

Đảm bảo thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam

Lê Đức Ngọc^{1,*}, Phạm Hương Thảo²

¹Công ty Đo lường và Đánh giá Chất lượng Giáo dục (CAMEEQ)

²Trung tâm Khảo thí, Đại học Quốc gia Hà Nội

Nhận ngày 08 tháng 3 năm 2016

Chỉnh sửa ngày 08 tháng 9 năm 2016; Chấp nhận đăng ngày 26 tháng 9 năm 2016

Tóm tắt: Sau khi làm rõ cơ sở lý luận về quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học trong kinh tế thị trường; phân biệt rõ sự khác nhau giữa quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ dưới góc độ đặc điểm và nguyên tắc quản lý, vận hành quản lý và quản lý tự chủ đa cấp độ; phân tích quyền tự do học thuật và tự chủ đại học, giới thiệu 5 chỉ báo đánh giá mức độ đảm bảo quyền tự chủ-tự do học thuật của 23 nước Châu Âu, tác giả đề xuất 5 định hướng cần triển khai để thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cho Hệ thống giáo dục đại học Việt Nam nhằm thực hiện đầy đủ Luật giáo dục đại học và nghị quyết 29 đã đề ra.

Từ khóa: Quyền tự chủ, Tự do học thuật, Trách nhiệm xã hội, Quản lý tự chủ, Chỉ báo đảm bảo quyền tự chủ.

1. Quyền tự chủ và Trách nhiệm xã hội của giáo dục đại học trong nền kinh tế thị trường

Nền kinh tế vận hành theo cơ chế kế hoạch hoá tập trung dẫn tới quan liêu bao cấp và do đó chất lượng, hiệu quả và hiệu suất thấp. Nhưng được cái entropi xã hội không tăng, hệ thống phát triển tốt do con người điều tiết, tất nhiên đó là điều trái với quy luật tự nhiên của nhiệt động học. Nếu điều tiết không tốt sẽ dẫn đến tan vỡ hệ thống.

Nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường dẫn tới cạnh tranh và do đó chất lượng, hiệu quả và hiệu suất tăng. Entropi xã hội tăng, nhiều khi trở nên rối loạn, nhưng hợp quy luật tự nhiên của nhiệt động học và nếu được điều tiết liên tục, hệ thống sẽ phát triển tốt.

Trong nền kinh tế thị trường mọi thứ đều là hàng hoá kể cả nhân lực và tri thức - thể hiện qua thị trường lao động và tri thức, chịu tác động theo các quy luật của nền kinh tế thị trường.

1.1. Kinh tế thị trường và giáo dục đại học

Trong nền kinh tế thị trường các doanh nghiệp sản xuất hay dịch vụ được tự chủ hoạt động sản xuất kinh doanh và chịu trách nhiệm về sản phẩm của mình trước “Thương đế”.

Giáo dục đại học là một loại hình dịch vụ (theo GAT của WTO), cho sản phẩm đặc biệt, nên giáo dục đại học ở nước ta cũng như ở các nước khác, đều là một bộ phận của nền kinh tế thị trường, thuộc loại doanh nghiệp tạo ra hàng hoá sức lao động và tri thức chất lượng cao, tuân theo mọi quy luật của kinh tế thị trường.

Tuân theo quy luật giá trị, đầu tư thế nào thì chất lượng sản phẩm thế ấy. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng đầu tư cho giáo dục đại học là đầu tư có hiệu quả nhất vì:

* Tác giả liên hệ. ĐT.: 84-913045930
Email: ngocl2000@gmail.com

+ Nhà nước chỉ cần đầu tư ban đầu, như đầu tư cho hạ tầng cơ sở, còn hoạt động của các cơ sở đại học thì lại được xã hội đóng góp ở mức cao nhất trong các bậc học của ngành giáo dục, thông qua học phí, kinh phí hợp đồng, dự án và các chi phí vô hình khác.

+ Đào tạo và nghiên cứu tận dụng được nguồn lực xã hội tham gia cao nhất còn sản phẩm thì lại phục vụ xã hội lâu dài và hiệu quả được nhân lên theo thời gian.

Sản phẩm đào tạo và nghiên cứu là sản phẩm đặc biệt nên giá trị của sản phẩm liên tục phát triển phải được tính theo quy luật xã hội (chủ yếu nhân lên hoặc lũy thừa), không thể được tính theo quy luật tự nhiên (chủ yếu cộng hay trừ đi).

Sản phẩm đào tạo và nghiên cứu có một thang giá trị tùy theo cơ sở đào tạo, hệ đào tạo và chương trình đào tạo.

Sản phẩm cũng có sự chậm lưu thông (thất nghiệp, chậm ứng dụng...) và có sự lạm phát (hàng giả - thể hiện chủ yếu qua việc cấp văn bằng chứng chỉ không tương ứng với trình độ, hiệu quả nghiên cứu thấp...) nhưng rồi cũng tìm được người tiêu dùng trả giá và sử dụng đúng giá trị.

Sản phẩm có chất lượng cao được trao đổi vô giá và phát huy giá trị (tác dụng) khôn lường khi gia nhập thị trường toàn cầu.

Nền kinh tế thị trường đòi hỏi mọi tổ chức và quản lý phải cho "sản phẩm chất lượng cao". Vì vậy, Giáo dục đại học phải thể hiện tính chịu trách nhiệm qua việc đảm bảo thỏa mãn 4 tiêu chí chính sau đây:

+ *Chất lượng cao*: thể hiện ở sản phẩm không chỉ đáp ứng yêu cầu của thị trường về nghề nghiệp, về kiến thức và kỹ năng hành nghề mà còn phải thể hiện ở tiềm năng của sản phẩm có khả năng phát triển từng bước chiếm lĩnh đỉnh cao của kiến thức và kỹ năng của khoa học kỹ thuật hiện đại.

+ *Hiệu quả cao*: thể hiện ở việc nguồn lực đầu tư hạn hẹp nhưng vẫn đảm bảo được quy mô lớn mà không làm giảm chất lượng.

+ *Hiệu suất cao*: thể hiện ở khả năng khai thác triệt để nguồn lực (nhân lực và cơ sở vật chất) để "sản xuất".

+ *Công bằng xã hội*: được thể hiện qua việc bình đẳng về cơ hội học tập, đánh giá kết quả học tập của người học và cơ hội sử dụng các kết quả nghiên cứu.

1.2. Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội

Nhà trường đại học là một loại doanh nghiệp đặc biệt, sản xuất ra loại hàng hoá đặc biệt. Nhà trường hoạt động "sản xuất nguồn nhân lực và tri thức chất lượng cao" trong nền kinh tế thị trường cũng như mọi hoạt động doanh nghiệp khác phải được tự chủ trong "sản xuất" và phải chịu trách nhiệm về "sản phẩm" của mình.

Chức năng chính của một cơ sở giáo dục đại học là bảo tồn/lưu giữ, tìm kiếm/phát triển và truyền thụ/chuyển giao tri thức nhân loại, vì vậy, tự chủ đại học chính là tự chủ các chức năng ấy.

Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội (thể hiện qua trách nhiệm giải trình) là hai mặt thống nhất trong mọi hoạt động của một nhà trường, tự chủ chủ yếu để đảm bảo hiệu quả và hiệu suất cao; còn trách nhiệm xã hội chủ yếu là để đảm bảo chất lượng sản phẩm và công bằng xã hội trong hoạt động của mình.

1.3. Vì sao phải được tự chủ

Phải được tự chủ vì phải đáp ứng các quy luật giá trị và quy luật cạnh tranh của nền kinh tế thị trường.

Phải được tự chủ để có sản phẩm đa dạng, có phổ chất lượng phù hợp, nhằm đáp ứng với mọi nhu cầu của thị trường.

Phải được tự chủ vì không còn được bao cấp nguồn lực hoàn toàn.

Phải được tự chủ để các cơ sở giáo dục chủ động trong việc nâng cao không ngừng chất lượng, hiệu quả và hiệu suất của mình.

1.4. Vì sao phải chịu trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình)

Phải chịu trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình) vì yêu cầu của dân chủ hoá, xã hội hoá giáo dục.

Phải chịu trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình) vì yêu cầu của các nhà tài trợ nguồn lực (nhà nước, các công ty, các phụ huynh...).

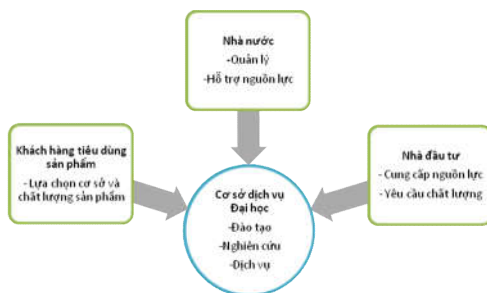
Phải chịu trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình) vì kinh tế thị trường đòi hỏi "nhà sản xuất" phải chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm đào tạo của mình để đáp ứng các quy luật giá trị và quy luật cạnh tranh.

Và một lí do quan trọng nữa cần phải nhấn mạnh là quyền tự chủ phải gắn liền với trách nhiệm xã hội của nhà trường trước nhà nước, trước xã hội và trước người học cũng như đối với chính bản thân đội ngũ tham gia giáo dục đại học mới tạo nên sự phát triển bền vững.

Vì trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình) là công cụ giới hạn vô hình của quyền tự chủ (không phải tự chủ là muốn làm gì thì làm!).

2. Quản trị hệ thống giáo dục đại học trong nền kinh tế thị trường

Mô hình Quản trị hệ thống giáo dục đại học (công và tư) trong một quốc gia theo kinh tế thị trường có thể được mô tả như sau:



Hình 1. Mô hình quản trị hệ thống giáo dục đại học trong Kinh tế thị trường.

Theo mô hình, trong nền kinh tế thị trường, Hệ thống giáo dục đại học chịu sự chi phối của 3 thực thể lớn: Nhà nước, Nhà tài trợ và Khách hàng tiêu dùng sản phẩm (nhân lực trình độ cao, kết quả nghiên cứu khoa học, dịch vụ chuyên giao khoa học kỹ thuật) của nhà trường. Vấn đề đặt ra là trong bối cảnh tương tác như vậy, mỗi cơ sở giáo dục đại học sẽ được tự chủ đến đâu

để đảm bảo và nâng cao chất lượng? và phải có trách nhiệm giải trình về chất lượng và hiệu quả như thế nào về hoạt động của mình để thỏa mãn yêu cầu của các thực thể này?

Nhà nước ta, đang chuyển dần từ nhà nước kiểm soát sang nhà nước giám sát (nhà nước pháp quyền), đi đôi với cải cách hành chính (nhà nước chỉ làm quản lí) là hệ thống luật pháp và pháp chế từng bước được hình thành và hoàn thiện. Quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học đang từng bước được định hình và triển khai thực hiện. Ngoài các văn bản nghị quyết, nghị định của hơn một thập kỷ qua đã đề cập đến quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình. Năm 2012, đỉnh cao của việc xác định về quyền tự chủ của các trường đại học đã được luật định qua các khoản 1 và khoản 2 của Điều 32 của Luật giáo dục đại học [1]:

"1. Cơ sở giáo dục đại học tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Cơ sở giáo dục đại học thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục.

2. Cơ sở giáo dục đại học không còn đủ năng lực thực hiện quyền tự chủ hoặc vi phạm pháp luật trong quá trình thực hiện quyền tự chủ, tùy thuộc mức độ, bị xử lí theo quy định của pháp luật".

Điều 32, cho thấy các cơ sở giáo dục đại học đã được giao quyền tự chủ một cách đầy đủ về mọi mặt: tự chủ về quản trị (tổ chức và nhân sự); tự chủ về tài chính (tài chính và tài sản); và tự chủ về học thuật (đào tạo, khoa học công nghệ, hợp tác quốc tế, đảm bảo chất lượng). Thực ra, các nội dung cụ thể của các quyền này đã được ghi rõ ngay từ Điều 28 của Luật này về nhiệm vụ và quyền hạn của trường đại học [1]:

"1. Xây dựng chiến lược, kế hoạch phát triển cơ sở giáo dục đại học.

2. Triển khai hoạt động đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học.

3. Phát triển các chương trình đào tạo theo mục tiêu xác định; bảo đảm sự liên thông giữa các chương trình và trình độ đào tạo.

4. Tổ chức bộ máy; tuyển dụng, quản lý, xây dựng, bồi dưỡng đội ngũ giảng viên, cán bộ quản lý, viên chức, người lao động.

5. Quản lý người học; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của giảng viên, viên chức, nhân viên, cán bộ quản lý và người học; dành kinh phí để thực hiện chính sách xã hội đối với đối tượng được hưởng chính sách xã hội, đối tượng ở vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; bảo đảm môi trường sư phạm cho hoạt động giáo dục.

6. Tự đánh giá chất lượng đào tạo và chịu sự kiểm định chất lượng giáo dục.

7. Được Nhà nước giao hoặc cho thuê đất, cơ sở vật chất; được miễn, giảm thuế theo quy định của pháp luật.

8. Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực; xây dựng và tăng cường cơ sở vật chất, đầu tư trang thiết bị.

9. Hợp tác với các tổ chức kinh tế, giáo dục, văn hóa, thể dục, thể thao, y tế, nghiên cứu khoa học trong nước và nước ngoài.

10. Thực hiện chế độ thông tin, báo cáo và chịu sự kiểm tra, thanh tra của Bộ Giáo dục và Đào tạo, các bộ, ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi cơ sở giáo dục đại học đặt trụ sở hoặc có tổ chức hoạt động đào tạo theo quy định.

11. Các nhiệm vụ và quyền hạn khác theo quy định của pháp luật".

Có thể nói, Luật giáo dục đại học 2012 là tiền đề để triển khai thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội (trách nhiệm giải trình) của các cơ sở giáo dục đại học trong thời gian tới khi mà các văn bản dưới luật do Chính phủ hay do Bộ GD&ĐT được ban hành. Đặc biệt quan trọng là cụ thể hóa trong hướng dẫn thực hiện Điều 32 này trở thành khả thi [1].

Phần tiếp theo của tham luận này muốn làm rõ sự khác biệt giữa quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học và đánh giá mức độ quyền tự chủ-tự do học thuật

theo 5 chỉ báo của 23 nước Châu Âu, qua tham khảo một số tác giả trong nước và nước ngoài.

2.1. Nhận rõ sự khác biệt giữa quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ

Trước tiên, cần phân tích rõ hơn sự khác biệt giữa quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ, hy vọng các nhà quản lý có thể dựa vào đó để đề xuất ra các cơ chế/chính sách/quy định hay giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý tự chủ và từng bước xây dựng văn hóa tự chủ cho Hệ thống giáo dục đại học hay cho đơn vị mình và chuẩn bị cho thế hệ các nhà quản lý kế tiếp.

Nếu Bảng 1, giúp các nhà quản lý bấy lâu nay ở trong môi trường quản lý không tự chủ, nhận rõ đặc điểm và nguyên tắc quản lý tự chủ khác thế nào với quản lý không tự chủ (quản lý từ ngoài), thì Bảng 2, so sánh đặc điểm vận hành của quản lý tự chủ và quản lý không tự chủ để các nhà quản lý có thể dựa vào đó như một bản đề cương chỉ đạo, đề xuất các giải pháp quản lý phù hợp với các hoạt động quản lý tự chủ.

Ngoài ra, các nhà quản lý cũng cần nhận rõ quản lý tự chủ có tính đa cấp như thế nào trong một cơ sở giáo dục đại học - xem Bảng 3, nhờ vậy mới có tầm nhìn hệ thống, mới thực hiện, khai thác được đầy đủ và các đặc điểm thuận lợi, các nguyên tắc quản lý tự chủ trong cơ sở giáo dục đại học đa cấp của mình (Bảng 3).

Dưới đây đã hệ thống hóa một cách ngắn gọn các đặc điểm, các nguyên tắc quản lý và vận hành quản lý tự chủ. Đó là những điều đáng tham khảo đã được biên tập lại từ hai công trình công bố của Y.C.Cheng và W.M.Cheung. Khi tham khảo các quan điểm trình bày trong các Bảng này, chúng ta cần phải tư duy mở, tư duy mới dưới các góc độ khác nhau phù hợp với bối cảnh hiện nay, phù hợp với xu thế phát triển, đổi mới của giáo dục Việt Nam nói chung, giáo dục đại học Việt Nam nói riêng để góp phần thực hiện đổi mới căn bản toàn diện nền giáo dục nước nhà.

Bảng 1. So sánh đặc điểm và nguyên tắc Quản lý tự chủ và Quản lý không tự chủ
(Biên tập theo Y.C.Cheng, *The Theory and characteristics of school-based management*,
International journal of Educational Management, 7(6),6-17, 1993) [2]

Nội dung	Quản lý tự chủ	Quản lý không tự chủ
Đặc điểm của hoạt động giáo dục	<ul style="list-style-type: none"> * Sứ mệnh tự tuyên bố * Phát huy nội lực, khai thác ngoại lực * Liên tục đổi mới * Quản lý theo hiệu quả và kịp thời thích ứng với bối cảnh * Chú trọng chất lượng 	<ul style="list-style-type: none"> * Áp đặt chức năng, nhiệm vụ * Kiểm chế nội lực, quản lý ngoại lực * Chậm đổi mới * Quản lý theo quy chuẩn cứng nhắc, chậm thích ứng * Chú trọng số lượng
Nguyên tắc quản lý đối với nhà trường	<ul style="list-style-type: none"> * Nguyên lý đa chiều đồng thuận: Có thể có nhiều cách để đạt tới mục tiêu, nhấn mạnh tính mềm dẻo, linh hoạt, thủ pháp linh động 	<ul style="list-style-type: none"> * Nguyên lý tổ chức theo tiêu chuẩn: Dùng phương pháp tiêu chuẩn, trình tự để đạt tới mục tiêu; nhấn mạnh tính thông dụng, có thể áp dụng ở mọi nơi
Nguyên tắc quản lý đối với nhà trường (tiếp)	<ul style="list-style-type: none"> * Giao quyền hạn, trách nhiệm cho cơ sở: Khi nảy sinh vấn đề thì kịp thời giải quyết ngay tại cơ sở. Không ngại nảy sinh vấn đề Chú trọng hiệu suất và khắc phục khó khăn * Trường học là một hệ thống tự quản: Cơ sở tự quản lý Chủ động khai thác, Tự chịu trách nhiệm * Coi trọng tính tích cực của con người: Phát triển nguồn nhân lực nội tại Các thành viên của trường đều tham dự * Quá trình nội bộ luôn được cải tiến 	<ul style="list-style-type: none"> * Tập trung quyền lực ở cấp trên: Cấp trên sẽ lo chế ngự mọi việc lớn nhỏ. Tránh nảy sinh vấn đề Chú trọng không chế quá trình * Nhà trường chỉ là một hệ thống chấp hành: Không chế từ bên ngoài Bị động chấp nhận Không chịu trách nhiệm * Coi trọng tính tuân thủ: Cung cấp nhân lực từ bên ngoài Giám sát quản lý từ bên ngoài * Không chế đầu vào và đầu ra

Bảng 2. Đặc điểm vận hành của Quản lý tự chủ và Quản lý không tự chủ
(Biên tập theo Y.C.Cheng, *The Theory and characteristics of school-based management*, International journal of Educational Management, 7(6),6-17, 1993) [2]

Đặc điểm vận hành	Quản lý tự chủ	Quản lý không tự chủ
<i>Lí tưởng xây dựng trường</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Sứ mệnh rõ ràng, do các thành viên cùng phát triển, cùng sở hữu và tự nguyện tham gia thực hiện * Coi trọng thực hiện sứ mệnh * Nhấn mạnh văn hóa tổ chức rõ ràng 	<ul style="list-style-type: none"> * Sứ mệnh mơ hồ, do bên ngoài áp đặt, không phải do các thành viên cùng phát triển và tiếp nhận * Coi trọng chấp hành, tuân thủ chức năng, nhiệm vụ được giao * Văn hóa tổ chức mơ hồ mờ nhạt
<i>Tính chất hoạt động</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Hoạt động có tính nhà trường: Tiến hành công tác quản lý và giáo dục dựa trên những đặc điểm và nhu cầu của bản thân nhà trường. 	<ul style="list-style-type: none"> * Hoạt động không mang tính nhà trường: Do các nhân tố bên ngoài quyết định nội dung và phương thức quản lý và giáo dục

	Quan niệm về con người	* Có tính đa dạng tiềm năng * Coi trọng sự đồng thuận, tham dự và phát triển	* Có tính duy lợi * Coi trọng sự giám sát không chế
	Quan niệm về tổ chức nhà trường	* Trường học là nơi hoạt động của thầy, trò, các thành viên khác; họ đều có quyền được phát triển	* Trường học là công cụ, giáo viên là người làm thuê, đạt yêu cầu thì cho làm, không đạt thì cho thôi
	Mục tiêu quản lí	* Động thái đa dạng, nhằm vào mục tiêu phát triển lâu dài	* Giản đơn, tinh trạng và ngắn, nhằm vào thành tích
<i>Sách lược quản lí</i>	Phương thức quyết sách	* Phân quyền, cùng tham dự * Giáo viên, thậm chí khách hàng, học sinh cũng tham gia quyết định	* Cấp trên tập quyền * Quan chức nhà trường quyết định, thậm chí cấp trên quyết định
	Phương thức lãnh đạo	* Lãnh đạo đa cấp độ (trường, tổ nhóm, cá nhân), ngoài các lãnh đạo có tính kỹ thuật, quan hệ con người, còn có các lãnh đạo môi trường, văn hoá và giáo dục	* Lãnh đạo cấp độ cơ sở, chủ yếu là lãnh đạo có tính kỹ thuật, quan hệ con người
	Vận dụng quyền lực	* Vận dụng tổng hợp quyền của nhà chuyên môn và quyền tham dự	* Thiên về quyền pháp định, quyền khen thưởng và quyền cưỡng chế
	Kỹ thuật quản lí	* Sử dụng khoa học, kỹ thuật tiên tiến * Nhà trường có quyền tự chủ, tự dự toán * Vận dụng phối hợp với nhu cầu của trường * Vận dụng kịp thời để giải quyết vấn đề	* Sử dụng kỹ thuật giản đơn hoặc kinh nghiệm * Cấp trên quy định chặt chẽ * Vận dụng theo chuẩn mực, một kiểu chung, có điều khoản không chế
<i>Vận dụng nguồn lực</i>		* Có thể khai thác các nguồn riêng, tăng thêm tài nguyên giáo dục * Chủ động khai thác các điều kiện riêng của nhà trường để phát triển sinh viên, giảng viên và nhà trường; Chủ động giải quyết vấn đề	* Nếu vận dụng đột xuất, phải được phép, phê duyệt * Khó có thể khai thác tài nguyên mới, bị ngăn trở rắc rối về thủ tục
	Nhà trường		* Bị động tiếp thu: chấp hành nhiệm vụ, chỉ thị mà cấp trên giao cho; tuân thủ “trình tự hành chính”, sợ sai sót
	Nhà quản lí	* Ủng hộ và chỉ đạo	* Giám sát không chế chặt chẽ
<i>Phân biệt các vai trò</i>	Cán bộ phòng ban	* Là người phát triển mục tiêu và tổ chức thực hiện * Huy động và điều hoà nhân lực * Khai thác, mở rộng tài nguyên * Tận tâm, tận lực * Cộng tác	* Là người trông coi thực hiện mục tiêu * Giám sát, quản lí nhân sự * Không chế tài nguyên * Quan liêu, cửa quyền * Làm thuê, phục tùng
	Giáo viên	Người quyết sách Người phát triển Người chấp hành	Người nghe lệnh Người nhận nhiệm vụ Người chấp hành
	Các bên liên quan	* Người tiếp nhận dịch vụ giáo dục chất lượng * Cộng tác: tích cực tham dự và hợp tác * Người ủng hộ	* Người tiếp nhận dịch vụ giáo dục số lượng * Là người ngoài: không thể tham dự và hợp tác * Người ủng hộ

<i>Quan hệ con người</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Cộng tác * Tinh thần đồng đội, hợp tác rộng rãi * Cùng chịu trách nhiệm * Không khí của tổ chức: thâm nhập (hướng tâm) * Có tri thức và kỹ thuật quản lý hiện đại 	<ul style="list-style-type: none"> * Là quan hệ thứ bậc * Cấp trên-cấp dưới; khép kín và phòng vệ * Xung đột về lợi ích * Không khí của tổ chức: không có thù lĩnh, rời rạc (ly tâm), không chế 	<i>Quan hệ con người</i>
<i>Trình độ của các cán bộ quản lý nhà trường</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Có thể không ngừng học tập vươn lên, phát hiện và giải quyết vấn đề * Có tầm nhìn xa, tầm lòng rộng mở * Coi trọng đánh giá toàn diện, đa chiều (đầu vào, quá trình, đầu ra; hiệu quả trong, hiệu quả ngoài); tăng trưởng thành tích chỉ là một trong các nội dung * Đánh giá: dựa vào quá trình học tập, cải thiện nhà trường 	<ul style="list-style-type: none"> * Có kinh nghiệm khá về điều hành * Có thể làm việc theo chương trình, quy tắc; tránh nảy sinh vấn đề * Thông thạo các quy định hiện hành 	<i>Trình độ của các cán bộ quản lý nhà trường</i>
<i>Đánh giá hiệu quả</i>		<ul style="list-style-type: none"> * Thiên về thành tích thi cử cuối cùng, coi nhẹ quá trình và sự phát triển * Đánh giá: dựa vào các thủ pháp giám sát quản lý hành chính 	<i>Đánh giá hiệu quả</i>

Bảng 3. Nội dung tự chủ đa cấp độ (Biên tập theo W.M.Cheung and Y.C.Cheng, *A multi-level framework for self-management in school*, International journal of Educational Management, 10(1),17-29,1996) [3]

Các hoạt động tự chủ	Cấp độ nhà trường	Cấp độ bộ phận	Cấp độ cá nhân
<i>Phân tích bối cảnh</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Phân tích bối cảnh trong-ngoài có thể tác động đến tồn tại của nhà trường * Phân tích những chỗ mạnh, yếu, cơ hội và thách thức của trường 	<ul style="list-style-type: none"> * Phân tích về những đặc điểm bối cảnh trong-ngoài tác động đến thành bại của bộ phận * Phân tích những chỗ mạnh, yếu, cơ hội và thách thức của bộ phận 	<ul style="list-style-type: none"> * Suy nghĩ về đặc điểm cá nhân và bối cảnh bên ngoài * Phân tích ưu-nhược điểm, cơ hội của cá nhân và thách thức đối với cá nhân
<i>-Tổ chức và kế hoạch đối với nhà trường, bộ phận và đối với cá nhân</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Xác định sứ mệnh, chính sách và phương án hành động * Bàn bạc, thoả thuận rồi đi tới quyết định * Lập cơ cấu tổ chức, dự toán, và phân phối nguồn lực 	<ul style="list-style-type: none"> * Đưa ra các phương hướng và kế hoạch hành động của bộ phận phù hợp với sứ mệnh và chính sách của trường * Bàn bạc, thoả thuận rồi đi tới quyết định * Lập kế hoạch công tác, xác định quan hệ và khơi thông các kênh 	<ul style="list-style-type: none"> * Đưa ra mục tiêu, chương trình hành động cá nhân trong khuôn khổ mà bộ phận, nhà trường đã xác lập * Đặt ra kế hoạch phương án giáo dục, những thiết kế kỹ thuật liên quan tới cá nhân * Xây dựng quan hệ và liên hệ với đồng nghiệp, học viên, các bên liên quan và vùng dân cư

<i>-Tuyển dụng, phân công và phát triển nhân lực đối với nhà trường, bộ phận và đối với cá nhân</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Tuyển dụng và bổ nhiệm viên chức * Quản lý nguồn nhân lực (như phát triển nghề nghiệp cho viên chức và giao việc) 	<ul style="list-style-type: none"> * Phân công trách nhiệm cho các thành viên * Hỗ trợ các thành viên phát triển nghề nghiệp, và học tập 	<ul style="list-style-type: none"> * Nâng cao chất lượng chuyên môn cá nhân * Xây dựng kế hoạch cá nhân hoặc trọng tâm công tác
<i>Thực thi</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Bảo đảm có được nguồn lực, sự chỉ đạo và ủng hộ cần thiết * Chú ý những vấn đề tương quan giữa mọi phương án và thực thi 	<ul style="list-style-type: none"> * Bảo đảm nguồn lực được phân phối/sử dụng thích hợp * Bảo đảm dẫn dắt ủng hộ lẫn nhau giữa các thành viên, nhằm giải quyết tốt các vấn đề * Quan tâm thực thi có hiệu quả của bộ phận 	<ul style="list-style-type: none"> * Coi trọng nâng cao năng lực của cá nhân * Bảo đảm các nguồn lực được sử dụng thích hợp * Thường xuyên luyện tập các kỹ năng nghiệp vụ liên quan * Tham gia của cá nhân trong bộ phận hoặc trong các phương án
<i>Giám sát và đánh giá</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Xác định các tiêu chuẩn công tác cho các tổ nhóm hoặc các phương án, có hệ thống giám sát và quản lý * Giám sát và điều tiết các bước thực thi phương án * Đánh giá mọi hoạt động của trường * Bảo đảm chất lượng kết quả của các phương án * Sử dụng các thông tin có được để kích hoạt công tác tự quản nhà trường trong các vòng hoạt động sau 	<ul style="list-style-type: none"> * Đề ra các tiêu chuẩn công tác, tự giám sát và điều tiết các bước công tác * Đánh giá hoạt động tổng thể của bộ phận * Bảo đảm những hoạt động có kết quả của bộ phận trong thực thi các phương án * Sử dụng các thông tin có được để kích hoạt công tác tự quản của bộ phận trong các vòng hoạt động sau 	<ul style="list-style-type: none"> * Đề ra các tiêu chuẩn hoạt động của cá nhân * Tự quan sát, giám sát và điều chỉnh các hoạt động của mình * Tự đánh giá kết quả hoạt động cá nhân * Sử dụng các thông tin có được để kích hoạt công tác cá nhân tự quản trong các vòng hoạt động sau

2.2. Đánh giá về quyền tự do học thuật và quyền tự chủ của đại học

Theo Nguyễn Kim Hồng [4] ("Tự chủ đại học = Tự do học thuật +Tự chủ +Trách nhiệm", trang 33-42, Kỷ yếu hội thảo: "Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở các trường Đại học và Cao đẳng Việt Nam" trang do VUN tổ chức tháng 10/2009) cho rằng "Tự do học thuật được hiểu là bản chất tự nhiên của các Đại học từ khi nó ra đời. Sự ra đời của các Đại học gắn liền với việc được ủy nhiệm tìm kiếm tri thức và chuyển giao tri thức, trong đó việc tìm kiếm tri thức thể hiện đẳng cấp của các Đại học. Một Đại học có nhiều phát minh, sáng chế; một Đại học có nhiều nghiên cứu được ứng dụng trong thực tế là một Đại học có đẳng cấp cao -

tất cả những nơi xếp hạng Đại học đều đề cao tiêu chí này... Tự do học thuật được hiểu là quyền cá nhân của giảng viên hay nhà nghiên cứu (các Đại học có viện nghiên cứu) được theo đuổi khám phá tri thức và lựa chọn chủ đề nghiên cứu và giảng dạy mà không sợ bất cứ sự ngược đãi nào về chính trị, tôn giáo hay xã hội... Các Đại học là nơi sản sinh chính ra các tri thức mới. Giảng viên là người sáng tạo ra tri thức và ở khía cạnh này, quyền tự do học thuật là một quyền tự do tuyệt đối. Các giảng viên phải là người tự do tiến hành các đề tài nghiên cứu, tự do xuất bản, giảng dạy và thảo luận; tự do phản biện trước những ràng buộc, kiểm duyệt, quy định của nhà trường... Quyền tự do học thuật phải được hiểu rằng nó không

bao hàm việc bảo vệ các cá nhân trước sự trừng phạt của pháp luật một khi các cá nhân lợi dụng quyền này để xâm phạm pháp luật, vi phạm nhân quyền hoặc phỉ báng, xúi giục sự thù ghét con người, thù ghét xã hội. Và, tự do học thuật không thể được sử dụng theo hướng cản trở cơ hội công bằng trong học tập đối với người học; không bảo vệ những giảng viên thiếu năng lực, sao nhãng nhiệm vụ hay băng hoại đạo đức. Tự do học thuật không loại trừ quyền phân công trách nhiệm của hiệu trưởng cho các giảng viên và các giảng viên buộc phải tuân theo sự phân công của hiệu trưởng...

Trong công trình nghiên cứu của Terence Karran về "Tự do học thuật ở Châu Âu: Phân tích so sánh bước đầu" (*Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis*, Higher Education Policy, 2007, 20, (289-313) [5], đã sử dụng 5 loại chỉ báo, theo cấp độ quyền lực và mức độ thể hiện: 1- Hiến pháp, 2- Luật Giáo dục, 3- Điều lệ trường đại học, 4- Quy định về bổ nhiệm Hiệu trưởng và 5- Quy định về đội ngũ học thuật của 23 nước thuộc Châu Âu về các nội dung bảo vệ quyền tự chủ và tự do học thuật để đánh giá theo 3 mức Cao, Trung bình và Thấp. Thí dụ, quy định về bổ

nhiệm Hiệu trưởng càng mở càng chứng tỏ quy định đó bảo vệ quyền tự chủ và tự do học thuật càng cao. Phần Lan được đánh giá là cao, vì: *Luật các trường Đại học (645/1997). Điều 13, (2) quy định "Hiệu trưởng được bầu cho nhiệm kỳ năm năm một lần. Hiệu trưởng được bầu bởi một cử tri đoàn trường đại học. (Việc bổ nhiệm và tái nhiệm là chuyên nội bộ)"*; Estonia được đánh giá là Trung bình vì: *Luật trường Đại học (Thông qua 12 tháng 1 năm 1995, hợp nhất văn bản tháng 5 năm 2004) Điều 17 quy định "Hiệu trưởng được bầu trong năm năm theo các thủ tục quy định của Điều lệ của các trường đại học. Bất kỳ người nào là công dân Estonia, có vị trí giáo sư và dưới 60 tuổi có thể là một ứng cử viên cho vị trí của Hiệu trưởng"*; còn Đan Mạch được đánh giá là thấp vì: *Đạo luật về trường Đại học (ngày 28 tháng 5 năm 2003), Điều 10 (7) quy định "Hội đồng trường sẽ tuyển dụng và miễn nhiệm Hiệu trưởng"*.

Theo tôi đó là những chỉ báo cần tham khảo để điều chỉnh hướng tới đảm bảo quyền tự chủ và tự do học thuật cao cho hệ thống đại học của nước ta để hệ thống này phát triển bền vững, ngang tầm các nước tiên tiến.

Bảng tóm tắt đánh giá mức độ bảo vệ quyền tự chủ-tự do học thuật qua 5 chỉ báo
(Terence Karran, *Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis*
Higher Education Policy, 2007, 20, (289-313) [5])

<i>Quốc gia</i>	<i>Bảo vệ bởi quy định của Hiến pháp</i>	<i>Bảo vệ bởi các luật giáo dục đại học</i>	<i>Bảo vệ qua điều lệ trường đại học</i>	<i>Bảo vệ qua quy định Bổ nhiệm Hiệu trưởng</i>	<i>Bảo vệ qua các quy định về Đội ngũ học thuật</i>
1-Finland	Cao	Cao	Cao	Cao	Cao
2-Slovenia	Cao	Cao	Cao	Cao	Cao
3-Czech Republic	Cao	Cao	Cao	Cao	Cao
4-Hungary	Cao	Cao	Cao	Cao	Cao
5-Spain	Cao	Cao	Cao	Cao	Cao
6-Latvia	Cao	Cao	Cao	Cao	Trung bình
7-Lithuania	Cao	Cao	Cao	Cao	Trung bình
8-Slovakia	Cao	Cao	Cao	Cao	Trung bình
9-Poland	Cao	Trung bình	Cao	Cao	Cao
10-Austria	Cao	Trung bình	Cao	Cao	Trung bình
11-France	Trung bình	Cao	Trung bình	Cao	Cao
12-Portugal	Cao	Trung bình	Trung bình	Cao	Cao
13-Italy	Cao	Thấp	Cao	Cao	Trung bình

14-Estonia	Cao	Trung bình	Cao	Trung bình	Trung bình
15-Greece	Trung bình	Không đề cập	Trung bình	Cao	Cao
16-Germany	Trung bình	Cao	Cao	Trung bình	Trung bình
17-Ireland	Trung bình	Cao	Thấp	Trung bình	Cao
18-Luxembourg	Trung bình	Trung bình	Trung bình	Cao	Trung bình
19-Sweden	Trung bình	Thấp	Thấp	Trung bình	Cao
20-Malta	Trung bình	Không đề cập	Trung bình	Cao	Thấp
21-Denmark	Trung bình	Trung bình	Thấp	Thấp	Thấp
22-Netherlands	Thấp	Thấp	Thấp	Trung bình	Trung bình
23- UK	Không đề cập	Thấp	Thấp	Thấp	Thấp

3. Một số định hướng cần triển khai để đảm bảo thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trong hệ thống đại học Việt Nam

Trong một văn bản tham luận có tính giới hạn, dưới đây chỉ đưa ra 5 định hướng chính cần triển khai để đảm bảo thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trong hệ thống đại học Việt nam. Các giải pháp cụ thể cần được thảo luận ở những hội nghị chuyên đề của bốn định hướng này:

1. *Cần rà soát, bổ sung và điều chỉnh các văn bản pháp quy từ nhà nước đến cơ sở* sao cho quyền tự chủ-tự do học thuật và trách nhiệm giải trình được quy định rõ ràng, tỷ mỉ để các quyền này nhanh chóng được triển khai và phát huy hiệu quả

2. *Nâng cao năng lực quản lý tự chủ* cho đội ngũ quản lý và các thành viên của cơ sở giáo dục đại học. Phần lớn đội ngũ quản lý và các thành viên của cơ sở giáo dục đại học xuất thân từ các nhà chuyên môn vì vậy kiến thức và kỹ năng về quản lý nói chung, quản lý tự chủ nói riêng có được là theo kinh nghiệm. Kinh nghiệm đó có được lại là do trải nghiệm trong bối cảnh cũ, bối cảnh quản lý kế hoạch hóa tập trung. Do vậy cần phải tổ chức bồi dưỡng kiến thức kỹ năng quản lý tự chủ cho không chỉ các nhà quản lý đương nhiệm mà còn phải bồi dưỡng cho cả các thành viên khác của cơ sở giáo dục vì họ là nguồn kế nhiệm các cán bộ quản lý đương nhiệm, đồng thời do có kiến thức mà các thành viên này mới có thể đóng góp trí tuệ cho các nhà quản lý đương nhiệm trong việc triển khai quản lý tự chủ.

3. *Triển khai hoạt động đảm bảo chất lượng*, đặc biệt là đảm bảo chất lượng nội bộ:

Hoạt động quản lý tự chủ và trách nhiệm giải trình bản chất là quản lý và trách nhiệm giải trình chất lượng của cơ sở giáo dục đại học một cách chủ động. Vì vậy, đẩy mạnh triển khai hoạt động đảm bảo chất lượng nội bộ chính là đảm bảo hoạt động quản lý tự chủ và trách nhiệm giải trình bền vững. Không triển khai được hoạt động đảm bảo chất lượng nội bộ tốt thì mọi hoạt động quản lý chỉ chăm chăm thực hiện pháp quy, không chủ động sáng tạo trong quản lý và chỉ giải trình được những công việc thực hiện theo pháp quy thế nào, mang tính giải trình thành tích. Khi đó quản lý tự chủ và trách nhiệm giải trình mang tính thụ động, đối phó. Giá trị của giao quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình cho các cơ sở giáo dục đại học không còn bao nhiêu.

4. *Hướng tới xây dựng văn hóa chất lượng* - thực chất đó là văn hóa tự chủ và văn hóa giải trình ở các cơ sở giáo dục đại học: Có thể nói nôm na về văn hóa tự chủ và văn hóa giải trình ở một cơ sở giáo dục đại học là mọi thành viên (từ cán bộ quản lý, giáo viên, nhân viên, .. đến sinh viên) của cơ sở giáo dục đại học đều biết rõ công việc mình và các công việc liên quan đến công việc mình đảm nhiệm thế nào là có chất lượng. Nhờ đó mới chủ động thực hiện theo yêu cầu chất lượng ấy và đóng góp ý kiến cho nhà trường các chính sách và giải pháp chất lượng. Khi đó mới thực sự phát huy được dân chủ cơ sở, tập hợp được trí tuệ của mọi thành viên để phát triển chất lượng, hiệu quả và hiệu xuất bền vững cho cơ sở giáo dục đại học. Đó chính là giải pháp thực hiện quyền tự chủ đầy đủ nhất.

5. *Sử dụng mô hình quản lý ngang (quản lý đồng cấp)* để hoàn thiện quyền tự chủ và trách

nhiệm giải trình cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam. Hiệp hội các trường đại học cao đẳng (bao gồm các Hội các trường đại học theo phân tầng (nghiên cứu, ứng dụng, thực hành), theo bậc học (cao đẳng, đại học), theo lĩnh vực (giáo dục, kinh tế, kỹ thuật, xã hội, nhân văn, tự nhiên...) cần được vận dụng để tham gia vào các hoạt động quản lý chất lượng (quản lý tự chủ) và hoạt động giải trình mang tính chủ động đối với các cơ sở giáo dục đại học.

Khi đó các hoạt động quản lý đồng cấp của Hiệp hội có thể bao gồm:

1- Cùng nhau xây dựng các bộ tiêu chuẩn chất lượng theo cơ sở đào tạo, theo ngành nghề đào tạo để từng bước chuẩn hóa chất lượng hoạt động đào tạo và sản phẩm đào tạo cho hệ thống mở,

2- Cùng nhau triển khai kiểm định chất lượng theo những bộ tiêu chuẩn đề xuất đã đáp ứng được các yêu cầu khách hàng sử dụng sản phẩm, sự hài lòng của các nhà đầu tư và phù hợp với định hướng của quản lý nhà nước,

3- Cùng nhau làm rõ nội dung tự chủ-tự do học thuật và thể hiện quyền tự chủ-tự do học thuật và trách nhiệm giải trình thông qua các thông tin được chia sẻ một cách chính xác, khách quan để tạo sự liên thông và cạnh tranh lành mạnh cho một hệ thống đại học mở,

4- Cùng nhau chia sẻ các kinh nghiệm triển khai quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình trong các hoạt động đảm bảo chất lượng nội bộ cũng như tham gia các hoạt động đảm bảo chất lượng từ ngoài,

5- Tạo sự đồng thuận khi đề xuất các chính sách, các giải pháp quản lý tự chủ và thực hiện trách nhiệm giải trình trong hoạt động của từng cơ sở cũng như của toàn hệ thống.

4. Đôi điều cuối bài

Thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của hệ thống đại học có sự tương tác mang

tính quản lý với ba chủ thể nhà nước-nhà tài trợ-khách hàng trong kinh tế thị trường là giải pháp tổng thể góp phần phát triển hệ thống đại học một cách bền vững.

Để thực hiện được tốt quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình, trước hết các cấp quản lý cũng như những người tham gia cần nhận thức đầy đủ, tường minh sự khác biệt về nguyên tắc cũng như các hoạt động giữa quản lý tự chủ và không tự chủ của một cơ sở giáo dục. Tiếp theo, các cấp quản lý cần dựa theo sự đồng thuận của các thành viên trong hệ thống đại học để đưa ra các chính sách, các giải pháp hợp lý triển khai quyền tự chủ-tự do học thuật và trách nhiệm giải trình cho các cơ sở giáo dục đại học.

Năm định hướng giải pháp triển khai thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình cần được cụ thể hóa, chi tiết hóa và đồng thuận trong các hội nghị chuyên đề, nên giao cho Hiệp hội các trường đại học cao đẳng triển khai trong thời gian tới để góp phần thực hiện đầy đủ, hiệu quả Luật giáo dục đại học và nghị quyết 29.

Tài liệu tham khảo

- [1] Luật Giáo dục Đại học 2012 của Quốc hội nước CHXHCNVN.
- [2] Y.C.Cheng, The Theory and characteristics of school-based management, International journal of Educational Management, 7(6),6-17, 1993.
- [3] W.M.Cheung and Y.C.Cheng, A multi-level framework for self-management in school, International journal of Educational Management, 10(1), 17-29, 1996.
- [4] Nguyễn Kim Hồng, Kỳ yếu hội thảo: "Vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở các trường Đại học và Cao đẳng Việt Nam" trang do VUN tổ chức tháng 10/2009.
- [5] Terence Karran, Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis, Higher Education Policy, 2007, 20, (289-313).

Ensuring the Autonomy and Social Responsibility of Higher Education System in Vietnam

Le Duc Ngọc¹, Pham Huong Thao²

¹*Joint Stock Company for Educational Quality Evaluation and Measurement (CAMEEQ)*

²*VNU Center for Educational Testing*

Abstract: After clarifying the rationale of institutional autonomy and social responsibility of higher education in the market economy; distinguishing the difference between self-management and non-self-management under the characteristics, principles and operations, multi-level autonomy of management; analyzing academic freedom and university autonomy as well as introducing 5 indicators to assess the ensuring of academic freedom in 23 countries in Europe, the authors propose 5 recommendations for carrying out the institutional autonomy and social responsibility for Vietnam higher education system in order to fully implement the Law on higher education and Resolution No.29 NQ/TW.

Keywords: Higher education system, autonomy, social responsibility, freedom of academics.