

REGIONAL UNIVERSITY MODEL AT THAI NGUYEN UNIVERSITY: DIFFICULTIES AND CHALLENGES IN THE CONTEXT OF UNIVERSITY AUTONOMY

Pham Hong Quang, Nguyen Danh Nam*

Thai Nguyen University

ARTICLE INFO		ABSTRACT
Received:	08/4/2024	The article presents the regional university model, difficulties and challenges for regional universities in the context of university autonomy in Vietnam. The article uses secondary document research and expert methods. Research results show that there are many difficulties and challenges for regional universities when member universities have autonomy under the Law on Higher Education. This leads to regional universities not being able to promote their potential in terms of political position and shared resources. As a result, the article offers a number of recommendations and proposals on mechanisms, policies, and necessary conditions to continue effectively implementing the regional university model. In particular, the article also proposes upgrading regional universities to national universities, granting higher autonomy and gradually eliminating the governing ministry for regional universities.
Revised:	26/6/2024	
Published:	26/6/2024	
KEYWORDS		
University		
Regional University		
University Autonomy		
Governance Model		
Higher Education		

MÔ HÌNH ĐẠI HỌC VÙNG TẠI ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN: NHỮNG KHÓ KHĂN VÀ THÁCH THỨC TRONG BỐI CẢNH TỰ CHỦ ĐẠI HỌC

Phạm Hồng Quang, Nguyễn Danh Nam*

Đại học Thái Nguyên

THÔNG TIN BÀI BÁO		TÓM TẮT
Ngày nhận bài:	08/4/2024	Bài viết trình bày về mô hình đại học vùng, những khó khăn và thách thức đối với đại học vùng trong bối cảnh tự chủ đại học ở Việt Nam. Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp và phương pháp chuyên gia. Kết quả nghiên cứu cho thấy có nhiều khó khăn và thách thức đối với đại học vùng khi mà các trường đại học thành viên có quyền tự chủ theo Luật Giáo dục đại học. Điều này dẫn đến việc các đại học vùng chưa phát huy được tiềm lực về vị thế và nguồn lực dùng chung của mình. Từ đó, bài viết đưa ra một số kiến nghị và đề xuất về cơ chế, chính sách, điều kiện thực hiện nhằm tiếp tục triển khai có hiệu quả mô hình đại học vùng. Đặc biệt, bài viết đề xuất nâng cấp các đại học vùng thành đại học quốc gia, trao quyền tự chủ cao hơn và từng bước xóa bỏ bộ chủ quản đối với đại học vùng.
Ngày hoàn thiện:	26/6/2024	
Ngày đăng:	26/6/2024	
TỪ KHÓA		
Đại học		
Đại học vùng		
Tự chủ đại học		
Mô hình quản trị		
Giáo dục đại học		

DOI: <https://doi.org/10.34238/tnu-jst.10079>

* Corresponding author. Email: danhnam.nguyen@tnu.edu.vn

1. Đặt vấn đề

Giáo dục đại học ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong cung ứng nguồn nhân lực chất lượng cao, trình độ cao phục vụ phát triển bền vững đất nước [1]. Mục tiêu của giáo dục đại học là tập trung đào tạo nhân lực trình độ cao, bồi dưỡng nhân tài, phát triển phẩm chất và năng lực tự học, tự làm giàu tri thức, sáng tạo của người học. Vì vậy, phát triển giáo dục đại học được xem là “đột phá chiến lược” về phát triển toàn diện nguồn nhân lực, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo gắn với khơi dậy khát vọng phát triển đất nước, lòng tự hào dân tộc, ý chí tự cường và phát huy giá trị văn hoá, con người Việt Nam [2], [3]. Đặc biệt, trong bối cảnh hiện nay, phát triển giáo dục đại học cần gắn liền với chuyển đổi số và xu hướng quốc tế hóa, toàn cầu hóa. Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/02/2022 của Bộ Chính trị khóa XIII về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 nhấn mạnh trọng tâm phát triển văn hóa - xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân. Trong đó, việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, nhất là nhân lực trong vùng đồng bào dân tộc thiểu số, coi đây là một trong những khâu đột phá cho phát triển nhanh và bền vững của vùng [4]. Luật số 34/2018/QH14 ngày 19/11/2018 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học năm 2012 (sau đây gọi là Luật số 34) ghi rõ: “Đại học quốc gia, đại học vùng là đại học thực hiện nhiệm vụ chiến lược quốc gia, nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước” [5]. Như vậy, có thể thấy rằng đại học vùng có vai trò quan trọng trong thực hiện chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của vùng và được tự chủ trong việc thực hiện chiến lược của mình.

Đại học Thái Nguyên (ĐHTN) là một trong ba đại học vùng của cả nước và là cơ sở giáo dục đại học đa ngành, đa lĩnh vực gồm các đơn vị đào tạo, nghiên cứu khoa học, dịch vụ, phục vụ và chuyên giao công nghệ, góp phần thực hiện nhiệm vụ chiến lược phát triển bền vững vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ và cả nước. Các trường đại học, cao đẳng thành viên, các đơn vị thuộc và trực thuộc ĐHTN có sự liên kết chặt chẽ với nhau; cùng chia sẻ hệ thống cơ sở vật chất và các nguồn lực dùng chung dưới sự điều tiết của ĐHTN; hợp tác chặt chẽ với nhau trong công tác tuyển sinh, phát triển chương trình đào tạo, triển khai các đề tài nghiên cứu khoa học liên ngành, liên lĩnh vực; cùng phát triển theo định hướng chiến lược chung của ĐHTN. Do đó, để phát huy các tiềm năng và thế mạnh với tư cách là đại học vùng, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong bối cảnh mới, ĐHTN cần có một chính sách nhất quán, phát huy tổng lực nguồn lực của các đơn vị thành viên theo phương châm “toàn ĐHTN là một thể thống nhất, các đơn vị cấu thành đại học vùng cùng thống nhất thực hiện mục tiêu, sứ mạng và nhiệm vụ chung; dựa trên quan điểm lấy người học làm trung tâm, lấy khoa học và công nghệ làm sức sống, lấy đổi mới quản trị đại học làm động lực phát triển” [6].

Theo Luật số 34, quyền tự chủ là quyền của cơ sở giáo dục đại học được tự xác định mục tiêu và lựa chọn cách thức thực hiện mục tiêu của mình, tự quyết định và có trách nhiệm giải trình về hoạt động chuyên môn, học thuật, tổ chức, nhân sự, tài chính, tài sản và hoạt động khác trên cơ sở quy định hiện hành của pháp luật và năng lực thực tế [7], [8]. Nói cách khác, các cơ sở giáo dục đại học có quyền thực hiện quyền tự chủ nhưng phải có trách nhiệm giải trình đối với các bên liên quan về các hoạt động của mình theo các quy định hiện hành của pháp luật. Mặc dù hệ thống các cơ chế, chính sách và quy định về tự chủ đại học ngày càng hoàn thiện nhưng tiềm lực thực tế, khả năng thực hiện, điều kiện hiện có và phương thức thực hiện mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ của mỗi cơ sở giáo dục đại học ở Việt Nam lại tương đối khác nhau [9]. Các cơ sở giáo dục đại học có tiềm lực và có khả năng tự vận động, thường yêu cầu được tự chủ nhiều hơn. Ngược lại, các cơ sở giáo dục đại học còn nhiều khó khăn và khó có thể tự đứng trên đôi chân của chính mình thường vẫn muốn dựa dẫm vào các cơ quan chủ quản và chủ sở hữu nhiều hơn [10], [11]. Chính mối quan hệ chông chéo và phức tạp này làm cho bức tranh tự chủ và mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam nhiều lúc thiếu tính thống nhất và đồng bộ [12]. Vì vậy, bên cạnh các cơ chế và chính sách đã có, chính các cơ quan chủ quản và chủ sở hữu và các cơ sở giáo dục đại học cần đưa ra một hệ thống các bộ tiêu chí rõ ràng

và tiêu chuẩn cụ thể để luật hóa các mức độ tự chủ của các đại học, trường đại học. Điều đó có nghĩa là các cơ sở giáo dục đại học cần phải đảm bảo đầy đủ các yếu tố cần thiết để được thực hiện cơ chế tự chủ và khi đã đạt được các tiêu chuẩn theo quy định, các cơ sở giáo dục đại học có thể triển khai mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ, thực hiện sứ mạng, nhiệm vụ chiến lược của mình đối với địa phương, vùng và đất nước.

2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp và phương pháp phỏng vấn chuyên gia giáo dục đại học ở trong nước. Tài liệu thứ cấp được sử dụng bao gồm các văn bản pháp quy quy định về đại học vùng, tự chủ đại học của Chính phủ, Bộ Giáo dục và Đào tạo, báo cáo tổng kết thí điểm tự chủ đại học giai đoạn 2014-2017, mô hình quản trị đại học và kinh nghiệm triển khai tự chủ đại học ở một số nước trên thế giới. Các tài liệu này được phân loại, trích xuất số liệu, phân tích và đưa ra một số kết luận về những khó khăn và thách thức đối với các trường đại học trong bối cảnh tự chủ đại học, trong đó có phân tích sâu về tự chủ học thuật tại ĐHTN. Ngoài ra, phương pháp phỏng vấn được thực hiện đối với một số chuyên gia giáo dục đại học đến tham dự Hội thảo khoa học quốc gia “30 năm Đại học vùng: Thực tiễn và triển vọng” được tổ chức vào ngày 03 tháng 4 năm 2024 tại ĐHTN. Hội thảo có sự tham gia của hàng trăm đại biểu đến từ ba đại học vùng và các trường đại học, viện nghiên cứu khác trong cả nước. Các chuyên gia được lựa chọn phỏng vấn là những cán bộ quản lý, giảng viên, nhà khoa học có kinh nghiệm trong quản lý giáo dục đại học, triển khai thực hiện tự chủ đại học và xây dựng các chính sách liên quan đến hướng dẫn thực hiện Luật Giáo dục đại học và triển khai tự chủ đại học. Một số kiến nghị và đề xuất để nâng cao hiệu quả hoạt động của mô hình đại học vùng trong bài viết đã nhận được sự đồng thuận cao của các đại biểu, các nhà khoa học tham dự Hội thảo khoa học này.

3. Nội dung nghiên cứu

3.1. Tự chủ đại học đối với đại học Vùng

Trong thời gian qua, giáo dục đại học Việt Nam đã từng bước phát triển về quy mô, đa dạng về loại hình trường và hình thức đào tạo, nguồn lực xã hội được huy động nhiều hơn và đạt được nhiều kết quả tích cực, cung cấp nguồn nhân lực chất lượng cao phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, bảo đảm an ninh quốc phòng và hội nhập kinh tế quốc tế. Tuy nhiên, cần đẩy mạnh việc thực hiện cơ chế tự chủ đại học, xã hội hóa đối với giáo dục đại học, thí điểm với các cơ sở giáo dục đại học công lập theo hướng tự chủ cao hơn. Quản lý, quản trị đại học có bước đổi mới, chất lượng giáo dục đại học từng bước được nâng lên. Tuy nhiên, quản lý nhà nước đối với giáo dục đại học và quản lý - quản trị nhà trường còn hạn chế, phân mảnh [3]. Chất lượng nguồn nhân lực, nhất là nhân lực chất lượng cao chưa đáp ứng sự kỳ vọng; chương trình đào tạo còn nặng về lý thuyết, nhẹ về thực hành, chưa quan tâm đúng mức đến kỹ năng xã hội, kỹ năng sống và khả năng tự học, kỹ năng sáng tạo của người học; hệ thống đào tạo chưa có tính kết nối, liên thông giữa các cơ sở giáo dục đại học, sự gắn kết giữa đại học và doanh nghiệp còn hạn chế, trải nghiệm thực tế trong quá trình đào tạo vẫn còn nặng về hình thức. Việc đào tạo một số ngành nghề đặc thù còn khó khăn; chưa có cơ chế đặt hàng đào tạo đối với một số ngành, lĩnh vực, đối tượng cụ thể.

Thực hiện tự chủ đối với đại học vùng với mục tiêu phát triển đại học thống nhất trong đa dạng, đảm bảo phù hợp với chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, đáp ứng chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của vùng và cả nước. Đại học vùng phải giữ vai trò tiên phong và nòng cốt trong đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực chất lượng cao; nghiên cứu khoa học và chuyên gia công nghệ; tư vấn, đề xuất chính sách phát triển kinh tế xã hội cho chính quyền và tổ chức, doanh nghiệp trong vùng. Với sứ mạng và nhiệm vụ của đại học vùng, ĐHTN cần phát huy sức mạnh tổng hợp từ mọi nguồn lực, nâng cao tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm xã hội và sáng tạo của các trường đại học thành viên, các đơn vị cấu thành đại học; đẩy mạnh liên thông, liên kết, hợp tác toàn diện giữa các đơn vị đào tạo trong toàn đại học với các cơ quan, doanh nghiệp, địa phương,

vùng trung du miền núi Bắc Bộ và các đối tác quốc tế để tạo các giá trị gia tăng và các sản phẩm độc đáo cho xã hội [6]. Do đó, ĐHTN cần tự chủ trong phát triển các chương trình đào tạo liên ngành, đặc thù đáp ứng yêu cầu của thị trường lao động trong nước và quốc tế; phát triển chương trình khoa học công nghệ theo hướng ứng dụng, thương mại hóa, công bố quốc tế và phục vụ cộng đồng; xây dựng môi trường giáo dục đại học hiện đại, có sức hút đối với chuyên gia giỏi, người học trong nước, quốc tế và cộng đồng doanh nghiệp. Từ đó, từng bước nâng cao vị thế và uy tín trong nước và quốc tế của đại học vùng, thu hút đa dạng các nguồn lực cho phát triển ĐHTN.

Để thực hiện một số nội dung tự chủ đối với đại học vùng, Hội đồng ĐHTN đã ban hành Nghị quyết số 39/NQ-HĐĐHTN ngày 19/11/2021 về Quy chế tổ chức và hoạt động của ĐHTN, trong đó quy định rõ quyền hạn và trách nhiệm của ĐHTN cũng như các trường đại học, cao đẳng thành viên, các đơn vị thuộc và trực thuộc ĐHTN [13]. Sau đây là một số kết quả triển khai bước đầu một số nội dung thực hiện tự chủ đối với ĐHTN:

Thứ nhất, tự chủ về học thuật là các trường đại học được quyền xác định nhiệm vụ cơ bản về nghiên cứu, giảng dạy, trao đổi và xuất bản, vai trò và trách nhiệm đối với việc bảo đảm chất lượng các chương trình đào tạo. Quyền tự chủ về học thuật cho phép giảng viên, người học trong trường đại học được suy nghĩ tự do, đầu tư và thử nghiệm những ý tưởng sáng tạo. Do đó, tự chủ về học thuật được coi là quyền gắn liền với bản chất xã hội của cơ sở giáo dục đại học, là nơi sáng tạo tri thức, cung cấp dịch vụ tri thức, là nơi bảo tồn và chuyển giao văn hoá của dân tộc và của nhân loại. Điều này có nghĩa là trường đại học có thể “tự sống” được bằng chính các hàng hóa và dịch vụ của mình cung cấp cho xã hội. Các trường đại học, cao đẳng thành viên của ĐHTN được tổ chức và hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cao về giảng dạy, nghiên cứu khoa học; đảm bảo tính liên thông, liên kết, phát huy lợi thế nguồn nhân lực khoa học có uy tín trong đào tạo, bồi dưỡng, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, mặt khác đảm bảo tính thống nhất chung trong toàn ĐHTN. Các kết quả nghiên cứu khoa học và chuyển giao khoa học đã góp phần phát triển kinh tế - xã hội cho các địa phương trong vùng, trong đó có các tư vấn chính sách nhằm phát triển kinh tế vùng một cách bền vững.

Thứ hai, tự chủ về tuyển sinh và đào tạo là các trường đại học được quyền quyết định các hình thức tuyển sinh và số lượng tuyển sinh phù hợp với điều kiện của trường và quy định của Nhà nước; mở các ngành đào tạo mới (bao gồm cả các ngành đào tạo thí điểm); phát triển chương trình đào tạo, kế hoạch giảng dạy và học tập cho các ngành đào tạo của trường trên cơ sở quy định của Nhà nước; tổ chức biên soạn, duyệt và thẩm định các giáo trình theo chuyên ngành và các tài liệu giảng dạy, học tập của trường; được quyết định mẫu văn bằng, chứng chỉ và tổ chức cấp văn bằng, chứng chỉ cho những người học khi có đủ các điều kiện theo quy định của Nhà nước. Thông tư số 10/2020/TT-BGDĐT ngày 14/5/2020 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của đại học vùng và các cơ sở giáo dục đại học thành viên cũng quy định rõ: “Đại học vùng được tự quyết định về phương thức tuyển sinh và chịu trách nhiệm về công tác tuyển sinh của đại học vùng; đồng thời, là đầu mối về tuyển sinh của toàn đại học vùng. Hằng năm, căn cứ vào nhu cầu xã hội và nguồn lực trong toàn đại học vùng, đại học vùng có trách nhiệm chỉ đạo, hướng dẫn, tổng hợp chỉ tiêu tuyển sinh của các đơn vị thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc đại học vùng báo cáo Bộ Giáo dục và Đào tạo theo quy định” [14]. Như vậy, ĐHTN quyết định phương thức tuyển sinh các trình độ của giáo dục đại học và chịu trách nhiệm về công tác tuyển sinh; đồng thời là đầu mối về tuyển sinh của toàn đại học. Ngoài ra, ĐHTN chủ trì thực hiện điều tiết nguồn lực giảng viên trong việc xác định chỉ tiêu tuyển sinh của một số ngành đặc thù trong toàn đại học; phê duyệt và thông báo chỉ tiêu tuyển sinh chung trong toàn ĐHTN trên cơ sở xác định chỉ tiêu tuyển sinh theo năng lực đào tạo của các trường đại học, cao đẳng thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc ĐHTN.

Trong công tác đào tạo, ĐHTN quyết định cho phép mở lớp liên thông, vừa làm vừa học, đào tạo đại học văn bằng thứ hai, đào tạo từ xa và phê duyệt danh sách trúng tuyển nhập học các trường đại học, cao đẳng thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc ĐHTN. Ngoài ra, ĐHTN tổ chức triển khai trong toàn đại học những nội dung liên quan đến các văn bản hướng dẫn thực hiện của

Nhà nước, Bộ Giáo dục và Đào tạo, các cơ quan trung ương và địa phương để chỉ đạo thống nhất trong toàn đại học. Hơn nữa, ĐHTN xây dựng quy định về chuẩn chương trình đào tạo trình độ đại học và hướng dẫn các trường đại học, cao đẳng thành viên, các đơn vị thuộc và trực thuộc trong rà soát, chỉnh sửa và cập nhật chương trình đào tạo theo chuẩn chung của ĐHTN; phê duyệt mẫu phôi văn bằng, chứng chỉ của các trường đại học thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc; giám sát, kiểm tra công tác in, quản lý và cấp phát phôi văn bằng, chứng chỉ của các trường đại học thành viên được giao tự chủ trong công tác in và quản lý phôi, văn bằng, chứng chỉ. Đặc biệt, chất lượng đào tạo của các đơn vị thành viên trong ĐHTN được quản lý, giám sát thông qua hoạt động kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học và kiểm định chất lượng chương trình đào tạo.

Thứ ba, đối với tự chủ mở ngành và phát triển chương trình, ĐHTN phê duyệt chủ trương và quyết định mở ngành đào tạo (trừ các ngành thuộc lĩnh vực đào tạo giáo viên, lĩnh vực sức khỏe và các ngành chưa có trong danh mục mã ngành cấp IV của Bộ Giáo dục và Đào tạo), liên kết đào tạo với nước ngoài trình độ đại học, trình độ thạc sĩ, trình độ tiến sĩ đối với các trường đại học thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc đại học vùng, đảm bảo phù hợp với chiến lược, kế hoạch phát triển và kế hoạch hằng năm của đại học. Hội đồng khoa học và đào tạo của đơn vị phải xem xét, đánh giá điều kiện thực tế, các quy định của pháp luật hiện hành và đánh giá mức độ đáp ứng so với yêu cầu về điều kiện để được mở ngành đối với từng nội dung cụ thể của đề án, bao gồm thẩm định các điều kiện về tên ngành đào tạo, chương trình đào tạo, đội ngũ giảng viên, cơ sở vật chất, khả năng sẵn sàng chuyên sang dạy - học trực tuyến và công tác tổ chức quản lý đối với ngành đào tạo dự kiến mở. ĐHTN đã thực hiện quy hoạch ngành, chuyên ngành đào tạo của toàn đại học theo từng giai đoạn, phù hợp với sứ mạng, nhiệm vụ chiến lược và phát huy nguồn lực dùng chung của đại học vùng. Ngoài ra, ĐHTN đã phân quyền cho các trường đại học, cao đẳng thành viên, các đơn vị thuộc và trực thuộc được phép mở mới các chuyên ngành (chương trình đào tạo) nằm trong ngành đào tạo đã được mở khi đáp ứng đầy đủ các điều kiện về tổ chức đào tạo và đúng chức năng, nhiệm vụ của đơn vị.

Về công tác phát triển chương trình, ĐHTN thực hiện điều phối chung việc xây dựng, điều chỉnh, cập nhật, thẩm định và ban hành các chương trình đào tạo có tính liên ngành, giao nhiệm vụ cho các trường đại học thành viên tổ chức thực hiện. Ngoài ra, ĐHTN chủ trì xây dựng, thẩm định và ban hành đề cương môn học đối với một số môn học chung ở trình độ đại học theo chuẩn chương trình đào tạo của nhóm ngành; tổ chức biên soạn hoặc lựa chọn, duyệt giáo trình giáo dục đại học một số môn học chung. Như vậy, ĐHTN thực hiện chức năng quản lý vĩ mô; kiểm tra, giám sát, điều phối, liên kết các đơn vị và trực tiếp chỉ đạo triển khai thực hiện các nhiệm vụ lớn, có tính liên ngành, liên lĩnh vực và có tầm ảnh hưởng sâu rộng. Các trường đại học, cao đẳng thành viên, đơn vị trực thuộc và thuộc có quyền chủ động cao trong tổ chức và hoạt động phát triển chương trình nhằm phát huy lợi thế chuyên môn riêng, nhưng vẫn đảm bảo cơ chế liên thông, liên kết, sử dụng nguồn lực chung của toàn ĐHTN.

Giai đoạn 2018-2023, ĐHTN đã tự chủ mở mới hơn 50 ngành đào tạo từ trình độ đại học đến trình độ tiến sĩ. Tuy nhiên, phát triển chương trình đào tạo còn dàn trải, chưa thực sự phát huy được ngành đào tạo mang tính đặc thù, thế mạnh của ĐHTN; chất lượng một số chương trình chất lượng cao chưa đáp ứng tiêu chí đảm bảo chất lượng, sức thu hút người học thấp. Nhiều ngành đào tạo có số lượng tuyển sinh thấp (đạt dưới 30% chỉ tiêu đã công bố), trong đó phần lớn các trường đại học, cao đẳng thành viên không tuyển đủ chỉ tiêu tuyển sinh. ĐHTN đang triển khai 10 chương trình tiên tiến hợp tác với các đối tác tại Hoa Kỳ và Anh Quốc, 10 chương trình liên kết đào tạo quốc tế bậc đại học và sau đại học, 04 chương trình cử nhân dạy và học bằng tiếng Anh và 15 chương trình hợp tác đào tạo ngắn hạn với các trường đại học nước ngoài. Ngoài ra, ĐHTN đã tiếp nhận hàng nghìn lượt giảng viên nước ngoài như Trung Quốc, Hoa Kỳ, Úc, Nhật Bản, Thụy Sĩ, Hà Lan, Hàn Quốc, Thái Lan, Bỉ, Đức,... đến tham gia giảng dạy; thu hút gần 4.000 lượt sinh viên quốc tế từ hơn 20 quốc gia (Hàn Quốc, Trung Quốc, Thái Lan, Thụy Sĩ, Lào, Campuchia, Timor-Leste,...) đến học tập toàn khóa, ngắn hạn và trao đổi văn hóa. Tuy vậy, công tác triển khai các chương trình tiên tiến, chương trình dạy và học bằng tiếng nước ngoài còn

gặp rất nhiều khó khăn như chuẩn đầu ra thấp, cơ sở vật chất và các điều kiện phục vụ đào tạo chưa đáp ứng yêu cầu, trình độ ngoại ngữ của giảng viên và sinh viên còn hạn chế, chương trình đào tạo thiếu gắn kết giữa các nhóm ngành của các trường đại học thành viên, tỉ lệ các ngành đào tạo mang tính liên ngành, liên lĩnh vực còn ít.

3.2. Khó khăn và thách thức đối với đại học vùng trong bối cảnh tự chủ đại học

Nhận thức của các trường đại học thành viên về sứ mạng, tầm nhìn chung của một số đại học vùng còn chưa thống nhất; thiết chế đại học vùng chưa hoàn thiện và chưa có những tổng kết đánh giá về mô hình quản trị đại học vùng. Những bất cập trong các văn bản quy phạm pháp luật về đại học vùng, về tự chủ đại học đang là những vướng mắc không thể giải quyết trong ngắn hạn. Do đó, trong bài viết này, nhóm tác giả tập trung phân tích một số khó khăn, thách thức sau đối với các đại học vùng trong bối cảnh tự chủ đại học:

Thứ nhất, nhận thức về tự chủ đại học còn chưa có sự thống nhất giữa các cấp, các ngành, các cơ sở giáo dục đại học, các nhà đầu tư, người lao động và người học mặc dù tất cả đều cho rằng tự chủ đại học là cần thiết, phù hợp với khách quan và là động lực cho sự phát triển; còn có sự nhận thức khác nhau về mô hình tự chủ, nhận thức khác nhau về vấn đề phân cấp, phân quyền trong quản lý đối với các cơ sở giáo dục đại học; quan niệm chưa đúng bản chất tự chủ (tự chủ là tự lo, tự bảo đảm kinh phí) dẫn tới cách hiểu, cách tiếp cận, vận dụng và áp dụng quy định về tự chủ đại học trong thực tiễn có nhiều lúng túng, vướng mắc, thể hiện ở một số bất cập sau: chưa có lộ trình tự chủ đại học rõ ràng sau giai đoạn thí điểm nên thiếu định hướng cụ thể để triển khai tự chủ đại học; chưa hoàn thiện cơ chế thị trường để các cơ sở giáo dục đại học tự chủ cạnh tranh bình đẳng với nhau (giữa các trường đại học công lập và các trường đại học tư thục), trong khi đó những điều kiện để hình thành một cơ chế thị trường như minh bạch thông tin, đơn giản hóa các thủ tục hành chính,... chưa được đáp ứng đầy đủ. Thực tiễn cho thấy có nhiều xu hướng đối lập nhau trong quá trình tự chủ đại học. Nhiều cơ sở giáo dục đại học chưa đủ năng lực thực hiện tự chủ, quen với cơ chế xin - cho, quen được cầm tay chỉ việc, “sợ” làm sai. Trong khi đó, cũng có cơ sở giáo dục đại học lại lạm dụng, vượt ra khỏi thẩm quyền, làm sai, chưa thực hiện được trách nhiệm giải trình trước cộng đồng và xã hội. Tóm lại, cơ quan quản lý nhà nước xem tự chủ đại học vẫn tiếp cận dưới góc độ tự chủ về tài chính nhiều hơn thông qua mức độ đảm bảo chi thường xuyên, chi đầu tư ở các văn bản ban hành, mà chưa xem xét việc trao các quyền phù hợp năng lực về quản trị, nhận sự và học thuật đối với cơ sở giáo dục đại học. Đối với đại học vùng, các trường đại học, cao đẳng thành viên đều có hội đồng trường, từ đó dẫn đến việc tự quyết và cố gắng hoàn thiện các điều kiện để đảm bảo quyền tự quyết trong các hoạt động của nhà trường.

Thứ hai, các quy định pháp luật có liên quan đến tự chủ đại học trong một số văn bản luật còn mâu thuẫn, chồng chéo và khó triển khai trong thực tiễn. Bên cạnh quy định của Luật Giáo dục đại học, cơ sở giáo dục đại học công lập còn bị ràng buộc, chi phối bởi nhiều luật khác (như Luật Tài sản công, Luật Đầu thầu, Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Cán bộ công chức, Luật Viên chức,...), nhiều quy định của Đảng, Nhà nước về công tác cán bộ, về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị và về cơ chế tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập. Sự thiếu đồng bộ, liên thông về thể chế dẫn tới mỗi cơ quan, đơn vị bộ, ngành chủ quản, mỗi cơ sở giáo dục đại học có nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau; từ đó nảy sinh bất cập, thậm chí sai phạm trong quá trình thực thi chính sách, pháp luật. Như vậy, hệ thống các quy định và pháp luật điều chỉnh hoạt động tự chủ đại học chưa đồng bộ, chưa phù hợp để các cơ sở giáo dục đại học vận hành theo cơ chế tự chủ một cách đồng bộ về chuyên môn học thuật, cơ cấu tổ chức, bộ máy, tài sản và tài chính. Ngoài ra, Nhà nước đang thiếu bước đột phá đối với giáo dục đại học trong bối cảnh của Cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, trong đó chuyển đổi số đang đòi hỏi các cơ sở giáo dục đại học phải thay đổi, phải đổi mới sáng tạo không ngừng. Đại học vùng cũng không nằm ngoài những quy định ràng buộc, có phần chồng chéo, mâu thuẫn nhau nói trên. Vì vậy, chính đại học vùng cũng gặp nhiều khó khăn trong việc xây dựng và ban hành các văn bản quản lý để thống nhất trong toàn đại học. Điều này dẫn đến việc triển khai các hoạt động tuyển sinh, tổ chức

và quản lý đào tạo, tổ chức hoạt động nghiên cứu khoa học,... còn thiếu đồng bộ và chưa phát huy được thế mạnh của toàn đại học.

Thứ ba, công tác quản trị đại học còn nhiều bất cập. Việc thay đổi thói quen từ cơ chế quản lý hành chính, tập trung quyền lực, ra mệnh lệnh từ trên xuống sang cơ chế quản trị chia sẻ, phối hợp đồng cấp và quyết định tập thể trong cơ sở giáo dục đại học còn gặp nhiều khó khăn; xung đột lợi ích, mâu thuẫn cá nhân dẫn đến mất đoàn kết nội bộ còn xảy ra ở một số đơn vị. Nhiệm vụ, quyền hạn giữa các thiết chế hội đồng trường, ban giám hiệu chưa được phân định rõ ràng dẫn tới chồng lấn về thẩm quyền, trách nhiệm trong quản lý, quản trị và công tác lãnh đạo, chỉ đạo định hướng hoạt động ở một số cơ sở giáo dục đại học. Các cơ quan chủ quản vẫn tồn tại và vẫn có thể can thiệp vào các công việc của các cơ sở giáo dục đại học như thiết lập bộ máy quản lý, nhân sự và đầu tư. Quyền tự quyết của các cơ sở giáo dục đại học được đề cập nhưng trên thực tế các nhà trường vẫn bị chế định trong mối quan hệ tương tác với các chủ thể khác trong xã hội. Trong khi đó, vẫn còn nhiều cơ sở giáo dục đại học mong muốn được bao cấp kinh phí đầu vào nhưng được quyền tự chủ quyết định các khoản chi đầu ra. Đặc biệt, nhận thức về quản trị, quản lý và vai trò đại diện của các cơ sở đại học công lập được trao quyền tự chủ còn nhiều hạn chế. Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP ngày 02/11/2005 của Chính phủ về đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục đại học đã quy định cần phải “Xóa bỏ cơ chế bộ chủ quản, xây dựng cơ chế đại diện sở hữu Nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập” [8]. Nghị quyết số 89/NQ-CP ngày 10/10/2016 của Chính phủ cũng nhấn mạnh cần phải “Giảm mạnh sự can thiệp hành chính của các cơ quan chủ quản đối với hoạt động của các trường đại học, tiến tới xóa bỏ cơ chế chủ quản; đổi mới mô hình quản trị đại học theo hướng chuyển từ chế độ thủ trưởng sang chế độ tập thể lãnh đạo (hội đồng trường)” [15]. Mặc dù vậy, những nhận thức này còn chưa được thực hiện triệt để, dẫn đến sự phân chia quyền lực chưa được tường minh và đầy đủ.

Thứ tư, nguồn lực tài chính cho giáo dục đại học còn nhiều khó khăn. Tiềm lực tài chính của đa số các cơ sở giáo dục đại học còn yếu kém và thiếu bền vững, chủ yếu vẫn dựa vào nguồn thu học phí và ngân sách nhà nước (nếu có) trong khi nguồn lực công còn hạn chế (theo thống kê của Ngân hàng Thế giới tại Hội thảo Giáo dục 2020 do Ủy ban Văn hoá, Giáo dục của Quốc hội tổ chức, tỉ lệ đầu tư từ ngân sách nhà nước của Việt Nam cho giáo dục đại học còn rất thấp, chỉ chiếm 0,33% GDP cả nước [16]. Trong khi đó, con số này ở Indonesia là 0,57%, ở Thái Lan là 0,64%, Trung Quốc là 0,87%, Singapore là 1,00% và Malaysia là 1,13%. Ở một số nước khối OECD, tỉ lệ này đều trên 1%), sức chi trả của người học cũng có giới hạn do điều kiện kinh tế của nhiều gia đình còn eo hẹp, nhất là gia đình ở khu vực nông thôn, miền núi, dân nghèo thành thị,... Ngoài ra, cơ chế tài chính cho giáo dục đại học còn vướng mắc như: việc phân bổ nguồn lực chưa dựa trên yếu tố chất lượng đầu ra; quản lý, sử dụng tài chính, tài sản còn bị ràng buộc bởi nhiều quy định phức tạp và chồng chéo thậm chí có mâu thuẫn, dẫn tới sự thiếu thống nhất trong cách hiểu, áp dụng, vận dụng các quy định pháp luật phù hợp với thực tiễn. Đặc biệt, tự chủ sẽ giúp cho các cơ sở giáo dục đại học chủ động về mặt tài chính, tuy nhiên về khía cạnh của người học sẽ tạo áp lực về khả năng chi trả/học phí cao hơn, trong khi nguồn học bổng, miễn giảm học phí chưa phải là ưu tiên của các nhà trường. Vì vậy, nếu tự chủ đại học gắn với việc các cơ sở giáo dục đại học phải tự túc, tự đảm bảo kinh phí hoạt động sẽ dẫn đến có thể tạo ra sự bất bình đẳng trong tiếp cận các ngành học của sinh viên có hoàn cảnh khó khăn do mức học phí quá cao.

Thứ năm, năng lực thực hiện tự chủ của nhiều cơ sở giáo dục đại học còn hạn chế. Năng lực thực thi của hội đồng trường nhiều nơi còn yếu dẫn đến thực hiện chưa hiệu quả việc quyết nghị các chủ trương, định hướng lớn cũng như giám sát các hoạt động quản lý, điều hành nhà trường. Tâm lý e dè, nể nang, ngại va chạm, ngại đổi mới còn tồn tại ở một bộ phận cán bộ lãnh đạo, quản lý một số cơ sở giáo dục đại học khiến cho quá trình triển khai thực hiện tự chủ thiếu quyết liệt. Trách nhiệm giải trình, nhất là về chất lượng hoạt động đào tạo, nghiên cứu khoa học và phục vụ cộng đồng cũng như giải trình về hiệu quả quản lý, sử dụng nguồn lực đầu tư của nhiều cơ sở giáo dục đại học còn chưa được quan tâm đúng mức. Ngoài ra, các cơ quan quản lý nhà nước thiếu sự kiểm tra và kiểm soát dẫn đến chất lượng đào tạo có thể không đảm bảo, lạm thu

các khoản kinh phí, trách nhiệm giải trình với người học và xã hội chưa được thực hiện đầy đủ, ví dụ như: tập trung vào việc mở nhiều ngành học mới, ngành dễ thu hút người học, áp lực mở ngành tăng chi tiêu tuyển sinh để đảm bảo nguồn thu từ học phí, từ đó dẫn đến nguồn nhân lực về đội ngũ giảng viên khó đảm bảo, không bền vững, mang tính đối phó, tạm thời. Nói cách khác, để đảm bảo nguồn thu các cơ sở giáo dục đại học đã tăng nhanh các hình thức tuyển sinh mới, dễ dàng hơn nhưng chưa đánh giá đầy đủ về chất lượng đối sánh giữa các phương thức tuyển sinh, thậm chí hạ chuẩn đầu vào, cắt giảm chi phí đào tạo, ảnh hưởng đến chất lượng đào tạo và khó đảm bảo đạt chuẩn đầu ra của người học theo cam kết.

Đối với đại học vùng, đội ngũ giảng viên còn mất cân đối giữa các ngành nghề đào tạo; số lượng cán bộ khoa học đầu ngành còn ít, chưa tập trung xây dựng các nhóm nghiên cứu đủ mạnh để đảm bảo nâng cao chất lượng đào tạo và nghiên cứu khoa học. Đặc biệt, việc sử dụng nguồn lực dùng chung trong đại học vùng chưa hiệu quả; chưa xây dựng được cơ chế, chính sách huy động nội lực và khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư xây dựng, sử dụng có hiệu quả cơ sở vật chất dùng chung của đại học vùng.

Thứ sáu, hội đồng đại học áp dụng theo nhiều quy định đối với hội đồng trường. Tuy nhiên, mô hình tổ chức và cơ chế hoạt động của đại học vùng và trường đại học khác nhau. Do đó, dẫn tới nhiều khó khăn trong thực hiện cơ chế tự chủ tại các đại học vùng. Đặc biệt, Luật số 34 chưa làm rõ nội hàm, quyền hạn, trách nhiệm và mối quan hệ giữa hội đồng đại học với hội đồng trường, với đảng ủy và ban giám đốc, ban giám hiệu. Cụ thể, Luật số 34 quy định “Đại học vùng là đại học thực hiện nhiệm vụ chiến lược quốc gia, nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước” [5]. Tuy nhiên, Luật cũng quy định hội đồng trường của trường đại học công lập được quyết định về chiến lược, kế hoạch phát triển của trường đại học và hội đồng đại học quyết định về chiến lược, kế hoạch phát triển của đại học. Các trường đại học có xu hướng phát triển đa ngành, do đó có thể dẫn đến việc thay đổi chiến lược phát triển của nhà trường. Như vậy, nếu chiến lược của trường đại học, cao đẳng thành viên không nhất quán với chiến lược của đại học vùng thì sẽ không thực hiện nhiệm vụ chiến lược quốc gia, nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước. Đặc biệt, việc phát triển đa ngành ở các trường đại học thành viên có thể dẫn đến sự chông chéo trong mở ngành đào tạo ở đại học vùng. Ví dụ điển hình trong thời gian qua, các trường đại học thành viên có xu hướng đề xuất mở các ngành đào tạo có sự trùng lặp với đơn vị thành viên khác trong ĐHTN như Trường Đại học Nông Lâm đề xuất mở ngành Quản trị kinh doanh, ngành Ngôn ngữ Anh, ngành Công nghệ thông tin, ngành Tài chính - Kế toán,... Thực tế cho thấy việc mở ngành chông chéo trong cùng đại học vùng có thể dẫn đến thiếu hiệu quả trong đào tạo và đầu tư nguồn lực dàn trải cho các ngành của từng trường đại học thành viên. Ngoài ra, để đảm bảo vai trò lãnh đạo của đảng và sự đoàn kết thống nhất thì nghị quyết của hội đồng trường không được trái với chủ trương của đảng ủy. Do đó, trong thực tế hoạt động của hội đồng trường ở nhiều cơ sở giáo dục đại học còn mang tính hình thức; trách nhiệm giải trình và trách nhiệm xã hội của hội đồng trường vẫn còn tương đối mờ nhạt.

Mặc dù có nhiều khó khăn và thách thức, với truyền thống ham học và nhu cầu học đại học của một phần lớn người dân là một trong những đặc trưng nổi bật của giáo dục đại học Việt Nam. Đặc biệt, Đảng và Nhà nước luôn quan tâm đến sự phát triển giáo dục, trong đó nhấn mạnh đến phát triển toàn diện nguồn nhân lực trong các văn kiện của Đảng như là một trong ba khâu đột phá chiến lược. Điều này tạo động lực để giáo dục đại học tiếp tục đổi mới tư duy phát triển, thay đổi cách làm việc, đẩy mạnh cải cách thể chế, quản lý nhà nước, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo; đẩy mạnh chuyển đổi số, kích thích mọi nguồn lực đầu tư phát triển giáo dục đại học trong bối cảnh tự chủ đại học.

3.3. Một số kiến nghị và đề xuất

Một trong những chức năng cơ bản và quan trọng nhất của các cơ sở giáo dục đại học là sáng tạo ra các tri thức mới cho cộng đồng, dân tộc và nhân loại. Từ đó, các cơ sở giáo dục đại học cung cấp các dịch vụ khoa học, công nghệ, giáo dục, đào tạo và các gói hàng hóa có liên quan

cho thị trường. Việc đào tạo và cung cấp cho thị trường lao động một đội ngũ nguồn nhân lực chất lượng cao và đáp ứng đến mức tối đa nhu cầu học tập ngày càng đa dạng và phong phú của cộng đồng là một bộ phận trong hệ thống các chức năng và nhiệm vụ của các cơ sở giáo dục đại học. Các cơ sở giáo dục đại học phải “tự sống” được bằng hệ thống các hàng hóa và dịch vụ của mình. Nói cách khác, nếu cơ sở giáo dục đại học có thể tự chủ trên lĩnh vực tài chính thì sẽ triển khai được mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ hiệu quả. Do đó, năng lực sáng tạo và khả năng giải quyết các vấn đề đặt ra trong thực tiễn cuộc sống chính là “thước đo” giá trị tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học, trong đó có đại học vùng. Bài viết đưa ra một số kiến nghị và đề xuất nhằm phát huy tối đa tiềm năng và thế mạnh của đại học vùng, phát triển năng lực sáng tạo của các đơn vị đào tạo cấu thành của đại học vùng, trong đó có một số đề xuất cụ thể đối với ĐHTN:

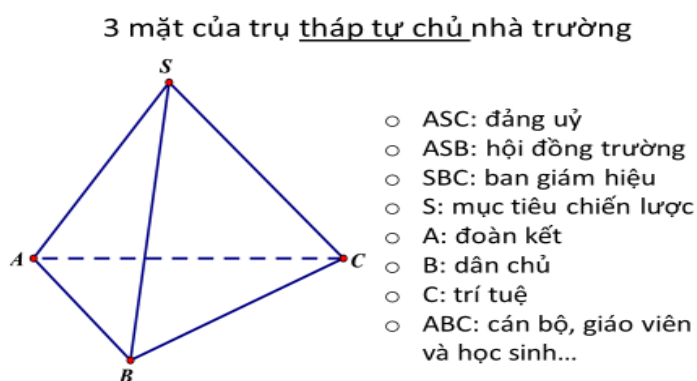
Thứ nhất, thực hiện quy hoạch, sắp xếp lại mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học, trong đó nâng cấp đại học vùng thành đại học quốc gia hoặc cần trao các quyền tự chủ cao hơn nữa cho đại học vùng, tránh việc biến đại học vùng trở thành “tổ hợp đại học” hay “hội liên hiệp các trường đại học” khi mà các trường đại học thành viên được trao quyền tự chủ cao hơn; cần bổ sung, chỉnh sửa Thông tư số 10/2020/TT-BGDĐT ngày 14/5/2020 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của đại học vùng và các cơ sở giáo dục đại học thành viên phù hợp với bối cảnh mới. Đại học vùng cần có quyền tự chủ ở mức độ cao so với các đại học “hai cấp” khác, cụ thể như: xây dựng đề án và thực hiện các phương thức tuyển sinh riêng; quyết định mở các ngành, chuyên ngành đào tạo mới (kể cả các ngành chưa có trong danh mục giáo dục, đào tạo của hệ thống giáo dục quốc dân, trong đó tăng tính liên ngành, xuyên ngành trong đào tạo thí điểm); tổ chức các hội thảo quốc tế; liên kết đào tạo quốc tế; triển khai các mô hình đào tạo mới, đặc thù, hoặc đã được triển khai, áp dụng thành công tại cơ sở giáo dục đại học uy tín ở nước ngoài. Thành tựu đạt được của 30 năm đại học vùng đã chứng minh mô hình quản trị này với sự lãnh đạo của đảng, tuân thủ pháp luật và các quy định quản lý của Nhà nước, các đại học vùng đảm bảo thực hiện chiến lược quốc gia và nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước.

Thực hiện tự chủ đại học ở mức độ cao đối với đại học vùng cần gắn liền với việc các đại học vùng phải tái cấu trúc mạnh, sắp xếp lại bộ máy tinh gọn gắn liền với việc luân chuyển, tinh giản biên chế, sắp xếp lại các đơn vị cấu thành hoạt động kém hiệu quả, tuyển sinh đầu vào khó khăn, các khoa có ngành nghề không còn phù hợp, ... Tái cấu trúc bộ máy của đại học vùng và các đơn vị cấu thành phải đảm bảo tinh gọn và hiệu quả trong hệ thống, bồi dưỡng và nâng cao đội ngũ quản trị, quản lý, đội ngũ giảng viên, rà soát lại ngành nghề đào tạo, kiểm định chương trình đào tạo, đổi mới chuẩn chương trình đào tạo phù hợp với nhu cầu cũng như dẫn dắt thị trường lao động, thu hút người học và tăng tính hội nhập quốc tế.

Thứ hai, hoàn thiện hệ thống quản trị đại học vùng, phát triển cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính song song với việc tăng cường các biện pháp và công cụ đảm bảo chất lượng. Trên cơ sở vận dụng các phương thức quản trị đại học tiên tiến từ kinh nghiệm và mô hình các đại học lớn đa lĩnh vực, có học hiệu và uy tín trên thế giới. Triển khai rà soát quy hoạch đất đai trong toàn đại học vùng, hướng tới mục tiêu phát triển các đại học vùng thành đô thị đại học. Xây dựng hạ tầng công nghệ thông tin, hệ thống quản trị cơ sở dữ liệu của đại học vùng hiện đại nhằm thực hiện mục tiêu chuyển đổi số trong quản trị đại học thông qua quản trị số tích hợp và xuyên suốt, thống nhất chung từ đại học vùng đến các trường đại học, cao đẳng thành viên, các đơn vị thuộc và trực thuộc. Xây dựng cơ chế để đại học vùng có thể huy động được tối đa và đa dạng nguồn lực tài chính trong xã hội, khuyến khích khu vực tư nhân, doanh nghiệp, các tổ chức nước ngoài đầu tư vào lĩnh vực phát triển giáo dục đại học nhằm giảm áp lực cho ngân sách nhà nước và đảm bảo an toàn về pháp lý trong đầu tư cho giáo dục đại học. Đặc biệt, đại học vùng và các trường đại học thành viên cần tiếp tục rà soát, cập nhật chiến lược phát triển tổng thể nhằm tăng cường tính thống nhất, hiệu quả sử dụng chung các nguồn lực, thúc đẩy gắn kết và phát huy sức mạnh hệ thống để tạo ra giá trị, nâng cao năng lực cạnh tranh và hội nhập về mọi mặt và thích ứng với bối cảnh mới.

Mô hình đại học vùng đang được tổ chức theo mô hình hai cấp, trong đó gồm các đơn vị thành viên (các trường đại học, cao đẳng thành viên), đơn vị thuộc, trực thuộc và các đơn vị cấu

thành khác có tính chất, chức năng, nhiệm vụ đa dạng, có sự chồng chéo, trùng lặp (cấp đại học và cấp các trường đại học thành viên, đơn vị trực thuộc, đơn vị cấu thành) dẫn đến bộ máy tổ chức công kênh, gia tăng biên chế lao động gián tiếp. Các trường đại học, cao đẳng thành viên, đơn vị thuộc và trực thuộc khó kết nối, chia sẻ nguồn lực (cơ sở vật chất, học thuật, nghiên cứu khoa học,...) với nhau dẫn đến việc sử dụng nguồn lực chưa phát huy được hiệu quả, gây thiệt thòi cho chính người học và lãng phí nguồn lực. Do đó, nhóm tác giả đề xuất mô hình quản trị đại học theo hướng gồm ba mặt của trụ “tháp tự chủ” nhà trường (xem Hình 1).



Hình 1. Mô hình quản trị đại học trong bối cảnh tự chủ đại học

Trong mô hình trên, các mặt của hình tháp biểu diễn mối quan hệ ba mặt giữa đảng ủy, hội đồng trường và ban giám hiệu trong quản trị, quản lý hoạt động của trường đại học nhằm hướng đến thực hiện các mục tiêu chiến lược của trường đại học. Để thực hiện được mục tiêu này, trường đại học cần đến ba yếu tố cốt lõi rất quan trọng đó là “đoàn kết, dân chủ và trí tuệ”. Điều này cần được thấm nhuần trong mỗi cán bộ, giáo viên, nhân viên và người học của nhà trường, tạo nên nền tảng cho việc thực hiện mục tiêu chiến lược. Ngoài ra, các mặt của hình tháp cũng thể hiện vai trò của nó, cụ thể như hai mặt “đảng ủy - hội đồng trường” tạo thế đỡ đằng sau vững chắc cho “mặt trước” hiển thị đó là ban giám hiệu trường đại học. Mô hình này đã thể hiện rõ mối quan hệ giữa đảng ủy - hội đồng trường - ban giám hiệu trong quản trị trường đại học. Qua đó có thể thấy tự chủ về tài chính và tự chủ về tổ chức bộ máy là hai điều kiện để đạt mục tiêu cao nhất là tự chủ về chuyên môn học thuật của trường đại học. Khi đó, môi trường giáo dục đại học mới thực sự trở thành trung tâm đổi mới sáng tạo về đào tạo, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ và tư vấn chính sách cho vùng, cho đất nước.

Ngoài ra, cần thực hiện phân cấp mạnh mẽ đối với các trường đại học, cao đẳng thành viên và tăng cường kiểm tra, kiểm soát, phát huy đầy đủ vai trò của hội đồng đại học và hội đồng trường thành viên trong quản trị đại học, tạo hành lang thực hiện đúng các quy định pháp luật. Đặc biệt, cần có giải pháp khơi thông mọi nguồn lực, phát huy sức mạnh tổng thể; nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, huy động, phân bổ, sử dụng các nguồn lực con người, cơ sở vật chất, tài chính và các nguồn lực khác của đại học vùng theo hướng dùng chung nhằm thúc đẩy phát triển đại học bền vững, huy động và phát huy tiềm năng, thế mạnh của các trường đại học thành viên, đơn vị thuộc và trực thuộc.

Thứ ba, đại học vùng cần cập nhật đầy đủ các thông tin công khai bắt buộc về đảm bảo chất lượng, nguồn lực con người, cơ sở vật chất, tài chính; các cam kết đảm bảo chuẩn đầu ra,... để xã hội giám sát nếu được trao quyền ở mức độ tự chủ cao. Đại học vùng cần xây dựng, hoàn thiện và giám sát hệ thống đảm bảo chất lượng bên trong của các cơ sở giáo dục đại học thành viên, công khai hoá chất lượng theo mức độ người học đạt được chuẩn đầu ra của các chương trình đào tạo bởi vì chuẩn đầu ra được xem như nội dung quan trọng trong cam kết giữa cơ sở giáo dục đại học với người học, do đó cần được cơ quan quản lý và xã hội giám sát. Xây dựng giải pháp chia

sẽ nguồn lực giảng viên dùng chung của các đơn vị cấu thành và nâng cao hiệu quả đào tạo vì lợi ích người học, xây dựng các môn học chung và học liệu dùng chung của toàn đại học vùng. Ngoài ra, cần phát triển các chương trình đào tạo có tính liên ngành, xuyên ngành, đảm bảo tính liên thông ngang giữa các chương trình đào tạo, hình thức đào tạo và trao đổi tín chỉ với các đơn vị thành viên của đại học vùng, với các cơ sở giáo dục đại học khác trong khu vực và trên thế giới; xây dựng mô hình hợp tác giữa đại học vùng và các doanh nghiệp lớn nhằm tạo ra những giá trị gia tăng mới trong đào tạo và nghiên cứu khoa học; xây dựng các khu nghiên cứu ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất nông, lâm nghiệp phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của vùng và cả nước. Đặc biệt, Bộ Giáo dục và Đào tạo cần xây dựng quy định về kiểm định chất lượng giáo dục đối với đại học vùng (kiểm định về việc sử dụng nguồn lực chung của đại học và tổ chức, quản lý đào tạo các ngành của các đơn vị thuộc).

Thứ tư, Nhà nước cần giao nhiệm vụ/đặt hàng trong đào tạo, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ cho đại học vùng để thực hiện nhiệm vụ chiến lược vùng, có cơ chế giám sát hiệu quả đối với các hoạt động tài chính của các đại học vùng. Khi đó, các đại học vùng có thể triển khai khảo sát, đề xuất, tổ chức nghiên cứu, áp dụng chuyển giao về khoa học công nghệ và tư vấn chính sách với các địa phương, từ đó giúp gắn kết đại học vùng với các địa phương và thực hiện có hiệu quả chức năng phục vụ cộng đồng. Đại học vùng phải chủ trì triển khai các chương trình, dự án nghiên cứu khoa học trọng điểm tập trung giải quyết những vấn đề “nóng”, bức thiết của các địa phương trong vùng như nâng cao chất lượng nguồn nhân lực; bảo tồn, phát huy giá trị văn hóa gắn với phát triển du lịch; ứng phó với biến đổi khí hậu; giảm ô nhiễm môi trường; phối hợp tư vấn chính sách phát triển ngành, các địa phương trong vùng và cả nước. Ví dụ vùng trung du và miền núi Bắc Bộ là khu vực tiềm năng để ĐHTN có thể tham gia vào việc nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, nghiên cứu và chuyển giao khoa học công nghệ và tư vấn các chính sách phát triển vùng. Thực tế trong những năm qua, ĐHTN đã ký kết và triển khai các văn bản hợp tác về đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực chất lượng cao, nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, tư vấn chính sách với nhiều địa phương trong vùng và đạt được nhiều kết quả tích cực, góp phần vào duy trì phát triển kinh tế - xã hội cho vùng trung du và miền núi Bắc Bộ.

Thứ năm, Chính phủ cần ban hành Nghị định riêng về tự chủ đại học đối với các cơ sở giáo dục công lập trong đó có đầy đủ các nội hàm về tự chủ cả chuyên môn, học thuật, cơ cấu tổ chức, bộ máy, tài sản, tài chính, ... xây dựng hành lang pháp lý đảm bảo tính đồng bộ, đảm bảo đầy đủ quyền cho các cơ sở giáo dục đại học, trong đó mở rộng quyền trong giao dịch về tài chính, các cơ sở giáo dục đại học chủ động trong việc huy động và sử dụng các nguồn lực tài chính, tăng mức độ tự chủ và từng bước xóa bỏ bộ chủ quản đối với đại học vùng. Đặc biệt, cần phát triển các chính sách để hình thành thể chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa cho giáo dục đại học một cách đồng bộ tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh cho các cơ sở giáo dục đại học và nâng cao năng lực cạnh tranh của các cơ sở giáo dục đại học.

Trong các đề xuất nêu trên, cần ưu tiên hoàn thiện cơ chế, chính sách tự chủ đại học theo hướng mở rộng phân cấp, phân quyền gắn với thống nhất quản lý nhà nước, tăng cường giám sát của cơ quan quản lý nhà nước và của xã hội; xây dựng môi trường minh bạch và chính sách đối xử công bằng giữa các cơ sở giáo dục đại học, thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh trong toàn hệ thống. Đặc biệt, cần xây dựng cơ chế đại diện sở hữu nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập thay thế cơ chế chủ quản và tăng cường bồi dưỡng nâng cao năng lực quản lý nhà nước cho đội ngũ cán bộ viên chức trong các cơ quan quản lý giáo dục đại học.

Đại học vùng và các cơ sở giáo dục đại học thành viên đang đứng trước những cơ hội, thuận lợi để vượt qua thách thức, khó khăn, huy động sức mạnh toàn hệ thống và sự ủng hộ, chỉ đạo toàn diện của Chính phủ, Bộ Giáo dục và Đào tạo, các bộ, ngành và địa phương để đẩy mạnh tự chủ theo hướng toàn diện và tăng cường trách nhiệm giải trình đối với xã hội. Mô hình đại học vùng phải hướng đến mục tiêu huy động nguồn lực chung về cơ chế, nguồn lực con người, cơ sở vật chất và tài chính để đảm bảo chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học và phục vụ cộng đồng. Do đó, trước hết cần xây dựng cơ chế nguồn lực tài chính tập trung cho đại học vùng để đầu tư phát triển

các ngành/ lĩnh vực đào tạo trọng điểm và đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận giáo dục đại học cho người dân vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế đặc biệt khó khăn của đất nước.

4. Kết luận

Tự chủ đại học cho phép các cơ sở giáo dục đại học phát huy tối đa tiềm năng và lợi thế của mình trong quá trình hoạt động, nhưng đồng thời cũng đặt ra các yêu cầu ngày càng cấp thiết về mức độ tuân thủ các quy chuẩn pháp luật, trong đó tự chủ đại học phải đảm bảo nguyên tắc tự giải trình và tự chịu trách nhiệm, chấp nhận sự giám sát của cơ quan quản lý và toàn xã hội, đảm bảo sự lãnh đạo tuyệt đối của Đảng. Mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ đại học đã được cụ thể hóa trong hệ thống các cơ chế, chính sách và quy định của pháp luật từ lúc bắt đầu thành lập hai đại học quốc gia và ba đại học vùng từ những năm 1993-1994 và hoàn thiện dần cho đến khi ban hành Luật Giáo dục đại học sửa đổi, bổ sung năm 2018. Tuy nhiên, một số cơ quan chủ quản và chủ sở hữu chưa sẵn sàng “buông” các cơ sở giáo dục đại học, trong khi năng lực thực tế của một số cơ sở giáo dục đại học chưa thể đáp ứng đầy đủ các yêu cầu tự chủ đại học theo quy định bằng nhiều hình thức và mức độ khác nhau. Kết quả nghiên cứu cho thấy đại học vùng có nhiều khó khăn và thách thức khi các trường đại học thành viên, các đơn vị cấu thành đại học vùng có quyền tự chủ cao hơn theo Luật Giáo dục đại học. Điều này dẫn đến việc các trường đại học thành viên hoạt động tương đối độc lập, dần tách rời khỏi các hoạt động chung của đại học vùng, kém hiệu quả trong việc sử dụng các nguồn lực chung của đại học vùng. Đặc biệt, các trường đại học thành viên có thể thay đổi sứ mạng và chiến lược của mình mà không thống nhất với sứ mạng và chiến lược của đại học vùng, trong đó xu hướng phát triển thành các trường đại học đa ngành, đa lĩnh vực có thể diễn ra ở tất cả các trường đại học thành viên. Khi đó, đại học vùng giống như một “tổ hợp đại học” hay “hội liên hiệp các trường đại học” với vai trò mờ nhạt và ít có tác động đến hoạt động của các trường đại học thành viên. Do đó, bài viết đề xuất việc nâng cấp đại học vùng thành đại học quốc gia hoặc trao quyền tự chủ rất cao cho đại học vùng để tiếp tục phát huy thế mạnh và tiềm năng của đại học vùng trong bối cảnh tự chủ đại học.

Ngoài ra, đại học vùng cần tăng cường khả năng giải quyết việc làm của nền kinh tế và mục tiêu phục vụ cộng đồng, cung cấp các dịch vụ sáng tạo tri thức, đổi mới quản trị đại học và chấp nhận sự giám sát của toàn xã hội là các nhân tố có tính chất quyết định cho sự thành công của mô hình quản trị theo cơ chế tự chủ tại đại học vùng và các cơ sở giáo dục đại học thành viên. Đổi mới quản trị đại học trên nền tảng tự chủ đại học phải gắn với hội nhập quốc tế và sự phát triển của công nghệ số; phát triển môi trường giáo dục đại học đặc sắc, tiếp cận thành tựu của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0. Do đó, đại học vùng và các trường đại học thành viên cần xây dựng tổ chức bộ máy quản lý tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả và có năng lực kiến tạo phát triển, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh quốc phòng cho vùng, góp phần vào sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế của vùng và cả nước, hoàn thành tốt vai trò, sứ mệnh “đại học quốc gia, đại học vùng là đại học thực hiện nhiệm vụ chiến lược quốc gia, nhiệm vụ phát triển vùng của đất nước”.

Lời cảm ơn

Công trình nghiên cứu này được tài trợ bởi đề tài Khoa học và Công nghệ cấp Bộ “Nghiên cứu sự thay đổi của môi trường giáo dục đại học trong bối cảnh tự chủ đại học”, mã số B2024-TNA-04.

TÀI LIỆU THAM KHẢO/ REFERENCES

- [1] T. L. Pham, “University autonomy and accountability: the relationship between the state, schools and society,” *Science and Technology Development Journal*, vol. 15, pp. 57-66, 2012.
- [2] K. D. Tran and M. H. Nguyen, *Higher education and university administration*. Hanoi National University Publishing House, 2011.
- [3] T. K. N. Nguyen, “Developing management staff at higher education institutions in the context of international integration and university autonomy,” *Thu Dau Mot University Journal of Science*, vol. 01, no. 36, pp. 83-86, 2018.

-
- [4] The XIII Politburo, *Resolution No. 11-NQ/TW dated February 10, 2022 of the XIII Politburo on the direction of socio-economic development, ensuring national defense and security in the Midland and Northern regions until 2030, vision to 2045*, 2022.
- [5] Congress, *Law on Higher Education dated June 18, 2012; Law No. 34/2018/QH14 dated November 19, 2018 amending and supplementing a number of articles of the Law on Higher Education*, 2012, 2018.
- [6] Thai Nguyen University Council, *Resolution No. 51/NQ-HDDHTN dated December 21, 2021 of Thai Nguyen University Council on promulgating the Thai Nguyen University Development Strategy for the period 2021-2025 and vision to 2035*, 2021.
- [7] National Assembly, *Education Law No. 43/2019/QH14*, 2019.
- [8] Government, *Resolution No. 14/2005/NQ-CP dated November 2, 2005 of the Government on fundamental and comprehensive innovation of Vietnamese higher education in the period 2006-2020*, 2005.
- [9] A. L. Dinh and T. T. Tran, "QS Asia rankings and the presence of Vietnamese universities," *VNU Journal of Science*, vol. 31, no. 3, pp. 50-57, 2015.
- [10] G. A. Philip, "Academic freedom: International realities and challenges," *Higher Education*, vol. 41, no. 1, pp. 205-219, 2001.
- [11] S. Marginson, "Public/private in higher education: A synthesis of economic and political approaches," *Studies in Higher Education*, vol. 43, no. 2, pp. 322-337, 2018.
- [12] T. Y. N. Nguyen, "Initial steps to learn about financial management in higher education towards autonomy," *Ho Chi Minh City University of Education Journal of Science*, vol. 54, pp. 155-164, 2013.
- [13] Thai Nguyen University Council, *Resolution No. 39/NQ-HDDHTN dated November 19, 2021 of Thai Nguyen University Council promulgating the Regulations on organization and operation of Thai Nguyen University*, 2021.
- [14] Minister of Education and Training, *Circular No. 10/2020/TT-BGDĐT dated May 14, 2020 of the Minister of Education and Training promulgating Regulations on organization and operation of regional universities and member higher education institutions*, 2020.
- [15] Government, *Resolution No. 89/NQ-CP dated October 10, 2016 of the Government on the regular Government meeting in September 2016*, 2016.
- [16] Ministry of Education and Training, *Vietnam Education Conference - VEC (2020) with the theme "Autonomy in Higher Education - From Policy to Practice*, 2020.