



Kiểm định chất lượng giáo dục và tự chủ đại học

Đặng Ứng Vận¹, Tạ Thị Thu Hiền²

¹Trường Đại học Hòa Bình, số 8 Bùi Xuân Phái, Khu đô thị Mỹ Đình 2, Nam Từ Liêm, Hà Nội, Việt Nam

²Trung tâm Kiểm định Chất lượng Giáo dục, Đại học Quốc gia Hà Nội,
Tầng 7, Nhà CIT, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 22 tháng 12 năm 2018

Chỉnh sửa ngày 25 tháng 12 năm 2018; Chấp nhận đăng ngày 27 tháng 12 năm 2018

Tóm tắt: Tự chủ đại học (ĐH) được coi là điều kiện cần thiết để triển khai các phương thức quản trị đại học tiên tiến nhằm cải tiến và nâng cao chất lượng giáo dục. Kiểm định chất lượng giáo dục (KĐCLGD) là một trong những cách tiếp cận trong quản lý giáo dục để CSGD vừa đảm bảo chất lượng (ĐBCL), vừa đảm bảo trách nhiệm giải trình về chất lượng của mình đối với xã hội. Bài viết này trình bày về mối quan hệ giữa nền ĐH tự chủ và việc KĐCLGD, trước hết, các vấn đề thực tiễn về tự chủ ĐH, trong đó có nghiên cứu tổng hợp kinh nghiệm về tự chủ đại học trên thế giới và thực tiễn Việt Nam. Sau đó, bài viết phân tích mối quan hệ về tự chủ đại học với việc khẳng định về uy tín học thuật của CSGD, về năng lực giải trình và chịu trách nhiệm của CSGD, trong đó KĐCLGD như là một phương thức để CSGD thực hiện việc giải trình và chịu trách nhiệm. Cuối cùng, bài viết đưa ra bốn nhóm khuyến nghị đối với cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức kiểm định chất lượng và CSGD để triển khai hiệu quả tự chủ ĐH với trách nhiệm KĐCLGD của các CSGD ở Việt Nam.

Từ khóa: Cơ sở giáo dục đại học, kiểm định chất lượng giáo dục, tự chủ đại học, trách nhiệm giải trình.

1. Đặt vấn đề

Tự chủ (autonomy) ĐH đã được đề cập đến từ lâu ở Việt Nam và đã có nhiều công trình nghiên cứu, nhiều cuộc hội thảo và những tranh luận sôi nổi trên các diễn đàn, cũng như trên các phương tiện thông tin đại chúng của Việt Nam. Chính phủ Việt Nam cũng đã có chủ trương triển khai thí điểm tự chủ ĐH ở một số trường ĐH công lập mạnh. Một số vấn đề về tự chủ và quyền tự chủ của CSGD đã được đề cập trong một số điều khoản của Luật số

34/2018/QH14 ngày 19 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học, trong đó đáng lưu ý là việc KĐCLGD ĐH đối với CSGD là bắt buộc. Một câu hỏi quan trọng được đặt ra là *KĐCLGD có phải là một cách hạn chế tự chủ của các trường ĐH hay không?* Vì thế, việc nghiên cứu về mối quan hệ giữa tự chủ và KĐCLGD ĐH của các nước trên thế giới; về sự phát triển của hệ thống giáo dục ĐH của các nước phát triển để rút ra bài học cho Việt Nam là một vấn đề cần được quan tâm nghiên cứu. Tuy vậy, một số nội dung, khái niệm cơ bản vẫn còn chưa được thống nhất từ trong CSGD đến xã hội và những người hoạch định chính sách, đặc biệt là về việc giải trình và chịu trách

* Tác giả liên hệ. ĐT.: 84-912864234.

Email: tahien@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1159/vnuer.4211>

nhiệm (accountability) cũng như nguồn lực (resource) cho các CSGD tự chủ. Câu hỏi nghiên cứu được đặt ra là: *Kiểm định và công nhận chất lượng giáo dục có vai trò gì trong việc xây dựng nền ĐH tự chủ?* Phương pháp nghiên cứu là hồi cứu các tài liệu học thuật và phỏng vấn chuyên gia các vấn đề liên quan đến khái niệm tự chủ, giải trình và trách nhiệm, các thông tin liên quan đến tự chủ ĐH của 20 nước Châu Âu có nền giáo dục ĐH phát triển (có trường ĐH được đứng trong top 500 thế giới trong nhiều năm) và tham chiếu với Việt Nam. Đồng thời nghiên cứu các văn bản chính sách về KĐCLGD và thực tiễn KĐCLGD đối với 117 cơ sở giáo dục trong cả nước theo bộ tiêu chuẩn đánh giá chất lượng CSGD của Bộ GDĐT.

2. Về thực tiễn tự chủ đại học

Có nhiều cách phân loại các nội dung tự chủ ĐH. Theo Hiệp hội các trường ĐH Châu Âu (EUA), có thể xác định 4 lĩnh vực tự chủ: tổ chức, tài chính, nhân sự và học thuật [2]. Bốn lĩnh vực tự chủ này được đánh giá theo thang điểm gồm 38 tiêu chí, trong đó tự chủ tổ chức có 7 tiêu chí, tài chính có 11, nhân sự có 8 và học thuật có 12. Các tiêu chí có những trọng số khác nhau. Dựa trên 38 tiêu chí này Hiệp hội các trường đại học châu Âu đã đánh giá mức độ tự chủ của 29 hệ thống giáo dục ĐH của các nước thành viên [2]. Từ kết quả nghiên cứu của tổ chức này chúng ta có thể hình dung một bức tranh khái quát về tự chủ ở các hệ thống giáo dục ĐH (mỗi nước có một hoặc vài hệ thống giáo dục ĐH) của lục địa này. Nhận xét chung là mức độ tự chủ trong cả 4 lĩnh vực: tổ chức, tài chính, nhân sự và học thuật là không giống nhau trong các hệ thống giáo dục ĐH khác nhau. Mỗi nước lựa chọn một tổ hợp xác định các quyền tự chủ cho các trường ĐH của họ. Không phải các nước tiên tiến nào cũng trao tối đa quyền tự chủ cho các trường ĐH của họ trong cả lĩnh vực truyền thống cũng như tự chủ học thuật [1].

Vậy tự chủ ĐH Việt Nam đang ở đâu? Nếu đối chiếu theo thang điểm của Hiệp hội các

trường ĐH châu Âu, tự chủ của các trường ĐH công của Việt Nam nhìn chung là ở mức thấp hoặc trung bình thấp tương ứng với nhóm các nước sau:

- Về tổ chức nằm trong nhóm trung bình thấp bao gồm: Brandenburg, Cyprus, the Czech Republic, France, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Slovakia, Spain, Sweden and Switzerland.

- Về tài chính nằm trong nhóm thấp bao gồm: Cyprus, Greece and Hesse.

- Về nhân sự nằm trong nhóm trung bình thấp bao gồm: Brandenburg, Cyprus, France, Italy, Slovakia, Spain and Turkey.

- Về học thuật nằm trong nhóm trung bình thấp bao gồm: Czech Republic, Denmark, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, the Netherlands, Portugal, Slovakia, Spain and Turkey.

Thực tiễn tự chủ các trường ĐH đã dẫn tới những vấn đề về mặt lý luận khiến chúng ta có thể thảo luận bất tận. Quyền tự chủ vẫn là một trong những vấn đề quan trọng nhất ảnh hưởng đến các trường ĐH. Cụ thể là:

1. Quyền tự chủ của các CSGD đã đáp ứng việc quốc tế hóa việc học tập ở mức độ nào?

2. Quyền tự chủ cho phép CSGD triển khai thực hiện các sáng kiến khác mà họ muốn thực hiện thế nào?. Trong bối cảnh quy mô giáo dục ngày càng tăng, giáo dục ngày càng phát triển và đổi mới thì mô hình quản lý kiểu “cầm tay chỉ việc” ngày càng tỏ ra kém hiệu quả. Tự chủ sẽ tạo điều kiện cho các trường “trăm hoa đua nở” để từ đó phát hiện, nhân rộng, lan tỏa các mô hình quản lý hiệu quả hơn.

3. Tự chủ, tuy vậy, vẫn bị ảnh hưởng bởi quyền sở hữu CSGD theo: i) công hoặc tư hoặc một tổ hợp công tư nào đó, ví dụ các trường phi lợi nhuận; ii) hoặc bởi chế độ quản trị của họ: nội bộ CSGD hoặc từ bên ngoài hoặc một tổ hợp nội bộ và bên ngoài nào đó.

4. Tự chủ cũng bị ảnh hưởng bởi nền tài chính phụ thuộc: nguồn đơn phương hoặc đa phương, và các quỹ tài trợ tư nhân hoặc công cộng được phân bổ như thế nào, ví dụ, thông qua khoản tài trợ hoặc cho SV vay (mà không cho CSGD) hoặc phân bổ trọn gói hoặc phân bổ theo đơn và mức độ chặt chẽ của việc quản lý

chi tiêu của CSGD theo ý định của nhà tài trợ. Đặc biệt là với ngân sách Nhà nước mà thực chất là tiền thuế của dân vốn không thể chi tiêu tùy tiện được.

5. Thực tế cho thấy, CSGD luôn phải có các mục tiêu ưu tiên trong quá trình phát triển. Có 2 loại ưu tiên: ưu tiên CSGD và ưu tiên xã hội. Ưu tiên CSGD là hướng tới sự gia tăng uy tín, nguồn lực, tài sản và vị trí trong các bảng xếp hạng. Ưu tiên xã hội là sự đáp ứng kỳ vọng của các bên liên quan khi họ hoặc con em họ nhập học, của cộng đồng và rộng hơn là xã hội về hiệu quả kinh tế xã hội có được từ sự hoạt động của CSGD, về chất lượng nhân lực mà CSGD cung cấp cho họ và về nhân cách mà những công dân có được sau khi rời ghế nhà trường, v.v. Những ưu tiên đối với CSGD và ưu tiên xã hội như thế không phải lúc nào cũng đồng nhất, đặc biệt là trong quá trình xây dựng chiến lược, chính sách và trong quá trình quản trị. Vì thế, các mục tiêu quốc gia có thể áp đặt và tạo ra những kỳ vọng mà các trường ĐH không mong đợi, áp đặt những mục tiêu về học thuật cho các CSGD là không khả thi vì nó vốn phụ thuộc

đáng kể, theo từng quốc gia, vào tình hình chiến lược dài hạn của các tổ chức giáo dục ĐH.

6. Cuối cùng là, các trường ĐH giành có được quyền tự chủ thì trên thực tế đang rơi vào một vòng kim cô mới của thị trường cạnh tranh khắc nghiệt hơn.

3. Về mối quan hệ giữa tự chủ và mức độ uy tín học thuật

Về mối quan hệ giữa tự chủ và mức độ uy tín học thuật của các trường ĐH trên thế giới là không rõ ràng. Nếu sử dụng Bảng xếp hạng của ĐH Giao thông Thượng Hải (được công nhận rộng rãi) là chỉ số uy tín học thuật của một trường ĐH và mức độ tự chủ của các trường ĐH thuộc khối các nước Cộng đồng Châu Âu (theo đánh giá của Hiệp hội các trường ĐH Châu Âu) thì dễ thấy rằng, không có mối tương quan nào giữa mức độ tự chủ, cho dù là tự chủ tài chính, tổ chức, nhân sự, học thuật hay cả 4 nội dung tự chủ với số trường lọt top 500 thế giới (xem Bảng 1).

Bảng 1. Mức độ tự chủ ĐH, uy tín học thuật và đầu tư trực tiếp của 20 nước Châu Âu năm 2010 và 2016

GDP (tỉ USD năm 2015)	Số sinh viên quy đổi 2015 (ngàn người) ^b	Đầu tư trực tiếp công và tư (DE) cho toàn hệ thống giáo dục ĐH (tỉ USD năm 2015) ^c	DE/1 sinh viên quy đổi (ngàn USD)	Mức độ tự chủ (%)				Số trường top 500 ^a	Quốc gia
				Tổ chức	Tài chính	Nhân sự	Học thuật		
2864.903	2381.2	51.444	21.605	100/100	89/89	96/96	83/89	42/37	Anh
3371.003	3668.0	40.363	11.004	82/77	58/44	63/63	69/88	40/39	Đức*
2422.649	2431.8	36.284	14.921	59/59	45/45	43/43	37/37	23/22	Pháp
1819.047	2208.1	18.216	8.250	56/65	70/70	44/44	57/56	22/20	Ý
750.782	919.8	12.755	13.868	69/69	77/77	73/73	48/48	12/12	Hà Lan
483.724	492.6	8.427	17.107	55/61	56/56	95/97	66/66	11/11	Sweden
1199.715	1801.3	15.508	8.610	55/55	55/55	48/48	57/57	9/13	Span
676.979	340.3	8.050	23.654	55/55	65/65	95/95	72/72	8/7	Thụy sĩ
372.606	442.5	6.408	14.484	78/78	59/59	73/73	72/72	7/6	Áo
230.685	354.0	4.175	11.795	93/93	56/67	92/92	90/90	6/6	Phần Lan

291.043	325.6	5.122	15.732	94/94	69/69	86/86	56/75	4/5	Denmark
397.590	297.0	6.185	20.829	78/78	42/42	63/63	83/83	4/3	Na Uy
227.498	220.6	3.405	15.433	81/73	66/63	72/43	89/89	3/3	Ai len
192.980	728.7	2.728	3.743	43	36	14	40	2/2	Hy Lạp+
111.849	340.3	1.582	4.650	59/56	71/39	66/50	47/58	2/2	Hung
481.235	1963.4	6.679	3.402	67/67	54/54	78/84	63/68	2/2	Ba Lan
197.510	413.4	2.788	6.743	80/80	70/70	62/62	54/54	2/3	Portugal
182.462	485.75	2.407	4.955	54	46	95	52	1/1	Tiệp+
722.219	4349.0	12.204	2.806	33	45	60	46	1/1	Turkey+
45.427	88.0	0.513	5.833	65	57	44	44	1/1	Slovenia+

a: số trường top 500 lần lượt tại các năm 2008/2015

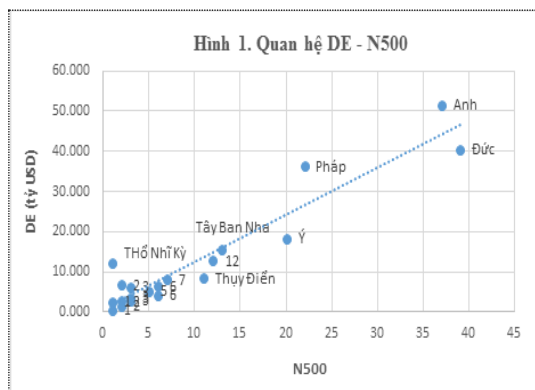
* Điểm tự chủ cao nhất trong mỗi lĩnh vực của 3 bang: Branderburg, Hess và North Rhine - Westphalia.
+ Không có số liệu tự chủ cho năm 2016

b: Nguồn: Eurostat (online data code: educ-uo-e-ernt01; Converted Coefficients of Bachelor, Master, Ph. D program students are 1.0, 1.5 and 2.0 respectively

c: Nguồn: "GDP and its breakdown at current prices in US Dollars". United Nations Statistics Division.

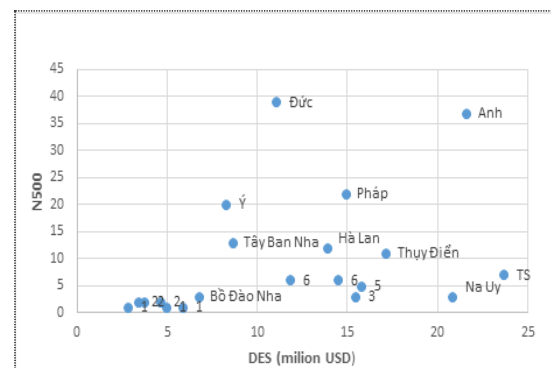
Và: IES NCES Digest of Education Statistics Table 605.20 <https://nces.ed.gov/programs/digest/d16/tables/dt16-605.20.asp>. USA is 2.6%

Để có thể xác định được mối liên hệ giữa tự chủ ĐH, nguồn lực và sự phát triển của hệ thống các trường ĐH của một quốc gia, chúng tôi đã sử dụng các dữ liệu: i) Số trường nằm trong top 500 theo bảng xếp hạng SJTU (ĐH Giao thông Thượng Hải) (N500); ii) Đầu tư trực tiếp công và tư (Direct Expenditure-DE) cho hệ thống giáo dục ĐH. Chúng tôi đã tìm được mối tương quan tuyến tính giữa DE và N500 (Hình 1).



Hình 1. Quan hệ DE - N500.

Theo đó các nước Anh, Pháp, Thổ Nhĩ Kỳ là những nước có đầu tư trực tiếp công và tư cho giáo dục ĐH cao tương đối so với các nước Đức, Ý, Thụy Điển khi tham chiếu đến số trường đạt top 500 thế giới. Mặt khác, để phân tích hiệu quả đầu tư cho trình độ học thuật của nền giáo dục ĐH các nước này, chúng tôi cũng đã xác định mối tương quan giữa DES - suất đầu tư trực tiếp công và tư cho 1 sinh viên quy đổi (Direct Expenditure per Student) và N500 (Hình 2).



Hình 2. Quan hệ DES và N500.

Để thấy rằng suất đầu tư trên 1 sinh viên thấp nhất không phải là ở những nước có số trường top 500 cao nhất. Nhóm các nước Hy Lạp, Hungary, Ba Lan, Tiệp, Thổ Nhĩ Kỳ có suất đầu tư thấp nhất, chỉ dưới 5000 USD/năm/sinh viên; trong khi đó nhóm các nước Anh, Thụy Sĩ, Na Uy có suất đầu tư trên 20.000 USD/năm/sinh viên. Mặt khác, trong khi Châu Âu cần trung bình 86 tỷ USD GDP để có 1 trường top 500 thì trong số 20 nước được khảo sát, Hungary chỉ có 111.849 USD GDP để có 2 trường và Slovenia chỉ có 45.427 tỷ USD GDP để có 01 trường top 500. Điều này cho thấy, Việt Nam muốn nâng cao trình độ học thuật của nền giáo dục ĐH thì rất nên tìm hiểu kinh nghiệm phát triển giáo dục ĐH của 2 nước này cũng như của nhóm các nước có suất đầu tư thấp dưới 5000 USD mà chưa nên theo các mô hình của các nước có nguồn lực xã hội cao như Anh, Đức hoặc thậm chí Trung Quốc. Vai trò tổ chức hệ thống chắc chắn tác động không nhỏ đến chất lượng học thuật của giáo dục ĐH.

4. Giải trình và chịu trách nhiệm (accountability)

Tự chủ ĐH luôn đi kèm với tăng cường năng lực giải trình và chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục ĐH (mà không phải là năng lực thực hiện tự chủ). Nhìn từ góc độ lịch sử, trường ĐH luôn luôn phải chịu một số loại điều khiển và đều đã phải trải qua những cải cách định kỳ và thủ tục này không nghi ngờ gì là một hình thức “giải trình và trách nhiệm”. Trong khi “autonomy” là một tính năng vốn có của các khái niệm truyền thống của CSGD thì “accountability” là một nguyên tắc liên quan đến việc đổi mới. Xác định hai vấn đề này có thể được hóa giải như thế nào vì những lợi ích to lớn hơn của các trường ĐH và các quá trình quan trọng của sự phát triển quốc gia và quốc tế, là một thử thách đáng kể đối với thế giới học thuật đương đại.

Khi đã có một nhu cầu thực sự sử dụng hiệu quả công quỹ (với trường công) và học phí mà xã hội đầu tư cho con em học tập (cũng cả đối với các trường ĐH tư nhân để đáp ứng nhu cầu của xã hội chứ không chỉ là của những người

trong nhóm cổ đông của họ), “accountability” trở thành một yêu cầu liên quan đến đánh giá và đo lường hiệu suất, và theo dõi tất cả các chức năng của một trường ĐH. Theo đúng ý nghĩa kỹ thuật, “accountability” có nghĩa là nộp những báo cáo kết toán không phải với ý nghĩa ghi sổ sách mà còn với sự tham chiếu đến các mối quan hệ giữa các mục tiêu và các phương tiện, phù hợp với nhu cầu của xã hội và của chính các trường ĐH.

Lâu nay Việt Nam chúng ta cũng đã bàn về nội dung này và đôi khi còn bị lúng túng trong từ ngữ khi phải dịch làm sao cho rõ nghĩa từ tiếng Anh “accountability”. Trên diễn đàn thế giới cũng như thực tiễn của các trường ĐH có thể rút ra một nhận xét chung là: ở mỗi quốc gia quan niệm “accountability” có thể được cụ thể hóa theo những nội dung khác nhau. Điều này hoàn toàn phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế xã hội, chính sách phát triển giáo dục ĐH cũng như văn hóa tuân thủ của mỗi nước, thậm chí chính sách phát triển của từng trường ĐH trong bối cảnh tự chủ ĐH.

Theo Robert Kelchen [3] “Khi mà thế ghi giá tiền của giáo dục ĐH tiếp tục tăng lên, các trường cao đẳng và ĐH trên toàn quốc đang chịu áp lực gia tăng để chứng minh giá trị của họ xứng với đồng tiền bỏ ra. Các trường ĐH được phân loại theo nhiều thước đo, bao gồm cả chi phí và khả năng chuẩn bị cho sinh viên tham gia thị trường việc làm nên phải đáp ứng các yêu cầu từ nhiều bên liên quan. Chính quyền tiểu bang và liên bang đòi hỏi năng lực giải trình và trách nhiệm cao hơn. Tổ chức và nhà tài trợ tư nhân, cũng như phụ huynh và sinh viên ngày nay, tiếp cận giáo dục với sự nhạy cảm của người tiêu dùng. Các trường ĐH có thể điều hướng những áp lực này như thế nào trong khi cố gắng giữ đúng sứ mệnh và giá trị của họ?”.

Nhìn chung, CSGD có nghĩa vụ giải trình và chịu trách nhiệm về 4 lĩnh vực hoạt động chính: i) Chất lượng giảng dạy; ii) Minh bạch về đầu ra; iii) Minh bạch về tài chính và iv) Hỗ trợ tài chính cho sinh viên.

Một là, về chất lượng giảng dạy rất cần phải nêu một nhận xét của Chủ tịch MIT Rafael Reif

năm 2013 tại Diễn đàn Kinh tế Thế giới ở Davos, “Chúng tôi có các nhà nghiên cứu kỳ diệu [tại MIT] họ là những giáo viên tệ hại” (“We have spectacular researchers [at MIT] who are lousy teachers.”). Theo John Ebersole thì 80% giảng viên ĐH Mỹ không được đào tạo về phương pháp giảng dạy sáng tạo. Việc thiết lập bộ phận khảo thí độc lập được trang bị những phương tiện và kỹ thuật đánh giá hiện đại, giúp cho việc đánh giá kết quả phù hợp, minh bạch và công bằng và giảng viên chịu trách nhiệm về công việc giảng dạy của mình cũng là một công cụ cho “accountability”.

Hai là, minh bạch đầu ra bao gồm: tỷ lệ tốt nghiệp, thời gian thực hoàn thành khóa học, chi phí, việc làm và thu nhập của cựu sinh viên ... được xem là minh chứng thứ hai cho accountability. Việc này cần có sự hỗ trợ từ các tổ chức phi lợi nhuận, các hiệp hội nghề nghiệp với sự trợ giúp của Chính phủ trong việc xây dựng hệ dữ liệu toàn quốc là việc cần làm để đảm bảo cho nghĩa vụ giải trình và chịu trách nhiệm của trường ĐH được thực hiện tốt.

Ba là, minh bạch về tài chính bao gồm toàn bộ các khoản thu và chi đều thông qua tài khoản ngân hàng là yếu tố chịu trách nhiệm và giải trình thứ ba. Ngoài việc giúp xác nhận tính

chất phi lợi nhuận của các trường ĐH và công tác kiểm toán, việc thu chi qua tài khoản còn hỗ trợ cho những giải pháp chống tham nhũng trong trường học.

Bốn là, hỗ trợ tài chính cho người học: Các trường có thể tăng học phí và bảo lãnh cho sinh viên vay vốn để học tập nhưng CSGD cần minh bạch thông tin về việc sinh viên hoàn trả vốn và lãi vay sau khi tốt nghiệp. Điều này cũng có ý nghĩa như là một sự giải trình thuyết phục cho xã hội trong việc đầu tư vào học tại trường mình. Ngân hàng có thể từ chối cho sinh viên các trường vay nếu trong quá khứ sinh viên tốt nghiệp trường này không kiếm được việc làm có mức lương đủ để trả nợ khi đi học sau một mốc thời gian xác định.

Bảng 2 trình bày để làm ví dụ một số nội dung cụ thể và công cụ giải trình trong từng lĩnh vực quản lý của Hệ thống các trường ĐH Wisconsin Hoa Kỳ [4]. Đây không thể xem là tất cả. Ở mỗi quốc gia, mỗi trường ĐH có những đòi hỏi bổ sung hoặc điều chỉnh khác nhau [5]. Điểm cần nhấn mạnh ở đây là trong khi các nước đang phát triển nói và bàn nhiều về tự chủ ĐH thì ở các nước phát triển người ta lại bàn nhiều về nghĩa vụ giải trình và chịu trách nhiệm của trường ĐH.

Bảng 2. Lĩnh vực, nội dung và công cụ giải trình công khai và chịu trách nhiệm

Lĩnh vực	Nội dung	Công cụ
Quản lý tài chính	Lành mạnh tài chính tổng thể	CFI (chỉ số tài chính đa hợp) ¹ Tỷ lệ ký quỹ ²
Quản lý hành chính	Chi phí hành chính ³	% chi tiêu hành chính trong số chi phí vận hành chung
	Tín dụng học tập (Credits to degree)	Tín dụng trung bình phải có đối với những người nhận học vị cử nhân
	Khả năng chi trả (Affordability)	Phí và lệ phí được công bố tính theo % thu nhập của một gia đình trung lưu.

¹ Chỉ số tài chính tổng hợp (CFI) là thước đo hiệu suất tài chính tổng thể dựa trên bốn tỷ lệ tài chính cốt lõi, mỗi tỷ lệ đại diện cho một lĩnh vực hoạt động tài chính cụ thể: i) tỷ lệ dự trữ chính, cho thấy sự sung túc nguồn lực; ii) tỷ lệ khả thi như một thước đo quản lý nợ; iii) tỷ lệ lợi nhuận trên tài sản ròng để theo dõi hiệu suất tài sản tài chính; và iv) tỷ lệ doanh thu hoạt động ròng đo lường kết quả hoạt động. Các tỷ lệ này sau đó được chuẩn hóa, trọng số và kết hợp thành một chỉ số duy nhất, CFI, để chỉ ra tình trạng tài chính của tổ chức. Nếu CFI là 1,1 hoặc cao hơn là dấu hiệu của sức khỏe tài chính tốt. CFI được xác định bởi các chuyên gia ngoài trường.

² Tỷ lệ ký quỹ là một thước đo về sức khỏe tài chính tổng thể liên quan đến nhiệm vụ giảng dạy của một trường. Nó so sánh doanh thu của một trường với chi phí của nó. Tỷ lệ lớn hơn 1.0 cho thấy doanh thu vượt quá chi phí, trong khi tỷ lệ dưới 1.0 cho biết chi tiêu thâm hụt

³ Chi phí hành chính là Chi tiêu cho “Hỗ trợ thể chế” bao gồm quản lý toàn hệ thống và lập kế hoạch dài hạn, hoạt động tài chính, tin học hóa hành chính, quản lý không gian, quản lý nhân sự và các chức năng quản trị liên quan.

Hiệu suất giáo dục/chất lượng	Tỷ lệ tốt nghiệp	Tỷ lệ số sinh viên tốt nghiệp/số sinh viên năm 1
	Tỷ lệ tốt nghiệp hoặc chuyển trường (với các trường cao đẳng).	Tỷ lệ số sinh viên tốt nghiệp hoặc chuyển sang trường 4 năm/số sinh viên năm 1
	Khoảng cách công bằng	Khoảng cách giữa tỷ lệ tốt nghiệp sau 6 năm của sinh viên không phải nhóm chịu thiệt thòi và các sinh viên chịu thiệt thòi (dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa ...)
	Học vị	Số học vị (cao đẳng, cử nhân, thạc sỹ, tiến sỹ) đã cấp trong năm.
Nghiên cứu và phát triển kinh tế	Tài trợ nghiên cứu và phục vụ cộng đồng	Đầu tư cho nghiên cứu bao gồm các hoạt động được tổ chức riêng để tạo ra kết quả nghiên cứu và được đặt hàng bởi một cơ quan hoặc bên ngoài trường hoặc được cấp ngân sách riêng bởi một đơn vị trong trường. Chi phí cho dịch vụ công bao gồm các hoạt động được tiến hành chủ yếu để cung cấp các dịch vụ phi giáo dục có lợi cho các cá nhân và các nhóm bên ngoài trường.
	Các học vị	Tỷ lệ % các học vị được cấp cho các khối ngành Khoa học tự nhiên, Công nghệ - Kỹ thuật, Khoa học xã hội nhân văn và nghệ thuật
	Cư trú của cựu sinh viên	Tỷ lệ sinh viên tốt nghiệp ở lại thành phố nơi CSGD tọa lạc
	Nghề nghiệp việc làm của sinh viên tốt nghiệp	Dữ liệu việc làm của sinh viên tốt nghiệp thu được từ nhiều nguồn khác nhau ngay sau khi tốt nghiệp và sau một khoảng thời gian xác định.

Tại trang web của trường ĐH Oregon đã ghi rõ: Trang web này tập hợp dữ liệu và báo cáo toàn diện về UO, thể hiện cam kết của chúng tôi với tư cách là một trường công về tính minh bạch và trách nhiệm. Đây là nơi để sinh viên, nhân viên và công dân dễ dàng đánh giá trường ĐH và việc tiến tới đạt được mục tiêu của chúng tôi. Những nội dung mà UO đưa lên trang web gồm có 4 lĩnh vực: hoạt động tài chính, về phí và giá, về quần thể sinh viên, về nghiên cứu, về giảng viên và nhân viên và về lưu trữ công (public records). Trong mỗi lĩnh vực lại có một số nội dung và công cụ cần thiết. Ví dụ trong lĩnh vực tài chính CSGD sẽ trình bày về thu nhập và đầu tư, báo cáo tài chính, báo cáo ngân sách (budget), thông tin tài chính thể thao, quá trình ngân sách và lập kế hoạch, chính sách tài chính. Về phí và giá CSGD sẽ trình bày về phí và lệ phí; giá giáo dục; quyền sinh viên được biết về các hoạt động như: học phí, phí bắt buộc, giá nhà đất, lịch hoàn trả và các khoản phí đặc biệt và tiền phạt. Về quần thể sinh viên CSGD có báo cáo chi tiết về sinh viên nhập học, về tốt nghiệp và lưu ban, về các

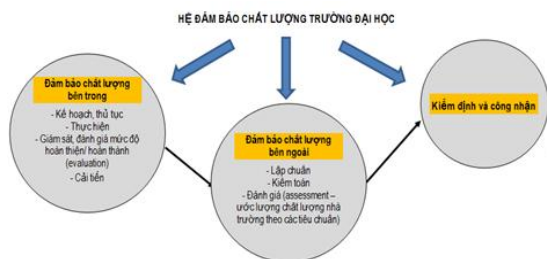
thước đo thành tựu của sinh viên, báo cáo về sự bình đẳng giới và chủng tộc, tỷ lệ giảng viên/sinh viên, và môi trường học tập tại các khuôn viên bao gồm cả vấn đề bạo lực tình dục hoặc quấy rối tình dục. Nói cách khác, thông tin về hầu hết các hoạt động của CSGD đều có thể tìm thấy trên trang web với một cách trình bày trực quan và tường minh. Việc công khai minh bạch những thông tin khá chi tiết trên trang web về các hoạt động và trách nhiệm của CSGD (mà trước tiên là các thông tin về tài chính) là phổ biến ở các trường ĐH của Hoa Kỳ [6], Canada và những nước phát triển khác [7].

5. Kiểm định chất lượng giáo dục như là một phương thức để cơ sở giáo dục thực hiện nghĩa vụ giải trình và chịu trách nhiệm

Như đã trình bày ở trên, nhu cầu có một hình thức kiểm soát của xã hội đối với hoạt động của các trường ĐH tự chủ ngày càng gia tăng và các trường ĐH cũng tự giác minh bạch hóa thông tin và trách nhiệm của CSGD trên trang web với những cơ cấu khác nhau của các

báo cáo của họ. Câu hỏi đặt ra là ai trong xã hội có điều kiện, khả năng để đọc, phân tích và phán xét về các báo cáo này, tức là ai có thể thực hiện chức năng kiểm soát này theo một cách đáp ứng có hiệu quả nhu cầu trừu tượng của xã hội mà không phải của một nhóm quyền lực đặc biệt trong xã hội. Mặt khác, bản thân CSGD cũng cần có một công cụ quản lý chất lượng hiệu quả cho các hoạt động trí tuệ và nhân văn rất đa dạng, phong phú (như một bức tranh rực rỡ muôn màu) trong một môi trường cạnh tranh ngày càng gay gắt tạo nên bởi cơ chế thị trường.

Trong bối cảnh đó, về phía xã hội, kiểm định và công nhận chất lượng (accreditation) bởi một tổ chức độc lập trở thành một lựa chọn để thực hiện chức năng quản lý và kiểm soát việc giải trình và trách nhiệm của CSGD. Đồng thời, về phía nội bộ CSGD, kiểm định và công nhận chất lượng thúc đẩy các trường ĐH phải xây dựng một hệ thống ĐBCL nội bộ hiệu quả và bao phủ toàn bộ các hoạt động và các bên liên quan trong CSGD (Hình 3).



Hình 3. Hệ đảm bảo chất lượng trường đại học.

Đã có nhiều công trình nghiên cứu về chất lượng và quản lý chất lượng giáo dục, nhiều tổ chức trên thế giới, trong khu vực và ở Việt Nam đã triển khai việc kiểm định chất lượng CSGD cũng như các chương trình giáo dục ĐH. Những quan điểm cơ bản của mô hình ĐBCL có thể tóm tắt trong một số điểm sau đây:

1. Có áp lực trên toàn thế giới lên GDĐH về việc phải chịu trách nhiệm về chất lượng của nó. CSGD phải ĐBCL và phải thể hiện cho các bên liên quan, rằng nó có thể cung cấp sản phẩm có chất lượng như dự kiến. Vấn đề là các bên liên quan không phải lúc nào cũng nói cùng

một ngôn ngữ khi họ nói về chất lượng. Không có định nghĩa khách quan về chất lượng, cũng không có tiêu chuẩn khách quan về chất lượng. Tiêu chuẩn đo lường chất lượng cần một sự thống nhất giữa nhà trường và các bên liên quan. Các CSGD vẫn phải đối phó với vấn đề này. Cách tốt nhất để nói về chất lượng là chia sẻ một quan niệm chung. Một quan niệm khả thi là: chất lượng đạt được mục tiêu và mong đợi do trường ĐH đặt ra, với giả định rằng các mục tiêu và mong đợi này được xây dựng thông qua đối thoại và thảo luận và tạo sự thống nhất với tất cả các bên liên quan.

2. Chất lượng như sự đáp ứng với mục tiêu (fitness for purpose). Với khái niệm về chất lượng này, câu hỏi cơ bản là liệu trường ĐH có thể đạt được các mục tiêu đã được xây dựng của nó? Nó liên quan đến chất lượng của các quy trình. Khái niệm chất lượng này được cải thiện theo định hướng của nhà trường. Tuy nhiên, một tổ chức có thể đặt mục tiêu quá thấp, do đó có thể dễ dàng đạt được mục tiêu đề ra. Điều này có nghĩa rằng chúng ta không chỉ phải thảo luận về sự đáp ứng với mục tiêu, mà còn là sự phù hợp của mục tiêu (fitness of purpose).

3. Trên thực tế, chúng ta phải kết luận rằng, chất lượng là một khái niệm rất phức tạp. Chúng ta không thể nói về “Chất lượng (THE quality - số ít)”, chúng ta cần nói về “qualities - số nhiều”. Để mục tiêu của một trường ĐH được xem là phù hợp thì mỗi trường ĐH phải phân biệt và đáp ứng các yêu cầu chất lượng rất đa dạng và nhiều chiều do sinh viên, do thế giới học thuật, do thị trường lao động (người sử dụng lao động)/xã hội, và do Chính phủ đặt ra. Chúng ta cần một cái nhìn tổng thể (holistic) về chất lượng nhưng chúng ta lại chỉ có thể xác định chất lượng khi xem xét các yếu tố cụ thể.

4. Chất lượng chủ yếu là trách nhiệm của chính trường ĐH. Mặc dù ở nhiều quốc gia, Chính phủ có một trách nhiệm đặc biệt liên quan đến ĐBCL, nhưng chính là trường ĐH (và đặc biệt là cán bộ, giảng viên, nhân viên và sinh viên) chịu trách nhiệm cung cấp và ĐBCL. Do đó, điều quan trọng là mỗi trường ĐH phát triển một hệ thống ĐBCL bên trong (Internal Quality Assurance) hiệu quả. Không có mô hình nào

phù hợp với tất cả. Chính là các trường ĐH cần quyết định mô hình phù hợp nhất với nó. Tuy nhiên, có một số điều kiện cơ bản phải được đáp ứng, có một số kinh nghiệm tại các trường ĐH khác cũng nên được sử dụng trong việc phát triển một hệ thống IQA được trang bị bằng các yếu tố cơ bản để theo dõi, phán đoán mức độ hoàn thiện và cải tiến (xem Hình 3). Ít nhất hệ thống IQA phải bao gồm chu trình Deming: lập kế hoạch, thực hiện, kiểm tra và cải tiến (PDCA). Những gì xã hội chứng kiến và biết được về kiểm định và công nhận chất lượng chỉ là phần nổi của một tảng băng chìm hệ thống ĐBCL và là giai đoạn cuối của quy trình ĐBCL giáo dục ĐH.

5. Chuyển sang khâu ĐBCL bên ngoài sẽ nảy sinh một mâu thuẫn giữa việc lập chuẩn và tính tự chủ, sáng tạo của các trường ĐH và sự phân kỳ của hệ thống trong giáo dục 4.0⁴. Rõ ràng là cần thiết phải có các tiêu chuẩn và tiêu chí để có thể đánh giá hệ thống ĐBCL. Một trường ĐH sẽ thiết lập các tiêu chuẩn riêng của mình (xem các báo cáo tự chủ của một số trường ĐH đã trích dẫn ở trên), nhưng làm như vậy, họ phải tính đến các tiêu chí và tiêu chuẩn được đặt ra ở thế giới bên ngoài khi họ muốn mở rộng quy mô và tầm hoạt động của CSGD. Mặt khác, hệ thống chuẩn cũng phải chuyển từ đánh giá tổng kết (summative) sang đánh giá quá trình (formative) để thích hợp với đặc điểm của giáo dục 4.0.⁵

Phân tích những đặc điểm cơ bản của Bộ tiêu chuẩn đánh giá chất lượng cơ sở giáo dục ĐH cũ do Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành năm 2007 với 10 tiêu chuẩn, 61 tiêu chí (có hiệu lực đến hết tháng 6 năm 2018) cho thấy, bộ tiêu chuẩn này thiên về định hướng đánh giá

tổng kết hoạt động của một trường ĐH trong 5 năm, trong khi Bộ tiêu chuẩn mới với 25 tiêu chuẩn, 111 tiêu chí ban hành theo Thông tư 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19/5/2017 đang được triển khai đã chú trọng nhiều hơn đến đánh giá quá trình thông qua việc sử dụng chu trình PDCA cho 3 cấp ĐBCL trong CSGD: chiến lược, hệ thống và chức năng (21/25 tiêu chuẩn). Theo Bộ tiêu chuẩn mới, các trường ĐH cho dù có quyền tự chủ cao thì vẫn phải chấp nhận một “luật chơi chung” có tính khuôn khổ mà các bên liên quan bao gồm cả xã hội và Nhà nước đã xây dựng và công nhận. Ban hành một chuẩn có tính khung như thế không những không hạn chế tính chủ động của hệ thống giáo dục ĐH mà còn đòi hỏi các trường luôn sáng tạo và đổi mới trong chiến lược, cấu trúc hệ thống và chức năng để thu được những kết quả ngày càng tốt hơn. Điều bất biến mà Bộ tiêu chuẩn đòi hỏi chính là ở kết quả phải gia tăng ở cả 4 khâu: đào tạo, nghiên cứu khoa học, phục vụ cộng đồng và hoạt động tài chính. Điều vạn biến chính là ở sự sáng tạo trong công tác quản trị của mỗi CSGD và việc xây dựng mô hình phát triển mà CSGD theo đuổi.

6. Cuối cùng là công tác kiểm định và công nhận. Khi đã có những chuẩn khung thì việc đánh giá ngoài phải dựa vào những tổ chức chuyên nghiệp, những chuyên gia có năng lực và am hiểu về giáo dục ĐH để thẩm định, đánh giá và phán xét sự đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng qua các báo cáo tự đánh giá của CSGD cũng như những thông tin mà họ cung cấp trong các báo cáo giải trình và trách nhiệm và thu được khi khảo sát trực tiếp.

Cuối cùng, từ việc phân tích những nội dung cơ bản của khái niệm tự chủ, khái niệm giải trình và chịu trách nhiệm của một trường ĐH - một khái niệm không thể tách rời với khái niệm tự chủ cả về lý luận và thực tiễn; và những quan điểm cơ bản của mô hình ĐBCL đang được triển khai trong khu vực và ở nước ta chúng ta đã có cơ sở để trả lời câu hỏi nghiên cứu: KĐCLGD không phải là một cách hạn chế tự chủ của các trường ĐH. KĐCLGD là một phương thức giám sát của Nhà nước và xã hội đối với việc thực hiện quyền tự chủ và việc giải

⁴ Theo chuyên gia của INTELITEK Giáo dục 4.0 chính là nền giáo dục “may đo” (TailorED) có 4 đặc điểm chính: 1. Quá trình học tập được thiết kế cho từng người học (tailor made); 2. Đánh giá kết quả học tập phải là đánh giá quá trình; 3. Giáo viên phải là người thông thái (mentors). 4. Phân kỳ (deligence) và đa nguyên (pluralism) là phổ biến.

⁵ Điều này thể hiện rõ nếu chúng ta so sánh hai bộ chuẩn đánh giá chất lượng cơ sở giáo dục của Việt Nam. Bộ chuẩn mới ban hành theo Thông tư 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19/5/2017 của Bộ trưởng Bộ GDĐT đã được xây dựng theo hướng này.

trình của CSGD, đồng thời là công cụ quản lý hiệu quả của một trường ĐH đáp ứng các yêu cầu đa dạng, đa phương từ Nhà nước và xã hội trên cơ sở xây dựng một mô hình đảm bảo chất lượng bên trong thích hợp và hiệu quả.

6. Kết luận, khuyến nghị

Từ những phân tích nêu trên, chúng tôi có một số kết luận và khuyến nghị sau đây:

Thứ nhất, để thúc đẩy sự phát triển trong tương lai của hệ thống giáo dục ĐH thì việc trao quyền tự chủ cho các trường và đòi hỏi giải trình và trách nhiệm của họ bao gồm cả tự chủ tổ chức, tài chính, nhân sự và học thuật là cần thiết. Nước ta nên cố gắng trao cho các trường ĐH quyền tự chủ tương đương với mức trung bình của 20 nước Châu Âu có chất lượng học thuật cao (có trường ĐH top 500 thế giới theo Bảng xếp hạng ĐH Giao thông Thượng Hải). Những cải cách trong tương lai nên tập trung vào tự chủ học thuật giảm bớt các từ “theo quy định” trong lĩnh vực này. Cụ thể là nên tạo cho các trường ĐH tự do hơn trong việc đưa ra các tiêu chuẩn nhập học riêng, mở ngành mới để đáp ứng những biến động của thị trường nhân lực và việc làm.

Thứ hai, cần phải khẳng định, CSGD có quyền tự chủ càng cao thì yêu cầu về giải trình và trách nhiệm càng phải cao. Nói cách khác, giải trình và trách nhiệm tỷ lệ thuận với mức độ tự chủ của CSGD. Báo cáo giải trình và trách nhiệm của CSGD phải được công khai, chi tiết và đầy đủ bao phủ toàn bộ các lĩnh vực hoạt động của CSGD cũng như của mỗi cán bộ, giảng viên và nhân viên. Bên cạnh đó, CSGD tự chủ cần được sự trợ giúp nâng cao năng lực quản trị ở tầm tương ứng.

Thứ ba, không phải tự chủ là cây đũa thần và chìa khóa vạn năng để phát triển giáo dục ĐH. Nguồn lực cho giáo dục ĐH là hết sức quan trọng. Chỉ trông chờ vào nguồn thu học phí thì không thể bứt phá về chất lượng được. Việc đầu tư phát triển khoa học và công nghệ của Nhà nước cho các trường ĐH cần được thực hiện theo các chương trình tài trợ cạnh tranh.

Thứ tư, hoạt động kiểm định (và công nhận) chất lượng, khâu cuối trong quy trình ĐBCL cần được xem là công cụ của Nhà nước và xã hội giám sát việc thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm của các trường ĐH. Mặt khác, việc kiểm định chất lượng, trên thực tế sẽ buộc các trường ĐH phải xây dựng hệ thống ĐBCL bên trong, giúp cho các trường ĐH dần nâng cao năng lực tự chủ và ý thức trách nhiệm để có thể tự quyết định và chịu trách nhiệm cuối cùng về các quyết định này trong các hoạt động đào tạo, nghiên cứu khoa học, phục vụ cộng đồng và tài chính. Được như vậy, Nhà nước có thể chuyển từ Nhà nước cai quản sang Nhà nước giám sát (nhà nước hành chính sang nhà nước pháp quyền) và giảm tối thiểu việc ban hành các định chế (deregulation) mà lâu nay vẫn thực hiện.

Tài liệu tham khảo

- [1] Đặng Ứng Vận, Nguyễn Thị Huyền Trang (2017) Tự chủ ĐH Việt Nam: nội dung, nguồn lực và trách nhiệm. Tạp chí Khoa học giáo dục số 141 tháng 6/2017 tr 5-8.
- [2] Thomas Estermann, Terhi Nokkala & Monika Steinel (2011) University Autonomy in Europe II The Scorecard. European University Association. Belgium.
- [3] Kelchen R. (2018) Higher Education Accountability Johns Hopkins University Press. ISBN: 9781421424736.
- [4] University of Wisconsin System. UW System Accountability Dashboard <https://www.wisconsin.edu/accountability/> truy cập ngày 10/12/2018.
- [5] University of Oregon. University Overview: What's New <https://ir.uoregon.edu/overview> truy cập ngày 10/12/2018.
- [6] The University of Iowa. Accountability to Donors, Alumni, and the Public. [https://www.foriowa.org/accountability/](https://www.foriowa.org/accountability;); University of California. Accountability Report 2018. <https://accountability.universityofcalifornia.edu/2018/>; University of Waterloo. Accountability. <https://uwaterloo.ca/about/accountability/>; University of Victoria. Accountability. <https://www.uvic.ca/home/about/facts-reports/accountability/index.php>;

Texas A&M University. Accountability Measuring the Pursuit of Excellence. <http://accountability.tamu.edu/>;
Academic Planning and Institutional Research. Accountability Report. <https://apir.wisc.edu/institution/accountability-reports/>.

[7] Council of Ontario Universities. University Accountability. <http://cou.on.ca/about/more/university-accountability/>;
University College Cork, Ireland. Accountability. <https://www.ucc.ie/en/gdpr/accountability/>

Higher Education Accreditation and University Autonomy

Dang Ung Van¹, Ta Thi Thu Hien²

¹*Hoa Binh University, N8 Bui Xuan Phai, My Dinh 2, South Tu Liem, Ha Noi, Vietnam*

²*VNU Center for Education Accreditation,
7th Floor, Building, CIT, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

Abstract: University autonomy is regarded as the necessary condition to implement advanced university governance practices to improve and enhance the quality of higher education. Accreditation is one of the approaches in education management for higher education institutions to ensure their quality, while ensuring accountability for their quality to society. This paper focuses on the relationship between university autonomy and accreditation. First, the study presents practical issues regarding university autonomy, including the literature review of university autonomy across the world and in Vietnam. Second, the paper analyses the relationship of university autonomy with the affirmation of higher education institutions' academic prestige. Third, the study analyses the accountability of higher education institutions, in which accreditation is implemented by institutions as a means for their accountability. Finally, the paper proposes four groups of recommendations for the state management organisation, accreditation agencies and higher education institutions to effectively implement university autonomy with Vietnamese higher education institutions for accreditation..

Keywords: Higher education institutions, accreditation, university autonomy, accountability.