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

NGUYỄN ĐÌNH SINH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TỪ THỰC TIỄN CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2018

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

NGUYỄN ĐÌNH SINH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TỪ THỰC TIỄN CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Chuyên ngành : Luật hiến pháp và luật hành chính
Mã số: 8 38 01 02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. NGUYỄN MINH MẪN

HÀ NỘI - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu kết quả nêu trong luận văn là trung thực. Các tài liệu tham khảo có nguồn gốc trích dẫn rõ ràng.

Tác giả luận văn

Nguyễn Đình Sinh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

Chương 1: **LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC** 8

1.1. Giáo dục đại học và chất lượng giáo dục đại học.....8

1.2. Quản lý nhà nước và quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.....20

1.3. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam 28

Chương 2: **THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TẠI TP. HỒ CHÍ MINH** 35

2.1. Thực trạng quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh 35

2.2. Đánh giá chung hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh 52

Chương 3: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC 59

3.1. Quan điểm, định hướng và mục tiêu phát triển giáo dục đại học công lập.....59

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập 60

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh 66

KẾT LUẬN.....68

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

CNH – HĐH	**:** Công nghiệp hóa – hiện đại hóa
CSVC	**:** Cơ sở vật chất
GV	**:** Giảng viên
KT – XH	**:** Kinh tế – Xã hội
KHCN	**:** Khoa học Công nghệ
NSNN	**:** Ngân sách nhà nước
SV	**:** Sinh viên
TP. Hồ Chí Minh	**:** Thành phố Hồ Chí Minh.
UBND	**:** Ủy ban nhân dân

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1.1: Các chỉ tiêu sử dụng cho đánh giá và xếp hạng đại học do các nhóm truyền thông thực hiện 30

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Trong công cuộc đổi mới, được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, sự nghiệp giáo dục Việt Nam nói chung, giáo dục đại học nói riêng đã phát triển không ngừng và đạt được những thành tựu đáng ghi nhận. Giáo dục đại học cùng với hệ thống giáo dục cả nước, đã góp phần vào việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, thúc đẩy tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế, cơ cấu phân công lao động. Nhưng nhìn chung, chất lượng giáo dục ở nước ta còn thấp, chưa đáp ứng được yêu của đất nước trong quá trình hội nhập và phát triển.

Chiến lược phát triển giáo dục nước ta trong giai đoạn 2011–2020 đã chỉ rõ: "*Tập trung vào quản lý chất lượng giáo dục: chuẩn hóa đầu ra và các điều kiện đảm bảo chất lượng trên cơ sở ứng dụng các thành tựu mới về khoa học giáo dục, khoa học công nghệ và khoa học quản lý*" [25]. Bên cạnh đó sự phát triển và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chất lượng cao là một đột phá chiến lược, là yếu tố quyết định quá trình cơ cấu lại nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng và là lợi thế cạnh tranh dài hạn, bảo đảm KT – XH phát triển nhanh, hiệu quả, bền vững.

Thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước về phát triển giáo dục, các trường đại học công lập giữ vai trò nòng cốt, tiên phong trong hệ thống giáo dục quốc dân. Tuy nhiên, trong những năm gần đây giáo dục đại học ở Việt Nam có rất nhiều thay đổi, ngày càng có nhiều trường đại học ngoài công lập, các chương trình liên kết quốc tế và nhiều chương trình du học của nước ngoài tham gia vào thị trường cung cấp dịch vụ giáo dục đại học ở Việt Nam. Điều này, đã đặt các trường đại học của Việt Nam vào thế cạnh tranh lẫn nhau và cạnh tranh với những tổ chức cung cấp dịch vụ giáo dục đại học của nước ngoài ngày càng gay gắt. Với xu thế phát

triển mạnh nền kinh tế tri thức trên thế giới, trước sự cạnh tranh của các cơ sở giáo dục đào tạo đại học đã và đang tạo ra nhiều cơ hội và thách thức cho tất cả các trường đại học trong cả nước buộc các trường phải đổi mới chiến lược phát triển và nâng cao chất lượng giáo dục đại học với tầm nhìn xa, rộng. Đồng thời, chú trọng đến việc điều chỉnh và bổ sung một số nội dung trong công tác quản lý giáo dục đại học, chuyển từ đào tạo chủ yếu theo số lượng sang chú trọng chất lượng và hiệu quả. Đó một xu thế lớn của quản lý nhà nước trong thời đại ngày nay. Trước thực trạng về chất lượng giáo dục đại học trong cả nước nói chung, tại TP. Hồ Chí Minh nói riêng còn nhiều hạn chế, bất cập, để tìm ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất giáo dục đại học, tác giả chọn đề tài: "Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục Đại học từ thực tiễn các Trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh" cho luận văn thạc sĩ ngành Luật Hiến pháp và luật hành chính.

2. Tình hình nghiên cứu

Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học không phải là vấn đề mới mà đã được nhiều người quan tâm nghiên cứu. Đến thời điểm hiện nay, có khá nhiều bài viết, công trình nghiên cứu liên quan đến quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, trong đó, nổi bật là:

- Luận án tiến sĩ chuyên ngành quản lý hành chính công của Đoàn Văn Dũng, năm 2015 với đề tài:*"Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học"*, đã góp phần làm rõ hơn cơ sở lý luận và thực tiễn công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở Việt Nam, đồng thời đưa ra những giải pháp và kiến nghị quan trọng nhằm nâng cao công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

- Cuốn giáo trình*"Giáo dục đại học Việt Nam và Thế giới"* của tác giả Trần Khánh Đức, năm 2013 đề cập đến một số cách tiếp cận trong nghiên cứu giáo dục đại học Việt Nam và Thế giới; các đặc trưng và xu thế phát triển của

hệ thống giáo dục đại học hiện đại và cung cấp một số văn bản pháp luật quan trọng về giáo dục đại học hiện hành.

- Luận án tiến sĩ luật học của Nguyễn Thị Thu Hà, năm 2012 với đề tài *"Nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về giáo dục đại học",* nghiên cứu và phân tích thực trạng quản lý nhà nước về giáo dục đại học, về xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, về tổ chức bộ máy, về tổ chức thực hiện văn bản pháp luật, về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật, tác giả cũng đề ra các giải pháp nhằm thúc đẩy phát triển giáo dục đại học.

- Bài báo khoa học của GS.TS Nguyễn Minh Hiển, đăng trên Tạp chí Cộng sản, số 22, tháng 11/2005 với nhan đề *"Phát triển giáo dục và đào tạo phục vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước",* tác giả đã tập trung nghiên cứu về thực trạng của giáo dục Việt Nam trên cơ sở các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về phát triển giáo dục đại học của nước ta trong thời kỳ mới đồng thời đưa ra những giải pháp phát triển giáo dục đại học của nước ta nhằm phục vụ cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Luận án tiến sĩ luật học của Lê Thị Kim Dung, năm 2012 với đề tài *"Hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay",* đã phân tích những vấn đề lý luận và thực tiễn nhằm đánh giá thực trạng hệ thống pháp luật về giáo dục đại học, xác định phương hướng và nội dung hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay từ đó đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay.

- Luận văn thạc sĩ ngành Lý luận lịch sử nhà nước và pháp luật của Hoàng Thị Tú Oanh, năm 2007 với đề tài *"Quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo - Thực trạng và giải pháp",* nghiên cứu thực trạng của giáo dục đào tạo và quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo để thấy được các ưu điểm và khuyết điểm của giáo dục đào tạo nước ta, tác giả đã đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo.

- Luận văn thạc sĩ luật học của Vũ Đình Lê, năm 2016 với đề tài *"Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh",* nghiên cứu về công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học tại TP. Hồ Chí Minh và đề ra một số giải pháp góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giáo dục đại học ở nước ta hiện nay.

Ngoài các công trình tiêu biểu đã liệt kê trên, tác giả còn tham khảo nhiều công trình, các bài báo, báo cáo tổng kết của Bộ, ngành, địa phương và một số văn bản pháp luật của Nhà nước liên quan lĩnh vực giáo dục đại học.

Có thể khẳng định, các công trình nghiên cứu trên rất có giá trị lớn về lý luận và thực tiễn trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục ở nước ta. Các tác giả đã nêu những lý luận cơ bản nhất, đánh giá được một số thực trạng chất lượng giáo dục đại học ở nước ta trong thời gian qua, từ đó đưa ra những giải pháp, kiến nghị rất quan trọng về tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Tuy nhiên các công trình nêu trên chủ yếu nghiên cứu quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học trên bình diện rộng, chưa tập trung nghiên cứu chuyên sâu công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học nhất là đối với các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh. Với vai trò là Trung tâm Kinh tế - Văn hóa - Giáo dục lớn của cả nước, TP. Hồ Chí Minh tập trung rất nhiều trường đại học, cần phải có nhiều hơn nữa các công trình nghiên cứu về quản lý chất lượng giáo dục đại học nhất là đối với các trường đại học công lập, nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của thị trường lao động trong quá trình cạnh tranh và hội nhập.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở hệ thống quá trình phát triển, đặc điểm và thực trạng của các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh, kinh nghiệm quản lý của một số quốc gia trên thế giới về giáo dục đại học, từ đó định hướng và đưa ra một số

giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học trong giai đoạn hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Với kết cấu gồm 3 chương, nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn bao gồm:

Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay.

Phân tích, đánh giá thực trạng công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học từ thực tiễn các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh, qua đó đánh giá những mặt làm được và chưa làm được, tìm ra nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trong hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Định hướng và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học của nước ta trong giai đoạn hiện nay.

4. Đối đượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học của các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học là vấn đề tương đối rộng, bao gồm quản lý chất lượng cả trình độ cao đẳng, đại học và sau đại học. Trong giới hạn của một luận văn thạc sĩ, tác giả tập trung nghiên cứu hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học hệ chính quy với những nội dung chính: chiến lược và chính sách phát triển giáo dục đại học; việc ban hành và tổ chức thực hiện văn bản pháp luật trong quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học; về công tác tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học; công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong thực hiện pháp luật về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

Không gian: Các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

Thời gian: Luận văn chủ yếu nghiên cứu thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở một số trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh giai đoạn từ năm 2012 đến nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Luận văn vận dụng nhiều cách tiếp cận khác nhau gắn với chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, tư tưởng Hồ Chí Minh về quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp phân tích, tổng hợp: Đây là phương pháp quan trọng trong quá trình nghiên cứu. Trên cơ sở các dữ liệu, thông tin thu thập được, tác giả sẽ phân tích, đánh giá để làm sáng tỏ nội dung vấn đề. Từ đó, có những đề xuất phù hợp với lý luận và thực tiễn về công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Phương pháp thu thập thông tin: Đây là phương pháp được sử dụng để thu thập và khai thác thông tin từ các nguồn có sẵn liên quan đến đề tài nghiên cứu, bao gồm chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, các văn bản của Bộ, ngành, các công trình nghiên cứu, giáo trình, sách, báo trên các tạp chí, các báo cáo tại các hội nghị, hội thảo, các tài liệu của tổ chức, cá nhân liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến đề tài.

Phương pháp so sánh: Phương pháp này được sử dụng để so sánh các quan điểm, các văn bản quy phạm pháp luật với thực tiễn áp dụng ở TP. Hồ Chí Minh cũng như cả nước, từ đó có cái nhìn đúng đắn, khách quan về các nội dung được nghiên cứu.

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

Về lý luận, luận văn góp phần làm rõ hơn về cơ sở lý luận và pháp lý của quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí

Minh, rút ra bài học kinh nghiệm từ thực tiễn công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục tại các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

Về ý nghĩa thực tiễn, luận văn cung cấp những căn cứ thực tiễn và đề xuất những giải pháp có giá trị tham khảo cho các nhà quản lý, hoạch định chính sách phát triển giáo dục đại học tại TP. Hồ Chí Minh nói riêng, cả nước nói chung và cho những người làm nghiên cứu về giáo đục đại học.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu và kết luận, luận văn gồm có 03 chương

Chương 1: Một số vấn đề lý luận liên quan đến quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

Chương 3: Định hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Chương 1
LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

1.1. Giáo dục đại học và chất lượng giáo dục đại học

1.1.1. Khái niệm giáo dục đại học

Giáo dục đại học là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học khác nhau, đặc biệt là khoa học quản lý giáo dục. Trên thế giới hiện nay có rất nhiều quan điểm khác nhau về "giáo dục đại học". Theo Ronald Barnett (1992), có 4 khái niệm thông dụng nhất về giáo dục đại học: i) Giáo dục đại học là một dây chuyền sản xuất mà đầu ra là nguồn nhân lực đạt chuẩn; ii) Giáo dục đại học là đào tạo để trở thành nhà nghiên cứu; iii) Giáo dục đại học là quản lý việc tổ chức giảng dạy một cách hiệu quả; iv) Giáo dục đại học là mở rộng cơ hội trong cuộc sống cho người học [34].

Có thể nhận thấy bốn khái niệm về giáo dục đại học của Ronald Barnett có tính liên hoàn; chúng liên quan và tích hợp với nhau để tạo ra bức tranh toàn cảnh về tính chất riêng biệt của giáo dục đại học (higher education); khiến cho nó xứng đáng được gọi là "đại" (học). Từ đó, chúng ta có thể nhận ra ba chức năng cơ bản cấu thành giáo dục đại học, đó là giảng dạy, nghiên cứu và chuyển giao ứng dụng.

Trong Từ điển giáo dục học, thì giáo dục đại học được hiểu là *"bậc học đào tạo trình độ học vấn chuyên môn cao, có mục tiêu đào tạo người học có phẩm chất chính trị, đạo đức, có ý thức phục vụ nhân dân, có kiến thức và năng lực thực hành nghề nghiệp tương ứng với trình độ đào tạo, có sức khỏe đáp ứng yêu cầu xây dựng và bảo vệ Tổ quốc"* [16, tr.122].

Trên cơ sở nghiên cứu, tìm hiểu về Luật giáo dục năm 2005 (sửa đổi bổ sung năm 2009) và Luật giáo dục đại học năm 2012, có thể nhận thấy giáo dục đại học đào tạo ở nhiều cấp độ khác nhau bao gồm: đào tạo trình độ cao đẳng, trình độ đại học, trình độ thạc sĩ và trình độ độ tiến sĩ. Mỗi trình độ đào

tạo của giáo dục đại học sẽ giúp cho người học có được kiến thức chuyên môn và kỹ năng thực hành tương ứng để giải quyết những vấn đề thực tế thuộc chuyên ngành được đào tạo.

Như vậy, giáo dục đại học là hoạt động giáo dục ở bậc cao, là sự tiếp nối của giáo dục phổ thông và nội hàm của khái niệm này rất rộng, nó bao gồm giáo dục ở các trình độ cao đẳng, đại học và sau đại học tuy nhiên giáo dục đại học luôn giành được nhiều sự quan tâm nhất khi người ta bàn tới giáo dục đại học.

1.1.2. Khái niệm chất lượng giáo dục đại học

1.1.2.1. Khái niệm chất lượng

Chất lượng là một phạm trù phức tạp và có nhiều định nghĩa khác nhau. Việc định nghĩa khái niệm này trong giáo dục đại học là việc làm thiết thực nhằm giúp các trường đại học có cơ sở để thiết lập các chuẩn mực chất lượng và đề xuất các giải pháp đảm bảo và nâng cao chất lượng của nhà trường. Dưới đây là một số quan niệm về chất lượng.

Cách tiếp cận truyền thống về chất lượng, một sản phẩm có chất lượng là sản phẩm được làm ra một cách hoàn thiện, bằng các vật liệu quý hiếm và đắt tiền. Nó nổi tiếng và tôn vinh thêm cho người sở hữu nó. Trong giáo dục đại học nó có thể tương đồng với các trường đại học như Oxford và Cambridge. Tuy nhiên khái niệm về chất lượng như vậy khó có thể dùng để đánh giá chất lượng trong toàn bộ hệ thống giáo dục đại học. Nếu mỗi trường đại học được đánh giá bằng các tiêu chuẩn như đã sử dụng cho trường đại học Oxford và Cambridge thì đa số các trường sẽ bị quy là có chất lượng kém. Do đó, không thể lấy trường đại học nổi tiếng như Oxford và Cambridge làm các tiêu chuẩn đánh giá chất lượng.

Cách tiếp cận chất lượng từ góc độ tiêu chuẩn hay các thông số kỹ thuật, chất lượng là sự phù hợp với các tiêu chuẩn (thông số kỹ thuật), quan niệm

này có nguồn gốc từ ý niệm kiểm soát chất lượng trong các ngành sản xuất và dịch vụ. Trong bối cảnh này tiêu chuẩn được xem là công cụ đo lường, hoặc bộ thước đo - một phương tiện trung gian để miêu tả những đặc tính cần có của một sản phẩm hay dịch vụ. Chất lượng của sản phẩm hay dịch vụ được đo bằng sự phù hợp của nó với các thông số hay tiêu chuẩn được quy định trước đó. Trong giáo dục đại học, cách tiếp cận này tạo cơ hội cho các trường đại học muốn nâng cao chất lượng đào tạo có thể đề ra các tiêu chuẩn nhất định về các lĩnh vực trong quá trình đào tạo và NCKH của trường mình và phấn đấu theo các chuẩn đó. Nhược điểm của cách tiếp cận này là nó không nêu rõ các tiêu chuẩn này được xây dựng trên cơ sở nào. Hơn nữa thuật ngữ tiêu chuẩn cho ta ý niệm về một hình mẫu tĩnh tại, nghĩa là một khi các thông số kỹ thuật đã được xác định thì không phải xem xét lại chúng nữa. Trong khi khoa học, kỹ thuật và công nghệ đang có những bước tiến mới, tri thức loài người ngày càng phong phú thì "tiêu chuẩn" của giáo dục đại học không thể là một khái niệm tĩnh.

Từ điển Bách khoa Việt Nam (2002), tập I, định nghĩa: "*Chất lượng là mức độ của một tập hợp các đặc tính vốn có đáp ứng các yêu cầu. Yêu cầu ở đây được hiểu là nhu cầu hay là mong đợi đã được công bố hoặc ngầm hiểu của các bên quan tâm như các tổ chức và khách hàng*" [13, tr. 174].

Như vậy, trong mỗi lĩnh vực khác nhau, với mục đích khác nhau nên có nhiều quan điểm về chất lượng khác nhau nhưng có một định nghĩa về chất lượng được thừa nhận ở phạm vi quốc tế, đó là định nghĩa của Tổ chức Tiêu chuẩn hoá Quốc tế được thể hiện rõ trong điều 3.1.1 của tiêu chuẩn ISO 9000:2005 định nghĩa chất lượng, đó là: "*Mức độ đáp ứng các yêu cầu của một tập hợp có đặc tính vốn có*".

1.1.2.2.Khái niệm chất lượng giáo dục đại học

Chất lượng giáo dục đại học là một vấn đề lớn và nhận được rất nhiều quan tâm, chính nhận được sự quan tâm nên có rất nhiều quan niệm khác nhau về chất lượng giáo dục đại học.

Theo hai tác giả Harvey và Green (1993), trên thế giới có sáu quan niệm về chất lượng giáo dục đại học: chất lượng là sự vượt trội; chất lượng là sự hoàn hảo nhất quán; chất lượng là sự phù hợp với mục tiêu; chất lượng được đánh giá bằng chi phí tài chính; chất lượng được phản ánh ở giá trị chuyển đổi, tạo ra giá trị gia tăng [33]. Các tác giả đã hệ thống hóa các quan niệm về giáo dục đại học tuy nhiên bản thân của từng quan niệm vẫn còn nhiều cách hiểu khác nhau và rất khó để chúng ta có thể đưa ra một thước đo để đánh giá, đo lường.

Giáo dục đại học có vai trò quan trọng trong hệ thống giáo dục quốc dân ở mỗi quốc gia. Do đó, vấn đề chất lượng giáo dục đại học được nhiều quốc gia quan tâm, nghiên cứu như ở Anh, Úc, Việt Nam.

Ở Anh, các khái niệm "chất lượng" và "đáng giá đồng tiền" đã trở thành những điểm trọng tâm của giáo dục đại học. Các khái niệm này và các nguyên tắc chất lượng được thể hiện rất rõ trong các mục tiêu giáo dục đại học của Chính phủ. Bộ Thương mại và công nghiệp Anh quốc định nghĩa chất lượng trong quyển "Quản lý chất lượng tổng thể" như sau: "*Chất lượng... đơn giản là đáp ứng được các yêu cầu của khách hàng*".

Ở Úc, một trong những định nghĩa về chất lượng giáo dục đại học được nhiều người đồng ý nhất là: "một đánh giá về mức độ mục tiêu đạt được và các giá trị, sự xứng đáng với mức độ đạt được đó... (chất lượng) là sự đánh giá về mức độ đạt được của các đặc điểm mong muốn từ các hoạt động và kết quả có được theo một số chuẩn mực và đối chiếu với một số các tiêu chí hay mục tiêu cụ thể nào đó".

Ở Việt Nam, quan niệm về chất lượng giáo dục đại học được nhiều nhà nghiên cứu đề cập trong các ấn phẩm của mình.

Tác giả Trần Khánh Đức quan niệm chất lượng giáo dục đại học thể hiện ở việc đảm bảo đáp ứng các tiêu chuẩn đặt ra đối với SV tốt nghiệp đại học. Đó là "*việc đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn: đạo đức, kiến thức, năng lực, kỹ năng, khả năng, sức khoẻ, chỉ số IQ, EQ*" [10, tr.35]. Các tiêu chuẩn này được thể hiện ở những chỉ số khác nhau. Đạo đức được thể hiện qua các tiêu chí: trách nhiệm xã hội, các giá trị văn hoá - đạo đức như sự khoan dung, trách nhiệm, ý thức công dân…; kiến thức thể hiện ở sự hiểu biết về cơ sở khoa học chung và chuyên ngành; năng lực thể hiện ở khả năng thu thập và đánh giá, lựa chọn và xử lý thông tin, năng lực phê phán và biện chứng, năng lực học tập suốt đời; kỹ năng được thể hiện ở khả năng vận dụng tri thức; khả năng giao tiếp, tư duy tích lũy tri thức… Tuy nhiên, cách tiếp cận chất lượng giáo dục đại học này đi sâu vào tiêu chí đánh giá hơn là phản ánh quan niệm, cách nhìn của tác giả về chất lượng giáo dục đại học.

Theo tác giả Nguyễn Đức Chính (2002), hiện nay trên thế giới có sáu quan điểm về chất lượng giáo dục đại học như sau [6].

Một là, chất lượng được đánh giá qua "đầu vào": Theo quan điểm này, một trường đại học có chất lượng cao nếu tuyển được nhiều SV giỏi, có đội ngũ GV có uy tín, có CSVC tốt và trang thiết bị hiện đại... Tuy nhiên, theo quan điểm này, sẽ khó giải thích trường hợp một trường đại học có chất lượng đầu vào tốt nhưng chất lượng đầu ra hạn chế ngược lại, một trường có chất lượng đầu vào khiêm tốn nhưng đã đào tạo cho xã hội những SV tốt.

Hai là, chất lượng được đánh giá ở "đầu ra": Trường đại học có chất lượng cao nếu đào tạo được nhiều SV tốt nghiệp xuất sắc, thực hiện được nhiều công trình khoa học có giá trị, ... Trên thực tế, quan điểm này chưa hoàn toàn phù hợp vì một trường có khả năng tiếp nhận các SV xuất sắc, không có

nghĩa là SV của họ sẽ tốt nghiệp loại xuất sắc. Hơn thế nữa cách đánh giá đầu ra của các trường rất khác nhau, do đó không có gì ngạc nhiên khi nhà tuyển dụng lựa chọn SV tốt nghiệp loại trung bình của trường này nhưng không lựa chọn SV tốt nghiệp loại xuất sắc của trường kia.

Ba là, chất lượng được đánh giá bằng "giá trị gia tăng": Trường đại học có chất lượng cao nếu tạo được sự khác biệt lớn trong sự phát triển về trí tuệ và cá nhân SV sau quá trình đào tạo tại trường. Điểm hạn chế của quan điểm này là khó có thể thiết kế một thước đo phù hợp để đánh giá chất lượng "đầu vào" và "đầu ra" để tìm ra được hiệu số của chúng và đánh giá chất lượng của trường đó.

Bốn là, chất lượng được đánh giá bằng "giá trị học thuật": Trường đại học có chất lượng cao nếu có được đội ngũ cán bộ giảng dạy, các nhà khoa học có uy tín lớn. Tuy nhiên điểm yếu của quan điểm này là liệu có thể đánh giá được năng lực chất xám của đội ngũ cán bộ giảng dạy, nghiên cứu khi có xu hướng chuyên ngành hóa ngày càng sâu, phương pháp ngày càng đa dạng.

Năm là, chất lượng được đánh giá bằng "văn hoá tổ chức riêng": Trường đại học có chất lượng cao nếu có được một truyền thống tốt đẹp về hoạt động không ngừng nâng cao chất lượng đào tạo. Quan điểm này được mượn từ lĩnh vực công nghiệp và thương mại nên khi áp dụng trong lĩnh vực giáo dục đại học cần phải được nghiên cứu, đánh giá.

Sáu là, chất lượng được đánh giá bằng "kiểm toán": Trường đại học có chất lượng cao nếu kết quả kiểm toán chất lượng cho thấy nhà trường có thu thập một cách đầy đủ và chính xác các thông tin cần thiết và các quyết định được đưa ra dựa vào nguồn thông tin đó là hợp lý và hiệu quả, đảm bảo được các yêu cầu về chất lượng. Điểm yếu của quan điểm này là không có cơ sở chắc chắn rằng các quyết định này là tối ưu.

Trong văn bản Quy định về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng giáo dục trường đại học, Bộ Giáo dục & Đào tạo đưa ra khái niệm "Chất lượng của cơ sở giáo dục đại học là sự đáp ứng mục tiêu do cơ sở giáo dục đề ra, đảm bảo các yêu cầu về mục tiêu giáo dục của Luật giáo dục đại học, phù hợp với yêu cầu đào tạo nguồn nhân lực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và cả nước" [1].

Từ những phân tích, luận giải ở trên, có thể quan niệm: "*Chất lượng giáo dục đại học là tổng thể những kiến thức, kỹ năng, thái độ được tạo nên thông qua đào tạo đại học, phù hợp với yêu cầu đào tạo nguồn nhân lực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và của quốc gia ở mỗi thời kỳ, đảm bảo và đáp ứng được sự kỳ vọng, mong đợi của đối tượng liên quan, cộng đồng xã hội về tâm lực, trí lực, thể lực của nguồn nhân lực đại học*" [12, tr. 50].

1.1.3. Vai trò và các yếu tố cấu thành chất lượng giáo dục đại học

Việc đảm bảo và nâng cao chất lượng giáo dục đại học nói chung và đại học công lập nói riêng giữ vai trò quan trọng trong phát triển giáo dục đại học của mỗi quốc gia, góp phần tất yếu vào sự phát triển KT – XH của đất nước. Một cơ sở giáo dục đại học có chất lượng không chỉ tạo được uy tín với xã hội, là địa chỉ tin cậy để người học tin tưởng lựa chọn mà còn tạo ra khả năng cạnh tranh để thúc đẩy giáo dục đại học phát triển. Nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề này, Nhà nước đã chú trọng đến việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học thường xuyên và liên tục nên *"Chất lượng giáo dục đại học ở một số ngành, lĩnh vực, cơ sở giáo dục đại học có những chuyển biến tích cực, từng bước đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội."* [4]

Khi nghiên cứu về chất lượng giáo dục đại học ở trong nước và trên thế giới, có rất nhiều mô hình và cách tiếp cận khác nhau đối với những yếu tố cấu thành chất lượng giáo dục đại học. Tuy nhiên, cho dù góc độ tiếp cận có

khác nhau nhưng nhìn chung các nhà nghiên cứu đều nhấn mạnh đến những yếu tố cơ bản cấu thành chất lượng giáo dục đại học, đó là:

Thứ nhất, yếu tố quản lý đào tạo. Các chính sách quản lý, phát triển giáo dục đại học có ảnh hưởng trực tiếp đến sự vận hành của nền giáo dục. Quản lý nhà nước về giáo dục đại học với cách tiếp cận phù hợp, thiết lập cơ chế quản lý chất lượng hiệu quả tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học phát huy năng lực đào tạo, tạo nền tảng để bảo đảm chất lượng giáo dục đại học.

Thứ hai, yếu tố giảng viên. Chất lượng người thầy có vai trò quan trọng trong xây dựng chất lượng giáo dục đại học. Cho dù hệ thống giáo dục và phương thức giáo dục đã thay đổi nhiều so với trước đây thì chúng ta cũng vẫn phải thừa nhận rằng thầy giỏi sẽ tạo ra trò hay. Chính vì vậy, số lượng, chất lượng GV sẽ tác động mạnh, thường xuyên và lâu dài đến chất lượng giáo dục đại học. Sự thiếu hụt đội ngũ GV cả về số lượng lẫn chất lượng sẽ kéo theo sự sụt giảm, ảnh hưởng tiêu cực đến chất lượng cho dù các yếu tố khác có được đảm bảo.

Thứ ba, yếu tố nội dung chương trình, phương pháp đào tạo. Đây là yếu tố quyết định chất lượng của quá trình đào tạo. Sự phù hợp hay không phù hợp của nội dung, chương trình, phương pháp đào tạo sẽ ảnh hưởng đến chất lượng giáo dục đại học. Với nội dung, chương trình đào tạo lạc hậu, không phù hợp với thực tiễn sẽ tạo ra một đội ngũ lao động tri thức yếu kém, không có khả năng thích ứng các yêu cầu của công việc được phân công, nghĩa là chất lượng giáo dục đại học không đáp ứng được yêu cầu của thị trường lao động, nhất là thị trường lao động trong bối cảnh toàn cầu hoá. Ngược lại nội dung, chương trình đào tạo tốt sẽ cho ra đời những SV chất lượng, năng động, có kiến thức thực tế, có các kỹ năng mềm cần thiết đáp ứng được yêu cầu công việc của thị trường lao động.

Thứ tư, yếu tố CSVC và đầu tư tài chính. Việc đảm bảo tốt CSVC sẽ góp bảo đảm và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Nguồn ngân sách đầu tư tài chính thấp sẽ gây nhiều khó khăn trong việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Định mức phân bổ tài chính theo đầu SV hay theo chất lượng, kết quả đào tạo cũng tác động lớn đến định hướng quản lý chất lượng ở mỗi cơ sở giáo dục đại học.

Thứ năm, yếu tố đội ngũ những người làm công tác quản lý giáo dục. Những người làm công tác quản lý (Ban Giám hiệu, Trưởng, phó các đơn vị) là những người hoạch định chiến lược giáo dục của các trường. Nếu đội ngũ này không đủ năng lực thì khó có khả năng đưa ra những kế hoạch chiến lược phù hợp với yêu cầu phát triển của của xã hội, khi đó chất lượng giáo dục đại học sẽ khó có cơ hội thay đổi theo chiều hướng phát triển tích cực.

Thứ sáu, yếu tố nghiên cứu khoa học. NCKH được xem là thước đo để đánh giá và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Sự gắn kết giữa nghiên cứu và đào tạo, một mặt góp phần nâng cao chất lượng đội ngũ GV, mặt khác, kết quả nghiên cứu tạo ra nền tảng quan trọng cho việc đổi mới nội dung, chương trình đào tạo, những nhân tố góp phần nâng cao chất lượng giáo dục đại học.

1.1.4. Tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học

1.1.4.1. Khái niệm tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học

Tiêu chí là tính chất, dấu hiệu được sử dụng làm căn cứ để đánh giá, phân loại các sự vật, hiện tượng với nhau. Các tiêu chí khác nhau thì sự đánh giá, phân loại cũng cho kết quả khác nhau. Bản thân giữa chúng luôn tồn tại các mối liên hệ với nhau và tùy thuộc vào các mối liên hệ này mà sự kết hợp giữa chúng sẽ hình thành tiêu chí ở cấp độ cao hơn.

Theo Từ điển Tiếng Việt, tiêu chí được giải nghĩa là "*tính chất, dấu hiệu làm căn cứ để nhận biết, xếp loại một sự vật, một khái niệm*" [18, tr.1227].

Từ điển Giáo dục học định nghĩa: "*tiêu chí đánh giá là dấu hiệu, tính chất được lựa chọn làm căn cứ, làm chuẩn để so sánh, đối chiếu, xác định, mức độ kết quả đạt tới của những thứ cần đánh giá*" [16, tr.391].

Như vậy, tiêu chí chính là căn cứ được sử dụng để đánh giá, phân biệt sự vật, hiện tượng với nhau. Mỗi tiêu chí đại diện cho một khía cạnh và càng tìm hiểu được nhiều tiêu chí liên quan thì việc đánh giá sự vật, hiện tượng càng chính xác hơn. Trên thực tế hiếm có trường hợp nào người ta đánh giá sự vật, hiện tượng lại chỉ dựa trên duy nhất một tiêu chí mà thông thường sử dụng rất nhiều các tiêu chí khác nhau để xem xét, đánh giá.

Đối với giáo dục đại học, tiêu chí chính là hệ thống chỉ số nhằm lượng hóa mức độ đáp ứng mục tiêu đào tạo nguồn nhân lực được Nhà nước, xã hội và bản thân mỗi trường đại học xác định ở từng giai đoạn cụ thể.

1.1.4.2. Các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học

Các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học phải bao quát được các yếu tố của đầu vào, quy trình và chuẩn đầu ra. Tuy nhiên, để đánh giá chính xác, khách quan thì các tiêu chí cần phải được xây dựng và đánh giá với trọng số khác nhau. Ở mỗi quốc gia, tiêu chí đánh giá có những sự khác biệt nhất định về từng trọng số, nhưng nhìn chung, các tiêu chí được tiếp cận xây dựng theo hệ thống quá trình.

Ở Việt Nam, khái niệm tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học đã được đề cập đến trong Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19 tháng 5 năm 2017 của Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học, cụ thể "Tiêu chí đánh giá chất lượng cơ sở giáo dục là mức độ yêu cầu và điều kiện cần đạt được ở một khía cạnh cụ thể của mỗi tiêu chuẩn". Trên cơ sở đó, Thông tư cũng đưa ra nhiều tiêu chí để đánh giá chất lượng của cơ sở giáo dục đại học (111 tiêu chí), chúng ta có thể khái quát các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học bao gồm 25 khía cạnh sau đây:

1. Tầm nhìn, sứ mạng và văn hóa (Tiêu chuẩn 1)
2. Quản trị (Tiêu chuẩn 2)
3. Lãnh đạo và quản lý (Tiêu chuẩn 3)
4. Quản trị chiến lược (Tiêu chuẩn 4)
5. Các chính sách về đào tạo, nghiên cứu khoa học (Tiêu chuẩn 5)
6. Quản lý nguồn nhân lực (Tiêu chuẩn 6)
7. Quản lý tài chính và CSVC (Tiêu chuẩn 7)
8. Các mạng lưới và quan hệ đối ngoại (Tiêu chuẩn 8)
9. Hệ thống đảm bảo chất lượng bên trong (Tiêu chuẩn 9)
10. Tự đánh giá và đánh giá ngoài (Tiêu chuẩn 10)
11. Hệ thống thông tin đảm bảo chất lượng bên trong (Tiêu chuẩn 11)
12. Nâng cao chất lượng (Tiêu chuẩn 12)
13. Tuyển sinh và nhập học (Tiêu chuẩn 13)
14. Thiết kế và rà soát chương trình dạy học (Tiêu chuẩn 14)
15. Giảng dạy và học tập (Tiêu chuẩn 15)
16. Đánh giá người học (Tiêu chuẩn 16)
17. Các hoạt động phục vụ và hỗ trợ người học (Tiêu chuẩn 17)
18. Quản lý nghiên cứu khoa học (Tiêu chuẩn 18)
19. Quản lý tài sản trí tuệ (Tiêu chuẩn 19)
20. Hợp tác và đối tác nghiên cứu khoa học (Tiêu chuẩn 20)
21. Kết nối và phục vụ cộng đồng (Tiêu chuẩn 21)
22. Kết quả đào tạo (Tiêu chuẩn 22)
23. Kết quả nghiên cứu khoa học (Tiêu chuẩn 23)
24. Kết quả phục vụ cộng đồng (Tiêu chuẩn 24)
25. Kết quả tài chính và thị trường (Tiêu chuẩn 25)

So với các tiêu chí đánh giá chất lượng trường đại học trước đây (ban hành theo Quyết định số 65/2007/QĐ-BGDĐT ngày 01/11/2007 của Bộ Giáo

dục và Đào tạo; sửa đổi tại Điều 1, Điều 2 của Thông tư số 37/2012/TT-Bộ GDĐT ngày 30/10/2012 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo) chỉ có 10 tiêu chuẩn và 61 tiêu chí thì bộ tiêu chuẩn mới có nhiều tiêu chuẩn và tiêu chí hơn, 25 tiêu chuẩn và 111 tiêu chí, bám sát Bộ tiêu chuẩn tương tự của AUN-QA, cấu thành từ các thành phần đảm bảo chất lượng ở 04 góc độ: chiến lược (8 tiêu chuẩn), hệ thống (4 tiêu chuẩn), chức năng (9 tiêu chuẩn) và kết quả (4 tiêu chuẩn). Các tiêu chí trong phần lớn các tiêu chuẩn được xây dựng sẽ được phân thành quy trình PDCA (Lập kế hoạch – Thực hiện – Kiểm tra – Hành động).

Việc đánh giá và công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng có sự thay đổi cơ bản so với quy định trước đây, nó đầy đủ, cụ thể và chi tiết hơn. Từng tiêu chí được đánh giá theo thang 7 mức để đánh giá thay vì chỉ có hai mức như trước đây là đạt và chưa đạt. Các trường đại học được công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng khi có điểm trung bình của các tiêu chuẩn trong từng nhóm đều đạt từ mức 3,5 điểm trở lên và không tiêu chuẩn nào có điểm trung bình dưới 2,0 điểm. Quy định Kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học theo Thông tư 12/2017/TT-Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng quy định rõ hơn về những việc cần thực hiện trong chu kỳ kiểm định, kể cả khi các trường đại học đã được công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng. Do đó, các cơ sở giáo dục phải luôn luôn nỗ lực, cố gắng để duy trì đạt chuẩn và chuẩn bị tốt cho đợt kiểm định tiếp theo. Các trường khi kiểm định không đạt chuẩn sẽ bị ảnh hưởng đến uy tín và phải chịu những chế tài của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, quy định mới này tạo ra động lực và trách nhiệm buộc các cơ sở giáo dục đại học phải không ngừng cố gắng nhằm tránh tuột hậu và bị các cơ quan nhà nước áp dụng các biện pháp chế tài.

Có thể thấy các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học đã bao quát gần như toàn bộ các khía cạnh liên quan đến cơ chế quản lý cũng như

các mặt hoạt động của một trường đại học, so với chuẩn quy định về công tác kiểm định chất lượng giáo dục của một số quốc gia có nền phát triển trong khu vực và thế giới, Thông tư 12/2017/TT-Bộ Giáo dục và Đào tạo không khác là bao. Có được được những tiêu chí đầy đủ, toàn diện và minh bạch để quản lý chất lượng trường đại học thực sự là một bước đột phá trong tư duy quản lý chất lượng giáo dục đại học của Bộ giáo dục và Đào tạo, cho thấy quyết tâm hội nhập của ngành giáo dục và hứa hẹn sẽ đem lại những thay đổi tích cực trong việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học trong thời gian tới. Các quy định này cùng với những định hướng áp dụng, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã phần nào thực hiện được nhiệm vụ quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Quy định cụ thể các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học là cơ sở pháp lý để trường đại học chủ động tổ chức tự đánh giá và giải trình với các bên có liên quan, còn các cơ quan có thẩm quyền thì tổ chức đánh giá ngoài và công nhận trường đạt chuẩn.

Có thể khẳng định các tiêu chí đánh giá chất lượng giáo dục đại học là một thước đo quan trọng để đánh giá chất lượng của cơ sở giáo dục đại học, qua các cơ quan quản lý nhà nước, các cơ sở giáo dục đại học và xã hội có một cách nhìn nhận, đánh giá khách quan về chất lượng của từng cơ sở giáo dục đại học . Mặc dù ở nước ta hiện nay tất cả các trường trong hệ thống giáo dục đại học được đánh giá chất lượng bằng một thước đo chung không phân biệt trường công lập hay trường ngoài công lập nhưng điều đó đã thể hiện được sự công bằng, minh bạch và khách quan trong công tác kiểm định và công nhận các trường đại học đạt chuẩn chất lượng.

1.2. Quản lý nhà nước và quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

1.2.1. Khái niệm quản lý nhà nước

Trong hệ thống quản lý xã hội, Nhà nước là chủ thể duy nhất quản lý toàn diện xã hội bằng pháp luật, tạo ra các điều kiện cần thiết và thuận lợi cho

mục tiêu phát triển xã hội. Vì vậy, từ khi xuất hiện nhà nước, công tác quản lý xã hội được Nhà nước đảm nhận nhưng quản lý xã hội không chỉ do Nhà nước với tư cách là một tổ chức chính trị đặc biệt thực hiện, mà còn do tất cả các bộ phận khác cấu thành hệ thống chính trị thực hiện như: các chính đảng, tổ chức xã hội,... Như vậy, *quản lý nhà nước là dạng quản lý xã hội mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi hoạt động của con người để duy trì, phát triển các mối quan hệ xã hội, trật tự pháp luật nhằm thực hiện chức năng và nhiệm vụ của nhà nước* [23, tr.6].

Quản lý nhà nước là các công việc được thực hiện bởi tất cả các cơ quan nhà nước hoặc cùng nhân dân trực tiếp thực hiện bằng hình thức bỏ phiếu hoặc do các cơ quan, các tổ chức xã hội thực hiện. Quản lý nhà nước là hoạt động thực thi quyền lực nhà nước do các cơ quan nhà nước thực hiện nhằm xác lập một trật tự ổn định, phát triển xã hội.

1.2.2. Khái niệm quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học có thể được hiểu là sự tác động có tổ chức bằng quyền lực Nhà nước, trên cơ sở pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành để thực hiện chức năng, nhiệm vụ do Nhà nước ủy quyền nhằm định hướng phát triển, nâng cao chất lượng giáo dục đại học, đáp ứng mục tiêu xây dựng nguồn nhân lực đại học cho quá trình phát triển KT – XH của quốc gia.

Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học cần được hiểu là quá trình định hướng, tạo ra hành lang pháp lý, lộ trình chuẩn hoá để các cơ sở giáo dục đi đến được mục tiêu về chất lượng. Quản lý có hiệu quả về chất lượng chính là một giải pháp quản lý tổng thể, quan trọng trong quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học. Quá trình quản lý phải bảo đảm việc kiểm định chất lượng được thực hiện đúng quy trình, quy định của pháp luật. Công tác

quản lý nhà nước không chỉ là việc định ra chính sách quản lý mà còn phải hỗ trợ cho đối tượng quản lý thực hiện các chính sách đó.

1.2.3. Vai trò của quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Vai trò quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở mỗi quốc gia có thể được thể hiện ở những phương diện, những mặt hoạt động khác nhau nhưng nổi lên ba vai trò chủ đạo sau:

Một là, vai trò trong quản lý chất lượng giáo dục đại học. Chất lượng giáo dục đại học là vấn đề quan tâm lớn của xã hội, của Nhà nước và của các cơ sở giáo dục. Do đó, trong định hướng quản lý của mình, Nhà nước rất quan tâm đến vấn đề bảo đảm và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Vai trò của Nhà nước đối với chất lượng giáo dục đại học ở mỗi nước có thể được thể hiện trên nhiều phương diện khác nhau. Trong đó, Nhà nước là chủ thể chính, giữ vai trò chủ đạo. Do đó, trong quá trình tương tác với xã hội, hệ thống giáo dục đại học và các chủ thể khác, Nhà nước phải là chủ thể có đủ khả năng tạo ra các cơ chế, chính sách bảo đảm sự phát triển hài hòa của giáo dục đại học, cân đối giữa số lượng và chất lượng, phải nắm bắt được xu thế của xã hội, nhu cầu của thị trường lao động để đề xuất các mục tiêu phát triển bền vững hệ thống giáo dục đại học.

Hai là, vai trò can thiệp đối với chất lượng giáo dục đại học. Sự can thiệp của Nhà nước đối với hệ thống giáo dục đại học giúp cho hệ thống đi đúng hướng, thực hiện tốt sứ mệnh, mục tiêu của mình đối với xã hội; nhằm khắc phục xu hướng thương mại hóa giáo dục, chạy theo số đông mà không quan tâm đến chất lượng đào tạo; đồng thời tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh trong giáo dục đại học. Ngoài ra, vai trò của Nhà nước còn được thể hiện thông qua việc quy hoạch mạng lưới các trường đại học trong phạm vi cả nước và có ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển chung của giáo dục đại học.

Ba là, vai trò hỗ trợ cho giáo dục đại học vận động có định hướng, đảm bảo các tiêu chuẩn về chất lượng. Nghĩa là, Nhà nước phải tăng cường đối

thoại, lắng nghe tiếng nói của các cơ sở giáo dục đại học nhằm đưa ra được các cơ chế, chính sách phù hợp, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho sự phát triển của các trường.

1.2.4. Nội dung quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Nội dung quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học bao gồm nhiều nội dung trong đó tập trung vào các nội dung trọng tâm sau:

1.2.5.1. Xây dựng chiến lược quy hoạch, kế hoạch phát triển chất lượng giáo dục đại học

Xây dựng chiến lược quy hoạch và phát triển chất lượng giáo dục đại học là kế hoạch tổng thể xây dựng hệ thống mạng lưới các trường đại học phù hợp với chiến lược phát triển của ngành giáo dục và của toàn bộ nền kinh tế. Kế hoạch tổng thể này được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định phê chuẩn thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định.

Chiến lược phát triển chất lượng giáo dục đại học là nền tảng quan trọng để Nhà nước chỉ đạo thực hiện chiến lược phát triển KT – XH, chiến lược quy hoạch và phát triển nguồn nhân lực. Mục tiêu là thực hiện công bằng xã hội, nâng cao chất lượng giáo dục giữa các vùng khác nhau để đạt được mặt bằng chung, đồng thời tạo điều kiện để các địa phương và các cơ sở giáo dục có điều kiện bứt phá mạnh. Công tác xây dựng chiến lược quy hoạch, phát triển giáo dục đại học là hết sức quan trọng nhằm đảm bảo cho công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học vận hành đồng bộ và có hiệu quả.

1.2.5.2. Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng giáo dục đại học

Việc ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng giáo dục đại học là nhiệm vụ trọng tâm của Nhà nước. Trong hệ thống giáo dục đại học, văn bản quy phạm pháp luật tạo ra hành lang pháp lý cho sự vận động của các đối tượng, các chủ thể liên quan đồng thời là công cụ pháp luật để Nhà nước điều tiết các quan hệ trong mọi hoạt động, xác định trách

nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước đối với chất lượng giáo dục đại học. Đối với các trường đại học, văn bản quy phạm pháp luật về chất lượng giáo dục đại học là cơ sở xác định trách nhiệm việc tuân thủ các quy định của pháp luật, đồng thời là căn cứ để các cơ sở tự kiểm tra, hoàn thiện mọi hoạt động, hướng đến mục tiêu đào tạo nâng cao chất lượng giáo dục, đáp ứng đòi hỏi từ thị trường lao động và yêu cầu phát triển KT – XH.

1.2.5.3. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Bộ máy tổ chức, quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học là hệ thống các cơ quan có từ trung ương đến địa phương do Nhà nước thành lập để thực thi công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học. Hệ thống cơ quan này được phân cấp, phân công trên cơ sở các các quy định của pháp luật. Với cơ chế quản đó, Nhà nước thiết lập các cơ quan quản lý để bao quát toàn diện các hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học và sẽ có những điều chỉnh trong việc tổ chức để quản lý những nội dung quan trọng liên quan đến chất lượng giáo dục đại học.

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục đại học cần thể hiện sự phân cấp, phân quyền rõ ràng giữa Bộ Giáo dục và Đào tạo và UBND các tỉnh, thành phố, cụ thể: Bộ Giáo dục và Đào tạo quản lý nhà nước đối với các trường đại học trên tất cả các vấn đề từ việc rà soát quá trình, điều kiện, thủ tục thành lập trường, đến công tác tuyển sinh, chỉ tiêu tuyển sinh, chương trình đào tạo, ngành nghề đào tạo, kiểm tra quá trình đào tạo. Công tác quản lý được thể hiện bởi những văn bản quy phạm pháp luật có nội dung điều chỉnh các quan hệ xã hội giữa các trường đại học với các đối tượng trong xã hội như mối quan hệ giữa các trường đại học với các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, cộng đồng dân cư.... UBND các tỉnh, thành phố có các trường đại học đóng trên địa bàn thực hiện quản lý, giám sát theo phân cấp.

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

Hội nhập quốc tế, toàn cầu hoá đã và đang tạo ra những thời cơ và thách thức lớn cho mỗi quốc gia về phát triển và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Trong đó, Nhà nước giữ vai trò điều tiết mọi hoạt động của hệ thống giáo dục đại học nhằm xây dựng nền giáo dục hiện đại, tiếp cận trình độ tiên tiến của khu vực và thế giới. Thông qua hợp tác quốc tế, Nhà nước tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học tiếp nhận công nghệ giáo dục tiên tiến, xây dựng mô hình đào tạo chất lượng, có khả năng nhân rộng ra cả nước; tăng cường năng lực NCKH trong một số lĩnh vực then chốt; đào tạo một lực lượng lao động giỏi cả về chuyên môn và các kỹ năng cần thiết. Từ đó, tạo nền tảng chuyển biến về chất lượng giáo dục đại học.

1.2.5.5. Thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong thực hiện pháp luật về chất lượng giáo dục đại học

Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật về chất lượng giáo dục đại học là một trong những nội dung rất quan trọng trong quá trình quản lý. Hoạt động này sẽ góp phần bảo đảm hiệu lực của thể chế, chính sách quản lý của nhà nước về chất lượng giáo dục đại học nhằm các mục đích sau:

Thứ nhất, góp phần bảo đảm nề nếp, kỷ cương; phát hiện các lỗ hổng của pháp luật và đưa ra các kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để phòng ngừa và xử lý kịp thời các vi phạm pháp luật về giáo dục đại học.

Thứ hai, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về giáo dục đại học nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể.

1.2.5. Đặc điểm quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học công lập

"*Trường đại học công lập là trường đại học do nhà nước (trung ương hoặc địa phương) đầu tư về kinh phí và cơ sở vật chất (đất đai, nhà cửa) và hoạt động chủ yếu bằng kinh phí từ các nguồn tài chính công hoặc các khoản*

đóng góp phi vụ lợi, khác với đại học dân lập hoạt động bằng kinh phí đóng góp của học sinh, khách hàng và các khoản hiến tặng" [32].

Như vậy, trường đại học công lập là một bộ phận trong hệ thống giáo dục đại học. Do đó, ngoài những đặc điểm chung của một trường đại học thì nó còn có một số đặc điểm riêng, đó là:

Thứ nhất, trường đại học công lập được thành lập bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền nên chịu sự quản lý, kiểm tra, giám sát các hoạt động theo quy định.

Thứ hai, trường đại học công lập thuộc sở hữu của Nhà nước nên tính chất hoạt động thường không vì mục đích lợi nhuận. Do đó, nó có những điểm khác biệt so với trường ngoài công lập cả về mục tiêu, sứ mạng, tổ chức, cách thức huy động các nguồn lực …

Thứ ba, nguồn tài chính của trường đại học công lập chủ yếu do NSNN cấp còn trường ngoài công lập thường huy động vốn từ nhiều nguồn nhưng chủ yếu vẫn là sự đóng góp của người học, các trường ngoài công lập ít nhận được sự tài trợ của nhà nước.

Từ những đặc điểm của các trường đại học công lập ta có thể rút ra một số đặc điểm quản lý nhà nước đối với các trường đại học công lập như sau:

Một là, có sự kết hợp quản lý hành chính với quản lý hoạt động chuyên môn trong các hoạt động quản lý chất lượng giáo dục đại học. Quản lý hành chính thực chất là thực thi chức năng, nhiệm vụ quyền hạn do nhà nước giao. Quản lý chuyên môn thực chất là xây dựng, ban hành các văn bản và kiểm tra, giám sát việc thực hiện các văn bản đó của cơ sở giáo dục đại học.

Hai là, Nhà nước là chủ thể duy nhất quản lý đối với các trường đại học công lập. Các trường đại học công lập được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thành lập nên hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập do Nhà nước thống nhất quản lý, đây là đặc điểm khác biệt so với các trường đại học ngoài công lập.

1.2.6. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập

1.2.6.1. Môi trường kinh tế xã hội

Các cơ sở giáo dục đại học dù công công lập hay ngoài công lập đều phải chịu tác động ở những mức độ khác nhau từ các yếu tố môi trường KT – XH như trạng thái và tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế, nhu cầu nhân lực của các doanh nghiệp, nhu cầu và khả năng chi trả của người học, truyền thống hiếu học, sự hội nhập quốc tế và quá trình toàn cầu hóa.

Sự hội nhập quốc tế và quá trình toàn cầu hóa là một trong những nhân tố thúc đẩy mạnh mẽ quá trình hình thành và phát triển giáo dục đại học ở nước ta. Do đó, Nhà nước và các doanh nghiệp có thể sử dụng những phương thức ngày càng nhanh, rộng và rẻ hơn. Xu thế hội nhập sẽ thúc đẩy nguồn nhân lực, vốn, hàng hóa, khoa học kỹ thuật và công nghệ thông tin chảy vào Việt Nam ngày càng nhanh. Điều này dẫn đến môi trường cạnh tranh giữa các trường đại học trong và ngoài nước quyết liệt hơn. Dưới những ảnh hưởng đan xen cả bên trong và bên ngoài, giáo dục đại học công lập với vai trò gánh vác trách nhiệm khai sáng, truyền bá tri thức, bồi dưỡng và giáo dục nhân tài sẽ trở thành một lợi thế lớn trong toàn cầu hóa.

1.2.6.2. Phương thức quản lý nhà nước về giáo dục đại học

Phương thức quản lý nhà nước là nhân tố tác động đến chất lượng giáo dục đại học trên nhiều phương diện. Nếu nhà nước can thiệp quá sâu vào hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học sẽ kiềm hãm khả năng phát huy tính năng động, sáng tạo của các trường đại học. Ngược lại, nếu nhà nước trao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học thì sẽ phát huy được tối đa khả năng chủ động, sáng tạo của các trường đại học. Việc thay đổi phương thức quản lý giáo dục đại học từ cầm tay chỉ việc sang đính hướng, kiến tạo sẽ giúp bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục đại học bớt cồng kềnh, tạo điều kiện thuận lợi

cho các cơ quan quản lý nhà nước tập trung sâu hơn vào các nhiệm vụ mang tầm vĩ mô, đó chính mục tiêu mà các nhà quản lý cần hướng tới.

1.2.6.3. Môi trường khoa học công nghệ

Sự phát triển của KHCN làm tăng nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng và đào tạo lại, tức là tăng "khách hàng" đối với các trường đại học nhưng đồng thời buộc các cơ sở giáo dục đại học phải đổi mới nội dung chương trình, đổi mới máy móc, thiết bị phục vụ công tác đào tạo phù hợp với sự phát triển nhanh và liên tục của KHCN. Sự phát triển vượt bậc của KHCN hiện nay ít nhiều có ảnh hưởng đến hoạt động điều hành và quản lý của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối các cơ sở giáo dục đại học công lập.

1.3. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Việc nghiên cứu kinh nghiệm quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở một số quốc gia trên thế giới, giúp Việt Nam đúc kết được những kinh nghiệm quý giá, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh thực tế của đất nước, góp phần xây dựng và nâng cao chất lượng giáo dục đại học ở nước ta. Dưới đây là những kinh nghiệm được rút ra từ một số quốc gia có nền giáo dục đại học phát triển trong khu vực và trên thế giới.

1.3.1. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Quản lý nhà nước về giáo dục đại học ở một số nước như Trung Quốc, Singapore theo hướng quản lý chất lượng được thực hiện bằng nhiều cơ chế khác nhau, đặc biệt là cơ chế về trao quyền tự chủ cho các trường đại học. Trong đó, các trường là chủ thể được quyền quyết định trực tiếp mọi hoạt động hướng đến mục tiêu bảo đảm và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Vì vậy, các chính sách của Nhà nước phải tạo điều kiện thuận lợi cho các trường. Nghĩa là, Nhà nước phải giữ được vai trò kiểm soát vĩ mô còn các trường được trao quyền tự chủ phải cung cấp chương trình theo nhu cầu xã hội. Với quan niệm này, Nhà nước xây dựng các văn bản hướng dẫn nhằm tạo

sự chủ động cho các trường trong việc tuyển sinh, tổ chức đào tạo. Đồng thời Nhà nước cũng thiết lập cơ chế cạnh tranh để thúc đẩy việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học.

1.3.2. Kinh nghiệm về thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong quản lý giáo dục đại học

Chính sách quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học ở một số nước có nền giáo dục đại học phát triển tiếp cận theo hướng trao quyền tự chủ để nâng cao chất lượng giáo dục đại học, Nhà nước xây dựng các văn bản hướng dẫn nhằm tạo sự chủ động của các cơ sở giáo dục đại học trong việc tuyển sinh, tổ chức đào tạo. Đồng thời, Nhà nước cũng thiết lập cơ chế cạnh tranh nhằm thúc đẩy việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Các trường có rất nhiều quyền nhưng cũng có rất nhiều trách nhiệm. Nhà trường có các quyền tự quản đối với các nguồn lực trong các hoạt động như: công tác tổ chức bộ máy, tài chính, CSVC, thời gian,…Điều này giúp các trường sử dụng hiệu quả hơn nguồn lực được giao.

1.3.3. Kinh nghiệm kiểm định chất lượng giáo dục đại học

Kiểm định chất lượng là một giải pháp quản lý chất lượng và hiệu quả nhằm đảm bảo nhà trường có trách nhiệm đối với chất lượng đào tạo và mang lại động lực cải tiến và nâng cao chất lượng chương trình đào tạo cũng như chất lượng toàn trường. Dưới đây là một số tổng kết về công tác đánh giá chất lượng và hiệu quả đào tạo trong nước và trên thế giới.

Ở Đan Mạch đã thành lập trung tâm đánh giá (Evaluation centre) để tiến hành đánh giá các chương trình giáo dục đại học. Ở Phần Lan cũng đã thành lập Hội đồng đánh giá giáo dục đại học Phần Lan (FINHEEC-Finish higher education Evaluation council). Ở Pháp, Ủy ban quốc gia về đánh giá các cơ sở công lập trong lĩnh vực khoa học, văn học và nghề nghiệp (CNE-Le comité National d'Evaluation) đã ra đời. Ở Anh, hình thành một cơ quan đảm bảo

chất lượng giáo dục đại học (QAA-The quality Assessment Agency for higher Education) là công ty trách nhiệm hữu hạn và là tổ chức từ thiện do các cơ quan đại diện cho các trường đại học của Anh thành lập năm 1997. Ở Hàn Quốc, Ủy ban Kiểm định Chất lượng Giáo dục Đại học Hàn Quốc (The Committee For University Accreditation) chịu sự quản lý và quan sát của hội đồng giáo dục Đại học Hàn Quốc (Korean Council For University Education-KCUE).

Rõ ràng là kiểm định chất lượng giáo dục đại học là một trong những vấn đề được các quốc gia trên thế giới rất quan tâm và việc thực hiện các đo lường, đánh giá chất lượng giáo dục không bao giờ là đơn giản. Sau đây là một số các tiêu chí về đánh giá chất lượng đại học ở nước ngoài mà ta cần xem xét:

Bảng 1.1: Các chỉ tiêu sử dụng cho đánh giá và xếp hạng đại học do các nhóm truyền thông thực hiện

Đại học Giao thông Thượng Hải (Trung Quốc) Liu NC, Cheng, Y. Academic Ranking of World Universities – Methodologies and Problems. Higher Education in Europe 2005; 30(2), 14.
• Số cựu sinh viên tốt nghiệp đoạt giải Nobel và Field : trọng số 10%
• Số giáo sư đoạt giải Nobel và Field : trọng số 20%
• Số bài báo khoa học được trích dẫn nhiều lần : trọng số 20%
• Số bài báo khoa học trên tập san Nature và Science : trọng số 20%
• Số bài báo khoa học trên tập san trong danh bạ SCIE, SSCI : trọng số 20%
• Thành tựu của giáo sư và đội ngũ khoa bảng : trọng số 10%
US News and World Report Stella A, Woodhouse D. Ranking of Higher Education Institutions (Vol. AUQA Occasional Publications Number 6): Australian Universities Quality Agency 2006.
• Xuất sắc khoa bảng (academic excellence) qua thăm dò ý kiến của hiệu trưởng, trưởng khoa: trọng số 25%
• Tỉ lệ sinh viên bỏ học và tỉ lệ tốt nghiệp: trọng số 20%

• Cơ sở vật chất (quy mô lớp học, lương bổng giáo sư, trình độ giáo sư, tỉ lệ giáo sư toàn thời gian (fulltime): trọng số 20%
• Điểm tuyển chọn sinh viên: trọng số 15%
• Chỉ tiêu của nhà trường tính trên mỗi sinh viên: trọng số 10%
• Tỉ lệ cựu sinh viên đóng góp vào ngân quỹ nhà trường: trọng số 5%
• Tỉ lệ tốt nghiệp sau khi điều chỉnh cho chỉ tiêu và điểm tuyển nhận: trọng số 5%
Times Higher Education Supplement (THES) Marginson S. Global university comparisons: the second stage, International Trends in University Rankings and Classifications - Griffith University/ IRU Symposiumi 2007
• Đánh giá của giới khoa bảng từ các trường khác: trọng số 40%
• Số sinh viên tốt nghiệp làm việc trong các công ty toàn cầu: trọng số 10%
• Phần trăm giáo sư là người nước ngoài: trọng số 5%
• Phần trăm sinh viên là người nước ngoài: trọng số 5%
• Tỉ số sinh viên/giáo sư: trọng số 20%
• Số lần trích dẫn tính trên đầu mỗi giáo sư: trọng số 20%
• Maclean University Ranking Macleans.ca. (2006, November 2006). Universities by the Number. Macleans.ca.
• Thành tựu khoa bảng của sinh viên: trọng số 23%
• Quy mô lớp học và liên lạc giữa giáo sư và sinh viên: trọng số 17%
• Trình độ và danh tiếng của đội ngũ giảng viên và giáo sư: trọng số 17%
• Tài chính: trọng số 12%
• Thư viện: trọng số 12%
• Danh tiếng của cựu sinh viên: trọng số 19%

1.3.4. Kinh nghiệm quản lý các hoạt động về tài chính

Vấn đề quản lý tài chính là một trong những vấn đề rất quan trọng đối với các trường đại học công lập. Để các trường có điều kiện đầu tư phục vụ cho việc mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng đào tạo thì nhà nước phải xây dựng hệ thống tài chính minh bạch, hoạt động có hiệu quả. Vấn đề cần nghiên cứu trong công tác quản lý tài chính của các trường đại học là việc lựa chọn mô hình nào đảm bảo được tính hợp lý, khoa học, phù hợp với tình hình

đặc điểm của mỗi quốc gia nhằm đem lại hiệu quả tích cực nhất cho giáo dục đại học.

Singapore, nước được xếp vào hàng có thu nhập cao và nền giáo dục đại học phát triển nhất ở Đông Nam Á, cho phép các trường đại học được tự chủ và khuyến khích các trường tìm kiếm các nguồn vốn khác, nhất là nguồn vốn từ các doanh nghiệp. Tại Singapore, Chính phủ cam kết là chủ thể cấp ngân sách chính cho giáo dục đại học, các trường được tự định mức học phí và được trao quyền tự chủ hoàn toàn về nguồn nhân lực, kể cả việc ấn định mức lương cho giảng viên và những người làm công tác quản lý, phục vụ.

Ở Trung Quốc, nhà nước đảm trách phần lớn các chi phí hoạt động đào tạo, nghiên cứu khoa học của các trường và thực hiện khá nghiêm ngặt việc kiểm soát một số hoạt động chủ đạo nói chung và hoạt động tài chính nói riêng. Trung Quốc đã thực hiện chính sách nới lỏng kiểm soát quá trình ngân sách đối với các trường đại học công lập, đồng thời cho phép các trường đại học công lập đa dạng hóa việc huy động các nguồn lực đã có, từ đó tạo ra được những tác động tích cực đến vai trò tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong phân bổ và sử dụng nguồn lực tài chính.

Ở Hàn quốc, nhà nước mở rộng quyền tự chủ cho các trường đại học và đưa ra các cơ chế kiểm tra, giám sát thông qua các hình thức đánh giá, kiểm định chất lượng của các cơ quan kiểm định độc lập. Mặc du Nhà nước vẫn cam kết hỗ trợ tài chính cho các trường, nhưng xây dựng chi tiết và minh bạch trách nhiệm của hội đồng nhà trường đối với hoạt động kiểm soát tài chính của trường.

Tóm lại, việc huy động các nguồn tài chính ngoài NSNN để đầu tư cho giáo dục đại học là biện pháp phổ biến ở các nước trên thế giới, từ các nước đang phát triển cho đến các nước phát triển nhằm góp phần giảm gánh nặng cho NSNN và giải quyết bài toán về nhu cầu mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng giáo dục đại học trong giai đoạn hiện nay.

1.3.5. Bài học kinh nghiệm về quản lý nhà nước đối với các trường đại học công lập tại Việt Nam

Từ thực tiễn quản lý nhà nước đối với các trường đại học tại một số quốc gia phát triển trên thế giới được đề cập ở trên tuy chưa toàn diện nhưng có thể rút ra một số kinh nghiệm bổ ích trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đối với các trường đại học công lập tại Việt Nam như sau:

Thứ nhất, kinh nghiệm cho thấy, ở các quốc gia có nền giáo dục phát triển như Mỹ, Hàn Quốc, Trung Quốc, Singapore, Nhà nước rất ít can thiệp trực tiếp vào hoạt động của hệ thống giáo dục đại học công lập mà chủ yếu thực hiện chủ trương chấp thuận, thậm chí Nhà nước khuyến khích cho các trường đại học công lập đi theo hướng tự chủ toàn diện, tự quản lý, tự kiểm soát. Đây là bài học kinh nghiệm mà Việt Nam cần tham khảo vì một khi nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường thì cần phải đảm bảo cho các trường được tự quyết về các vấn đề của mình, các trường được tự do cạnh tranh không phân biệt trường công, trường tư miễn sao các cơ sở này hoạt động theo đúng quy định của pháp luật.

Thứ hai, việc đánh giá chất lượng giáo dục đại học cần có sự tham gia không chỉ của cơ quan quản lý nhà nước, các cơ sở giáo dục đại học mà cần mở rộng sự tham gia của cộng đồng xã hội. Trong đó, trực tiếp là các chuyên gia, các nhà khoa học và toàn người dân nhằm phản ánh toàn diện chất lượng giáo dục đại học.

Thứ ba, để nâng cao vai trò của quản lý nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học thì cần có các tổ chức đánh giá, thẩm định chất lượng giáo dục đại học một cách độc lập, từ đó cung cấp thông tin cho các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền và người dân hiểu đúng về tình trạng chất lượng cũng như những thực trạng đang tồn tại trong hệ thống giáo dục đại học. Đồng thời, kết quả đánh giá sẽ giúp cho người học có thể lựa chọn đúng trường phù hợp

với nhu cầu, khả năng của bản thân và tạo sự cạnh tranh lành mạnh, minh bạch giữa các trường.

Kết luận chương 1

Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập là một trong những vấn đề quan trọng. Việc nghiên cứu lý luận về công tác này có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định thực trạng và đưa ra các giải pháp phù hợp. Qua nghiên cứu, có thể rút ra một số vấn đề về mặt lý luận như sau:

Một là, hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học được thể hiện qua kết quả đạt được của giáo dục đại học. Chất lượng giáo dục đại học thể hiện cách thức quản lý nhà nước có phù hợp và hiệu quả.

Hai là, chất lượng giáo dục đại học chịu sự tác động của nhiều nhân tố; công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học cần tạo ra các tác động hiệu quả đối với những nhân tố này.

Ba là, nên tham khảo mô hình giáo dục đại học của một số nước phù hợp với điều kiện của nước ta để hoàn thiện mô hình quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Thực tiễn chứng minh là để đạt được hiệu quả tốt trong công tác quản lý nhà nước đối với chất lượng giáo dục đại học thì Nhà nước cần mạnh dạn trao quyền để các cơ sở giáo dục đại học có thể tự thực hiện tốt những việc trong khả năng của mình.

Tóm lại, trong thời đại nền kinh tế tri thức theo cơ chế thị trường thì công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học nói chung và trong các trường đại học công lập nói riêng đóng một vai trò quan trọng đối với sự phát triển của đất nước. Để tự thích nghi với hoàn cảnh của mình, mỗi quốc gia phải không ngừng từng bước hoàn thiện hơn hệ thống giáo dục đại học, nhất là đối với giáo dục đại học công lập. Những nghiên cứu về mặt lý luận cũng như những bài học từ thực tiễn các nước là cơ sở để tìm ra những giải pháp hiệu quả, phù hợp với công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Chương 2
THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TẠI TP. HỒ CHÍ MINH

2.1. Thực trạng quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

2.1.1. Khái quát về các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

Hệ thống các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh được hình thành với sứ mệnh là đào tạo và cung cấp cho xã hội nguồn nhân lực chất lượng cao, góp phần phát triển KT – XH của đất nước trong quá trình cạnh tranh và hội nhập. Tính đến hết năm 2016, trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh có 50 trường đại học với 17,189 GV và 458,392 SV, trong đó có 37 trường công lập với 12,370 GV và 369,827 SV, 13 trường ngoài công lập với 4,819 GV và 88,565 SV [26]. Đa số các trường đại học do Bộ Giáo dục và Đào tạo quản lý, trong đó chỉ có 2 trường đại học công lập (Trường Đại học Sài Gòn và Trường Đại học Y khoa Phạm Ngọc Thạch) do Thành phố quản lý.

TP. Hồ Chí Minh không chỉ được xem là đầu tàu kinh tế mà còn là trung tâm giáo dục đại học lớn của cả nước, có các thế mạnh về đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cũng như trong công tác nghiên cứu và tư vấn cho các lĩnh vực của xã hội. So với địa phương khác, trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh tổ chức đào tạo nhiều ngành nghề thuộc các lĩnh vực khác nhau như: khoa học cơ bản, khoa học kỹ thuật & công nghệ, nông lâm, thuỷ sản, kinh tế, sư phạm, y dược, thể thao, văn hoá nghệ thuật, tài chính, ngân hàng, quản trị kinh doanh... Ngoài ra, các trường đại học này cũng tiếp nhận và triển khai thực hiện nhiều đề tài NCKH quan trọng từ cấp cơ sở, cấp Thành phố, cấp Bộ cho đến cấp Nhà nước, tiến hành chuyển giao những kết quả nghiên cứu áp dụng vào thực tiễn; đồng thời tiến hành liên kết và hợp tác đào tạo với nhiều trường đại học lớn trên thế giới, góp phần nâng cao uy tín và năng lực phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao phục vụ công cuộc CNH – HĐH đất nước.

2.1.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

2.1.2.1. Các yếu tố bên ngoài

Bối cảnh trong nước và quốc tế đã tạo ra những thời cơ và thách thức không nhỏ đến việc nâng cao chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh, cụ thể:

❖ *Những thời cơ*

Một là, vai trò và vị thế các trường đại học công lập ngày một được nâng cao, cuộc cách mạng KHCN tiếp tục phát triển mạnh mẽ, làm nền tảng cho sự phát triển kinh tế tri thức. Tốc độ đổi mới và trình độ ứng dụng tri thức quyết định sự phát triển của mỗi quốc gia. KHCN trở thành động lực cơ bản của sự phát triển KT – XH. Trong sự phát triển nhanh chóng của khoa học – kỹ thuật, vai trò của các trường đại học càng trở nên quan trọng hơn, các cơ sở đào tạo đại học không đơn thuần chỉ có chức năng giảng dạy mà còn là trung tâm nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ. Sự phát triển KHCN nói riêng và sự phát triển chung của quốc gia phụ thuộc rất lớn vào chất lượng hoạt động của các cơ sở đào tạo đại học.

Hai là, quá trình toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế là điều kiện quan trọng và thuận lợi để các quốc gia có nền giáo dục kém phát triển có cơ hội học hỏi, tiếp thu các thành tựu giáo dục tiên tiến trên thế giới, rút ngắn khoảng cách giữa các nước phát triển và đang phát triển.

Ba là, công nghệ thông tin và truyền thông được ứng dụng trên quy mô rộng lớn ở mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đặc biệt trong giáo dục. Giáo dục từ xa trở thành một thế mạnh của thời đại, tạo nên một nền giáo dục mở, thích ứng với nhu cầu của từng người học. Mặt khác, phát triển công nghệ thông tin và truyền thông, là yếu tố quan trọng góp phần làm thay đổi cách thức tư duy và hoạt động của nhiều ngành nghề. Một số ngành nghề cũ nhanh chóng mất đi, nhiều ngành nghề mới nhanh chóng xuất hiện.

❖ *Những thách thức*

Một là, khoảng cách giữa giáo dục Việt Nam nói chung và giáo dục đại học nói riêng hiện nay so với các nước tiến bộ trên thế giới có khoảng cách rất lớn. Biểu hiện ở những điểm sau đây:

- Chưa có trường đại học công lập nào của Việt Nam nằm trong top 500 của thế giới và chưa có văn bằng tốt nghiệp đại học nào của Việt Nam được các cơ quan kiểm định chất lượng giáo dục Hoa Kỳ hoặc các nước Châu Âu công nhận.

- Các trường đại học công ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào khâu đào tạo, xem nhẹ hoạt động NCKH và chuyển giao công nghệ. Số lượng các công trình nghiên cứu ít, khả năng ứng dụng vào thực tế thấp.

Hai là, toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế vừa là quá trình hợp tác để phát triển vừa là quá trình đấu tranh của các nước đang phát triển để bảo vệ quyền lợi quốc gia. Cạnh tranh kinh tế giữa các quốc gia ngày càng trở nên quyết liệt, đòi hỏi các nước phải đổi mới công nghệ để tăng năng suất lao động, đặt ra vị trí mới của giáo dục. Mặt khác, giáo dục trong thế kỷ XXI phải thể hiện được tính nhân văn trong tiến trình toàn cầu hóa, biến toàn cầu hóa thành điều có ý nghĩa đối với từng con người ở tất cả các quốc gia. Giáo dục suốt đời trở thành nhu cầu thiết thực và cam kết thực hiện của mỗi quốc gia.

Ba là, sự phát triển của các phương tiện truyền thông, mạng viễn thông, công nghệ thông tin tạo thuận lợi cho giao lưu và hội nhập văn hoá, tạo điều kiện cho các giá trị văn hoá đa dạng và tốt đẹp trên thế giới được du nhập và đem lại nhiều lợi ích cho quốc gia. Cuộc đấu tranh gay gắt để bảo tồn bản sắc văn hóa dân tộc, ngăn chặn những yếu tố ảnh hưởng đến an ninh của mỗi quốc gia.

Bốn là, sự cạnh tranh giữa các cơ sở đào tạo trong nước và quốc tế. Việt Nam là thành viên của nhiều tổ chức trên thế giới như: khu mậu dịch tự do

ASEAN (AFTA), tổ chức thương mại Thế giới (WTO), tham gia Hội nghị Bộ trưởng Giáo dục ASEM,… tạo thêm nhiều thuận lợi cho quá trình phát triển KT – XH của đất nước. Tuy nhiên, cùng với quá trình ấy là các cơ sở đào tạo nước ngoài bắt đầu thâm nhập vào Việt Nam, giáo dục đại học thực sự trở thành một ngành dịch vụ. Từ đó dẫn đến áp lực cạnh tranh giữa các các trường đại học trong nước và quốc tế rất gay gắt. Biểu hiện rất rõ trong khoảng 5 năm gần đây là hàng loạt các các cơ sở đào tạo quốc tế mở ra tại TP. Hồ Chí Minh thu hút một lượng lớn người học.

2.1.2.2.Các yếu tố bên trong

Hiện tại TP. Hồ Chí Minh có 50 trường Đại học (37 trường công lập và 13 trường dân lập) và 7 Học viện

Xét về nhân sự:

Các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh có lực lượng nhân sự hùng hậu và chất lượng cao, quy tụ nhiều Giáo sư, Phó Giáo sư và các nhà khoa học đầu ngành. Cụ thể, theo thống kê năm 2016, hiện có 218 Giáo sư, 321 Phó Giáo sư, 2113 Tiến sỹ và nhiều Thạc sỹ, Cử nhân…. Kết quả đó là do nỗ lực của Thành phố và các trường trong việc chủ động đào tạo nguồn nhân lực cho địa phương và đơn vị, cộng với những chính sách đãi ngộ và thu hút nhân tài của các trường và quan trọng nhất, TP. Hồ Chí Minh là trung tâm kinh tế, văn hóa, KHCN của cả nước nên có điều kiện thu hút nhiều nhân tài.

Xét về cơ sở vật chất:

Hiện tại CSVC của các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh khá chật chội, nếu xác định diện tích đất được giao ít nhất 25m²/1SV, diện tích sàn xây dựng trực tiếp phục vụ đào tạo ít nhất 3m²/1SV [2]. thì đa phần các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh chưa đạt chuẩn theo quy định ví dụ: trường đại học Tài chính Maketing diện tích sàn trực tiếp phục vụ đào 1,27 m²/SV, Trường đại học Khoa học Tư nhiên diện tích sàn trực tiếp phục

vụ đào tạo là 2,28 m²/SV, Trường Đại học Công nghiệp Thực phẩm TP. Hồ Chí Minh là 1.73 m²/SV [24]. Nhiều trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh vẫn phải thuê cơ sở bên ngoài làm nơi học tập hoặc bắt SV học tăng ca do thiếu giảng đường, đó là chỉ mới đề cập đến diện tích đất phân bổ cho mỗi SV, chưa đề cập đến diện tích đất phục vụ cho quá trình đào tạo như thư viện, phòng thí nghiệm, phòng thực hành, phòng máy tính,… thì đa số các trường còn quá thiếu thốn, không đáp ứng được nhu cầu giảng dạy và học tập theo phương pháp hiện đại để đạt chuẩn chất lượng như các nước trong khu vực và trên thế giới.

2.1.3. Thực trạng về chiến lược phát triển giáo dục đại học công lập

Trong những năm qua được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, TP. Hồ Chí Minh chú trọng đến chiến lược, chính sách phát triển giáo dục đại học công lập. Nghị quyết đại hội Đảng bộ Thành phố đã xác định nâng cao chất lượng nguồn nhân lực phục vụ yêu cầu CNH – HĐH giai đoạn 2016 – 2020 là một trong những nhiệm vụ trọng tâm để phát triển Thành phố. Thực hiện Nghị quyết của Đảng bộ, UBND Thành phố đã quy hoạch và ban hành chính sách phát triển giáo dục đại học như xác định cụ thể quỹ đất, địa điểm để di dời và xây dựng mới các trường đại học trên địa bàn Thành phố nhằm mở rộng quy mô, cải thiện chất lượng đào tạo, góp phần nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực, từng bước giải quyết những khó khăn về điều kiện CSVC cho các trường; Thành phố cũng đưa ra những chính sách nhằm khuyến khích các trường đào tạo những ngành, nghề thuộc lĩnh vực công nghiệp, dịch vụ, cân đối hợp lý cơ cấu giữa các ngành nghề, giữa khoa học cơ bản và KHCN; nâng cao chất lượng đào tạo theo tiêu chuẩn kiểm định trong khu vực và thế giới. Đồng thời bổ sung cơ chế, chính sách để các trường huy động nguồn vốn đầu tư, phát triển CSVC, trang thiết bị đáp ứng yêu cầu dạy và học theo hướng hiện đại, đón đầu sự phát triển của xã hội và xu hướng hội nhập thế giới.

Mặc dù Thành phố đã có nhiều chính sách về phát triển giáo dục đại học nhưng việc thực hiện các chính sách này đối với các trường trong hệ thống công lập lẫn ngoài công lập đã và đang gặp không ít khó khăn. Theo Quyết định số 121/2007/QĐ-TTg ngày 27 tháng 7 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ phê về quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006-2020 thì các trường đại học trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh đang có trụ sở tại các quận trung tâm sẽ phải di chuyển ra các quận vùng ven. Sau khi quyết định này được công bố, TP. Hồ Chí Minh đã có nhiều trường đại học được cấp đất để xây dựng trường mới theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ. Tuy nhiên, thực tế cho thấy việc di rời của các trường gặp rất nhiều khó khăn, nhất là thủ tục hồ sơ và công tác đền bù giải phóng mặt bằng. Do đó, tới nay chỉ có ít trường được Thành phố giao đất sạch mới có thể xây dựng được cơ sở mới. Quyết định số 121/2007/QĐ-TTg ngày 27 tháng 7 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ cũng đã xác định ưu tiên thành lập các cơ sở mới có đủ tiềm lực và điều kiện; hạn chế nâng cấp từ các cơ sở hiện có. Trên thực tế, nhiều trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh được thành lập mới hoặc nâng cấp từ năm 2010 đến nay vẫn chưa đảm bảo các yêu cầu về số lượng và chất lượng đối với hầu hết các yếu tố quan trọng và cần thiết của mỗi cơ sở giáo dục đại học như CSVC, đội ngũ GV, nội dung chương trình đào tạo .v.v…

Bên cạnh đó, chính sách tài chính cho giáo dục đại học công lập vẫn còn nhiều bất hợp lý và chậm đổi mới. Định mức phân bổ ngân sách cho các cơ sở giáo dục đại học công lập về cơ bản còn nặng tính bao cấp, bình quân và dựa vào các yếu tố đầu vào nên chưa tạo ra được những chuyển biến thật sự tích cực và hiệu quả đối với việc sử dụng các nguồn NSNN. Theo đó, phần nào hạn chế sự năng động, linh hoạt và sáng tạo trong việc huy động, điều tiết nguồn lực tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập, tạo tâm lý chờ đợi, phụ thuộc vào sự bao cấp, chỉ đạo của Nhà nước. Mặt khác, các quy định

về cấp phát, sử dụng và kiểm tra việc sử dụng nguồn NSNN cùng những nguồn thu khác của các trường đại học còn bất cập là một trong những rào cản không nhỏ cho mục tiêu xây dựng, cũng cố và phát triển của các đơn vị này.

2.1.4. Thực trạng ban hành và tổ chức thực hiện văn bản pháp luật

Trong những năm gần đây, hệ thống văn bản pháp luật về giáo dục ngày càng được hoàn thiện. Nhà nước đã ban hành Luật giáo dục năm 2005 (sửa đổi bổ sung năm 2009), Luật Giáo dục đại học năm 2012, Điều lệ trường đại học năm 2014, các văn bản này đã thiết lập nên khung thể chế phù hợp với nhiệm vụ của giai đoạn mới, phần nào đã điều chỉnh được một số hoạt động liên quan trực tiếp đến chất lượng giáo dục đại học, như: CSVC, đội ngũ cán bộ quản lý, giảng dạy; công tác tuyển sinh; công tác tài chính; công tác đảm bảo chất lượng,.. là nền tảng cho việc phát huy tính hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước về xây dựng, phát triển và đảm bảo chất lượng trong giáo dục đại học.

Để đảm bảo tính thống nhất và hiệu lực trong lĩnh vực quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, Chính phủ đã ban hành các văn bản chỉ đạo, điều hành như: Quyết định số 64/2013/QĐ-TTg ngày 11 tháng 11 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành điều kiện và thủ tục thành lập hoặc cho phép thành lập, cho phép hoạt động đào tạo, đình chỉ hoạt động đào tạo, sáp nhập, chia, tách, giải thể trường đại học, học viện đã được quy định các điều kiện thành lập trường đại học và các điều kiện để trường đại học đi vào hoạt động. Trong đó, chú trọng đến những điều kiện nhằm đảm bảo và nâng cao chất lượng giáo dục đại học như CSVC, thiết bị và đội ngũ GV cơ hữu, nhất là GV có trình độ cao, về nội dung chương trình đào tao và các điều kiện về tài chính,…; Nghị định số 73/2015/NĐ-CP ngày 08 tháng 9 năm 2015 quy định cụ thể về tiêu chuẩn phân tầng, khung xếp hạng và tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở giáo dục đại học, theo đó các cơ sở giáo dục đại học muốn được

công nhận phân tầng thì điều kiện đầu tiên là "đã được kiểm định chất lượng đạt yêu cầu và còn giá trị hiệu lực bởi tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục được Bộ Giáo dục và Đào tạo công nhận"; Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24 tháng 10 năm 2014 về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017 với xu hướng "khuyến khích các cơ sở giáo dục đại học công lập chủ động khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng đào tạo đại học và giảm chi cho NSNN" từng bước nâng cao vai trò tự chủ, trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục đại học nhằm hướng đến mục tiêu cung cấp sản phẩm đầu ra thực sự có chất lượng.

Để đảm bảo tính khả thi và hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành các văn bản hướng dẫn, quy định về quy trình và các điều kiện phối hợp thực hiện nhằm quản lý, nâng cao chất lượng giáo dục đại học như: Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19 tháng 05 năm 2017 quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học là những công cụ giúp các trường tự đánh giá chất lượng các hoạt động nghiên cứu, giáo dục và đào tạo để có cơ sở giải trình với các cơ quan chức năng và trên cơ sở đó các cơ quan chức năng sẽ đánh giá và công nhận những trường đại học đạt tiêu chuẩn. Điều này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người học có cơ sở chọn trường và nhà tuyển dụng có cơ sở tuyển chọn đúng các đối tượng phù hợp dựa trên một số tiêu chí cụ thể, rõ ràng; Thông tư số 07/2015/TT-BGDĐT ngày 16 tháng 4 năm 2015 quy định về khối lượng kiến thức và năng lực tối thiểu mà người học đạt được sau tốt nghiệp, cùng với quy trình xây dựng, thẩm định, và ban hành chương trình đào tạo cho từng cấp độ đào tạo của giáo dục đại học. Văn bản này đã xác định các yêu cầu về năng lực trên những phương diện kiến thức, kỹ năng, năng lực tự chủ và tự chịu trách nhiệm. Những yêu cầu về năng lực được thể hiện rõ ràng và cụ thể

trong văn bản này là cơ sở pháp lý quan trọng để các trường điều chỉnh, hoàn thiện chuẩn đầu ra bảo đảm được các tiêu chuẩn về chất lượng; Thông tư 32/2015/TT- BGDĐT ngày 16 tháng 12 năm 2015 quy định về việc xác định chỉ tiêu tuyển sinh đối với các cơ sở giáo dục đại học theo hướng siết chặt các điều kiện xác định chỉ tiêu tuyển sinh như hạ thấp tỷ lệ SV/GV, giảm dần quy mô đào tạo. Đây là những quy định cần thiết, hướng đến mục tiêu ngày càng nâng cao chất lượng giáo dục đại học trong đó có các trường đại học công lập.

Trên cơ sở các văn bản quy định của Nhà nước, căn cứ vào điều kiện tình hình thực tế tại địa phương, TP. Hồ Chí Minh đã xây dựng và ban hành một số văn bản nhằm phát triển các lĩnh vực trong đó có lĩnh vực giáo dục đào tạo. Ngày 22 tháng 11 năm 2016, UBND Thành phố đã ban hành Quyết định số 6119/QĐ-UBND về Kế hoạch thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ thành phố lần thứ X về Chương trình cải cách hành chính giai đoạn 2016 - 2020; UBND Thành phố đã phê duyệt Kế hoạch thực hiện Chương trình nâng cao chất lượng giáo dục đại học, cao đẳng trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh giai đoạn 2016-2020, hướng tới mục tiêu chủ động nâng cao chất lượng giáo dục đại học theo tiêu chuẩn kiểm định trong khu vực ASEAN đối với các ngành nghề có nhu cầu nhân lực trình độ cao trên địa bàn Thành phố; nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về giáo dục đại học, cao đẳng trên địa bàn, cụ thể là củng cố tổ chức, hoàn thiện quy chế hoạt động của Hội đồng Hiệu trưởng các trường đại học và xây dựng quy chế quản lý thống nhất các trường đại học và cao đẳng trên địa bàn Thành phố.

Các văn bản được ban hành trên đây đã tạo ra nhiều chuyển biến tích cực trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Tuy nhiên trong quá trình triển khai thực hiện đã bộc lộ một số hạn chế, như việc phân bổ chỉ tiêu tuyển sinh cho các trường chưa phù hợp, nhiều trường không đảm bảo điều kiện về CSVC, đội ngũ GV vẫn được giao chỉ tiêu tuyển sinh, công

tác tuyển sinh của các trường còn nhiều bất cập, nhất là trong những năm gần đây đã xuất hiện tình trạng các trường các trường tìm mọi cách để tuyển đủ chỉ tuyển sinh mà không quan tâm đến chất lượng đầu vào; chưa xây dựng được có cơ chế và lộ trình để các trường tự chủ, tự chịu trách trong các hoạt động của mình, dẫn đến dẫn đến tình trạng các trường có tâm lý chông chờ vào cơ quản lý nhà nước cấp trên; cơ chế hoạt động trong kiểm định chất lượng chưa rõ ràng; phân cấp quản lý còn phân tán, chồng chéo; giảm quy mô đào tạo mà không xét đến năng lực đào tạo của từng trường,...đó là những vấn đề cần phải được nghiêm túc xem xét, khắc phục.

2.1.5. Thực trạng về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục đại học và chất lượng giáo dục đại học

Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục đại và chất lượng giáo dục đại học được quy định cụ thể tại Điều 69, Luật Giáo dục đại học năm 2012, như sau: Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về giáo dục đại học; Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục đại học; Bộ, cơ quan ngang bộ phối hợp với Bộ Giáo dục và Đào tạo thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục đại học theo thẩm quyền; Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục đại học theo phân cấp của Chính phủ; kiểm tra việc chấp hành luật giáo dục của các cơ sở trên địa bàn; thực hiện xã hội hoá giáo dục đại học; bảo đảm đáp ứng yêu cầu mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục đại học tại địa phương.

Về thẩm quyền thành lập hoặc cho phép thành lập, đình chỉ hoạt động, sáp nhập, chia tách, giải thể trường đại học, cao đẳng, Điều 27 Luật Giáo dục đại học năm 2012 quy định: Thủ tướng Chính phủ quy định cụ thể điều kiện và thủ tục thành lập hoặc cho phép thành lập, cho phép hoạt động đào tạo, đình chỉ hoạt động đào tạo, sáp nhập, tách, giải thể trường đại học, học viện

và cơ sở giáo dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài. Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định cụ thể điều kiện và thủ tục thành lập hoặc cho phép thành lập, cho phép hoạt động đào tạo, đình chỉ hoạt động đào tạo, sáp nhập, chia, tách, giải thể trường cao đẳng; Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập đại học, học viện, trường đại học công lập; quyết định cho phép thành lập trường đại học tư thục và cơ sở giáo dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài. Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quyết định thành lập trường cao đẳng công lập; quyết định cho phép thành lập trường cao đẳng tư thục; Người có thẩm quyền quyết định thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục đại học thì có thẩm quyền quyết định sáp nhập, chia, tách, giải thể cơ sở giáo dục đại học; Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quyết định cho phép hoạt động đào tạo, đình chỉ hoạt động đào tạo đối với trường cao đẳng, trường đại học, học viện, viện nghiên cứu khoa học và các cơ sở giáo dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài

Như vậy, trong hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền về giáo dục đại học và chất lượng giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo là cơ quan chủ chốt. Bộ vừa là cơ quan tư vấn cho Quốc hội về các dự án luật liên quan đến giáo dục, vừa là cơ quan ban hành văn bản pháp quy hướng dẫn thi hành Luật giáo dục, Luật giáo dục đại học, các Nghị định của Chính phủ được triển khai thực hiện và áp dụng trên thực tế.

Thực tế hiện nay, sự phân công trách nhiệm giữa Bộ Giáo dục và Đào tạo với các Bộ, ngành và UBND các địa phương chưa rõ, còn có sự chồng chéo, phân tán về chức năng, nhiệm vụ dẫn đến công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học gặp rất nhiều khó khăn. Theo quy định hiện hành, cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục đại học tại TP. Hồ Chí Minh là Sở Giáo dục và Đào tạo TP. Hồ Chí Minh. Sở này là cơ quan chuyên môn của UBND Thành phố, có chức năng tham mưu và giúp UBND

Thành phố quản lý nhà nước về giáo dục đại học ở địa phương theo quy định của pháp luật và theo phân công hoặc ủy quyền của UBND Thành phố, chịu sự quản lý toàn diện của UBND Thành phố, đồng thời chịu sự chỉ đạo, hướng dẫn và kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Sở Giáo dục và Đào tạo thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước về giáo dục đại học được quy định tại Thông tư liên tịch số 11/2015/TTLT-BGDĐT-BNV ngày 29 tháng 5 năm 2015 của Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Nội vụ, hướng dẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Giáo dục và Đào tạo thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Ngoài Bộ Giáo dục và Đào tạo quản lý về mặt chuyên môn còn có một số cơ quan chủ quản của các cơ sở giáo dục đại học trú đóng trên địa bàn cũng tham gia công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Về hoạt động đảm bảo chất lượng giáo dục, trước đây cơ quan quản lý cấp quốc gia là Cục Khảo thí và Kiểm định chất lượng. Cơ quan này thực thi chức năng quản lý chuyên môn về công tác khảo thí và kiểm định chất lượng giáo dục (Nghị định 85/2003/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2003). Cục Khảo thí và Kiểm định chất lượng giáo dục có trách nhiệm quản lý nhà nước về công tác khảo thí và kiểm định chất lượng đồng thời cung cấp dịch vụ công về kiểm định chất lượng giáo dục. Điều này đồng nghĩa Cục Khảo thí và Kiểm định chất lượng giáo dục có hai chức năng: chức năng quản lý và chức năng cung cấp dịch vụ công. Điều này chưa thực sự hợp lý và chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn, mong đợi của toàn xã hội. Vì vậy, để khắc phục tình trạng trên, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 69/2017/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2017 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Giáo dục và Đào tạo (thay thế Nghị định 85/2003/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2003). Trong đó quy định cơ quan quản lý Nhà nước về chất lượng giáo dục là Cục quản lý chất lượng, thay cho Cục Khảo thí và Kiểm

định chất lượng giáo dục nhằm đảm bảo và chuyên môn hóa công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, đáp ứng được tình hình thực tiễn của các trường đại học và sự kỳ vọng của xã hội.

Trong bộ máy quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học có thể nhận thấy đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học hiện nay rất đa dạng bao gồm cán bộ, công chức ở Bộ Giáo dục và Đào tạo, các bộ ngành, địa phương. Tuy nhiên, về cơ bản đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về giáo dục đại học còn chưa bảo đảm về số lượng và chất lượng. Điều này đã được nêu lên ở nhiều diễn đàn về quản lý nhà nước về giáo dục đại học. Cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước liên quan đến giáo dục đại học của Thành phố hiện nay tập trung ở Sở Giáo dục và Đào tạo. Tuy nhiên, so với nhu cầu về số lượng quản lý tại các cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố thì đội ngũ này vẫn còn mỏng về số lượng và bị phân tán do phải thực hiện nhiều nhiệm vụ chuyên môn khác. Ở các bộ, ngành và địa phương, việc quản lý đối với các cơ sở giáo dục đại học trực thuộc cũng còn những hạn chế do chủ yếu tập trung vào phân công công việc cho người đứng đầu cơ sở giáo dục. Việc quản lý chất lượng vì vậy chủ yếu phụ thuộc vào năng lực, trách nhiệm của người đứng đầu và nỗ lực nội tại của cơ sở giáo dục.

2.1.6. Thực trạng công tác quản lý chất lượng giáo dục đại học

Luật Giáo dục năm 2005, sửa đổi, bổ sung năm 2009 đã ban hành các điều khoản quy định chi tiết về mục tiêu, nội dung của các bậc học, về hệ thống giáo dục, về nhà trường, nhà giáo… đã đặt nền tảng pháp lý rất quan trọng cho hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục nói chung, chất lượng giáo dục đại học nói riêng. Điều 14 của Luật Giáo dục 2005 đã chỉ rõ cần "tập trung quản lý chất lượng giáo dục" là định hướng quan trọng cho việc đổi mới quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học theo hướng quản lý

chất lượng. Luật Giáo dục đại học 2012, trao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học nhằm nâng cao trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục đại học đối với chất lượng đào tạo của mình.

Trong những năm qua, một loạt các văn bản quản lý nhà nước ở tầm quốc gia đã khẳng định rõ chủ trương đổi mới quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học theo hướng quản lý chất lượng. Từ năm 2004, Nghị quyết số 37-2004/QH11 của Quốc hội khoá XI thông qua ngày 03 tháng 12 năm 2004 đã chỉ rõ "*Lấy việc quản lý chất lượng làm nhiệm vụ trọng tâm; thực hiện việc kiểm định chất lượng giáo dục hàng năm*".

Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24 tháng 10 năm 2014 của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017 tạo ra một cơ chế đột phá cho các cơ sở giáo dục đại học trong việc chủ động thực hiện nhiệm vụ đào tạo, nghiên cứu khoa học, tổ chức bộ máy, nhân sự, tài chính nhằm tạo điều kiện cho việc nâng cao chất lượng đào tạo. Với yêu cầu về cam kết và chịu trách nhiệm bảo đảm chất lượng đào tạo, Chính phủ đã tạo ra thiết chế để gắn kết giữa tự chủ và trách nhiệm xã hội đối với các cơ sở giáo dục đại học, hướng đến một mục tiêu là đảm bảo các cơ sở giáo dục đại học có đủ điều kiện, nguồn lực để cung cấp dịch vụ giáo dục đại học có chất lượng.

Nhằm nâng cao chất lượng đối với cơ sở giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19 tháng 5 năm 2017 Quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học, đây là văn bản quan trọng, là cơ sở pháp lý để các cơ quan có thẩm quyền công nhận trường đại học có đạt chuẩn hay không.

Để thực hiện công tác kiểm định chất lượng giáo dục đại học, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã cấp phép hoạt động cho 4 trung tâm kiểm định chất lượng giáo dục, các trung tâm này đã áp dụng các quy định hiện hành vào thực tiễn

thông qua việc tổ chức kiểm định, đánh giá chất lượng giáo dục đại học. Theo Cục Quản lí chất lượng – Bộ Giáo dục và Đào tạo, tính đến thời điểm hiện tại, TP. Hồ Chí Minh đã có 14 trường đại học công lập được công nhận đạt chuẩn kiểm định chất lượng giáo dục trong nước bao gồm: Đại học Công nghiệp TP Hồ Chí Minh, Đại học Khoa học Tự nhiên (Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh), Đai học Kinh tế - Luật (Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh), Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, Đại học Công nghiệp Thực phẩm TP. Hồ Chí Minh, Đại học Sư phạm Kỹ thuật TP. Hồ Chí Minh, Đại học Giao thông Vận tải TP. Hồ Chí Minh, Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn (Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh), Đại học Công nghệ thông tin (Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh), ĐH Mở TP. Hồ Chí Minh, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, Đại học Y Dược TP. Hồ Chí Minh, Đại học Tài chính – Marketing, Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh.

Như vậy, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã có nhiều cố gắng trong công tác quản lý nhà nước nhằm nâng cao chất lượng giáo dục đại học tuy nhiên, thực tiễn về công tác quản lý nhà nước đối với chất lượng giáo dục đại học của nước ta nói chung, các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh nói riêng còn tồn tại nhiều hạn chế, bất cập, chưa thực sự trở thành công cụ mở đường cho nâng cao chất lượng giáo dục đại học, đó là:

Thứ nhất, cơ chế quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học chậm được đổi mới, chưa theo kịp với điều kiện và tình hình thực tiễn, chưa quan tâm đúng mức đến công tác kiểm định chất lượng và chưa tạo lập được thể chế để các trường đại học công lập có toàn quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong mọi hoạt động.

Thứ hai, các cơ quan có thẩm quyền trong công tác kiểm định chất lượng giáo dục đại học chưa đảm bảo tính độc lập bởi lẽ trong 4 trung tâm được Bộ Giáo dục và Đào tạo cấp phép thì có 3 trung tâm được đặt tại Đại học Quốc

gia Hà Nội, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh, Đại học Đà Nẵng và 1 trung tâm trực thuộc Hiệp hội các trường đại học và cao đẳng Việt Nam như vậy kết quả kiểm định khó đảm bảo chính xác, khách quan.

Thứ ba, kinh phí cho công tác đảm bảo và kiểm định chất lượng giáo dục cũng chưa đáp ứng được yêu cầu. Phần lớn các trường đại học chưa chú trọng dành kinh phí cho hoạt động này. Một số ít trường đã chủ động dành kinh phí, nhưng còn rất hạn chế. Nguyên nhân khách quan là do sự thiếu quan tâm của các trường nhưng chủ quan cũng do hiện nay Bộ Giáo dục và Đào tạo vẫn chưa có văn bản nào hướng dẫn về mức chi cho hoạt động này.

Thứ tư, chưa xây dựng được các quy định cụ thể để chế tài, xử lý đối với cơ sở giáo dục đại học kém chất lượng, chưa có những thiết chế ràng buộc giữa việc phân bổ ngân sách và chất lượng đào tạo. Các cơ sở giáo dục đại học chưa đảm bảo chất lượng nếu bị xử lý chỉ bị tạm dừng tuyển sinh mà cũng chưa có biện pháp nào khác nhằm nâng cao trách nhiệm của các cơ sở giáo dục này.

Những khó khăn, bất cập trên cho thấy công tác quản lý chất lượng giáo dục đại học còn cần phải có nhiều nỗ lực lớn hơn nữa từ chính các trường và các cấp quản lý.

2.1.7. Thực trạng hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát về chất lượng giáo dục đại được Thành phố triển khai thực hiện theo phân cấp nhằm phát hiện những mặt còn hạn chế qu đó có những đề xuất, kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để đưa ra các biện pháp khắc phục, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát được Thành phố quan tâm, chú trọng, từ năm 2012 đến nay, "Thành phố đã tiến hành kiểm tra 103 lượt đối

với các trường đại học, cao đẳng (với 231 ngành, trong đó 52 ngành cao đẳng, 117 ngành đại học, 49 ngành thạc sĩ và tiến sĩ 13 ngành), trên cơ sở kiểm tra năng lực đội ngũ GV cơ hữu và CSVC, thiết bị, thư viện, giáo trình và kiểm tra kết quả thực hiện kết quả thực hiện các cam kết thành lập của 08 trường trên địa bàn Thành phố; kiểm tra, giám sát các hoạt động liên kết đào tạo trong và ngoài nước của các trường cao đẳng, đại học và các cơ sở liên kết đào tạo cao đẳng, đại học với nước ngoài tại địa phương" [31].

Về công tác thanh tra trong quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học , Thành phố chỉ thanh tra trong giới hạn các trường do Thành phố quản lý theo phân cấp của Bộ Giáo dục và Đào tạo, còn các cơ sở giáo dục đại học công lập của các Bộ, cơ quan ngang bộ đóng trên địa bàn Thành phố do Bộ Bộ Giáo dục và Đào tạo và các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền đảm nhiệm. Điều này chưa thực sự hợp lý bởi đa phần các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh do các Bộ, cơ quan ngang bộ quản lý, do đó việc tiến hành các hoạt động thanh tra, giám sát nhằm kịp thời xử lý vi phạm thì UBND Thành phố lại không có thẩm quyền.

Về công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát về chất lượng giáo dục đại học, từ thực tiễn các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh hiện nay cho thấy, cơ chế kiểm tra, giám sát còn chồng chéo, chưa cụ thể, rõ ràng; chưa có chiến lược tổng thể, dài hơi về việc kiểm tra, giám sát hoạt động giáo dục đại học; chế tài xử lý quá nhẹ, không có tác dụng răn đe. Một số vụ việc đã tiến hành thanh tra nhưng không có chế tài xử lý; hoạt động thanh tra chủ yếu là kiểm tra, xử lý các vụ việc cụ thể, vì vậy không phát huy được tác dụng làm chuyển động các cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố. Quy định của pháp luật về công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát còn nhiều bất cập, chưa hình thành được cơ chế rõ ràng, minh bạch để cơ quan quản lý có thể thực thi trách nhiệm một cách tốt nhất. Đó là lý do dẫn đến số liệu báo cáo ảo, không

phản ánh đúng tình hình thực tế, gây khó khăn trong công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học.

Từ những phân tích nêu trên, ta thấy hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát nhà nước đối với chất lượng giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố hiệu quả chưa cao. Nhiều sai phạm của cơ sở giáo dục đại học công lập diễn ra trên địa bàn Thành phố nhưng không được phát hiện và xử lý kịp thời, đó là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc chất lượng giáo dục đại học ngày càng thấp, không đáp ứng được yêu cầu mong đợi và sự kỳ vọng của người dân.

2.2. Đánh giá chung hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

2.2.1. Mặt tích cực

Với sự quyết tâm, nỗ lực phấn đấu của các cấp, các ngành, hoạt động quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh đã đạt được những kết quả quan trọng:

Một trong những điểm đáng ghi nhận đó là sự chuyển biến trong tư duy nhận thức, với lối tư duy mới, công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học đã dạt được những thành quả nhất định nhất là trong công tác quản lý chất lượng. Bên cạnh đó, Thành phố đã ban hành các chính sách như tạo điều kiện thuận lợi có các trường được tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi nhằm khuyến khích các trường đại học công lập đóng trên địa bàn phát triển chất lượng đào tạo. Công tác tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về giáo dục đại học của Thành phố từng bước được kiện toàn. Xác định rõ tầm quan trọng của đội ngũ thực thi công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, Thành phố đã tổ chức đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ lý luận chính trị, kiến thức quản lý giáo dục, tập huấn, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục đại học, trình độ ngoại ngữ, tin học cho hàng nghìn lượt cán bộ, công chức làm nhiệm vụ quản lý nhà nước về giáo dục đại học. Thông qua

công tác đào tạo, bồi dưỡng mà trình độ, chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức quản lý nhà nước về giáo dục đại học ngày càng được nâng cao, góp phần quan trong vào nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước vê chất lượng giáo dục đại học.

Nhờ sự nỗ lực của các cấp, các ngành và đặc biệt là sự nỗ lực của UBND Thành phố, chất lượng giáo dục của các trường đại học công lập đóng trên địa bàn Thành phố trong những năm qua cũng đã có nhiều chuyển biến tích cực, nhiều trường đại học công lập như Đại học Sài Gòn, Đại học Kiến trúc, Đại học Bách khoa, Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc tế đăng ký kiểm định chất lượng giáo dục đại học theo chuẩn khu vực ASEAN (AUN-QA). Trong đó, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh đang dẫn đầu cả nước về số chương trình đạt chuẩn của khu vực và quốc tế với 30 chương trình đạt chuẩn AUN-QA, chiếm 50% số chương trình đạt chuẩn AUN - QA của cả nước; hai chương trình đạt chuẩn kiểm định ABET Hoa Kỳ; 7 chương trình chất lượng cao Việt - Pháp đạt chuẩn kiểm định CTI Pháp. Đặc biệt hai chương trình Kỹ thuật Máy tính và Khoa học Máy tính của Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh được công nhận đạt chuẩn mức 3, đây là mức công nhận cao nhất của ABET (Accreditation Board of Engineering and Technology) [31]. Đây là một tổ chức kiểm định có uy tín trong cộng đồng quốc tế, được công nhận bởi Ủy ban Kiểm định đại học (Council for Higher Education Accreditation - CHEA) của Mỹ và các tổ chức kiểm định khác. Sinh viên tốt nghiệp từ các chương trình có kiểm định của ABET sẽ được công nhận đạt chuẩn về kiến thức, kỹ năng, thái độ nghề nghiệp trên phạm vi quốc tế. Một số trường như Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh, Đại học Công nghiệp Thực phẩm mới được Chính phủ cho phép hoạt động theo cơ chế tự chủ cũng rất nỗ lực thực hiện công tác tự đánh giá,

mời tổ chức ngoài đánh giá ngoài để chuẩn bị cho việc đăng ký theo chuẩn kiểm định khu vực AUN-QA và chuẩn kiểm định ABET.

Quản lý nhà nước về công tác thanh tra, kiểm tra giám sát đã có những cải thiện đáng kể. Thành phố đã tăng cường thanh tra về công tác tuyển sinh, công tác đào tạo cũng như đội ngũ GV các trường đại học, có chế tài để hướng các trường hoạt động theo đúng khuôn khổ pháp luật.

Thực hiện tương đối thành công chủ trương xã hội hóa giáo dục của Đảng và Nhà nước. Sự phát triển vượt bậc của hệ thống trong thời gian qua đã minh chứng rõ nét cho tính đúng đắn của chủ trương xã hội hóa giáo dục. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong phát triển giáo dục và đào tạo. Tạo được nền tảng vững chắc cho sự phát triển của hệ thống trong những giai đoạn tiếp theo, qua đó khẳng định những thành tựu và kết quả đạt được của Thành phố trong lĩnh vực giáo dục đại học.

2.2.2. Hạn chế, bất cập

Bên cạnh những thành tựu đạt được thì công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học công lập trên địa bàn Thành phố cũng còn một số bất cập, dẫn đến chất lượng đào tạo chậm được cải thiện. Những hạn chế của công tác quản lý nhà nước đối với hệ thống đại học công lập được thể hiện qua một số mặt cụ thể sau:

Một là, việc triển khai và thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố chưa thực sự hiệu quả, nhất là công tác di dời các trường từ các quận trung tâm gặp nhiều khó khăn; thủ tục giao đất, cấp đất còn chậm; sự hỗ trợ của chính quyền đối với các cơ sở giáo dục đại học trong việc đền bù, giải tỏa và thực hiện các giải pháp tái định cư đối với các hộ dân còn hạn chế; chính sách tài chính chưa phù hợp với nền kinh tế thị trường, chưa đảm bảo cho các trường tự chủ trong điều kiện kinh tế còn khó khăn; một số cơ sở giáo dục đại học trên địa

bàn Thành phố đã được Chính phủ cho phép hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm gặp nhiều khó khăn do không còn được hỗ trợ từ NSNN, do đang trong quá trình thực hiện thí điểm nên các trường vẫn chưa chủ động, mạnh dạn trong đổi mới các hoạt động của mình.

Nhiều quy định của pháp luật vẫn chưa được áp dụng và triển khai trên thực tế. Theo luật giáo dục đại học năm 2012 thì Hội đồng trường trong cơ sở giáo dục đại học công lập là tổ chức quản trị, đại diện quyền sở hữu của nhà trường, có quyền quyết nghị chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển và quy chế về tổ chức và hoạt động của nhà trường. Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy, nhiều trường đại học công lập vẫn chưa thành lập được Hội đồng trường, điều này dẫn đến các trường gặp rất nhiều khó khăn trong các quyết sách chiến lược của mình.

Hai là, việc phân cấp trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học giữa Thành phố và các cơ quan chủ quản có các trường đóng trên địa bàn Thành phố chưa được quy định rõ ràng, chưa phân định công tác quản lý nhà nước với công tác quản trị của các cơ sở giáo dục đại học và chưa thực hiện tốt việc phân cấp, nâng cao trách nhiệm, tạo động lực và tính chủ động, sáng tạo của các cơ sở giáo dục đại học. Theo phân cấp, trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục đại học tại Thành phố là Sở Giáo dục và Đào tạo, trong khi Sở Giáo dục và Đào tạo không có có thẩm quyền quản lý đối với nhiều trường đại học công lập đóng trên địa bàn mà do các Bộ chủ quản quản lý, điều này gây ra nhất nhiều khó khăn cho Thành phố trong công tác quản lý điều hành nhất là trong việc mở rộng quy mô đào tạo và công tác kiểm tra, giám sát đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh.

Ba là, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật của các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh chưa thực sự hiệu quả, nhiều trường không đáp ứng được các điều kiện cơ bản về CSVC, chất lượng đội

ngũ, nội dung chương trình đào tạo nhưng vẫn được phép mở ngành...Năm học 2010, cả nước có 32 trường đại học, cao đẳng bị Bộ Giáo dục và Đào tạo xử phạt do tuyển sinh vượt chỉ tiêu sai quy định, riêng TP. Hồ Chí Minh có tới 17 trường hợp, chiếm 53% tổng số vi phạm so với cả nước [3] năm 2014 có 41 ngành trong 18 trường đại học và 18 ngành đào tạo cao đẳng của 16 trường đại học trên địa bàn Thành phố bị dừng tuyển sinh do cơ cấu trình độ GV không đạt yêu cầu [17]. Kết quả thanh tra và xử lý vi phạm chưa được công khai, minh bạch, phần nào làm giảm niềm tin của người dân về hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục đại học.

Bốn là, đầu tư cho giáo dục và đào tạo chưa hiệu quả. CSVC còn thiếu và lạc hậu, chính sách tài chính chưa phù hợp với nền kinh tế thị trường, chưa đảm bảo cho các trường tự chủ trong điều kiện kinh tế còn khó khăn; một số cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố đã được Chính phủ cho phép hoạt động theo cơ chế tự chủ nhưng chất lượng giáo dục chưa được nâng lên, trách nhiệm giải trình với xã hội còn hạn chế; việc thực hiện tự chủ chưa gắn liền với đổi mới cơ chế hoạt động của các trường.

2.2.3. Nguyên nhân của hạn chế trong quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh, cả nguyên nhân chủ quan lẫn khách quan, cụ thể:

❖ *Nguyên nhân chủ quan*

Thứ nhất, việc thể chế hóa các quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về phát triển giáo dục và đào tạo, nhất là quan điểm "giáo dục là quốc sách hàng đầu" còn chậm và lúng túng. Việc xây dựng, tổ chức thực hiện chiến lược, kế hoạch và chương trình phát triển giáo dục đại học chưa đáp ứng yêu cầu của xã hội.

Thứ hai, "do năng lực lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện chủ trương, nghị quyết của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước còn những mặt hạn chế" [8].

Thứ ba, hệ thống pháp luật về giáo dục đại học chưa hoàn thiện; việc hướng dẫn thi hành Luật Giáo dục đại học còn chậm. Một số chính sách về giáo dục đại học ban hành chậm, chưa đồng bộ; một số chính sách đã bộc lộ hạn chế, bất cập nhưng chậm được sửa đổi, bổ sung.

Thứ tư, năng lực, trình độ quản lý giáo dục đại học của Thành phố chưa theo kịp với thực tiễn và nhu cầu phát triển khi nền kinh tế đang chuyển từ kế hoạch hóa tập trung sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, thiếu đội ngũ cán bộ công chức có đủ trình độ chuyên môn để tư vấn, xây dựng chính sách quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học.

Thứ năm, hoạt động thanh tra, kiểm tra giám sát hiệu quả chưa cao, các biện pháp chế tài chưa đủ mạnh, chưa đủ sức răn đe nên tình trạng vi phạm và tái diễn vi phạm vẫn còn phổ biến.

❖ *Nguyên nhân khách quan*

Diễn biến chính trị phức tạp do hậu quả của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế lớn cùng với sự hồi phục chậm của nền kinh tế thế giới. Những yếu kém nội tại của nền kinh tế đất nước từ nhiều năm trước cần phải có thời gian giải quyết; trong khi chưa có cơ chế, chính sách cần thiết để tạo điều kiện phát huy cao nhất tiềm năng, lợi thế Vùng kinh tế trọng điểm phía Nam.

Năng lực tài chính của Thành phố còn hạn hẹp, các điều kiện phục vụ đào tạo (như phòng học, trang thiết bị thực hành, phòng thí nghiệm...) chưa theo kịp yêu cầu ngày càng cao về chất lượng nhân lực. Giáo dục đại học phát triển nhanh, đa dạng và toàn diện trong xu thế hội nhập quốc tế khiến quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học của Thành phố không theo kịp.

Kết luận chương 2

Thông qua việc phân tích, đánh giá công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh trong những năm qua cho thấy, quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học đã và đang có nhiều chuyển biến tích cực. Từ định hướng tập trung nâng cao chất lượng nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu xây dựng, phát triển và hội nhập quốc tế trong giai đoạn mới, Thành phố đã điều chỉnh một số thể chế về giáo dục nhằm thúc đẩy giáo dục đại học phát triển theo hướng đảm bảo chất lượng; ban hành các chính sách kích cầu đối với giáo dục đại học, tổ chức bộ máy quản lý chất lượng, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý, giảng dạy, từng bước giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học, tạo các điều kiện thuận lợi cho giáo dục đại học phát triển.

Tuy nhiên trong quá trình thực hiện, vẫn còn vấp phải nhiều hạn chế, bất cập như phân cấp quản lý giáo dục đại học còn phân tán, chồng chéo; hệ thống pháp luật về giáo dục đại học chưa hoàn thiện; số lượng và chất lượng đội ngũ GV chưa đáp ứng được yêu cầu, CSVC còn thiếu và chậm được đổi mới nâng cấp; công tác thanh tra, kiểm tra giám sát chưa được thực hiện tốt, mức độ chế tài không đủ mạnh dẫn đến tình trạng nhiều cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố không chấp hành nghiêm các quy định của pháp luật về giáo dục, hậu quả là chất lượng giáo dục đại bị giảm sút, làm giảm niềm tin của nhân dân, sự kỳ vọng của xã hội vào chất lượng giáo dục đại học. Thực tế này đặt ra nhiều thách thức, đòi hỏi việc quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học cần phải được nghiên cứu hoàn thiện trên cơ sở đề ra định hướng và những giải pháp phù hợp.

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

3.1. Quan điểm, định hướng và mục tiêu phát triển giáo dục đại học công lập

3.1.1. Quan điểm, định hướng

Trong suốt quá trình lãnh đạo cách mạng Việt Nam, Đảng đã đưa ra quan điểm chỉ đạo về phát triển sự nghiệp giáo dục, trong đó có phát triển giáo dục đại học được cụ thể hóa trong các văn kiện quan trọng của Đảng như: Nghị quyết trung ương 4 (khóa VII), TW 2 (khóa VIII), kết luận Hội nghị TW 6 (khóa IX), Nghị quyết đại hội Đảng lần thứ X, Nghị quyết TW 8 (khóa XI),… Để đáp ứng các yêu cầu cần thiết phục vụ cho sự nghiệp phát triển giáo dục trong thời kỳ mới, phải tiếp tục quán triệt các quan điểm cơ bản của Đảng, đồng thời cần cụ thể hóa một số nội dung có ý nghĩa định hướng chỉ đạo thực tiễn sau:

Hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục đại học đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước.

Phát triển giáo dục đại học phải gắn kết chặt chẽ chiến lược phát triển KT – XH, củng cố quốc phòng, an ninh, nhu cầu nhân lực trình độ cao của đất nước và xu thế của khoa học và công nghệ. Tạo chuyển biến rõ rệt qua các khâu đột phá.

Hiện đại hoá hệ thống giáo dục đại học trên cơ sở kế thừa những thành quả giáo dục đào tạo của đất nước, phát huy bản sắc dân tộc, tiếp thu tinh hoa nhân loại, nhanh chóng tiếp cận xu thế phát triển giáo dục đại học tiên tiến trên thế giới.

Đổi mới giáo dục đại học phải đảm bảo tính thực tiễn, hiệu quả và đồng bộ; tập trung nguồn lực, lựa chọn khâu đột phá, lĩnh vực ưu tiên và trọng điểm

để tiến hành trước. Việc mở rộng quy mô phải đi đôi với nâng cao chất lượng; thực hiện công bằng xã hội đi đôi với đảm bảo hiệu quả đào tạo; phải tiến hành đổi mới từ mục tiêu, quy trình, nội dung đến phương pháp dạy và học, phương thức đánh giá kết quả học tập. Phát huy tính tích cực và chủ động của các cơ sở giáo dục đại học trong công cuộc đổi mới mà nòng cốt là đội ngũ GV, cán bộ quản lý và sự hưởng ứng, tham gia tích cực của toàn xã hội.

Thống nhất quan điểm đầu tư cho giáo dục là đầu tư cho con người, cho phát triển nguồn nhân lực Việt Nam.

3.1.2. Mục tiêu

"Đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học, tạo được chuyển biến cơ bản về chất lượng, hiệu quả và quy mô, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, hội nhập kinh tế quốc tế và nhu cầu học tập của nhân dân" [4].

Xây dựng đội ngũ GV và cán bộ quản lý đủ về số lượng, có phẩm chất đạo đức và lương tâm nghề nghiệp, có trình độ chuyên môn cao, phong cách giảng dạy và quản lý tiên tiến; bảo đảm tỷ lệ SV/GV không quá 25 và có ít nhất 70% GV đạt trình độ thạc sĩ và 30% GV đạt trình độ tiến sĩ.

Phát triển các chương trình đào tạo một cách mềm dẻo theo định hướng nghiên cứu ứng dụng. Bảo đảm sự liên thông giữa các chương trình trong toàn hệ thống. Xây dựng và hoàn thiện các giải pháp bảo đảm tiêu chuẩn chất lượng và kiểm định giáo dục đại học trong nước và khu vực;

Xây dựng chiến lược hội nhập quốc tế, nâng cao năng lực hợp tác quốc tế để tăng sức cạnh tranh của giáo dục trong nước nhằm thúc đẩy sự phát triển;

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập

Từ thực trạng đã được phân tích trong chương 2, định hướng về phát triển giáo dục đại học như đã trình bày trên, chúng tôi đưa ra một số giải pháp

cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập trong giai đoạn hiện nay như sau:

3.2.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về giáo dục đại học

Hoàn thiện hệ thống pháp luật về giáo dục đại học có ý nghĩa hết sức quan trọng trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Nó cho phép các cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhìn nhận tổng quan đối với pháp luật hiện hành, phát hiện những điểm không phù hợp và những lỗ hổng của pháp luật. Từ đó có biện pháp khắc phục. Bên cạnh đó, hoàn thiện hệ thống pháp luật về giáo dục đại học góp phần nâng cao ý thức pháp luật, thực hiện nghiêm chỉnh pháp luật về giáo dục đại học của các chủ thể.

Để hoàn thiện hệ thống pháp luật về giáo dục đại học, cần rà soát các văn bản, quy định về giáo dục đại học, điều chỉnh và quyết định bãi bỏ, thay thế, bổ sung các văn bản không còn hiệu lực thi hành hoặc không còn phù hợp với tình hình thực tế, với chủ trương, đường lối của Đảng và các quy định khác có liên quan, đảm bảo các văn bản pháp luật về giáo dục đại học được ban hành đồng bộ, thống nhất, hợp hiến, hợp pháp, có tính khả thi cao.

Đối với chính sách cải cách nhằm nâng cao chất lượng giáo dục đại học cần phải được luật hóa những nội dung cơ bản. Việc luật hoá những chính sách này nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện cải cách trên thực tế, đồng thời bảo đảm thực hiện chúng bằng sức mạnh cưỡng chế của nhà nước. Bên cạnh đó cần khắc phục việc chậm trễ ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành, tránh tình trạng luật đã ban hành và đã có hiệu lực nhưng không được thi hành trên thực tế. Ngoài ra, cần bảo đảm sao cho pháp luật về giáo dục đại học phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành. Việc hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học phải được xây dựng trên cơ sở bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất với các luật chuyên ngành khác, đặc biệt là các luật mới được ban hành trong những năm gần đây như Bộ luật dân sự, Bộ luật lao động, Luật Khoa học và công nghệ, Luật viên chức, Luật sở hữu trí tuệ v.v…

Tóm lại, hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học là giải pháp then chốt để đổi mới và nâng cao năng lực quản lý nhà nước về giáo dục đại học. Thực hiện tốt giải pháp này sẽ tạo đà cho việc thực hiện các giải pháp khác trong lĩnh vực này.

3.2.2. Tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho trường đại học công lập

Để trường đai học công lập chủ động hơn trong đào tạo và nghiên cứu, đáp ứng nhu cầu xã hội và duy trì chất lượng, Nhà nước cần đổi mới quản lý, trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhiều hơn trong các hoạt động của các trường. Các cơ sở giáo dục đại học được quyền tự chủ và chịu trách nhiệm về công tác nhân sự, tài chính, CSVC, các hoạt động nghiệp vụ và dịch vụ như: tự xác định ngành nghề được mở; chương trình và khối lượng kiến thức thông qua các học phần và đơn vị học trình; tổ chức tuyển sinh, quá trình giảng dạy của đội ngũ GV và học tập của SV; đổi mới phương pháp giảng dạy, học tập và định kỳ tiến hành kiểm định, kiểm tra, thanh tra, đánh giá kết quả học tập; tổ chức viết, biên soạn sách giáo khoa, tài liệu tham khảo và phát hành theo luật định của nhà nước; phát hành, cấp bằng và hủy bằng cho người học sau khi tốt nghiệp thuộc tất cả các trình độ do trường đào tạo; tổ chức nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ trong và ngoài nước.

Nhà nước cần trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học để các Trường được quyết định chiến lược phát triển của mình, các trường phải được tự quyết trong vấn để thu học phí, xây dựng cơ sở vật chất, xây dựng nội dung, chương trình đào tạo, tự xác định chỉ tiêu quyển sinh và thực hiện các chế độ đối với công chức, viên chức và người lao động. Chính các trường đại học mới hiểu biết sâu về lĩnh vực đào tạo của mình, thấu hiểu nhất các vấn đề của nội bộ nhà trường từ đó cập nhật nhanh nhất các thông tin trong lĩnh vực chuyên môn mà trường đào tạo.

Bộ Giáo dục và Đào tạo thực hiện chức năng quản lý nhà nước thông qua các tổ chức kiểm định chất lượng theo phương thức "hậu kiểm" - kiểm tra chặt chất lượng đầu ra trong khi mở rộng đầu vào. Do vậy, chất lượng giáo dục đại học chỉ có thể nâng cao khi các trường đại học được trao quyền tự chủ toàn diện. Bộ Giáo dục và Đào tạo và các cơ quan quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học không can thiệp quá sâu vào các công việc cụ thể của các trường mà chủ yếu kiến tạo, đưa ra định hướng, tạo điều kiện thuận lợi để các trường triển khai tổ chức thực hiện. Nói như vậy không có nghĩa là các trường đại học muốn làm thế nào thì làm mà các trường đại học phải thực hiện theo đúng các quy định của pháp luật và chịu sự kiểm tra, thanh tra của Bộ Giáo dục và Đào tạo, các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền và sự giám sát của người dân.

Như vậy, trong bối cảnh hiện nay, tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học công lập là giải pháp đúng đắn, giúp các trường phát huy được nội lực, chủ động trong khai thác, sử dụng hiệu quả các nguồn lực, giảm chi cho NSNN đồng thời tạo động lực để các trường tự đổi mới nhằm nâng cao hiệu quả trong các hoạt động của mình, song việc giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học cần được tiến hành từng bước, theo lộ trình, trách tình trạng các trường bị động trong việc được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

3.2.3. Nâng cao năng lực cán bộ quản lý, phát triển đội ngũ nhân sự, đẩy mạnh nghiên cứu khoa học và hoàn thiện môi trường làm việc

❖ *Nâng cao năng lực cán bộ quản lý*

Nâng cao năng lực cán bộ quản lý là vấn đề vô cùng quan trọng để nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Để nâng cao năng lực cán bộ quản lý về chất lượng giáo dục đại học cần phải xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ quản lý, cần phải bố trí và phân công cán bộ quản lý có trình độ

chuyên môn phù hợp với vị trí việc làm, qua đó phát huy được tối đa năng lực của từng cá bộ quản lý. Công tác luân chuyển và bổ nhiệm cán bộ phải được tiến hành một cách công bằng, khách quan, đúng theo các quy định hiện hành, nhất quyết không được thân qoen mà bổ nhiệm những cá bộ không đủ điều kiện, tiêu chuẩn vào đội ngũ cán bộ quản lý chất lượng giáo dục đại học. Những cán bộ làm tốt cần phải được tuyên dương, khen thưởng kịp thời, kiên quyết xử lý những cá bộ quản lý có biểu hiện tiêu cực, thoa hóa, biến chất. Đối với bản thân mỗi cán bộ phải biết lắng nghe ý kiến của người dân, biết chắt lọc những ý kiến nào phù hợp, những ý kiến nào chưa phù hợp, từ đó tham mưu hay đưa ra những quyết sách cho phù hợp.

❖ *Về phát triển đội ngũ nhân sự nhân sự*

Cần phải rà soát, bổ sung, hoàn thiện các quy định, chính sách, chế độ về sử dụng, đãi ngộ, kiểm tra, đánh giá đối với nhà giáo, cán bộ quản lý giáo dục cũng như các điều kiện bảo đảm việc thực hiện chính sách, chế độ đó, nhằm tạo động lực thu hút, động viên đội ngũ nhà giáo, cán bộ quản lý giáo dục toàn tâm, toàn ý phục vụ sự nghiệp giáo dục.

Cần có cơ chế khuyến khích, hỗ trợ cho đội ngũ nhà giáo học tập nâng cao trình độ, chuyên môn nghiệp vụ như:

Hỗ trợ về vật chất: kinh phí học tập, giảm số tiết giảng dạy, có hình thức động viên thiết thực khi họ hoàn thành xong khóa học.

Hỗ trợ thời gian: bố trí thời gian làm việc linh động phù hợp với thời khóa biểu học tập.

Hỗ trợ về địa điểm học tập: Nhà trường tích cực liên kết với các đơn vị khác mở các lớp bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ ngay tại Trường.

Bên cạnh đó, cần phải có chính sách và quy định cụ thể thu hút các trí thức, cán bộ khoa học có trình độ cao của các cơ sở nghiên cứu khoa học trong nước và các nhà khoa học Việt Nam ở nước ngoài, các nhà khoa học quốc tế tham gia giảng dạy cho các cơ sở giáo dục đại học.

❖ *Về đẩy mạnh nghiên cứu khoa học*

Các trường căn cứ vào định hướng ưu tiên phát triển KHCN của nhà nước, nhu cầu của xã hội, nhu cầu của tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và lĩnh vực hoạt động của cơ sở giáo dục đại học, tự xác định nhiệm vụ KHCN và biện pháp tổ chức thực hiện theo hướng:

Chủ động quyết định việc quản lý kinh phí nghiên cứu khoa học và các dịch vụ KHCN, tăng tính tự chủ đối với các chủ nhiệm đề tài, dự án.

Xây dựng các chương trình liên kết, NCKH trong nước nhằm huy động toàn bộ nguồn lực từ xã hội phục vụ các hoạt động đào tạo của nhà trường.

Các trường cần sử dụng hợp lý kinh phí cho công tác NCKH theo hướng tăng cường mua sắm máy móc, vật tư, thiết bị phục vụ công tác NCKH.

Tăng cường sự hợp tác với các cơ sở đào tạo, các tổ chức KHCN quốc tế, tận dụng các cơ hội hợp tác NCKH chuyển giao công nghệ, nhạy bén tiếp cận các nguồn kinh phí hỗ trợ NCKH từ các tổ chức nước ngoài.

3.2.4. Đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm trong quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học

Đối với hoạt động giáo dục đại học, trong giai đoạn hiện nay, nhà nước đang từng bước trao quyền tự chủ về nhiều mặt cho các trường. Do đó, cần chỉ đạo tổ chức thanh tra xây dựng kế hoạch thanh tra hàng năm có trọng tâm, trọng điểm, tiến hành thanh tra đột xuất khi cần thiết, chú trọng đến việc thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm trong các hoạt động như; công tác tuyển sinh, công tác tài chính, công tác tuyển dụng, về học phí, cấp phát văn bằng chứng chỉ và đảm bảo chất lượng đào tạo. Tăng cường công tác kiểm tra việc tự thanh tra, kiểm tra của các cơ sở giáo dục đại học, biến quá trình thanh tra, kiểm tra của nhà nước thành quá trình tự thanh tra, kiểm tra trong các cơ sở giáo dục đại học.

Bên cạnh đó, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần phải tăng cường quản lý vĩ mô, thanh tra, kiểm tra, giám sát theo đúng chức năng và nhiệm vụ quản lý

nhà nước về giáo dục đại học; Chính phủ cần phân cấp nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra chuyên môn cũng như công tác quản lý nhiều hơn cho UBND các tỉnh, thành phố đối với các cơ sở giáo dục trên địa bàn; chú trọng xây dựng và nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ đội ngũ làm công tác thanh tra, kiểm tra, tạo điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất, phương tiện hỗ trợ để họ hoàn thành tốt các chức trách, nhiệm vụ được giao.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh

Để nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập, đáp ứng nhu cầu xây dựng và phát triển trong quá trình cạnh tranh và hội nhập, TP. Hồ Chí Minh cần quan tâm triển khai thực hiện một số giải pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục thực hiện chủ trương, đường lối của đảng, chính sách pháp luật của nhà nước về phát triển giáo dục đại học. Theo đó, Thành phố cần đẩy mạnh tiến độ giao, cấp đất phục vụ công tác quy hoạch phát triển tổng thể các trường đại học công lập, trong đó có việc chuyển các trường đại học công lập tại các quận trung tâm ra vùng ven; tạo điều kiện thuận lợi cho các trường đại học công lập trên địa bàn được tiếp cần nguồn vay ưu đãi để đầu tư nâng cấp CSVC, trang thiết bị phục vụ quá trình đào tạo.

Thứ hai, cần phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành và các cơ sở giáo dục đại học trong việc triển khai, hướng dẫn, định hướng về công tác đào tạo; có cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp trên địa bàn mạnh dạn chủ động đặt hàng đào tạo đối với các các trường đại học công lập, cùng với các trường tham gia xây dựng chương trình đào tạo vừa đảm bảo yêu cầu chung về chất lượng, vừa phù hợp với hoạt động thực tiễn của doanh nghiệp.

Thứ ba, cần chú ý các quy luật của nền kinh tế thị trường, bảo đảm được tính cạnh tranh để nâng cao chất lượng giáo dục, đồng thời phải tăng cường

công tác thanh tra, kiểm tra, kiên quyết xử lý hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý đối với các cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn không chấp hành nghiêm minh các quy định của pháp luật.

Kết luận chương 3

Trên cơ sở lý luận và thực tiễn quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học tại các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh, chương 3 đã đề ra định hướng và các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý về chất lượng giáo dục đại học trong thời gian tới. Các giải pháp chung bao gồm: hoàn thiện hệ thống pháp luật về giáo dục đại học; tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học; nâng cao chất lượng đội ngũ GV, cán bộ quản lý và đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát trong quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học. Các giải cụ thể đối với các trường đại học công lập trên địa bàn TP. Hồ Chí Minh là: thực hiện tốt công tác quy hoạch, kế hoạch phát triển tổng thể các trường đại học, phối hợp với các Bộ, ngành và các cơ sở giáo dục đại học trên địa bàn Thành phố, tạo cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp mạnh dạn chủ động đặt hàng đối với các cơ sở giáo dục đại học, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đối với các cơ sở giáo dục đại học.

Để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, ngoài thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên rất cần sự quan tâm, chỉ đạo kịp thời của các cấp chính quyền, sự vào cuộc đồng bộ của cả hệ thống chính trị, các tầng lớp nhân dân và sự đồng thuận của xã hội.

KẾT LUẬN

Giáo dục đại học nói chung, quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học công lập nói riêng là một trong những vấn đề quan trọng, được Đảng, Nhà nước và người dân quan tâm. Trong những năm qua, công tác quản lý nhà nước về giáo dục đại học đã có những chuyển biến tích cực, tuy nhiên vẫn còn nhiều những hạn chế, bất cập dẫn đến chất lượng giáo dục đại học thấp, tụt hậu so với nhiều nước trong khu vực và thế giới, điều đó đòi hỏi công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học cần tiếp tục được xem xét, đổi mới.

Từ thực tiễn trong công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học tại các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh trong những năm qua cho thấy: Chất lượng giáo dục đại học phụ thuộc vào nhiều nhân tố, trong đó quản lý nhà nước được coi là nhân tố quan trọng nhất, có tác động toàn diện đến chất lượng giáo dục đại học. Chính vì vậy luận văn đã tập trung làm rõ các khía cạnh cả về mặt lý luận lẫn thực tiễn quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, trên cơ sở đó, luận văn đã đưa ra một số giải pháp căn bản nhằm phát huy những mặt mạnh, khắc phục những hạn chế, góp phần tích cực vào nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học của nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Với mong muốn làm rõ hơn cơ sở lý luận và thực tiễn công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học, đưa ra những giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học nói chung, các trường đại học công lập tại TP. Hồ Chí Minh nói riêng. Tuy nhiên, do điều kiện và giới hạn về mặt thời gian nghiên cứu nên luận văn không tránh khỏi những thiếu sót, hạn chế. Vì vậy, tác giả rất mong nhận được sự góp ý, bổ sung của các nhà giáo, các nhà nghiên cứu khoa học, sự chia sẽ của bạn bè và đồng nghiệp giúp đỡ để thoàn thiện đề tài nghiên cứu.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2017), *Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19/5/2017 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học*.
2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2015), *Thông tư 24 /2015/TT-BGDĐT ngày 23/9/2015 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định chuẩn quốc gia đối với cơ sở giáo dục đại học*.
3. Chính phủ (2010), *Báo cáo số 51/BC–CP ngày 08/5/2010*, Hà Nội.
4. Chính phủ (2005), *Nghị quyết 14/2005/NQ-CP ngày 02/11/2005 về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 – 2020*.
5. Chính phủ (2014), *Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017*.
6. Nguyễn Đức Chính (2002), *Kiểm định chất lượng trong giáo dục đại học, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội*, Hà Nội.
7. Nguyễn Đức Chính, Nguyễn Phương Nga, Lê Đức Ngọc (2002), *Kiểm định chất lượng trong giáo dục đại học*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội.
8. Đảng bộ TP. Hồ Chí Minh (2015), *Nghị quyết Đại hội Đại biểu Đảng bộ Thành phố Hồ Chí Minh lần thứ X, nhiệm kỳ 2015 – 2020*.
9. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 4/11/2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo*.
10. Trần Khánh Đức (2004), *Quản lý và kiểm định chất lượng đào tạo nhân lực theo ISO & TQM*, Nxb Giáo dục.
11. Lê Thị Kim Dung (2012), *Hoàn thiện pháp luật về giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ Luật học.

12. ĐoànVăn Dũng (2015), *Quản lý nhà nước về chất lượng giáo dục đại học*, Luận án tiến sĩ Quản lý hành chính công, Học viên hành chính quốc gia.
13. Hội đồng quốc gia chỉ đạo biên soạn (2002), *Từ điển Bách khoa Việt Nam*, tập I, Nxb Từ điển bách khoa Việt Nam, Hà Nội.
14. Nguyễn Thị Thu Hà (2012), *Nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về giáo dục đại học*, Luận án tiến sĩ Luật học.
15. Vũ Ngọc Hải, Đặng Bá Lãm, Trần Khánh Đức (2007), *Giáo dục Việt Nam đổi mới và phát triển hiện đại hóa*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
16. Bùi Hiền, Nguyễn Văn Giao, Nguyễn Hữu Quỳnh, Vũ Văn Tảo (2001), *Từ điển giáo dục học*, Nxb Từ điển Bách khoa, Hà Nội.
17. Hoàng Thị Tú Oanh (2007), *Quản lý nhà nước về giáo dục và đào tạo – Thực trạng và giải pháp*, Luận văn thạc sĩ ngành Lý luận nhà nước và Pháp luật, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội.
18. Hoàng Phê (chủ biên) (2009), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng.
19. Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, *Luật Giáo dục đại học*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
20. Quốc hội (2005), *Luật Giáo dục*, Hà Nội.
21. Quốc hội (2009), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo* dục, Hà Nội.
22. Quốc hội (2012), *Luật Giáo dục đại học*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
23. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007), *Giáo trình quản lý nhà nước về đất đai*, Nxb Nông nghiệp, Hà Nội, Hà Nội.
24. Thu thập từ nguồn báo cáo đánh giá ngoài của các trường.

25. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 711/QĐ-TTg ngày 13/6/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển giáo dục 2011 – 2020*.
26. Tổng cục thuế: https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=722
27. Thủ tướng Chính phủ (2014), *Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg ngày 10/12/2014 về việc ban hành Điều lệ trường đại học*.
28. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Quyết định số 121/2007/QĐ-TTg ngày 27/ 7/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006 - 2020*.
29. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định 711/QĐ-TTg ngày 13 tháng 6 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ năm 2012 phê duyệt "Chiến lược phát triển giáo dục 2011-2020*".
30. Thủ tướng Chính phủ (2013), *Quyết định số 37/2013/QĐ-TTg ngày 26 tháng 6 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc điều chỉnh Quy hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2006 - 2020*, Hà Nội.
31. Ủy ban nhân dân TP. Hồ Chí Minh (2015), *Báo cáo tổng kết Chương trình nâng cao chất lượng nguồn nhân lực giai đoạn 2011-2015 và nhiệm vụ trọng tâm giai đoạn 2016-2020, TP. Hồ Chí Minh*.
32. Https://vi.wikipedia.org/wiki/Đại_học_công_lập.
33. Harvey và Green (1993), *Quality in Education and Training*, pp.44-50.
34. Ronald Barnett (1990), *The Idea of Higher Education* (Buckingham: Open University Press and SRHE, 1990. The republic of Indonesia (1998), Law teaches and lecturers.