch của mình. Hơn nữa, đối với các trường công, nơi sử dụng nguồn lực rất lớn từ ngân sách, nhà nước càng cảm thấy trách nhiệm nặng nề của họ trong việc bảo đảm rằng ngân sách đã được sử dụng đúng, nghĩa là các trường này đang thực sự hoạt động có chất lượng và có đóng góp cụ thể, tích cực cho sự phát triển của quốc gia. Kể cả đối với các trường tư là khu vực mà trách nhiệm của nhà nước về mặt tài chính có giới hạn hơn⁶, nhà nước vẫn phải chịu trách nhiệm trước người dân về chất lượng hoạt động của nhà trường, do chức năng quản lý nhà nước của họ, với tư cách là người hưởng lương từ tiền thuế và có nghĩa vụ hành động vì lợi ích của nhân dân. Ở tầm hệ thống, nhà nước tin rằng chính sách GDDH phải được đặt dẫn theo chiều hướng phục vụ lợi ích của quốc gia, do vậy nhà trường không thể “tự chủ” tuyệt đối

⁶ Cần lưu ý rằng ở nhiều nước trường tư cũng được nhận hỗ trợ từ ngân sách công dưới những hình thức khác nhau.

theo nghĩa tự mình xây dựng nên các chiến lược và nguyên tắc mà không tính đến mục tiêu từng giai đoạn và lợi ích tổng thể của đất nước.

Tuy nhiên, trong thực tế, nhà nước ở nhiều quốc gia đã giữ cho mình quá nhiều thẩm quyền và để lại một không gian quá hẹp cho các trường trong việc quản trị nội bộ. Điều này hiển nhiên là hạn chế sự sáng tạo và linh hoạt của nhà trường, và ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng hoạt động; đặc biệt là trong bối cảnh của một thế giới đang thay đổi. Vô hình trung, hoạt động quản lý nhà nước thay vì hỗ trợ cho các trường đã trở thành lực lượng cản trở và làm tăng chi phí, giảm hiệu quả của GDDH. Chính vì vậy, xu hướng đòi hỏi giao quyền tự chủ cho các trường đang lan rộng trên toàn thế giới và đòi hỏi nhà nước phải xem xét lại, những thẩm quyền nào nên thuộc về nhà nước, và những thẩm quyền nào cần giao cho các trường.

Từ kiểm soát chuyển sang giám sát

Quan hệ giữa nhà nước và nhà trường là một phổ rộng từ một bên thái cực là nhà nước kiểm soát tuyệt đối đến bên kia là tự chủ đại học tuyệt đối. Ở giữa là mô hình nhà nước giám sát. Theo một báo cáo do Ngân hàng Thế giới thực hiện, kết quả quan sát hệ thống đại học nhiều nước đã cho thấy “sự kiểm soát của nhà nước trong GDDH có xu hướng làm xói mòn nhiều nguyên tắc chủ yếu của một cơ chế quản trị hiệu quả.”ⁱⁱ Trái lại, “sự giám sát của nhà nước có mục đích làm cân bằng trách nhiệm của nhà nước trong việc bảo vệ và tăng cường lợi ích công với nhu cầu của từng trường về quyền tự chủ và tự do học thuật”ⁱⁱⁱ. Giới quan sát quốc tế cho rằng “giáo dục đại học Việt Nam là một hệ

thống đang chịu sự quản lý vi mô của nhà nước với mức độ cao một cách bất thường”^{iv}. Tình hình này tạo nên chỗ thắt nghẽn, cản trở mọi nỗ lực cải cách và không thể không tháo gỡ để hệ thống có thể phát triển lành mạnh.

Mô hình nhà nước kiểm soát được đặc trưng bằng những quyết định áp đặt từ trên xuống trong mọi vấn đề, từ việc lớn như cho phép thành lập trường, chuẩn thuận điều lệ và quy chế hoạt động, bổ nhiệm hiệu trưởng và hội đồng trường, duyệt cấp ngân sách, cho đến những việc đúng ra nên là việc của các trường, như quyết định mở ngành, chương trình đào tạo, phân bổ, chỉ tiêu tuyển sinh, tiêu chuẩn đầu vào, xét chức danh giáo sư v.v. Cũng cần ghi nhận những nỗ lực của Việt Nam trong việc nới lỏng sự kiểm soát ấy trong một vài năm qua, mặc dù tiến trình này còn rất chậm. Trong thực tế, những tuyên bố chính sách chính thức đã biểu lộ một sự mâu thuẫn mạnh mẽ trong tư tưởng về việc giao quyền tự chủ cho các trường đại học. Điều này có thể thấy rõ trong Luật Giáo dục năm 2005, một bộ luật vừa nêu lên quyền tự chủ của các trường vừa yêu cầu nhà nước phải “áp dụng thống nhất quản lý với hệ thống giáo dục quốc gia về mục tiêu, chương trình, nội dung và kế hoạch đào tạo”^v. Dự thảo 5 của Luật GDĐH (bản ngày 15-3-2012; chưa chính thức được ban hành) cũng thể hiện một mâu thuẫn tương tự: mặc dù Điều 28 quy định mức độ tự chủ của các trường tùy theo từng loại trường, nhưng các quy định cụ thể tại các điều 14, 15, 16, 24, 25, 26, 27, 30, 32, 33, 34, 37, 41, 43, 44, 46, 59, 60, 64 của Luật này thực chất là nhằm hạn chế quyền tự chủ ấy.

Kết quả của việc kiểm soát này là sự triệt tiêu mọi động lực cạnh tranh và đổi mới. Làm sao có thể đổi mới khi mọi sáng kiến đều dễ dàng trở thành vi phạm? Một hiệu trưởng với kinh nghiệm lãnh đạo rất thành công đã nhận định rằng “mức độ tự chủ của các trường hiện nay hoàn toàn phụ thuộc vào mức độ rủi ro mà người lãnh đạo của trường ấy có thể chấp nhận hay chịu đựng được”. Trong lúc đó, mọi thước đo và minh chứng đều cho thấy tự chủ về quản lý là một điều kiện tiên quyết cho thành công của các trường.

Vai trò của tự chủ đối với việc phát triển của trường ĐH

Những điều chúng ta vừa đề cập trên đây không nhằm làm giảm nhẹ vai trò của nhà nước trong việc lãnh đạo sự phát triển của giáo dục đại học. Nó chỉ nhằm chứng minh rằng nhà nước có thể và cần phải dắt dẫn hệ thống giáo dục đại học theo một phương cách khác có hiệu quả hơn nhiều. Nhà nước hoàn toàn có thể đưa các trường đi theo một định hướng phù hợp với mục tiêu chiến lược của quốc gia bằng những chính sách thích hợp trong phân bổ nguồn lực. Thay vì quyết định giùm cho các trường những việc nội bộ và cụ thể của họ, nhà nước cần tập trung xây dựng tầm nhìn chiến lược, thiết kế khung chính sách và giám sát việc thực hiện của các trường. Phân bổ nguồn lực là một việc phức tạp, ở nhiều nước, Bộ Giáo dục giao việc này cho một tổ chức đệm⁷ là để giải phóng

⁷ “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.

mình ra khỏi việc điều hành quản lý và tập trung cho những vấn đề cốt lõi trong những vai trò không thể thay thế của mình. Hai vai trò chính yếu là:

- Xây dựng kế hoạch chiến lược cho cả hệ thống và chính sách phù hợp nhằm thúc đẩy và khuyến khích các trường đáp ứng chiến lược ấy

- Thực hiện chức năng quản lý nhà nước: cấp phép thành lập trường, bổ nhiệm/miễn nhiệm hiệu trưởng (đối với đại học công)⁸, phân bổ nguồn lực công, giám sát hoạt động của các trường, thu thập và phân tích dữ liệu thống kê về giáo dục ĐH, tổ chức kiểm toán.

Ngoài những lĩnh vực nói trên, tất cả đều nên thuộc về thẩm quyền của nhà trường: từ việc mở ngành đến những quyết định về chương trình đào tạo, tiêu chuẩn tuyển sinh, bổ nhiệm giáo sư, sử dụng nguồn lực, và hợp tác quốc tế. Sở dĩ cần phải trao quyền cho các trường, là vì mỗi trường có những đặc điểm mạnh yếu khác nhau và hoạt động trong những bối cảnh khác nhau, với nguồn lực con người khác nhau, việc trao quyền tự chủ sẽ giải phóng năng lực sáng tạo của các trường và cho phép họ đạt đến mục tiêu bằng những con đường khác nhau vì không ai hiểu rõ các trường hơn là chính họ. Nếu bị bắt buộc phải đi theo một con đường do nhà nước vạch ra, họ sẽ không thể nào tạo ra được một chất lượng khác biệt.

⁸ Ở nhiều nước, việc bổ nhiệm này dựa trên ý kiến tư vấn hoặc đề nghị của Hội đồng Trường. Ở Nhật, Hàn Quốc và Thổ Nhĩ Kỳ, hiệu trưởng được toàn bộ hoặc đại diện giảng viên bầu chọn, Bộ Trưởng chuẩn thuận và ra quyết định. Ở Đông Âu, hiệu trưởng cũng do bầu chọn nhưng không cần được nhà nước chấp thuận. Ở Áo, Đan Mạch và Na-uy thì hiệu trưởng là do Hội đồng Trường bổ nhiệm.

Tuy nhiên, khi nhà trường có một thẩm quyền và mức tự chủ lớn như vậy, thì vấn đề tất yếu đặt ra là, cơ chế nào để nhà nước có thể giám sát kết quả, sản phẩm đầu ra, chất lượng hoạt động của các trường? Có hai cách tiếp cận để trả lời câu hỏi này, từ góc độ quản lý nhà nước, và từ sự tham gia của xã hội dân sự, và cả hai cách tiếp cận ấy đều dựa trên nền tảng là trách nhiệm giải trình của các trường.

Vấn đề trách nhiệm giải trình

Trách nhiệm giải trình (accountability) là một khái niệm trong đạo đức học và khoa học về quản trị, với nhiều ý nghĩa. Thuật ngữ này thường được dùng với cùng ý nghĩa như những thuật ngữ *trách nhiệm* (responsibility), *khả năng biện minh* (answerability), *nghĩa vụ pháp lý* (liability), là những thuật ngữ liên quan tới sự mong đợi về khả năng chịu trách nhiệm. Trách nhiệm giải trình là sự thừa nhận về trách nhiệm đối với mọi hành động, mọi sản phẩm, mọi quyết định hay chính sách mà chúng ta đưa ra trong việc lãnh đạo, quản lý, và thực hiện công việc; gắn với nghĩa vụ báo cáo, giải thích, biện minh cho mọi hậu quả của những việc chúng ta làm. Khả năng **giải trình trách nhiệm được hiểu như năng lực thực hiện nghĩa vụ thông tin đầy đủ, năng lực biện minh cho hành động của mình trong quá khứ hoặc tương lai, và chịu đựng sự trừng phạt nếu như hành động ấy vi phạm các quy tắc đạo đức và pháp lý.**

Khái niệm này mới du nhập vào Việt Nam không lâu, và thường bị nhầm lẫn thành “tự chịu trách nhiệm”. Tự chịu trách nhiệm là nghĩa vụ đương nhiên của bất kỳ trường đại

học nào, ở bất kỳ quốc gia nào, dưới bất kỳ chính thể nào, trong bất kỳ thời đại nào. Bởi vì trường đại học là một thực thể pháp lý và là một tổ chức xã hội, nó đương nhiên có nghĩa vụ phải chịu trách nhiệm về mọi quyết định và hành động của mình. Cho dù trong một hệ thống mà Bộ Giáo dục hay một cơ quan chủ quản nào đấy quyết định thay cho nhà trường những vấn đề đáng lẽ nên do nhà trường tự quyết định, thì nhà trường vẫn phải tự chịu trách nhiệm về những vấn đề của mình và kết quả hoạt động của mình. Bộ Giáo dục, hay cơ quan chủ quản, dù có kiểm soát nhà trường chặt chẽ đến đâu thì cũng vẫn có hàng trăm, hàng ngàn những quyết định ở cấp trường được ban hành trong hoạt động hàng ngày của nhà trường, và những quyết định đó sẽ gây ra một kết quả hay hậu quả như thế nào đó mà nhà trường đương nhiên phải chịu trách nhiệm trước xã hội cũng như trước tất cả các bên liên quan, đặc biệt là trước sinh viên và cha mẹ họ, những người đã trả tiền để theo đuổi việc học hành, hoặc đã đóng thuế để nhà nước cấp ngân sách cho các trường hoạt động. “Chịu trách nhiệm” ở đây có nghĩa “tự mình ra quyết định, tổ chức thực hiện và gánh chịu hậu quả”, đó là nghĩa vụ đương nhiên của nhà trường với tư cách là một pháp nhân độc lập. Nhưng trong thực tế ở Việt nam, cụm từ “*tự chịu trách nhiệm*” thực ra đã được hiểu không khác với *tự chủ*. Theo lẽ thường, ai ra quyết định thì người ấy chịu trách nhiệm về hậu quả của quyết định ấy. Thậm chí, trong các xã hội văn minh, cấp dưới làm sai, cấp trên phải chịu trách nhiệm liên đới. Chính vì vậy mà có sự nhầm lẫn hay

nhập nhằng khái niệm ở đây. Là vì nhà trường hiện nay có rất ít không gian cho tự chủ, tự quyết định, và họ đòi hỏi quyền tự chủ bằng một uyển ngữ “tự chịu trách nhiệm”. Do vậy, nói “tự chủ, tự chịu trách nhiệm” thực chất là một cách nói trùng ngôn, và làm mất đi một vẻ thứ hai tối quan trọng là “thực hiện trách nhiệm giải trình”.

Sự nhầm lẫn giữa trách nhiệm giải trình và tự chịu trách nhiệm không chỉ có ở Việt Nam. Eaton (2006, 75) cho rằng đối với nhiều người trong giới giáo dục đại học, “trách nhiệm giải trình” thường được hiểu là “tự chịu trách nhiệm” (self-responsibility) và “tự quy định về chất lượng đào tạo”(self-regulation) trong lúc đối với nhà nước, ít ra là ở Mỹ và ngày càng thấy nhiều hơn ở các nền giáo dục đã trưởng thành, bản chất của trách nhiệm giải trình là về hoạt động và kết quả, ví dụ như tỉ lệ tốt nghiệp hay tìm được việc làm của sinh viên, hay là về việc các trường đã thực hiện những trách nhiệm của mình trong việc đào tạo như thế nào[10]. **Tự chủ đại học phải đi cùng với trách nhiệm giải trình, chứ không phải đi cùng với tự chịu trách nhiệm.** Vấn đề là tự chủ phải được gắn với một cơ chế bảo đảm cho nó thực hiện được trách nhiệm xã hội của mình một cách cao nhất, và cơ chế đó chính là cơ chế giải trình trách nhiệm của các trường, thông qua HĐT và thông qua kiểm định độc lập, tức là dựa vào sự tham gia của xã hội dân sự.

Trách nhiệm giải trình là cốt lõi của quan hệ công việc giữa các cá nhân với nhau, cũng như giữa một tổ chức với cơ quan quản lý và công chúng, và đặc biệt quan trọng trong những lĩnh

vực có quan hệ tới lợi ích của số đông công chúng, chẳng hạn chính sách công hay những hoạt động sử dụng ngân sách công. Do vậy, trường đại học ở các nước phát triển đều công khai minh bạch báo cáo hàng năm của mình, và sẵn sàng giải trình trách nhiệm bằng những dữ liệu cụ thể về hoạt động của nhà trường. Điều này đã là một nét quan trọng trong văn hóa quản lý của các trường đại học, và là nhân tố không thể thiếu để duy trì niềm tin của công chúng và của nhà nước với sự chính đáng trong các hoạt động của nhà trường. Tuy vậy, cũng cần thấy vấn đề giải trình trách nhiệm không chỉ là một vấn đề về thiết chế, mà còn là một vấn đề về văn hóa. Có những điều đương nhiên ở nơi này lại là điều không thể hình dung ra nổi ở nơi khác. Do vậy, cần có thời gian để các trường đại học Việt Nam làm quen với văn hóa minh bạch và trách nhiệm giải trình; theo chiều hướng đó, chủ trương Ba Công khai của Bộ GD-ĐT là một bước tiến đáng ghi nhận và cần được đẩy mạnh.

Nhưng các trường sẽ thực hiện trách nhiệm giải trình của mình như thế nào? Như trên đã đề cập, chúng ta có hai cách tiếp cận, từ góc độ quản lý nhà nước và từ góc độ sự tham gia của xã hội dân sự, bao gồm HĐT và các tổ chức kiểm định độc lập.

Quản lý nhà nước và trách nhiệm giải trình của các trường

Theo John Fielden (2008, 20), 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 cũng như 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.

Trong cả ba việc trên đây, quan trọng nhất vẫn là những chỉ báo hoạt động⁹ mà nhà nước cần xây dựng và không ngừng cải tiến để đo thành quả hoạt động của các trường. Đã có nhiều nước chuyển sang mô hình cấp ngân sách dựa trên kết quả đầu ra, thay cho mô thức truyền thống là dựa trên số lượng sinh viên ở đầu vào. Chỉ cần một sự thay đổi này thôi cũng đã có thể làm tăng đáng kể trách nhiệm của các trường đối với chất lượng hoạt động của mình. Tuy vậy, khó lòng có thể thực hiện tốt việc giám sát của nhà nước đối với trách nhiệm giải trình của nhà trường nếu như toàn bộ quy trình này không được dựa trên một nguyên tắc cốt lõi là minh bạch. Minh bạch và công khai là cách đặt nhà trường dưới sự giám sát của toàn xã hội chứ không chỉ của Bộ GD-ĐT. Điều này chỉ có thể thực hiện được trong điều kiện có một quyết tâm chính trị đủ lớn trong việc cải cách quản trị.

Trách nhiệm giải trình của các trường và vấn đề Hội đồng Trường

Một khi Bộ GD-ĐT từ bỏ vai trò là ban giám hiệu của 454 trường đại học và cao đẳng Việt

⁹ Phụ lục 8 trong bài viết của John Fielden có nêu một số chỉ báo này (trang 45 trong tài liệu tiếng Việt). Có thể tìm đọc tài liệu này trên trang web của Trung tâm Đào tạo và Phát triển Nguồn Nhân lực, ĐHQG-HCM: <http://chrd.edu.vn/site/vn/wp-content/uploads/Ban%20tin%20-4%20email.pdf>

Nam, thì Hội đồng Trường (HĐT) là cơ chế thúc đẩy việc thực hiện trách nhiệm giải trình của các trường. Do vai trò quan trọng của HĐT, Luật GDĐH ở các nước xác định phạm vi quyền lực của Hội đồng rất rộng. Tổ chức này được xem như cơ quan lãnh đạo cao nhất của nhà trường và có trách nhiệm giải trình trước Bộ trưởng, cũng như trước công chúng về kết quả hoạt động của nhà trường. Quy mô và cơ cấu thành phần của HĐT là điều nhà nước rất quan tâm. Ở hầu hết các nước, có xu hướng bổ nhiệm thành viên HĐT chủ yếu là người ngoài trường và không nhất thiết phải thuộc giới khoa bảng. Thành phần điển hình của HĐT là các bên liên quan như chính quyền địa phương, các nhà tuyển dụng lao động và doanh nghiệp địa phương, cha mẹ sinh viên, những nhà hoạt động xã hội, những người có các chuyên môn liên quan mật thiết tới vai trò quản trị này như luật sư hay chuyên gia tài chính hoặc kế toán. HĐT không can thiệp vào những việc cụ thể trong quản lý, vận hành nhà trường, vai trò của họ là chuẩn thuận kế hoạch và giám sát hoạt động quản lý để bảo đảm rằng nhà trường thực hiện được sứ mạng của mình. Thành viên HĐT phải là những người trung thành với lợi ích công và xem xét mọi vấn đề trên cơ sở lợi ích của nhà trường như một tổng thể thay vì là người đại diện cho bất kỳ nhóm lợi ích nào. Để tránh mâu thuẫn lợi ích, ở nhiều nước, HĐT là những người phục vụ không ăn lương, và do vai trò thành viên này, họ cũng không được phép nhận bất cứ vị trí ăn lương nào ở trong trường, dù chỉ là giảng viên chẳng hạn. Phải thừa nhận rằng tìm được những

người như vậy cho vai trò thành viên của HĐT trong bối cảnh hiện tại của Việt Nam là rất khó. Mặc dù vậy, không giải quyết được vấn đề HĐT thì cũng sẽ không thể giải bài toán tự chủ, vì tự chủ phải gắn với trách nhiệm giải trình để không trượt vào tự tung tự tác hay tùy tiện vô nguyên tắc. Chính HĐT là người thay mặt cho các bên có lợi ích liên quan, nói cách khác, thay mặt cho xã hội và đại diện cho lợi ích công, để giám sát hoạt động của bộ phận quản lý điều hành nhà trường và nhiệm vụ quan trọng bậc nhất của họ là tuyển chọn hay bãi miễn hiệu trưởng dựa trên phẩm chất và kết quả hoạt động của người đó. Vai trò lãnh đạo và giám sát của HĐT như một bộ phận độc lập với bộ phận quản lý điều hành của nhà trường, chính là để bảo đảm cho quyền tự chủ của nhà trường được thực hiện.

Câu hỏi khó khăn nhất đối với các nhà quản lý và lãnh đạo giáo dục là liệu cơ chế HĐT có tương thích được với bối cảnh xã hội, đặc điểm văn hóa và điều kiện kinh tế xã hội hiện nay của Việt Nam hay không. Chúng tôi cho rằng, trong bối cảnh hội nhập quốc tế, chúng ta cần chấp nhận những giá trị phổ quát đã được minh chứng qua kinh nghiệm quốc tế, thay vì nhấn mạnh đến những “đặc thù” đã cho thấy rõ sự thiếu hiệu quả của chúng ta. Tuy nhiên, văn hóa Việt Nam dường như khó chấp nhận ngay những “liệu pháp sốc”, và một sự thay đổi cơ bản trong cơ chế quản trị trường ĐH như hoạt động của HĐT sẽ cần rất nhiều thời gian và nỗ lực qua từng bước. Điều quan trọng nhất, là không nên lập ra những HĐT chỉ có hình thức mà không có thực chất vì trong trường hợp đó,

kết quả không phải là số không mà có thể còn là số âm. Một bước có tính cơ bản và quyết định, là quy định thành phần của HĐT bao gồm các bên có lợi ích liên quan, xác lập cơ chế ra quyết định của HĐT và giao quyền bổ nhiệm hiệu trưởng cho HĐT.

Sự tham gia của các tổ chức xã hội: cơ quan kiểm định độc lập

Trường đại học là một tổ chức học thuật phức tạp không dễ nắm bắt. Không phải ai cũng có đủ năng lực để đánh giá những thông tin về nhà trường. Các cơ quan kiểm định độc lập là một thiết chế dân sự ra đời là để làm công việc ấy. Tổ chức kiểm định độc lập là cái chân vạc thứ ba trong mối tương quan nhà nước, nhà trường và xã hội. Tổ chức kiểm định không có bất cứ thẩm quyền gì đối với nhà trường, mà chỉ làm công việc đánh giá các thông tin về nhà trường từ nhiều nguồn và dựa trên những tiêu chí công khai. Cái gì bảo đảm cho kiểm định độc lập thực sự “độc lập” là một câu hỏi không dễ trả lời trong những xã hội mà chỉ số minh bạch còn thấp, nhất là khi kết quả kiểm định có liên quan đến những quyết định về xét cấp ngân sách đối với đại học công, và liên quan đến uy tín, thanh danh của nhà trường, tức liên quan đến số lượng sinh viên vào học, hay nói cách khác, liên quan đến nguồn thu của đại học tư. Dù vậy, chúng ta vẫn cần đẩy mạnh hoạt động kiểm định, với một nhận thức thực tế là, khi tham gia kiểm định, ít nhất các trường cũng có cơ hội nhìn lại mình và hiểu rõ những chỗ yếu của mình nhằm cải thiện hoạt động.

Kiểm định là một thiết chế nhằm bảo đảm chất lượng hoạt động của các trường, thực chất chính là một cơ chế để nhà trường thực hiện trách nhiệm giải trình của mình về những hoạt động cụ thể của nhà trường trước một tổ chức được chuyên nghiệp hóa cao độ. Tổ chức này được sự ủy thác của xã hội trong việc đánh giá chất lượng giáo dục và kết quả của nhà trường. Thực hiện bảo đảm chất lượng đáp ứng các yêu cầu của kiểm định chính là nội dung quan trọng nhất trong trách nhiệm giải trình của nhà trường trước xã hội.

Kết luận

Vấn đề tự chủ đại học và trách nhiệm giải trình nằm ở tâm điểm của cải cách về quản trị, là một điểm rất tế nhị và rất khó thay đổi, vì nó đụng chạm đến những lợi ích đang có của nhiều người. Tự chủ đại học phải đi cùng với trách nhiệm giải trình như là hai mặt của một vấn đề, và là điểm cốt lõi trong mối quan hệ nhà nước, nhà trường và xã hội. Không thể né tránh vấn đề tự chủ trong việc xây dựng và phát triển những trường đại học đích thực, vì đó là điều kiện tiên quyết cho thành công của các trường. Cần một tầm nhìn đủ rộng để thấy rằng thành công hay thất bại của cải cách giáo dục lần này sẽ đem lại những ảnh hưởng hết sức to lớn cho đất nước: nếu thực sự là cải cách căn bản và toàn diện, nghĩa là cải cách trên mọi mặt và cải cách tận gốc rễ, thì đó là một cuộc lột xác, đổi đời của hệ thống giáo dục, và những lợi ích mà nó mang lại sẽ lớn gấp triệu lần những lợi ích cục bộ có thể mất đi. Tất cả chúng ta đều được hưởng lợi từ những đổi thay ấy: tấm gương của những nước tạo ra phép lạ

thần kỳ nhờ giáo dục như Singapore, Hàn Quốc, Đài Loan, Phần Lan, v.v. đã chứng minh rằng một nền giáo dục tốt có thể tạo ra tăng

trường kinh tế và phát triển con người như thế này.

ⁱ Nguồn: http://www.iau-aiu.net/sites/all/files/Academic_Freedom_Policy_Statement.pdf

ⁱⁱ John Fielden (2008). *Global Trends in University Governance (Những xu hướng toàn cầu trong quản trị đại học)*. World Bank Report. Phạm Thị Ly dịch. Bản tin Giáo dục Quốc tế NTT, số 4&5 năm 2012.

ⁱⁱⁱ John Fielden (2008). *Tài liệu đã dẫn*.

^{iv} Ben Wilkson and Laura Chirot (2010). "The Intangibles of Excellence: Governance and The Quest to Build an Vietnamese Apex University". Nguồn: <http://ash.harvard.edu/extension/ash/docs/Apex.pdf>. ("Những nhân tố vô hình tạo ra sự ưu tú: Quản trị và con đường xây dựng một trường ĐH nghiên cứu đỉnh cao cho VN". Phạm Thị Ly dịch).

^v Martin Hayden and Lâm Quang Thiệp, "Institutional Autonomy For Higher Education In Việt Nam," (Tự chủ ở cấp trường trong GDDH ở Việt Nam"). *Higher Education Research & Development* 26, no.1 (2007): 73-85

UNIVERSITY AUTONOMY AND ACCOUNTABILITY: THE RELATIONSHIPS BETWEEN STATE, HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS AND SOCIETY

Pham Thi Ly
VNU-HCM

ABSTRACT: *University autonomy and accountability are central points at heart of governance reforms, which is essence of the relations between state, university and society. University autonomy must be accompanied with institution accountability as two sides of a coin. University Council and independent accreditation agencies are schemes that enable the schools to hold their accountable. University Council is representatives of all stakeholders, in other words, presents public interests in supervision of university administrations. Accreditation agencies are civil society scheme designed to help schools improving their performance and to provide public with information about the universities. University autonomy has been a bottle-neck issue which hindered innovations at institutional level. Therefore it is unavoidable matter in developing high quality higher education institutions as it is prerequisite for their success.*

Keywords: *university autonomy, accountability, university council, accreditation, supervision.*

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Ben Wilkson and Laura Chirot, *The Intangibles of Excellence: Governance*

and The Quest to Build an Vietnamese Apex University.

Nguồn: <http://ash.harvard.edu/extension/ash/docs/Apex.pdf>, (2010).

- [2]. J. S. Eaton, Higher Education, Government and Expectations of Academic Quality and Accountability: Where Do We Go From Here? *American Academic*, March, 73–87. Nguồn: http://www.aft.org/pubsreports/american_academic/issues/march06/index.htm. (2006).
- [3]. John Fielden, Global Trends in University Governance, *World Bank Report*. Phạm Thị Ly dịch. *Bản tin Giáo dục Quốc tế NTT, số 4&5 năm 2012* (2008).
- [4]. World Bank (2000). “Higher Education In Developing Countries: Peril and Promise” (*Washington D.C. The World Bank*), trang 53. Nguồn: <http://www.tfhe.net>
- [5]. Martin Hayden and Lâm Quang Thiệp (2007), “Institutional Autonomy for Higher Education in Việt Nam,” *Higher Education Research & Development* 26, no.1: 73-85.
- [6]. Morshidi Bin Sirat (2009). “Strategic Planning Directions of Malaysia’s Higher Education: University Autonomy in The Midst of Political Uncertainties”. *Higher Education* (2010) 59:461–473 DOI 10.1007/s10734-009-9259-0
- [7]. Su Yan Pan (2009). “University Autonomy, the State, and Social Change in China”. Hong Kong University Press. Bản dịch tiếng Việt của Phạm Thị Ly đăng trên Bản tin GDQT của ĐH Hoa Sen số 2-2010. Có thể đọc tại: http://lypham.net/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=179&Itemid=2