

BẢO ĐẢM TRÁCH NHIỆM XÃ HỘI CỦA TRƯỜNG ĐẠI HỌC

Phan Huy Hùng¹

ABSTRACT

Higher education reform towards increasing institutional autonomy in Vietnam requires the assurance of the accountability of 106 public universities for their external and internal stakeholders. The State plays a crucial role in getting this accountability implemented. This involves supervising the quality of training and research outputs, the relevance of their curricula, and their use of public subsidizes. However, the reality of implementing the assurance of social responsibility is still modest and inadequate that requires the State issues relevant strategies for better management.

Keywords: *accountability, the assurance of social responsibility, the role of State*

Title: *The assurance of the social responsibility of public universities*

TÓM TẮT

Đổi mới giáo dục đại học (GDDH) Việt Nam theo hướng tăng quyền tự chủ, đòi hỏi phải bảo đảm trách nhiệm xã hội (TNXH) của 106 trường đại học công (TĐHC) đối với các bên có liên quan cả bên trong và bên ngoài trường. Nhà nước giữ vai trò chủ yếu trong việc làm cho TNXH được thực thi. Điều này liên quan đến việc giám sát chất lượng sản phẩm đào tạo và nghiên cứu, sự tương xứng chương trình và sự sử dụng các hỗ trợ công của trường đại học (TĐH). Thực trạng bảo đảm TNXH còn hạn chế và bất cập vì vậy Nhà nước phải đưa ra giải pháp quản lý phù hợp và hữu hiệu.

Từ khóa: *Trách nhiệm, Đảm bảo trách nhiệm xã hội, Vai trò của nhà nước*

1 NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ TNXH VÀ BẢO ĐẢM TNXH CỦA TĐHC

Trong quản lý công, khái niệm *trách nhiệm* hàm ý trách nhiệm giải trình, tính chịu trách nhiệm hay sự phù hợp giữa quyền và trách nhiệm và được dùng thay thế nhau. Trách nhiệm giải thích hay giải trình (accountability) cho các nhóm lợi ích có liên quan khác nhau trong xã hội có thể xem như *trách nhiệm xã hội* (social responsibility). Trong quản lý GDDH, TNXH là nghĩa vụ báo cáo mang tính đạo đức và quản lý về những hoạt động và kết quả thu được, giải thích kết quả thực hiện, và thừa nhận trách nhiệm đối với cả những kết quả không mong đợi của TĐH cho các bên liên quan (stakeholders). Nói chung, *TNXH của TĐH gắn với trách nhiệm báo cáo hay giải thích kết quả hoạt động một cách chính trực và trung thực cho các bên liên quan trong việc cung cấp dịch vụ giáo dục và sử dụng nguồn lực.*

Một TĐH liên quan trực tiếp hay gián tiếp tới nhiều thực thể, *xã hội nói chung* (các thành viên đại diện trong hội đồng trường); *chính phủ* (chính quyền các cấp, đại diện cho lợi ích toàn xã hội, cấp kinh phí cho trường đại học); *những khách hàng* (các nhà sử dụng lao động, sinh viên và gia đình, những người muốn có kiến thức, kỹ năng làm việc tốt và bằng cấp); *cựu sinh viên* (những nhà ủng hộ quan trọng

¹ Phòng Thanh tra Pháp chế, Trường Đại học Cần Thơ

của TĐH); *giảng viên* (nhân tố quan trọng); và *kiến thức, kỹ năng và thái độ của ngành học*. Các thực thể này là đối tượng mà các nhà quản lý TĐH phải giải trình. Mức độ giải trình không mang tính khuôn mẫu nhưng có điểm chung là nếu đòi hỏi quá mức (không hợp lý) thì nó trở thành “gánh nặng” cho TĐH, có nguy cơ làm một trường xa rời TNXH hơn.

Chức năng công cộng và khả năng mang lại lợi ích công lớn buộc TĐH phải chịu TNXH và phải được bảo đảm thực thi. Với vai trò đại diện lợi ích toàn xã hội cùng những ưu thế về khả năng định hướng, hỗ trợ, giám sát hay chế tài, nhà nước phải nắm giữ trọng trách làm cho trách nhiệm giải trình của TĐH đi vào cuộc sống. Tiếp cận từ quan niệm vì lợi ích xã hội và định hướng phát triển thì nhà nước cũng phải thực hiện điều này. Bởi vì hệ thống đại học có thể bị tác động tiêu cực bởi các nhóm lợi ích khác cho nên phải sử dụng quyền lực nhà nước để đảm bảo tính công của TĐH.

Mục đích của việc bảo đảm TNXH là i) sự công bằng trong tiếp cận GDĐH, ii) chất lượng đào tạo và nghiên cứu, iii) sự tương xứng giữa trình độ đào tạo và nhu cầu của thị trường lao động, iv) sự đóng góp của TĐH cho phát triển kinh tế, v) sự phổ biến các giá trị, vi) sự sử dụng hiệu quả nguồn lực công, và vii) sự ổn định (khả năng tài chính để duy trì các tiêu chuẩn cao), theo Salmi 2009.

Vấn đề mang tính nguyên tắc trong quản lý nhà nước (QLNN) là phải làm sao bảo đảm tốt nhất, chứ không phải tuyệt đối, các đòi hỏi về TNXH. Nhà nước khuyến khích TNXH nhưng đồng thời cũng áp dụng những biện pháp giám sát kết quả hoạt động của TĐH một cách phù hợp. Các mục tiêu bảo đảm TNXH được lựa chọn có thể đạt được thông qua các công cụ như trình bày ở bảng 1.

Bảng 1: Công cụ trách nhiệm xã hội

	Chính trực học thuật	Chính trực tài chính	Sử dụng nguồn lực hiệu quả	Chất lượng và sự tương xứng	Công bằng
Kế hoạch chiến lược				+	+
Các chỉ số thực hiện chủ yếu			+	+	+
Ngân sách			+		
Kiểm toán tài chính		+	+		
Công khai báo cáo			+	+	+
Cấp phép	+				
Kiểm định/kiểm toán học thuật/đánh giá	+			+	
Thỏa thuận thành tích			+	+	+
Học bổng, cho sinh viên vay, ngân phiếu cho người học			+	+	
Xếp hạng/tiêu chuẩn				+	

Nguồn: Ngân hàng thế giới 2009

Kinh nghiệm cho thấy để thực hiện tốt việc bảo đảm thì nhà nước phải có được khả năng đánh giá tinh tế. Nhà nước có thể dựa vào các cơ chế phân phối theo thành tích để thúc đẩy sử dụng hiệu quả nguồn lực công. Việc bảo đảm có thể mang lại kết quả tốt thông qua sử dụng *chỉ số thực hiện hay thành tích, một là*, được kết nối

rõ ràng với mục tiêu của nhà trường; *hai là*, được sử dụng như mục tiêu của việc ra quyết định; *ba là*, không quá cứng nhắc trong xem xét tài trợ.

2 THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM TNXH CỦA TĐHC Ở VIỆT NAM

Để bảo đảm TNXH của TĐH, Nhà nước thực hiện và kết hợp nhiều nội dung và phương thức.

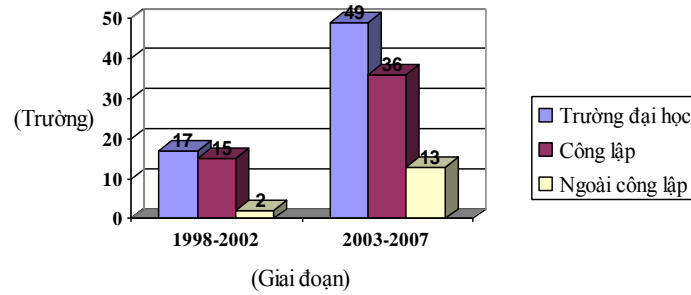
2.1 Thiết lập khuôn khổ pháp lý ngăn ngừa hành vi tiêu cực, phi đạo đức, không trung thực trong GDDH

Nhà nước ban hành hệ thống pháp luật để phòng, chống các hành vi vụ lợi hay tiêu cực. Tập trung nhất là quy định cấm lợi dụng các hoạt động giáo dục vì mục đích vụ lợi, theo Luật Giáo dục 2005, nó giúp hạn chế sự thương mại hóa giáo dục quá mức. Trong các quy chế về tuyển sinh và đào tạo đều có quy định để ngăn ngừa và chế tài đối với những hành vi không trung thực, gian lận trong đánh giá. Đơn cử như trong Quy chế đào tạo trình độ thạc sĩ năm 2008, tại Điều 45, có quy định việc xử lý cán bộ, học viên vi phạm các quy định về tuyển sinh, thi, kiểm tra học phần và làm luận văn. Các quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dục (Nghị định 49/2005/NĐ-CP) giúp tăng tính chế tài đối với hoạt động giáo dục trái phép, gây tác hại đến các bên có liên quan khác... Mặc dù vậy, không ít sai phạm và tiêu cực vẫn xảy ra. Kiểm tra thực hiện Quy chế tuyển sinh ở kỳ thi tuyển năm 2007 tại 19 trường, Bộ Giáo dục và Đào tạo (GD&ĐT) phát hiện có tới 18 trường tuyển vượt trên 20% chỉ tiêu, có trường vượt tới 97,84%. Ở kỳ thi tuyển năm 2009 cũng có một số trường đã tự ý hạ điểm chuẩn. Kết quả khảo sát không chính thức của McCormac (2007) đăng trên tạp chí International higher education, số 50/2007, đưa ra con số hơn 95% sinh viên được hỏi thừa nhận ít nhất một lần gian lận trong lớp và tất cả có thấy hiện tượng này ở các sinh viên khác; và cũng chỉ ra hiện tượng cho điểm cao hơn vì vụ lợi cá nhân. Thực trạng này cho thấy hiệu lực pháp luật và ý thức TNXH của không ít TĐH còn thấp.

2.2 Quản lý chất lượng

Quản lý chất lượng là phương thức được lựa chọn để bảo đảm TNXH. Nhà nước đã tăng cường quản lý, đầu tư các yếu tố đầu vào, quá trình hay định hướng đầu ra để đảm bảo chất lượng GDDH, thông qua: i) cấp phép, ii) quản lý mở ngành, iii) quy định tiêu chuẩn giảng viên, iv) quản lý chương trình khung; v) quy định chuẩn cơ sở vật chất, và vi) kiểm định chất lượng.

Nhà nước *cấp phép thành lập trường, quy định điều kiện, trình tự, thủ tục thành lập*; nhằm bảo đảm trường được thành lập đủ điều kiện tối thiểu về tài chính, cơ sở vật chất và nhân lực để đảm đương nhiệm vụ. Tuy nhiên, do các quy định lại phân tán, thiếu thống nhất, ít định lượng và không được cập nhật nên việc bảo đảm chất lượng bị hạn chế. Đơn cử, cả Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư nước ngoài đều điều chỉnh việc thành lập trường làm cho việc quản lý, cấp phép bị chia cắt và khó giám sát chất lượng.



Hình 1: Trường đại học thành lập mới giai đoạn 2003-2007

Mặt khác, mặc dù đã có quy định điều kiện tối thiểu để mở trường nhưng do áp lực của nhu cầu đào tạo cho nên việc xem xét, quyết định thành lập trường có phần dễ dãi. Trong 5 năm (2003-2007) có 49 trường mới thành lập, gần gấp 3 lần so với số trường mới giai đoạn (1998-2002) (xem Hình 1). Điều này làm nhiều trường không đủ điều kiện gia nhập hệ thống đại học. Báo cáo chất lượng năm 2008 của Bộ GD&ĐT thừa nhận “các TĐH hầu như không đảm bảo đủ diện tích lớp học cho việc dạy và học như đã được quy định trong các tiêu chuẩn về thiết kế trường học”.

Nhà nước đã *quy định điều kiện và thủ tục mở ngành*. Các trường phải minh chứng điều kiện đảm bảo chất lượng khi mở một ngành đào tạo mới có trong Danh mục ngành đào tạo (hoặc luận cứ khoa học đối với ngành không có trong Danh mục) như đội ngũ giảng viên, chương trình, cơ sở vật chất,... Tuy nhiên, do quy định chưa cụ thể, khó đo lường, cũng như tiêu chuẩn còn quá chung cho nên quy định không có ý nghĩa nhiều trên thực tế. Việc quản lý mở ngành dù có thể giúp hạn chế sự hời hợt trong mở ngành nhưng về lâu về dài thì nó hạn chế sự linh hoạt của TĐH đối với việc đáp ứng nhu cầu xã hội, cho thấy nghịch lý là Nhà nước đang chịu TNXH thay các trường.

Với nhận thức giảng viên là nhân tố quyết định đến chất lượng, Nhà nước cũng có *quy định về giảng viên*. Luật Giáo dục 2005 có quy định về trình độ nhưng chỉ là khung trình độ rất chung là giảng viên đại học phải có trình độ đại học trở lên. Các tiêu chuẩn nghề nghiệp thì chưa được quy định. Để tránh sự quá tải trong giảng dạy và lơ là nhiệm vụ nghiên cứu, Nhà nước quy định tỷ lệ sinh viên/1 giảng viên, tối đa là 20-25 sinh viên/1 giảng viên đối với ngành đào tạo khoa học xã hội, nhân văn và kinh tế-quản trị kinh doanh (Quyết định 47/2001/QĐ-TTg ngày 04/4/2001). Mức và cơ cấu trình độ cần đạt toàn hệ thống đại học đến năm 2020 cũng được trù tính, như 25% giảng viên đại học có trình độ tiến sĩ là đơn cử. Tuy nhiên, các tiêu chuẩn và quy định chưa giúp bảo đảm chất lượng đội ngũ vì khối lượng giảng dạy là quá lớn, số giảng viên có trình độ cao là quá ít và không theo kịp sự tăng nhanh quy mô sinh viên. Tỷ lệ sinh viên/1 giảng viên là 28,5 (năm 2009) so với 6,6 (năm 1987); trong số giảng viên, giáo sư và phó giáo sư chỉ 3,74%, số có trình độ tiến sĩ chỉ 10,16% (năm 2009).

Nhà nước thực hiện *quản lý chương trình khung* với mong đợi góp phần chuẩn hoá kiến thức, kỹ năng, thái độ và phù hợp với điều kiện thực tiễn, nhu cầu đào tạo, điều kiện đảm bảo chất lượng, tạo thuận lợi cho việc công nhận văn bằng. Nhà nước, mà cụ thể là Bộ GD&ĐT quy định và trực tiếp tổ chức biên soạn chương trình khung. Các trường chỉ được xây dựng chương trình đào tạo trên cơ sở

chương trình khung. Thực tế không như mong đợi, có nhiều chương trình chưa được xây dựng theo chương trình khung. Kết quả đánh giá ở 20 TĐH cho thấy các chương trình đào tạo chỉ đạt hơn 80% yêu cầu của tiêu chí về chương trình theo một báo cáo của Bộ GD&ĐT tháng 1/2008. Việc thực hiện chương trình khung làm tăng chi phí xã hội trong khi không có gì để cam kết về “vòng đời” và sự tương xứng của một chương trình khung. Một báo cáo của Bộ GD&ĐT tháng 4/2007 cho thấy chi phí xây dựng 204 chương trình khung giai đoạn 2001-2007 lên tới 23,65 tỷ đồng. Nói chung, việc tổ chức biên soạn chương trình khung cho thấy bước “lùi” và dẫn đến sự khó phân định về TNXH.

Để bảo đảm chất lượng, Nhà nước đã *quy định về cơ sở vật chất*. Các quy định về diện tích đất đai, chỗ học tập cho 1 sinh viên (4 m²) hay diện tích chỗ làm việc cho các giáo sư (15-18 m²),... là chuẩn mực chung để các trường phấn đấu. Tuy nhiên, do các tiêu chuẩn chưa lượng hoá điều kiện cần thiết tối thiểu hay quy định đảm bảo diện tích chỗ làm việc, phòng làm việc cho giảng viên,... cho nên ảnh hưởng phần nào tới đến việc kiểm tra, giám sát bảo đảm chất lượng.

Cũng như nhiều nước, Nhà nước thực hiện *kiểm định chất lượng*. Nó được bắt đầu ở cấp hệ thống từ tháng 01/2002 và được đẩy mạnh khi quy định tạm thời được ban hành (năm 2004), nhất là khi nguyên tắc kiểm định được đưa vào Luật Giáo dục. Quy định tiêu chuẩn đánh giá chất lượng (ban hành theo Quyết định 65/2007/QĐ-BGDĐT) không chỉ bảo đảm cụ thể hơn trách nhiệm của TĐH mà còn là cơ sở pháp lý bảo đảm QLNN đối với TĐH bằng chất lượng. Điều này cho thấy nhận thức mới tích cực về TNXH, thúc đẩy cải thiện chất lượng nhưng không mang tính ràng buộc. Tuy nhiên, trong hơn 7 năm qua (2002-2008), cũng chỉ có 20 TĐH được đánh giá ngoài (đánh giá do Đoàn đánh giá ngoài gồm những thành viên từ nhiều trường thực hiện). Thực tế này cho thấy sự cam kết và quyết tâm về chất lượng còn thấp. Mặt khác, do tổ chức kiểm định còn mang tính nội bộ và “độc quyền” do đó tính trách nhiệm của TĐH chưa được kiểm chứng đúng mức.

2.3 Chủ trương đào tạo theo nhu cầu xã hội

Để bảo đảm sự tương xứng, người được đào tạo đáp ứng được nhu cầu thị trường lao động, Nhà nước đã triển khai chủ trương khảo sát việc làm sinh viên tốt nghiệp, “Đào tạo theo nhu cầu xã hội”... Đây là bước đi bảo đảm TNXH rất tích cực đối với cả người học lẫn chủ thể sử dụng lao động. Theo đó, nhà trường được yêu cầu xây dựng và công bố chuẩn đầu ra, đánh giá sự phù hợp so với nhu cầu sử dụng nhân lực của các nhà sử dụng lao động ở khu vực công và tư. Chủ trương này góp phần tạo động lực cho việc cải thiện chất lượng đào tạo. Tuy nhiên, kết quả khảo sát từ đề tài trọng điểm cấp Bộ do TĐH Sư phạm Thành phố Hồ Chí Minh thực hiện thì hơn 50% sinh viên tốt nghiệp phải đào tạo lại. Đến tháng 11/2009, chỉ có 10/226 TĐH và cao đẳng (chiếm 2,7%) công bố chuẩn đầu ra, theo báo cáo của Bộ GD&ĐT. Cũng cần thấy nguyên nhân sâu xa là trong thời gian dài, vấn đề bảo đảm sự tương xứng không được quan tâm vì vai trò thị trường không được coi trọng.

2.4 Đảm bảo công bằng xã hội trong tiếp cận GDDH

Đảm bảo công bằng xã hội là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước được ghi nhận ở Điều 10 của Luật Giáo dục 2005. Nhà nước đã và đang thực hiện nhiều

chính sách cho mục tiêu này, ví dụ như cộng điểm trong tuyển sinh, cho sinh viên vay, miễn giảm học phí,... Quy chế tuyển sinh hiện hành với quy định cộng điểm ưu tiên đã bảo đảm phần nào công bằng trong tiếp cận GDDH trong điều kiện nước ta. Các học sinh từ các vùng sâu, vùng xa, là dân tộc thiểu số có thể vào được đại học nhiều hơn. Bảng 2 cho thấy năm 2008 có 4,52% thí sinh trúng tuyển là dân tộc thiểu số; 39,39% là học sinh nông thôn. Tuy nhiên, về lâu về dài thì việc bảo đảm công bằng theo cách cần cân nhắc vì nó có thể dẫn đến sự ỉ lại và không thúc ép được trách nhiệm chăm lo giáo dục của chính quyền địa phương.

Bảng 2: Thí sinh trúng tuyển đại học, cao đẳng theo cơ cấu thành phần xã hội

Năm	Trúng tuyển	Là nữ	Là dân tộc thiểu số	Là diện chính sách	Là học sinh nông thôn
2006	285,254	149,9261	13,815	22,949	106,173
2007	363,619	190,295	18,196	25,109	138,352
2008	437,564	237,122	19,869	23,717	173,352

Nguồn: Bộ Giáo dục & Đào tạo 2009

Chính sách cho sinh viên vay mà hiện có 1,4 triệu đối tượng tham gia đã giúp tăng cơ hội học hành cho sinh viên nghèo. Chính sách học phí thấp, mang tính bình quân mặc dù có một số mặt tích cực nhưng cũng chưa giúp bảo đảm công bằng một cách căn cơ. Chính sách miễn giảm học phí không rõ cơ chế và nguồn kinh phí đảm bảo đã tạo gánh nặng rất lớn cho nhiều TĐH.

2.5 Đầu tư ngân sách ổn định và kiểm soát tài chính chặt chẽ

Để bảo đảm sự duy trì các chuẩn mực đào tạo và sử dụng hiệu quả nguồn lực, Nhà nước dành ngân sách rất lớn và đều tăng hằng năm chi cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng. Năm 2008, chi 81.419 tỷ đồng, chiếm 85,5% trong tổng chi xã hội, 5,6% GDP/4,9% GDP năm 2004. Điều này có ý nghĩa rất lớn, nó *bảo đảm sự ổn định tài chính* cho các trường trong việc duy trì các tiêu chuẩn đào tạo cần thiết mặc dù có thể chưa như mong đợi. Chính sách tăng đầu tư và xem đó là sự đầu tư phát triển là tiền đề quan trọng giúp các trường thực hiện TNXH cần có. Tuy nhiên, *cơ chế phân bổ ngân sách* cho TĐH dựa theo các yếu tố đầu vào, mang tính cào bằng nên chưa khuyến khích trách nhiệm sử dụng hiệu quả đầu tư công.

Các hoạt động *kiểm toán nhà nước* hay *thanh tra tài chính* với kết luận và kiến nghị có tính ràng buộc pháp lý cao đã góp phần bảo đảm trách nhiệm quản lý và sử dụng tài chính hiệu quả, không lãng phí và đúng mục đích. Tuy nhiên, vì nhiều lý do, các hoạt động này thường chỉ có thể tập trung nhiều vào việc xem xét tuân thủ định mức, chế độ hay các hành vi tiêu cực mà chưa phát huy đúng mức việc bảo đảm tăng cường hiệu quả sử dụng nguồn lực. Mặt khác, kết quả kiểm toán hay thanh tra còn ít được công khai, ngay trong phạm vi một trường, vì vậy chưa thúc đẩy TNXH một cách thực chất.

2.6 Đảm bảo tính minh bạch và công khai

Bộ GD&ĐT thực hiện quyền thanh tra nhà nước nhằm tăng cường hiệu lực quản lý, góp phần bảo đảm TNXH của TĐH. Thực tế công tác thanh tra tập trung nhiều vào tuyển sinh, tài chính hay các biểu hiện tiêu cực, khiếu nại, tố cáo mà ít quan tâm tới việc các trường có chấp hành hay không các quy định về công khai, minh bạch hay quy chế dân chủ cho nên chưa thể tác động mạnh tới TNXH của TĐH.

Nói chung, hoạt động thanh tra có góp phần vào việc bảo đảm TNXH nhưng còn chưa đúng mức. Nó hầu như chỉ đáp ứng nhu cầu bên trong hệ thống hay một trường hơn là hướng tới mục tiêu phục vụ bên ngoài. Đặc biệt, để tăng tính công khai, Nhà nước đã có quy chế công khai (ban hành theo Thông tư 09/2009/TT-BGDĐT). Đây là bước tiến mới trong bảo đảm TNXH, các trường buộc phải thực hiện chế độ công khai: i) cam kết chất lượng đào tạo và chất lượng đào tạo thực tế, ii) tỷ lệ sinh viên có việc làm và học lên trình độ cao hơn, iii) điều kiện đảm bảo chất lượng và iv) thu chi tài chính. Tuy nhiên, nó còn chưa có cơ chế đảm bảo tính tin cậy của các thông tin mang tính đơn phương được công khai.

2.7 Quy định thiết chế hội đồng trường

Để bảo đảm TNXH đối với xã hội nói chung, Nhà nước quy định việc thành lập Hội đồng trường để quyết nghị những vấn đề lớn của TĐH và giám sát việc thực hiện quy chế dân chủ, các quyết nghị của hội đồng trường, báo cáo với cơ quan chủ quản và Bộ GD&ĐT. Đây là một chủ trương đúng đắn và phù hợp với xu hướng chung của GDĐH thế giới nhưng do *cơ cấu thành viên là người ngoài trường chiếm tỷ lệ thấp*, hội đồng trường không chỉ khó thực hiện vai trò là cơ quan quyền lực cao nhất và độc lập với hiệu trưởng mà còn khó đại diện được cho các nhóm lợi ích thuộc cộng đồng mà một trường phục vụ.

Nhìn chung, Nhà nước có nhiều nỗ lực để bảo đảm TNXH của TĐH nhưng kết quả thực tế còn hạn chế. Nhận thức, nội dung và hình thức bảo đảm còn đơn giản và hạn hẹp, còn mang tính nội bộ cho nên chưa thúc đẩy được trách nhiệm báo cáo, giải trình và công khai một cách mạnh mẽ. Cơ chế bảo đảm TNXH chưa đáp ứng được các yêu cầu trao quyền rộng rãi.

Có nhiều nguyên nhân lý giải thực trạng này nhưng có *hai nguyên nhân không thể bỏ qua* là i) do nhận thức đầy đủ về TNXH, và ii) do sự duy trì lâu cơ chế chủ quản.

- TNXH được nhận thức ở phạm vi hẹp (tự chịu trách nhiệm) đã dẫn tới việc xác lập nội dung và phương thức bảo đảm bị thu hẹp. Nhưng sâu xa hơn là quan niệm chung về hệ thống đại học chuyển biến “chậm pha” so với tiến trình đổi mới kinh tế. Quá trình điều khiển TĐH theo kế hoạch hoá tập trung kéo dài đang trong thời kỳ chuyển sang tự chịu trách nhiệm chịu “sức ỳ” rất lớn của cả Nhà nước và TĐH.
- Trong thời gian dài, quy định pháp luật hầu như chỉ yêu cầu một TĐH chịu trách nhiệm với cơ quan chủ quản. Cơ chế chủ quản tạo điều kiện cho Bộ ngành tham gia sâu vào phần việc mà đáng ra thuộc trách nhiệm của một trường. Điều này làm việc phân định và quy trách nhiệm gặp khó khăn. Nó làm các trường cố gắng làm hài lòng cơ quan chủ quản cấp trên hơn là phải báo cáo, giải trình trước người học, nhà sử dụng lao động hay Nhà nước. Mặc dù cơ chế chủ quản được khuyến cáo chính thức là cần xoá bỏ nhưng với 34 đầu mối quản lý chủ quản và có chiều hướng tăng thêm, so với năm học 1997-1998, số đầu mối cơ quan quản lý chủ quản năm học 2006-2007 tăng 0,6 lần, thì rõ ràng việc thể hiện TNXH của TĐH đúng mức là một thách thức lớn.

3 GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG BẢO ĐẢM TNXH CỦA TĐHC

3.1 Đổi mới nhận thức về TNXH và bảo đảm TNXH

Cần nhận thức TNXH một cách toàn diện, bao gồm cả trách nhiệm góp phần phát triển kinh tế-xã hội ở quốc gia hay địa phương, và phổ biến những giá trị về quyền công dân và về xây dựng đất nước. Nhất là, trách nhiệm góp phần định hình xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. TNXH nên hướng đến kết quả đạt được chứ không nên theo cách thức hoạt động của TĐH. Bảo đảm TNXH là yêu cầu khách quan, phải nhằm thoả mãn đồng thời và cạnh tranh nhiều bên có liên quan, cần được xem là cách thức cải thiện hiệu quả của TĐH. Bảo đảm TNXH là cần thiết nhưng phải tính đến chi phí và khả năng đáp ứng, nếu không nó sẽ trở thành gánh nặng và cản trở chính TNXH của một trường. TNXH và bảo đảm TNXH phải công bằng đối với mọi loại hình TĐH.

3.2 Hoàn thiện thể chế và chính sách bảo đảm TNXH

Thực hiện chính sách TNXH bình đẳng giữa các loại hình trường, kể cả các trường ngoại nhập. Rà soát, ban hành quy định và thủ tục cấp phép thành lập trường và mở ngành, cần quy định việc kiểm tra thực tế bắt buộc. Nhất là phân định trách nhiệm cá nhân trong việc ra quyết định thành lập trường. Điều chỉnh quy định về chương trình khung theo hướng TĐH chịu trách nhiệm triệt để về xây dựng và phát triển chương trình đào tạo. Áp dụng chính sách khuyến khích nhằm thúc đẩy các trường xây dựng chuẩn “đầu ra” để làm cơ sở đánh giá chất lượng. Sớm ban hành quy định về tổ chức hoạt động kiểm định chất lượng độc lập và đánh giá tổ chức tham gia hoạt động đánh giá và kiểm định. Có chính sách đảm bảo và khuyến khích sự tham gia của các thành phần ưu tú bên ngoài khu vực công vào các hoạt động hỗ trợ và giám sát đảm bảo TNXH. Đặc biệt, cần kết nối kết quả kiểm định và đánh giá chất lượng với các thụ hưởng từ các chính sách công khác. Có chính sách hướng tới hình thành văn hoá chất lượng. Điều chỉnh và bổ sung quy định về chuẩn nghề nghiệp giảng viên, nghiên cứu áp dụng chính sách trả lương theo chất lượng, thành tích hay hiệu quả công việc để tạo động lực thúc đẩy trách nhiệm học thuật đỉnh cao. Nghiên cứu xây dựng khung TNXH mang tính pháp lý chính thức.

3.3 Đổi mới chính sách phân bổ tài trợ công cho TĐH

Nhà nước cần đổi mới phương thức phân bổ tài trợ công cho TĐH, áp dụng chính sách đầu tư và phân bổ tài trợ công tích cực để tăng hiệu quả sử dụng hiệu quả nguồn lực. Nhà nước có thể áp dụng chính sách đặt hàng đào tạo và nghiên cứu đối với TĐH để thúc đẩy trách nhiệm chi phí. Thực hiện chính sách tài trợ kinh phí cho phía cầu, tức là thay vì hỗ trợ kinh phí trực tiếp cho TĐH (nhà sản xuất), Nhà nước áp dụng phương thức hỗ trợ tài chính gián tiếp thông qua người học và người sử dụng sản phẩm nghiên cứu hay cho “khách hàng”, để thúc đẩy cải thiện chất lượng và chi phí hợp lý và nhất là tạo sự lựa chọn chủ động cho người học.

3.4 Tháo gỡ cơ chế chủ quản và tăng tính đại diện lợi ích xã hội trong hội đồng trường

Cần tháo gỡ cơ chế chủ quản mà đi kèm với nó là yêu cầu xác định lại chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan QLNN đối với TĐH. Đồng thời, xây dựng chế định đại diện chủ sở hữu là hội đồng trường một cách thực chất. Cần có quy định bảo đảm

tăng cường vai trò của các nhóm lợi ích khác trong hội đồng trường để bảo đảm TNXH nói chung tốt hơn. Cơ chế hội đồng trường sẽ thay thế cho cơ chế bộ chủ quản. Ngoài ra, cần chú trọng nâng cao ý thức trách nhiệm và năng lực quản lý hay năng lực đáp ứng yêu cầu TNXH của TĐH.

4 KẾT LUẬN

Nhà nước giữ vai trò quan trọng trong bảo đảm TNXH của TĐH. Bảo đảm TNXH là nhằm đảm bảo sự cung cấp dịch vụ GDĐH ngay thẳng, có chất lượng; và sử dụng nguồn lực tài chính trung thực, có hiệu quả. Việc bảo đảm TNXH không phù hợp có thể trở thành gánh nặng cho TĐH.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ GD&ĐT (2005), Đề án Đổi mới GDĐH Việt Nam giai đoạn 2006-2020, Hà Nội.
- Bộ GD&ĐT (2007, 2008, 2009), các báo cáo tổng kết, phương hướng năm học và chuyên đề.
- Fielden J. (2008), Global trends in university governance, WB, Washington D.C.
- Phạm Phú (2006), Quyền tự chủ đại học và TNXH, Tạp chí Tia sáng, ngày 7/6/2006.
- Salmi (2009), The growing accountability agenda in tertiary education: Progress or mixed blessing, WB Education Working Paper Series, No. 16, Washington, D.C.
- World Bank (1994), HE: The lessons of experience, A WB publication, Washington, D.C.