

CHÍNH SÁCH NHÂN LỰC TRONG BỐI CẢNH TỰ CHỦ ĐẠI HỌC

Bùi Quốc Anh

Nguyễn Kim Chi

Tóm tắt: Nhân lực là tài sản quan trọng của tổ chức, bất kể là tổ chức công, tư hay doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau. Đối với cơ sở đào tạo đại học, nhân lực hay đội ngũ cán bộ, giảng viên quyết định chất lượng đào tạo, uy tín, xếp hạng của cơ sở đào tạo, nâng cao năng lực tranh tranh, thu hút học viên, sinh viên giỏi. Tự chủ đại học trao quyền cho các cơ sở đào tạo chủ động quyết định về tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng. Tuy nhiên, trong bối cảnh tự chủ đại học, các cơ sở đào tạo đang phải đối mặt với sự cạnh tranh, thu hút giảng viên giỏi chuyên môn, có trình độ cao từ các đơn vị tư nhân, công lập, các cơ sở đào tạo quốc tế. Nghiên cứu này, dựa trên một số phân loại tự chủ đại học trên thế giới, đánh giá chính sách nhân lực trong cơ sở tự chủ đại học tại Việt Nam và đưa ra một số khuyến nghị.

Từ khóa: Chính sách nhân lực; Tự chủ đại học; Việt Nam.

Đặt vấn đề

Theo Varghese, Michaela Martin (2013), tự chủ đại học đã và đang là hướng phát triển tất yếu của các trường đại học trên thế giới hiện nay và được xem là yêu cầu bắt buộc để tiến hành các phương thức quản trị đại học, không ngừng đảm bảo và nâng cao chất lượng đào tạo. Khái niệm “tự chủ đại học” (university autonomy) nói đến các mối quan hệ giữa nhà nước và các trường đại học trong đó, cơ sở đào tạo theo tinh thần tự do học thuật và giảm bớt sự can thiệp trực tiếp của cơ quan công quyền vào công tác quản trị. Nói cách khác, tự chủ đại học là quyền tự do của trường đại học trong việc quyết định những công việc của chính mình; thể hiện khả năng chủ động trong việc xây dựng và thực hiện chiến lược của nhà trường mà không bị trói buộc bởi những quy định và quản lý ở cấp vĩ mô. Tự chủ cũng có thể được phân loại theo các cấp: cấp độ giữa trường đại học với nhà nước, và cấp độ giữa trường với các bộ phận trong trường. Tự chủ

cũng có thể chỉ có tính chất thủ tục, hình thức (procedural) - quyền quyết định các phương tiện, cách thức để đạt đến mục tiêu đã được xác định trước, hoặc tự chủ có tính thực chất (substantial) - quyền quyết định các mục tiêu cũng như chương trình hoạt động.

Fielden, J. (2008) đã đưa ra 4 mô hình tự chủ đại học trên thế giới: Mô hình nhà nước kiểm soát hoàn toàn (state control) tại Malaysia; Mô hình bán tự chủ (semiautonomous) như Pháp và Newzealand; Mô hình bán độc lập (semi-independent) áp dụng ở Singapore; Mô hình độc lập (independent) ở Anh và Úc. 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 tự chủ cao hơn, từ Nhà nước kiểm soát (state control) sang Nhà nước giám sát (state supervision).

Anderson & Johnson (1998) chỉ ra các thành tố trong tự chủ đại học bao gồm: Tự chủ nguồn nhân lực, tự chủ trong các vấn đề liên quan đến tuyển sinh và quản lý sinh viên, tự chủ trong các

hoạt động học thuật và chương trình giáo dục, tự chủ trong các chuẩn mực học thuật, tự chủ trong nghiên cứu và xuất bản, giảng dạy, tự chủ trong các vấn đề liên quan đến quản lý hành chính và tài chính, quản lý và sử dụng ngân sách, các nguồn tài chính của trường. Liên minh châu Âu chia các yếu tố cấu thành tự chủ thành 3 nhóm: Tự chủ về tài chính, tự chủ về tổ chức và quản lý, tự chủ về học thuật.

Đối với Việt Nam, Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã xác định: “Đa dạng hóa các loại hình đào tạo, hoàn thiện chính sách phát triển các cơ sở đào tạo ngoài công lập, thực hiện cơ chế tự chủ đối với đào tạo bậc đại học phù hợp với xu thế chung của thế giới, chuyển đổi trường đại học công lập kém hiệu quả sang mô hình hợp tác công - tư”; “Tăng cường công tác kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục; xếp hạng các trường đại học. Quy hoạch mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học; phát triển cơ sở giáo dục đại học chất lượng cao theo chuẩn khu vực và thế giới, ưu tiên nguồn lực phát triển các trường công nghệ”. Theo đó, tự chủ đại học giúp giảm bớt các thủ tục hành chính, tăng tính chủ động, linh hoạt trong tổ chức thực hiện các hoạt động, thúc đẩy các trường đại học đổi mới trong giảng dạy và quản lý giáo dục, đào tạo ra nguồn nhân lực chất lượng cao, tăng khả năng cạnh tranh với các trường đại học trong khu vực và trên thế giới. Các trường đại học được chủ động thực hiện các mục tiêu, sứ mệnh của đơn vị khi được tự chủ. Qua đó, tạo ra đội ngũ cử nhân, thạc sĩ, tiến sĩ... với trình độ ngày càng cao, kiến tạo, hình thành, xây dựng cùng cố đội ngũ nhân lực chất lượng cao cho Việt Nam, tiến tới tiệm cận mặt bằng quốc tế. Điều này, hỗ trợ, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực quốc gia, tăng năng suất lao động, cải thiện mức sống dân cư, thúc đẩy an sinh xã hội, góp phần thực hiện mục tiêu phát triển bền vững kinh tế, môi trường và xã hội.

Dựa trên phân loại của Anderson & Johnson (1998) nghiên cứu này tập trung nghiên cứu tự chủ đại học ở Việt Nam ở khía cạnh tự chủ nhân lực.

1. Hiện trạng tự chủ đại học tại Việt Nam về nội dung tự chủ nhân lực

1.1. Hiện trạng pháp luật tự chủ đại học từ 2014 đến nay

Tại Việt Nam, tự chủ đại học được bắt đầu thực hiện năm 1993 khi Chính phủ ban hành Nghị định số 97/CP ngày 10/12/1993 về thành lập Đại học Quốc gia Hà Nội và Nghị định số 16/CP ngày 27/01/1995 về thành lập Đại học Quốc gia Hồ Chí Minh. Tuy nhiên, trong nghiên cứu này, tự chủ đại học được xem xét từ năm 2013 đến nay gắn với nhóm 23 trường đại học tự chủ theo Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 về việc thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017.

Tự chủ về bộ máy

Quyền tự chủ đại học về tổ chức, quản trị được quy định thông qua các quy định về nhiệm vụ, chức năng và quyền hạn của Hội đồng trường và Hiệu trưởng. Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, áp dụng đối với các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có các cơ sở giáo dục đại học công lập. Nghị quyết này chỉ ra nhiệm vụ, giải pháp để nâng cao năng lực quản trị trường đại học công lập là “Nâng cao hiệu lực, hiệu quả cơ chế hội đồng trường trong các trường đại học theo hướng, hội đồng trường là cơ quan thực quyền cao nhất của trường đại học; bí thư đảng ủy kiêm chủ tịch hội đồng trường”.

Luật số 34/2018/QH14 ngày 19/11/2018 về Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học”, tại Mục a, Khoản 2, Điều 32 quy định về điều kiện thực hiện quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học: “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”. Như vậy, việc thành lập hội đồng

trường là điều kiện tiên quyết cho sự xác lập và được công nhận về cơ chế tự chủ đại học.

Luật số 34/2018/QH14 quy định khung về cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của hội đồng đại học, hội đồng trường, giám đốc đại học, hiệu trưởng trường, nhưng chưa quy định chi tiết cơ cấu tổ chức bên trong. Các cơ sở tự chủ đại học chủ động xây dựng quy chế tổ chức và hoạt động của trường phù hợp với tầm nhìn, sứ mạng, định hướng phát triển và quản trị nội bộ của trường. Triển khai Luật Giáo dục, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 99/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học. Theo đó, mô hình quản trị từ bộ, ngành (cơ quan chủ quản), Bộ Giáo dục Đào tạo với nhà trường, các đơn vị thành viên trực thuộc trường có sự thay đổi (Điều 16 Luật Giáo dục đại học đã được sửa đổi) phù hợp với phương thức quản lý các trường theo hướng thay cơ chế “cấp phát” bằng xây dựng cơ chế, quy định về huy động, quản lý, sử dụng nguồn lực cho tự chủ giáo dục đại học. Nhà nước đóng vai trò định hướng, đưa ra quy định khung thay cho quy định hướng dẫn chi tiết trước đây; đẩy mạnh tính tự chủ và chịu trách nhiệm thay cho cơ chế công cụ kiểm soát bằng các văn bản như trước.

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022a), các trường tự chủ theo Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 gồm 23 cơ sở giáo dục đại học tự chủ đã có những kết quả tích cực toàn diện về nhiều mặt trong đó có tổ chức, nhân sự đào tạo và nghiên cứu khoa học. Với kết quả khả quan đó, đối với các cơ sở giáo dục đại học và cơ sở giáo dục nghề nghiệp đã được giao thực hiện thí điểm theo Nghị quyết số 77/NQ-CP tiếp tục thực hiện cho tới khi có Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của cơ sở giáo dục đại học công lập và Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của cơ sở giáo dục nghề nghiệp có hiệu lực thi hành.

Tự chủ về đội ngũ nhân lực

Tự chủ về đội ngũ nhân lực được quy định tại Khoản 4, Điều 32 “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”.

Theo đó, trường đại học được quyết định về các vấn đề liên quan đến tuyển dụng, lương bổng, sử dụng nguồn nhân lực, bổ nhiệm, miễn nhiệm các vị trí trong khu vực học thuật và khu vực hành chính.

Tự chủ về khoa học và công nghệ

Tự chủ về khoa học công nghệ được nhóm nghiên cứu xem xét cùng với tự chủ tổ chức và nhân lực do có liên quan chặt chẽ đến chất lượng cán bộ, giảng viên.

Điều 39, 40, 41 Luật Giáo dục đại học cho phép các cơ sở giáo dục đại học có quyền tự chủ và chịu trách nhiệm giải trình về hoạt động khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo theo nội dung, nhiệm vụ và quyền hạn để đạt được mục tiêu. Cơ sở giáo dục có quyền chủ động ký kết hợp đồng khoa học và công nghệ, thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ, đăng ký tham gia tuyển chọn thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ.

Tiếp đó, tại Điều 10 Nghị định số 99/2019/NĐ-CP quy định những ưu tiên, đãi ngộ đối với trường đại học được công nhận là trường định hướng nghiên cứu “Cơ sở giáo dục đại học định hướng nghiên cứu được ưu tiên thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ”.

1.2. Thực tiễn triển khai

Về tổ chức bộ máy

Kết quả tổng hợp của Bộ Giáo dục và Đào tạo cho thấy, có 141/232 trường đại học (không tính công an, quân đội và các trường thuộc đại học quốc gia) đủ điều kiện tự chủ theo quy định tại khoản 2 Điều 32 Luật Giáo dục đại học. Tự

chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự được đa số lãnh đạo tại các trường nhìn nhận là khâu then chốt trong quá trình tự chủ của các trường đại học. Vì vậy, nhiều trường đã thông suốt việc tự chủ đại học phải gắn liền với đổi mới quản trị đại học, thực hiện ngay việc thành lập hội đồng trường. Trong 23 trường được thí điểm tự chủ theo Nghị quyết số 77/NQ-CP có 03 trường chưa đủ điều kiện tự chủ do nguyên nhân đã trình cơ quan chủ quản thành lập Hội đồng trường nhưng chưa được phê duyệt.

Kết quả trên cả nước có 154/170, tương ứng tỷ lệ 90,6% cơ sở giáo dục đại học công lập đã thành lập Hội đồng trường, trong đó có 36/36, tương ứng tỷ lệ 100% cơ sở giáo dục đại học công lập thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo đã thành lập Hội đồng trường. Ở các bộ, ngành, địa phương tỷ lệ này là 91,18%, số còn lại chưa đạt tiêu chuẩn gồm 15 trường đang xây dựng và trình công nhận Hội đồng trường.

Việc tự chủ trong cơ cấu tổ chức, bộ máy đang mang lại nhiều chuyển biến tích cực. Việc tổ chức nhân sự, cơ sở giáo dục đại học công lập tự quyết định hiệu trưởng và trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt hiệu trưởng; tự chủ trong việc bổ nhiệm phó hiệu trưởng; quyết định các chức danh quản lý khác theo quy chế tổ chức và hoạt động của trường; quyết định cơ cấu tổ chức, cơ cấu lao động, thành lập, sát nhập, hợp nhất, chia tách giải thể đơn vị của trường; ban hành danh mục vị trí việc làm, tiêu chuẩn và điều kiện làm việc của từng vị trí; quy định về tuyển dụng, sử dụng, quản lý cán bộ, giảng viên, viên chức và người lao động phù hợp với quy định của pháp luật.

Kết quả thống kê của Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022a) cho thấy, đến hết năm 2021, cơ cấu nhân lực của các trường như sau: tỷ lệ giảng viên trên tổng số cán bộ, giảng viên và người lao động của trường chiếm 71%, lớn nhất trong cơ cấu nhân lực của trường, hơn gấp đôi số cán bộ quản lý và chuyên viên hành chính.

Về phát triển đội ngũ giảng viên

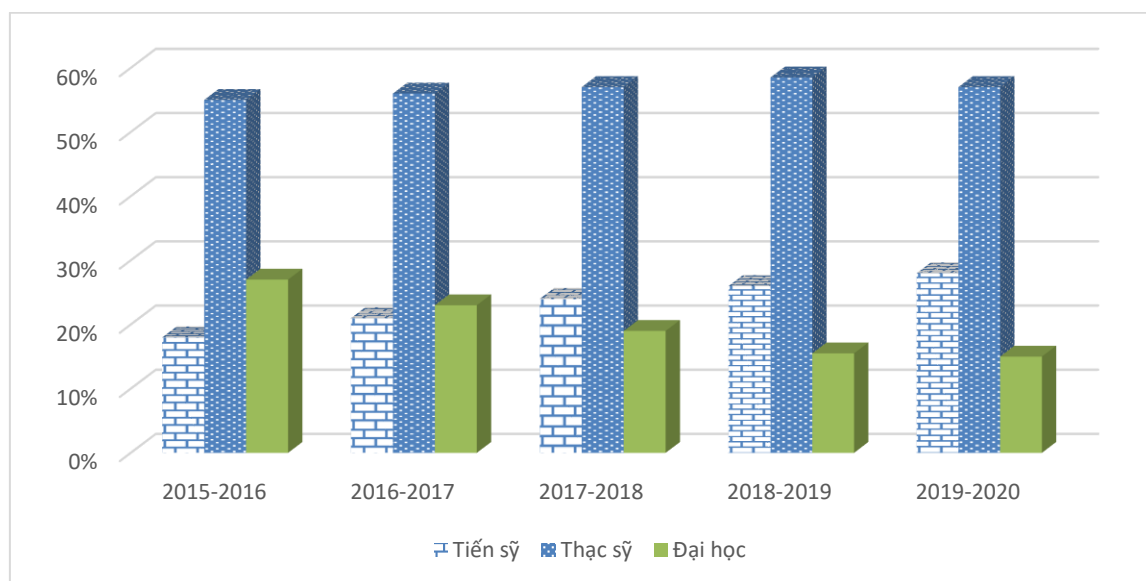
Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022b), chất lượng đại học ngày càng được nâng lên, thể hiện ở nhiều mặt, trong đó có thể kể đến chất lượng đội ngũ giảng viên; số lượng công trình khoa học được công bố; sự đóng góp về chuyên môn học thuật được thế giới ghi nhận.

Chất lượng giảng viên giáo dục đại học ngày càng được nâng cao thể hiện qua tỷ lệ cán bộ, giảng viên có học hàm, học vị tăng. Số liệu thống kê từ Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022b) cho thấy, năm 2009 số giảng viên đại học có trình độ tiến sĩ là 6.217 người và số giáo sư, phó giáo sư là 2.286 người, đến năm 2020, con số này tương ứng là 21.977 người (tăng 3,5 lần) và 4.865 (tăng 2,12 lần) trong khi đó số giảng viên chỉ tăng 2,19 lần.

Từ thời điểm được giao thí điểm tự chủ, các trường đã từng bước hình thành cơ cấu nhân lực phù hợp với đội ngũ giảng viên, nghiên cứu viên tăng lên (tăng 3,7% từ 2015 đến 2017), trong khi đội ngũ lao động gián tiếp (chuyên viên và nhân viên) giảm xuống (giảm 2,51% từ 2015 đến 2017). Đồng thời, chất lượng giảng viên tăng thêm qua số lượng giảng viên có chức danh giáo sư, phó giáo sư và trình độ từ thạc sĩ trở lên tại các trường đã tự chủ tăng lên đáng kể, số lượng cử nhân giảm xuống so với giai đoạn trước tự chủ (năm 2015 tỷ lệ giảng viên có trình độ tiến sĩ là 14,4% so với năm 2017 là 15,8%). Tỷ lệ giảng viên có trình độ tiến sĩ tại cơ sở giáo dục đại học ngày một tăng thêm, từ 25% năm 2018 lên trên 31% năm 2021.

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022b) Các trường đảm bảo thực hiện định mức tỷ lệ sinh viên/giảng viên theo quy định đối với từng ngành đào tạo. Năm học 2015-2016, tỷ lệ quy đổi sinh viên/giảng viên của nhà trường là 23 sinh viên/giảng viên, năm học 2016-2017 là 20 sinh viên/giảng viên quy đổi (số liệu khảo sát các trường được giao thí điểm tự chủ).

HÌNH 1. TRÌNH ĐỘ GIẢNG VIÊN TRONG CÁC CƠ SỞ TỰ CHỦ GIÁO DỤC (%)



Nguồn: Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2022b.

Hình 1 cho thấy xu hướng tăng chất lượng giảng viên trong các trường tự chủ đại học. Tỷ trọng giảng viên có trình độ tiến sĩ, thạc sĩ liên tục tăng qua các năm, tỷ lệ giảng viên có trình độ đại học giảm. Điều này cho thấy xu thế các trường đầu tư mạnh, nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ giảng viên đại học.

Về kết quả nghiên cứu khoa học

Với chủ trương, chính sách về tự chủ đại học, các cơ sở giáo dục đại học được chủ động, sáng tạo và hoạt động hiệu quả hơn, giúp nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học, tạo động lực phát triển cho ngành giáo dục. Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022b), kết quả nghiên cứu liên tục được cải thiện. Ngoài các đề tài, đề án cấp trường, cấp Bộ, Nhà nước có nhiều đóng góp cho bộ, ngành, nhà nước, thì số bài tạp chí tiêu chuẩn quốc tế liên tục gia tăng.

Về khoa học và công nghệ, số lượng bài báo quốc tế trong danh mục Web of Science (WoS) tăng thêm 3,5 lần sau 4 năm; số bài báo trong danh mục Scopus của các cơ sở giáo dục đại học tăng thêm hơn 4 lần. Sản phẩm của các đề tài, dự án, chương trình khoa học và công nghệ cấp

bộ của các đơn vị trực thuộc Bộ đã tăng đáng kể trong các năm qua, trung bình 25%/năm.

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022a), số lượng công trình khoa học trên WoS tăng từ 2.107 năm 2016 lên 7.052 năm 2020 (tăng 3,56 lần); số bài báo công bố trên tạp chí Scopus tăng từ 4.735 bài năm 2016 lên 19.888 bài năm 2020 (tăng 4,02 lần).

Vai trò, vị thế, uy tín của Việt Nam trong lĩnh vực nghiên cứu ngày càng được ghi nhận và nâng cao. Việt Nam lần đầu tiên có các trường đại học nằm trong các bảng xếp hạng những trường đại học hàng đầu thế giới, cụ thể: năm 2018, trong bảng xếp hạng thường niên về thứ hạng các trường đại học trên thế giới của tổ chức giáo dục Quacquarelli Symonds QS - Anh Quốc, Việt Nam có 02 trường; năm 2019 trong bảng xếp hạng các trường đại học tốt trên thế giới của tạp chí Times Greater Education (THE), Việt Nam có 03 trường đại học, đến năm 2021 có 05 trường nằm trong bảng xếp hạng THE; trong bảng xếp hạng hạng học thuật đại học có uy tín Academic Ranking for World Universities (ARWU), năm 2020 Việt Nam có 04 trường, năm 2022 có hai trường lần lượt ở

các thứ hạng 601 - 700 và 901 - 1.000 (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2022b).

Về thu nhập, đãi ngộ đối với cán bộ, giảng viên

Các trường hiện có nhiều chính sách cạnh tranh, thu hút giảng viên giỏi chuyên môn và khả năng nghiên cứu khoa học. Về nâng cao năng lực tài chính của cơ sở, từ năm 2018 đến năm 2021, tổng thu của các cơ sở GDĐH tự chủ đa phần tăng lên, tổng thu ngoài ngân sách Nhà nước cấp chi thường xuyên cũng tăng; thu nhập bình quân tăng 20,8% đối với giảng viên và 18,7% đối với cán bộ quản lý. Giảng viên thu nhập trên 200 triệu đồng/năm tăng từ 19,4% lên 31,34%; thu nhập trên 300 triệu đồng trở lên tăng từ 0,75% lên 5,97% sau 3 năm thực hiện tự chủ (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2022a).

Trong nhóm 5 trường đại học có tổng thu trên 1.000 tỷ/năm có hai trường tự chủ theo Nghị quyết 77/NQ-CP. Có 14 trường trong danh sách tự chủ theo Nghị quyết 77/NQ-CP trong số 30 trường có tổng thu nhập cao nhất năm 2021 (Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2022b).

1.3. Đánh giá

Những kết quả đạt được

Thứ nhất, hành lang pháp lý từ thời điểm năm 2013 đến nay liên tục được sửa đổi, bổ sung, pháp luật có nhiều chuyển biến và thay đổi theo hướng mở, cập nhật phù hợp với xu thế phát triển của giáo dục đại học thế giới và phù hợp với điều kiện thực tiễn tại Việt Nam.

Thứ hai, cơ quan quản lý nhà nước tích cực, quyết tâm trong việc xây dựng hệ thống văn bản hướng dẫn Luật Giáo dục đại học số 34/2018/QH14, một số mô hình tự chủ đại học tại các trường đã cho thấy hiệu quả cao, tự chủ sâu rộng, chất lượng.

Thứ ba, kết quả triển khai tự chủ đại học cho thấy mô hình tổ chức, quản trị bộ máy và phát triển đội ngũ, nghiên cứu khoa học, đãi ngộ cán bộ mang lại những thay đổi tích cực, góp phần khẳng định chủ trương tự chủ đại học là mô hình quản trị tiên tiến, giúp cho các cơ sở giáo

dục huy động tối đa nguồn lực và chủ động nâng cao năng lực tạo ra nền tảng đột phá thực hiện công cuộc đổi mới, căn bản và toàn diện hệ thống giáo dục.

Thứ tư, cơ sở thực hiện tự chủ đại học đã rà soát, kiện toàn tổ chức bộ máy và nhân lực theo hướng tinh gọn, hiệu quả. Vai trò của Hội đồng trường được cụ thể và nâng cao trong tổ chức quản trị hoạt động của hầu hết cơ sở giáo dục đại học. Các cơ sở giáo dục đại học tự chủ tích cực, chủ động tăng số lượng giảng viên, giảm đội ngũ chuyên viên, phục vụ; đồng thời thu hút đội ngũ giảng viên giỏi, chuyên gia giỏi tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học với mục tiêu góp phần nâng cao chất lượng đào tạo, mở rộng quy mô, nâng cao thu nhập cho giảng viên.

Bên cạnh đó, thực hiện cơ chế tự chủ, công tác quản lý, quản trị có chuyển biến tích cực, tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học phát huy dân chủ, chủ động, linh hoạt, sáng tạo trong quản lý cơ cấu tổ chức, sắp xếp nhân sự, triển khai đào tạo, nghiên cứu khoa học.

Những tồn tại

Tự chủ đại học là một cơ chế mới, phức tạp, cần đồng bộ của nhiều yếu tố, nhiều khâu, nhiều hoạt động. Mặc dù Chính phủ, các bộ, ngành và cơ sở giáo dục đại học thực hiện tự chủ đã có nhiều nỗ lực triển khai thí điểm. Tuy nhiên, quá trình thực hiện trong thực tiễn đã phát sinh những vướng mắc, bộc lộ những hạn chế, khó khăn cụ thể:

Thứ nhất, nhận thức về tự chủ đại học còn chưa thống nhất, quá trình xây dựng văn bản hướng dẫn còn ý kiến khác nhau, một số bộ, ngành cho rằng tự chủ chỉ là “tự lo, tự bảo đảm kinh phí” dẫn tới cách hiểu, tiếp cận với các vấn đề về tự chủ cơ cấu tổ chức, bộ máy, quản trị nhân sự, đội ngũ còn hạn chế, chưa tạo ra đột phá.

Thứ hai, về khung hành lang pháp lý, có những vướng mắc do hệ thống các văn bản quy định pháp luật làm nền tảng cho việc triển khai còn có những điểm chồng chéo, thiếu đồng bộ

và nhất quán. Khó khăn, vướng víu do những thói quen cũ, cách nghĩ cũ, tư duy cũ. Vướng mắc do sự chia sẻ và đón nhận từ xã hội có chuyển biến chưa đồng bộ và tương thích. Dù đã có rất nhiều văn bản “cởi trói” cho các trường được “thí điểm tự chủ”, nhưng do phải tuân thủ Luật Giáo dục đại học 2012, Luật Đầu tư công, Luật Khoa học công nghệ,... nên cơ sở pháp lý về tự chủ đại học còn chưa vững chắc và thiếu đồng bộ, một số văn bản quy định còn thiếu tính cụ thể, rõ ràng dẫn đến khó khăn khi triển khai. Đơn cử như Luật ngân sách không cho phép đơn vị tự chủ chuyển số dư kinh phí, chế độ chính sách của người học sang năm sau để tiếp tục thực hiện, mà bắt buộc phải sử dụng hết trong năm. Theo đó, một số hoạt động trong giai đoạn dịch bệnh Covid 2020 - 2021 còn dư kinh phí không thể chuyển sang năm 2022 để tiếp tục thực hiện.

Thứ ba, công tác tổ chức, quản trị còn chưa thay đổi mạnh mẽ. Việc thay đổi từ thói quen quản lý hành chính, xin cho, tập trung quyền lực sang chia sẻ, phối hợp đồng cấp và quyết định tập thể trong nhà trường còn hạn chế, còn có xung đột lợi ích. Tại một số cơ sở giáo dục đại học, nhiệm vụ, quyền hạn, chức năng.. của Hội đồng trường, ban giám hiệu còn chồng chéo, chưa phân định rõ, công tác phân công, phân cấp trong bộ nhiệm cán bộ quản lý.. còn nhiều vướng mắc.

Thứ tư, thực tiễn áp dụng tại các cơ sở giáo dục đại học, một số cơ sở thành lập hội đồng trường và đi vào hoạt động, tuy nhiên hiệu quả chưa rõ nét. Ở một trường công lập với mức độ xã hội hóa thấp và sự tham gia của các chủ thể trong xã hội vào hoạt động và sự phát triển của trường ít, thì hội đồng trường sẽ ít có tác dụng và mang tính hình thức. Việc ban hành các văn bản pháp quy mang tính khiên cưỡng, không phản ánh đầy đủ vai trò thực chất của tất cả các tổ chức tham gia vào quá trình quản trị trường đại học ở nước ta thời gian qua đã và đang khiến mô hình quản trị chưa hiệu quả.

Thứ năm, nhiều cơ sở giáo dục chưa thay đổi mạnh mẽ về cơ chế quản trị, chưa xây dựng

và ban hành vị trí trí việc làm rõ ràng chi tiết, khung năng lực từng vị trí giảng viên, cán bộ, nhân viên hành chính, phục vụ chưa được xây dựng, chậm cập nhật.

Thứ sáu, năng lực tự chủ của một số cơ sở giáo dục còn hạn chế, chưa có điều kiện phát huy năng lực, thu hút đội ngũ giảng viên giỏi, có nhiều đóng góp nghiên cứu khoa học. Cơ chế đãi ngộ nhân viên còn thấp, chưa tạo đột phá, trong quản trị nhân tài.

Khuyến nghị

Giáo dục đào tạo và khoa học công nghệ được Đảng, Nhà nước coi là quốc sách hàng đầu, là một trong 3 đột phá chiến lược để cung cấp nguồn nhân lực chất lượng cao phục vụ phát triển kinh tế-xã hội của đất nước, trước mắt cũng như lâu dài. Để phát huy đột phá trong tự chủ giáo dục đại học cần kết hợp đồng bộ giữa chính sách quản lý tự chủ đại học của cơ quan nhà nước và sự triển khai quyết liệt mạnh mẽ của các trường thực hiện tự chủ, tác giả khuyến nghị một số giải pháp như sau:

Một là, Quốc hội với vai trò là cơ quan lập pháp cần triển khai đồng bộ:

(1) Sửa đổi thống nhất những nội dung còn vướng mắc về cơ cấu tổ chức, quản lý nhân sự giữa Luật Giáo dục đại học, Luật Công chức, viên chức và Luật lao động theo hướng xem cơ sở giáo dục đại học thực hiện cơ chế quản trị như doanh nghiệp.

(2) Sửa đổi Luật số 34/2018/QH14 làm rõ trách nhiệm, quyền hạn của Hội đồng trường, chủ tịch Hội đồng trường, người đứng đầu cơ sở giáo dục đại học công lập; nhất là thẩm quyền về công tác cán bộ, quản lý cán bộ của cơ quan quản lý trực tiếp các cơ sở giáo dục đại học.

Hai là, Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp cần:

(1) Chỉ đạo bộ ngành phân định rõ mối quan hệ, sự phân công, phân cấp, quyền hạn của các cơ sở giáo dục đại học, đặc biệt liên quan đến công tác tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính,

tài sản trên tinh thần “tôn trọng và bảo đảm quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học” (khoản 1 Điều 32 Luật số 34/2018/QH14).

(2) Chỉ đạo hoàn thiện cơ chế, chính sách ưu đãi hỗ trợ, khuyến khích hỗ trợ đầu tư và tài trợ cho giáo dục đại học, cơ chế xã hội hóa, hợp tác công tư, tạo nguồn thu đầu tư, tăng cường năng lực nhất là năng lực đội ngũ cán bộ giảng viên và xây dựng cơ chế khuyến khích, cán bộ giảng viên nghiên cứu khoa học, học tập nâng cao trình độ.

(3) Sửa đổi các Luật liên quan đến hoạt động tự chủ của cơ sở giáo dục đại học như: sửa Luật ngân sách theo hướng cho phép đơn vị tự chủ chuyển số dư kinh phí, chế độ chính sách của người học sang năm sau để tiếp tục thực hiện.

Ba là đối với bộ, ngành với vai trò quản lý nhà nước theo ngành cần:

(1) Tăng cường đầu tư cho cơ sở giáo dục đại học, ưu tiên phân bổ ngân sách. Xây dựng và trình Chính phủ ban hành cơ chế đặt hàng giao nhiệm vụ đào tạo nhân lực đáp ứng yêu cầu lĩnh vực phụ trách.

(2) Chỉ đạo quản lý đảm bảo tính thống nhất trên phạm vi toàn quốc đối với đơn vị tự chủ và không tự chủ; thực hiện phân công, phân cấp trách nhiệm, quyền hạn và tôn trọng quyền tự chủ các đơn vị trực thuộc.

(3) Hướng dẫn các cơ sở giáo dục đại học thống nhất vai trò, chức năng, mối quan hệ giữa Đảng ủy - Hội đồng trường - Ban giám hiệu - Cơ quan lý nhà nước trong vấn đề tổ chức bộ máy và quản trị nhân sự, cơ chế phân phối, đãi ngộ đối với cán bộ, giảng viên, người lao động.

Bốn là, nâng cao vai trò, trách nhiệm cơ sở giáo dục đại học thông qua:

(1) Đẩy mạnh tự chủ và chịu trách nhiệm giải trình, thực hiện bồi dưỡng nâng cao nhận thức cho cán bộ, giảng viên và người lao động về chủ trương, đường lối, chính sách tự chủ đại học; thực hiện tốt công tác bảo đảm, nâng cao chất lượng đào tạo; có chính sách chăm lo, bảo đảm quyền lợi cán bộ, giảng viên và người học...

(2) Nâng cao năng lực quản trị nhà trường: hoàn thiện chiến lược phát triển, hệ thống văn bản, quy chế và quy định quản trị nội bộ; thống nhất mối quan hệ giữa bốn (04) bên trong quản trị điều hành tổ chức, sử dụng, đề bạt, bổ nhiệm cán bộ; tự chủ và tự chịu trách nhiệm về tài chính, các trường cần hoàn thiện quy chế chi tiêu nội bộ, chú trọng giải pháp chi theo hiệu quả công việc, tăng cường cơ chế đãi ngộ thu hút cán bộ giảng viên có năng lực.

(3) Quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, kiện toàn vị trí lãnh đạo, chủ chốt. Quy hoạch, sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả; tăng cường phân cấp, phân quyền, phân trách nhiệm tới từng đơn vị và cá nhân gắn với thúc đẩy mạnh thực hiện quy chế dân chủ, xây dựng môi trường đại học dân chủ, năng động, sáng tạo.

(4) Xây dựng hệ thống quản trị, quản lý nhà nước minh bạch trên nền tảng số, tích cực ứng dụng và thực hiện chuyển đổi số. Triển khai đề án, chương trình khai thác, huy động nguồn lực để đào tạo, bồi dưỡng tăng quy mô chất lượng đội ngũ giảng viên. Tích cực đào tạo ngoại ngữ, nâng cao năng lực giảng viên và có cơ chế tăng cường thu nhập, cải thiện đời sống cán bộ giáo viên, trong bối cảnh ngành giáo dục, y tế có tỷ lệ nghỉ việc cao.

Tài liệu tham khảo

1. Anderson, D., Johnson, R., & Training, E. (1998). *University autonomy in twenty countries*. Canberra: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.
2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022a). *Báo cáo Hội nghị tự chủ đại học 2022*. Hà Nội, ngày 4/8/2022.

3. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022b). “*Công văn số 3963/BGDĐT-GDDH ngày 18/8/2022 về việc tổ chức Hội nghị tự chủ đại học 2022*”. Hà Nội.
4. Chính phủ (2019). *Nghị định 99/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học*”. Hà Nội.
5. Chính phủ (2014). *Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 về việc thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017*. Hà Nội.
6. Fielden, J. (2008). Global trends in university governance. *Education working paper series*, 9, 278200-1099079877269.
7. Varghese, N.V., & Martin, M. (2013). Governance reforms and university autonomy in Asia. *International Institute for Educational Planning (IIEP)*, 50.

Thông tin tác giả:

1. Bùi Quốc Anh, TS.

- Đơn vị công tác: Viện Khoa học Lao động xã hội
 - Địa chỉ email: quocanh.molisa@gmail.com

2. Nguyễn Kim Chi, ThS.

- Đơn vị công tác: Đại học Bách khoa Hà Nội.

Ngày nhận bài: 7/11/2022

Ngày nhận bản sửa: 28/1/2023

Ngày duyệt đăng: 26/2/2023