



Original Article

Different Approaches to Establishing University Autonomy in Vietnam

Vu Cao Dam*, Nguyen Thi Ngoc Anh

*VNU University of Social Sciences and Humanities,
336 Nguyen Trai, Thanh Xuan, Hanoi, Vietnam*

Received 04 December 2019;

Accepted 20 December 2019

Abstract: Though during the Renovation Period, the discouraging effects of the subsidy mechanism on the creativity of individuals and organizations in their social activities were already recognized, "subsidy" still exists in current business management culture and even in the field of education and training. The changes in the economy towards a market-oriented one required autonomy for organizations to be self-responsible. By surveying Vietnam's legal documents, the research identified two approaches to university autonomy: academic approach and financial approach. Preliminary research leads to the belief that university autonomy must be academic autonomy. In order to achieve academic autonomy, all policies must take the importance of novelty in science into consideration.

Keywords: Autonomy, academic approach, financial approach, features of scientific activities, novelty, riskiness.

* Corresponding author.

E-mail address: vcd.precen@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4172>



Các cách tiếp cận khác nhau về xác lập quyền tự chủ của đại học ở Việt Nam

Vũ Cao Đàm*, Nguyễn Thị Ngọc Anh

*Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQGHN,
336 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 04 tháng 12 năm 2019
Chấp nhận đăng ngày 20 tháng 12 năm 2019

Tóm tắt: Trước đây, chúng ta đã quen với cơ chế bao cấp trong tất cả các hoạt động kinh tế - xã hội. Bước vào thời kỳ đổi mới, chúng ta đã nhận thức được rằng cơ chế bao cấp có những tác động tiêu cực đến sự đổi mới các hoạt động xã hội, không khuyến khích sự sáng tạo của các cá nhân và tập thể. Và hiện nay, tính “bao cấp” vẫn còn tồn tại trong văn hóa quản lý, sản xuất, kinh doanh hay cả trong lĩnh vực đào tạo. Sự thay đổi của nền kinh tế theo định hướng thị trường đã đặt ra đòi hỏi: giao quyền tự chủ để các tổ chức tự chịu trách nhiệm là một việc vô cùng cần thiết. Qua khảo sát các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam, nhóm nghiên cứu nhận diện có hai cách tiếp cận về tự chủ đại học, là tiếp cận học thuật và tiếp cận tài chính. Nghiên cứu sơ bộ đi đến quan niệm tự chủ đại học phải là tự chủ học thuật. Muốn tự chủ học thuật, thì trong mọi chính sách phải xem trọng tính mới của khoa học.

Từ khóa: Tự chủ, tiếp cận học thuật, tiếp cận tài chính, đặc điểm của hoạt động khoa học, tính mới, tính rủi ro.

1. Dẫn nhập

Tự chủ đại học, nói rộng hơn, là tự chủ khoa học và đại học, là một thuật ngữ bắt nguồn từ khái niệm “Autonomy”.

Trên website của tuần báo The Vietnam News số ra ngày 7/11/2018 có bài viết tường thuật phiên họp Quốc hội thảo luận Dự thảo Luật Giáo dục đại học sửa đổi với đầu đề

“*University autonomy indispensable trend*” (Xu hướng tất yếu của tự chủ đại học) đã khẳng định rằng tự chủ đại học đang là xu thế tất yếu và chúng ta không thể thờ ơ [1].

Từ khi ban hành Nghị định 115/2005/NĐ-CP (gọi tắt là Nghị định 115) về quyền tự chủ của các tổ chức khoa học và công nghệ (KH&CN) công lập và Nghị định 43/2006/NĐ-CP (Nghị định 43) về quyền tự chủ của các tổ

*Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: vcd.precen@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4172>

chức sự nghiệp công lập, trong đó có các trường đại học công lập, vấn đề tự chủ đại học được bàn khá sôi động trên các diễn đàn. Mười năm sau, Nghị định 16/2015/NĐ-CP (Nghị định 16) và Nghị định 54/2016/CP-CP (Nghị định 54) được ban hành lần lượt thay thế Nghị định 43 và Nghị định 115. Theo đó, tình hình tự chủ đại học và khoa học cũng có những diễn biến đáng quan tâm phân tích để rút bài học cho việc xác lập quyền tự chủ cho các trường đại học.

Phân tích các nghị định nêu trên đây, đối chiếu với truyền thống tự chủ khoa học và đại học trên thế giới, chúng ta nhận ra có những cách tiếp cận rất khác nhau về tự chủ khoa học và đại học, nếu không thống nhất cách hiểu và lựa chọn một cách tiếp cận phù hợp thì việc xác lập quyền tự chủ đại học sẽ gặp nhiều trở ngại.

Trong nghiên cứu của mình, chúng tôi gắn tự chủ đại học với tự chủ khoa học, vì từ trong lịch sử, đại học và khoa học luôn gắn bó mật thiết với nhau.

Để thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu này, nhóm nghiên cứu đã bắt đầu từ các nghiên cứu các văn bản quy phạm pháp luật (VBQP), phỏng vấn, trao đổi với các chuyên gia và tọa đàm xoay quanh chủ đề tự chủ đại học với các đồng nghiệp và đã thu được những kết quả bước đầu. Bài viết này là sự ghi nhận các kết quả nghiên cứu bước đầu đó.

2. Các cách tiếp cận về tự chủ đại học

Nhận diện các quan điểm về tự chủ đại học ở Việt Nam và trên thế giới, chúng ta nhận ra có hai cách tiếp cận cơ bản: Đó là các cách tiếp cận mà chúng tôi gọi là **tiếp cận học thuật** và **tiếp cận tài chính**. Làm rõ sự khác biệt giữa hai cách tiếp cận này sẽ có được những luận cứ cần thiết cho việc xác lập quyền tự chủ trong khoa học và đại học nước ta.

2.1. Tiếp cận học thuật

Hồi 7 giờ sáng ngày 23/10/2019, nhóm nghiên cứu đã tìm các thông tin trên mạng về quyền tự chủ đại học với từ khóa là “University

Autonomy”, thì trong thời gian khoảng 0,56 giây đã xuất hiện 60.500.000 mục từ về tự chủ đại học, trong đó, thể hiện ý nghĩa cơ bản của tự chủ đại học là tự chủ về học thuật, về bài giảng, không chịu sự chi phối của nhà nước hoặc của cơ quan tài trợ. Chúng tôi xin viện dẫn một vài kết quả:

Trên website của tờ The Nation có bài viết về tự chủ đại học, mở đầu bằng luận điểm sau: “An autonomous university characteristically means a higher education institution which exercises independent control over its day-to-day operations and curriculum. It is generally associated with universities, institutions and implies that the funding agency or state does not have control over academic matters. Conversely, universities that are not autonomous generally have their academic programs, curriculum, controlled, and even dictated by the state or government agency regulating higher education” [2]. Và khi tìm mục từ “University Autonomy” trong Wikipedia [3], chúng ta nhận ra một luận điểm rất rõ ràng, cùng với quan điểm bên trên khi coi “một trường đại học tự chủ điển hình có nghĩa là một tổ chức giáo dục đại học thực hiện quản lý độc lập đối với các hoạt động và chương trình giảng dạy hàng ngày. Nó thường được liên kết với các trường đại học, tổ chức và ngụ ý rằng các cơ quan tài trợ hoặc nhà nước không quản lý các vấn đề học thuật. Ngược lại, các trường đại học không tự chủ thường có chương trình học, chương trình giảng dạy được kiểm soát và thậm chí là bắt buộc theo quy định của Bộ Giáo dục hoặc cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm giáo dục đại học”.

Như vậy, qua các viện dẫn trên đây, chúng ta thấy nổi lên quan điểm tự chủ đại học là tự chủ về học thuật. Về các quyết định học thuật của đại học không bị chi phối bởi một định chế nào.

Qua trao đổi với các đồng nghiệp, nhóm nghiên cứu cũng nhận ra, **ý nghĩa cơ bản của tự chủ đại học là tự chủ học thuật**. Nói cách khác, tiếp cận cơ bản về tự chủ đại học là **tự chủ học thuật**.

Nhóm nghiên cứu có tham gia các đoàn công tác Hàn Quốc của Khoa Khoa học Quản lý vào tháng 7/2018 và chuyến công tác tại Cộng hòa Liên bang Đức vào tháng 9/2018 của Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, trong đó có dành thời gian tìm hiểu vấn đề tự chủ của các trường đại học và đã có cơ hội xác nhận: Các trường đại học và các viện nghiên cứu hoàn toàn tự chủ về học thuật, bao gồm: lập trường đại học, mở ngành đào tạo, tuyển sinh và soạn thảo chương trình đào tạo, bao gồm cả chương trình đào tạo đại học và sau đại học.

2.2. Tiếp cận tài chính

Đây là cách tiếp cận điển hình trong các văn kiện chính sách đối với các tổ chức khoa học và đại học của Việt Nam. Chúng ta có thể phân tích qua hai văn kiện gần đây nhất, Nghị định 16 và Nghị định 54.

Điều 5, Nghị định 16 có hai khoản quy định việc “Tự chủ trong xây dựng kế hoạch”, được nói rõ thêm là “Kế hoạch thực hiện nhiệm vụ” – Đối với trường đại học, đương nhiên được hiểu là “Nhiệm vụ học thuật”, trong đó:

Khoản 5a quy định, với trường đại học không sử dụng ngân sách Nhà nước, thì đơn vị hoàn toàn tự chủ trong việc xây dựng kế hoạch nhiệm vụ phù hợp chức năng, nhiệm vụ được giao.

Khoản 5b quy định, với trường đại học sử dụng ngân sách nhà nước, thì đơn vị xây dựng kế hoạch và báo cáo để cấp trên phê duyệt và quyết định phương thức giao kế hoạch nhiệm vụ cho đơn vị thực hiện.

Từ hai điều khoản này, chúng ta có thể rút ra nhận thức về mặt triết lý là “Quyền tự chủ học thuật do khả năng tự chủ tài chính quyết định”. Với Khoản 5a này thì có thể thấy rằng việc sử dụng ngân sách Nhà nước của các trường đại học tỷ lệ nghịch với quyền tự chủ học thuật. Tuy nhiên, phân tích kỹ Khoản 5a, chúng ta thấy, thật ra Khoản này cũng chưa tạo điều kiện cho trường đại học quyền tự chủ thật sự, vì theo Khoản này, trường đại học dù không sử dụng ngân sách, vẫn chỉ được tự chủ trong

khôn khổ “Chức năng, nhiệm vụ được giao”¹, không thể tự chủ tiếp nhận cái mới trong học thuật, nhưng ngoài khuôn khổ chức năng, nhiệm vụ được giao.

Với Khoản 5a chúng ta nhận ra, nếu các trường đại học không sử dụng ngân sách Nhà nước thì được quyền tự chủ học thuật chỉ được giới hạn “trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao”, nghĩa là cũng chưa được thật sự được tự chủ, nếu như, vì tính mới của khoa học, nhà trường nảy sinh một nhiệm vụ nghiên cứu mới nào đó ngoài “phạm vi chức năng và nhiệm vụ được giao”. Chúng ta thử lấy ví dụ, chẳng hạn, Labô của bà Marie Curie nếu đặt ở Hà Nội, thì theo Điều 11, Khoản 4 của Luật KH&CN phải đăng ký hoạt động trong lĩnh vực nghiên cứu hóa màu (xem như nhiệm vụ được giao), thì chỉ được hoạt động trên cơ sở “chức năng được giao”, là nghiên cứu hóa màu, không được phép “tự chủ” mở rộng hoạt động sang lĩnh vực vật lý phóng xạ để phát hiện nguyên tố radium.

Sau khi ban hành Nghị định 16 để thay thế Nghị định 43, Chính phủ đã ban hành Nghị định 54 để thay thế Nghị định 115 cho các đối tượng là các tổ chức KH&CN công lập. Nghị định 54 khác Nghị định 16 ở chỗ phân loại tổ chức KH&CN thành 4 loại với 4 mức độ tự chủ khác nhau theo Bảng 1:

Bảng 1. Phân loại tự chủ theo tiếp cận tài chính

Loại	Chi thường xuyên	Chi đầu tư	Mức độ tự chủ
Loại 1	Tự đảm bảo hoàn toàn	Tự đảm bảo hoàn toàn	Cao nhất
Loại 2	Tự đảm bảo hoàn toàn	Nhà nước đảm bảo	Thấp hơn
Loại 3	Tự đảm bảo một phần	Nhà nước đảm bảo	Thấp hơn nữa
Loại 4	Nhà nước đảm bảo	Nhà nước đảm bảo	Hoàn toàn không có

Nguồn: Tổng hợp từ Nghị định 54/2016/NĐ-CP.

¹ Chúng tôi nhấn mạnh.

Phân tích Nghị định 16 và Nghị định 54, chúng ta có thể khái quát hóa về triết lý tự chủ trong các nghị định này là “Viện khoa học và trường đại học càng tự đảm bảo tài chính cao bao nhiêu, càng được đảm bảo quyền tự chủ học thuật cao bấy nhiêu”.

Sau khi Chính phủ ban hành Nghị định 54, một nhóm nghiên cứu của Viện Chính sách và Quản lý đã có cuộc điều tra động thái của các tổ chức KH&CN, và nhận ra một xu hướng thú vị, là hàng loạt viện thuộc Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam phải làm công việc gọi là “Đa dạng hóa” hoạt động để tăng thu nhập, có nghĩa, xa rời các hoạt động nghiên cứu cơ bản, để có “Quyền tự chủ cao hơn”[4].

2.3. Điều kiện cần và đủ của quyền tự chủ đại học

Từ kết quả nghiên cứu vừa viện dẫn trên đây, nhóm nghiên cứu đã thảo luận với các đồng nghiệp và đã đi tới một số luận điểm về điều kiện cần và đủ để xác lập quyền tự chủ đại học như sau.

Trước hết, quyền tự chủ đại học, trước hết là tự chủ về học thuật, bao gồm, tự chủ mở ngành đào tạo, tự chủ quyết định chỉ tiêu tuyển sinh, tự chủ xây dựng chương trình đào tạo và tự chủ quyết định nội dung các bài giảng trong chương trình đào tạo.

Thứ hai, tiếp đó là quyền tự chủ về tài chính, bao gồm tự chủ tìm kiếm các nguồn tài chính và quyền tự chủ trong việc sử dụng các nguồn tài chính được nhận. Nhóm nghiên cứu còn lưu một số tài liệu của Dự án “Tài chính cho khoa học và công nghệ khi Việt Nam trong công cuộc cải cách sang nền kinh tế thị trường” do Quỹ IDRC của Canada tài trợ cho Viện Quản lý Khoa học thuộc Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ). Trong đó, có bản báo cáo rất đáng quan tâm do Dự án đặt hàng với GS Jan Annerstedt, Trung tâm nghiên cứu Đổi mới Bắc Âu, ngày 19/6/1996 mang tựa đề “Ai là người tài trợ cho Nghiên cứu và Triển khai” [5]. Bản báo cáo được trình bày đã hơn 20 năm trước

đây, nhưng đến nay vẫn còn đầy đủ giá trị tham khảo khi bàn về tự chủ khoa học và đại học. Trong báo cáo này, Annerstedt đề cập hai khía cạnh:

1- Đa dạng hóa các đối tượng khoa học và đại học được ngân sách Nhà nước tài trợ, bao gồm hoạt động R&D trong công nghiệp, nông nghiệp, y tế và hoạt động R&D trong các trường đại học. Ở đây, Annerstedt không nói các thành phần kinh tế, chúng tôi hiểu, theo quan niệm của các học giả nước ngoài thì đây là lẽ đương nhiên.

2- Đa dạng hóa các nguồn tài trợ cho khoa học và đại học, bao gồm các quỹ của nhà nước, các quỹ của các công ty và quỹ tư nhân, quỹ của các đảng và các tôn giáo trong và ngoài nước.

3. Rào cản trong chính sách tự chủ đại học hiện nay

Nhận diện rào cản là nhiệm vụ ban đầu của đề tài, chúng tôi sử dụng các cách tiếp cận phân tích các thiết chế ngầm định (implicit institution) của chính sách để nhận diện. Từ cách tiếp cận này, chúng tôi đã nhận ra khá nhiều rào cản đối với quyền tự chủ học thuật trong chính sách KH&CN hiện hành. Để khảo sát chính sách KH&CN, nhóm nghiên cứu đã chọn Luật KH&CN (2013) và Luật Giáo dục đại học sửa đổi (2018) và một số biểu mẫu được sử dụng trong hệ thống quản lý KH&CN. Khi phân tích các chính sách liên quan quyền tự chủ học thuật, chúng ta có thể thấy, các chính sách KH&CN và chính sách giáo dục đại học đã có những thiết chế ngầm định vi phạm các đặc điểm của hoạt động khoa học. Chẳng hạn, Điều 10 Luật KH&CN (2013) và Điều 11 Luật Giáo dục đại học sửa đổi (2018) về quy hoạch mạng lưới các tổ chức KH&CN và các trường đại học, kèm theo đó là các điều khoản về việc chỉ được lập tổ chức KH&CN và trường đại học theo quy hoạch đã được phê chuẩn. Điều này là **vi phạm tính mới** của hoạt động khoa học, bởi vì theo các điều khoản này, không thể có quyền tự chủ thành lập các tổ chức KH&CN và các

trường đại học trong các lĩnh vực KH&CN mới xuất hiện sau bản quy hoạch đã được phê duyệt. Hai đạo luật về KH&CN và giáo dục đại học có khá nhiều những điều khoản mang các thiết chế ngầm định vi phạm tính mới của khoa học, gây khó khăn cho việc thực hiện quyền tự chủ của các viện khoa học và các trường đại học.

Có thể lấy một số ví dụ khác, trong biểu mẫu thuyết minh đề tài để đăng ký trước các cơ quan quản lý, chủ nhiệm đề tài phải thuyết minh “địa chỉ áp dụng”. Như thế có nghĩa, các trường đại học không thể tự chủ học thuật trong việc thực hiện các đề tài nghiên cứu đi trước nhu cầu áp dụng, vì thuyết minh được địa chỉ áp dụng ngầm định rằng, nguyên tắc quản lý đã chưa xét tới “**Tính trẻ**” trong áp dụng kết quả của những nghiên cứu đi trước, “tự chủ” chuẩn bị cho các bước phát triển công nghệ dài hạn.

Sự vi phạm các đặc điểm của hoạt động khoa học của hoạt động khoa học như một vài ví dụ trên đây chính là những rào cản quyền tự chủ học thuật của các trường đại học.

4. Kết luận

1) Qua kết quả khảo sát tình hình các trường đại học ở nước ngoài và phân tích các văn bản quy phạm đã ban hành trong nước cho đến ngày nay, bao gồm Luật KH&CN, Luật Giáo dục đại học, Nghị định 115, Nghị định 43, Nghị định 16, Nghị định 54, nhóm nghiên cứu nhận diện được hai cách tiếp cận về xác lập quyền tự chủ trong các trường đại học và tổ chức KH&CN ở nước ta:

Thứ nhất, tiếp cận học thuật, xem tự chủ đại học là tự chủ học thuật, bao gồm từ việc tự quyết định mở trường, mở ngành đào tạo, xây dựng chương trình.

Thứ hai, tiếp cận tài chính, xem tự chủ đại học là tự chủ tạo nguồn tài chính, trên cơ sở tự chủ tài chính mà có quyền tự chủ về việc lập và thực hiện kế hoạch, nhưng vẫn trong phạm vi chức năng và nhiệm vụ được giao.

2) Kết quả nghiên cứu năm 2019 cho phép sơ bộ ghi nhận, quyền tự chủ của các tổ chức KH&CN và các trường đại học là tự chủ học thuật, trên cơ sở tự chủ học thuật mà xác lập các quyền tự chủ khác.

Lời cảm ơn

Bài viết là kết quả nghiên cứu thuộc nhiệm vụ “Đánh giá vai trò các chính sách của Nhà nước với chế độ tự chủ đại học trên cơ sở các nghị định: Nghị định 115/2005/NĐ-CP, Nghị định 43/2006/NĐ-CP, Nghị định 16/2015/NĐ-CP và Nghị định 54/2016/NĐ-CP”, Mã số: TXTCN.19.08.

Tài liệu tham khảo

- [1] Viet Nam News, University autonomy indispensable trend, <https://vietnamnews.vn/politics-laws/469321/university-autonomy-indispensable-trend.html#z23V9Y TTkmif6Ccs.97>, 2019 (accessed 23 October 2019).
- [2] Muhamad Murtaza Noor, University autonomy, <https://nation.com.pk/16-May-2017/university-autonomy>, 2019 (accessed 22 October 2019).
- [3] Wikipedia, Autonomous university, https://en.wikipedia.org/wiki/Autonomous_university, 2019 (accessed 23 October 2019).
- [4] Lanh Thi Thuy Thanh, Diversification of revenue sources in S&T activities to enhance the autonomy and self-responsibility of the Institute of Mechanics, Vietnam Academy of Science and Technology, Report of the National Project: "Evaluation of results and solutions for strengthening the implementation of Decree 115/2005/ND-CP on autonomy and self-responsibility of public S&T organizations and Decree Decree No. 80/2007/ND-CP on Science and Technology Enterprises", 2017 (in Vietnamese).
- [5] Jan Annerstedt, Who is to pay for R&D, Nordic Center for Innovation, June 19, 1996.