

# Chính sách phát triển giáo dục đại học: Những thành công ở các nước phát triển và gợi ý bài học cho Việt Nam

Trịnh Ngọc Thạch\*

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

Nhận ngày 26 tháng 5 năm 2016

Chỉnh sửa ngày 08 tháng 9 năm 2016; Chấp nhận đăng ngày 15 tháng 03 năm 2017

**Tóm tắt:** Ở các quốc gia phát triển, giáo dục nói chung và giáo dục đại học (GDĐH) nói riêng luôn được coi là một trong những lĩnh vực ưu tiên trong chính sách phát triển kinh tế, xã hội. Vì vậy trải qua hàng trăm năm phát triển, GDĐH ở các quốc gia này đã tạo nên những thành quả rất ấn tượng. Những tư tưởng cải cách trong chính sách GDĐH của các quốc gia đó đã để lại những bài học quý báu cho các quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Từ sự phân tích những thành quả đạt được của GDĐH ở các quốc gia phát triển, bài báo này gợi ý bài học kinh nghiệm trong chính sách phát triển GDĐH của Việt Nam về một số vấn đề như: 1) *Đề cao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở GDĐH*; 2) *Chính sách đầu tư tài chính cho GDĐH theo mô hình “chia sẻ chi phí”*; 3) *Tăng cường liên kết giữa trường đại học và doanh nghiệp để tạo cơ chế gắn kết giữa đào tạo, nghiên cứu khoa học với sản xuất và dịch vụ trong các trường đại học*; 4) *Đào tạo, bồi dưỡng giảng viên để đáp ứng yêu cầu của các chương trình đào tạo chất lượng cao, tạo bước đột phá về chất lượng GDĐH*; 5) *Xây dựng hệ thống tổ chức kiểm định chất lượng GDĐH độc lập*.

**Từ khóa:** Giáo dục đại học; chính sách phát triển GDĐH; tự chủ đại học.

## 1. Những thành công trong chính sách phát triển giáo dục đại học ở một số nước phát triển trên thế giới

### 1.1. Đa dạng hóa mô hình hệ thống giáo dục hướng vào mục tiêu chất lượng và hiệu quả của giáo dục đại học

Khảo sát mô hình GDĐH của một quốc gia phát triển có thể nhận thấy mô hình của Mỹ là điển hình nhất cho một nền giáo dục mở, đa dạng về loại hình và chất lượng, đáp ứng được nhiều loại nhu cầu học tập của toàn xã hội. Mỹ hiện có khoảng 3.600 trường đại học, cao đẳng

với hơn 10 triệu sinh viên. Tỷ lệ người trong độ tuổi học đại học, cao đẳng được đi học<sup>1</sup>, tăng khá nhanh: từ 56% năm 1970 đến 76% đầu thập kỷ 1990 và khoảng 85% như hiện nay (Canada là 90%, các nước OECD đều trên 50%, Trung Quốc khoảng 25%, trong khi Việt Nam đặt mục tiêu 400 SV/một vạn dân vào năm 2020, nay đã điều chỉnh còn 300 SV/một vạn dân, với hơn 400 trường đại học, cao đẳng đã được mở ra, nhưng con số này cũng mới chỉ đạt xấp xỉ 20%).

<sup>1</sup> Tỷ lệ này được đưa vào chỉ số GER (Graduate Enrolment Rate) về giáo dục. Thế giới thừa nhận rằng chỉ số này là một trong những tiêu chí để xem xét một nước có được công nhận là nước phát triển (Developed Country) hay không. Theo đó, nếu có chỉ số GER lớn hơn 50%, thì nước đó mới được công nhận là nước phát triển.

\*ĐT.: 84-913249386.

Email: ngocthach74@gmail.com

Mô hình GDĐH của Mỹ được biết đến là hệ thống đa dạng và linh hoạt, có khả năng đáp ứng tốt nhất nhu cầu học tập của các tầng lớp xã hội khác nhau. Dưới đây là kết quả khảo sát mô hình hệ thống GDĐH của Bang California, một trường hợp điển hình của mô hình GDĐH Mỹ mà nhiều quốc gia trên thế giới tham khảo và vận dụng, trong đó có Việt Nam. Hệ thống GDĐH của Bang California được phân thành 3 bộ phận:

1) Đại học California (The University of California), ngày nay nó được biết đến là: “Hệ thống Đại học California” (University of California System - UCS). Đây là bộ phận có trình độ cao nhất, đào tạo chất lượng cao với 600 chương trình đào tạo khác nhau và được cấp tất cả các loại văn bằng từ cử nhân, thạc sĩ đến tiến sĩ. Đại học California là một đại học nghiên cứu (ĐHNC) của toàn liên bang, gồm 10 trường ĐH thành viên (Affiliated College) đặt ở 9 thành phố quan trọng của Bang California.

2) Đại học Bang California (The California State University - CSU) gồm có 19 trường ĐH thành viên, đặt ở 19 thành phố của Bang. CSU chỉ cấp 2 loại văn bằng là cử nhân và thạc sĩ. Nó chỉ được cấp bằng tiến sĩ nếu liên kết đào tạo với Đại học California (UCS). Bên cạnh đó, Đại học Bang California (CSU) còn có những cơ sở nghiên cứu để thực hiện các đề tài, dự án nghiên cứu và ứng dụng, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của Bang.

3) Các trường cao đẳng cộng đồng (Community Colleges) đào tạo 2 năm, cấp các văn bằng ngắn hạn hoặc chứng chỉ nghề.

Với hình thức tổ chức gồm ba bộ phận như trên, hệ thống GDĐH Bang California đã phát triển với quy mô lớn theo kiểu *một nền giáo dục đại chúng mà vẫn giữ được chất lượng đào tạo và nghiên cứu rất cao*<sup>2</sup>.

Về mô hình hệ thống GDĐH, một số nước như: Anh, Australia, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn

Độ, Thái Lan, Singapore, Malaysia... đã chú trọng xây dựng một số trường ĐH đa ngành, đa lĩnh vực (cũng có thể gọi là các đại học nghiên cứu - ĐHNC) mang tầm quốc gia và quốc tế. Thí dụ như ở Ấn Độ có 217 viện đại học (University), trong đó có 11 viện đại học quốc gia (National University), 6759 trường ĐH đại cương, 1770 trường ĐH chuyên nghiệp. Còn hệ thống GDĐH của Singapore về cơ bản theo mô hình của Anh Quốc, có hai trường ĐH quốc gia (đều là các ĐH đa ngành, đa lĩnh vực): National University of Singapore (NUS) và Nanyang Technology University (NTU), có 4 trường ĐH chuyên ngành (Polytechnics College) đào tạo kỹ thuật, công nghệ, quản trị; ngoài ra còn có các cơ sở tư nhân đào tạo các chương trình cấp chứng chỉ hoặc Diploma, có thể liên kết với các trường ĐH nước ngoài.

Việc thiết kế mô hình của một trường ĐH đã chú trọng vào ba hệ thống có quan hệ hữu cơ, tương tác, hỗ trợ lẫn nhau:

1) Hệ thống đào tạo (Training System): gồm các *trường thành viên* có thể với nhiều tên gọi khác nhau, như: College, Faculty, School.

2) Hệ thống nghiên cứu (R&D System): gồm các viện nghiên cứu (R&D Institutes), các trung tâm nghiên cứu (R&D Centres), các phòng thí nghiệm (Laboratories), các xưởng sản xuất (Pilot Workshop).

3) Hệ thống dịch vụ (Service System): các doanh nghiệp kiểu Spin-out hoặc spin-off; các trung tâm dịch vụ, các công ty tư vấn, chuyển giao công nghệ và các xí nghiệp công nghiệp công nghệ cao<sup>3</sup> (Bảng 1).

*1.2. Tập trung các nguồn lực để thực hiện đào tạo tài năng một số lĩnh vực mũi nhọn trong các trường đại học nghiên cứu*

Năm 2001, Mỹ đã áp dụng chương trình đào tạo tài năng về Khoa học và công nghệ (KH&CN), gọi là "chương trình BEST" (Building Engineering and Science Talent), trong một số trường đại học có uy tín.

<sup>2</sup> Xem: Lê Thạch Cán: Thử tìm hiểu một mô hình giáo dục đại học của Hoa Kỳ (Kỳ yếu Hội thảo khoa học Trung tâm nghiên cứu phát triển và đảm bảo chất lượng giáo dục - ĐHQGHN, 2002.

<sup>3</sup> Trần Anh Tài, Trịnh Ngọc Thạch (2014): Mô hình đại học doanh nghiệp, kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam, NXB Khoa học Xã hội.

Bảng 1. Số lượng các đơn vị đào tạo và nghiên cứu trong một số trường ĐHNC ở Hàn Quốc và Trung Quốc

Đại học	Trường thành viên	Khoa	Viện nghiên cứu
ĐH Seoul (Hàn Quốc)	16	5	60
ĐH Myong Ji (HQ)	6	11	18
ĐH Kangwon (HQ)	13	5	36
ĐH Phúc Đán (TQ)	15	126 trung tâm nghiên cứu	77
ĐH Tôn Dật Tiên (TQ)	25	106 phòng thí nghiệm	

Nguồn: Kĩ yếu Tọa đàm khoa học quốc tế về chính sách nghiên cứu và đào tạo trong quá trình đổi mới ở Việt Nam, NXB Lao động và Xã hội, Hà Nội 2005, tr.63.

Mục tiêu của chương trình này là mở rộng quy mô lực lượng lao động KH&CN tài năng, thông qua việc thu hút những người giỏi nhất còn trẻ tuổi vào các hoạt động KH&CN thay thế những người đã lớn tuổi. Chương trình này chủ trương tập trung cao độ cho việc đào tạo các công dân sinh ra trên đất Mỹ. Năm 2003, các trường đại học danh tiếng đã thiết kế và áp dụng 124 chương trình đào tạo (Curriculum) về KH&CN thuộc diện đào tạo ưu tiên theo chương trình BEST. Mặc dù việc hỗ trợ về tài chính của nhà nước đối với các chương trình tài năng đại học không phải là tất cả, nhưng nguồn tài chính được cung cấp một cách “hào phóng” cho các sinh viên thực sự tài năng. Ở Mỹ việc đào tạo nguồn nhân lực tài năng KH&CN nhận được sự hỗ trợ to lớn từ nguồn đầu tư vào hệ thống hạ tầng KH&CN và hoạt động R&D. Đầu tư cho KH&CN của Mỹ đang ở mức 2,8% GDP, chiếm 44% tổng chi phí NCKH của các nước OECD. Con số này được coi là đứng đầu thế giới.

Nền tảng nghiên cứu của quốc gia đã có tác động tích cực tới hoạt động nghiên cứu tại các trường đại học, đặc biệt có tác động tích cực tới chất lượng đào tạo đội ngũ tài năng trẻ. Do đó, cứ mỗi năm khoảng 3000 bằng sáng chế được cấp tại các trường đại học Mỹ. Đào tạo tài năng KH&CN chủ yếu được thực hiện trên cơ sở kết hợp hiệu quả với các hoạt động nghiên cứu. Trong 127 trường đại học nghiên cứu ở Mỹ, năm 2000 đã cấp tới 78% tổng số bằng cử nhân, 87% tổng số bằng thạc sĩ về KH&CN. Theo kế hoạch của BEST, các trường đại học lớn phải gánh vác trách nhiệm chính trong việc đào tạo đội ngũ nhân lực tài năng trẻ.

Phương pháp đào tạo NNL tài năng trong các trường đại học ở Mỹ luôn đổi mới. Áp dụng công nghệ hiện đại trong giảng dạy và nghiên cứu là yêu cầu bắt buộc đối với các giáo sư ở các trường đại học, đặc biệt Công nghệ thông tin được áp dụng rất rộng rãi. Năm 2003, một phần ba số lớp học theo chương trình BEST có trang web riêng. Phương pháp đào tài năng được nhấn mạnh vào việc tiếp cận các công cụ toán và các nghiên cứu liên ngành (Inter-Disciplinary Studies). Sinh viên làm quen với việc ứng dụng các công cụ và xử lý nguồn dữ liệu lớn, đa chiều khi tham gia các đề tài khoa học. Nguồn kinh phí hỗ trợ cho NCKH của SV liên tục tăng. Năm 2001, số SV được hỗ trợ tài chính để nghiên cứu từ ngân sách liên bang lên tới 67%, tập trung vào các ngành khoa học cơ bản. Do đó, nhiều công trình nghiên cứu xuất sắc đã ra đời bởi các SV tài năng trẻ<sup>4</sup>.

### 1.3. Chú trọng công tác kiểm định chất lượng giáo dục đại học

Do đặc thù đa dạng và linh hoạt với sự phát triển vượt bậc đi trước của KH&CN, hệ thống GDĐH của Mỹ luôn luôn được kiểm định chất lượng. Kiểm định chất lượng là một yêu cầu bắt buộc đối với tất cả các cơ sở giáo dục. Ở Mỹ, việc được phép hoạt động (state approved/licensed) là do nhà trường đáp ứng các yêu cầu về thành lập trường theo quy định từng tiểu bang, như: cơ sở vật chất, tính an toàn, tiền kí quỹ, thuế... Còn việc kiểm định (accreditation) lại liên quan đến chất lượng của

<sup>4</sup> Xem: Trịnh Ngọc Thạch (2012), Mô hình quản lí đào tạo NNL chất lượng cao trong giáo dục đại học Việt Nam, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.

các chương trình đào tạo (academic quality). Được thành lập không có nghĩa là đạt kiểm định. Chính vì lẽ đó, ở Mỹ có sự phân biệt rất rõ ràng giữa các trường được kiểm định (accredited universities) và các “lò sản xuất bằng cấp” (degree/diploma mills)<sup>5</sup>.

Ở Mỹ có hai cơ quan công nhận (accrediting agencies) các tổ chức kiểm định là Bộ Giáo dục Liên bang (USDE) và CHEA, trong đó USDE là cơ quan nhà nước và CHEA là cơ quan độc lập được nhà nước và các tổ chức kiểm định công nhận. Tính đến thời điểm năm 2010, hai cơ quan trên đã xây dựng cơ sở dữ liệu về các trường sau trung học (khoảng 60% là đại học) được kiểm định với khoảng 7.000 trường và 18.000 chương trình đào tạo<sup>6</sup>. Ở Mỹ, chỉ các trường được kiểm định mới được tổ chức đào tạo. Mỹ cũng luôn khuyến cáo các quốc gia khác không nên liên kết hoặc hợp tác đào tạo với các trường của Mỹ chưa được kiểm định.

## 2. Gợi ý một số bài học cho Việt Nam về chính sách phát triển giáo dục đại học của các nước phát triển

### 2.1. Đề cao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục đại học

Tự chủ đại học (Autonomy) được định nghĩa là “mức độ tự do của các cơ sở giáo dục trong việc điều hành công việc của mình mà không có sự chỉ dẫn hoặc ảnh hưởng của một cấp nào đó từ phía chính phủ”<sup>7</sup>. Trách nhiệm xã hội (Accountability) là nghĩa vụ (trách nhiệm) của các cơ sở GDĐH trước người học, xã hội và chính phủ (gọi chung là “nhóm hưởng lợi ích”- Stakeholders) về mọi hoạt động của mình.

<sup>5</sup> Ở Việt Nam, có sự phân biệt giữa “kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục” với “kiểm định chất lượng chương trình giáo dục”.

<sup>6</sup> Lê Hoàng Việt Lâm: Nền giáo dục Mỹ và một số gợi mở cho giáo dục đại học Việt Nam, Hội thảo khoa học: “Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý giáo dục đại học và cao đẳng ở Việt Nam, Tp. Vũng Tàu, tháng 10/2010.

<sup>7</sup> Phạm Phú: Tự chủ và trách nhiệm trước xã hội của các nhà trường, giaoduc.net.vn, ngày 1/9/2016.

Ở nước ta, khái niệm quyền tự chủ (Autonomy) và trách nhiệm giải trình (Accountability) của GDĐH thế giới được đưa vào lần đầu trong Luật Giáo dục năm 1998 (lúc đó từ Accountability được dịch không thỏa đáng là “tự chịu trách nhiệm”, sau này đã được điều chỉnh thành “trách nhiệm xã hội” trong Điều lệ trường ĐH 2003 và 2014. Tuy nhiên trong Luật Giáo dục 2005 (sửa đổi 2009) và Luật GDĐH 2012 vẫn giữ cụm từ “tự chịu trách nhiệm”<sup>8</sup>.

Với kinh nghiệm hàng trăm năm về “tự chủ đại học”, ở Mỹ và một số quốc gia phát triển quan niệm rằng: *tự chủ đại học gắn với tự do học thuật (Academic Freedom)*. Nhưng ở một số quốc gia khác, như Anh, Úc, Đức... “tự chủ” và “tự do học thuật” có sự phân biệt. Theo đó, khái niệm “*tự do học thuật*” sử dụng trong hoạt động giảng dạy, nghiên cứu và công bố, còn khái niệm “tự chủ” dùng trong quản trị đại học (hành chính và tài chính)<sup>9</sup>.

Mặc dù cho rằng “*tự chủ đại học*” gắn với “*tự do học thuật*”, nhưng Mỹ lại phân biệt mức độ tự chủ và tự do học thuật đối với từng loại hình trường đại học (ĐH), chứ không tự chủ một cách “đại trà” và “tràn lan”. Hệ thống GDĐH của Mỹ vốn có mức độ tự chủ rất cao, nhưng để thực hiện chính sách quản lý đối với các cơ sở GDĐH, Mỹ đã phân ra làm hai loại: 1) đối với các trường ĐH định hướng nghiên cứu (Research-Oriented), nhà nước chỉ là người trông nom và giám sát (State Supervising); 2) đối với các trường “cao đẳng cộng đồng” (Community College), nhà nước là người “điều khiển và kiểm soát” (State Control)<sup>10</sup>.

Theo quy định trong Điều lệ trường ĐH 2003, “tự chủ đại học” ở nước ta đã được triển khai thực hiện, tuy nhiên trong thực tế còn khá nhiều vướng mắc. Chỉ từ sau khi Luật GDĐH 2012 có hiệu lực, việc thực hiện “quyền tự chủ” và “trách nhiệm xã hội” của cơ sở GDĐH mới có hành lang pháp lý cao nhất và cụ thể nhất.

<sup>8</sup> Lâm Quang Thiệp: Tự chủ, tự do học thuật và trách nhiệm giải trình của ĐH ở Việt Nam; giaoduc.net.vn, 18/3/2016.

<sup>9</sup> Phạm phú: tài liệu đã dẫn.

<sup>10</sup> Phạm Phú: tài liệu đã dẫn.

Trong Luật này, quyền tự chủ của các cơ sở GDĐH được xác định trong các lĩnh vực: *tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, đảm bảo chất lượng*. Luật GDĐH cũng quy định việc trao quyền tự chủ cho cơ sở GDĐH căn cứ vào năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng của cơ sở GDĐH (Điều 32). Như vậy, việc trao quyền tự chủ cho cơ sở GDĐH ở Việt Nam có khác với Mỹ là căn cứ vào *kết quả kiểm định và xếp hạng* cơ sở GDĐH, không căn cứ vào *loại hình trường* (ĐH nghiên cứu hay ĐH cộng đồng), nhưng cũng giống với Mỹ là việc trao quyền tự chủ cho các cơ sở GDĐH không thực hiện một cách “trần lan” và “đại trà”.

Để quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở GDĐH được thực hiện có hiệu quả, điều kiện quan trọng trước hết và cần thiết là thực hiện đúng quy định của Luật GDĐH 2012 về thiết chế Hội đồng trường (HĐT) đối với trường công lập và Hội đồng quản trị (HDQT) đối với trường tư thục.

Vấn đề này đã được thực hiện theo Điều lệ trường ĐH 2003, nhưng theo báo cáo của Bộ GD&ĐT<sup>11</sup> gửi Quốc hội (2011): sau gần 10 năm thực hiện mới chỉ có 10/188 trường thành lập HĐT. Mặc dù Bộ GD&ĐT “đã chỉ đạo, nhắc nhở nhiều” nhưng các trường vẫn không thành lập, vì cho rằng “không cần thiết”, “không hiệu quả”. Lí do chủ yếu là<sup>12</sup>: i) có sự trùng lặp, chưa phân định rõ ràng phạm vi, trách nhiệm, thẩm quyền và mối quan hệ giữa cấp ủy đảng - Ban Giám hiệu - HĐT; ii) Hoạt động của HĐT có nhiều lung túng về nội dung, phương pháp và còn nặng về hình thức; iii) các thành viên HĐT không có quyền lợi, trách nhiệm và quyền hạn cụ thể; các thành viên là người ngoài trường ít tham gia các hoạt động của HĐT và các cuộc họp HĐT.

Phải thừa nhận rằng, những khó khăn, vướng mắc như Bộ GD&ĐT báo cáo trên đây ở

mức độ nào đó, hiện nay vẫn đang tồn tại. Có ý kiến nhận xét rằng, “hiện nay, một số ĐH công lập ở Việt Nam đã có HĐT, nhưng số lượng ít và những HĐT đang tồn tại chủ yếu chỉ có chức năng tham vấn<sup>13</sup>”.

Sở dĩ vị trí, vai trò của HĐT chưa được khẳng định trong cơ cấu tổ chức trường ĐH vì chưa làm rõ vai trò đại diện “quyền sở hữu” của HĐT đối với trường ĐH công lập. Trường ĐH công lập thuộc *quyền sở hữu của ai?* Câu trả lời luôn luôn đúng là: “Nhà nước”. Nhưng hỏi rằng: “Nhà nước là ai?” thì không ai chỉ ra được. Mới đây, *Nhóm đối thoại giáo dục Việt Nam (Vietnam Education Dialogue - VED)* do Giáo sư Ngô Bảo Châu chủ trì, đã đưa ra nhận định rằng: “ở một nghĩa nào đó, hơn 330 trường ĐH và cao đẳng công lập ở Việt Nam chưa có “chủ” thực sự.<sup>14</sup>

Thực tế hiện nay, ở các trường ĐH công lập, vai trò của Hiệu trưởng (từ lâu đã mặc nhiên được thừa nhận là “*chế độ thủ trưởng*”) dường như là cao nhất (nếu Hiệu trưởng kiêm luôn cả Bí thư Đảng ủy thì vai trò quyết định của Hiệu trưởng gần như tuyệt đối). Nhưng cho đến nay, vai trò “*đại diện quyền sở hữu*” của trường ĐH công chưa có văn bản nào quy định cụ thể là trao cho tổ chức hay cá nhân nào. Do đó, hình như mặc nhiên Hiệu trưởng được quyền thay mặt nhà nước đóng vai trò này. Và như vậy, thực tế cho thấy, Hiệu trưởng “sắm” khá nhiều vai một lúc: “*người lãnh đạo*” (kiêm Bí thư hoặc là Phó Bí thư cấp ủy), “*người quản lý*”, “*người sở hữu*” và “*người sử dụng*”. Như vậy là vai trò “*chủ sở hữu*” trường ĐH công vô hình trung thuộc về Hiệu trưởng. Và đương nhiên, logic thông thường là “*ai sở hữu, người ấy quản lý và sử dụng*”. Đây thực sự là một “*lỗ hổng*” lớn trong quản lý các trường ĐH công lập ở nước ta hiện nay.

Tuy nhiên, về mặt pháp lý, “*HĐT là tổ chức quản trị, đại diện quyền sở hữu của nhà trường*”(Khoản 1, Điều 16, Luật GDĐH 2012).

<sup>11</sup> Báo cáo giải, trình tiếp thu ý kiến thẩm định (bổ sung) của Bộ Tư pháp về Dự thảo Luật GDĐH (số 903/BC-BGDĐT ngày 25/8/2011).

<sup>12</sup> Tài liệu đã dẫn.

<sup>13</sup> Nhóm đối thoại giáo dục Việt Nam - VED (Theo Vietnam.net.vn, tháng 6/2016).

<sup>14</sup> Như trên.

Do đó, HĐT chính là tổ chức “đại diện quyền sở hữu” của nhà trường đã được quy định trong văn bản pháp luật cao nhất hiện nay. Do đó, nếu trường nào không có HĐT tức là trường đó không có đại diện quyền sở hữu. Trong thiết chế tổ chức, Hiệu trưởng (một trong những thành viên của HĐT) là người quản lí, tổ chức thực hiện các quyết định của HĐT, định kì báo cáo việc thực hiện các quyết định đó trước HĐT. Ở các nước phát triển, HĐT còn có chức năng lựa chọn, bầu và bãi miễn Hiệu trưởng. Với vị trí, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn theo luật định, HĐT là thiết chế quyền lực, là tổ chức quản trị, là yếu tố đảm bảo cho việc thực hiện quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của nhà trường.

## 2.2. Chính sách đầu tư tài chính cho giáo dục đại học theo mô hình “chia sẻ chi phí”

Nghiên cứu về kinh nghiệm “giải bài toán” đầu tư tài chính cho GDĐH ở một số quốc gia trên thế giới, Phạm Phú<sup>15</sup> cho rằng: nói cho cùng thì với nhà nước, với một trường ĐH và cả với từng sinh viên (SV), cơ bản vẫn là cơ cấu “chia sẻ chi phí” (*Cost-sharing*): chi phí đơn vị sẽ được chia sẻ, tính theo (%), như thế nào giữa: 1) ngân sách nhà nước (NSNN); 2) học phí từ người học và 3) đóng góp của cộng đồng. Cơ cấu này ở số nước trên thế giới được mô tả trong Bảng 2 dưới đây.

Bảng 2. Cơ cấu chia sẻ chi phí cho GDĐH của một số nước trên thế giới

Nước	1. Từ NSNN (%)	2. Từ học phí (%)	3. Từ cộng đồng: phần ĐH (%)
Mỹ (1995):	51,0	18,4	30,7 (23,1)
+ ĐH công lập	17,1	42,4	40,4 (22,2)
+ ĐH tư thục			
Hàn Quốc (1996):		54,0	
		70,0	
+ ĐH công lập			
+ ĐH tư thục			
Việt Nam (2002):	54,1	40,4	5,4 (0,9)
	0,0	96,7	3,3
+ ĐH công lập			
+ ĐH tư thục			
Trung Quốc (1996)	63,5	19,1	17,5 (17,0)
Liên bang Nga (2004)	47,0	45,0	
Hong Kong / Singapore (1996)		18,0	
		25,0	

Nguồn: Phạm Phú, Bày chính sách tài chính cho giáo dục Việt Nam, Báo Tuổi trẻ (?)

Qua bảng trên có thể thấy tỉ lệ học phí trong cơ cấu chia sẻ chi phí ở Việt Nam đã tương đối cao so với một số nước trên thế giới (40,4% ở ĐH công lập và 96,7% ở ĐH tư thục).

Dựa trên sự phân tích cơ cấu đầu tư cho GDĐH, Phạm Phú nêu ra ba vấn đề cần tham khảo kinh nghiệm thế giới:

*Thứ nhất*, phân phối NSNN cho GDĐH. Hiện nay, Nhà nước đang dành cho GDĐH

khoảng trên 4% NSNN (ước tính). Nhưng một số nước theo mô hình Nhật Bản (J-model-Cumming 1997) như Hàn Quốc chẳng hạn, con số tương ứng chỉ có 2,3% NSNN. Nhật Bản cho rằng “tỉ lệ huy động GDP vào ngân sách của các nước châu Á rất thấp (Việt Nam khoảng 22%), khác với Mỹ và đặc biệt là khác với châu Âu - nhà nước phúc lợi (đến trên 40%). Vì vậy, nhà nước chỉ đủ sức cung cấp kinh phí cho giáo dục tiểu học phổ cập và một số lĩnh vực ưu tiên về KH&CN ở bậc ĐH, chi phí cho giáo dục trung học và GDĐH nói chung chủ yếu phải là

<sup>15</sup> Phạm Phú: Bày chính sách tài chính cho giáo dục Việt Nam, Báo Tuổi trẻ (?)

trách nhiệm của người học và cộng đồng. Mô hình này đã lan tỏa sang Đài Loan, Hàn Quốc từ những năm 1980 và sau đó sang Thái Lan, Malaysia, Singapore và Indonesia từ những năm 1990.

*Thứ hai*, học bổng và cho SV vay. Với các nước còn kém phát triển như nước ta, việc xây dựng một hệ thống kiểm soát và thẩm tra tài sản để cấp học bổng và thu hồi vốn cho SV vay luôn là một vấn đề hết sức khó khăn. Tuy nhiên, khó không có nghĩa là không làm. Trung Quốc, có điều kiện tương tự như ta, cũng đã bắt đầu xây dựng hai chính sách này từ năm 2003. Hai chính sách này là hai chính sách đi kèm với chính sách “chia sẻ chi phí” để đảm bảo công bằng xã hội và nâng cao trách nhiệm cho chính SV. Chính sách cho SV vay hiện nay trên thế giới rất đa dạng. Ví dụ, có thể tham khảo kiểu cho vay gọi là “Income Contingent Repayment”. SV đã đi học chính thức thì được quyền vay với mức lãi suất thực bằng 0 để trả học phí, sau khi tốt nghiệp, xin được việc làm và có mức lương cao trên một ngưỡng nào đó thì mới bắt đầu trả và trả gần như kiểu đóng thuế thu nhập cá nhân. Nếu đến tuổi hưu chưa trả hết thì được xóa nợ. Nhà nước trích một phần NSNN dành cho GDDH để chi cho việc “bao cấp” lãi suất và những bất trắc, nếu có.

*Thứ ba*, tài trợ của cộng đồng. Nhiều nước trên thế giới có truyền thống đóng góp của cộng đồng cho chi phí ở ĐH. Nguồn này bao gồm tài trợ của doanh nghiệp, của cựu SV, của chính trường ĐH (do thu được qua các hoạt động kinh doanh, qua các công ti của nhà trường) và nguồn lợi phát sinh từ những *khoản vốn riêng của nhà trường* (Endowment). Ở Mỹ, nhiều trường có khoản Endowment lớn tới hàng tỉ USD. Gần đây các ĐH công lập ở Singapore, Malaysia... cũng có chính sách xây dựng khoản vốn riêng của trường. Ở Singapore, khi một ĐH huy động được 1 USD tài trợ, Nhà nước sẽ tài trợ cho 2 USD để lập khoản vốn riêng. Ở Trung Quốc, từ năm 1997 cũng đã có đến 17% đóng góp của chính nhà trường, có trường đến 50% (con số này ở Việt Nam là khoảng 1%). Những khoản tài trợ cho ĐH của doanh nghiệp và cựu SV thường được xem là khoản chi phí trước

thuế, nghĩa là hỗ trợ 10 đồng thì thực chi chỉ có 7 đồng, nếu mức thuế của họ là 30%. Thiết nghĩ, đây cũng là một con đường để “xã hội hóa” GDDH ở Việt Nam<sup>16</sup>.

Vấn đề đầu tư tài chính cho GDDH ở Việt Nam được VED nhận định, hiện có “*ba vấn đề lớn về tài chính mà hệ thống GDDH Việt Nam đang đối mặt, là: thiếu kinh phí; bất bình đẳng và thiếu tự chủ tài chính*” và *ba thách thức lớn về tài chính trong GDDH Việt Nam hiện nay là: các trường ĐH thiếu kinh phí một cách trầm trọng; mức học phí cho các trường công rất thấp; và các nguồn thu khác như nguồn thu từ dịch vụ, nguồn thu từ dịch vụ khoa học, công nghệ, từ viện trợ, tài trợ, hiến tặng cũng quá thấp*”<sup>17</sup>.

Từ đó, VED cho rằng, cải cách tài chính cho hệ thống các trường ĐH Việt Nam cần tập trung vào ba lĩnh vực ưu tiên sau: i) Tăng đầu tư toàn xã hội vào hệ thống đại học, bao gồm cả tài trợ từ ngân sách lẫn đóng góp của xã hội; ii) Tự chủ tài chính cho các trường ĐH; iii) Thay đổi cách phân bổ ngân sách cho từng trường và chia thành ba kênh: hỗ trợ trực tiếp cho từng trường; hỗ trợ thông qua học bổng và tín dụng sinh viên và hỗ trợ thông qua tài trợ nghiên cứu khoa học.

Về vai trò của Nhà nước trong hỗ trợ tài chính cho GDDH, VED khẳng định: “tăng tự chủ không có nghĩa là nhà nước giảm hỗ trợ cho GDDH, mà tăng tự chủ là một phương thức giúp nhà nước phân bổ ngân sách hỗ trợ cho ĐH một cách hiệu quả hơn thay vì cào bằng, hay theo những chỉ tiêu khác mà có thể gây tranh cãi”. VED đã đề xuất mô hình dài hạn như sau: “các trường được toàn quyền quyết định các vấn đề như số lượng tuyển sinh, mức học phí, chương trình và chất lượng đào tạo, chỉ tiêu từ lương đến các khoản chi và đầu tư khác ở mức thị trường, tiền hỗ trợ từ các cá nhân, doanh nghiệp, tổ chức phi chính phủ. Bên cạnh đó, có cơ chế giám sát nội bộ và từ bên ngoài, có cơ chế cung cấp thông tin cho người dân lựa

<sup>16</sup> Phạm Phú (tài liệu đã dẫn)

<sup>17</sup> Theo Vietnam.net, 20/6/2016.

chọn trường, quy định từng trường phải trích một phần nhất định từ doanh thu làm học bổng”. Từ đó, VED đưa ra lộ trình thực hiện chính sách này là: trong thời gian đầu, Chính phủ có thể vẫn khống chế mức học phí trần (ví dụ mỗi năm học phí được tăng tối đa 25%), đồng thời cho phép mức trần này tăng dần theo từng năm<sup>18</sup> ...

Khi phân tích đầu tư tài chính cho ĐH công lập ở Việt Nam trong một số năm gần đây theo mô hình “chia sẻ chi phí” với tỷ lệ: 55%; 42%; 3% , Phạm Phụ cho rằng, ở Việt Nam chưa có truyền thống cho, tặng cho GDDH như ở Mỹ, Nhật...mặc khác hoạt động dịch vụ trong ĐH chưa có hiệu quả, nên nếu hy vọng tăng cao ở các nguồn này là thiếu thực tế. Do đó, việc đầu tư ngân sách cho ĐH công lập của Việt Nam nên giữ ở mức như hiện nay (55%)<sup>19</sup>, nhưng cần đổi mới phương thức phân bổ để khắc phục tình trạng “cào bằng” và “xin-cho” như hiện nay.

### 2.3. Đào tạo, bồi dưỡng giảng viên để đáp ứng yêu cầu của các chương trình đào tạo chất lượng cao, tạo bước đột phá về chất lượng trong các trường đại học

Hiện nay, số GV có thể giảng dạy được các chương trình tài năng, chất lượng cao trong các trường ĐH tại Việt Nam không nhiều. Các GV có trình độ tiến sĩ nhưng vẫn yếu ở cả ba kỹ năng: tri thức (trình độ am hiểu sâu về một ngành khoa học); phương pháp giảng dạy và nghiên cứu; ngoại ngữ (tiếng Anh là chủ yếu). Vừa qua, dư luận xã hội bàn nhiều đến chất lượng đào tạo tiến sĩ ở một số cơ sở đào tạo của Việt Nam. Những chỉ trích của dư luận về chất lượng đào tạo tiến sĩ và thạc sĩ ở các cơ sở đào tạo này là có căn cứ. Trong một hội thảo khoa học, khi bàn về chất lượng đào tạo tiến sĩ ở Việt Nam, GS Trần Văn Thọ, Đại học Oa-xê-đa Nhật Bản, ví rằng: hàng Việt Nam chất lượng cao đã cạnh tranh được trên thị trường thế giới, nhưng tiến sĩ Việt Nam chưa cạnh tranh được với tiến sĩ thế giới, vì yếu kém cả ba kỹ năng nói

trên. Vì vậy, đào tạo, đào tạo lại giảng viên ĐH là một yêu cầu cấp bách đối với các trường ĐH nước ta hiện nay.

Có hai cách tiếp cận và chuyển giao các phương thức đào tạo, bồi dưỡng GV từ các quốc gia khác vào Việt Nam. *Một là*, lúc đầu mời một số giáo sư của các ĐH tiên tiến ở nước ngoài sang Việt Nam giảng dạy (việc này đã thực hiện ở các trường áp dụng 19 chương trình tiên tiến của Bộ GD&ĐT, hay chương trình tài năng của ĐHQGHN đã áp dụng từ 1995, mời GV từ các ĐH trong top 200 thế giới của Mỹ, Anh, Australia, Pháp...); *Hai là*, lựa chọn cử các GV trẻ, có năng lực gửi sang các trường ĐH tiên tiến trong top 200 thế giới để bồi dưỡng, để tiếp thu kiến thức và kinh nghiệm giảng dạy và nghiên cứu. Phương thức này đã thực hiện ở một số trường đại học trọng điểm. Tuy nhiên do gặp phải một số khó khăn khách quan và chủ quan nên trong quá trình thực hiện các chương trình đào tạo tài năng, chất lượng cao, hoặc chương trình tiên tiến của Bộ GD&ĐT, hình thức này đã không đạt hiệu quả theo mục tiêu của nó.

### 2.4. Tăng cường liên kết giữa trường đại học và doanh nghiệp để tạo cơ chế gắn kết giữa đào tạo, nghiên cứu khoa học với sản xuất và dịch vụ trong các trường đại học

Cho đến nay, hầu hết các trường đại học của Việt Nam về căn bản đã chuyển hướng theo mục tiêu gắn đào tạo và nghiên cứu với sự phát triển của nền kinh tế-xã hội. Tuy nhiên, sự gắn kết này chưa thực sự mang lại hiệu quả. Đặc biệt việc liên kết giữa nhà trường với các doanh nghiệp còn rất hạn chế. Vì vậy, đã không phát huy được thế mạnh của cả hai bên. Bài học của Mỹ qua nghiên cứu trường hợp Massachusetts Institute of Technology (MIT), hình tượng điển hình của mô hình đại học gắn với doanh nghiệp (hay còn gọi là mô hình đại học doanh nghiệp). MIT đã rất thành công trong việc thúc đẩy các doanh nghiệp thực hiện chuyển giao công nghệ và được đánh giá là trường đứng đầu trong các trường đại học của Mỹ giai đoạn 1980-2001 với việc thành lập 283 công ty thuộc trường. Tiếp đó là Đại học California và Đại

<sup>18</sup> Theo Vietnam.net, 6/2016.

<sup>19</sup> Phạm Phụ: tài liệu đã dẫn.



học Stanford đứng thứ 2 và thứ 3 với 122 và 82 công ty được thành lập trong thời kì 1995-2001. Trong suốt cả 7 lần được khảo sát và đánh giá, MIT luôn đứng trong số 5 trường hàng đầu trong số 141 trường đại học của Mỹ.

Ngoài Mỹ ra, nhiều nước khác như: Anh, Australia, Hàn Quốc, Nhật Bản, Trung Quốc, Thái Lan, Singapore... đều xây dựng mô hình đại học gắn với doanh nghiệp và đạt được những thành công quan trọng trong việc ứng dụng kết quả nghiên cứu và giảng dạy vào phát triển KT-XH. Hiện nay, một số trường đại học Việt Nam đang nghiên cứu và học tập mô hình này<sup>20</sup>.

### 2.5. Xây dựng hệ thống các tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục đại học độc lập

Mặc dù hệ thống GDĐH của hầu hết các quốc gia phát triển đều rất đa dạng về mô hình và rộng lớn về quy mô, nhưng nhìn chung chất lượng và hiệu quả GDĐH rất cao. Sở dĩ có được kết quả đó là nhờ việc coi trọng công tác kiểm định chất lượng giáo dục. Tuy nhiên lĩnh vực này ở Việt Nam còn khá mới mẻ. Luật GDĐH 2012 đã quy định việc kiểm định chất lượng là bắt buộc đối với các cơ sở GDĐH và phải công khai kết quả kiểm định để xã hội đánh giá và lựa chọn, đồng thời làm căn cứ để phân tầng và xếp hạng cơ sở giáo dục. Thực ra, sau khi Cục Khảo thí và Kiểm định chất lượng giáo dục thuộc Bộ GD&ĐT được thành lập, công tác kiểm định chất lượng đã được đẩy mạnh hơn. Từ năm 2004 sau khi Bộ GD&ĐT ban hành Quy định tạm thời về kiểm định chất lượng trường ĐH, các trường mới chú trọng công tác này. Trong mỗi trường ĐH đều thành lập bộ phận kiểm định và đảm bảo chất lượng. Tuy nhiên, công tác kiểm định chất lượng và việc sử dụng kết quả kiểm định chất lượng ở các trường còn rất khác nhau. Từ trong nhận thức của cán bộ, GV, SV của các trường ĐH đến nhận thức của cả xã hội, kiểm định chất lượng và đảm bảo chất lượng trường ĐH vẫn hạn chế. Các trường được kiểm định và các

trường chưa được kiểm định vẫn không có sự khác nhau về vị trí và quyền lợi.

Hiện nay, Bộ GD&ĐT đã thành lập hai trung tâm kiểm định thuộc hai ĐHQG và giao cho các đơn vị này triển khai kiểm định chất lượng đối với tất cả các cơ sở GDĐH theo mô hình và phương thức của Mỹ và các quốc gia học tập Mỹ về kiểm định chất lượng. Cần phải đầu tư để các Trung tâm này hoạt động có hiệu quả. Đặc biệt, cần sử dụng kết quả kiểm định để xếp hạng cơ sở giáo dục, làm căn cứ để đầu tư hoặc giảm đầu tư, thậm chí dừng hoạt động đào tạo đối với các trường chưa được kiểm định giống như ở Mỹ.

Về vấn đề này, VED đã khuyến nghị rằng: “Nhà nước nên tập trung vào hai công cụ kiểm định chất lượng và công khai thông tin chất lượng hơn vì tính khả thi, và tính phổ dụng cao hơn. Về kiểm định chất lượng, cần áp dụng nhiều bộ tiêu chí kiểm định chất lượng khác nhau cho các bậc học khác nhau và cho các hình thức học khác nhau. Tổ chức lại các trung tâm kiểm định chất lượng giáo dục thành các trung tâm kiểm định độc lập, nằm ngoài Bộ GD&ĐT, khuyến khích sự hiện diện của các tổ chức kiểm định quốc tế ở Việt Nam”<sup>21</sup>. Việc công khai thông tin chất lượng giao cho một tổ chức độc lập. Bộ thông tin chỉ số có thể bao gồm: mức độ hài lòng của SV sau tốt nghiệp, tỉ lệ sinh viên có việc làm 12 tháng sau tốt nghiệp, thu nhập trung bình của SV sau tốt nghiệp... đồng thời, khuyến khích và có chính sách hỗ trợ các trường đại học Việt Nam tham gia vào các bảng xếp hạng và đối sánh quốc tế. Về dài hạn, kiểm định chất lượng và công khai thông tin chất lượng cần được xem là hoạt động bắt buộc và định kì đối với tất cả các cơ sở GDĐH, các chương trình đào tạo của GDĐH và cao đẳng trong cả nước<sup>22</sup>.

### Tài liệu tham khảo

- [1] Vũ Văn Hòa, Kinh nghiệm của một số quốc gia về phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao và hàm ý

<sup>20</sup> Xem: Trần Anh Tài, Trịnh Ngọc Thạch (2013): Mô hình đại học doanh nghiệp, kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.

<sup>21</sup> Theo Vietnam.net, tháng 6/2016

<sup>22</sup> Như trên.

- chính sách cho Việt Nam, Tạp chí Thông tin và Dự báo kinh tế xã hội, số 95, tháng 11/2013.
- [2] Chí Cảnh Hoàng và Trần Vĩnh Hoàng, Đào tạo và phát triển nguồn nhân lực ở một số nước và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, Tạp chí Phát triển và Hội nhập, số 12, tháng 9-10/2013.
- [3] Lê Hoàng Việt Lâm, Nền giáo dục Mỹ và một số gợi mở cho giáo dục đại học Việt Nam, Hội thảo khoa học “Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý giáo dục đại học và cao đẳng ở Việt Nam”, Tp. Vũng Tàu, tháng 10/2010.
- [4] Trần Văn Tùng, Tiếp nhận công nghệ đào tạo, bồi dưỡng tài năng của Mỹ vào Việt Nam, Tạp chí Tia Sáng, ngày 22 tháng 3 năm 2012.
- [5] Trịnh Ngọc Thạch, Mô hình quản lý đào tạo NNL chất lượng cao trong GDDH Việt Nam, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, 2012.
- [6] Phạm Thị Ly, Trường đại học nghiên cứu và các tiêu chí nhận diện Đại học nghiên cứu, Tạp chí Khoa học Giáo dục, số 90 (tháng 3/2013).
- [7] Trịnh Ngọc Thạch, Đại học doanh nghiệp - Mô hình giáo dục đại học của nền kinh tế thị trường; Tạp chí Khoa học Giáo dục, số 90 (tháng 3/2013).
- [8] Trần Anh Tài, Trịnh Ngọc Thạch, Mô hình đại học doanh nghiệp, kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam, NXB Khoa học Xã hội, 2013.
- [9] Phạm Phú, Bảy chính sách tài chính cho giáo dục, Báo thanh niên.
- [10] “Bản kiến nghị khoảng 8.000 từ của nhóm Đối thoại giáo dục Việt Nam (VED) do GS Ngô Bảo Châu chủ trì vừa được gửi tới lãnh đạo giáo dục”, Vietnam.net.vn, tháng 6/2016.
- [11] Các trang mạng: [giaoduc.net.vn](http://giaoduc.net.vn); [vnexpress.vn](http://vnexpress.vn); [Vietnam.net.vn](http://Vietnam.net.vn), năm 2014, 2015, 2016.

## Higher Education Development Policies - Impressive Achievements in the Developed Countries and Lessons for Vietnam

Trinh Ngoc Thach

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

**Abstract:** In developed countries, education in general and higher education (HE) in particular have always been considered as the sectors of priority in the socio-economic policy. Therefore, over hundreds of years of its development, HE in these countries has attained impressive achievements. The ideas of reform in these countries' HE policies have brought about valuable lessons for developing countries, including Vietnam. Based on the lessons drawn from the analysis of the achievements in developed countries' higher education, this article proposes the following specific recommendations for developing Vietnam HE policies: 1) Promoting greater autonomy and accountability for HE institutions; 2) Shaping a model of “Cost-sharing” financial investment policies for HE; 3) Strengthening the linkage between universities and enterprises to create binding mechanisms among training, scientific research with production and service in universities; 4) Training and retraining lecturers to meet the requirements of high quality training programs in order to make a breakthrough in HE quality; and 5) Establishing an independent accreditation system.

*Keywords:* Higher education, higher education development policy, university autonomy.