

LUẬT GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - Một số đề nghị về những nội dung cần sửa đổi

Phạm Thị Ly

Trường Đại học Nguyễn Tất Thành

Luật Giáo dục đại học (GDĐH) năm 2012 (có hiệu lực từ 1/1/2013) sau 5 năm triển khai thực hiện đã bộc lộ một số điểm bất cập, đặt ra yêu cầu cần được sửa đổi, bổ sung nhằm tạo ra một hành lang pháp lý vững chắc cho hệ thống GDĐH ở nước ta phát triển bền vững. Trong bài viết này, tác giả phân tích những điểm bất cập và đề xuất hướng sửa đổi phù hợp với yêu cầu phát triển của thực tiễn.

Tự chủ đại học và trách nhiệm giải trình

Nhìn sang các nền giáo dục phát triển, mặc dù không có những quy định nhà nước về việc hiệu trưởng được phép làm gì, nhưng hiệu trưởng đại học không phải “muốn làm gì thì làm”. Ví dụ như, các trường đại học ở Mỹ thường được vận hành trên nguyên tắc đồng quản trị. Nghĩa là ai có năng lực tốt nhất trong lĩnh vực nào thì sẽ nắm quyền quyết định trong vấn đề đó. Chẳng hạn các vấn đề về học thuật như: Chính sách nghiên cứu khoa học, bổ nhiệm giảng viên, tiêu chuẩn tuyển sinh và tốt nghiệp... là thẩm quyền của hội đồng khoa học, hiệu trưởng không dễ can thiệp. Trong khi đó, ở Việt Nam, hội đồng khoa học thường chỉ là bộ phận tư vấn cho hiệu trưởng, trong trường hợp có xung đột, hiệu trưởng được quyền bảo lưu ý kiến và ra quyết định dựa trên ý kiến của mình.

Thêm vào đó, ở các nước phát triển, mọi quyết định của hiệu trưởng thường xuyên phải chịu sự chất vấn của hội đồng trường.

Tất nhiên, hội đồng trường không can thiệp các vấn đề điều hành, nhưng về nguyên tắc, hiệu trưởng phải giải trình trách nhiệm về mọi vấn đề trong phạm vi thẩm quyền và công việc của mình. Còn ở nước ta, chừng nào hiệu trưởng không vi phạm các quy định (của cấp trên) thì chừng đó họ hầu như không phải giải trình với ai.

Như vậy có nghĩa là, trong thực tế chúng ta đang nắm cái cần buông (phạm vi thẩm quyền ra quyết định), và đang buông cái lẽ ra phải nắm (trách nhiệm giải trình). Trên tinh thần đó, việc điều chỉnh sửa đổi Luật GDĐH năm 2012 để cơ chế tự chủ có thể đi vào thực tế và đạt kết quả tích cực cần phải được thực hiện dựa trên quan điểm rằng, vấn đề tự chủ của các trường không thể tách rời cơ chế minh bạch thông tin và giải trình trách nhiệm, cũng như không thể tách rời với việc xác định rõ phạm vi và vai trò quản lý nhà nước của cơ quan chủ quản. Đây là vấn đề cơ bản nhất của tự chủ đại học, chứ không phải là vấn đề tự chủ thể nào trong từng

lĩnh vực cụ thể như tổ chức, tài chính, hay đào tạo. Nếu không giải quyết vấn đề cơ bản trên thì những vấn đề cụ thể của tự chủ cũng sẽ cứ luẩn quẩn, kéo chỗ này thì hụt chỗ khác, được cái nọ thì mất cái kia, cứ mãi lúng túng như “gà mắc tóc”.

Cũng không nên quên rằng, trường đại học là một thực thể bao gồm nhiều bên khác nhau, trong đó nhận thức, lợi ích, và kỳ vọng của bên này có thể khác xa so với bên khác. Vì vậy, điểm quan trọng là việc sửa đổi Luật cần phải bao hàm được tiếng nói của các bên, chứ không phải chỉ dựa trên ý kiến của các nhà quản lý.

Hệ thống GDĐH, phân tầng và xếp hạng

Về phân tầng và quy hoạch mạng lưới cơ sở GDĐH, Điều 9 và Điều 11 của Chương 1 đề cập đến 2 vấn đề này như là những vấn đề độc lập. Tuy nhiên, hai vấn đề phân tầng, quy hoạch mạng lưới là cùng một mục tiêu sắp xếp lại hệ thống các trường đại học

và cao đẳng trong việc phục vụ chiến lược phát triển quốc gia, vì thế nó phải được cân nhắc trên cơ sở có liên đới và nhất quán với nhau trong việc hướng tới mục tiêu chung.

Thêm nữa, việc phân tầng cần tính đến thực tiễn quốc tế đã và đang thay đổi. Khung phân tầng của Luật GDĐH năm 2012 chỉ bao gồm 3 thể loại: Cơ sở giáo dục định hướng nghiên cứu, cơ sở giáo dục định hướng ứng dụng, cơ sở giáo dục định hướng thực hành. Tức là chỉ dựa trên hai chức năng chính của trường đại học là nghiên cứu và giảng dạy. Thế nhưng ngày nay, trường đại học trên thế giới đã và đang ngày càng hướng tới trọng tâm thứ ba là phục vụ cộng đồng, mà nổi bật là các trường đại học khởi nghiệp (entrepreneurial university). Đó là những trường mà trọng tâm sứ mạng của nó không nhấn mạnh việc tạo ra tri thức mới (trong đó thành quả của nhà trường được đo lường bằng các bài báo khoa học) mà nhấn mạnh việc áp dụng tri thức khoa học vào đời sống, nhấn mạnh đổi mới sáng tạo nhằm cải thiện công nghệ, tạo ra những giải pháp tốt hơn, sản phẩm và dịch vụ hoàn hảo hơn (thành quả được đo lường bằng số lượng bằng sáng chế, hợp đồng chuyển giao công nghệ...). Trường đại học khởi nghiệp đặc biệt nhấn mạnh việc đào tạo con người có tính cách doanh nhân (entrepreneur), trong khi các trường đại học nghiên cứu và giảng dạy theo lối truyền thống thì nhằm tạo ra con người chuyên gia (expert). Con người doanh nhân là những người có nhiều sáng kiến, có khả năng nắm bắt cơ hội, dám chấp nhận rủi ro và biết học hỏi từ thất bại. Vì mục

đích đó, một trong các tiêu chí đo lường thành quả của trường đại học khởi nghiệp chính là thành công của các doanh nghiệp khởi nghiệp của cựu sinh viên. Thực tế này cho thấy chúng ta cần xem xét lại vấn đề phân tầng và quy hoạch của Luật GDĐH hiện hành. Câu hỏi đặt ra vẫn là những chính sách đi cùng với phân tầng và quy hoạch nhằm khích lệ các trường đạt tới mục tiêu gì.

Xếp hạng là một vấn đề có mục đích và cách làm khác hẳn. Vì thế, Luật GDĐH năm 2012 dùng cụm từ “phân tầng và xếp hạng” ở Điểm 3 Điều 9 và trộn lẫn hai vấn đề này cùng với kiểm định là không hợp lý. Xếp hạng nên cho vào một mục riêng nhưng nếu gắn với phân tầng là không đúng vì hai việc này nhằm tới các mục tiêu khác nhau.

Mối tương quan giữa công lập - tư thực, tư thực trong nước và tư thực nước ngoài

Về tương quan giữa hệ thống công lập - tư thực, Luật GDĐH năm 2012 đã có tiến bộ là công nhận các trường đại học tư thực không vì lợi nhuận như một loại hình trong hệ thống. Tuy nhiên, sự phát triển của đại học tư thực ở Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế, và còn xa mới đạt được kỳ vọng được nêu trong Quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006-2020: “Khuyến khích đại học tư thực để đến 2020 có khoảng 40% sinh viên theo học ở các đại học này”.

Mặt khác, khung pháp lý hiện tại chưa có sự công bằng đối với các loại hình đại học tư có vốn đầu tư trong nước và nước ngoài. Cụ thể, tại Khoản 2 Điều 7 đã quy định 3 loại hình sau đây: (a) Đại học công lập thuộc sở hữu

nhà nước, do nhà nước đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất; (b) Đại học tư thực thuộc sở hữu của tổ chức hoặc cá nhân, do tổ chức hay cá nhân đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất; và (c) Cơ sở GDĐH có vốn đầu tư nước ngoài. Điều này có thể mở ra một mức độ tự chủ cao hơn nhiều dành cho các trường có vốn đầu tư nước ngoài. Nhiều quy định chỉ áp dụng cho trường công, hoặc trường công và trường tư, hay nói cách khác, có rất ít hạn chế được đặt ra đối với các trường có vốn đầu tư nước ngoài. Tự chủ thì tốt thôi nhưng tại sao lại có hiện tượng “bảo hộ ngược” như vậy?

Một số nước có chính sách bảo hộ hàng hóa và dịch vụ trong nước nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của kinh tế nội địa. Trong trường hợp hội nhập sâu rộng dưới áp lực của toàn cầu hóa, doanh nghiệp nước ngoài có thể được đối xử bình đẳng như doanh nghiệp nội địa. Trường hợp của GDĐH, nếu cho rằng cần ưu tiên cho loại hình trường có vốn nước ngoài nhằm thu hút đầu tư, thì không đủ để giải thích hiện tượng “bảo hộ ngược” trên đây. Chúng ta đều biết một thực tế hiện nay, ai có tiền cũng nghĩ tới việc đưa con ra nước ngoài học, khiến một lượng lớn ngoại tệ chảy ra nước ngoài theo con đường này. Hơn bao giờ hết, Nhà nước cần hỗ trợ các trường trong nước để họ đủ sức vươn lên cạnh tranh với các trường ngoài nước. Thế mà chính sách lại dành cho các trường có vốn đầu tư nước ngoài một sự ưu đãi đặc biệt về quyền tự chủ, làm sao các trường trong nước có thể cạnh tranh nổi với họ, trong điều kiện nguồn vốn hạn hẹp hơn, và thị phần là những đối tượng thu nhập thấp hơn? Vì vậy, cần sửa đổi các quy định tạo ra sự bất

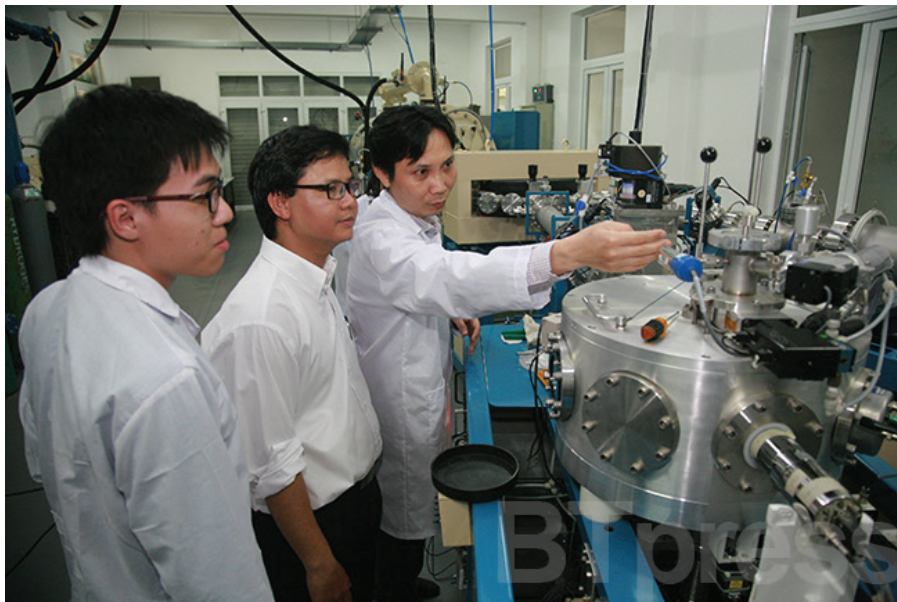
bình đẳng này trong Luật GDĐH mới.

Hoạt động KH&CN trong trường đại học

Một điều đáng khuyến khích là ngày càng có nhiều trường đại học coi hoạt động nghiên cứu là một yêu cầu bắt buộc đối với giảng viên cơ hữu. Tuy nhiên, giảng viên vẫn có khuynh hướng dành thời gian cho giảng dạy thay vì nghiên cứu, là vì đồng lương còn thấp, trình độ kỹ năng nghiên cứu nói chung hạn chế và có quá ít khích lệ để khuyến khích hoạt động nghiên cứu. Trong bối cảnh đó, giới nghiên cứu trong các trường đại học mong đợi Luật GDĐH khẳng định rõ ràng và mạnh mẽ vai trò của các trường đại học trong hoạt động nghiên cứu. Luật GDĐH năm 2012 tuy có một chương quy định về hoạt động KH&CN nhưng rất tiếc là chưa thể hiện rõ những quan điểm và chính sách cụ thể nhằm tạo điều kiện cho các trường đại học thực hiện vai trò quan trọng này.

Nghị quyết Hội nghị lần thứ hai Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII của Đảng nhấn mạnh: Các trường đại học phải là các trung tâm nghiên cứu KH&CN, chuyển giao và ứng dụng công nghệ vào sản xuất và đời sống. Điều lệ trường đại học (2015) tại mục 2 Điều 41 Điểm 3 cũng quy định: “Tổ chức xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch hoạt động KH&CN trong nhà trường, các hoạt động gắn nghiên cứu khoa học với đào tạo đại học, thạc sĩ, tiến sĩ”.

Tuy nhiên, trong thực tế, vẫn đang có tình trạng tách rời giữa trường đại học và viện nghiên cứu. Các trường đại học bị coi là



Giới nghiên cứu trong các trường đại học mong đợi Luật GDĐH khẳng định rõ ràng và mạnh mẽ vai trò của các trường đại học trong hoạt động nghiên cứu.

nơi chủ yếu để giảng dạy và các viện nghiên cứu thì không gắn với nhiệm vụ đào tạo. Luật GDĐH năm 2012 cũng chưa nhấn mạnh yêu cầu “gắn đào tạo với nghiên cứu khoa học, khuyến khích hợp tác giữa cơ sở GDĐH với viện nghiên cứu và doanh nghiệp”.

Vì thế, nên chăng cần bổ sung các cơ chế nhằm khích lệ các trường gắn bó nhiều hơn với doanh nghiệp, chẳng hạn thay đổi cơ chế cấp kinh phí dựa trên mục tiêu và kết quả hoạt động của các trường, trong đó các hoạt động cùng thực hiện với các doanh nghiệp có thể là một trong các thước đo. Cần khích lệ các trường có kế hoạch tham gia liên kết mạng lưới phòng thí nghiệm ở các nước phát triển.

Nếu muốn đưa KH&CN thành hoạt động quan trọng của đại học thì trong các tiêu chí đánh giá xếp hạng đại học hàng năm nên bổ sung tiêu chí tăng thu nhập từ hoạt động KH&CN bên cạnh học

phí. Tức là làm sao để việc tăng thu nhập từ hoạt động KH&CN được xem là một tiêu chí trong thi đua/đánh giá/xếp hạng đại học bên cạnh số bài báo đăng quốc tế, đặc biệt đối với hệ thống các trường kỹ thuật, nông - lâm - ngư nghiệp... như hiện nay.

Mới đây, trong một cuộc họp lấy ý kiến về việc sửa đổi Luật GDĐH, Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo đã bày tỏ mong muốn việc sửa đổi này tháo gỡ được những nút thắt đang cản trở sự phát triển của các trường và của GDĐH nói chung. Tất nhiên là chúng ta ai cũng mong muốn như thế. Ít nhất thì ở lần sửa đổi này chúng ta hy vọng sẽ tận dụng được tối đa cơ hội mà Quốc hội đang trao cho để tạo ra được một bước tiến mới cho GDĐH ✍