

QUYỀN TỰ CHỦ VÀ TRÁCH NHIỆM XÃ HỘI CỦA TRƯỜNG ĐẠI HỌC

PGS.TS. PHẠM THÀNH NGHỊ
Viện Nghiên cứu con người

1. Quyền tự chủ (QTC) của trường đại học

Quyền tự chủ (autonomy) ở trường đại học (ĐH) là quyền tự điều hành, tự quản lý và kiểm soát hoạt động của chính mình. Trách nhiệm xã hội (TNXH) (tính trách nhiệm hay tự chịu trách nhiệm) thể hiện mức độ tin cậy và khả năng thực hiện QTC cao. TNXH đi liền với điều kiện chịu trách nhiệm và khả năng chịu TNXH. QTC và TNXH là hai mặt không thể tách rời trong quản lý ở trường ĐH. Trường ĐH nhận QTC cao hơn khi có điều kiện, khả năng và cơ chế chịu trách nhiệm đáng tin cậy.

Tự chủ khác với tự do học thuật, tự do học thuật là quyền được theo đuổi chân lý trong giảng dạy và nghiên cứu của học giả. Tuy nhiên, tự do học thuật cũng tạo cơ sở cho thực hiện QTC. QTC là quyền của giới quản lý trong trường ĐH trong việc đưa ra quyết định của mình. Tự chủ có hai khía cạnh nổi bật: *tự chủ quá trình* và *tự chủ xác định mục tiêu*. Khi Nhà nước tập trung kiểm soát tự chủ quá trình thì tự chủ xác định mục tiêu tăng lên. Ngược lại, khi Nhà nước tập trung kiểm soát đầu ra (mục tiêu) thì tự chủ quá trình tăng lên. QTC không tránh khỏi bị hạn chế bởi những bối cảnh xã hội rộng lớn hơn. Khi các trường ĐH, trực tiếp hay gián tiếp nhận tài trợ của Nhà nước, thì Nhà nước sẽ duy trì sự kiểm soát nhất định để đảm bảo rằng nguồn tài trợ đó được chi tiêu đúng mục đích. QTC như vậy có điều kiện thực hiện trên cơ sở kết quả thực hiện công việc và do vậy mức độ tự chủ phụ thuộc vào khả năng và điều kiện chịu trách nhiệm của các trường ĐH. *Ashbay và Anderson* (1966) xác định 6 lĩnh vực tự chủ của trường ĐH. Sự khác biệt của tên gọi là không nhiều nhưng nội dung của các lĩnh vực tự chủ là vẫn để căn bản, nó phụ thuộc vào quan điểm, triết lý quản lý và đặc biệt là khung pháp lý trong trường ĐH hoạt động. Vì vậy, xác định và thống nhất nội dung của các lĩnh vực tự chủ này không đơn thuần chỉ mang ý nghĩa học thuật mà còn liên quan đến các giới hạn pháp lý đang tồn tại.

Tự chủ trong quản lý, điều hành: Tổ chức các trường ĐH phương Tây thường có các cấp quản lý: Bộ môn, Khoa, Ban giám hiệu và Hội đồng nhà trường. Hội đồng nhà trường là cấp quản lý chính sách, không trực tiếp điều hành lĩnh vực học thuật và có xu thế không can thiệp thô vào lĩnh vực này.

Hội đồng ban hành chính sách, quy chế và quy định các nguyên tắc hoạt động. Ban giám hiệu mà người đứng đầu là Hiệu trưởng chịu trách nhiệm ra quyết định quản lý cụ thể. QTC của trường ĐH, nếu được thực hiện, phải dựa trên cơ cấu tổ chức phù hợp.

Tự chủ về tài chính: Phụ thuộc vào nguồn lực được cung cấp và thái độ của nhà tài trợ, trong đó Chính phủ là nhà cung cấp lớn nhất. QTC tài chính phụ thuộc rất nhiều vào cơ chế được sử dụng trong phân bổ ngân sách. *Williams* (1987) đã xác định ba mô hình phân bổ tài chính: "hành chính", "trộn gỏi" và "thị trường". Mô hình *hành chính*, ở đó nguồn lực được phân bổ theo khoản mục và được kiểm soát gắt gao bởi nhà nước, không cho phép thực hiện QTC. Theo mô hình phân bổ *trộn gỏi*, trường ĐH có thể xác định ưu tiên và sử dụng hiệu quả để thực hiện các chiến lược của mình. Theo mô hình *thị trường*, trường ĐH bán sản phẩm cho người tiêu dùng (bao gồm cả Chính phủ) để đổi lấy tài chính, do vậy không một cơ quan bên ngoài nào có thể độc quyền kiểm soát trường ĐH. QTC được phát huy tối đa.

Tự chủ về quản lý đội ngũ thể hiện trong quyền tuyển chọn, bố trí và trả lương cán bộ và giáo chức theo các vị trí lao động nhất định. Các trường ĐH còn có quyền xác định, cung cấp và tạo các điều kiện làm việc thuận lợi cho cán bộ và giảng viên. Nhà nước chỉ xác định mức lương tối thiểu chứ không can thiệp quá sâu vào khâu quản lý, điều chuyển lao động trong trường ĐH.

Tự chủ trong tuyển sinh được thực hiện từ việc xác định mục tiêu công tác tuyển sinh, phân chia các chỉ tiêu, loại hình, ngành nghề đào tạo, các chuẩn chọn tuyển chọn theo chính sách tuyển sinh đã được nhà trường xác định trước đó.

Tự chủ về quản lý chương trình thể hiện vai trò của nhà trường trong xây dựng và thông qua chương trình. Các học giả có rất nhiều quyền trong xác định ngành học, nội dung cũng như phương pháp giảng dạy. Trường ĐH thường tham gia vào các chương trình kiểm định chất lượng để đảm bảo rằng chất lượng đang được duy trì và đổi mới.

Tự chủ trong đánh giá thể hiện ở việc xây dựng quy trình, các chuẩn mực và tổ chức việc đánh giá. Các cơ quan bên ngoài chủ yếu tập trung vào giám sát việc thực hiện đánh giá theo quy trình và duy trì các chuẩn mực. Thông thường trường ĐH xây dựng quy trình đánh giá có sự tham gia của các đối tác bên ngoài như các tổ chức và cá nhân am hiểu và có lợi ích do đánh giá đem lại.

Tóm lại, các hệ thống ĐH trên thế giới rất đa dạng, nhưng nhìn chung đang có xu thế tăng cường QTC cho trường ĐH. QTC ĐH chỉ có thể thực hiện tốt nếu đảm bảo tự chủ tài chính để trường ĐH không phải phụ thuộc quá nhiều vào một nguồn tài chính nào đó. Xác định mức độ tự chủ là rất cần thiết để trường ĐH đáp ứng một cách hiệu quả và mềm dẻo những thay đổi của điều kiện thị trường. Để giành thêm QTC, các trường ĐH phải chứng tỏ khả năng đáp ứng để hoàn thành tốt công việc mà không cần nhiều đến sự can thiệp từ bên ngoài. Để làm được việc đó các trường phải thực hiện tốt TNXH.

2. TNXH của trường ĐH

Thuật ngữ "accountability" có thể hiểu là "tính trách nhiệm", "tự chịu trách nhiệm", "TNXH". Theo Albornoz (1993), TNXH của trường ĐH liên quan đến việc đánh giá, đo đạc kết quả thực hiện và giám sát tất cả các chức năng của trường ĐH. Như vậy, trường ĐH phải thể hiện khả năng hoạt động có hiệu quả và chịu sự giám sát của Nhà nước. TNXH đi liền với một loạt hoạt động bên trong như xây dựng quy trình, cơ chế, thực hiện, kiểm tra và điều chỉnh các hoạt động bởi chính trường ĐH. Mortimer (1972) phân biệt trách nhiệm bên trong (với chính nhà trường) và trách nhiệm bên ngoài (với xã hội). Trong môi trường quản lý tập trung, trường ĐH bị quản lý theo các quy định được xây dựng từ bên ngoài. Trong điều kiện tự trường các cơ quan bên ngoài nhận ủy quyền tiến hành việc kiểm định nhưng dựa trên các quy trình được chính trường ĐH xây dựng; dự luận xã hội cũng phần ảnh hưởng nhất định và việc thực hiện TNXH của trường ĐH. Trong quá trình đó, trường ĐH phải làm rõ *tính kinh tế, tính hiệu quả* của việc duy trì và sử dụng nguồn lực cũng như kết quả thực hiện các mục tiêu của nhà trường đã đặt ra.

Để có thể kiểm soát việc thực hiện TNXH của một trường ĐH, cần xây dựng và sử dụng hệ thống chỉ số thực hiện, hệ thống bảo đảm chất lượng, đánh giá đồng nghiệp, công khai tài chính,...

Các chỉ số thực hiện giúp các nhà tài trợ giám sát việc thực hiện TNXH. Trong phạm vi nhà trường, các chỉ số thực hiện giúp trường, các khoa và bộ môn đánh giá mức độ thực hiện các hoạt động, công khai cho cán bộ, giáo viên và SV mức độ thực hiện công việc. Mọi vấn đề được xem xét trên cơ sở kết quả đã tạo đạt được so với tài chính đã chi tiêu.

Bảo đảm chất lượng đào tạo nói chung được thực hiện thông qua quy trình, cơ chế và chính trong quá trình đó chất lượng được duy trì và không ngừng cải thiện. TNXH được chính nhà trường chủ động thực hiện trong công khai hóa các quy trình và cơ chế đó và chịu sự giám sát từ bên ngoài.

Đánh giá đồng nghiệp (giữa các trường ĐH) được sử dụng như một phương thức khách quan, làm rõ chất lượng của các chương trình đào tạo, các khóa học của một trường ĐH. Chỉ các nhà

chuyên môn làm việc ở các trường ĐH khác mới có cách nhìn sát thực và đầy đủ những gì đang xảy ra trong trường ĐH được đánh giá.

Tuyên bố tài chính được công khai định kỳ là tài liệu quan trọng cho các cơ quan quản lý nhà nước, các nhà tài trợ, các bên liên đới và chính trường ĐH nắm được thực trạng và hiệu quả sử dụng tài chính của nhà trường.

Như vậy, TNXH của trường ĐH được thực hiện thông qua việc công khai các quy trình, cơ chế cũng như kết quả thực hiện các quy trình và cơ chế đó trong từng lĩnh vực hoạt động. Thực hiện TNXH tức là cung cấp thông tin về các lĩnh vực hoạt động của trường ĐH cho các bên liên quan (Chính phủ, các nhà tài trợ, người sử dụng SV tốt nghiệp, người học và xã hội nói chung). Để làm được việc này, trường ĐH phải có tư cách pháp nhân (tự chủ) phù hợp, có bộ máy tổ chức tương ứng, có các công cụ quản lý và đội ngũ quản lý đủ năng lực thực thi trách nhiệm này.

3. Kết luận

Trên cơ sở mối quan hệ giữa trường ĐH với Nhà nước, có thể xác định 2 mô hình cơ bản trong quản lý: *mô hình kiểm soát* và *mô hình giám sát của Nhà nước* (Neave & Van Vught, 1994). Trong *mô hình kiểm soát*, Nhà nước can thiệp vào mọi quyết định của trường ĐH từ tuyển sinh, xây dựng chương trình, đánh giá, cấp bằng, bổ nhiệm cán bộ và giáo chức v.v... Các trường ĐH hoạt động theo mô hình này có rất ít QTC, nếu không muốn nói là không có QTC. Ở mô hình *Nhà nước giám sát*, QTC của trường ĐH được đảm bảo. Quyền lực nằm trong tay Hội đồng nhà trường và các hội đồng chuyên môn; Nhà nước chỉ là cơ quan giám sát để làm rõ mức độ thực hiện TNXH của trường ĐH.

QTC và TNXH có mối quan hệ chặt chẽ, nếu tăng cường quá mức QTC mà không yêu cầu thực hiện TNXH sẽ có nguy cơ dẫn đến tình trạng vô chính phủ, chạy theo lợi ích trước mắt bỏ qua mục tiêu lâu dài. Ngược lại, yêu cầu thực hiện TNXH mà hạn chế QTC sẽ trở buộc trường ĐH, triệt tiêu động lực và tính sáng tạo, bỏ lỡ cơ hội do cơ chế thị trường tạo ra. Vấn đề cần thiết và đang được nghiên cứu để từng bước thực hiện trong quản lý ĐH nước ta là duy trì sự quản lý gián tiếp của nhà nước thông qua các công cụ pháp lý, chính sách và cơ chế tài chính bảo đảm QTC và tăng cường TNXH của trường ĐH. □

Tài liệu tham khảo

1. Luật Giáo dục. NXB Chính trị quốc gia, H 1998.
2. Albornoz O. "Autonomy and Accountability in Higher Education". UNESCO, New York - 1993.
3. Mortimer K.P. "Accountability in Higher Education". American Association for Higher Education, Washington D.C. 1972.
4. Thomas H. & Simkins T. *Economics and the Management of Education: Emerging Themes*. Falmer, London 1987.
5. Neave G. & van Vught F.A. *Government and Higher Education Relationships Across three Continents*. Pergamon, Oxford 1994.