

# Tự chủ đại học trên thế giới và bài học cho Việt Nam

Nguyễn Thị Thanh Bình\*

\*ThS. Khoa Quản trị kinh doanh 1, Học viện Công nghệ Bưu chính Viễn thông

Received: 18/9/2023; Accepted: 24/9/2023; Published: 4/10/2023

**Abstract:** *Our country's economy is continuing the process of transitioning to a "socialist-oriented market economy", economic reforms are taking place more extensively and thoroughly to remove remaining administrative obstacles. This also creates a favorable environment, impacts and increases pressure on higher education management reform on the main aspects: science, finance, organization and human resources. The main purpose is to give autonomy of the higher education system so that it can operate effectively and best meet the needs of society. Greater institutional autonomy is a key factor in creating the success of university reforms, especially reforms aimed at diversifying and using resources effectively.*

**Keywords:** *Autonomy, university, Vietnam*

## 1. Đặt vấn đề

Ở nhiều nước trên thế giới, tự chủ đại học (TCDH) được coi là xu thế phát triển tất yếu, là điều kiện cần và đủ để các cơ sở giáo dục đại học (GDĐH) tồn tại và phát triển trong xu thế cạnh tranh và hội nhập. Thời gian qua Việt Nam cũng đã và đang thực hiện thí điểm cơ chế này nhưng có thể thấy việc thực hiện thí điểm cơ chế tự chủ (TC) ở đa số các cơ sở GDĐH đã không đạt được những thành tựu như ta mong muốn (trừ 1 số rất ít cơ sở) mà trái lại các cơ sở GDĐH khi bắt tay vào thực hiện TC lại đối mặt với không ít khó khăn, thách thức, đòi hỏi phải có sự thay đổi về quan điểm, về cơ chế và đặc biệt là cả sự chung tay vào cuộc của hệ thống chính trị mới có thể tạo nên sự thống nhất quan điểm, cách thức thực hiện nhằm đạt được hiệu quả mong muốn.

## 2. Nội dung nghiên cứu

### 2.1. Nội dung của tự chủ đại học

TC của trường đại học có thể khái quát là khả năng trường được hoạt động theo cách thức mình lựa chọn để đạt được sứ mạng về mục tiêu do trường đặt ra. Các thành tố trong TCDH bao gồm: TC về tổ chức, TC về tài chính, TC về nhân lực...

- TC về tổ chức: Tại Việt Nam, cấp trường là cấp điều hành và quản lý toàn bộ hoạt động của nhà trường, dưới sự chỉ đạo của Đảng ủy, Ban giám hiệu cùng với các đơn vị chức năng tham mưu giúp việc gồm: các phòng, khoa, trung tâm. Cấp khoa là cấp quản lý các hoạt động đào tạo và nghiên cứu khoa học của ngành trực thuộc...

- TC về tài chính: TC về tài chính là trường đại học được quyền quyết định hoạt động tài chính của nhà trường bao gồm các hoạt động thu, chi, quản lý

và phân phối kết quả hoạt động tài chính, huy động vốn, quản lý các quỹ chuyên dụng, quản lý tài sản, quản lý nợ phải trả của nhà trường, và các hoạt động tài chính khác theo quy định của pháp luật.

- TC về nhân lực: TC về tuyển sinh và đào tạo là các trường đại học được quyền quyết định các hình thức và số lượng tuyển phù hợp với điều kiện của trường và quy định của Nhà nước; mở các ngành đào tạo đại học và chuyên ngành đào tạo sau đại học đã có trong danh mục ngành đào tạo của nhà nước.

- TC về đào tạo: Hoạt động đào tạo gồm các nội dung như: tuyển sinh; ngành đào tạo; Chương trình, giáo trình đào tạo; Phương pháp giảng dạy... Các trường tự quyết định chỉ tiêu đào tạo, báo cáo bộ và công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng để xã hội cùng giám sát chất lượng đào tạo.

### 2.2. Tự chủ đại học trên thế giới

Trên thế giới, TCDH là yếu tố cơ bản trong quản trị đại học. Các nghiên cứu về các mô hình quản trị đại học trên thế giới thường tập trung vào mối quan hệ giữa Nhà nước và cơ sở GDĐH cho thấy mức độ TC - thể hiện ở mức độ kiểm soát của Nhà nước đối với cơ sở GDĐH - ở các quốc gia rất khác nhau, chịu ảnh hưởng của thể chế chính trị, hình thái lịch sử, kinh tế, xã hội khác nhau. Báo cáo tổng quan về xu thế quản trị đại học trên thế giới của World Bank 2008, khái quát bốn mô hình quản trị đại học với các mức độ TC khác nhau, từ mô hình Nhà nước kiểm soát hoàn toàn như ở Malaysia, đến các mô hình bán TC như ở Pháp và New Zealand, mô hình bán độc lập ở Singapore, và mô hình độc lập ở Anh, Úc. Mặc dầu vậy, trong mô hình Nhà nước kiểm soát thì cơ sở GDĐH vẫn được hưởng một mức độ TC nhất định vì

những lý do tài chính và thực tiễn, Nhà nước không thể kiểm soát được tất cả các hoạt động của cơ sở GDĐH; bên cạnh đó, ngay trong mô hình độc lập thì vẫn có những mặc định ngầm về quyền của Nhà nước nắm giữ một số kiểm soát về mặt chiến lược và có quyền yêu cầu tính giải trình cao ở các cơ sở GDĐH.

Một nguyên lý cơ bản đằng sau TGDH là các cơ sở GDĐH sẽ vận hành tốt hơn nếu họ được nắm vận mệnh của chính mình. TC sẽ tạo động lực để họ đổi mới nhằm đạt hiệu quả cao hơn trong hoạt động của mình, đồng thời cũng làm tăng tính cạnh tranh giữa các cơ sở GDĐH, tạo điều kiện để đa dạng hóa các hoạt động giáo dục. Vì vậy, xu hướng chung trên toàn cầu hiện nay là chuyển dịch dần từ mô hình Nhà nước kiểm soát sang các mô hình có mức độ TC cao hơn, từ Nhà nước kiểm soát sang Nhà nước giám sát. Ví dụ như Nhật Bản thông qua Đạo luật Hiệp hội Đại học Quốc gia năm 2003 trao quyền TC về mặt pháp lý cho tất cả các trường đại học với quyền lực nhiều hơn cho Giám đốc/Hiệu trưởng và Ban quản trị trường. Năm 2005, Singapore cũng thông qua một luật tương tự trao quyền TC cho 3 trường đại học của nước này. Gần đây, bang Nord Rhein-Westfalia, Đức cũng trao quyền tự quyết định cho 33 trường đại học trong việc tuyển dụng các giáo sư và các khóa đào tạo của trường.

Ở một số nước phát triển trên thế giới, vẫn tồn tại song song các trường đại học được trao quyền TC tuyệt đối và các trường vẫn phải chịu sự kiểm soát chặt chẽ của Nhà nước. Và ở nhiều nước, các cơ sở GDĐH có thể có các tên gọi khác nhau dựa vào quy mô, loại hình đào tạo và mức độ TC cho các cơ sở GDĐH khác nhau cũng rất khác nhau (Vũ Thị Phương Anh, 2011).

### 2.3. Tự chủ đại học ở Việt Nam

Trong gần một thập kỷ qua, vấn đề TC trong GDĐH Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực. Từ chỗ toàn thể hệ thống GDĐH Việt Nam như một trường đại học lớn, chịu sự quản lý nhà nước chặt chẽ về mọi mặt thông qua Bộ GD&ĐT, các trường đại học đã dần được trao quyền TC, thể hiện qua các văn bản pháp quy của Nhà nước.

Điều lệ trường đại học, ban hành theo Quyết định số 153/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ở Điều 10 đã nêu rõ “trường đại học được quyền TC và tự chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật về quy hoạch, kế hoạch phát triển nhà trường, tổ chức các hoạt động đào tạo, khoa học, công nghệ, tài

chính, quan hệ quốc tế, tổ chức và nhân sự”.

Luật Giáo dục ban hành tháng 7 năm 2005 đã đề cập đến ở Điều 14 về việc thực hiện phân công, phân cấp quản lý giáo dục, tăng cường quyền TC, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục.

Nghị quyết 14 của Chính phủ (14/2005/NQ-CP ban hành ngày 2 tháng 11 năm 2005) về đổi mới cơ bản và toàn diện GDĐH Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020 cũng khẳng định tầm quan trọng của việc hoàn thiện chính sách phát triển GDĐH theo hướng bảo đảm quyền TC và trách nhiệm xã hội của cơ sở GDĐH, sự quản lý của Nhà nước và vai trò giám sát, đánh giá của xã hội đối với GDĐH, theo đó đổi mới cơ chế quản lý cần chuyển các cơ sở GDĐH công lập sang hoạt động theo cơ chế TC, có pháp nhân đầy đủ, có quyền quyết định và chịu trách nhiệm về đào tạo, nghiên cứu, tổ chức, nhân sự và tài chính; xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản, xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với các cơ sở GDĐH công lập.

Thông tư liên tịch của Bộ GD&ĐT và Bộ Nội vụ (07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV tháng 4 năm 2009) hướng dẫn quyền TC, tự chịu trách nhiệm về việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập giáo dục và đào tạo đã nêu rõ quyền TC của đơn vị trong việc xác định nhiệm vụ xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện; trong việc tổ chức bộ máy và biên chế trong đơn vị; trong việc tuyển dụng, quản lý và sử dụng cán bộ, công chức, viên chức.

Nghị quyết về đổi mới GDĐH giai đoạn 2010-2012 (số 05-NQ/BCSD) của Ban cán sự Đảng Bộ GD&ĐT đánh giá thực trạng quản lý GDĐH những năm qua cho thấy công tác quản lý của Bộ GD&ĐT đối với các trường chưa đổi mới đáng kể để phù hợp với các quy luật chi phối hoạt động của hệ thống GDĐH và đòi hỏi của phát triển xã hội. Phương pháp quản lý nhà nước đối với các trường đại học, cao đẳng một mặt còn tập trung, chưa có quy chế phối hợp với các bộ, ngành, chưa phân cấp cho chính quyền địa phương, chưa tạo đủ điều kiện để các cơ sở đào tạo thực hiện quyền và trách nhiệm TC, mặt khác không đủ khả năng đánh giá thực chất hoạt động và sự chấp hành luật pháp của tất cả các trường đại học, cao đẳng, không có khả năng đánh giá chất lượng giáo dục của toàn bộ hệ thống. Công tác quản lý ở các trường chưa phát huy được trách nhiệm và sự sáng tạo của đội ngũ nhà giáo, các nhà quản lý và sinh viên. Trên cơ sở phân tích thực trạng và các nguyên nhân của các tồn tại, Nghị quyết đã nêu lên

các giải pháp cụ thể hơn, theo đó về công tác quản lý cần phát huy cao độ tính TC, tự chịu trách nhiệm, tự kiểm soát bên trong của các trường, trên cơ sở các quy định của nhà nước và của các trường, tăng cường công tác giám sát và kiểm tra của nhà nước, của xã hội và của bản thân các trường. Thực hiện quyền TC, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo. Nghị quyết cũng nhấn mạnh cơ chế trong đó hiệu trưởng các cơ sở GDĐH quyết định bậc lương của giảng viên theo sự công hiến của họ và hằng năm tổ chức đánh giá hoạt động giảng dạy. Nghị quyết cũng nêu rõ cần tăng cường quyền TC, tự chịu trách nhiệm và kiểm soát bên trong của trường đại học phù hợp với các quy định của nhà nước.

Tiếp theo đó, Chỉ thị 296 của Thủ tướng Chính phủ về đổi mới quản lý giáo dục trong giai đoạn 2010-2012 (296/CT-TTg, ngày 27 tháng 2 năm 2010) cũng nêu rõ việc đổi mới quản lý GDĐH bao gồm quản lý nhà nước về giáo dục và quản lý của các cơ sở đào tạo là khâu đột phá để tạo ra sự đổi mới toàn diện của GDĐH, và một trong các nhiệm vụ cấp thiết mà Thủ tướng giao cho Bộ GD&ĐT là rà soát, bổ sung, điều chỉnh các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành, đồng thời xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật mới về thành lập trường, tuyển sinh, tổ chức đào tạo, quản lý tài chính, quản lý chất lượng, tuyển dụng, trong đó làm rõ trách nhiệm và chế độ của nhà giáo trong đào tạo và nghiên cứu khoa học, quan hệ giữa Ban giám hiệu, Hội đồng trường, Đảng ủy, các đoàn thể ở trường để từ đó các trường đại học, cao đẳng thực hiện quyền TC và nghĩa vụ tự chịu trách nhiệm trước xã hội và nhà nước theo quy định của Luật Giáo dục.

Gần đây nhất là Dự thảo Luật GDĐH được xây dựng cũng quan tâm rất nhiều đến vấn đề TC của cơ sở GDĐH. Quyền TC ĐH được coi là đã được thể hiện ở nhiều điều khoản của Dự luật về Hội đồng trường, Hội đồng quản trị, Hiệu trưởng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ sở giáo dục, tuyển sinh, chương trình giáo dục, văn bằng, học phí, lệ phí tuyển sinh, v.v.

#### **2.4. Bài học về TCĐH cho các trường đại học ở Việt Nam**

Để tăng quyền TC ở các trường đại học, nâng cao năng lực đào tạo trong thời gian tới, cần thực hiện một số giải pháp sau:

*Thứ nhất*, xây dựng và sử dụng nguồn tài nguyên phục vụ cho việc TC. Để thực hiện TC, cần xây dựng bộ máy, các chuyên gia, chuyên viên thực hiện các hoạt động tham mưu cho Ban Giám hiệu về nội dung, biện pháp thực hiện, cung cấp các thông tin, các phương án lựa chọn để người lãnh đạo có thể ban hành các quyết định kịp thời, cần thiết.

*Thứ hai*, xây dựng cơ chế kiểm soát các hoạt động độc lập, TC, thực hiện trách nhiệm của các đối tượng. Nhà trường cần đặt ra những tiêu chuẩn, tiêu chí chặt chẽ để đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ, thực hiện sự TC, tự chịu trách nhiệm của các đối tượng trên các lĩnh vực như tài chính, cơ sở vật chất, thực hiện nguyên tắc và chế độ trong quản lý, trong công việc, trong đào tạo... đồng thời, có cơ chế để xác định các tiêu chí đó.

*Thứ ba*, tiến hành đổi mới chương trình đào tạo theo hướng: Nghiên cứu - phát triển, nghề nghiệp và ứng dụng, gắn đào tạo với nghiên cứu khoa học, nâng cao kỹ năng thực hành; Đổi mới phương pháp dạy và học, tăng cường liên thông trong đào tạo giữa các ngành và các trường.

### **3. Kết luận**

Bộ Giáo dục và Đào tạo cần thực hiện nhiệm vụ định hướng và đề ra chiến lược phát triển giáo dục, xây dựng lộ trình tăng quyền TC cho các trường đại học, ban hành các chuẩn mực hành chính, tài chính, các chuẩn mực học thuật, tiến hành công tác tổ chức kiểm định chất lượng đại học và kiểm toán tài chính độc lập, đảm bảo điều phối nguồn lực hiệu quả, thiết kế cơ chế kiểm soát quyền lực, tạo môi trường cạnh tranh bình đẳng và không can thiệp vào các công việc cụ thể của nhà trường.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Ban Chấp hành TW Đảng (2013), *Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 4/11/2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo*, Hà Nội.

2. Huỳnh Thành Đạt (2010), *Cơ chế hoạt động và các mối quan hệ trong nội bộ Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh*, Đề tài Nghiên cứu cấp Đại học Quốc gia.

3. Nguyễn Trường Giang (2013), *Đổi mới cơ chế tài chính đối với các cơ sở GDĐH công lập gắn với nâng cao chất lượng đào tạo, thực hiện mục tiêu công bằng và hiệu quả*, tài liệu Bộ tài chính, Hà Nội

4. Hoàng Xuân Long, Phan Thu Hà (2010), *tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các tổ chức nghiên cứu và phát triển nhà nước*, Trung tâm Thông tin - Khoa học và Công nghệ Quốc gia, Hà Nội.