

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN TRỌNG TUẤN

**QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC
ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở NƯỚC TA HIỆN NAY**

Ngành: Luật hiến pháp và Luật hành chính

Mã số : 9.38.01.02

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS.Trần Đình Hảo

Hà Nội, 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi, các số liệu, kết quả trong luận án là hoàn toàn trung thực, chưa từng công bố trong công trình nghiên cứu nào trước đó. Các thông tin trích dẫn trong luận án được trích dẫn đầy đủ, chính xác từ các sách, báo, tạp chí.

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Tác giả luận án

Nguyễn Trọng Tuấn

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình thực hiện luận án “Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam hiện nay”, Tôi đã nhận được rất nhiều sự giúp đỡ, tạo điều kiện của Ban Giám đốc, Ban chủ nhiệm khoa Luật, Phòng quản lý đào tạo, các nhà khoa học, cán bộ và chuyên viên của Học viện khoa học xã hội Việt Nam. Tôi xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành về những sự giúp đỡ đó.

Tôi xin bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc tới PGS.TS. Trần Đình Hảo – người thầy trực tiếp hướng dẫn, chỉ bảo và giúp đỡ cho tôi hoàn thành luận án này.

Tôi xin chân thành cảm ơn Ban lãnh đạo, bạn bè và đồng nghiệp của tôi tại trường Đại học Nguyễn Tất Thành và gia đình đã động viên, khích lệ, tạo điều kiện giúp đỡ tôi trong suốt quá trình thực hiện và hoàn thành luận án này.

Trân trọng cảm ơn.

Hà Nội, ngày.....tháng.....năm 2018

Tác giả luận án

Nguyễn Trọng Tuấn

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN QUYỀN TỰ CHỦ ĐẠI HỌC	9
1.1 Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài	9
1.2 Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam	11
1.3. Đánh giá chung tình hình nghiên cứu	19
1.4. Những vấn đề đặt ra cần được nghiên cứu.....	19
Chương 2: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP	23
2.1. Khái niệm, bản chất, vai trò và các điều kiện thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập	23
2.2. Nội dung của quyền tự chủ đại học.....	37
2.3. Quản lý nhà nước và quản trị cơ sở giáo dục đại học trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ	57
Chương 3: THỰC TRẠNG QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	63
3.1. Thực trạng các quy định pháp luật về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập.....	64
3.2. Thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập.....	75
Chương 4: CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	136
4.1. Các quan điểm và nguyên tắc đề xuất giải pháp thực hiện quyền tự chủ.....	136
4.2. Các giải pháp thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập	141
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	149

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong công cuộc đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá nhằm mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh, vững bước đi lên chủ nghĩa xã hội. Để thực hiện thắng lợi mục tiêu này, đảng ta phát huy đến mức cao nhất nguồn lực con người, trong đó Giáo dục – đào tạo là đòn bẩy quan trọng nhất, nhân tố con người có tầm quan trọng đặc biệt quyết định sự thành công trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Với ý nghĩa đó, tại Đại hội Đảng lần thứ XI khẳng định *“Phát triển Giáo dục là quốc sách hàng đầu. Trong đó thực hiện đổi mới căn bản, toàn diện nền giáo dục Việt Nam theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa, dân chủ hóa, hội nhập quốc tế và thực hiện đổi mới cơ chế giáo dục...”*. *“Giáo dục và đào tạo cần tập trung vào việc phát triển nhanh nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao”*. Giáo dục và đào tạo có vị trí, vai trò hết sức quan trọng đối với sự phát triển của mỗi quốc gia, dân tộc. Nhiều quốc gia trên thế giới đã đạt được những thành tựu to lớn trong quá trình phát triển nhờ sớm coi trọng vai trò của giáo dục và đào tạo như Nhật Bản với quan điểm coi *“Giáo dục đào tạo là quốc sách hàng đầu; cần kết hợp hài hoà giữa bản sắc văn hóa lâu đời phương Đông với những tri thức Phương Tây hiện đại”*; hay Singapore với phương châm *“Thắng trong cuộc đua về giáo dục sẽ thắng trong cuộc đua về phát triển kinh tế”*.

Ở nước ta, tư tưởng xuyên suốt của Đảng là không ngừng đổi mới Giáo dục – đào tạo nhằm bồi dưỡng và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao đáp ứng kịp thời yêu cầu của xã hội. Trước tình hình cần tạo chuyển biến mới cho Giáo dục Đại học phát triển tại Việt Nam, năm 2003 Thủ Tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 153/2003/QĐ-TTg: *“...Trường đại học được quyền tự chủ 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”*, tháng 7/2005 Luật Giáo dục được ban hành đã đề cập đến *“Việc thực hiện phân công, phân cấp quản lý giáo dục,*

tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục (Điều 14)” [49] và Nghị quyết 14/2005/NQ-CP của Chính Phủ ban hành “*Về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020*”, nâng cao tầm quan trọng của việc hoàn thiện chính sách phát triển giáo dục đại học theo hướng bảo đảm quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục Đại học, sự quản lý của Nhà nước và vai trò giám sát, đánh giá của xã hội đối với giáo dục đại học, theo đó đổi mới cơ chế quản lý cần chuyển các cơ sở giáo dục đại học công lập sang hoạt động theo cơ chế tự chủ, 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 giáo dục đại học công lập. Nghị quyết số 29-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI, ngày 4 tháng 11 năm 2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo: “*Giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục, đào tạo phát huy vai trò của Hội đồng trường*” và Luật giáo dục đại học năm 2012 đã qui định giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục Đại học.

Hiện nay, giáo dục đại học nước ta đã từng bước phát triển rõ rệt về quy mô, đa dạng về loại hình trường và hình thức đào tạo, nguồn lực xã hội được huy động nhiều hơn và đạt được nhiều kết quả tích cực, cung cấp nguồn lao động chủ yếu có trình độ cao đẳng, đại học, thạc sĩ và tiến sĩ phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, bảo đảm an ninh quốc phòng và hội nhập kinh tế quốc tế.

Bên cạnh những thành quả đạt được, giáo dục đại học Việt Nam đang đứng trước thách thức rất to lớn: Cơ chế quản lý nhà nước đối với các trường đại học chậm được thay đổi, mang tính cứng nhắc, không đảm bảo yêu cầu nâng cao chất lượng đào tạo của toàn hệ thống, chưa phát huy mạnh mẽ được sự sáng tạo của đội ngũ nhà giáo, các nhà quản lý và sinh viên. Số lượng giáo viên còn thiếu ở nhiều nơi, đặc biệt là vùng sâu vùng xa, chất lượng nguồn nhân lực đang còn yếu kém. Đời sống kinh tế người dân tuy có thay đổi khá hơn nhưng vẫn còn ở mức thấp, khó khăn về kinh tế vẫn là đang nặng, cùng với ý thức người dân chưa cao nên việc đầu tư vào học tập cho con, cháu chưa được chú trọng. Sự mở

rộng qui mô đào tạo ở các trường đại học Việt Nam chưa theo một định hướng chung, chưa thống nhất giữa các trường nên khó có thể kiểm soát được chất lượng giáo dục, và dẫn đến tình trạng yếu kém về chất lượng, cùng với sự mở mang nhiều trường Đại học tràn lan nhưng không đảm bảo được các điều kiện tối thiểu cho hoạt động như cơ sở vật chất, đội ngũ giáo viên, chương trình đào tạo, tài chính... đã gây nên bức xúc trong xã hội.

Tuy Đảng, Nhà nước, Chính phủ và Bộ Giáo dục và Đào tạo đã hết sức chú trọng vấn đề tự chủ và đã cố gắng tạo ra hành lang pháp lý cho quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học, nhưng các quyền tự chủ đó vẫn chưa thật sự phát huy hết tác dụng vì tính chất chưa triệt để và sự thiếu nhất quán, đồng bộ trong các chủ trương chính sách của Nhà nước. Các cơ sở giáo dục Đại học dường như vẫn hết sức mong muốn được tăng cường quyền tự chủ, đặc biệt trong các lĩnh vực quản lý tài chính, bộ máy, nhân sự, tuyển sinh, trang thiết bị, cơ sở vật chất... Cơ chế quản lý nhà nước đối với các trường Đại học 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 tự chủ, 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 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. Mặc dù Bộ Giáo dục và Đào tạo đã tạo ra những cơ hội cũng như hình thành hành lang pháp lý để các trường Đại học thực hiện tự chủ của mình, nhưng thực tế các trường chưa sử dụng triệt để quyền tự chủ của mình dưới góc độ pháp luật hành chính, thậm chí là thực hiện chưa có sự thống nhất và đồng bộ giữa các trường trong hệ thống giáo dục đại học.

Tự chủ và tự chịu trách nhiệm là thuộc tính cơ bản của các trường Đại học trong thời kỳ phát triển kinh tế thị trường hiện nay, tự chủ Đại học là yếu tố cơ bản trong quản trị đại học, tạo ra sự linh hoạt, năng động của các cơ sở giáo dục đại học trong quá trình sáng tạo ra tri thức dẫn dắt xã hội phát triển. Đồng thời, tự chủ đại học còn làm tăng tính cạnh tranh giữa các cơ sở đào tạo đại học. Xuất

phát từ nhu cầu phát triển của xã hội và nhu cầu thực tế nhằm nâng cao chất lượng của lao động trí thức và trí tuệ con người nói chung để phục vụ xây dựng và phát triển đất nước. Thế nhưng, có thể nói ở Việt Nam trong nhiều năm qua, mô hình về quyền tự chủ hay một cái nhìn mang tính hệ thống và quy chuẩn về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta chưa có. Điều này dẫn đến việc hiểu về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta có thể chưa toàn diện thậm chí nhỏ lẻ. Hơn thế nữa, việc nhìn nhận quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta chưa toàn diện cũng như việc chưa có một mô hình mang tính hệ thống về Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta cũng như những luận điểm hoặc luật hóa hay khung chuẩn về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta sẽ dẫn đến những khó khăn trong khi triển khai quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta.

Vì vậy, việc nghiên cứu đề tài “*Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục Đại học công lập ở nước ta hiện nay*” là điều rất cần thiết, có ý nghĩa lý luận, thực tiễn, nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả giáo dục đào tạo đại học ở nước ta hiện nay ngang tầm với các nước khác trên thế giới.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trình bày những vấn đề lý luận về tự chủ, quyền tự chủ, bản chất, vai trò, nội dung quyền tự chủ của các trường đại học, đặc biệt là các trường đại học công lập.

Phân tích đánh giá thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các trường đại học theo quy định của pháp luật hiện hành. Từ đó rút ra những nguyên nhân, bất cập, những yếu kém, tồn tại trong việc thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học.

Đưa ra các giải pháp, kiến nghị có cơ sở lý luận, thực tiễn và có tính khả thi nhằm thực hiện quyền tự chủ của các trường đại học công lập ở Việt Nam.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên, luận án có một số nhiệm vụ cụ thể:

- Tổng quan tình hình nghiên cứu các công trình trong và ngoài nước về vấn đề quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học; đánh giá khái quát phạm vi và mức độ nghiên cứu của các công trình này, xác định những kiến thức kế thừa và làm rõ những vấn đề cần được tiếp tục làm rõ trong luận án.

- Hệ thống hoá cơ sở lý luận về tự chủ, quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập, vai trò, nội dung, điều kiện thực hiện quyền tự chủ của các trường đại học công lập ở nước ta.

- Phân tích, đánh giá thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học.

- Kiến nghị, đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện quyền tự chủ của các trường đại học ở Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu của đề tài

Việc triển khai thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm ở các cơ sở đào tạo công lập.

Các trường đại học đã và đang thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc Giáo dục và đào tạo.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của đề tài

Về nội dung: luận án nghiên cứu về Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay dưới góc độ pháp luật, đặc biệt là pháp luật hành chính thuộc chuyên ngành Luật Hiến pháp và luật hành chính

Phạm vi về không gian: Một số trường đại học trên phạm vi cả nước, đặc biệt là các trường đang thực hiện cơ chế thí điểm tự chủ.

Phạm vi về thời gian: số liệu được thu thập nghiên cứu trong 10 năm, từ năm 2008 – 2017.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Luận án sử dụng phép biện chứng của chủ nghĩa duy vật biện chứng, dựa trên quan điểm của Chủ nghĩa Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về giáo dục đào tạo.

Nghiên cứu việc thực hiện quyền tự chủ Đại học một cách toàn diện, trên nhiều mặt.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Trong quá trình nghiên cứu, nghiên cứu sinh đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau:

- Phương pháp phân tích để phân tích các nội dung cơ bản của tài liệu, các văn bản pháp luật hành chính có liên quan, các công trình nghiên cứu, sách, báo, tạp chí, chính sách Nhà nước, chiến lược giáo dục, các tài liệu cũng như luận giải những vấn đề lý luận cơ bản của xã hội học về thực hiện quyền tự chủ Đại học trong các cơ sở công lập ở Việt Nam.

- Phương pháp hệ thống được sử dụng để hệ thống hoá các tài liệu, công trình, bài viết về thực hiện quyền tự chủ Đại học trong các cơ sở công lập ở Việt Nam và sắp xếp, phân loại, bố cục có chủ ý nhằm phục vụ mục đích nghiên cứu và đưa ra những dự kiến thiết kế cấu trúc luận án. Phương pháp này được tác giả sử dụng ở phần tổng quan tình hình nghiên cứu trong chương 1 và phần lý luận thuộc chương 2.

- Phương pháp tổng hợp và thống kê được kết hợp hài hoà nhằm mục đích tổng hợp các kết quả thu thập được từ thực tiễn qua các số liệu, báo cáo công tác năm của các trường Đại học và xử lý một cách hợp lý, có hiệu quả các số liệu thực tiễn để làm sáng tỏ các nội dung nghiên cứu của luận án. Phương pháp này được sử dụng chủ yếu ở chương 3.

- Phương pháp lịch sử dùng để tìm hiểu lịch sử hình thành, phát triển và quá trình chuyển biến việc thực hiện quyền tự chủ đại học của các trường Đại học công lập ở Việt Nam.

- Phương pháp điều tra xã hội dùng để phỏng vấn, lấy ý kiến của một số trường Đại học đã và đang thực hiện quyền tự chủ đại học trong các cơ sở công lập ở Việt Nam. Từ đó rút ra những kinh nghiệm thực tiễn về vấn đề cần nghiên

cứu. Sử dụng bảng hỏi khảo sát thực trạng thực hiện tự chủ đại học dưới góc độ pháp luật hành chính.

+ Mẫu 1: Mẫu khảo sát dành cho Ban giám hiệu và lãnh đạo các trường đại học.

+ Mẫu 2: Mẫu khảo sát dành cho giảng viên các trường đại học.

Phương pháp này được tác giả sử dụng trong phần thực trạng của chương 3.

- Phương pháp tham khảo ý kiến chuyên gia, được sử dụng để tham khảo xin ý kiến của một số chuyên gia Luật, Nhà quản lý Giáo dục các trường Đại học có kinh nghiệm đưa ra giải pháp có tính khả thi liên quan đến việc thực hiện quyền tự chủ đại học.

Ngoài ra, luận án còn sử dụng các phương pháp nghiên cứu khác như so sánh, qui nạp, diễn dịch.

5. Những điểm mới của luận án

Luận án sẽ có những đóng góp mới về mặt khoa học như sau:

Thứ nhất, luận án làm rõ cơ sở lý luận về tự chủ đại học, quyền tự chủ đại học, điều kiện, vai trò của quyền tự chủ đại học.

Thứ hai, luận án cũng phân tích và làm rõ thực trạng việc thực hiện quyền tự chủ đại học của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam hiện nay; đánh giá những ưu điểm cũng như những tồn tại bất cập; làm sáng tỏ những nguyên nhân của hạn chế bất cập nói trên.

Thứ ba, luận án sẽ đưa ra những kiến nghị, giải pháp, khuyến nghị về việc hoàn thiện pháp luật và các công cụ quản lý khác để tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa về mặt lý luận

Luận án góp phần làm sáng tỏ các vấn đề lý luận và pháp lý về quyền tự chủ đại học ở nước ta hiện nay, do đó công trình này hoàn toàn có thể sử dụng làm tài liệu tại các trường đại học và học viện đào tạo luật.

Luận án cũng đã phân tích, đánh giá và chỉ ra được những hạn chế, vướng mắc trong quá trình thực hiện pháp luật về quyền tự chủ đại học, từ đó đưa ra

các kiến nghị trong việc hoàn thiện pháp luật. Luận án cũng có nhiều đóng góp cho việc kiến nghị sửa luật giáo dục đại học.

6.2. Ý nghĩa về mặt thực tiễn

Luận án là công trình nghiên cứu có thể được sử dụng, tham khảo trong hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục đại học và quản trị trường đại học hiện nay, là tài liệu tham khảo cho các cán bộ quản lý giáo dục đại học.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, phụ lục. Luận án được kết cấu thành 4 Chương. Cụ thể:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu

Chương 2: Cơ sở lý luận về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập

Chương 3: Thực trạng quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam hiện nay

Chương 4: Các giải pháp tăng cường quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam hiện nay

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN QUYỀN TỰ CHỦ ĐẠI HỌC

Quyền tự chủ đại học là một vấn đề khá mới mẻ ở Việt Nam, trong những năm vừa qua cũng đã có nhiều công trình nghiên cứu, các bài viết về vấn đề này. Tuy nhiên, mỗi công trình, mỗi bài viết lại đề cập đến một góc độ khác nhau và đều có ý nghĩa đóng góp vào quá trình nghiên cứu và hoàn thiện các quy định pháp luật và góp phần nâng cao quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay.

1.1. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

Công trình nghiên cứu là luận án:

Autonomy in public higher education: a case study of stakeholder perspectives and socio-cultural context, Joanne Y.Taira (2004), Luận án tiến sĩ giáo dục học. Luận án tiến sĩ này nói về quyền tự chủ trong giáo dục đại học công lập: nghiên cứu điển hình về quan điểm của các bên có liên quan và bối cảnh văn hóa xã hội trong việc thực hiện quyền tự chủ của các trường đại học công lập. Luận án trình bày khái quát về lý thuyết quyền tự chủ đại học, thực trạng thực hiện của các trường đại học ở Mỹ.

Nhóm công trình là bài báo, báo cáo khoa học:

Tự chủ đại học, nhà nước và những thay đổi xã hội ở Trung Quốc, (Su-Yan Pan. Hong Kong University Press, 2009). Người dịch: Phạm Thị Ly. Thông tin Giáo dục quốc tế và so sánh của Đại học Hoa Sen, số 2-2010. Tài liệu này trình bày khá chi tiết, sâu sắc về lược sử về quyền tự chủ, các mô hình tự chủ đại học trên thế giới. Tài liệu cũng đề cập đến tự chủ đại học, một khái niệm, một hướng đi bắt đầu được quan tâm và thừa nhận ở Trung Quốc – một quốc gia với sự kiểm soát hệ thống giáo dục từ cơ quan có thẩm quyền cao nhất: Bộ giáo dục.

University Autonomy in Twenty Countries, (Don Anderson Richard Johnson, Centre for Continuing Education The Australian National University, April 1998). Báo cáo này nghiên cứu về mối quan hệ giữa nhà nước và các cơ sở giáo dục đại học ở 20 quốc gia trên thế giới, có liên hệ so sánh với nước Úc. Báo cáo đánh giá xem mức độ can thiệp pháp lý của nhà nước đến các trường như thế nào. Báo cáo cũng phân tích về quyền tự chủ của 3 nhóm nước có truyền thống tự chủ khác nhau: nhóm Anh – Mỹ, nhóm Châu Âu và nhóm các nước châu Á.

Four models of growth, International Higher Education (Hauptman, A.M, 2007). Báo cáo này nghiên cứu và trình bày bốn kịch bản cho sự phát triển của giáo dục đại học trên thế giới dựa vào sự phụ thuộc về tài chính của các cơ sở giáo dục đại học vào nhà nước.

University Autonomy in Europe II (Thomas estermann, Terhi nokkala & Monika steinel, 2010). Báo cáo trình bày về quyền tự chủ đại học ở 22 quốc gia khác nhau thuộc Châu Âu, thông qua khảo sát của mình báo cáo đã phân tích so sánh điểm chung cũng như khác biệt về quyền tự chủ đại học của các quốc gia ở các lĩnh vực như: quyền tự chủ về tổ chức, quyền tự chủ về tài chính, quyền tự chủ về học thuật và quyền tự chủ về nhân sự.

The history of University Autonomy in Malaysia (Chan Da-Wan, May 2017). Báo cáo này trình bày về lịch sử phát triển quyền tự chủ đại học ở Malaysia. Đại học đầu tiên của Malaysia ra đời vào năm 1962 trên cơ sở tự chủ cao, đây cũng có thể coi là kỷ nguyên vàng của quyền tự chủ đại học ở đất nước này. Từ năm 1969, giáo dục đại học Malaysia bắt đầu có sự can thiệp của nhà nước làm cho quyền tự chủ của các trường đại học bị hạn chế. Kể từ năm 2003 khi Bộ đại học Malaysia được thành lập lại đồng nghĩa với việc quyền tự chủ đại học được hồi sinh mạnh mẽ, mô hình quản trị đại học ở Malaysia được thay đổi từ hướng kiểm soát sang hợp tác và tương trợ. Tuy nhiên quyền tự chủ đại học ở Malaysia nhìn chung là hạn chế nhiều so với các quốc gia khác trên thế giới.

1.2 Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam

Nhóm các công trình giáo trình, bài giảng và sách chuyên khảo như:

Sách Một số vấn đề đổi mới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo, (GS Trần Hồng Quân, Nxb Giáo dục, 1995), tác phẩm đã đề cập tới một số biện pháp nhằm đổi mới phương thức quản lý giáo dục nói chung từ quản lý nhà trường, nhà giáo và người học, trong đó tập trung vào đổi mới phương thức điều hành của các cán bộ quản lý giáo dục.

Giáo dục đại học Việt Nam tiếp tục đổi mới để phát triển và hội nhập, (GS.TSKH Trần Văn Nhung, 2003), trong bài viết này, GS Trần Văn Nhung đã tập trung viết về sự cần thiết và nêu một số giải pháp để giáo dục Việt Nam có thể đổi mới đáp ứng theo yêu cầu quốc tế hóa;

Đề tài nghiên cứu cấp nhà nước: *Quản lý nhà nước về giáo dục – lý luận và thực tiễn*, (Viện Nghiên cứu Chiến lược giáo dục, 2003), đây là cuốn sách tập hợp của nhiều bài viết trong Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước mà Nghiên cứu sinh cũng là một người tham gia với một chuyên đề về quản lý giáo dục đại học, các bài viết đã nêu lên các vấn đề lý luận và thực tiễn trong công tác quản lý giáo dục và đào tạo;

Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam, (GS.TSKH Bành Tiến Long, 2005), tác giả đã khái quát cụ thể yêu cầu của việc đổi mới giáo dục đại học Việt Nam trên cơ sở phân tích những hạn chế, bất cập trong giáo dục đại học, trong đó tập trung vào công tác đào tạo, hợp tác quốc tế, nghiên cứu khoa học dưới góc độ của một nhà khoa học giáo dục, nhà quản lý giáo dục.

Giáo dục đại học và quản trị đại học, (PGS.TS. Trần Khánh Đức và PGS.TS. Nguyễn Mạnh Hùng, 2012) và *Mô hình đào tạo phát triển năng lực và tư duy sáng tạo trong giáo dục đại học*, (PGS.TS. Trần Khánh Đức, 2014), đây là 2 cuốn sách chuyên khảo khái quát về vấn đề giáo dục đại học và quản trị đại học. Các tác giả đã khái quát quá trình phát triển giáo dục đại học, hệ thống giáo dục và xu hướng phát triển giáo dục đại học trên thế giới, về quản lý, quản trị

đại học, các mô hình quản trị đại học trên thế giới. Sách chuyên khảo này cũng giới thiệu mô hình quản trị đại học của Nhật Bản như một đặc trưng của các nước phát triển của Châu Á, đó là mô hình quản trị theo hướng tập đoàn hóa.

Giáo dục đại học thế giới – lịch sử, hiện trạng và phương hướng phát triển, (GS. TSKH. Lâm Quang Thiệp), tài liệu giảng dạy này cung cấp vài nét về giáo dục đại học theo mô hình phương đông và lược sử phát triển Giáo dục đại học theo mô hình phương Tây từ thế kỷ 11 đến nay, giới thiệu những thông tin cơ bản về hiện trạng các nền Giáo dục đại học của một số nước tiêu biểu và các nước có quan hệ nhiều với Việt Nam: Hoa Kỳ, Vương Quốc Anh, Cộng hòa Pháp, Cộng hòa liên bang Đức, Liên bang Nga, Cộng hòa nhân dân Trung Hoa, Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Singapore, Úc. Xu thế phát triển Giáo dục đại học thế giới trong mấy thập niên qua, đặc biệt trong giai đoạn có sự tiến bộ vượt bậc của công nghệ thông tin truyền thông, bước quá độ sang nền kinh tế tri thức và xu hướng quá trình toàn cầu hóa đang diễn ra mạnh mẽ.

Giáo dục đại học Việt Nam – lược sử, hiện trạng và phương hướng phát triển, (GS. TSKH. Lâm Quang Thiệp), tài liệu giảng dạy này cung cấp vài nét về lược sử phát triển Giáo dục đại học Việt Nam trong các thời kỳ Bắc thuộc, phong kiến dân tộc, Pháp thuộc, chiến tranh chống Pháp và chống Mỹ và thời kỳ đất nước thống nhất đến nay. Giới thiệu những thông tin cơ bản về hiện trạng Giáo dục đại học Việt Nam: cơ cấu hệ thống trình độ, hệ thống trường đại học, tổ chức và hoạt động của hệ thống Giáo dục đại học đó từ thời kỳ đổi mới 1987 đến nay. Xu thế phát triển Giáo dục đại học Việt Nam thể hiện qua Nghị quyết 14 của Chính phủ về “Đổi mới cơ bản và toàn diện Giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020”.

Vài ý tưởng cơ bản về quản lý trường đại học trong nền kinh tế thị trường, (GS. TSKH. Lâm Quang Thiệp), tài liệu giảng dạy này cung cấp vài nét về quá trình chuyển dịch quản lý trường đại học từ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Tài liệu cũng

đã phân tích làm rõ vấn đề cốt lõi nhất, làm nền tảng cho quán trình quản lý đại học theo cơ chế thị trường đó là quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình. Các giải pháp đảm bảo cho việc thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình đó là thực thể hội đồng trường và cơ chế kiểm định chất lượng cùng quy trình kiểm định chất lượng chặt chẽ.

Xây dựng một hệ thống quản trị đại học hiệu quả. Kinh nghiệm của Hoa Kỳ và khả năng vận dụng tại Việt Nam, (TS. Phạm Thị Ly, *Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam*, hai thời khắc đầu thế kỷ, 2008, Tr.211-243). Trong nội dung bài viết này, TS. Phạm Thị Ly đã phân tích sâu sắc về giáo dục đại học Hoa Kỳ, mô hình quản trị đại học ở Hoa Kỳ, vai trò của Hội đồng quản trị trong việc quyết định các vấn đề hệ trọng của nhà trường như mục tiêu chiến lược phát triển, vấn đề tài chính, nhân sự của nhà trường. Bài viết cũng phân tích rõ thực trạng thực hiện quyền tự chủ đại học ở Việt Nam hiện nay, sự bất cập và yếu kém trong hoạt động của Hội đồng trường ở các trường đại học công lập, từ đó đưa ra một số giải pháp thúc đẩy việc thực hiện quyền tự chủ ở nước ta hiện nay.

Nhóm các luận án tiến sỹ, luận văn thạc sỹ:

Hoàn thiện pháp luật về giáo dục ở Việt Nam hiện nay, (Lê Thị Kim Dung – Luận văn thạc sỹ Luật học, 2005, Đại học Luật Hà Nội), luận văn đã nêu lên những vấn đề khái quát về pháp luật về giáo dục và đào tạo của cả hệ thống, trong đó có các khía cạnh pháp lý cụ thể về nhà trường, nhà giáo, người học từ thực trạng, đến giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về giáo dục của Việt Nam.

Hoàn thiện các bảo đảm pháp luật về quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học, cao đẳng của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, (Nguyễn Đức Cường, Luận văn thạc sỹ Luật học, 2006, Đại học Luật Hà Nội), luận văn đã nêu lên những vấn đề về lý luận và thực tiễn về quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học, cao đẳng Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, từ việc phân tích thực trạng hệ thống các bảo đảm pháp luật về quyền

tự chủ và tự chịu trách nhiệm xã hội đến việc đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện các bảo đảm pháp luật đó.

Pháp luật về giáo dục đại học, (Nguyễn Trọng Tuấn, Luận văn thạc sĩ Luật học, 2011, Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh), luận văn đã nêu lên những vấn đề lý luận và thực tiễn về giáo dục đại học và pháp luật về giáo dục đại học, từ đó đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học hiện nay.

Hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng đáp ứng yêu cầu đổi mới giáo dục đại học Việt Nam hiện nay được thực hiện vào năm 2009, (Nguyễn Đức Cường, Luận án tiến sĩ Luật học, 2009, Đại học Luật Hà Nội). Luận án đã nêu lên những vấn đề lý luận, thực tiễn cũng như đánh giá thực trạng và nêu ra các giải pháp hoàn thiện về quản lý các trường đại học, cao đẳng hiện nay đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế cũng như yêu cầu đổi mới giáo dục đại học. Tuy nhiên, nội dung về quyền tự chủ đại học chưa được quan tâm trong phạm vi nghiên cứu của đề tài này.

Hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay, (Lê Thị Kim Dung, Luận án tiến sĩ Luật học, 2012, Đại học Luật Hà Nội) như một nghiên cứu có liên quan. Luận án phân tích những vấn đề lý luận và thực tiễn nhằm đánh giá thực trạng giáo dục đại học để từ đó đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay. Đây là một nghiên cứu chuyên sâu tuy nhiên, vấn đề quyền tự chủ đại học cũng chỉ mới được phân tích ở một chừng mực nhất định trong các biện pháp hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam.

Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giáo dục đại học, (Nguyễn Thị Thu Hà, Luận án tiến sĩ Luật học, 2012). Luận án đã phân tích các vấn đề lý luận về quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học, trình bày một số mô hình quản lý nhà nước về giáo dục đại học trên thế giới, đánh giá thực trạng về hiệu lực quản lý nhà nước về giáo dục đại học trong đó có thực trạng về phân cấp

quản lý nhà nước và quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học. Từ đó luận án đã nêu ra một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về quản lý nhà nước về giáo dục đại học.

Hoàn thiện cơ chế tự chủ tài chính các trường đại học công lập ở Việt Nam, (Trần Đức Cân, Luận án tiến sỹ kinh tế, 2012). Luận án đã làm rõ những vấn đề lý luận về cơ chế tự chủ tài chính như một thẩm quyền của tự chủ đại học. Nội dung của tự chủ tài chính được phân tích đánh giá bao gồm quyền phân bổ, sử dụng nguồn tài chính, quyền thiết lập học phí, quyền quản lý đầu tư mua sắm tài sản, vay mượn vốn trên thị trường, trả lương giảng viên... Luận án cũng đưa ra 6 tiêu chí đánh giá độ hoàn thiện của cơ chế tự chủ tài chính và khuyến nghị cơ chế quản lý tài chính ở các trường đại học tự chủ cần được thực hiện theo cơ chế tài chính như doanh nghiệp.

Quản lý tài chính tại các cơ sở đào tạo thuộc hệ thống học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đáp ứng yêu cầu đổi mới, (Nguyễn Thị Hồng Mến, Luận án tiến sỹ khoa học giáo dục, 2018). Luận án phân tích những vấn đề lý luận và thực tiễn trong hoạt động quản lý tài chính đại học, các giải pháp đổi mới hoạt động quản lý tài chính đáp ứng yêu cầu đổi mới quản lý giáo dục, một trong những giải pháp quan trọng đó là phân cấp quản lý, tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong hoạt động quản lý tài chính cho các trường đại học.

Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến tổ chức hệ thống thông tin kế toán tại các trường đại học công lập ở Việt Nam, (Tô Hồng Thiên, Luận án tiến sỹ kinh tế, 2017). Luận án phân tích các vấn đề lý luận và thực tiễn theo hướng chuyên môn sâu của ngành kế toán. Tuy nhiên, luận án cũng có đề cập một phần đến cơ chế tự chủ tài chính và mô hình quản lý tài chính của cơ sở giáo dục đại học tự chủ tài chính theo mô hình quản lý của doanh nghiệp. Đây là những nội dung để tác giả có thể tham khảo trong quá trình thực hiện luận án của mình.

Nhóm các công trình khoa học, các tạp chí

Kỷ yếu, Hội thảo khoa học: “Vấn đề tự chủ - tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”, năm 2009, bao gồm tập hợp 35 bài viết của các tác giả trong nước. Các bài viết đã tập trung phân tích làm rõ một số vấn đề lý luận và thực tiễn về tự chủ đại học cũng như vấn đề tự chịu trách nhiệm hiện nay, kinh nghiệm của các nước và các trường địa phương của nước ta.

Kỷ yếu, Hội thảo quốc gia “Tự chủ đại học và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học”, do Hiệp hội các trường Đại học, Cao đẳng Việt Nam, tổ chức năm 2016, bao gồm 56 bài viết của các tác giả trong nước. Các bài viết đã tập trung phân tích làm rõ các vấn đề lý luận và thực tiễn thực hiện tự chủ đại học tại Việt Nam, đề ra một số giải pháp hoàn thiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học.

Kỷ yếu, Hội thảo quốc gia “Hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học”, do Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi Đồng của Quốc Hội, tổ chức năm 2017, bao gồm 16 bài viết của các tác giả là các nhà quản lý, lãnh đạo các trường đại học, các nhà khoa học, chuyên gia pháp lý. Các bài viết tập trung phân tích về thực trạng thực hiện pháp luật về quyền tự chủ đại học, từ đó kiến nghị các giải pháp tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập, đặc biệt là các kiến nghị sửa đổi, bổ sung luật giáo dục đại học 2012 về nội dung quyền tự chủ đại học.

Tự chủ đại học – Thực trạng và giải pháp của tác giả Nguyễn Minh Thuyết tại Diễn đàn thường niên Đối thoại Giáo dục Việt Nam lần thứ nhất với chủ đề Cải cách giáo dục đại học ở Việt Nam, diễn ra trong hai ngày 31/07 và 01/08/2014 tại TP Hồ Chí Minh. Tác giả phân tích hai khía cạnh rất quan trọng đã ảnh hưởng đến tự chủ đại học với thực trạng còn nhiều bần cãi. Cụ thể tác giả khẳng định chính những bất cập xét từ hạn chế của pháp luật và thiếu năng lực và sự sẵn sàng của các cơ sở chính là yếu tố ảnh hưởng quan trọng. Xét về mặt hạn chế của pháp luật, các yếu tố cụ thể gồm: có thể các nhà lập pháp chưa hiểu hết chiều sâu của những quy định này và các nhà quản lý chưa sẵn sàng thực

hiện chúng. Bởi vì ngay trong Luật Giáo dục có thể tìm thấy những quy định trái chiều, các nhà quản lý cũng chưa nhận thức rõ quyền của mình để thực thi theo luật hoặc quá lúng túng trước các điểm chồng nhau hay mâu thuẫn nhau về pháp luật có liên quan. Từ đó tác giả đã đề ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật về tự chủ đại học.

Đổi mới cơ chế tự chủ giáo dục đại học công lập giai đoạn 2015 – 2017: kết quả và kiến nghị chính sách, (Đồng Thế Hiển, Tạp chí Tài chính, tháng 12/2017). Bài viết đã tập trung phân tích những kết quả bước đầu đạt được của 23 trường đại học trên cả nước có đề án thực hiện đổi mới cơ chế hoạt động theo hướng tự chủ trên tinh thần Nghị quyết số 77 năm 2014 của Chính Phủ. Bên cạnh đó, bài viết cũng đã nêu lên các hạn chế của các trường như việc thành lập và tổ chức của Hội đồng trường, các chính sách pháp luật cho việc thực hiện quyền tự chủ chưa đồng bộ. Từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường quyền tự chủ cho các trường đại học theo hướng tiếp tục thí điểm và mở rộng quyền được tự chủ.

Một số trao đổi về tự chủ giáo dục đại học ở Việt Nam, (GS.TSKH. Đỗ Trung Tá, tạp chí <http://vienphuongdong-ordi.vn>). Bài viết của GS. Đỗ Trung Tá đã phân tích rõ các vấn đề lý luận chung về quyền tự chủ đại học như khái niệm, bản chất, vai trò, các nội dung của quyền tự chủ đại học trên thế giới, phân tích thực trạng thực hiện quyền tự chủ đại học ở Việt Nam và đề ra các giải pháp thúc đẩy quyền tự chủ đại học ở Việt Nam.

Lý thuyết hệ thống và áp dụng trong phân tầng và xếp hạng đại học ở Việt Nam, (PGS.TS. Trần Khánh Đức, 2018). Bài viết tập trung phân tích các tiêu chí phân tầng và xếp hạng đại học theo thông lệ quốc tế, đồng thời đưa ra các tiêu chí mang tính khuyến nghị cho việc phân tầng và xếp hạng đại học ở Việt Nam. Theo đó các cơ quan quản lý Nhà nước chỉ cần đưa ra các tiêu chí phân tầng và xếp hạng để các cơ sở giáo dục đại học tự xác định vị trí của mình trong từng tầng và thứ hạng nhất định.

1.3. Đánh giá chung tình hình nghiên cứu

Các công trình nghiên cứu trên chủ yếu tập trung vào các vấn đề lý luận và thực tiễn ở các nhóm như sau:

Thứ nhất, chính sách hoàn thiện hệ thống giáo dục quốc dân, cải cách hệ thống thi cử, đào tạo, cấp phát văn bằng của giáo dục đại học, chính sách nhằm mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng giáo dục, đổi mới phương pháp quản lý giáo dục đại học, chính sách đối với giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục

Thứ hai, các công trình tập trung vào phân tích những vấn đề lý luận về quyền tự chủ đại học như triết lý giáo dục, khái niệm, bản chất, vai trò và các điều kiện thực hiện quyền tự chủ đại học.

Thứ ba, nhóm các công trình tập trung phân tích các nội dung về quản lý nhà nước và quản trị trường đại học trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ.

Thứ tư, nhóm các công trình tập trung phân tích các nội dung cụ thể của quyền tự chủ đại học như quyền tự chủ về học thuật, quyền tự chủ về tài chính và quyền tự chủ về tổ chức, nhân sự.

Thứ năm, nhóm các công trình tập trung phân tích về hệ thống giáo dục đại học trong bối cảnh thực hiện quyền tự chủ hiện nay.

Tuy nhiên hiện vẫn chưa có công trình nghiên cứu nào một cách toàn diện, có hệ thống về tính tự chủ của đại học dưới góc độ pháp luật ở Việt Nam hiện nay hay nói cách khác là quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học hiện nay.

1.4. Những vấn đề đặt ra cần được nghiên cứu

1.4.1. Những vấn đề cần nghiên cứu

Luận án sẽ tiếp thu những ưu điểm, những điểm phù hợp của các công trình nghiên cứu đã nêu, đồng thời tác giả cũng tiếp tục làm rõ nhưng vấn đề chưa được nghiên cứu hoặc đã nghiên cứu nhưng chỉ ở mức độ tổng quát, cụ thể:

Thứ nhất, trên cơ sở tổng hợp những vấn đề lý luận về tự chủ đại học, luận án sẽ xây dựng cơ sở lý luận về tự chủ đại học, quyền tự chủ đại học bao

gồm các vấn đề khái niệm về quyền tự chủ đại học, vai trò, nội hàm của quyền tự chủ đại học. Ngoài ra luận án cũng sẽ nêu rõ vấn đề điều kiện cũng như giới hạn giao quyền tự chủ đại học.

Thứ hai, luận án sẽ làm rõ thực trạng quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay. Thực trạng trên bao gồm thực trạng các quy định pháp luật về quyền tự chủ đại học, thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập. Thông qua thực trạng, luận án sẽ thể hiện tình hình thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2008 – 2017, giai đoạn thí điểm 2014 – 2017 của các cơ sở giáo dục đại học thí điểm tự chủ. Luận án sẽ đánh giá những ưu điểm, hạn chế trong việc thực hiện quyền tự chủ và phân tích các nguyên nhân cụ thể.

Thứ ba, từ những vấn đề lý luận và thực tiễn đã nêu, luận án sẽ đề xuất những giải pháp nhằm tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay.

1.4.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

Những vấn đề cần nghiên cứu nêu trên chính là những câu hỏi lớn mà luận án đặt ra cần được trả lời, cụ thể:

- Lý luận tổng thể về tự chủ đại học và quyền tự chủ đại học cần được hiểu như thế nào? Có những đặc điểm, bản chất nào? Vai trò của nó ra sao trong giáo dục đại học? Giới hạn quyền tự chủ đại học đến đâu?

- Quyền tự chủ đại học có mối liên hệ như thế nào với đổi mới quản lý nhà nước về giáo dục đại học? Có ý nghĩa thế nào trong việc nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực?

- Các điều kiện để thực hiện quyền tự chủ đại học là gì? Mối quan hệ với chế độ kinh tế, xã hội của các quốc gia như thế nào?

- Pháp luật sẽ điều chỉnh những nội dung nào của tự chủ đại học? Mức độ điều chỉnh đến đâu? Nội dung điều chỉnh ra sao?

- Thực trạng thực hiện quyền tự chủ đại học của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay ra sao? Kết quả thực hiện thí điểm quyền tự chủ đại học của 23 cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay ra sao? Đặt ra câu chuyện gì?

- Từ thực trạng đó đặt ra yêu cầu phải đề ra các giải pháp thực hiện quyền tự chủ đại học cho các cơ sở giáo dục đại học công lập: vì sao phải đề ra các giải pháp? Quan điểm và nguyên tắc đề ra các giải pháp thực hiện quyền tự chủ đại học là gì? Các giải pháp thực hiện quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay gồm những gì?

Các giải thuyết nghiên cứu của luận án.

- Các nghiên cứu về tự chủ đại học chưa sâu sắc, triệt để, đặc biệt là chưa có nghiên cứu nào ở góc độ pháp luật.

- Các vấn đề lý luận về tự chủ đại học và quyền tự chủ đại học chưa được phân tích sâu sắc, rõ ràng; các nội dung của quyền tự chủ đại học chưa được phân tích toàn diện, hệ thống.

- Thực trạng xây dựng pháp luật và thực trạng thực hiện pháp luật về quyền tự chủ đại học của các cơ sở giáo dục đại học công lập chưa được tổng kết và đánh giá ở mức độ khái quát và mức độ cụ thể.

- Cần phải xây dựng một mô hình đại học tự chủ trong đó tính đến các vấn đề thể chế pháp luật, điều kiện năng lực của các cơ sở giáo dục đại học và điều kiện kinh tế xã hội của đất nước.

Kết luận chương 1

Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập là một trong những vấn đề có tính cấp bách nhất hiện nay của giáo dục đại học Việt Nam, giải quyết được vấn đề này sẽ giúp đổi mới quản trị đại học, đổi mới phương thức quản lý của Nhà nước đối với giáo dục đại học hiện nay.

Hiện nay, đã có một số công trình nghiên cứu liên quan đến tự chủ đại học và quyền tự chủ đại học, tác giả chia làm hai phần trong nội dung chương 1 này là: tình hình nghiên cứu ở nước ngoài và tình hình nghiên cứu trong nước.

Phần tình hình nghiên cứu ở nước ngoài, tác giả đã nêu ra một số công trình có liên quan đến tự chủ đại học, hình thức tự chủ, nội hàm của tự chủ để làm căn cứ cho việc xây dựng khung lý luận ở chương sau.

Phần tình hình nghiên cứu trong nước, tác giả chia theo các cấp độ khác nhau như công trình khoa học các cấp, các luận án, luận văn, các kỷ yếu hội thảo và đặc biệt chủ yếu là các bài viết của các tạp chí có liên quan đến vấn đề tự chủ đại học ở Việt Nam. Điều này cho thấy vấn đề này cần được nghiên cứu một cách sâu sắc hơn.

Các tài liệu tiếp cận ở các góc độ khác nhau, chủ yếu về các quyền cụ thể của tự chủ đại học. Tuy nhiên việc tiếp cận chuyên sâu dưới góc độ một luận án về quyền tự chủ đại học, các điều kiện, quy trình giao quyền tự chủ, giới hạn giao quyền tự chủ, các quy định pháp luật về quyền tự chủ đại học. Từ thực trạng như vậy, việc nghiên cứu đề tài “*Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay*” có ý nghĩa lý luận và thực tiễn góp phần cung cấp các luận chứng khoa học cho việc kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP

2.1. Khái niệm, bản chất, vai trò và điều kiện thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập

2.1.1. Các khái niệm

Theo từ điển tiếng Việt: “Đại học là bậc học trên trung học, dưới cao học” [102]. Với ý nghĩa này có thể hiểu đại học là một cấp học cao có sự thu nhận kiến thức, luyện tập kỹ năng được truyền tải bởi người thầy hoặc từ sách vở.

Trên cơ sở thực tiễn của Hoa Kỳ và châu Âu, trường đại học nói chung được hiểu là cộng đồng của những người theo đuổi tri thức, tức giảng viên và sinh viên. Nó được xem là “nơi cung cấp kiến thức”, “ngôi đền của tri thức”, “trung tâm của quyền lực trí tuệ”, “nơi bảo vệ quyền lực của mọi loại tri thức”, và là một “trung tâm sáng tạo tri thức, xem xét lại mọi tri thức, phổ biến tri thức, chuyển giao và ứng dụng tri thức”. [43]

Còn theo Luật Giáo dục Đại học 2012 định nghĩa đại học là cơ sở giáo dục đại học bao gồm tổ hợp các trường cao đẳng, trường đại học, viện nghiên cứu khoa học thành viên thuộc các lĩnh vực chuyên môn khác nhau, tổ chức theo hai cấp, để đào tạo các trình độ của giáo dục đại học [51].

Giáo dục đại học (tiếng Anh: higher education – giáo dục bậc cao) [116] là giai đoạn giáo dục thường diễn ra ở các trường đại học, viện đại học, đại học, trường cao đẳng, học viện và viện công nghệ. Giáo dục đại học nói chung bao gồm các bậc sau trung học như cao đẳng, đại học và sau đại học, gồm cả một số cơ sở giáo dục bậc đại học hay cao đẳng như các trường huấn nghệ và trường kinh doanh có trao văn bằng học thuật hay cấp chứng chỉ chuyên nghiệp.

Về khái niệm đại học công lập: Theo bách khoa toàn thư của Việt Nam thì Đại học công lập là trường đại học do nhà nước (trung ương hoặc địa phương)

đầu tư về kinh phí và cơ sở vật chất (đất đai, nhà cửa) và hoạt động chủ yếu bằng kinh phí từ các nguồn tài chính công hoặc các khoản đóng góp phi vụ lợi, được quản lý toàn diện mọi hoạt động bởi cơ quan quản lý của Nhà nước. Đại học công lập khác với đại học tư thực hoạt động bằng kinh phí đóng góp của học sinh, khách hàng và các khoản hiến tặng và được thành lập, quản lý hoạt động bởi các cá nhân là chủ đầu tư của trường.

Ở một góc độ khác, Trường đại học công lập được định nghĩa là một cơ sở giáo dục và nghiên cứu, công nhận bằng cấp học thuật ở tất cả các trình độ (cử nhân, thạc sĩ, tiến sĩ) ở nhiều chuyên ngành khác nhau. Đặc điểm phổ biến để phân biệt trường đại học công lập với các cơ sở giáo dục, đào tạo phổ cập là sự tự do học tập cho sinh và sự tự do giảng dạy cho giảng viên [73]. Trường đại học công lập được nhà nước, bao gồm trung ương và địa phương cấp kinh phí hoạt động. Nó thường được quản lý bằng một hội đồng giáo dục đại học hoạt động theo quy định của chính phủ.

Tự chủ được hiểu theo nghĩa đời thường là khả năng tự làm chủ bản thân của một sự vật hiện tượng trong cuộc sống. Hay nói cách khác, tự chủ là tự mình có quyền và có thể kiểm soát được những công việc của mình.

Theo từ điển tiếng Việt thì: “Tự chủ là tự điều hành, quản lý mọi công việc của mình, không bị ai chi phối” [103]. Như vậy, tự chủ là khả năng tự điều hành, quản lý công việc của một cá nhân hay một nhóm người trong tổ chức để đạt được hiệu quả trong công việc.

Nói tóm lại, tự chủ là khả năng tự điều hành và quản lý mọi công việc của một cá nhân hay một tổ chức nhằm thực hiện nhiệm vụ được giao đạt hiệu quả cao nhất có thể.

Theo hai tác giả Anderson and Johnson, Tự chủ đại học (university autonomy) được định nghĩa là sự tự do của một cơ sở giáo dục đại học trong việc điều hành các công việc của trường mà không có sự chỉ đạo hoặc tác động từ bất cứ cấp chính quyền nào [120]. Còn theo báo cáo đề dẫn của Debreczeni

(2002) trong Hội thảo quốc tế “Tự chủ và tự chịu trách nhiệm của tổ chức” thì tự chủ thể chế (institutional autonomy) là điều kiện cho phép một tổ chức giáo dục đại học điều hành hoạt động của tổ chức mà không có sự can thiệp từ bên ngoài. Tự chủ của cơ sở giáo dục đại học hoàn toàn không có nghĩa là nó nằm ngoài sự chi phối của luật pháp. Nó là tự chủ có điều kiện và các điều kiện này được xác định bởi mối quan hệ giữa Nhà nước, xã hội và cơ sở giáo dục đại học.

Tự chủ được phân loại như sau:

- Tự chủ thực chất (substantive autonomy): trường đại học có quyền xác định các chương trình học tập và mục đích của những chương trình này.

- Tự chủ thủ tục (Procedural autonomy): trường đại học có quyền xác định các phương tiện cần thiết để hoàn thành các ưu tiên đáp ứng với các nhiệm vụ nằm trong chính sách quốc gia.

- Tự chủ tổ chức (Organic autonomy): trường đại học có quyền xác định các tổ chức học thuật của mình, nên dựa vào các Khoa và Phòng/Ban hay các trường, các viện nghiên cứu,...

Các lĩnh vực mà Nhà nước có vẻ như đang giảm dần sự kiểm soát quá trình tập trung vào các mảng như phân bố chương trình, hồ sơ chuyên ngành đào tạo, phân bố sinh viên giữa các chuyên ngành, các điều kiện, các phương tiện và các nguồn lực tham gia vào quá trình đào tạo. Tuy nhiên các hình thức cấp kinh phí sau thẩm định, giám sát thực hiện và thực hiện đánh giá chất lượng được sử dụng nhiều hơn lại thể hiện rằng có sự gia tăng kiểm soát sản phẩm.

Như đã trình bày thì tự chủ đại học không phải là một sản phẩm tự thân mà nó gắn liền với các chế độ xã hội khác nhau. Các nghiên cứu về các mô hình quản trị đại học trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng thường tập trung vào mối quan hệ giữa Nhà nước (cơ quan chủ quản) và cơ sở giáo dục đại học cho thấy mức độ tự chủ dựa trên mức độ kiểm soát của Nhà nước đối với cơ sở giáo dục đại học đó. Tại các quốc gia rất khác nhau, giáo dục đại học chịu ảnh hưởng của thể chế chính trị, hình thái lịch sử, kinh tế, xã hội khác nhau nên

tính tự chủ đại học cũng sẽ khác nhau. Diễn hình trong báo cáo tổng quan về xu thế quản trị đại học trên thế giới của World Bank 2008, báo cáo đã khái quát bốn mô hình quản trị đại học với các mức độ tự chủ khác nhau, từ mô hình Nhà nước kiểm soát hoàn toàn (state control) như ở Malaysia, đến các mô hình bán tự chủ (semi-autonomous) như ở Pháp và New Zealand, mô hình bán độc lập (semi-independent) ở Singapore, và mô hình độc lập (independent) ở Anh, Úc. Tuy nhiên, trong mô hình do Nhà nước kiểm soát thì cơ sở giáo dục đại học vẫn được hưởng một mức độ tự chủ nhất định vì những lý do tài chính và thực tiễn và điều quan trọng nữa là Nhà nước không thể kiểm soát được tất cả các hoạt động của cơ sở giáo dục đại học. Trong khi đó, 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 giáo dục đại học.

Tại Việt Nam, Nghị định số 16/2015/ND-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 có nêu rõ: “Cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công là các quy định về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính của đơn vị sự nghiệp công”. Theo đó, các trường đại học công lập là một đơn vị sự nghiệp công lập thì đồng nghĩa với việc các trường cũng có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính.

Tự chủ đại học được quy định tại Khoản 1, Điều 32 của Luật Giáo dục đại học năm 2012 như sau: “Cơ sở giáo dục đại học tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực 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 giáo dục đại học. Cơ sở giáo dục đại học thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục” [51].

Còn theo tác giả Nguyễn Minh Thuyết tại diễn đàn giáo dục quốc gia năm 2017 thì tự chủ đại học là quyền của cơ sở giáo dục đại học quyết định sứ mạng và chương trình hoạt động của mình, cách thức và phương tiện thực hiện sứ

mạng và chương trình hoạt động đó, đồng thời tự chịu trách nhiệm trước công chúng và pháp luật về mọi quyết định cũng như hoạt động của mình.

Một khái niệm khác cho rằng: “Tự chủ là một hệ giải pháp có cấu trúc chặt chẽ nhằm đến việc cải thiện môi trường giáo dục để nâng cao chất lượng dạy và học. Hạt nhân của khái niệm tự chủ là văn hoá quản lý phân quyền. Sự phân cấp về trách nhiệm công việc và trách nhiệm giải trình trong học thuật cũng như là trong các chức năng quản lý được tiến hành đồng thời là điều thiết yếu để đảm bảo sự thành công trong tự chủ”[32]. Trong thực tế của giáo dục đại học thế giới, chúng ta đã nhìn thấy những cơ sở giáo dục đại học tự chủ hóa thành công nhờ vào năng lực lãnh đạo, thiết lập được các nền tảng vững chắc và hoạch định được lộ trình, trong khi một số trường khác không dám dấn thân vào cuộc thử nghiệm.

Như chúng ta đã biết, các yếu tố cần thiết để đảm bảo chất lượng giáo dục là năng lực, thái độ học tập của sinh viên; tầm nhìn và tính năng động của hệ thống quản lý, đồng thời là sự tín nhiệm của xã hội đối với sản phẩm đào tạo sau khi tốt nghiệp. Bản thân sự tự chủ không phải là một bảo đảm về chất lượng cao và không tự chủ không có nghĩa là ngăn trở các cải cách. Tự chủ với một ý nghĩa là cho phép và tạo ra một nền tảng để phát triển những năng lực của cá nhân và tập thể nhà trường hơn là một hệ thống phụ thuộc lẫn nhau với tất cả những điều kiện mâu thuẫn làm kéo giảm chất lượng giáo dục đại học. Như vậy, tự chủ là một hệ giải pháp có cấu trúc chặt chẽ nhằm đến việc cải thiện môi trường giáo dục để nâng cao chất lượng dạy và học trên cơ sở năng lực của từng trường.

Như vậy, có nhiều quan điểm xung quanh về vấn đề tự chủ đại học để có thể giúp chúng ta hiểu thêm về tự chủ đại học. Từ những quan niệm đó, có thể chốt lại tự chủ đại học có những điểm mấu chốt như sau:

- Tiến trình tự chủ đặt dưới sự kiểm soát nội bộ của các trường đại học.

- Tự chủ bao gồm tự chủ trong học thuật, trong quản lý tài chính và trong quản trị. Dĩ nhiên, mọi sự giới hạn về tự chủ có nghĩa là sự giới hạn hoạt động của trường đại học.

- Sự can thiệp của chính quyền vào những vấn đề quan trọng như là bầu chọn phó hiệu trưởng, chức năng của ban quản trị và hội đồng khoa học.

- Tự chủ trong việc thực hiện quyền hạn theo luật định của Hiệu trưởng.

- Tự chủ để bầu chọn các vị trí, chức vụ trong trường đại học.

- Tự chủ trong việc quy định về việc tổ chức các dịch vụ trong trường đại học.

- Tài chính có vai trò thúc đẩy tự chủ đại học.

- Sự can thiệp thường xuyên của các quan quản lý vào những công việc liên quan đến các công việc của trường đại học.

Trước hết, chúng ta cần thiết phải hiểu tự chủ xuất hiện cùng với sự ra đời của các trường đại học trên thế giới. Với lịch sử phát triển như thế thì rất khó để tìm ra được một khái niệm cơ bản về tự chủ đại học nói chung và quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập nói riêng. Giao quyền tự chủ cho các trường đại học công lập là xu thế tất yếu để phát triển giáo dục và hội nhập với quốc tế. Giao quyền cho các trường đại học công lập là một xu thế tất yếu bởi 3 lý do chính sau đây [69] :

Thứ nhất, vì phải đáp ứng các quy luật giá trị và quy luật cạnh tranh của nền kinh tế thị trường.

Thứ hai, để có sản phẩm đa dạng, có phổ chất lượng phù hợp, nhằm đáp ứng với mọi nhu cầu của thị trường.

Thứ ba, vì không còn được bao cấp nguồn lực hoàn toàn.

Thứ tư, để các cơ sở giáo dục chủ động trong việc nâng cao không ngừng chất lượng, hiệu quả và hiệu suất của mình.

Tuy nhiên cũng cần nhìn nhận rằng, giáo dục đại học được hiểu đó là một dịch vụ công phục vụ cho lợi ích cộng đồng mà trước hết là quyền lợi người học và người dạy. Đồng thời cơ chế tự chủ đại học vẫn đặt dưới sự giám sát của nhà

nước thông qua việc cấp ngân sách, tài trợ học bổng, chính sách mục tiêu phát triển giáo dục đại học cũng như công tác kiểm định chất lượng giáo dục. Do đó về nguyên tắc quản lý nhà nước đối với các trường đại học công lập và tư thục là như nhau. Điểm khác biệt rõ nét nhất đó chính là gốc sở hữu của trường đại học công lập là cơ quan quản lý nhà nước (cơ quan chủ quản), do đó việc thực hiện quyền tự chủ của các trường này có nhiều rào cản mang tính thủ tục hơn các trường đại học tư thục.

Các vấn đề khác nhau có liên quan đến khái niệm tự chủ đã được thảo luận trong hội thảo được tổ chức tại trường đại học Madras ở Chennai, Ấn Độ ngày 30 tháng 11 và ngày 1 tháng 12 năm 2004. Hội thảo có sự tham dự của Ủy ban CABE và dưới sự chủ tọa của giáo sư S.P. Thyagarajan – Phó hiệu trưởng trường đại học Madras [32]. Vấn đề thiết yếu là tự chủ nên được xem như là một con đường để tìm kiếm phương cách thúc đẩy sự xuất sắc trong học thuật, trong quản lý tài chính, và trong quản trị của các cơ sở giáo dục. Đi chệch ra khỏi quỹ đạo đó, có thể kết luận một cách chắc chắn rằng tự chủ đã được sử dụng một cách sai lầm. Tự chủ trong học thuật là sự tự do của cơ sở giáo dục đại học trong việc quyết định những vấn đề thuộc về học thuật như là chương trình, tài liệu giảng dạy, phương pháp sư phạm, kỹ thuật đánh giá thành quả học tập của sinh viên. Tự chủ trong quản trị là sự tự do của cơ sở đào tạo trong việc sắp xếp và tổ chức các sự kiện, các mối quan hệ liên quan đến công việc lập kế hoạch, tổ chức và điều phối. Sự tự do trong công việc như vậy sẽ thúc đẩy sự năng động và sự phát triển của từng cá nhân và kéo theo đó là sự vững mạnh của cơ sở giáo dục đại học. Sự tự chủ về tài chính là sự tự do của cơ sở đào tạo trong việc sử dụng các nguồn lực tài chính theo chiến lược ưu tiên mà mình lựa chọn. Tự chủ và tự chịu trách nhiệm là hai mặt của một vấn đề duy nhất. Trách nhiệm giải trình khiến các cơ sở giáo dục đại học phải điều chỉnh sự tự do đã được trao cho họ theo con đường của sự tự chủ.

Từ các khái niệm về tự chủ và tự chủ đại học có thể thấy quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học được hiểu theo nghĩa phân chia trách nhiệm giữa các cơ quan, các bộ phận cấu thành nên một hệ thống. Ở góc độ nhà trường nó được hiểu là khả năng tự ra các quyết định về quản lý của nhà trường trong khuôn khổ các quy định cho phép. Ở góc độ quốc gia, quyền tự chủ phản ánh mối quan hệ giữa nhà trường với các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực hiện các mục tiêu hoạt động của mình. Xét về mặt thực chứng, Quyền tự chủ đại học được hiểu là các quy định của pháp luật phản ánh mối quan hệ giữa nhà nước với các cơ sở giáo dục đại học trong việc thực hiện mục tiêu tự do học thuật, tự chủ quản trị và các điều kiện giải trình bắt buộc để thực hiện quyền tự chủ của mình.

Như vậy có thể thấy quyền tự chủ không có mục đích tự thân mà nó là một công cụ quản lý do nhà nước giao cho các trường với niềm tin rằng một khi nhà trường đã được tự quyết định các vấn đề có liên quan trực tiếp đến tổ chức và hoạt động của mình thì chất lượng và hiệu quả đào tạo sẽ được nâng cao. Vấn đề ở đây là các trường sẽ thực hiện quyền tự chủ đó như thế nào. Việc thực hiện quyền tự chủ của các trường thông thường sẽ theo một vòng lặp phản hồi cho nhà trường có thông tin cần thiết trong việc đưa ra các quyết định của mình. Vòng lặp này thông thường gồm Tự chủ (Autonomy), Đánh giá (Assessment), Giải trình (Accountability), thường được gọi là mô hình 3A trong quản lý giáo dục hiện nay. [98]

2.1.2. Bản chất của quyền tự chủ đại học

Bản chất của quyền tự chủ đại học thể hiện mối quan hệ giữa nhà và nhà trường thông qua mối quan hệ kiểm soát và mức độ kiểm soát thể hiện mức độ tự chủ của nhà trường. Bản chất của quyền tự chủ đại học được thể hiện qua những nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, thể hiện tính độc lập của nhà trường trong việc quyết định các vấn đề liên quan đến vận mệnh của mình. Như đã trình bày phần trên thì đại học vốn là “ngôi đền của tri thức”, là nơi tập hợp tự nguyện của các nhà khoa học,

giáo viên và sinh viên cùng nhau sáng tạo ra tri thức dẫn dắt sự phát triển của xã hội. Tuy nhiên, sự ra đời của các trường đại học đầu tiên trên thế giới từ thời trung cổ đến phong kiến đều gắn chặt với sự ảnh hưởng, kiểm soát bởi giáo hội, nhà thờ và nhà nước để phục vụ cho các mục tiêu xây dựng, phát triển lợi ích của giáo hội và nhà nước. Do đó, để thực hiện được mục tiêu ban đầu của mình là “sáng tạo ra tri thức” phục vụ cộng đồng và dẫn dắt xã hội thì các trường đại học phải có tính độc lập cao trong mối quan hệ với nhà nước, đó chính là thực thi quyền tự chủ của mình.

Thứ hai, quyền tự chủ của các trường đại học gắn liền với quá trình hạn chế sự can thiệp của nhà nước vào các công việc của trường. Xu hướng phát triển chung của giáo dục đại học trên thế giới là tăng cường quyền tự chủ gắn với đổi mới phương thức quản lý của nhà nước đối với giáo dục đại học. Các Nhà nước trên thế giới có xu hướng giảm can thiệp sâu vào các công việc của nhà trường, mà chủ yếu kiểm soát hoạt động của trường thông qua việc cấp ngân sách, tài trợ học bổng, định hướng chiến lược phát triển giáo dục đại học và hoạt động kiểm soát chất lượng đào tạo.

Thứ ba, quyền tự chủ đại học gắn liền với tự do học thuật của nhà trường. Các trường đại học thường có giới hạn của quyền tự chủ trong các hoạt động như: tự chủ quyết định mục tiêu, phương hướng phát triển của trường và tự chủ trong triển khai, vận hành các hoạt động của trường.

Thứ tư, quyền tự chủ đại học gắn liền với tự chịu trách nhiệm và trách nhiệm giải trình của các trường đại học. Nhà nước có xu hướng mở rộng quyền tự chủ cho các trường đại học, bên cạnh đó họ cũng đòi hỏi các trường đại học phải chịu trách nhiệm giải trình về các hoạt động của mình. Trách nhiệm giải trình được thực hiện với các bên liên quan như các bên cấp ngân sách đào tạo (nhà nước, sinh viên) và các thực thể xã hội có liên quan. Mức độ tự chủ của các trường càng cao thì vấn đề tự chịu trách nhiệm và giải trình trách nhiệm của các trường càng cao, chính điều này sẽ thúc đẩy các trường trong việc nâng cao chất

lượng đào tạo nguồn nhân lực của mình để có thể tồn tại và phát triển trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ.

Thứ năm, quyền tự chủ đại học không có nghĩa là các trường tự lo việc tồn tại mà không có sự hỗ trợ của nhà nước. Ngược lại nhà nước vẫn đầu tư về kinh phí, nguồn lực cho mọi hoạt động của trường căn cứ vào chất lượng kết quả đào tạo đầu ra của nhà trường. Nếu các trường thực hiện tốt quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của mình thì sẽ được nhà nước tập trung đầu tư tốt hơn.

Thứ sáu, quyền tự chủ đại học gắn liền với quá trình xã hội hóa giáo dục đại học. Giáo dục đại học là một dịch vụ công với sản phẩm đặc thù là nguồn nhân lực chất lượng, quyết định thành công của nền kinh tế xã hội. Do đó để giáo dục đại học phát triển cần có sự tham gia của các nguồn lực xã hội vào quá trình thực hiện nhiệm vụ của các trường. Chỉ khi nào để các trường đại học có được quyền tự chủ rộng rãi thì việc huy động các nguồn lực xã hội mới hiệu quả và thiết thực. Đây chính là bản chất xã hội của quyền tự chủ đại học.

2.1.3. Vai trò của quyền tự chủ đại học

Tự chủ đại học thể hiện sự chi phối và ảnh hưởng đến công tác điều hành, công tác phát triển trường Đại học nói chung. Từ đó, tự chủ đại học ảnh hưởng đến từng khâu trong hệ thống của trường Đại học.

Mở rộng quyền tự chủ đại học là hướng phát triển bền vững trong xu thế hội nhập quốc tế của nền giáo dục Việt Nam. Điều này rất quan trọng trong xu thế hội nhập toàn cầu của giáo dục Việt Nam. Trong quá trình giao quyền tự chủ cho các trường đại học công lập chắc chắn cũng sẽ có những cuộc tranh cãi bởi lẽ việc trao quyền tự chủ đồng nghĩa với việc quyết định sự sinh tồn của các trường đại học nước ta hiện nay.

Tự chủ giúp các trường đại học sẽ tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh hàng năm và lựa chọn phương thức tuyển sinh cho các hệ đào tạo; tự chủ trong học thuật, tổ chức, nhân sự, trường cũng được quyền chủ động xây dựng mức thu học phí

và các khoản thu khác,... Đặc biệt, sẽ cho phép trường được tự chủ trong việc phê duyệt kế hoạch và chủ động sử dụng kinh phí từ các nguồn thu hợp pháp,...

Giúp các trường đại học cần thay đổi tư duy, đổi mới phong cách, phương pháp làm việc và sẵn sàng chấp nhận thách thức, tức làm sao xóa bỏ bao cấp trong tư duy, huỷ bỏ cơ chế xin cho dứt khoát trong hành động, xoá bỏ sự trông chờ, ỷ lại nhằm phát huy tối đa sức mạnh và lợi thế cạnh tranh của nhà trường và bản thân từng cán bộ - giảng viên.

Tự chủ đại học không nghĩa là thương mại hóa giáo dục mà tự chủ giúp trường đại học xây dựng hình ảnh của mình đối với xã hội, tạo ra một thương hiệu có chất lượng để hội nhập với nền giáo dục của quốc tế.

Tự chủ giúp thu hẹp khoảng cách, tạo sự đột phá về nguồn nhân lực chất lượng cao. Tự chủ xuất hiện với mục đích làm cho các trường đại học có sức hút lớn hơn, thoát ra khỏi sự quản lý lối mòn, tạo sự đổi mới quản lý giáo dục, tăng khả năng cạnh tranh với các trường đại học trong nước nói riêng và trên thế giới nói chung.

Khi được giao quyền tự chủ sẽ giúp các trường chủ động hơn trong việc thực hiện mục tiêu, sứ mệnh của mình trong hoạt động đào tạo, tăng tính hiệu quả trong hoạt động quản lý nhà trường, nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực.

2.1.4. Điều kiện thực hiện việc giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập

2.1.4.1. Năng lực của các cơ sở giáo dục đại học công lập

Như đã phân tích ở phần trên thì quyền tự chủ không phải là thuộc tính tự thân của các trường đại học mà nó phản ánh mối quan hệ giữa nhà nước với nhà trường trong việc thực thi các nhiệm vụ đào tạo của trường. Do đó để một cơ sở giáo dục đại học được giao quyền tự chủ trong các hoạt động thì nó phải đáp ứng nhiều đòi hỏi từ phía nhà quản lý, đây như là một yêu cầu bắt buộc. Một trong những yêu cầu đó là cơ sở giáo dục đại học phải có đủ năng lực để thực

hiện quyền tự chủ của mình. Tùy theo điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa và cả vấn đề chính trị của mình mà mỗi quốc gia có những quy định về điều kiện năng lực tự chủ khác nhau cho các trường. Các điều kiện này tựu trung lại bao gồm các năng lực về uy tín đào tạo, năng lực nghiên cứu khoa học và công bố quốc tế, năng lực tài chính, năng lực về tổ chức, năng lực về quản trị điều hành...

Ở Việt Nam hiện nay việc giao quyền tự chủ cho các trường đại học chủ yếu dựa vào năng lực tự chủ về tài chính của các trường. Nghị định 43/2006, nghị định 16/2015 và nghị quyết số 77/2014 về cơ chế tự chủ cho các trường đại học công lập hiện nay đều dựa vào khả năng tự chủ về kinh phí hoạt động thường xuyên cũng như chi đầu tư của các trường. Đặc biệt điều 32 luật giáo dục đại học năm 2012 quy định các cơ sở giáo dục đại học được thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục. Điều này cho thấy các trường nếu lo được 100% kinh phí hoạt động thường xuyên và chi đầu tư thì sẽ được quyền tự chủ cao hơn là hoàn toàn chưa phù hợp bởi lẽ hiện nay 23 trường được thực hiện cơ chế thí điểm tự chủ hầu hết là các trường thuộc khối kinh tế, xã hội, kỹ thuật, công nghệ nên hầu hết không phải đầu tư nhiều về thiết bị, máy móc, phòng thí nghiệm nhiều và có nhiều ngành đào tạo đang có nhu cầu cao từ xã hội. Ngược lại thì các trường đại học thuộc khối sư phạm hoặc khoa học cơ bản thì khả năng trong vấn đề tự chủ tài chính không cao, do đó khó có thể được quyền tự chủ cao nhưng nhóm các trường khác.

2.1.4.2. Kiểm định và xếp hạng các cơ sở giáo dục đại học công lập

Kiểm định và xếp hạng trường đại học là một công việc chuyên môn của các tổ chức độc lập hoặc do Nhà nước thành lập nhằm đánh giá về năng lực đào tạo của các trường, chất lượng đào tạo cũng như vị thế và uy tín khoa học của từng trường. Theo quy định của pháp luật các quốc gia trên thế giới thì kết quả kiểm định và xếp hạng trường đại học là căn cứ cực kỳ quan trọng và có ý nghĩa trong việc giao quyền tự chủ trong quản trị trường, phân bổ và cấp phát ngân

sách Nhà nước trong thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học. Ngoài ra kết quả kiểm định và xếp hạng trường cũng là một trong những yếu tố quan trọng nhằm tăng tính cạnh tranh giữa các trường đại học, tạo ra vị thế quan trọng cho các trường trong đào tạo và nghiên cứu khoa học. Điển hình như ở Mỹ về kiểm định hiện nay Quốc gia này có trên 50 tổ chức kiểm định quốc gia làm nhiệm vụ kiểm định chất lượng giáo dục bên cạnh đó còn có các tổ chức kiểm định trong các vùng của trường. Đây là các tổ chức chuyên môn đặc thù, đặt ra các tiêu chí riêng để công nhận chất lượng đào tạo tại các trường. Kiểm định giáo dục tại Mỹ là một cơ chế giám sát hữu hiệu để đảm bảo chất lượng giáo dục đại học trong bối cảnh quyền tự chủ đại học được thực hiện rộng rãi ở quốc gia này. Về xếp hạng trường đại học hiện nay các quốc gia đều có những tiêu chí cụ thể riêng cho việc xếp hạng hoặc xếp hạng quốc tế thì do các tổ chức xếp hạng uy tín độc lập tiến hành. Các tiêu chí tựu chung lại gồm năng lực đào tạo, năng lực nghiên cứu khoa học, tỷ trọng giữa đào tạo và nghiên cứu khoa học... Hiện nay trên thế giới đang có 3 bảng xếp hạng đại học uy tín nhất gồm: Times Higher Education (THE) là tạp chí về tin tức và các vấn đề giáo dục, có trụ sở tại Vương Quốc Anh; bảng xếp hạng Quacquarelli Symonds (QS) của Vương Quốc Anh và Shanghai Academic Ranking of World Universities (ARWU) là bảng xếp hạng đại học thế giới của Đại học Giao thông Thượng Hải (Trung Quốc).

Theo quy định tại điều 32 Luật giáo dục đại học 2012 về quyền tự chủ đại học thì một cơ sở giáo dục đại học được giao quyền tự chủ mức độ cao hay thấp hoặc bị tước quyền tự chủ của mình phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nhau, trong đó có yếu tố kiểm định và xếp hạng trường đại học. Trích điều 32 Luật giáo dục đại học 2012: “Cơ sở giáo dục đại học tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực 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 giáo dục đại học. Cơ sở giáo dục đại học thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục”.

2.1.4.3. Cơ chế giải trình trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học công lập

Như đã trình bày trong phần trên thì tự chủ đại học là quyền lợi thiết thân của các trường để thực hiện quyền tự do học thuật của mình, nhằm nâng hiệu quả hoạt động và chất lượng của mình. Tuy nhiên quyền tự chủ đại học cần phải hiểu rằng đó là một nội dung có điều kiện trong mối quan hệ giữa nhà nước và nhà trường. Các trường mong muốn có quyền tự chủ như là một quyền đương nhiên, tất yếu. Tuy nhiên, trên thế giới điều này không phải là hiển nhiên, nó được quy định với các điều kiện và mức độ khác nhau. Như ở Mỹ quyền tự chủ đại học ở các bang cũng có sự khác nhau. Một trong những điều kiện bắt buộc đi kèm với việc thực hiện quyền tự chủ của đại học đó là trách nhiệm giải trình. Trách nhiệm giải trình của đại học gồm trách nhiệm báo cáo với hội đồng trường, với cơ quan quản lý nhà nước và với xã hội về chất lượng đào tạo của mình trong quá trình thực hiện quyền tự chủ đại học. Đây là một điều kiện được coi như mang tính đánh đổi hoặc có thể hiểu là tương quan, bổ sung cho nhau, tức là các trường đại học muốn có quyền tự chủ thì phải thực hiện tốt trách nhiệm giải trình xã hội của mình, càng minh bạch, công khai trong trách nhiệm giải trình thì nhà trường càng có quyền tự chủ rộng rãi nhất. Có thể nói việc giao quyền tự chủ cho các trường đại học là một xu thế tất yếu (như đã trình bày ở phần trên) thì việc các trường thực hiện trách nhiệm giải trình xã hội cũng là một yêu cầu bắt buộc bởi các lý do sau [69]:

Thứ nhất, vì yêu cầu của dân chủ hoá, xã hội hoá giáo dục.

Thứ hai, vì yêu cầu của các nhà tài trợ nguồn lực (nhà nước, các công ty, các phụ huynh...).

Thứ ba, vì kinh tế thị trường đòi hỏi “nhà sản xuất” phải chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm đào tạo của mình để đáp ứng các quy luật giá trị và quy luật cạnh tranh.

Thứ tư, gắn liền với trách nhiệm xã hội của nhà trường trước nhà nước,

trước xã hội và trước người học cũng như đối với chính bản thân đội ngũ tham gia giáo dục đại học mới tạo nên sự phát triển bền vững.

2.2. Nội dung quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập

Theo Anderson và Johnson (1998)[120], các thành tố trong tự chủ đại học gồm:

- Tự chủ nguồn nhân lực: Với quyền tự chủ này, trường được quyền quyết định về các vấn đề liên quan đến điều kiện 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 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 như phương pháp giảng dạy, kiểm tra đánh giá kết quả học tập của sinh viên, nội dung chương trình và giáo trình học liệu,...

- Tự chủ trong các chuẩn mực học thuật, như các tiêu chuẩn của văn bằng, các vấn đề liên quan đến kiểm tra và kiểm định chất lượng.

- Tự chủ trong nghiên cứu và xuất bản, giảng dạy và hướng dẫn học viên cao học, các ưu tiên trong nghiên cứu và quyền tự do xuất bản.

- 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.

Còn tại Liên Bang Nga, sự tự chủ đối với các cơ sở giáo dục đại học liên quan tới sự phân quyền hóa và tư nhân hóa. Tính tự chủ được đề nghị theo kiểu: tự chủ hoàn toàn, hoặc tự chủ một phần trong vòng kiểm soát của chính quyền liên bang hoặc chính quyền bang. Càng tăng tính tự chủ cho các trường đại học, các trường đại học càng được phép thiết lập chính sách, các chương trình và sử dụng tiền một cách hợp lý. Nhưng, với chính sách phân quyền hóa, các trường đại học lại có thể sử dụng sự ưu ái này đưa ra các quyết định ảnh hưởng tới chính sách chung về hệ thống giáo dục đại học của cả nước. Tính tự chủ của các trường đại học được xem xét ở một số vấn đề sau:

- Vai trò của hiệu trưởng, ban điều hành, giám đốc viện nghiên cứu được tăng cường đối với nhân viên thuộc quyền.

- Bằng cấp và chương trình đào tạo.

- Tiêu chuẩn về quản lý và các chương trình đào tạo cũng như số lượng sinh viên cho mỗi lớp học.

- Sự kết hợp giữa các khoa, trường đại học với các nhà tuyển dụng với những điều kiện về học thuật và đảm bảo về công việc.

- Sự sử dụng kinh phí, nguồn vốn, ngân quỹ hợp lý của tổ chức, cá nhân và các khoản chi khác...

Tự chủ đại học cũng được các nước Châu Á thực hiện theo xu hướng 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). Điển hình như ở Nhật Bản thông qua Đạo luật Hiệp hội Đại học Quốc gia năm 2003 trao quyền tự chủ 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 tự chủ cho 3 trường đại học của nước này [44].

Còn ở Việt Nam, trải qua nhiều giai đoạn phát triển khác nhau thì quyền tự chủ đại học cũng có những bước phát triển đáng kể. Theo quy định của Luật Giáo dục 2005, trường đại học được quyền tự chủ trong 05 hoạt động: xây dựng chương trình, giáo trình, kế hoạch giảng dạy, học tập đối với các ngành nghề được phép đào tạo; xây dựng chỉ tiêu tuyển sinh, tổ chức tuyển sinh, tổ chức quá trình đào tạo, công nhận tốt nghiệp và cấp văn bằng; tổ chức bộ máy nhà trường, tuyển dụng, quản lý, sử dụng, đãi ngộ nhà giáo, cán bộ, nhân viên; huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực; hợp tác với các tổ chức kinh tế, giáo dục, văn hóa, thể dục, thể thao, y tế, nghiên cứu khoa học trong nước và nước ngoài. Luật Giáo dục Đại học 2012 tái khẳng định quyền tự chủ của các trường đại học, theo đó, cơ sở giáo dục đại học được tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các

lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017, quy định cơ sở giáo dục đại học công lập khi cam kết tự bảo đảm toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện trên các mặt: thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học; tổ chức bộ máy và nhân sự; tài chính; chính sách học bổng, học phí với đối tượng chính sách; đầu tư, mua sắm; các nội dung tự chủ khác theo quy định của pháp luật.

Như vậy có thể khái quát nội dung quyền tự chủ đại học ở Việt Nam bao gồm các quyền cụ thể sau:

- Quyền tự chủ trong việc xác định tầm nhìn, sứ mệnh của trường.
- Quyền tự chủ trong hoạt động tuyển sinh.
- Quyền tự chủ trong hoạt động đào tạo.
- Quyền tự chủ trong hoạt động nghiên cứu khoa học.
- Quyền tự chủ trong hoạt động hợp tác quốc tế.
- Quyền tự chủ trong hoạt động tài chính.
- Quyền tự chủ trong hoạt động tổ chức, nhân sự.

2.2.1. Quyền tự chủ trong việc xác định tầm nhìn, sứ mệnh của trường

Sứ mạng của một trường đại học được hiểu đó là “bản tuyên ngôn của một tổ chức nhằm trình bày một cách thuyết phục lý do tồn tại của tổ chức đó” (Komives, Lucas, & McMahon, 1998). Về cơ bản, tuyên ngôn sứ mạng cần trả lời câu hỏi: trường đại học sinh ra và tồn tại để làm gì? Làm bằng cách nào, và để cho ai? Bằng cách trả lời những câu hỏi đó, tuyên ngôn sứ mạng sẽ làm rõ trọng tâm của nhà trường, giúp giảng viên và sinh viên hiểu rõ nhu cầu của họ sẽ được đáp ứng như thế nào. Hơn thế nữa, tuyên ngôn sứ mạng của nhà trường không chỉ nhắm vào đối tượng giảng viên và sinh viên, mà còn hướng tới các

đối tượng mà nhà trường phục vụ, trong đó có cả cha mẹ học sinh, các doanh nghiệp và cộng đồng xã hội.

Tầm nhìn của trường đại học cũng hết sức quan trọng trong việc xác định những mục tiêu cụ thể của nhà trường. Tầm nhìn cho thấy rõ các nhà sáng lập hình dung nhà trường về cơ bản sẽ là như thế nào, về sự trưởng thành của nhà trường, về các giá trị mà nhà trường xây dựng và tôn vinh, về những gì mà nhà trường có thể đóng góp cho xã hội, cho đất nước. Tuyên ngôn về tầm nhìn có thể xem như một mục tiêu dài hạn và đem lại cho mọi thành viên trong trường niềm tin vào hình ảnh của nhà trường mà một ngày nào đó họ sẽ đạt đến. Tuyên ngôn tầm nhìn cho thấy sự tự tin của một tổ chức cũng như mục tiêu lâu dài của tổ chức ấy. Điều này cũng đồng thời có tác dụng như một ngọn đèn hải đăng dẫn tới thành công của một tổ chức. Bằng cách làm rõ mục tiêu dài hạn, nhà trường sẽ có khuynh hướng làm những điều phải làm để đạt tới mục tiêu ấy. Nếu như sứ mạng trả lời cho câu hỏi vì sao trường đại học tồn tại và đang thực hiện những mục tiêu gì? Thì tầm nhìn sẽ trả lời cho chúng ta biết “thành công của trường đại học trong tương lai như thế nào?”. Sự theo đuổi hình ảnh thành công được chia sẻ này thúc đẩy mọi người cùng nhau làm việc. Chính vì vậy mà tuyên ngôn tầm nhìn có một vai trò vô cùng quan trọng đối với trường đại học, cũng như đối với bất kỳ tổ chức nào khác.

Tuyên ngôn sứ mạng và tuyên ngôn tầm nhìn phục vụ cho những mục đích khác nhau nên nội dung cũng khác nhau. Tuy vậy, cả hai đều hình dung nhà trường như một tổng thể, vì vậy cũng có những điểm tương tự. Cả hai đều nhằm làm rõ mục đích của nhà trường. Tuyên ngôn sứ mạng thì nói nhiều hơn về nhà trường hiện tại và vì sao nó tồn tại, trong lúc tuyên ngôn tầm nhìn thì xác định rõ nhà trường muốn đi tới đâu, muốn đạt được những gì. Cả hai sẽ cho thấy nhà trường đặt ra kế hoạch đạt được cái gì và những bước đi của nhà trường nhằm đạt được cái đó. Nó trả lời câu hỏi tại sao nhà trường này được thành lập và nó sẽ đi về đâu trong tương lai.

Liên quan tới cả sứ mạng và tầm nhìn là giá trị cốt lõi của trường đại học. Nếu như sứ mạng phản ánh đặc điểm tổng quát của nhà trường, tầm nhìn phản ánh cảm hứng và khát vọng, thì giá trị phản ánh trái tim và tâm hồn của nhà trường, những gì chúng ta ấp ủ và gắn bó với nó, coi đó là những nguyên tắc và những ưu tiên hàng đầu của chúng ta khi cần phải lựa chọn. Những giá trị cốt lõi của một tổ chức là những giá trị tạo thành nền tảng trên cơ sở đó chúng ta tổ chức và quản lý mọi hoạt động của mình. Giá trị cốt lõi không phải là sự miêu tả những việc chúng ta đang làm, hay bản thân những chiến lược mà chúng ta sử dụng để hoàn thành sứ mạng, nó nằm bên dưới những việc mà chúng ta làm, cách mà chúng ta tương tác với những người khác, cách mà chúng ta lựa chọn chiến lược để thực hiện nhiệm vụ. Giá trị cốt lõi là nhân tố cơ bản quyết định cách mà chúng ta thực hiện công việc, nó chính là một thực tiễn mà chúng ta dùng hằng ngày trong tất cả mọi việc mà chúng ta làm. Những giá trị này có thể được hoặc không được tuyên bố một cách hiển ngôn như sứ mạng và tầm nhìn, nhưng bao giờ cũng có một vai trò cốt lõi trong việc xây dựng tinh thần của nhà trường, và chính là cái làm nên linh hồn của trường đại học và tạo nên uy tín của nhà trường trong mắt công chúng.

Quyền tự chủ về tuyên ngôn sứ mạng, tầm nhìn và giá trị cốt lõi của đại học chính là khả năng của trường đại học trong việc xây dựng chiến lược phát triển của mình phù hợp với tôn chỉ mục đích ban đầu của các nhà sáng lập, đảm bảo sự phát triển đúng hướng nhà trường mong muốn. Bên cạnh đó còn là chiến lược phát triển nhà trường trong tương lai trở thành một trung tâm đào tạo xuất sắc, chất lượng và các giải pháp cụ thể thực hiện được mục tiêu mà nhà trường mong muốn.

Quyền tự chủ về sứ mạng, tầm nhìn, và giá trị cốt lõi là quyền rất quan trọng của một trường đại học vì nó định hướng cho toàn bộ hoạt động của nhà trường từ học thuật, tổ chức, tài chính trong hiện tại cũng như tương lai, nó là cơ sở để nhà trường cũng như cơ quan chủ quản của trường sẽ tập trung nguồn lực

cho sự phát triển nhà trường hiện tại cũng như tương lai. Điển hình như mô hình đại học trọng điểm mà nhà nước ta đang đầu tư xây dựng cho một số trường đại học trong cả nước, thể hiện tính ngành nghề, địa bàn, vùng lãnh thổ.

2.2.2. Quyền tự chủ trong hoạt động tuyển sinh

Tuyển sinh là một khâu quan trọng của quá trình đào tạo. Chỉ tiêu tuyển sinh phải được xác định dựa trên cơ sở nhu cầu học tập, nhu cầu nhân lực của xã hội, phụ thuộc vào nguồn lực về cơ sở vật chất, đội ngũ giảng viên, tài chính, khả năng quản lý giảng dạy của từng trường và phải được cơ quan chủ quản phê duyệt mà cụ thể là Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Tại Ấn Độ, việc tổ chức tuyển sinh tập trung cho tất cả các cơ sở giáo dục đại học, đồng thời phải chú ý đến một vài cơ sở còn khó khăn. Tuy vậy Trung tâm có thể tổ chức một hệ thống quốc gia về thi tuyển sinh cho các chương trình khác nhau, các cơ sở giáo dục có thể tham gia đóng góp nhân sự vào việc này hoặc có thể thực hiện các kỳ thi tuyển sinh riêng của họ. Chính phủ Ấn Độ có thể xem xét việc thành lập một cơ quan trắc nghiệm cấp quốc gia theo kiểu Educational Testing Service của Hoa Kỳ như trong dự thảo chính sách giáo dục quốc gia 1986 [32]. Mặt khác, tất cả các cơ sở giáo dục đại học ở Ấn Độ cần phải có tự do để thu nhận sinh viên quốc tế nhằm thúc đẩy tính đa dạng về dân số sinh viên trên cơ sở hợp tác và quốc tế hóa giáo dục đại học. Một sáng kiến thúc đẩy hợp tác quốc gia để xúc tiến giáo dục đại học Ấn Độ sẽ được đề trình. Các cơ sở giáo dục đại học nên được khuyến khích và tạo điều kiện để đưa vào cơ chế và xây dựng cơ sở hạ tầng để thu hút sinh viên quốc tế và tham gia hợp tác với đối tác nước ngoài.

Qua tuyển sinh, có thể thấy Đại học Việt Nam chia làm 3 loại hình: Loại thứ nhất, đào tạo 5%-10% nguồn nhân lực tinh hoa; loại thứ hai, đào tạo 50%-60% nguồn nhân lực để làm việc và góp phần sáng tạo ra việc làm; loại thứ ba, chiếm 25%-30%, chủ yếu để nâng cao kỹ năng nghề nghiệp, đáp ứng nguồn nhân lực theo đặc điểm ngành nghề, vùng miền, địa phương.

Chỉ tiêu tuyển sinh cũng cần có sự quản lý của Nhà nước chứ không thể để cho các trường tự chủ hoàn toàn. Cần nghiên cứu cách quản lý mềm dẻo và khoa học, lấy mục tiêu là chất lượng đào tạo và thích nghi với cơ chế thị trường. Luật Giáo dục đại học 2012 quy định về chỉ tiêu tuyển sinh như sau:

- Chỉ tiêu tuyển sinh được xác định trên cơ sở nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch phát triển nguồn nhân lực, phù hợp với các điều kiện về số lượng và chất lượng đội ngũ giảng viên, cơ sở vật chất và thiết bị;

- Cơ sở giáo dục đại học tự chủ xác định chỉ tiêu tuyển sinh, chịu trách nhiệm công bố công khai chỉ tiêu tuyển sinh, chất lượng đào tạo và các điều kiện bảo đảm chất lượng đào tạo của cơ sở giáo dục đại học;

- Cơ sở giáo dục đại học vi phạm quy định về xác định chỉ tiêu tuyển sinh thì tùy theo mức độ mà bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Trình độ đầu vào của sinh viên trở thành một yếu tố quyết định trong việc tạo ra sản phẩm cuối cùng của quá trình đào tạo, rất cần thiết phải nhấn mạnh yếu tố này. Do đó, nên để các trường đại học trực tiếp thực hiện việc tuyển sinh cho cơ sở đào tạo của mình. Tổ chức kỳ thi tuyển sinh không nên chỉ dựa vào các tiêu chuẩn đơn lẻ để chấp nhận sinh viên theo học của các cơ sở giáo dục đại học. Cần có một danh sách phức hợp được phát triển từ những hiểu biết về xã hội và đạo đức theo độ tuổi đến những nội dung chính trong chương trình học thuật từ lớp 10 đến lớp 12, các hoạt động xã hội và trả lời phỏng vấn. Số lượng các sinh viên theo học từng học phần phải được căn cứ theo nguyên tắc xem xét khả năng đáp ứng của trang thiết bị, phòng ốc, dịch vụ, điện, nước.... để không ảnh hưởng đến các nguyên tắc, các tiêu chuẩn về chất lượng giảng dạy. Chúng tôi thiết nghĩ nên sớm giao cho các trường tự tổ chức tuyển sinh theo chính sách và quy chế của Bộ. Đồng thời, cần xác định rõ ràng là tổ chức tuyển sinh nghiêm túc là một khâu không thể thiếu để có chất lượng đào tạo.

Luật Giáo dục đại học ghi rõ: “Cơ sở giáo dục đại học tự chủ quyết định phương thức tuyển sinh và chịu trách nhiệm về công tác tuyển sinh”. Bên cạnh

đó Luật cũng quy định thêm Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về việc xác định chỉ tiêu tuyển sinh và ban hành quy chế tuyển sinh. Rõ ràng chưa có sự rõ ràng nếu như không nói là còn nhiều mâu thuẫn trong những quy định của cơ quan chủ quản về tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường nói chung và trong việc tuyển sinh nói riêng. Chính vì vậy, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần thiết trao quyền quyết định chỉ tiêu tuyển sinh cho nhà trường bởi lẽ các chỉ tiêu tuyển sinh cho từng ngành là luôn thay đổi tùy theo sự phát triển, nhu cầu của từng khu vực, từ đó các trường tự quyết định chỉ tiêu đào tạo, báo cáo Bộ Giáo dục và Đào tạo và công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng để xã hội và Bộ cùng giám sát.

2.2.3. Quyền tự chủ trong hoạt động đào tạo

Về mở ngành đào tạo, quá trình để trường mở một ngành đào tạo mới hiện nay mất nhiều thời gian, phức tạp, khó khăn và trải qua nhiều giai đoạn. Các trường đại học muốn mở ngành phải đáp ứng các điều kiện, cụ thể: Ngành và chuyên ngành đăng ký đào tạo phù hợp với nhu cầu nguồn nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, vùng, cả nước cũng như của từng lĩnh vực; đội ngũ giảng viên, cán bộ khoa học cơ hữu bảo đảm về số lượng, chất lượng, trình độ và cơ cấu; cơ sở vật chất, thiết bị, thư viện, giáo trình đáp ứng yêu cầu giảng dạy, học tập; chương trình đào tạo bảo đảm chuẩn kiến thức và kỹ năng của người học sau khi tốt nghiệp và đáp ứng yêu cầu liên thông giữa các trình độ và với các chương trình đào tạo khác;... Tuy nhiên, Luật Giáo dục đại học cũng quy định Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định cụ thể điều kiện, trình tự, thủ tục mở hoặc đình chỉ hoạt động của ngành đào tạo trình độ cao đẳng, đại học và ngành hoặc chuyên ngành đào tạo trình độ thạc sĩ, tiến sĩ; quyết định cho phép mở hoặc đình chỉ hoạt động của ngành đào tạo trình độ cao đẳng, đại học, ngành hoặc chuyên ngành đào tạo trình độ thạc sĩ, tiến sĩ. Riêng Đại học quốc gia, các cơ sở giáo dục đại học đạt chuẩn quốc gia được tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc mở ngành đào tạo trình độ cao đẳng, đại học, ngành hoặc

chuyên ngành đào tạo trình độ thạc sĩ, tiến sĩ trong danh mục ngành, chuyên ngành đào tạo đã được phê duyệt thuộc lĩnh vực đào tạo của nhà trường khi có đủ năng lực đáp ứng các điều kiện theo quy định [51]. Như vậy, sự kiểm soát quá chặt chẽ nếu như không nói là khắc khe của cơ quan chủ quản mà cụ thể là Bộ Giáo dục và Đào tạo vào việc mở ngành của các trường đại học là vượt quá giới hạn cho phép. Và cũng có thể hiểu chỉ có trường Đại học quốc gia và các trường Đại học đạt chuẩn quốc gia mới được tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc mở ngành như phải nằm trong danh mục ngành, chuyên ngành đào tạo đã được phê duyệt thuộc lĩnh vực đào tạo của nhà trường khi có đủ năng lực đáp ứng các điều kiện theo quy định. Phân tích vấn đề này, chúng ta có thể thấy hiện nay các trường gặp khó khăn trong vấn đề công nhận chuẩn quốc gia bởi lẽ khi đạt chuẩn quốc gia các trường phải đảm bảo nhiều tiêu chuẩn mà đặc biệt trong đó có diện tích đất đai. Đây là một rào cản rất lớn và đa số trường nào cũng gặp phải hiện nay. Nhưng một khi đạt chuẩn quốc gia rồi thì việc mở ngành đào tạo lại phải cần có “đủ năng lực đáp ứng các điều kiện theo quy định”. Như vậy, việc mở ngành của các trường đạt chuẩn có thực sự tự chủ chưa? Đây là một câu hỏi cần được giải đáp. Thiết nghĩ việc mở ngành đào tạo cần được để các trường tự chủ thông qua Hội đồng khoa học của trường. Lẽ đương nhiên, các trường sẽ cung cấp minh chứng để chứng minh rằng các trường có đầy đủ điều kiện cần và đủ để mở ngành với Bộ Giáo dục và Đào tạo. Với cách làm như thế, việc hoàn thiện hồ sơ mở ngành của các trường sẽ vừa đảm bảo tự chủ, vừa đảm bảo sự giám sát của Nhà nước.

Về chương trình đào tạo, Bộ Giáo dục và Đào tạo xây dựng chương trình khung cho các khối ngành. Chương trình khung, hiện nay, chiếm tỷ lệ khá lớn, đến 60% thời lượng tổng chương trình. Theo điều 35, Điều lệ trường đại học quy định chương trình đào tạo, giáo trình và học liệu thì chương trình đào tạo, giáo trình được thực hiện theo quy định tại Điều 36 của Luật Giáo dục đại học. Chương trình đào tạo phải đảm bảo cấu trúc và yêu cầu cụ thể sau đây: [51]

- Chương trình đào tạo được thiết kế theo định hướng nghiên cứu hoặc theo định hướng ứng dụng đối với một trình độ đào tạo của một ngành hoặc chuyên ngành đào tạo, bao gồm: Trình độ đào tạo; điều kiện tuyển sinh và điều kiện tốt nghiệp; mục tiêu đào tạo, chuẩn đầu ra; nội dung và phương pháp đào tạo; cách thức đánh giá kết quả học tập; các điều kiện thực hiện chương trình đào tạo.

- Trường đại học tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc xây dựng, thẩm định, ban hành chương trình đào tạo, đảm bảo các yêu cầu sau đây:

+ Chương trình đào tạo theo hình thức giáo dục chính quy phải đáp ứng các quy định về khối lượng kiến thức tối thiểu, yêu cầu về năng lực của người học sau tốt nghiệp, đảm bảo đúng quy trình xây dựng, thẩm định và ban hành; đảm bảo tính thống nhất kiến thức giữa các môn học trong toàn bộ chương trình đào tạo; được tổ chức đánh giá định kỳ, điều chỉnh, cập nhật cho phù hợp với thực tiễn, sự phát triển của chuyên ngành và đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động; chương trình chất lượng cao được xây dựng theo các tiêu chí quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo;

+ Chương trình đào tạo theo hình thức giáo dục thường xuyên có nội dung và chuẩn đầu ra như chương trình đào tạo theo hình thức giáo dục chính quy;

+ Các chương trình bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ để cập nhật và nâng cao kiến thức và kỹ năng nghề nghiệp của người học phải đáp ứng yêu cầu của thực tiễn và hội nhập quốc tế;

+ Trường đại học có vốn đầu tư nước ngoài tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện và phát triển chương trình đào tạo theo quy định tại Điều 36 của Luật Giáo dục đại học; nội dung chương trình đào tạo phải bao gồm các môn học bắt buộc theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Ở Mỹ, chương trình đào tạo được điều chỉnh nhằm đáp ứng những tiêu chuẩn của kiểm định. Tuy vậy, cán bộ giảng dạy được dành một quyền hạn nhất định để làm mới nội dung giảng dạy của mình và họ thường định đoạt điều này một cách thích hợp. Còn về cách tổ chức đào tạo, ở Mỹ đã thực hiện việc đào

tạo theo tín chỉ. Từ năm 1885 Đại học Harvard là trường đại học đầu tiên cho phép sinh viên được chút ít quyền tự chọn môn học và ngày nay hệ thống đào tạo theo tín chỉ đã được áp dụng hầu như ở tất cả các trường đại học Mỹ. Trong khi đó, giáo dục đại học Việt Nam còn theo một chương trình khung cố định và khá cứng nhắc, giáo viên giảng dạy không được phép quyết định những nội dung nào cần được giảng dạy. Kết quả là chương trình và nội dung đào tạo của trường đại học không đáp ứng kịp những nhu cầu thực tiễn của xã hội. Hơn nữa, không có khả năng khám phá đến tận cùng mọi khía cạnh cụ thể của một vấn đề đang tranh luận, hay một đòi hỏi có tính khoa học. Từ đó mà giáo viên giảng dạy đại học ở Việt Nam khó lôi cuốn sinh viên thực sự về mặt trí tuệ, sáng tạo và khả năng phân tích.

2.2.4. Quyền tự chủ về hoạt động khoa học công nghệ

Về Khoa học Công nghệ, ngày 11 tháng 9 năm 1992, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng đã có Quyết định số 324/CT về “Tổ chức lại mạng lưới các cơ quan nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ” trên nguyên tắc: “Gắn nghiên cứu khoa học với đào tạo; coi các trường đại học và các cơ sở khoa học công nghệ là một thể thống nhất...”. Tuy nhiên, quá trình tổ chức sắp xếp lại các trường đại học và các viện trực thuộc nhiều bộ chủ quản khác nhau về chung một chế độ quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo đã rất chậm và nay vẫn chưa hoàn tất, thậm chí đảo ngược.

Hoạt động nghiên cứu trong các đại học hiện nay dù đã có nhiều thay đổi vẫn mang tính chất bao cấp. Tùy theo vấn đề và năng lực nghiên cứu, các trường đăng ký thực hiện nhiệm vụ với đơn vị chủ quản các cấp tương ứng. Việc xét tuyển để cấp kinh phí thực hiện sẽ do hội đồng khoa học tư vấn cho cơ quan chủ quản là Bộ Giáo dục và Đào tạo. Tất nhiên, những hướng nghiên cứu gắn với những chương trình trọng điểm của nhà nước (mà chủ trì là Bộ Khoa học Công nghệ), thì sẽ được ưu tiên xét tuyển. Nhiều nghiên cứu không bắt nguồn từ những vấn đề cần giải quyết của doanh nghiệp, của thực tế cuộc sống nên phần

hiều, các kết quả nghiên cứu đều được lưu kho, ít người tiếp cận, sử dụng. Việc nghiên cứu của học viên cao học và nghiên cứu sinh hầu như không được cấp ngân sách hoặc nguồn hỗ trợ nào khác. Sự gắn kết giữa nhà sản xuất với đại học theo hướng đặt hàng nghiên cứu khoa học khá hiếm, gần như chỉ xảy ra ở một số trường kỹ thuật (Bách khoa, Nông lâm...). Thường thì các nhà sản xuất có xu hướng mua công nghệ thay vì đầu tư cho nghiên cứu, chỉ trong trường hợp các doanh nghiệp hy vọng đặt hàng nghiên cứu sản xuất thiết bị sẽ rẻ hơn giá mua thiết bị mới ở nước ngoài, điều này cũng cho thấy mức độ đầu tư vào nghiên cứu của các đại học từ tư nhân không cao. Với những phân tích trên ta thấy việc tự chủ trong hoạt động nghiên cứu khoa học của các trường đại học công lập chưa thực sự được thể hiện. Chính vì vậy, trong giai đoạn từ nay đến năm 2015, Bộ Khoa học và Công nghệ đưa ra mục tiêu thực hiện dứt điểm cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khoa học và công nghệ công lập. Đây là một trong những nội dung quan trọng thuộc Đề án “Tiếp tục đổi mới cơ bản toàn diện và đồng bộ tổ chức, cơ chế quản lý, cơ chế hoạt động khoa học và công nghệ cho giai đoạn đến năm 2015”.

Nghiên cứu khoa học giúp nâng cao chất lượng giáo dục đại học, năng lực nghiên cứu và khả năng ứng dụng khoa học và công nghệ của giảng viên, nghiên cứu viên, cán bộ quản lý, viên chức; hình thành và phát triển năng lực nghiên cứu khoa học cho người học; phát hiện và bồi dưỡng nhân tài, đáp ứng yêu cầu đào tạo nhân lực trình độ cao. Đồng thời, nghiên cứu khoa học còn tạo ra tri thức, công nghệ, giải pháp mới để phát triển khoa học và giáo dục, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước. Chính vì vậy, các trường đại học để gắn kết nghiên cứu với đào tạo, nâng cao năng lực nghiên cứu của các trường đại học; giao biên chế nghiên cứu cho các trường đại học trọng điểm để hình thành các đại học nghiên cứu; đầu tư kinh phí để đào tạo nguồn nhân lực; nâng cấp trang thiết bị nghiên cứu cho các tổ chức khoa học

trong trường đại học thông qua các chương trình, dự án nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ.

2.2.5. Quyền tự chủ trong hoạt động hợp tác quốc tế

Hợp tác quốc tế là một trong những hoạt động giúp các trường đại học công lập nâng cao chất lượng giáo dục đại học theo hướng hiện đại, tiếp cận nền giáo dục đại học tiên tiến trong khu vực và trên thế giới trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Bên cạnh đó, hợp tác quốc tế còn tạo điều kiện để cơ sở giáo dục đại học phát triển bền vững, đào tạo nguồn nhân lực có trình độ và chất lượng cao, đáp ứng nhu cầu sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Chính vì ý nghĩa to lớn đó mà thiết nghĩ các trường đại học cần được tự chủ trong việc hợp tác quốc tế nhằm nâng cao chất lượng giáo dục đại học Việt Nam.

Theo đó, Thông tư liên tịch số 07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV ngày 15 tháng 4 năm 2015 hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập giáo dục và đào tạo đã quy định về hợp tác quốc tế tại các trường đại học như sau [7]:

- Xây dựng và thực hiện kế hoạch đoàn ra, đoàn vào bằng nguồn thu sự nghiệp, nguồn viện trợ, tài trợ, quà, tặng và các nguồn thu hợp pháp khác của đơn vị theo quy định của pháp luật;

- Hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học và thực hiện các dự án, đề án, đề tài của đơn vị theo quy định của pháp luật;

- Chủ động hợp tác, liên kết với các cơ sở giáo dục đại học nước ngoài để đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, giảng viên và trao đổi sinh viên nhằm nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, giảng viên và chất lượng đào tạo theo quy định của pháp luật;

- Quyết định cử và tiếp nhận cán bộ, viên chức trong đơn vị đi học tập, đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài theo quy định;

- Quyết định việc mời chuyên gia nước ngoài đến tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học tùy theo nguồn kinh phí, khả năng tài chính của đơn vị và theo quy định của cơ quan có thẩm quyền; quản lý các chương trình, dự án ODA hỗ trợ kỹ thuật và các chương trình, dự án ODA đầu tư được giao theo quy định của pháp luật.

Điều 42, 43 trong Điều lệ nhà trường quy định nhiệm vụ, quyền hạn và quản lý của trường đại học trong hoạt động hợp tác quốc tế. Theo đó, các trường được phép xây dựng và thực hiện chiến lược, kế hoạch, chương trình hợp tác quốc tế ngắn hạn, trung hạn và dài hạn của nhà trường phù hợp với mục tiêu hoạt động hợp tác quốc tế được quy định tại Điều 43 của Luật Giáo dục đại học và chủ trương, chính sách của Nhà nước về hội nhập quốc tế trong giáo dục và đào tạo; tổ chức quản lý và triển khai có hiệu quả các chương trình, dự án hợp tác quốc tế theo thẩm quyền; thực hiện đàm phán, ký kết các thỏa thuận hợp tác với các đối tác nước ngoài theo quy định của pháp luật; Xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống thông tin về hoạt động hợp tác quốc tế. Đồng thời, hoạt động quản lý hợp tác quốc tế tại các trường phải có tổ chức đơn vị chuyên trách về hợp tác quốc tế của nhà trường; xây dựng và ban hành quy chế quản lý hoạt động hợp tác quốc tế của trường đại học phù hợp với quy định tại Điều lệ trường đại học và các văn bản pháp luật liên quan khác; tổ chức các hoạt động hợp tác quốc tế thiết thực, hiệu quả; thực hiện kiểm tra, đánh giá, tổng kết việc thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế của nhà trường; phối hợp với các cơ quan hữu quan đảm bảo an ninh, trật tự, an toàn xã hội trong các hoạt động hợp tác quốc tế.

Bên cạnh đó, Nhà nước cũng có những trách nhiệm nhất định về hợp tác quốc tế. Trước hết chính phủ có chính sách phù hợp thực hiện các cam kết song phương và đa phương, nhằm tạo điều kiện phát triển hoạt động hợp tác quốc tế của các cơ sở giáo dục đại học theo nguyên tắc đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, phù hợp với chiến lược và quy hoạch phát triển giáo dục đại học; tăng cường quản lý về liên doanh, liên kết giáo dục đại học với

nước ngoài. Thứ hai, Thủ tướng Chính phủ quy định chính sách đầu tư, chế độ đãi ngộ nhằm thu hút các nhà khoa học và người Việt Nam ở nước ngoài tham gia hoạt động tài trợ, giảng dạy, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ; quy định cụ thể điều kiện, thủ tục về hợp tác quốc tế quy định tại Luật Giáo dục Đại học. Thứ 3, Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định việc khuyến khích cơ sở giáo dục đại học đầu tư, mở rộng giao lưu, hợp tác quốc tế trong hoạt động giảng dạy, đào tạo, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ với nước ngoài; quy định việc quản lý hoạt động cơ sở giáo dục đại học nước ngoài tại Việt Nam, việc liên kết của cơ sở giáo dục đại học Việt Nam với cơ sở giáo dục đại học nước ngoài.

2.2.6. Quyền tự chủ về tài chính

Tự chủ tài chính phụ thuộc rất nhiều vào nguồn tài chính được cung cấp và thái độ của nhà tài trợ về việc sử dụng nguồn tài chính đó. Ở hầu hết các nước, nguồn tài chính lớn nhất cho hoạt động của các trường đại học được chính phủ cấp trực tiếp hay gián tiếp. Các nguồn tài chính này dùng cho xây dựng trường sở, mua sắm thiết bị, chi phí thường xuyên và nghiên cứu khoa học. Ngoài ra, học phí, hợp đồng cung cấp dịch vụ, các khoản vay và thu phí khác cũng là nguồn thu lớn của các trường đại học.

Tự chủ về tài chính bao gồm tự chủ về các nguồn thu, chi. Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ đã nói đến việc giao quyền tự chủ tài chính cho các “đơn vị sự nghiệp dịch vụ công”, trong đó có các trường đại học [22]. Bước đầu có sự chủ động về tự chủ tài chính, nhưng mới chỉ được tự chủ ở mức độ rất hạn chế, phần thu vẫn còn nhiều trói buộc, nhất là về học phí. Hiện nay, học phí là vấn đề bức xúc với các trường. Học phí của nước ta quá thấp, chậm thay đổi, với mức học phí hiện tại thì không thể bù đắp chi phí để các trường đào tạo có chất lượng. Học phí phải đủ bù chi phí đào tạo. Các trường sẽ phải cạnh tranh về mức học phí trong tương quan với chất lượng đào tạo để thu hút sinh viên. Mức học phí do các trường tự quyết định. Tự chủ trong

việc huy động các nguồn tài chính hợp pháp (vay của tổ chức và các nhân, nhận tài trợ, viện trợ,...).

Nguồn tài chính cho giáo dục đại học xét ở cấp độ vĩ mô (toàn bộ nền kinh tế là khoản thu nhập dưới các hình thái giá trị khác nhau trong quá trình tạo lập các quỹ nhằm mục đích phục vụ cho hoạt động giáo dục đại học ở mỗi quốc gia. Nguồn kinh phí giúp các trường trong việc chi tiêu nội bộ như:

- Chi thường xuyên của đào tạo: cho lương của cán bộ, giảng viên, chi phí quản lý, chi hoạt động nghiệp vụ, chi cung ứng dịch vụ, chi đầu tư phát triển...

- Chi mua sắm và sửa chữa thiết bị: mua sắm, sửa chữa các thiết bị, phòng học, duy tu bảo dưỡng...

- Chi cho các hoạt động nghiên cứu khoa học: nghiên cứu khoa học, tổ chức hội thảo...

- Chi đào tạo liên kết: Ở một số trường có các hoạt động liên kết với các trường đại học khác trong cả nước hoạt một số các trường đại học quốc tế.

Như vậy, tự chủ tài chính cũng là một vấn đề rất quan trọng cần đảm bảo. Đặc biệt Luật cần có những quy định hay cụ thể hóa thành các văn bản để đảm bảo tính tự chủ trường đại học được phát huy nhưng cũng đảm bảo sự công bằng, rõ ràng và hiệu quả khi sử dụng tài chính trong quá trình hình thành và phát triển trường đại học ở các quy mô, giai đoạn khác nhau. Đây cũng là một trong những điểm quan trọng cần được đảm bảo dưới góc độ Luật học nhằm thực thi công tác tự chủ Đại học hiệu quả.

2.2.7. Quyền tự chủ về tổ chức, nhân sự

Ở nhiều nước phương Tây, có tới bốn cấp quản lý tồn tại trong các trường đại học: Bộ môn, Khoa, Ban Giám hiệu và Hội đồng Nhà trường. Hội đồng nhà trường thường là cấp quản lý không điều hành học thuật và có xu hướng không can thiệp vào lĩnh vực học thuật. Ở bên ngoài nhà trường, chính phủ trung ương là cơ quan quy định khung cho việc ra quyết định ở trường đại học.

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. Cấp bộ môn trực tiếp triển khai về học thuật trong các hoạt động đào tạo, khoa học và công nghệ. Các trung tâm có nhiệm vụ triển khai các ứng dụng khoa học công nghệ, các hoạt động chuyển giao công nghệ và phục vụ đào tạo.

Trước đây có một số trường chỉ áp dụng mô hình 2 cấp (Trường – Phòng/Khoa) nhưng sau một thời gian do sự phát triển quy mô của các trường ngày càng lớn dần, mô hình 2 cấp ở một số khoa trong các trường bộc lộ một số khó khăn cho công tác quản lý, đặc biệt là công tác chuyên môn nên các trường đã tổ chức theo ba cấp và thực tế cho thấy mô hình quản lý ba cấp hoạt động tốt và phù hợp hơn.

Theo Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 2 năm 2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thì các đơn vị sự nghiệp công được quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị không thuộc cơ cấu tổ chức các đơn vị cấu thành theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, khi đáp ứng các tiêu chí, điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật; xây dựng phương án sắp xếp lại các đơn vị cấu thành trình cơ quan có thẩm quyền quyết định [24]. Đây là một nội dung cũng cần xem xét và đánh giá để có thể đảm bảo tự chủ đúng nghĩa của các trường đại học hiện nay và cả các hành lang pháp lý cần thiết cho lộ trình.

Quyền tự chủ của các trường đại học trong quản lý đội ngũ thể hiện ở sự tự do tuyển dụng, quản lý và sử dụng cán bộ, công chức, viên chức 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 và đặc 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 đội ngũ

trên phạm vi quốc gia. Nhiều nước hiện đang 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 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 đơn vị được nhìn thấy ở hai điểm: Sự xây dựng cơ sở vật chất đủ mạnh và phát triển đội ngũ. Trong nền kinh tế tri thức, cơ sở vật chất thôi chưa đủ làm nên uy tín của một tổ chức, nhất là đối với một trường ĐH. Bên cạnh đó phải có một đội ngũ mạnh và 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 cán bộ giảng viên là: tận dụng tối đa trình độ chuyên môn cao của những giảng viên có trình độ, có học hàm học vị đang công tác tại các trường; đồng thời nhanh chóng tuyển dụng và phát triển đội ngũ cán bộ giảng viên cơ hữu trẻ.

Đơn vị trường đại học công lập có quyền tự chủ xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; tuyển dụng, sử dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật và quản lý viên chức, người lao động theo quy định của pháp luật; thuê hợp đồng lao động để thực hiện nhiệm vụ.

Các trường đại học công lập quyết định số lượng người làm việc; đề xuất số lượng người làm việc của đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định; đề xuất số lượng người làm việc trên cơ sở định biên bình quân 05 năm trước và không cao hơn số định biên hiện có của đơn vị, trình cơ quan có thẩm quyền quyết định (đối với các đơn vị mới thành lập, thời gian hoạt động chưa đủ 05 năm thì tính bình quân cả quá trình hoạt động).

Trường hợp các trường đại học chưa xây dựng được vị trí việc làm và cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp, số lượng người làm việc được xác định trên cơ sở định biên bình quân các năm trước theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ [7].

Với những quy định về tự chủ trong tổ chức như thế chúng tôi thiết nghĩ chưa thực sự cụ thể. Chính vì vậy, chúng tôi xin phép đưa ra một số nội dung sau trong việc thực hiện quyền tự chủ trong tự chủ nhân sự của các trường đại học công lập dựa trên tinh thần Thông tư liên tịch số 07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV [7]:

Đối với tuyển dụng, hàng năm, trên cơ sở kế hoạch biên chế đã được phê duyệt, người đứng đầu đơn vị xây dựng kế hoạch tuyển dụng, trong đó xác định rõ số lượng, cơ cấu cần tuyển của từng ngạch, điều kiện, tiêu chuẩn, hình thức, thời gian tuyển dụng và báo cáo cơ quan có thẩm quyền phê duyệt (để giám sát). Người đứng đầu đơn vị thực hiện tuyển dụng viên chức theo hình thức hợp đồng làm việc sau khi thi tuyển hoặc xét tuyển phù hợp với đặc điểm chuyên môn của từng lĩnh vực cần tuyển và điều kiện cụ thể của đơn vị. Việc xác định và tuyển dụng đối tượng là công chức, viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập giáo dục và đào tạo thực hiện theo quy định của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Luật Cán bộ, công chức.

Đối với việc ký hợp đồng làm việc, bổ nhiệm vào ngạch, nâng ngạch, chuyển ngạch, người đứng đầu đơn vị được quyền ký hợp đồng làm việc; bổ nhiệm vào ngạch viên chức đối với những người được tuyển dụng lần đầu trên cơ sở bảo đảm đủ tiêu chuẩn của ngạch cần tuyển và phù hợp với cơ cấu chức danh nghiệp vụ chuyên môn của trường. Người đứng đầu đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định bổ nhiệm ngạch, chuyển ngạch viên chức đối với các ngạch chuyên viên cao cấp và tương đương; quyết định chuyển ngạch, bổ nhiệm ngạch sau đào tạo hoặc sau thi nâng ngạch cho viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của đơn vị từ ngạch chuyên viên chính và tương đương trở xuống theo quy định của pháp luật.

Về sắp xếp, bố trí, phân công công tác, điều động, biệt phái, tiếp nhận, luân chuyển, nghỉ hưu, thôi việc, chấm dứt hợp đồng làm việc đối với cán bộ, công chức, viên chức, người đứng đầu đơn vị có trách nhiệm sắp xếp, bố trí,

phân công công tác, giao nhiệm vụ cho cán bộ, công chức, viên chức của đơn vị phù hợp với trình độ đào tạo và ngạch của viên chức, bảo đảm chế độ, chính sách và điều kiện cần thiết để cán bộ, công chức, viên chức thực hiện nhiệm vụ; người đứng đầu đơn vị được quyết định điều động, biệt phái, tiếp nhận, luân chuyển cán bộ, công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của đơn vị từ ngạch chuyên viên chính và tương đương trở xuống theo quy định của pháp luật; quyết định nghỉ hưu, thôi việc, chấm dứt hợp đồng làm việc đối với cán bộ, công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý.

Đối với việc bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm, cách chức các chức danh lãnh đạo, quản lý của đơn vị, người đứng đầu đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm, cách chức cấp phó của người đứng đầu đơn vị; quyết định bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, luân chuyển, từ chức, miễn nhiệm, cách chức các chức danh lãnh đạo, quản lý của các tổ chức trực thuộc đơn vị theo quy định của pháp luật và chịu trách nhiệm về các quyết định đó.

Về nâng bậc lương, người đứng đầu đơn vị được quyền quyết định nâng bậc lương thường xuyên và trước thời hạn, phụ cấp thâm niên vượt khung đối với cán bộ, công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của đơn vị từ ngạch chuyên viên chính và tương đương trở xuống theo quy định của pháp luật. Trường hợp nâng bậc lương thường xuyên và trước thời hạn, phụ cấp thâm niên vượt khung đối với cán bộ, công chức, viên chức ngạch chuyên viên cao cấp và tương đương, người đứng đầu đơn vị đề nghị cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền quyết định.

Về đào tạo, bồi dưỡng, hàng năm, căn cứ vào chỉ tiêu biên chế và nhu cầu đào tạo, người đứng đầu đơn vị xây dựng và triển khai thực hiện kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của đơn vị. Người đứng đầu cơ sở giáo dục đại học được quyết định cử và tiếp nhận cán bộ, công chức, viên chức trong đơn vị đi học tập, đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài.

Đối với người đứng đầu đơn vị do thủ trưởng cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp quyết định. Trường hợp đi học tập, đào tạo ở nước ngoài bằng học bổng từ ngân sách nhà nước và học bổng hiệp định được Chính phủ Việt Nam cấp bù sinh hoạt phí và các chế độ liên quan do Bộ Giáo dục và Đào tạo quyết định. Việc cử và tiếp nhận cán bộ, công chức, viên chức trong đơn vị đi học tập, đào tạo trong nước thực hiện theo quy định của pháp luật.

Về khen thưởng, kỷ luật, người đứng đầu đơn vị được quyền quyết định khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức trong đơn vị bằng các hình thức khen thưởng theo quy định của pháp luật về thi đua khen thưởng. Việc khen thưởng, kỷ luật đối với người đứng đầu và cấp phó của người đứng đầu đơn vị do thủ trưởng cơ quan quản lý cấp trên quyết định.

2.3. Quản lý Nhà nước và Quản trị đối với cơ sở giáo dục đại học công lập trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ

Quyền tự chủ đại học thể hiện ở hai cấp độ khác nhau trong mối tương quan giữa nhà nước và nhà trường, cấp độ thứ nhất thể hiện ở mức độ kiểm soát, chi phối của nhà nước đến các hoạt động của nhà trường và cấp độ thứ hai là quan hệ bên trong của các tổ chức thuộc trường. Trong điều kiện nhà trường được giao quyền tự chủ tức là đối tượng và khách thể quản lý cũng có sự thay đổi, do đó các phương pháp quản lý và quản trị cũng cần phải có sự thay đổi cho phù hợp.

2.3.1. Quản lý nhà nước đối với cơ sở giáo dục đại học

Quyền tự chủ đại học gắn liền với các chính thể nhà nước khác nhau, các hình thái kinh tế xã hội khác nhau do đó phương thức quản lý nhà nước cũng có sự khác nhau. Ở Hoa Kỳ, Chính phủ Liên bang Hoa Kỳ không có một bộ giáo dục quốc gia tập trung kiểu như ở nhiều nước khác, trách nhiệm chính quản lý hệ thống giáo dục đại học Hoa Kỳ không thuộc Bộ Giáo dục Hoa Kỳ mà chủ

yếu thuộc các chính phủ của 50 bang. Bộ Giáo Dục Hoa Kỳ (U.S. Department of Education) có vai trò điều chỉnh hệ thống giáo dục thông qua một số biện pháp: chịu trách nhiệm sử dụng các ngân quỹ liên bang cấp cho các trường đại học thông qua các hợp đồng hoặc các trợ cấp cho sinh viên học ở các trường đó; áp dụng các luật của Liên bang liên quan đến giáo dục đại học; theo dõi các chương trình thiết kế để khuyến khích việc phát triển chương trình giáo dục đặc biệt, chẳng hạn chương trình đào tạo ngoại ngữ; theo dõi các chương trình đặc biệt thiết kế để tạo cơ hội giáo dục đại học cho người khuyết tật; quản lý ngân quỹ liên bang cho nghiên cứu trong nhiều lĩnh vực: sức khỏe, khoa học, quan hệ quốc tế, không gian, môi trường. Các Bang của Hoa Kỳ có thẩm quyền cấp phép hoạt động cho các trường, tuy nhiên việc kiểm soát chất lượng của các trường do các tổ chức phi chính phủ đảm nhận. [82]

Ở Malaysia, Bộ giáo dục nước này quản lý gần như toàn diện mọi hoạt động của nhà trường từ học thuật đến tài chính và tổ chức nhân sự. Hiệu trưởng, hiệu phó các trường do Bộ trưởng bổ nhiệm, việc tuyển dụng giáo viên của các trường vẫn phải thông qua Bộ giáo dục, hiệu trưởng, hiệu phó khi đi công tác nước ngoài đều phải có sự đồng ý từ Bộ trưởng Bộ Giáo dục. [113]

Ở Việt Nam, lần đầu tiên quản lý nhà nước về giáo dục đại học được ghi nhận trong Luật giáo dục đại học năm 2012 với các nội dung cụ thể như sau: (trích điều 68 Luật giáo dục đại học 2012) [51]

1. Xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển giáo dục đại học.
2. Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục đại học.
3. Quy định khối lượng, cấu trúc chương trình đào tạo, chuẩn đầu ra tối thiểu của người học sau khi tốt nghiệp; tiêu chuẩn giảng viên; tiêu chuẩn cơ sở

vật chất và thiết bị của cơ sở giáo dục đại học; việc biên soạn, xuất bản, in và phát hành giáo trình, tài liệu giảng dạy; quy chế thi và cấp văn bằng, chứng chỉ.

4. Quản lý việc bảo đảm chất lượng giáo dục đại học; quy định về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng giáo dục đại học, chuẩn quốc gia đối với cơ sở giáo dục đại học, chuẩn đối với chương trình đào tạo các trình độ giáo dục đại học và yêu cầu tối thiểu để chương trình đào tạo được thực hiện, quy trình, chu kỳ kiểm định chất lượng giáo dục, quản lý nhà nước về kiểm định chất lượng giáo dục đại học.

5. Thực hiện công tác thống kê, thông tin về tổ chức và hoạt động giáo dục đại học.

6. Tổ chức bộ máy quản lý giáo dục đại học.

7. Tổ chức, chỉ đạo việc đào tạo, bồi dưỡng, quản lý giảng viên và cán bộ quản lý giáo dục đại học.

8. Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển giáo dục đại học.

9. Tổ chức, quản lý công tác nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ, sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục đại học.

10. Tổ chức, quản lý hoạt động hợp tác quốc tế về giáo dục đại học.

11. Quy định việc tặng danh hiệu vinh dự cho người có nhiều công lao đối với sự nghiệp giáo dục đại học.

12. Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về giáo dục đại học.

Như vậy có thể thấy cơ quan quản lý nhà nước thực hiện sự quản lý nhà nước gần như toàn diện các hoạt động của giáo dục đại học và có nhiều nội dung khá chi tiết, cụ thể thuộc phần nội dung hoạt động của nhà trường như quy định nội dung khối lượng và thời gian đào tạo của các khối ngành nghề, các điều kiện cơ sở vật chất và đội ngũ của các trường. Cùng với quy định tại điều 9 của Luật

này về phân tầng và xếp hạng các trường đại học thì quyền tự chủ của các trường gần như rất hạn chế.

2.3.2. Quản trị đối với cơ sở giáo dục đại học

Đi kèm với những điều kiện thực hiện việc giao quyền cho các cơ sở giáo dục đại học đó là cơ chế quản trị nhà trường phải có sự thay đổi phù hợp với cơ chế quản lý của Nhà nước. Ngoài các quyền tự chủ về học thuật, quyền tự chủ về tài chính và quyền tự chủ về tổ chức, nhân sự thì mô hình quản trị nhà trường trong điều kiện tự chủ là vấn đề quan trọng cần phân tích. Trong điều kiện tự chủ thì các trường đại học phải có quyền tự quyết cao với các vấn đề nội tại của mình, cần có sự độc lập nhất định với các cơ quan Nhà nước, các cơ quan chủ quản của mình, điều này dẫn đến phải có một cơ quan quyền lực thực sự đại diện cho Nhà nước tham gia quản lý, định hướng và điều hành Nhà trường theo mục tiêu chiến lược đúng đắn. Do đó, cần phải có một tổ chức đại diện cho Nhà nước thực hiện chức năng điều hành, quản trị nhà trường trong mọi mặt hoạt động. Cơ quan này có tên gọi khác nhau ở từng quốc gia cũng như các mô hình giáo dục khác nhau nhưng tựu chung là Hội đồng trường (cơ quan quản lý trường đại học).

Hội đồng trường là cơ quan quản lý cao nhất của nhà trường, chịu trách nhiệm thay mặt nhà nước định hướng cũng như giám sát mọi hoạt động của nhà trường. Tùy thuộc vào điều kiện thực tế về lịch sử về văn hóa của các quốc gia thì hội đồng trường có những vai trò khác nhau, nhưng nhìn chung Hội đồng trường có 3 vai trò chính như sau: quyết định chiến lược phát triển của Nhà trường, bầu cử Hiệu trưởng, phó hiệu trưởng và phân bổ kinh phí hàng năm.

Về thành phần: Hội đồng trường tại các quốc gia về cơ bản có sự khác nhau về số lượng, về cơ cấu nhưng nhìn chung đều có xu hướng bổ nhiệm hoặc mời các thành viên bên ngoài vào hội đồng trường để đảm bảo yếu tố độc lập của Hội đồng trường. Các trường đại học tại Vương quốc Anh có hội đồng

trường bao gồm khoảng 25 thành viên, là một thực thể độc lập và gần như luôn luôn có nhân viên và sinh viên đại diện, mặc dù có xu hướng là đa số độc lập bên ngoài các thành viên. Trong khi đó ở Tây Ba Nha và Thụy Sĩ thì con số này là khoảng 50 thành viên. Ở Việt Nam thì con số này vào khoảng từ 15 đến 25 tùy thuộc quy định của các trường. [121]

Hội đồng trường ở Việt Nam: Hội đồng trường là khái niệm lần đầu tiên được đề cập trong nội dung cơ cấu tổ chức trường đại học theo điều lệ trường đại học, cao đẳng ban hành kèm theo quyết định số 153/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 30 tháng 7 năm 2003.

Luật Giáo dục đại học và Điều lệ Trường đại học đều khẳng định Hội đồng trường là bộ phận trong cơ cấu của các cơ sở Giáo dục đại học công lập, đóng vai trò đại diện chủ sở hữu cho tài sản mà nhà nước đã đầu tư và đảm bảo định hướng phát triển của nhà trường, gắn hoạt động của nhà trường với trách nhiệm xã hội, bảo toàn và củng cố vốn nhà nước cũng như thực hiện các mục tiêu giáo dục và quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của trường theo pháp luật.

Thứ hai, việc thành lập Hội đồng trường xuất phát từ yêu cầu thực tiễn của quản trị trường đại học trong điều kiện mới khi xu hướng tự chủ đại học là tất yếu và hội nhập Giáo dục đại học là không thể tránh khỏi. Việc tách quản trị ra khỏi quản lý nhà nước, bảo đảm quản trị không bị chi phối trực tiếp bởi lợi ích vật chất khi xóa bỏ cơ quan chủ quản. Trường đại học được giao quyền tự chủ và đi kèm với đó là trách nhiệm xã hội ngày càng cao để có thể tồn tại và phát triển một cách tương đối độc lập. Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội đó phải được thể hiện qua việc trường đại học có một Hội đồng quyền lực riêng của mình là Hội đồng trường.¹

Thứ ba, thành lập và vận hành hoạt động của Hội đồng trường giúp tăng cường đảm bảo lợi ích của nhà nước và các bên liên quan. Hội đồng trường với

¹ Trích phát biểu của Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam

tư cách là đại diện cho chủ sở hữu cộng đồng mới đủ thẩm quyền ra những quyết định phù hợp chứ không phải là cá nhân “thủ trưởng” của tổ chức đó. Quyền tự chủ của trường đại học không thể trao cho một cá nhân lãnh đạo mà phải trao cho một tập thể lãnh đạo – Hội đồng trường. [5]

Kết luận chương 2

Việc nghiên cứu các vấn đề lý luận về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập cần được đặt trong bối cảnh quốc tế, vì không có quyền tự chủ chung cho tất cả các quốc gia, dân tộc. Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học phụ thuộc nhiều vào trình độ phát triển kinh tế, thể chế chính trị, văn hóa, xã hội của mỗi quốc gia khác nhau. Vì đây là vấn đề có tính mới ở Việt Nam do đó cần nghiên cứu cả vấn đề lược sử của nó cũng như sự phát triển ở các quốc gia khác nhau, các mô hình quản trị giáo dục đại học khác nhau. Chương 2 đã làm rõ các vấn đề lược sử của quyền tự chủ đại học, làm rõ các khái niệm quan trọng có liên quan đến luận án như đại học, tự chủ, quyền tự chủ, đại học công lập... Từ đó đã phân tích làm rõ nội hàm của quyền tự chủ đại học, vai trò của quyền tự chủ đại học, các điều kiện để trường đại học được giao quyền tự chủ, cơ chế quản trị trường đại học trong điều kiện được giao quyền tự chủ và đặc biệt cũng đã thông tin thêm về kinh nghiệm thực hiện quyền tự chủ đại học của một số quốc gia trên thế giới.

Những nội dung quan trọng và cốt lõi của chương 2 như đã trình bày trên sẽ là khung lý luận cho tác giả tiến hành phân tích thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam hiện nay trong chương 3.

Chương 3

THỰC TRẠNG QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Giáo dục Đại học của Việt Nam trong nhiều năm qua đã có sự phát triển vượt bậc cả về số lượng và chất lượng. Theo báo cáo tổng kết năm học 2016 – 2017 của Bộ Giáo dục và Đào tạo, hiện nay cả nước có 235 trường đại học, học viện (bao gồm 170 trường công lập, 60 trường tư thục và dân lập, 5 trường có 100% vốn nước ngoài), 37 viện nghiên cứu khoa học được giao nhiệm vụ đào tạo trình độ tiến sĩ, 33 trường cao đẳng sư phạm và 2 trường trung cấp sư phạm. Hệ thống giáo dục đại học Việt Nam hiện có 72.792 người, trong đó giảng viên có trình độ tiến sĩ là 16.514 người và thạc sĩ là 43.065 người và hiện đang đào tạo cho khoảng 1,76 triệu sinh viên đại học, cao đẳng trên cả nước. [<http://m.vietnamnet.vn/vn/giao-duc/tuyen-sinh/nhung-con-so-biet-noi-ve-giao-duc-dai-hoc-viet-nam-389870.html>]

Bên cạnh đó giáo dục đại học Việt Nam vẫn đang tồn tại một số bất cập lớn như chất lượng đào tạo chưa theo kịp khu vực và thế giới, đội ngũ giảng viên có trình độ cao vẫn còn thiếu nhiều, đặc biệt là cơ chế quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học chậm được đổi mới, chưa có tính kích thích các trường mạnh dạn đổi mới để phát triển. Vấn đề giao quyền tự chủ cho các trường đã được đặt ra nhưng cho đến nay kết quả mang lại chưa thực sự hiệu quả. Hiện cả nước mới chỉ có 23 trường đăng ký và được phê duyệt chuyển đổi hình thức hoạt động tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014 của Chính phủ. Theo báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo thì cơ sở pháp lý về tự chủ đại học chưa vững chắc và thiếu đồng bộ nên việc triển khai còn nhiều lúng túng, chưa thống nhất. Tự chủ đại học chưa gắn liền với đổi mới quản trị đại học và trách nhiệm giải trình xã hội. Cơ chế quản trị của trường đại học trong điều kiện tự chủ cũng chậm được xác lập, điển hình là vai trò hội đồng trường vẫn còn khá mờ nhạt. Tính

đến hết tháng 4/2017, toàn hệ thống giáo dục đại học có 169 trường công lập thì chỉ có 58 cơ sở thành lập Hội đồng trường, chiếm 34,3% tổng số cơ sở giáo dục đại học công lập. [5] Và ngay cả các cơ sở đã thành lập hội đồng trường thì nó vẫn chưa có thực quyền của một tổ chức quản trị, đại diện cho quyền sở hữu của Nhà nước để quyết định những vấn đề lớn như chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển, phương hướng hoạt động của nhà trường. Tất cả những vấn đề trên đặt ra bối cảnh cần thiết phải đổi mới mạnh mẽ cơ chế quản lý nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập trong đó giao quyền tự chủ cho các cơ sở là yêu cầu bắt buộc.

Trong nội dung chương 3 của luận án, tác giả sẽ tập trung trình bày các quy định các pháp luật về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập, phân tích thực trạng thực hiện quyền này trong thực tiễn, nêu các nguyên nhân chủ quan, khách quan và có đánh giá về các nguyên nhân trên. Bên cạnh đó tác giả cũng đã tiến hành khảo sát đối với Lãnh đạo, cán bộ quản lý, giảng viên, nhân viên của 40 trường đại học trong cả nước về thực tiễn quy định cũng như thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập nhằm đảm bảo tính khách quan. Đặc biệt tác giả cũng tập trung phân tích kết quả thực hiện thí điểm quyền tự chủ của 23 cơ sở giáo dục đại học công lập theo nghị quyết số 77 của Chính phủ để có cơ sở đề nghị các giải pháp phù hợp trong nội dung chương 4.

3.1. Thực trạng các quy định pháp luật về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập

3.1.1. Thực trạng ban hành các quy định về quyền tự chủ đại học

Trong những năm qua, trước xu thế đổi mới, hội nhập trong lĩnh vực giáo dục, Việt Nam đã có nhiều cải cách trong lĩnh vực giáo dục đại học. Nhận thức được tầm quan trọng của việc đổi mới và nâng cao chất lượng giáo dục, Đảng và nhà nước đã ban hành một loạt các văn bản nhằm đổi mới hệ thống giáo dục đại học được thể hiện qua Nghị quyết 14/2005/NQ-CP của Chính phủ về đổi mới cơ

bản và toàn diện nền giáo dục đại học từ 2006-2020; Kết luận số 37-TB/TW ngày 26/5/2011 của Bộ Chính trị; Nghị quyết 40/NQ-CP ngày 09/8/2012 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện kết luận số 37-TB/TW của Bộ Chính trị; Kết luận số 51-KL/TW ngày 29/10/2012 về Đề án Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế; Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 4/11/2013 của Hội nghị TW lần thứ 8 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế v.v.

Vấn đề tự chủ trong giáo dục đại học Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực. Từ chỗ toàn thể hệ thống giáo dục đại học Việt Nam như một trường đại học lớn, chịu sự quản lý nhà nước chặt chẽ về mọi mặt thông qua Bộ Giáo dục và Đào tạo, các trường đại học đã dần được trao quyền tự chủ, thể hiện qua các văn bản pháp quy của Nhà nước bước đầu đem lại những kết quả nhất định. Cụ thể:

Ban hành theo Quyết định số 153/2003/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Điều 10 của Điều lệ trường đại học đã nêu rõ “trường đại học được quyền tự chủ 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” và được tái khẳng định, cụ thể hóa tại Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg ngày 10 tháng 12 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ về Ban hành điều lệ trường đại học. Như vậy, quyền tự chủ chính thức được giao cho các trường đại học có thể nói là trên mọi lĩnh vực của nhà trường nhưng theo quy định của pháp luật, đây là nội dung thể hiện sự kiểm soát của Nhà nước (cơ quan tự chủ) trong vấn đề về tự chủ tại các trường đại học.

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 tự chủ, tự

chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục [44]. Theo đó, các trường đại học được quyền tự chủ trong 05 hoạt động: xây dựng chương trình, giáo trình, kế hoạch giảng dạy, học tập đối với các ngành nghề được phép đào tạo; xây dựng chỉ tiêu tuyển sinh, tổ chức tuyển sinh, tổ chức quá trình đào tạo, công nhận tốt nghiệp và cấp văn bằng; tổ chức bộ máy nhà trường, tuyển dụng, quản lý, sử dụng, đãi ngộ nhà giáo, cán bộ, nhân viên; huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực; hợp tác với các tổ chức kinh tế, giáo dục, văn hóa, thể dục, thể thao, y tế, nghiên cứu khoa học trong nước và nước ngoài.

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 giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020 cũng khẳng định tầm quan trọng của việc hoàn thiện chính sách phát triển giáo dục đại học theo hướng bảo đảm quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học, sự quản lý của Nhà nước và vai trò giám sát, đánh giá của xã hội đối với giáo dục đại học, theo đó đổi mới cơ chế quản lý cần chuyển các cơ sở giáo dục đại học công lập sang hoạt động theo cơ chế tự chủ, 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 giáo dục đại học công lập. Để cụ thể hóa tinh thần nghị quyết số 14, đã có các văn bản được ban hành như nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 4 năm 2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập, Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 5 tháng 9 năm 2005 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập và Thông tư liên tịch của Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Nội vụ (07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV tháng 4 năm 2009) hướng dẫn quyền tự chủ, 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 tự chủ 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 [7].

Nghị quyết về đổi mới giáo dục đại học giai đoạn 2010 - 2012 (số 05-NQ/BCSD) của Ban cán sự Đảng Bộ Giáo dục và Đào tạo đánh giá thực trạng quản lý giáo dục đại học những năm qua cho thấy công tác quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo đối với các trường chưa đổi mới đáng kể để phù hợp với các quy luật chi phối hoạt động của hệ thống giáo dục đại học 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 tự chủ, 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 tự chủ, 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 tự chủ, 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 giáo dục đại học quyết định bậc lương của giảng viên theo sự cống hiến của họ và hằng năm tổ chức đánh giá hoạt động giảng dạy. Nghị quyết cũng nêu rõ cần tăng cường quyền tự chủ, 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/CT-TTg, ngày 27 tháng 2 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ về đổi mới quản lý giáo dục trong giai đoạn 2010 – 2012 cũng nêu rõ việc đổi mới quản lý giáo dục đại học 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 giáo dục đại học, và một trong các nhiệm vụ cấp thiết mà Thủ tướng giao cho Bộ Giáo dục và Đào tạo 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 tự chủ và nghĩa vụ tự chịu trách nhiệm trước xã hội và nhà nước theo quy định của Luật Giáo dục.

Luật Giáo dục Đại học 2012 tái khẳng định quyền tự chủ của các trường đại học, theo đó, cơ sở giáo dục đại học được tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. (điều 32 của Luật)

Nghị quyết số 77/NQ-CP về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017. Tư tưởng nhất quán được thể hiện ở các điều của NQ77 là sự “cởi trói” cho các trường đại học công lập khỏi các quy định cứng nhắc, tập trung, hành chính của các cơ quan quản lý nhà nước, đảm bảo cho trường hoạt động theo cơ chế thị trường có sự can thiệp nhất định của nhà nước. Nghị quyết quy định cơ sở giáo dục đại học công lập khi cam kết tự bảo đảm toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện trên các mặt: thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học; tổ chức bộ máy và nhân sự; tài chính;

chính sách học bổng, học phí với đối tượng chính sách; đầu tư, mua sắm; các nội dung tự chủ khác theo quy định của pháp luật.

Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập mà trong đó có các trường đại học. Nghị định này quy định các nguyên tắc, quy định chung về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong các lĩnh vực: Giáo dục đào tạo; dạy nghề; y tế; văn hóa, thể thao và du lịch; thông tin truyền thông và báo chí; khoa học và công nghệ; sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác. Theo đó, các đơn vị có quyền tự chủ về thực hiện nhiệm vụ; tổ chức bộ máy; nhân sự; hội đồng quản lý; giá, phí dịch vụ công; tài chính; lập, chấp hành dự toán thu chi.

3.1.2. Những ưu điểm và hạn chế

3.1.2.1. Những ưu điểm

Thứ nhất, Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về Giáo dục đại học nói chung và tự chủ đại học nói riêng đã dần được xây dựng và ban hành, từng bước thể chế hoá các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về tự chủ đại học.

Trong thời gian qua Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách phát triển Giáo dục đại học theo hướng nâng cao chất lượng, trao quyền tự chủ, giảm áp lực cho ngân sách nhà nước. Quyết định số 153/2003/QĐ-TTg ngày 30/7/2003, Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg ngày 10 tháng 12 năm 2014 về Ban hành Điều lệ trường đại học đã xác định nhiệm vụ, quyền hạn, quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường đại học. Những thay đổi lớn nhất về chính sách có liên quan tới Luật Giáo dục năm 2005 và Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP ngày 2/11/2005 về đổi mới cơ bản và toàn diện Giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020. Nghị quyết khẳng định tầm quan trọng của việc hoàn thiện chính sách phát triển theo hướng bảo đảm quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học, sự quản lý của nhà nước và vai trò giám sát, đánh giá của xã hội đối với Giáo dục đại học. Theo đó, việc đổi mới cơ chế quản lý cần chuyển các cơ sở Giáo dục đại học công lập sang hoạt động theo cơ chế tự

chủ, 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 Giáo dục đại học công lập. Chỉ thị số 296/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 27/2/2010 về đổi mới quản lý giáo dục trong giai đoạn 2010-2012 nêu rõ, “*việc đổi mới quản lý GDDH 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 Giáo dục đại học*”.

Để đảm bảo việc thực hiện tự chủ của các cơ sở Giáo dục đại học thành công theo chủ trương, chính sách đã được Đảng, nhà nước đề ra, Chính phủ đã ban hành một số văn bản chính sách về tự chủ, đặc biệt là NQ77 về Thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017. Hiện nay 2 văn bản đặc biệt quan trọng liên quan tới tự chủ đại học gồm dự thảo Luật Giáo dục đại học trong đó tự chủ đại học là một trong bốn nhóm chính sách lớn và dự thảo Nghị định quy định cơ chế tự chủ của các cơ sở Giáo dục đại học công lập đang được soạn thảo, xin ý kiến và thu hút sự quan tâm của dư luận.

Thứ hai, một số văn bản pháp luật đã được sửa đổi, bổ sung phù hợp hơn với yêu cầu của thực tiễn về tự chủ đại học.

Khung khổ pháp lý và chính sách tự chủ đại học được các trường đại học đánh giá về cơ bản đã và đang đi đúng định hướng với mức đồng ý cao. Các văn bản quy phạm pháp luật, cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập đã liên tục được ban hành, sửa đổi, bổ sung phù hợp với yêu cầu thực tiễn. Trên cơ sở phân định rõ các đơn vị hành chính với đơn vị sự nghiệp, cho phép áp dụng cơ chế quản lý tài chính đối với cơ quan hành chính, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với cơ quan nhà nước. Tiếp đó, Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006

quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập. Trên thực tế, Nghị định này được hình thành và khởi nguồn từ Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 về việc thực hiện thí điểm chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu. Tiếp tục đổi mới cơ chế chính sách, ngày 14/2/2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thay thế Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, nhằm khuyến khích và tạo điều kiện cho tất cả các trường đại học công lập có đủ điều kiện, cam kết tự đảm bảo kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện về nhiệm vụ đào tạo, nghiên cứu khoa học, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính.

Các trường đại học công lập được giao tự chủ nhưng tuân thủ mức trần học phí do Nhà nước quy định tại Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ về quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015. Nghị định số 49/2010/NĐ-CP được thay thế bởi Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 2/10/2015 về quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến năm học 2020-2021.

Thứ ba, chính sách pháp luật về tự chủ đã và đang được xây dựng và hoàn thiện với mục tiêu khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi cho các trường

Đề định hướng, tạo môi trường thuận lợi thúc đẩy hoạt động tự chủ đại học tại Việt Nam cũng như cụ thể hoá các nội dung về quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường đại học trong khung khổ pháp lý được quy định, Chính phủ đã ban hành NQ77. Các cơ sở Giáo dục đại học công lập khi cam kết tự bảo đảm toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện, được quyết định mức học phí bình quân

tối đa bằng mức trần học phí do nhà nước quy định cộng với khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước cấp bình quân cho mỗi sinh viên công lập trong cả nước; quyết định mức học phí cụ thể đối với từng ngành nghề, chương trình đào tạo theo nhu cầu người học và chất lượng đào tạo, bảo đảm mức học phí bình quân trong nhà trường không vượt quá giới hạn mức học phí bình quân tối đa, thực hiện công khai mức học phí cho người học trước khi tuyển sinh.

3.1.2.2. Những hạn chế và nguyên nhân

Thực tế, hoạt động tự chủ đại học của các trường đại học công lập đang chịu ảnh hưởng trực tiếp của Luật Giáo dục, Luật Giáo dục đại học, Luật Khoa học và Công nghệ, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư công, Luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước (được thay thế bởi Luật về quản lý sử dụng tài sản công từ 1/1/2018), Luật Xây dựng, Luật Đất đai, Luật Bảo hiểm xã hội, Luật Viên chức và các luật về thuế, tài chính; các nghị định của Chính phủ, Điều lệ trường đại học và rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, các trường đều nhận thấy rằng, dù đã có một số văn bản cởi trói cho các trường được “thí điểm tự chủ”, nhưng do tất cả các văn bản đó đều không thể vượt qua khỏi Luật, đặc biệt là Luật Giáo dục đại học, Luật Đầu tư Công, Luật Khoa học Công nghệ, Luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước ... nên thực tế, các trường đại học tự chủ vẫn cho rằng, cơ sở pháp lý về tự chủ đại học chưa vững chắc và thiếu đồng bộ, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật vẫn còn có những quy định chưa phù hợp đối với quá trình vận hành của các trường được giao tự chủ; một số văn bản quy định còn thiếu tính cụ thể, rõ hướng dẫn đến khó khăn khi triển khai, cụ thể như sau:

Thứ nhất, là thiếu quy định và định nghĩa cụ thể về tự chủ và quyền của các trường đại học trong việc xác định quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường. Bất cập lớn nhất trong các văn bản pháp luật hiện nay là không cụ thể hoá được nội dung tự chủ đại học là gì? Luật Giáo dục đại học và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan hầu như không có các điều khoản quy định về vấn

đề này. Các qui định về căn cứ, nguyên tắc chung, điều kiện để giao quyền tự chủ², cũng như cụ thể hoá về quyền tự chủ đại học về đào tạo, học thuật, bộ máy quản lý và nhân sự, tài chính, mua sắm và đầu tư, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ và hợp tác quốc tế, kiểm định chất lượng ... còn chưa rõ ràng. Chưa xác định được tự chủ tới đâu? Làm sao để tự chủ mà không vướng luật?

Thứ hai, hiện nay nhiều qui định, văn bản pháp lý chưa thay đổi kịp để hỗ trợ các trường đại học tự chủ. NQ77 là mô hình thí điểm nên các các văn bản pháp luật chưa thay đổi theo. Nghịch lý là trong khi các cơ sở Giáo dục đại học thí điểm tự chủ cần triển khai thực hiện nghị quyết mới (NQ77) nhưng được hướng dẫn làm “theo quy định hiện hành”. Đơn cử sau thời điểm NQ77 ra đời, chỉ có tất cả 3 văn bản mới liên quan tới cơ chế tự chủ được ban hành gồm: Nghị định số 16/2015/NĐ-CP về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thay thế Nghị định số 43/2006/NĐ-CP; Nghị định số 86/2015/NĐ-CP về Quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến năm học 2020-2021 thay thế Nghị định số 49/2010/NĐ-CP và Thông tư số 47/2017/TT-BTC ngày 15/5/2017 về Hướng dẫn hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học, cơ sở giáo dục chuyên nghiệp công lập thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động theo NQ77. Thực tế hoạt động tự chủ đang chịu ảnh hưởng trực tiếp của Luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước. Do chưa có cơ chế chính sách riêng về đầu tư, mua sắm cho các cơ sở giáo dục tự chủ, các trường tự chủ hiện tại vẫn phải tuân thủ theo quy định đầu tư, mua sắm hiện hành.

Thứ ba, khi được giao thí điểm tự chủ đại học, các trường đại học không nhận được sự hướng dẫn cụ thể từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Các trường chưa rõ thẩm quyền được tự chủ của mình. Điều này dẫn đến sự khác biệt trong

² Việc giao quyền tự chủ cho các trường theo NQ77 chỉ dựa vào Đề án của các trường, không có qui định chung về tiêu chí tự chủ

nhận thức, cách tiếp cận và tư duy về bản chất, mức độ và các điều kiện thực hiện tự chủ đại học giữa các trường và các cơ quan quản lý, gây khó khăn cho việc tổ chức thực hiện. Các qui định về hướng dẫn tự chủ còn thiếu hoặc quá mở, ví dụ về tài chính, hiện chưa có hướng dẫn cụ thể quyền tự chủ trong việc quyết định các định mức chi, như định mức chi thuộc nhiệm vụ khoa học công nghệ cấp cơ sở; chi xây dựng chương trình khung, biên soạn chương trình, giáo trình bậc đại học; chi về bồi dưỡng và đào tạo lại cán bộ quản lý; thanh toán dạy vượt giờ cho giáo viên; chi tiếp khách nước ngoài, chế độ công tác phí nước ngoài v.v.; về chế độ làm việc, chưa quy định tự chủ về chế độ làm việc của giảng viên, về giờ chuẩn và nghĩa vụ giảng dạy, nghiên cứu khoa học; về liên kết, thiếu hướng dẫn về việc sử dụng nguồn lực tham gia liên doanh, liên kết để tăng nguồn thu cho các trường.

Thứ tư, tính thiếu đồng bộ, thống nhất và khả thi trong hệ thống các văn bản pháp quy, cơ chế, chính sách về thực hiện tự chủ đại học dẫn đến sự lúng túng của các trường đại học thí điểm tự chủ. Đơn cử, NQ77 cho phép các trường được quyền quyết định việc đầu tư các dự án bằng nguồn thu hợp pháp tuy nhiên theo Luật đầu tư công thì các trường vẫn phải xin chủ trương đầu tư từ các cấp có thẩm quyền đúng quy trình và thủ tục đã quy định.

Thứ năm, việc giao quyền tự chủ đối với Giáo dục đại học mới chỉ thực hiện trong phạm vi thí điểm, chưa trở thành yêu cầu cấp thiết với các trường; điều kiện tự chủ mới chỉ tiếp cận chủ yếu từ góc độ về tài chính; chưa tính đến năng lực chuyên môn và năng lực tổ chức quản lý của các cơ sở đào tạo.

Thứ sáu, tự chủ đại học chưa gắn liền với đổi mới quản trị đại học trong cơ sở Giáo dục đại học: các trường đã thực hiện tự chủ nhưng cơ chế quản trị chưa hoàn thiện do chưa có chế tài cho việc thành lập Hội đồng trường (chỉ có 34,3% các trường trên cả nước có thành lập Hội đồng trường) nên ảnh hưởng đến việc thực hiện chủ trương tự chủ đại học. Điều này khiến cho việc sử dụng nguồn lực kém hiệu quả và chất lượng đào tạo chưa được nâng cao.[5]

3.2. Thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập

3.2.1. Các quyền tự chủ cụ thể

3.2.1.1. Quyền tự chủ trong xác định tầm nhìn, sứ mệnh

Luật giáo dục đại học 2012 lần đầu ghi nhận quyền tự chủ đại học như là một nội dung quan trọng trong quản trị đại học, đây là một bước tiến lớn trong tư duy quản trị đại học. Tuy nhiên nó vẫn chưa phải là một bước ngoặt có khả năng tạo ra sự đột phá vì theo quy định của luật, nhà nước vẫn đóng vai trò kiểm soát rất lớn. Có thể đơn cử đối với trường đại học, việc xác định sứ mạng đóng vai trò quan trọng vì đó là lý do tồn tại, quyết định hướng phát triển và khả năng cạnh tranh của mỗi trường. Tuy nhiên, theo quy định của Luật giáo dục đại học thì việc trường phát triển theo định hướng nào: đại học nghiên cứu, đại học ứng dụng hay đại học vừa nghiên cứu vừa ứng dụng cũng do nhà nước tác động và điều chỉnh. Theo quy định tại khoản 4 điều 9 luật giáo dục đại học thì cơ sở giáo dục đại học được phân tầng thành: cơ sở giáo dục đại học định hướng nghiên cứu, cơ sở giáo dục định hướng ứng dụng và cơ sở giáo dục đại học định hướng thực hành. Mỗi tầng nói trên lại có các hạng khác nhau phụ thuộc vào kết quả xếp hạng trường. Cũng theo quy định nói trên thì “căn cứ kết quả xếp hạng cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền quyết định kế hoạch ưu tiên đầu tư, giao nhiệm vụ và cơ chế quản lý đặc thù đối với các cơ sở giáo dục đại học phù hợp với nhu cầu nhân lực và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội đất nước trong từng giai đoạn”. Có thể thấy rằng, theo quy định nói trên thì các cơ sở giáo dục đại học định hướng nghiên cứu sẽ ở tầng trên cùng và các cơ sở giáo dục định hướng còn lại sẽ ở tầng thấp hơn và cũng không thể chọn vừa định hướng này vừa định hướng kia. Do đó việc chọn định hướng phát triển của các trường dễ bị chi phối bởi các lợi ích đầu tư từ Nhà nước như đất đai, ngân sách, cơ chế đặc thù... Đặc biệt về tiêu chuẩn phân tầng cũng như xếp hạng trường đại học lại do chính phủ quy định, điều này có nghĩa là sứ mạng của trường không còn phụ

thuộc vào ý chí của nhà sáng lập cũng như tập thể sư phạm nhà trường. Sự phân tầng trên dưới có tính chất cố định bằng pháp luật, bằng văn bản công nhận của người đứng đầu chính phủ, những ưu đãi khác nhau cũng như mức độ tự chủ khác nhau theo các tiêu chí phân tầng cao thấp sẽ dẫn đến một sự cạnh tranh không công bằng giữa các trường. Các trường ở tầng dưới ưu đãi kém sẽ gặp nhiều khó khăn trong việc thực hiện quyền tự chủ, còn những trường cố định ở tầng cao, ưu đãi cao cũng sẽ mất dần đi động cơ phấn đấu. Khảo sát thông qua cổng thông tin điện tử của các trường đại học như: đại học nông lâm thành phố Hồ Chí Minh, đại học y dược thành phố Hồ Chí Minh, đại học kinh tế thành phố Hồ Chí Minh, đại học kinh tế quốc dân, đại học ngân hàng thành phố Hồ Chí Minh, học viện ngân hàng có thể thấy hầu như các trường đều xác định sứ mạng phát triển theo định hướng nghiên cứu hoặc vừa định hướng nghiên cứu vừa định hướng ứng dụng, chỉ có đại học ngân hàng thành phố Hồ Chí Minh là phát triển theo định hướng ứng dụng.

Về quyền tự chủ về tầm nhìn của trường đại học: luật giáo dục đại học hiện chỉ quy định về việc xếp hạng trường, căn cứ vào kết quả xếp hạng trường nói trên nhà nước sẽ có những chính sách ưu đãi cho các trường về quyền tự chủ. Bên cạnh đó các trường cũng đã tự xây dựng cho mình tầm nhìn cho sự phát triển nhà trường trong nhiều giai đoạn phát triển của mình. Tuy nhiên do sứ mạng của các trường hầu như bị chi phối bởi ý chí nhà nước theo quy định của luật giáo dục đại học, vì thế tầm nhìn của các trường ít nào cũng bị chi phối. Hiện nay Nhà nước đang thực hiện đầu tư cho một số cơ sở giáo dục đại học trở thành đại học trọng điểm quốc gia, thể hiện tầm nhìn của nhà trường cũng như tầm nhìn của nhà nước, của quốc gia về xây dựng một số đại học mạnh trong một ngành, lĩnh vực hoặc một vùng địa phương nhất định.

Trường đại học trọng điểm lần đầu tiên được đưa vào các văn bản pháp lý của Việt Nam năm 2001, với Quyết định 47/2001/QĐ-TTg ngày 4/4/2001 của Thủ tướng về Phê duyệt mạng lưới trường đại học. Tiếp theo là công văn

1269/CP-KG của Chính phủ đồng ý xây dựng 14 trường trọng điểm, và các văn bản gần đây như Quyết định 121/2007/TTg và Quyết định 37/2013/QĐ-TTg về Quy hoạch mạng lưới đại học – cao đẳng giai đoạn 2006-2020 đều khẳng định chủ trương tập trung đầu tư xây dựng các trường đại học trọng điểm. Tuy nhiên, thế nào là đại học trọng điểm, điều kiện nào để được công nhận là đại học trọng điểm, và những ưu đãi nào dành cho các trường đại học trọng điểm, thì không có văn bản nào đề cập đến. Tính đến năm 2016 Việt nam có 23 cơ sở giáo dục đại học được chọn xây dựng thành trọng điểm quốc gia, bao gồm 2 đại học Quốc gia, 5 đại học vùng, và 16 trường đại học khác. Dựa trên danh sách 23 trường này, thì có thể hiểu, đại học trọng điểm được xác định dựa trên vùng lãnh thổ và những ngành đặc biệt quan trọng cho đời sống kinh tế xã hội và an ninh quốc gia (sư phạm, y dược, kinh tế, nông lâm ngư nghiệp, công nghệ, kỹ thuật quân sự, quân y, hàng hải). Ngoài hai Đại học Quốc gia và năm đại học vùng được xem là những cơ sở được chính phủ ưu tiên giao quyền tự chủ (ví dụ như được tự in và cấp bằng tiến sỹ; được toàn quyền cử cán bộ đi học nước ngoài, trừ những trường hợp du học bằng ngân sách nhà nước; được chủ động mời và tiếp nhận giảng viên, sinh viên nước ngoài đến học và giảng dạy; được đề xuất mở những ngành đào tạo chưa có trong danh mục đào tạo; được quyết ngân sách đầu tư thiết bị và xây dựng cơ bản mà không phải thông qua Bộ GD-ĐT, v.v.), những trường đại học trọng điểm khác không có sự ưu tiên hay khác biệt gì về cơ chế quản lý so với những trường không phải là trọng điểm. Tuy vậy, các trường đại học trọng điểm hiện đang có sự quan tâm và đầu tư một nguồn lực đặc biệt, nhất là trong đầu tư xây dựng và phát triển, thể hiện sự cam kết và ưu tiên của chính phủ, dù rằng không có văn bản hay quy định nào cụ thể về sự cam kết này. Ví dụ tại quyết định số 549/QĐ-TTg ngày 04 tháng 4 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt đề án tổng thể xây dựng đại học luật Hà Nội và đại học luật thành phố Hồ Chí Minh thành các trường trọng điểm về đào tạo cán bộ pháp luật, theo đó các trường được tập trung xây dựng về chương trình đào

tạo, đội ngũ..., đặc biệt đại học luật Hà Nội được phê duyệt cấp ngân sách hơn 1.400 tỷ đồng, đại học luật thành phố Hồ Chí Minh là gần 1.000 tỷ đồng.

3.2.1.2. Quyền tự chủ trong công tác tuyển sinh

Công tác tuyển sinh là một khâu quan trọng của quá trình đào tạo cũng như hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập. Hằng năm, việc xác định số lượng tuyển sinh phải trên cơ sở nhu cầu học tập, nhu cầu nhân lực của xã hội, phụ thuộc vào năng lực về cơ sở vật chất, đội ngũ giáo viên, tài chính, khả năng quản lý giảng dạy của từng trường để Bộ Giáo dục và Đào tạo xem xét và ký duyệt. Lẽ tất nhiên, những chỉ tiêu này có thể thay đổi, biến động tùy thuộc vào các cơ sở đã kể trên. Thực tế cho thấy, Bộ Giáo dục và Đào tạo đang là cấp quản lý quyết định chỉ tiêu tuyển sinh cho từng trường trong khi đó Bộ Giáo dục và Đào tạo lại khó có thể nắm bắt được các cơ sở xác định chỉ tiêu của từng cơ sở giáo dục đại học. Chính vì vậy thiết nghĩ, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần trao quyền tự chủ trong quyết định chỉ tiêu tuyển sinh cho các cơ sở giáo dục đại học công lập. Lẽ đương nhiên, các cơ sở giáo dục đại học công lập 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.

Trong những năm qua, thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về tuyển sinh cũng đã có những thành tựu bước đầu quan trọng, cụ thể như:

- Về xác định chỉ tiêu tuyển sinh: chỉ tiêu tuyển sinh là một nội dung quan trọng nhất của tuyển sinh đại học và sau đại học ở các trường, quyết định sự tồn tại và phát triển của các ngành đào tạo nói riêng và các trường nói chung. Chỉ tiêu tuyển sinh trước đây từ chỗ được Bộ Giáo dục và Đào tạo giao cụ thể cho các trường, đồng nghĩa với việc cấp ngân sách nhà nước cho trường thông qua chỉ tiêu tuyển sinh hàng năm thì đến nay các trường đại học đã được phép tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh của mình thông qua năng lực đào tạo, năng lực đội ngũ và nhu cầu phát triển kinh tế xã hội của ngành nghề đào tạo. Trên thực tế việc xác định chỉ tiêu đào tạo của các trường đại học công lập hiện nay được thực

hiện theo quy định của thông tư số 57/2011/TT-BGDĐT ngày 02/12/2011 quy định về việc xác định chỉ tiêu tuyển sinh trình độ tiến sĩ, thạc sĩ, đại học, cao đẳng và trung cấp chuyên nghiệp, Thông tư số 20/2012/TT-BGDĐT ngày 12/6/2012 sửa đổi điều 6 của Thông tư số 57 và Thông tư số 32/2015/TT-BGDĐT ngày 16/12/2015 quy định xác định chỉ tiêu tuyển sinh đối với các cơ sở giáo dục đại học. Theo đó, chỉ tiêu tuyển sinh của các trường được xác định chủ yếu dựa trên số lượng đội ngũ giảng viên cơ hữu của trường và diện tích sàn xây dựng phục vụ nhu cầu học tập, thực hành và giải trí của sinh viên. Các chỉ tiêu này có sự khác nhau ở các nhóm ngành cũng như ở các nhóm trường, ví dụ các trường đào tạo nhóm ngành nghệ thuật, nhóm ngành khoa học y học thì tỷ lệ này thường cao hơn các nhóm ngành khoa học xã hội hoặc kinh tế. Thủ tục giao chỉ tiêu cho các trường cũng khác trước đây, nếu trước đây Bộ Giáo dục và Đào tạo ra quyết định giao chỉ tiêu cho từng trường thì hiện nay các trường tự xác định chỉ tiêu và đăng ký với Bộ Giáo dục và Đào tạo theo năm tài chính, sau đó Bộ sẽ thông báo chỉ tiêu của các trường rộng rãi trên các phương tiện thông tin của Bộ để phụ huynh và sinh viên cả nước có thể theo dõi và giám sát chặt chẽ việc thực hiện chỉ tiêu của các trường.

Có thể nói việc giao quyền tự chủ cho các trường trong công tác tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh của mình thể hiện rõ một bước tiến lớn trong việc giao quyền tự chủ, giúp cho các trường chủ động trong việc xác định chỉ tiêu phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế xã hội của ngành nghề mình đào tạo, phù hợp với năng lực của cơ sở đào tạo. Tuy nhiên trên thực tế việc xác định chỉ tiêu theo các quy định nói trên vẫn tồn tại một số bất cập sau:

Thứ nhất, việc xác định chỉ tiêu tuyển sinh của các trường vẫn bị bó hẹp trong hai tiêu chí căn bản đó là đội ngũ giảng viên và cơ sở vật chất của nhà trường, trong khi đó việc đào tạo của trường còn phụ thuộc vào tầm nhìn, sứ mạng, uy tín của nhà trường chứ không hề bó hẹp chỉ trong hai tiêu chí trên. Việc xác định chỉ tiêu theo tiêu chí số lượng giảng viên cơ hữu với tỷ lệ rất cao

làm cho các cơ sở giáo dục đại học gặp khó khăn trong việc thi tuyển dụng giảng viên, bố trí giờ giảng, quản lý giảng viên. Do đó hiện nay có 23 cơ sở giáo dục đại học có đề án tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ còn được tự chủ xác định chỉ tiêu tuyển sinh dựa vào năng lực đội ngũ giảng viên ngoài cơ hữu theo kết luận tại Thông báo số 61/TB-VPCP ngày 31/3/2016 của Phó thủ tướng Vũ Đức Đam. Bên cạnh đó hiện nay thực hiện Nghị quyết số 08 của Bộ Chính trị - Ban Chấp hành trung ương đảng khóa 12 về phát triển du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn thì Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành quyết định số 4929/BGDĐT/GDDH ngày 20/10/2017 về áp dụng cơ chế đặc thù đào tạo các ngành về du lịch, theo đó cho phép các cơ sở giáo dục đại học được phép liên kết cùng các doanh nghiệp để đào tạo nguồn nhân lực ngành du lịch cũng như mời các chuyên gia tại các doanh nghiệp về giảng dạy và được tính biên chế như giảng viên cơ hữu của trường.

Ngoài ra, việc xác định chỉ tiêu đào tạo của các trường dựa vào cơ sở vật chất của trường mà cơ bản là diện tích sàn xây dựng của trường sẽ làm cho các trường đại học có truyền thống lâu đời gặp nhiều khó khăn do nằm trong nội thành các đô thị lớn, diện tích không nhiều và khả năng phát triển cơ sở vật chất gặp rất nhiều khó khăn do quỹ đất của các đô thị hiện còn rất ít. Ví dụ: Đại học kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, Đại học Y dược thành phố Hồ Chí Minh, Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh...

Thứ hai, một số ngành có tính ứng dụng cao trong xã hội gặp rất nhiều khó khăn vì chỉ tiêu phụ thuộc nhiều vào số lượng giảng viên có trình độ tiến sỹ, thạc sỹ trong khi số người học sau đại học của các ngành này rất ít. Ví dụ như ngành thanh nhạc, ngành chèo, tuồng hoặc ngành dệt may là những ngành rất hiếm nhân lực có trình độ tiến sỹ.

- Về phương thức tuyển sinh: bên cạnh chỉ tiêu tuyển sinh thì phương thức tuyển sinh cũng là một vấn đề quan trọng, giúp các trường lựa chọn được sinh viên theo học đúng với nhu cầu của trường mình. Trước đây Bộ Giáo dục

và Đào tạo tổ chức kỳ thi 3 chung: Chung đề thi, chung đợt thi và ngày thi, sử dụng chung kết quả thi. Tuy nhiên hiện nay thực hiện quy định của Luật Giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo khuyến khích các trường tổ chức tuyển sinh riêng. Từ năm 2015 đến nay, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã cho phép các trường thêm xét tuyển là một phương thức tuyển sinh cùng với thi tuyển, và đến hiện nay hầu hết các trường đều sử dụng cả 2 phương thức tuyển sinh nói trên. Mặc dù được giao quyền tự chủ về phương thức tuyển sinh, tuy nhiên hầu hết các trường đều tham gia kỳ thi tuyển sinh chung của Bộ Giáo dục và Đào tạo với lý do hạn chế tổn kém chi phí tổ chức, có được nguồn tuyển lớn hơn so với tuyển sinh riêng và hạn chế rủi ro. Mặc dù được Bộ Giáo dục và Đào tạo giao quyền tự chủ tương đối rộng rãi trong việc xây dựng đề án và quyết định phương thức tuyển sinh nhưng Bộ cũng yêu cầu các trường nâng cao năng lực giải trình và tự chịu trách nhiệm trước xã hội về đề án tuyển sinh của mình. Thông tư số 07/2018/TT-BGDĐT năm 2018 có quy định “các trường cần cung cấp đầy đủ thông tin về điều kiện đảm bảo chất lượng, bao gồm: Cơ sở vật chất (phòng học, phòng thực hành/thí nghiệm, các trang thiết bị chính yếu, học liệu), đội ngũ giảng viên, quy mô đào tạo...”. Đáng chú ý, các trường cần công bố tỷ lệ sinh viên chính quy có việc làm sau 12 tháng kể từ khi tốt nghiệp của 2 năm gần nhất so với năm tuyển sinh theo khối ngành.

- Về nguồn tuyển sinh: Bộ Giáo dục và Đào tạo giao quyền rộng rãi cho các trường trong việc xác định nguồn tuyển sinh của mình, đảm bảo được chất lượng đầu vào của sinh viên cũng như khả năng tiếp nhận kiến thức đào tạo từ phía nhà trường. Chính phủ và Bộ Giáo dục và Đào tạo chỉ ban hành quy hoạch phát triển giáo dục đại học cũng như quy hoạch phát triển kinh tế đất nước trong từng giai đoạn cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế xã hội, từ đó các trường xây dựng sự mạng và hoàn thiện năng lực đào tạo của mình. Tuy nhiên trong những năm gần đây do quy hoạch mạng lưới chưa tốt dẫn đến tình trạng các trường đại học được thành lập quá nhiều, cơ cấu nguồn nhân lực thay đổi

nhanh chóng do đó dẫn đến nguồn tuyển của các trường bị giảm và có xu hướng thiên lệch sang các nhóm ngành dịch vụ, các nhóm ngành kỹ thuật và đặc biệt là nhóm ngành sư phạm rất khó tuyển sinh do thiếu nguồn tuyển.

- Về quy mô tuyển sinh: trong những năm gần đây quy mô tuyển sinh của các trường đều có sự sụt giảm. Lấy ví dụ điển hình từ các trường đại học có đề án tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014, có đến 5 trường đại học tự chủ giảm quy mô tuyển sinh so với giai đoạn trước tự chủ, trong đó giảm nhiều nhất là trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học kinh tế quốc dân, trường Đại học tài chính Marketing và học viện nông nghiệp Việt Nam. Chỉ có một số trường là tăng về quy mô tuyển sinh gồm trường Đại học Tôn Đức Thắng Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Công nghiệp Thành phố Hồ Chí Minh và trường Đại học Công nghiệp thực phẩm Thành phố Hồ Chí Minh. Việc sụt giảm quy mô tuyển sinh của các trường trong những năm vừa qua có thể kể ra những nguyên nhân sau đây:

Một là, sự thay đổi nhu cầu lao động xã hội và thay đổi nhận thức của người dân, sự dịch chuyển cơ cấu nguồn lực lao động theo hướng công nghệ dịch vụ.

Hai là, do thực hiện không tốt quy hoạch mạng lưới trường đại học, do đó số lượng trường đại học tăng lên nhanh chóng.

Ba là, học phí của các trường đại học tự chủ thường cao (thậm chí một số trường còn cao hơn học phí các trường ngoài công lập) gây khó khăn cho người học khi lựa chọn theo học.

Bốn là, quy mô sinh viên chính quy của các trường bị hạn chế ở mức không quá 15.000 sinh viên theo quy định tại thông tư 32 năm 2015 của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

Để thích nghi với việc quy mô tuyển sinh bị giảm như hiện nay, các trường đại học đã có nhiều phương thức thay đổi định hướng đào tạo ở các hệ khác nhau. Các chương trình đào tạo tiên tiến được tăng cường triển khai nhằm

bù đắp lại phần thiếu hụt kinh phí do quy mô tuyển sinh giảm. Các trường tăng nhiều chỉ tiêu đào tạo chương trình tiên tiến, chất lượng cao là trường đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Kinh tế Quốc dân, trường Đại học Công nghiệp thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Ngoại thương. Cá biệt có trường Đại học Sư phạm kỹ thuật thành phố Hồ Chí Minh hiện nay có số sinh viên theo học các chương trình tiên tiến, chất lượng cao chiếm trên 50% tổng số sinh viên toàn trường.

Để có cái nhìn cụ thể về quyền tự chủ đại học trong tuyển sinh, tác giả tiến hành khảo sát hai nhóm đối tượng nghiên cứu gồm chuyên viên và cán bộ quản lý, kết quả cho thấy:

Số liệu ở bảng sau trình bày thực trạng tự chủ đại học trong tuyển sinh thông qua sự đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý về mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong tuyển sinh tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay.

Bảng 1. Mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong tuyển sinh tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý

<i>Stt</i>	<i>Tự chủ về việc tuyển sinh</i>	<i>Tâm quan trọng</i>	<i>Mức độ thực hiện</i>
1	Tự xác định nguồn tuyển sinh	4.50	3.27
2	Tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh, quy mô đào tạo	4.39	3.15
3	Tự xác định phương án tuyển sinh	4.50	3.10
4	Tự xác định chất lượng đầu vào	4.55	3.07
Điểm trung bình chung		4.49	3.15

Kết quả thống kê ở Bảng 3.1 cho thấy, điểm trung bình chung đánh giá mức độ cần thiết của 4 nội dung khảo sát thực trạng tự chủ đại học trong tuyển

sinh là 4.49 đạt mức rất cần thiết. Trong khi đó điểm trung bình đánh giá mức độ thực hiện chỉ đạt mức bình thường với điểm trung bình 3.15.

- Với điểm trung bình 3.27 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường), nội dung *tự xác định nguồn tuyển sinh* là nội dung được đánh giá có mức độ thực hiện cao nhất trong số bốn nội dung được khảo sát tuy nhiên vẫn còn 25.7% chuyên viên và cán bộ quản lý lựa chọn mức thấp và rất thấp khi đánh giá mức độ thực hiện của nội dung này. Trong khi đó, kết quả thống kê có đến 89% cho rằng nội dung này là khá cần thiết, chỉ có 4 người được khảo sát lựa chọn mức ít cần thiết và không có ai lựa chọn mức độ không cần thiết. Điểm trung bình đánh giá mức độ cần thiết của nội dung này là 4.50 đạt mức rất cần thiết. Công tác tuyển sinh hiện nay tại các cơ sở giáo dục đại học công lập chủ yếu có nguồn tuyển sinh trong cả nước và thực tế là chưa có cơ sở nào tự quyết cho mình một nguồn tuyển sinh chất lượng hơn góp phần nâng cao chất lượng đào tạo của nhà trường. Chính vì vậy, dù Bộ không bắt buộc là tuyển sinh trên cả nước nhưng các trường vẫn là nguồn tuyển sinh trên cả nước.

- Với điểm trung bình 3.07, nội dung tự xác định chất lượng đầu vào đạt mức bình thường, nhưng so sánh với bốn nội dung được khảo sát thì đây là nội dung có mức độ thực hiện thấp nhất. Số liệu thống kê có đến 33% khách thể lựa chọn mức thấp và rất thấp khi đánh giá mức độ thực hiện ở nội dung này. Trong khi đó, chuyên viên và cán bộ quản lý tham gia nghiên cứu cho rằng việc tự xác định chất lượng đầu vào là rất cần thiết khi thực hiện tự chủ đại học trong tuyển sinh. Điểm trung bình khi đánh giá mức độ cần thiết ở nội dung này là 4.55 (ứng với thang điểm chuẩn rất cần thiết). Có đến 88.1% khách thể nghiên cứu lựa chọn mức khá cần thiết trở lên và 11.9% lựa chọn mức bình thường. Không có ai lựa chọn mức thấp ở xuống. Việc xác định chất lượng đầu vào phụ thuộc vào nhiều yếu tố (điểm sàn, yêu cầu đặc thù, ...trong đó có yếu tố đề thi. Trong khi đó, Bộ Giáo dục và Đào tạo lại thực hiện kỳ thi tuyển sinh với ba chung. Điều này làm các cơ sở giáo

dục đại học công lập khó khăn trong việc xác định chất lượng đầu vào phù hợp với đặc trưng, đặc thù cũng như sự phát triển của nhà trường.

- Hai nội dung còn lại là *tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh, quy mô đào tạo* và *tự xác định phương án tuyển sinh* được đánh giá là rất cần thiết với điểm trung bình lần lượt là 4.39 và 4.50. Bên cạnh đó, mức độ thực hiện của hai nội dung này được đánh giá là bình thường với điểm trung bình lần lượt là 3.15 và 3.10. Kết quả này có thể nói là điều tất nhiên khi mỗi năm các cơ sở giáo dục đại học công lập đều tự hiện trình chỉ tiêu tuyển sinh để Bộ Giáo dục và Đào tạo xem xét cũng như phương án tuyển sinh các cơ sở giáo dục đại học công lập đều thực hiện theo phương án tuyển sinh của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Tác giả hy vọng rằng vào một tương lai không xa các cơ sở giáo dục đại học công lập có thể tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh dựa trên các tín hiệu về thị trường lao động cũng như các cơ sở sẽ phương án tuyển sinh góp phần nâng cao chất lượng đầu vào của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay.

3.2.1.3. *Quyền tự chủ trong hoạt động đào tạo, cấp phát văn bằng*

** Trong hoạt động đào tạo*

Tự chủ đại học trong đào tạo được xem là nội dung quan trọng bởi lẽ đây là nội dung chính yếu của trường đại học. Nội dung này bao gồm tự chủ về ngành đào tạo, về chương trình đào tạo,... và các vấn đề có liên quan đến hoạt động đào tạo của nhà trường.

Tự chủ trong hoạt động đào tạo tại các cơ sở giáo dục đại học được quy định tại Luật Giáo dục đại học. Theo đó, Đại học quốc gia, các cơ sở giáo dục đại học đạt chuẩn quốc gia mới được tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc mở ngành đào tạo trình độ cao đẳng, đại học, ngành hoặc chuyên ngành đào tạo trình độ thạc sĩ, tiến sĩ trong danh mục ngành, chuyên ngành đào tạo đã được phê duyệt thuộc lĩnh vực đào tạo của nhà trường khi có đủ năng lực đáp ứng các điều kiện theo quy định. Còn về chương trình đào tạo, các cơ sở giáo dục đại học tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc xây dựng, thẩm định, ban hành

chương trình đào tạo trình độ cao đẳng, đại học, thạc sĩ, tiến sĩ. Đồng thời, Hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học tổ chức biên soạn hoặc lựa chọn, duyệt giáo trình giáo dục đại học để sử dụng làm tài liệu giảng dạy, học tập trong cơ sở giáo dục đại học trên cơ sở thẩm định của Hội đồng thẩm định giáo trình do hiệu trưởng cơ sở giáo dục đại học thành lập. Đó chỉ là một vài nét về tự chủ đại học trong hoạt động đào tạo.

- Về vấn đề quyền tự chủ trong hoạt động mở ngành đào tạo: hiện nay tất cả các cơ sở giáo dục đại học khi có nhu cầu mở ngành đào tạo đại học hoặc sau đại học đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động, phù hợp với năng lực của cơ sở giáo dục đại học, chủ yếu là năng lực về đội ngũ giảng viên và cơ sở vật chất sẽ xây dựng đề án trình cấp có thẩm quyền phê duyệt cho mở ngành. Theo quy định tại thông tư số 08/2011/TT-BGDĐT ngày 17/2/2011 quy định về điều kiện, hồ sơ, quy trình mở ngành đào tạo thì Bộ Giáo dục và Đào tạo là cấp có thẩm quyền phê duyệt mở ngành cho các cơ sở giáo dục đại học trên cả nước. Ngoài ra Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng tiến hành phân quyền cho Giám đốc các đại học được phép quyết định mở ngành đào tạo cho các trường thành viên của đại học theo quyết định số 3360/QĐ-BGDĐT-TCCB ngày 21/6/2005. Bên cạnh đó hiện nay cũng có 23 trường đại học tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014 cũng được quyền tự quyết định mở ngành đào tạo mới phù hợp với các điều kiện, tiêu chuẩn do Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành. Chính nhờ cơ chế tự chủ mà Đại học Quốc gia Hà Nội từ chỗ chỉ có vài chục chương trình đào tạo ở các bậc mà hiện nay đã có 136 chương trình đào tạo đại học, 144 chương trình đào tạo thạc sĩ, 112 chương trình đào tạo tiến sĩ, trong đó có 30 ngành, chuyên ngành đào tạo mới, thí điểm, chưa có trong danh mục đào tạo hiện tại (theo thông tin trên website của Đại học quốc gia Hà Nội). Đối với 23 trường thí điểm tự chủ theo nghị quyết 77 năm 2014, nhờ sự giảm bớt thủ tục hành chính, thời gian mở ngành nhanh chóng hơn giúp các trường tự chủ hơn trong đào tạo, tận dụng cơ hội mở ngành để đáp ứng kịp thời nhu cầu phát triển nguồn nhân lực

của xã hội. Một số trường đã chủ động dừng hoặc loại các ngành đào tạo không phù hợp với nhu cầu nhân lực hoặc nhu cầu, thị hiếu chọn ngành của người học. Có nhiều trường đã mở được rất nhiều ngành mới như trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Công nghiệp Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Tôn Đức Thắng, trường Đại học Công nghiệp thực phẩm Thành phố Hồ Chí Minh.

- Về quyền tự chủ trong công tác xây dựng chương trình đào tạo, khối lượng kiến thức cũng như chuẩn đầu ra và biên soạn, lựa chọn giáo trình giáo dục đại học. Theo quy định tại thông tư số 04/2011/ TT-BGDĐT ngày 28/01/2011 quy định việc biên soạn, lựa chọn, thẩm định, duyệt và sử dụng giáo trình giáo dục đại học và Thông tư số 07/2015/TT-BGDĐT ngày 16/4/2015 quy định về việc xây dựng, ban hành chương trình đào tạo các bậc giáo dục đại học thì thẩm quyền đều được giao cho Thủ trưởng cơ sở giáo dục đại học quyết định, trên thực tế các cơ sở giáo dục đại học thực hiện khá tốt các quy định này.

Để có cái nhìn cụ thể về thực trạng tự chủ đại học trong đào tạo, chúng tôi tiến hành khảo sát hai nhóm đối tượng khảo sát bao gồm chuyên viên và cán bộ quản lý, kết quả cho thấy:

Số liệu ở bảng 2. Trình bày mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong đào tạo đại học tại các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý.

Bảng 2. Mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong đào tạo tại các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý

<i>Stt</i>	<i>Các tiêu chí tự chủ đại học trong đào tạo</i>	<i>Tầm quan trọng</i>	<i>Mức độ thực hiện</i>
1	Tự xác định mục tiêu đào tạo	4,39	3,34
2	Tự xác định quy mô đào tạo	4,35	2,76

3	Có quyền mở mã ngành	4,06	2,82
4	Tự quyết hình thức, phương thức đào tạo	4,10	2,77
5	Tự quyết nội dung và cấu trúc chương trình đào tạo	4,14	2,94
6	Tự xác định chuẩn đầu ra	4,09	2,97
7	Tự xác định cách thức kiểm tra, đánh giá	4,28	3,15
8	Tự xác định điều kiện thực hiện chương trình	4,22	3,03
Điểm chung bình chung		4.20	2.97

Theo kết quả bảng số liệu 3.2, tất cả 8/8 tiêu chí tự chủ đại học trong đào tạo đều được đánh giá ở mức độ khá cần thiết đến rất cần thiết với điểm trung bình (ĐTB) trải dài từ 4.09 đến 4.39. Trong đó, yếu tố được đánh giá với ĐTB cao nhất là “tự xác định mục tiêu đào tạo” (ĐTB = 4.39, ứng với thang điểm chuẩn mức rất cần thiết) và thấp nhất là “có quyền mở mã ngành” với ĐTB = 4.06 (ứng với thang điểm chuẩn mức khá cần thiết. Như vậy, có thể thấy các trường đánh giá khá cao vai trò của tự chủ đại học trong đào tạo. Có thể nói, đào tạo chính là một trong những sứ mệnh quan trọng nhất của trường đại học. Chất lượng đào tạo là một trong những tiêu chí hàng đầu để đánh giá xếp loại trường đại học cũng như nâng cao uy tín của nhà trường với xã hội. Chính vì vậy, nâng cao chất lượng đào tạo là một trong những mối quan tâm được ưu tiên trên hết của các trường. Vì thế, việc các tiêu chí tự chủ đại học trong đào tạo được đánh giá ở mức độ khá quan trọng cũng là điều dễ hiểu.

Mặc dù được đánh giá khá quan trọng, trên thực tế việc tự chủ trong đại học có thực sự được thực hiện ở trường Đại học? Kết quả nghiên cứu cho thấy, tất cả các tiêu chí tự chủ trong đào tạo đều được khách thể đánh giá ở mức độ

thực hiện thỉnh thoảng với ĐTB từ 2.76 đến 3.34 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường. Tuy vậy, các tiêu chí cũng thể hiện các thứ bậc khác nhau.

Được đánh giá mức độ thực hiện ở mức thấp nhất là “tự xác định quy mô đào tạo” (ĐTB = 2.76, ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường). Xét về mặt lý thuyết thì quy mô đào tạo phụ thuộc vào rất nhiều yếu tố: cơ sở nhu cầu học tập, nhu cầu nhân lực của xã hội, năng lực cơ sở vật chất, đội ngũ giảng viên, nguồn tài chính, năng lực quản lý đào tạo của từng trường. Tuy nhiên, trên thực tế Bộ Giáo dục và Đào tạo vẫn đóng vai trò là cơ quan quyết định quy mô đào tạo của từng trường (thông qua việc quyết định chỉ tiêu tuyển sinh). Điều này phần nào gây khó khăn cho nhà trường trong quá trình đào tạo. Thực trạng này có thể được lý giải từ nguyên nhân, các trường, đặc biệt là các trường khối ngoài công lập, bất chấp tình hình thực tế để chạy theo số lượng tuyển sinh, mở rộng đầu vào gia tăng quy mô đào tạo trong khi không đáp ứng được các tiêu chí đảm bảo chất lượng, dẫn tới việc dư thừa nguồn nhân lực sau đào tạo hoặc nhân lực đào tạo không đáp ứng được các yêu cầu của công việc sau khi tốt nghiệp.

** Trong hoạt động cấp phát văn bằng*

Thực hiện quy định của Luật giáo dục đại học 2012, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Thông tư số 19/2015/TT-BGDĐT về quy chế quản lý văn bản giáo dục đại học, theo đó các cơ sở giáo dục đại học được tự chủ thiết kế, in, cấp phát văn bằng, chứng chỉ cũng như quản lý sử dụng văn bằng chứng chỉ. Thông tư này đã đơn giản hóa thủ tục cấp phát phôi bằng và được các trường đại học đánh giá cao. Các trường đã chủ động ban hành quy chế về quản lý văn bằng, chứng chỉ, các quy trình về in ấn, cấp phát văn bằng cũng như công bố thông tin tra cứu văn bằng trên cổng thông tin điện tử của mình theo quy định của thông tư 19. Các trường đã thiết kế và in bằng theo đặc trưng riêng của trường, phù hợp với thông lệ quốc tế, đây cũng sẽ là cơ sở quan trọng để các trường quảng bá thương hiệu của mình.

Để có cái nhìn cụ thể về tự chủ đại học trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ, chúng tôi tiến hành khảo sát hai nhóm đối tượng nghiên cứu gồm chuyên viên và cán bộ quản lý, kết quả cho thấy:

Bảng 3, sau đây trình bày mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý.

Bảng 3. Mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý

<i>Stt</i>	<i>Tự chủ về việc cấp phát văn bằng chứng chỉ</i>	<i>Tầm quan trọng</i>	<i>Mức độ thực hiện</i>
1	Tự quyết trong thành lập Hội đồng cấp văn bằng, chứng chỉ	4.25	2.94
2	Tự quyết trong quản lý văn bằng, chứng chỉ	4.27	2.94
3	Tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ	4.18	2.83
4	Tự quyết định trong cấp phát, thu hồi, hủy bỏ văn bằng, chứng chỉ	4.20	2.85
Điểm trung bình chung		4.22	2.89

Dựa vào số liệu trên bảng 3.3, có thể thấy rằng mức độ cần thiết của các nội dung tự chủ trong cấp phát văn bằng, chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý đạt mức rất cần thiết với điểm trung bình 4.22 tuy nhiên mức độ thực hiện của những nội dung này chỉ ở mức bình thường với điểm trung bình 2.89 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường).

Đánh giá mức độ cần thiết của các nội dung của quyền tự chủ trong cấp phát văn bằng chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay, khách thể nghiên cứu lựa chọn mức độ khá cần thiết đến rất cần thiết với điểm trung bình giữa các lựa chọn có sự chênh lệch không đáng kể, trải dài từ 4.18 đến 4.27, cụ thể:

- Nội dung *tự quyết trong quản lý văn bằng, chứng chỉ* là nội dung được đánh giá có mức độ cần thiết cao nhất so với các nội dung khác với điểm trung

bình 4.27 (ứng với thang điểm chuẩn mức rất cần thiết). Tỷ lệ phần trăm cũng chỉ ra có đến 79,8% khách thể lựa chọn mức độ khá cần thiết trở lên khi đánh giá về nội dung này tuy nhiên vẫn còn 3.7% chuyên viên và cán bộ quản lý được khảo sát cho rằng mức độ cần thiết trong việc tự quyết trong quản lý văn bằng, chứng chỉ là ít cần thiết và không cần thiết. Như vậy, việc tự quyết trong quản lý văn bằng, chứng chỉ là nội dung cần thiết để các cơ sở giáo dục đại học công lập thực hiện quyền tự chủ trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ.

- Nội dung *tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ* được đánh giá có mức độ cần thiết thấp nhất trong số năm nội dung được khảo sát với điểm trung bình 4.18 (ứng với thang điểm chuẩn mức khá cần thiết). Nội dung này có 78,9% chuyên viên và cán bộ quản lý đánh giá mức độ khá cần thiết và rất cần thiết nhưng chúng ta vẫn cần quan tâm đến tỷ lệ 21.0% khách thể cho rằng việc tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ có mức độ cần thiết từ bình thường trở xuống. Điều này có nghĩa là quyền quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ tại các cơ sở giáo dục là không quan trọng, có hay không cũng được. Một số trường đại học vẫn dùng phôi bằng của Bộ Giáo dục và Đào tạo vì cho rằng điều này không ảnh hưởng nhiều đến chất lượng đào tạo. Với ý kiến trên, tác giả thiết nghĩ các cơ sở giáo dục đào tạo đại học cần có những động thái nhằm chuyển biến nhận thức về tính cần thiết của quyền quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ khi thực hiện tự chủ đại học về cấp, phát văn bằng, chứng chỉ.

- Hai nội dung còn lại là *tự quyết trong thành lập Hội đồng cấp văn bằng, chứng chỉ* và *tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ* có điểm trung bình lần lượt là 4.25 và 4.20 (ứng với thang điểm chuẩn mức rất cần thiết). Số liệu thống kê chỉ ra tỷ lệ chuyên viên và cán bộ quản lý lựa chọn mức độ khá cần thiết và rất cần thiết khi đánh giá hai nội dung này đạt trên 70%. Bên cạnh đó, kết quả nghiên cứu cho thấy vẫn còn lần lượt 2.8% và 8.2% khách thể cho rằng việc tự quyết trong thành lập Hội đồng cấp văn bằng, chứng chỉ và tự quyết định

mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ đạt mức ít cần thiết ở trở xuống. Từ những minh chứng trên, chúng ta có thể nhận định rằng hai nội dung trên đã được đội ngũ chuyên viên và cán bộ quản lý nhận thức một cách tương đối đầy đủ về tính cần thiết trong thực hiện quyền tự chủ trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ tại các cơ sở giáo dục đại học công lập.

Đánh giá mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ về việc cấp phát văn bằng, chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay, khách thể nghiên cứu lựa chọn mức độ bình thường với điểm trung bình trải dài từ 2.83 đến 2.94 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường), cụ thể:

- Nội dung *tự quyết trong thành lập Hội đồng cấp văn bằng, chứng chỉ* và nội dung *tự quyết trong quản lý văn bằng, chứng chỉ* được đánh giá có mức độ thực hiện cao nhất với điểm trung bình 2.94, ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường. Rõ ràng, cả hai nội dung này đều được đánh giá là rất cần thiết nhưng kết quả thực hiện chỉ đạt mức bình thường. Kết quả này khiến người nghiên cứu đặt ra nghi vấn phải chăng các cơ sở giáo dục vẫn còn nhiều khó khăn trong việc thực hiện hai nội dung trên. Có thể khẳng định rằng các cấp lãnh đạo cần trao quyền cụ thể hơn nữa cho các cơ sở giáo dục đại học công lập trong việc thực hiện hai nội dung trên.

- Ở vị trí thứ ba là nội dung *tự quyết định trong cấp phát, thu hồi, hủy bỏ văn bằng, chứng chỉ* với điểm trung bình là 2.85 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường). Nội dung này có đến 28.5% khách thể nghiên cứu lựa chọn mức độ thấp và rất thấp khi đánh giá mức độ thực hiện của nội dung này. Việc cấp phát, thu hồi, hủy bỏ văn bằng, chứng chỉ tại các cơ sở giáo dục đại học công lập đã được quy định rất rõ trong thông tư số 19/2015/TT-BGDĐT ngày 08 tháng 9 năm 2015 về ban hành quy chế quản lý bằng tốt nghiệp trung học cơ sở, bằng tốt nghiệp trung học phổ thông, văn bằng giáo dục đại học và chứng chỉ của hệ thống giáo dục quốc dân. Theo đó, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã trao quyền tự chủ trong việc cấp phát, thu hồi, hủy bỏ văn bằng, chứng chỉ cho các cơ sở giáo dục

đại học công lập (Bộ Giáo dục và Đào tạo chỉ quyết định việc thu hồi, huỷ bỏ văn bằng, chứng chỉ trong trường hợp đặc biệt) thế nhưng kết quả thực hiện chỉ đạt mức bình thường. Với kết quả này, chúng tôi mong rằng các cơ sở giáo dục sẽ có những chấn chỉnh để việc thực hiện quyền tự chủ đại học trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ có hiệu quả hơn.

- Ở vị trí thứ tư là nội dung *tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ* với điểm trung bình là 2.83 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường) và chỉ có 27.5% chuyên viên và cán bộ quản lý cho rằng việc tự quyết định mẫu, in phôi văn bằng, chứng chỉ được thực hiện ở mức cao và rất cao trong khi có đến 78.9% cho rằng nội dung này là khá cần thiết trở lên. Tương tự, nội dung này cũng được quy định khá rõ về quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục tại Thông tư số 19/2015/TT-BGD&ĐT, các cơ sở giáo dục đại học có quyền tự chủ trong thiết kế và in phôi bằng chứng chỉ (chỉ trừ chứng chỉ giáo dục quốc phòng – an ninh). Một số trường Đại học vẫn chưa thiết kế phôi bằng riêng cho trường mình. Như vậy, kết quả đánh giá này không phải có nguồn gốc từ Bộ Giáo dục và Đào tạo mà chính xác là bắt nguồn từ các cơ sở giáo dục đại học công lập đã chưa quán triệt được văn bản do Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành trong quá trình thực hiện.

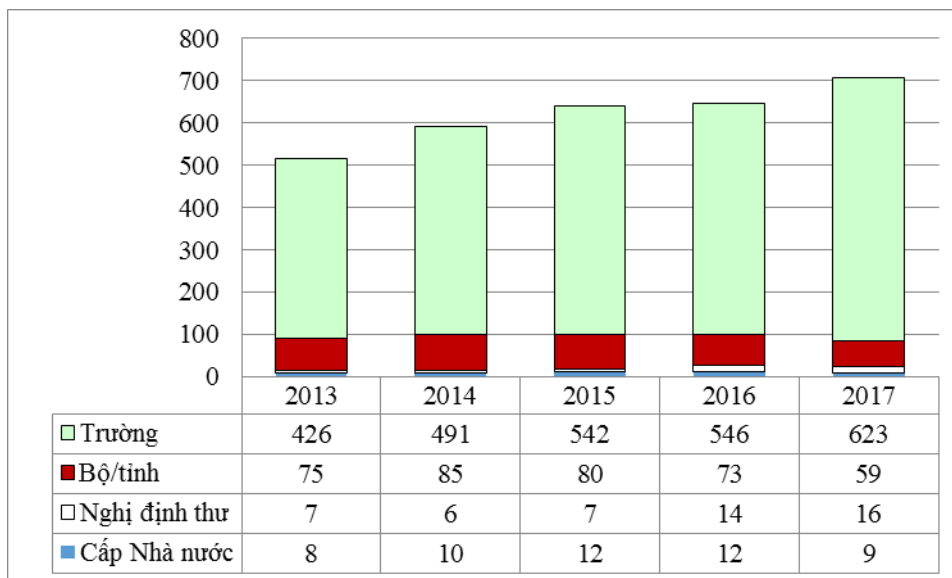
Từ những phân tích trên có thể thấy thực trạng tự chủ đại học trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý đang có một sự chênh lệch giữa mức độ cần thiết và mức độ thực hiện. Trong đó, khách thể nghiên cứu nhận định việc tự chủ đại học ở nội dung này là khá cần thiết nhưng mức độ thực hiện chỉ mới đạt mức bình thường. Như tác giả đã phân tích ở trên, kết quả này không phải có nguyên nhân từ Bộ Giáo dục và Đào tạo mà xuất phát từ các cơ sở giáo dục đại học công lập đã chưa quán triệt các văn bản của Bộ Giáo dục và Đào tạo trong tự chủ và tự chịu trách nhiệm về cấp phát văn bằng, chứng chỉ tại các cơ sở giáo dục đại học công lập.

3.2.1.4. Quyền tự chủ trong hoạt động nghiên cứu khoa học

Nghị định số 115/2005/NĐ-CP đã nêu rõ mục đích của việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm về khoa học công nghệ. Mục đích thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm, bao gồm tăng cường trách nhiệm và nâng cao tính tích cực, chủ động, năng động, sáng tạo của tổ chức khoa học và công nghệ và Thủ trưởng tổ chức khoa học và công nghệ; tạo điều kiện gắn nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ với sản xuất, kinh doanh và đào tạo nhân lực, đẩy nhanh quá trình xã hội hóa các hoạt động khoa học và công nghệ; tạo điều kiện tập trung đầu tư có trọng điểm cho các tổ chức khoa học và công nghệ; nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức khoa học và công nghệ, góp phần tăng cường tiềm lực khoa học và công nghệ của đất nước. Ngày 14 tháng 6 năm 2016, Thủ tướng Chính phủ đã có Nghị định số 54/2016/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập thay cho Nghị định 115/2005/NĐ-CP. Ngoài ra, 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, cơ sở giáo dục đại học khi cam kết tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện, trong đó có quy định về lĩnh vực nghiên cứu khoa học là phải quyết định hướng nghiên cứu; khuyến khích thương mại hoá kết quả nghiên cứu khoa học; quyết định tham gia các nhiệm vụ khoa học công nghệ, dịch vụ khoa học công nghệ, tổ chức hội thảo với các tổ chức, cá nhân trong nước và ngoài nước; quyết định việc sử dụng tài sản, cơ sở vật chất và giá trị thương hiệu của nhà trường để liên doanh, liên kết thực hiện các hoạt động khoa học công nghệ, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với lĩnh vực chuyên môn.

Thông qua báo cáo tổng kết thí điểm của 23 trường đại học tự chủ theo Nghị quyết số 77 năm 2014 của Chính phủ có thể thấy, một số trường tự chủ đã có định hướng phát triển nghiên cứu khoa học rõ ràng, các nghiên cứu có tính ứng dụng cao và kinh phí phân bổ cho hoạt động này lớn. Một số trường xem

phát triển khoa học – công nghệ là mũi nhọn để tạo ra nguồn thu cho hoạt động của trường như trường Đại học Kinh tế Quốc dân, trường Đại học Tôn Đức Thắng, Học viện Nông nghiệp Việt Nam và trường Đại học Ngoại thương.

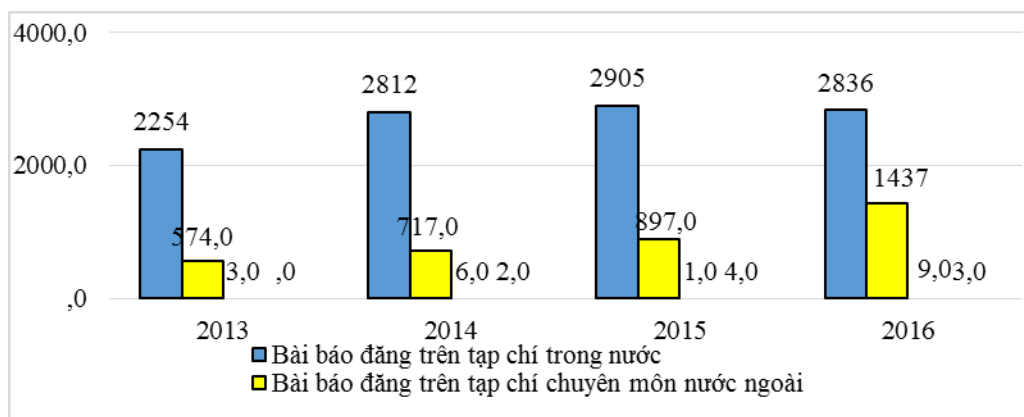


Hình 3.5. Số lượng đề tài được phê duyệt giai đoạn 2013-2017

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Số đề tài khoa học công nghệ được phê duyệt từ 2013-2016 và 6 tháng đầu năm 2017 nhìn chung tăng lên. Tổng số đề tài trung bình hàng năm khoảng trên 500 đề tài, trong đó chủ yếu là đề tài cấp trường và cấp bộ/tỉnh. Số lượng đề tài cấp nhà nước và nghị định thư không nhiều khoảng 15-20 đề tài/năm. Đa số các trường đều có số đề tài trung bình năm tăng lên, ngoại trừ trường Đại học Công nghiệp thực phẩm TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Tài chính – Marketing. Việc gia tăng số lượng đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường thể hiện sự định hướng rõ ràng về nghiên cứu khoa học cũng như tính chủ động của nhà trường trong việc phân bổ và sử dụng ngân sách của trường cho nghiên cứu khoa học. Số lượng đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường của trường Đại học Kinh tế Quốc dân tăng 1,6 lần từ 71 đề tài vào năm 2013 lên đến 114 đề tài vào năm 2017. Các đề tài cũng được chia thành hai loại là đề tài cấp trường (theo đề xuất nghiên cứu của giảng viên) và đề tài cấp trường trọng điểm (theo mức độ quan trọng và đặt hàng của nhà trường).

Trường dẫn đầu về số đề tài nghiên cứu khoa học các cấp được phê duyệt là Học viện Nông nghiệp Việt Nam. Sau tự chủ, trường Đại học Ngoại thương đã chủ động tăng đầu tư cho nghiên cứu khoa học với số lượng đề tài cơ sở tăng từ 19 (năm 2015) lên 36 (năm 2016). Năm 2017, nhà trường thành lập 4 chương trình nghiên cứu với 22 nhóm nghiên cứu mạnh với tổng mức đầu tư cho 3 năm (2017-2019) là 3 tỷ đồng.



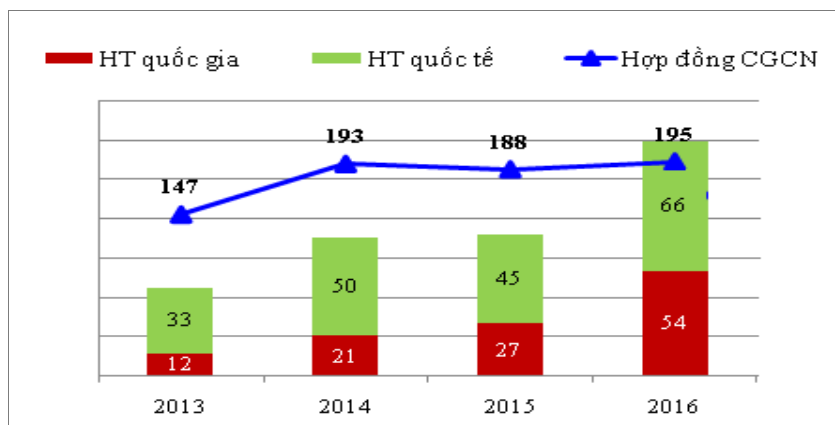
Hình 3.6. Số lượng các công trình được công bố giai đoạn 2013-2017

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Số lượng các công trình được công bố của 12 trường tự chủ trên 2 năm tăng lên đáng kể trong giai đoạn 2013-2016, trong đó số lượng các bài viết được công bố trên các tạp chí chuyên môn nước ngoài tăng lên nhiều nhất (số lượng năm 2016 tăng hơn 2 lần so với năm 2013 – tăng từ 574 lên đến 1437 công trình). Số lượng các bằng độc quyền và giải pháp hữu ích cũng tăng đáng kể, từ 21 năm 2013 lên đến 61 năm 2016. Bằng sáng chế là một thành tựu nghiên cứu khoa học quan trọng. Dẫn đầu trong lĩnh vực này là trường Đại học Tôn Đức Thắng (liên tiếp các năm đều có bằng sáng chế), tiếp đó là trường Đại học Công nghiệp thực phẩm TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Điện lực. Các trường có nhiều công trình khoa học được công bố là trường Đại học Tôn Đức Thắng và trường Đại học Kinh tế quốc dân.

Các trường có số lượng bài báo tăng lên đáng kể sau khi tự chủ là trường Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Tôn Đức Thắng và

Học viện Nông nghiệp Việt Nam, trong đó, số lượng bài báo đăng trên tạp chí chuyên môn nước ngoài của trường Đại học Tôn Đức Thắng tăng đột biến sau khi tự chủ từ 55 bài năm 2013 lên 693 bài năm 2016.



Hình 3.7. Số lượng hội thảo và hợp đồng chuyển giao công nghệ giai đoạn 2013-2016

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Trong giai đoạn 2013-2016, số lượng các hội thảo được các trường tổ chức cũng tăng mạnh, từ khoảng hơn 45 hội thảo năm 2013 đã lên đến 120 hội thảo vào năm 2016. Điều đáng nói là số lượng hội thảo quốc tế được tổ chức nhiều hơn so với số hội thảo quốc gia. Số hợp đồng chuyển giao công nghệ năm 2016 tăng gần gấp 1,33 so với năm 2013. Lĩnh vực chuyển giao công nghệ là thế mạnh của một số trường như trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Tôn Đức Thắng, Học viện Nông nghiệp Việt Nam. Trong giai đoạn 2013-2017, số hợp đồng chuyển giao công nghệ của một số trường như trường ĐH Tôn Đức Thắng, Học viện Nông nghiệp có xu hướng tăng lên.

3.2.1.5. Quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế

Tại Luật Giáo dục đại học đã quy định rõ: “Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định việc khuyến khích cơ sở giáo dục đại học đầu tư, mở rộng giao lưu, hợp tác quốc tế trong hoạt động giảng dạy, đào tạo, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ với nước ngoài; quy định việc quản lý hoạt động cơ sở giáo dục đại học nước ngoài tại Việt Nam, việc liên kết của cơ sở giáo dục đại

học Việt Nam với cơ sở giáo dục đại học nước ngoài” [51]. Theo đó, các cơ sở giáo dục đại học liên kết đào tạo với nước ngoài phải đảm bảo những điều kiện về đội ngũ giảng viên; cơ sở vật chất, thiết bị; chương trình, nội dung giảng dạy; tư cách pháp lý; giấy chứng nhận kiểm định chất lượng do cơ quan kiểm định chất lượng nước ngoài cấp hoặc do Bộ Giáo dục và Đào tạo công nhận; giấy phép đào tạo trong lĩnh vực liên kết.

Để có cái nhìn cụ thể về tự chủ đại học trong hợp tác quốc tế, chúng tôi tiến hành khảo sát hai nhóm đối tượng nghiên cứu gồm chuyên viên và cán bộ quản lý, kết quả cho thấy:

Mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý được trình bày ở bảng sau đây.

Bảng 5. Mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý

<i>Stt</i>	<i>Tự chủ trong hợp tác quốc tế</i>	<i>Mức độ cần thiết</i>	<i>Mức độ thực hiện</i>
1	Tự xây dựng và thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế	4.50	3.09
2	Tự quyết định hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học...	4.50	3.12
3	Được quyền chủ động hợp tác, liên kết với các cơ sở giáo dục đại học nước ngoài để đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, trao đổi sinh viên...	4.45	3.14
4	Tự quyết định cử và tiếp nhận cán bộ, viên chức đi đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài	4.29	2.95

5	Quyết định việc mời chuyên gia nước ngoài đến tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học	4.33	3.05
Điểm trung bình chung		4.41	3.07

Theo số liệu thống kê ở bảng 4 cho thấy mức độ cần thiết và mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý lần lượt có điểm trung bình trung là 4.41 và 3.07 đạt mức khá rất cần thiết và bình thường.

Đánh giá mức độ cần thiết của các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay, khách thể nghiên cứu lựa chọn mức độ khá cần thiết với điểm trung bình trải dài từ 4.29 đến 4.50, cụ thể:

- Nội dung *tự xây dựng và thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế* và nội dung *tự quyết định hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học...* là hai nội dung được đánh giá có mức độ cần thiết cao nhất so với các nội dung khác với điểm trung bình 4.50 (ứng với thang điểm chuẩn mức rất cần thiết trong đó có hơn 90% khách thể nghiên cứu lựa chọn mức độ khá cần thiết và rất cần thiết khi đánh giá hai nội dung này. Đặc biệt, số liệu thống kê không có tỉ lệ khách thể lựa chọn mức độ ít cần thiết và không cần thiết tuy nhiên vẫn còn lần lượt 7.3% và 10.1% khách thể đánh giá việc *tự quyết định hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học* và *tự xây dựng và thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế* chỉ cần thiết ở mức độ bình thường. Như vậy, kết quả này cho thấy việc tự chủ trong hợp tác quốc tế tại các cơ sở giáo dục đại học đã được đội ngũ chuyên viên và cán bộ quản lý nhận thức được tính cần thiết phải thực hiện để góp phần nâng cao chất lượng đào tạo tại các cơ sở giáo dục đại học công lập về tính hội nhập quốc tế với các nước trên thế giới.

- Nội dung *tự quyết định cử và tiếp nhận cán bộ, viên chức đi đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài* được đánh giá có mức độ cần thiết thấp nhất trong số 5 nội dung được khảo sát với điểm trung bình 4.29 (ứng với thang điểm chuẩn mức rất cần thiết) và chỉ có khoảng 14% chuyên viên và cán bộ quản lý đánh giá nội dung này bình thường và ít cần thiết. Với kết quả này, chúng ta có thể nhận định việc tự chủ trong việc cử và tiếp nhận cán bộ, viên chức đi đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài tại các cơ sở giáo dục đại học công lập là vấn đề cần thiết để thực hiện sự giao thoa giữa các nền giáo dục với nhau góp phần đưa giáo dục đại học nước ta lại gần với giáo dục đại học trên thế giới hiện nay.

- Hai nội dung còn lại là *được quyền chủ động hợp tác, liên kết với các cơ sở giáo dục đại học nước ngoài để đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, trao đổi sinh viên...* và *quyết định việc mời chuyên gia nước ngoài đến tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học* có điểm trung bình lần lượt là 4.45 và 4.33 đạt mức rất cần thiết. Đánh giá mức độ thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay, khách thể nghiên cứu lựa chọn ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường với điểm trung bình trải dài từ 2.95 đến 3.14, trong đó:

- Nội dung *được quyền chủ động hợp tác, liên kết với các cơ sở giáo dục đại học nước ngoài để đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, trao đổi sinh viên...* được đánh giá có mức độ thực hiện cao nhất với điểm trung bình 3.14, ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường. Việc hợp tác, liên kết với các cơ sở giáo dục đại học nước ngoài để đào tạo, bồi dưỡng giáo viên, trao đổi sinh viên... hiện nay không còn quá xa lạ đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập khi giáo dục nước ta đang từng ngày hướng ra ngoài thế giới. Tuy nhiên, việc thực hiện nội dung này vẫn còn thực hiện chưa hiệu quả và cũng chưa thể hiện được sự chủ động của các cơ sở giáo dục đại học công lập. Đơn cử như việc cử giảng viên đi

học nước ngoài vẫn còn hạn chế các đề án đào tạo hay hạn chế về số lượng được cử đi mà một nguyên nhân xuất phát đó là nguồn kinh phí nhà nước.

- Ở vị trí thứ 2 là nội dung *tự quyết định hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học...* với điểm trung bình 3.12, ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường. Như vậy, chúng ta có thể thấy việc hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, nghiên cứu khoa học... chưa được thực hiện một cách đầy đủ và cũng còn hạn chế ở một số nội dung nhất định. Chúng tôi thiết nghĩ việc hợp tác với các tổ chức, cá nhân nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục cần được thực hiện cả về giảng dạy và nghiên cứu khoa học bởi lẽ đây là hai nhiệm vụ có mối quan hệ mật thiết và bổ trợ cho nhau.

- Ở vị trí thứ ba là nội dung *tự xây dựng và thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế* với điểm trung bình là 3.09 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường). Việc *xây dựng và thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế* được quy định tại Nghị định số 165/2004/NĐ-CP ngày 16 tháng 9 năm 2004 theo đó việc thực hiện xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình, dự án hợp tác nước ngoài được các cơ sở giáo dục thực hiện nhưng phải dựa trên kế hoạch dài hạn và kế hoạch hàng năm do Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội xây dựng đã trình Thủ tướng xem xét và phê duyệt. Và còn nhiều văn bản khác quy định những vấn đề khác trong hợp tác trong lĩnh vực giáo dục với nước ngoài.

- Ở vị trí thứ tư là nội dung *quyết định việc mời chuyên gia nước ngoài đến tham gia giảng dạy, nghiên cứu khoa học* với điểm trung bình là 3.05 (ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường). Một số trường cho rằng việc mời các chuyên gia nước ngoài đến giảng dạy còn nhiều khó khăn do vấn đề kinh phí và các thủ tục hành chính khác. Với những khó khăn này thì chúng tôi thiết nghĩ các cấp lãnh đạo cần có một nhận thức sâu sắc hơn để dẫn đến những thay đổi góp phần đẩy mạnh việc hợp tác với các nước trên thế giới đặc biệt là trong việc mời chuyên gia nước ngoài đến tham gia và giảng dạy.

- Ở vị trí thứ năm là nội dung *tự quyết định cử và tiếp nhận cán bộ, viên chức đi đào tạo, tham quan, khảo sát ở nước ngoài* với điểm trung bình 2.95, ứng với thang điểm chuẩn mức bình thường. Đây là nội dung được đánh giá có mức độ thực hiện ở mức thấp nhất. Kết quả này cũng cho thấy dù được đánh giá là rất cần thiết hay nói cách khác nội dung này được mong đợi nhiều từ đội ngũ chuyên viên và cán bộ quản lý nhưng kết quả thực hiện lại không như mong muốn. Chúng tôi hy vọng rằng các cấp quản lý cần có sự quan tâm và thay đổi để tăng cường việc giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập trong lĩnh vực hợp tác quốc tế trên cơ sở gắn với tự chịu trách nhiệm.

Nhìn chung, việc thực hiện thực hiện các nội dung của quyền tự chủ trong hợp tác quốc tế tại cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay chưa có kết quả nổi trội như mức độ cần thiết của các nội dung đó theo đánh giá của chuyên viên và cán bộ quản lý. Những cơ quan quản lý cấp trên và cán bộ quản lý tại các cơ sở giáo dục đại học cần mạnh dạn hơn nữa trong việc tăng cường tự chủ trong hợp tác quốc tế tại các cơ sở giáo dục đại học. Nếu chúng ta làm được điều này thì sẽ góp phần nâng cao chất lượng giáo dục đại học ở nước ta và đưa chất lượng đào tạo từng bước được quốc tế công nhận.

3.2.1.6. Quyền tự chủ trong tài chính

Hiện nay các trường đại học công lập Việt Nam đã và đang thực hiện theo các quy định về quyền tự chủ tài chính theo hai cơ chế: thứ nhất là theo nghị định số 43/2006/NĐ-CP và nghị định số 16/2015/NĐ-CP, thứ hai là theo nghị quyết số 77/NQ-CP về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014 – 2017. Theo báo cáo khảo sát 40 trường đại học công lập giai đoạn 2011 – 2015 được đăng tải trong Tạp chí tài chính (4/2017)³ cho thấy:

³<http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-kinh-doanh/giai-phap-tu-chu-tai-chinh-tai-cac-truong-dai-hoc-cong-lap-100786.html>

- Về nguồn thu của các trường: các trường nhận nguồn thu từ ngân sách nhà nước chiếm từ 30% - 40% tổng thu của các trường đại học công lập hàng năm. Bên cạnh đó, nguồn thu từ hoạt động sự nghiệp, bao gồm nguồn thu từ sinh viên và các nguồn thu khác chiếm khoảng 60% - 70% tổng nguồn thu của các trường.

- Về nguồn chi: Bình quân các trường đại học tự đảm bảo cân đối chi thường xuyên được khoảng 75% từ nguồn thu sự nghiệp. Tuy nhiên, với tỷ lệ chi thường xuyên này vẫn chưa thể đảm bảo đủ nguồn lực để tăng cường đầu tư cơ sở vật chất và đảm bảo thu nhập tăng thêm cho cán bộ, giảng viên hàng năm.

- Chi phí đào tạo thực tế: học phí trung bình của các trường đại học công lập trong giai đoạn 2011 – 2015 là trên 10 triệu đồng trên một sinh viên, so với mức trần học phí quy định trong nghị định 49/NĐ-CP và nghị định 86/NĐ-CP cùng với mức hỗ trợ ngân sách nhà nước hạn chế sẽ gây nhiều khó khăn cho các trường trong quá trình cung cấp dịch vụ đào tạo có chất lượng cho người học.

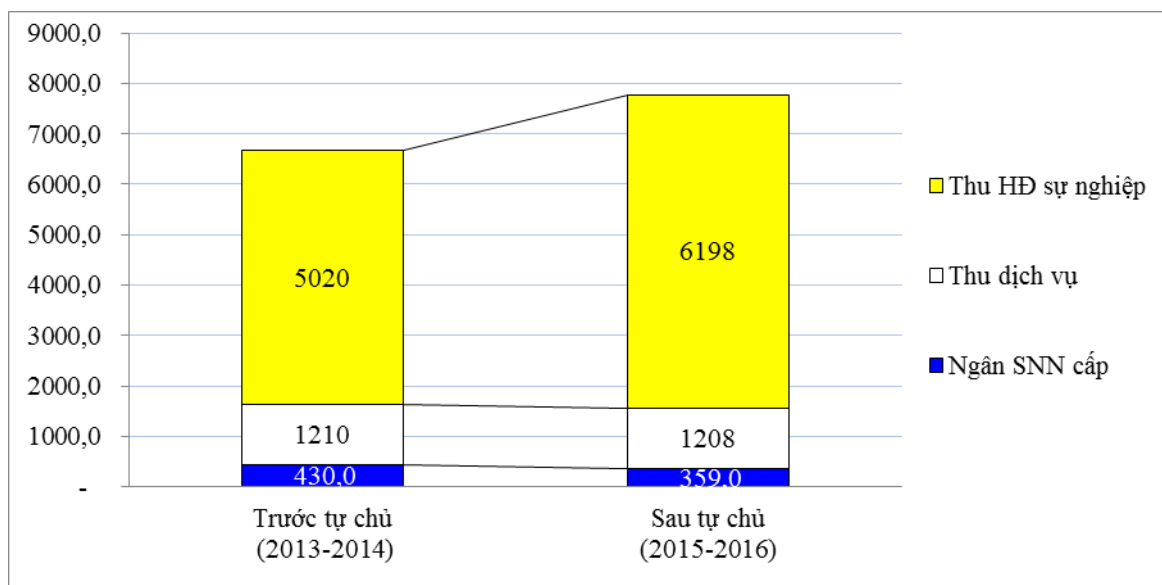
- Về thu nhập tăng thêm của cán bộ viên chức: phần lớn các trường vẫn đảm bảo được thu nhập tăng thêm cho cán bộ viên chức hàng năm với mức tăng thêm luôn đảm bảo trên 1 lần qua các năm.

- Sử dụng nguồn thu và trích lập các quỹ: các trường đã chủ động sử dụng nguồn thu của đơn vị để chi cho các hoạt động thường xuyên và chi đầu tư theo đúng cam kết. Phần chênh lệch thu lớn hơn chi được trích lập các quỹ và đảm bảo trích mức tối thiểu 25% chênh lệch thu – chi cho quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp. Mức trích lập do các trường chủ động và được quy định cụ thể tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị.

Bên cạnh cơ chế thực hiện quyền tự chủ tài chính theo quy định tại Nghị định 43/2006/NĐ-CP và nghị định 16/2015/NĐ-CP thì hiện nay có 23 trường đăng ký thực hiện thí điểm cơ chế hoạt động theo hướng tự chủ toàn diện, các trường này thực hiện theo cơ chế tự chủ tài chính thí điểm theo Nghị quyết 77/2014/NQ-CP. Đây là 23 trường đại học công lập cam kết tự đảm bảo toàn bộ

kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư. Thông qua báo cáo sơ kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo về kết quả thực hiện thí điểm cơ chế tự chủ của các trường theo nghị quyết số 77/2014/NQ-CP tại hội nghị ngày 24/10/2017, hoạt động thí điểm tự chủ tài chính tại các trường có nhiều kết quả tích cực. Qua khảo sát số liệu báo cáo tài chính của 10 trường đại học công lập (gồm trường Đại học Hà Nội, Học viện Nông nghiệp, trường Đại học Tài chính – Marketing, trường Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Tôn Đức Thắng, trường Đại học Kinh tế quốc dân, trường Đại học Công nghiệp thực phẩm TP. Hồ Chí Minh và trường Đại học Điện lực) có thời gian thực hiện thí điểm tự chủ trên 2 năm, gồm báo cáo tài chính năm học 2013 – 2014 là năm học trước khi đăng ký tự chủ và năm học 2015 – 2016 sau khi tự chủ được 1 năm thì các trường đã đảm bảo được toàn bộ hoạt động chi thường xuyên, thực hiện trách nhiệm xã hội đối với người học, miễn giảm học phí cho các đối tượng chính sách, trích lập quỹ học bổng khuyến khích theo quy định và đều có chênh lệch thu lớn chi. Các trường đã trích lập quỹ đầu tư phát triển sự nghiệp, quỹ khen thưởng, phúc lợi, ổn định thu nhập. Thu nhập của người lao động đã tăng lên rõ rệt so với thu nhập bình quân giai đoạn trước. Cụ thể:

➤ Về nguồn thu: Tổng thu giai đoạn thí điểm tự chủ năm 2015-2016 là 7.765 tỷ đồng (không tính đầu tư xây dựng cơ bản) so với giai đoạn trước khi tự chủ năm 2013-2014 là 6.660 tỷ đồng tăng 16,6%, trong đó: thu từ ngân sách nhà nước cấp chi thường xuyên, không thường xuyên giảm 16,51%; thu hoạt động sự nghiệp từ thu học phí, lệ phí, thu sự nghiệp khác tăng 23,47%; thu hoạt động sản xuất kinh doanh dịch vụ (liên kết đào tạo với nước ngoài, đào tạo ngắn hạn, các hoạt động tư vấn, nghiên cứu khoa học, dịch vụ hỗ trợ đào tạo và dịch vụ khác) giảm 0,17%.



Hình 3.1. So sánh tổng thu của các trường trước và sau khi tự chủ

Đơn vị: tỷ đồng

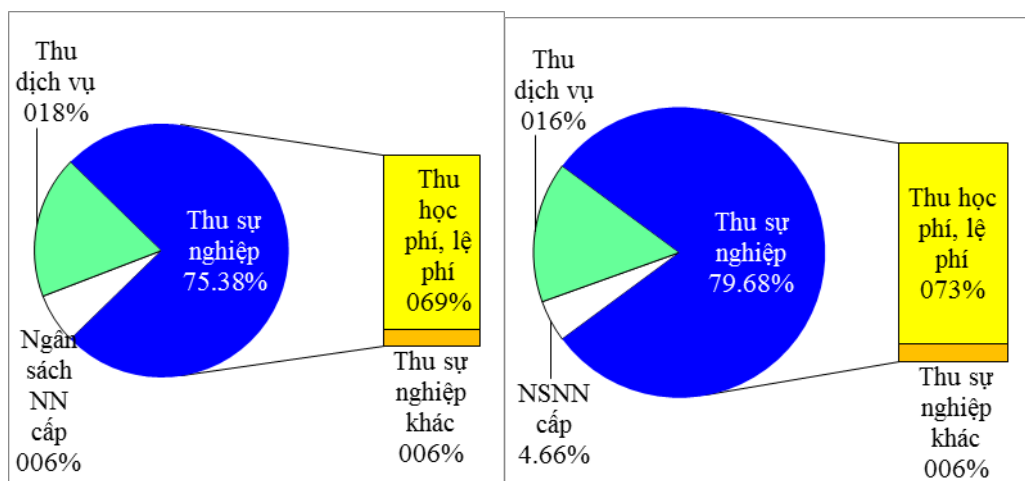
Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Cơ cấu các khoản thu của các trường tự chủ chưa có sự thay đổi rõ rệt trước và sau tự chủ. Thu từ học phí và lệ phí tăng 4,29% so với thời điểm trước tự chủ và vẫn là nguồn thu chính, chiếm trên >70% trong tổng thu của các trường. Cụ thể:

- Tổng thu ngân sách nhà nước cho hoạt động thường xuyên và không thường xuyên (không bao gồm vốn đầu tư xây dựng cơ bản và kinh phí đặt hàng của nhà nước đối với các ngành Nông, Lâm, Ngư nghiệp) giảm đi 16,51% so với trước tự chủ, từ 430 tỷ đồng năm 2013-2014 xuống 359 tỷ đồng năm 2015-2016.

- Thu sự nghiệp năm 2015-2016 tăng thêm 1.178 tỷ đồng, trong đó thu học phí tăng 1.111 tỷ đồng (24.1%) và thu sự nghiệp khác tăng 67 tỷ đồng (16%).

- Thu dịch vụ: Nguồn thu từ các hoạt động dịch vụ (liên kết đào tạo nước ngoài, đào tạo ngắn hạn, bồi dưỡng, tư vấn, các dịch vụ hỗ trợ đào tạo v.v.) giảm nhẹ khoảng - 0.17% (tương đương 2 tỷ đồng) so với giai đoạn trước tự chủ. Ngoại trừ thu hoạt động đào tạo (-6%) và dịch vụ hỗ trợ đào tạo (-14.3%) có xu hướng giảm, các nguồn thu dịch vụ khác đều tăng mạnh: tài trợ và viện trợ tăng thêm 83,3% và thu tư vấn, nghiên cứu khoa học tăng 40%.



Trước tự chủ (2013-2014)

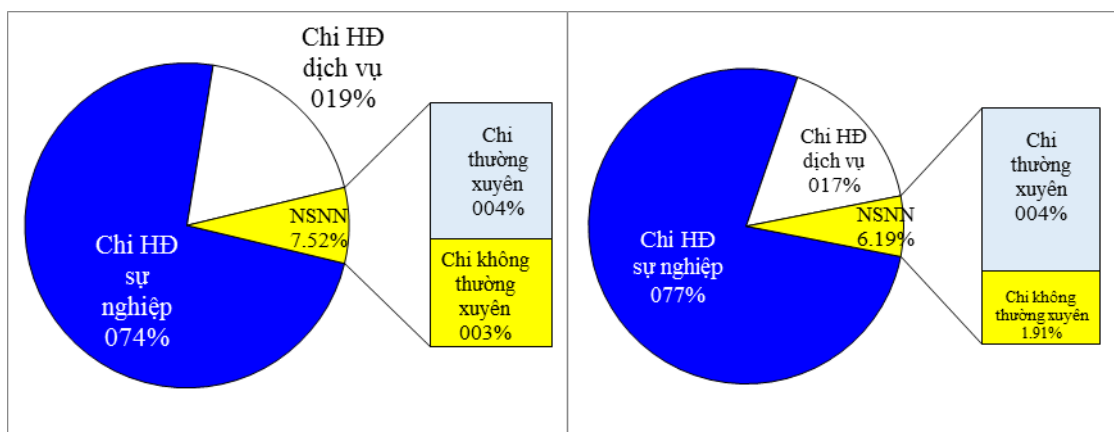
Sau tự chủ (2015-2016)

Hình 3.2. Cơ cấu nguồn thu của các trường trước và sau tự chủ

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

➤ **Về nguồn chi:**

Theo báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo cho thấy tổng chi của 10 trường tự chủ trên 2 năm tăng thêm 11,5%, tương đương với 575 tỷ đồng trong năm 2015-2016 so với năm 2013-2014 trước tự chủ. Cơ cấu chi có sự thay đổi: chi từ dịch vụ giảm rõ rệt từ 18,65% xuống 16,62%, chi ngân sách nhà nước giảm từ 7,52% xuống 6,19%, và tỷ lệ chi sự nghiệp tăng lên từ 73,83% lên đến 77,02% trong tổng cơ cấu chi. Các mục chi tăng mạnh của các trường tập trung vào đầu tư, mua sắm trang thiết bị (84,4%), chính sách học bổng cho sinh viên (39,5%), tài trợ, viện trợ (35,5%) và hoạt động tư vấn và nghiên cứu khoa học (33,7%).



Trước tự chủ (2013-2014)

Sau tự chủ (2015-2016)

Hình 3.3. Cơ cấu chi của các trường trước và sau tự chủ

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Về cơ cấu nguồn chi trước và sau khi thực hiện thí điểm tự chủ của các trường cũng có sự thay đổi rõ nét. Cụ thể:

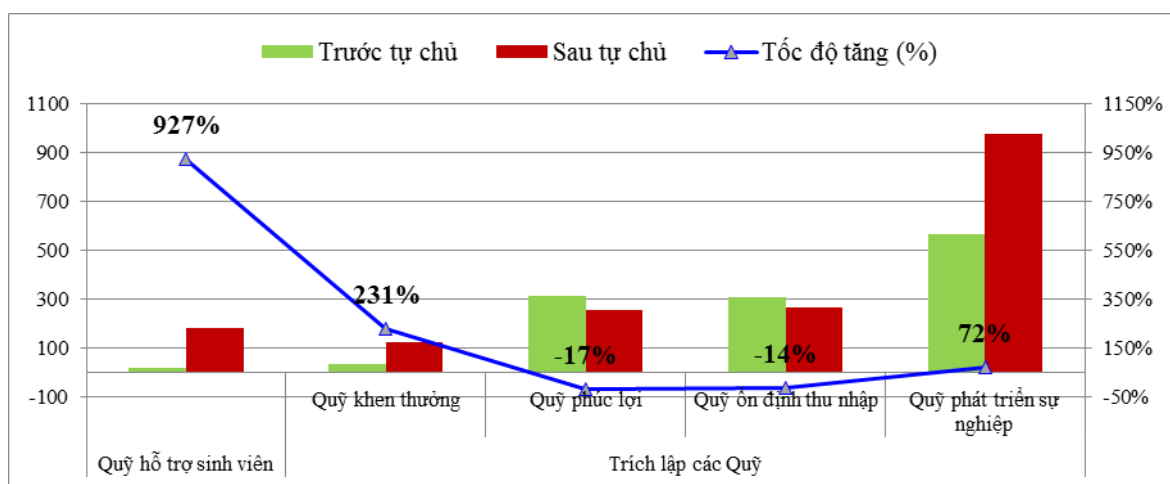
- Chi ngân sách nhà nước: Tổng chi từ ngân sách nhà nước cho hoạt động thường xuyên và không thường xuyên (không bao gồm chi vốn đầu tư xây dựng cơ bản) giảm 8,3% so với trước tự chủ, từ 375 tỷ đồng trong 2 năm 2013-2014 xuống 344 tỷ đồng năm 2015-2016. Ngoại trừ chi ngân sách nhà nước cho vốn đầu tư xây dựng cơ bản đều tăng lên 28,3%, từ 230 tỷ đồng năm 2013-2014 lên 296 tỷ đồng năm 2015-2016.

- Chi sự nghiệp: Trước tự chủ (2013-2014) tỷ lệ của chi sự nghiệp trong tổng chi các trường là 73,83% - 3.681 tỷ đồng; sau tự chủ, tỷ lệ của chi sự nghiệp tăng lên 77,20% - 4.293 tỷ đồng. Tổng chi sự nghiệp cũng nhỏ hơn tổng thu sự nghiệp ở cả trước và sau tự chủ (thu sự nghiệp trước tự chủ là 5.020 tỷ đồng và sau tự chủ là 6.198 tỷ đồng).

- Chi dịch vụ: Chi dịch vụ nhìn chung giảm xuống, từ 930 tỷ đồng trong giai đoạn trước tự chủ (2013-2014) xuống còn 924 tỷ đồng ở giai đoạn sau tự chủ (2015-2016); tức là giảm khoảng 0,6%.

➤ **Trích lập quỹ:**

Mức trích lập quỹ do các trường quyết định và được quy định cụ thể tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị, những vẫn đảm bảo trích tối thiểu 25% chênh lệch thu chi cho Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp theo quy định. Cụ thể, quỹ phát triển sự nghiệp đã tăng từ 568 tỷ đồng trước tự chủ lên 977 tỷ đồng trong năm 2015-2016, hơn gần 400 tỷ đồng so với mức tối thiểu qui định (Chênh lệch thu chi năm 2015-2016 là 2,333 tỷ đồng).



Hình 3.4. Trích lập quỹ của các trường trước và sau tự chủ

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Cơ cấu nguồn quỹ trích lập trong các trường tự chủ trên 24 tháng cũng có sự phân hóa mạnh mẽ. Cùng với việc tăng học phí theo cơ chế tự chủ tài chính và tiếp tục thu hút giảng viên và sinh viên, các trường cũng tăng quỹ trích lập lên 45,5% kể từ sau tự chủ. Trong khi đó, quỹ khen thưởng và quỹ phát triển sự nghiệp tăng lên, quỹ phúc lợi và quỹ ổn định thu nhập đều có xu hướng giảm xuống, tỷ lệ giảm tương ứng là -17% và -14%. Một số trường giảm nhiều nhất như trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh giảm 25,5 tỷ đồng và trường Đại học

Kinh tế TP. Hồ Chí Minh giảm 21,8 tỷ đồng trong quỹ ổn định thu nhập kể từ sau tự chủ.

Qua số liệu kết quả thực hiện thí điểm tại các trường đăng ký tự chủ theo nghị quyết số 77/2014/NQ-CP và các trường đại học công lập khác thì có thể thấy các trường đã có nhiều chuyển biến tích cực trong việc thực hiện quyền tự chủ của mình trong hoạt động tài chính thể hiện qua các lĩnh vực như nguồn thu, nguồn chi và trích lập quỹ. Tuy nhiên vẫn còn rất nhiều hạn chế bất cập như sau:

➤ **Về nguồn thu:**

- *Thứ nhất*, nguồn hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước cho các trường đại học công lập còn quá hạn chế và được cấp phát theo nguyên tắc bình quân, chưa thể hiện được tiêu chí chất lượng đầu ra, dẫn đến sự thiếu cạnh tranh giữa các trường.
- *Thứ hai*, nguồn thu của các trường chủ yếu đến từ nguồn học phí, tuy nhiên hiện nay nguồn thu này vẫn chưa nhiều, chưa thể giúp các trường tăng cường nội lực do phát triển. Nguyên nhân có thể kể ra đó là chính sách cải cách học phí còn chậm, mức học phí vẫn còn thấp, quy mô tuyển sinh và mức học phí của các trường đều bị khống chế bởi các quy định của pháp luật theo Nghị định 49/2010/NĐ-CP và nghị định số 86/2015/NĐ-CP về mức trần học phí và Thông tư 32/2015/TT-BGDĐT về xác định tổng quy mô sinh viên của một trường đại học không quá 15.000 sinh viên.
- *Thứ ba*, việc huy động vốn từ các tổ chức tín dụng và các cá nhân, tổ chức nhằm hỗ trợ việc cung cấp dịch vụ giáo dục đào tạo theo nhu cầu của các trường vẫn hạn chế do chưa có quy định cụ thể.
- *Thứ tư*, các khoản thu dịch vụ của các trường đại học công lập như thu từ liên kết đào tạo, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ... vẫn còn thấp và có xu hướng giảm mạnh trong các năm do chính sách pháp luật về giáo dục đại học có sự thay đổi.

➤ **Về nguồn chi:**

- *Thứ nhất*, dù là tự chủ tài chính nhưng các trường khi sử dụng kinh phí của mình vẫn phải tuân thủ theo các quy chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế, tiêu chuẩn ngành nghề hiện hành. Đặc biệt khi thực hiện các dự án đầu tư bằng kinh phí của mình thì các trường vẫn phải lập kế hoạch đầu tư trung hạn, dài hạn trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của Luật đầu tư công.
- *Thứ hai*, theo quy định hiện hành của Nghị định 43/2006/NĐ-CP và Nghị định 16/2015/NĐ-CP thì khi Nhà nước điều chỉnh nâng mức lương tối thiểu thì các trường phải tự đảm bảo các nguồn sự nghiệp để tiến hành nâng lương cấp bậc, chức vụ cho cán bộ giảng viên. Do đó các trường sẽ phải cắt giảm các nguồn chi khác để đảm bảo cho việc tăng lương.
- *Thứ ba*, việc đầu tư mua sắm tài sản cố định phục vụ cho việc giảng dạy, thực hành trong năm học không được tính là chi phí thường xuyên, không được dùng nguồn học phí để chi trả.

* Về hoạt động đầu tư của các trường

- Về đầu tư mua sắm

Hoạt động đầu tư, mua sắm là một hoạt động quan trọng trong việc xây dựng và phát triển nhà trường. Việc tự chủ khiến trường có thể chủ động nhiều hơn nhưng cũng gặp một vài khó khăn trong đầu tư, mua sắm. Theo số liệu thống kê hiện tại của 16 trường, các trường đang triển khai thực hiện trên 200 dự án đầu tư, mua sắm với tổng mức đầu tư lên đến trên 5.800 tỷ đồng. Các trường có tổng đầu tư mua sắm lớn nhất là Học viện Nông nghiệp Việt Nam, trường Đại học Kinh tế Quốc dân và trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Các trường tự bỏ kinh phí từ quỹ trường cho các chương trình, dự án đầu tư mua sắm nhiều nhất là trường Đại học Tôn Đức Thắng, trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh và trường Đại học Điện lực.

Sau khi thực hiện tự chủ, đa số các trường chỉ còn nguồn đầu tư từ ngân sách nhà nước cho những chương trình, dự án đầu tư xây dựng dở dang. Chính vì vậy, các trường buộc phải phát huy tối đa nguồn để bổ sung thực hiện các hoạt động đầu tư, mua sắm theo quy định. Tuy nhiên, một số trường vẫn còn gặp khó khăn trong việc triển khai các dự án vì chưa thành lập được Hội đồng trường. Việc phê duyệt chủ trương và các thủ tục đầu tư vẫn phải trình đơn vị chủ quản theo quy định của Luật Đầu tư công và Luật Đấu thầu.

Một số trường khác, mặc dù được quyền quyết định đầu tư các dự án bằng nguồn thu hợp pháp nhưng vẫn thực hiện theo đúng các quy định của nhà nước như giai đoạn trước khi tự chủ. Lý do các trường đưa ra là chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể đối với các trường tự chủ; quyết định thí điểm đều dưới Luật Đầu tư công và Luật Đấu thầu nên vẫn phải thực hiện theo quy định. Một số trường thì đơn vị chủ quản yêu cầu các trường phải thực hiện đúng quy định.

Khảo sát về sử dụng tài sản, giá trị thương hiệu, cơ sở vật chất của các trường để liên doanh, liên kết cho thấy việc triển khai này tại các đơn vị mới chỉ ở phạm vi sử dụng thương hiệu để ký kết các hợp đồng liên kết đào tạo. Việc sử dụng tài sản, cơ sở vật chất cho thuê, liên doanh, liên kết hiện nay vẫn còn gặp nhiều rào cản bởi các văn bản quy định của nhà nước như Luật số 09/2008/QH về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước (Luật số 15/2017/QH14 về quản lý sử dụng tài sản công vừa được Quốc hội thông qua ngày 21/6/2017, có hiệu lực thi hành từ 01/01/2018. Tuy nhiên, Luật quản lý, sử dụng tài sản mới cũng chưa tạo thuận lợi (chưa có quy định riêng) cho các trường tự chủ trong việc thực hiện đầu tư, mua sắm, quản lý, sử dụng tài sản; trong việc kinh doanh, dịch vụ, liên doanh liên kết); Nghị định số 52/2009/NĐ-CP ngày 3/06/2009 và Nghị định số 04/2016/NĐ-CP sửa đổi bổ sung Nghị định số 52/2009/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quản lý, sử dụng tài sản Nhà nước; Thông tư 23/2016/TT-BTC ngày 16/02/2016 hướng dẫn một số nội dung về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước tại đơn vị công lập.

- Đầu tư từ nguồn ngân sách nhà nước

Sau khi được giao quyền tự chủ theo Nghị quyết 77, các trường vẫn còn một số dự án đang triển khai với nguồn vốn từ ngân sách nhà nước. Theo số liệu, hiện 6 trường tiếp tục được nhà nước hỗ trợ thực hiện 16 dự án với nguồn ngân sách tương ứng khoảng 359 tỷ đồng. Trong 6 trường này, Học viện Nông nghiệp Việt Nam và trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh là 2 cơ sở được cấp ngân sách nhà nước nhiều nhất (lần lượt là 142,149 và 140 tỷ đồng).

Bảng 4. Một số chương trình dự án của các trường còn ngân sách nhà nước cấp

Stt	Tên trường	Chương trình, dự án	Số NSNN còn phải cấp (tỷ đồng)
1	Trường Đại học Hà Nội	Trung tâm kiểm định và đánh giá chất lượng đào tạo của trường ĐHHN	21,3
2	Trường Đại học Kinh tế quốc dân	Đầu tư xây dựng nhà trung tâm đào tạo	37,477
3	Trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh	Đầu tư xây dựng công trình Hạ tầng kỹ thuật cơ sở Long Bình – Trường ĐH Mở Tp. Hồ Chí Minh (giai đoạn 1)	1,232
4	Học viện Nông nghiệp Việt Nam	Xây dựng bệnh viện thú y Tăng cường năng lực nghiên cứu cho phòng thí nghiệm chất lượng an toàn sinh học Nâng cấp, cải tạo xây dựng Học viện Nông nghiệp Việt Nam giai	239,411

Stt	Tên trường	Chương trình, dự án	Số NSNN còn phải cấp (tỷ đồng)
		đoạn 1 Tăng cường năng lực khoa học công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực phục vụ tái cơ cấu nông nghiệp và xây dựng nông thôn mới Xây dựng, cải tạo hệ thống xử lý nước thải Học viện Nông nghiệp Việt Nam	
5	Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh	Dự án đầu tư xây dựng Trường ĐH Luật Tp. Hồ Chí Minh giai đoạn 1 tại Phường Long Phước, Quận 9, Tp. Hồ Chí Minh	140

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

- Đầu tư từ nguồn tự có

9/12 trường dành khoảng 1.604 tỷ đồng từ nguồn thu của mình để chi cho hoạt động đầu tư, mua sắm, chiếm khoảng 32,7% tổng chi phí cho các chương trình, dự án. Ngoài nguồn vốn từ ngân sách nhà nước, các trường huy động được một số nguồn khác như ODA (Học viện Nông nghiệp Việt Nam) hay nguồn vốn vay kích cầu (trường ĐH Kinh tế TP. Hồ Chí Minh). Trường dành nhiều tiền từ nguồn thu của mình nhất cho hoạt động đầu tư mua sắm là trường Đại học Tôn Đức Thắng (Dự án khôi khoa Khoa học xã hội và nhân văn, Mỹ thuật công nghiệp, y dược và khu thực hành – hơn 213 tỷ đồng), trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh (Bồi thường giải phóng mặt bằng và đầu tư xây dựng trường tại Khu đô thị mới Nam thành phố - hơn 440 tỷ đồng) và trường Đại học Điện lực.

3.2.1.7. Quyền tự chủ trong tổ chức, nhân sự

Theo Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thì đơn vị sự nghiệp công được quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị không thuộc cơ cấu tổ chức các đơn vị cấu thành theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, khi đáp ứng các tiêu chí, điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật; xây dựng phương án sắp xếp lại các đơn vị cấu thành trình cơ quan có thẩm quyền quyết định. Riêng đơn vị sự nghiệp công tự bảo đảm một phần chi thường xuyên và đơn vị sự nghiệp công do ngân sách nhà nước bảo đảm chi thường xuyên: Xây dựng phương án sắp xếp, kiện toàn cơ cấu tổ chức của đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định. Còn đối với tự chủ về nhân sự, đơn vị sự nghiệp công xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; tuyển dụng, sử dụng, bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật và quản lý viên chức, người lao động theo quy định của pháp luật; thuê hợp đồng lao động để thực hiện nhiệm vụ. Đơn vị sự nghiệp công tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư và đơn vị sự nghiệp công tự bảo đảm chi thường xuyên quyết định số lượng người làm việc; đơn vị sự nghiệp công tự bảo đảm một phần chi thường xuyên đề xuất số lượng người làm việc của đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định; đơn vị sự nghiệp công do ngân sách nhà nước bảo đảm chi thường xuyên đề xuất số lượng người làm việc trên cơ sở định biên bình quân 05 năm trước và không cao hơn số định biên hiện có của đơn vị, trình cơ quan có thẩm quyền quyết định (đối với các đơn vị sự nghiệp công mới thành lập, thời gian hoạt động chưa đủ 05 năm thì tính bình quân cả quá trình hoạt động). Trường hợp đơn vị sự nghiệp công chưa xây dựng được vị trí việc làm và cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp, số lượng người làm việc được xác định trên cơ sở định biên bình quân các năm trước theo hướng dẫn của Bộ Nội vụ.

Nghị định số 16/2015/NĐ-CP được cho là có nhiều điểm mới và tích cực hơn so với nghị định số 43/2006/NĐ-CP, tuy nhiên các cơ sở giáo dục đại học vẫn chưa có nhiều quyền tự chủ do vẫn phải phụ thuộc rất nhiều vào các quyết định hành chính của cơ quan chủ quản chi phối. Để tiếp tục tháo gỡ những khó khăn vướng mắc trên thì Nghị quyết 77/2014/NQ-CP đã có nhiều điểm mới tạo cơ chế thuận lợi cho các cơ sở giáo dục đại học công lập thực hiện tốt nhất quyền tự chủ của mình trong lĩnh vực tổ chức nhân sự. Theo nghị quyết 77/NQ-CP thì các cơ sở giáo dục đại học công lập được tự mình thành lập, tổ chức lại, quy định chức năng nhiệm vụ các bộ phận trực thuộc, được ký hợp đồng với các nhân sự kể cả người nước ngoài để thực hiện nhiệm vụ quản lý và giảng dạy. Hiện nay có 23 trường đại học công lập đã đăng ký thí điểm cơ chế tự chủ theo nghị quyết 77/2014/NQ-CP và đã có những kết quả bước đầu đáng ghi nhận.

- Nâng cấp, thành lập mới, sáp nhập, chia, tách và giải thể các đơn vị trực thuộc trường

Thực hiện đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động, các trường đã bước đầu tổ chức lại bộ máy theo hướng hiệu quả hơn (thành lập mới một số đơn vị nhằm đáp ứng yêu cầu thực tế, sáp nhập, giải thể, đổi tên các đơn vị không còn phù hợp với cơ chế tự chủ), thu hút đội ngũ giảng viên, chuyên gia giỏi tham gia giảng dạy và nghiên cứu khoa học, nâng cao chất lượng đào tạo. Theo số liệu báo cáo, 6 trường có số đơn vị tăng lên và có 2 trường có số đơn vị trực thuộc giảm đi. Các trường có nhiều sự thay đổi nhất trong tổ chức bộ máy là trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh (+8), trường Đại học Tôn Đức Thắng (+8), Học viện Nông nghiệp Việt Nam (+3). Các con số trên cho thấy sự thay đổi về số lượng đơn vị ở các trường tự chủ. Tuy vậy sự thay đổi đó cũng chưa thực sự rõ nét bởi không dễ xóa đi một đơn vị nào đó. Các trường rất thận trọng khi thành lập thêm đơn vị mới.

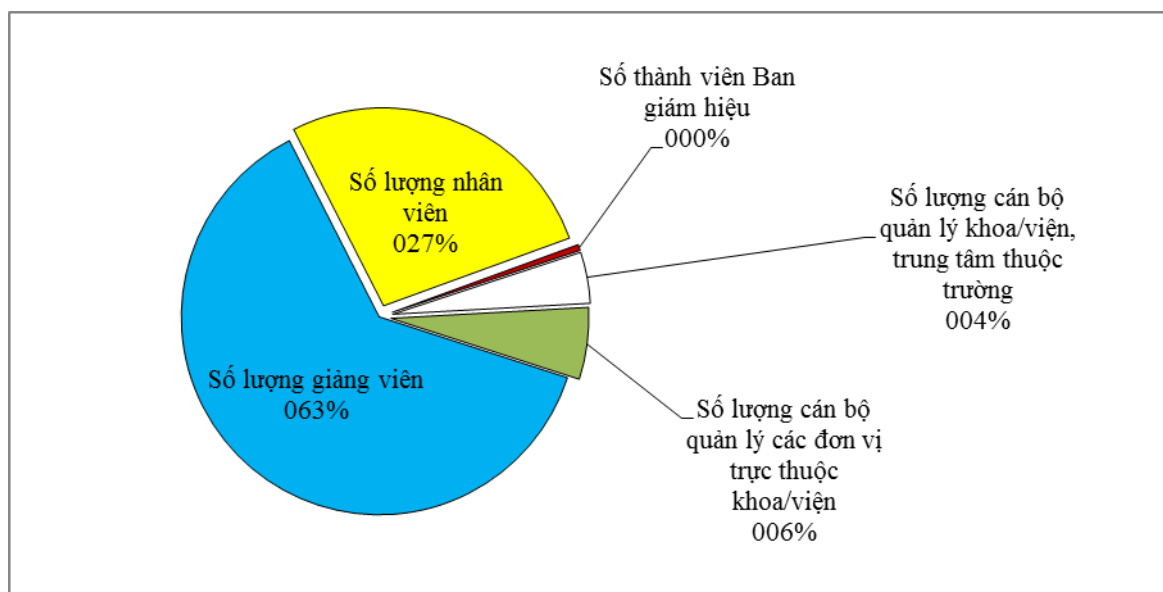
Lý do cơ bản của việc gia tăng số đơn vị trực thuộc là yêu cầu thành lập mới một số đơn vị, phòng ban (ví dụ trường Đại học Kinh tế quốc dân, Đại học

Kinh tế TP. Hồ Chí Minh thành lập mới phòng Truyền thông) hay nâng cấp các đơn vị để phù hợp với xu hướng phát triển của đào tạo đại học và đáp ứng yêu cầu tự chủ. Việc nâng cấp/đổi tên một số đơn vị như khoa, trung tâm giúp các đơn vị này tự chủ hơn trong các hoạt động, đặc biệt là các hoạt động kết nối, hợp tác với các tổ chức, doanh nghiệp bên ngoài trường. Ở chiều ngược lại, số lượng đơn vị giải thể theo hướng tinh giản, gọn nhẹ chưa nhiều. Trên thực tế việc giảm đơn vị cần nhiều thời gian và khó hơn nhiều so với thành lập mới bởi liên quan tới sắp xếp nhân sự và việc làm. Đây là cũng một thách thức lớn đối với các trường trong vấn đề tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự.

➤ **Nhân sự**

- Cơ cấu nguồn nhân lực theo nhóm đối tượng

Từ thời điểm được giao thí điểm tự chủ, các trường đã từng bước hình thành cơ cấu nhân lực phù hợp với lực lượng lao động trực tiếp (giảng viên) tăng lên trong khi đội ngũ lao động gián tiếp (chuyên viên và nhân viên) giảm xuống trong đó chú trọng hơn đến việc sử dụng công nghệ thông tin hoặc thuê ngoài nhằm tăng hiệu quả hoạt động của bộ máy. Tính đến tháng 7/2017, cơ cấu nhân lực tại các trường như sau: số lượng giảng viên chiếm tỷ lệ là 62,52% - lớn nhất trong cơ cấu nhân lực của nhà trường, gấp đôi số lượng nhân viên. Đội ngũ lãnh đạo và quản lý chiếm gần 10% tổng số nhân lực tại các trường tự chủ.

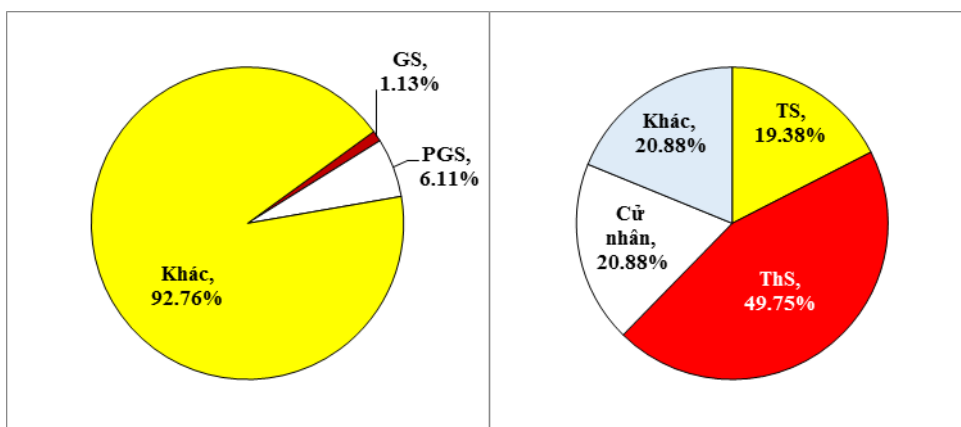


Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Hình 3.8. Cơ cấu nhân lực theo nhóm đối tượng năm 2017

- Cơ cấu nguồn nhân lực theo học hàm, học vị

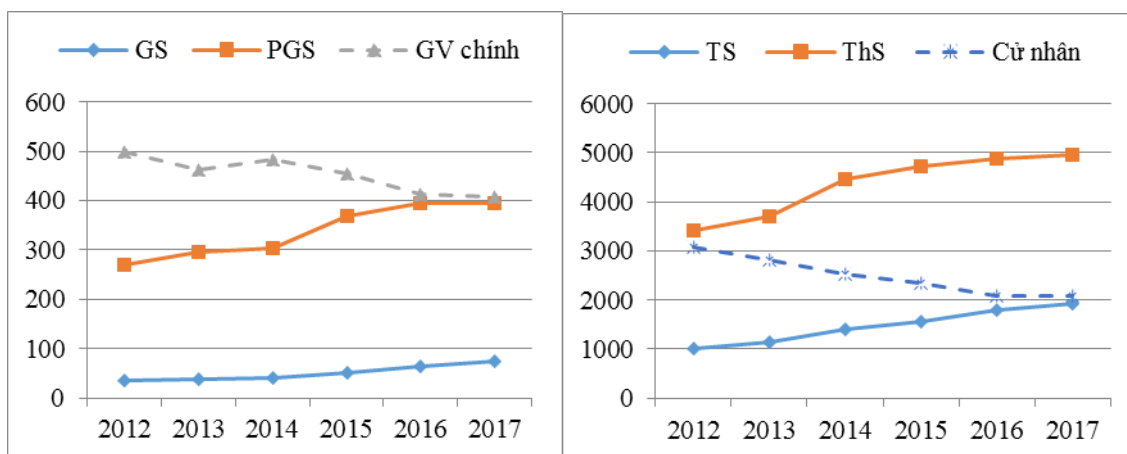
Theo kết quả tổng hợp báo, tỷ lệ giảng viên có chức danh giáo sư và phó giáo sư chiếm 9,2% tổng số giảng viên của các trường đại học đã tự chủ trên 2 năm. Con số này là khoảng 6% trong toàn bộ hệ thống Giáo dục đại học. Ở thời điểm hiện tại, trường có nhiều giáo sư nhất là trường Đại học Tôn Đức Thắng (33 giáo sư), trường Đại học Kinh tế quốc dân có nhiều phó giáo sư nhất (133 người) và trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh có nhiều giảng viên chính nhất (107 người). Về học vị, hơn 72% cán bộ/giảng viên có trình độ từ thạc sĩ trở lên. Đây là cơ sở quan trọng để các trường đại học tự chủ tăng chỉ tiêu tuyển sinh ở tất cả các bậc đào tạo nhất là bậc nghiên cứu sinh và cao học.



Hình 3.9. Cơ cấu nhân lực theo chức danh, học vị năm 2017

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Theo báo cáo của các trường, số lượng cán bộ/giảng viên có chức danh giáo sư, phó giáo sư và học vị 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. Kết quả tích cực này đến từ việc các trường chú trọng bồi dưỡng nâng cao trình độ giảng viên, tuyển dụng đội ngũ giảng viên có học vị từ tiến sĩ trở lên, kéo dài thời gian công tác đối với giảng viên có chức danh, học vị cao. Một số trường đã dành nguồn kinh phí cao hơn để đầu tư phát triển nguồn nhân lực như cử giảng viên đi đào tạo ở nước ngoài, tuyển giảng viên, quản lý hoặc chuyên viên là người nước ngoài làm việc tại bộ phận hợp tác quốc tế hoặc đào tạo quốc tế (Trường Đại học Tôn Đức Thắng, trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh v.v.).



Hình 3.10. Sự thay đổi về chất lượng nhân sự của các trường tự chủ (2012-2017)

Nguồn: Báo cáo tổng kết của Bộ Giáo dục và Đào tạo [5]

Có thể nói, cơ chế tự chủ cho phép các trường đẩy mạnh công tác tuyển dụng và nhân sự theo hướng nâng cao chất lượng. Một số trường chủ động xây dựng đề án vị trí việc làm, chủ động trong tuyển dụng, ký kết hợp đồng làm việc với những giảng viên có trình độ cao. Trường Đại học Tôn Đức Thắng đã ban hành Đề án vị trí việc làm giai đoạn 2016-2019 để làm cơ sở tuyển dụng và đã tuyển dụng được 126 giảng viên, nghiên cứu viên, viên chức cơ hữu; 22 chuyên gia là các nhà khoa học, phó giáo sư và giáo sư trong và ngoài nước. Đặc biệt, hoạt động tuyển dụng nhân sự nước ngoài của trường Đại học Tôn Đức Thắng được thực hiện thường xuyên với nhiều chính sách tốt và đã thu hút được 200 nhà khoa học nước ngoài. Đây là một trong những nhân tố quan trọng trong việc nâng cao các công bố quốc tế của trường. Trường Đại học Mở TP. Hồ Chí Minh đã ký 55 hợp đồng làm việc và hợp đồng lao động với các viên chức, nhà khoa học có trình độ cao, trong đó có 01 phó giáo sư, 36 tiến sĩ, 18 thạc sĩ. Học viện Nông nghiệp Việt Nam cũng đã chủ động xây dựng Đề án vị trí việc làm, định biên gắn với tinh giản biên chế, khoán quỹ thu nhập tang thêm, khoán việc cho một số bộ phận, đồng thời thu hút các chuyên gia trong và ngoài nước đến làm việc trung tâm chuyên gia của Học viện.

- Chính sách đãi ngộ tài chính đối với cán bộ, giảng viên và người lao động

Kể từ khi tự chủ, thu nhập của cán bộ, giảng viên và người lao động tại các trường có xu hướng tăng lên. Cụ thể:

- + Theo kết quả tổng hợp số liệu của 12 trường có thời gian tự chủ từ 2 năm trở lên, chi cho con người và chi nghiệp vụ chuyên môn chiếm tỷ trọng lớn trong cơ cấu chi và có xu hướng tăng lên kể từ khi tự chủ (tăng từ 69,57% trước tự chủ lên đến 70,96% sau tự chủ)

+ Chi lương và các khoản thu nhập tăng thêm, phúc lợi của người lao động của các trường thực hiện tự chủ tăng lên 20,33% so với trước khi tự chủ trên cơ sở vị trí việc làm và các tiêu chí đánh giá hiệu quả công việc. Có thể kể đến mức tăng lương và các khoản thu nhập tăng thêm ở một số trường tăng lên đáng kể, như trường Đại học Công nghiệp Dệt may Hà Nội tăng thêm 0,7 lần; Trường Đại học Hà Nội tăng thêm 1 lần; Trường Đại học Tôn Đức Thắng tăng thêm khoảng 0,15 lần; Trường Đại học Kinh tế quốc dân tăng thêm 0,6 lần; Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh tăng thêm 0,75 lần; Học viện Nông nghiệp Việt Nam tăng thêm 0,49 lần; Trường Đại học Hà Nội tăng thêm 01 lần mức lương cơ bản...

Bảng 3.6. Sự thay đổi tiền lương và các khoản thu nhập tăng thêm của người lao động

Stt	Nội dung chi	Trước tự chủ (2013-2014)		Sau tự chủ (2015-2016)		Tỷ lệ hình/ giảm (%)
		Giá trị (tỷ đồng)	%	Giá trị (tỷ đồng)	%	
I	Tổng chi	4.986	100	5.561	100	11,53
1	Chi cho con người	1.828	36,66	2.200	39,55	20,33
2	Chi nghiệp vụ chuyên môn	1.641	32,91	1.747	31,41	6,46
3	Chi HĐ tư vấn, NCKH	66	1,33	88	1,59	33,72

Nguồn: Tổng hợp số liệu tài chính từ báo cáo của 10 trường

➤ Hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được đáng kể như trên, vẫn còn tồn tại những hạn chế cần khắc phục. Một số trường còn chưa hoàn thiện cơ cấu tổ chức của nhà trường theo quy định, 4/12 trường chưa thành lập Hội đồng trường, chưa

ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của Hội đồng trường, chưa phê duyệt đề án vị trí việc làm để làm cơ sở cho công tác tuyển dụng, thành lập đơn vị mới, đào tạo, bồi dưỡng, bổ nhiệm viên chức.

Các trường có xu hướng né tránh va chạm, chưa thực sự tích cực cải thiện bộ máy tổ chức theo hướng tinh giản, gọn nhẹ. Đây là cũng một thách thức lớn đối với các trường trong vấn đề tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự.

3.2.2. Thực trạng công tác quản trị trường trong điều kiện tự chủ

3.2.2.1. Về Hội đồng trường

**** Vấn đề thành lập Hội đồng trường***

Hiện nay trên cả nước chỉ có 36,2% các trường đại học có thành lập Hội đồng trường, các trường chưa tự chủ có 32,1% số trường có thành lập Hội đồng trường và có 66,7% (tương đương 8/12 trường) số trường đã tự chủ 2 năm có thành lập Hội đồng trường. Thực tế này xuất phát từ nhận thức của các trường đại học tự chủ về sự cần thiết phải có Hội đồng trường để phê chuẩn các chủ trương chính sách lớn thay cho việc báo cáo và xin chấp thuận của cơ quan chủ quản như trước tự chủ. Với các trường đại học đã tự chủ và có Hội đồng trường, các chủ trương lớn thường được thông qua nhanh hơn và triển khai hiệu quả hơn do nhà trường chủ động được quá trình xây dựng và thông qua các chủ trương lớn.

Tuy vậy, vẫn còn 4/12 trường được trao tự chủ trên 2 năm nhưng chưa thành lập được Hội đồng trường. Việc chậm thành lập Hội đồng trường ở phần lớn các trường tự chủ xuất phát từ những nguyên nhân sau:

- *Thứ nhất*, khung pháp lý về thành lập và hoạt động của Hội đồng trường đã có nhưng chưa thực sự đầy đủ và rõ ràng để tiến hành các hoạt động, đặc biệt trong bối cảnh đổi mới hoạt động của trường theo hướng tự chủ. Một số nội dung trong các quy chế, quy định hiện hành, đặc biệt là Luật Giáo dục đại học và Điều lệ trường đại học về quy trình thành lập Hội đồng trường liên quan đến hoạt động của trường nói chung, chức trách, nhiệm vụ của Hội đồng trường còn chưa thống nhất, chưa cụ thể.

- *Thứ hai*, thiếu một chế tài đủ mạnh đối với trường đại học tự chủ nhưng không thành lập Hội đồng trường. Đối với các trường đại học khi được giao tự chủ, yêu cầu phải có Hội đồng trường không phải là điều kiện tiên quyết. Do vậy sau khi tự chủ nếu các trường không thành lập Hội đồng trường cũng không chịu một chế tài nào.

- *Thứ ba*, do các mô hình Hội đồng trường hoạt động hiệu quả ở Việt Nam còn khá ít, các trường không có điều kiện để kế thừa, học hỏi lẫn nhau.

- *Thứ tư*, nhân sự Chủ tịch Hội đồng trường và các thành viên Hội đồng trường cũng là một trở ngại khi nhiều trường không dễ dàng tìm được nhân sự làm Chủ tịch Hội đồng trường thích hợp. Do Điều lệ trường đại học quy định Chủ tịch Hội đồng trường không thể đồng thời là thành viên Ban giám hiệu và tiêu chuẩn của Chủ tịch Hội đồng trường như tiêu chuẩn của Hiệu trưởng nên đã vô tình loại bỏ những giảng viên từng tham gia Ban giám hiệu, những người có uy tín và kinh nghiệm trong lãnh đạo trường đại học làm Chủ tịch Hội đồng trường. Ngoài ra, vị trí, thẩm quyền của Chủ tịch Hội đồng trường không rõ ràng và mang tính hình thức dẫn đến việc rất ít thành viên ban giám hiệu đương nhiệm chấp nhận từ bỏ vị trí đang đảm nhiệm để nhận nhiệm vụ Chủ tịch Hội đồng trường. Một số trường muốn bỏ nhiệm lãnh đạo Bộ chủ quản làm Chủ tịch Hội đồng trường thì bị vướng quy định Chủ tịch Hội đồng trường phải có học vị tiến sĩ trở lên. Một số cơ quan chủ quản còn chậm hoặc chưa giới thiệu được đại diện tham dự Hội đồng trường

- *Thứ năm*, so với các thực thể có quyền quyết định đến chiến lược, chủ trương lớn khác bao gồm cơ quan chủ quản và Đảng ủy, Hội đồng trường sinh sau nhưng lại có thẩm quyền tương tự như những bộ chủ quản hay Đảng ủy. Vì vậy, ở một mức độ nhất định, Hội đồng trường không phải lúc nào cũng được chào đón khi chưa có cơ chế phân định rõ ràng thẩm quyền của những cơ quan này. Ban giám hiệu và Hiệu trưởng cũng không thực sự chào đón Hội đồng trường vì dường như có thêm một cơ quan để báo cáo, xin chủ trương trong khi không có

một quy định cụ thể nào cắt giảm việc xin chủ trương của Đảng ủy hay bộ chủ quản tương ứng.

Ngoài ra, theo quy định tại Luật Giáo dục đại học, “*Nhiệm kỳ của Hội đồng trường là 05 năm và theo nhiệm kỳ của Hiệu trưởng*”, trong khi đó, Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg quy định: Hội đồng trường giới thiệu nhân sự Hiệu trưởng. Như vậy, sự mâu thuẫn và chưa phù hợp về quy trình một mặt tạo điều kiện cho các trường chưa muốn thành lập Hội đồng trường trì hoãn việc này, mặt khác tạo rào cản để các trường muốn thành lập mà không biết bắt đầu từ đâu.

*** Chủ tịch Hội đồng trường**

Trong số 8 trường tự chủ trên 2 năm đã thành lập Hội đồng trường, tỷ lệ chủ tịch HĐT là thành viên trong trường là 62,5% (có 37,5% chủ tịch Hội đồng trường hiện là Bí thư, phó bí thư Đảng ủy; 12,5% chủ tịch Hội đồng trường hiện đang kiêm nhiệm vị trí trưởng khoa, trưởng phòng ban các đơn vị trực thuộc trường; 12,5% chủ tịch Hội đồng trường không kiêm nhiệm chức danh quản lý). Trong khi đó, tỷ lệ chủ tịch Hội đồng trường là thành viên thuộc Bộ/Cơ quan chủ quản là 25%.

Chủ tịch Hội đồng trường đủ tầm hoặc đã có kinh nghiệm (đối với những chủ tịch Hội đồng trường đã từng là Bí thư Đảng ủy, Hiệu trưởng) vì đã tham gia Ban giám hiệu thì thường dễ nhầm lẫn giữa nhiệm vụ của Hội đồng trường và Ban giám hiệu, dẫn đến có những chỉ đạo quá cụ thể so với nhiệm vụ của Hội đồng trường và có thể gây khó khăn cho sự chủ động của Ban giám hiệu. Ngược lại, Chủ tịch Hội đồng trường (đối với trường hợp hiện đang kiêm nhiệm vị trí trưởng khoa, trưởng phòng ban các đơn vị trực thuộc trường) lại có phần mờ nhạt và thiếu sắc bén hơn so với Ban giám hiệu khi trẻ hơn, chưa có thời gian lãnh đạo trường.

*** Hoạt động của Hội đồng trường**

Tất cả các trường đã thành lập Hội đồng trường đồng thời ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Hội đồng trường để triển khai thực hiện.

Ở các trường có nhận thức rõ về vai trò và tầm quan trọng của Hội đồng trường và giải quyết khá tốt về mối quan hệ giữa Đảng ủy, Hội đồng trường và Ban giám hiệu, Hội đồng trường thực hiện khá tốt chức năng quản trị đại học với việc giám sát việc điều hành và quản lý của Ban giám hiệu theo kế hoạch do Hội đồng trường quyết nghị hàng năm. Tiêu biểu là các trường Học viện Nông nghiệp Việt Nam, trường ĐH Công nghiệp Dệt May Hà Nội, trường ĐH Mở TP. Hồ Chí Minh. Điều này không chỉ do các trường nhận thức rõ ràng về vai trò của Hội đồng trường mà còn do vai trò của chủ tịch Hội đồng trường trong các quyết định chiến lược của nhà trường (Học viện Nông nghiệp Việt Nam, trường Đại học Công nghiệp Dệt May Hà Nội). Mặt khác, chủ tịch Hội đồng trường có mối quan hệ tốt và đóng góp tốt vào các hoạt động của nhà trường, trong điều kiện nhà trường hiểu “lãnh đạo trường” bao gồm cả Chủ tịch Hội đồng trường.

* Hình thức hoạt động

Hình thức hoạt động chủ yếu của Hội đồng trường là các cuộc họp. Đa số các trường có Hội đồng trường đều đã tổ chức được ít nhất 1 cuộc họp, trường nhiều nhất là 11 cuộc họp. Ngoài các cuộc họp định kỳ theo quy định (6 tháng/lần), một số trường tổ chức họp thường xuyên hơn (3 tháng/lần) hoặc tổ chức họp đột xuất khi có công việc cần xử lý.

Với hình thức chủ yếu (thậm chí là duy nhất) là họp với tần suất phổ biến 2 cuộc/một năm với thời gian cho mỗi cuộc chỉ là ½ ngày, thì vai trò của Hội đồng trường không thể rõ nét và đóng góp hiệu quả cho sự phát triển của nhà trường. Hơn thế nữa, chế độ làm việc theo kỳ họp gặp khó khăn khi thu xếp lịch họp cho tất cả các thành viên (đặc biệt là thành viên ngoài trường) trong điều kiện kinh phí hoạt động chưa được quy định đầy đủ. [5]

* Thực hiện vai trò giám sát

Có thể nói, ở đa số các Hội đồng trường, vai trò giám sát của Hội đồng trường rất mờ nhạt. Hội đồng trường giám sát việc thực hiện các Quyết nghị liên quan đến chiến lược phát triển; Các kế hoạch, đề án; Các quy định về các lĩnh

vực hoạt động của nhà trường theo thẩm quyền của Hội đồng trường; Giám sát việc thực hiện các Quyết nghị về cơ sở vật chất và tài chính; Giám sát việc thực hiện các Quyết nghị về bộ máy tổ chức, nhân sự; Giám sát việc thực hiện các Quyết nghị về hoạt động đào tạo, nghiên cứu khoa học và hợp tác quốc tế...; nhưng chỉ dừng ở mức độ xem xét các báo cáo của Ban giám hiệu mà ít có thẩm định chuyên sâu hoặc chất vấn. Nguyên nhân chủ yếu của thực trạng này là do phần lớn là thành viên Hội đồng trường là trưởng đơn vị cấp dưới trực tiếp của Hiệu trưởng nên bị xung đột lợi ích khi thực hiện vai trò giám sát. Những thành viên Hội đồng trường này có xu hướng bảo vệ lợi ích của mình trong vai trò là Trưởng đơn vị thuộc trường (cấp dưới của Hiệu trưởng) hơn là ở vai trò thành viên Hội đồng trường. Đối với thành viên bên ngoài trường, việc có ít thông tin, hiểu biết về trường và nhiều trường hợp có quá ít thời gian cho hoạt động của Hội đồng trường nên việc tham gia hoạt động giám sát là rất hạn chế.

Ngoài ra, một số Hội đồng trường có đại diện cơ quan chủ quản không phải là người theo dõi hay phụ trách cơ sở/mảng giáo dục nên chưa hiểu rõ về trường, chưa có mối quan tâm thực sự hoặc không bố trí được thời gian cho hoạt động của Hội đồng trường, thậm chí ít tham gia các cuộc họp. Do đó, vai trò giám sát của cơ quan. [5]

* Phối hợp với Ban giám hiệu và Đảng ủy

Một vấn đề rất quan trọng liên quan đến hoạt động của Hội đồng trường có hiệu quả hay không là sự phối hợp giữa Hội đồng trường với hai tổ chức quyền lực còn lại trong nhà trường là Ban giám hiệu và Đảng ủy trường. Theo báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo năm 2017 cho thấy việc phối hợp giữa Hội đồng trường và các thiết chế lãnh đạo còn lại vẫn còn rời rạc.

Tuy nhiên, việc phân định rõ chức năng nhiệm vụ của Hội đồng trường, Đảng ủy, Ban giám hiệu cũng có nhiều vấn đề. Một số ý kiến cho rằng, vai trò của Hội đồng trường và Đảng ủy đã rõ, nhưng mối quan hệ giữa các tổ chức này thì không rõ và khó xây dựng. Nguyên do là bởi thể chế hoạt động, khi mọi hoạt

động của Nhà trường phải theo sự chỉ đạo của Đảng ủy; Đảng ủy đề xuất nhân sự Hiệu trưởng. Trong khi đó, Hội đồng trường có nhiệm vụ thông qua chiến lược, chỉ đạo hoạt động của Nhà trường. Hội đồng trường cũng đề xuất nhân sự Hiệu trưởng. Do đó, vai trò của Hội đồng trường và Đảng ủy có sự trùng lặp, chồng chéo. Đây chính là yếu tố ảnh hưởng lớn tới việc áp dụng các mô hình quản lý giáo dục đại học công lập đã thành công ở nước ngoài vào Việt Nam. Rõ ràng, theo Điều lệ Đảng, mọi hoạt động của tổ chức có cơ sở Đảng đều cần tuân theo sự chỉ đạo của Đảng. Hội đồng trường, Ban Giám đốc phần lớn là Đảng Ủy viên lại theo sự chỉ đạo của Đảng ủy. Khi định hướng của Hội đồng trường và Đảng ủy không trùng nhau thì Ban giám hiệu sẽ không biết nghe bên nào. Hơn thế nữa, ở đa số các cơ sở Giáo dục đại học hiện nay, với chủ trương “nhất thể hóa”, Hiệu trưởng và Bí thư là một người nên khi đó, Hội đồng trường và Chủ tịch Hội đồng trường cũng không thể phát huy tốt vai trò lãnh đạo của mình. Ngoài ra, theo Điều lệ Trường Đại học, khi tất cả các thành viên trong Ban giám hiệu đều tham gia Hội đồng trường thì vai trò của họ trong các cuộc họp cũng rất lớn và do đó, có thể, ý kiến của họ trong các cuộc họp Hội đồng trường luôn là ý kiến chủ đạo, định hướng và được quan tâm nhiều nhất. Điều đó sẽ dẫn đến tình trạng vừa đá bóng vừa thổi còi. Điều đó thể hiện một thực trạng hiện nay ở các cơ sở Giáo dục đại học tự chủ, đó là “vòng luẩn quẩn” quyền lực giữa Ban giám hiệu, Đảng ủy và Hội đồng trường (nếu có) hoặc tạo ra tâm lý e ngại phải thành lập Hội đồng trường sẽ làm giảm đi quyền lực (và lợi ích) mà Ban giám hiệu và Đảng ủy đang nắm giữ tại các cơ sở Giáo dục đại học này.

** Một số bất cập*

Những phân tích ở trên về thành tựu và khó khăn trong quá trình thành lập và hoạt động của Hội đồng trường tại các cơ sở Giáo dục đại học tự chủ cho thấy những bất cập cơ bản sau:

Thứ nhất, sự thiếu đầy đủ và chưa rõ ràng trong cơ chế chính sách. Mặc dù đã có những quy định về thành lập và hoạt động của Hội đồng trường, nhưng,

các quy định còn chưa thực sự rõ ràng, ăn khớp và bổ sung lẫn nhau. Ở một khía cạnh nào đó, các quy định của các văn bản quy phạm pháp luật, Hội đồng trường khi thành lập cơ bản giống như bộ máy quản lý mở rộng, việc vận hành Hội đồng trường khó tránh khỏi trùng lặp với bộ máy quản lý hiện hành, làm cho việc quản trị chồng chéo lên việc quản lý. Điều lệ trường đại học quy định hội đồng trường “giới thiệu nhân sự Hiệu trưởng, phó Hiệu trưởng để thực hiện quy trình bổ nhiệm theo quy định”, tại một số Quyết định phê duyệt đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động theo NQ77, Thủ tướng Chính phủ cho phép “Hội đồng trường bầu Chủ tịch Hội đồng trường và Hiệu trưởng, Phó Hiệu trưởng”. Tuy nhiên, việc triển khai các quyền này của hội đồng trường như thế nào và vào bước nào của quy trình bổ nhiệm Hiệu trưởng, phó Hiệu trưởng (theo đúng Chỉ thị của Đảng) là một vướng mắc, lúng túng trong thực tế thực hiện của các bộ, các trường thí điểm tự chủ. Điều đó có thể đẩy Hiệu trưởng và Chủ tịch Hội đồng trường tới những mâu thuẫn về quyền lực hoặc Hội đồng trường bị vô hiệu hóa về quyền hạn. Hơn thế nữa, việc thể hiện của các văn bản cũng làm ảnh hưởng tới “vị thế” của Hội đồng trường khi luôn lấy chuẩn của Ban giám hiệu và Hiệu trưởng để gán cho Hội đồng trường và Chủ tịch Hội đồng trường. Có thể nói rằng, pháp luật, cơ chế, chính sách, quy định còn nhiều điểm chung chung chưa để điều chỉnh, phát huy hiệu lực, hiệu quả toàn bộ hoạt động của tổ chức bộ máy nhà trường, nhất là khi có Hội đồng trường. Tuy đã xác định Hội đồng trường là đại diện cho quyền sở hữu của nhà trường, mối quan hệ và cơ chế báo cáo của Hội đồng trường đối với các cơ quan chủ quản và với nhà nước hoàn toàn chưa được quy định và thực tế khá lỏng lẻo. Hội đồng trường còn chưa được gán với trách nhiệm giải trình và báo cáo, mọi mối liên hệ đến nhà trường đều thông qua Ban giám hiệu. Ngoài ra, các vấn đề như triển khai thành lập hội đồng trường; quy trình, thủ tục lựa chọn các thành viên, bầu chủ tịch, thư ký Hội đồng trường; số lượng, cơ cấu thành viên hội đồng trường; sự xung đột lợi ích

khi thực hiện nhiệm vụ... đã làm ảnh hưởng tới quá trình thành lập và vận hành của Hội đồng trường.

Thứ hai, là mối quan hệ giữa Đảng ủy và Hội đồng trường, thậm chí là với Ban giám hiệu chưa rõ ràng, chưa được phân định trong mối quan hệ giữa ba tổ chức trên. Mô hình quản trị đại học của Việt Nam hiện nay đang tồn tại song song Hội đồng trường và Đảng ủy cùng định hướng và giám sát toàn bộ hoạt động của trường. Hội đồng trường được giao quyền lực rất lớn, nhưng không có quyền bầu và miễn nhiệm Hiệu trưởng (đây là quyền của cơ quan chủ quản). Vì vậy, Hiệu trưởng không phải chịu trách nhiệm trước Hội đồng trường. Bên cạnh đó, Đảng ủy trường là cơ quan lãnh đạo trực tiếp, toàn diện các hoạt động của trường và chưa có quy định về mối quan hệ cụ thể với Hội đồng trường. Hầu hết Ban Giám hiệu của các trường chỉ thực hiện công tác chỉ đạo, điều hành hoặc ra các quyết định quản lý thông qua việc chấp hành và thực hiện nghị quyết của Đảng ủy. Hiệu trưởng vẫn là người phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và trước xã hội về kết quả thực hiện điều hành. Sự khác biệt rõ ràng của Việt Nam so với các trường đại học thế giới là mối quan hệ giữa Đảng ủy – Hội đồng trường. Ở các trường đại học trên thế giới, hoạt động của trường đại học hầu như không gắn với tổ chức đảng. Cả Hội đồng trường và Đảng ủy đều quyết nghị những vấn đề chiến lược về sự phát triển của nhà trường, vì vậy cần phân định rõ những phạm vi quyết nghị để tránh chồng chéo. Hiện nay, thông thường đa số các chủ trương đều phải thông qua cả ba cấp Ban giám hiệu, Đảng ủy, Hội đồng trường. Hội đồng trường có vai trò quản trị và hoạch định chiến lược nhưng chưa thể đảm bảo tính Quyết định một phần vì lý do trên, do đó, Hội đồng trường chỉ là hình thức.

Thứ ba, các cơ quan chủ quản cũng chưa quyết liệt trong việc thành lập Hội đồng trường. Có ý kiến cho rằng, các cơ quan chủ quản cũng chưa muốn “buông” các trường đại học, vẫn muốn “quản”, vì thế việc vừa có Hội đồng trường, vừa có cơ quan chủ quản là không cần thiết. Việc xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản và thực hiện

đầy đủ quyền tự chủ vẫn còn nhiều khó khăn. Cùng với đó, Hiệu trưởng các trường đại học không muốn chia sẻ quyền lực. Hoặc trong nhiều trường hợp, Hiệu trưởng lúng túng khi vừa là thành viên Hội đồng trường, vừa là Bí thư Đảng bộ; Chủ tịch Hội đồng trường lúng túng khi thực hiện chức năng tổ chức quản trị và đại diện sở hữu của nhà trường.

Thứ tư, về thành viên Hội đồng trường: (i) Tiêu chuẩn tham gia Hội đồng trường với những quy định chưa đủ cụ thể rõ ràng nhưng đôi khi cứng nhắc làm ảnh hưởng tới khả năng lựa chọn các thành viên Hội đồng trường. Hoặc, việc lựa chọn các thành viên bên ngoài thường phụ thuộc vào mối quan hệ của Ban giám hiệu và chính vì thế, đôi khi các thành viên bên ngoài vẫn khó có thể đưa ra những ý kiến khách quan. Thêm nữa, đôi khi các tiêu chuẩn dành cho các thành viên trong trường lại được sử dụng để đánh giá các thành viên ngoài trường.

(ii) Cơ cấu thành viên còn chưa thực sự hợp lý: việc hiểu các thành viên đương nhiên là “toàn bộ Ban giám hiệu” sẽ làm tăng cơ cấu thành viên Ban giám hiệu, giảm cơ hội cho những người khác, đặc biệt khi Ban giám hiệu lại hiểu “đại diện giảng viên” bao gồm những người trong trường thì cơ hội tham gia HĐT lại dành cho lãnh đạo phòng ban – những người có ngạch giảng viên nhưng đứng đầu những đơn vị chức năng giúp việc cho Ban giám hiệu, là cấp dưới trực tiếp mà không phải là những cán bộ giảng viên đích thực. Những người này, trong các cuộc họp thường rất ít có tiếng nói với Ban giám hiệu và cũng không thổi được luồng gió mới và khách quan cho chiến lược phát triển trường.

(iii) Tỷ lệ các thành viên cũng có phần chưa hợp lý khi các thành viên trong trường chiếm tỷ lệ lớn (trên 70%) lại là trưởng đơn vị trực thuộc nên rất khó tách bạch khi thực hiện các nhiệm vụ của thành viên Hội đồng trường. Ngoài ra, những thành viên này khó có thể đem đến những ý kiến hay tiếng nói khách quan trong các cuộc họp của Hội đồng trường do là cấp dưới trực tiếp của Hiệu trưởng. Với các thành viên ngoài trường nếu được lựa chọn từ các cơ quan

có ảnh hưởng đến nhà trường lại thường có sự hiểu biết hạn chế về trường và mức độ tâm huyết với hoạt động của Hội đồng trường không cao, vai trò khá mờ nhạt. Việc lựa chọn các thành viên ngoài trường tùy thuộc vào “độ hấp dẫn” và “uy tín” của nhà trường với xã hội nên đôi khi, rất khó để có thể có được thành viên thuộc cơ quan quản lý nhà nước, đại diện địa phương (tại các địa phương có nhiều cơ sở Giáo dục đại học).

Thứ năm, hoạt động của Hội đồng trường còn mang tính hình thức vì chưa có hướng dẫn cụ thể. Dường như tổ chức này đang đứng ngoài chưa thực hiện được hết chức năng quy định quá trình quản lý. Sự tham gia của Hội đồng trường vào một số hoạt động còn hạn chế, chưa thực hiện tốt vai trò giới thiệu nhân sự hoặc yêu cầu Hiệu trưởng giải trình.

Với hình thức sinh hoạt chủ yếu (thậm chí duy nhất) là họp với tần suất phổ biến 2 cuộc/năm và thời gian cho mỗi cuộc họp chỉ là ½ ngày, có thể thấy, Hội đồng trường rất khó có đủ thời gian để thảo luận sâu về các vấn đề quan trọng của nhà trường. Các nghị quyết, chương trình hành động của Hội đồng trường chưa được cụ thể hóa trong hoạt động ở các đơn vị trực thuộc trường. Như vậy Hội đồng trường sẽ là một bộ máy chuyên trách trong trường để làm đủ vai trò quản lý. Các thành viên ngoài trường đa số là kiêm nhiệm và giữ chức vụ quan trọng ở nơi công tác nên ít có điều kiện thời gian để hiểu rõ tình hình của trường và cho hoạt động của Hội đồng trường và vắng mặt trong một số cuộc họp Hội đồng trường. Ngoài ra, các thành viên này tham gia chủ yếu với tư cách tư vấn cho Hội đồng, nên tính chất giám sát, phê bình còn nhiều hạn chế.

Thứ sáu, nguồn kinh phí cho hoạt động của Hội đồng trường phục thuộc vào kinh phí của Nhà trường do Hiệu trưởng quyết định. Việc nhà trường chưa phân bổ kinh phí ổn định, trong khi thành viên trong trường tham gia Hội đồng trường lại kiêm nhiệm, thực hiện nhiệm vụ của mình dưới quyền của Hiệu trưởng, ăn lương do Hiệu trưởng chi trả. Hoạt động kiêm nhiệm có ưu điểm của nó, tuy nhiên hạn chế cũng rất nhiều. Ngoài những hạn chế mang tính khách

quan, còn nhiều những hạn chế mang chính chủ quan rất nguy hại như sự nể nang, tầm nhìn hạn chế và e ngại nguy cơ ảnh hưởng tới việc làm, thu nhập ... Ngoài ra, việc tất cả các Hội đồng trường không có bộ máy giúp việc độc lập, không sử dụng tư vấn ngoài thì thông tin để HĐT dựa vào đó để quyết định hoàn toàn phụ thuộc vào Ban giám hiệu cũng làm giảm hiệu quả hoạt động của Hội đồng trường. [5]

3.2.2.2. Về công tác kiểm định, xếp hạng trường

Có thể nói kiểm định và xếp hạng trường là những yếu tố quan trọng thúc đẩy cũng như là điều kiện đảm bảo quan trọng cho các cơ sở giáo dục đại học có quyền tự chủ rộng rãi trên các lĩnh vực hoạt động của mình. Điều này hoàn toàn phù hợp với các thông lệ quốc tế cũng như các quy định hiện hành của pháp luật. Kiểm định và xếp hạng trường là những vấn đề mới được ghi nhận trong luật giáo dục đại học 2012 cũng như tiếp tục được ghi nhận trong dự thảo luật sửa đổi luật giáo dục đại học 2012 sẽ sớm trình Quốc hội thông qua. Luật Giáo dục đại học 2012 quy định rõ kiểm định chất lượng là một trong những tiêu chí quan trọng để xếp hạng cũng như phân tầng các trường đại học, từ đó Nhà nước sẽ có những ưu tiên đầu tư cho các trường từ nguồn ngân sách Nhà nước. Nghị định số 73/2015/NĐ-CP ngày 8/9/2015 Quy định tiêu chuẩn phân tầng, khung xếp hạng và tiêu chuẩn xếp hạng giáo dục đại học cũng khẳng định rõ vấn đề này. Triển khai quy định của Luật giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã thành lập 5 trung tâm kiểm định quốc gia trực thuộc các đại học, trường đại học và hiệp hội (trung tâm kiểm định thuộc Đại học Quốc gia Hà Nội, trung tâm kiểm định thuộc Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, trung tâm kiểm định thuộc Đại học Đà Nẵng, trung tâm kiểm định thuộc Hiệp hội các trường Đại học và Cao đẳng Việt Nam và trung tâm kiểm định thuộc Đại học Vinh) với nhiệm vụ đánh giá kiểm định cấp chương trình đào tạo và cấp cơ sở đào tạo của các trường. Nhiều trường đại học cũng đã ý thức ngay từ đầu nên đã tổ chức hệ thống kiểm định chất lượng bên trong phục vụ cho việc đánh giá chương trình

đào tạo cũng như phụ vụ cho kiểm định đánh giá ngoài. Hiện nay cả nước có 160 cơ sở Giáo dục đại học trên tổng số 166 cơ sở đã tiến hành kiểm định và được công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng. Có 8/12 trường đại học tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014 với thời gian tự chủ trên 2 năm đạt tiêu chuẩn chất lượng quốc gia. Điều này càng minh chứng rõ nét hơn về vai trò của tự chủ trong việc thúc đẩy các cơ sở giáo dục đại học thực hiện tốt việc kiểm định. [5] Hiện nay cũng có rất nhiều trường đại học trực thuộc hệ thống đại học quốc gia hoặc các đại học được tự chủ theo nghị quyết số 77 năm 2014 cũng như một số đại học công lập khác đang phấn đấu thực hiện kiểm định đạt chuẩn khu vực và quốc tế. Điển hình như Đại học Bách Khoa Thành phố Hồ Chí Minh là một trong bốn trường trong cả nước đạt tiêu chuẩn kiểm định cấp trường theo tiêu chuẩn HCERES (Hội đồng cấp cao về đánh giá nghiên cứu và giáo dục đại học), bên cạnh đó nhà trường cũng có 22 chương trình đào tạo đạt chất lượng theo các tiêu chuẩn quốc tế như ABET (Hội đồng kiểm định kỹ thuật và công nghệ của Mỹ), CTI (EUR-ACE) (chuẩn kiểm định Châu Âu cho các chương trình đào tạo kỹ thuật), AUN-QA (Mạng lưới các trường đại học Đông Nam Á)... Tương tự là các trường Đại học Bách Khoa Thành phố Hồ Chí Minh, Đại học Xây dựng, Đại học Bách khoa Đà Nẵng, Đại học Sư phạm kỹ thuật Thành phố Hồ Chí Minh, trường Đại học Ngoại thương, trường Đại học Kinh tế quốc dân... đã được công nhận cũng như đang thực hiện theo các tiêu chuẩn kiểm định nói trên. [theo thông tin trên website của các trường]

Ngoài công tác kiểm định như kể trên thì các trường cũng đã chủ động nghiên cứu, từng bước tham gia hoạt động xếp hạng, gắn sao. Trường Đại học Tôn Đức Thắng được xếp hạng 4 sao bởi tổ chức QS-Stars của Anh Quốc. Gần đây nhất, Đại học Quốc gia Hà Nội và Đại học Quốc Gia Thành phố Hồ Chí Minh đã được xếp hạng trong top 1000 trường đại học của thế giới theo bảng công bố của tổ chức Quacquarelli Symonds (QS), Anh Quốc và cũng nằm trong top 400 trường đại học hàng đầu Châu Á. Điều này thể hiện rõ sự quyết tâm và

nỗ lực lớn của các cơ sở giáo dục đại học Việt Nam trong việc khẳng định chất lượng đào tạo của mình với các trường đại học lớn trên thế giới.

Bên cạnh những thành quả bước đầu của công tác kiểm định và xếp hạng trường như trên thì vẫn còn tồn tại một số bất cập nhất định như sau:

Thứ nhất, công tác kiểm định chất lượng giáo dục đại học hiện nay vẫn thuộc thẩm quyền của Bộ Giáo dục và Đào tạo (thông qua các trung tâm do Bộ thành lập thuộc các trường), do đó tính chất khách quan của hoạt động kiểm định là điều đáng quan ngại, bởi vì đây là hoạt động gần như theo kiểu trường đại học đánh giá trường đại học.

Thứ hai, bộ tiêu chí kiểm định quốc gia hiện nay có rất nhiều tiêu chí cứng nhắc nhưng cũng có nhiều tiêu chí rất định tính, kết quả kiểm định chất lượng quốc gia phụ thuộc rất nhiều vào hội đồng đánh giá của trung tâm kiểm định các trường do đó sẽ thiếu đi tính chất công bằng trong đánh giá. Bên cạnh đó, kết quả đánh giá chất lượng kiểm định ở Việt Nam chỉ là đạt chuẩn để tổ chức hoạt động đào tạo, nên việc sử dụng kết quả kiểm định của các trường còn hạn chế, nhất là trong hoạt động thực hiện quyền tự chủ của mình.

Thứ ba, hoạt động kiểm định chất lượng tại Việt Nam hiện nay chủ yếu là đánh giá cấp trường mà chưa phải là đi vào đánh giá cấp chương trình đào tạo như thông lệ quốc tế, do đó sẽ thiếu chiều sâu và còn chung chung, do đó kết quả kiểm định chất lượng hiện nay tại các trường đều đạt chuẩn.

Thứ tư, Bộ Giáo dục và Đào tạo vẫn chưa ban hành khung xếp hạng đại học (ngoài nghị định 73 năm 2015 đã có hiệu lực nhưng vẫn còn chung chung) khiến các trường vẫn phải loay hoay trong việc chọn hướng thực hiện kiểm định cho mình. Bên cạnh đó Nhà nước vẫn chưa có các chính sách hỗ trợ cụ thể để các trường có định hướng từng bước tham gia xếp hạng khu vực và thế giới.

3.2.2.3. Về trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học

Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành thông tư số 36/2017/TT-BGD&ĐT ngày 28/12/2017 trên cơ sở kế thừa và phát triển Thông tư số [09/2009/TT-](#)

[BGDDT](#) ngày 07 tháng 5 năm 2009 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo về thực hiện công khai đối với cơ sở giáo dục của hệ thống giáo dục quốc dân. Theo đó các cơ sở Giáo dục đại học công lập trên cả nước phải tiến hành công khai hoạt động của mình gồm: công khai cam kết chất lượng giáo dục và chất lượng giáo dục thực tế như điều kiện đối tượng tuyển sinh, mục tiêu kiến thức, kỹ năng, thái độ và trình độ ngoại ngữ tùy theo từng khối ngành đào tạo; công khai các điều kiện đảm bảo chất lượng như công khai thông tin cơ sở vật chất, công khai đội ngũ giảng viên và công khai việc thực hiện thu chi tài chính.

Tiếp theo đó Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng đã ban hành công văn số 2919/BGD&ĐT-GDDH về việc khảo sát tình hình việc làm của sinh viên sau khi tốt nghiệp, theo đó các trường phải công bố thông tin việc làm của sinh viên sau khi tốt nghiệp trên cổng thông tin điện tử của mình, đây là một trong những tiêu chí quan trọng để Bộ Giáo dục và Đào tạo tiến hành xác định chỉ tiêu tuyển sinh cho các trường.

Có thể nói các quy định của pháp luật hiện nay đã tương đối đầy đủ để yêu cầu các trường thực hiện việc công bố thông tin, thể hiện tính trách nhiệm của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ đào tạo của mình. Tuy nhiên trên thực tế vẫn còn bộc lộ nhiều điểm hạn chế như:

Thứ nhất, tính trung thực trong công bố thông tin của các trường chưa cao, chưa có công cụ hữu hiệu để kiểm soát việc công bố thông tin của các trường.

Thứ hai, việc công bố chỉ mới dừng lại ở khả năng tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học mà chưa nâng tầm thành trách nhiệm giải trình trước người học, phụ huynh, nhà nước và xã hội.

Thứ ba, chưa có chế tài cụ thể, hữu hiệu đối với các trường không thực hiện trách nhiệm giải trình hoặc thực hiện một cách không trung thực.

Kết luận chương 3

Trong những năm vừa qua, Nhà nước đã có nhiều chính sách pháp luật quy định cụ thể về quyền tự chủ cho các trường đại học cũng như cơ chế hỗ trợ thực hiện trên thực tế. Việc thực hiện quyền tự chủ bước đầu cũng đem lại nhiều kết quả đáng khích lệ, nhiều trường đại học sau khi được thí điểm thực hiện cơ chế tự chủ đã có những bước phát triển hơn so với thời điểm chưa thực hiện quyền tự chủ, cụ thể về các mặt đào tạo, nghiên cứu khoa học, hợp tác quốc tế, tổ chức nhân sự và tài chính. Tuy nhiên, việc thực hiện quyền tự chủ cũng đang bộc lộ một số yếu kém như quan niệm về quyền tự chủ chưa rõ ràng, chưa thể chế hóa pháp luật về quyền tự chủ đại học, văn bản quy phạm pháp luật chậm ban hành, thiếu hướng dẫn cụ thể cho các trường thực hiện tự chủ. Cơ chế thực hiện quyền tự chủ vẫn phụ thuộc chủ yếu vào năng lực tài chính, phụ thuộc vào khả năng tự chủ kinh phí hoạt động cũng như chi đầu tư của các trường mà chưa chú ý đến năng lực về học thuật, nghiên cứu, tiềm lực của các trường... Cơ chế quản trị trường trong điều kiện thực hiện tự chủ vẫn còn nhiều hạn chế, vai trò cũng như tổ chức và hoạt động của hội đồng trường còn mờ nhạt, chưa phát huy được vai trò đại diện cho Nhà nước để thực hiện nhiệm vụ lãnh đạo đối với trường. Thông qua việc phân tích thực trạng ban hành pháp luật cũng như thực trạng thực hiện pháp luật về quyền tự chủ, luận án đã nêu bật những thành tựu, hạn chế cũng như những nguyên nhân khách quan và chủ quan của quá trình thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học hiện nay. Đặc biệt tại chương 3 tác giả cũng đã tiến hành khảo sát và công bố khảo sát đối với cán bộ quản lý, chuyên viên của hơn 50 trường đại học công lập trên cả nước về tính cần thiết và khả năng thực hiện trên thực tế quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập trên các lĩnh vực hoạt động cụ thể của mình. Đây sẽ là những dữ kiện quan trọng để tác giả đề xuất các giải pháp tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học một cách khoa học, khách quan, chính xác.

Chương 4

CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN QUYỀN TỰ CHỦ CỦA CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.1. Các quan điểm và nguyên tắc đề xuất giải pháp thực hiện quyền tự chủ

Thứ nhất, đảm bảo tuân thủ nhất quán quan điểm của Đảng về tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập

Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 của Hội nghị Trung ương 8 (khóa XI) đã đề ra mục tiêu đối với Giáo dục đại học: Tập trung đào tạo nhân lực trình độ cao, bồi dưỡng nhân tài, phát triển phẩm chất và năng lực tự học, tự làm giàu tri thức, sáng tạo của người học; Hoàn thiện mạng lưới các cơ sở GDDH, cơ cấu ngành nghề và trình độ đào tạo phù hợp với quy hoạch phát triển nhân lực quốc gia; Đa dạng hóa các loại hình cơ sở đào tạo phù hợp với nhu cầu phát triển công nghệ và các lĩnh vực, ngành nghề. Theo đó, Nghị quyết số 29-NQ/TW đã đề ra các nhiệm vụ cho Giáo dục đại học như: Quy hoạch lại mạng lưới cơ sở giáo dục đại học gắn với quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội, quy hoạch phát triển nguồn nhân lực; Thống nhất tên gọi các trình độ đào tạo, chuẩn đầu ra; Hoàn thiện mô hình đại học quốc gia, đại học vùng; Đẩy mạnh xã hội hóa, trước hết đối với giáo dục nghề nghiệp và Giáo dục đại học; Tăng tỉ lệ trường ngoài công lập đối với Giáo dục đại học; Đổi mới căn bản công tác quản lý Giáo dục đại học, bảo đảm dân chủ, thống nhất; tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở Giáo dục đại học; coi trọng quản lý chất lượng.

Hội nghị lần thứ 6, Ban Chấp hành Trung ương khoá XII đã ban hành Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 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 đã chỉ rõ mục tiêu “Đổi mới căn bản, toàn diện và đồng bộ hệ thống các đơn vị sự nghiệp công lập, bảo đảm tinh gọn, có cơ cấu hợp lý, có năng lực tự chủ, quản trị tiên tiến, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; giữ vai trò chủ đạo, then

chốt trong thị trường dịch vụ sự nghiệp công; cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu có chất lượng ngày càng cao. Giảm mạnh đầu mối, khắc phục tình trạng manh mún, dàn trải và trùng lặp; tinh giản biên chế gắn với cơ cấu lại, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, viên chức. Giảm mạnh tỉ trọng, nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước cho đơn vị sự nghiệp công lập để cơ cấu lại ngân sách nhà nước, cải cách tiền lương và nâng cao thu nhập cho cán bộ, viên chức trong đơn vị sự nghiệp công lập. Phát triển thị trường dịch vụ sự nghiệp công và thu hút mạnh mẽ các thành phần kinh tế tham gia phát triển dịch vụ sự nghiệp công”.

Do vậy, cần thiết phải đổi mới hệ thống quản lý Giáo dục đại học, với những nhiệm vụ chính là: Mở rộng phạm vi và nâng cao hiệu quả của tự chủ giáo dục đại học trên các phương diện: hoạt động chuyên môn, tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học phù hợp với điều kiện tự chủ đại học, trên cơ sở sắp xếp lại hệ thống các cơ sở giáo dục đại học, hoàn thiện cơ chế tài chính đối với giáo dục đại học; Nâng cao năng lực quản trị của các cơ sở giáo dục đại học; Đổi mới quản lý đào tạo để đảm bảo chất lượng, hiệu quả và tiệm cận với các chuẩn quốc tế...

Thứ hai, mở rộng quyền tự chủ gắn liền với tự chịu trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học.

Trong xã hội bùng nổ thông tin và chịu sự chi phối sâu sắc của quá trình toàn cầu hóa và nền kinh tế tri thức, nhu cầu học tập của xã hội là một điều tất yếu. Các cơ sở giáo dục nói chung và cơ sở giáo dục đại học nói riêng cần giao quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm nhằm huy động nguồn lực toàn xã hội vào việc xây dựng xã hội học tập phát triển đất nước. Nói cách khác, tự chủ đại học được thực hiện đồng nghĩa với việc giám sát của xã hội đối với chất lượng đại học sẽ được tăng lên. Tự chủ đại học được cho là bước đột phá cần thiết, là biện pháp để tháo gỡ khó khăn nhằm phát triển mạnh mẽ giáo dục đại học Việt Nam.

Lẽ đương nhiên, tự chủ cần gắn với tự chịu trách nhiệm tại các cơ sở giáo dục đại học. Quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục, đào tạo được xem quyền tự quyết của cơ sở giáo dục đại học trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ giáo dục có tính định hướng của Nhà nước. Như vậy, tự chủ và tự chịu trách nhiệm có mối quan hệ mật thiết, là thuộc tính cơ bản của cơ sở giáo dục đại học công lập và xu thế phát triển của giáo dục hiện nay [43].

Trách nhiệm giải trình cần được thể hiện trong tất cả các nội dung: thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, thực hiện tổ chức biên chế và thực hiện vấn đề tài chính. Một điều quan trọng nữa, trách nhiệm giải trình với nhà nước với xã hội và tất cả các chủ thể liên quan chứ ko riêng một chủ thể nào trong quá trình quản lý hoạt động tại các cơ sở giáo dục đại học công lập.

Thấy được tầm quan trọng này, báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã nêu rõ: “Tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý giáo dục, đào tạo trên tinh thần tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục, đào tạo”. Đây là một trong những quan điểm mới mang tính đột phá trong tư duy của Đảng ta về quản lý giáo dục và đào tạo.

Thứ ba, quyền tự chủ phải gắn với với kết quả kiểm định chất lượng giáo dục đại học.

Việc thực hiện trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học công lập là hoàn toàn đúng đắn, phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước ta. Việc đẩy mạnh cơ chế tự chủ tại các trường Đại học, cao đẳng hướng đến hội nhập quốc tế, từng bước đưa giáo dục nước ta đi lên và tự chủ chính là cánh cửa quan trọng để các trường thực hiện đổi mới và nâng cao chất lượng.

Thế nhưng, cũng cần chú ý khi giao quyền tự chủ cần xem xét quy mô cũng như chất lượng đào tạo của cơ sở giáo dục đại học công lập được giao quyền tự chủ. Kiểm định chất lượng được chính là căn cứ quan trọng để xác

định vị thế và uy tín của cơ sở giáo dục đại học công lập. Từ đó, các cơ sở giáo dục đại học giải trình với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền và xã hội về thực trạng chất lượng đào tạo của mình.

Tác giả Nguyễn Kim Sơn cho rằng “Khi tự chủ đại học ngày càng lớn, một trong những việc quan trọng là đẩy mạnh kiểm định chất lượng. Bởi đi cùng với tăng cường tự chủ là tăng cường giám sát, giải trình với xã hội, quản lý nhà nước theo mô hình mới, đó là quản lý chất lượng thông qua hoạt động kiểm định. Quyền tự chủ nhiều hay ít là do chính năng lực của đơn vị ấy, được chỉ ra thông qua kiểm định chất lượng. Các trường đại học phải dần coi kiểm định là nhu cầu tự thân, một phần trong hoạt động”. Như vậy, kiểm định chất lượng được xem là nội dung bắt buộc nếu như các trường muốn được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm và kết quả kiểm định càng cao thì tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập càng nhiều. Nếu nói theo cách đó, chúng ta có thể thấy tự chủ và tự chịu trách nhiệm sẽ đồng kéo theo đẩy mạnh công tác đánh giá ngoài của các cơ sở giáo dục đại học.

Thứ tư, các giải pháp thực hiện phải đảm bảo tính cấu trúc – hệ thống.

Các giải pháp đưa ra được chia thành tám nhóm giải pháp lớn. Các nhóm này có thể nói là đại diện cho các nội dung quản lý thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay: nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong đào tạo; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong tài chính; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong nghiên cứu khoa học; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong hợp tác quốc tế; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong cấp, phát văn bằng, chứng chỉ; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong tổ chức, nhân sự; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong thanh tra, kiểm tra; nhóm giải pháp thực hiện tự chủ đại học trong tuyển sinh.

Các giải pháp trong từng nhóm giải pháp được sắp xếp theo một trật tự nhất định. Trong từng giải pháp, đều thể hiện cấu trúc thống nhất về mục đích, nội

dung thực hiện cũng như yêu cầu khi thực hiện giải pháp. Điều này làm cho các giải pháp đảm bảo cùng tồn tại trong một hệ thống với một cấu trúc nhất định.

Thứ năm, các giải pháp phải đảm bảo tính kế thừa và phát triển.

Các giải pháp được đưa ra khảo sát được dựa trên cơ sở kế thừa các văn bản quy định của các cơ quan quản lý cấp trên (Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ,...) trong việc quản lý các cơ sở giáo dục đại học công lập trong cả nước; phát huy được những ưu điểm, thành quả của hệ thống quản lý cơ sở giáo dục đại học công lập trong hiện tại.

Song song đó, các giải pháp cũng góp phần phát triển các kiến thức mới về tự chủ đại học trên cơ sở có nghiên cứu tiềm năng nguồn lực thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay để đảm bảo tính kế thừa và phát triển.

Thứ sáu, các giải pháp phải đảm bảo tính khả thi.

Các giải pháp đưa ra khảo sát phải có điều kiện tiến hành trong tình hình thực tiễn của các cơ sở giáo dục đại học công lập, góp phần nâng cao chất lượng hoạt động của nhà trường đặc biệt là trong thực hiện tự chủ đại học trong thực tiễn hiện nay.

Kết quả nghiên cứu cho thấy việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học hiện nay còn còn nhiều bất cập và yếu kém. Do đó, các giải pháp quản lý đưa ra cần quan tâm đến các nguồn lực thực hiện nhiệm vụ giáo dục của địa phương, của cơ sở giáo dục đại học và của từng giảng viên.

Thứ bảy, các giải pháp phải đảm bảo tính hiệu quả.

Các giải pháp thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay được khảo sát tính khả thi khi áp dụng trong nhà trường phải cho kết quả cao, tạo ra một diện mạo mới cho nhà trường trên nhiều phương diện: không gây áp lực cho cán bộ quản lý, chuyên viên và các bộ phận trong nhà trường cũng như giảng viên, sinh viên; đòi hỏi tận dụng tối đa nguồn lực nhà

trường hiện có; tạo ra môi trường làm việc và học tập lành mạnh cho cả giảng viên và sinh viên,...

Các giải pháp thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay hướng đến việc đảm bảo các yêu cầu của giáo dục đại học sao cho hướng đến một kết quả đào tạo, bồi dưỡng trong thực tiễn thật thuyết phục và tích cực.

Thứ tám, các giải pháp đưa ra phải phù hợp với các thông lệ quốc tế.

Việc đưa ra các giải pháp thực hiện quyền tự chủ được khảo sát nghiên cứu từ kinh nghiệm thực tiễn của các quốc gia có nền giáo dục đại học tiên tiến trên thế giới để đảm bảo có sự đồng bộ, phù hợp, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế của Việt Nam.

4.2. Các giải pháp bảo đảm thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay

Thứ nhất, Quốc hội sửa đổi Luật Giáo dục đại học và hoàn thiện thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành Luật Giáo dục đại học sau khi được sửa đổi. Trong quá trình sửa đổi Luật Giáo dục đại học, một số vấn đề về tự chủ của các trường đại học công lập đặc biệt cần làm rõ như: quan niệm về tự chủ đại học, quyền tự chủ đại học, nội dung và điều kiện tự chủ đại học; trách nhiệm giải trình của các cơ sở Giáo dục đại học tự chủ; hoàn thiện, bổ sung và xác định rõ cơ chế quản trị đại học nói chung và vị trí, vai trò của Hội đồng trường nói riêng; làm rõ và phân định vai trò chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng trường, Ban giám hiệu và Đảng ủy. Đề xuất xem xét sửa đổi các luật có liên khác như Luật Đầu tư công, Luật Viên chức v.v. để các trường đại học được thực hiện tự chủ thực sự.

Thứ hai, cần thay đổi tư duy quản lý Nhà nước theo hướng Nhà nước chỉ quy định về khung trình độ quốc gia, chuẩn kỹ năng nghề nghiệp quốc gia để từ đó các cơ sở giáo dục đại học sẽ xây dựng mục tiêu đào tạo, chuẩn đầu ra cho người học đáp ứng các chuẩn nói trên, từ đó các cơ sở giáo dục đại học hoàn toàn tự chủ trong việc tổ chức đào tạo.

Thứ ba, cần đổi mới phương pháp quản lý nhà nước về giáo dục đại học theo hướng chuyển từ cơ chế quản lý tập trung sang phân cấp và mở rộng quyền tự chủ cho các trường đại học. Nhà nước nên thay đổi từ vai trò “người lái đò” sang vai trò định hướng cho sự phát triển, chuyển từ kiểm soát sang giám sát thông qua chính sách kiểm định chất lượng và phân bổ ngân sách. Có như vậy thì nhà nước vẫn đảm bảo được tính hiệu quả và hiệu lực trong việc thực thi vai trò quản lý của mình.

Thứ tư, Giao quyền toàn bộ về công tác tuyển sinh cho nhà trường. Bộ Giáo dục và Đào tạo cần giao cho các trường quyền quyết định chỉ tiêu tuyển dựa trên tín hiệu thị trường lao động và hệ thống đảm bảo chất lượng với các tiêu chí chung do *Bộ Giáo dục và Đào tạo* quy định, quyết định hình thức và phương thức tuyển sinh phù hợp với năng lực mỗi trường.

Thứ năm, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần sớm bỏ quy định về chương trình khung và thời gian bắt buộc trong đào tạo. Các trường cần được tự chủ trong việc xây dựng chương trình đào tạo của mình phù hợp với năng lực đầu vào của sinh viên. Nhà nước cần có kế hoạch hỗ trợ các trường trong việc đào tạo các môn chính trị tại nước ta, cần xác định rằng đây là các môn khoa học lý luận chính trị chứ không phải học chính trị đơn thuần.

Thứ sáu, Xây dựng hướng dẫn cụ thể về các nội dung chi cho khoa học công nghệ theo Nghị định số 99/2014/NĐ-CP và Nghị định số 73/2015/NĐ-CP (ví dụ, chi lương cho nghiên cứu viên, nhà khoa học đầu ngành, nhà khoa học trẻ tiềm năng, chi đầu tư cơ sở vật chất...). Cần cải tiến việc quản lý các hạng mục chi theo hướng tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chủ nhiệm các đề tài, khuyến khích áp dụng cơ chế khoán dựa trên sản phẩm đầu ra của nghiên cứu khoa học. Khuyến khích các trường thành lập các doanh nghiệp khoa học công nghệ để gắn kết giữa nghiên cứu khoa học và thực tế; tăng cường năng lực thương mại hoá các kết quả, công trình nghiên cứu khoa học của trường.

Thứ bảy, Sửa đổi, bổ sung Quyết định số 67/2004/QĐ-BTC ngày

13/08/2004 của Bộ Tài chính về việc ban hành Quy chế về tự kiểm tra tài chính, kế toán tại các cơ quan, đơn vị có sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước nhằm phù hợp với các đơn vị sự nghiệp tự chủ chi thường xuyên và chi đầu tư theo hướng thành lập Ban kiểm soát tài chính trực thuộc Hội đồng trường, nhân sự do Hội đồng trường bổ nhiệm. Điều này giúp nâng cao vai trò giám sát của Hội đồng trường đồng thời đảm bảo tính công khai minh bạch, trách nhiệm giải trình về tài chính của Hiệu trưởng đối với Hội đồng trường, cán bộ, công nhân viên, và người học.

Thứ tám, Xây dựng thông tư hướng dẫn cụ thể về việc sử dụng các nguồn tài chính huy động được và các nguồn thu khác, đồng thời xác định những khoản cần đóng thuế, những khoản không cần đóng thuế. Xây dựng và hoàn thiện chính sách ưu đãi về thuế đối với các cơ sở Giáo dục đại học cũng như các chính sách ưu đãi đối với các đơn vị xã hội hóa theo Nghị định số 69/2008/NĐ-CP như miễn thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các khoản thu học phí, lệ phí v.v. Tiến hành việc giao tài sản cho các trường theo qui định của Luật số 09/2008/QH về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước (sẽ được thay thế bởi Luật số 15/2017/QH14 về quản lý sử dụng tài sản công có hiệu lực thi hành từ 01/01/2018) để nhà trường có thể chủ động trong việc liên doanh, liên kết, góp vốn với các đơn vị, tổ chức khác. Hình thành công ty quản lý vốn nhà nước tại các cơ sở Giáo dục đại học công lập để bảo toàn vốn tại các cơ sở giáo dục công lập (giống như cách làm khi bãi bỏ cơ chế chủ quản của doanh nghiệp nhà nước trước đây).

Thứ chín, Điều chỉnh mức thu phí với mục tiêu là học phí tiến tới bù đắp được chi phí đào tạo cần thiết để đạt chất lượng đáp ứng yêu cầu đặt ra; chuyển học phí từ danh mục tính phí sang tính giá dịch vụ. Xây dựng hướng dẫn thực hiện cơ chế giá dịch vụ Giáo dục đại học theo Luật Phí và lệ phí số 97/2015/QH13 có hiệu lực từ ngày 01/01/2017 trên nguyên tắc giá phải tính đủ chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp, chi phí quản lý và chi phí khấu hao tài sản

cổ định và có tích lũy. Đối với các dịch vụ khác thuộc lĩnh vực giáo dục đào tạo (Dịch vụ sự nghiệp công có sử dụng ngân sách nhà nước và dịch vụ không sử dụng ngân sách nhà nước) cần hướng dẫn các cơ sở Giáo dục đại học tự chủ thực hiện mức thu theo cơ chế giá dịch vụ hợp lý.

Thứ mười, Triển khai, hướng dẫn thực hiện phương thức nhà nước đặt hàng đào tạo, từng bước tiến tới thực hiện phương thức đấu thầu đào tạo từ nguồn kinh phí ngân sách nhà nước nhằm tạo lập sân chơi cạnh tranh bình đẳng giữa các cơ sở Giáo dục đại học theo tiêu chí chất lượng, công bằng và hiệu quả, có lợi cho nhà nước, cho người học. Phương thức này sẽ tạo một khuôn khổ cạnh tranh thật sự công bằng giữa các trường đại học theo đúng tinh thần Luật Giáo dục đại học và Nghị định số 69/2008/NĐ-CP về chính sách khuyến khích xã hội hoá đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hoá, thể thao, môi trường.

Thứ mười một, Rà soát, đánh giá sự phù hợp của Luật đầu tư công với cơ chế tự chủ Giáo dục đại học. Việc đầu tư cho các trường nên áp dụng cơ chế trọn gói và theo dự án. Các dự án quy mô lớn, cần sự hỗ trợ của nhà nước, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần hướng dẫn cơ sở Giáo dục đại học tự chủ đề xuất dự án đầu tư để thẩm định, tổng hợp vào kế hoạch đầu tư công trung hạn trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định và hàng năm bố trí kế hoạch vốn đầu tư cho cơ sở Giáo dục đại học tự chủ để triển khai thực hiện.

Thứ mười hai, Xây dựng cơ chế/quy định về việc sử dụng tài sản công của các cơ sở Giáo dục đại học công lập khi thành lập các đơn vị liên doanh, liên kết với các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp khác để tổ chức các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ gắn với đào tạo theo nguyên tắc bảo toàn vốn, tài sản nhà nước, bù đắp chi phí và có tích lũy.

Thứ mười ba, rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy định về tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, quản lý viên chức và người lao động trong cơ sở Giáo dục đại học phù hợp với mô hình tự chủ đại học như xem

xét bãi bỏ tư cách công chức ở các trường đại học tự chủ; cân nhắc việc mở rộng/bãi bỏ quy định về độ tuổi cho các chức danh quản lý. Cân nhắc việc cho phép các trường tự chủ được lựa chọn việc áp dụng Luật lao động thay vì Luật viên chức, cho phép các trường quyết định các chế độ, chính sách thu hút, đãi ngộ, đối với công chức, viên chức và người lao động. Đơn giản hoá thủ tục cấp giấy phép lao động cho các chuyên gia nước ngoài.

Thứ mười bốn, Xây dựng lộ trình và điều kiện để dần xoá bỏ cơ chế “cơ quan chủ quản” và cơ chế xin cấp phép về công tác chuyên môn, nhân sự, tài chính với trường đại học tự chủ. Khái niệm “cơ quan chủ quản” cũng cần được định nghĩa lại. Các trường đại học tự chủ chỉ chịu sự quản lý nhà nước của Bộ Giáo dục và Đào tạo đối với hoạt động giáo dục, đồng thời chịu sự kiểm tra, thanh tra và giám sát của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Từ nay đến 2020, thí điểm xoá bỏ cơ chế “cơ quan chủ quản” đối với một số trường đang thí điểm tự chủ thành công dựa trên việc các trường đăng kí và xây dựng đề án cũng như các điều kiện về kiểm định chất lượng, về trách nhiệm giải trình; công khai, minh bạch thông tin về các điều kiện đảm bảo chất lượng và chất lượng đầu ra của quá trình đào tạo, nghiên cứu khoa học, phục vụ cộng đồng.

Thứ mười lăm, Hoàn thiện các hướng dẫn theo bộ tiêu chuẩn đánh giá chất lượng cơ sở Giáo dục đại học mới ban hành; rà soát, sửa đổi, bổ sung trình cấp có thẩm quyền ban hành các tiêu chí, tiêu chuẩn, quy chuẩn chất lượng, cơ chế giám sát, đánh giá, kiểm định chất lượng dịch vụ giáo dục đào tạo và thực hiện cơ chế tự chủ. Bên cạnh đó, tiến hành sửa đổi, bổ sung, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong phạm vi thẩm quyền liên quan đến tự chủ đại học nhằm tạo hành lang pháp lý thống nhất, đồng bộ cho các trường đại học thực hiện cơ chế tự chủ. Trước mắt tập trung vào việc rà soát, sửa đổi, ban hành các thông tư hướng dẫn thực hiện cơ chế tự chủ trong khi chờ đợi sự điều chỉnh về luật và các nghị định.

Thứ mười sáu, Thực hiện triệt để với tinh thần trách nhiệm cao chức năng quản lý nhà nước đối với các cơ sở Giáo dục đại học đã và sẽ tiến hành tự chủ

đặc biệt là công tác thanh tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm trong hoạt động cung ứng dịch vụ Giáo dục đại học. Thực hiện kiểm định chất lượng đào tạo của các cơ sở Giáo dục đại học và chương trình đào tạo; khuyến khích các cơ sở Giáo dục đại học tham gia xếp hạng của các tổ chức xếp hạng Giáo dục đại học phù hợp, ưu tiên các tổ chức xếp hạng quốc tế; công bố công khai kết quả xếp hạng nhằm tạo lòng tin cho xã hội đồng thời khuyến khích cạnh tranh lành mạnh để nâng cao chất lượng đào tạo giữa các trường trong hệ thống Giáo dục đại học nói chung và các trường tự chủ nói riêng.

Kết luận chương 4

Từ việc phân tích thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học cho thấy vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế. Điều này sẽ làm giảm hiệu quả hoạt động của các trường, không kích thích các trường đổi mới, sáng tạo, nâng cao chất lượng đào tạo, làm chậm quá trình đổi mới phương thức quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học. Tại chương 4 luận án, tác giả đã nêu bật các quan điểm, nguyên tắc thực hiện quyền tự chủ đại học như quan điểm của Đảng, Nhà nước, quan điểm quyền tự chủ gắn liền với kiểm định chất lượng, quan điểm quyền tự chủ gắn liền với trách nhiệm giải trình. Đồng thời nêu bật các yêu cầu khi đưa ra giải pháp tăng cường quyền tự chủ như yêu cầu đảm bảo tính hệ thống, đảm bảo tính cấu trúc, đảm bảo tính kế thừa. Trên cơ sở các quan điểm cũng như yêu cầu nói trên, tác giả đã đưa ra hệ thống các giải pháp cho việc thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập gồm các giải pháp vĩ mô từ phía các cơ quan nhà nước, giải pháp tăng cường quyền tự chủ cụ thể của các trường, trong đó có các giải pháp mang tính nội bộ của các trường, giải pháp về quản trị trường trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ. Trong các giải pháp trên thì tác giả chú trọng đến các giải pháp về tài chính, tổ chức, quản trị vì đây là các giải pháp có tính cấp thiết hiện nay.

KẾT LUẬN

Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay là một vấn đề được cả xã hội và các ban ngành quan tâm, phải giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học thì mới có thể góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo và mấu chốt vấn đề là nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu hội nhập khu vực và quốc tế. Việc nghiên cứu quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập trong bối cảnh hiện nay là hoàn toàn cần thiết và kịp thời, sẽ là cơ sở để đề xuất các giải pháp tăng cường quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập, góp phần đổi mới phương thức quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học. Qua nghiên cứu, luận án đã làm rõ các vấn đề lý luận liên quan đến tự chủ đại học, quyền tự chủ đại học, điều kiện thực hiện quyền tự chủ đại cũng như cơ chế quản trị trong điều trị giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học công lập. Luận án cũng đã nêu lược sử của vấn đề tự chủ đại học trên thế giới, tự chủ đại học gắn với các mô hình quản trị đại học khác nhau trên thế giới và kinh nghiệm tại một số quốc gia tương ứng với các mô hình quản trị đại học đó. Bên cạnh đó luận án cũng đã phân tích thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay, gồm cả thực trạng ban hành pháp luật liên quan đến quyền tự chủ, thực trạng thực hiện các quyền tự chủ cụ thể cũng như thực trạng thực hiện cơ chế quản trị trường đại học và cơ chế thực hiện kiểm định chất lượng cũng như xếp hạng trường hiện nay. Qua đó đã nêu bật một số thành tựu cũng như những điểm hạn chế nhất định, cùng với đó là những nguyên nhân khách quan và chủ quan của những hạn chế trên. Thông qua đó, luận án đã đề ra được những giải pháp cho việc tăng cường quyền tự chủ cho các trường, luận án đã nêu ra những nguyên tắc cơ bản cho việc đề xuất cũng như những giải pháp chung mang tính vĩ mô và những giải pháp cụ thể cho việc thực hiện quyền tự chủ, các giải pháp

tăng cường cơ chế quản trị nhà trường trong điều kiện thực hiện quyền tự chủ nhằm đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học.

Nhìn chung luận án đã giải quyết hầu hết các mục tiêu, yêu cầu đề ra bằng việc đã làm sáng tỏ những điểm mấu chốt, cơ bản nhất về quyền tự chủ và thực trạng thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay. Hy vọng các giải pháp đưa ra trong luận án sẽ là nguồn tham khảo để các cơ quan quản lý nhà nước sử dụng trong quá trình điều chỉnh chính sách pháp luật trong giai đoạn sắp tới.

CÔNG TRÌNH KHOA HỌC ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

1. Bàn về phân tầng và xếp hạng đại học theo Luật Giáo dục đại học. NCS.ThS. Nguyễn Trọng Tuấn. Tạp chí Giáo dục và Xã hội số 45 (106), tháng 12/2014.
2. Vấn đề tự chủ tài chính và chính sách không thu học phí của sinh viên sư phạm. Nguyễn Tiến Công, Nguyễn Trọng Tuấn. Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc gia do Bộ Giáo dục và Đào tạo tổ chức. Tháng 12/2017.
3. Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay. Nguyễn Trọng Tuấn. Tạp chí công thương số 7 – tháng 5/2018.
4. Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập – Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn của Việt Nam. Nguyễn Trọng Tuấn. Tạp chí công thương số 9 – tháng 6/2018.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Tài liệu trong nước

1. Đỗ Thị Phương Anh (2009), *Lối thoát cho nghiên cứu học thuật ở Châu Âu: Cầu nhiều tiền và tự chủ hơn, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.
2. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2009), *Thông báo kết luận của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết TW 2 (Khóa VIII), Phương hướng phát triển giáo dục và đào tạo đến năm 2020*, Hà Nội.
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2013), *Nghị quyết số 29, TW 8 (Khóa XI), Về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu CNH-HĐH trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế*, Hà Nội.
4. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2004), *Giáo dục Đại học ở Việt Nam*, Nxb Giáo dục Hà Nội, Hà Nội.
5. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2017), *Báo cáo tổng kết thực hiện nghị quyết 77/2014/NQ-CP ngày 24 tháng 10 năm 2014 của Chính phủ về 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. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2008), *Thông báo số 1007/TB-BGDĐT ngày 13/2/2008 về “Kết luận của Phó Thủ tướng, Bộ trưởng Nguyễn Thiện Nhân tại Hội nghị toàn quốc về chất lượng giáo dục đại học, ngày 05 tháng 01 năm 2008*, Hà Nội.
7. Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Nội vụ (2009), *Thông tư liên tịch của Bộ GD&ĐT và Bộ Nội vụ (07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV tháng 4 năm 2009) hướng dẫn quyền tự chủ, 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*, Hà Nội.
8. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2010), *Chiến lược phát triển Giáo dục Việt Nam năm 2009 – 2020*, Hà Nội.

9. Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ (2006), *Thông tư liên tịch số 12/2006/TTLT/ BKHCN-BTC-BNV, ngày 5/6/2006 của Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ hướng dẫn thực hiện Nghị định số 115/2005/NĐ-CP*, Hà Nội.

10. Bộ Tài chính (2006), *Thông tư 71/2006/TT-BTC ngày 09/8/2006 hướng dẫn thực hiện Nghị định 43/2006/NĐ – CP ngày 25/4/2006*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

11. Bộ Tài chính (2006), *Thông tư 81/2006/TT-BTC ngày 06/9/2006 hướng dẫn chế độ kiểm soát chi đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

12. Paul Bryant, Phạm Thị Ly (2007), *Một vài nhận xét so sánh về quản lý trường Đại học ở Hoa Kỳ và ở Việt Nam, Kỷ yếu Hội thảo khoa học Quốc tế Giáo dục so sánh lần thứ 1: “Phát triển giáo dục so sánh ở Việt Nam”*, Tp. Hồ Chí Minh.

13. Nguyễn Thị Cảnh (2017), *Quan niệm về tự chủ đại học, kinh nghiệm quốc tế và thực trạng quy định pháp luật về tự chủ đại học ở Việt Nam, Kỷ yếu hội thảo hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học*, Tp. Hồ Chí Minh.

14. Trần Đức Cận (2012), *Hoàn thiện cơ chế tự chủ tài chính các trường đại học công lập ở Việt Nam*, luận án tiến sĩ kinh tế, Hà Nội.

15. Nguyễn Bá Cần (2001), *Tự chủ Tài chính và việc nâng cao chất lượng trong các trường Đại học*, *Tạp chí Giáo dục*, (12), tr. 11, Hà Nội.

16. Nguyễn Bá Cần (2004), *Chính sách Giáo dục Đại học ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Hà Nội.

17. Nguyễn Bá Cần (2004), *Đề Giáo dục và đào tạo đáp ứng tốt hơn yêu cầu của sự nghiệp Công nghiệp hóa và Hiện đại hóa đất nước. Vai trò của Nhà nước trong cung ứng dịch vụ công – nhận thức và giải pháp*, Nxb văn hóa – thông tin, Hà Nội.

18. Chính Phủ (2001), *Quyết định 201/2001/QĐ-TTg “Chiến lược phát triển Giáo dục 2001 – 2010”* ngày 28/12/2001, Hà Nội.

19. Chính phủ (2003), *Quyết định 153/2003/QĐ-TTg “Chiến lược phát triển Giáo dục 2001 – 2010”* ngày , Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

20. Chính phủ (2005), *Nghị định số 115/2005/NĐ-CP ngày 5/9/2005 quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập*, Hà Nội.

21. Chính phủ (2005), *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 giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020*, Hà Nội.

22. Chính phủ (2006), *Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/4/2006 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập*, Hà Nội.

23. Chính phủ (2010), *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)*, Hà Nội.

24. Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/2/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập*, Hà Nội.

25. Ngô Doãn Đãi (2004), *Vấn đề quyền tự chủ và trách nhiệm của các trường đại học trong đổi mới giáo dục đại học Việt Nam; Kỷ yếu Hội thảo “Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam – Hội nhập và thách thức”*, Hà Nội.

26. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

27. Đảng Cộng sản Việt Nam (2013), *Nghị quyết số 29-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI, ngày 4 tháng 11 năm 2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo*, Hà Nội.

28. Huy Đức (2009), *Tự chủ trước khi áp dụng hệ thống tín chỉ, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

29. Trần Khánh Đức và Nguyễn Mạnh Hùng, (2012), *Giáo dục đại học và quản trị đại học*, NXB ĐHQG Hà Nội, Hà Nội.

30. Trần Khánh Đức (2018), *Lý thuyết hệ thống và áp dụng trong phân tầng và xếp hạng đại học ở Việt Nam*.

31. Bùi Văn Ga (2014), *Không giới hạn số trường Đại học tự chủ*, báo Giáo dục thời đại, Hà Nội.

32. Lê Tấn Huỳnh Cẩm Giang (2009), *Báo cáo của Ủy ban về tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục đại học thuộc Ban tư vấn trung ương về giáo dục Ấn Độ - năm 2005, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

33. Phạm Minh Hạc (2002), *Giáo dục Việt Nam trước ngưỡng cửa thế kỷ XXI*, Nxb CTQG, Hà Nội.

34. Lê Văn Hào (2009), *Những xu thế chung của Giáo dục đại học và các mô hình phát triển tài chính đại học, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

35. Bùi Thị Thu Hà (2016) , *Tự chủ về nghiên cứu khoa học trong các trường đại học*, Tạp chí nghiên cứu khoa học công đoàn, số 6, tháng 12.

36. Nguyễn Thị Thu Hà (2012), *Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giáo dục đại học*, Luận án tiến sỹ luật học, Hà Nội.

37. Bùi Hiền (2013), *Từ điển Giáo dục học*, Nxb Từ điển Bách Khoa, Hà Nội.

38. Bùi Hiền (2013), *Từ điển Giáo dục học*, Nxb Từ điển Bách Khoa, Hà Nội. Nguyễn Như Ý (2007), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Tp. HCM.

39. Đồng Thế Hiển (2017), *Đổi mới cơ chế tự chủ giáo dục đại học công lập giai đoạn 2015 – 2017: kết quả và kiến nghị chính sách*, Tạp chí tài chính.

40. Nguyễn Kim Hồng, Nguyễn Thị Yến Nam (2009), *Mấy suy nghĩ về nguồn tài chính giáo dục đại học Việt Nam trong kỷ nguyên mới, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

41. Trần Kiểm (2006), *Khoa học Quản lý giáo dục – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.

42. Cao Xuân Liễu (2009), *Tự nhân hoá, phân quyền hoá và sự tự chủ của các trường đại học trong thời kỳ quá độ (CHLB Nga), Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

43. Phạm Thị Ly (2013), *Giáo dục đại học Hà Lan với các trường Đại học khoa học ứng dụng – Kinh nghiệm cho việc phân tầng ở Việt Nam*.

44. Phạm Thị Ly (2016), *Vấn đề tự chủ đại học, Nhà nước và những thay đổi xã hội: quan điểm của phương Tây và của Trung Quốc, Bài dịch của tác giả Su Yan Pan*.

45. Luật Cán bộ, công chức số 22/2008/QH12 do Quốc hội ban hành ngày 13/11/2008.

46. Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 26/11/2013.

47. Luật Đầu tư công số 49/2014/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 18/6/2014.

48. Luật Bảo hiểm xã hội số 58/2014/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 18/6/2014.

49. Luật Giáo dục (2005), Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

50. Luật Giáo dục số 38/2005/QH11 do Quốc hội ban hành ngày 14/6/2005.

51. Luật Giáo dục Đại học số 08/2012/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 18/6/2012.

52. Luật Giáo dục Đại học (2012), Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

53. Luật Khoa học và Công nghệ số 29/2013/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 18/06/2013.

54. Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14 do Quốc hội ban hành ngày 21/6/2017.

55. Luật Viên chức số 58/2010/QH12 do Quốc hội ban hành ngày 15/11/2010.

56. Luật Xây dựng số 50/2014/QH13 do Quốc hội ban hành ngày 18/6/2014.

57. Nguyễn Tấn Lượng (2011), *Hoàn thiện quản lý tài chính tại các trường đại học công lập tự chủ tài chính trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*, Luận văn Thạc sĩ, Tp. Hồ Chí Minh.

58. Trần Đình Lý (2009), *Tăng tính tự chủ cho các trường đại học cao đẳng, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

59. Bành Tiến Long, (2005), *Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam*, Hà Nội.

60. Nguyễn Thị Hồng Mến (2018), *Quản lý tài chính tại các cơ sở đào tạo thuộc hệ thống học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh đáp ứng yêu cầu đổi mới*, Luận án tiến sĩ quản lý giáo dục, Trường Đại học Giáo dục – Đại học quốc gia Hà Nội.

61. Nghị định số 43/2006/NĐ-CP *Quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập* do Chính phủ ban hành ngày 25/4/2006.

62. Nghị định số 69/2008/NĐ-CP *Chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường* do Chính phủ ban hành ngày 30/5/2008.

63. Nghị định số 49/2010/NĐ-CP *Quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015* do Chính phủ ban hành ngày 14/5/2010.

64. Nghị định số 115/2010/NĐ-CP *Nghị định Quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục* do Chính phủ ban hành ngày 24/12/2010.

65. Nghị định số 16/2015/NĐ-CP về *Quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập* do Chính phủ ban hành ngày 14/02/2015.

66. Nghị định số 86/2015/NĐ-CP *Nghị định về Quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015- 2016 đến năm học 2020 -2021* do Chính phủ ban hành ngày 02/10/2015.

67. Nghị quyết số 77/NQ-CP *Nghị quyết về Thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017* do Chính phủ ban hành ngày 24/10/2014.

68. Nguyễn Đức Nghĩa (2009), *Tự chủ đại học là mấu chốt cải cách, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

69. Lê Đức Ngọc, Phạm Hương Thảo (2016), *Đảm bảo thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam*, *Tạp chí khoa học Đại học quốc gia Hà Nội: Nghiên cứu giáo dục*, Tập 32 số 3 (2016), Hà Nội.

70. Trần Văn Nhung, (2003), *Giáo dục đại học Việt Nam tiếp tục đổi mới để phát triển và hội nhập*, Hà Nội.

71. Phạm Phú (2008), *Những chủ đề cần cải cách và 9 kiến nghị về “xã hội hoá nguồn lực” trong giáo dục*, *Tạp chí Giáo dục và Thời đại – số đặc biệt*, tháng 3, Hà Nội.

72. Phạm Phú (2009), *Đại học tự chủ mới có khả năng cạnh tranh*, *Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

73. Phạm Phú (2009), *Quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

74. Phạm Thị Lan Phương (2009), *Vấn đề tự chủ của các trường đại học công lập, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

75. Trần Hồng Quân (1998), *Một số vấn đề đổi mới trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo*, NXB Giáo dục, Hà Nội.

76. Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg ngày 10 tháng 12 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành điều lệ trường đại học, Hà Nội.

77. Quyết định số 99/2014/NĐ-CP *Quy định việc đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học* do Chính phủ ban hành ngày 25/10/2014.

78. Quyết định số 6196/QĐ-BGDĐT *Quyết định về Quy chế bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, kéo dài thời gian giữ chức vụ, thôi giữ chức vụ, từ chức, miễn nhiệm, luân chuyển công chức, viên chức giữ chức vụ quản lý thuộc Bộ GD&ĐT* do Bộ GD-ĐT ban hành ngày 29/12/2016.

79. Đỗ Trung Tá, *Một số trao đổi về tự chủ giáo dục đại học ở Việt Nam*.

80. Vũ Văn Tảo (2003), *Một số vấn đề giáo dục đầu thế kỷ XXI*, Viện nghiên cứu phát triển giáo dục – Trung tâm đào tạo bồi dưỡng, Hà Nội.

81. Tô Đình Thiên (2017), *Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến tổ chức hệ thống thông tin kế toán tại các trường đại học công lập ở Việt Nam*, luận án tiến sỹ kinh tế, TP. Hồ Chí Minh.

82. Lâm Quang Thiệp, *Giáo dục đại học thế giới – lịch sử, hiện trạng và phương hướng phát triển*, Hà Nội.

83. Lâm Quang Thiệp, *Giáo dục đại học Việt Nam – lược sử, hiện trạng và phương hướng phát triển*, Hà Nội.

84. Lâm Quang Thiệp, *Vài ý tưởng cơ bản về quản lý trường đại học trong nền kinh tế thị trường*, Hà Nội.

85. Thông tư số 07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV *Hướng dẫn quyền tự chủ, 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* do Liên bộ GD-ĐT, Nội vụ ban hành ngày 15/4/2009.

86. Thông tư số 71/2014/TTLT-BTC-BNV *Quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước* do Liên bộ Tài chính, Nội vụ ban hành ngày 30/5/2014.

87. Thông tư số 32/2015/TT-BGDĐT *Quy định về xác định chỉ tiêu tuyển sinh đối với các cơ sở giáo dục đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 16/12/2015.

88. Thông tư số 40/2015/TTLT-BTC-BGDĐT *Thông tư liên tịch số của Bộ Tài chính và Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí dự thi, dự tuyển (lệ phí tuyển sinh)* do Liên bộ Tài chính, GD-ĐT ban hành ngày 27/3/2015.

89. Thông tư số 04/2016/TT-BGDĐT *Quy định về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng chương trình đào tạo các trình độ của giáo dục đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 14/3/2016.

90. Thông tư số 05/2017/TT-BGDĐT *Thông tư về Ban hành quy chế tuyển sinh đại học hệ chính quy; tuyển sinh cao đẳng nhóm ngành đào tạo giáo viên hệ chính quy* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 25/01/2017.

91. Thông tư số 07/2017/TT-BGDĐT *Thông tư Ban hành quy định về liên kết đào tạo trình độ đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 15/3/2017.

92. Thông tư số 08/2017/TT-BGDĐT *Ban hành quy chế tuyển sinh và đào tạo trình độ tiến sĩ* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 04/4/2017.

93. Thông tư số 09/2017/TT-BGDĐT *Thông tư về Quy định điều kiện, trình tự, thủ tục mở ngành hoặc chuyên ngành đào tạo và đình chỉ tuyển sinh, thu hồi*

quyết định mở ngành hoặc chuyên ngành đào tạo trình độ thạc sĩ, trình độ tiến sĩ do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 04/4/2017.

94. Thông tư số 10/2017/TT-BGDĐT *Ban hành quy chế đào tạo từ xa trình độ đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 28/4/2017.

95. Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT *Ban hành quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 19/5/2017.

96. Thông tư số 22/2017/TT-GDĐT *Quy định điều kiện, trình tự, thủ tục mở ngành đào tạo và đình chỉ tuyển sinh, thu hồi quyết định mở ngành đào tạo trình độ đại học* do Bộ GD&ĐT ban hành ngày 06/9/2017.

97. Thông tư số 47/2017/TT-BTC *Thông tư về Hướng dẫn hỗ trợ kinh phí từ ngân sách nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học, cơ sở giáo dục chuyên nghiệp công lập thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động theo Nghị quyết 77/NQ-CP ngày 24/10/2014* do Bộ Tài chính ban hành ngày 15/5/2017.

98. Phạm Đỗ Nhật Tiến (2017), *Tự chủ đại học và trách nhiệm giải trình trong việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học, Kỷ yếu Hội thảo hoàn thiện chính sách pháp luật về tự chủ đại học*, Tp. Hồ Chí Minh.

99. Nguyễn Thiệu Tống (2009), *Tự chủ đại học toàn diện bao gồm tự chủ tài chính, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

100. Trung tâm ngôn ngữ và văn hoá Việt Nam (1999), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Văn Hoá – Thông tin, Hà Nội.

101. Nguyễn Thanh Tuyền (2009), *Tự chủ tài chính: Yếu tố quan trọng trong việc mở rộng quyền chủ động toàn diện đối với các trường đại học, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

102. Từ điển Luật học (1988), Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.

103. Từ điển Tiếng Việt (1992), Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.

104. Viện ngôn ngữ (2011), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.

105. Nguyễn Cửu Việt (2008), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Trường Đại học luật Hà Nội, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

106. Nghiêm Đình Vỳ, Nguyễn Quốc Anh (2004), *Công bằng xã hội trong giáo dục đại học: Điều kiện học tập và chính sách học phí, học bổng, tín dụng đối với sinh viên, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

107. Võ Tòng Xuân (2009), *Một số cách làm phong phú ngân sách đại học, Hội thảo “Vấn đề tự chủ - Tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam”*, Hà Nội.

108. Phan Quang Xung, Trần Xuân Bách (2004), “*Một số suy nghĩ về vấn đề quản lý đội ngũ góp phần nâng cao chất lượng đạo tạo ở một trường đại học*”, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học Quốc gia “Đổi mới giáo dục Đại học Việt Nam – Hội nhập và thách thức”*, Hà Nội.

109. Nguyễn Như Ý (2007), *Đại từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đại học Quốc gia Tp. HCM, Tp. HCM.

B. Tài liệu có nguồn gốc nước ngoài

110. Alfonso Borreo Cabal (1993), *The University as an institution today*, Unesco Publishing, Paris.

111. Amaral, A., Jones, A.J., & Karseth, B. (2002). *Governing Higher Education: Comparing National Perspectives*, in *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*, Amaral, A., Jones, A.J., & Karseth, B. (eds.). Dordrecht, the Netherlands: 279-298.

112. Berdahl, R. (1990). *Academic Freedom, Autonomy, and Accountability in British Universities*. *Studies in Higher Education*, 19(2).

113. Chan Da-Wan, May 2017, *The history of University Autonomy in Malaysia*.

114. Joanne Y.Taira (2004), *Autonomy in public higher education: a case study of stakeholder perspectives and socio-cultural context*.
115. Hauptman, A.M. (2007), *Four models of growth, International Higher Education*.
116. Henry Rosovsky (1990), *The University – An owner’s manual*; W.W. Norton & Company, New York, London.
117. Mark B. Schneider (2006), “*Endowment Can Become Too Much of a Good Thing*”, The Chronicle of higher Education, June 1-2.
118. Micheal, S. O. & Kretovics, M. A. (Eds.) (2005). *Financing higher education in a gobal market*. New York: Algora Publishing.
119. Salerno, Carlo (2006), *Cost sharing in higher education financing: economic perils in developing countries*, International Higher Education, 43.
120. Don Anderson Richard Johnson (April 1998), *University Autonomy in Twenty Countries*, Centre for Continuing Education The Australian National University.
121. Thomas estermann, Terhi nokkala & Monika steinel (2010), *University Autonomy in Europe II* .

C. WEBSITE:

122. <http://www.hpu.edu.vn>
123. <http://www.huc.edu.vn>
- 124 . <http://www.ier.edu.vn>
125. <http://www.isos.gov.vn>
126. <http://www.ntt.edu.vn>
127. <http://www.tiasang.com.vn>
128. <http://www.vietnamnet.vn>