

QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

PGS.TS. Trần Thị Cúc *
ThS. Nguyễn Bích Huệ **

Tóm tắt: Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học được Quốc hội thông qua vào ngày 19/11/2018, tại kỳ họp thứ 6, Quốc hội khóa XIV và chính thức có hiệu lực từ ngày 01/07/2019. Vấn đề tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học – hay tự chủ đại học – chính thức được luật hóa. Nội dung bài viết nhằm giới thiệu về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học trong Luật nói trên của Việt Nam.

Từ khóa: Tự chủ đại học, điều kiện thực hiện, cơ chế thực hiện tự chủ, trách nhiệm giải trình, nâng cao chất lượng đào tạo và hội nhập quốc tế.

Abstract: The Law amending and supplementing a number of articles of the Higher Education Law passed by the National Assembly on November 19, 2018, at the 6th session of the XIV National Assembly and officially takes effect from 01/07/2019. The autonomy of higher education institutions is officially legalized. The article introduces the autonomy of higher education institutions.

Keywords: University autonomy, conditions for implementation, mechanisms for implementing autonomy, accountability, improving the quality of training and international integration.

1. Quan niệm về tự chủ đại học

Hiện nay, trên thế giới có nhiều cách hiểu về tự chủ đại học (tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học), tùy theo nhận thức và cách thức thực hiện của mỗi quốc gia. Tháng 11/1997, Đại hội đồng UNESCO trong Bản khuyến nghị về vị thế của giảng viên đại học đã đưa ra quan niệm như sau: “Tự chủ là mức độ tự quản của cơ sở giáo dục đại học cần có để đưa ra các quyết định hữu hiệu về công tác chuyên môn, đưa ra các chuẩn mực, nhiệm vụ quản lý và các hoạt động liên quan, cùng với với các vấn đề cần giải trình, đặc biệt là giải trình về ngân sách, về thu, chi, về sự tôn trọng quyền tự do học thuật và quyền con người”. Bản khuyến nghị cũng nói: “Tuy nhiên, bản chất về quyền tự chủ của cơ sở

giáo dục đại học có thể thay đổi tùy thuộc loại hình của cơ sở đào tạo”.

Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng tự chủ đại học là quyền của nhà trường tự điều hành hoạt động của mình mà không bị can thiệp từ bên ngoài. Bên ngoài ở đây được hiểu là bên ngoài nhà trường, ví dụ như sự can thiệp của các cơ quan nhà nước, từ thị trường, từ xã hội,...

Điều 4 khoản 11 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học năm 2018 đưa ra khái niệm tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học như sau: “Quyền tự chủ là quyền của cơ sở giáo dục đại học được tự xác định mục tiêu và lựa chọn cách thức thực hiện mục tiêu; tự quyết định và có trách nhiệm giải trình về hoạt động chuyên môn, học thuật, tổ chức,

* Phó Chủ nhiệm khoa Luật kinh tế, Trường ĐH KD&CN HN

** Giảng viên khoa Luật Kinh tế, Trường ĐH KD&CN HN

nhân sự, tài chính, tài sản và hoạt động khác trên cơ sở quy định của pháp luật và năng lực của cơ sở giáo dục đại học”.

2. Phạm vi của quyền tự chủ đại học

Phạm vi các quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học được quy định trong Điều 32, khoản 2 của Luật Giáo dục đại học năm 2018, bao gồm ba lĩnh vực cơ bản:

Thứ nhất, quyền tự chủ trong học thuật, trong hoạt động chuyên môn, bao gồm ban hành, tổ chức thực hiện tiêu chuẩn, chính sách về chất lượng đào tạo, mở ngành, tuyển sinh, đào tạo, hoạt động khoa học và công nghệ, hợp tác trong nước và quốc tế phù hợp với quy định của pháp luật. Tự chủ học thuật là nhà trường có quyền chủ động lựa chọn các môn học, quyết định số tín chỉ của mỗi môn học nhằm tạo ra sự khác biệt trong chương trình đào tạo của trường mình với trường khác. Tự chủ trong học thuật khuyến khích sinh viên tự do chọn nghề phù hợp với năng lực của mình, khuyến khích sinh viên và giảng viên tự chủ tìm kiếm, khám phá trí thức của nhân loại, tăng cường trao đổi ý tưởng với các đồng nghiệp trong và ngoài nước nhằm thực hiện mục tiêu đào tạo của nhà trường. Trường đại học có sứ mệnh sáng tạo ra tri thức, bởi vậy việc khơi dậy sự sáng tạo của từng giảng viên trong nhà trường thông qua việc nghiên cứu khoa học, viết giáo trình, hội thảo, thực hiện các chương trình trao đổi giảng viên với các trường đại học trong và ngoài nước là việc làm cần thiết trong tự chủ học thuật.

Thứ hai, quyền tự chủ trong tổ chức và nhân sự, bao gồm ban hành và tổ chức thực hiện quy định nội bộ về cơ cấu tổ chức, cơ cấu lao động, danh mục, tiêu chuẩn, chế độ của từng vị trí việc làm; tuyển dụng, sử dụng và cho thôi việc đối với giảng viên, viên chức và người lao động khác, quyết

định nhân sự quản trị, quản lý trong cơ sở giáo dục đại học phù hợp với quy định của pháp luật. Quyền tự chủ trong tổ chức và nhân sự đòi hỏi cơ sở giáo dục đại học phải ban hành quy chế nội bộ về tuyển dụng giảng viên, tiêu chuẩn giảng viên, lương bậc giảng viên và tiêu chuẩn từng chức danh trên cơ sở tôn trọng các quy định pháp luật lao động và các quy định pháp luật khác. Quyền tự chủ của các trường đại học trong quản lý đội ngũ thể hiện ở sự tự do tuyển chọn, bố trí giảng viên và cán bộ vào các vị trí lao động cần thiết. Các cơ sở đại học còn có quyền tự chủ trong việc xác định các điều kiện cho cán bộ, đặc là biệt giảng viên, làm việc thuận lợi. Các giảng viên có quyền tham gia các công việc khác trong và ngoài nhà trường để tạo thêm thu nhập. Nhà nước có quyền quy định mức lương tối thiểu cho người lao động trên phạm vi quốc gia. Nhà trường có thể sử dụng chế độ trả lương theo kết quả công việc nhằm khuyến khích những người làm việc với kết quả công việc cao. Quyền tự chủ trong quản lý đội ngũ cán bộ, giảng viên là điều kiện để nhà trường đại học thực hiện có hiệu quả chức năng và nhiệm vụ của mình.

Sự phát triển của một cơ sở giáo dục đại học thể hiện qua hai điểm: xây dựng cơ sở vật chất đủ mạnh và phát triển đội ngũ. Trong nền kinh tế tri thức, cơ sở vật chất thô chưa đủ làm nên uy tín của một tổ chức, nhất là đối với một trường đại học. Bên cạnh đó phải có một đội ngũ mạnh, đủ về số lượng, khỏe về chất lượng. Có như vậy, nhà trường mới tự chủ được. Chủ trương của các trường trong xây dựng đội ngũ giảng viên cần phải: tận dụng tối đa trình độ chuyên môn của những giảng viên có trình độ cao, có học hàm học vị đang công tác tại các trường; đồng thời tuyển dụng và phát triển đội ngũ giảng viên cơ hữu trẻ.

Thứ ba, quyền tự chủ trong tài chính và tài sản bao gồm ban hành và tổ chức thực hiện quy định nội bộ về nguồn thu, quản lý và sử dụng nguồn tài chính, tài sản; thu hút nguồn vốn đầu tư phát triển; chính sách học phí, học bổng cho sinh viên và chính sách khác phù hợp với quy định pháp luật. Điều quan trọng nhất trong tự chủ tài chính là tự chủ về nguồn thu và tự chủ về nguồn chi. Nguồn thu từ học phí, từ hoạt động khoa học, công nghệ, từ hoạt động sản xuất - kinh doanh, từ kết quả hợp tác với doanh nghiệp, từ tài trợ,... Tự chủ về tài chính, cơ sở giáo dục đại học có quyền đưa ra mức học phí tùy thuộc vào chất lượng đào tạo và phụ thuộc vào chiến lược cạnh tranh trong từng thời kỳ.

Về đầu tư, mua sắm, cơ sở giáo dục đại học được chủ động hoàn toàn trong việc mua sắm, nếu không sử dụng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, có nghĩa là tự chủ trong việc phê duyệt danh mục, kế hoạch sử dụng kinh phí, dự toán thiết bị đối với các gói mua sắm từ nguồn thu hợp pháp nhằm tăng tính tự chủ và đẩy nhanh tiến độ thực hiện các dự án.

3. Điều kiện cơ chế thực hiện quyền tự chủ đại học

a) Điều kiện thực hiện quyền tự chủ đại học

Các điều kiện thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học được quy định tại Điều 32 khoản 2 của Luật Giáo dục đại học năm 2018, gồm có:

Thứ nhất, đã thành lập hội đồng trường, hội đồng đại học; đã được công nhận đạt chuẩn chất lượng cơ sở giáo dục đại học bởi tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục hợp pháp.

Thứ hai, đã ban hành và tổ chức thực hiện quy chế tổ chức và hoạt động; quy chế tài chính; các quy chế, quy trình, quy định quản lý nội bộ khác và có chính sách

bảo đảm chất lượng đáp ứng tiêu chuẩn do Nhà nước quy định.

Thứ ba, thực hiện phân quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình đến từng đơn vị, cá nhân trong cơ sở giáo dục đại học.

Thứ tư, công khai điều kiện bảo đảm chất lượng, kết quả kiểm định, tỷ lệ sinh viên tốt nghiệp có việc làm và các thông tin khác theo quy định của pháp luật.

b) Cơ chế thực hiện quyền tự chủ đại học

Cơ chế được hiểu là cách thức thực hiện của một tập hợp các yếu tố phụ thuộc lẫn nhau nhằm thực hiện quyền tự chủ. Khi thực hiện cơ chế quyền tự chủ cần xem xét đồng bộ các yếu tố, gồm yếu tố bên ngoài và yếu tố bên trong.

Yếu tố bên ngoài gồm: Nhà nước, thị trường, xã hội trong nước và yếu tố quốc tế. Ở đây cần phân định rõ vai trò, chức năng của Nhà nước trong thực hiện cơ chế tự chủ đại học. Điều 12 khoản 5 của Luật Giáo dục đại học năm 2018 quy định: Nhà nước có chính sách đồng bộ để bảo đảm quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học gắn liền với trách nhiệm giải trình. Điều 68 của Luật Giáo dục đại học năm 2018 cũng quy định: Nhà nước ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục đại học; chiến lược, quy hoạch, chính sách phát triển giáo dục đại học để đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước; việc công nhận, thành lập, cho phép thành lập, giải thể, cho phép giải thể cơ sở giáo dục đại học theo thẩm quyền; quy định chuẩn giáo dục đại học, bao gồm chuẩn cơ sở giáo dục đại học, chuẩn chương trình đào tạo, chuẩn giảng viên, cán bộ quản lý và các chuẩn khác; Nhà nước tiến hành thanh tra, kiểm tra, giải quyết

khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về giáo dục đại học.

Như vậy, vai trò của Nhà nước là ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, tổ chức thi hành các văn bản quy phạm pháp luật và thanh kiểm tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến tự chủ đại học. Tuy nhiên, Nhà nước vẫn được coi là yếu tố “ngoại diên”, còn Nhà trường là yếu tố “nội diên” – yếu tố trung tâm của quá trình tự chủ. Quản lý nhà nước về giáo dục đại học nên thực hiện ở các nội dung có tầm vĩ mô, có tính chiến lược, ở các khâu chỉ đạo, huy động, điều phối và giám sát, còn các khâu quản lý và tổ chức thực hiện nên giao cho các cơ sở giáo dục đại học chủ động.

Yếu tố bên trong nhà trường là yếu tố quyết định sự thành công của quá trình tự chủ. Mỗi trường cần xây dựng đề án cụ thể để thực hiện quyền tự chủ trong ba lĩnh vực cơ bản: học thuật, tổ chức - nhân sự và tài chính. Trong đề án cần hoạch định rõ mối quan hệ giữa các chủ thể trong nhà trường, như hội đồng trường, ban giám hiệu, đảng ủy, các đơn vị đầu mối, giảng viên và sinh viên.

Quyền tự chủ gắn với trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học. Theo đó, cần giải trình về mục tiêu đào tạo, cách thức thực hiện mục tiêu, giải trình về chuyên môn, về học thuật, về tài chính,... Hàng năm, căn cứ vào kết quả kiểm định để đánh giá mức độ tự chủ của cơ sở giáo dục đại học.

Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học năm 2018 là cơ sở pháp lý để các trường đại học thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về chất lượng đào tạo trước pháp luật và trước xã hội. Tự chủ đại học là một quá trình phát triển, cần có điều kiện, thời gian để chuyển đổi từ nhận thức, ý thức và văn hóa chất lượng trong hệ thống giáo dục đại học và toàn xã hội đến hoàn thiện pháp luật, hoàn thiện cơ chế quản lý, quản trị. Giáo dục đại học là lĩnh vực cung cấp dịch vụ theo thị trường, phải tuân thủ theo quy luật của thị trường, tức là có sự đào thải, giải tán, phá sản. Chúng ta phải chấp nhận cuộc chơi theo cơ chế thị trường để từ đó sẽ có những trường đại học lớn lên, nhưng cũng có thể có trường phải giải tán./.

Tài liệu tham khảo

1. Quốc hội (2018). Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học. Hà Nội, 2019.
2. Quốc hội (2018). Báo cáo giải trình, tiếp thu, chỉnh lý Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học. Tài liệu kỳ họp 6, Quốc hội khóa XIV.
3. Bộ GD&ĐT (2012). Báo cáo tư vấn về đảm bảo chất lượng trong giáo dục đại học. Dự án giáo dục đại học 2.
4. Đại học Quốc gia Hà Nội (2013). Quy định về đánh giá chất lượng giáo dục trong Đại học Quốc gia Hà Nội, Quyết định số 1023 /QĐ-ĐBCL, ngày 05/4/2013.
5. www.hocthenao.vn

Ngày nhận bài: 08/07/2019