

ĐỔI MỚI TRONG QUẢN LÝ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC ĐỂ NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐÀO TẠO

INNOVATION IN HIGHER EDUCATION MANAGEMENT FOR ADVANCING TRAINING QUALITY

Nguyễn Ngọc Vũ^{1*}

¹Đại học Đà Nẵng

*Tác giả liên hệ: nnvu@ac.udn.vn

(Nhận bài: 12/3/2021; Chấp nhận đăng: 23/4/2021)

Tóm tắt - Trong quá trình hội nhập quốc tế, giáo dục đại học (GDĐH) Việt Nam đã đạt được những kết quả quan trọng, nhất là sau khi Trung ương ban hành Nghị quyết 29 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo. Nhờ đó, hệ thống GDĐH đã cung cấp cho đất nước lực lượng lao động chất lượng cao, thích ứng với yêu cầu của nền kinh tế. Tuy nhiên, do hệ thống pháp luật chưa thực sự đồng bộ nên các cơ sở GDĐH gặp nhiều khó khăn trong đổi mới mô hình quản trị và hệ thống quản lý để nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực nhằm nâng cao chất lượng đào tạo. Việc thực hiện đổi mới quản lý GDĐH một cách bài bản và đồng bộ từ trung ương đến cơ sở sẽ góp phần thúc đẩy đổi mới quản trị đại học nhằm khai thác hết tiềm năng và thế mạnh của toàn hệ thống nhằm đào tạo đội ngũ nhân lực chất lượng cao, một trong ba khâu đột phá để phát triển đất nước trong những năm sắp tới.

Từ khóa - Giáo dục đại học; chất lượng đào tạo; công bằng trong giáo dục

1. Giới thiệu

Năm 2012, Quốc hội ban hành Luật GDĐH quy định quyền tự chủ của các cơ sở GDĐH tại Việt Nam [1]. Nhằm cụ thể hoá các nội dung về quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm, năm 2014, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 77/NQ-CP về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở GDĐH công lập giai đoạn 2014-2017 [2]. Đến nay có 23 cơ sở GDĐH công lập trực thuộc các bộ, ngành Trung ương được thí điểm thực hiện tự chủ chi thường xuyên và đầu tư. Kết quả thực hiện thí điểm cho thấy, hiệu quả công tác tổ chức, quản lý của các trường đã được cải thiện đáng kể, nhà trường đã huy động được nhiều nguồn lực để đầu tư nâng cao chất lượng đào tạo.

Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học năm 2018 (Luật 34) [3] đã thể chế hoá mạnh mẽ hơn về tự chủ đại học trên tinh thần Nghị quyết 29 của Trung ương về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo [4]. Tuy nhiên, do hệ thống pháp luật liên quan đến hoạt động của giáo dục đại học chưa được đổi mới đồng bộ nên các trường gặp rất nhiều khó khăn trong triển khai thực hiện tự chủ. Cơ chế Hội đồng trường đã được thiết lập theo đúng qui định của Luật 34 nhưng vẫn chưa phát huy được quyền lực mong đợi. Vì thế, để cho chủ trương lớn về tự chủ đại học được thực hiện có hiệu quả thì chúng ta cần đổi mới mạnh mẽ hơn nữa công tác quản lý hệ thống GDĐH, trước hết là điều chỉnh hệ thống

Abstract - In the context of international integration, our national higher education has obtained fundamental innovations, especially after the central government issued Resolution 29 on fundamental and comprehensive innovation of education and training. As a result, the higher education system has provided the nation with a high-quality workforce satisfying the requirements of the national economy. However, since the legal system is not fully synchronous, higher education institutions face many difficulties in innovating the governance model and management system to improve the efficiency of using resources for enhancing the quality of training. The implementation of innovating higher education management in a professional and synchronous manner from central to local government will contribute to the acceleration of innovation in university governance in order to exploit full potentials and strengths of the entire system for training high-quality human resources, one of the three breakthroughs for developing the country in the coming years.

Key words - Higher education; training quality; equality in education

văn bản qui phạm pháp luật liên quan đến hoạt động của các nhà trường.

Cơ sở GDĐH chỉ tự chủ thực sự khi quyền quyết định chuyên môn thuộc về hội đồng học thuật của trường, quyền quyết định về tổ chức, tài chính và tài sản thuộc về Hội đồng trường (HĐT). Luật Giáo dục đại học thì rất thông thoáng, rõ ràng nhưng thực tế triển khai vẫn gặp nhiều vướng mắc do bị ràng buộc bởi nhiều luật khác như Luật Viên chức [5]-[6], Luật Quản lý tài sản công [7], Luật Đầu tư công [8],... vì các Luật này và hệ thống các văn bản dưới Luật còn chưa hỗ trợ nhau, thậm chí còn nhiều quy định chưa ăn khớp với nhau, chưa thống nhất thành một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh để tạo điều kiện cho các cơ sở GDĐH thực hiện quyền tự chủ theo luật định.

Mô hình quản trị đại học ở các quốc gia phát triển có thể khái quát gồm ba bộ phận chính: Ban giám hiệu (BGH), Hội đồng Khoa học (HĐKH) và HĐT. BGH có chức năng quản lý, điều hành toàn bộ hoạt động của trường đại học, bao gồm đào tạo, nghiên cứu khoa học và các hoạt động khác. BGH chịu trách nhiệm về tất cả các hoạt động hàng ngày trong trường đại học, đồng thời hiện thực hóa sứ mệnh, mục tiêu chiến lược do HĐT đặt ra. Trong quá trình vận hành của cơ sở GDĐH, BGH được tham mưu, tư vấn về các vấn đề học thuật bởi HĐKH, và các ủy ban tư vấn về các vấn đề khác nhau. Toàn bộ hoạt động của BGH được giám sát bởi HĐT. HĐT về cơ bản có nhiệm vụ ra quyết

¹ The University of Danang (Nguyen Ngoc Vu)

sách và quyết định phê chuẩn sứ mệnh, mục tiêu và tầm nhìn chiến lược, kế hoạch dài hạn và kế hoạch hàng năm, ngân sách, giám sát hệ thống đảm bảo chất lượng (ĐBCL) và bổ nhiệm BGH, gây quỹ, giám sát kết quả, hiệu quả và hiệu suất hoạt động của cơ sở GDĐH.

Mô hình quản trị đại học của nước ta được quy định trong Luật GDĐH 2012 [1] và được sửa đổi, bổ sung bởi Luật 34 [3]. Cụ thể cơ cấu tổ chức nói chung của các trường đại học nước ta bao gồm tổ chức lãnh đạo (Đảng ủy), tổ chức quản trị (HĐT) và tổ chức quản lý (Ban Giám hiệu). Bên cạnh đó trường có các hội đồng tư vấn như Hội đồng khoa học-Đào tạo, các hội đồng chuyên môn khác.

Luật 34 quy định cụ thể nhiệm vụ của HĐT, thành phần cơ cấu, vai trò của chủ tịch HĐT và nguyên tắc làm việc của HĐT ở các trường đại học công lập trong nước khác tương đồng với HĐT ở các trường đại học nước ngoài. Theo Luật 34, HĐT cũng là tổ chức đại diện cho trường đại học thực hiện trách nhiệm giải trình với cơ quan quản lý nhà nước và xã hội.

Khác với mô hình tổ chức trường đại học ở các nước phát triển, chúng ta có tổ chức Đảng lãnh đạo toàn diện, giữ vai trò quyết định trong tất cả các quyết sách về nhân sự chủ chốt, phê chuẩn định hướng chiến lược phát triển của cơ sở GDĐH... Thực chất tổ chức Đảng giám sát toàn bộ hoạt động quản lý, vận hành của nhà trường không khác một tổ chức quản trị. Vì thế để HĐT có thể hoạt động và thực sự tạo cơ chế cho tự chủ, cần phải làm rõ mối quan hệ giữa Đảng ủy, HĐT và BGH.

Hai thập kỷ qua đã chứng kiến những thay đổi đáng kể trong việc quản trị các hệ thống và tổ chức giáo dục đại học. Các quốc gia đã chuyển từ mô hình kiểm soát sang mô hình giám sát trong tất cả các mối quan hệ với trường đại học. Mô hình hệ thống giáo dục đại học với cơ quan chủ quản cầm tay chỉ việc cho tất cả các trường không còn phù hợp. Thay vào đó, Nhà nước xây dựng khung pháp lý bao quát để các trường tự chủ hoạt động trên nền tảng quản trị đại học hiệu quả. Xu hướng này có những tác động tích cực thúc đẩy sự phát triển của các nhà trường như tăng cường quyền chủ động điều hành của lãnh đạo các trường, giảm quyền hành và ảnh hưởng của các cơ quan quản lý đại học đồng thời tăng cường sự tham gia của các cá nhân bên ngoài trường.

Nghiên cứu tổng hợp trên đây cho thấy, việc đổi mới quản trị đại học hiện nay phụ thuộc nhiều vào đổi mới cơ chế quản lý. Trong bài này, tác giả sẽ đề xuất một số ý kiến về đổi mới công tác quản lý GDĐH để nâng cao chất lượng đào tạo và cải thiện công bằng trong giáo dục.

2. Đổi mới quản lý GDĐH ở Việt Nam

2.1. Đổi mới tư duy quản lý giáo dục đại học

Hoàn thiện bộ máy quản lý giáo dục, bao gồm việc hoàn thiện về tổ chức bộ máy quản lý, hoàn thiện về năng lực và trình độ của đội ngũ quản lý, hoàn thiện về nội dung và phương thức quản lý. Hoàn thiện cơ chế quản lý gồm giảm dần sự can thiệp của cơ quan chủ quản và giao dần quyền lực của cơ quan chủ quản cho Hội đồng trường; Xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với các cơ sở GDĐH công lập; Bảo đảm vai trò kiểm tra, giám sát

của cộng đồng; Phát huy vai trò của các đoàn thể, tổ chức quần chúng, đặc biệt là các hội nghề nghiệp trong việc giám sát chất lượng GDĐH. Trên thực tế hầu hết các trường đại học ở nước ta hiện nay là trường đại học đa ngành, trừ một số trường đặc thù vì thế nên việc trực tiếp quản lý của các bộ ngành là không còn phù hợp. Nên thống nhất việc quản lý nhà nước theo chức năng thay vì quản lý theo cơ chế chủ quản.

Nên nghiên cứu sắp xếp hợp lý hệ thống quản lý giáo dục và nghiên cứu khoa học công nghệ thông nhất để tận dụng nguồn lực giúp cho cả hai bên cùng phát triển. Hiện nay, các trường đại học có nguồn nhân lực dồi dào nhưng thiếu cơ sở vật chất phục vụ nghiên cứu, trong khi đó, các viện nghiên cứu được trang bị tốt nhưng thiếu lực lượng nghiên cứu chuyên sâu. Điều này gây lãng phí đầu tư nguồn lực.

2.2. Hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về giáo dục đại học

Từ khi có Nghị quyết 29 của Trung ương về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo [4], Quốc hội và Chính phủ đã ban hành hệ thống văn bản pháp luật về GDĐH đầy đủ và kịp thời. Tuy nhiên, bên cạnh luật GDĐH, hoạt động giáo dục - đào tạo còn bị chi phối bởi rất nhiều luật và văn bản qui phạm pháp luật khác mà các văn bản này chưa được điều chỉnh kịp thời. Do đó, cần rà soát các văn bản được định liên quan đến hoạt động của các cơ sở GDĐH, từ đó điều chỉnh các văn bản chưa thực sự phù hợp nhất là các quy định liên quan đến Đại học vùng. Trong giai đoạn trước mắt cần ưu tiên rà soát cụ thể hóa các quy định về trách nhiệm vai trò HĐT cũng như khẳng định vai trò của HĐT, trong quản trị trường đại học theo xu hướng tự chủ hóa và hội nhập quốc tế; Hướng dẫn và tăng cường giám sát trách nhiệm giải trình của các cơ sở GDĐH tự chủ trong việc xây dựng các hệ thống chỉ tiêu bắt buộc và chỉ tiêu khuyến khích mà các cơ sở GDĐH cần phải công bố, công khai...

2.3. Đổi mới quản lý tài chính và đầu tư

Về phân bổ chính cho các cơ sở GDĐH, hiện nay ngân sách chi thường xuyên của các trường được cấp thông qua các bộ, ngành tương ứng, trừ hai Đại học Quốc gia nhận trực tiếp từ Bộ Tài chính. Việc cấp kinh phí hiện nay không dựa trên những tiêu chí cụ thể. Kinh phí bình quân cho mỗi sinh viên cũng rất khác nhau giữa các bộ và chẳng liên quan gì đến chi phí thực tế.

Từ năm 2015, thực hiện Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập [9], các trường công lập được thu học phí để chia sẻ chi phí với ngân sách nhà nước. Tuy nhiên theo cơ chế này thì trường có nguồn thu học phí cao thì ngân sách nhà nước cấp giảm. Điều này trở nên không công bằng đối với những trường nỗ lực nâng cao chất lượng để thu hút người học.

Để tạo sự công bằng trong quản lý tài chính, cần xây dựng bộ tiêu chí hỗ trợ kinh phí cho các trường để dựa vào đó cấp kinh phí ổn định trong từng giai đoạn 3 năm, 5 năm... Cơ sở GDĐH được quyền linh hoạt sử dụng nguồn kinh phí đó một cách hiệu quả nhất để đạt được mục tiêu đã đăng ký. Cấp kinh phí như vậy sẽ mang tính cạnh tranh,

chính phủ cũng công khai, minh bạch với các tiêu chí cụ thể. Cho phép cơ sở GDĐH được sử dụng nguồn kinh phí do NSNN cấp một cách chủ động, hiệu quả nhất và Nhà nước tăng cường giám sát tính minh bạch và hiệu quả việc sử dụng kinh phí của cơ sở giáo dục.

2.4. Đổi mới quản lý giảng dạy ở cơ sở giáo dục đại học

Cần tạo điều kiện thuận lợi và môi trường kích thích sáng tạo cho hoạt động giảng dạy, học tập (giảm thời gian thuyết trình, tăng thời gian tương tác, đối thoại, xử lý tình huống thực tiễn) để sinh viên, học viên có cơ hội phát triển tri thức, các phẩm chất tâm lý xã hội và kỹ năng sống của mình. Tiếp tục đầu tư, hiện đại hóa cơ sở vật chất liên quan đến công nghệ dạy/học thế hệ mới và nghiên cứu, các phòng học đa năng, phòng trực tuyến để thực nghiệm các tình huống liên quan đến giảng dạy và nghiên cứu sáng tạo. Xây dựng mô hình giáo dục 4.0 theo kịp với xu hướng công nghệ hiện đại trong nền kinh tế số.

Tăng cường hợp tác với các doanh nghiệp (DN), các cơ sở GDĐH quốc tế để xây dựng các phòng thí nghiệm theo hình thức hợp tác công tư. Các trung tâm thí nghiệm này vừa là nơi để sinh viên thực hành và là nơi nghiên cứu chuyên sâu theo đơn đặt hàng của DN nhằm tạo ra các sản phẩm có hàm lượng tri thức cao. Tùy thuộc vào khả năng và điều kiện cụ thể mà các bên lựa chọn nội dung và hình thức hợp tác phù hợp: liên kết nghiên cứu phát triển dưới dạng hợp đồng, thương mại hóa kết quả nghiên cứu, phối hợp thực hiện các chương trình đào tạo nhân lực chuyên môn, DN với tư cách là khách hàng thường xuyên của các cơ sở GDĐH.

Tập trung xây dựng, phát triển đội ngũ giảng viên, cán bộ nghiên cứu, có cơ chế thu hút cán bộ giỏi, các chuyên gia trong và ngoài nước hợp tác với cơ sở GDĐH; đổi mới cơ chế quản lý đào tạo, nghiên cứu sáng tạo, tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, trong đó xây dựng đội ngũ giảng viên giỏi là khâu then chốt.

Đổi mới tư duy và phương pháp giảng dạy trong kỷ nguyên số. Để làm được việc này, giảng viên cần nâng cao trình độ công nghệ thông tin, ngoại ngữ, am tường về phương pháp dạy học, sẵn sàng tiếp cận các mô hình đào tạo mới, đại học sáng tạo, đại học nghiên cứu, đại học ứng dụng. Trước bối cảnh nguồn tài nguyên tri thức nhân loại đang phát triển bùng nổ trong thời đại số hóa, để mỗi cá nhân sử dụng và chuyển hóa thành tri thức của mình, chúng ta cần phải xử lý, lựa chọn, định vị được hệ tri thức chuẩn gắn với yêu cầu đổi mới nội dung và phương pháp giảng dạy.

2.5. Tăng cường công tác thanh tra, giám sát hoạt động của GDĐH

Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát là một nội dung quan trọng trong quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về kinh tế đối với GDĐH nói riêng. Thanh tra, kiểm tra, kiểm soát, giám sát nhằm đảm bảo để các đơn vị

thực hiện đúng pháp luật và các quy định của Nhà nước nói chung và quy định về GDĐH nói riêng; đảm bảo phát hiện, xử lý và ngăn chặn kịp thời những biểu hiện, hành vi trái với quy định quản lý nhân sự, quản lý tài chính, quản lý đầu tư, quản lý tuyển sinh và đào tạo,... ở các cơ sở GDĐH; cảnh báo và ngăn ngừa các hành vi tham nhũng, lãng phí tài sản Nhà nước.

Trong quá trình quản lý cần phải thống nhất và phân định rõ trách nhiệm trong việc quản lý, giám sát, kiểm tra hoạt động của các cơ sở GDĐH, cần có giải pháp thay đổi sâu sắc và toàn diện.

Bên cạnh thanh tra giám sát, các trường đại học cần phải được kiểm định chất lượng giáo dục đại học. Đây là hoạt động rất cần thiết để công khai, minh bạch điều kiện đảm bảo chất lượng của nhà trường để xã hội tham gia kiểm soát, giám sát.

3. Kết luận

Tự chủ đại học là xu thế tất yếu và cũng là đòn bẩy để nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực của đất nước ta. Đến nay, đã tạo ra được những nền tảng ban đầu hết sức căn bản để thực hiện tự chủ. Cũng nhờ chủ trương đúng đắn đó, chất lượng giáo dục đại học của nước ta đã có những bước chuyển biến tích cực.

Để chủ trương tự chủ đại học đạt được những mục tiêu mong đợi, cần mạnh dạn đổi mới công tác quản lý từ trung ương đến tận cơ sở. Sự can thiệp sâu của cơ quan chủ quản đến hoạt động của nhà trường nên giảm dần song song với tăng cường tính hiệu quả của Hội đồng trường. Hệ thống các văn bản qui phạm pháp luật cũng cần được rà soát, điều chỉnh để đồng bộ với Luật Giáo dục đại học, giúp cho các cơ sở GDĐH thực hiện tự chủ được thuận lợi hơn. Bên cạnh đó, cũng cần nghiên cứu những chính sách mới để bổ sung vào hệ thống văn bản hiện hành nhằm kịp thời thúc đẩy những yếu tố mới phát sinh trong quá trình thực hiện tự chủ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Luật Giáo dục đại học số 08/2012/QH13 ngày 18/6/2012.
- [2] Nghị quyết 77/NQ-CP ngày 24/11/2014 của Chính phủ về thi điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014 – 2017.
- [3] Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học số 34/2018/QH14 ngày 19/11/2018.
- [4] Nghị quyết 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 của BCH TW Đảng 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.
- [5] Luật viên chức số 58/2010/QH12 ngày 15/11/2010.
- [6] Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật cán bộ, công chức và Luật viên chức số 52/2019/QH14 ngày 25/11/2019.
- [7] Luật quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14 ngày 21/6/2017.
- [8] Luật đầu tư công số 39/2019/QH14 ngày 13/6/2019.
- [9] Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.