

Chuyên đề 3:

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

VÀ QUẢN TRỊ CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

Tổng số tiết: 16 tiết, bao gồm 8 tiết lý thuyết và 8 tiết thảo luận

I. MỤC TIÊU

Một trong các nhiệm vụ, quyền hạn của giảng viên theo quy định của Luật GDĐH là tham gia quản lý và giám sát cơ sở GDĐH, tham gia công tác Đảng, đoàn thể và các công tác khác. Muốn vậy, ngoài năng lực chuyên môn, giảng viên cần có những kiến thức và năng lực phù hợp về quản lý, bao gồm quản lý Nhà nước về GDĐH và quản trị cơ sở GDĐH, để có thể đóng góp hữu hiệu vào việc phát huy quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của nhà trường.

Vì vậy, hoàn thành chuyên đề này, học viên sẽ có thể:

Về kiến thức: 1) Hiểu được bản chất tiến trình đổi mới QLNN về GDĐH ở nước ta; 2) Cập nhật các chính sách lớn của Nhà nước về GDĐH; 3) Có kiến thức cơ bản về chính sách, pháp luật và thực tiễn quản trị cơ sở GDĐH ở nước ta; 4) Có kiến thức về các giải pháp đổi mới quản trị cơ sở GDĐH theo tinh thần của Luật GDĐH

Về kỹ năng: 1) Thảo luận mang tính phản biện về việc vận dụng mô hình quản lý công mới trong GDĐH nước ta; 2) Đánh giá được hiện trạng thực hiện tự chủ và trách nhiệm giải trình trong quản trị cơ sở GDĐH; 3) Có năng lực cần thiết để tham gia hiệu quả vào tiến trình đổi mới quản trị nhà trường trong bối cảnh đất nước đẩy mạnh CNH, HĐH và hội nhập quốc tế trên nền tảng cách mạng công nghiệp lần thứ tư

Về thái độ: 1) Có trách nhiệm cá nhân cao trong việc tham gia đóng góp vào tiến trình đổi mới quản trị nhà trường nói chung, đơn vị nói riêng, trước yêu cầu đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo; 2) Có tinh thần tự chủ, không chỉ trong hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ mà cả trong các hoạt động tham dự để phát huy quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của đơn vị cũng như của nhà trường.

II. TÓM TẮT NỘI DUNG CHUYÊN ĐỀ

Chuyên đề tập trung trình bày kiến thức cập nhật và năng lực cần thiết về quản lý và quản trị, theo một tiếp cận từ cái chung đến cái riêng, bắt đầu từ những vấn đề cơ bản liên quan đến QLNN về GDĐH, tiếp đến là sự chuyển động của QLNN về GDĐH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN, để từ đó đi sâu vào công tác quản trị cơ sở GDĐH, từ khung lý luận về quản trị cơ sở GDĐH đến thực tiễn quản trị cơ sở GDĐH,

giải pháp đổi mới quản trị cơ sở GDĐH Việt Nam trước yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế.

III. NỘI DUNG CHI TIẾT

1. Vị trí, vai trò, nhiệm vụ QLNN trong lĩnh vực GDĐH

1.1 QLNN về giáo dục

Khi nói đến QLNN thì chủ thể quản lý là các cơ quan quyền lực Nhà nước từ Trung ương đến địa phương, bao gồm cả ba nhánh quyền lực là lập pháp, hành pháp và tư pháp. Do đó QLNN về giáo dục là một phạm trù rộng, đó là việc chỉ huy, điều hành của các cơ quan quyền lực nhà nước, bao gồm cả lập pháp, hành pháp và tư pháp, nhằm tác động và điều chỉnh việc tổ chức và hoạt động giáo dục theo mục tiêu đã định.

Nếu hoạt động QLNN chỉ giới hạn trong việc sử dụng một loại quyền lực – quyền hành pháp – thì đó là quản lý hành chính nhà nước về giáo dục. Đó là việc chỉ huy, điều hành việc tổ chức và hoạt động giáo dục được tiến hành bởi các cơ quan được giao quyền hành pháp nhằm bảo đảm pháp luật giáo dục được thực thi. Các cơ quan này bao gồm chính phủ, chính quyền địa phương các cấp và các cơ quan quản lý giáo dục từ trung ương đến địa phương.

Trong QLNN cũng như trong quản lý hành chính nhà nước về giáo dục thì khách thể quản lý là nền giáo dục quốc gia được cụ thể hóa thông qua hệ thống giáo dục quốc dân. Đối tượng quản lý là mọi thành tố cấu thành hệ thống giáo dục quốc dân, bao gồm nhà trường, nhà giáo, người học, chương trình giáo dục, tài chính giáo dục, nhân sự giáo dục, môi trường giáo dục v.v... Bởi thế nội dung quản lý bao gồm từ việc xây dựng, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục đến việc tổ chức thực hiện, thanh tra, kiểm tra, giám sát và đánh giá các hoạt động giáo dục có liên quan đến mọi thành tố nói trên.

Mục tiêu quản lý có những khác biệt đáng kể từ nước này sang nước khác, giai đoạn này sang giai đoạn khác, nhưng về cơ bản nhằm bảo đảm trật tự, kỷ cương trong tổ chức, hoạt động và phát triển giáo dục đáp ứng nhu cầu học tập của người dân và yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

Ngày nay, khi các hệ thống giáo dục đã khác trước rất nhiều, trở nên phức hợp, với sự tham gia của nhiều chủ thể, thì làm thế nào để QLNN về giáo dục đạt được các kết quả mong muốn về quy mô, chất lượng, hiệu quả và công bằng xã hội trong phát triển giáo dục là một câu hỏi mở, vẫn đang trên đường tìm câu trả lời. Bản thân QLNN về giáo dục cũng trở thành một hệ thống lớn, bao gồm các hệ thống con là QLNN

trong từng phân hệ của hệ thống giáo dục quốc dân như QLNN về giáo dục mầm non, QLNN về GDĐH, QLNN về giáo dục nghề nghiệp, QLNN về giáo dục thường xuyên v.v...

1.2 QLNN về GDĐH

QLNN về GDĐH là một bộ phận của QLNN về giáo dục, có nhiệm vụ là chỉ huy, điều hành việc tổ chức và hoạt động của GDĐH trong mối quan hệ tương thích với một bên là các bộ phận của hệ thống giáo dục quốc dân và một bên là thị trường lao động, nơi tiếp nhận các sinh viên ra trường.

Trong các thang bậc tạo nên hệ thống giáo dục quốc dân thì GDĐH được coi là thang bậc quan trọng nhất trên nhiều phương diện. Thứ nhất, xét về mặt phát triển con người thì GDĐH là giai đoạn cuối cùng của giáo dục nhà trường trong việc xây dựng nhân cách người học. Thứ hai, xét về mặt phát triển nhân lực thì GDĐH có vai trò không thể thay thế trong việc chuẩn bị nhân lực trình độ cao cho đất nước, một yêu cầu đặc biệt quan trọng trong bước chuyển sang kinh tế tri thức ngày nay. Thứ ba, xét về tâm lý xã hội thì GDĐH ở hầu như mọi nơi trên thế giới được người học, các bậc phụ huynh cũng như các nhà tuyển dụng coi trọng nhất. Thứ tư, xét trong mối quan hệ giữa giáo dục với kinh tế-xã hội, trong bức tranh động của giáo dục ngày nay với các xu thế đa dạng hóa, đại chúng hóa, hiện đại hóa, tư nhân hóa, thị trường hóa, quốc tế hóa, dân chủ hóa thì GDĐH là nơi biểu hiện tập trung của các xu thế nói trên. Và cuối cùng, GDĐH với các nhà trường, đội ngũ giảng viên và sinh viên của nó, chính là nơi không chỉ truyền tải các tri thức tiên tiến của nhân loại mà còn sản sinh các tri thức mới, đưa tri thức vào đời sống, mà không có thế thì không có bất kỳ bước tiến nào của xã hội.

Chính vì những lẽ trên mà QLNN về GDĐH có sự phức tạp của riêng nó. Một mặt nó phải tuân theo cái chung trong QLNN về giáo dục. Mặt khác nó phải có cái đặc thù để GDĐH thực thi được sứ mệnh của mình về giảng dạy, nghiên cứu khoa học và phục vụ xã hội, trong một bối cảnh kinh tế xã hội thay đổi nhanh chóng, khó lường và đòi hỏi cao như ngày nay. Có thể nói nếu mô hình QLNN về giáo dục phổ thông ít có sự khác biệt đáng kể từ nước này sang nước khác thì trong QLNN về GDĐH có một sự đa dạng về mô hình quản lý.

1.3 Bản chất QLNN về GDĐH

QLNN về GDĐH là tác động có hệ thống, có kế hoạch, có ý thức và có mục đích của chủ thể quản lý là các cơ quan quyền lực Nhà nước lên khách thể quản lý là hệ thống

GDDH để GDDH thực thi được sứ mệnh của mình về đào tạo, nghiên cứu khoa học và phục vụ xã hội. Biểu hiện cụ thể của QLNN về GDDH là thể chế GDDH, tức là hành lang pháp lý cho sự vận động và phát triển của GDDH về các phương diện tổ chức và hoạt động.

Thể chế GDDH là một bộ phận của thể chế Nhà nước và vận động cùng với thể chế Nhà nước trước yêu cầu của sự phát triển kinh tế-xã hội. Tuy nhiên, trong sự vận động đó, luôn có một lõi bất biến được cấu thành từ một số đặc tính phản ánh bản chất của QLNN về GDDH. Các đặc tính đó là:

Tính chính trị: QLNN về GDDH phục tùng và phục vụ nhiệm vụ chính trị của Nhà nước.

Tính pháp quyền: QLNN về GDDH thể hiện quyền lực Nhà nước và tính tối cao của pháp luật trong quản lý GDDH.

Tính xã hội: QLNN về GDDH vừa phát huy vai trò của xã hội, vừa đáp ứng các nhu cầu xã hội trong phát triển GDDH.

Tính hiệu lực, hiệu quả: QLNN về GDDH bảo đảm hiệu lực và hiệu quả trong thực thi pháp luật.

Như vậy, có thể nói bản chất QLNN về GDDH là tiến trình xây dựng, chỉnh lý, bổ sung, hoàn thiện thể chế GDDH trên nguyên tắc bảo đảm các tính chính trị, pháp quyền, xã hội, hiệu lực và hiệu quả của thể chế.

1.4 Cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về GDDH

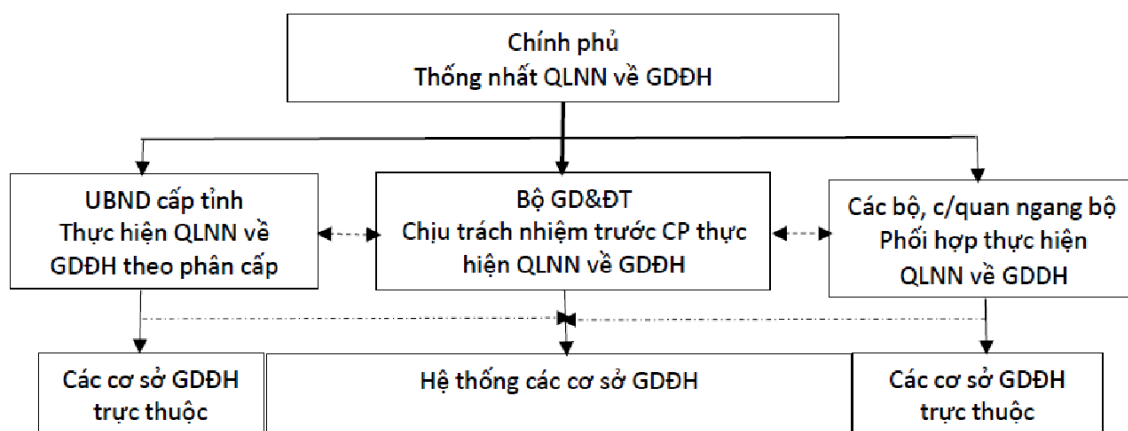
Nhìn từ góc độ bộ máy QLNN thì QLNN về GDDH có thể hiểu là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước đối với hệ thống GDDH do các cơ quan quản lý có trách nhiệm về GDDH của Nhà nước từ trung ương đến cơ sở tiến hành để thực hiện chức năng, nhiệm vụ theo qui định của Nhà nước nhằm phát triển sự nghiệp GDDH, thực hiện mục tiêu GDDH của Nhà nước.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, bao gồm Luật Giáo dục 2019 và Luật GDDH 2018, thì cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về GDDH là như sau:

- Chính phủ thống nhất QLNN về giáo dục nói chung, GDDH nói riêng;
- Bộ GD&ĐT chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về GDDH.
- Bộ, cơ quan ngang Bộ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm phối hợp với Bộ GD&ĐT thực hiện QLNN về GDDH.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện QLNN về GDĐH theo phân cấp của Chính phủ

Cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về GDĐH có thể trình bày trong sơ đồ sau:



Sơ đồ 1: Cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về GDĐH (——>: Biểu thị mối quan hệ trực tiếp;

- - - - -> : Biểu thị mối quan hệ phối hợp)

1.5 Chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan trong bộ máy quản lý nhà nước về GDĐH

1.5.1 Chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ.

Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp hành của Quốc hội. Theo Luật Tổ chức chính phủ, Luật Giáo dục và Luật GDĐH thì chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ trong bộ máy QLNN về GDĐH là như sau:

- Thống nhất quản lý nhà nước về GDĐH
- Quyết định chính sách cụ thể về GDĐH để bảo đảm phát triển GDĐH phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội; ưu tiên đầu tư, khuyến khích các nguồn lực để phát triển sự nghiệp GDĐH, nâng cao dân trí, đào tạo nguồn nhân lực, thu hút, bồi dưỡng và trọng dụng nhân tài.
- Xây dựng cơ chế, chính sách phát huy các nguồn lực xã hội nhằm phát triển GDĐH; tạo điều kiện xây dựng xã hội học tập.
- Trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ nêu trên, Chính phủ có trách nhiệm trình Quốc hội trước khi quyết định chủ trương lớn có ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân trong phạm vi cả nước, chủ trương về cải cách nội dung chương trình GDĐH; hằng năm, báo cáo Quốc hội về hoạt động giáo

dục và việc thực hiện ngân sách giáo dục nói chung, GDĐH nói riêng; trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội trước khi quyết định việc áp dụng đại trà đối với chính sách mới trong GDĐH đã được thí điểm thành công mà việc áp dụng đại trà sẽ ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân trong phạm vi cả nước.

1.5.2 Chức năng, nhiệm vụ của Bộ GD&ĐT

Bộ GD&ĐT là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về GDĐH. Chức năng, nhiệm vụ của Bộ GD&ĐT trong QLNN về GDĐH được quy định cụ thể trong Luật GDĐH như sau:

- Ban hành hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về GDĐH; chiến lược, quy hoạch, chính sách phát triển GDĐH để đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước; việc công nhận, thành lập, cho phép thành lập, giải thể, cho phép giải thể cơ sở GDĐH theo thẩm quyền;
- Quy định chuẩn GDĐH bao gồm chuẩn cơ sở GDĐH, chuẩn chương trình đào tạo, chuẩn giảng viên, cán bộ quản lý và các chuẩn khác; quy định về xây dựng, thẩm định, ban hành chương trình đào tạo trình độ GDĐH; ban hành danh mục thống kê ngành đào tạo của GDĐH, quy chế tuyển sinh, đào tạo, kiểm tra đánh giá và cấp văn bằng, chứng chỉ trong hệ thống giáo dục quốc dân; quản lý việc bảo đảm chất lượng và kiểm định chất lượng GDĐH;
- Xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về GDĐH; kiểm định, đánh giá, quản lý, giám sát và đáp ứng nhu cầu thông tin cho cá nhân, tổ chức có liên quan;
- Phối hợp với cơ quan có liên quan, tổ chức xã hội - nghề nghiệp về GDĐH để phổ biến, giáo dục pháp luật về GDĐH;
- Tổ chức bộ máy quản lý GDĐH;
- Xây dựng cơ chế, quy định về huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển GDĐH;
- Quản lý công tác nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ, sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực GDĐH;
- Quản lý hoạt động hợp tác quốc tế về GDĐH;
- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về GDĐH.

1.5.3 Chức năng, nhiệm vụ của bộ, cơ quan ngang bộ

Bộ, cơ quan ngang bộ, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm phối hợp với Bộ GD&ĐT thực hiện QLNN về GDDH. Theo Luật GDDH và Nghị định 127 quy định trách nhiệm QLNN về giáo dục thì chức năng, nhiệm vụ của các bộ, cơ quan ngang bộ trong QLNN về GDDH là như sau:

- Nghiên cứu, dự báo nhu cầu nhân lực của ngành, lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý để phục vụ cho việc xây dựng kế hoạch đào tạo nguồn nhân lực; ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý nhân lực của ngành, lĩnh vực;
- Thực hiện chính sách xã hội hóa giáo dục, huy động các nguồn lực hợp pháp và sự tham gia của các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp trong công tác đào tạo nguồn nhân lực của ngành, lĩnh vực được giao quản lý;
- Thực hiện công tác thống kê, báo cáo định kỳ và đột xuất về hoạt động và các điều kiện bảo đảm chất lượng GDDH của các cơ sở GDDH trực thuộc bộ theo quy định;
- Chịu trách nhiệm giải trình về hoạt động và chất lượng GDDH tại các cơ sở GDDH trực thuộc bộ trong phạm vi quyền hạn được giao.

1.5.4 Chức năng, nhiệm vụ của UBND cấp tỉnh

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện QLNN về GDDH theo phân cấp của Chính phủ. Theo Luật Giáo dục, Luật GDDH và Nghị định 127 quy định trách nhiệm QLNN về giáo dục thì chức năng, nhiệm vụ của UBND cấp tỉnh trong QLNN về GDDH là như sau:

- Tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật, chương trình, dự án về GDDH tại địa phương; ban hành các chính sách để phát triển GDDH trên địa bàn theo thẩm quyền; bố trí đủ quỹ đất dành cho các cơ sở GDDH theo chiến lược, kế hoạch phát triển giáo dục tại địa phương;
- Chấp thuận việc thành lập trường cao đẳng sư phạm, phân hiệu trường cao đẳng sư phạm, cơ sở GDDH, phân hiệu cơ sở GDDH; cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư cơ sở GDDH có vốn đầu tư nước ngoài; cấp giấy chứng nhận đầu tư và phê duyệt quy hoạch xây dựng trường, thiết kế tổng thể đối với cơ sở GDDH tư thục; tham gia thẩm định thực tế đề án thành lập cơ sở GDDH trên địa bàn; kiểm tra và xác nhận các điều kiện bảo đảm chất lượng đào tạo để Bộ GD&ĐT cho phép hoạt động giáo dục đối với các cơ sở GDDH trên địa bàn theo quy định;
- Kiểm tra việc chấp hành pháp luật về GDDH của cơ sở GDDH trên địa bàn; quản lý các trường đại học công lập trực thuộc tỉnh, các trường đại học tư thục trên địa bàn theo quy định của pháp luật; chịu trách nhiệm giải trình về hoạt động GDDH, chất lượng GDDH, thuộc phạm vi quản lý;

- Thực hiện chủ trương, chính sách của Nhà nước và chính sách của địa phương để bảo đảm quyền tự chủ, trách nhiệm giải trình về thực hiện nhiệm vụ và chất lượng GDĐH của cơ sở GDĐH thuộc phạm vi quản lý;
- Chỉ đạo thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo định kỳ hằng năm và đột xuất về GDĐH của địa phương với Bộ GD&ĐT.

1.6 Nội dung quản lý nhà nước về GDĐH

Theo Luật Giáo dục và Luật GDĐH thì nội dung QLNN về GDĐH được quy định cụ thể như sau:

- . Xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển GDĐH.
- Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về GDĐH.
- Quy định chuẩn GDĐH bao gồm chuẩn cơ sở GDĐH, chuẩn chương trình đào tạo, chuẩn giảng viên, cán bộ quản lý và các chuẩn khác; quy định về xây dựng, thẩm định, ban hành chương trình đào tạo trình độ GDĐH; quy chế tuyển sinh, đào tạo, kiểm tra đánh giá và cấp văn bằng, chứng chỉ.
- Quản lý việc bảo đảm chất lượng và kiểm định chất lượng GDĐH; quy định về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng GDĐH, quy trình, chu kỳ kiểm định chất lượng GDĐH.
- Thực hiện công tác thống kê, thông tin về tổ chức và hoạt động GDĐH.
- Tổ chức bộ máy quản lý GDĐH.
- Tổ chức, chỉ đạo việc đào tạo, bồi dưỡng, quản lý giảng viên và cán bộ quản lý GDĐH.
- Huy động, quản lý, sử dụng các nguồn lực để phát triển GDĐH.
- Tổ chức, quản lý công tác nghiên cứu, ứng dụng khoa học, công nghệ, sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực GDĐH.
- Tổ chức, quản lý hoạt động hợp tác quốc tế về GDĐH.
- Quy định việc tặng danh hiệu vinh dự cho người có nhiều công lao đối với sự nghiệp GDĐH.
- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về GDĐH.

1.7 Quản lý thực hiện chính sách của Nhà nước về phát triển GDĐH

Các chính sách của Nhà nước về phát triển GDĐH được không ngừng bổ sung, hoàn thiện theo yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội của đất nước thông qua các quan điểm chỉ đạo và chủ trương đổi mới giáo dục trong các văn kiện của Đảng. Đến nay, các chính sách này đã được thể chế hóa tại Điều 12 của Luật GDĐH với những nội dung cụ thể như sau:

1.7.1. Về định hướng phát triển:

- a. Phát triển GDĐH để đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước
- b. Ưu tiên đầu tư phát triển một số cơ sở GDĐH, ngành đào tạo mang tầm khu vực, quốc tế và cơ sở đào tạo giáo viên chất lượng cao; phát triển một số ngành đặc thù, cơ sở GDĐH có đủ năng lực để thực hiện nhiệm vụ chiến lược quốc gia, nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước.

Khuyến khích quá trình sắp xếp, sáp nhập các trường đại học thành đại học lớn; ứng dụng công nghệ trong GDĐH.

- c. Khuyến khích, đẩy mạnh hợp tác và hội nhập quốc tế nhằm phát triển GDĐH Việt Nam ngang tầm khu vực và thế giới.
- d. Có chính sách đồng bộ để bảo đảm quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học gắn liền với trách nhiệm giải trình.
- e. Gắn đào tạo với nhu cầu sử dụng lao động của thị trường, nghiên cứu triển khai ứng dụng khoa học và công nghệ; đẩy mạnh hợp tác giữa cơ sở GDĐH với doanh nghiệp, tổ chức khoa học và công nghệ; có chính sách ưu đãi về thuế cho các sản phẩm khoa học và công nghệ của cơ sở GDĐH; khuyến khích cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp tiếp nhận, tạo điều kiện để người học và giảng viên thực hành, thực tập, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, góp phần nâng cao chất lượng đào tạo.

1.7.2 Về tài chính cho GDĐH

- a. Phân bổ ngân sách và nguồn lực cho GDĐH theo nguyên tắc cạnh tranh, bình đẳng, hiệu quả thông qua chi đầu tư, chi nghiên cứu phát triển, đặt hàng nghiên cứu và đào tạo, học bổng, tín dụng sinh viên và hình thức khác.

Ưu tiên, ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng và chính sách khác để phát triển GDĐH.

- b. Thực hiện xã hội hóa GDĐH, khuyến khích phát triển cơ sở GDĐH tư thục; ưu tiên cơ sở GDĐH tư thục hoạt động không vì lợi nhuận; có chính sách ưu đãi đối với tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân đầu tư vào hoạt động giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ tại cơ sở GDĐH; có chính sách miễn, giảm thuế đối với tài sản hiến tặng, hỗ trợ cho GDĐH cấp học bổng và tham gia chương trình tín dụng sinh viên.

1.7.3 Về chính sách đối với giảng viên, sinh viên

- a. Thu hút, sử dụng và đãi ngộ thích hợp để nâng cao chất lượng giảng viên; chú trọng phát triển đội ngũ giảng viên có trình độ tiến sĩ, giáo sư đầu ngành trong cơ sở GDĐH.
- b. Ưu tiên đối với người được hưởng chính sách xã hội, đồng bào dân tộc thiểu số, người ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, người học ngành đặc thù

đáp ứng nhu cầu nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội; thực hiện bình đẳng giới trong GDĐH.

1.8 Hoàn thiện tổ chức bộ máy và đổi mới quản lý hành chính đối với GDĐH.

Việc hoàn thiện tổ chức bộ máy và đổi mới quản lý hành chính đối với GDĐH nằm trong khuôn khổ của Chương trình tổng thể CCHC nhà nước.

Trong giai đoạn 2011-2020, mục tiêu của chương trình là xây dựng một nền hành chính dân chủ, trong sạch, vững mạnh, chuyên nghiệp, hiện đại; bộ máy hành chính tinh gọn, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Các nhiệm vụ cụ thể của chương trình là: cải cách thể chế; cải cách thủ tục hành chính; cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước; xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; cải cách tài chính công; hiện đại hóa hành chính.

1.8.1 Tổng quan CCHC trong QLNN về GDĐH

Tính đến 2020 CCHC nhà nước trong GDĐH đã đạt được một số kết quả quan trọng: a) Luật GDĐH được ban hành năm 2012 và được sửa đổi, bổ sung năm 2018, tạo khuôn khổ pháp lý cho sự vận động của GDĐH hướng tới chất lượng, hiệu quả, công bằng xã hội, tiếp cận trình độ tiên tiến của khu vực và thế giới; b) Việc công khai hóa và đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong GDĐH đã có bước tiến rõ rệt thông qua cơ chế một cửa; c) Việc thành lập Hiệp hội các trường đại học, cao đẳng Việt Nam với tư cách là tổ chức xã hội-nghề nghiệp của các trường đại học, cao đẳng Việt Nam là một bước đi mạnh dạn theo tinh thần chuyển giao những công việc mà cơ quan hành chính nhà nước không nên làm hoặc làm hiệu quả thấp cho các tổ chức xã hội đảm nhận; d) Nghị định 77 về thi điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở GDĐH công lập giai đoạn 2014-2017 là một bước đột phá về cơ chế tài chính nhằm khuyến khích các cơ sở GDĐH công lập chủ động khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng đào tạo đại học; giảm chi cho Ngân sách nhà nước đồng thời không làm giảm cơ hội tiếp cận GDĐH của sinh viên nghèo, sinh viên là đối tượng chính sách; đ) Việc hiện đại hóa hành chính trong GDĐH được đánh giá cao trên cả ba tiêu chí: ứng dụng công nghệ thông tin, chất lượng cung cấp thông tin trên cổng thông tin điện tử và áp dụng ISO trong hoạt động của cơ quan hành chính. Riêng về dịch vụ công trực tuyến, hiện đã có 6 dịch vụ công trong GDĐH đạt mức độ 3; còn dịch vụ đăng ký, xét tuyển vào đại học, cao đẳng đạt mức độ 4.

Dù vậy, trong đánh giá so sánh về bước tiến trong CCHC nhà nước với 17 bộ thi CCHC nhà nước trong giáo dục nói chung, GDĐH nói riêng, vẫn còn nhiều yếu kém,

bất cập. Trong giai đoạn 5 năm đầu (2012-2016), tính trên thang điểm 100% và với việc phân loại các bộ vào hai nhóm điểm (nhóm với chỉ số CCHC trên 80% và nhóm với chỉ số CCHC trên 70% và dưới 80%) thì Bộ GD&ĐT luôn thuộc nhóm thứ hai. Trong 4 năm gần đây (2017-2020), chỉ số CCHC của Bộ GD&ĐT đã vượt 80%, nhưng vẫn xếp hạng thấp so với nhiều bộ. Riêng năm 2020, dù chỉ số CCHC của Bộ GD&ĐT là 83,24% nhưng xếp hạng 17/17; hơn nữa lại giảm 01% so với năm 2019. Còn nếu tính cho cả giai đoạn 2012-2020, nếu chỉ có 4 bộ có giá trị trung bình chỉ số CCHC dưới 80% thì Bộ GD&ĐT nằm trong số này (Bộ Nội vụ, 2021)

1.8.2 Hoàn thiện tổ chức bộ máy hành chính trong QLNN đối với GDĐH

Việc phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ GD&ĐT, các bộ và UBND cấp tỉnh theo tinh thần phân định QLNN với quản trị cơ sở GDĐH trong Luật SDBSMSĐ của Luật GDĐH là một trong những kết quả nổi bật của việc hoàn thiện tổ chức bộ máy. Việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ GD&ĐT đã được ban hành theo Nghị định 69 ngày 25/5/2017 của Chính phủ. Nhìn chung cơ cấu tổ chức bộ máy đã được sắp xếp theo hướng tinh gọn, hợp lý, tương xứng với chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Tuy nhiên, tính theo chỉ số CCHC thì việc cải cách tổ chức bộ máy (CCTCBM) trong giai đoạn 2012-2020 là không đồng đều, không ổn định. Qua bảng chỉ số thành phần CCTCBM của Bộ GD&ĐT, có thể thấy trong 5 năm gần đây chỉ số về CCTCBM của Bộ GD&ĐT có xu hướng giảm. Trong năm 2020, Bộ GD&ĐT thuộc nhóm ba bộ có kết quả thấp nhất. Xét cho cả giai đoạn 2012-2020 thì Bộ GD&ĐT thuộc nhóm 5 bộ có kết quả thấp nhất.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	T B
Chỉ số CCTCBM	87,96	87,12	78,72	94,32	100	87,59	79,60	78,47	71,92	85,08

Xét riêng về từng nhiệm vụ trong CCTCBM năm 2020 thì: a) Bộ GD&ĐT thuộc nhóm 4 bộ chỉ đạt tỷ lệ 20% số điểm của nhiệm vụ thực hiện quy định của Chính phủ về tổ chức bộ máy; b) Bộ GD&ĐT cũng chỉ đạt điểm 74,80% đối với tác động của cải cách đến tổ chức bộ máy; c) Việc CCTCBM hành chính nhà nước trong giáo dục nói chung, GDĐH nói riêng, tuy đã có nhiều cố gắng kiện toàn tổ chức bộ máy theo hướng tinh

gọn, hiệu lực, hiệu quả nhưng điều tra xã hội học cho thấy còn hạn chế trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ; trong thực hiện quy chế làm việc; trong phân công, phân cấp thực hiện nhiệm vụ QLNN; trong thông tư hướng dẫn.

1.8.3 *Đổi mới quản lý hành chính đối với GDDH*

Theo tinh thần CCHC Nhà nước thì việc đổi mới quản lý hành chính đối với GDDH bao gồm việc cải cách thủ tục hành chính và hiện đại hóa hành chính đối với GDDH.

Với nhóm nhiệm vụ liên quan đến cải cách thủ tục hành chính (CCTTHC) nói chung, Bộ GD&ĐT đã triển khai đồng bộ và đạt hiệu quả các nhiệm vụ được giao. Giá trị chỉ số CCTTC của Bộ GD&ĐT trong giai đoạn 2012-2020 là như sau:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TB
Chỉ số CCTTHC	88,07	73,21	73,86	79,71	90,48	88,34	82,21	84,24	90,35	83,38

Như vậy, trong 5 năm gần đây, kết quả CCTTHC của Bộ GD&ĐT được đánh giá cao. Riêng năm 2020, Bộ GD&ĐT thuộc nhóm 8 bộ có chỉ số CCTTHC đạt trên 90%; điều đó phản ánh kết quả tích cực của một quá trình cải cách bền bỉ. Xét theo từng nhiệm vụ thành phần trong CCTTHC năm 2020 thì 3 nhiệm vụ “Kiểm soát quy định thủ tục hành chính”, “Thực hiện cơ chế một cửa, cơ chế một cửa liên thông”, “Công bố công khai thủ tục hành chính và kết quả giải quyết hồ sơ”, đạt điểm 100%; 2 nhiệm vụ “Tiếp nhận, xử lý, phản ánh kiến nghị của tổ chức, cá nhân đối với thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của bộ”, “Kết quả giải quyết hồ sơ thủ tục hành chính” cũng đạt điểm gần 100%. Tuy nhiên, điều tra xã hội học cho thấy “Tính hợp lý về các quy định hồ sơ, trình tự TTHC thuộc phạm vi QLNN của Bộ” không được đánh giá cao, chỉ đạt điểm 67,82%, do đó cần được chú trọng hoàn thiện.

Với nhóm nhiệm vụ hiện đại hóa hành chính (HĐHHC), giá trị chỉ số của nhóm nhiệm vụ này trong giai đoạn 2012-2020 là như sau:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TB
Chỉ số HĐHHC	68,64	75,36	78,50	88,86	35,71	76,53	91,76	89,42	88,43	77,02

Như vậy, xét về giá trị trung bình cho cả giai đoạn 2012-2020 thì Bộ GD&ĐT thuộc nhóm 5 bộ xếp cuối bảng xếp hạng. Tuy nhiên, trong ba năm gần đây việc HĐHHC đã được Bộ GD&ĐT bứt phá, xếp thứ hai trong năm 2018, xếp thứ 10 trong năm 2019 và 2020. Xét theo từng nhiệm vụ thành phần trong HĐHHC năm 2020 thì các nhiệm vụ “Cung cấp dịch vụ công trực tuyến”, “Thực hiện tiếp nhận hồ sơ, trả kết quả giải quyết TTHC qua dịch vụ bưu chính công ích”, “Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng (ISO 9001) theo quy định” đều đạt điểm 100%. Còn nhiệm vụ “ứng dụng CNTT” chỉ đạt điểm 83,58% giảm so với năm 2019 (87,5%); điều này có liên quan đến việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về GDĐH còn chậm.

1.8.4 Kế hoạch hoàn thiện tổ chức bộ máy và đổi mới quản lý hành chính đối với GDĐH trong những năm tới

Thực hiện Chương trình tổng thể CCHC Nhà nước giai đoạn 2021-2030, Bộ GD&ĐT đã ban hành Quyết định 4570 ngày 30 /11/2021 về Kế hoạch CCHC của Bộ giai đoạn 2021-2025 với mục tiêu trọng tâm là: “Hoàn thiện thể chế ngành giáo dục đảm bảo đầy đủ, đồng bộ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của nền hành chính đảm bảo công khai, minh bạch, chuyên nghiệp; lấy mục tiêu tăng cường niềm tin và nâng cao sự hài lòng của người dân là trọng tâm; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức chuyên nghiệp, có năng lực, phẩm chất đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và sự phát triển của đất nước; xây dựng và phát triển Chính phủ điện tử, Chính phủ số”.

Trong đó, một số mục tiêu cụ thể đến năm 2025 là như sau:

- Về tổ chức bộ máy: a) Hoàn thành việc rà soát, sắp xếp hệ thống mạng lưới cơ sở GDĐH đảm bảo tinh gọn, hiệu quả, gắn với cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý, giảng viên và người lao động của ngành theo tinh thần Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017; b) Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ GD&ĐT và các cơ quan QLNN về GDĐH, khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp hoặc bỏ sót chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan, tổ chức trong hệ thống hành chính nhà nước; c) Giảm tối thiểu bình quân 10% số lượng đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Bộ GDĐT và 10% biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước so với năm 2021; d) Mức độ hài lòng của người dân, tổ chức đối với sự phục vụ của Bộ GDĐT đạt tối thiểu 90%. Mức độ hài lòng của người dân về cung cấp dịch vụ giáo dục công lập đạt tối thiểu 85%.

- Về hiện đại hóa hành chính theo hướng xây dựng và phát triển Chính phủ điện tử, Chính phủ số: a) Cơ sở dữ liệu ngành GD&ĐT, nền tảng phát triển Chính phủ điện tử được hoàn thành và kết nối, chia sẻ trên toàn quốc; b) 100% hệ thống báo cáo của Bộ,

ngành được kết nối liên thông, chia sẻ dữ liệu với Hệ thống thông tin báo cáo quốc gia; c) 50% hoạt động kiểm tra của cơ quan Bộ được thực hiện thông qua môi trường số và hệ thống thông tin của cơ quan quản lý; d) Tiếp tục phát triển, hoàn thiện Hệ thống Quản lý Hành chính điện tử (Hệ thống E-office) đảm bảo gửi nhận văn bản thông suốt, ổn định với các cơ quan ở Trung ương và địa phương thông qua Trục liên thông văn bản quốc gia; duy trì kết nối, gửi nhận văn bản với các cơ sở GDĐH, cao đẳng trên cả nước; e) Ứng dụng mạnh mẽ, hiệu quả các công nghệ số mới như điện toán đám mây (Cloud Computing), dữ liệu lớn (Big Data), di động, internet vạn vật (IoT), trí tuệ nhân tạo (AI), chuỗi khối (Blockchain), mạng xã hội và các công nghệ số mới trong xây dựng, triển khai các ứng dụng, dịch vụ Chính phủ điện tử tại Bộ, ngành.

2. Quản lý nhà nước về GDĐH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN và phân cấp quản lý nhà nước về GDĐH

2.1 Quản lý nhà nước về GDĐH trong giai đoạn chuyển từ cơ chế kế hoạch, tập trung sang phân cấp, giao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội cao hơn cho đơn vị cơ sở

Từ năm 1986 Việt Nam bước vào công cuộc đổi mới toàn diện đất nước do Đảng khởi xướng và lãnh đạo. Nội dung cốt lõi của công cuộc đổi mới này là đổi mới về kinh tế, chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Nó kéo theo yêu cầu đổi mới trong tất cả các lĩnh vực khác của đời sống kinh tế-xã hội, mà trước hết là yêu cầu đổi mới QLNN trong từng lĩnh vực đó.

Đổi mới QLNN về GDĐH là một quá trình phức tạp. Về lý thuyết đó là bước chuyển từ QLNN về GDĐH trong cơ chế hành chính tập trung sang cơ chế thị trường định hướng XHCN. Nhưng trên thực tế thì QLNN về GDĐH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN là mô hình quản lý chưa từng có trong lịch sử. Nó không được thiết kế và triển khai từ sách vở. Và vì thế đổi mới QLNN về GDĐH trong hơn 35 năm qua là quá trình tìm tòi, thử nghiệm và sáng tạo, bắt đầu từ lĩnh vực kinh tế, từ quần chúng, từ thực tế và là quá trình do Đảng lãnh đạo.

2.1.1 QLNN về GDĐH trước đổi mới

Trước đổi mới, tư tưởng QLNN về kinh tế ở nước ta là tư tưởng quản lý kế hoạch hoá, tập trung cao độ, quan liêu, bao cấp. Trong mối quan hệ biện chứng với tư tưởng quản lý đó, QLNN về GDĐH tuân theo mô hình quản lý hành chính tập trung, với những đặc trưng cơ bản sau đây:

a. *Về tư tưởng quản lý*, dù rằng trên phương diện lý luận, chúng ta luôn yêu cầu quản lý trên cơ sở pháp luật, nhưng hệ thống pháp luật trước đây ít được chú trọng phát triển; trên thực tế hoạt động quản lý được thực hiện chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính.

b. *Về cơ chế quản lý*, dù rằng trên phương diện lý luận, chúng ta nêu nguyên tắc tập trung dân chủ, nhưng việc phát huy tính độc lập, tự chủ, sáng tạo của cơ sở và người lao động ít được chú trọng; trên thực tế cơ chế quản lý là tập trung thống nhất và quan liêu cao độ.

c. *Về phương thức quản lý*, hệ quả tất yếu từ tư tưởng quản lý và cơ chế quản lý nêu trên, đó là phương thức quản lý một chiều theo nguyên tắc: cơ sở và người lao động phải chấp hành các quyết định của cấp trên, các quyết định đó rất chi tiết và cụ thể.

2.1.2 Các quan điểm chỉ đạo trong đổi mới QLNN về GDĐH

Đường lối đổi mới toàn diện do Đại hội VI của Đảng đề ra đã thực sự mở ra một thời kỳ mới trong lịch sử giáo dục nước ta. Xuất phát từ quan điểm cơ bản là, sự nghiệp phát triển giáo dục phải phù hợp với sự nghiệp phát triển kinh tế, yêu cầu của công cuộc đổi mới giáo dục phải phù hợp với công cuộc đổi mới toàn diện của nền kinh tế-xã hội, ngay năm 1987, các ngành giáo dục phổ thông, chuyên nghiệp-dạy nghề và đại học đã tập trung thảo luận và đề xuất phương hướng đổi mới của ngành mình.

Từ đó, những bước chuyển căn bản trong đổi mới QLNN về GDĐH suốt thời gian qua được thực hiện từng bước, chủ yếu trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo của Đảng; các quan điểm này được bổ sung và phát triển qua các đại hội Đảng và hội nghị trung ương về giáo dục trên cơ sở tổng kết thực tiễn, nghiên cứu khoa học và học tập kinh nghiệm nước ngoài.

Các quan điểm này xoay quanh một hạt nhân cốt lõi bao gồm hai quan điểm nền tảng dưới đây về phát triển giáo dục.

Thứ nhất, đó là quan điểm về *phát triển giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu*. Quan điểm này được khẳng định trong Cương lĩnh năm 1991 và được thể chế hóa trong Hiến pháp năm 1992. Nó thể hiện một nhận thức vượt trội, một tầm nhìn đột phá về vai trò của giáo dục, đón đầu bước phát triển của giáo dục vào những năm cuối thế kỷ 20. Tuy rằng, quan điểm này, chủ trương này về giáo dục đến nay vẫn chưa chuyển thành các ưu tiên chiến lược trong các chương trình phát triển kinh tế-xã hội để giáo dục thực sự là quốc sách hàng đầu, nhưng nó vẫn là sợi chỉ đỏ xuyên suốt tiến trình đổi

mới giáo dục suốt hơn 35 năm qua, tạo điều kiện để giáo dục có bước phát triển mới, đóng góp đáng kể vào việc làm thay đổi diện mạo đất nước.

Thứ hai là quan điểm giữ vững định hướng XHCN trong phát triển giáo dục. Quan điểm này được phát biểu tường minh trong NQTW2 (Khóa VIII) với yêu cầu: “Giữ vững mục tiêu XHCN trong nội dung, phương pháp giáo dục-đào tạo, trong các chính sách, nhất là chính sách công bằng xã hội”. Nó cũng được thể chế hóa trong Luật Giáo dục với quy định: “Nền giáo dục Việt Nam là nền giáo dục XHCN có tính nhân dân, dân tộc, khoa học, hiện đại, lấy chủ nghĩa Mac-Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng”. Quan điểm này đặt ra bài toán cực kỳ khó là làm thế nào phát triển được một nền giáo dục XHCN trong điều kiện kinh tế thị trường, với những xung đột về giá trị giữa lý luận về CNXH và thực tế kinh tế thị trường. Bài toán này không có lời giải sẵn, cũng không có bài học kinh nghiệm từ bất kỳ đâu. Chính chúng ta phải tự tìm lấy lời giải bằng việc đổi mới tư duy giáo dục gắn liền với nhận thức mới về xã hội XHCN mà chúng ta lựa chọn.

Xung quanh hạt nhân cốt lõi nêu trên, từ HNTW 4 (khóa VII) đến HNTW2 (khóa VIII), HNTW6 (khóa IX), HNTW4 (khóa X) và gần đây là HNTW8 (Khóa XI), các quan điểm chỉ đạo được không ngừng bổ sung và phát triển, lần lượt xác lập một số đổi mới trong nhận thức về đầu tư (đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển), về bước đi (giáo dục đi trước và phục vụ đắc lực sự phát triển kinh tế-xã hội), về phương hướng (phát triển giáo dục phải gắn với nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội, những tiến bộ khoa học - công nghệ và củng cố quốc phòng, an ninh), về cách làm (đa dạng hóa các loại hình giáo dục; phát triển giáo dục thường xuyên), về tổ chức hệ thống giáo dục (xây dựng hệ thống giáo dục mở đáp ứng yêu cầu học suốt đời và xã hội học tập), về cách tiếp cận (chuyển từ tiếp cận nội dung sang tiếp cận năng lực trong dạy và học), về định hướng phát triển (chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa, dân chủ hóa và hội nhập quốc tế) v.v...

Hệ thống các quan điểm chỉ đạo trên dẫn dắt tiến trình đổi mới giáo dục nước ta nói chung, QLNN về GDĐH nói riêng, trong suốt hơn 35 năm qua.

2.1.3 Các đặc trưng cơ bản trong đổi mới QLNN về GDĐH

Chính từ tổng kết thực tiễn và dưới các quan điểm chỉ đạo của Đảng về đổi mới giáo dục, đã định hình và tiến tới hoàn chỉnh dần mô hình QLNN về GDĐH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN với những đặc trưng sau:

- a. Chuyển từ tư tưởng quản lý chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính sang quản lý chủ yếu bằng pháp luật.
- b. Chuyển từ cơ chế quản lý tập trung, quan liêu, bao cấp sang cơ chế quản lý phân cấp, dân chủ, tự chủ và tự chịu trách nhiệm;
- c. Chuyển từ phương thức quản lý một chiều từ trên xuống sang phương thức lấy cơ sở, lấy nhà trường làm trung tâm.

2.1.4 Mô hình quản lý công mới và áp dụng đối với GDĐH

Đánh giá chung về cải cách quản trị nhà nước trong những năm đổi mới, Báo cáo Phát triển Việt Nam (2010) cho rằng: “Trên thực tế, cách tiếp cận cải cách của Việt Nam là một cách tiếp cận theo kiểu thử nghiệm, có nghĩa là từng bước tìm kiếm giải pháp cho các vấn đề của xã hội” (trang xviii). Hiển nhiên việc đổi mới QLNN về GDĐH ở nước ta cũng không nằm ngoài cách tiếp cận đó.

Thực ra đây là điều không tránh khỏi bởi lẽ đất nước đang trong quá trình chuyển đổi. Hơn nữa ở bất kỳ đâu trên thế giới, giáo dục cũng được coi là hệ thống xã hội lớn nhất, phức tạp nhất, đang biến động nhanh, mở và mạnh, trong khi đó công tác QLGD vẫn dựa chủ yếu trên một hệ thống quản lý theo kiểu hành chính, phù hợp với một hệ thống giáo dục quy mô nhỏ, đóng và tĩnh tại.

Vì thế, đổi mới QLNN về GDĐH cũng là bài toán đặt ra ở nhiều nước suốt ba thập kỷ nay và việc tìm lời giải cũng không tránh khỏi cách tiếp cận theo kiểu thử nghiệm. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là ở các nước phát triển, việc tìm lời giải cho bài toán có một định hướng khá rõ ràng. Đó là việc thay thế mô hình quản lý truyền thống trong lĩnh vực công bằng một mô hình quản lý mềm dẻo và phù hợp hơn với bối cảnh mới của sự phát triển kinh tế-xã hội. Mô hình này được gọi là “*Quản lý công mới*” (New Public Management), thoát đầu được áp dụng ở một số lĩnh vực dịch vụ công đơn giản như thu gom rác, vệ sinh môi trường, vận tải, rồi mở rộng sang các lĩnh vực phức tạp như y tế, giáo dục.

Ở nước ta, lời giải bài toán xuất phát trước hết từ yêu cầu thực tiễn là làm thế nào phát triển giáo dục trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng XHCN. Tuy nhiên, trong bối cảnh toàn cầu hóa, cũng như ở nhiều nước đang phát triển khác, mặc dù lý thuyết quản lý công mới (QLCM) chưa chính thức được đưa vào, nhưng nhiều ý tưởng của nó đã được chia sẻ, vay mượn, thâm nhập, chuyển hóa vào trong tiến trình đổi mới QLGD nước ta.

2.1.5 Các nội dung cơ bản của QLCM

Có rất nhiều định nghĩa khác nhau về QLCM. Tuy nhiên, để hiểu rõ bản chất của QLCM, người ta thường lưu ý đến bối cảnh ra đời của QLCM vào cuối những năm 1970, đầu những năm 1980. Bối cảnh này được đặc trưng bởi sự suy thoái kinh tế lan rộng ở những nước tư bản; xu thế áp dụng chủ nghĩa tân tự do trong quản lý; sự gia tăng dân chủ trong đời sống xã hội; bước phát triển mạnh mẽ của CNTT; tác động của giới truyền thông vào tính quan liêu của chính quyền.

Tư tưởng QLCM ra đời trong bối cảnh đó. Tiên đề lý luận mà nó đưa ra (chứ chưa hề được chứng minh) là khu vực tư hoạt động hiệu quả hơn khu vực công và khu vực công cần học tập khu vực tư trong quản lý, phân bổ, sử dụng nguồn lực. Vì thế, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả và chất lượng trong cung ứng dịch vụ công, cần từ bỏ mô hình quản lý công truyền thống trong đó chính phủ vừa là người quản lý, vừa là người cung ứng.

Thay vào đó là một mô hình quản lý trong đó các chuẩn mực của khu vực công được giữ vững, đồng thời các điểm mạnh của cơ chế thị trường được đưa vào trong tổ chức và hoạt động của các đơn vị công. Biểu hiện cụ thể của cơ chế này có thể khác nhau từ nước này sang nước khác, giai đoạn này với giai đoạn khác, nhưng các nội dung cơ bản của QLCM là: *thu nhỏ bộ máy chính phủ; tăng cường phân cấp; vận dụng quản lý kiểu doanh nghiệp trong điều hành các đơn vị công; khuyến khích các tổ chức và cá nhân tham gia cung ứng các dịch vụ công; khắc phục quan liêu, nâng cao tính công khai, minh bạch, lấy sự hài lòng của người dân làm thước đo chất lượng phục vụ.*

2.1.6. QLCM trong GDDH

Trong lĩnh vực giáo dục, mô hình QLCM là mô hình trong đó nhà trường được giao quyền tự chủ nhiều hơn và chịu sự giám sát chặt chẽ của ba khu vực: nhà nước với bàn tay hữu hình là hệ thống luật pháp; thị trường với bàn tay vô hình là cơ chế cạnh tranh; các tổ chức xã hội với vai trò là đối tác của nhà nước và đối trọng của thị trường. Khi đó, các đặc trưng chủ yếu của mô hình QLCM trong GDDH là:

a) *Đề cao quyền tự chủ nhà trường*: mối quan hệ truyền thống giữa nhà nước và nhà trường thay đổi về cơ bản, trong đó nhà nước chuyển từ kiểm soát sang giám sát, nhà trường được quyền chủ động hơn trong các quyết định liên quan đến nhiệm vụ chuyên môn, công tác tổ chức, tài chính và nhân sự.

b) *Đa dạng hoá các thành phần cung ứng giáo dục*: bên cạnh nhà nước với vai trò là nhà cung ứng chính, có thêm các tổ chức xã hội, các doanh nghiệp, các công ty xuyên quốc gia, các cá nhân; các loại hình nhà trường cũng đa dạng, có công lập, tư thục, công-tư hợp tác, doanh nghiệp giáo dục; giáo dục vừa được coi là lợi ích công, vừa là dịch vụ khả mại được cung ứng theo nguyên tắc phi lợi nhuận hoặc có lợi nhuận; ranh giới công lập-tư thục không còn rạch ròi.

c) *Thị trường hoá hoạt động giáo dục*: ở cấp hệ thống, cơ chế cạnh tranh được đưa vào giữa các trường học trong việc thu hút người học và thu hút các nguồn lực; ở cấp trường, phương thức quản lý doanh nghiệp theo nguyên tắc chi phí-hiệu quả và hướng tới khách hàng được áp dụng rộng rãi. Các nguồn thu nhà trường ngày càng đa dạng, trong đó học phí chỉ là một phần.

d) *Tăng cường quản lý chất lượng*: các hoạt động của nhà trường, trước hết là giảng dạy và nghiên cứu khoa học, đi dần vào chuẩn hoá; cơ chế bảo đảm chất lượng và công tác kiểm định chất lượng trở thành một công cụ quản lý trong GDDH.

đ) *Minh bạch hoá các hoạt động giáo dục*: nhà trường có trách nhiệm giải trình trước cơ quan quản lý cấp trên, trước các bên có liên quan và trước xã hội về kết quả dạy và học, về thu chi tài chính, về việc thực hiện các cam kết trong nghiên cứu khoa học và phục vụ xã hội. Ngân sách giáo dục phải được công bố công khai, chịu sự giám sát và đánh giá của xã hội, bảo đảm để giáo dục trở thành một lĩnh vực thực sự đầu tư có hiệu quả.

2.1.7 Áp dụng QLCM trong QLNN về GDDH ở nước ta

Đánh giá vai trò của QLCM trong GDDH, Marginson và Van der Wende (2008) nhận định: “Một ví dụ hay về quá trình toàn cầu hóa là sự lan rộng của QLCM trong GDDH. Ở khắp các quốc gia trên thế giới, các cuộc cải cách đang tiến hành đối với HTGDQD cũng như các cải cách có liên quan trong tổ chức và điều hành nhà trường đều dựa vào các kỹ thuật QLCM. Trong hai thập kỷ vừa qua, các cải cách này là động lực duy nhất và mạnh mẽ nhất thúc đẩy sự thay đổi ở nhiều nước...QLCM có ảnh hưởng ở khắp nơi” (5, trang 20).

QLCM cũng đã có ảnh hưởng từng bước và ngày càng mạnh mẽ đối với tiến trình đổi mới QLNN về GDDH ở nước ta. Các ý tưởng về đa dạng hóa, xã hội hóa và dân chủ hóa tại Hội nghị Nha Trang năm 1987 về đổi mới GDDH là những bước đi đầu tiên. Tuy nhiên, điểm mốc cơ bản phải tính từ HNTW2 (khóa VIII), cuối năm 1996, bởi lẽ các chủ trương và giải pháp được vạch ra tại HNTW2 là cơ sở để việc đổi mới QLGD

nước ta nói chung, QLNN về GDĐH nói riêng, được không ngừng bổ sung, hoàn thiện và thể chế hóa. Đến nay, đối chiếu các quy định pháp lý về đổi mới QLNN về GDĐH nước ta với các đặc trưng cơ bản của QLCM trong giáo dục, có thể thấy mối tương quan như sau:

a. Về phân cấp quản lý và quyền tự chủ nhà trường. Các nội dung này đã được thể chế hóa trong Luật giáo dục 1998, được tiếp tục bổ sung trong Luật giáo dục 2005 và được làm rõ trong Luật Giáo dục đại học 2012, Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH 2018. Trên cơ sở đó, Chính phủ đã lần lượt ban hành các nghị định hướng dẫn thực hiện phân cấp quản lý trong giáo dục, từ ND 166 ngày 16/9/2004 đến ND 115 ngày 24/12/2010, ND 127 ngày 21/9/2018 theo hướng phân công, phân cấp và xác định cụ thể hơn nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm về lĩnh vực giáo dục của các Bộ, UBND các cấp và các cơ quan có liên quan, đồng thời phát huy cao nhất tính chủ động, sáng tạo của cơ quan quản lý giáo dục các cấp trong việc thực hiện chức trách và nhiệm vụ được giao. Về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính, các quy định của Chính phủ cũng hướng tới việc mở rộng và tăng cường quyền tự chủ của nhà trường từ ND 43 ngày 25/4/2006 đến ND 16 ngày 14/02/2015, NQ 77 ngày 24/10/2014 về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở GDĐH công lập, ND 99 ngày 30/12/2019 hướng dẫn thi hành một số điều của Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH, ND 60 ngày 21/6/2021 quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập. Có thể còn nhiều điểm phải bàn về tính phù hợp và tính khả thi của các quy định, nhưng rõ ràng đã hình thành khung pháp lý cần thiết để thực hiện việc phân cấp quản lý và phát huy quyền tự chủ nhà trường.

b. Về đa dạng hóa các thành phần cung ứng giáo dục. Hệ thống pháp lý đối với vấn đề này được chỉnh lý, bổ sung, hoàn thiện không ngừng trong luật giáo dục, cũng như trong các nghị quyết, nghị định của Chính phủ. Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH đã thể chế hóa chủ trương của Đảng trong các NQ29 và NQ19 về đẩy mạnh xã hội hóa giáo dục, bảo đảm sự công bằng trong chính sách đối xử giữa các cơ sở GDĐH công lập với tư thục, tiếp tục hoàn thiện pháp luật về GDĐH tư thục,. Để đẩy mạnh xã hội hóa giáo dục, Chính phủ đã lần lượt ban hành NQ 90 ngày 21/8/1997, NQ 05 ngày 18/4/2005, ND 73 ngày 19/8/1999, ND 53 ngày 25/5/2006, ND 69 ngày 30/5/2008, và đặc biệt là NQ 40 ngày 09/8/2012 theo hướng tiếp tục đổi mới, hoàn thiện và tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong việc xã hội hóa. Mới đây nhất là NQ 35 ngày 04/06/2019 của Chính phủ về tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo giai đoạn 2019 – 2025. Về hợp tác và đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, trước khi vào WTO đã có ND 06 ngày 6/3/2000 và ND

18 ngày 4/5/2001; các ND này, sau khi nước ta là thành viên WTO và ký cam kết về GATS trong giáo dục, đã được thay thế bởi ND 73 ngày 26/9/2012, mới đây là ND 86 ngày 06/06/2018 về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục.

c. *Về thị trường hóa hoạt động giáo dục.* Đây là vấn đề gây nhiều tranh cãi, chủ yếu bởi vì khái niệm thị trường hóa được hiểu theo nhiều cách khác nhau. Trong phạm vi của QLCM, khái niệm này chỉ giới hạn trong hai nội dung chính là đưa cơ chế cạnh tranh vào trong hoạt động giáo dục và áp dụng quản lý kiểu doanh nghiệp trong quản lý nhà trường, mục đích không phải vì lợi nhuận mà vì yêu cầu nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục. Đây là cách hiểu đang được chấp nhận trong nhận thức của các nhà QLGD nước ta. Điều đặc biệt quan trọng hơn cả là Việt Nam đã ký Hiệp định chung về thương mại dịch vụ (GATS), cam kết mở cửa thị trường GDĐH sau khi gia nhập WTO. Điều đó cũng có nghĩa là chúng ta chấp nhận thị trường GDĐH, thị trường GDĐH nội địa cũng như thị trường GDĐH quốc tế. Về mặt chủ trương liên quan đến việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, Đại hội XI của Đảng đã nêu: “Đẩy mạnh đổi mới tổ chức, cơ chế hoạt động của các đơn vị dịch vụ công phù hợp với kinh tế thị trường định hướng XHCN. Các đơn vị này có quyền chủ động và được khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để tham gia thị trường, cung cấp ngày càng nhiều và tốt hơn dịch vụ công cho xã hội, nhất là dịch vụ y tế, giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ...”. NQ19 của HNTW6 (Khóa XII) đã tiếp tục làm rõ chủ trương này với việc quy định một trong những mục tiêu tổng quát trong đổi mới tổ chức và cơ chế hoạt động của các đơn vị dịch vụ công là: “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”.

d. *Về tăng cường quản lý chất lượng.* Nội dung này được đề cập suốt quá trình đổi mới giáo dục nước ta, nhưng cơ sở pháp lý cho việc tổ chức thực hiện chỉ hình thành với Luật giáo dục 2005 khi vấn đề kiểm định chất lượng được thể chế hóa. Luật Giáo dục đại học 2012, Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH tiến thêm một bước nữa khi giành hẳn một chương với 5 điều quy định về bảo đảm chất lượng và kiểm định chất lượng GDĐH.

đ. *Về minh bạch hóa các hoạt động giáo dục.* Đây là yêu cầu quan trọng, một mặt gắn liền với quá trình dân chủ hóa giáo dục, mặt khác song hành với việc thực hiện quyền tự chủ nhà trường. Tuy nhiên, suốt tiến trình đổi mới giáo dục vừa qua, yêu cầu này chưa được thể chế hóa thành các quy định pháp lý. Chỉ trong vòng mấy năm trở lại đây, tiếp sau các cuộc vận động “nói không với tiêu cực trong thi cử và bệnh thành tích trong giáo dục”, cùng với những bước tiến đáng kể trong cải cách hành chính và phát

triển công nghệ thông tin, vấn đề trách nhiệm giải trình mới có bước đi quan trọng đầu tiên trên phương diện pháp lý. Đó là việc ban hành Thông tư 09 ngày 7/5/2009 (hiện được thay thế bởi Thông tư 36 ngày 31/01/2018) về Quy chế thực hiện công khai đối với các sở giáo dục của hệ thống giáo dục quốc dân, theo đó các cơ sở GDĐH phải công khai cam kết chất lượng giáo dục và chất lượng giáo dục thực tế, công khai điều kiện đảm bảo chất lượng giáo dục và công khai thu chi tài chính. Đặc biệt, Luật GDĐH 2012, tiếp nữa là Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH đã có quy định cụ thể yêu cầu tính minh bạch của các cơ sở GDĐH qua việc thực hiện trách nhiệm giải trình.

Như thế, có thể nói khung pháp lý cho đổi mới QLNN về GDĐH nước ta đang được triển khai theo các chiều đo cơ bản của QLCM. Dĩ nhiên, sự chuyển động theo các chiều đo có khác nhau. Các quy định pháp lý trong đổi mới QLNN về GDĐH được tập trung xây dựng nhiều nhất theo chiều đo “đa dạng hóa các thành phần cung ứng giáo dục”, được bổ sung, hoàn thiện dần theo chiều đo “phân cấp và tự chủ”, hiện đang được chú ý xây dựng và phát triển theo chiều đo “tăng cường quản lý chất lượng”, “minh bạch hóa hoạt động giáo dục”, và “thị trường hóa hoạt động giáo dục”.

2.2 Quản lý triển khai đổi mới căn bản và toàn diện GDĐH giai đoạn 2021 - 2030

2.2.1 Đổi mới căn bản và toàn diện GDĐH giai đoạn 2021-2030

Yêu cầu đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục nói chung, GDĐH nói riêng, được đề ra ngay trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2011-2020 và được ban hành thành Nghị quyết của Đảng tại HNTW8 (khóa XI). Tính căn bản và toàn diện của công cuộc đổi mới này thể hiện ở các chuyển đổi sau đây về giáo dục: 1) Chuyển từ giáo dục chủ yếu theo tiếp cận nội dung sang giáo dục theo tiếp cận năng lực; 2) Chuyển giáo dục từ chủ yếu theo số lượng sang chú trọng chất lượng và hiệu quả; 3) Chuyển giáo dục từ một hệ thống kín sang hệ thống mở, linh hoạt và liên thông; 4) Chuyển từ giáo dục có chiều hướng hư học sang thực học, thực nghiệp, dạy tốt, học tốt, quản lý tốt, gắn với xây dựng xã hội học tập.

Các định hướng chuyển đổi trên đến nay vẫn giữ nguyên giá trị và phù hợp với các khuyến nghị về đổi mới giáo dục trên thế giới trong bối cảnh phát triển mới dưới tác động của cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Vì vậy, NQ29 về đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục có tầm nhìn chiến lược cho sự phát triển của giáo dục Việt Nam trong giai đoạn mới, khi đất nước đẩy mạnh CNH, HĐH trên nền tảng cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

Đến nay, việc đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục đã được triển khai 9 năm trên cả hệ thống cũng như tại từng cơ sở GDĐH. Nhìn từ góc độ các nhiệm vụ, giải pháp đã được tổ chức thực hiện theo tinh thần NQ29, có thể thấy giáo dục nước ta đã có bước tiến thực sự. Kết luận 51 của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện NQ29 đã chỉ ra những kết quả bước đầu quan trọng về hoàn thiện thể chế giáo dục, cải thiện chất lượng giáo dục ở các cấp học và trình độ đào tạo, nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý và quản trị, phát triển đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục, đổi mới chương trình và sách giáo khoa phổ thông.

Tuy nhiên, nếu nhìn từ góc độ đổi mới căn bản và toàn diện theo 4 chuyển đổi nêu trên thì có thể thấy các bước chuyển đang diễn ra khá chậm và lúng túng, đặc biệt trong GDĐH. Chính vì thế mà Đại hội XIII của Đảng đã nhận định; “Đổi mới GD&ĐT, khoa học và công nghệ chưa thực sự trở thành động lực then chốt thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội... Đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội”.

Giờ đây, Việt Nam đang bước vào giai đoạn phát triển mới để đến năm 2030 là nước đang phát triển có công nghiệp hiện đại, thu nhập trung bình cao, và đến năm 2045 trở thành nước phát triển, thu nhập cao. Như đã được nêu trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII, điều đó đòi hỏi phải có bước đột phá trong đổi mới căn bản và toàn diện GD&ĐT, “trọng tâm là hiện đại hoá, nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo để đáp ứng yêu cầu phát triển trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và hội nhập quốc tế sâu rộng”, “phấn đấu đưa nước ta trở thành một quốc gia mạnh về GD&ĐT ở khu vực, bắt kịp với trình độ tiên tiến của thế giới, tham gia vào thị trường đào tạo nhân lực quốc tế”. Riêng đối với GDĐH, yêu cầu đặt ra là “Có chính sách đột phá phát triển, nâng cao chất lượng GDĐH”. Cùng với đó là yêu cầu “Hoàn thiện và thực hiện ổn định các phương thức đánh giá, KĐCL giáo dục và đào tạo”.

Hiện chưa có văn bản chính thức về chiến lược phát triển GDĐH Việt Nam trong 10 năm tới. Tuy nhiên, qua báo cáo dự thảo chiến lược và qua báo cáo có liên quan của Ngân hàng Thế giới (World Bank, 2020) thì để thực hiện thành công khâu đột phá chiến lược về phát triển nhân lực trình độ cao, Việt Nam phải hướng tới xây dựng một *hệ sinh thái GDĐH* gắn kết với giáo dục nghề nghiệp và doanh nghiệp, tạo điều kiện cho sự ra đời các Đại học của Tương lai, nghĩa là các cơ sở GDĐH tự chủ cao đi đôi với trách nhiệm giải trình đầy đủ, chuyển đổi mạnh mẽ cách dạy và cách học phù hợp với bước tiến của công nghệ, đạt kết quả nổi bật trong đào tạo và nghiên cứu khoa học, tác động tích cực đến nền kinh tế quốc gia và khu vực.

Một số mục tiêu cụ thể của GDĐH đến năm 2030 theo Dự thảo chiến lược hiện nay là như sau:

Phát triển GDĐH chất lượng, hiệu quả, công bằng, minh bạch và hiện đại, chú trọng đào tạo nhân lực chất lượng cao, phát hiện và bồi dưỡng nhân tài; có chính sách vượt trội để thu hút, trọng dụng nhân tài, chuyên gia trong và ngoài nước đáp ứng yêu cầu nhân lực trình độ cao phù hợp với cơ cấu kinh tế-xã hội và nhu cầu học tập của nhân dân; góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Đến năm 2030, Việt Nam nằm trong 4 quốc gia có hệ thống GDĐH tốt nhất khu vực Đông Nam Á và trong 10 quốc gia có hệ thống GDĐH tốt nhất châu Á.

100% cơ sở GDĐH (đủ điều kiện) đạt chuẩn kiểm định chất lượng giáo dục, trong đó 10% đạt chuẩn kiểm định bởi các tổ chức kiểm định nước ngoài có uy tín; 45% chương trình đào tạo (đủ điều kiện) đạt chuẩn kiểm định trong nước hoặc nước ngoài, trong đó 100% chương trình đào tạo giáo viên đủ điều kiện ở tất cả các trình độ đạt chuẩn kiểm định.

Tỷ lệ công bố bài báo khoa học đăng trên các tạp chí khoa học quốc tế có uy tín trên giảng viên đạt 0,5 vào năm 2025 và 0,9 vào năm 2030. Tỷ lệ sinh viên có việc làm phù hợp trình độ chuyên môn trong 12 tháng sau tốt nghiệp đạt trên 80%.

Có ít nhất 05 cơ sở GDĐH được xếp hạng trong số 500 trường đại học tốt nhất thế giới, 05 trường đại học vào nhóm 200 trường đại học hàng đầu châu Á; 10 ngành được xếp hạng trong số 300 ngành tốt nhất thế giới theo các bảng xếp hạng uy tín.

Cần một hệ thống giải pháp đồng bộ để tổ chức thực hiện thành công chiến lược phát triển GDĐH đến năm 2030. Một trong những giải pháp đột phá là hoàn thiện thể chế và cơ chế quản lý giáo dục.

2.2.2 Hoàn thiện thể chế GDĐH

Luật GDĐH 2012 là một bước tiến quan trọng trong việc xây dựng hành lang pháp lý tiên bộ và hiện đại cho GDĐH nước ta. Tinh thần cơ bản của luật này là bảo đảm khung pháp lý vững chắc để một mặt Nhà nước tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách phát triển GDĐH; các cơ sở GDĐH được tự chủ trong các hoạt động chủ yếu để nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo, đáp ứng yêu cầu nhân lực trình độ cao của đất nước trên đường CNH, HĐH và HNQT. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai Luật GDĐH 2012 cho thấy do sự vận động nhanh chóng của thực tiễn GDĐH mà đã hình thành một số nút thắt trong việc phát huy quyền tự chủ đại học.

Việc ban hành Luật SDBSMSĐ của Luật GDĐH có mục đích chủ yếu là nhận dạng và tháo gỡ các nút thắt đó để hoàn thiện thể chế GDĐH theo hướng phân định công tác QLNN với quản trị cơ sở GDĐH; “đẩy mạnh thực hiện tự chủ đại học trong toàn hệ thống để các cơ sở GDĐH phát huy hết khả năng chủ động, sáng tạo, nâng cao hiệu quả hoạt động, huy động tối đa các nguồn lực, tăng cường cạnh tranh và đa dạng hóa các loại hình giáo dục, đảm bảo thực hiện tốt sứ mệnh và mục tiêu nâng cao chất lượng đào tạo trong bối cảnh GDĐH Việt Nam hội nhập ngày càng sâu rộng với GDĐH quốc tế; đặc biệt là trước thách thức đòi hỏi của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư rất cần nguồn nhân lực mang tính cạnh tranh cao, đáp ứng yêu cầu của các ngành kinh tế mũi nhọn và nguồn nhân lực cho nền kinh tế tri thức” (Bộ GD&ĐT, 2017).

Từ thực tế hệ thống pháp luật của Việt Nam hiện nay, để đưa Luật GDĐH 2018 vào cuộc sống, cần tiếp tục hoàn thiện QLNN về GDĐH trên những phương diện sau:

Một là từng bước hoàn thiện môi trường pháp lý cho sự vận động của GDĐH theo yêu cầu của các chuyển động nêu trên. Thứ nhất là triển khai thực hiện QĐ 436 ngày 30/03/2020 của Thủ tướng Chính phủ về “Kế hoạch thực hiện Khung trình độ quốc gia Việt Nam đối với các trình độ của GDĐH giai đoạn 2020 – 2025”, tạo tiền đề để GDĐH VN chuyển sang tiếp cận năng lực, thực học, thực nghiệp, gắn với xây dựng XHHT. Thứ hai là triển khai thực hiện QĐ 78 ngày 14/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ về Chương trình “Phát triển hệ thống bảo đảm và kiểm định chất lượng giáo dục đối với GDĐH và cao đẳng sư phạm giai đoạn 2022 - 2030”, góp phần quan trọng thúc đẩy tự chủ GDĐH, nâng cao chất lượng GDĐH. Thứ ba là triển khai thực hiện QĐ 131 ngày 25/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ về Đề án “Tăng cường ứng dụng CNTT và chuyển đổi số trong GD&ĐT giai đoạn 2022-2025, định hướng đến năm 2030”, tạo đột phá trong đổi mới hoạt động GD&ĐT, xây dựng nền giáo dục mở thích ứng trên nền tảng số, góp phần phát triển Chính phủ số, kinh tế số, xã hội số.

Hai là, tái cơ cấu hệ thống các cơ sở GDĐH theo hướng từng bước hình thành một hệ sinh thái có sự phân loại khoa học, rõ ràng và phù hợp về các cơ sở GDĐH (trường đại học/đại học; nghiên cứu/ứng dụng; công lập/tư thực), có quy hoạch mạng lưới đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội, góp phần thực hiện thành công một trong những đột phá của nhiệm vụ trọng tâm trong nhiệm kỳ Đại hội XIII: “Phát triển nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao; ưu tiên phát triển nguồn nhân lực cho công tác lãnh đạo, quản lý và các lĩnh vực then chốt trên cơ sở nâng cao, tạo bước chuyển biến mạnh mẽ, toàn diện, cơ bản về chất lượng giáo dục, đào tạo gắn với cơ chế tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ nhân tài”. Về vấn đề này QĐ 209 ngày 17/02/2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhiệm vụ lập “Quy hoạch mạng lưới cơ sở GDĐH và su

phạm thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050” đã bước đầu xác lập khung định hướng cho việc lập quy hoạch để hướng tới “thiết lập được một hệ thống GDĐH mở, công bằng, bình đẳng, chất lượng, hiệu quả và phục vụ học tập suốt đời; có quy mô và cơ cấu hợp lý, đáp ứng nhu cầu nhân lực chất lượng cao, ứng dụng khoa học và đổi mới công nghệ phục vụ phát triển bền vững của cả nước và từng địa phương”. Việc sớm ban hành Quy hoạch này là một thành phần vừa quan trọng vừa cấp thiết trong việc hoàn thiện thể chế GDĐH.

Thứ ba, thể chế hóa các chính sách của Nhà nước về phát triển GDĐH đã được quy định tại Điều 12 của Luật GDĐH. Các chính sách này hiện được phát biểu chung nhất, cũng đã từng được quy định trong Luật GDĐH 2012, nhưng về cơ bản vẫn chưa được cụ thể hóa thành văn bản pháp quy và có nguy cơ vẫn dừng lại trên văn bản. Rất cần có sự phân tích và nhận dạng thấu đáo những yêu cầu bức thiết của GDĐH để có sự xác lập ưu tiên trong hệ thống chính sách trên. Trước mắt có thể thấy một yêu cầu bức thiết đã được nêu lên từ lâu nhưng chưa có sự quan tâm giải quyết, đó là việc xây dựng thể chế cho việc thực hiện chính sách “đẩy mạnh hợp tác giữa cơ sở GDĐH với doanh nghiệp”. Đây là một lĩnh vực mà từ khoảng ba chục năm nay, các quốc gia phát triển trên thế giới, kể cả một số quốc gia đang phát triển, như Malaysia, Thái Lan, v.v..., đã quan tâm xây dựng hành lang pháp lý theo mô hình ba nhà (triple helix model) để tạo dựng và phát triển quan hệ hợp tác giữa cơ sở GDĐH với doanh nghiệp, qua đó cơ sở GDĐH không còn là tháp ngà khép kín trong đào tạo và NCKH mà còn có sứ mệnh sáng tạo và chuyển giao công nghệ, sản xuất, kinh doanh, kết nối với hệ thống kinh tế-xã hội bên ngoài. Việc hoàn thiện thể chế GDĐH nước ta trong những năm tới rất cần học tập kinh nghiệm về mô hình này để xây dựng môi trường pháp lý thuận lợi cho hợp tác đại học-doanh nghiệp.

2.2.3 Hoàn thiện cơ chế quản lý GDĐH

Việc hoàn thiện cơ chế quản lý GDĐH đã được quy định trong NQ29, theo đó: “Phân định công tác quản lý nhà nước với quản trị của cơ sở GD&ĐT. Đẩy mạnh phân cấp, nâng cao trách nhiệm, tạo động lực và tính chủ động, sáng tạo của các cơ sở GD&ĐT”. Như vậy, việc hoàn thiện cơ chế quản lý được thực hiện theo hai chiều – từ trên xuống và từ dưới lên -, bao gồm hoàn thiện cơ chế QLNN về GDĐH và hoàn thiện cơ chế quản trị cơ sở GDĐH. Tiểu mục này chỉ tập trung trình bày việc hoàn thiện cơ chế QLNN về GDĐH theo những nội dung cơ bản sau đây:

Một là, hoàn thiện cơ chế phối hợp trong QLNN về GDĐH. Cơ chế này hiện đã được quy định trong NĐ 127 ngày 21/09/2018 của Chính phủ. NĐ này nhằm tháo gỡ các nút

thất thể chế trong QLNN về giáo dục nói chung, GDDH nói riêng; các nút thắt này nảy sinh từ tình trạng chồng lấn về thẩm quyền, xung đột về lợi ích, “trên bảo dưới không nghe”, hoặc “trên rảnh thẩm dưới rảnh đình” do sự phân tán, cát cứ quyền lực trên thực tế giữa các bộ, các ngành, các địa phương (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2016). Điều này được thể hiện rất rõ khi có quá nhiều đầu mối quản lý đối với GDDH khiến các quy định tiến bộ về tự chủ đại học vẫn chưa thể đi vào cuộc sống do vấp phải một hệ thống chính sách, pháp luật phức tạp, phân mảnh và không nhất quán. Việc hoàn thiện cơ chế phối hợp theo tinh thần xây dựng tầm nhìn dài hạn, *đặt lợi ích quốc gia lên hàng đầu*, đảm bảo một hành lang pháp lý thật sự thông thoáng cho việc phát huy quyền tự chủ đại học là hết sức cần thiết.

Hai là, hoàn thiện cơ chế giám sát và đánh giá. Đến nay, dù công tác quản lý GDDH đã có nhiều đổi mới và hướng tới các kết quả đầu ra của GDDH, nhưng công tác giám sát và đánh giá vẫn quanh quẩn dừng lại ở cách thức mô tả chung chung của mấy chục năm trước, tập trung chủ yếu vào việc đánh giá các yếu tố đầu vào cùng việc tuân thủ các quy định được ban hành từ trên xuống. Chính sự yếu kém này của công tác giám sát và đánh giá đã dẫn đến tình trạng QLNN về GDDH không cung cấp được các thông tin tin cậy và kịp thời để phục vụ cho việc nhận dạng các yếu kém, điều chỉnh kế hoạch và xây dựng chính sách. Việc hoàn thiện cơ chế giám sát và đánh giá theo hướng xây dựng và từng bước hoàn thiện hệ thống chỉ báo chủ yếu (KPI) về GDDH đi đôi với việc phát triển hệ thống thông tin quản lý GDDH (HEMIS) là cấp thiết.

Ba là, hoàn thiện cơ chế tài chính cho GDDH. Trước hết là chi ngân sách nhà nước cho GDDH. Hiện nay chi ngân sách nhà nước cho GDDH ở Việt Nam vào loại thấp nhất trên thế giới (chỉ chiếm 0,25% GDP); đây là một tỷ lệ chi cực kỳ thấp, nhất là đối với một nước có khát vọng trở thành nước thu nhập trung bình cao vào năm 2030. Vì vậy, rất cần sự cam kết của Chính phủ để bảo đảm chi ngân sách nhà nước cho GDDH đạt tối thiểu 0,5% GDP trong giai đoạn 2021-2030 như quy định trong Chiến lược. Thứ hai về cơ chế thu của các cơ sở GDDH thì theo Luật GDDH hiện hành nguồn thu chủ yếu của cơ sở GDDH sẽ là các khoản thu ngoài ngân sách, bao gồm các khoản thu từ học phí và từ việc thành lập doanh nghiệp, khai thác nguồn lực đất đai, tiến hành các dự án PPP, v.v... Tuy nhiên, khoản thu chính hiện nay của các cơ sở GDDH là học phí; việc triển khai các khoản thu khác trong thực tế gặp rất nhiều khó khăn do sự chồng chéo của các văn bản pháp quy khác nhau. Vì vậy rất cần sự rà soát, chỉnh lý để bảo đảm sự nhất quán của hệ thống văn bản trên nguyên tắc tạo thuận lợi cho việc thực hiện cơ chế thu của các cơ sở GDDH. Thứ ba về cơ chế phân bổ ngân sách thì, theo ND 60 ngày 21/06/2021 về cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập, cơ chế này sẽ chuyển từ cấp phát bình quân sang cơ chế Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm

vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công căn cứ vào chất lượng đầu ra hoặc đấu thầu cung cấp dịch vụ sự nghiệp công. Đây là những cơ chế mới rất cần được làm rõ để đảm bảo tính công khai, minh bạch và bình đẳng của các cơ sở GDĐH trong tiếp cận nguồn tài chính công.

Bốn là, hoàn thiện cơ chế tham dự của các tổ chức xã hội. Một trong những giải pháp góp phần phân định QLNN về GDĐH với quản trị cơ sở GDĐH là khai thác và phát huy sức mạnh của các tổ chức xã hội theo hướng nghiên cứu thực hiện *mô hình quản lý thông qua cơ quan trung gian*, vốn là xu thế đang được áp dụng hiện nay ở nhiều nước trên thế giới. Điều này cũng nhất quán với yêu cầu của Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước là khuyến khích và tạo điều kiện để các tổ chức xã hội, tổ chức phi chính phủ được tham gia QLNN về GDĐH trong phạm vi những công việc mà cơ quan hành chính nhà nước không nên làm hoặc làm có hiệu quả thấp. Các cơ quan trung gian này có nhiệm vụ thực hiện một số chức năng mang tính kỹ thuật trong quản lý GDĐH để bộ có thể tập trung vào quản lý vĩ mô, không sa đà vào sự vụ. Nói cách khác, các cơ quan trung gian này được bộ chuyển giao một số nhiệm vụ để thực hiện chức năng quản lý ngành. Chủ trương xây dựng một số đơn vị kiểm định chất lượng độc lập ở nước ta chính là bước đi theo hướng này. Đối với vấn đề tự chủ và trách nhiệm giải trình của các cơ sở GDĐH, cũng nên có phân công theo hướng Bộ GD&ĐT xây dựng pháp quy và chính sách, còn việc tổ chức thực hiện và giám sát nên giao cho một số cơ quan trung gian được thành lập từ các tổ chức xã hội theo những tiêu chí xác định để đảm bảo tính độc lập, khách quan, không vụ lợi. Với đặc trưng là cơ quan độc lập và gồm chủ yếu là các chuyên gia trong lĩnh vực nhiệm vụ được giao, ưu thế của các cơ quan trung gian là: 1) Giúp Bộ tập trung vào quản lý vĩ mô, thoát khỏi các phiền toái của công việc sự vụ; 2) Khắc phục sự can thiệp trực tiếp của các cơ quan QLGD vào các công việc của cơ sở GDĐH; 3) Tạo điều kiện để các cơ sở GDĐH phát huy sáng kiến trong thực thi quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình.

3. Quản trị cơ sở GDĐH

Tuy là hai thuật ngữ khác nhau, nhưng QLNN về GDĐH và quản trị cơ sở GDĐH đều có một nội hàm chung. Đó là sự chỉ đạo, điều hành của chủ thể quản lý lên khách thể quản lý nhằm đạt các mục tiêu xác định. Sự khác nhau chỉ là ở chủ thể quản lý và khách thể quản lý. Trong quản trị cơ sở GDĐH thì chủ thể quản lý là bộ máy lãnh đạo nhà trường, còn khách thể quản lý là cơ sở GDĐH.

Tuy nhiên, khi đi vào định nghĩa cụ thể thì có khá nhiều khác biệt trong việc làm rõ nội dung quản trị cơ sở GDĐH. Như Middlehurst (2013) đã nhận định: “Quản trị cơ sở

GDDH có nhiều cách hiểu và cách vận dụng gắn liền với nền tảng lý thuyết và triết học khác nhau. Trong thực tế, quản trị ngày nay là lãnh thổ lộn xộn và gây tranh cãi, nơi ranh giới giữa các cấp bị xóa nhòa và nơi quyền lực và thẩm quyền giữa các chủ thể khác nhau trong hệ thống đang thay đổi... Do đó, các định nghĩa về quản trị cần phải được xử lý một cách thận trọng vì chúng mở ra cho các cách hiểu khác nhau trong các bối cảnh khác nhau. Tuy nhiên, các định nghĩa này thường ngụ ý cấu trúc và quy trình cho việc ra quyết định ở cấp độ nhà trường hoặc hệ thống”.

Trong chuyên đề này, quản trị cơ sở GDDH được hiểu là *cấu trúc và quy trình ra quyết định ở cấp chiến lược của nhà trường, bao gồm thể chế, chính sách, mục tiêu, chiến lược, các chuẩn mực và giá trị nhằm tạo ra khung pháp lý cho tổ chức và hoạt động cụ thể của nhà trường trong việc thực hiện sứ mệnh và mục tiêu của mình.*

Hàm ý của cách hiểu như trên là có sự phân biệt giữa quản trị và quản lý. Quản trị là việc hoạch định chiến lược, các mục tiêu vĩ mô, các kế hoạch, chính sách và giải pháp thực hiện; còn quản lý là việc tổ chức thực hiện các kế hoạch, chính sách, giải pháp để hướng đến các mục tiêu do quản trị đề ra. Nói cách khác quản trị trả lời câu hỏi cái gì và bao giờ trong tổ chức và hoạt động của cơ sở GDDH, còn quản lý trả lời câu hỏi ai và như thế nào trong tổ chức và hoạt động của cơ sở GDDH đó.

3.1 Khái quát các mô hình quản trị cơ sở GDDH

Mô hình truyền thống trong quản trị cơ sở GDDH, đặc biệt ở châu Âu, là *mô hình đồng sự* (collegial model). Đặc trưng cơ bản của mô hình này là nhà trường đại học được coi là một cộng đồng học giả với sự chia sẻ các giá trị chung về theo đuổi chân lý, truyền bá tri thức và tự do học thuật; và vì vậy thẩm quyền ra quyết định trong nhà trường là ở đội ngũ giảng viên, nghiên cứu viên trên cơ sở đồng thuận và cùng chia sẻ trách nhiệm. Hiệu trưởng, được bầu ra từ những học giả có uy tín trong nhà trường, là người đại diện cho đội ngũ giảng viên và nghiên cứu viên để thực thi các nhiệm vụ hành chính. Có thể nói đó là nhà trường tháp ngà chỉ chú tâm đến việc truyền bá và sản sinh tri thức.

Nhà trường tháp ngà đó tỏ ra không còn thích hợp dưới tác động của những động lực mới trong GDDH vào những thập niên cuối thế kỷ 20. Với việc vận dụng mô hình QLCM trong QLNN về GDDH, quản trị cơ sở GDDH được đổi mới theo hướng phát huy quyền tự chủ đại học, với sự đa dạng trong cách thức tổ chức và vận hành tùy theo bối cảnh quốc gia. Trong sự đa dạng đó vẫn có thể chỉ ra một số tương đồng để phân loại thành mô hình.

Đặt quản trị cơ sở GDDH trong bối cảnh tác động của hai trường phái quản lý là Quản lý công mới (New Public Management) và Quản trị mạng lưới (Network Governance), Brankovic (2011) đưa ra 6 mô hình lý thuyết về quản trị đại học như trình bày trong bảng dưới đây:

Mô hình	Trường phái tác động	Quan điểm nhà nước	Các giá trị cốt lõi	Định hướng	Lãnh đạo
Mô hình đồng sự	Đại học truyền thống	Cơ sở GDDH chủ yếu là cơ sở văn hóa	Tự do học thuật và tự chủ	Nội bộ, đồng sự	Bầu chọn
Mô hình vị quản lý	QLCM	Cơ sở GDDH chủ yếu là cơ sở dịch vụ công	Tính hiệu quả	Bên ngoài, đáp ứng các yêu cầu của Nhà nước	Bổ nhiệm
Mô hình thị trường	QLCM (và Quản trị mạng lưới)	Cơ sở GDDH chủ yếu là cơ sở dịch vụ công	Tính cạnh tranh	Bên ngoài, hướng tới các nhu cầu thị trường	Bổ nhiệm
Mô hình ích lợi xã hội	QLCM, Quản trị mạng lưới	Cơ sở GDDH chủ yếu là cơ sở dịch vụ công	Tính hiệu nghiệm	Bên ngoài, đáp ứng các nhu cầu của nhà nước và xã hội	Bổ nhiệm hoặc/và bầu chọn
Mô hình hỗn loạn	Không rõ	Cơ sở GDDH chủ yếu là cơ sở văn hóa	Không rõ	Không rõ	Không rõ

Nguồn: Tác giả tổng hợp trong quá trình nghiên cứu

Brankovic cho rằng trong thực tế mỗi mô hình quản trị đều là sự pha trộn của các mô hình lý thuyết trên với tỷ lệ pha trộn khác nhau tùy theo mối tương quan giữa các yếu tố tác động bên trong và bên ngoài của cơ sở GDDH.

Mối tương quan giữa các yếu tố bên trong và bên ngoài thực ra là mối quan hệ về quyền lực giữa ba chủ thể chính là nhà nước, nhà trường và thị trường. Nhìn quản trị cơ sở GDDH từ góc độ này, Trakman (2008) phân loại 5 mô hình quản trị: 1) quản trị đồng sự (collegial governance), với quyền quyết định thuộc về đội ngũ giảng viên; 2) quản trị doanh nghiệp (corporate governance), với quyền quyết định tập trung vào một nhóm nhỏ các nhà chuyên nghiệp về quản trị và quản lý; 3) quản trị tín thác (trustee governance), với quyền quyết định thuộc về một số cá nhân bên ngoài nhà trường được cộng đồng và nhà trường đặt niềm tin vào họ trong quản trị nhà trường vì lợi ích chung; 4) quản trị liên tác (stakeholder governance), với quyền quyết định thuộc về hội đồng trường với các thành viên đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau trong và

ngoài nhà trường; 5) quản trị hỗn hợp (amalgam models of governance), là mô hình quản trị tích hợp các điểm mạnh của 4 mô hình quản trị trên nhằm đáp ứng các yêu cầu riêng của nhà trường.

Nghiên cứu tổng quan các phân loại khác nhau về mô hình quản trị đại học, Abat và cộng sự (2021) đi tới nhận định sau: “Các mô hình quản trị rất đa dạng; tuy nhiên có thể xác định phần lớn các mô hình này thông qua mối quan hệ giằng co hoặc cân bằng giữa ba lực lượng chính là nhà nước, thị trường, đội ngũ nhà trường cùng năng lực thực thi quyền tự do học thuật. Nhìn vào sự tương tác giữa ba lực lượng này, có thể thấy ở một đầu cực là các hệ thống GDDH được quản lý tập trung do Nhà nước kiểm soát; ở đầu cực kia là các cơ sở GDDH theo mô hình doanh nghiệp, hướng tới lợi nhuận, tư thực; ở giữa hai đầu cực là các cơ sở GDDH với các mức độ khác nhau về quyền lực giao cho đội ngũ nhà trường cùng các lợi ích về học thuật. Có thể thấy ở khắp nơi trên thế giới là mối quan hệ giằng co trong các thông lệ quản trị đại học giữa một bên là nhà nước dẫn dắt và một bên là thị trường điều khiển”.

3.2. Nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ sở GDDH

Ngày nay, các hệ thống GDDH trên toàn thế giới đều có sứ mệnh là đào tạo nhân lực trình độ cao, nghiên cứu khoa học và phục vụ xã hội. Các cơ sở GDDH trong hệ thống có nhiệm vụ và quyền hạn để thực hiện các sứ mệnh đó. Dĩ nhiên, từng cơ sở GDDH có nhiệm vụ và quyền hạn riêng tùy thuộc vào sự phát biểu về tầm nhìn và sứ mệnh riêng của cơ sở đó, nhưng trong một tiếp cận tổng thể thì các nhiệm vụ chung là như sau:

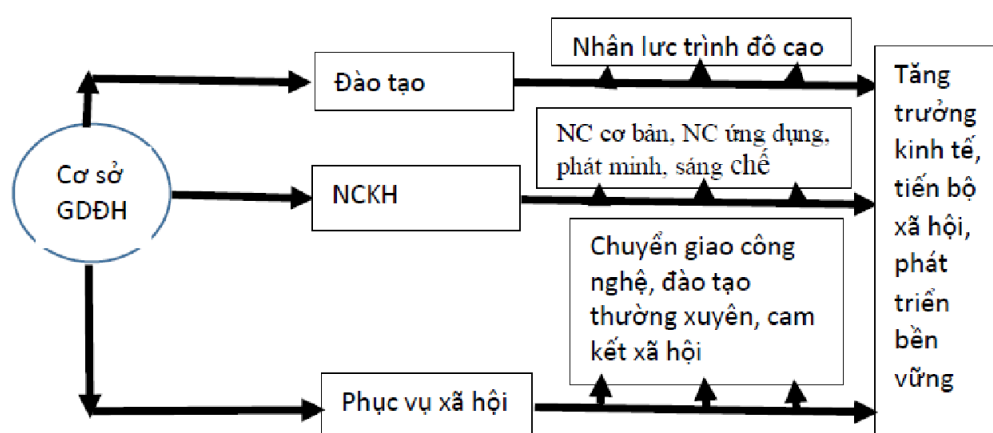
Trước hết, các cơ sở GDDH đóng vai trò quan trọng hàng đầu trong *nhiệm vụ đào tạo*, phát triển con người và phát triển nguồn nhân lực trình độ cao, qua đó đóng góp hiệu quả cho tăng trưởng kinh tế và tiến bộ xã hội.

Tiếp nữa, trong bối cảnh toàn cầu hóa và bước chuyển sang kinh tế tri thức, các cơ sở GDDH còn có nhiệm vụ quan trọng trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh của địa phương và quốc gia thông qua các hoạt động nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ. Giờ đây với bước tiến vượt bậc của CNTT, đặc biệt với việc phát triển Internet vạn vật trong cuộc CMCN lần thứ 4, khi mà tri thức nhân loại có thể tăng gấp đôi sau 12 tiếng đồng hồ, thì các cơ sở GDDH đều phải đẩy mạnh *nhiệm vụ NCKH* để sản sinh và chuyển giao tri thức khoa học mới, đặc biệt là các tri thức khoa học ứng dụng trên một loạt lĩnh vực vốn ít được quan tâm trước đây như quản lý, giáo dục, khoa học xã hội và nhân văn, v.v...

Một điểm đáng quan tâm trong các hoạt động NCKH ngày nay là các cơ sở GDĐH, đặc biệt là các đại học nghiên cứu hoặc cơ sở GDĐH định hướng nghiên cứu, phải gắn liền nhiệm vụ giảng dạy và NCKH của mình với các yêu cầu của thị trường, nhất là trong các lĩnh vực công nghệ, khoa học, y học (Marmolejo, 2016). Đội ngũ giảng viên được khuyến khích triển khai các nhiệm vụ tăng cường hợp tác với doanh nghiệp, tham gia làm việc trong các công viên khoa học, công bố sáng chế, chuyển giao công nghệ, triển khai các hoạt động định hướng thị trường như phát triển các trung tâm ươm tạo công nghệ, các spin-off, start up v.v...

Các hoạt động chuyển giao công nghệ nói trên là một thành phần trong các nhiệm vụ mà cơ sở GDĐH phải thực hiện theo sứ mệnh thứ ba của mình. Sứ mệnh này, thường gói gọn trong cụm từ “phục vụ xã hội”, bao hàm chỉ ít ba *nhiệm vụ là chuyển giao công nghệ, đào tạo tiếp tục, cam kết xã hội* (Berghaeuser & Hoelscher, 2020). Đào tạo tiếp tục giờ đây là một nhiệm vụ quan trọng của các cơ sở GDĐH để có thể đáp ứng nhu cầu không ngừng phải nâng cao và cập nhật kỹ năng của người lao động khi mà việc học tập suốt đời trở thành một trong các quyền cơ bản của con người. Nhiệm vụ cam kết xã hội là nhiệm vụ mà cơ sở GDĐH phải thực hiện để bảo đảm rằng cơ sở GDĐH không phải chỉ là một động lực của tăng trưởng kinh tế mà còn là một động lực của tiến bộ xã hội thông qua các hoạt động như bảo đảm công bằng xã hội trong tiếp cận GDĐH, xóa đói giảm nghèo, bảo vệ môi trường, đào tạo những công dân có trách nhiệm và có tinh thần công dân trong xây dựng đất nước.

Nhìn chung, nhiệm vụ của các cơ sở GDĐH có thể được mô tả qua hình sau:



Nguồn: Tác giả tổng hợp trong quá trình nghiên cứu

Riêng về quyền hạn của cơ sở GDĐH thì điều này phụ thuộc chủ yếu vào thể chế GDĐH trong việc phân bổ quyền lực giữa Nhà nước, nhà trường và thị trường. Một cách tổng quát, việc phân bổ quyền lực này là một phổ nằm giữa hai đầu cực: một đầu là quyền lực tập trung vào Nhà nước, còn đầu kia là cơ sở GDĐH được hoàn toàn độc lập và tự chủ (Fielden, 2008). Giữa hai đầu cực đó là một phổ các cơ sở GDĐH với quyền hạn khác nhau tùy theo mức độ được giao quyền tự chủ. Vì vậy, trong việc thực thi các nhiệm vụ của mình, tùy theo thể chế GDĐH mà các cơ sở GDĐH có quyền hạn khác nhau trong việc quyết định những nội dung sau:

- Cơ cấu tổ chức và quản trị nhà trường, đặc biệt là quyền xác định cơ cấu và thành lập bộ máy quản trị, lãnh đạo nhà trường, trách nhiệm giải trình giữa các cấp;
- Các vấn đề tài chính, đặc biệt là các phương thức khác nhau trong huy động và phân bổ vốn, quyền quy định học phí, vay và kêu gọi đóng góp, quyền sở hữu đất đai và tài sản;
- Các vấn đề nhân sự, đặc biệt là quyền tuyển dụng giảng viên, vấn đề tiền lương và các vấn đề có liên quan đến hợp đồng lao động chẳng hạn vấn đề vị thế của viên chức;
- Các vấn đề học thuật, đặc biệt là quyền xác định chân dung nhà trường, việc đưa vào hoặc bãi bỏ các chương trình đào tạo, việc xác định cấu trúc và nội dung của các chương trình, vai trò và trách nhiệm trong việc bảo đảm chất lượng của các chương trình và văn bằng, mức độ kiểm soát trong tuyển sinh.

3.3 Cơ sở GDĐH với vấn đề tự chủ và trách nhiệm giải trình

Về bản chất, quản trị cơ sở GDĐH là vấn đề về mối quan hệ quyền lực giữa nhà nước, nhà trường và thị trường. Đây là mối *quan hệ động*, không nhất thành bất biến mà vận động cùng với sự thay đổi trong QLNN về GDĐH.

Với việc vận dụng mô hình QLCM trong QLNN về GDĐH thì quản trị cơ sở GDĐH đổi mới theo hướng phát huy quyền tự chủ nhà trường.

Tự chủ đại học là một khái niệm luôn có nhiều tranh cãi hầu như ở mọi hệ thống GDĐH trên thế giới. Phạm vi tự chủ, mức độ tự chủ, cách thức tổ chức thực hiện tự chủ cũng có nhiều khác biệt từ nước này sang nước khác. Không có một mô hình tự chủ mẫu mực để các nước noi theo. Mỗi nước cần xuất phát từ thể chế chính trị, bối

cảnh kinh tế-xã hội, truyền thống văn hóa và trình độ phát triển giáo dục để xây dựng chính sách và tổ chức thực hiện tự chủ đại học một cách thích hợp.

Dù vậy, cách hiểu chung nhất về tự chủ đại học đã được Hiệp hội quốc tế các đại học đưa ra trong Tuyên bố năm 1998 là như sau (IAU, 1998): Đó là “mức độ độc lập cần thiết đối với sự can thiệp bên ngoài mà trường đại học cần có trong tổ chức và quản trị nội bộ, trong phân bổ nội bộ các nguồn lực tài chính và huy động thu nhập từ các nguồn ngoài ngân sách, trong tuyển dụng giảng viên, trong quy định các điều kiện học tập, và cuối cùng, trong việc tự do giảng dạy và nghiên cứu”.

Nói một cách ngắn gọn, *tự chủ đại học là quyền của cơ sở GDĐH trong việc quyết định những vấn đề liên quan đến tổ chức và hoạt động của cơ sở, bao gồm các vấn đề về chuyên môn, tài chính, tổ chức và nhân sự*. Đó là cách hiểu lý thuyết về tự chủ đại học, còn thực tế tự chủ đại học như thế nào thì trong Tuyên bố 1998, IAU cũng đưa ra nhận định sau: “Đó là lý thuyết. Trong thực tế, không có hệ thống GDĐH nào hoàn toàn nằm ngoài sự kiểm soát bên ngoài. Hơn nữa, tự chủ đại học cũng không bất biến theo thời gian. Đúng hơn, đó là điều kiện biên giữa trường đại học, chính phủ và xã hội, điều kiện này có thể thay đổi, tái xác định, với những điều kiện mới được đưa ra để quyền tự chủ có thể được tiếp tục”.

Nhận định trên phản ánh một thực tế là dù nhà trường được giao quyền tự chủ thì nhà nước vẫn không buông lỏng vai trò chỉ đạo của mình. Nhưng đó là *chỉ đạo từ xa*. Việc chỉ đạo từ xa này được thực hiện thông qua một cơ chế, đó là trách nhiệm giải trình mà nhà trường phải tuân thủ.

Dù là theo mô hình quản trị nào thì cơ sở GDĐH luôn có trách nhiệm giải trình về việc hoàn thành đến mức độ nào nhiệm vụ được giao cho nó. Sự khác biệt giữa các mô hình quản trị là ở chỗ: *giải trình với ai, giải trình cái gì và giải trình như thế nào*.

Trong mô hình nhà nước kiểm soát, giải trình là giải trình với cơ quan cấp trên và nội dung giải trình tập trung chủ yếu vào việc tuân thủ các quy định, chỉ thị và chỉ đạo của cơ quan quản lý nhà nước.

Trong mô hình nhà nước giám sát, việc giải trình bao gồm cả *giải trình với cấp trên lẫn giải trình với nhà trường và xã hội*, bao gồm giảng viên, sinh viên, phụ huynh, công chúng, doanh nghiệp, các tổ chức và cá nhân quan tâm đến giáo dục. *Nội dung giải trình cũng thay đổi cơ bản*. Khi nhà trường được trao quyền tự chủ nhiều hơn trong việc thực thi nhiệm vụ thì điều mà nhà nước và xã hội quan tâm trong báo cáo giải trình chủ yếu là kết quả hoạt động của nhà trường, bao gồm hiệu quả chi phí, chất

lượng đầu ra, tỷ lệ tốt nghiệp, khả năng kiểm được việc làm của sinh viên ra trường, nói chung là những cam kết mà nhà trường đã tuyên bố trong chiến lược phát triển khi được trao quyền tự chủ.

Nói cách khác, *tự chủ đại học là quá trình mang tính “đánh đổi”*: khi nhà trường được trao quyền tự chủ nhiều hơn thì, đổi lại, nhà trường phải có trách nhiệm giải trình cao hơn. “Việc chuyển sang mô hình nhà nước giám sát trong một số nước không phải là không có sự đánh đổi. Khi các chính phủ trao cho các cơ sở GDĐH nhiều quyền tự do hoạt động hơn, họ cũng đồng thời đòi hỏi tăng cường hiệu lực và hiệu quả quản lý trong nội bộ nhà trường và thể chế hóa các giải pháp nhằm đảm bảo trách nhiệm giải trình và chất lượng nhà trường” (Van Guth, 1993).

Khi đó, điểm mấu chốt trong *giải trình như thế nào* là “các hệ thống giải trình phải dựa trên phương pháp luận khoa học, rõ ràng, thực tế, chi phí-hiệu quả và đơn giản. Việc tiến hành giải trình phải tin cậy, đúng đắn và công bằng. Cả phương pháp luận và kết quả phải công khai” (UNESCO, 1997).

Để đảm bảo yêu cầu nêu trên, các cơ sở GDĐH đều phải xây dựng và bảo trì các cơ sở dữ liệu phù hợp và cập nhật, cần thiết cho những chứng minh định lượng trong báo cáo. Đó là các chứng minh nhằm chỉ ra việc hoàn thành các chỉ tiêu (về giảng dạy, học tập, nghiên cứu, quy mô phát triển, kết quả đầu ra, thu chi v.v...), sự phát triển của nhà trường trên những phương diện nhất định từ năm này sang năm khác, sự đánh giá so sánh trong tương quan giữa trường này với trường khác.

Bên cạnh các hệ thống giải trình nêu trên do nhà trường thực hiện, còn phải kể thêm hai hệ thống giải trình độc lập do cơ quan bên ngoài thực hiện. Đó là *kiểm toán và kiểm định chất lượng*.

Như vậy, việc thực hiện trách nhiệm giải trình bao gồm việc xây dựng các báo cáo, thực hiện việc bảo đảm và kiểm định chất lượng, công bố công khai và trung thực các hoạt động của nhà trường trên cơ sở một *hệ thống thông tin quản lý GDĐH* (Higher Education Management Information System, HEMIS).

3.4. Hội đồng trường

Yêu cầu thực hiện trách nhiệm giải trình chỉ là một cơ chế mà Nhà nước sử dụng để tiến hành chỉ đạo và kiểm soát từ xa khi cơ sở GDĐH được trao quyền tự chủ. Bên cạnh cơ chế đó, Nhà nước còn sử dụng một cơ chế nữa. Đó là *hội đồng trường*.

Nói cho đúng, hội đồng trường chính là cánh tay kéo dài của nhà nước để bảo đảm cả quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của nhà trường được thực hiện theo quy định. Nó là một cấu trúc bắt buộc trong mọi nhà trường được giao quyền tự chủ, với tư cách là cơ quan quyền lực, có *vai trò đại diện cho Nhà nước và các bên liên quan để thực hiện chức năng quản trị cơ sở GDĐH*.

Tuy nhiên, từ tên gọi đến cơ cấu tổ chức, số lượng thành viên, nhiệm vụ và quyền hạn, đều có sự khác biệt đáng kể giữa các hệ thống GDĐH. Các sự khác biệt này có liên quan đến việc giao quyền tự chủ cho nhà trường ở mức độ nào và trách nhiệm giải trình là cao hay thấp. Nghiên cứu của Saint (2009) cho thấy sự khác biệt về hội đồng trường giữa một số hệ thống GDĐH khu vực Đông Á vào năm 2009 như sau:

Nước	Số thành viên	Thành phần	Cách thức bổ nhiệm	Mức độ giải trình	Mức độ tự chủ
Úc	22	12 thành viên bên ngoài trong đó có 5 cựu sinh viên, 10 thành viên bên trong trong đó có 2 sinh viên	5 do bộ trưởng bổ nhiệm; 5 do các cựu sinh viên bầu chọn; giảng viên và sinh viên bầu 1 đại diện; 1 do hội đồng chọn	Cao	Trung bình
Trung Quốc	30-35	Tất cả là thành viên nhà trường	Chính quyền TW bổ nhiệm	Cao	Trung bình
Indonesia	21	9 bên ngoài, 12 bên trong	Hội đồng học thuật bầu chọn và bộ trưởng phê chuẩn	Trung bình	Cao
Nhật	8	Thành viên bên ngoài chiếm đa số	Do chủ tịch hội đồng trường chọn	Trung bình	Cao
Malaysia	8	Tất cả là thành viên bên ngoài, trừ hiệu trưởng	Bộ trưởng giáo dục bổ nhiệm	Cao	Trung bình
Thái Lan	20-30	1 hoặc 2 thành viên bên ngoài	Hội đồng chỉ định, bộ trưởng công nhận, đức vua bổ nhiệm	Trung bình	Thấp
Việt Nam	Tối thiểu 15	Thành viên bên ngoài không dưới 20%	Các thành viên bên ngoài do hội đồng chọn và được cơ quan chủ quản công nhận	Trung bình	Trung bình

Ngoài những khác biệt nêu trên, nghiên cứu của Saint (2009) cũng cho thấy có một số xu thế chung trong quản trị đại học liên quan đến hội đồng trường như sau:

- a. Cơ sở GDĐH là cơ sở tự chủ với thẩm quyền cao nhất về việc ra quyết định thuộc về hội đồng trường.
- b. Cơ cấu hội đồng trường hướng tới sự đa dạng, với nhiều thành viên bên ngoài nhà trường và không thuộc cơ quan chính phủ, thậm chí có cả thành viên là người nước ngoài. Các thành viên này được lựa chọn theo phiếu bầu thay vì chỉ định của nhà nước.
- c. Bên cạnh hội đồng trường, có thể có sự hỗ trợ của một số hội đồng tư vấn.
- d. Có xu hướng giao quyền lựa chọn hiệu trưởng cho hội đồng trường. Khi đó việc tuyển dụng hiệu trưởng được thực hiện theo nguyên tắc công khai và cạnh tranh.
- e. Hiệu trưởng có thể là người nước ngoài và cũng có thể là người không thuộc giới hàn lâm.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng, ở các nước phát triển, hội đồng trường thường phát huy tốt vai trò của mình trong quản trị cơ sở GDĐH. Trong khi đó, ở các nước đang phát triển, nhiều hội đồng trường chỉ được coi là các “con hổ giấy”, nghĩa là *họ chỉ có quyền lực trên văn bản*, còn công việc của họ chỉ gói gọn trong việc đóng dấu vào những quyết định của hiệu trưởng. Sự tham gia của các sinh viên, cộng đồng địa phương và cựu sinh viên cũng mang tính hình thức, ít phát huy tác dụng trong việc nâng cao trách nhiệm giải trình của nhà trường (Roy Car-Hill, 2017).

4. Đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam trước yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế

4.1 Quản trị đại học ở một số quốc gia

Có thể nói quản trị đại học đóng vai trò như bộ óc chiến lược của cơ sở GDĐH. Cơ sở GDĐH lại là một thành tố của hệ thống GDĐH vận động trong một môi trường kinh tế-xã hội cụ thể. Vì thế quản trị đại học chịu tác động của cả những yếu tố bên ngoài và yếu tố bên trong. Thường thì các yếu tố bên ngoài gồm bối cảnh kinh tế-xã hội, QLNN về GDĐH, các cơ quan QLNN, các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội. Các yếu tố bên trong chính là các thành tố cơ bản của nhà trường đại học, bao gồm bộ máy quản lý, đội ngũ giảng viên, sinh viên, hệ thống thông tin quản lý GDĐH, hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong. Do sự đa dạng của các yếu tố bên ngoài và yếu tố bên trong này, nên dù xu thế chung của quản trị đại học là hướng tới phát huy quyền tự chủ đại học, nhưng mô hình cụ thể về quản trị đại học ở các quốc gia có sự khác biệt đáng

kể. Thậm chí mô hình quản trị đại học trong từng quốc gia luôn có sự vận động, điều chỉnh, đổi mới để thích ứng với sự vận động của môi trường kinh tế-xã hội.

4.1.1 Mô hình quản trị đại học ở Mỹ

Đây là mô hình tiêu biểu cho quản trị đại học *theo định hướng thị trường*. Trong mô hình này, vai trò của Chính phủ không phải là ở chỗ thiết kế và lập kế hoạch phát triển GDĐH mà là thúc đẩy bảo đảm chất lượng, nâng cao tính minh bạch và cạnh tranh. Vì thế Luật GDĐH Mỹ chỉ giới hạn trong việc hỗ trợ tài chính cho sinh viên theo học các chương trình sau trung học, đại học và sau đại học; quy định về việc cấp kinh phí theo nguyên tắc cạnh tranh cho các chương trình khác nhau để phát triển GDĐH. Chức năng QLNN về GDĐH của chính phủ liên bang chỉ giới hạn trong việc xây dựng chính sách để khuyến khích cạnh tranh và nâng cao chất lượng của GDĐH; các nội dung khác về QLNN thuộc thẩm quyền của chính quyền các bang. Mỗi bang có trách nhiệm quản lý các cơ sở GDĐH thuộc bang mình theo mô hình chủ đạo là mô hình nhà nước giám sát, với việc giao quyền tự chủ cho các cơ sở GDĐH. Tuy nhiên, mức độ tự chủ cũng khác nhau giữa các bang. Theo Aims (2008) thì, tùy theo bang mà các đại học nghiên cứu có thể có mức độ tự chủ từ cao đến thấp theo các loại hình như sau: 1) đại học được tổ chức theo mô hình tập đoàn (25 bang); 2) đại học có sự hỗ trợ của bang (23 bang); 3) đại học chịu sự kiểm soát của bang (2 bang).

Để thực hiện chức năng giám sát, chính quyền bang dựa chủ yếu vào các ban tín thác (board of trustees) trong nhà trường mà thành viên là các công dân bên ngoài nhà trường và đại diện cho lợi ích công. Quyền hạn của các ban này cũng khác nhau giữa các bang, và nằm giữa hai đầu cực: một đầu là quyền hạn lớn trong việc xây dựng chính sách giáo dục, quy định các mức kinh phí, đề ra các yêu cầu giải trình, phê duyệt các chương trình giáo dục mới; một đầu là quyền hạn chỉ giới hạn trong việc tư vấn.

Ngoài ra còn có vai trò của hai tổ chức xã hội dân sự: các tổ chức kiểm định và các hiệp hội. Các tổ chức kiểm định có trách nhiệm đánh giá và công nhận chất lượng các cơ sở GDĐH trên cơ sở thiết lập các chuẩn tối thiểu mà các cơ sở GDĐH phải đáp ứng. Các hiệp hội đóng vai trò đại diện cho lợi ích của các cơ sở GDĐH trước chính quyền liên bang và bang.

Về tài chính, nguồn thu của các cơ sở GDĐH một mặt dựa vào ngân sách nhà nước, mặt khác dựa vào các *nguồn thu mang tính thị trường* tùy thuộc vào chất lượng dịch vụ (giáo dục, nghiên cứu khoa học và các dịch vụ khác) được cơ sở cung cấp. Các nguồn thu này gồm học phí, lệ phí, các hợp đồng với chính quyền bang hoặc liên bang,

các hợp đồng dịch vụ, đầu tư. Ngoài ra còn một khoản thu rất quan trọng, đặc trưng của GDDH Mỹ, là quà tặng và hiến tặng.

Tổ chức bộ máy của các cơ sở GDDH cũng có nhiều khác biệt tùy theo quy mô và loại trường, tuy nhiên vẫn có một số điểm chung như sau: Ban tín thác là cơ quan quản trị cao nhất của cơ sở GDDH, có trách nhiệm xác lập sứ mệnh và chiến lược nhà trường, bảo đảm và giám sát các hoạt động tài chính, đánh giá kết quả hoạt động của nhà trường và hiệu trưởng. Số lượng thành viên của ban tín thác vào khoảng 10 đối với các cơ sở công lập (thường là do chính quyền bang bổ nhiệm) và 50 đối với các cơ sở tư thực phi lợi nhuận (do cơ sở tự lựa chọn). Hiệu trưởng là người được ban tín thác thuê và có trách nhiệm quản lý hành chính mọi hoạt động của nhà trường, từ việc tổ chức thực hiện chiến lược đến việc thiết lập các hệ thống giải trình, quản lý tài chính. Trên thực tế công việc của hiệu trưởng giống công việc của một giám đốc doanh nghiệp và nằm chủ yếu bên ngoài nhà trường: hiệu trưởng tìm sự hỗ trợ từ các tổ chức, cá nhân có liên quan; thiết lập quan hệ với các cộng đồng và tập đoàn; gặp gỡ cựu sinh viên và những sinh viên trong tương lai; xây dựng hình ảnh của nhà trường.

Giúp việc hiệu trưởng là các trợ lý và các phó hiệu trưởng. Đó là các trợ lý về pháp lý, về hành chính, về quan hệ với chính quyền v.v... Số lượng phó hiệu trưởng có thể lên tới gần 10 người trong một đại học lớn, bao gồm các phó hiệu trưởng về hành chính, về phát triển, về cơ sở vật chất và tài chính, về kế hoạch và nghiên cứu, về công tác sinh viên, về đào tạo, về quan hệ đại học.

4.1.2 Mô hình quản trị đại học ở Pháp

Đây là trường hợp điển hình của một mô hình *đang chuyển động sang quản trị đại học theo định hướng thị trường nhưng vẫn chưa thoát khỏi các di sản của một hệ thống vốn có truyền thống quản lý tập trung*. Cho đến đầu những năm 2000, mặc dù đã có Luật về hiện đại hóa GDDH với việc giao nhiều quyền tự chủ về quản lý và chuyên môn cho cơ sở GDDH, nhưng Nhà nước vẫn giữ vai trò chính trong quản lý tài chính, điều kiện nhập học, thiết kế chương trình giáo dục, đánh giá các chương trình nghiên cứu khoa học và quản lý giảng viên.

Bước chuyển chỉ thực sự xảy ra sau cú sốc gây ra bởi các bảng xếp hạng đại học quốc tế: chỉ có một đại học Pháp có mặt trong top 100 của bảng xếp hạng 2003 Đại học Giao thông Thượng Hải, không có đại học Pháp nào trong top 100 của bảng xếp hạng Times Higher Education. Cú sốc đó tạo nên bước chuyển đặc trưng của mô hình quản trị đại học Pháp hiện nay. Đó là mô hình được gọi là đa chiều: vừa định hướng thị trường, vừa bảo đảm sự quản lý của Nhà nước, vừa hướng tới mô hình Humboldt.

Nhà nước vẫn giữ truyền thống lịch sử về vai trò can thiệp của mình trong giáo dục. Đối với các cơ sở GDDH, Nhà nước là người thiết kế quyền tự chủ nhà trường theo kiểu từ trên xuống và dẫn dắt quá trình chuyển động của hệ thống sang cạnh tranh và thị trường. Ở mỗi vùng trong tổng số 22 vùng hành chính của nước Pháp đều có giám đốc acadêmi đóng vai trò vừa là đại diện cho bộ trưởng GDDH, vừa là thủ trưởng của các đại học đóng tại vùng đó, chịu trách nhiệm chỉ đạo, điều hành, giám sát việc thực hiện quyền tự chủ của các đại học, phối hợp hoạt động của các đại học trong vùng, gắn kết GDDH với giáo dục phổ thông.

Các đại học được hưởng quyền tự chủ theo Luật năm 2007 về các quyền tự do và trách nhiệm của các đại học. Đó là các quyền tự chủ về tài chính (sử dụng ngân sách được cấp trọn gói), về nhân sự (trong tuyển dụng và đãi ngộ), về tuyển sinh và đào tạo, về nghiên cứu khoa học. Các quyền tự chủ này được thực hiện dưới sự giám sát của Hội đồng quản trị. Đó là cơ quan đầu não, gồm từ 20-30 thành viên đại diện cho cộng đồng nhà trường, chính quyền địa phương và doanh nghiệp, có trách nhiệm bầu ra hiệu trưởng, thông qua đề án phát triển trường do hiệu trưởng đề xuất và chỉ đạo việc tổ chức thực hiện. Hội đồng quản trị có trách nhiệm phối hợp với hai hội đồng tư vấn là Hội đồng khoa học và Hội đồng sinh viên. Hiệu trưởng là người đứng đầu cả ba hội đồng, có trách nhiệm xây dựng kế hoạch công tác hằng năm và tổ chức thực hiện trên cơ sở phát huy quyền tự chủ nhà trường. Quyền này được thực hiện theo hợp đồng ký kết giữa Nhà nước và cơ sở GDDH trong việc thực hiện các mục tiêu chiến lược (đã được thông qua trong đề án phát triển 4 năm) với việc khẳng định bản sắc của mình trên cơ sở tôn trọng chính sách quốc gia thống nhất.

Việc đổi mới quản trị đại học theo Luật năm 2007 được thực hiện theo lộ trình cụ thể. Đến 01/01/2013 tất cả các đại học Pháp được hưởng đầy đủ quyền tự chủ trong quản lý tài chính và nguồn nhân lực, có toàn quyền sở hữu bất động sản của nhà trường; trở thành các pháp nhân có quyền tự chủ về giáo dục, khoa học, tài chính và hành chính.

4.1.3 Mô hình quản trị đại học ở Nhật Bản

Cuộc khảo sát năm 2003 về tự chủ đại học trong phạm vi các nước thuộc khối OECD cho thấy một điều lý thú là đại học của các nước OECD châu Âu hưởng quyền tự chủ nhiều hơn, trong khi đó đại học của các nước OECD châu Á (Nhật, Hàn Quốc) ít có quyền tự chủ. Tuy nhiên, trong vòng hơn 10 năm trở lại đây, mô hình quản trị đại học ở Nhật Bản lại đặc trưng cho *cách tiếp cận đột phá* trong đổi mới quản trị đại học thay vì cách tiếp cận từng bước thường thấy ở nhiều nước, kể cả phát triển và đang phát triển.

Cơ sở pháp lý cho cách tiếp cận đột phá này là việc ban hành Luật tập đoàn đại học quốc gia 2004. Theo đó, 87 đại học quốc gia chuyển từ vị thế cơ quan nhà nước sang vị thế tập đoàn công bán tự chủ với quyền tự chủ rộng rãi trong tuyển dụng và sa thải giảng viên, quyết định quy mô tuyển sinh, vay vốn, sở hữu trường sở và thiết bị, chi tiêu và quyết định lương. Các đại học quốc gia này vẫn được nhà nước cấp kinh phí trọn gói căn cứ vào kế hoạch hành động 6 năm đã được phê duyệt, đồng thời cạnh tranh với nhau trong việc thu hút sinh viên, giảng viên và các nguồn thu khác.

Chức năng QLNN của Bộ Giáo dục quy về xây dựng khuôn khổ chung cho hệ thống GDDH, phân bổ nguồn lực tài chính và giám sát hoạt động của hệ thống. Để tập trung vào quản lý vĩ mô, không sa đà vào sự vụ, Bộ Giáo dục cũng chuyển giao một số chức năng mang tính kỹ thuật trong quản lý GDDH cho một số cơ quan trung gian. Chẳng hạn Hội xúc tiến khoa học với nhiệm vụ lựa chọn và đánh giá các chương trình nghiên cứu, phân bổ nguồn lực nghiên cứu, thúc đẩy hợp tác quốc tế về nghiên cứu; Tổ chức dịch vụ sinh viên với nhiệm vụ quản lý các chương trình học bổng, các chương trình hỗ trợ sinh viên kể cả sinh viên quốc tế. Các tổ chức xã hội dân sự như Hiệp hội các đại học quốc gia, Liên đoàn các đại học tư thục, Hiệp hội quản lý giáo dục, Hiệp hội nghiên cứu GDDH cũng tham gia vào công tác quản lý thông qua việc đóng góp ý kiến vào tiến trình xây dựng chính sách giáo dục.

Cơ cấu quản trị của đại học quốc gia cũng thay đổi mạnh mẽ. Trước hết, tổ chức và hoạt động của nhà trường được thực hiện theo kế hoạch trung hạn 6 năm được Bộ giáo dục phê duyệt, cấp kinh phí trọn gói và đánh giá khi kết thúc. Tiếp nữa, quyền lực nhà trường vốn trước đây tập trung ở đội ngũ giảng viên nay chuyển sang ba cơ quan là hội đồng quản trị, ban giám đốc, hội đồng giáo dục và nghiên cứu. Hiệu trưởng là người đứng đầu ba cơ quan này, đóng vai trò như một giám đốc điều hành doanh nghiệp với những quyền hạn tương ứng. Và cuối cùng, đội ngũ giảng viên và cán bộ quản lý, nhân viên nhà trường, cũng chuyển từ vị thế công chức nhà nước sang vị thế người lao động theo hợp đồng.

4.1.4 Mô hình quản trị đại học ở Singapore

Phần lớn các nước Đông Nam Á tiến hành đổi mới quản trị đại học theo kiểu từng bước một, với đặc trưng cơ bản là nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo trong quản trị đại học. Singapore là một trường hợp điển hình của cách *tiếp cận hai bước*, với bước đầu là thử nghiệm và bước hai là đột phá.

Cho đến cuối thế kỷ 20, các cơ sở GDDH công lập Singapore vẫn được coi là cơ quan nhà nước với hiệu trưởng được bổ nhiệm bởi chính phủ; giảng viên và nhân viên nhà

trường là nhân viên nhà nước do Bộ Giáo dục quyết định việc tuyển dụng, sa thải, trả lương; chương trình giáo dục phải được cơ quan có thẩm quyền của nhà nước phê duyệt. Đổi mới quản lý GDĐH được tiến hành vào năm 2000 với bước thử nghiệm: giao cho hai đại học hàng đầu của Singapore là Đại học Quốc gia Singapore NUS và Đại học Công nghệ Nanyang NTU một số quyền tự chủ trong chi thường xuyên và trả lương giáo viên, đồng thời thành lập Đại học Quản lý Singapore (Singapore Management University, SMU) với tư cách là một tập đoàn tư phi lợi nhuận, có sự hỗ trợ kinh phí nhà nước, với nhiều quyền tự chủ, đặc biệt trong tuyển sinh và quy định học phí. Thành công trong chất lượng và hiệu quả đào tạo của ba đại học đó cho phép chuyển sang bước thứ hai mang tính đột phá: NUS và NTU trở thành các đại học tự chủ với tư cách là các công ty phi lợi nhuận tương tự SMU. Đó là các quyền tự chủ trong việc quyết định cơ cấu bộ máy, sử dụng kinh phí, quy định học phí và chính sách tuyển sinh. Mục đích của quyền tự chủ này là tạo điều kiện để các đại học theo đuổi chiến lược riêng của mình trong việc đem lại các kết quả đầu ra tối ưu cho các bên có liên quan. Muốn vậy, quyền tự chủ này phải được thực hiện trên nguyên tắc bảo đảm rằng sứ mệnh của nhà trường gắn liền với các mục tiêu chiến lược của quốc gia và rằng nhà trường phải có trách nhiệm giải trình đầy đủ về sử dụng nguồn lực và kết quả đầu ra.

Bởi thế mô hình quản trị đại học Singapore có những đặc trưng sau đây:

Về phía nhà nước, vì 75% kinh phí các đại học là từ ngân sách nhà nước, nên để đảm bảo sử dụng có hiệu quả tiền đóng thuế của dân, một cơ chế giám sát chặt chẽ được thiết lập. Trước hết, Bộ trưởng Giáo dục có quyền bổ nhiệm/bãi nhiệm các thành viên hội đồng trường, chỉ đạo để chính sách phát triển của nhà trường phù hợp với định hướng phát triển của quốc gia. Thứ hai, việc cấp kinh phí cho nhà trường được thực hiện trên cơ sở của một thỏa thuận ký giữa Bộ Giáo dục và nhà trường trong đó có những quy định về tuyển sinh, học phí, chi tiêu và tuyển dụng mà nhà trường phải tuân theo. Thứ ba, nhà trường phải thực hiện đánh giá ngoài 5 năm một lần theo Khung Bảo đảm chất lượng do Bộ Giáo dục ban hành. Và cuối cùng Bộ trưởng Giáo dục có toàn quyền tiếp cận các thông tin về tài chính của nhà trường.

Về phía nhà trường, hội đồng trường, với tư cách cơ quan quyền lực cao nhất, có số lượng thành viên khá đông, trung bình là 20 người. Chủ tịch hội đồng trường là người bên ngoài nhà trường. Hiệu trưởng không phải là chủ tịch hội đồng trường. Bên cạnh hội đồng trường có ba ban quan trọng là ban tiền lương, ban đề bạt và ban kiểm toán. Đó là những nét lớn về bộ máy quản trị bên trong nhà trường với cách thức hoạt động và báo cáo giải trình theo những thông lệ tốt về quản trị của các tập đoàn.

4.2 *Đổi mới quản trị các cơ sở GDDH Việt Nam*

Ở nước ta, với quy định về quyền tự chủ của các cơ sở GDDH trong Luật Giáo dục 1998, các nhà hoạch định chính sách đã chủ trương thiết lập mô hình quản trị cơ sở GDDH Việt Nam theo hướng các cơ sở này được trao quyền tự chủ trên một số mặt công tác như xây dựng chương trình, giáo trình, kế hoạch giảng dạy, học tập; tổ chức tuyển sinh, tổ chức quá trình đào tạo; tổ chức bộ máy nhà trường; 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. Tuy nhiên, việc thực hiện quyền tự chủ trên được ràng buộc bởi yêu cầu “theo quy định của pháp luật và theo Điều lệ nhà trường” (Luật Giáo dục 1998, Điều 55). Nghĩa là phải chờ các văn bản hướng dẫn dưới luật.

Do văn bản hướng dẫn dưới luật của nước ta thường ra chậm nên trên thực tế tự chủ đại học ở nước ta là một thứ “tự chủ treo” trong nhiều năm liền. Đến năm 2002, Chính phủ mới ban hành NĐ 10 về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu, hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ tài chính của các đơn vị này trong đó có cơ sở GDDH. Năm 2003, Thủ tướng Chính phủ ban hành Điều lệ trường đại học bước đầu làm rõ việc thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở GDDH trong các mặt công tác nói trên.

Tuy nhiên, từ hành lang pháp lý đến tổ chức thực hiện còn rất nhiều rào cản không dễ vượt qua về tư duy và nhận thức, trình độ và năng lực, quyền lực và quyền lợi, văn hóa và tập tục v.v... Thực tiễn triển khai NĐ 10 cũng như Điều lệ trường đại học không tạo được bước chuyển biến là bao trong việc thực hiện tự chủ đại học.

Luật Giáo dục 2005 xác lập một bước chuyển mới quan trọng trong việc thực hiện quyền tự chủ của các cơ sở GDDH Việt Nam. Các cơ chế đảm bảo quyền tự chủ được thiết lập: đó là cơ chế hội đồng trường và cơ chế kiểm định chất lượng.

Trên cơ sở các quy định pháp luật nói trên, năm 2006, Chính phủ ban hành NĐ 43 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. Có thể nói, quyền tự chủ của trường học Việt Nam nói chung, cơ sở GDDH nói riêng đã được mở rộng rất nhiều. Trong quan hệ so sánh vào năm 2006 với các nước trong khu vực và trên thế giới, cơ sở GDDH Việt Nam, ít ra trên văn bản pháp lý, được trao quyền tự chủ ở mức độ khá cao.

Tuy nhiên, thực tế tự chủ đại học ở nước ta vẫn là vấn đề bức xúc. Hầu như cơ sở GDĐH nào cũng than phiền về những rào cản – do sự chồng chéo về pháp lý, do sự rườm rà của thủ tục hành chính, do sự dai dẳng của cơ chế xin cho – trong việc thực hiện quyền tự chủ. Nghị quyết số 50 ngày 19/6/2010 của Quốc hội đã nhận định: “cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở GDĐH còn chưa được thực hiện đầy đủ và thiếu đồng bộ”.

Luật GDĐH 2012 là sự đổi mới mạnh mẽ về tư duy trong quản trị GDĐH. Tinh thần cơ bản của luật này là bảo đảm khung pháp lý vững chắc để một mặt Nhà nước tập trung vào quản lý vĩ mô, xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách phát triển GDĐH; các cơ sở GDĐH 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 và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Cơ sở GDĐH 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 32).

Thực tiễn triển khai Luật GDĐH đã có tác động tích cực trong việc hoàn thiện hành lang pháp lý của GDĐH, nâng cao nhận thức về vai trò, tầm quan trọng cùng những khó khăn phức tạp trong đổi mới quản trị và phát huy quyền tự chủ của cơ sở GDĐH, cùng việc tạo chuyển biến trong tổ chức và hoạt động của các cơ sở GDĐH để đáp ứng tốt hơn yêu cầu của người học và nhu cầu của xã hội.

Tuy nhiên, thực tiễn triển khai cũng đã cho thấy một số bất cập của Luật GDĐH trong việc xây dựng hành lang pháp lý có hiệu lực và hiệu quả để GDĐH thực sự đổi mới, đáp ứng nhu cầu nhân lực trình độ cao của đất nước. Những bất cập này có nhiều nguyên nhân. Trước hết, về chủ quan là do tư duy quản lý chưa thực sự đổi mới, cơ chế quản lý vẫn thiên về mệnh lệnh hành chính, chất lượng thể chế thấp, hiệu lực thể chế kém, năng lực tổ chức thực hiện đổi mới yếu. Về khách quan là do môi trường pháp lý đã có những thay đổi quan trọng với việc ban hành Hiến pháp 2013, NQ29 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục Việt Nam 2013, Luật Giáo dục nghề nghiệp 2014, Luật Doanh nghiệp 2014, Luật đầu tư 2014, Luật đầu tư công 2014, Luật ngân sách nhà nước 2015, Luật Phí và lệ phí 2015, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015, Luật Quy hoạch 2017, NQ19 về tiếp tục đổi mới và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập. Cùng với sự thay đổi của môi trường pháp lý đó là sự thay đổi của môi trường GDĐH với một hệ thống GDĐH ngày càng mở rộng về quy mô và phức tạp về cấu trúc, với sự tham gia của nhiều chủ thể trong cung ứng và quản lý GDĐH, và với những đòi hỏi ngày càng cao

và đa dạng từ phía người học, các bậc phụ huynh, các cơ quan tuyển dụng, các doanh nghiệp.

Với mục đích khắc phục những bất cập của Luật GDĐH 2012, tập trung vào yêu cầu đổi mới quản trị cơ sở GDĐH, Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH đã thành công trong việc làm rõ khái niệm tự chủ đi đôi với trách nhiệm giải trình; phạm vi tự chủ; điều kiện tự chủ; mức độ tự chủ trong các hoạt động chuyên môn, khoa học và công nghệ, tổ chức, nhân sự, tài chính, hợp tác quốc tế; cùng với đó là những đổi mới cần thiết trong tổ chức bộ máy, cơ chế quản trị, mối quan hệ giữa quản trị và quản lý để thực thi quyền tự chủ.

Một hành lang pháp lý thông thoáng về cơ bản đã hình thành để cơ sở GDĐH đổi mới quản trị theo hướng phát huy quyền tự chủ đại học vì mục đích nâng cao chất lượng đào tạo, đem lại sự hài lòng cho người học, đáp ứng yêu cầu về nguồn nhân lực chất lượng cao của đất nước trong thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH và HNQT.

4.3 Yêu cầu, chiến lược và chính sách đổi mới quản trị cơ sở GDĐH

Đổi mới quản trị cơ sở GDĐH là một nhiệm vụ, giải pháp trong hệ thống 9 nhiệm vụ, giải pháp thực hiện đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục Việt Nam trước yêu cầu CNH, HĐH đất nước và chủ động hội nhập quốc tế.

Yêu cầu của việc đổi mới về quản trị này được quy định trong NQ 29 là: “Phân định công tác QLNN với quản trị của cơ sở GD&ĐT...Giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục, đào tạo; phát huy vai trò của hội đồng trường. Thực hiện giám sát của các chủ thể trong nhà trường và xã hội; tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra của cơ quan quản lý các cấp; bảo đảm dân chủ, công khai, minh bạch”.

Yêu cầu này đã được thể chế hóa trong Luật SĐBSMSĐ của Luật GDĐH. Qua đó đã hình thành hành lang pháp lý cho việc đổi mới quản trị cơ sở GDĐH trên những nội dung cơ bản sau đây:

Mục đích của đổi mới quản trị cơ sở GDĐH là phát huy quyền tự chủ đi đôi với trách nhiệm giải trình để nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo, NCKH và phục vụ xã hội của cơ sở GDĐH.

Cấu trúc quản trị tập trung vào một thiết chế cơ bản trong nhà trường là hội đồng trường, với tư cách là tổ chức quản trị, thực hiện quyền đại diện của chủ sở hữu và các bên có lợi ích liên quan; là cơ quan quyền lực cao nhất của cơ sở GDĐH.

Nội dung quản trị là tạo dựng khung pháp lý trong nội bộ cơ sở GDĐH, quyết định những vấn đề chiến lược, làm cơ sở cho việc chỉ đạo và giám sát thực hiện sứ mệnh, mục tiêu và nhiệm vụ của cơ sở GDĐH trong khuôn khổ chính sách, pháp luật của nhà nước.

Cơ chế quản trị bao gồm cơ chế làm việc theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số trong nội bộ hội đồng trường; cơ chế phối hợp giữa hội đồng trường, đảng ủy, BGH; cơ chế giám sát của các tổ chức chính trị, đoàn thể trong nhà trường; cơ chế thanh tra, kiểm tra của cơ quan có thẩm quyền; cơ chế giải trình trên nguyên tắc thực hiện công khai, minh bạch thông tin, chế độ báo cáo.

Hiện nay với việc thực hiện chiến lược phát triển GDĐH trong khuôn khổ của Chiến lược phát triển giáo dục 2021-2030 thì chiến lược và chính sách đổi mới quản trị cơ sở GDĐH bao gồm:

- 100% cơ sở GDĐH có hội đồng trường hoạt động có hiệu quả theo quy định của pháp luật.
- Rà soát các luật khác có liên quan đến GDĐH để kiến nghị sửa đổi, bổ sung, tạo sự nhất quán trong hệ thống chính sách, pháp luật về GDĐH, bảo đảm các quy định về đổi mới quản trị cơ sở GDĐH đi vào cuộc sống.
- Khuyến khích đa dạng về mô hình quản trị dựa trên trách nhiệm giải trình và minh bạch thông tin; tăng cường sự tham gia của các bên liên quan như tổ chức xã hội, doanh nghiệp, truyền thông, người học, trong việc ra quyết định.
- Đổi mới quản trị đại học phù hợp với yêu cầu xây dựng hệ thống GDĐH mở, linh hoạt, liên thông, gắn liền với chuyển đổi số.
- Ban hành các văn bản dưới luật để từng bước hoàn thiện hệ thống chính sách nâng cao năng lực quản trị đại học theo tinh thầnNQ 19 ngày 25/10/2017 của HNTW6 (Khóa XII); trong đó đặc biệt chú trọng tới các nhiệm vụ sau: a) Rà soát, hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong cơ sở GDĐH theo hướng tinh gọn, giảm mạnh đầu mối, bỏ cấp trung gian, đẩy mạnh ứng dụng CNTT và khoa học - công nghệ tiên tiến,

áp dụng các tiêu chuẩn, chuẩn mực quản trị quốc tế; b) Nâng cao chất lượng quản trị tài chính, tài sản công của đơn vị. Hoàn thiện chế độ kế toán, thực hiện chế độ kiểm toán, giám sát, bảo đảm công khai, minh bạch hoạt động tài chính của cơ sở GDĐH; c) Áp dụng mô hình quản trị đối với các cơ sở GDĐH tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư như mô hình quản trị doanh nghiệp. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả cơ chế hội đồng trường theo hướng hội đồng trường là cơ quan thực quyền cao nhất của cơ sở GDĐH; bí thư đảng uỷ kiêm chủ tịch hội đồng trường; d) Thực hiện kiểm định, đánh giá và xếp hạng các cơ sở GDĐH.

4.4 Giải pháp đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam

Đã có khá nhiều công trình nghiên cứu về các giải pháp phát triển GDĐH Việt Nam nói chung, đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam nói riêng, trước yêu cầu đẩy mạnh CNH, HĐH và hội nhập quốc tế. Riêng về mặt chủ trương, các NQ 29 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục Việt Nam và NQ 19 về đổi mới cơ chế quản lý các đơn vị sự nghiệp công lập đã chỉ ra các giải pháp lớn trong đổi mới quản trị cơ sở GDĐH.

Về nguyên tắc việc đổi mới quản trị cơ sở GDĐH đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ các giải pháp theo cả hai phía: từ trên xuống và từ dưới lên. Các giải pháp này đã được đề xuất trong một số nghiên cứu gần đây từ những tiếp cận khác nhau (Xem chẳng hạn: Hiệp hội các trường đại học cao đẳng Việt Nam (2019); Phạm Văn Linh và cộng sự (2015); Ủy ban Văn hóa, Giáo dục (2020); World Bank (2020))

Các giải pháp từ trên xuống chính là các giải pháp về hoàn thiện thể chế để tạo môi trường thuận lợi cho đổi mới, như đã được trình bày ở các mục 1 và 2 của chuyên đề.

Các giải pháp từ dưới lên có liên quan trực tiếp đến việc tái cơ cấu cơ sở GDĐH, nghĩa là đổi mới tổ chức và hoạt động của cơ sở GDĐH để cơ sở hoàn thành có chất lượng và hiệu quả các nhiệm vụ và quyền hạn được giao. Thực ra, trong một thế giới việc làm và thị trường lao động thay đổi nhanh và yêu cầu cao như ngày nay, việc tái cơ cấu đang diễn ra mạnh mẽ ở các cơ sở GDĐH trên toàn thế giới. Xu thế chung là xây dựng bộ máy gọn nhẹ với cơ chế quản trị linh hoạt và phản ứng nhanh; giảng dạy đáp ứng nhu cầu học tập suốt đời, tạo dựng kỹ năng dám nghĩ dám làm và phát huy sức mạnh của CNTT; nghiên cứu khoa học gắn kết với các ngành công nghiệp, thúc đẩy sự đổi mới và dám đi vào những lĩnh vực mới; mở rộng mọi liên kết khả dĩ như đại học-phổ thông, nhà trường-doanh nghiệp, công-tư, trong nước-ngoài nước, có lợi-nhuận-phi lợi nhuận, hợp tác-cạnh tranh.

Dĩ nhiên các giải pháp tái cơ cấu cơ sở GDĐH đều dựa trên một giải pháp căn bản là đổi mới quản trị cơ sở GDĐH. Như trên đã trình bày, không có một mô hình quản trị lý tưởng để các cơ sở GDĐH noi theo. Chỉ có các bài học kinh nghiệm, các thông lệ tốt để xem xét, vận dụng. Về phương diện này, trên cơ sở hồi cứu tư liệu liên quan đến các quy định và chỉ dẫn về quản trị cơ sở GDĐH của khối OECD, Hiệp hội đại học châu Âu, Ủy ban những người đứng đầu đại học (Anh), các đại học Úc, cùng các chỉ dẫn khác, Ngân hàng Thế giới nhận định rằng quản trị đại học là một bài toán đa chiều, tuy nhiên đối với các nước đang phát triển trên con đường hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế thì bài học quản trị thành công là ở chỗ *triển khai các giải pháp đồng bộ trên năm chiều đo*: 1) Bối cảnh chung, sứ mệnh và các mục tiêu; 2) Lãnh đạo và quản lý; 3) Tự chủ; 4) Trách nhiệm giải trình; 5) Tham dự của các bên liên quan (Jaramillo và cộng sự, 2012).

Vận dụng bài học kinh nghiệm này vào đổi mới quản trị cơ sở GDĐH nước ta, cần triển khai đồng bộ các giải pháp sau:

a) *Giải pháp xác định bối cảnh, sứ mệnh và các mục tiêu*: Đây là vấn đề xác định vị trí và vai trò của cơ sở GDĐH trong mối quan hệ với Nhà nước và hệ thống GDĐH. Mối quan hệ này về cơ bản đã được quy định trong Luật GDĐH. Tuy nhiên, từng cơ sở GDĐH cần căn cứ vào kết quả phân loại và xếp hạng để phát biểu tường minh sứ mệnh cùng các mục tiêu một cách cụ thể, phù hợp, khả thi và đo được. “Việc xác định sứ mệnh của cơ sở GDĐH đóng vai trò cơ bản trong cấu trúc quản trị và tạo điều kiện để nhà nước phân bổ kinh phí và nguồn lực phù hợp với sứ mệnh và mục tiêu của từng cơ sở GDĐH” (Jaramillo và cộng sự, 2012, trang 15). Yêu cầu đối với giải pháp này là bảo đảm có sự tham gia dân chủ của cộng đồng nhà trường trong việc làm rõ các thành tố sau: 1) bối cảnh quốc gia và khung khổ pháp lý đối với GDĐH nói chung, đối với nhà trường nói riêng; 2) sứ mệnh nhà trường, quá trình phải tuân thủ, các bên có liên quan; 3) các mục tiêu, việc tổ chức thực hiện, cơ chế giám sát và đánh giá.

b) *Giải pháp đổi mới lãnh đạo và quản lý*: Ở đây khái niệm lãnh đạo và quản lý liên quan đến các thành tố sau: 1) chiến lược phát triển; 2) tổ chức bộ máy; 3) đội ngũ giảng viên, nghiên cứu viên và nhân viên; 4) các công cụ quản lý. Đổi mới lãnh đạo và quản lý nghĩa là phải phối hợp các thành tố đó trong một cơ chế quản trị hướng tới các kết quả đầu ra, đáp ứng sứ mệnh và mục tiêu đã được tuyên bố. Các thành tố trên về cơ bản hiện đã được quy định khá chi tiết trong Luật GDĐH và các văn bản hướng dẫn. Vấn đề là ở chỗ từng cơ sở GDĐH cần cụ thể hóa thành Quy chế tổ chức và hoạt động của nhà trường, trong đó rất cần làm rõ các cơ chế lãnh đạo, quản trị và quản lý để nhà trường dờn bỏ mô hình truyền thống, quan liêu và bảo thủ để chuyển sang trạng thái

năng động như doanh nghiệp. Nhìn từ góc độ này, một loạt cơ chế sau đây cần được giải quyết thấu đáo. Trước hết là xác lập cơ chế hội đồng trường có năng lực và thực lực. Trên cơ sở đó định hình cơ chế phát triển thông qua một chiến lược với các chỉ tiêu thực hiện cụ thể nhằm cụ thể hóa sứ mệnh và các mục tiêu đã định. Việc thực hiện chiến lược này đòi hỏi phát triển đồng bộ các cơ chế sau: cơ chế huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực; cơ chế tuyển dụng, sử dụng, đãi ngộ, động viên, khen thưởng và xử phạt; cơ chế phối hợp với các bên có liên quan; cơ chế bảo đảm chất lượng; cơ chế giám sát và đánh giá.

c) *Giải pháp phát huy quyền tự chủ*: Hiện theo Luật GDDH thì cơ sở GDDH nước ta được tự chủ với những quy định khá cụ thể 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 GDDH. Có điều, việc tổ chức thực hiện quyền tự chủ đại học ở nước ta hiện nay lại khá đặc biệt. Hai đại học quốc gia, hai đại học Việt-Đức và Việt-Pháp được trao quyền tự chủ đầy đủ theo quy chế riêng. Còn 23 trường đại học công lập tham gia thực hiện thí điểm NQ 77 thì được tự chủ toàn diện trên cơ sở cam kết tự bảo đảm toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư. Các cơ sở GDDH khác sẽ thực hiện quyền tự chủ ở mức độ khác nhau tùy theo việc thành lập hội đồng trường và kết quả kiểm định chất lượng. Vì thế việc phát huy quyền tự chủ đại học ở nước ta vẫn là một bài toán phức tạp trong những ràng buộc về thể chế. Dù vậy, rõ ràng là cánh cửa tự chủ đã mở rộng hơn trước, đặc biệt trong các hoạt động thuộc lĩnh vực đào tạo và khoa học công nghệ. *Vấn đề là ở chỗ để phát huy được quyền tự chủ, cơ sở GDDH phải xây dựng được năng lực cần thiết*. Đó là năng lực lãnh đạo của Đảng ủy, năng lực quản trị của Hội đồng trường, năng lực quản lý của ban Giám hiệu, năng lực tổ chức thực hiện của các phòng, ban, khoa, theo hướng phát huy đầy đủ quyền tự chủ theo quy định. Hiển nhiên, điều này không đơn giản khi mà bấy lâu nay các cơ sở GDDH nước ta vốn quen hoạt động theo cơ chế tuân thủ là chính. Tại Hội nghị ngày 18/3/2016 đánh giá kết quả thực hiện Nghị quyết 77 của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở GDDH công lập giai đoạn 2014-2017, một bài học được rút ra cũng chính là các trường vẫn chưa dùng hết quyền tự chủ của mình.

d) *Giải pháp nâng cao trách nhiệm giải trình*. Luật GDDH đã có một bước tiến lớn trong quy định về quyền tự chủ. Đó là việc gắn quyền tự chủ với một điều kiện chính yếu, đó là trách nhiệm giải trình của cơ sở. Cần xây dựng cơ chế giải trình, theo đó khi thực thi quyền tự chủ, nhà trường có trách nhiệm giải trình về kết quả đầu ra với ba nơi: nội bộ nhà trường, cơ quan quản lý, công chúng. Về phía nhà trường, cùng với việc phát huy quyền tự chủ, việc nâng cao trách nhiệm giải trình là một giải pháp quan

trọng để nâng cao vị thế nhà trường trước nhà nước và xã hội. Việc giải trình này phải được gắn kết với các kết quả kiểm định chất lượng và kiểm toán tài chính để đảm bảo độ tin cậy trong giải trình. Nó cũng phải được xây dựng trên cơ sở phát triển hệ thống thông tin quản lý GDĐH (HEMIS) để đảm bảo tính công khai, minh bạch trong giải trình. Đó là các yêu cầu bắt buộc để không chỉ bảo đảm niềm tin của nhà nước và xã hội đối với nhà trường, mà còn để tạo dựng môi trường thông tin thuận lợi trong việc gắn kết cung với cầu trong đào tạo

đ) *Giải pháp huy động các bên có liên quan*: Thực chất của giải pháp này là xây dựng quan hệ phối hợp mới: Đó là quan hệ trong nội bộ nhà trường, quan hệ với cơ quan quản lý và quan hệ với môi trường xã hội xung quanh.

- Trong nhà trường hình thành một *quan hệ nội bộ mới*. Đó là quan hệ giữa hội đồng trường và ban giám hiệu dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng ủy, trong đó hội đồng trường là một thực thể có quyền lực cao nhất trong định hướng phát triển và giám sát việc thực hiện, còn bộ máy của hiệu trưởng có nhiệm vụ tổ chức thực hiện và giải trình.
- Giữa nhà trường và cơ quan quản lý hình thành *quan hệ phối hợp mới*. Cần thay quan hệ hiện nay trong đó cơ quan quản lý cấp trên vẫn đang làm thay vai trò của hội đồng trường trong việc chỉ đạo và quyết định những việc lớn của nhà trường bằng một quan hệ mới trong đó cơ quan quản lý cấp trên đóng vai trò phối hợp, hỗ trợ, tạo điều kiện là chính.
- Giữa nhà trường và môi trường xã hội xung quanh hình thành *các liên kết mới*. Đó là mối liên kết bền vững và có hiệu quả giữa nhà trường với các cơ sở tuyển dụng lao động, doanh nghiệp, viện NCKH, các cơ sở đào tạo khác và các trường phổ thông theo định hướng phát triển các năng lực kỹ thuật và hành vi phù hợp với công việc thông qua một hệ thống được kết nối tốt hơn.

IV. HÌNH THỨC TỔ CHỨC DẠY HỌC

Đối tượng học chuyên đề này là các giảng viên đại học. Nội dung chuyên đề về QLNN và quản trị cơ sở GDĐH cũng khá quen thuộc với các giảng viên đại học. Vì vậy, theo quy định về phương pháp và hình thức bồi dưỡng trong QĐ 1079 về Chương trình bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp giảng viên đại học, việc tổ chức dạy học chuyên đề này nên tổ chức theo phương pháp flipped learning. Cụ thể như sau:

Thời gian để học viên tự đọc và tự học chuyên đề này là 5 tiết;

Thời gian để học viên thảo luận và làm bài tập theo team working là 5 tiết;

Thời gian tập trung trên lớp để trình bày kết quả team-working dưới sự dẫn dắt của báo cáo viên là 6 tiết.

Để đáp ứng cách tổ chức dạy học như trên, trong bài viết của chuyên đề này, với 4 mục, sau mỗi mục đều có câu hỏi ôn tập (để học viên củng cố kiến thức) và câu hỏi thảo luận/bài tập tình huống (để học viên thực hiện trong team-working).

Dĩ nhiên, tùy theo lựa chọn của báo cáo viên, vẫn có thể tổ chức dạy học theo kiểu thông thường với 8 tiết lý thuyết và 8 tiết thực hành. Tuy nhiên, vì lớp học thường đông nên việc tổ chức dạy học trên lớp thường sẽ nặng về thuyết giảng, khó để có thể tổ chức áp dụng các phương pháp quen thuộc nhằm phát huy tính chủ động của người học.

V. Câu hỏi/ bài tập/ tình huống

Chuyên đề 3 có 4 mục, bao gồm:

1. Vị trí, vai trò, nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực GDĐH
2. Quản lý nhà nước về GDĐH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN và phân cấp quản lý nhà nước về GDĐH
3. Quản trị cơ sở GDĐH
4. Đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam trước yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế

Trong bài viết về nội dung cụ thể của chuyên đề, kết thúc mỗi mục đều có câu hỏi ôn tập (giúp học viên củng cố kiến thức) và câu hỏi/bài tập nhóm để học viên xây dựng năng lực đóng góp vào tiến trình đổi mới quản trị đại học. Dưới đây là tổng hợp các câu hỏi và bài tập nhóm đó, sắp xếp theo từng mục trong chuyên đề.

Mục 1: Vị trí, vai trò, nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực GDĐH

Câu hỏi ôn tập

1. Hãy cho biết chủ thể quản lý, khách thể quản lý, đối tượng quản lý và mục tiêu quản lý trong QLNN về GDĐH. Hãy nêu một cách tổng quan chức năng của các cơ quan trong bộ máy QLNN về GDĐH
2. Theo ý kiến của bạn thì các quy định trong Luật GDĐH hiện nay liên quan đến nội dung QLNN về GDĐH đã bảo đảm để có sự phân định rõ ràng giữa QLNN với quản trị cơ sở GDĐH chưa. Hãy lập luận để bảo vệ ý kiến của mình.

3. Hãy xem xét và đánh giá về kế hoạch cải cách hành chính của nhà trường trên hai mặt công tác sau: hoàn thiện tổ chức bộ máy hành chính và đổi mới quản lý hành chính trong nhà trường (bao gồm cải cách thủ tục hành chính và hiện đại hóa hành chính).

Câu hỏi/bài tập nhóm

1. Để hỗ trợ việc xây dựng Chiến lược GDDH Việt Nam, Ngân hàng Thế giới đã công bố báo cáo nghiên cứu mang tên “Cải thiện chất lượng GDDH Việt Nam: Các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách”. Trong đó có nhận định sau: “Bất chấp những thay đổi tích cực theo hướng quản trị hiện đại được đưa ra trong Luật Sửa đổi bổ sung một số điều của Luật GDDH, nhiều văn bản dưới luật được ban hành trong những năm gần đây đã góp phần tạo nên sự phức tạp của khung pháp lý. Ngoài Bộ GD & ĐT, còn có sự tham gia của các cơ quan khác như Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nội vụ, v.v., khiến việc kiểm soát các cơ sở GDDH trở nên quan liêu quá mức; ngoài ra đôi khi các nghị định/thông tư mâu thuẫn nhau do các cơ quan có thẩm quyền khác nhau ban hành làm cho việc quản lý trường đại học trở nên kém hiệu quả và phức tạp một cách không cần thiết” (World Bank, 2020, trang 6). Hãy thảo luận về nhận định này và đề xuất hướng khắc phục.

2. Một nhiệm vụ cơ bản trong Chương trình tổng thể CCHC nhà nước là đẩy mạnh đổi mới bộ máy Chính phủ tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả trên cơ sở tổ chức hợp lý các bộ đa ngành, đa lĩnh vực, khắc phục triệt để những chồng chéo, giao thoa về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, cơ quan ngang bộ; đảm bảo nguyên tắc một việc chỉ giao một cơ quan chủ trì thực hiện và chịu trách nhiệm chính. Để góp ý cho việc thực hiện nhiệm vụ này, Báo cáo nêu trên của Ngân hàng Thế giới đề xuất: “Theo thời gian, Việt Nam nên nghĩ đến việc thành lập một bộ duy nhất chịu trách nhiệm về GDDH, giáo dục nghề nghiệp và khoa học công nghệ. Bộ duy nhất đó cũng sẽ chịu trách nhiệm xây dựng một hệ thống bảo đảm chất lượng tin cậy, tăng cường năng lực của các nhà lãnh đạo cơ sở GDDH và đưa vào vận hành một Hệ thống Thông tin Quản lý toàn diện (bao gồm thông tin về giáo dục, nghiên cứu và thị trường lao động)” (World Bank, 2020, trang 10). Hãy thảo luận theo hướng đánh giá các tác động tích cực và tiêu cực của việc thực hiện đề xuất đó trên các phương diện QLNN, chất lượng và hiệu quả đào tạo, phát triển nguồn nhân lực, lợi ích kinh tế-xã hội.

Mục 2: Quản lý nhà nước về GDDH trong cơ chế thị trường định hướng XHCN và phân cấp quản lý nhà nước về GDDH

Câu hỏi ôn tập

1. Hãy chỉ ra sự khác nhau giữa QLNN về GDDH trước đổi mới và sau đổi mới.
2. QLNN về GDDH sau đổi mới là quá trình từng bước hoàn thiện trên cơ sở vận dụng mô hình QLCM. Hãy cho biết việc phát huy quyền tự chủ nhà trường trong QLNN về GDDH đã được từng bước bổ sung và hoàn thiện như thế nào.
3. Xét về phương diện QLNN trong triển khai đổi mới căn bản và toàn diện GDDH giai đoạn 2021 – 2030, cần tiếp tục hoàn thiện thể chế quản lý và cơ chế quản lý. Theo ý kiến bạn thì đâu là những ưu tiên cần tập trung thực hiện trong nhiệm vụ hoàn thiện thể chế quản lý và cơ chế quản lý. Hãy lập luận để bảo vệ quan điểm của mình.

Câu hỏi thảo luận/bài tập nhóm

1. Trong NQ 14 ngày 02/11/2005 của Chính phủ về đổi mới cơ bản và toàn diện GDDH Việt Nam giai đoạn 2006-2020, có quy định một giải pháp trong đổi mới cơ chế quản lý là: “Xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản, xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với các cơ sở GDDH công lập”. Hiện theo Luật SĐBSMSĐ của Luật GDDH, việc xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với cơ sở GDDH công lập đã được quy định thông qua chức năng, nhiệm vụ của hội đồng trường. Nhưng chế độ bộ chủ quản vẫn được duy trì. Hãy chỉ ra những khó khăn, vướng mắc trong việc xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản trong QLNN về GDDH ở nước ta.
2. Theo nghiên cứu của tổ chức Những người đứng đầu mạng hành chính và quản lý đại học Châu Âu (HUMANE, 2022) thì trong QLNN về GDDH có xu hướng thay đổi đáng kể mối quan hệ giữa Nhà nước với các cơ sở GDDH thông qua việc ban hành các luật khung quốc gia về GDDH, qua đó các đại học có nhiều quyền tự chủ hơn trong các quyết định về chiến lược phát triển của nhà trường, về cơ cấu quản trị, về nhiệm vụ quản lý, tạo điều kiện cho cơ sở GDDH sự mềm dẻo và linh hoạt cần thiết trong việc đáp ứng các nhu cầu không ngừng biến đổi của thị trường lao động. Hãy thảo luận theo hướng đánh giá so sánh những điểm mạnh và điểm yếu giữa luật khung và luật chi tiết về GDDH; trên cơ sở đó cho ý kiến của bạn là trong bối cảnh kinh tế-xã hội cụ thể của Việt Nam thì nên ban hành luật khung hay luật chi tiết về GDDH.

Mục 3: Quản trị cơ sở GDDH

Câu hỏi ôn tập

1. Hiện có ý kiến cho rằng: tự chủ là quyền tự thân, là thuộc tính vốn có của cơ sở GDĐH. Vì vậy không có chuyện nhà nước giao quyền tự chủ cho các cơ sở GDĐH. Ý kiến của bạn về vấn đề này như thế nào?

2. Hãy giải thích vì sao tự chủ đại học phải đi đôi với trách nhiệm giải trình. Khi đó, trách nhiệm giải trình là giải trình với ai, giải trình cái gì và giải trình như thế nào?

3. Hãy giải thích vì sao một trong những điều kiện để nhà trường được tự chủ là trong tổ chức bộ máy nhà trường phải có hội đồng trường. Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của hội đồng trường là gì? Với vai trò, chức năng, nhiệm vụ như vậy thì liệu có bảo đảm rằng cơ quan QLNN không còn can thiệp vào công việc nội bộ của nhà trường khi được giao quyền tự chủ không? Hãy trình bày ý kiến của bạn và giải thích vì sao.

Câu hỏi thảo luận/bài tập nhóm

1. Một vấn đề cốt tử trong hoạt động của hội đồng trường là các thành viên hội đồng trường phải có năng lực tương xứng với quyền lực được giao. Vì vậy vấn đề năng lực quản trị và chất lượng quản trị được quan tâm mạnh mẽ ở các hệ thống GDĐH tiên tiến thông qua việc ban hành các tiêu chuẩn hoặc các quy tắc về quản trị tốt để thực hiện; tổ chức các lớp bồi dưỡng để xây dựng và nâng cao năng lực quản trị cho các thành viên hội đồng trường. Hãy thảo luận để đánh giá về năng lực quản trị của hội đồng trường trong GDĐH nước ta trên các phương diện quản trị chiến lược, quản trị chuyên môn, quản trị nhân sự, quản trị tài chính, mối quan hệ giữa quản trị và quản lý. Từ đó đề xuất giải pháp để nâng cao năng lực quản trị của hội đồng trường.

Đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam trước yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế

Câu hỏi ôn tập

1. Hãy cho biết việc đổi mới quản trị các cơ sở GDĐH Việt Nam hiện nay trên các phương diện mục đích quản trị, cấu trúc quản trị, nội dung quản trị, cơ chế quản trị

2. Yêu cầu trong các phát biểu về sứ mệnh và mục tiêu của cơ sở GDĐH là cụ thể, phù hợp, khả thi và đo được. Hãy phân tích và cho biết phát biểu về sứ mệnh và mục tiêu của trường bạn có đảm bảo các yêu cầu nêu trên không.

Câu hỏi thảo luận/ bài tập nhóm

1. Kinh nghiệm quốc tế về đổi mới quản trị đại học tại các nước đang phát triển cho thấy trước hết cần nhận dạng các hạn chế, bất cập trên 5 lĩnh vực; 1) Bối cảnh chung, sứ mệnh và các mục tiêu; 2) Lãnh đạo và quản lý; 3) Tự chủ; 4) Trách nhiệm giải trình; 5) Tham dự của các bên liên quan. Hãy thảo luận để chỉ ra một hạn chế, bất cập mà bạn quan tâm nhất trong quản trị tại cơ sở GDĐH của bạn; đưa ra các minh chứng về hạn chế, bất cập đó; phân tích nguyên nhân và đề xuất giải pháp khắc phục.

2. Một trong những bài học kinh nghiệm trong thực hiện đổi mới quản trị cơ sở GDĐH là xây dựng môi trường thuận lợi cho đổi mới, bao gồm: 1) sự đổi mới về nhận thức và sự đồng thuận về chính trị từ các cơ quan quản lý đến các cơ sở GDĐH về sự cần thiết phải đổi mới quản trị đại học; 2) việc hoàn thiện thể chế, tạo khung khổ pháp lý cho tiến trình đổi mới; 3) việc nâng cao năng lực quản lý ở cả cấp hệ thống và cấp trường để có những năng lực mới phù hợp với yêu cầu của sự đổi mới. Hãy thảo luận để chỉ ra những bất cập và tồn tại trong môi trường đổi mới quản trị đại học ở nước ta.

VI. Hình thức tổ chức kiểm tra, đánh giá

Theo quy định của Học viện Quản lý giáo dục

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Aims Mc Guinness. (2008). *Autonomy and accountability in higher education*, Presentation to Conference Mysore, India
- Abate và cộng sự. (2021). *Stock taking of governance framework including glossary*. APPRAIS Project n. 618781-EPP-1-2020-1-IT-EPPKA2
- Báo cáo phát triển Việt Nam. (2010). *Các thể chế hiện đại*. Báo cáo chung của các nhà tài trợ tại Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội 3-4 tháng 12, 2009
- Berghaeuser, H. & Hoelscher, M. (2020). Reinventing the third mission of higher education in Germany: political frameworks and universities' reactions. *Tert Educ Manag* 26, 57–76. <https://doi.org/10.1007/s11233-019-09030-3>
- Bộ GD&ĐT. (2017). Tờ trình Chính phủ ngày 15/02/2017 đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật GDĐH
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Ngân hàng thế giới. (2016). *Việt Nam 2035: Hướng tới thịnh vượng, sáng tạo, công bằng và dân chủ*
- Bộ Nội vụ. (2021). *Báo cáo chỉ số CCHC – PAR Index 2020*.
- Fielden, J. (2008). *Global trends in University Governance*. Education Working Paper Series, Number 9
- IAU. (1998). *Academic freedom, university autonomy and social responsibility, IAU policy statement*
- Jaramillo và cộng sự. (2012). *Universities through the looking glass: Benchmarking university governance to enable higher education modernization in MENA*. The World Bank.

- Hiệp hội các trường đại học, cao đẳng Việt Nam. (2019). *Bảo đảm và Kiểm định chất lượng giáo dục đại học trên thế giới và ở Việt Nam*. Nxb Đà Nẵng
- HUMANE. (2022). *Different contexts, same challenges in European higher education*. Survey Report. Europe's International Network for higher education professionals.
- Marginson, S. & Van der Wende, M. (2008). The new global landscape of nations and institutions, trong cuốn *Higher education to 2030*, vol 2, Globalisation, OECD: CERI.
- Marmolejo, F. (2016). *What Matters Most for Tertiary Education Systems: A Framework Paper*. Washington, D. C.: The World Bank
- Middlehurst, R. (2013). Changing internal governance: are leadership roles and management structures in United Kingdom universities fit for the future?', *Higher Education Quarterly*, Volume 67, Issue 3, 275-294
- Phạm Văn Linh (chủ biên). (2015). *Định hướng chiến lược, giải pháp đột phá nhằm đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo Việt Nam*. Hà Nội: Nxb Chính trị quốc gia.
- Roy Car-Hill. (2017). *Accountability in education: Meeting our commitments*. Paper commissioned for the 2017/8 Global Education Monitoring Report, Accountability in education: Meeting our commitments
- Saint, W. (2009). *Guiding universities: Governance and management arrangements around the globe*. Commissioned by the Human Development Network, World Bank
- UNESCO. (1997). *Recommendations concerning the status of higher education teaching personnel*, Paris: UNESCO
- Van Guth, Frans. (1993). *Patterns of governance in higher education: Concepts and trends*, Paris: UNESCO
- Ủy ban Văn hóa, Giáo dục. (2020). *Kỷ yếu hội thảo giáo dục Việt Nam 2020*, Tp Hồ Chí Minh: Nxb Đại học quốc gia Tp Hồ Chí Minh
- World Bank. (2008). *Vietnam: Higher education and skills for growth*. Washington, D. C.: The World Bank
- World Bank. (2020). *Improving the Performance of Higher Education in Vietnam: Strategic Priorities and Policy Options*. Hanoi: Higher Education Sector Report