

TÁI CƠ CẤU GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TRƯỚC YÊU CẦU PHÁT TRIỂN NHANH NGUỒN NHÂN LỰC CHẤT LƯỢNG CAO*

TSKH. PHẠM ĐỖ NHẬT TIẾN

1. Đặt vấn đề

Theo Báo cáo cạnh tranh toàn cầu (GCR) thì chất lượng giáo dục đại học (GDĐH) đóng vai trò cốt tử đối với các nền kinh tế muốn thoát khỏi mô hình tăng trưởng theo chiều rộng để vươn lên vị trí cao hơn trên chuỗi giá trị. Tuy nhiên, GDĐH Việt Nam bị xếp hạng thấp trên bảng xếp hạng GCR (95/148 nước) [1]. Cũng theo GCR thì suốt nhiều năm nay, đào tạo nguồn nhân lực không hiệu quả luôn là một trong những yếu tố bức xúc nhất trong phát triển kinh tế nước ta.

Mục đích cơ bản của tái cơ cấu GDĐH là nâng cao chất lượng và hiệu quả của GDĐH. Nếu hiểu chất lượng đào tạo là sự đáp ứng mục tiêu, tức là tạo ra được nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong giai đoạn mới, giai đoạn chuyển đổi mô hình tăng trưởng, thì điều kiện tiên quyết là GDĐH phải được tái cơ cấu tương thích với yêu cầu phát triển nhân lực (PTNL) đang được đặt ra đối với nền kinh tế nước ta.

Trong bài viết này, chúng tôi sẽ lần lượt chỉ ra hiện trạng về mối quan hệ giữa GDĐH Việt Nam với phát triển kinh tế, sự thiếu gắn kết giữa các cơ sở GDĐH với các thiết chế khác có liên quan trong PTNL; Nguyên nhân của sự thiếu gắn kết trên từ những yếu kém, bất cập trong định hướng chính sách PTNL nước ta. Trên cơ sở đó, đưa ra những khuyến nghị về tái cơ cấu GDĐH Việt Nam.

2. GDĐH và phát triển kinh tế

Trên thế giới ngày nay, vai trò ngày càng lớn mạnh của GDĐH với tư cách một công cụ đòn bẩy trong phát triển kinh tế đã được thừa nhận rộng rãi. Tuy nhiên, làm rõ mối quan hệ nhân quả giữa GDĐH với phát triển kinh tế là một bài toán phức tạp. Công trình của Pillay (2010) [2] về ba hệ thống thành công trong việc gắn kết GDĐH với phát triển kinh tế là một đóng góp quan trọng cho định hướng phát triển GDĐH ở các nước đang phát triển.

Ba hệ thống thành công này là Phần Lan, Hàn Quốc, Bắc Carolina (Mỹ). "Ở cả ba hệ thống, việc tư duy lại về các chính sách kinh tế chủ chốt bao giờ cũng đi liền với một ý đồ có chủ đích là gắn kết GDĐH với phát triển kinh tế" (Pillay, 2010).

Nghiên cứu của Pillay đúc rút 9 bài học mà các nước đang phát triển ở Châu Phi nói riêng, trên thế giới nói chung, có thể tham khảo và học tập, đó là: 1/Gắn kết lập kế hoạch giáo dục với lập kế hoạch kinh tế; 2/

Xây dựng GDĐH trên nền tảng vững chắc của giáo dục phổ thông công bằng và chất lượng cao; 3/Mở rộng quy mô giáo dục đi đôi với phân tầng các cơ sở GDĐH; 4/ Nhà nước đóng vai trò chỉ đạo mạnh mẽ trong phát triển GDĐH; 5/ GDĐH tư thực có vai trò khác nhau trong những hệ thống khác nhau; 6/ Gắn liền GDĐH với sự phát triển của địa phương; 7/ Tăng cường hợp tác và phát triển liên kết mạng; 8/ Đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động; 9/ GDĐH đóng vai trò tích cực trong phát triển về kinh tế cũng như xã hội.

Những bài học trên không mới đối với Việt Nam. Chúng đã từng được đề cập đến trong các tài liệu nghiên cứu, thậm chí một số nội dung đã được đưa vào quan điểm chỉ đạo trong phát triển giáo dục Việt Nam. Có điều trên thực tế, chúng ta chưa tạo sự gắn kết tạo sự gắn kết thực sự giữa kế hoạch phát triển GDĐH với kế hoạch phát triển kinh tế. Sự bùng nổ các cơ sở đại học trong những năm qua chỉ xuất phát từ một xu thế chung nhất là đại chúng hóa GDĐH mà không tính đến khả năng và nhu cầu thực sự của nền kinh tế. Vì thế, cho đến nay, mối quan hệ giữa GDĐH Việt Nam với phát triển kinh tế - xã hội nói chung, phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao nói riêng là một *quan hệ lỏng lẻo*, rất cần được phân tích thấu đáo để khắc phục.

3. Sự thiếu gắn kết căn bản trong GDĐH Việt Nam

Thực ra, mối quan hệ lỏng lẻo giữa GDĐH với phát triển kinh tế - xã hội là căn bệnh khá phổ biến ở các nước đang phát triển. Nghiên cứu tình trạng này ở các nước Đông Á - Thái Bình Dương, báo cáo của Ngân hàng Thế giới (World Bank 2012) cho biết lí do chính là cơ sở GDĐH ở các nước này có thói quen xử sự như các cơ sở tách biệt, thiếu sự gắn kết với các tổ chức có liên quan.

Đúng ra, xét về phương diện cung cấp kĩ năng cho nguồn nhân lực, GDĐH cần phải nhìn như một hệ thống trong quan hệ tương tác giữa các cơ sở GDĐH với 5 loại cơ sở khác, bao gồm: các cơ quan tuyển dụng (nơi sử dụng kĩ năng), các doanh nghiệp (nơi sử dụng kết quả nghiên cứu khoa học), các viện nghiên cứu (nơi phối hợp nghiên cứu khoa học), các cơ sở GDĐH và đào tạo khác (nơi phối hợp cung ứng kĩ năng), các trường phổ thông (nơi đặt nền móng về kĩ năng). "Các kết quả đầu ra của GDĐH là sản phẩm của những tương tác giữa các chủ thể đó. Chính việc không quan tâm đến sự liên kết giữa các cơ sở GDĐH với thế giới rộng lớn xung quanh đã dẫn đến kết quả đầu ra yếu kém và hiệu quả nghèo nàn" (World Bank 2012). Dựa vào cách tiếp cận nói trên cùng các kết quả nghiên cứu tương ứng, có thể nói GDĐH Việt Nam đã bộc lộ 5 vấn đề thiếu gắn kết căn bản sau đây trong PTNL:

Thứ nhất, thiếu gắn kết giữa các cơ sở GDĐH với

* Tham luận tại Hội thảo khoa học "Đổi mới công tác đào tạo nguồn nhân lực Việt Nam đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH và hội nhập quốc tế" do Bộ GD&ĐT phối hợp với Ban Tuyên giáo Trung ương và Hội đồng Quốc gia Giáo dục và Phát triển Nhân lực tổ chức tại Hà Nội, ngày 26/12/2014.

những nhu cầu về kĩ năng mà các nhà tuyển dụng cần đến. Theo ý kiến của các nhà tuyển dụng thì có sự hổng hụt lớn về các nhu cầu kĩ năng sau đây, xếp theo mức độ tăng dần: kĩ năng kĩ thuật liên quan đến công việc, sự đúng giờ, kiến thức lí thuyết, kiến thức thực hành về công việc, tính độc lập, kĩ năng viết và diễn đạt, kinh nghiệm, ngoại ngữ và giao tiếp. Bức xúc nhất là thái độ làm việc.

Thứ hai, mối liên hệ lỏng lẻo về khoa học và công nghệ giữa các cơ sở GDĐH với các doanh nghiệp. Có không tới 3% các doanh nghiệp tuyển bổ hợp tác với các cơ sở GDĐH về vấn đề phát triển sản phẩm. Trong tương quan so sánh với các nước trong khu vực, mối liên hệ giữa các cơ sở GDĐH với doanh nghiệp trong phát triển kĩ năng và nghiên cứu khoa học ở Việt Nam được đánh giá thấp, chỉ trên Campuchia, ngang với Mông Cổ và thua xa Philippines, Indonesia, Thái Lan, Malaysia, Singapore.

Thứ ba, sự thiếu gắn kết giữa giảng dạy và nghiên cứu, giữa các cơ sở GDĐH với các viện nghiên cứu khoa học. Phần lớn giảng viên đại học ít quan tâm đến nghiên cứu khoa học. Mặc cho những chủ trương và quy định về gắn đào tạo với nghiên cứu khoa học, bước chuyển diễn ra rất chậm, hệ thống GDĐH Việt Nam vẫn mắc kẹt trong sự phân công lịch sử từ thời kinh tế kế hoạch hóa tập trung trong đó có sự tách biệt giữa các trường đại học với các viện nghiên cứu.

Thứ tư, sự thiếu gắn kết giữa các cơ sở GDĐH với nhau và với các cơ sở đào tạo khác. Tình trạng phân mảnh này trong hệ thống GDĐH Việt Nam là nghiêm trọng, các trường rất ít cộng tác với nhau trong việc chia sẻ thông tin và nguồn lực, các trường cũng ít niềm tin với nhau trong đào tạo liên thông. Đặc biệt nghiêm trọng là tình trạng phân cắt giữa các cơ sở GDĐH với các cơ sở đào tạo nghề dẫn tới sự phá vỡ tính chỉnh thể của hệ thống, tạo thành rào cản trong việc nâng cao chất lượng và hiệu quả đào tạo.

Thứ năm, sự thiếu gắn kết giữa các cơ sở GDĐH với nhà trường phổ thông, đặc biệt các trường trung học. Đến nay, các trường phổ thông Việt Nam vẫn nặng về truyền thụ kiến thức, với chương trình quá tải, đôi khi trùng lặp với chương trình GDĐH, không có sự chuẩn bị cần thiết cho học sinh tốt nghiệp trung học về tâm thế, nhận thức, định hướng và kĩ năng để theo học đại học.

Theo Báo cáo nói trên của Ngân hàng Thế giới thì năm vấn đề thiếu gắn kết trên có mặt ở tất cả các nước thu nhập trung bình Đông Á. Đối với các nước thu nhập trung bình thấp như Việt Nam thì mức độ thiếu gắn kết này rất trầm trọng, đòi hỏi tập trung nhiều biện pháp để khắc phục nếu muốn GDĐH đóng góp xứng đáng và hiệu quả vào việc PTNL chất lượng cao, đưa đất nước thoát khỏi nước có thu nhập trung bình thấp.

4. Tìm nguyên nhân từ góc độ PTNL

Phân tích hiện trạng liên kết lỏng lẻo nói trên, Báo cáo của Ngân hàng Thế giới cho rằng có 3 nguyên nhân trực tiếp. Trước hết là sự thiếu năng lực của các cơ sở GDĐH và các cơ sở có liên quan khác trong việc tạo dựng các liên kết có hiệu quả và bền vững. Tiếp nữa là sự thiếu thông tin cần thiết để cung và cầu đến với

nhau. Cuối cùng là sự thiếu động lực cho các cơ sở trong việc xây dựng và thắt chặt các liên kết. Tựu trung là ở 3 không: không thể, không biết và không cần. Tuy nhiên, để khắc phục hiện trạng 3 không đó, cần trả lời tiếp câu hỏi vì sao lại như vậy? Điều đó dẫn đến việc làm rõ những yếu kém, bất cập trong PTNL nước ta.

Đối chiếu với các mục tiêu trong Chiến lược và Quy hoạch Phát triển nhân lực Việt Nam giai đoạn 2011-2020 thì hiện trạng PTNL Việt Nam đang yếu kém trên hai phương diện cơ bản: thiếu hụt những năng lực và kĩ năng cần thiết để người lao động thực thi công việc có hiệu quả và năng suất; cơ cấu nhân lực vẫn mất cân đối nghiêm trọng cả về trình độ, ngành nghề và vùng miền.

Thực ra, những yếu kém này là yếu kém chung của PTNL ở nhiều nước đang phát triển. Để làm rõ vấn đề này, Ngân hàng Thế giới (World Bank 2013) [3] đã xây dựng một khung khổ lí thuyết và công cụ để đánh giá so sánh các hệ thống PTNL.

Khung khổ lí thuyết này đưa ra ba chiều đo chức năng trong PTNL: 1/ Khung chiến lược, là cái định hướng cho PTNL trong mối quan hệ với các mục tiêu quốc gia về phát triển kinh tế-xã hội và tăng năng suất; 2/ Giám sát hệ thống, tức là quản lí nhà nước cùng cơ chế, chính sách trong việc tổ chức thực hiện PTNL; 3/ Cung ứng dịch vụ, tức là tổ chức các hoạt động cùng phương thức giáo dục và đào tạo nhằm đạt được mục tiêu trong PTNL.

Mỗi chiều đo trên được mô tả thông qua các mục tiêu chính sách và tiêu chí cụ thể để có thể thu thập dữ liệu phục vụ cho đánh giá trong quan hệ so sánh với các thông lệ tốt. Kết quả đánh giá là sự xếp hạng từng chiều đo trên một thang 4 bậc từ thấp đến cao với tên gọi như sau: 1/ Tiềm ẩn (latent), tức là vẫn còn nhiều hạn chế; 2/ Nảy sinh (emerging), tức là đã có một số thông lệ tốt; 3/ Định hình (established), tức là các thông lệ tốt đang mang tính hệ thống; 4/ Tiên tiến (advanced), tức là hệ thống thông lệ tốt đáp ứng tiêu chuẩn toàn cầu. Ở đây, thông lệ tốt được hiểu là thông lệ chính sách tốt, tức là chính sách có hiệu quả trong thực tế PTNL. Áp dụng công cụ đánh giá trên và căn cứ vào báo cáo phát triển nhân lực của Việt Nam, World Bank (2013) đưa ra kết quả đánh giá từng chiều đo trong PTNL Việt Nam như sau (xem bảng 1):

Căn cứ vào bảng 1, có thể thấy trong bài toán GDĐH của nước ta, trước mắt cần giải quyết tốt hai lĩnh vực chính sách còn nhiều hạn chế, còn đang ở mức độ tiềm ẩn. Đó là bảo đảm tính hiệu quả và công bằng trong cấp tài chính và tăng cường trách nhiệm giải trình trên cơ sở bằng chứng.

Ngoài ra, cần cải thiện tình hình ở một số lĩnh vực quan trọng khác, mới đang ở mức độ nảy sinh. Cụ thể là: chuyển hệ thống GDĐH từ việc hướng cung sang hướng cầu, nâng cao tính phù hợp và sự đa dạng trong GDĐH.

5. Tái cơ cấu GDĐH

Căn cứ vào việc xác định những điểm yếu trong PTNL nước ta, việc tái cơ cấu GDĐH Việt Nam cần tập

Bảng 1: Kết quả đánh giá từng chiều đo trong PTNL Việt Nam

T/T	Các mục tiêu chính sách theo từng chiều đo PTNL	Mức độ đạt được
Khung chiến lược		
1	Xác lập định hướng chiến lược trong PTNL	Định hình
2	Ưu tiên trong tiếp cận dựa theo cầu	Nảy sinh
3	Tăng cường quan hệ phối hợp	Định hình
Giám sát hệ thống		
4	Bảo đảm tính hiệu quả và công bằng trong cấp tài chính	Tiềm ẩn
5	Bảo đảm các tiêu chuẩn phù hợp và tin cậy	Nảy sinh
6	Đa dạng hóa các con đường đến với kĩ năng	Nảy sinh
Cung ứng dịch vụ		
7	Tạo điều kiện cho sự đa dạng và tính ưu tú trong đào tạo	Nảy sinh
8	Tăng cường tính phù hợp trong các chương trình đào tạo (tức là mối quan hệ giữa đào tạo với doanh nghiệp và nghiên cứu khoa học)	Nảy sinh
9	Thúc đẩy trách nhiệm giải trình trên cơ sở bằng chứng	Tiềm ẩn

trung vào những lĩnh vực sau đây: tài chính công, cơ cấu hệ thống, xã hội hóa, quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của các cơ sở GDĐH. Dưới đây sẽ làm rõ những vấn đề này.

5.1. Tái cơ cấu tài chính công trong GDĐH theo hướng tăng cường hiệu quả của tiền đầu tư

Đầu tư công trong GDĐH Việt Nam cũng rơi vào tình trạng chung của đầu tư công ở nước ta, nghĩa là dàn trải, lãng phí, kém hiệu quả. Trong tương quan so sánh với nhiều nước trong khu vực, chỉ ngân sách nhà nước cho GDĐH tính theo phần trăm GDP, ở nước ta vào loại cao (1,18%) so với Campuchia (0,05%), Lào (0,21%), Philippines (0,34%), Thái Lan (0,71%), Nhật (0,61%), Hàn Quốc (0,63%), Singapore (1,07%)...(World Bank 2012). Khoản chi ngân sách lớn này tập trung chủ yếu vào việc mở một loạt trường công lập trong 8 năm qua. Theo nghiên cứu của Nguyễn Minh Hiến và Nguyễn Hoàng Lan (2013) [4] thì trong giai đoạn từ năm học 2000-2001 đến năm học 2011-2012, trung bình mỗi năm có khoảng 20 trường đại học và cao đẳng được thành lập, trong đó cứ 1 trường ngoài công lập xuất hiện thì có thêm 3 trường công lập mới. Kiểu đầu tư này kéo theo những hệ lụy về sự sụt giảm chất lượng, bất ổn hệ thống và gia tăng sự thiếu gắn kết nêu trên. Vì thế, tái cơ cấu tài chính công trong GDĐH Việt Nam cần tập trung vào những nhiệm vụ sau:

Thứ nhất, xác định những ưu tiên trong GDĐH, đáp ứng yêu cầu phát triển nguồn nhân lực phục vụ bước chuyển sang mô hình tăng trưởng kinh tế theo

chiều sâu. Theo hướng khắc phục những lỏng lẻo trong liên kết nêu trên, cần ưu tiên trong đào tạo các chương trình nghề nghiệp ứng dụng gắn với yêu cầu nâng cao tính cạnh tranh của doanh nghiệp, đồng thời chú trọng ưu tiên cho các nghiên cứu ứng dụng.

Thứ hai, chuyển từ mô hình cấp phát kinh phí cho các cơ sở GDĐH theo các yếu tố đầu vào sang mô hình cấp phát theo kết quả đầu ra.

5.2. Tái cơ cấu hệ thống GDĐH theo hướng chuyển từ cung sang cầu

Cho đến nay, hệ thống GDĐH Việt Nam phát triển chủ yếu theo chiều rộng, tập trung vào cung. Quá trình này đáp ứng một yêu cầu chủ yếu là mở rộng quy mô GDĐH theo hướng chuyển từ tinh hoa sang đại chúng. Mặt tích cực của nó là đáp ứng nhu cầu gia tăng về việc học lên đại học của thanh niên. Mặt tiêu cực của nó là dẫn đến hiện tượng được gọi là *leo thang về sứ mệnh* (Longanecker 2008) [5]. Biểu hiện của sự leo thang này là từng nhà trường tìm cách mở rộng chức năng, nhiệm vụ để leo lên vị trí cao hơn trong phân loại. Đó là hiện tượng chung của mọi hệ thống GDĐH trên thế giới trong quá trình phát triển tự phát. Nó kéo theo nhiều hệ quả không mong muốn. Ở nước ta, cùng với việc đặt trọng tâm vào cung, các hệ quả này là sự không bảo đảm chất lượng, tình trạng cung cấp cho sinh viên cái mà nhà trường có chứ không phải thị trường lao động cần, sự mất cân đối về trình độ và cơ cấu ngành nghề, sự buông lỏng trong nghiên cứu khoa học, cơ cấu hệ thống và nhà trường bất hợp lí, sự nhập nhằng giữa các tên gọi... Hiện tượng leo thang về sứ mệnh về lâu dài sẽ dẫn đến một hệ thống GDĐH *méo mó về cơ cấu*. Nó có khả năng phá vỡ sự đa dạng vốn là một đặc trưng cốt lõi và là một trong những động lực tạo nên sự phát triển bền vững của GDĐH. Vì thế, việc tái cơ cấu GDĐH theo hướng chuyển từ cung sang cầu cần tập trung vào các nhiệm vụ và giải pháp sau:

Thứ nhất, cần có sự phân loại rõ ràng các trường đại học nước ta. Theo quy định hiện nay, nước ta có ba loại trường đại học là: đại học, học viện và trường đại học. Về chính danh, hiện nước ta chỉ có 5 đại học, bao gồm 2 đại học quốc gia và 3 đại học khu vực, còn lại là các học viện và trường đại học. Tuy nhiên, thực tế lại khá lộn xộn. Nhiều trường đại học tự xưng là đại học trong tên gọi bằng tiếng Việt cũng như tiếng Anh. Dĩ nhiên, hiện có một số học viện và trường đại học nước ta đã hội đủ tiêu chuẩn để được gọi là đại học. Nhưng để việc phân tầng và xếp hạng được phù hợp và công bằng, nhất thiết phải có bước phân loại đầu tiên bằng một văn bản pháp quy liệt kê rõ ràng cơ sở nào là đại học, cơ sở nào là học viện, trường đại học.

Thứ hai, việc phân loại trong nội bộ các đại học để làm rõ đại học nào là đại học nghiên cứu. Hiện hai đại học quốc gia cùng với đại học Việt - Đức và đại học Việt - Pháp được coi là các đại học nghiên cứu. Tuy nhiên, đó mới là các đại học nghiên cứu trên tuyên bố. Cần nhớ rằng sắc lệnh hay nghị định chính phủ tự nó không tạo ra đại học nghiên cứu. Nếu đối chiếu với 10 đặc điểm của đại học nghiên cứu hiện đại được thông qua mới đây, ngày 10/10/2013, trong Tuyên ngôn Hợp

Phì) (Trung Quốc) thì rõ ràng hiện nay Việt Nam chưa có đại học nào thực sự là đại học nghiên cứu. Vì vậy, cần có định hướng cụ thể về tái cơ cấu các đại học này để thực sự trở thành đại học nghiên cứu.

Thứ ba, thực hiện phân tầng. Khái niệm này được đưa vào trong Luật GDĐH, nhưng không được định nghĩa. Tuy nhiên, có thể hiểu đó là sự *phân loại các cơ sở GDĐH theo sứ mệnh*, sao cho mỗi cơ sở GDĐH có một sứ mệnh xác định cùng yêu cầu nâng cao chất lượng theo hướng đáp ứng ngày một tốt hơn sứ mệnh của mình. Với định hướng gồm ba tầng (nghiên cứu, ứng dụng và thực hành), việc phân tầng sẽ hiện thực hóa chủ trương “ưu tiên mở rộng quy mô các chương trình định hướng nghề nghiệp-ứng dụng”, gắn cơ cấu hệ thống GDĐH với cơ cấu nhân lực, bảo đảm tính đa dạng của hệ thống GDĐH để đáp ứng có hiệu quả hơn nhu cầu đa dạng về nhân lực trình độ cao của Việt Nam trên đường công nghiệp hóa, hiện đại hóa gắn với phát triển kinh tế tri thức.

Thứ tư, xem xét tái cơ cấu các chương trình đào tạo để rút ngắn thời gian đào tạo một cách thích hợp, giảm đáng kể sự lãng phí về thời gian và tiền của trong đào tạo đại học, tiến tới bảo đảm sự tương thích về trình độ đào tạo và thời gian đào tạo với các hệ thống GDĐH tiên tiến trong khu vực và trên thế giới. Đồng thời từng bước áp dụng và triển khai các khóa học trực tuyến mở đại chúng (MOOC).

5.3. Tái cơ cấu xã hội hóa GDĐH theo hướng xây dựng và phát triển quan hệ đối tác công - tư (Public Private Partnership, PPP)

Xã hội hóa vừa là một chủ trương, chính sách vừa là công cụ quản lý để huy động sự đóng góp của xã hội cho sự nghiệp phát triển giáo dục. Trong GDĐH, xã hội hóa giáo dục có chiều hướng đặt trọng tâm vào sự chia sẻ chi phí của người học thông qua học phí. Điều đó dẫn tới tình trạng “*chính sách xã hội hóa, mặc dù có mục tiêu là đảm bảo tính bền vững của nguồn tài chính cho dịch vụ xã hội, song trên thực tế đã dẫn tới tình trạng thương mại hóa ngày càng nhiều các dịch vụ xã hội công, và sự phụ thuộc quá nhiều của các tổ chức cung cấp dịch vụ vào nguồn phí thu từ người sử dụng*” (UNDP 2011) [6].

Mặt khác, mặc dù chủ trương khuyến khích phát triển các trường đại học tư thực đã được nhắc đi nhắc lại nhiều lần với định hướng thu hút 40% sinh viên vào năm 2020, thực tế đã diễn biến theo chiều ngược lại với việc mở ở tất cả trường công lập, khiến tài chính công bị đầu tư dàn trải và vẫn là nguồn lực chủ yếu cho GDĐH¹. Vì thế, theo khuyến nghị của UNDP (2011): “*Đã đến lúc cần xem lại chính sách xã hội hóa: Cần tạo môi trường thuận lợi hơn để khu vực phi nhà nước, phi lợi nhuận có thể tham gia cung cấp dịch vụ và người dân cần tham gia nhiều hơn vào việc lập kế hoạch và giám sát các dịch vụ xã hội*”. Nói cách khác, cần tiếp cận theo quan điểm PPP trong xã hội hóa GDĐH. Đó là quan hệ

trong đó *khu vực công và khu vực tư là các đối tác bình đẳng với nhau trong phát triển GDĐH*. Theo Kai-ming Cheng (2009) [7] thì trong GDĐH, PPP nghĩa là công nhận khu vực tư là bộ phận trong chiến lược quốc gia về phát triển GDĐH. “Cần nhận thức rằng tương lai của GDĐH phụ thuộc vào việc phát triển những liên kết tin cậy giữa khu vực công và khu vực tư. Sự hoài nghi và cạnh tranh giữa hai khu vực này cần phải thay thế bằng sự tin tưởng và hợp tác lẫn nhau vì sự phát triển của GDĐH và đất nước”. Vì thế, tái cơ cấu xã hội hóa GDĐH theo quan điểm PPP cần tập trung vào các nhiệm vụ và giải pháp sau:

Thứ nhất, xây dựng khung pháp lý PPP nhằm tạo điều kiện thực sự bình đẳng cho khu vực tư trong việc tham gia phát triển GDĐH;

Thứ hai, mở rộng các hoạt động PPP trong GDĐH;

Thứ ba, tạo điều kiện cho cả thị trường và xã hội dân sự tham gia PPP với định hướng rõ ràng trong việc khuyến khích các hoạt động không vì lợi nhuận.

5.4. Tái cơ cấu cơ chế quản trị các cơ sở GDĐH theo hướng phát huy quyền tự chủ đi đôi với trách nhiệm giải trình

Ở nước ta, với Luật Giáo dục 2005, có thể nói về nguyên tắc đã hình thành khung pháp lý cần thiết để thực hiện quyền tự chủ của cơ sở GDĐH. Tuy nhiên, việc tổ chức thực hiện đã bộc lộ nhiều bất cập. Theo đánh giá của World Bank [8] thì “mặc dù có sự tăng dần về quyền tự chủ và thẩm quyền ra quyết định trong một số lĩnh vực, các cơ sở GDĐH vẫn ít được trải nghiệm trong việc tự điều hành hoặc theo đuổi các mục tiêu riêng biệt vì Bộ GD&ĐT và các bộ ngành vẫn tiếp tục ban hành phần lớn các quyết định quản lý”. Trong nhiều năm liền, quyền tự chủ đại học là một thứ tự chủ “treo” và mới đây Luật GDĐH thực sự là cố gắng lớn về mặt thể chế để đem lại *quyền tự chủ thực sự* cho các cơ sở GDĐH. Có điều, chúng ta đang lúng túng, một mặt vẫn dè dặt với vị thế nhà nước kiểm soát, mặt khác lại thấy không thể đi ngược xu thế chung là chuyển sang vị thế nhà nước giám sát. Nghị quyết số 29 - NQ/TW về Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục Việt Nam đã quy định: “*Phân định công tác quản lý nhà nước với quản trị của cơ sở giáo dục và đào tạo*”. Điều đó cũng có nghĩa là từ nay, Bộ GD&ĐT cùng các cơ quan chủ quản của các cơ sở GDĐH sẽ không can thiệp và làm thay công việc nhà trường mà tập trung vào việc hướng dẫn, tạo điều kiện và giám sát việc thực hiện quyền tự chủ của nhà trường. Để được như vậy, việc tái cơ cấu cơ chế quản trị của các cơ sở GDĐH cần tập trung vào các nhiệm vụ và giải pháp sau:

Thứ nhất, nghiên cứu thực hiện mô hình quản lý thông qua cơ quan trung gian, vốn là xu thế đang được áp dụng hiện nay ở nhiều nước trên thế giới. Chủ trương xây dựng một số đơn vị kiểm định chất lượng độc lập ở nước ta chính là bước đi theo hướng này. Để đảm bảo tính độc lập của cơ quan trung gian, có thể có một số phương án như sau: 1/ Đó là một cơ quan nhà nước trực thuộc Hội đồng quốc gia giáo dục; 2/ Đó là một tổ chức xã hội dân sự, chẳng hạn Hiệp hội các

1. Theo World Bank (2008: 69), nhìn chung trên thế giới ¾ nguồn thu của GDĐH là nguồn thu ngoài ngân sách. Riêng đối với khu vực Đông Á-Thái Bình Dương, tỉ lệ này lên tới 85%, ở Việt Nam mới chỉ đạt khoảng 40%.

trường đại học được nhà nước hỗ trợ một phần ngân sách, có nguồn thu từ sự đóng góp của các cơ sở GDĐH và từ các hoạt động dịch vụ của mình, trên nguyên tắc phi lợi nhuận.

Thứ hai, bảo đảm năng lực quản lý của cơ sở GDĐH để quyền tự chủ được thực thi có hiệu quả trên nguyên tắc có một hội đồng trường đủ mạnh để phát huy dân chủ cơ sở đồng thời đại diện cho toàn thể đội ngũ giảng viên, nghiên cứu viên, nhân viên, sinh viên nhà trường trong việc quyết định những vấn đề hệ trọng của nhà trường và giám sát việc thực thi của ban giám hiệu.

Thứ ba, thực hiện cơ chế giải trình với ba thành phần: giải trình với cơ quan quản lý, giải trình với công chúng, giải trình nội bộ. Đó chính là cơ chế để một mặt nhà nước vẫn giữ được quyền kiểm soát của mình khi giao quyền tự chủ cho cơ sở GDĐH, mặt khác bảo đảm tính công khai minh bạch trước xã hội và các cơ quan tuyển dụng về các kết quả hoạt động thực sự của cơ sở GDĐH.

6. Kết luận

Trong 28 năm đổi mới vừa qua, phù hợp với mô hình tăng trưởng kinh tế theo chiều rộng, GDĐH Việt Nam cũng phát triển chủ yếu theo định hướng mở rộng quy mô, tập trung vào cung. Các yếu kém về chất lượng và hiệu quả, về cơ cấu phát triển, về công bằng xã hội đã tích tụ lại trong một quá trình phát triển như vậy và đang đặt GDĐH trước những thách thức gay gắt nhằm đáp ứng hiệu quả hơn nhu cầu có việc làm thỏa đáng của sinh viên ra trường, yêu cầu nhân lực có phẩm chất và kỹ năng phù hợp của doanh nghiệp, đòi hỏi về nhân tài của đất nước trong hội nhập và phát triển.

Các yếu kém này bắt nguồn từ một cung cách tổ chức và hoạt động mang tính thấp ngà của các cơ sở GDĐH, trong đó từng cơ sở GDĐH không biết, không thể và cũng không cần thiết chặt các liên kết cần thiết với thế giới bên ngoài, bao gồm các nhà tuyển dụng, các doanh nghiệp, các viện nghiên cứu khoa học, các cơ sở GD&ĐT có liên quan khác.

Nguyên nhân gốc rễ của tình trạng trên là do trong chính sách PTNL nước ta còn nhiều bất cập. Đáng quan tâm nhất là: 1/ Thiếu hiệu quả trong cấp tài chính; 2/ Thiếu chú trọng tới cầu; 3/ Thiếu sự đa dạng trong phát triển hệ thống; 4/ Thiếu minh bạch trong giải trình.

Bởi thế, việc tái cơ cấu GDĐH Việt Nam trước yêu cầu phát triển nhân lực chất lượng cao cần tập trung vào việc tái cơ cấu trên 4 lĩnh vực: 1/ Tài chính công; 2/ Cơ cấu hệ thống GDĐH; 3/ Xã hội hóa; 4/ Cơ chế quản trị của cơ sở GDĐH.

Dĩ nhiên, trước yêu cầu nguồn nhân lực của nền kinh tế đang được cơ cấu lại thì bài toán tái cơ cấu GDĐH là một bài toán lớn trong dài hạn. Nó đòi hỏi một quá trình tái cơ cấu căn bản và toàn diện, từ thể chế GDĐH, cơ cấu hệ thống đến chương trình đào tạo, phương thức đào tạo, công tác quản trị, cơ chế tài chính, cơ chế thị trường, nghiên cứu khoa học, hội

nhập quốc tế, đối tác công-tư v.v... Tuy nhiên, trước tình hình bức xúc về thiếu hụt kỹ năng trình độ cao đang có nguy cơ trở thành một điểm nghẽn trong phát triển kinh tế-xã hội thì cần tập trung trước hết vào những nút thắt cần tháo gỡ.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Schwab, K. (ed). (2014), *The Global Competitiveness Report*, Switzerland: The World Economic Forum.
- [2]. Pillay, P. (2010), *Linking higher education and economic development. Implications for Africa from three successful systems*, Wynberg: Center for Higher Education Transformation.
- [3]. World Bank (2013), *What matters for workforce development: A framework and tool for analysis*, Worldbank.org/education/saber.
- [4]. Nguyễn Minh Hiến & Nguyễn Hoàng Lan, *Về quy mô và chất lượng trong GDĐH Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Khoa học Giáo dục, số 97, năm 2013, tr.1-6.
- [5]. Longanecker, A. D. (2008), *Mission differentiation vs mission creep: Higher education's battle between creationism and evolution*, Western Interstate Commission for Higher Education.
- [6]. UNDP (2011), *Báo cáo quốc gia về phát triển con người năm 2011*, Hà Nội: UNDP.
- [7]. Kai-ming Cheng (2009), *Public-Private Partnerships*, trong cuốn *A New Dynamic: Private Higher Education*, UNESCO: World Conference on Higher Education.
- [8]. World Bank (2008), *Vietnam: Higher education and skills for growth*, Washington DC: The World Bank.
- [9]. World Bank (2011), *Putting higher education to work. Skills and research for growth in East Asia*, Washington, D.C.: The World Bank.

SUMMARY

This article deals with the issue of restructuring higher education before high quality human resources development requirement. In this paper, the author presents the statues of the relationship between Vietnam higher education and economic development, shortage of linkage between higher education institutions and the others related institutions in human resources enhancement; the shortage reasons of linkage from the weakness and shortcoming, insufficient in our countries orientation and policy of human resources development. Based on this foundation, this article gave recommendations of restructuring Vietnam higher education.