



Nâng cao Hiệu quả Giáo dục Đại học tại Việt Nam

Các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách

Dilip Parajuli, Võ Kiều Dung,
Jamil Salmi, Trần Thị Ánh Nguyệt



Nâng cao Hiệu quả Giáo dục Đại học tại Việt Nam

Các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách

Dilip Parajuli, Võ Kiều Dung,
Jamil Salmi, Trần Thị Ánh Nguyệt

© 2020 Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Quốc tế / Ngân hàng Thế giới 1818 H Street NW, Washington, DC 20433

Telephone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Báo cáo là sản phẩm của đội ngũ chuyên gia Ngân hàng Thế giới với sự đóng góp từ các chuyên gia bên ngoài. Các kết quả tìm hiểu, giải thích và kết luận đưa ra trong báo cáo này không phản ánh quan điểm chính thức của Ngân hàng Thế giới và Ban Giám đốc điều hành Ngân hàng Thế giới. Ngân hàng Thế giới không đảm bảo tính chính xác của các dữ liệu trong sản phẩm này.

Không nội dung nào trong tài liệu này tạo nên hoặc được coi như là một sự hạn chế đối với hoặc sự từ bỏ đặc quyền các đặc quyền và miễn trừ của Ngân hàng Thế giới đã được bảo lưu riêng.

Bản quyền tác giả: Xin trích dẫn tác phẩm như sau: Dilip Parajuli, Võ Kiều Dung, Jamil Salmi, và Trần Thị Ánh Nguyệt. 2020. Nâng cao Hiệu quả Giáo dục Đại học tại Việt Nam: Các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Mọi câu hỏi về quyền và giấy phép xin gửi về Ban Xuất bản và Thông tin, Ngân hàng Thế giới, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, Hoa Kỳ; Fax: 202-522-2625; email: pubrights@worldbank.org.

Thiết kế bìa: Golden Sky Designers, Hanoi, Vietnam

Ảnh: Shutterstock

Giấy phép xuất bản số: 1428-2020/CXBIPH /22-27/TN và 1643/QĐ-NXBTN cấp ngày 15/10/2020

Mục lục

Danh mục từ viết tắt.....	v
Lời cảm ơn.....	ix
Báo cáo tóm tắt.....	1
1. Lời nói đầu.....	20
1.1 Tại sao giáo dục đại học đóng vai trò thiết yếu đối với Việt Nam.....	20
1.2 Bối cảnh chính sách.....	22
1.3 Mục tiêu, Phương pháp tiếp cận và Phạm vi của Báo cáo Khuyến nghị Chính sách.....	23
2. Đánh giá hiện trạng hệ thống giáo dục đại học Việt Nam.....	25
2.1 Tiếp cận và công bằng.....	25
2.2 Chất lượng và Tính thực tiễn.....	31
2.3 Nghiên cứu và Chuyển giao công nghệ.....	39
2.4 Quản trị và Quản lý.....	42
2.5 Huy động và phân bổ nguồn lực.....	49
3. Lựa chọn chính sách.....	55
3.1 Tầm nhìn Chiến lược.....	55
3.2 Các chính sách về mở rộng hệ thống, đa dạng hóa cơ sở đào tạo và thúc đẩy công bằng.....	57
3.3 Chất lượng và tính thực tiễn.....	61
3.3.1 Đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm.....	61
3.3.2 Công nghệ kỹ thuật số và công nghệ đột phá.....	63
3.3.3 Quốc tế hoá.....	64
3.3.4 Quản trị nhân tài.....	65
3.3.5 Sự gắn kết với nền kinh tế và xã hội.....	66
3.4 Nâng cao năng lực nghiên cứu.....	67
3.5 Cải cách về Quản trị và Quản lý.....	73
3.5.1 Tầm quan trọng của quản trị tốt.....	73
3.5.2 Mục tiêu và Nguyên tắc của Khung quản trị mới.....	74
3.5.3 Giám sát từ xa.....	75
3.5.4 Đảm bảo chất lượng.....	76
3.5.5 Cơ chế tự chủ và đảm bảo trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục.....	77
3.5.6 Tích hợp trong các Đại học Quốc gia.....	81
3.6 Chiến lược tài chính bền vững.....	81
3.6.1 Huy động nguồn lực.....	81
3.6.2 Phân bổ nguồn lực.....	87
Tài liệu tham khảo.....	90

Danh sách Hình

Hình ES.1: Kết quả giáo dục phổ thông so với Kết quả giáo dục đại học ở một số các quốc gia được lựa chọn.....	2
Hình ES.2: Tiếp cận công bằng tại Việt Nam, theo trình độ học vấn, giai đoạn 2006 - 2018.....	4
Hình ES.3: Chi tiêu công cho GDĐH tính theo tỷ trọng GDP (% , 2016).....	8
Hình 1: Chỉ số Nguồn vốn Con người và Kết quả Đánh giá về Giáo dục sau phổ thông.....	22
Hình 2: Khung phân tích/khái niệm về giáo dục đại học.....	24
Hình 3: Tổng tỉ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông ở Việt Nam và các quốc gia được lựa chọn, giai đoạn 2000-2016.....	25
Hình 4: Tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông (%) theo Nhóm ngũ phân vị chi tiêu, 2006-2018.....	28
Hình 5: Tỉ trọng trong tổng số cơ hội tiếp cận giáo dục sau phổ thông (%) phân chia theo Nhóm ngũ phân vị chi tiêu, 2006-2018.....	28
Hình 6: Khoảng cách về tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông giữa người Kinh/Hoa và người dân tộc thiểu số, 2006-2018.....	28
Hình 7: Phân rã chênh lệch về mức độ tiếp cận giáo dục sau phổ thông, 2018.....	30
Hình 8: Mức lương trung bình theo trình độ học vấn và độ tuổi, 2016.....	34
Hình 9: Tỉ lệ các công ty cho biết họ gặp khó khăn trong việc tuyển dụng nhân viên có các kỹ năng cần thiết.....	35
Hình 10: Tổng chi tiêu cho Nghiên cứu và Phát triển (GERD) trên GDP năm 2015 (%).....	41
Hình 11: Chức năng và đơn vị đo lường trong hệ thống đảm bảo chất lượng GDĐH của Việt Nam.....	47
Hình 12: Tình hình phát triển nguồn thu của các trường đại học công lập, năm 2004 và 2017.....	51
Hình 13: Phân bổ Lực lượng lao động Việt Nam theo trình độ học vấn (dự báo đến năm 2050).....	58
Hình 14: Các công cụ xây dựng năng lực công nghệ của doanh nghiệp.....	71

Danh sách Bảng

Bảng ES.1: Giáo dục Đại học Việt Nam – Lộ Trình Can Thiệp Chính Sách.....	13
Bảng ES.2: Giáo dục Đại học Việt Nam - Chi phí và Lợi ích của các lựa chọn chính sách.....	16
Bảng 1: Số lượng nhập học sau phổ thông theo loại hình cơ sở đào tạo: Năm 2005, 2010 và 2016.....	26
Bảng 2: Tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông theo vùng kinh tế-xã hội, 2018.....	29
Bảng 3: Vị trí của Việt Nam trong Bảng xếp hạng đại học toàn cầu so với các quốc gia khác.....	32
Bảng 4: Dân số trong độ tuổi lao động, lực lượng lao động, tỉ lệ tham gia lực lượng lao động và tỉ lệ thất nghiệp theo trình độ học vấn, năm 2014.....	33
Bảng 5: Năng lực, năng suất nghiên cứu và đổi mới sáng tạo của Việt Nam và các quốc gia đối sánh.....	40
Bảng 6: Số lượng nhập học và đầu ra chương trình đào tạo sau đại học tại Việt Nam, 2005-2016.....	42
Bảng 7: Chỉ tiêu và kết quả thực hiện chính sách giáo dục đại học.....	44
Bảng 8: Tự chủ về tổ chức dựa trên các văn bản quy định.....	48
Bảng 9: Chỉ tiêu cho giáo dục sau phổ thông và đại học (tính theo % GDP).....	49
Bảng 10: Tài chính cho Giáo dục Sau Phổ thông, khoảng năm 2015.....	50

Bảng 11: Mức Đóng góp của Gia đình Hàng năm cho Giáo dục Đại học (2004 - 2016)	50
Bảng 12: So sánh về mức tài trợ ngân sách cho GDĐH và Mức độ phụ thuộc vào đóng góp từ gia đình.....	51
Bảng 13: Tình trạng thiếu gắn kết giữa giữa công tác cấp kinh phí cho NC&PT và Nguồn nhân lực NC&PT ...	53
Bảng 14: Ước tính số lượng sinh viên bổ sung vào năm 2030 theo loại hình cơ sở giáo dục sau phổ thông...	58
Bảng 15: Vị thế việc làm của đội ngũ giảng viên	65
Bảng 16: Các hình thức hợp đồng với nhân viên giảng dạy lâu dài	66
Bảng 17: Phân bổ Tài trợ Nghiên cứu tại Việt Nam.....	70
Bảng 18: Ví dụ về hệ thống HEMIS toàn diện.....	76
Bảng 19: Các công cụ chủ yếu đảm bảo trách nhiệm giải trình.....	80
Bảng 20: Tác động đảm bảo tính công bằng và tính bền vững của các phương án chia sẻ chi phí khác nhau.....	83
Bảng 21: PPP trong giáo dục đại học	85
Bảng 22: So sánh Khung tài trợ của Việt Nam với Thông lệ tốt quốc tế	87

Danh sách Hộp

Hộp 1: Phân tích khoảng cách tiếp cận giáo dục sau phổ thông	31
Hộp 2: Việt Nam và Bảng xếp hạng đại học toàn cầu	32
Hộp 3: Cử nhân Công nghệ Thông tin tại Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Thành phố Hồ Chí Minh (Việt Nam) và Đại học La Trobe (Australia)	36
Hộp 4: Sơ lược các mốc thời gian liên quan đến hoạt động kiểm định chất lượng tại Việt Nam	45
Hộp 5: Xây dựng Tầm nhìn cho Giáo dục đại học tại California.....	55
Hộp 6: Các Chiến lược Giáo dục Đại học Quốc gia.....	57
Hộp 7: Gỡ bỏ rào cản pháp lý cho các cơ sở giáo dục đại học.....	60
Hộp 8: Bài học kinh nghiệm từ các chương trình phối hợp.....	62
Hộp 9: Giảng dạy xuất sắc ở Anh quốc.....	63
Hộp 10: Các công nghệ đột phá để nâng cao chất lượng và mức độ tiếp cận.....	64
Hộp 11: Hợp tác chặt chẽ giữa các Trường đại học và Doanh nghiệp Hàn Quốc	66
Hộp 12: Chương trình nghiên cứu mới tại Ốt-x-tơ-rây-li-la.....	68
Hộp 13: Các trường đại học trong vai trò là các cụm đổi mới sáng tạo.....	72
Hộp 14: Bài học từ kinh nghiệm của Xinh-ga-po trong xây dựng một nền tảng nghiên cứu vững mạnh	72
Hộp 14: Bài học từ kinh nghiệm của Xinh-ga-po trong xây dựng một nền tảng nghiên cứu vững mạnh (tiếp). 73	
Hộp 15: Đánh giá hiệu quả công việc và kết quả hoạt động của các Hội đồng trường.....	78
Hộp 16: Bổ nhiệm tân Hiệu trưởng tại Đại học Helsinki (Hen-xin-ki).....	79
Hộp 17: Cho vay dựa trên thu nhập tại Ốt-x-tơ-rây-li-a và Niu Di-lân (New Zealand)	84
Hộp 18: Những bài học từ các nỗ lực huy động vốn tại Châu Âu.....	86
Hộp 19: Hiệu quả của Quỹ cạnh tranh.....	89

Danh mục từ viết tắt

AI	Trí tuệ nhân tạo
APIP	Kế hoạch Đầu tư công hàng năm
APQN	Mạng lưới Đảm bảo Chất lượng Châu Á – Thái Bình Dương
ARWU	Bảng xếp hạng các trường đại học uy tín thế giới
ASA	Chương trình Hỗ trợ Phân tích và Tư vấn
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ASU	Đại học Arizona State University
AUN-QA	Mạng lưới Đảm bảo chất lượng của hệ thống các trường đại học ASEAN
BOT	Xây dựng-Vận hành-Chuyển giao
CAPES	Cơ quan Hỗ trợ và Đánh giá Chất lượng Giáo dục sau đại học Liên bang Brazil
CATE	Giải thưởng cộng tác vì Kết quả Xuất sắc trong Đào tạo
CNTT	Công nghệ thông tin
EQA	Đảm bảo chất lượng bên ngoài
ERA	Đánh giá Nghiên cứu Xuất sắc cho Australia
EUA	Hiệp hội các trường Đại học Châu Âu.
FITT	Quỹ Đổi mới và Chuyển giao Công nghệ
FOMEC	Quỹ Cải tiến Chất lượng
FPT	Công ty Cổ phần Tài chính và Xúc tiến Công nghệ
FS	Nghiên cứu Khả thi
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GER	Tổng tỉ lệ nhập học
GERD	Tỷ trọng chi tiêu cho Nghiên cứu và Phát triển
GGR	Tổng tỉ lệ tốt nghiệp
GHG	Khí nhà kính
CPVN	Chính phủ Việt Nam
GRI	Viện nghiên cứu công lập
TCTK	Tổng Cục Thống kê
HCI	Chỉ số Nguồn vốn Con người
HECS	Kế hoạch đóng góp cho giáo dục đại học
CSGDĐH	Cơ sở giáo dục đại học
HEMIS	Hệ thống Thông tin Quản lý Giáo dục Đại học
HERA	Đề án Đổi mới Giáo dục Đại học
ĐHSP KT HCM	Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật TP.HCM
HPC	Hệ thống Máy tính hiệu năng cao

ĐHBKHN	Đại học Bách khoa Hà Nội
ĐHCN TP.HCM	Đại học Công nghệ Thành phố Hồ Chí Minh
ICGPA	Điểm Trung bình chung Lũy kế tích hợp
ICL	Cho vay dựa trên thu nhập trong tương lai/tiềm năng
CNTT&TT	Công nghệ, Thông tin và Truyền thông
INQAAHE	Mạng lưới các tổ chức đảm bảo chất lượng giáo dục đại học quốc tế
IQA	Đảm bảo chất lượng nội bộ
IIT	Viện Công nghệ Ấn Độ
KAIST	Học viện Khoa học & Công nghệ Hàn Quốc
KLIUC	Đại học Hạ tầng Kuala Lumpur
KPI	Các chỉ số chính về hiệu quả hoạt động
KWPF	Quỹ Hợp tác Hàn Quốc-Ngân hàng Thế giới
LMIS	Hệ thống Thông tin Thị trường Lao động
GS&ĐG	Giám sát & Đánh giá
MMU	Đại học Truyền thông Đa phương tiện
BỘ GD&ĐT	Bộ Giáo dục và Đào tạo
BỘ TC	Bộ Tài chính
BỘ LĐTB&XH	Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội
MOOC	Khóa học Trực tuyến Mở đại trà
BỘ KH&CN	Bộ Khoa học và Công nghệ
MoU	Biên bản Hợp tác/ ghi nhớ
BỘ KH&ĐT	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
NCRIS	Chiến lược Hạ tầng Nghiên cứu Hợp tác Quốc gia
NQAF	Khung đảm bảo chất lượng quốc gia
NREN	Mạng lưới nghiên cứu và giáo dục quốc gia
NTFS	Giải thưởng Đào tạo Quốc gia
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PISA	Chương trình đánh giá học sinh quốc tế
PP	Đề xuất Dự án
PPP	Hợp tác công - tư
ĐBCL	Đảm bảo chất lượng
QS	Tổ chức xếp hạng đại học Quacquarelli Symonds
NC&PT	Nghiên cứu và phát triển
SAHEP	Dự án nâng cao chất lượng giáo dục đại học
SEDS	Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội
KH&CN	Khoa học và công nghệ

SNU	Đại học quốc gia Seoul
STEM	Khoa học, Công nghệ, Kỹ thuật và Toán học
KH,CN&ĐMST	Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo
STR	Tỉ lệ sinh viên/giảng viên
TEF	Khung Đào tạo xuất sắc
TFT	Miễn học phí có đối tượng mục tiêu cụ thể
TEI	Cơ sở giáo dục sau phổ thông
TIMSS	Chương trình Nghiên cứu Xu hướng Toán học và Khoa học Quốc tế
GDKT&NN	Giáo dục kỹ thuật và nghề nghiệp
UIS	Viện Thống kê UNESCO
UTP	Đại học Teknologi Petronas
VASS	Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam
GDNN	Giáo dục nghề nghiệp
VINATEX	Tập đoàn Dệt may Việt Nam
VNIES	Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam
VQF	Khung Trình độ Quốc gia Việt Nam
VHLSS	Điều tra mức sống hộ gia đình
VUDP	Dự án phát triển Đại học Quốc gia Việt Nam
ĐHQG	Đại học Quốc gia
ĐHQG HN	Đại học Quốc gia Hà Nội
ĐHQG TP.HCM	Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh
VSPB	Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam
WACE	Hiệp hội Hợp tác Đào tạo Thế giới

Lời cảm ơn

Báo cáo này do nhóm công tác Ngân hàng Thế giới gồm Dilip Parajuli (Chủ nhiệm Dự án), Võ Kiều Dung (Đồng Chủ nhiệm Dự án), Jamil Salmi và Trần Thị Ánh Nguyệt thực hiện, với đóng góp quan trọng của Sachiko Kataoka, Sangeeta Goyal, Trần Thị Mỹ An, Nguyễn Ngọc Ninh, Vũ Hoàng Linh, Phạm Hùng Hiệp, Đỗ Ngọc Quyên, Susanna Karakhanyan, Phạm Thắng, Nguyễn Mai Phương, Vũ Cương, Hoàng Minh Nguyệt, Nguyễn Văn Thắng, và Shiva Raj Lohani. Chúng tôi xin chân thành cảm ơn Nina Arnhold, Harsha Aturupane, Yoko Nagashima, Kirill Vasiliev, Christian Bodewig, Gabriel Demombynes, Obert Pimhidzai, Mohamed Ali Khan, Harry Patrinos, Keiko Inoue, Achim Fock, Michael Crawford, Kurt Larsen, Wendy Cunningham, Trần Thị Lan Hương, Vũ Hoàng Quyên, Đỗ Việt Dũng, Nguyễn Thị Nga và Nguyễn Hồng Ngân đã góp ý, phản biện cho báo cáo ở giai đoạn đánh giá hàng năm. Nhóm nghiên cứu cũng đánh giá cao sự hỗ trợ tuyệt vời trong công tác hành chính từ Lê Thị Thanh Huyền và Mary Dowling.

Báo cáo được chuẩn bị dưới sự chỉ đạo chung của Ousmane Dione, Giám đốc Quốc gia Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam, Toby Linden và Harry Patrinos, Quản lý Ban Giáo dục Khu vực Đông Nam Á - Thái Bình Dương. Báo cáo là sản phẩm bàn giao của Chương trình Hỗ trợ Phân tích và Tư vấn (ASA) về “Nâng cao Hệ thống Giáo dục Đại học Việt Nam” trong khuôn khổ chương trình tổng thể về cải thiện giáo dục và đào tạo nguồn nhân lực. Ban Giáo dục Toàn cầu của Ngân hàng Thế giới đã và đang thực hiện các hoạt động ASA trong lĩnh vực Giáo dục Đại học cùng với Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD&ĐT), cụ thể là hỗ trợ Chính phủ xây dựng Chiến lược (Quy hoạch) tổng thể phát triển giáo dục đại học cho giai đoạn 2021-2030. Mục đích của báo cáo là đánh giá hiện trạng hệ thống giáo dục đại học tại Việt Nam và đề xuất một loạt các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách. Các kết luận và khuyến nghị từ báo cáo này sẽ cung cấp thông tin đầu vào cho Chiến lược/Quy hoạch Tổng thể ngành Giáo dục Đại học trong giai đoạn 2021-2030 của Chính phủ Việt Nam.

Nhóm nghiên cứu xin gửi lời cảm ơn chân thành sự hướng dẫn, chỉ đạo của Giáo sư Phùng Xuân Nhạ, Bộ trưởng Bộ GD&ĐT, Thứ trưởng Bùi Văn Ga, Thứ trưởng Nguyễn Văn Phúc, Cố Thứ trưởng Lê Hải An, Vụ trưởng Vụ Giáo dục Đại học Nguyễn Thị Kim Phụng, Quyền Tổng cục trưởng Nguyễn Thu Thủy, chuyên viên cao cấp Đặng Văn Huấn, Nguyễn Thị Thu Thủy, Nguyễn Anh Dũng và Đào Hiền Chi. Báo cáo được thực hiện trên cơ sở nhiều cuộc họp tham vấn với đội ngũ chuyên viên cao cấp của Bộ GD&ĐT, các Vụ Cục liên quan bao gồm Vụ Giáo dục Đại học, Vụ Kế hoạch Tài chính và Cục Quản lý Chất lượng. Ông Lê Anh Vinh (Phó Viện trưởng Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam [VNIES]) cũng đã hỗ trợ góp ý, phản biện cho báo cáo. Nhóm trân trọng cảm ơn những trao đổi và hướng dẫn của Giáo sư Phan Thanh Bình (Chủ nhiệm Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội), Giáo sư Ngô Bảo Châu (Đại học Chicago), Phó Giám đốc Nguyễn Hoàng Hải (Đại học Quốc gia Hà Nội), Hiệu trưởng Hoàng Minh Sơn (Đại học Bách Khoa Hà Nội) và Hiệu trưởng Hồ Đắc Lộc (Trường Đại học Công nghệ TP.HCM [HUTECH]). Nhóm cũng nhận được các ý kiến thảo luận và đóng góp quý báu của các đồng chí lãnh đạo, chuyên gia trong ngành, bao gồm Phạm Đỗ Nhật Tiến, Lâm Quang Thiệp, Trần Đức Viễn, Nguyễn Hữu Đức, Nguyễn Đình Đức, Lê Đông Phương, Đỗ Văn Dũng, Vũ Thành Tự Anh, Trần Thị Thái Hà, Đàm Quang Minh, đại diện Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐTB&XH), Bộ Khoa học và Công nghệ (KH&CN), Bộ Tài chính (TC), Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS), lãnh đạo các trường đại học và các bên liên quan khác thông qua các diễn đàn, hội thảo và hội nghị khác nhau, bao gồm cả các cuộc họp do Bộ GD&ĐT và Ngân hàng Thế giới phối hợp tổ chức. Các cuộc họp tham vấn cũng được tổ chức với doanh nghiệp khu vực tư

nhân bao gồm Tập đoàn Dệt may Việt Nam (VINATEX), Công ty Cổ phần Tài chính và Xúc tiến Công nghệ (FPT), 3C, và Dược phẩm Traphaco. Chương trình nghiên cứu cũng nhận được hỗ trợ chuyên môn từ các chuyên gia quốc tế bao gồm Giáo sư Ju-Ho Lee (nguyên Bộ trưởng Giáo dục Hàn Quốc và hiện là Giáo sư tại Viện Phát triển Hàn Quốc và Ủy viên Ủy ban Giáo dục), Javier Botero (nguyên Thứ trưởng Bộ Giáo dục Colombia và là Trưởng nhóm Chuyên gia Giáo dục Ngân hàng Thế giới), Jane Davidson (nguyên Hiệu phó Trường Bền vững và Gắn kết thuộc Đại học Wales Trinity Saint David), Rob Humphrey (thành viên Hội đồng Tài trợ Giáo dục Đại học, Vương quốc Anh).

Cuối cùng, Nhóm nghiên cứu cảm ơn sự hỗ trợ to lớn từ Quý Hợp tác Hàn Quốc-Ngân hàng Thế giới (KWPF) cho quá trình phân tích và xuất bản báo cáo này.

Báo cáo tóm tắt

Lời nói đầu

Giáo dục đại học từ lâu đã được ghi nhận là có mối liên hệ biện chứng với trình độ phát triển kinh tế xã hội của một quốc gia. Cụ thể, giáo dục đại học hỗ trợ tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo thông qua (a) đào tạo lực lượng lao động có trình độ và khả năng thích ứng, (b) phát triển kiến thức mới thông qua nghiên cứu cơ bản và ứng dụng, và (c) thúc đẩy đổi mới sáng tạo thông qua ứng dụng kiến thức và công nghệ. Những bước tiến thần kỳ của các nền kinh tế Đông Á trong những năm gần đây là minh chứng cho mối quan hệ cộng sinh mạnh mẽ giữa giáo dục đại học, đổi mới sáng tạo và tăng trưởng thông qua nghiên cứu và phát triển kỹ năng. Trong trường hợp của Việt Nam, giáo dục đại học có tác động tích cực đáng kể đến tình trạng nghèo của hộ gia đình và thu nhập cá nhân về lâu dài, khi mà tỷ suất lợi nhuận từ việc đầu tư cho giáo dục đại học là khoảng 15%, thuộc hàng cao nhất trên thế giới (Patrinós, Phạm Vũ Thắng, và Nguyễn Đức Thành, 2017).

Để hiện thực hóa tham vọng trở thành một quốc gia có thu nhập trung bình cao vào năm 2035, Việt Nam cần không ngừng nâng cao năng suất lao động, đồng nghĩa với việc tăng cường sản xuất và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực chất lượng cao cũng như nghiên cứu khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo.¹ Các xu hướng lớn, quan trọng nhất trên toàn cầu và trong nước đang đặt ra thách thức đối với tham vọng phát triển của Việt Nam nhưng đồng thời cũng tạo cơ hội cho Việt Nam sử dụng hệ thống giáo dục đại học như nền tảng căn bản để chuyển đổi, nâng cao chất lượng của lực lượng lao động và tính thực tiễn của nghiên cứu và chuyển giao công nghệ. Tiến bộ kỹ thuật nhanh chóng và sự phát triển của nền kinh tế tri thức làm tăng nhu cầu về kỹ năng tư duy, nhận thức bậc cao, kỹ năng số và cảm xúc xã hội cần thiết cho các công việc có hàm lượng tri thức cao; sự trỗi dậy của tầng lớp trung lưu, quá trình đô thị hóa và già hóa dân số có thể gia tăng nguyện vọng đối với giáo dục đại học của sinh viên Việt Nam và gia đình. Bên cạnh đó, các rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu và dịch bệnh giờ đây cũng đòi hỏi những biện pháp thích ứng và giảm nhẹ có hàm lượng kiến thức, khoa học công nghệ cao hơn, như được minh chứng qua đại dịch COVID-19 đang diễn ra hiện nay.

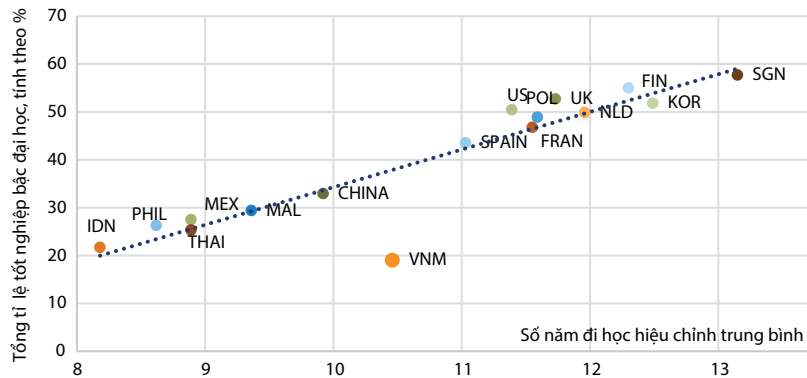
Tuy vậy, thành tựu của hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam hiện đang chưa thực sự tương xứng với những kết quả nổi bật về tăng trưởng kinh tế công bằng và phát triển con người. Việt Nam xếp hạng 48 trên 157 quốc gia về chỉ số vốn nhân lực của Ngân hàng Thế giới (HCI), cao nhất trong số các quốc gia có thu nhập trung bình. Theo đó, một đứa trẻ sinh ra và lớn lên tại Việt Nam năm 2020 khi tròn 18 tuổi sẽ phát huy được 69 phần trăm tiềm năng về năng suất lao động khi trưởng thành nếu hoàn thành giáo dục phổ thông và có sức khỏe đầy đủ. Trong ba tiểu thành phần của HCI, Việt Nam đặc biệt mạnh về khả năng tiếp cận và chất lượng giáo dục phổ thông. Số năm đi học hiệu chỉnh trung bình của Việt Nam là 10,2 năm, chỉ đứng sau Xinh-ga-po trong số các quốc gia ASEAN. Tuy nhiên, hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam chưa sẵn sàng để khai thác tiềm năng to lớn từ nền tảng giáo dục phổ thông. Mức độ tiếp cận giáo dục đại học của Việt Nam, được đo bằng tổng tỷ lệ nhập học (GER) của sinh viên, là dưới 30%, thuộc hàng thấp nhất trong số các quốc gia Đông Á. Kết quả đầu ra của giáo dục đại học, đo bằng tổng tỷ lệ tốt nghiệp² (GGR), chỉ ở mức 19%, thấp hơn nhiều so với kỳ vọng. Sự thiếu kết nối giữa kết quả giáo dục phổ thông và kết quả giáo dục đại học của Việt Nam được thể hiện rõ qua biểu đồ ở

1 Báo cáo 'Việt Nam 2035' (2016) và Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội (SEDS) giai đoạn 2021–2030.

2 GGR ở bậc đại học được định nghĩa là số sinh viên tốt nghiệp từ các chương trình văn bằng 1 (phân loại theo Chuẩn Quốc tế về Giáo dục của UNESCO [ISCED] cấp độ 5 và 6) trong một năm nhất định được biểu thị bằng phần trăm số sinh viên đăng lễ tốt nghiệp theo lịch trình thông thường.

Hình ES.1, trong đó Việt Nam nổi lên như một ngoại lệ khi so sánh với các quốc gia trong khu vực và trên toàn cầu. Việt Nam cần đầu tư mạnh mẽ hơn và sớm hơn vào hệ thống giáo dục đại học nếu muốn tăng cường năng lực cạnh tranh quốc tế thông qua khai thác lợi thế từ thế hệ trẻ.

Hình ES.1: Kết quả giáo dục phổ thông so với Kết quả giáo dục đại học ở một số các quốc gia được lựa chọn



Nguồn: Dữ liệu HCI Ngân hàng Thế giới (2018a) và GGR trong dữ liệu giáo dục đại học từ UIS (2017). UIS = Viện Thống kê UNESCO

Bên cạnh đó, các nhà tuyển dụng Việt Nam cũng lo ngại về khoảng cách đáng kể về mặt kỹ năng của sinh viên tốt nghiệp đại học so với yêu cầu, đòi hỏi của thị trường lao động. Mức độ nghiên cứu và chuyển giao công nghệ của Việt Nam còn thấp khi so sánh với các quốc gia trong khu vực như Phi-líp-pin, Indonesia, Thái Lan, Ma-lai-xi-a và Trung Quốc. Đối với một quốc gia có tham vọng trở thành nền kinh tế tri thức, tăng cường tiếp cận giáo dục đại học một cách công bằng và nâng cao chất lượng cũng như tính thực tiễn của chương trình đào tạo là yêu cầu tất yếu.

Việt Nam đã thử nghiệm một số cải cách giáo dục đại học trong hai thập kỷ qua và đạt được những thành công nhất định trong mở rộng phạm vi tiếp cận. Tuy nhiên, Việt Nam đã bỏ lỡ nhiều cơ hội nâng cao chất lượng và tính thực tiễn của chương trình đào tạo cũng như tiếp tục tăng cường tính công bằng trong tiếp cận giáo dục đại học. Trên cơ sở những thay đổi về quy định, chính sách gần đây, Bộ Giáo dục và Đào tạo đang tiến hành xây dựng Chiến lược/Quy hoạch Tổng thể Phát triển Giáo dục Đại học cho giai đoạn 2021–2030 với mục tiêu xây dựng một hệ sinh thái giáo dục đại học, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tạo dựng và phát triển Trường Đại học của Tương lai. Đối với Chính phủ Việt Nam, Đại học Tương lai là một tổ chức năng động, bao trùm, hoạt động theo phương thức linh hoạt, đảm bảo tự chủ và trách nhiệm giải trình về mặt học thuật, tổ chức, tài chính, đạt được những thành tựu xuất sắc về đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao, và thực hiện các nghiên cứu tiên tiến, có tác động tích cực tới nền kinh tế quốc gia và khu vực. Trong bối cảnh đó, mục đích chủ yếu của báo cáo này là đưa ra những đánh giá khách quan về giáo dục đại học Việt Nam cũng như đề xuất các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách nhằm chuyển đổi và phát triển hệ thống giáo dục đại học. Báo cáo này tập trung chủ yếu vào giáo dục đại học. Các phân tích và lựa chọn chính sách đối với tiếp cận và công bằng, cũng như các đề xuất cải cách liên quan tới mở rộng hệ thống, quản trị hệ thống, và tài chính giáo dục, có bao trùm toàn bộ giáo dục sau phổ thông – bao gồm các trường cao đẳng, cao đẳng nghề và trung cấp nghề, bên cạnh giáo dục đại học.

Đánh giá tình hình hiện tại

Thành tựu tổng thể. Giáo dục đại học Việt Nam đã đạt được nhiều bước tiến quan trọng trong một số lĩnh vực. Cụ thể, Bộ GD&ĐT đã đóng vai trò chủ động trong những thay đổi tích cực về quản trị đại học theo hướng quản trị hiện đại thông qua việc sửa đổi Luật Giáo dục Đại học năm 2018 và thực hiện chương trình tự chủ đại học kể từ năm 2014. Tỷ lệ tiếp cận giáo dục đại học đã tăng hơn gấp đôi kể từ năm 2000, và khoảng 54% trong tổng số 2,3 triệu sinh viên hiện nay là nữ. Trình độ chuyên môn của đội ngũ giảng viên cũng có những cải thiện ấn tượng, thể hiện qua tỷ lệ giảng viên đại học có bằng thạc sĩ và/hoặc tiến sĩ tăng từ 47% năm 2007 lên 72% năm 2015. Số lượng các chương trình liên kết và chương trình được kiểm định quốc tế cũng tăng lên đáng kể. Về năng suất nghiên cứu khoa học, số lượng các bài báo được trích dẫn tính trên 1 triệu dân đã tăng gần gấp ba trong 10 năm qua. Các trường đại học của Việt Nam giờ đây đã xuất hiện trong những bảng xếp hạng đại học trên toàn cầu, đơn cử như Đại học Quốc gia Hà Nội (ĐHQGHN) nằm trong nhóm 1000 trường đại học hàng đầu thế giới năm 2021 theo Bảng xếp hạng Times Higher Education (THE), Đại học Quốc gia TP.HCM (ĐHQG TP.HCM) và ĐHQGHN trong nhóm 1000 trường đại học hàng đầu của Tổ chức xếp hạng đại học Quacquarelli Symonds (QS) cho năm 2021, và Đại học Tôn Đức Thắng nằm trong top 1000 của Hệ thống xếp hạng đại học của Đại học Giao thông Thượng Hải trong năm 2020. Trường Đại học Bách khoa Hà Nội được xếp hạng là trường đại học hàng đầu Việt Nam trong bảng xếp hạng của Webometrics.

Tiếp cận và Công bằng

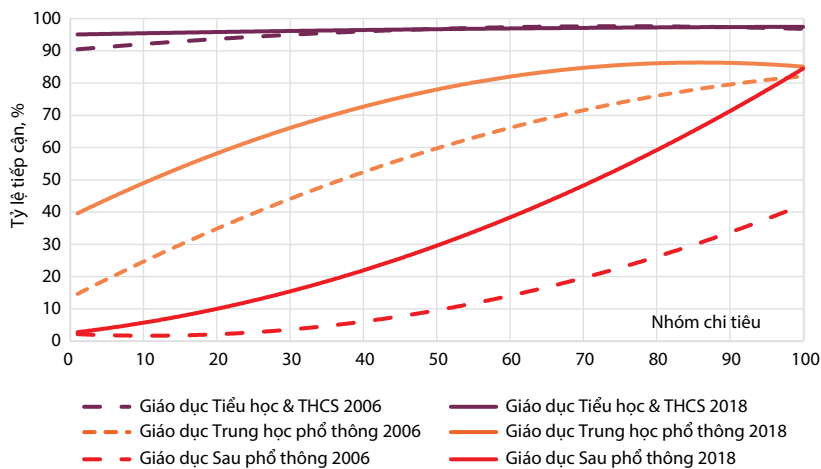
Tỷ lệ sinh viên nhập học tại các cơ sở giáo dục sau phổ thông của Việt Nam gia tăng nhanh chóng trong giai đoạn 2000 - 2010 nhưng sau đó gần như dừng lại từ sau năm 2010, phần lớn là do chính sách kiểm soát quy mô đào tạo của Chính phủ. Số lượng sinh viên nhập học tăng từ 0,9 triệu lên 2,3 triệu sinh viên trong giai đoạn 2000 - 2010 xuất phát từ sự gia tăng đáng kể sinh viên nhập học tại các cơ sở giáo dục tư thục sau phổ thông (CSGDĐH) và các cơ sở giáo dục ngoài đại học (bao gồm các trường trung cấp giáo dục nghề nghiệp và cao đẳng chuyên nghiệp), song hành với mức tăng tương ứng về số lượng giảng viên, số học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông, và thu nhập hộ gia đình tăng cao. Sau đó, Chính phủ đã tiến hành điều chỉnh đáng kể chỉ tiêu về tổng quy mô đào tạo đại học và cao đẳng năm đến năm 2020, giảm từ 4,5 triệu xuống còn 2,2 triệu sinh viên.

Hiện tại, tỷ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông của Việt Nam thấp hơn so với mức năm 2010 với tỉ lệ nhập học thô tương ứng là 28%, thuộc hàng thấp nhất trong số các quốc gia Đông Á. Lý do dẫn đến mức độ tiếp cận thấp bao gồm (a) thiếu vắng một kế hoạch và chương trình tài chính cụ thể, rõ ràng nhằm đạt được các mục tiêu định lượng đặt ra ban đầu; (b) hệ thống giáo dục sau phổ thông còn phân mảnh và dàn trải, thuộc quản lý của các Bộ, ngành khác nhau, bao gồm các đại học, trường đại học, cao đẳng và trung cấp giáo dục nghề nghiệp (GDNN); (c) khuôn khổ pháp lý thiếu nhất quán và chưa khuyến khích sự phát triển của khu vực tư nhân trong khi mục tiêu đề ra ban đầu là rất tham vọng; (d) phạm vi bao phủ của chính sách hỗ trợ tài chính không đủ để tiếp cận tất cả sinh viên thuộc nhóm thu nhập thấp; (e) thiếu đầu tư cho công tác phát triển và ứng dụng các hình thức giáo dục thay thế bao gồm giảng dạy trực tuyến và các khóa học trực tuyến đại chúng mở (MOOCs); và (f) bất cập về số lượng và chất lượng của học sinh tốt nghiệp trung học do mức độ tiếp cận và trình độ thấp của trẻ em có hoàn cảnh khó khăn.

Chênh lệch trong tiếp cận giáo dục sau phổ thông của Việt Nam ngày càng trở nên sâu sắc hơn và được thể hiện rõ nhất khi so sánh tỷ lệ tiếp cận giữa các nhóm thu nhập khác nhau. Những bước

tiến vượt bậc trong việc mở rộng tiếp cận giáo dục cơ bản một cách công bằng chưa được tiếp nối ở bậc sau phổ thông (Hình ES.2). Ước tính từ dữ liệu Điều tra mức sống hộ gia đình (VHLSS) cho thấy sinh viên từ nhóm 40% hộ gia đình có hoàn cảnh kinh tế khó khăn nhất chiếm chưa đến 10% tổng số sinh viên nhập học tại các cơ sở giáo dục sau phổ thông. Trong khi đó, thanh niên từ nhóm 20% hộ gia đình có thu nhập cao nhất có khả năng tiếp cận cơ hội giáo dục sau phổ thông cao hơn 67 điểm phần trăm so với những người từ nhóm 20% hộ có thu nhập thấp nhất. Phân tích sâu hơn về nguyên nhân cho thấy 60% trong khoảng cách tiếp cận giữa hai nhóm thu nhập này gây ra bởi tỷ lệ nhập học thấp hơn ở bậc sau phổ thông của nhóm có hoàn cảnh khó khăn nhất và 40% còn lại là do tỷ lệ tốt nghiệp trung học phổ thông thấp hơn. Bên cạnh đó tỷ lệ tiếp cận giữa các nhóm dân tộc và vùng miền với điều kiện kinh tế xã hội khác nhau cũng có những khoảng cách đáng kể, đơn cử, thanh niên từ các cộng đồng dân tộc thiểu số có tỷ lệ tiếp cận giáo dục đại học thấp hơn 34 điểm phần trăm so với các nhóm dân tộc đa số (Kinh và Hoa). Các công cụ hỗ trợ tài chính hiện có (học bổng, miễn/giảm học phí và cho vay sinh viên) và các ưu đãi phi tài chính (như chỉ tiêu tuyển sinh đối với học sinh vùng sâu vùng xa) chưa thực sự phát huy hiệu quả vì thực tế cho thấy bất bình đẳng trong tiếp cận giáo dục sau phổ thông ngày càng giãn rộng giữa các nhóm thu nhập và dân tộc. Một phần nguyên nhân của tình trạng này là do học sinh, sinh viên chưa đủ trình độ để theo học ở bậc sau phổ thông cũng như thiếu các chương trình truyền thông cộng đồng (ví dụ như các chiến dịch thông tin và dịch vụ tư vấn về lợi ích - chi phí và các hình thức CSGDĐH hoặc chương trình tư thực) cho học sinh từ các cộng đồng và hộ gia đình có hoàn cảnh khó khăn.

Hình ES.2: Tiếp cận công bằng tại Việt Nam, theo trình độ học vấn, giai đoạn 2006 - 2018



Nguồn: Ước tính của các tác giả sử dụng dữ liệu Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) 2006 và 2018 về trình độ học vấn và chi tiêu hộ gia đình.

Ghi chú: Biểu đồ hiển thị giá trị trung bình bằng cách áp dụng làm mịn đa thức bậc hai. Giáo dục cơ bản bao gồm cấp tiểu học và trung học cơ sở tương ứng với nhóm tuổi 6-14. Giáo dục trung học phổ thông dành cho nhóm tuổi 15-17. Giáo dục sau phổ thông dành cho nhóm tuổi 18-24. Tỷ lệ tiếp cận một cấp học nhất định được định nghĩa là tỷ lệ các cá nhân trong nhóm tuổi tham chiếu (ví dụ 18-24 tuổi đối với GDĐH) từng được tiếp cận với cấp học đó (ví dụ như trình độ giáo dục sau phổ thông), v.v.

Chất lượng và tính thực tiễn

Các cuộc điều tra mức sống hộ gia đình cho thấy sinh viên tốt nghiệp đại học, cao đẳng có tỷ lệ tham gia lực lượng lao động cao nhất (88%), có nhiều khả năng tìm được việc làm lương cao với hợp đồng lao động, cũng như có thu nhập cao hơn đáng kể so với học sinh tốt nghiệp phổ thông trung học (lương cao hơn từ 50%–90%). Bên cạnh đó, một tỷ lệ lớn các doanh nghiệp ở Việt Nam cho biết họ gặp phải khó

khả năng tuyển dụng nhân viên có kỹ năng lãnh đạo và quản lý, kỹ năng cảm xúc xã hội và các kỹ năng chuyên môn, kỹ thuật liên quan đến công việc. Thực tế này chỉ ra khoảng cách đáng kể giữa cung và cầu về kỹ năng của lực lượng lao động.³

Chương trình giảng dạy và phương pháp sư phạm truyền thống, hạ tầng công nghệ thông tin (CNTT) kém phát triển, và những bất cập trong quản trị nhân tài tại các CSGDĐH được xác định là các nguyên nhân chính dẫn đến chất lượng và tính thực tiễn thấp của chương trình đào tạo. Công tác biên soạn giáo trình vẫn tiếp tục đi theo phương pháp tiếp cận truyền thống dựa trên nội dung, tập trung vào truyền tải kiến thức lý thuyết thay vì tập trung phát triển kỹ năng, năng lực mà thị trường lao động yêu cầu. Tương tự, các CSGDĐH cũng đặt trọng tâm vào giảng viên và bài giảng hơn là chú trọng vào sinh viên và quá trình phát triển kỹ năng của họ. Một yếu tố nữa cản trở các CSGDĐH nâng cao chất lượng và tính thực tiễn là mối liên kết lỏng lẻo với các nhà tuyển dụng trong quá trình thiết kế, điều chỉnh chương trình đào tạo, phát triển các chương trình đào tạo/ thực tập dựa trên thực tế tại nơi làm việc, trao đổi giảng viên và tăng cường công tác hỗ trợ tìm kiếm việc làm cho sinh viên. Trong lĩnh vực quốc tế hóa, dù số lượng các chương trình liên kết và chương trình được kiểm định quốc tế đã tăng lên, kết quả thu hút sinh viên và giảng viên nước ngoài vẫn thấp so với các nước trong khu vực. Mặc dù trình độ chung của đội ngũ cán bộ giảng dạy đã có những bước tiến ấn tượng nhưng chỉ 23% giảng viên có bằng Tiến sĩ. Thêm vào đó, các chính sách hiện tại chưa có cơ chế khuyến khích, động viên hợp lý đối với đổi mới, sáng tạo trong phương pháp, kỹ năng sư phạm, cơ chế bổ nhiệm/đãi ngộ dựa trên hiệu quả công việc, và phát triển nguồn nhân lực nghiên cứu/giảng dạy trong tương lai. Hiện tại, khoảng hơn 13.000 nghiên cứu sinh tiến sĩ đang làm nghiên cứu tại các CSGDĐH và hơn 1.200 nghiên cứu sinh nhận bằng tiến sĩ mỗi năm. Tuy nhiên, các CSGDĐH vẫn còn đối mặt với hạn chế về đảm bảo chất lượng (QA), nguồn lực và cơ chế tài chính, và các nguồn lực khác nhằm thu hút và giữ chân các nghiên cứu sinh tài năng và/hoặc cán bộ giảng dạy/nghiên cứu xuất sắc trong nước hoặc quốc tế.

Các trường đại học Việt Nam nhìn chung thiếu nền tảng hạ tầng và CNTT vững chắc để khai thác lợi thế từ công nghệ số, công nghệ đột phá nhằm nâng cao chất lượng giảng dạy, học tập và nghiên cứu, điểm yếu này đã thể hiện rõ nét hơn trong cuộc khủng hoảng COVID-19.

Nghiên cứu và Chuyển giao công nghệ

Mức độ nghiên cứu và chuyển giao công nghệ của Việt Nam vẫn còn thấp so với các quốc gia trong khu vực như Phi-líp-pin, In-đô-nê-xi-a, Thái Lan, Ma-lai-xi-a và Trung Quốc. Số lượng các bài báo được trích dẫn tính trên 1 triệu dân của Việt Nam cao hơn Phi-líp-pin nhưng thấp hơn một chút so với In-đô-nê-xi-a và thấp hơn nhiều so với Ma-lai-xi-a, Xinh-ga-po và Thái Lan. Khi đo lường bằng chỉ số H, chỉ số bao hàm cả chất lượng và tác động của kết quả nghiên cứu, Việt Nam xếp sau tất cả các quốc gia kể trên. Những thành tựu về mặt chuyển giao công nghệ vẫn còn hạn chế, đơn cử, kết quả đầu ra ở mức 1,24 bằng sáng chế trên 1 triệu dân của Việt Nam chưa bằng 10% kết quả đầu ra của Ma-lai-xi-a và chưa bằng 1% của Trung Quốc.

³ Theo dữ liệu từ các cuộc điều tra về kỹ năng và doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới (2019), 73% doanh nghiệp gặp phải khó khăn khi tuyển dụng nhân viên có kỹ năng lãnh đạo và quản lý, 54% gặp khó về kỹ năng cảm xúc xã hội và 68% gặp khó về các kỹ năng chuyên môn, kỹ thuật liên quan đến công việc.

Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến năng suất và chất lượng nghiên cứu và chuyển giao công nghệ thấp bao gồm nguồn tài chính hạn hẹp và chưa hiệu quả, thiếu nguồn nhân lực tài năng, thiếu kết nối với mạng lưới nghiên cứu toàn cầu, liên kết lỏng lẻo giữa CSGDĐH và doanh nghiệp cũng như hạ tầng nghiên cứu/CNTT hạn chế. Mức phân bổ⁴ ngân sách cho nghiên cứu và phát triển (R&D) còn thấp và càng trở nên trầm trọng hơn bởi thực tế là trong khi phần lớn ngân sách cho R&D được phân bổ cho các viện nghiên cứu nhà nước, vốn đã phân mảnh, nghiên cứu tại các trường đại học lại không nhận được đầu tư đúng mức. Thêm vào đó, nguồn lực hạn chế dành cho nghiên cứu và chuyển giao công nghệ trong các trường đại học hiện đang được sử dụng thiếu hiệu quả với đầu tư mang tính dàn trải, thiếu trọng tâm, chưa thúc đẩy năng suất và không phải lúc nào cũng thống nhất, phù hợp với các ưu tiên chiến lược cấp quốc gia và địa phương. Về mặt quản lý nhân tài, mặc dù số lượng nghiên cứu sinh được nhận bằng tiến sĩ tăng mạnh trong những năm gần đây, Việt Nam vẫn chưa tạo dựng được nguồn nhân lực nghiên cứu chất lượng cao, từ đó tạo ra những chuyển biến lớn về chất và lượng của hoạt động R&D, bao gồm cả nghiên cứu đơn ngành và đa ngành. Thách thức lớn hơn đối với công tác quản trị nhân tài ở cấp cơ sở chính là khó khăn trong việc thu hút và giữ chân các nhà nghiên cứu khoa học tài năng - đội ngũ có đủ năng lực và khả năng tạo ra sản phẩm nghiên cứu chất lượng cao. Một thực tế liên quan khác là, hiện nay, các trường đại học Việt Nam hoặc là chưa có kết nối tới mạng lưới nghiên cứu toàn cầu hoặc đã kết nối chưa thực sự tận dụng lợi thế từ kết nối với mạng lưới này. Thông qua kết nối tới mạng lưới các trường đại học hàng đầu thế giới và đội ngũ giảng viên xuất sắc của họ, các CSGDĐH Việt Nam có thể tăng cường số lượng và nâng cao chất lượng các chương trình hợp tác nghiên cứu cũng như quốc tế hóa chương trình tiến sĩ.

Mối liên kết lỏng lẻo giữa trường đại học và doanh nghiệp có nguyên nhân chính là do nhu cầu kết nối còn thấp của khối tư nhân và các trường đại học cũng chưa triển khai nhiều các nghiên cứu liên quan tới doanh nghiệp hay xúc tiến hoạt động chuyển giao khoa học công nghệ. Không quá ngạc nhiên khi phần lớn ngân sách nhà nước cho nghiên cứu, khoa học công nghệ và đổi mới sáng tạo được dành để quảng bá hoạt động nghiên cứu và phát triển thay vì tài trợ nghiên cứu liên quan tới doanh nghiệp nhằm phát triển và thương mại hóa sản phẩm. Thách thức cuối cùng có thể kể đến là cơ sở vật chất dành cho nghiên cứu như phòng thí nghiệm và các thiết bị tiên tiến vẫn còn kém phát triển. Hiện tại chưa CSGDĐH nào được trang bị hệ thống Máy tính hiệu năng cao (HPC) để hỗ trợ nghiên cứu tiên tiến, và điều đáng ngạc nhiên là nhiều trường đại học không được kết nối với VinaRen, Mạng nghiên cứu và giáo dục quốc gia (NREN) của Việt Nam, nên các nhà nghiên cứu không có cơ hội tiếp cận với mạng lưới nghiên cứu toàn cầu.

Quản trị

Xét về phương diện chỉ đạo, định hướng ở cấp quốc gia, hệ thống giáo dục sau phổ thông ở Việt Nam còn dàn trải, phân mảnh trên nhiều khía cạnh. Việt Nam không có một cơ quan duy nhất chịu trách nhiệm đối với toàn bộ hệ thống giáo dục và nghiên cứu sau phổ thông. Hai Bộ chủ quản chính, Bộ GD&ĐT, chịu trách nhiệm quản lý các trường đại học, và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (LĐTB&XH), quản lý các trường cao đẳng nghề, chưa phối hợp chặt chẽ trong khi đào tạo liên thông giữa các phân hệ đào tạo vẫn còn rất hạn chế. Hai Đại học quốc gia, với các trường đại học, viện nghiên cứu và khoa thành viên, lại thuộc quản lý trực tiếp của Văn phòng Chính phủ. Một yếu tố phức tạp khác ảnh hưởng đến quản trị hệ thống là sự tồn tại hàng trăm viện nghiên cứu công lập, trong hầu hết các trường hợp,

4 Đối với đầu tư cho nghiên cứu, được đo bằng tỷ lệ phần trăm của tổng chi tiêu cho nghiên cứu và phát triển (GERD) trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP), mức chi của Việt Nam (0.4% GDP) thấp hơn Thái Lan và thấp hơn rất nhiều so với Ma-lai-xi-a (1.3%), Trung Quốc (2.1%), và Xing-ga-po (2.0%).

hoạt động độc lập với các CSGDĐH, dẫn đến việc sử dụng nguồn nhân lực và tài chính ở cả hai loại hình tổ chức đều không hiệu quả.

Dù đã có những thay đổi tích cực hướng tới mô hình quản trị hiện đại như được nêu ra trong Luật Giáo dục Đại học sửa đổi năm 2018, nhiều văn bản dưới luật được ban hành trong những năm gần đây đã phức tạp hóa khung pháp lý. Ngoài Bộ GD&ĐT, các cơ quan khác như Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT), Bộ Tài chính (TC), Bộ Khoa học và Công nghệ (KH&CN), Bộ Nội vụ, v.v. cũng có vai trò chủ động đối với hệ thống giáo dục đại học. Điều này dẫn đến kết quả là các CSGDĐH bị kiểm soát một cách quan liêu, quá mức cần thiết; trong một số trường hợp, các cơ quan quản lý ban hành các nghị định/thông tư không thống nhất, gây khó khăn, phức tạp hóa và giảm hiệu quả công tác quản trị đại học.

Việt Nam vẫn còn thiếu một hệ thống thông tin quản lý giáo dục đại học thống nhất (HEMIS) và hệ thống thông tin thị trường lao động (LMIS) cấp quốc gia. Điều này cản trở việc ra quyết định dựa trên căn cứ thực tế của tất cả các bên liên quan. Thêm vào đó, hệ thống đảm bảo chất lượng cấp quốc gia vẫn đang trong giai đoạn hình thành, phát triển và mới chỉ được áp dụng một phần hoặc gặp phải một số vướng mắc trong quá trình thực hiện, triển khai.

Về mặt tự chủ và trách nhiệm giải trình cấp cơ sở, những cải cách được tiến hành gần đây tại Việt Nam là một bước đi rõ ràng, đúng hướng mặc dù kết quả chưa hoàn toàn như mong đợi do vẫn còn tồn tại khoảng cách đáng kể giữa thiết kế chính sách và thực tế triển khai. Đến nay, mới chỉ có 23 trong số 171 trường đại học công lập thực hiện thí điểm cơ chế tự chủ. Dù Việt Nam đạt được những kết quả nhất định trong việc đề ra mục tiêu chính sách tự chủ so với các quốc gia đối sánh, công tác triển khai, thực hiện những chính sách này vẫn còn hạn chế về quy mô và chưa mang lại kết quả thực tế. Bên cạnh đó, các cơ quan quản lý cũng chưa đưa ra hướng dẫn đầy đủ cho quá trình thực hiện, triển khai Luật Giáo dục Đại học sửa đổi 2018, bao gồm cả việc làm rõ các định nghĩa, khía cạnh khác nhau của tự chủ đại học trong Luật. Đơn cử một ví dụ, khái niệm tự chủ tài chính hiện nay gần như gắn liền và đồng nhất với tự lập, tự chịu trách nhiệm về tài chính thông qua huy động nguồn lực ngoài ngân sách nhà nước. Về tự chủ trong tổ chức bộ máy, một trong những hạn chế lớn của mô hình quản trị hiện nay là hiệu trưởng các trường đại học vẫn được bổ nhiệm bởi Bộ GD&ĐT hoặc Bộ chủ quản khác, không phải lúc nào cũng dựa trên các tiêu chí chuyên môn về trình độ học vấn và năng lực lãnh đạo.

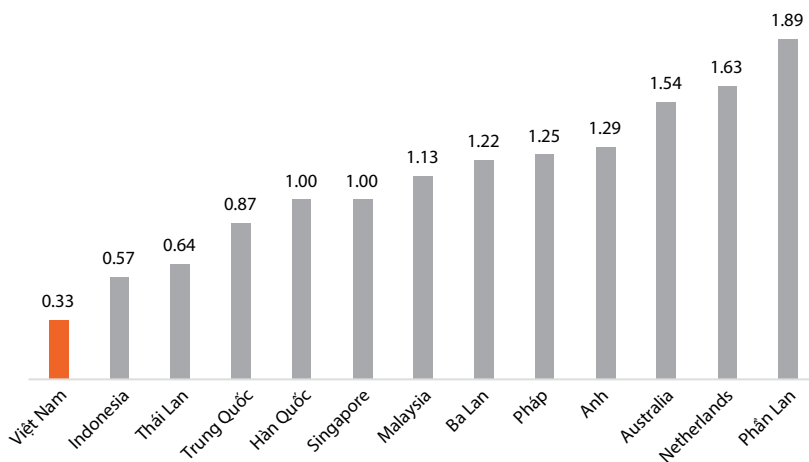
Cuối cùng, mặc dù hai đại học quốc gia (ĐHQG), ĐHQG HN và ĐHQG TP.HCM, được giao mức độ tự chủ cao hơn các CSGDĐH khác, nhưng mô hình quản trị, cấu trúc hiện tại chưa cho phép các đại học này phát huy hết tiềm năng, thế mạnh về nhân lực, trí lực, và tài lực – những nguồn lực hiện đang phân tán, dàn trải, không được chia sẻ hiệu quả giữa các trường, đơn vị thành viên riêng biệt.

Tương tự, cơ chế về trách nhiệm giải trình cấp cơ sở vẫn chưa được hoàn thiện. Các CSGDĐH Việt Nam được kỳ vọng sẽ (a) đảm bảo chất lượng (ĐBCL) đào tạo và tính liêm chính học thuật dựa trên một hệ thống ĐBCL đáng tin cậy, (b) tuân thủ cơ chế khiếu nại và giải quyết khiếu nại, (c) chia sẻ công khai thông tin về việc làm sau tốt nghiệp của sinh viên, các chỉ số hoạt động của trường, báo cáo tài chính và biên bản các cuộc họp của hội đồng trường. Tuy vậy, quá trình thực hiện trách nhiệm giải trình trên thực tế vẫn chưa tạo ra kết quả kỳ vọng - tăng tính minh bạch và nâng cao chất lượng.

Huy động và phân bổ nguồn lực

Với tỷ lệ chi tiêu công cho giáo dục đại học, được đo thông qua tỷ lệ phần trăm trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP), thuộc hàng thấp nhất và một trong những quốc gia phụ thuộc nhiều nhất vào nguồn thu học phí, Việt Nam là một ngoại lệ rõ ràng. Trong giai đoạn từ năm 2004 đến 2015, phân bổ ngân sách của Chính phủ cho ngành giáo dục chiếm tỷ lệ tương đối, khoảng 5% GDP, và 17-18% tổng chi tiêu công. Tuy vậy, trong toàn ngành giáo dục đào tạo nói chung, tỉ trọng ngân sách chi tiêu công phân bổ cho giáo dục sau phổ thông luôn ở mức thấp nhất (0,33% GDP, 1,1 % tổng chi tiêu công và 6,1% tổng chi tiêu công cho giáo dục đào tạo, giáo dục đại học nhận được khoảng 0.24% trong GDP). Khi đối sánh với các quốc gia ở trình độ phát triển “đáng mong muốn” và các quốc gia ở trình độ tương đương, hoàn toàn không ngạc nhiên khi tỷ lệ chi ngân sách cho giáo dục sau phổ thông của Việt Nam đến nay vẫn thuộc nhóm thấp nhất (Hình ES.3). Chi tiêu cho mỗi sinh viên trong hệ thống giáo dục sau phổ thông của Việt Nam là US\$ 316 (15% GDP bình quân đầu người) trong năm 2015, tiếp tục là một trong những mức thấp nhất so với các quốc gia đối sánh. Đóng góp của hộ gia đình cho giáo dục đại học đã tăng đều đặn theo thời gian và hiện là nguồn thu quan trọng nhất của các trường đại học công lập. Ngân sách nhà nước cấp phát chỉ chiếm 22% tổng doanh thu của các trường đại học công lập năm 2017 trong khi học phí đóng góp 55% và 23% còn lại đến từ các nguồn khác (như R&D, chuyển giao công nghệ và các dịch vụ khác). Phương thức đối tác công tư (PPP), được sử dụng rộng rãi trên thế giới nhằm khắc phục thiếu hụt lớn về tài chính cho các dự án đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, hầu như chưa được áp dụng trong lĩnh vực giáo dục đại học tại Việt Nam, phần lớn là do nguy cơ rủi ro đáng kể về mặt pháp lý/quy định và thiếu cơ chế ưu đãi để khuyến khích khu vực tư nhân tham gia.

Hình ES.3: Chi tiêu công cho GDDH tính theo tỷ trọng GDP (% , 2016)



Nguồn: UIS cho tất cả các nước ngoại trừ Việt Nam (số liệu cho Việt Nam được ước tính bởi nhóm tác giả sử dụng dữ liệu của Bộ Tài chính năm 2015) và Trung Quốc (ước tính cho năm gần nhất từ Báo cáo Trung Quốc Đổi mới của Ngân hàng Thế giới năm 2019).

Chính phủ phân bổ nguồn chi thường xuyên cho các trường đại học thông qua cơ chế cấp ngân sách khoán trọn gói (block grants) dựa trên mức cấp phát trước đó mà không gắn trực tiếp với số lượng sinh viên thực tế hay các chỉ số đo lường hiệu quả hoạt động. Các trường đại học công lập ở Việt Nam nhận kinh phí chi thường xuyên từ Bộ chủ quản, ngoại trừ hai đại học quốc gia nhận trực tiếp từ Bộ Tài chính (Bộ TC). Mức chi tiêu công tính trên đầu sinh viên cũng rất khác nhau giữa các Bộ và

không có bất kỳ liên kết hợp lý nào với chi phí đào tạo thực tế. Đơn cử, chi tiêu công trung bình cho mỗi sinh viên tại 48 trường đại học trực thuộc quản lý của Bộ GD&ĐT là dưới US\$ 40/năm; trong khi con số tương ứng của Đại học Quốc gia Hà Nội là xấp xỉ US\$ 130/năm. Một thay đổi quan trọng về mặt chính sách trong năm 2015 là Chính phủ đã đưa ra cơ chế để các trường đại học công lập giảm dần phụ thuộc vào ngân sách nhà nước và tăng cường chia sẻ chi phí. Tuy nhiên, chính sách này gần như đồng nhất tự chủ tài chính với việc cắt giảm dần hỗ trợ từ ngân sách nhà nước, vốn chỉ có thể khả thi đối với một số ít trường đại học có khả năng thu đủ học phí thông qua các ngành học, chương trình đào tạo, có sức hút với sinh viên. Nhìn chung, hầu hết các trường đại học khác vẫn chưa đủ khả năng ứng phó với thay đổi chính sách này. Trong hoàn cảnh hiện tại, Việt Nam cần đặc biệt tránh chuyển gánh nặng tài chính của giáo dục đại học sang hộ gia đình/học sinh khi mà mức chi tiêu, đầu tư công cho giáo dục đại học còn rất thấp, hệ thống giáo dục đại học quá phụ thuộc vào nguồn thu học phí trong khi nhóm hộ nghèo vẫn đối mặt với nhiều hạn chế, ràng buộc về tài chính.

Cơ chế hỗ trợ tài chính cho sinh viên, bao gồm học bổng và các khoản vay dựa trên nhu cầu, có phạm vi bao phủ thấp, giá trị nhỏ và, trong trường hợp các khoản vay, có điều khoản trả nợ kém hấp dẫn. Việt Nam chưa có chương trình học bổng cấp quốc gia để hỗ trợ sinh viên đại học. Các trường đại học được hỗ trợ kinh phí chi thường xuyên để cấp bù cho khoản học phí được miễn giảm cho sinh viên trong diện ưu tiên như dân tộc thiểu số, gia đình cựu chiến binh, thương binh, có công với cách mạng, nhưng những khoản miễn giảm này còn quá thấp, chưa đủ để có ảnh hưởng tích cực đáng kể nào tới công bằng trong tiếp cận giáo dục đại học. Chương trình cho vay học sinh, sinh viên, do Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam quản lý, là hình thức hỗ trợ sinh viên duy nhất hiện có ở cấp độ hệ thống. Tuy nhiên, quy trình, thủ tục rườm rà, phức tạp dẫn đến tình trạng những hỗ trợ tài chính này không phải lúc nào cũng đến được với những sinh viên cần được hỗ trợ nhất, hơn nữa, giá trị khoản vay cũng bị giới hạn ở mức đủ để trang trải học phí cơ bản.

Các bước tiếp theo: Các ưu tiên chiến lược và lựa chọn chính sách

Quy hoạch tổng thể

Một trong những nhiệm vụ cấp bách nhất trong quá trình phát triển của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam là xây dựng tầm nhìn chiến lược mang tính đột phá về quy mô, hình hài và cơ cấu thể chế của hệ thống giáo dục đại học đến năm 2030. Chiến lược Giáo dục Đại học giai đoạn 2021–2030 mà Bộ GD&ĐT đang xây dựng nên là một phần trong Quy hoạch tổng thể nhằm hiện thực hóa mục tiêu trên. Để cải thiện kết quả đầu ra và hiệu quả hệ thống giáo dục đại học Việt Nam đồng thời đảm bảo tính thống nhất, phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế-xã hội của đất nước, Quy hoạch tổng thể cần (a) đưa ra chiến lược dài hạn về mở rộng quy mô để tăng cường khả năng tiếp cận và tính công bằng, (b) thiết lập mục tiêu cụ thể về cải thiện chất lượng và tính thực tiễn của chương trình, (c) xây dựng chiến lược để tăng cường nghiên cứu và chuyển giao công nghệ, (d) hoạch định, đề ra cải cách chính sách tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hiện đại hóa quản trị ở cấp quốc gia và cấp cơ sở, và (e) thiết kế chiến lược tài chính bền vững.

Tiếp cận và công bằng

Việt Nam có thể cải thiện đáng kể tiếp cận và công bằng ở bậc giáo dục sau phổ thông thông qua tăng cường đa dạng hóa, khác biệt hóa giữa các CSGD, tăng cường hỗ trợ tài chính cho sinh viên và đảm bảo chất và lượng của đầu vào từ nguồn học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông. Chiến lược, chính sách cho phép trải rộng chỉ tiêu tuyển sinh cho các CSGDĐH và hình thức đào tạo khác nhau - công lập và tư thục, các cơ sở giáo dục ngoài đại học, đào tạo trực tuyến - thay vì chỉ đơn thuần tăng tuyển sinh ở khu vực đại học công lập có thể là giải pháp hiệu quả để đạt được mục tiêu về tăng tỷ lệ nhập học xét từ góc độ sử dụng hiệu quả nguồn lực công. Một thí nghiệm mô phỏng được trình bày trong báo cáo chính ước tính rằng để đạt được chỉ tiêu về tổng tỉ lệ nhập học (GER) ở mức 45% vào năm 2030, hệ thống giáo dục sau phổ thông sẽ cần đạt chỉ tiêu tuyển sinh tổng cộng 3,6 triệu sinh viên với 1,3 triệu trong số đó là 'tuyển mới'. Hơn 90% sinh viên 'tuyển mới' sẽ đến từ các trường cao đẳng, trường đại học tư thục, và các hình thức giáo dục thay thế. Sự phát triển của các CSGDĐH tư thục đòi hỏi thay đổi theo hướng tích cực nhằm dỡ bỏ những rào cản về mặt pháp lý hay hành chính cho quá trình thành lập và hoạt động của các CSGD này. Phát triển một hệ thống giáo dục sau phổ thông mạnh cả về chất và lượng đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ GD&ĐT và Bộ LĐTĐ&XH trong quá trình xây dựng, đào tạo đội ngũ giảng viên chất lượng cao, hợp tác hiệu quả với doanh nghiệp và khu vực tư nhân, hiện đại hoá cơ sở vật chất, và tăng cường liên thông giữa các CSGDĐH và trường cao đẳng. Ngoài ra, những CSGDĐH chất lượng cao có thể hợp tác cùng phát triển một nền tảng học tập điện tử được điều phối tập trung và có quy trình đảm bảo chất lượng hợp lý đáp ứng nhu cầu ngày càng cao về giáo dục bậc đại học. Để nâng cao chất và lượng của nguồn sinh viên đầu vào cho hệ thống giáo dục đại học, Việt Nam cần đầu tư nhiều hơn nữa vào mở rộng mạng lưới các trường THPT, nâng cao tiếp cận và công bằng cũng như chất lượng giảng dạy ở bậc học này. Thu hẹp khoảng cách tiếp cận giữa các nhóm hộ gia đình với điều kiện kinh tế xã hội khác nhau và giữa các nhóm dân tộc thiểu số và đa số đòi hỏi cơ quan quản lý cũng như các CSGD tập trung nghiên cứu, sử dụng và đa dạng hóa các công cụ tài chính và phi tài chính toàn diện và hiệu quả để hỗ trợ sinh viên, bao gồm các chương trình hỗ trợ tài chính toàn diện và hiệu quả, bao gồm học bổng, các khoản vay ưu đãi, các chương trình hỗ trợ phi tài chính nhằm cung cấp và tư vấn thông tin cho học sinh THPT.

Chất lượng và tính thực tiễn

Đổi mới trong phương thức dạy và học, tăng cường liên kết giữa các trường đại học và doanh nghiệp, quản lý nhân tài, đẩy mạnh đầu tư cơ sở vật chất và cơ sở hạ tầng CNTT và quy trình đảm bảo chất lượng toàn diện sẽ là chìa khóa để nâng cao chất lượng và tính thực tiễn cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam. Việt Nam cần hỗ trợ nhiều hơn nữa công tác đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm thông qua (i) đưa ra cơ chế khuyến khích phù hợp, (ii) nâng cao chất lượng hệ thống ĐBCL ở cấp quốc gia và cấp cơ sở, (iii) thúc đẩy quốc tế hóa chương trình giảng dạy và tạo điều kiện cho các chương trình trao đổi trong nước cũng như quốc tế, (iv) hỗ trợ các CSGDĐH trong quá trình nâng cao năng lực đội ngũ giảng viên và tăng cường, (v) thắt chặt mối liên kết giữa các CSGDĐH cũng như với khối doanh nghiệp. Việt Nam cũng cần đầu tư tạo dựng nền tảng hạ tầng và CNTT vững chắc để khai thác công nghệ số mang tính đột phá nhằm nâng cao chất lượng giảng dạy, học tập và tạo điều kiện cho quá trình ra quyết định dựa trên dữ liệu.

Nghiên cứu và Chuyển giao công nghệ

Chiến lược nghiên cứu và chuyển giao công nghệ ở bậc đại học nên bao gồm các chính sách và chương trình nhằm tăng cường tài chính cho nghiên cứu, thu hút tài năng, đầu tư cơ sở vật chất, liên kết với doanh nghiệp và hợp tác với các tổ chức nghiên cứu và phát triển (R&D) hàng đầu trên toàn cầu. Các ưu tiên về mặt tài chính không chỉ bao gồm việc tăng cường nguồn lực tài chính cho hoạt động nghiên cứu của trường đại học mà còn đưa ra những mô hình tài chính cho nghiên cứu có tính đột phá, sáng tạo với trọng tâm là các dự án hợp tác nghiên cứu giữa trường đại học và doanh nghiệp. Công tác quản lý nhân tài trong lĩnh vực nghiên cứu đòi hỏi phải triển khai, thực hiện các chính sách tài chính và phi tài chính nhằm thu hút và giữ chân các nhà nghiên cứu trẻ có tiềm năng nghiên cứu cũng như các nhà nghiên cứu hàng đầu. Đồng thời, Việt Nam cần nhanh chóng xây dựng một chiến lược CNTT toàn diện, bao gồm đầu tư vào cơ sở vật chất nghiên cứu như máy tính hiệu năng cao (HPC), dữ liệu lớn, Internet tốc độ cao và kết nối với các mạng lưới nghiên cứu quốc tế. Để đẩy mạnh chuyển giao công nghệ, điều quan trọng là cần thành lập các trung tâm chuyển giao công nghệ, ương mầm khởi nghiệp, có chức năng môi giới, cho thuê, ký kết hợp đồng dịch vụ công nghệ và thương mại hóa sản phẩm nghiên cứu và đổi mới sáng tạo.

Quản trị hệ thống

Ở cấp độ hệ thống, Chính phủ cần nâng cao vai trò định hướng, chỉ đạo. Ở cấp độ trường đại học, Chính phủ cần tạo điều kiện thuận lợi về năng lực, nguồn lực và khung pháp lý để cho phép trường hoạt động như một tổ chức tự chủ và có trách nhiệm giải trình. Ở cấp quốc gia, để hiện đại hóa quản trị giáo dục đại học, Chính phủ cần điều phối hiệu quả hơn hoạt động của tất cả các Bộ, ngành và cơ quan cấp vùng đang tham gia vào công tác chỉ đạo, quản lý và giám sát các CSGDĐH. Trong tương lai, Việt Nam nên cân nhắc việc thành lập một Bộ chủ quản duy nhất chịu trách nhiệm về lĩnh vực giáo dục đại học, giáo dục nghề nghiệp, nghiên cứu và KH&CN. Bộ chủ quản tích hợp này cũng sẽ chịu trách nhiệm xây dựng một hệ thống ĐBCL đáng tin cậy, nâng cao năng lực của đội ngũ lãnh đạo CSGDĐH và triển khai hệ thống thông tin quản lý toàn diện (bao gồm thông tin về đào tạo, nghiên cứu và thị trường lao động). Để hướng tới nền quản trị đại học hiệu quả hơn, Việt Nam nên cân nhắc (a) trao quyền nhiều hơn cho hội đồng trường; (b) bổ nhiệm lãnh đạo trường thông qua một quy trình lựa chọn minh bạch dựa trên các tiêu chí về chuyên môn; và (c) làm rõ các quy tắc về quan hệ công việc nhằm tăng cường tính tự chủ và trách nhiệm giải trình.

Tài chính bền vững

Việt Nam nên tăng cường huy động nguồn vốn ngân sách và ngoài ngân sách ở mức cao hơn một cách đáng kể. Bên cạnh đó, cơ chế phân bổ ngân sách công cần chuyển sang hướng tiếp cận dựa trên hiệu quả hoạt động cho các khoản chi thường xuyên, chi nghiên cứu và chi đầu tư phát triển của các trường đại học. Chính phủ cần tăng dần tỷ trọng ngân sách dành cho giáo dục đại học, từ mức 0,23% hiện tại lên ít nhất 0,8% GDP vào năm 2030. Chính phủ cũng có thể cân nhắc cơ hội đầu tư với các dự án đối tác công tư để huy động nguồn lực bổ sung cho các dự án đầu tư phát triển và tăng cường nguồn thu ở cấp trường thông qua các khoản quyên tặng, thực hiện nghiên cứu theo hợp đồng, cung cấp dịch vụ tư vấn và giáo dục thường xuyên. Công tác huy động nguồn lực thông qua chia sẻ chi phí, xã hội hóa giáo dục sẽ khó có thể đạt được những bước tiến xa hơn khi hệ thống giáo dục phổ thông và sau

phổ thông vẫn còn thiếu vắng những chương trình hỗ trợ sinh viên toàn diện nhằm đảm bảo sinh viên đủ năng lực có thể tiếp cận chương trình giáo dục đại học, không phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, tài chính của gia đình. Một phương án có thể xem xét là cải tiến chương trình cho vay sinh viên, bằng cách phát triển một chương trình cho vay mang tính đổi mới dựa trên thu nhập trong tương lai.

Về phương diện phân bổ nguồn lực, Việt Nam có điều kiện để áp dụng các nguyên tắc dựa trên kinh nghiệm tốt từ thực tiễn quốc tế như sau: (a) gắn phân bổ tài chính với hiệu quả hoạt động một cách rõ ràng và đảm bảo tính công bằng, (b) đảm bảo tính khách quan và minh bạch trong quy trình và tiêu chí phân bổ, (c) đảm bảo tính ổn định về tài chính trong dài hạn và (d) phân bổ dưới hình thức ngân sách khoán trọn gói dựa trên hiệu quả hoạt động. Một phương án khác, đòi hỏi sự thận trọng nhất định, là thành lập cơ quan duy nhất phụ trách về cấp vốn để quản lý việc phân bổ nguồn lực công cho các CSGDDH.

Ma trận các lựa chọn chính sách

Cải cách giáo dục đại học là kết quả của một quá trình phức hợp, đòi hỏi phải có một lộ trình cụ thể, thấu đáo về mặt trình tự và các can thiệp chính sách cần ưu tiên. Bảng ES.1 và ES.2 tóm tắt các lựa chọn chính sách được trình bày trong phần Tóm tắt tổng quan này và trong báo cáo toàn văn. Bảng đầu tiên tập trung đưa ra một lộ trình tổng quan cho các can thiệp chính sách, thông qua việc phân loại các lựa chọn theo khung thời gian ngắn hạn, trung hạn hay dài hạn, dựa trên mức độ cấp thiết và thời gian triển khai. Bảng thứ hai cung cấp thông tin tóm tắt về phân tích chi phí - lợi ích, đánh giá những khó khăn tương đối trong việc thực hiện, triển khai, xét trên các khía cạnh như độ phức tạp về chuyên môn kỹ thuật, chi phí tài chính, mức độ nhạy cảm về chính trị và ước tính các lợi ích - tác động dự kiến. Hai ma trận này đưa ra một số định hướng về lộ trình can thiệp và chi phí - lợi ích tương đối của các hành động chính sách đề xuất.

Cấu trúc Báo cáo

Chương 1 giới thiệu động lực thúc đẩy việc xây dựng báo cáo, nhấn mạnh tính thực tiễn và phù hợp của giáo dục đại học với các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Việt Nam, mô tả bối cảnh chính sách trong đó các kết quả và khuyến nghị từ báo cáo này dự kiến sẽ được sử dụng làm thông tin đầu vào cho chiến lược Giáo dục đại học tiếp theo của Chính phủ, và trình bày khung khái niệm/phân tích.

Chương 2 phân tích, đánh giá thực trạng hiện tại của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam và các yếu tố chính ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả hoạt động. Các lĩnh vực chính bao gồm khả năng tiếp cận và tính công bằng, chất lượng và tính thực tiễn, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ, cũng như các trụ cột hỗ trợ quản trị và tài chính. Trong chương này, hiệu quả hoạt động của Việt Nam cũng được so sánh với các quốc gia đối sánh trong khu vực và trên toàn cầu bất cứ khi nào có thể.

Chương 3 về các lựa chọn chính sách đề xuất một loạt các ưu tiên chiến lược và hành động chính sách nhằm tăng cường tiếp cận và tính công bằng, nâng cao chất lượng giảng dạy và học tập, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ. Chương này cũng đưa ra những ví dụ dựa trên kinh nghiệm quốc tế tốt mà Việt Nam có thể tham khảo để điều chỉnh hệ thống giáo dục đại học.

Bảng ES.1: Giáo dục Đại học Việt Nam – Lộ Trình Can Thiệp Chính Sách

Hành động chính sách trong ngắn hạn (2021–2023)	Hành động chính sách trong trung/dài hạn (2021–2030)
A. Tăng cường Tiếp cận và Công bằng	
Tăng cường Tiếp cận	
1. Xây dựng và phê duyệt chiến lược và chiến lược triển khai mở rộng quy mô giáo dục sau phổ thông nhằm đáp ứng chỉ tiêu nhập học thông qua một hệ thống các CSGD sau phổ thông đa dạng và được điều phối hiệu quả.	5. Tăng cường tính liên thông giữa các CSGDĐH và các trường cao đẳng nghề thông qua tăng cường phối hợp giữa Bộ GD&ĐT và Bộ LĐTB&XH, triển khai hiệu quả Khung Trình độ Quốc gia Việt Nam (VQF) và hợp tác với doanh nghiệp.
2. Loại bỏ các trở ngại về mặt pháp lý/hành chính đối với việc mở rộng các cơ sở giáo dục tư nhân (hỗ trợ cho các CSGD tư nhân được kiểm định chất lượng bao gồm cung cấp các khoản trợ cấp, cấp bù ngân sách và các khoản vay sinh viên, v.v.).	6. Cập nhật hệ thống chính sách để phổ cập giáo dục THPT (cả hệ giáo dục phổ thông và dạy nghề), và đảm bảo quá trình chuyển tiếp thuận lợi giữa trung học phổ thông và trung học phổ thông chuyên nghiệp.
3. Xây dựng chiến lược và kế hoạch triển khai nhằm cải thiện tiếp cận và nâng cao chất lượng GĐNN, phù hợp với các mục tiêu chung của giáo dục sau phổ thông về mở rộng quy mô và chất lượng/tính thực tiễn.	7. Thiết kế và triển khai chương trình đầu tư nhằm cải thiện khả năng tiếp cận mang tính công bằng và chất lượng giáo dục trung học phổ thông.
4. Tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho các hình thức giáo dục thay thế, bao gồm, cơ chế công nhận bằng cấp, khung đảm bảo chất lượng cho hệ thống bằng cấp/chương trình học trực tuyến và điều lệ của các trường đại học mở.	8. Xây dựng và vận hành nền tảng học tập điện tử có sự điều phối, trong đó các tư liệu được chia sẻ giữa các trường đại học cũng như cung cấp nội dung giáo dục chất lượng cao cho nhiều đối tượng hơn.
Tăng cường Công bằng	
9. Xây dựng kế hoạch chiến lược với các mục tiêu định lượng nhằm cải thiện tiếp cận công bằng ở bậc giáo dục sau phổ thông cho học sinh có hoàn cảnh khó khăn (khó khăn về kinh tế/học sinh dân tộc thiểu số/khuyết tật) với kế hoạch triển khai, giám sát và đánh giá (M&E), và nguồn tài chính đảm bảo cho triển khai, thực hiện.	10. Thiết kế và triển khai hệ thống hỗ trợ toàn diện cho nhóm học sinh yếu thế ở cả bậc sau phổ thông và trung học phổ thông thông qua các chương trình mục tiêu hỗ trợ tài chính (học bổng, hỗ trợ sinh viên, khoản vay ưu đãi) cũng như các sáng kiến phi tài chính (chiến dịch thông tin và truyền thông, dịch vụ tư vấn).
B. Nâng cao Chất lượng và Tính thực tiễn	
11. Cập nhật chính sách liên quan nhằm tăng cường đảm bảo chất lượng chương trình, trong đó bao gồm các quy định về tỷ lệ sinh viên/giảng viên, trình độ của giảng viên - bằng Tiến sĩ và trình độ tiếng Anh, chương trình giảng dạy đáp ứng yêu cầu tối thiểu về việc làm và kết quả đầu ra trên thị trường lao động.	13. Thiết kế và triển khai một chương trình quốc gia về giảng dạy - đào tạo xuất sắc với đầy đủ nguồn tài chính dành cho các CSGDĐH và giảng viên, trên cơ sở cạnh tranh và nhằm nâng cao năng lực đội ngũ giảng viên đối với công tác đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm (học tập dựa trên công nghệ kỹ thuật số và cá nhân hóa sử dụng công nghệ đột phá).
12. Thiết kế và triển khai chương trình đầu tư cho quốc tế hóa có sự điều phối tập trung nhằm tăng cường kiểm định quốc tế cho các chương trình đào tạo, các chương trình liên kết và các chương trình trao đổi sinh viên/giảng viên với các trường đại học quốc tế.	14. Nâng cao năng lực cho các trường đại học nhằm thắt chặt mối liên kết với doanh nghiệp thông qua các dịch vụ cung cấp thông tin và kết nối việc làm, tăng cường sự tham gia của các chuyên gia từ khối doanh nghiệp trong ban xây dựng chương trình giảng dạy, các chương trình thực tập do doanh nghiệp tài trợ và lồng ghép đào tạo khởi nghiệp vào các chương trình đào tạo thông thường.

Hành động chính sách trong ngắn hạn (2021–2023)	Hành động chính sách trong trung/dài hạn (2021–2030)
Nâng cao năng lực của đội ngũ học thuật (cán bộ giảng dạy và nghiên cứu)	
15. Thiết kế và triển khai các chính sách và khuyến khích nhằm thu hút các giảng viên hàng đầu từ cộng đồng Việt kiều và các trường đại học nước ngoài, đồng thời thiết lập lộ trình phát triển sự nghiệp cho các cán bộ giảng viên và nghiên cứu trẻ triển vọng.	17. Thiết kế và triển khai chương trình toàn diện về tuyển dụng và duy trì đội ngũ giảng viên chất lượng cao tại các trường đại học định hướng ứng dụng (tức là tất cả các trường đại học không được xếp vào danh sách trường định hướng nghiên cứu).
16. Nâng cao chất lượng các trường/viện/khoa và chương trình sau đại học nhằm thu hút nghiên cứu sinh tiến sĩ và sau tiến sĩ chất lượng cao trong nước và quốc tế, thông qua các quy định về chất lượng và các cơ chế tài chính toàn diện (học bổng/trợ cấp/hỗ trợ sau đại học).	18. Cập nhật văn bản pháp luật về chuyển ngạch giữa giảng viên, cán bộ nghiên cứu và nhân viên hành chính tại các CSGDĐH từ chế độ hợp đồng không xác định thời hạn (biên chế) sang hợp đồng có thời hạn.
19. Thiết kế và triển khai công tác quản trị nguồn nhân lực dựa trên hiệu suất/ hiệu quả công việc.	
C. Nâng cao Chất lượng Nghiên cứu và KHCN & ĐMST	
20. Xây dựng cơ sở pháp lý và hệ sinh thái đổi mới – sáng tạo nhằm thúc đẩy hệ thống thị trường công nghệ (giao dịch thông qua môi giới công nghệ, đại lý công nghệ, trung tâm cho thuê và cung cấp nhân lực cho dịch vụ khoa học - công nghệ).	23. Đầu tư vào hạ tầng CNTT (cơ sở vật chất, hệ thống máy tính hiệu năng cao và mạng lưới nghiên cứu) cho phép thực hiện các nghiên cứu tiên tiến, đỉnh cao và liên kết chặt chẽ với mạng lưới nghiên cứu toàn cầu.
21. Mở rộng quy mô chương trình tài trợ kinh phí hiện có và giới thiệu các chương trình tài trợ thúc đẩy đổi mới sáng tạo mới nhằm hỗ trợ các dự án hợp tác/nghiên cứu giữa các trường đại học và doanh nghiệp về đổi mới sáng tạo (do Bộ KH&CN phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ KH & ĐT, Bộ GD&ĐT và các Bộ chuyên ngành khác thực hiện).	
22. Thiết kế và áp dụng cơ chế đãi ngộ, ưu đãi để tăng số lượng cán bộ nghiên cứu nữ và kết quả đầu ra của đội ngũ nghiên cứu nữ.	
D. Cải thiện Quản trị Hệ thống	
24. Nâng cao công tác chỉ đạo, định hướng và điều phối ở cấp quốc gia, bao gồm việc thành lập Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học - Công nghệ và GDNN.	30. Thiết lập hệ thống quản lý thông tin giáo dục đại học (HEMIS) cấp quốc gia, hệ thống thông tin thị trường lao động (LMIS) cấp quốc gia, và hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp ở cấp quốc gia do Bộ GD&ĐT quản lý và điều phối, dựa trên nền tảng công nghệ kỹ thuật số.
25. Phê duyệt Chiến lược Giáo dục Đại học (2021–2030) và Quy hoạch Tổng thể Phát triển Giáo dục Đại học với khung logic hợp lý, kế hoạch triển khai, và nguồn tài chính đảm bảo cho triển khai, thực hiện.	31. Thiết lập cơ chế xây dựng năng lực trên toàn hệ thống về đảm bảo chất lượng ở tất cả các cấp của hệ thống giáo dục đại học.
26. Thiết lập Khung đảm bảo chất lượng quốc gia (NQAF) mang tính toàn diện.	32. Tái cấu trúc các đại học quốc gia và đại học vùng hướng tới cơ chế quản trị hài hòa, phù hợp với các ưu tiên phát triển của vùng, quốc gia và khu vực.

Hành động chính sách trong ngắn hạn (2021–2023)	Hành động chính sách trong trung/dài hạn (2021–2030)
27. Cập nhật chính sách để giao quyền tự chủ cho các CSGDĐH đồng thời vẫn duy trì nguồn ngân sách hỗ trợ của nhà nước.	
28. Cập nhật chính sách để trao quyền cho Hội đồng trường, với trách nhiệm chính là bổ nhiệm các vị trí lãnh đạo, thông qua các kế hoạch chiến lược và phê duyệt ngân sách của trường.	
29. Cập nhật chính sách trong đó có bao gồm cơ chế toàn diện về trách nhiệm giải trình.	
E. Tính bền vững về tài chính	
33. Thành lập và vận hành một cơ quan/ đơn vị chung về tài chính đại học, chịu trách nhiệm cấp kinh phí để quản lý việc phân bổ ngân sách cho các trường đại học.	36. Tăng dần tỷ trọng ngân sách dành cho giáo dục đại học, từ mức 0,23% hiện tại lên ít nhất 0,8% GDP vào năm 2030.
34. Thiết lập và triển khai hệ thống hỗ trợ tài chính toàn diện cho sinh viên bao gồm cơ chế miễn học phí có đối tượng mục tiêu cụ thể, học bổng cho sinh viên có hoàn cảnh khó khăn và cho vay dựa trên thu nhập trong tương lai.	37. Thiết kế và triển khai cơ chế tài chính toàn diện cho các CSGDĐH, bao gồm phân bổ dựa trên hiệu quả hoạt động hoặc cấp ngân sách chi thường xuyên dựa trên công thức, các thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ để bổ sung ngân sách cấp cho các CSGDĐH đủ tiêu chuẩn, và các quỹ hoạt động theo nguyên tắc cạnh tranh để cấp kinh phí cho các dự án đầu tư lớn.
35. Cập nhật chính sách để cho phép các trường đại học công lập áp dụng mô hình đối tác công–tư (PPP) cho các dự án đầu tư phát triển/xây dựng cơ bản hay các dịch vụ giáo dục hoặc dịch vụ phụ trợ khác (sau khi Luật PPP được thông qua).	38. Xây dựng năng lực thể chế của các CSGDĐH nhằm nâng cao khả năng đa dạng hóa nguồn lực tài chính và huy động nguồn lực thông qua các khoản quyên tặng, giáo dục thường xuyên, PPP, huy động vốn và ngừng cắt giảm phân bổ ngân sách đối với các CSGDĐH độc lập về tài chính.

Bảng ES.2: Giáo dục Đại học Việt Nam - Chi phí và Lợi ích của các lựa chọn chính sách

Lựa chọn chính sách	Độ phức tạp về chuyên môn kỹ thuật	Chi phí tài chính	Mức độ nhạy cảm về chính trị	Tác động/lợi ích
A. Tăng cường Tiếp cận và Công bằng				
Tăng cường Tiếp cận				
1. Xây dựng và phê duyệt chiến lược và chiến lược triển khai mở rộng quy mô giáo dục sau phổ thông nhằm đáp ứng chỉ tiêu nhập học thông qua một hệ thống các CSGD sau phổ thông đa dạng và được điều phối hiệu quả.	++	+	-	++
2. Loại bỏ các trở ngại về mặt pháp lý/hành chính đối với việc mở rộng các cơ sở giáo dục tư nhân (hỗ trợ cho các CSGD tư nhân được kiểm định chất lượng bao gồm cung cấp các khoản trợ cấp, cấp bù ngân sách và các khoản vay sinh viên, v.v.).	+	-	-	++
3. Xây dựng chiến lược và kế hoạch triển khai nhằm cải thiện tiếp cận và nâng cao chất lượng GDNN, phù hợp với các mục tiêu chung của giáo dục sau phổ thông về mở rộng quy mô và chất lượng/tính thực tiễn.	++	+	+	+
4. Tạo môi trường pháp lý thuận lợi cho các hình thức giáo dục thay thế, bao gồm, cơ chế công nhận bằng cấp, khung đảm bảo chất lượng cho hệ thống bằng cấp/chương trình học trực tuyến và điều lệ của các trường đại học mở.	++	+	-	+
5. Tăng cường tính liên thông giữa các CSGDĐH và các trường cao đẳng nghề thông qua tăng cường phối hợp giữa Bộ GD&ĐT và Bộ LĐTB&XH, triển khai hiệu quả Khung Trình độ Quốc gia Việt Nam (VQF) và hợp tác với doanh nghiệp.	+++	-	++	++
6. Cập nhật hệ thống chính sách để phổ cập giáo dục THPT (cả hệ giáo dục phổ thông và dạy nghề), và đảm bảo quá trình chuyển tiếp thuận lợi giữa trung học phổ thông và trung học phổ thông chuyên nghiệp.	+	-	-	++
7. Thiết kế và triển khai chương trình đầu tư nhằm cải thiện khả năng tiếp cận mang tính công bằng và chất lượng giáo dục trung học phổ thông.	++	+	-	++
8. Xây dựng và vận hành nền tảng học tập điện tử có sự điều phối, trong đó các tư liệu được chia sẻ giữa các trường đại học cũng như cung cấp nội dung giáo dục chất lượng cao cho nhiều đối tượng hơn.	++	+	-	++
Tăng cường Tính Công bằng				
9. Xây dựng kế hoạch chiến lược với các mục tiêu định lượng nhằm cải thiện tiếp cận công bằng ở bậc giáo dục sau phổ thông cho học sinh có hoàn cảnh khó khăn (khó khăn về kinh tế/học sinh dân tộc thiểu số/khuyết tật) với kế hoạch triển khai, giám sát và đánh giá (M&E), và nguồn tài chính đảm bảo cho triển khai, thực hiện.	++	-	+	++

Lựa chọn chính sách	Độ phức tạp về chuyên môn kỹ thuật	Chi phí tài chính	Mức độ nhạy cảm về chính trị	Tác động/lợi ích
10. Thiết kế và triển khai hệ thống hỗ trợ toàn diện cho nhóm học sinh yếu thế ở cả bậc sau phổ thông và trung học phổ thông thông qua các chương trình mục tiêu hỗ trợ tài chính (học bổng, hỗ trợ sinh viên, khoản vay ưu đãi) cũng như các sáng kiến phi tài chính (chiến dịch thông tin và truyền thông, dịch vụ tư vấn).	+	+	-	++
B. Nâng cao Chất lượng và Tính thực tiễn				
11. Cập nhật chính sách liên quan nhằm tăng cường đảm bảo chất lượng chương trình, trong đó bao gồm các quy định về tỷ lệ sinh viên/giảng viên, trình độ của giảng viên - bằng Tiến sĩ và trình độ tiếng Anh, chương trình giảng dạy đáp ứng yêu cầu tối thiểu về việc làm và kết quả đầu ra trên thị trường lao động.	++	+	-	+
12. Thiết kế và triển khai chương trình đầu tư cho quốc tế hóa có sự điều phối tập trung nhằm tăng cường kiểm định quốc tế cho các chương trình đào tạo, các chương trình liên kết và các chương trình trao đổi sinh viên/giảng viên với các trường đại học quốc tế.	++	++	-	++
13. Thiết kế và triển khai một chương trình quốc gia về giảng dạy - đào tạo xuất sắc với đầy đủ nguồn tài chính dành cho các CSGDDH và giảng viên, trên cơ sở cạnh tranh và nhằm nâng cao năng lực đội ngũ giảng viên đối với công tác đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm (học tập dựa trên công nghệ kỹ thuật số và cá nhân hóa sử dụng công nghệ đột phá).	++	+	-	++
14. Nâng cao năng lực cho các trường đại học nhằm thắt chặt mối liên kết với doanh nghiệp thông qua các dịch vụ cung cấp thông tin và kết nối việc làm, tăng cường sự tham gia của các chuyên gia từ khối doanh nghiệp trong ban xây dựng chương trình giảng dạy, các chương trình thực tập do doanh nghiệp tài trợ và lồng ghép đào tạo khởi nghiệp vào các chương trình đào tạo thông thường.	+	-	-	+
Nâng cao năng lực của cán bộ giảng dạy và nghiên cứu				
15. Thiết kế và triển khai các chính sách và khuyến khích nhằm thu hút các giảng viên hàng đầu từ cộng đồng Việt kiều và các trường đại học nước ngoài, đồng thời thiết lập lộ trình phát triển sự nghiệp cho các cán bộ giảng viên và nghiên cứu trẻ triển vọng.	+	+	+	+
16. Nâng cao chất lượng các trường/viện/khoa và chương trình sau đại học nhằm thu hút nghiên cứu sinh tiến sĩ và sau tiến sĩ chất lượng cao trong nước và quốc tế, thông qua các quy định về chất lượng và các cơ chế tài chính toàn diện (học bổng/trợ cấp/hỗ trợ sau đại học).	++	+	-	++
17. Thiết kế và triển khai chương trình toàn diện về tuyển dụng và duy trì đội ngũ giảng viên chất lượng cao tại các trường đại học định hướng ứng dụng (tức là tất cả các trường đại học không được xếp vào danh sách trường định hướng nghiên cứu).	++	++	-	++

Lựa chọn chính sách	Độ phức tạp về chuyên môn kỹ thuật	Chi phí tài chính	Mức độ nhạy cảm về chính trị	Tác động/lợi ích
18. Cập nhật văn bản pháp luật về chuyển ngạch giữa giảng viên, cán bộ nghiên cứu và nhân viên hành chính tại các CSGDĐH từ chế độ hợp đồng không xác định thời hạn (biên chế) sang hợp đồng có thời hạn.	+	-	-	+
19. Thiết kế và triển khai công tác quản trị nguồn nhân lực dựa trên hiệu suất/hiệu quả công việc.	+	+	+	+
C. Nâng cao chất lượng nghiên cứu và KHCN&ĐMST				
20. Xây dựng cơ sở pháp lý và hệ sinh thái đổi mới – sáng tạo nhằm thúc đẩy hệ thống thị trường công nghệ (giao dịch thông qua môi giới công nghệ, đại lý công nghệ, trung tâm cho thuê và cung cấp nhân lực cho dịch vụ khoa học - công nghệ).	+	+	+	+
21. Mở rộng quy mô chương trình tài trợ kinh phí hiện có và giới thiệu các chương trình tài trợ thúc đẩy đổi mới sáng tạo mới nhằm hỗ trợ các dự án hợp tác/nghiên cứu giữa các trường đại học và doanh nghiệp về đổi mới sáng tạo (do Bộ KH&CN phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ KH & ĐT, Bộ GD&ĐT và các Bộ chuyên ngành khác thực hiện).	+	++	-	++
22. Thiết kế và áp dụng cơ chế đãi ngộ, ưu đãi để tăng số lượng cán bộ nghiên cứu nữ và kết quả đầu ra của đội ngũ nghiên cứu nữ.	+	+	-	+
23. Đầu tư vào hạ tầng CNTT (cơ sở vật chất, hệ thống máy tính hiệu năng cao và mạng lưới nghiên cứu) cho phép thực hiện các nghiên cứu tiên tiến, đỉnh cao và liên kết chặt chẽ với mạng lưới nghiên cứu toàn cầu.	+	++	-	+
D. Cải thiện quản trị toàn hệ thống				
24. Nâng cao công tác chỉ đạo, định hướng và điều phối ở cấp quốc gia, bao gồm việc thành lập Bộ Giáo dục Đại học, Khoa học - Công nghệ và GDNN.	+	-	++	+++
25. Phê duyệt Chiến lược Giáo dục Đại học (2021–2030) và Quy hoạch Tổng thể Phát triển Giáo dục Đại học với khung logic hợp lý, kế hoạch triển khai, và nguồn tài chính đảm bảo cho triển khai, thực hiện.	+	-	++	+++
26. Thiết lập Khung đảm bảo chất lượng quốc gia (NQAF) mang tính toàn diện.	++	-	-	++
27. Cập nhật chính sách để giao quyền tự chủ cho các CSGDĐH đồng thời vẫn duy trì nguồn ngân sách hỗ trợ của nhà nước.	++	-	+	++
28. Cập nhật chính sách để trao quyền cho Hội đồng trường, với trách nhiệm chính là bổ nhiệm các vị trí lãnh đạo, thông qua các kế hoạch chiến lược và phê duyệt ngân sách của trường.	+	-	+	++
29. Cập nhật chính sách trong đó có bao gồm cơ chế toàn diện về trách nhiệm giải trình.	++	+	+	+++

Lựa chọn chính sách	Độ phức tạp về chuyên môn kỹ thuật	Chi phí tài chính	Mức độ nhạy cảm về chính trị	Tác động/lợi ích
30. Thiết lập hệ thống quản lý thông tin giáo dục đại học (HEMIS) cấp quốc gia, hệ thống thông tin thị trường lao động (LMIS) cấp quốc gia, và hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp ở cấp quốc gia do Bộ GD&ĐT quản lý và điều phối, dựa trên nền tảng công nghệ kỹ thuật số.	++	+	+	++
31. Thiết lập cơ chế xây dựng năng lực trên toàn hệ thống về đảm bảo chất lượng ở tất cả các cấp của hệ thống giáo dục đại học.	++	+	+	+
32. Tái cấu trúc các đại học quốc gia và đại học vùng hướng tới cơ chế quản trị hài hòa, phù hợp với các ưu tiên phát triển của vùng, quốc gia và khu vực.	+++	++	++	+++
E. Tính bền vững về tài chính				
33. Thành lập và vận hành một cơ quan/ đơn vị chung về tài chính đại học, chịu trách nhiệm cấp kinh phí để quản lý việc phân bổ ngân sách cho các trường đại học.	++	+	++	++
34. Thiết lập và triển khai hệ thống hỗ trợ tài chính toàn diện cho sinh viên bao gồm cơ chế miễn học phí có đối tượng mục tiêu cụ thể, học bổng cho sinh viên có hoàn cảnh khó khăn và cho vay dựa trên thu nhập trong tương lai.	+++	+++	+	+++
35. Cập nhật chính sách để cho phép các trường đại học công lập áp dụng mô hình đối tác công-tư (PPP) cho các dự án đầu tư phát triển/xây dựng cơ bản hay các dịch vụ giáo dục hoặc dịch vụ phụ trợ khác (sau khi Luật PPP được thông qua).	++	-	-	+
36. Tăng dần tỷ trọng ngân sách dành cho giáo dục đại học, từ mức 0,23% hiện tại lên ít nhất 0,8% GDP vào năm 2030.	+	+++	++	+++
37. Thiết kế và triển khai cơ chế tài chính toàn diện cho các CSGDĐH, bao gồm phân bổ dựa trên hiệu quả hoạt động hoặc cấp ngân sách chi thường xuyên dựa trên công thức, các thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ để bổ sung ngân sách cấp cho các CSGDĐH đủ tiêu chuẩn, và các quỹ hoạt động theo nguyên tắc cạnh tranh để cấp kinh phí cho các dự án đầu tư lớn.	++	++	++	++
38. Xây dựng năng lực thể chế của các CSGDĐH nhằm nâng cao khả năng đa dạng hóa nguồn lực tài chính và huy động nguồn lực thông qua các khoản quyên tặng, giáo dục thường xuyên, PPP, huy động vốn và ngừng cắt giảm phân bổ ngân sách đối với các CSGDĐH độc lập về tài chính.	++	-	-	++

Ghi chú: (-) Không nhạy cảm; (+) Nhạy cảm thấp; (++) Trung bình; (+++) Cao

1. LỜI NÓI ĐẦU

1.1 Tại sao giáo dục đại học đóng vai trò thiết yếu đối với Việt Nam

Giáo dục đại học từ lâu đã được ghi nhận là có mối liên hệ biện chứng với trình độ phát triển kinh tế xã hội của một quốc gia. Cụ thể, giáo dục đại học hỗ trợ tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo thông qua (a) đào tạo lực lượng lao động có trình độ cao và khả năng thích ứng, (b) tạo ra kiến thức mới thông qua nghiên cứu cơ bản và nghiên cứu ứng dụng, và (c) thúc đẩy đổi mới thông qua việc áp dụng kiến thức được tạo ra và ứng dụng công nghệ (Salmi, 2017). Sự tiến bộ của các nền kinh tế Đông Á trong những năm gần đây là minh chứng cho mối quan hệ cộng sinh mạnh mẽ giữa giáo dục đại học, đổi mới sáng tạo và tăng trưởng thông qua nghiên cứu và phát triển kỹ năng (Ngân hàng Thế giới, 2012).

Ở cấp độ cá nhân, giáo dục đại học có tác động đáng kể trong việc giảm tình trạng nghèo đói và tăng thu nhập trong dài hạn của hộ gia đình. Khoảng 93% số người sinh sống trong gia đình do người có trình độ đại học làm trụ cột được đánh giá là đảm bảo về kinh tế⁵ (trong đó 35% được xếp vào tầng lớp trung lưu theo chuẩn thế giới), so với mức trung bình trên toàn quốc là 70% số người được đảm bảo về kinh tế, trong đó chỉ có 13% được xếp vào tầng lớp trung lưu (Báo cáo cập nhật về đói nghèo và thịnh vượng chung ở Việt Nam, 2017). Sinh viên tốt nghiệp đại học ngày nay có chế độ làm việc tốt nhất trên thị trường lao động trong số tất cả các nhóm trình độ tại Việt Nam. Tỷ suất lợi nhuận từ việc đầu tư cho giáo dục đại học là khoảng 15%, cao hơn đáng kể so với mức trung bình của khu vực và thuộc hàng cao nhất trên thế giới (Patrinos, Phạm Vũ Thắng, và Nguyễn Đức Thành, 2017).

Ở cấp độ kinh tế vĩ mô, Việt Nam cần lực lượng lao động có trình độ để hiện thực hóa mục tiêu trở thành quốc gia có thu nhập trung bình cao vào năm 2035. Với dân số 95 triệu người và GDP bình quân đầu người năm 2018 đạt 2.563 USD⁶, Việt Nam được thế giới biết đến vì những thành tựu chuyển đổi kinh tế xã hội ấn tượng kể từ khi bắt đầu công cuộc Đổi mới vào cuối những năm 1980. Trong giai đoạn từ năm 1990 đến 2018, GDP bình quân đầu người của Việt Nam tăng trưởng một cách ấn tượng, với tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm là 5,5%, chủ yếu dựa vào tài nguyên thiên nhiên và nhân công trình độ thấp. Tuy nhiên, mức tăng năng suất lao động của Việt Nam đang có dấu hiệu giảm kể từ cuối những năm 1990, từ xấp xỉ 7% năm 1995 xuống còn 3,5% năm 2013 (Ngân hàng Thế giới và Bộ KH&ĐT, 2016). Lộ trình phát triển thịnh vượng của Việt Nam đến năm 2035 đòi hỏi không ngừng tăng năng suất lao động thông qua nguồn vốn con người có chất lượng cao hơn. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam tương đương mức tăng trưởng của Hàn Quốc ba thập niên trước và kinh nghiệm của Hàn Quốc trong 30 năm đó cho thấy Việt Nam cần nâng cao tiếp cận chất lượng và tính thực tiễn của chương trình đào tạo tại các CSGDĐH để từ đó có thể góp phần tăng trưởng kinh tế đất nước.

5 7% dân số còn lại, sinh sống trong gia đình do người có trình độ sau phổ thông làm trụ cột, được phân loại là nghèo cùng cực, nghèo hoặc dễ tổn thương về mặt kinh tế.

6 Kho Dữ liệu mở Ngân hàng Thế giới 2019.

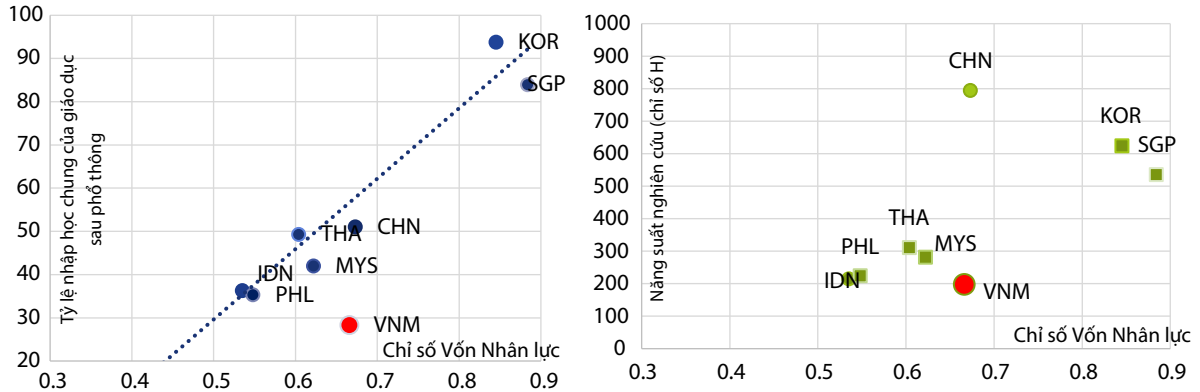
Điều quan trọng là các xu hướng lớn trong nước và trên toàn cầu hiện nay có khả năng tạo cơ hội cho Việt Nam nâng cao hơn nữa tính thực tiễn của giáo dục đại học. Một vài xu hướng lớn đang đặt ra những thách thức và cơ hội cho các quốc gia như Việt Nam cũng như người dân khi đưa ra quyết định đầu tư vào giáo dục và kỹ năng. Thứ nhất, tiến bộ khoa công nghệ nhanh chóng, tự động hóa, cách mạng kỹ thuật số và các sàn giao dịch trên nền tảng kĩ thuật số sẽ làm giảm nhu cầu đối với các nhiệm vụ lặp đi lặp lại chủ yếu trong các công việc đòi hỏi trình độ thấp, đồng thời gia tăng nhu cầu đối với các nhiệm vụ công việc không lặp đi lặp lại mà đòi hỏi khả năng tư duy, nhận thức bậc cao, kỹ năng kỹ thuật số và cảm xúc xã hội (Ngân hàng Thế giới, 2018). Thứ hai, sự phát triển của nền kinh tế tri thức và hội nhập toàn cầu sẽ tạo ra nhu cầu đối với các kỹ năng cần thiết cho những công việc có hàm lượng tri thức cao trong chuỗi giá trị toàn cầu về sản xuất, dịch vụ, nghiên cứu và phát triển (NC&PT). Thứ ba, những thay đổi về nhân khẩu học như sự gia tăng của tầng lớp trung lưu tiêu dùng, đô thị hóa và già hóa dân số sẽ làm gia tăng nhu cầu giáo dục của sinh viên Việt Nam và gia đình cũng như tỷ trọng của các công việc liên quan đến các nhiệm vụ đòi hỏi kỹ năng cảm xúc xã hội nhiều hơn (Ngân hàng Thế giới, 2018b). Tất cả những xu hướng lớn này có thể tạo cơ hội cho Việt Nam cải thiện tính phù hợp với thực tiễn của giáo dục đại học nhằm đào tạo nguồn nhân lực không chỉ cho các công việc hiện tại mà còn cho các công việc trong tương lai, đồng thời sử dụng hệ thống giáo dục đại học như một bộ phận thúc đẩy đổi mới sáng tạo để bắt kịp những xu hướng lớn này. Cuối cùng, cuộc khủng hoảng toàn cầu do bùng phát dịch bệnh COVID-19 cũng đang gây ra những gián đoạn nghiêm trọng về mặt xã hội và kinh tế. Hệ thống GDĐH của Việt Nam có thể hợp tác với chính phủ và doanh nghiệp để tìm ra các giải pháp sáng tạo để có ứng phó phù hợp trong việc bảo vệ sức khỏe cộng đồng, phục hồi kinh tế và đảm bảo khả năng đứng vững của hệ thống giáo dục.

Tỉ lệ bao phủ thấp và chất lượng kém của giáo dục đại học chưa tương xứng với những thành tựu ấn tượng của Việt Nam về tăng trưởng công bằng⁷ và phát triển con người. Những kết quả quan trọng trong việc cải thiện nguồn nhân lực của Việt Nam được thể hiện qua mức xếp hạng cao trong Chỉ số về Nguồn vốn Con người 2018 (HCI)⁸ - đo lường năng suất tương lai của trẻ em từ 0-17 tuổi, trong đó Việt Nam xếp thứ 48 trên 157 quốc gia, cao nhất trong nhóm các quốc gia có thu nhập trung bình thấp (Ngân hàng Thế giới, 2018c). Thứ hạng cao của Việt Nam trong HCI một phần là nhờ kết quả học tập cao của học sinh 15 tuổi trong Chương trình đánh giá học sinh quốc tế (PISA) năm 2015 của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD). Tuy vậy, hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam vẫn chưa sẵn sàng tận dụng tiềm năng to lớn này từ lực lượng thanh thiếu niên có thành tích học tập tốt trong quá trình học phổ thông. Mặc dù điểm HCI 0,67 đưa Việt Nam vào nhóm ba quốc gia hàng đầu nhưng số lượng (tính theo tổng tỉ lệ nhập học) và chất lượng (tính theo sản phẩm đầu ra nghiên cứu) của giáo dục đại học lại thấp hơn nhiều so với dự kiến. Tổng tỉ lệ nhập học và đầu ra nghiên cứu của hệ thống giáo dục sau phổ thông tại Việt Nam còn hạn chế so với các quốc gia đối sánh trong khu vực như Phi-líp-pin, In-đô-nê-xi-a, Thái Lan, Ma-lai-xi-a và Trung Quốc (Hình 1). Điều này đặt ra yêu cầu mở rộng phạm vi bao phủ và nâng cao chất lượng cũng như tính thực tiễn của giáo dục đại học.

7 Tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong 25 năm qua thuộc hàng cao nhất trên thế giới. Tỉ lệ dân số sống dưới mức chuẩn nghèo quốc gia đã giảm từ mức gần 60% vào năm 1993 xuống còn chưa đến 10% trong năm 2016. Về chia sẻ thịnh vượng, tốc độ tăng trưởng tiêu dùng bình quân đầu người cho nhóm 40% dân số có thu nhập thấp nhất là 5,6% hàng năm, so với mức tăng trưởng tiêu dùng 4,2% của toàn bộ dân số trong giai đoạn 2010-2016.

8 Để biết thêm thông tin chi tiết, vui lòng truy cập <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital>.

Hình 1: Chỉ số Nguồn vốn Con người và Kết quả Đánh giá về Giáo dục sau phổ thông



Nguồn: Dữ liệu HCI Ngân hàng Thế giới (2018), dữ liệu về tổng tỉ lệ nhập học GER của giáo dục sau phổ thông từ UIS (2018), dữ liệu đầu ra nghiên cứu (chỉ số H) từ SCLmago (2018).

Ghi chú: Dữ liệu được sử dụng cho đường xu hướng tuyến tính trong từng con số nêu trên được lấy từ các quốc gia có đủ dữ liệu. Các nhãn chỉ được hiển thị cho các quốc gia đối sánh tại khu vực Đông Á. Chỉ số H là chỉ số được tính bằng số lượng ấn phẩm tối đa mà mỗi ấn phẩm được trích dẫn nhiều lần, và do đó phản ánh cả năng suất lẫn tác động của nghiên cứu. UIS = Viện Thống kê UNESCO

1.2 Bối cảnh chính sách

Việt Nam đã thử nghiệm một số chính sách đổi mới giáo dục đại học trong hai thập kỷ qua và đạt được những thành công nhất định trong việc mở rộng tiếp cận nhưng đã bỏ lỡ nhiều cơ hội nâng cao chất lượng và tính thực tiễn cũng như tiếp tục tăng cường công bằng. Năm 2005, Chính phủ Việt Nam ban hành Nghị quyết về Chương trình đổi mới giáo dục đại học (HERA) giai đoạn 2006-2020 để giải quyết những thách thức của ngành về mạng lưới cơ sở đào tạo và mở rộng quy mô, đội ngũ giáo viên và phương pháp giảng dạy, cơ chế quản lý và đảm bảo chất lượng. Để thực hiện chương trình đổi mới, Quyết định 121/2007/QĐ-TTg được ban hành năm 2007 phê duyệt quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006 - 2020. Chính sách đổi mới quan trọng tiếp theo là Luật Giáo dục Đại học năm 2012 và sau đó là Quyết định 37 năm 2013 sửa đổi Quyết định 121 điều chỉnh một số mục tiêu và chỉ tiêu do dự kiến sẽ không thể đạt được nhiều mục tiêu, chỉ tiêu vào năm 2020.

Theo khuyến nghị của Báo cáo Việt Nam 2035, con đường đi tới thịnh vượng, đặt ra yêu cầu phải tăng năng suất một cách liên tục và tốc độ tăng trưởng hàng năm phải đạt mức 7%. Mức tăng trưởng và phát triển đó chỉ có thể hiện thực hóa thông qua huy động tri thức, tăng cường chất lượng nguồn nhân lực và đổi mới sáng tạo. Lộ trình cho chiến lược phát triển kinh tế của đất nước có thể đòi hỏi những thay đổi đối với hệ thống giáo dục nói chung và lĩnh vực giáo dục đại học nói riêng, do năng lực hiện tại không đủ để đào tạo những cá nhân có trình độ và năng lực cần thiết.

Trước tình hình đó, Bộ Giáo dục và Đào tạo (Bộ GD&ĐT) đề ra mục tiêu xây dựng Chiến lược/Quy hoạch Tổng thể Phát triển Giáo dục Đại học giai đoạn 2021-2030 và một lộ trình với mục đích tạo sự chuyển biến nhằm thiết kế và thực hiện đổi mới trong cơ cấu mạng lưới CSGDDH, quản trị hệ thống, thể chế, tài chính, cũng như các chương trình và chính sách ưu đãi cụ thể để nâng cao chất lượng và tính thực tiễn của giáo dục đại học. Để chuẩn bị cho Chiến lược/Quy hoạch Tổng thể, năm 2018, Chính phủ

đã ban hành Luật Giáo dục Đại học sửa đổi để cập nhật Luật Giáo dục Đại học năm 2012, với mục đích (a) cải thiện cơ chế quản trị linh hoạt hơn và trao quyền tự chủ nhiều hơn cho các CSGDĐH, đặc biệt là các trường đại học hàng đầu có thể nâng cao tự chủ tài chính; (b) nâng cao hiệu quả và công bằng trong phân bổ ngân sách; (c) thúc đẩy sự tham gia của doanh nghiệp trong giảng dạy và nghiên cứu; và (d) thu hút và giữ chân đội ngũ giảng viên giỏi.

Năm 2019, Thủ tướng ban hành Quyết định 69/QĐ-TTg phê duyệt Đề án nâng cao chất lượng giáo dục đại học giai đoạn 2019 - 2025 với các nguyên tắc và định hướng chiến lược chính như sau: (i) Nhà nước đóng vai trò quản lý, giám sát và xây dựng khuôn khổ pháp lý tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển giáo dục đại học; (ii) tiếp tục đa dạng hóa nguồn lực tài chính và sử dụng nguồn lực hiệu quả hơn; (iii) tăng cường quốc tế hóa và kết nối với khu vực doanh nghiệp; (iv) đảm bảo công bằng và cạnh tranh giữa các CSGDĐH; và (v) tăng cường đảm bảo chất lượng, công bố điều kiện đảm bảo chất lượng và thông tin một cách rõ ràng, minh bạch để người học và cộng đồng nắm được thông tin và thực hiện vai trò giám sát.

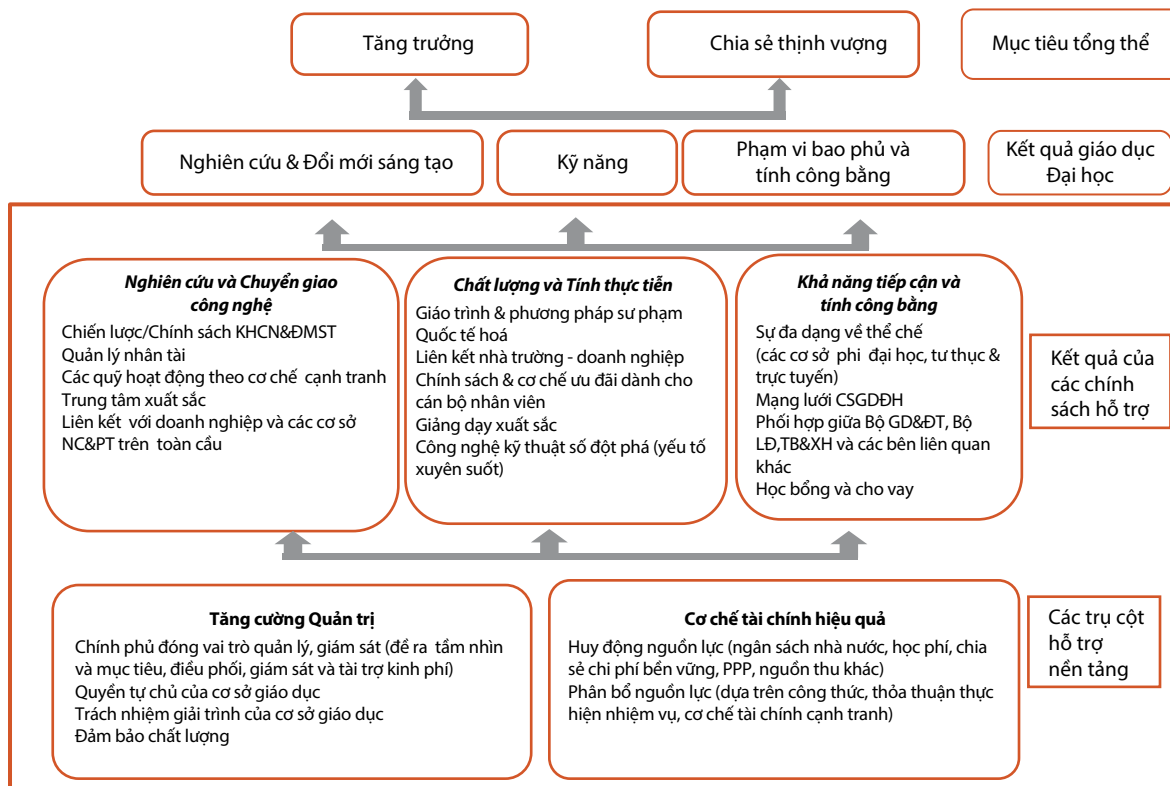
1.3 Mục tiêu, Phương pháp tiếp cận và Phạm vi của Báo cáo Khuyến nghị Chính sách

Mục tiêu. Trước tình hình nêu trên, Bộ GD&ĐT đã đề nghị Ngân hàng Thế giới hỗ trợ xây dựng Chiến lược/Quy hoạch Tổng thể và lộ trình phát triển giáo dục đại học. Theo đó, mục đích của Báo cáo này là nhằm đánh giá hiện trạng về hiệu quả hoạt động của các CSGDĐH tại Việt Nam cũng như đề xuất các lựa chọn chính sách nhằm chuyển đổi và phát triển hệ thống giáo dục đại học. Điều này đòi hỏi phân tích kỹ lưỡng các khía cạnh chính sau đây:

- **Hiệu quả hoạt động của hệ thống:** Hệ thống giáo dục đại học hiện nay tạo ra các kết quả mong muốn như thế nào (hiệu quả hoạt động của hệ thống)?
- **Các yếu tố quyết định kết quả:** Các đầu vào chính, quy trình và các yếu tố tạo thuận lợi của hệ thống giáo dục đại học phản ánh đến mức nào những điều kiện cần để mang lại những kết quả mong muốn (sức khỏe hệ thống)?
- **Các lựa chọn chính sách:** Cần thực hiện những biện pháp và chính sách nào để loại bỏ những hạn chế hiện nay và cải thiện hiệu quả hoạt động cũng như sức khỏe của hệ thống giáo dục đại học?

Phương pháp tiếp cận. Báo cáo này được cung cấp thông tin thông qua hồi cứu tài liệu và khảo sát thực tế được tiến hành trong năm 2018 và 2019 bên cạnh một loạt các tài liệu nghiên cứu đầu vào do đội ngũ cán bộ và tư vấn của Ngân hàng Thế giới thực hiện. Bất cứ khi nào có thể, các đánh giá hiện trạng đều xem xét với dữ liệu chuẩn đối sánh để có đánh giá khách quan về hiệu quả hoạt động và đặc trưng của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam trên bình diện khu vực và quốc tế. Báo cáo sử dụng dữ liệu từ một nhóm các quốc gia đối sánh trên cơ sở đảm bảo kết hợp cân bằng giữa các quốc gia ở trình độ “đáng mong muốn” và các quốc gia có trình độ phát triển tương đương Việt Nam. Tương tự, các lựa chọn chính sách được xem xét trong báo cáo này cũng phản ánh kinh nghiệm của các quốc gia đang gặp phải các vấn đề tương tự như Việt Nam hiện nay. Báo cáo sử dụng khung phân tích/khái niệm như sau (Hình 2).

Hình 2: Khung phân tích/khái niệm về giáo dục đại học



Nguồn: Ngân hàng Thế giới.

Phạm vi. Theo yêu cầu của Bộ GD&ĐT, đánh giá hiện trạng và khuyến nghị chính sách trong Báo cáo chủ yếu tập trung vào giáo dục đại học thay vì toàn bộ hệ thống giáo dục sau phổ thông, do đó không bao gồm các cơ sở ngoài đại học như cao đẳng, cao đẳng chuyên nghiệp và cao đẳng kỹ thuật và giáo dục nghề nghiệp. Lĩnh vực mà chúng tôi xem xét toàn bộ hệ thống giáo dục sau phổ thông là tiếp cận và công bằng và một số khía cạnh của quản trị hệ thống, liên quan đến việc mở rộng hệ thống và cơ hội học tập cho học sinh tốt nghiệp trung học. Phần đầu của Báo cáo tập trung vào đánh giá hiện trạng hiệu quả hoạt động của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam và các yếu tố chính ảnh hưởng tới hiệu quả hoạt động hiện nay. Phần hai xem xét một loạt các lựa chọn về cải cách, đổi mới để nâng cao hiệu quả hoạt động về tiếp cận và công bằng, giảng dạy và học tập, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ.

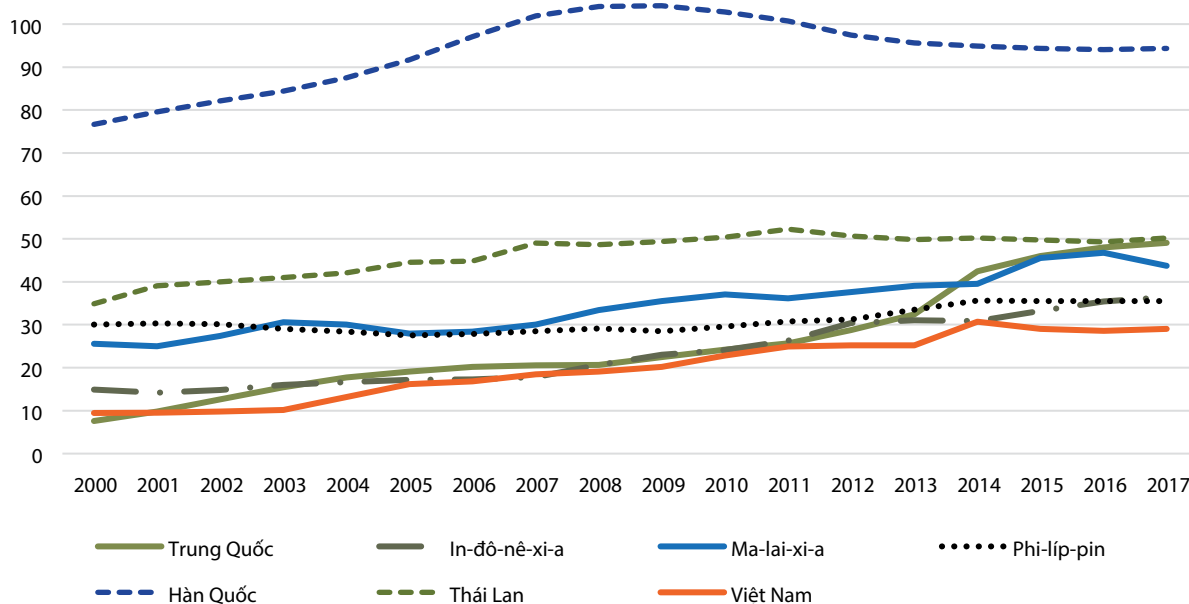
2. ĐÁNH GIÁ HIỆN TRẠNG HỆ THỐNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC VIỆT NAM

2.1 Tiếp cận và công bằng

Tiếp cận

Mặc dù có những tiến bộ đáng kể trong 15 năm qua, tiếp cận giáo dục sau phổ thông của Việt Nam vẫn thuộc hàng thấp nhất trong số các quốc gia Đông Á. Việt Nam đã có những bước tiến ấn tượng trong việc mở rộng tiếp cận giáo dục sau phổ thông trong giai đoạn 2000 - 2016 với việc tăng số lượng tuyển sinh từ 0,9 triệu lên 2,3 triệu sinh viên và tổng tỉ lệ nhập học ở bậc giáo dục sau phổ thông tăng từ 9% lên 28% trong cùng kỳ. Tuy nhiên, như có thể thấy trong Hình 3, tổng tỉ lệ nhập học của Việt Nam còn thua kém so với các quốc gia đối sánh và hệ thống tiên tiến và đang phát triển tại khu vực Đông Á. Bên cạnh đó, các quốc gia như In-đô-nê-xi-a và Trung Quốc đang phát triển với tốc độ nhanh hơn nhiều so với Việt Nam. Tỉ lệ Tổng tỉ lệ nhập học của giáo dục sau phổ thông năm 2000 và 2010 tại Việt Nam cũng tương tự như Trung Quốc, nhưng kể từ năm 2016, Trung Quốc đã vượt lên đáng kể. Tỉ lệ nhập học sau phổ thông của Việt Nam năm 2016 tương đương với tỉ lệ nhập học của Ma-lai-xi-a vào năm 2002, cho thấy khoảng cách tụt hậu khoảng 14 năm.

Hình 3: Tổng tỉ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông ở Việt Nam và các quốc gia được lựa chọn, giai đoạn 2000-2016



Nguồn: Dữ liệu thống kê về giáo dục của UIS.

Mở rộng tiếp cận và chứng lại sau đó

Giáo dục sau phổ thông của Việt Nam đã mở rộng quy mô một cách nhanh chóng trong giai đoạn 2005 – 2016. Năm 2016, Việt Nam có gần 2,3 triệu sinh viên theo học tại 644 cơ sở giáo dục sau phổ thông bao gồm 237 trường đại học thuộc phạm vi quản lý của Bộ GD&ĐT và 407 trường cao đẳng (trong đó có 217 trường cao đẳng chuyên nghiệp và 190 trường cao đẳng nghề) thuộc phạm vi quản lý của Bộ LĐ, TB&XH. Khoảng 85% sinh viên đăng ký nhập học vào các cơ sở giáo dục sau phổ thông công lập; 25% trong số đó đăng ký vào các trường cao đẳng kỹ thuật và giáo dục nghề nghiệp (Bảng 1). Số lượng tuyển sinh đã tăng từ 1,4 triệu trong năm 2005 lên 2,3 triệu trong năm 2016 (tăng 66%) và số lượng cơ sở giáo dục sau phổ thông tăng từ 277 lên 644 cơ sở (hơn 132%). Quá trình mở rộng này có một số đặc thù. Thứ nhất, tất cả hoạt động mở rộng mạng lưới chỉ diễn ra trong giai đoạn đầu từ năm 2005 đến 2010 còn ở giai đoạn sau từ 2010 đến 2016, tốc độ tăng trưởng gần như bằng 0. Thứ hai, quá trình mở rộng trong giai đoạn đầu bắt nguồn từ việc gia tăng số lượng tuyển sinh vào các cơ sở giáo dục tư thục sau phổ thông và cơ sở giáo dục ngoài đại học (như cao đẳng), dẫn đến mức độ đa dạng hóa ở mức đáng kể vào năm 2010 khi tỉ lệ nhập học của các trường đại học công lập giảm xuống còn 53%. Tuy nhiên, tỉ lệ nhập học giảm tại các trường cao đẳng sau đó trong giai đoạn từ năm 2010 đến 2016 đồng nghĩa với việc tỉ lệ nhập học tại các trường đại học công lập vẫn chiếm tới 65% tổng số. Những yếu tố chính dẫn tới quá trình mở rộng mạng lưới giáo dục sau phổ thông đến năm 2010 bao gồm các nhân tố có tính chất “lực kéo” như số lượng cơ sở giáo dục sau phổ thông (nguồn cung) và số lượng giảng viên tăng lên, các cơ sở giáo dục sau phổ thông có mức độ đa dạng hóa cao hơn dưới dạng các trường cao đẳng không thuộc CSGDĐH, và thu nhập hộ gia đình tăng cao cho phép trang trải chi phí học tập dễ dàng hơn so với trước đây. Phân tích phân rã sử dụng dữ liệu Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS) cho thấy hơn 70% trong tổng mức tăng tỉ lệ tiếp cận trong giai đoạn này là do tăng tỉ lệ tuyển sinh sau phổ thông tăng, và phần còn lại do tăng tỉ lệ tốt nghiệp trung học.

Bảng 1: Số lượng nhập học sau phổ thông theo loại hình cơ sở đào tạo: Năm 2005, 2010 và 2016

Loại hình cơ sở đào tạo	Số lượng cơ sở đào tạo			Số lượng nhập học (nghìn sinh viên)			Tỉ lệ nhập học (%)		
	2005	2010	2016	2005	2010	2016	2005	2010	2016
Đại học công lập	111	137	170	934	1.248	1.498	67	53	65
Đại học mở (công lập)	2	2	2	16	n.a.	26	1		1
Đại học tư thục	27	50	65	138	190	244	10	8	11
Cao đẳng công lập	130	197	189	277	582	311	20	25	13
Cao đẳng tư thục	7	30	28	22	144	46	2	6	2
Cao đẳng nghề	0	120	190	0	193	183	0	8	8
Tổng	277	536	644	1.387	2.355	2.308	100	100	100

Nguồn: Bộ GD&ĐT, Bộ LĐTB&XH, và TCTK qua các năm.

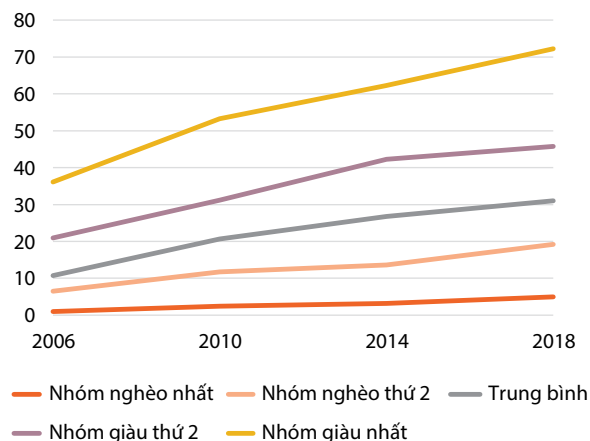
Trong giai đoạn từ năm 2010 đến 2016, tiếp cận chứng lại, phần lớn là do chính sách kiểm chế tăng trưởng của Chính phủ. Cụ thể hơn, Quyết định 37/QĐ-TTg ban hành năm 2013 đã điều chỉnh đáng kể tổng chỉ tiêu nhập học năm 2020, giảm từ 4,5 triệu xuống còn 2,2 triệu sinh viên. Mặc dù nguyên nhân được trích dẫn công khai là «hệ thống phát triển quá nhanh và ảnh hưởng đến chất lượng» nhưng

nguyên nhân căn bản đằng sau đó có thể được nhóm lại như sau: (a) thiết kế chính sách chưa hiệu quả, không dựa trên khung logic rõ ràng, nghĩa là không có kế hoạch và chương trình rõ ràng về huy động tài chính để đạt được các mục tiêu định lượng ban đầu về tuyển sinh (dữ liệu chương trình), (b) không có cơ chế triển khai chương trình một cách có hệ thống dẫn đến sự tăng trưởng tự phát của khu vực các trường đại học, cao đẳng và trường nghề trong bối cảnh quản lý giáo dục sau phổ thông phân mảnh và dàn trải giữa nhiều Bộ ngành (quản trị), (c) khuôn khổ pháp lý thiếu nhất quán và không khuyến khích sự phát triển của khu vực tư nhân trong khi mục tiêu đề ra lại rất tham vọng và rõ ràng là không khả thi (dữ liệu hành chính), (d) phạm vi bao phủ của chính sách hỗ trợ tài chính không đủ để tiếp cận tất cả sinh viên thuộc nhóm thu nhập thấp (dựa vào VHLSS qua các năm), (e) mức độ phát triển của các phương thức giáo dục thay thế bao gồm giảng dạy trực tuyến/MOOC còn thấp, và (f) nguồn sinh viên đầu vào là học sinh tốt nghiệp phổ thông còn kém về chất lượng và ít về số lượng do khả năng tiếp cận và kết quả học tập của trẻ em có hoàn cảnh khó khăn còn hạn chế (Dữ liệu từ Nghiên cứu Những Cuộc đời Trẻ thơ 2017, Glewwe và cộng sự); và (g) khó khăn trong quá trình chuyển tiếp giữa trung học phổ thông và trung cấp nghề mặc dù hai hệ thống trường có vị thế tương đương.

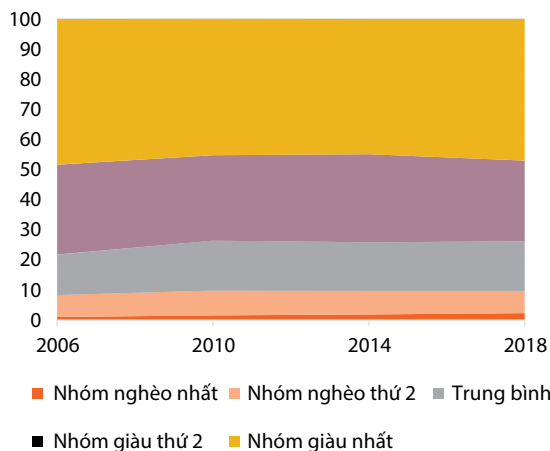
Công bằng

Chênh lệch trong tiếp cận giáo dục sau phổ thông của Việt Nam được thể hiện rõ nhất giữa các nhóm thu nhập khác nhau và mức chênh lệch càng ngày càng tăng. Trong báo cáo này, chúng tôi sử dụng tỉ lệ tiếp cận (được định nghĩa là tỉ lệ các cá nhân trong độ tuổi 18-24 đã từng tiếp cận giáo dục sau phổ thông) để phân tích cơ hội giáo dục của các nhóm kinh tế-xã hội cũng như các yếu tố liên quan dẫn đến khác biệt trong cơ hội tiếp cận. Ước tính dựa trên dữ liệu VHLSS 2018 cho thấy, học sinh từ các gia đình khá giả có khả năng tiếp cận giáo dục sau phổ thông tốt hơn (Hình 4), trong đó học sinh thuộc nhóm ngũ phân vị (nhóm 20%) các hộ gia đình có mức chi tiêu cao nhất có cơ hội học lên trình độ sau phổ thông cao hơn 67 điểm phần trăm so với học sinh thuộc nhóm ngũ phân vị (nhóm 20%) hộ gia đình có chi tiêu hộ gia đình thấp nhất. Hơn nữa, từ năm 2006 đến 2018, mức tăng về tỉ lệ tiếp cận của hai nhóm ngũ phân vị có mức chi tiêu hộ gia đình thấp nhất vẫn dưới 10 điểm phần trăm trong khi mức trung bình là 30 điểm phần trăm cho ba nhóm ngũ phân vị có chi tiêu hộ gia đình cao nhất. Hệ quả là, phần lớn số cơ hội tăng thêm ở bậc sau phổ thông là dành cho ba nhóm ngũ phân vị chi tiêu cao nhất. Hai nhóm ngũ phân vị có mức chi tiêu thấp nhất chiếm chưa đến 10% trong tổng số sinh viên nhập học ở bậc sau phổ thông năm 2006 và tỉ lệ này vẫn ở mức dưới 10% tính đến năm 2018 - điều này cho thấy các sinh viên “tuyển mới” ở bậc sau phổ thông chủ yếu là con em của các gia đình có thu nhập cao (Hình 5).

Hình 4: Tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông (%) theo Nhóm ngũ phân vị chi tiêu, 2006-2018



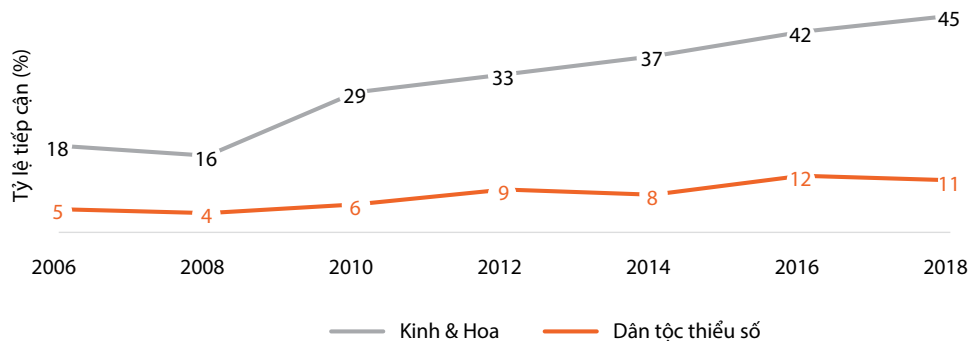
Hình 5: Tỷ trọng trong tổng số cơ hội tiếp cận giáo dục sau phổ thông (%) phân chia theo Nhóm ngũ phân vị chi tiêu, 2006-2018



Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VHLSS (2006-2018).

Thanh niên thuộc các nhóm dân tộc thiểu số có tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông thấp hơn đáng kể so với các nhóm dân tộc đa số. Ví dụ, năm 2018, tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông đối với thanh niên thuộc các nhóm dân tộc Kinh/Hoa là 45% và tỷ lệ này đối với thanh niên thuộc các nhóm dân tộc thiểu số là 11% (Hình 6). Đáng lo ngại hơn nữa, khoảng cách về tỷ lệ tiếp cận vẫn tiếp tục tăng đều đặn từ 13 điểm phần trăm vào năm 2006 lên 34 điểm phần trăm vào năm 2018. Trong các vùng kinh tế- xã hội, vùng trung du và miền núi phía Bắc có tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông thấp nhất - ở mức 22% - trong khi vùng Đồng bằng sông Hồng có tỷ lệ tiếp cận cao nhất - ở mức 52% (Bảng 2).

Hình 6: Khoảng cách về tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông giữa người Kinh/Hoa và người dân tộc thiểu số, 2006-2018



Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên VHLSS (2006-2018).

Bảng 2: Tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông theo vùng kinh tế-xã hội, 2018

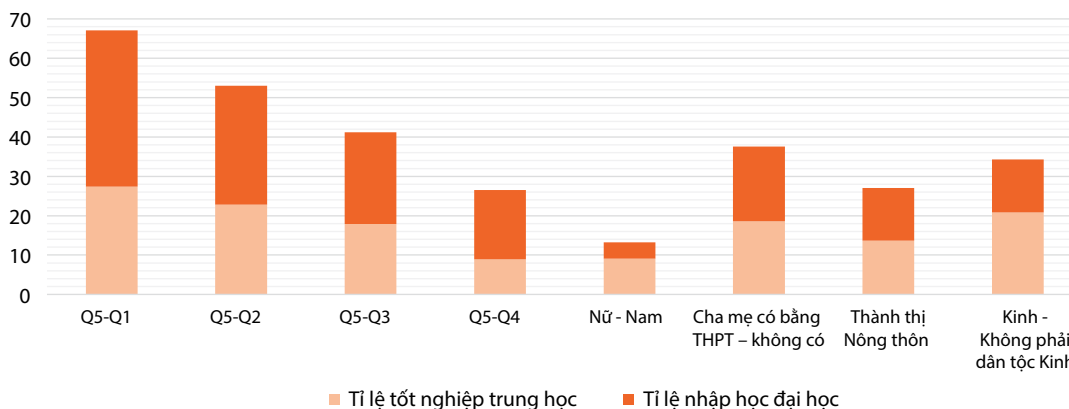
Vùng kinh tế xã hội	Tỷ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông (%)
1. Khu vực trung du và miền núi phía Bắc	22
2. Đồng bằng sông Hồng	52
3. Duyên hải miền Trung	37
4. Tây Nguyên	35
5. Đông Nam Bộ	45
6. Đồng bằng sông Cửu Long	33
Việt Nam	38

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VHLSS 2018.

Việt Nam đạt kết quả tốt về bình đẳng giới xét về tỉ lệ nhập học, với tỉ lệ nữ giới tiếp cận giáo dục đại học tăng từ 48% vào năm 2006 lên 54% vào năm 2016. Để bổ sung cho bức tranh tích cực về cân bằng giới ở bậc đại học, cần nhìn thêm vào một khía cạnh khác: tỉ lệ sinh viên nữ trong các chương trình khoa học, công nghệ, kỹ thuật và toán học (STEM). Dữ liệu từ một cuộc khảo sát đại học do Bộ GD&ĐT thực hiện năm 2018 cho thấy sinh viên nữ chiếm 34% tổng số sinh viên theo học tại 39 trường đại học tại Việt Nam mà chủ yếu tập trung vào các chương trình STEM. Mặc dù tỉ lệ này cao hơn nhiều so với tỉ lệ nữ giới theo học ngành kỹ thuật ở Hoa Kỳ (25%), nhưng vẫn còn xa mục tiêu lý tưởng 50% mà bất kỳ quốc gia nào cũng hướng tới.

Nguyên nhân chính dẫn đến tiếp cận không đồng đều

Phân tích phân rã cho thấy sự chênh lệch về mức độ tiếp cận ở bậc sau phổ thông là kết quả của chính sách và các yếu tố kinh tế-xã hội khác mà dẫn tới tình trạng khác biệt giữa các nhóm về kết quả tốt nghiệp trung học phổ thông và tình trạng không đồng đều giữa các nhóm về tỉ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông. Khoảng cách trong tỉ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông là yếu tố giải thích cho 60% khoảng cách trong tổng mức chênh lệch tiếp cận giữa các nhóm ngũ phân vị có điều kiện kinh tế khác nhau, 40% còn lại là do khoảng cách trong tỉ lệ tốt nghiệp trung học phổ thông giữa các nhóm này. Trong khi đó, chênh lệch về tỉ lệ tốt nghiệp trung học phổ thông giải thích cho 60% trong tổng mức chênh lệch giữa các giới (nghiêng về nữ giới) và chênh lệch giữa các nhóm dân tộc xét về cơ hội tiếp cận giáo dục sau phổ thông. Chênh lệch về mức độ tiếp cận cũng được giải thích bởi hai yếu tố có tầm quan trọng tương đương nhau (khoảng 50% mỗi yếu tố), đó là trình độ học vấn của bố mẹ và khu vực cư trú. Mức độ quan trọng tương đối của hai yếu tố ảnh hưởng này cho thấy các chính sách cần tập trung vào việc giải quyết chênh lệch về chất lượng đào tạo ở bậc trung học phổ thông (đo thông qua tỷ lệ tốt nghiệp) và chênh lệch trong nhập học/tuyển sinh bậc giáo dục sau phổ thông ở mức độ tương đương hoặc khác biệt tùy thuộc vào việc mục tiêu đảm bảo công bằng được đặt ra ở khía cạnh nào.

Hình 7: Phân rã chênh lệch về mức độ tiếp cận giáo dục sau phổ thông, 2018

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VHLSS 2018. Ghi chú: Mỗi thanh biểu thị chênh lệch về mức độ tiếp cận giữa hai nhóm (thanh thứ nhất hiển thị nhóm ngũ phân vị giàu nhất Q5 trừ đi nhóm ngũ phân vị nghèo nhất Q1) trong đó phần màu xanh thể hiện chênh lệch do tỉ lệ tốt nghiệp trung học phổ thông và màu cam thể hiện chênh lệch do tỉ lệ nhập học sau phổ thông.

Các cơ chế hỗ trợ tài chính hiện có ở bậc giáo dục sau phổ thông của Việt Nam chưa phát huy hiệu quả. Mặc dù Việt Nam đã có một số chính sách và chương trình tăng cường công bằng trong giáo dục sau phổ thông, bao gồm các công cụ hỗ trợ tài chính (học bổng, miễn/giảm học phí, cho vay sinh viên) và các công cụ phi tài chính (chính sách ưu tiên/đặc cách thông qua điểm thưởng trong kỳ thi tuyển sinh và chế độ cử tuyển dành cho học sinh vùng sâu vùng xa) nhưng những cơ chế này chưa mấy phát huy hiệu quả vì thực tế cho thấy mức độ công bằng giữa các nhóm thu nhập và dân tộc xét về tỉ lệ nhập học ở bậc sau phổ thông càng ngày càng giảm. Không có dữ liệu chính thức về độ bao phủ của các chính sách ưu đãi này và ước tính từ VHLSS 2016 cho thấy có khoảng 10% sinh viên đại học được miễn/giảm học phí nhưng việc xác định đối tượng thụ hưởng chưa thật sự nhắm trúng đối tượng. Mức độ bao phủ của chương trình cho vay học sinh sinh viên trên toàn quốc do Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam quản lý đã giảm dần theo thời gian do việc áp dụng các tiêu chí và quy trình thủ tục chặt chẽ hơn hoặc do số tiền cho vay không đủ để trang trải toàn bộ chi phí học tập (bao gồm các khoản ngoài học phí).

Phân tích trên cũng cho thấy rằng các yếu tố phi tài chính cũng là một phần nguyên nhân khiến các cộng đồng và hộ gia đình có hoàn cảnh khó khăn khó có thể tiếp cận giáo dục sau phổ thông. Các yếu tố này bao gồm trình độ chưa đủ để theo học ở bậc sau phổ thông cũng như thiếu các chương trình truyền thông cộng đồng (ví dụ như các chiến dịch thông tin và hoạt động/dịch vụ tư vấn về lợi ích - chi phí và các loại hình cơ sở giáo dục sau phổ thông hoặc các chương trình giáo dục sau phổ thông).

Hộp 1: Phân tích khoảng cách tiếp cận giáo dục sau phổ thông

Kỹ thuật phân rã Oa-xa-ca (Oaxaca, 1973) có thể lượng hóa khả năng tiếp cận giáo dục sau phổ thông của những học sinh có hoàn cảnh khó khăn dựa trên tỉ lệ hoàn thành bậc trung học cơ sở/trung học phổ thông so với tỉ lệ nhập học sau phổ thông. Tỉ lệ hoàn thành trung học phổ thông (SCR) đo lường tỉ lệ tốt nghiệp THPT còn tỉ lệ nhập học sau phổ thông (TAR) đo lường tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông với điều kiện đã hoàn thành bậc trung học phổ thông. Việc ước tính có thể phân tách những chênh lệch về mức độ tiếp cận thành hai cấu phần: tỉ trọng do chênh lệch về tỉ lệ tốt nghiệp THPT (hiệu ứng SCR) và tỉ trọng do chênh lệch về tỉ lệ nhập học sau phổ thông (hiệu ứng TAR). Cần lưu ý rằng tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông là tích số của phép nhân khi nhân tỉ lệ hoàn thành trung học phổ thông với tỉ lệ nhập học sau phổ thông. Tỉ lệ tiếp cận được định nghĩa là tỉ lệ thanh niên trong độ tuổi 18-24 đã và đang có khả năng tiếp cận giáo dục sau phổ thông (hiện đang theo học hoặc đã tốt nghiệp và/hoặc đã từng bỏ học giữa chừng). Đối với một độ tuổi nhất định, trong trường hợp này là thanh niên trong độ tuổi 18-24, tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông có thể được biểu thị bằng tích số của phép nhân khi nhân tỉ lệ học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông với tỉ lệ học sinh được nhận vào các cơ sở giáo dục sau phổ thông.

Chênh lệch về tỉ lệ tiếp cận giữa hai nhóm Q5 và Q1 (trong trường hợp này là nhóm ngũ phân vị giàu nhất và nhóm ngũ phân vị nghèo nhất; hai nhóm có thể đại diện cho hai nhóm dân số bất kỳ hoặc thậm chí hai khoảng thời gian) khi đó có thể được biểu thị bằng:

$$\text{CHÊNH LỆCH (Q5-Q1)} = \text{Tiếp cận GDDH(Q5)} - \text{Tiếp cận GDDH(Q1)} = \text{SCR}_{Q5} \times \text{TAR}_{Q5} - \text{SCR}_{Q1} \times \text{TAR}_{Q1}$$

cũng có thể được biểu thị bằng

$$\text{CHÊNH LỆCH (Q5-Q1)} = (\text{SCR}_{Q5} - \text{SCR}_{Q1}) * \text{TAR}_{\text{avg}} + (\text{TAR}_{Q5} - \text{TAR}_{Q1}) * \text{SCR}_{\text{avg}} = \text{Hiệu ứng SCR} + \text{Hiệu ứng TAR}.$$

Khái niệm đầu tiên và khái niệm thứ hai là hiệu ứng SCR (tỉ lệ hoàn thành THPT) và hiệu ứng TAR (tỉ lệ nhập học sau phổ thông).

Tầm quan trọng tương đối của hai thuật ngữ này có ý nghĩa quan trọng trong quá trình hoạch định chính sách. Nếu khái niệm (hiệu ứng) đầu tiên (hiệu ứng tỉ lệ hoàn thành THPT) lớn hơn đáng kể thì các chính sách để cân bằng tỉ lệ tiếp cận giáo dục sau phổ thông (ví dụ như hỗ trợ tài chính ở bậc sau phổ thông, tăng cường phía cung ở bậc sau phổ thông và các chương trình giới thiệu tuyển sinh) sẽ không tạo ra nhiều tác động. Nếu hiệu ứng thứ hai lớn hơn thì các chính sách như vậy có thể có tác động lớn hơn. Nếu hai hiệu ứng này ở mức tương đương nhau thì các chính sách đưa ra cần giải quyết cân bằng vấn đề tốt nghiệp phổ thông và tỉ lệ nhập học giáo dục sau phổ thông.

Nguồn: Phòng theo phương pháp áp dụng của Ngân hàng Thế giới (2017).

2.2 Chất lượng và Tính thực tiễn

Chất lượng

Trên bốn bảng xếp hạng đại học toàn cầu lớn được sử dụng làm thang tham chiếu về chất lượng cho các CSGDDH, Việt Nam nằm ở cuối danh sách, gần ngay sau Phi-líp-pin, In-đô-nê-xi-a và kém xa các nước khác trong khu vực. Các trường đại học Việt Nam hiện có mặt trong top 1.000 của ba trong bốn bảng xếp hạng chính (Bảng 3 và Hộp 2). Bảng xếp hạng Times Higher Education (THE) 2021 vừa được công bố gần đây có tên Đại học Quốc gia Hà Nội (ĐHQG Hà Nội) trong nhóm 801-1000 trường đứng đầu trong khi Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh (ĐHQG TP.HCM) và Trường Đại học Bách Khoa Hà Nội (ĐHBKHN) trong nhóm 1001+ trong số 1.527 trường đại học được THE xếp hạng. Tương tự, Bảng xếp hạng các trường đại học thế giới QS năm 2021 có tên ĐHQG TP.HCM và ĐHQG Hà Nội trong nhóm 801-1000. Theo Bảng xếp hạng chất lượng đại học ARWU năm 2020, trường Đại học Tôn Đức Thắng được xếp vào nhóm 701-800.

Hộp 2: Việt Nam và Bảng xếp hạng đại học toàn cầu

Trong bối cảnh không có các chỉ số đo lường kết quả học tập chung để so sánh như PISA hoặc Chương trình Nghiên cứu Xu hướng Toán học và Khoa học Quốc tế (TIMMS) ở bậc giáo dục đại học, bảng xếp hạng toàn cầu có thể được sử dụng làm chỉ số trung gian để đánh giá chất lượng giáo dục sau phổ thông giữa các quốc gia. Mặc dù còn có những hạn chế về phương pháp luận (thiên về các môn khoa học tự nhiên, tính chủ quan trong việc lựa chọn trọng số cho các chỉ số) nhưng Bảng xếp hạng quốc tế có thể giúp xác định các trường đại học uy tín về chất lượng giảng dạy và phương pháp sư phạm đổi mới, đào tạo những sinh viên tốt nghiệp xuất sắc cho thị trường lao động toàn cầu và góp phần phát triển tri thức thông qua nghiên cứu mũi nhọn. Có bốn bảng xếp hạng chính dành cho các CSGDĐH trên thế giới, đó là Bảng xếp hạng Thượng Hải (ARWU), Bảng xếp hạng Times (THE), Bảng xếp hạng QS và Bảng xếp hạng Webometrics. Việt Nam có một trường trong top 1.000 của Bảng xếp hạng THE năm 2021, một trường trong top 1.000 của Bảng xếp hạng ARWU Thượng Hải năm 2020 (Tôn Đức Thắng) và hai trường trong top 1.000 của Bảng xếp hạng QS năm 2021 (ĐHQG TP.HCM và ĐHQG Hà Nội). Trong một số lĩnh vực STEM cụ thể, Bảng xếp hạng các trường đại học thế giới QS theo nhóm ngành cho năm 2021 có ba trường đại học Việt Nam lọt vào top 500 toàn cầu theo các nhóm ngành khác nhau: Đại học Cần Thơ trong nhóm 251–300 đối với nhóm ngành Nông lâm nghiệp; ĐHBKHN trong nhóm 351–400 với nhóm ngành Cơ khí, Hàng không và Chế tạo, và Điện và Điện tử; và ĐHQG Hà Nội trong nhóm 401–450 đối với ngành Toán học. ĐHQG TPHCM được xếp trong nhóm 301–500 về khả năng có việc làm sau khi tốt nghiệp. Trong Bảng xếp hạng Webometrics, đo lường sự hiện diện của các trường đại học trên Internet, Việt Nam có hai trường nằm trong nhóm top 1.500 bao gồm ĐHQG Hà Nội xếp thứ 1.103 và ĐHBKHN xếp thứ 1.043 nhưng không có trường nào lọt vào top 1.000.

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Bảng 3: Vị trí của Việt Nam trong Bảng xếp hạng đại học toàn cầu so với các quốc gia khác

	Số trường đại học trong Top 1.000 của Bảng xếp hạng Webometrics	Số trường đại học trong Top 1.000 của Bảng xếp hạng QS	Số trường đại học trong Top 1.000 của Bảng xếp hạng Times Higher Education
Đan Mạch	6	5	7
Phần Lan	10	10	8
Pháp	40	35	32
Đức	60	45	47
Hà Lan	13	13	13
Ba Lan	11	14	5
Thụy Sĩ	11	9	10
Anh quốc	80	76	92
Ốt-x-tơ-rây-li-a	34	37	35
Trung Quốc	105	40	63
Thái Lan	2	9	3
Nhật Bản	26	44	51
Hàn Quốc	21	30	24
Ma-lai-xi-a	5	13	9
Phi-líp-pin	0	4	2
Xinh-ga-po	3	3	2
Thái Lan	6	8	5
Việt Nam	0	2	1

Nguồn: <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings>; <https://www.topuniversities.com/university-rankings>; <https://webometrics.info/en>

Ghi chú: THE = Times Higher Education.

Tính thực tiễn

Về tính thực tiễn, dữ liệu từ các cuộc Khảo sát Lực lượng Lao động Việt Nam (VLFS) và VHLSS cho thấy sinh viên tốt nghiệp đại học có nhiều cơ hội xin được việc làm⁹. Theo trình độ học vấn, sinh viên tốt nghiệp đại học Việt Nam nằm trong nhóm có tỉ lệ tham gia lực lượng lao động cao nhất (88%) và năm 2014, mặc dù chỉ chiếm 8% tổng lực lượng lao động (Bảng 4). Để so sánh, ta có thể nhìn vào nhóm học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông – nhóm này chiếm tới 51% tổng lực lượng lao động nhưng tỉ lệ tham gia lực lượng lao động trung bình chỉ là 78%. Trong số nhóm lao động có việc làm thì người lao động tốt nghiệp đại học có cơ hội việc làm tốt hơn với trên 85% có công việc trả lương và có hợp đồng lao động năm 2014 (Demombynes và Testaverde 2017).

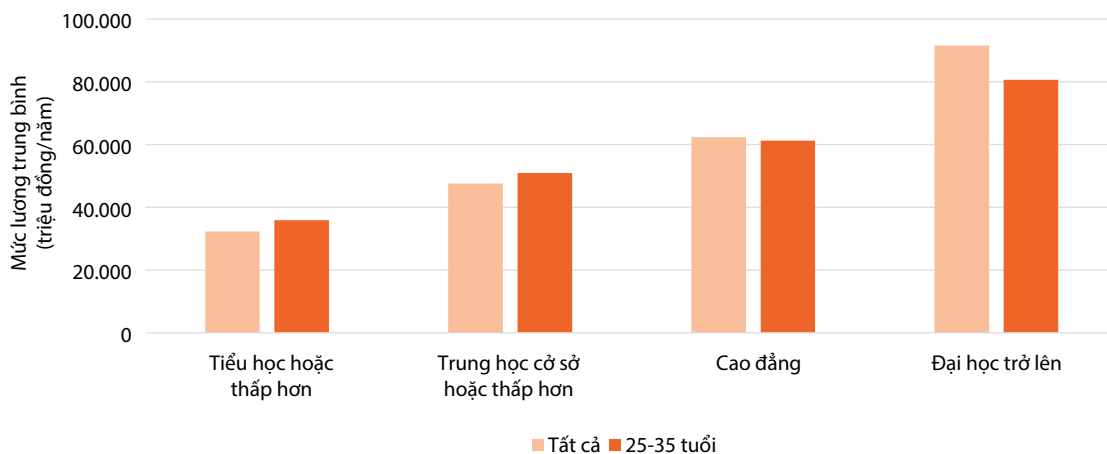
Bảng 4: Dân số trong độ tuổi lao động, lực lượng lao động, tỉ lệ tham gia lực lượng lao động và tỉ lệ thất nghiệp theo trình độ học vấn, năm 2014

Trình độ học vấn	% dân số trong độ tuổi LĐ	% lực lượng LĐ	Tỉ lệ tham gia lực lượng LĐ	Tỉ lệ thất nghiệp
Không đi học	3,4	3,7	62,4	1,4
Tiểu học	30,6	34,8	77,9	1,3
Trung học cơ sở và trung học phổ thông	55,9	51,1	77,6	2,2
Cao đẳng & GDNN	2,6	2,7	89,4	6,9
Đại học	7,6	7,8	88,1	4,1
Tổng	100,0	100,0	77,6	2,2
Nhóm 25-35 tuổi	27,1	26,4	93,9	1,9
Nhóm 25 - 35 tuổi có bằng đại học	—	—	97,8	2,9

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VLFS 2014.

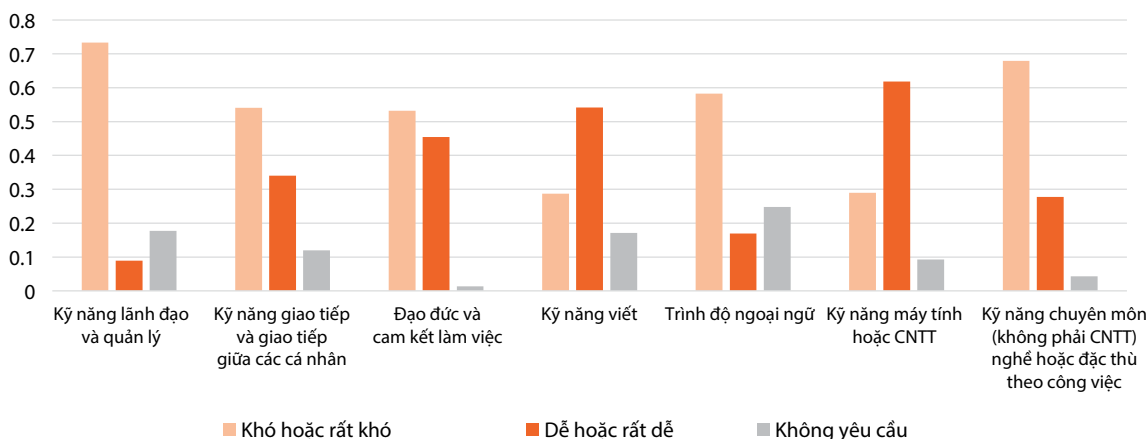
Mức lương là một chỉ số quan trọng khác về kết quả việc làm trên thị trường lao động cho thấy lợi thế rõ ràng nghiêng về sinh viên tốt nghiệp đại học so với những người có trình độ học vấn thấp hơn. Năm 2016, sinh viên tốt nghiệp đại học có thu nhập trung bình khoảng 92 triệu VNĐ mỗi năm, cao hơn 93% so với lao động tốt nghiệp trung học và cao hơn 47% so với người có bằng cao đẳng (Hình 8). Một vấn đề đáng quan ngại, không phải chỉ riêng của Việt Nam, đó là tỉ lệ thất nghiệp tương đối cao của sinh viên tốt nghiệp đại học. Tuy nhiên, đây được cho là hiện tượng tạm thời chứ không phải là vấn đề mang tính cấu trúc trong dài hạn do nhóm sinh viên tốt nghiệp này phải trải qua giai đoạn tìm việc và tìm được việc làm sau một khoảng thời gian ngắn (Demombynes và Testaverde, 2017).

⁹ Dữ liệu từ các cuộc điều tra về tình hình việc làm sau khi tốt nghiệp đại học sẽ là nguồn dữ liệu tốt hơn (so với VHLSS) để đánh giá tình trạng hiện tại. Đáng tiếc là, Việt Nam không có bất kỳ dữ liệu khảo sát có hệ thống nào ở cấp quốc gia hay cấp trường.

Hình 8: Mức lương trung bình theo trình độ học vấn và độ tuổi, 2016

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VHLSS 2016.

Mặc dù sinh viên tốt nghiệp đại học có lợi thế rõ ràng so với những người có trình độ học vấn thấp hơn về việc làm và thu nhập, bằng chứng hiện có cho thấy rằng các nhà tuyển dụng đang quan ngại về vấn đề thiếu hụt kỹ năng. Theo dữ liệu từ cuộc điều tra về kỹ năng và doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới năm 2019 với các doanh nghiệp Việt Nam – cung cấp dữ liệu mang tính đại diện cho các doanh nghiệp trong lĩnh vực CNTT, các doanh nghiệp đòi hỏi trình độ kỹ năng từ cao đến trung bình, và các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động - phần lớn các doanh nghiệp cho biết họ gặp phải khó khăn khi tuyển dụng nhân viên có kỹ năng lãnh đạo và quản lý (73% công ty), kỹ năng cảm xúc xã hội (54%) và các kỹ năng đặc thù theo nghề (68%), điều này cho thấy thiếu hụt kỹ năng đáng kể (Hình 8). Phân tích dữ liệu kiểm tra kỹ năng đọc viết của người trưởng thành cũng từ khảo sát này cho thấy rằng hơn một nửa nhân viên không đạt mức thành thạo tối thiểu để độc lập thực hiện các công việc không thường quy đòi hỏi cái gọi là những kỹ năng của thế kỷ 21. Sự thiếu hụt kỹ năng, qua ý kiến của các nhà tuyển dụng cũng như qua dữ liệu về kỹ năng của nhân viên, cho thấy hệ thống giáo dục đại học hiện tại chưa đáp ứng được nhu cầu về kỹ năng của thị trường lao động. Không có gì bất ngờ khi Việt Nam được xếp hạng ở vị trí thứ ba từ dưới lên trong số 140 quốc gia được đánh giá trong Báo cáo Chỉ số Năng lực Cạnh tranh năm 2018 về mức độ phù hợp kỹ năng của sinh viên tốt nghiệp đại học dựa trên khảo sát với các nhà tuyển dụng ở mỗi quốc gia (Diễn đàn Kinh tế Thế giới, 2018).

Hình 9: Tỷ lệ các công ty cho biết họ gặp khó khăn trong việc tuyển dụng nhân viên có các kỹ năng cần thiết

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên Khảo sát Kỹ năng và Doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới về Đổi mới và Kỹ năng tại Việt Nam (2019).

Các yếu tố quyết định chất lượng và tính thực tiễn

Chất lượng và tính thực tiễn chịu sự ảnh hưởng của nhiều yếu tố, bao gồm trình độ giảng viên, chương trình và phương pháp sư phạm, tự chủ và trách nhiệm giải trình về các vấn đề học thuật, môi trường học tập-giảng dạy và các yếu tố hỗ trợ về quản trị bao gồm đảm bảo chất lượng và tài chính. Nội dung về quản trị và tài chính sẽ được phân tích kỹ trong các phần riêng, còn phần này chủ yếu xem xét chính sách và các yếu tố đầu vào khác gắn với giảng viên, chương trình và phương pháp sư phạm, cơ sở vật chất và hạ tầng CNTT.

Chương trình và phương pháp sư phạm

Việc biên soạn giáo trình giảng dạy tiếp tục theo cách tiếp cận dựa trên nội dung và kết quả là cấu trúc không phù hợp, thiên về kiến thức lý thuyết mà không chú ý đầy đủ đến việc phát triển các kỹ năng chung mà sinh viên cần có trong thời đại kinh tế số. Một số đổi mới gần đây trong giáo dục đại học có thể kể đến là việc áp dụng học chế tín chỉ (kể từ khi triển khai Chương trình đổi mới giáo dục đại học năm 2006), hướng tới hệ thống dựa trên chuẩn đầu ra của sinh viên¹⁰ để điều chỉnh kiến thức và năng lực tối thiểu cần thiết ở bậc đại học và sau đại học, và chuẩn đầu ra của các ngành đào tạo¹¹. Hệ thống tín chỉ của Việt Nam được dựa trên khối lượng học tập của sinh viên (theo mô hình châu Âu), tức là trong một học kỳ tiêu chuẩn, sinh viên phải hoàn thành ít nhất 14 tín chỉ, được chia thành các mô-đun nhỏ. Thông thường sinh viên mất từ bốn đến sáu năm, tùy thuộc vào ngành học, để hoàn thành chương trình cử nhân. Tuy nhiên, thiết kế các chương trình lại bao gồm quá nhiều môn và giờ học trên lớp, làm sinh viên mất khá nhiều thời gian đáng lẽ đã có thể sử dụng cho việc tự học, học theo dự án, thực hành và thực tập để phát triển các năng lực cần thiết; sinh viên được đánh giá chủ yếu qua các kỳ thi cuối kỳ hoặc cuối năm mà không có nhiều đánh giá năng lực được thực hiện định kỳ trong suốt quá trình học. Vì lý do đó, sinh viên mới tốt nghiệp thường thiếu nhiều kỹ năng, đặc biệt là các kỹ năng như giải quyết

10 Thông tư số 07/2015/TT-BGDĐT của Bộ GD &ĐT.

11 Khung Trình độ Quốc gia Việt Nam (VQF) (Quyết định số 1982/QĐ-TTg năm 2016).

vấn đề, lãnh đạo, kinh doanh, giao tiếp và làm việc nhóm. Hộp 3 so sánh hai trường đại học, một của Việt Nam và một của Australia để minh họa cho một số bất cập trong hệ thống của Việt Nam.

Một trong những yếu tố khiến các CSGDDH chưa thiết kế chương trình đào tạo thực tiễn hơn là mối liên kết với các nhà tuyển dụng còn ở mức hạn chế, mặc dù theo quy định, các CSGDDH bắt buộc phải vận động sự tham gia của các đối tác trong ngành vào quá trình phát triển chương trình giảng dạy. Thông qua các cuộc thảo luận nhóm tập trung với khối doanh nghiệp, các nhà tuyển dụng cho biết hiện không có các chính sách ưu đãi cụ thể khuyến khích các CSGDDH hay doanh nghiệp cùng phối hợp để cập nhật, đổi mới chương trình đào tạo cho phù hợp hơn với nhu cầu của thị trường lao động. Các nhà tuyển dụng cũng chỉ ra rằng việc thiếu một hệ thống thông tin thị trường lao động đáng tin cậy (LMIS), chưa có hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp và các hoạt động tư vấn hướng nghiệp cũng góp phần gây ra sự lệch pha trên thị trường lao động ở Việt Nam. Các mối quan hệ đối tác còn hời hợt nên chưa thúc đẩy việc tổ chức các chương trình thực tập và/hoặc hợp tác có tính chất quy củ, vốn là một phần quan trọng trong quá trình đào tạo gắn với thực tiễn.

Hộp 3: Cử nhân Công nghệ Thông tin tại Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Thành phố Hồ Chí Minh (Việt Nam) và Đại học La Trobe (Australia)

Trường Đại học Sư phạm Kỹ thuật Thành phố Hồ Chí Minh (HCMUTE) đào tạo chương trình Cử nhân bốn năm về Công nghệ Thông tin (CNTT), bao gồm 47-49 môn học/mô-đun chuyên môn với khối lượng kiến thức toàn khoá là 152 tín chỉ. Trong khi đó, khóa cử nhân CNTT của Đại học La Trobe, Australia bao gồm 18-24 môn với khối lượng kiến thức toàn khoá là 360 tín chỉ kéo dài trong ba năm. Mỗi học kỳ, một sinh viên HCMUTE học trung bình 6 đến 8 môn so với chỉ 3 hoặc 4 môn đối với một sinh viên Đại học La Trobe. Có thể thấy hai điểm bất cập đối với HCMUTE: (a) dành quá nhiều thời gian cho nội dung và kiến thức trong khi không có đủ thời gian cho phát triển năng lực và các kỹ năng phi nhận thức khác, và (b) khối lượng môn học với các bài kiểm tra có thể là “kẻ giết người thầm lặng trong việc học tập” (Eric Mazur, được trích dẫn trong Salmi, 2018).

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Đổi mới phương pháp sư phạm đã được tiến hành trong một vài CSGDDH nhưng hình thức thuyết giảng cho đến nay vẫn là phương pháp dạy học chủ yếu. Phương thức truyền thống thầy cô giảng bài, sinh viên ghi chép được gọi là mô hình do giáo viên dẫn dắt, kết hợp với chương trình giảng dạy nặng về nội dung, đặt trọng tâm vào việc thuyết giảng hơn là phát triển kỹ năng và việc học tập của sinh viên. Mặc dù một số CSGDDH Việt Nam và giảng viên đã cố gắng áp dụng các hoạt động dạy và học sáng tạo như tạo cơ hội thuyết trình cho sinh viên, thảo luận nhóm, học tập chủ động, học tập trải nghiệm và học tập trực tiếp kết hợp trực tuyến nhưng vẫn còn khá hiếm hoi. Thứ nhất, cơ sở vật chất tại các CSGDDH không phù hợp, chẳng hạn cách bố trí lớp học giảng đường truyền thống không hỗ trợ làm việc nhóm hiệu quả hay học tập tích cực. Thứ hai, cơ chế ưu đãi về tài chính hoặc phi tài chính chưa đủ để khuyến khích các CSGDDH hoặc đội ngũ giảng viên đổi mới và/hoặc cải tiến phương pháp giảng dạy, dù là ứng dụng công nghệ hay không. Cuối cùng, mặc dù các CSGDDH có cơ hội để đổi mới dựa trên công nghệ, đặc biệt là trong bối cảnh tiếp cận sâu rộng nền tảng kỹ thuật số (chi phí thiết bị và kết nối Internet sẽ tiếp tục giảm trong khi cấu hình lại mạnh hơn) tại Việt Nam, nhưng đáng tiếc là các CSGDDH vẫn chưa tận dụng được lợi thế này.

Quốc tế hoá

Giáo dục đại học của Việt Nam đã đạt được nhiều bước tiến trong quá trình quốc tế hóa, nhưng do thiếu cách tiếp cận mang tính chiến lược, chỉ một số CSGDDH hàng đầu, chương trình đào tạo hàng đầu và một số ít đối tượng được hưởng lợi. Chiến lược cấp quốc gia và cấp trường chủ yếu tập trung vào sự dịch chuyển của các giảng viên đại học và gần đây đã mở rộng sang chương trình giảng dạy và chuẩn đầu ra của các chương trình cụ thể cũng như danh tiếng quốc tế và mức độ nhận diện của các đại học và trường đại học hàng đầu. Tuy nhiên, các hoạt động quốc tế hóa trên thực tế còn khá “manh mún, thiếu nhất quán và mang tính tình thế” và nhìn chung là “khá kém hiệu quả” (Tran và Marginson 2018). Một số chương trình có tính chiến lược về luân chuyển giảng viên đại học đã được thực hiện bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước với kết quả thành công ở mức trung bình (Chương trình 322) hoặc không đạt được mục tiêu (Đề án 911).¹² Về quốc tế hóa trong đảm bảo chất lượng, hầu như không có quy định nào điều chỉnh hoạt động của các tổ chức kiểm định quốc tế, cũng như không có các chính sách về việc công nhận kết quả các đánh giá đó mặc dù hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam vẫn mở cửa cho các tổ chức kiểm định quốc tế và trong khu vực.

Về phát triển chương trình đào tạo, hoạt động hợp tác quốc tế chủ yếu chỉ giới hạn ở việc ‘vay mượn’ chương trình. Đơn cử như việc 20 CSGDDH của Việt Nam triển khai các “chương trình tiên tiến”, chủ yếu trong lĩnh vực STEM và trong chuyên ngành quản trị kinh doanh bằng cách áp dụng chương trình giảng dạy bằng tiếng Anh của một trong 200 trường đại học hàng đầu thế giới. Ngoài ra còn có 526 chương trình liên kết giữa các cơ sở đào tạo của Việt Nam và cơ sở đào tạo quốc tế tại Việt Nam (trong tổng số khoảng 6.000 chương trình ở tất cả các cấp hiện có trong hệ thống). Mặc dù đây sẽ là cơ hội để tiếp cận các chương trình đào tạo chất lượng cao cho sinh viên trong nước, các chương trình này thường thu học phí cao hơn rất nhiều và do đó phân hóa hệ thống giáo dục thành hai cấp (tiên tiến so với đại trà) tại các cơ sở GDĐH. Quốc tế hóa tại các cơ sở GDĐH thường được đánh giá một cách định lượng dựa trên số lượng biên bản ghi nhớ (MoU) hoặc các đoàn công tác ra/vào và được coi là ‘mục tiêu’ chứ không phải là ‘quá trình’ hoặc phương tiện để cải tiến chất lượng.

Cán bộ giảng dạy

Mặc dù trình độ của đội ngũ cán bộ giảng dạy đã có những bước tiến ấn tượng trong thời gian qua, hệ thống giáo dục đại học vẫn chưa có cơ chế quản lý nhân tài hiệu quả để đào tạo và bồi dưỡng lực lượng giảng dạy chất lượng cao. Trong số nhiều yếu tố quyết định chất lượng và tính thực tiễn của giáo dục đại học, giảng viên là một trong những yếu tố quan trọng nhất. Tỷ lệ sinh viên/giảng viên là một ước tính gián tiếp về số lượng thời gian tương tác giữa sinh viên và giảng viên. So với các quốc gia đối sánh, tỷ lệ sinh viên/giảng viên của Việt Nam cao hơn nhiều, cho thấy những hạn chế về chất lượng dạy và học. Ví dụ, năm 2015 tỷ lệ sinh viên/giảng viên của Việt Nam là 27 so với Thái Lan là 21, In-đô-nê-xi-a là 22, Ma-lai-xi-a 16 và Hàn Quốc 14 (dữ liệu của UIS). Về chất lượng, năm 2016 Việt Nam có khoảng 73.000 giảng viên đại học, trong đó hơn 16.500 giảng viên có bằng tiến sĩ (23%) và hơn 43.000 có bằng thạc sĩ (59%), tổng cộng chiếm hơn 82% tổng số giảng viên. Điều này cho thấy bước tiến lớn so với dữ liệu từ năm 2005 khi chỉ có 12% giảng viên có bằng tiến sĩ và 32% giảng viên có bằng thạc sĩ (TCTK, 2019). Dù có tiến bộ nhưng tỷ lệ 23% giảng viên có trình độ tiến sĩ vẫn thuộc mức thấp. Bên cạnh đó, dữ liệu hiện tại không cho phép phân biệt những tiến sĩ này có tốt nghiệp từ các chương trình giảng dạy, nghiên cứu chất lượng cao hay không.

12 <https://nhandan.com.vn/giaoduc/item/35089802-hang-nghin-ty-dong-va-%E2%80%99Cgiac-mo%E2%80%9D-tien-si-tiep-theo-va-het.html>

Vấn đề giới trong đội ngũ giảng viên. Việt Nam đã đạt nhiều bước tiến trong việc tăng số lượng giảng viên nữ trong hệ thống giáo dục đại học — tỉ lệ nữ giảng viên đã tăng từ 42,5 lên 48,5 trong giai đoạn 2006-2018. Tuy nhiên, số giáo sư là nữ chiếm dưới 10%. Có sự khác biệt đáng kể giữa giảng viên nam và giảng viên nữ về mức độ tham gia và kết quả nghiên cứu khoa học (Ngân hàng Thế giới 2020). Cuối cùng, một cuộc khảo sát trên website của tất cả các trường đại học Việt Nam chỉ ra rằng chỉ 12 hiệu trưởng trường đại học là nữ giới trong tổng số hơn 200 trường đại học và học viện (Salmi 2019). Con số này tương ứng với tỉ lệ 5,6 %, bằng khoảng một nửa mức trung bình của châu Âu (10,3 %).

Cơ sở hạ tầng

Hai yếu tố đầu vào bổ sung rất quan trọng để cải thiện chất lượng dạy và học cũng như nghiên cứu và ra quyết định dựa trên bằng chứng là (a) cơ sở hạ tầng vật chất, bao gồm khuôn viên trường đại học, các tòa nhà và cơ sở vật chất liên quan và (b) cơ sở hạ tầng CNTT và kiến thức chuyên môn kỹ thuật liên quan để xây dựng và vận hành. Các trường đại học Việt Nam tập trung tại các đô thị lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng và phục vụ số lượng sinh viên đông đảo hiện đang phải đối mặt với áp lực ngày càng tăng trong việc di dời khỏi các trung tâm “đông đúc” tới các khu vực ngoại ô. Nhìn chung, các trường đại học phải nâng cấp hoặc xây dựng mới cơ sở hạ tầng kèm các dịch vụ hiện đại, trang thiết bị tiên tiến, hệ thống cơ sở hạ tầng CNTT thông minh và cơ sở vật chất tích hợp, tiết kiệm năng lượng, thích ứng với biến đổi khí hậu và có tính bao trùm cho tất cả những người sử dụng trong khuôn viên trường. Để khai thác hết những lợi thế từ hệ thống cơ sở hạ tầng hiện đại, cần có nguồn vốn vững chắc và chuyên môn kỹ thuật chất lượng cao về thiết kế, vận hành và quản lý cơ sở hạ tầng.

Các quan hệ đối tác công tư (PPP) - có thể là giải pháp khắc phục những hạn chế về ngân sách nhà nước và chuyên môn kỹ thuật - lại chưa hiện diện trong lĩnh vực giáo dục đại học của Việt Nam. Nguyên nhân chính là do còn chưa có luật PPP – vốn là điều kiện tiên quyết để tạo ra một khung pháp lý toàn diện và chi tiết ở mức hợp lý để thiết lập các tham số cho việc xử lý quan hệ đối tác công - tư và giúp đảm bảo để khu vực tư nhân yên tâm rằng các hợp đồng sẽ được thực hiện; luật này dựa trên các nguyên tắc chung về tính minh bạch và công bằng, và được hỗ trợ bởi cơ chế giải quyết xung đột hiệu quả, các quy trình minh bạch và công bằng về đàm phán lại hợp đồng và trưng thu tài sản; và luật cũng có thể mang lại niềm tin đặc biệt là cho các nhà đầu tư hoặc đối tác khu vực tư nhân, về khả năng thu hồi vốn đầu tư tương xứng, trong bối cảnh giáo dục đại học thường được coi là một lĩnh vực phi lợi nhuận. Các rủi ro khác bao gồm quy hoạch sử dụng đất cho giáo dục còn chưa thích đáng, các quy định mang tính bó buộc về giao đất và quản lý tài sản, cơ chế ưu đãi (thuế và tiền thuê đất) chưa thích đáng cho các nhà đầu tư tư nhân, và hạn chế về năng lực thiết kế và quản lý các dự án PPP ở cấp quốc gia, bộ ngành, tỉnh/thành phố và cấp trường đại học (Ngân hàng Thế giới 2018d).

Một đánh giá được thực hiện trong khuôn khổ Dự án Phát triển Đại học Việt Nam (VUDP) cho thấy, ngay cả các trường đại học hàng đầu trong nước cũng thiếu hạ tầng CNTT vững chắc cũng như chưa có các trụ cột kiến tạo có tính chiến lược — bao gồm quản trị tốt và cơ chế tài chính hiệu quả, đầy đủ - vốn là yếu tố cần thiết để thiết lập và tận dụng công nghệ số và công nghệ đột phá. Cơ sở hạ tầng CNTT-TT hiện có (mạng, cơ sở dữ liệu, thiết bị) không được chia sẻ và thường là không đầy đủ cũng như không đảm bảo tính tương thích giữa các trường đại học thành viên. Hiện còn chưa có hạ tầng máy chủ tập trung, mạng kết nối có băng thông tương đối hạn chế và các phương tiện cần thiết để phục vụ cho việc học tập trực tuyến còn hạn chế. Phòng học thông minh/phòng máy tính không được chuẩn

hóa hoàn toàn. Còn chưa có một hệ thống Máy tính hiệu năng cao (HPC) để hỗ trợ nghiên cứu tiên tiến và điều đáng ngạc nhiên là nhiều trường đại học không được kết nối với VinaRen, Mạng nghiên cứu và giáo dục quốc gia (NREN), nên các nhà nghiên cứu không có khả năng tiếp cận mạng lưới nghiên cứu toàn cầu. Học tập từ xa dựa trên công nghệ thông tin là giải pháp chính mà nhiều quốc gia trên thế giới đang áp dụng để thích ứng với tình trạng đóng cửa các trường đại học kéo dài do đại dịch COVID-19 hiện nay. Các nền tảng học tập trực tuyến còn ở mức phát triển thấp, đồng thời cũng chưa có cơ chế đảm bảo chất lượng phù hợp đối với nội dung và phương thức triển khai các khóa học trực tuyến (e-learning), khiến Việt Nam không thể triển khai trên quy mô lớn và đặc biệt là chưa thể đáp ứng nhu cầu của những học sinh có hoàn cảnh khó khăn.

Bên cạnh đó, do Việt Nam dễ tổn thương trước những rủi ro liên quan đến khí hậu (lũ lụt, bão, hạn hán và sạt lở đất), nên các CSGDĐH gặp khó khăn trong việc nâng cấp/xây dựng cơ sở vật chất cũng như các chương trình giảng dạy, nghiên cứu và công nghệ phù hợp để góp phần tạo ra đồng lợi ích về khí hậu thông qua (a) các biện pháp can thiệp thích ứng làm tăng khả năng chống chịu trước các cú sốc liên quan đến biến đổi khí hậu và (b) các biện pháp can thiệp giảm nhẹ nhằm giảm mức độ tích tụ ròng của phát thải khí nhà kính (GHG).

2.3 Nghiên cứu và Chuyển giao công nghệ

Kết quả đầu ra nghiên cứu

Mặc dù đã đạt được nhiều bước tiến về số lượng kết quả đầu ra nghiên cứu, Việt Nam vẫn nằm ở cuối danh sách các quốc gia đối sánh (Bảng 4). Để đánh giá kết quả nghiên cứu của Việt Nam ở góc độ so sánh, Báo cáo phân tích thay đổi về số lượng các bài báo được trích dẫn tương quan với dân số trong giai đoạn 2010-2017, tương ứng với khía cạnh định lượng của đầu ra nghiên cứu và chỉ số H¹³, đơn vị đánh giá chất lượng và tác động của nghiên cứu đó. Về số lượng, số bài báo được trích dẫn tính trên 1 triệu dân của Việt Nam cao hơn của Phi-líp-pin nhưng thấp hơn In-đô-nê-xi-a và thấp hơn nhiều so với Ma-lai-xi-a và Xinh-ga-po. Về chất lượng và tác động nghiên cứu được đánh giá bằng chỉ số H, Việt Nam đứng cuối danh sách các quốc gia khảo sát.

Năng lực Khoa học, Công nghệ & Đổi mới Sáng tạo (KH&CN&ĐMST)

Các biện pháp chuyển giao công nghệ thể hiện sự đóng góp của các trường đại học của Việt Nam cho hệ thống đổi mới sáng tạo quốc gia. Bảng 5 thể hiện số lượng các bằng sáng chế trên một triệu dân ở Việt Nam và các quốc gia đối sánh. Chỉ số này của Việt Nam rất thấp, ở mức 1,24 bằng sáng chế trên một triệu dân, thấp hơn của Phi-líp-pin (1,35), Thái Lan (3,16) và chưa bằng 1% của Trung Quốc (233).

Về năng lực đổi mới sáng tạo, Việt Nam xếp hạng 45 trong số 126 quốc gia năm 2018, thấp hơn hầu hết các quốc gia đối sánh nhưng cao hơn Phi-líp-pin (hạng 73) và In-đô-nê-xi-a (hạng 85). Đây là một bước tiến của Việt Nam từ thứ hạng 64 vào năm 2008. Ngược lại, cả In-đô-nê-xi-a và Phi-líp-pin đều tụt hạng (Phi-líp-pin tụt hạng từ thứ 63 năm 2008 xuống thứ 73 năm 2018 và In-đô-nê-xi-a từ thứ 49 năm 2008 xuống thứ 85 năm 2018).

13 Chỉ số H là chỉ số được tính bằng số lượng ấn phẩm tối đa mà mỗi ấn phẩm được trích dẫn nhiều lần. Chỉ số H được coi là lựa chọn phù hợp hơn so với nhiều chỉ số đo lường thông tin thư mục vì nó xem xét cả năng suất và tác động (Jarvey, Usher, và McElroy 2012).

Bảng 5: Năng lực, năng suất nghiên cứu và đổi mới sáng tạo của Việt Nam và các quốc gia đối sánh

	Số lượng bài báo được trích dẫn trên 1 triệu dân		Chỉ số H	Số bằng sáng chế trên 1 triệu dân	Xếp hạng chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu	
	2010	2017	2017	2017	2008	2018
Ốt-x-tơ-rây-li-a	2.741	3.352	848	251	22	20
Trung Quốc	249	356	712	233	37	17
Đan Mạch	2.975	4.179	662	1.084	8	8
Phần Lan	2.777	3.225	571	1.451	13	7
Pháp	1.510	1.564	1.023	709	19	16
Đức	1.664	1.853	1.131	1.206	2	9
Thái Lan	10	71	196	1,67	49	85
Nhật Bản	949	898	920	2.282	9	13
Ma-lai-xi-a	547	936	249	30	25	35
Hà Lan	2.644	2.993	893	1.233	10	2
Phi-líp-pin	13	28	205	1,35	63	73
Ba Lan	777	1.096	479	114	56	39
Hàn Quốc	1.192	1.491	576	2.341	6	12
Xinh-ga-po	2.831	3.388	492	548	5	5
Thụy Sĩ	4.092	4.813	866	3.065	7	1
Thái Lan	140	212	289	3,16	44	44
Anh quốc	2.223	2.468	1.281	362	4	4
Việt Nam	23	63	183	1,24	64	45

Nguồn: Xếp hạng SCImago về đầu ra nghiên cứu; Xếp hạng chỉ số sở hữu trí tuệ thế giới 2017 về số lượng bằng sáng chế; Xếp hạng chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu <https://www.globalinnovationindex.org/Home>.

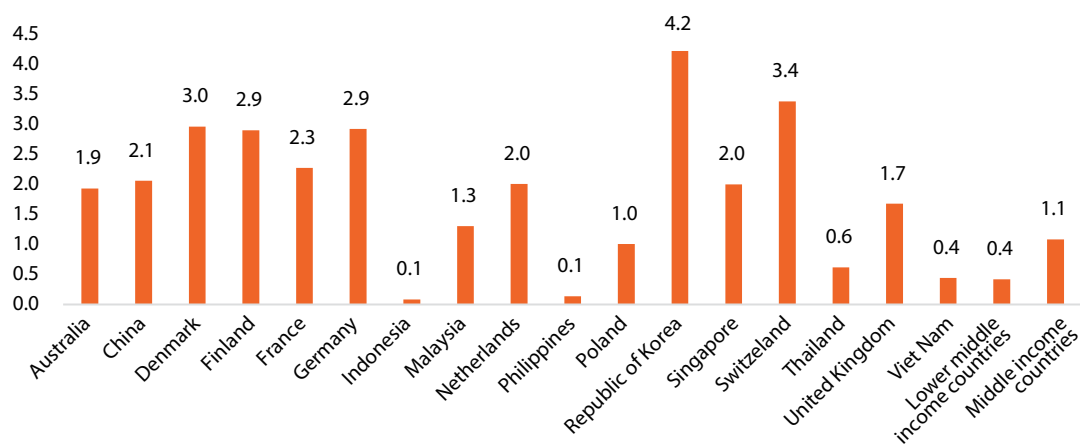
Các yếu tố quyết định đến năng lực nghiên cứu và KHCN&ĐMST

Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến mức độ hạn chế về đầu ra nghiên cứu và chuyển giao công nghệ bao gồm nguồn tài chính đầu tư, hỗ trợ nghiên cứu và phát triển còn chưa thích đáng và chưa phát huy hiệu quả, thiếu nguồn nhân lực tài năng để đạt được mức độ nghiên cứu tối thiểu, thiếu kết nối với các cơ sở NC&PT toàn cầu, liên kết giữa trường đại học và doanh nghiệp còn hạn chế, hạ tầng nghiên cứu/CNTT ở mức phát triển thấp.

Hoạt động nghiên cứu của Việt Nam không được đảm bảo kinh phí ở mức thích đáng. Về đầu tư, được đánh giá bằng tổng chi tiêu cho Nghiên cứu và Phát triển (GERD) trên GDP (Hình 9), Việt Nam (0,4% GDP) có mức chi tiêu cho nghiên cứu và phát triển thấp hơn Thái Lan (0,6%) và thấp hơn nhiều so với Ma-lai-xi-a (1,3%), Trung Quốc (2,1%) và Xinh-ga-po (2,0%) nhưng cao hơn Phi-líp-pin và In-đô-nê-xi-a (đều là 0,1%). Những số liệu này thể hiện mức ngân sách công được phân bổ cho tất cả các tổ chức nghiên cứu, không chỉ dành cho các trường đại học. Trên thực tế, có sự khác biệt mang tính cơ cấu ở mức đáng kể giữa về ngân sách nghiên cứu được phân bổ cho các trường đại học công lập và các viện nghiên cứu công lập (GRI).

Mức phân bổ ngân sách chi tiêu cho lĩnh vực nghiên cứu và phát triển còn thấp nhưng điều đáng nói hơn nữa là chỉ một phần nhỏ kinh phí đầu tư được dành cho các trường đại học, còn lại phần lớn là dành cho các viện nghiên cứu công lập. Hệ thống các viện nghiên cứu công lập (GRI) này vốn đã phân mảnh (có hơn 600 viện thuộc phạm vi quản lý của nhiều bộ ngành) trong khi cơ chế cấp kinh phí không dựa trên nguyên tắc cạnh tranh (kinh phí nghiên cứu được phân bổ dựa trên mức ngân sách khoán trọn gói xác định dựa trên phân bổ những năm trước thay vì kết quả đầu ra hoặc hiệu quả hoạt động), không hiệu quả (phần lớn ngân sách chi tiêu là để chi lương cho cán bộ nhân viên của các viện nghiên cứu công lập, mà nhiều người thậm chí không tham gia vào nghiên cứu thực tế), và không liên kết chặt chẽ với hệ thống CSGDĐH. Hoạt động nghiên cứu trong các trường đại học không được bố trí kinh phí đầy đủ (xem phân tích kỹ hơn ở phần về phân bổ kinh phí cho nghiên cứu thuộc mục về tài chính). Các nguồn lực hỗ trợ nghiên cứu và chuyển giao công nghệ trong các trường đại học vốn đã hạn chế lại dàn trải, và không phải lúc nào cũng thúc đẩy hiệu quả hoạt động hay phù hợp với các ưu tiên của quốc gia và của địa phương.

Hình 10: Tổng chi tiêu cho Nghiên cứu và Phát triển (GERD) trên GDP năm 2015 (%)



Nguồn: Viện Thống kê UNESCO (UIS).

Mặc dù số lượng hoàn thành chương trình tiến sĩ tăng mạnh trong những năm gần đây, Việt Nam vẫn chưa xây dựng được đội ngũ nhân tài nghiên cứu đơn ngành và/hoặc liên ngành – nhân tố tiên quyết ảnh hưởng tới đầu ra kết quả nghiên cứu tổng thể. Số lượng nhập học các chương trình thạc sĩ đã tăng hơn gấp ba lần từ khoảng 30.000 vào năm 2005 đến hơn 100.000 vào năm 2016. Đặc biệt, số lượng sinh viên tốt nghiệp các chương trình thạc sĩ tăng hơn 6 lần từ 5.400 lên hơn 34.000 trong 11 năm (Bảng 6). Trong cùng thời gian này, số lượng nhập học các chương trình tiến sĩ đã tăng gấp 4 lần từ 3.200 lên hơn 13.500 và số lượng nhận bằng tiến sĩ hàng năm tăng từ 350 lên 1.230. Trong khi những số liệu này thể hiện sự tiến bộ đáng kể trong thập kỷ qua, số lượng và chất lượng đầu ra nghiên cứu từ các trường đại học Việt Nam vẫn còn ở mức khiêm tốn. Điều này cho thấy những hạn chế trong hệ thống đảm bảo chất lượng cho các chương trình sau đại học, đặc biệt là chương trình tiến sĩ.

Bảng 6: Số lượng nhập học và đầu ra chương trình đào tạo sau đại học tại Việt Nam, 2005-2016

Nhóm	2005	2010	2016	Tăng (%)
Nhập học trình độ thạc sĩ	31.552	62.705	105.801	236
Nhập học chương trình tiến sĩ	3.230	4.683	13.587	320
Hoàn thành chương trình thạc sĩ	5.429	15.126	34.648	538
Hoàn thành chương trình tiến sĩ	351	965	1.234	251

Nguồn: TCTK (nhiều năm).

Chương trình đào tạo sau đại học của Việt Nam còn nhiều hạn chế xét về cấu trúc chương trình, cơ chế tài chính, đội ngũ giảng viên và các nguồn lực khác như phòng thí nghiệm, trang thiết bị và nền tảng công nghệ. Vấn đề lớn hơn chính là khó khăn trong việc thu hút và bồi dưỡng các nhà nghiên cứu khoa học tài năng - những người có thể bồi dưỡng nhân tài nghiên cứu trong đội ngũ học viên cũng như có thể thực hiện nghiên cứu có chất lượng cao. Bên cạnh đó, mặc dù tính trung bình, học phí cho các chương trình tiến sĩ cao hơn đáng kể so với học phí ở bậc đại học và thạc sĩ, các cơ sở đào tạo sau đại học của Việt Nam còn thiếu hệ thống hỗ trợ tài chính toàn diện và bài bản cho nghiên cứu sinh – bao gồm học bổng, hỗ trợ, và khoản vay – cũng như chưa công nhận vị trí việc làm của các nghiên cứu sinh. Hơn nữa, các trường đại học Việt Nam và các chương trình nghiên cứu sau đại học không thể tiếp cận các nguồn lực và cơ sở vật chất sẵn có trong các phòng thí nghiệm trọng điểm quốc gia.

Một nguyên nhân khác nữa là mức độ liên kết giữa trường đại học và doanh nghiệp ở Việt Nam còn khá lỏng lẻo. Doanh nghiệp tư nhân ít có nhu cầu hợp tác trong khi các viện nghiên cứu công lập cũng chưa tiến hành nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến hoạt động của các doanh nghiệp. Phần lớn kinh phí nhà nước cho KHCN&ĐMST được dành cho thúc đẩy NC&PT chứ không phải cho các nghiên cứu phù hợp với nhu cầu của ngành về thương mại hóa sản phẩm - vốn là yếu tố then chốt để tạo doanh thu nghiên cứu cho các trường đại học. Một thách thức có liên quan là các trường đại học Việt Nam không tận dụng được lợi thế hợp tác với các cơ sở NC&PT toàn cầu, ví dụ như các trường đại học hàng đầu thế giới và đội ngũ giảng viên xuất sắc của họ trong các chương trình hợp tác nghiên cứu cũng như quốc tế hóa chương trình tiến sĩ (Ngân hàng Thế giới 2019).

2.4 Quản trị và Quản lý

Quản trị hệ thống

Quản trị hệ thống giáo dục đại học ở Việt Nam còn mang tính phân mảnh trên nhiều bình diện. Thứ nhất, Việt Nam không có một cơ quan chuyên trách chịu trách nhiệm đối với toàn bộ hệ thống giáo dục và nghiên cứu sau phổ thông. Bộ GD&ĐT phụ trách giáo dục đại học (gồm các CSGDĐH) còn Bộ LĐT&XH chịu trách nhiệm về giáo dục nghề nghiệp (các trường cao đẳng nghề), mà chưa có sự phối hợp chặt chẽ, và mức độ liên thông giữa các trường ở phân hệ này với các trường ở phân hệ kia còn hạn chế. Ngoài ra, một số bộ chủ quản và địa phương cũng quản lý hơn 200 trường đại học và cao đẳng chuyên ngành, làm tăng thêm tình trạng phân mảnh trong quản trị hệ thống. Hai đại học quốc gia, trong đó bao gồm các trường đại học, viện nghiên cứu, và các đơn vị thành viên, được đặt dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Chính phủ.

Thứ hai, một yếu tố khác ảnh hưởng đến khung quản trị là sự tồn tại của hàng trăm viện nghiên cứu công lập hoạt động độc lập với các trường đại học, theo mô hình tách bạch giữa giảng dạy và nghiên cứu. Trong mô hình này, các trường đại học thường được xem là các cơ sở đào tạo cán bộ cho khu vực công, trong khi các viện nghiên cứu công lập là địa điểm chính để thực hiện nghiên cứu và phát triển công nghệ. Sự tách biệt này dẫn tới tình trạng kém hiệu quả và hiệu suất ở cả hai loại hình. Nghiên cứu chính sách về hiệu quả hoạt động của các hệ thống giáo dục đại học đã chỉ ra rằng sự tách bạch giữa các viện nghiên cứu và trường đại học thường dẫn đến phân tán nguồn nhân lực và nguồn lực tài chính, do đó không thể đạt được mức độ xuất sắc trong cả nghiên cứu và giảng dạy khi thiếu đi hiệu ứng tập trung và lan tỏa (Salmi, 2009).

Thứ ba, mặc dù đã có những thay đổi tích cực theo mô hình quản trị hiện đại sau khi thông qua Luật Giáo dục Đại học sửa đổi năm 2018, nhiều văn bản dưới luật được ban hành trong những năm gần đây lại được nhìn nhận là góp phần làm cho khung pháp lý trở nên rối rắm, phân mảnh và thiếu nhất quán. Như đã mô tả ở trên, lĩnh vực giáo dục đại học không chỉ chịu sự chỉ đạo, định hướng của Bộ Giáo dục và Đào tạo mà còn của nhiều cơ quan chức năng khác ở cấp trung ương: Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nội vụ, Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam, Hội đồng Chức danh Giáo sư Nhà nước v.v. Điều này khiến các CSGDĐH bị kiểm soát về mặt thủ tục hành chính quá mức cần thiết và đôi khi các cơ quan chức năng khác nhau ban hành các nghị định/thông tư mâu thuẫn, khiến cho công tác quản trị các CSGDĐH trở nên phức tạp một cách không cần thiết và không hiệu quả.

Vai trò chủ động của Bộ GD&ĐT trong việc đề ra đổi mới và thiết lập tầm nhìn dài hạn dường như chưa được phát huy do thiếu năng lực, nguồn lực cũng như thông tin. Bộ GD-ĐT đã tích cực sửa đổi Luật, quy định, đề ra chính sách và mục tiêu cụ thể, qua đó tăng tỉ lệ nhập học ở bậc đại học trong tổng số sinh viên nhập học ở bậc giáo dục sau phổ thông, tăng số lượng trúng tuyển giáo dục sau phổ thông cũng như nâng cao chất lượng giảng dạy và đào tạo trong giai đoạn 2007–2015. Ví dụ, tỉ lệ giảng viên bậc đại học có trình độ thạc sĩ và/hoặc tiến sĩ đã tăng đáng kể từ 47% năm 2007 lên 72% năm 2015 (TCTK, 2019). Tuy nhiên, vẫn còn thiếu một khung logic hợp lý và kế hoạch thực hiện mang tính chiến lược được đảm bảo nguồn lực đầy đủ, do đó phân hệ giáo dục đại học vẫn chưa phát triển đúng mức. Các chỉ tiêu được đề ra trong năm 2007 (Quyết định 121 sau thời điểm Đổi mới giáo dục đại học năm 2005) không đảm bảo tính khả thi và được điều chỉnh giảm vào năm 2013 (Quyết định 37). Ví dụ, các chỉ tiêu về số lượng sinh viên trên 10.000 dân và số lượng các cơ sở GDĐH có ít nhất một chương trình đào tạo được quốc tế công nhận sẽ không thực hiện được, theo dự kiến (Bảng 7).

Bảng 7: Chỉ tiêu và kết quả thực hiện chính sách giáo dục đại học

Chỉ số	2015			2020	
	Chỉ tiêu		Thực tế 2015	Chỉ tiêu	
	Ban đầu năm 2007a	Sửa đổi năm 2013b		Ban đầu năm 2007a	Sửa đổi năm 2013b
Số lượng sinh viên/vạn dân	300	Không áp dụng	220	450	256
Số lượng sinh viên mới nhập học /vạn dân	60	Không áp dụng	61	120	56
Tổng tỉ lệ nhập học ở các CSGDĐH (nghìn sinh viên)	3.000	Không áp dụng	2.200	4500	2.200
Tổng tỉ lệ nhập học vào các CSGDĐH ngoài công lập	Không áp dụng	Không áp dụng	13	30-40	Không áp dụng
% giảng viên đại học có bằng thạc sĩ	70	Không áp dụng	58	90	100
% giảng viên đại học có bằng tiến sĩ	50	Không áp dụng	20	75	21
Tỉ lệ sinh viên/giảng viên	Không áp dụng		23	20	17-26
Số lượng CSGDĐH của Việt Nam có ít nhất 1 chương trình được quốc tế công nhận	20	10	Không áp dụng	n.a.	20
Số lượng CSGDĐH của Việt Nam trong top 200 toàn cầu				1	1
% sinh viên nước ngoài theo học tại CSGDĐH của Việt Nam	1,5	1		5	3
% nhập học bậc đại học trong tổng số sinh viên nhập học bậc đại học	64	64	80	56	56
% doanh thu NC&PT trong tổng doanh thu của các CSGDĐH	Không áp dụng	Không áp dụng	3	25	n.a.

Nguồn: Ước tính sơ bộ của Bộ GD&ĐT (2019).

Ghi chú: a. 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.

b. Quyết định số 37/2013/QĐ-TTg ngày 26/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ, điều chỉnh Quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006 - 2020.

Ở cấp quốc gia, Việt Nam chưa có hệ thống thông tin quản lý giáo dục đại học (HEMIS) thống nhất, khiến tất cả các bên liên quan khó có thể đưa ra các quyết định dựa trên thông tin dữ liệu. Tương tự hệ thống giáo dục đại học nói chung, các cơ sở dữ liệu hiện tại phần lớn bị phân mảnh, trong đó các đơn vị, bộ ngành và Tổng cục Thống kê (TCTK) thuộc Bộ KH&ĐT tiến hành thu thập và duy trì cơ sở dữ liệu riêng. Bộ GD &ĐT, thông qua Dự án Nâng cao Chất lượng Giáo dục Đại học (SAHEP) do Ngân hàng Thế giới hỗ trợ, hiện đang nỗ lực thiết lập một hệ thống HEMIS thống nhất hoạt động hiệu quả.

Các Đại học Quốc gia

Mặc dù đã được giao mức độ tự chủ cao hơn nhưng cơ cấu và hệ thống quản trị của các đại học quốc gia (ĐHQG HN và ĐHQG TP.HCM) không cho phép họ phát huy hết tài năng, kiến thức và năng lực hiện có. Thay vào đó, các tài năng, kiến thức và năng lực này đang phân tán trong các trường thành viên riêng biệt, mà các trường thành viên lại không chia sẻ nguồn lực tài chính và khoa học một cách hiệu quả. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy các trường đại học hoạt động với mô hình đại học đa ngành với liên kết lỏng lẻo bao gồm các trường thành viên độc lập với kế hoạch và ưu tiên riêng, thường sẽ gặp khó khăn trong quá trình nâng cao vị thế quốc tế. Mô hình hoạt động càng trở nên kém hiệu quả bởi những chồng chéo trong chương trình đào tạo và cấu trúc hành chính. Những cách làm mang tính đổi mới sáng tạo trong giảng dạy và nghiên cứu có thể chỉ bó hẹp trong phạm vi các trường và các khoa đơn lẻ, và những nỗ lực về giảng dạy, nghiên cứu có tính chất đa ngành bị cản trở bởi tư duy cục bộ. Những hạn chế và trùng lặp tương tự cũng tồn tại trong các chiến lược và cơ sở hạ tầng CNTT của các đại học quốc gia này.

Đảm bảo chất lượng

Hệ thống đảm bảo chất lượng quốc gia có sự tham gia của Bộ Giáo dục và Đào tạo, một số cơ quan kiểm định chất lượng độc lập và các CSGDĐH. Đã có những bước tiến trong công tác đảm bảo chất lượng độc lập (EQA) tại Việt Nam cùng với quá trình đổi mới giáo dục đại học, trong đó kiểm định là cơ chế đảm bảo chất lượng được ưu tiên để công nhận liệu một CSGDĐH hoặc một chương trình đào tạo có tuân theo các tiêu chuẩn chung hay không. Hộp 4 trình bày sơ lược các sự kiện chính liên quan đến hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục đại học.

Hộp 4: Sơ lược các mốc thời gian liên quan đến hoạt động kiểm định chất lượng tại Việt Nam

Sau đây là những mốc thời gian quan trọng liên quan đến hệ thống kiểm định chất lượng giáo dục đại học của Việt Nam

- **2005–2007: Giai đoạn thí điểm.** Ban hành lần đầu bộ tiêu chuẩn với 53 tiêu chí, bao gồm ý kiến đánh giá bên ngoài của 20 CSGDĐH mà không đưa ra quyết định hoặc chứng nhận về chất lượng giáo dục.
- **2007–2009: Triển khai.** Sau giai đoạn thực hiện thí điểm, một bộ tiêu chuẩn thứ hai đã được ban hành với 61 tiêu chí. Năm 2010, thêm 40 CSGDĐH được đánh giá độc lập bởi một Hội đồng đánh giá độc lập do Bộ GD&ĐT thành lập và quản lý. Tương tự như lần trước, không có quyết định nào được đưa ra về kiểm định chất lượng cho các cơ sở giáo dục này cho đến năm 2014.
- **2010–2016: Dừng hoạt động kiểm định.** Không có thêm cơ sở giáo dục đại học nào được đánh giá hoặc kiểm định chất lượng.
- **2014–2016: Thành lập các Cơ quan kiểm định chất lượng độc lập đầu tiên.** Trong giai đoạn 2014–2016, 4 cơ quan kiểm định chất lượng đã được thành lập, cho phép triển khai giai đoạn kiểm định chất lượng chính thức đầu tiên. Kể từ năm 2016, khoảng 120 CSGDĐH đã được đánh giá độc lập và khoảng 80 cơ sở đã được kiểm định chính thức (tính đến ngày 30/04/2018). Các cơ sở này được đánh giá theo bộ tiêu chuẩn thứ 2 với 61 tiêu chí.
- **2017: Sửa đổi các tiêu chuẩn kiểm định chất lượng.** Các tiêu chuẩn được sửa đổi phù hợp với Mạng lưới Đảm bảo chất lượng của hệ thống các trường đại học ASEAN (AUN-QA) và các CSGDĐH được đánh giá từ năm 2018 trở đi được đánh giá dựa trên các tiêu chuẩn mới.

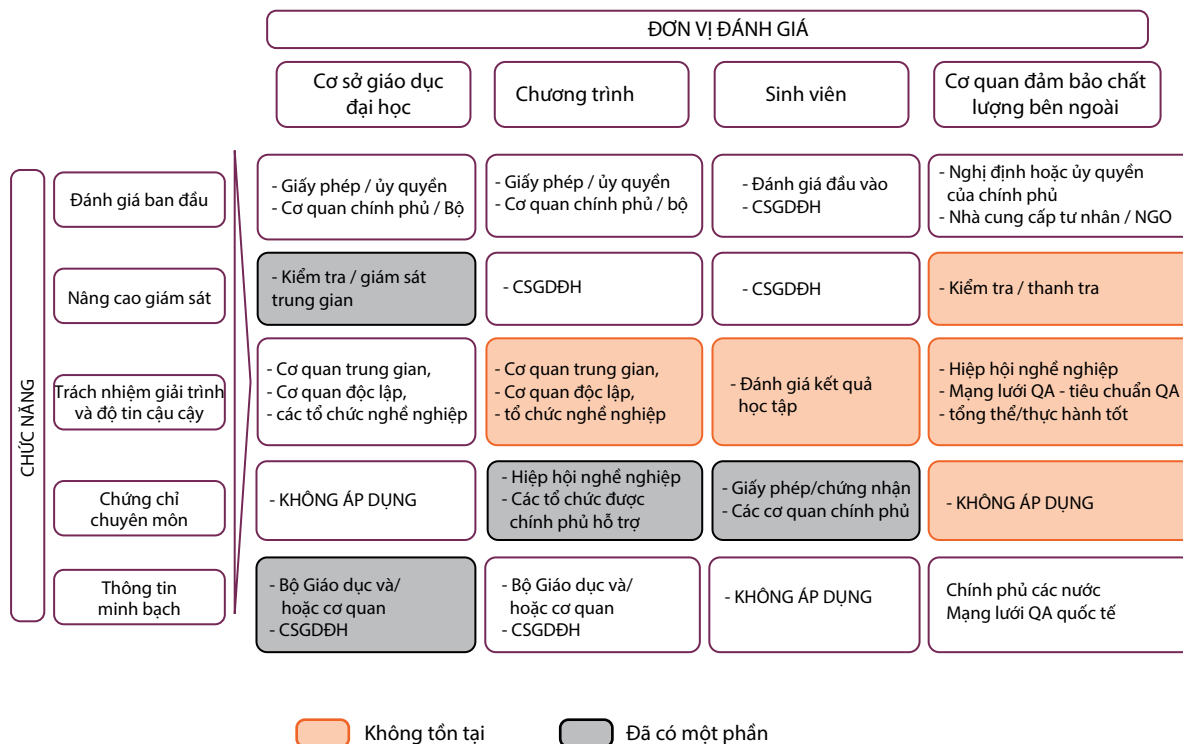
Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Theo quy định hiện hành, hoạt động đảm bảo chất lượng dự kiến sẽ thực hiện năm chức năng sau đây đối với các cơ sở giáo dục, chương trình đào tạo và sinh viên tốt nghiệp: (a) đánh giá liên quan đến việc thành lập cơ sở đào tạo hoặc mở chương trình mới; (b) giám sát hoạt động của các cơ sở giáo dục và chương trình đào tạo để đảm bảo duy trì các tiêu chuẩn tối thiểu được quy định trong luật; (c) kiểm định để đảm bảo chất lượng cao; (d) chứng nhận chuyên môn cho sinh viên tốt nghiệp, thường được thực hiện bởi các hiệp hội nghề nghiệp nhằm cấp giấy phép hành nghề chuyên môn; và (e) cung cấp thông tin liên quan đến việc công nhận và kiểm định CSGDĐH cũng như chương trình đào tạo.

Hệ thống giáo dục đại học hiện còn thiếu một Khung Đảm bảo Chất lượng Quốc gia (NQAF) tổng thể để định hướng công tác đảm bảo chất lượng nội bộ (IQA) do các CSGDĐH thực hiện trong nội bộ cũng như cung cấp các hướng dẫn để sử dụng trong hoạt động kiểm định và đảm bảo chất lượng độc lập do các trung tâm kiểm định thực hiện. Thứ nhất, các cơ chế đảm bảo chất lượng hiện tại vẫn còn thiếu một số công cụ đánh giá chủ chốt và những hướng dẫn cần thiết cho việc xây dựng cơ chế đảm bảo chất lượng nội bộ như đánh giá kết quả học tập, đánh giá chuyên gia kiểm định và cấp chứng nhận chuyên môn cho những người hành nghề kiểm định (Hình 11). Thứ hai, các quy định về QA hiện tại được đưa ra trong những văn bản quy định khác nhau và đôi khi không thống nhất, dẫn đến chồng chéo và nhầm lẫn giữa nhiều tiêu chuẩn và tiêu chí đánh giá (cấp phép, kiểm định, kiểm tra, chứng nhận). Thứ ba, chưa có sự thống nhất trong cách tiếp cận/phương pháp kiểm định. Chỉ có khoảng 28% CSGDĐH được công nhận bởi các trung tâm kiểm định quốc gia, 14% đã tiến hành đánh giá độc lập nhưng chưa được công nhận kết quả kiểm định chính thức và 58% còn lại sẽ được đánh giá theo bộ tiêu chuẩn mới. Như vậy, sau 14 năm hoạt động, hệ thống kiểm định vẫn chưa hoàn thiện. Thứ tư, mặc dù Bộ GD&ĐT đã phân công chức năng đảm bảo chất lượng cho một số cơ quan độc lập, các cơ quan kiểm định này lại tuyển cán bộ từ các CSGDĐH làm chuyên gia kiểm định bán chuyên trách dẫn đến những xung đột lợi ích tiềm tàng, thiếu niềm tin và độ tin cậy.

Năng lực về kiểm định chất lượng độc lập và kiểm định chất lượng nội bộ nhìn chung còn yếu và không đồng đều giữa các CSGDĐH. Các cơ chế về đảm bảo chất lượng nội bộ vẫn đang trong giai đoạn phát triển. Bộ GD&ĐT không có đủ năng lực giám sát hoạt động và hiệu quả hoạt động của các tổ chức kiểm định cũng như chưa có quy định pháp lý nào quy định các chương trình đào tạo phải được kiểm định độc lập bởi các cơ quan kiểm định quốc tế uy tín và ngăn chặn các đơn vị kiểm định chất lượng kém, không có uy tín (hay còn gọi là các nhà máy kiểm định) hợp tác với các CSGDĐH Việt Nam. Hơn nữa, các khuôn khổ và công tác triển khai đảm bảo chất lượng nội bộ còn hạn chế. Mặc dù tất cả các CSGDĐH đã chính thức thành lập đơn vị kiểm định chất lượng nội bộ (IQA) theo yêu cầu của Bộ GD&ĐT, nhưng thực tế chỉ có một vài trong số các đơn vị IQA này hoạt động hiệu quả và hầu hết các CSGDĐH không có hệ thống chính sách, quy chuẩn IQA.

Hình 11: Chức năng và đơn vị đo lường trong hệ thống đảm bảo chất lượng GDĐH của Việt Nam



Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Tự chủ và trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục đại học

Những chính sách, đổi mới gần đây về tự chủ đại học tại Việt Nam là một bước đi rõ ràng, đúng hướng nhưng kết quả lại chưa hoàn toàn như mong đợi do có khoảng cách đáng kể giữa chính sách đề ra và thực tế triển khai. Đến nay, chỉ có 23 trong số 171 trường đại học công lập thí điểm tự chủ đại học theo Nghị quyết 77/2014/NQ-CP về tự chủ. Theo thực tiễn quốc tế, tự chủ đại học bao gồm tự chủ về mặt học thuật, tổ chức, nguồn nhân lực và tài chính. Mặc dù Việt Nam đã thực hiện tương đối tốt công tác đề ra chính sách tự chủ so với các quốc gia đối sánh (Hình 8), nhưng thực tế triển khai, thực hiện vẫn còn hạn chế và chưa mang lại kết quả thực chất. Luật giáo dục đại học sửa đổi, có hiệu lực từ tháng 7 năm 2019, đã giải thích rõ hơn các khái niệm khác nhau về tự chủ. Tuy nhiên, Nghị định 99/2019-NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Giáo dục đại học sửa đổi lại không quy định quyền tự chủ về tổ chức và tài chính. Tại Việt Nam, khái niệm tự chủ tài chính đang gần như đồng nhất với độc lập về tài chính và khả năng huy động nguồn lực ngoài ngân sách nhà nước. Về quyền tự chủ trong tổ chức bộ máy, nhân sự, một trong những hạn chế lớn trong mô hình quản trị hiện nay là việc Bộ GD&ĐT vẫn bổ nhiệm vị trí hiệu trưởng, mà không phải lúc nào cũng dựa trên các tiêu chí chuyên môn về trình độ học vấn và năng lực lãnh đạo.

Bảng 8: Tự chủ về tổ chức dựa trên các văn bản quy định

	Việt Nam				Anh quốc	Nhật Bản	Ét-x-tô-ni-a	Ba Lan	Ma-lai-xi-a	Trung Quốc
	CSGDĐH công lập thường	CSGDĐH công lập tự chủ	Đại học Quốc gia	Đại học tư thực						
Xác định quy mô tuyển sinh	2	2	2	2	3	3	3	0	1	1
Quyết định mở chương trình mới	0	3	3	0	3		1	3	—	—
Quyết định về nội dung khóa học	3	3	3	3	3	1	3	3	1	1
Lựa chọn Hiệu trưởng/Giám đốc	0	2	0	0	3	3	2	3	0	0
Tuyển dụng cán bộ	1	1	1	2	3	3	3	3	3	1
Quyết định mức học phí cho sinh viên trong nước	1	1	1	2	1	0	0	0	0	0
Quyết định việc sử dụng tiền lãi từ tiền gửi ngân hàng/ nguồn thặng dư	0	3	0	—	3		3	1	—	—

Nguồn: Ước tính của các tác giả trên cơ sở rà soát văn bản quy định của Việt Nam và các quốc gia đối sánh.

Ghi chú: Điểm số được xác định trên cơ sở rà soát quy định của các quốc gia và Thẻ điểm Tự chủ Đại học Việt Nam và được phát triển dựa trên Thẻ điểm Tự chủ Đại học Châu Âu (Estermann và cộng sự, 2011). Quyển tự chủ của cơ sở đào tạo được đánh giá từ 0 đến 3 điểm, trong đó 0 là không tự chủ và 3 là tự chủ hoàn toàn. Các quốc gia đối sánh là những nước có hệ thống giáo dục đại học tiên tiến, một số từ Liên Xô cũ và một số từ khu vực.

Tương tự, các cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục vẫn chưa được hoàn thiện.

Cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình của các CSGD sau phổ thông tại Việt Nam nhìn chung bao gồm (a) đảm bảo chất lượng giáo dục và tính liêm chính học thuật dựa trên một hệ thống ĐBCL đáng tin cậy, (b) xây dựng cơ chế khiếu nại và (c) công khai chia sẻ thông tin về các chương trình đào tạo dành cho sinh viên, chỉ số đo lường hiệu quả hoạt động (KPI) của trường, báo cáo tài chính và biên bản các cuộc họp của Hội đồng trường, v.v. Ở Việt Nam, khái niệm này đã được nhấn mạnh nhiều lần trong các văn bản pháp lý như Điều lệ trường đại học (2003 và 2014) và Luật Giáo dục đại học 2012 theo các thuật ngữ khác nhau như “trách nhiệm”, “trách nhiệm giải trình” hay “trách nhiệm xã hội” cũng như được đề cập gần đây trong Luật GDĐH sửa đổi. Tuy nhiên, các cơ sở GDĐH của Việt Nam chưa có cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình rõ ràng và đáng tin cậy. Ví dụ, mặc dù các quy định của Bộ GD&ĐT yêu cầu các cơ sở GDĐH phải công khai thông tin, nhưng bằng chứng cho thấy rằng các quy định này không phải lúc nào cũng được thi hành.

2.5 Huy động và phân bổ nguồn lực

Huy động nguồn lực

Ngân sách của chính phủ

Từ trước tới nay, Việt Nam vẫn luôn cam kết dành nguồn lực công ở mức cao để đầu tư cho giáo dục, chủ yếu tập trung vào giáo dục phổ thông và ít chú trọng đến giáo dục sau phổ thông. Từ năm 2004 đến 2015, mức phân bổ nguồn lực của chính phủ cho ngành giáo dục chiếm 5% GDP và 17-18% tổng chi tiêu của chính phủ (Bảng 9). Tuy nhiên, trong số các phân hệ giáo dục, giáo dục sau phổ thông có (bao gồm các trường đại học và cao đẳng sư phạm, và phân hệ giáo dục sau phổ thông ngoài đại học, chủ yếu bao gồm các trường cao đẳng chuyên nghiệp và cao đẳng nghề). Trong năm 2015, kinh phí hoạt động của hệ thống giáo dục sau phổ thông chỉ chiếm 0,33% GDP, 1,1 % tổng chi tiêu của chính phủ và 6,1% tổng chi tiêu của chính phủ cho giáo dục đào tạo. Đây là mức đầu tư công rất thấp đối với một quốc gia có tham vọng trở thành nước có thu nhập trung bình cao vào năm 2035.

Bảng 9: Chi tiêu cho giáo dục sau phổ thông và đại học (tính theo % GDP)

	2004	2011	2015
% TGE/GDP	4,90	4,95	5,48
% TGE/TGE	17,10	17,46	18,14
Sau phổ thông			
% Tertiary/GDP	0,45	0,34	0,33
% Tertiary/TGE	1,57	1,21	1,10
% Tertiary/TGE _d	9,18	6,91	6,07
Đại học			
% HE/GDP	0,33	0,24	0,24
% HE/TGE	1,16	0,83	0,80
% HE/TGE _d	6,80	4,76	4,41

Nguồn: Ước tính của các tác giả sử dụng dữ liệu của Bộ Tài chính cho giai đoạn 2011-2015 và Báo cáo Giáo dục & Phát triển Kỹ năng để Phục vụ Tăng trưởng (2008)

Ghi chú: HE = Chi tiêu cho giáo dục đại học; GDP = Tổng sản phẩm quốc nội; TGE = Tổng chi tiêu của Chính phủ; TGE_d = Tổng mức phân bổ chi tiêu của Chính phủ cho giáo dục.

Một điều không có gì đáng ngạc nhiên là, khi so sánh với các quốc gia ở mức phát triển kỳ vọng và các quốc gia ở trình độ phát triển tương đương, mức phân bổ ngân sách nhà nước của Việt Nam cho giáo dục sau phổ thông (bao gồm cả giáo dục đại học) đến nay vẫn ở mức thấp nhất. Như được trình bày trong Bảng 10, tỷ lệ chi tiêu cho giáo dục sau phổ thông tính trên GDP chiếm ít nhất 1% GDP ở nhiều quốc gia, và gần gấp đôi so với tỉ lệ 0,33% của Thái Lan và In-đô-nê-xi-a. Chi tiêu công cho mỗi sinh viên trong hệ thống giáo dục sau phổ thông của Việt Nam là US\$ 316 (15% GDP bình quân đầu người) trong năm 2015, một trong những mức thấp nhất so với các quốc gia ở trình độ phát triển tương đương.

Tài chính hộ gia đình

Đóng góp của hộ gia đình cho giáo dục đại học đã tăng đều đặn theo thời gian và hiện là nguồn tài chính chủ yếu. Theo VHLSS, chi phí giáo dục đại học trung bình cho mỗi sinh viên là 1.242 USD năm 2018, chiếm 54% chi tiêu bình quân đầu người (Bảng 11). Học phí (US\$ 574) chiếm 56% tổng chi tiêu của hộ gia đình cho mỗi sinh viên. Trong các nhóm thu nhập, nhóm ngũ phân vị nghèo nhất có mức chi tiêu trung bình cho giáo dục đại học cho mỗi sinh viên vào năm 2016 là US\$ 497 so với mức US\$ 1.665 của nhóm ngũ phân vị giàu nhất. Điều này cho thấy những hạn chế lớn về khả năng chi trả của nhóm dân số nghèo nhất của xã hội. Về chi tiêu cho mỗi sinh viên ở cấp đại học, mức học phí (473 USD) cao hơn khoảng hai lần so với ngân sách công (238 USD) trong năm 2015/2016.

Bảng 10: Tài chính cho Giáo dục Sau Phổ thông, khoảng năm 2015

	% chi tiêu GDĐH/ GDP	% chi tiêu GDĐH/ tổng chi tiêu của Chính phủ cho giáo dục	Chi tiêu cho GD sau phổ thông trên mỗi Sinh viên (USD)	Chi tiêu cho GD sau phổ thông / Sinh viên tính theo % GDP Bình quân Đầu người
Việt Nam	0,33	6,07	316	15,16
Ốt-x-tơ-rây-li-a	1,54	28,86	12.182	21,54
Phần Lan	1,89	26,7	14.658	34,55
Pháp	1,25	22,79	12.070	32,97
Đức	1,25	25,95	14.056	34,01
Thái Lan	0,57	15,8	682	19,54
Nhật Bản	0,65	18,84	7.390	Không xác định
Ma-lai-xi-a	1,13	23,39	2.505	26,35
Hà Lan	1,63	30,13	14.927	33,36
Ba Lan	1,22	25,28	3.533	28,11
Xinh-ga-po	1,00	35,28	11.639	21,27
Thụy Sĩ	1,34	26,26	30.928	37,71
Thái Lan	0,64	15,55	1.121	18,17
Anh Quốc	1,29	22,82	16.603	35,49

Nguồn: Viện Thống kê UNESCO (UIS); Ước tính các giá trị của Việt Nam dựa trên dữ liệu của Bộ Tài chính và Bộ GD&ĐT.

Ghi chú: .

Bảng 11: Mức Đóng góp của Gia đình Hàng năm cho Giáo dục Đại học (2004 - 2016)

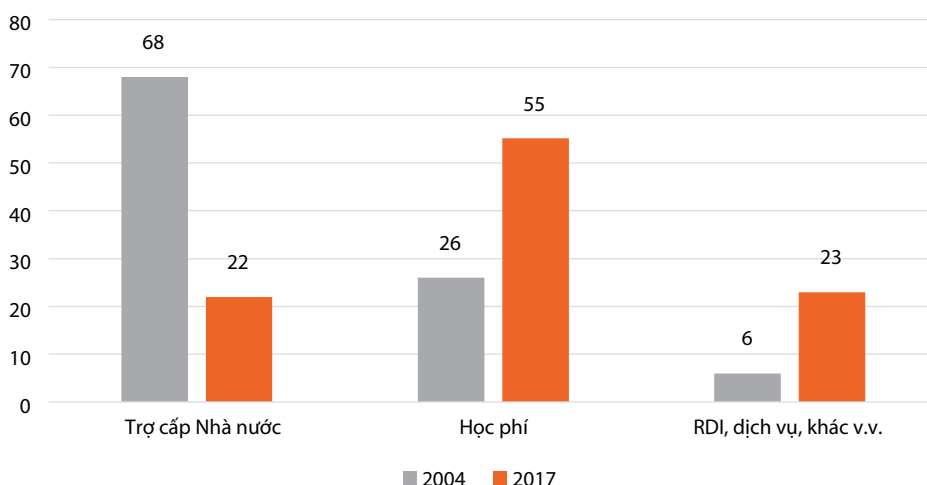
Chi phí	2004	2010	2016	2018
Học phí, USD	105	251	473	574
Tổng chi phí, USD	217	470	844	1.242
Học phí (tính theo % trên tổng chi phí)	48	53	56	46
Tổng chi phí (tính theo % trên chi tiêu bình quân đầu người)	34	27	43	54
Tổng chi phí (tính theo % trên tổng chi tiêu cho giáo dục)	62	66	77	88
Tổng chi phí (tính theo % trên chi tiêu hộ gia đình)	9	8	12	13

Nguồn: Ước tính của các tác giả dựa trên VHLSS 2004, 2010, 2016 và 2018.

Tài chính cho các cơ sở giáo dục đại học

Xu hướng gia tăng tỉ trọng đóng góp của sinh viên trong tổng ngân sách của trường đại học cũng được kiểm định bằng dữ liệu khảo sát cấp trường. Kết quả cho thấy học phí đã trở thành nguồn thu lớn nhất cho các trường đại học công lập và đã tăng tỉ trọng một cách đáng kể. Dữ liệu từ một cuộc khảo sát đại học do Bộ GD&ĐT giao thực hiện năm 2018 cho thấy phân bổ ngân sách/trợ cấp của chính phủ chỉ chiếm 22% tổng nguồn thu của các trường đại học công lập năm 2017¹⁴ (Hình 12). Học phí chiếm 55% tổng nguồn thu và 23% còn lại đến từ các nguồn khác (như NC&PT, chuyển giao công nghệ, kinh doanh, dịch vụ đào tạo và các khoản quyên tặng). Số liệu so sánh tương đương từ năm 2004 cho thấy ngân sách nhà nước chiếm 68% tổng nguồn thu, học phí 26% và các nguồn khác chỉ 6%.

Hình 12: Tình hình phát triển nguồn thu của các trường đại học công lập, năm 2004 và 2017



Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa trên Khảo sát Đại học của Bộ GD&ĐT (2004 và 2017)

Với mức chi tiêu công (biểu thị bằng tỉ trọng trên GDP) thuộc hàng thấp nhất và là một trong những quốc gia phụ thuộc nhiều nhất vào nguồn thu học phí, Việt Nam là một ngoại lệ rõ ràng (Bảng 12).

Bảng 12: So sánh về mức tài trợ ngân sách cho GDDH và Mức độ phụ thuộc vào đóng góp từ gia đình

Mức tài trợ ngân sách cho GDDH biểu thị bằng tỉ trọng trên GDP (%)			
	<0,5	0,5-1	>1
Tỉ trọng học phí trong tổng chi phí đơn vị trong các cơ sở giáo dục công lập (%)	>40	0,5-1	>1
	Việt Nam Mông Cổ	Chile	Anh quốc, Hoa Kỳ, Ốt-x-tơ-rây-li-a
	20-40	Hàn Quốc, Thái Lan, In-đô-nê-xi-a, Trung Quốc	Ma-lai-xi-a
	<20	Pê-ru Ác-hen-ti-na, B-ra-xin, Cô-lôm-bi-a, Me-hi-cô	Phần Lan, Pháp

Nguồn: Diễn giải thêm của tác giả trên cơ sở sử dụng dữ liệu từ Viện Thống kê UNESCO (UIS) và các báo cáo khác

14 Tổng nguồn thu của các trường đại học công lập trong mẫu khảo sát là 1.124 triệu USD trong năm 2017.

Phân bổ ngân sách nhà nước

Chi thường xuyên

Chính phủ phân bổ nguồn chi thường xuyên cho các trường đại học thông qua cơ chế cấp ngân sách khoán trọn gói dựa trên xu hướng từ những năm trước thay vì gắn trực tiếp với số lượng sinh viên thực tế hoặc các chỉ số đo lường hiệu quả hoạt động (Ngân hàng Thế giới, 2013). Các trường đại học công lập ở Việt Nam nhận được kinh phí chi thường xuyên từ các Bộ chủ quản, ngoại trừ hai đại học quốc gia nhận trực tiếp từ Bộ Tài chính (Bộ TC). Mô hình tài trợ lâu nay là dựa trên mức phân bổ những năm trước và gắn kết lỏng lẻo với chỉ tiêu tuyển sinh tối đa được xác định trên cơ sở số lượng giảng viên và cơ sở vật chất, nhưng không có tiêu chí phân bổ rõ ràng hoặc cơ chế khuyến khích để nâng cao chất lượng. Ngân sách cấp trên đầu sinh viên cũng rất khác nhau giữa các Bộ chủ quản và không có bất kỳ liên kết hợp lý nào với chi phí đào tạo thực tế. Đơn cử, chi tiêu công trung bình cho mỗi sinh viên tại 48 trường đại học trực thuộc Bộ GD&ĐT là dưới 9 triệu đồng/năm; trong khi con số này của Đại học Quốc gia Hà Nội (với bảy trường đại học thành viên) là gần 30 triệu đồng/năm.

Năm 2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập, theo đó, các trường đại học công lập được phân loại thành bốn nhóm đơn vị sự nghiệp công lập: nhóm 1 - đơn vị sự nghiệp công hoàn toàn tự chủ về tài chính (tự chủ cả về chi thường xuyên và chi đầu tư); nhóm 2 - đơn vị sự nghiệp công tự chủ hoàn toàn về chi thường xuyên; nhóm 3 - đơn vị sự nghiệp công tự chủ một phần chi thường xuyên; và nhóm 4 - đơn vị sự nghiệp công lập hoàn toàn phụ thuộc vào ngân sách nhà nước. Ngân sách nhà nước chỉ dành cho “hỗ trợ chi thường xuyên” và mức tài trợ phụ thuộc vào mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập. Các CSGDĐH thuộc nhóm 1 và 2 không được cấp ngân sách chi thường xuyên nhưng ký hợp đồng với chính phủ để nhận tiền chi trả cho các dịch vụ; các CSGDĐH thuộc nhóm 3 được thanh toán trên cơ sở hợp đồng cho danh sách dịch vụ công theo quy định và cũng nhận được một phần kinh phí chi thường xuyên cho phần chi mà phí dịch vụ không đủ bù đắp; còn các CSGDĐH nhóm 4 sẽ tiếp tục nhận được kinh phí chi thường xuyên và cứ ba năm lại đàm phán lại một lần. Luật GDĐH sửa đổi gần đây có điều khoản cho phép các CSGDĐH tự chủ (nhóm 1 và 2) tự đưa ra quyết định về nguồn thu ngoài ngân sách.

Mặc dù mục đích của tự chủ tài chính là nhằm khuyến khích sự nhanh nhạy, linh hoạt của các CSGDĐH trong việc sử dụng nguồn lực tài chính, đa dạng hóa nguồn thu, tăng cường hợp tác với khu vực tư nhân và chia sẻ rủi ro giữa nhà nước với cơ sở giáo dục. Tuy nhiên, như phân tích ở trên, thách thức đặt ra với phương pháp tiếp cận này của Chính phủ là tự chủ tài chính hiện nay bị đánh đồng với việc cắt giảm hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Chính sách cấp chi thường xuyên như vậy có thể chỉ khả thi đối với một số ít trường đại học có khả năng thu đủ học phí thông qua các ngành học và chương trình đào tạo có khả năng thương mại hóa cao (dễ tuyển sinh, học phí cao). Nhìn chung, hầu hết các trường đại học vẫn chưa đủ khả năng đối phó với thay đổi chính sách như vậy. **Đối với một quốc gia có mức phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học rất thấp như Việt Nam và chủ yếu phụ thuộc vào nguồn thu học phí trong khi các hộ nghèo còn gặp nhiều khó khăn về tài chính, Chính phủ cần tránh chuyển hoàn toàn trách nhiệm đảm bảo nguồn tài chính cho giáo dục đại học sang hộ gia đình/học sinh.** Thách thức đối với phương pháp tiếp cận này là cả chất lượng và tính công bằng trong giáo dục đại học đều có khả năng bị ảnh hưởng.

Cấp kinh phí cho nghiên cứu

Có ba thách thức lớn trong việc cấp kinh phí nghiên cứu cho các CSGDĐH: ngân sách chung cấp cho nghiên cứu còn thấp, trách nhiệm quản lý dàn trải giữa nhiều cơ quan bộ ngành, cơ chế ưu đãi

để khuyến khích hợp tác nghiên cứu và đảm bảo chất lượng nghiên cứu còn yếu và thiếu. Tại Việt Nam, kinh phí NCKH không tương quan với nguồn nhân lực. Nguồn nhân lực NC&PT chất lượng cao tập trung ở các trường đại học, chiếm 50% lực lượng NC&PT trong cả nước, trong đó 69% các nhà nghiên cứu có bằng tiến sĩ và thạc sĩ (Bảng 13). Tuy vậy, hơn 60% ngân sách NC&PT nhà nước được phân bổ cho các viện nghiên cứu công lập trong khi các trường đại học chỉ nhận được khoảng 13%. Do chi tiêu công cho NC&PT chỉ chiếm khoảng 0,41% GDP, các trường đại học nhận được chưa đến 0,05% GDP cho các chương trình nghiên cứu.

Công tác quản lý và sử dụng kinh phí nghiên cứu cũng tồn tại nhiều bất cập. Ngân sách nhà nước cấp cho nghiên cứu bị phân tán và quản lý bởi nhiều cơ quan khác nhau, bao gồm Bộ KH&CN, Bộ chủ quản và/hoặc chính quyền tỉnh. Tình trạng này hạn chế sự hợp tác giữa các trường đại học và tổ chức nghiên cứu, đặc biệt là các trường thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ/chính quyền địa phương khác nhau đồng thời tạo rào cản cho nghiên cứu liên ngành vì nhiều trường đại học/viện nghiên cứu ở Việt Nam vẫn còn theo hướng đơn ngành.

Những thách thức khác liên quan đến việc đảm bảo nguồn tài chính cho NC&PT bao gồm (a) việc cấp kinh phí nghiên cứu mang tính ngắn hạn hoặc theo dự án không có tác dụng nâng cao năng lực và đầu ra sản phẩm nghiên cứu một cách bền vững; (b) kinh phí được cấp theo quy trình với các thủ tục hành chính rườm rà và chưa thực sự minh bạch; và (c) kinh phí cấp chưa dựa trên kết quả và hiệu quả nghiên cứu và do đó không khuyến khích nỗ lực đảm bảo chất lượng.

Bảng 13: Tình trạng thiếu gắn kết giữa giữa công tác cấp kinh phí cho NC&PT và Nguồn nhân lực NC&PT

Kinh phí cho NC&PT (tỷ đồng)					
Ngành/Nguồn kinh phí	Tổng	Nhà nước	Ngoài nhà nước	Ngân sách NN Tỉ trọng (%)	Mức độ phụ thuộc vào Nhà nước Tỉ trọng (%)
Tổ chức KH&CN	4.763	3.537	1.226	58	74
Các CSGDĐH	1.063	805	258	13	76
Đơn vị KH&CN và đơn vị quản lý hành chính	904	787	117	13	87
Doanh nghiệp	11.766	980	10.786	16	8
Tổng	18.496	6109	12.387	100	33
Nguồn nhân lực (số lượng)					
Ngành/Loại nhân sự	Tổng	Nhà nghiên cứu	Tiến sĩ và Thạc sĩ	Tỷ trọng phân bổ cho tiến sĩ và thạc sĩ (%)	Tỷ trọng tiến sĩ và thạc sĩ trong nghiên cứu (%)
Tổ chức KH&CN	38.628	29.786	13.186	20	44
Các CSGDĐH	77.841	65.628	45.546	70	69
Đơn vị KH&CN và đơn vị quản lý hành chính	25.164	16.169	5.336	8	33
Doanh nghiệp	26.113	19.462	1.436	2	7
Tổng	167.746	131.045	65.504	100	50

Nguồn: Báo cáo KH&CN Việt Nam 2016.

Ghi chú: HR = Nguồn nhân lực; S&T = Khoa học và công nghệ.

Chi đầu tư xây dựng cơ bản (XDCB)

Mặc dù đã có một quy trình thẩm định để phê duyệt các dự án đầu tư nhưng các CSGDĐH vẫn (a) tuân thủ quy trình, thủ tục hành chính rườm rà, phức tạp trong cả hai giai đoạn chuẩn bị dự án và giải ngân và (b) thiếu các cơ chế ưu đãi để thu hút thêm nguồn tài chính thông qua PPP và/hoặc thị trường tín dụng tư nhân. Các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho CSGDĐH công lập được đánh giá và lựa chọn trước hết bởi các Bộ chủ quản, tiếp đó là Bộ KH&ĐT và Bộ Tài chính, trên cơ sở đề xuất dự án do các cơ sở giáo dục chuẩn bị. Các bước trong quy trình bao gồm (a) các CSGDĐH nộp đề xuất dự án, chủ trương đầu tư và báo cáo nghiên cứu tiền khả thi cho Bộ chủ quản, (b) Bộ KH&ĐT và Bộ TC đánh giá/thẩm định đề xuất dự án/báo cáo nghiên cứu tiền khả thi bao gồm nguồn và cơ chế tài chính cũng như báo cáo Chính phủ quyết định; (c) căn cứ vào quyết định của Chính phủ, các trường đại học lập báo cáo nghiên cứu khả thi, hoàn thiện thiết kế dự án và trình Chính phủ phê duyệt cuối cùng, (d) Bộ KH&ĐT phân bổ ngân sách đầu tư hàng năm cho các Bộ và từng dự án được phê duyệt cũng như cho các cơ quan thực hiện. Về nguyên tắc, quá trình phân bổ vốn cho đầu tư XDCB cho các dự án và CSGDĐH cụ thể cần đảm bảo kỹ lưỡng và mang tính cạnh tranh. Tuy nhiên, trên thực tế, các tiêu chí lựa chọn lại chưa thực sự rõ ràng và minh bạch; việc phân bổ kinh phí không được dựa trên hiệu quả hoạt động trong quá khứ, hiện tại hoặc tương lai dưới bất kỳ hình thức nào. Quá trình phân bổ ngân sách mất nhiều thời gian và một số trường đại học không nhận được bất kỳ khoản tài trợ nào kể cả hai năm sau khi dự án được phê duyệt. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (2016) cho thấy trong năm 2015, tỉ lệ hỗ trợ ngân sách nhà nước trong tổng kinh phí đầu tư của các trường đại học là hơn 70% và không có nhiều nguồn lực đầu tư từ vốn trong nước/nước ngoài và/hoặc PPP. Báo cáo cũng chỉ ra rằng mặc dù nhu cầu đầu tư phát triển của ngành giáo dục đại học là rất lớn nhưng những yêu cầu khắt khe về huy động vốn đối ứng cho các dự án này khiến nhu cầu cũng giảm dần theo thời gian. Trong khi đó Chính phủ chỉ có thể đáp ứng một phần nhu cầu của các trường đại học.

Hỗ trợ tài chính cho sinh viên

Chế độ học bổng hiện tại của trường, hỗ trợ tài chính và các khoản vay có phạm vi bao phủ thấp, giá trị nhỏ và điều khoản trả nợ kém hấp dẫn trong trường hợp các khoản vay¹⁵. Việt Nam chưa có chương trình học bổng toàn quốc cho sinh viên đại học. Các CSGDĐH được hỗ trợ kinh phí chi thường xuyên để cấp bù cho các khoản miễn, giảm học phí cho các sinh viên có hoàn cảnh như con em dân tộc thiểu số, con em cựu chiến binh, liệt sĩ, và gia đình có công với cách mạng, nhưng những khoản miễn giảm này vẫn quá thấp, không đủ để tạo ra bất kỳ tác động đáng kể nào. Chương trình cho vay sinh viên, hiện do Ngân hàng Chính sách Xã hội Việt Nam quản lý, là hình thức hỗ trợ sinh viên duy nhất hiện có ở cấp độ hệ thống. Tuy nhiên, quy trình nộp hồ sơ rườm rà dẫn đến tình trạng đối tượng thụ hưởng trên thực tế không phải lúc nào cũng là những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn nhất. Thêm vào đó, giá trị khoản vay cũng bị giới hạn ở mức chỉ đủ để trang trải học phí cơ bản. Phân bổ ngân sách nhà nước để trợ cấp cho chương trình cho vay sinh viên chỉ ở mức rất thấp, tương đương 1,6% tổng chi tiêu của Chính phủ cho giáo dục đại học.

15 Phạm vi bao phủ thấp do chỉ một phần nhỏ sinh viên được hưởng lợi từ chương trình, giá trị khoản vay thấp có nghĩa là không đủ để trang trải học phí và chi phí sinh hoạt, còn các điều khoản cho vay bao gồm lãi suất, thời hạn vay và trách nhiệm pháp lý.

3. LỰA CHỌN CHÍNH SÁCH

3.1 Tầm nhìn Chiến lược

Một điều đáng chú ý trong Bảng xếp hạng chất lượng đại học ARWU Thượng Hải 2019 là có ít nhất 6 trường đại học của California nằm trong top 20 trường đại học hàng đầu thế giới. Kết quả ấn tượng của California hoàn toàn không phải ngẫu nhiên mà là kết quả phản ánh tầm nhìn đổi mới, rõ ràng và toàn diện được xây dựng từ thập niên 1960 trong “Quy hoạch Giáo dục Đại học” với kết quả thực hiện rất tích cực. Quy hoạch này xác định vai trò và sự đóng góp của các loại hình cơ sở đào tạo khác nhau trong hệ thống giáo dục sau phổ thông của California, từ các trường dự bị đến các trường đại học nghiên cứu hàng đầu, đồng thời xây dựng lộ trình đào tạo cho phép liên thông trong toàn bộ hệ thống cũng như hỗ trợ tài chính cho các cơ sở đào tạo cũng như sinh viên (Hộp 5).

Hộp 5: Xây dựng Tầm nhìn cho Giáo dục đại học tại California

California đã tiên phong xây dựng khung chính sách cho hệ thống giáo dục đại học cấp tiểu bang tại Hoa Kỳ thông qua việc lập và triển khai Quy hoạch tổng thể cho giai đoạn 1959-1960. Các vấn đề chủ yếu được xem xét tại thời điểm đó là vai trò tương lai của khu vực công và khu vực tư nhân, đặc biệt là cách thức quản trị cũng như điều phối khu vực công nhằm tránh tình trạng chồng chéo, lãng phí.

Những nguyên tắc cơ bản của bản quy hoạch đầu tiên vẫn giữ nguyên giá trị trong định hình hệ thống giáo dục của tiểu bang cho đến tận ngày nay, cụ thể là:

- Công nhận sứ mệnh khác nhau của bốn thành phần trong hệ thống giáo dục đại học (Đại học California, Đại học Tiểu bang California, các trường cao đẳng cộng đồng, và các trường đại học tư thục và các trường dự bị);
- Thành lập cơ quan điều phối có chức năng quản lý toàn bộ hệ thống giáo dục đại học theo luật định;
- Tách biệt đối tượng tuyển sinh của trường Đại học và các trường cao đẳng tiểu bang;
- Quy định điều kiện tham gia chương trình học bổng tiểu bang của sinh viên theo học các cơ sở đào tạo tư nhân;
- Triển khai chương trình trợ cấp từ chính phủ liên bang (Trợ cấp Pell) cho đối tượng là sinh viên thuộc nhóm thu nhập thấp trong hệ thống giáo dục đào tạo của tiểu bang từ năm 1965.

Quy hoạch giáo dục đại học tiểu bang California được sửa đổi theo định kỳ khoảng mười năm một lần và không được thiết kế để trở thành một bản quy hoạch cứng nhắc để kiểm soát tập trung sự phát triển của hệ thống giáo dục đại học tiểu bang. Thay vào đó, văn bản này chỉ đề ra một số thông số cơ bản, tập trung chủ yếu vào ranh giới giữa bốn phân hệ của giáo dục đại học và hướng đến xây dựng một hệ thống giáo dục đại học công bằng, chất lượng và hiệu quả.

Nguồn: Salmi 2017.

Kinh nghiệm thực tiễn quốc tế cho thấy một trong những nhiệm vụ cấp bách nhất để phục vụ cho quá trình phát triển tương lai của giáo dục sau phổ thông tại Việt Nam là xây dựng tầm nhìn mang tính đột phá về cơ cấu tổ chức của hệ thống giáo dục sau phổ thông đến năm 2030, bao gồm quy mô, hình hài và mô hình thể chế, với mục tiêu tổng thể là đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao và thực hiện các nghiên cứu chất lượng cao, đóng góp vào quá trình tăng trưởng của nền kinh tế ngày càng dựa nhiều hơn vào tri thức. Chiến lược phát triển Giáo dục và đào tạo giai đoạn 2021-2030 mà Bộ Giáo dục & Đào tạo đã và đang xây dựng nên trở thành kim chỉ nam cho công tác cải thiện hiệu quả hoạt động

của hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam và giúp cho hệ thống đó gắn kết hơn, phục vụ tốt hơn cho chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Tuy nhiên, chỉ đơn thuần xây dựng tầm nhìn là chưa đủ mà phải cụ thể hoá thành chiến lược, kế hoạch toàn diện trong đó xác định rõ ràng các chỉ tiêu mang tính định lượng trong dài hạn cho việc mở rộng tiếp cận và công bằng của hệ thống giáo dục sau phổ thông, bao gồm đa dạng hóa loại hình cơ sở đào tạo một cách cân bằng và mang tính bổ trợ cho nhau, đồng thời đề ra những mục tiêu cụ thể về cải thiện chất lượng và tăng cường tính thực tiễn của chương trình đào tạo.

Chiến lược, kế hoạch này cũng cần phác thảo những cải cách, chính sách mang tính then chốt và có ý nghĩa, thông qua đó, tạo hành lang chính sách thông thoáng và điều kiện phù hợp để vận hành hiệu quả các CSGDĐH trên cơ sở quản trị hiện đại và tài chính bền vững. Tầm nhìn chiến lược và kế hoạch triển khai cần giải đáp được những câu hỏi sau đây:

- Giáo dục đại học sẽ hỗ trợ như thế nào cho quá trình phát triển kinh tế-xã hội của Việt Nam?
- Chính phủ sẽ theo đuổi những chỉ tiêu định lượng nào liên quan đến việc tăng tỉ lệ nhập học nói chung, tạo cơ hội công bằng trong tiếp cận giáo dục đại học và thành công của sinh viên xuất thân từ các nhóm dân số vốn có tỉ lệ học đại học thấp, nâng cao trình độ học vấn cho nhóm dân số trưởng thành cũng như tăng cường kết quả nghiên cứu và chuyển giao công nghệ?
- Cần huy động nguồn lực công và tư ở mức độ nào để đạt được các mục tiêu của Chính phủ một cách bền vững?
- Xét đến yêu cầu về nhân lực và mục tiêu phát triển dài hạn của Việt Nam, thì cơ cấu hiện tại giữa các trường đại học, trường sư phạm và cơ sở giáo dục nghề nghiệp có phù hợp hay không? Hệ thống có cho phép sinh viên dễ dàng chuyển đổi giữa các phân hệ và các cơ sở đào tạo khác nhau hay không?
- Liệu Việt Nam có thu được lợi ích từ việc thành lập một số lượng nhỏ trường đại học chất lượng cao với mục đích tiến hành nghiên cứu tiên phong trong những lĩnh vực ưu tiên hay không?
- Các cơ chế đảm bảo chất lượng hiện hành của hệ thống giáo dục đại học đã đáp ứng yêu cầu hay chưa? Nếu chưa, thì giải pháp cải tiến là gì?
- Các cơ chế quản trị hiện tại của hệ thống giáo dục đại học có tạo ra một khung pháp lý phù hợp để khuyến khích đổi mới sáng tạo và áp dụng các thông lệ quốc tế tốt nhất hay không?

Hàn Quốc, Trung Quốc và Ma-lai-xi-a đã cho thấy những bài học kinh nghiệm quan trọng cho các quốc gia như Việt Nam về sự cần thiết phải có một chiến lược mạnh mẽ và được đầu tư tương xứng (Hộp 6).

Hộp 6: Các Chiến lược Giáo dục Đại học Quốc gia

Các nền kinh tế năng động nhất của Châu Á đã và đang đặt giáo dục đại học ở vị trí ưu tiên trong chiến lược phát triển quốc gia và khu vực. Không ngạc nhiên khi các quốc gia như Hàn Quốc, Đài Loan, Đặc khu hành chính Hong Kong - Trung Quốc, Xinh-ga-po và gần đây hơn là Trung Quốc đều có một hệ thống giáo dục đại học năng động và nhạy bén. **Hàn Quốc** là một ví dụ điển hình cho việc có một chiến lược vững chắc kết hợp với lộ trình triển khai và cơ chế đầu tư công hiệu quả. Trong những năm 1990, các nỗ lực của chính phủ chủ yếu tập trung vào việc nâng cao chất lượng, trách nhiệm giải trình và năng lực nghiên cứu của các trường đại học công lập và tư thục. Trong 15 năm qua, Hàn Quốc đã đầu tư đáng kể nhằm tăng cường khả năng cạnh tranh của các trường đại học hàng đầu, trong đó đáng chú ý là chương trình Brain 21. Ngày nay, Hàn Quốc có tỉ lệ nhập học bậc đại học cao hàng đầu thế giới, đồng thời có nhiều trường đại học chất lượng cao, đạt mức xuất sắc trong nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Kết quả giáo dục đại học ấn tượng của **Trung Quốc** cũng được biết đến nhiều. Trong khuôn khổ “sáng kiến xuất sắc” nhằm đầu tư vào các trường đại học ưu tú, chính phủ Trung Quốc đã triển khai Chương trình 21, tiếp đó là Chương trình 985. Năm 2003, Trung Quốc chỉ có 9 trường đại học nằm trong top 500 theo xếp hạng trường đại học toàn cầu. Đến năm 2016, Trung Quốc có 54 trường nằm trong top 500, trong đó có 2 trường lọt vào top 100 là Đại học Bắc Kinh và Đại học Thanh Hoa. Gần đây, **Ma-lai-xi-a** đã triển khai chương trình “Giáo dục đại học 4.0” với một kế hoạch tổng thể gồm các mục tiêu và hoạt động cụ thể nhằm chuyển đổi toàn bộ khu vực giáo dục đại học trước những thách thức và cơ hội của Cách mạng công nghiệp lần thứ 4. Kế hoạch này bao gồm nhiều sáng kiến đổi mới mà một trong số đó là Điểm Trung bình Chung Tích lũy (ICGPA). ICGPA cấp tín chỉ học thuật cho những sinh viên và giảng viên tham gia các dự án thực nghiệm dựa trên cộng đồng.

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

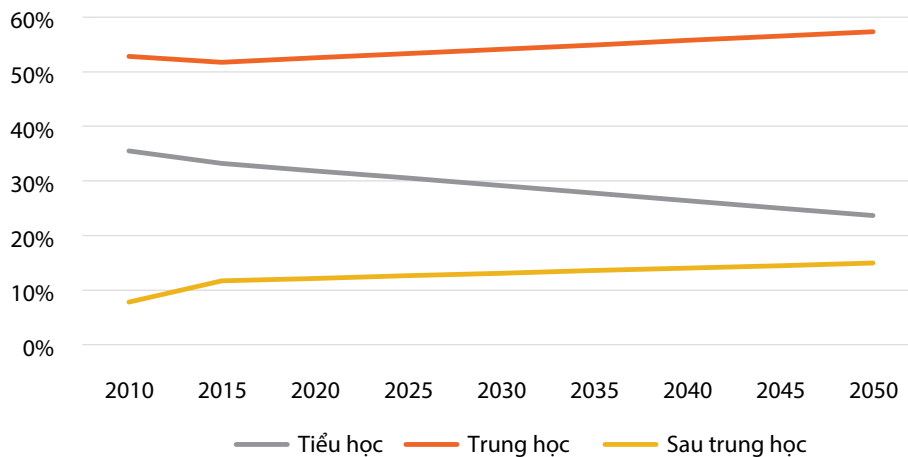
3.2 Các chính sách về mở rộng hệ thống, đa dạng hóa cơ sở đào tạo và thúc đẩy công bằng

Tại sao cần mở rộng hệ thống giáo dục sau phổ thông?

Với một quốc gia có khát vọng trở thành nền kinh tế tri thức trong 10 năm tới, Việt Nam cần gấp rút mở rộng hệ thống giáo dục sau phổ thông, đồng thời cải thiện chất lượng và tính thực tiễn của hệ thống này. Chỉ 11% lực lượng lao động hiện tại của Việt Nam có trình độ sau phổ thông. Báo cáo Tương lai Việc làm Việt Nam (2018) ước tính rằng nếu Việt Nam tiếp tục phát triển theo xu hướng hiện nay thì tính đến năm 2050, tỉ lệ lực lượng lao động từ 15 tuổi trở lên có trình độ sau phổ thông sẽ chỉ tăng rất chậm (Hình 13). Điều này phản ánh tỉ lệ nhập học thấp hiện nay (tổng tỉ lệ nhập học GER dưới 30%) và không có sự tăng trưởng về tỉ lệ nhập học trong 5 năm vừa qua.

Như đã mô tả ở Chương 2, mức độ bao phủ và đầu ra của hệ thống giáo dục sau phổ thông ở Việt Nam thấp hơn nhiều so với các quốc gia đối sánh và không tương xứng với thành tích khá tốt của Việt Nam về Chỉ số Nguồn vốn Con người (HCI) - dùng để đo lường năng suất tương lai của trẻ em dưới 17 tuổi. Để phát huy tiềm năng to lớn của thế hệ trẻ ngày nay trong khi “lợi tức nhân khẩu học” bắt đầu giảm, một trong những nhiệm vụ cấp bách nhất là tăng cường mở rộng giáo dục sau phổ thông sớm hơn và nhanh hơn nữa để Việt Nam có thể tạo ra một số lượng lớn sinh viên tốt nghiệp sau phổ thông và gia tăng tỉ lệ dân số có trình độ kỹ năng.

Hình 13: Phân bố Lực lượng lao động Việt Nam theo trình độ học vấn (dự báo đến năm 2050)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2018b). Báo cáo Tương lai Việc làm Việt Nam (2018)

Giáo dục sau phổ thông nên mở rộng như thế nào trong tương lai?

Bước đầu tiên trong chiến lược mở rộng sẽ là đặt ra các chỉ tiêu mang tính định lượng về tỉ lệ nhập học trong giai đoạn 2025-2030 và xa hơn nữa thông qua đa dạng hóa hệ thống, có sự điều phối hiệu quả và đồng bộ, cùng với một kế hoạch triển khai và kế hoạch tài chính. Với dữ liệu sẵn có về các thành phần dân số cùng nhóm tuổi và một số giả định về cách thức mà tổng tỉ lệ nhập học (GER) sẽ tăng trưởng hàng năm, ta có thể tính toán tổng số sinh viên nhập học hàng năm. Bước tiếp theo là tìm hiểu xem loại hình trường đại học hay cao đẳng nào có thể tiếp nhận “các sinh viên mới”, xét theo tỷ trọng trong tổng số sinh viên nhập học. Để đạt được mục tiêu GER đạt 45% vào năm 2030, ước tính sẽ cần tăng thêm 1,3 triệu chỉ tiêu nhập học bổ sung, cho tổng cộng 3,6 triệu sinh viên. Trong số những sinh viên “mới” đó, các CSGDĐH công lập sẽ tiếp nhận 6%, các trường tư thục tiếp nhận 25%, các trường cao đẳng (thuộc Bộ LĐTB&XH) tiếp nhận 43% và các phương thức đào tạo thay thế (trường đại học mở, các nền tảng đào tạo trực tuyến/từ xa, chủ yếu là ở các cơ sở giáo dục công lập) tiếp nhận 25% còn lại (Bảng 14).

Bảng 14: Ước tính số lượng sinh viên bổ sung vào năm 2030 theo loại hình cơ sở giáo dục sau phổ thông

	Tổng số sinh viên nhập học năm 2030	“Sinh viên mới” vào năm 2030	Tỉ lệ sinh viên “mới” (%)	Tổng số sinh viên, 2017 (%)	Tỉ lệ tổng số sinh viên, 2030 (%)
Đại học công lập	1.541.398	77.398	6	64	43
Đại học tư thục	537.697	331.697	25	9	15
Cao đẳng công lập (cao đẳng nghề và cao đẳng chuyên nghiệp)	896.162	436.162	33	20	25
Cao đẳng tư thục	250.925	135.925	10	5	7
Hình thức khác (trường đại học mở, học tập từ xa như MOOC, v.v.)	358.465	332.465	25	1	10
Tổng	3.584.647	1.313.647	100	100	100

Nguồn: Ước tính của các tác giả sử dụng dữ liệu hành chính từ năm 2017 và giả định về tổng tỉ lệ nhập học là 45% vào năm 2030 và thay đổi về tỉ trọng trong tổng số sinh viên nhập học vào năm 2030.

Việc mở rộng giáo dục sau phổ thông có thể tập trung vào ba yếu tố chính mang tính hỗ trợ: (a) đa dạng hóa cơ sở đào tạo, (b) đa dạng hóa phương thức đào tạo, và (c) tăng số lượng học sinh ứng tuyển từ bậc trung học phổ thông. Ngày càng nhiều quốc gia nhận ra rằng, không thể đạt mức tăng trưởng bền vững về tỉ lệ nhập học ở bậc đại học chỉ bằng cách cấp kinh phí tài trợ cho các cơ sở đào tạo 'mới' mà phải tập trung nâng cao mức độ đa dạng hóa cho các cơ sở đào tạo bằng cách tăng cường vai trò của các cơ sở giáo dục ngoài đại học và CSGDDH tư thục. Việt Nam có thể hưởng lợi từ ít nhất hai nhóm hành động về vấn đề này.

- (a) Mở rộng hệ thống cơ sở giáo dục ngoài đại học đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ GD&ĐT và Bộ LĐTĐ&XH nhằm đảm bảo tăng trưởng hệ thống và quy mô đào tạo tại các trường đại học, cao đẳng và trường nghề có sự phối hợp nhịp nhàng. Trong bối cảnh giáo dục sau phổ thông còn phân mảnh ở Việt Nam, nhiệm vụ này đòi hỏi phải (i) xây dựng chiến lược và kế hoạch triển khai về nâng cao chất lượng và tăng cường tiếp cận giáo dục sau phổ thông phù hợp với các mục tiêu tổng thể và (ii) tăng cường mức độ liên thông giữa các CSGDDH và cao đẳng thông qua triển khai hiệu quả Khung trình độ Quốc gia (VQF) và tăng cường hợp tác với doanh nghiệp.
- (b) Các CSGDDH tư có thể bổ khuyết cho chiến lược mở rộng của Chính phủ và giảm bớt gánh nặng ngân sách. Có hai nhóm biện pháp: gỡ bỏ các rào cản pháp lý và hành chính đang cản trở sự thành lập và hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học tư thục chất lượng tốt và hỗ trợ thêm cho các cơ sở đào tạo trong khu vực tư nhân đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn chất lượng, bao gồm việc tiếp cận các khoản cho vay cho sinh viên. Ví dụ có thể kể đến bao gồm ba trường đại học tư thục ở Ma-lai-xi-a: Đại học Teknologi Petronas (UTP), Đại học Hạ tầng Kuala Lumpur (KLIUC) và Đại học Truyền thông Đa phương tiện (MMU); các cơ sở giáo dục này được tài trợ bởi ba tập đoàn khác nhau. Hộp 7 trình bày ví dụ về hành lang pháp lý thuận lợi cho các CSGDDH tư thục và các thông lệ tốt về cấp phép và kiểm định chất lượng đối với các CSGDDH. Tiềm năng của PPP trong việc tăng cường huy động tài chính đại học được trình bày trong phần về chiến lược tài chính bền vững của báo cáo này.

Để tạo khác biệt về hình thức đào tạo, Chính phủ có thể thúc đẩy mở rộng giáo dục trực tuyến bằng cách khai thác lợi ích của công nghệ số và công nghệ đột phá trong giáo dục. Để giải quyết tình trạng thiếu các quy định về giáo dục trực tuyến, Chính phủ cần ưu tiên xây dựng lộ trình công nhận và kiểm định chất lượng cho các chương trình/khóa học trực tuyến (e-learning). Để tăng cường tiếp cận và mở rộng đối tượng hưởng lợi từ nội dung học tập chất lượng cao, Bộ GD&ĐT, Bộ LĐTĐ&XH và các cơ sở GDĐH nên đầu tư vào một hạ tầng MOOC quốc gia. Hạ tầng MOOC tập trung có thể được xây dựng bằng cách hợp nhất các MOOC hiện có, bao gồm cơ sở hạ tầng công nghệ và chương trình đào tạo, hiện đang được vận hành tại các trường đại học hàng đầu như ĐHQG Hà Nội, ĐHQG TP.HCM và ĐHBKHN. Thêm vào đó, công tác đảm bảo, nâng cao chất lượng và tính thực tiễn đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ với khu vực doanh nghiệp trong phát triển nội dung khóa học, huy động hỗ trợ tài chính, và cải thiện khả năng được tuyển dụng sau khi tốt nghiệp của sinh viên.

Cuối cùng, tăng cường tiếp cận ở bậc sau phổ thông đòi hỏi Việt Nam đề ra cải cách chính sách ở bậc trung học đồng thời tiếp tục cam kết cải thiện cả về số lượng và chất lượng của các học sinh tốt nghiệp trung học phổ thông. Các biện pháp này có thể bao gồm (a) tiếp cận công bằng tới giáo viên và cơ sở hạ tầng trường học có chất lượng cho học sinh có hoàn cảnh khó khăn (như mô tả dưới đây trong phần Thúc đẩy công bằng) và (b) đảm bảo quá trình chuyển tiếp thuận lợi giữa trung học chuyên nghiệp và trung học phổ thông. Trong ngắn hạn, liên thông, chuyển tiếp giữa hệ trung học chuyên nghiệp và trung học phổ thông đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa Bộ GD&ĐT và Bộ LĐTĐ&XH, không chỉ thông qua công nhận một cách chính thức về tính tương đương của hai hệ đào tạo mà quan trọng hơn là thông

qua việc điều chỉnh khung ĐBCL và tạo cơ hội cho học sinh đủ điều kiện chuyển tiếp giữa chương trình trung học chuyên nghiệp và trung học phổ thông. Trong trung và dài hạn, Chính phủ có thể cân nhắc cập nhật luật giáo dục để phổ cập giáo dục trung học phổ thông, cả hệ giáo dục phổ thông và dạy nghề.

Hộp 7: Gỡ bỏ rào cản pháp lý cho các cơ sở giáo dục đại học

Để đánh giá xem một quốc gia có hành lang pháp lý và khuôn khổ pháp quy thuận lợi cho khu vực giáo dục đại học tư thực hay không, có thể xem xét 5 khía cạnh dưới đây:

- Rào cản gia nhập: Có bất cứ rào cản nào ngăn cản sự gia nhập của các nhà cung cấp tư nhân, bao gồm cả nhà cung cấp nước ngoài, hay không?
- Quyền tự chủ của cơ sở đào tạo: Cơ quan chủ quản có cho phép các CSGDĐH được hoàn toàn tự chủ về mặt tổ chức, chuyên môn, tài chính và nhân sự hay không?
- Điều kiện để được nhận hỗ trợ của chính phủ: Các CSGDĐH tư thực có được hưởng các ưu đãi và hỗ trợ dành cho các cơ sở công lập - như miễn thuế, cho thuê đất và lương của đội ngũ giảng dạy, nghiên cứu - hay không?
- Điều kiện để sinh viên của các CSGDĐH tư thực được nhận học bổng, tài trợ hay được vay vốn của nhà nước: Sinh viên của các CSGDĐH tư thực có được hưởng các chính sách hỗ trợ từ chính phủ như các sinh viên khác có cùng đặc điểm kinh tế xã hội nhưng theo học tại các cơ sở đào tạo công lập hay không?
- Cơ chế đảm bảo chất lượng minh bạch: Quốc gia có các tiêu chí và quy trình đánh giá và kiểm định chất lượng rõ ràng và áp dụng nhất quán cho tất cả các CSGDĐH hay không?

Kinh nghiệm thực tiễn cho thấy quá trình cấp phép CSGDĐH bao gồm những nguyên tắc sau đây:

- Tiêu chí và khung thời gian rõ ràng, và các cơ quan quản lý tuân thủ đầy đủ các tiêu chí và thời hạn do mình đưa ra.
- Số lượng yêu cầu ít trong giai đoạn cấp phép nhưng lại nhiều trong giai đoạn kiểm định chất lượng - các yêu cầu này cần kết hợp giữa báo cáo tự đánh giá chi tiết và bản đánh giá tỉ mỉ do các cơ sở giáo dục độc lập ở cùng cấp tiến hành.

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Thúc đẩy công bằng

Thực tiễn quốc tế cho thấy các chính sách thúc đẩy công bằng hiệu quả nhất nhằm tăng cơ hội giáo dục đại học cho sinh viên thuộc nhóm dân số có tỉ lệ học đại học thấp có sự kết hợp các công cụ tài chính và phi tài chính (Malee Bassett và Salmi 2014; Salmi 2019). Thứ nhất, có bằng chứng rõ ràng cho thấy rằng hỗ trợ tài chính với đối tượng mục tiêu phù hợp và được quản lý hiệu quả có thể có tác dụng trong việc giảm bớt những rào cản tài chính đối với giáo dục sau phổ thông. Thứ hai, nhiều quốc gia và cơ sở đào tạo đã thiết kế và triển khai các chính sách nhằm tăng cường tiếp cận— thông qua các hoạt động truyền thông và chương trình dự bị, đổi mới quy trình tuyển sinh và/hoặc các chương trình tuyển sinh ưu đãi, có các cơ sở giáo dục và chương trình đào tạo đặc biệt nhắm đến các nhóm đối tượng thiệt thòi— và cải thiện tỉ lệ hoàn thành bậc học thông qua các chương trình giữ chân sinh viên hiệu quả.

Với Việt Nam, một trong những giải pháp quan trọng nhất để đảm bảo và nâng cao công bằng trong tiếp cận GDĐH là xây dựng và triển khai kế hoạch hỗ trợ tài chính toàn diện với đối tượng mục tiêu rõ ràng dành cho nhóm sinh viên có khó khăn về kinh tế và các nhóm yếu thế khác. Các chương trình hỗ trợ sinh viên được thảo luận thêm trong Phần 3.6 của chương này. Đồng thời, điều quan trọng là phải có một hệ thống giáo dục đại học đa dạng hóa, trong đó các cơ sở giáo dục ngoài đại học

và lựa chọn học tập thay thế đóng vai trò quan trọng hơn, để sinh viên tiềm năng với điều kiện kinh tế và nền tảng kiến thức khác nhau có cơ hội tham gia và hoàn thành bậc học sau phổ thông. Việt Nam cần đặt ra các mục tiêu định lượng rõ ràng về tăng tiếp cận cho nhóm học sinh yếu thế (khó khăn về kinh tế/học sinh dân tộc thiểu số) đến năm 2030 kèm cơ chế tài chính và kế hoạch thực hiện được phân bổ kinh phí đầy đủ. Ngoài ra, để có nguồn sinh viên đầu vào tốt hơn cho hệ thống giáo dục sau phổ thông, Chính phủ cần tiếp tục cải thiện tiếp cận, công bằng và chất lượng chương trình đào tạo bậc trung học, bao gồm hỗ trợ tài chính cho học sinh có hoàn cảnh kinh tế khó khăn, lên kế hoạch bổ túc cho học sinh có học lực yếu hơn và các hỗ trợ phi tài chính khác (thông tin, truyền thông, dịch vụ tư vấn), để giúp học sinh định hướng và chuẩn bị tốt hơn cho quá trình học tập ở bậc sau phổ thông. Cuối cùng, cần lưu ý rằng, một trong những điều kiện tiên quyết là phải thiết lập một hệ thống thông tin quản lý toàn diện, hỗ trợ theo dõi, đánh giá tình hình chênh lệch trong giáo dục đại học và hiệu quả của các chương trình khác nhau.

3.3 Chất lượng và tính thực tiễn

Để thu hẹp khoảng cách về chất lượng và tính thực tiễn giữa chương trình đào tạo và đòi hỏi của thị trường lao động, năm lĩnh vực chính sách chính mà Việt Nam có thể xem xét bao gồm: (a) đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm, (b) tăng cường áp dụng công nghệ kỹ thuật số và đột phá, (c) đẩy mạnh quốc tế hoá, (d) đưa ra cơ chế khuyến khích để phát triển tài năng học thuật trong đội ngũ giảng viên, và (e) tăng cường mối liên kết chặt chẽ giữa cơ sở đào tạo và doanh nghiệp.

3.3.1 Đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm

Đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm là yếu tố trọng tâm giúp cải thiện chất lượng sinh viên tốt nghiệp. Chính phủ có thể thúc đẩy đổi mới chương trình và phương pháp sư phạm thông qua đưa ra các chính sách khuyến khích CSGDĐH áp dụng các phương pháp mới và cải tiến trong thiết kế chương trình đào tạo, đặc biệt là tận dụng các công nghệ mới. Có thể thay thế chương trình chủ yếu dựa trên nội dung cũ bằng những đổi mới như chương trình giảng dạy theo vấn đề, hợp tác, cá nhân hoá và theo năng lực, các chương trình đa ngành và trải nghiệm học tập dựa trên nghiên cứu (Salmi và Orjuela, 2018). Hộp 8 minh hoạ cách thức hoạt động của các chương trình học tập hợp tác kết hợp luân phiên giữa các đợt học tập tại trường và thời gian thực tập dài hạn tại doanh nghiệp.

Hộp 8: Bài học kinh nghiệm từ các chương trình phối hợp

Đào tạo phối hợp là mô hình có sự luân phiên giữa học lý thuyết và trải nghiệm công việc thực tế trong lĩnh vực liên quan trực tiếp đến mục tiêu học tập hoặc nghề nghiệp của sinh viên. Mô hình này có nhiều ưu điểm đáng kể: cho phép sinh viên tích lũy kinh nghiệm về công việc liên quan, áp dụng kiến thức lý thuyết học trên lớp và định hình kế hoạch nghề nghiệp, đồng thời giúp họ làm quen với nhà tuyển dụng và xây dựng các mối quan hệ phục vụ cho việc tìm kiếm việc làm sau khi tốt nghiệp. Làm việc trong khuôn khổ chương trình học giúp sinh viên có thu nhập trang trải chi phí; đồng thời giúp họ học cách ứng xử trong công việc và nhìn chung là giúp phát triển các kỹ năng mà người sử dụng lao động đòi hỏi. Lợi ích cho nhà tuyển dụng cũng đáng kể bởi họ “được tiếp cận với nguồn lao động ngắn hạn được chuẩn bị sẵn sàng cho công việc, linh hoạt đáp ứng các nhu cầu về nguồn nhân lực, tuyển dụng và giữ chân người lao động trong dài hạn và đảm bảo hiệu quả chi phí, hợp tác với các cơ sở đào tạo và nâng cao năng suất với chi phí tiết kiệm” (Ủy ban quốc gia về hợp tác đào tạo, Hoa Kỳ <http://www.co-op.edu/aboutcoop2.html>).

Đại học Waterloo tại Ontario, Canada, là nơi triển khai chương trình đào tạo phối hợp lớn nhất thế giới – 15.800 sinh viên tham gia hệ đào tạo phối hợp (tức trên 56% tổng số sinh viên toàn thời gian tại trường và gấp hơn hai lần số lượng sinh viên của chương trình đào tạo phối hợp lớn thứ hai thế giới) và 3.500 doanh nghiệp đối tác trên toàn cầu (StudyinCanada.com). Một sinh viên hệ phối hợp đào tạo tại Waterloo tốt nghiệp với số lượng học kỳ giống như sinh viên hệ thường, cộng thêm hai năm kinh nghiệm làm việc ở các lĩnh vực chuyên môn khác nhau. Sinh viên này có từ 4 đến 6 kỳ làm việc (thường mỗi kỳ kéo dài 4 tháng), để thử làm nhiều công việc khác nhau nhằm xác định sở thích cũng như mối quan tâm trước khi tốt nghiệp. Trung bình, tại thời điểm tốt nghiệp, sinh viên này đã kiếm được từ 25.000 đến 74.000 đô-la, nhờ đó số tiền vay sinh viên sẽ thấp hơn đồng thời khả năng trả được nợ cao hơn so với các sinh viên khác. Sinh viên tốt nghiệp hệ đào tạo phối hợp của Waterloo có thu nhập cao hơn khoảng 15% so với sinh viên tốt nghiệp các chương trình khác (Đại học Waterloo, Canada <http://findoutmore.uwaterloo.ca/coop/>). Ngoài ra, Đại học Waterloo còn cung cấp chương trình phối hợp đào tạo khởi nghiệp trong đó sinh viên được hỗ trợ (tư vấn của các chuyên gia giàu kinh nghiệm và đôi khi là cả nguồn tài chính) để xây dựng doanh nghiệp riêng của mình.

Nguồn: Hiệp hội Hợp tác đào tạo thế giới (WACE); Ủy ban quốc gia về hợp tác đào tạo; StudyinCanada.com; Đại học of Waterloo, Canada.

Để hỗ trợ, nhân rộng và tăng cường quy mô của các sáng kiến, đổi mới trong dạy và học, Chính phủ cần thiết lập một chương trình giảng dạy xuất sắc cấp quốc gia trong đó các nguồn lực tài chính sẽ được cung cấp cho các CSGDĐH và cá nhân giảng viên dưới hình thức tài trợ hạt giống. Ví dụ, các khoản tài trợ như vậy có thể được dùng để khuyến khích các CSGDĐH lập các Trung tâm dạy và học để thực nghiệm chương trình và các phương pháp sư phạm mới. Chương trình này, với các hướng dẫn phù hợp, sẽ nâng cao năng lực cho đội ngũ giảng viên và tạo động lực cho họ thoát dần khỏi các cách giảng dạy truyền thống và tiếp thu các phương pháp, cách làm mang tính đổi mới và sáng tạo (Hộp 9).

Hộp 9: Giảng dạy xuất sắc ở Anh quốc

Chính phủ Anh quốc đã áp dụng Khung Giảng dạy xuất sắc (TEF) vào năm 2016 để công nhận và khuyến khích giảng dạy xuất sắc ở các trường đại học và cao đẳng của nước này. Mục tiêu của chương trình là giúp đỡ các sinh viên tương lai lựa chọn đúng nơi theo học và được thông tin về chất lượng đào tạo trong mỗi chương trình được các trường đại học và cao đẳng Anh quốc cung cấp. Khung này cũng quy định giới hạn mức tăng học phí mà các cơ sở giáo dục có thể thực hiện.

Cùng với TEF với mục tiêu là công nhận giảng dạy xuất sắc ở cấp độ chương trình và cơ sở giáo dục, chính phủ Anh còn đưa vào áp dụng Giải thưởng Giảng dạy xuất sắc dành cho các cá nhân và tập thể có ảnh hưởng đặc biệt lớn trong công tác đào tạo hoặc hỗ trợ học tập trong giáo dục đại học. Giải thưởng bao gồm hai hạng mục là Chương trình Học bổng Giảng dạy Quốc gia (NTFS) và Giải thưởng Cộng tác về Giảng dạy Xuất sắc (CATE). Các giải thưởng không chỉ nhằm ghi nhận thành công của các cá nhân mà còn cung cấp một diễn đàn để chia sẻ các ý tưởng đổi mới từ quá trình giảng dạy đồng thời tạo điều kiện học tập chuyên môn cho giảng viên tại tất cả các cơ sở đào tạo.

Nguồn: <https://www.ucas.com/undergraduate/what-and-where-study/choosing-course/teaching-excellence-framework-tef-what-you-need-know>.

3.3.2 Công nghệ kỹ thuật số và công nghệ đột phá

Trên phạm vi toàn cầu, công nghệ số và công nghệ đột phá đã và đang đóng vai trò quan trọng trong quá trình đổi mới sáng tạo phương pháp giảng dạy và thiết lập, phân tích cơ sở dữ liệu học tập, nghiên cứu và quản trị. Hộp 10 mô tả cách thức mà công nghệ đột phá có thể hỗ trợ cho những đổi mới trong việc mở rộng tiếp cận thông qua các khoá học trực tuyến (Massive Open Online Course), củng cố việc học tập thông qua trí tuệ nhân tạo (AI) và học tập thích ứng, đồng thời cải thiện quá trình ra quyết định của các cơ sở giáo dục thông qua phân tích dữ liệu lớn. Đối với Việt Nam, Chính phủ và các trường đại học nên xem xét đầu tư vào (a) cơ sở vật chất tích hợp, chuẩn hoá bao gồm giảng đường, phòng học thông minh và phòng thực hành máy tính, thí nghiệm, (b) trung tâm dữ liệu tập trung, tích hợp cung cấp dịch vụ điện toán đám mây và mạng tốc độ cao trong trường, (c) thư viện điện tử, (d) tận dụng các nền tảng học tập điện tử hiện có để triển khai học tập từ xa theo quy mô lớn và (e) thí điểm học tập thích ứng dựa trên AI trong các chương trình đào tạo được lựa chọn. Hệ thống đào tạo từ xa được xây dựng được hỗ trợ bởi nền tảng cơ sở hạ tầng kỹ thuật số phù hợp sẽ góp phần thiết lập một hệ thống giáo dục có khả năng thích ứng, bao trùm, thông qua đó, tăng khả năng ứng phó với các cuộc khủng hoảng như dịch bệnh COVID-19 hiện nay mà hậu quả là việc đóng cửa kéo dài các trường đại học và các cơ sở giáo dục khác. Việc xây dựng một chiến lược CNTT được đảm bảo kinh phí đầy đủ ở cấp trung ương và cấp trường sẽ là điểm khởi đầu phù hợp tại Việt Nam.

Hộp 10: Các công nghệ đột phá để nâng cao chất lượng và mức độ tiếp cận

Tiếp cận số lượng lớn sinh viên thông qua MOOC. Sinh viên ngày nay lớn lên cùng Internet, máy tính và thiết bị di động. Các nguồn lực giáo dục mở tạo nền tảng cho giảng viên và sinh viên tại bất cứ đâu trên thế giới tiếp cận và tiếp thu các tài liệu chất lượng cao mà không tốn hoặc tốn rất ít chi phí. Một hệ quả quan trọng của Các nguồn lực giáo dục mở là sự bùng nổ các hạ tầng MOOC, ví dụ như Coursera và edX, với hơn 100 triệu lượt học viên trong hơn 10.000 khoá học trực tuyến tại hơn 900 trường đại học. Nhờ tính linh hoạt và hiệu quả về chi phí, các hạ tầng MOOC có tiềm năng tiếp cận nhóm dân số yếu thế do không có khả năng tài chính hoặc do những hạn chế khác.

AI, Học tập thích ứng và Dữ liệu lớn phục vụ đổi mới học tập. Đại học Tiểu bang Arizona (ASU) tại Hoa Kỳ là trường đại học nghiên cứu công lập toàn diện ra đời từ một trường cao đẳng sư phạm vùng và giờ đây đã trở thành một trong những trường hàng đầu nhờ cam kết về sự xuất sắc trong cả mức độ tiếp cận và đào tạo. Tại Hoa Kỳ, ASU được xếp số 1 về đổi mới sáng tạo và nằm trong top 10 về khả năng được tuyển dụng của sinh viên tốt nghiệp. ASU nổi tiếng với việc triển khai giáo dục thích ứng trên quy mô lớn. Trên cơ sở xác định nhu cầu khắc phục những khó khăn chính liên quan đến tỉ lệ hoàn thành chương trình học, tỉ lệ tốt nghiệp và tỉ lệ lưu ban lại trường đại học để mở rộng quy mô thành công, ASU đã triển khai mô hình hoạt động thích ứng bắt đầu từ năm 2011, với mục đích giảm tỉ lệ dừng tham gia chương trình học, nâng cao tỉ lệ thành công và giảm tỉ lệ lưu ban.

Sinh viên tham gia nhiều khoá học thông qua hệ thống giảng dạy trên máy tính có sử dụng các công nghệ Dữ liệu lớn, Trí tuệ nhân tạo và Học tập thích ứng. Người học nhận được phản hồi về lộ trình học tập dựa trên kinh nghiệm và kết quả học tập của từng sinh viên. Hệ thống “học tập công nghệ cao” này cho phép các giáo sư tại ASU tập trung thời gian vào các phương pháp “giảng dạy tương tác cao” như giảng dạy theo dự án và dựa trên thực hành thông qua các thí nghiệm theo nhóm nhỏ. Các kết quả đạt được rất đáng để hi vọng. Khi chuyển sang phương thức đặt câu hỏi thích ứng để trắc nghiệm kiến thức sinh viên và triển khai mô hình học tập tích cực trên lớp, tỉ lệ thành công trong các khóa học toán đại học năm thứ nhất đã tăng 20 điểm phần trăm so với tỉ lệ thành công trước khi áp dụng mô hình học tập thích ứng là 50-55%. Mô hình này cuối cùng đã được mở rộng cho một số bộ môn khác, bao gồm sinh học và hóa học, vật lý, kinh tế, lịch sử, tâm lý học, và gần đây nhất là thậm chí cả triết học. Hơn 65.000 sinh viên tại ASU đã tham gia các khóa học thích ứng theo phương thức trực tuyến và trực tiếp.

Phân tích dữ liệu lớn sử dụng các tiến bộ công nghệ để thu thập, lưu trữ và phân tích khối lượng lớn dữ liệu phục vụ việc ra quyết định kịp thời và đảm bảo trách nhiệm giải trình. Các trường đại học tại **Hoa Kỳ và Ca-na-da** đã bắt đầu sử dụng Dữ liệu lớn và phân tích dự báo nhằm phát hiện và hỗ trợ sinh viên trên lộ trình học tập từ năm đầu tiên cho đến các năm sau cũng như khi tìm việc trên thị trường lao động. Phân tích dữ liệu lớn cũng đang được sử dụng để vận hành hệ thống thông tin quản lý của trường đại học, quản trị việc đánh giá sinh viên, tiến hành điều tra mức độ hài lòng của sinh viên và nhà tuyển dụng, và duy trì các hệ thống thông tin thị trường lao động một cách hiệu quả hơn. Rõ ràng, việc đầu tư vào công nghệ Dữ liệu lớn có những lợi ích lớn lao.

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

3.3.3 Quốc tế hoá

Để đạt được nhiều thành tựu hơn nữa trong quốc tế hóa, các nhà hoạch định chính sách và đơn vị cung cấp dịch vụ giáo dục tại Việt Nam cần cân nhắc: (a) thiết kế và triển khai một chương trình đầu tư cho quốc tế hóa được điều phối tập trung nhằm thúc đẩy các chương trình liên kết và trao đổi sinh viên/giảng viên với các trường đại học quốc tế, (b) tăng số lượng và tính đa dạng của các chương trình được công nhận bởi các tổ chức kiểm định quốc tế, (c) áp dụng đổi mới sáng tạo trong chương trình giảng dạy từ kinh nghiệm thực tiễn quốc tế, (d) tăng cường sử dụng tiếng Anh như ngôn ngữ giảng dạy trong phần lớn các chương trình đào tạo ở mọi cấp độ, và (e) đo lường và đánh giá tiến bộ đạt được trong quá trình quốc tế hóa để tiếp tục cải tiến.

3.3.4 Quản trị nhân tài

Để Việt Nam có thể tạo chuyển biến trong hệ thống giáo dục đại học, một trong những chính sách quan trọng là thiết lập một hệ thống quản lý nhân tài tốt. Trong ngắn hạn, các trường đại học có thể áp dụng các chính sách và ưu đãi nhằm thu hút các giảng viên hàng đầu từ cộng đồng Việt kiều và từ các trường đại học nước ngoài, đồng thời cân nhắc việc đưa ra lộ trình thăng tiến cho các giảng viên trẻ triển vọng. Trong trung hạn và dài hạn, nhiệm vụ này đòi hỏi (a) tiến hành cải tổ các cơ sở đào tạo sau đại học để có thể thu hút các nghiên cứu sinh tiến sỹ chất lượng cao trong nước và quốc tế và tạo nghiên cứu sinh tiến sỹ và sau tiến sỹ và (b) thiết kế và triển khai hệ thống quản lý nhân tài toàn diện, bao gồm tạo điều kiện phát triển cho giảng viên trẻ, nhiều triển vọng, xây dựng kế hoạch bồi dưỡng, phát triển chuyên môn minh bạch và xác định cơ chế tài chính để đào tạo nhân viên trong các trường đại học có thứ hạng cao. Việt Nam cũng có thể cập nhật quy định pháp luật về chuyển đổi giữa hợp đồng vô thời hạn và hợp đồng có thời hạn của đội ngũ giảng viên và nhân viên hành chính tại các CSGDĐH.

Để thu hút những ứng viên xuất sắc nhất, các trường đại học nên tiến tới một quy trình tuyển dụng được tổ chức theo giai đoạn bao gồm cả xét hồ sơ và phỏng vấn nhằm đảm bảo rằng định hướng và kỳ vọng của ứng viên phù hợp với các giá trị, văn hóa tổ chức và định hướng chiến lược của nhà trường. Để đánh giá kỹ lưỡng các ứng viên đủ tiêu chuẩn, đơn vị phụ trách tuyển dụng nên tổ chức các buổi trao đổi về NCKH, phương pháp giảng dạy và trao đổi với ứng viên nộp đơn. Bên cạnh đó, việc sử dụng đội ngũ chuyên gia đánh giá bên ngoài để cung cấp thông tin đầu vào cho các quyết định để bạt và bổ nhiệm cũng là một thực tiễn tốt. Điều này đảm bảo tính khách quan và cân bằng hơn giữa đánh giá nội bộ và bên ngoài.

Để đảm bảo các trường đại học cũng tập trung vào nghiên cứu tiên tiến và giảng dạy chất lượng cao, trong khuôn khổ sáng kiến “Giảng dạy xuất sắc”, Việt Nam có thể khuyến khích các trường đại học tích hợp nội dung “giảng dạy hiệu quả” với định nghĩa phù hợp vào tiêu chí đánh giá và để bạt cho giảng viên, tương đương với mức độ xuất sắc trong nghiên cứu. Trên thực tế, các tiêu chí đánh giá và để bạt phải xem xét ba khía cạnh là giảng dạy, nghiên cứu và gắn kết với cộng đồng (chuyển giao công nghệ và cung cấp dịch vụ cho cộng đồng).

Về lâu dài, thay đổi vị thế việc làm của giảng viên có thể giúp phát triển văn hóa khuyến khích không ngừng nâng cao hiệu quả công việc. Phần Lan gần đây đã chuyển đổi chế độ công chức nhà nước của đội ngũ giảng viên và nhân viên hành chính sang cơ chế viên chức của trường để họ có thể trở thành nhân viên do các trường tuyển dụng. Bảng 15 tóm tắt những ưu điểm và hạn chế của ba hình thức tuyển dụng mà các trường đại học có thể áp dụng: viên chức, ngạch đặc biệt cho đội ngũ giảng viên, và cán bộ nhân viên của trường đại học.

Bảng 15: Vị thế việc làm của đội ngũ giảng viên

Nhóm vị trí	Ưu điểm	Hạn chế
Viên chức	Đảm bảo việc làm	Không khuyến khích hiệu quả công việc
Ngạch công chức đặc biệt	Chế độ đãi ngộ tốt hơn	Không khuyến khích hiệu quả công việc
Cán bộ nhân viên của trường đại học	Trường đại học có thể cung cấp chế độ đãi ngộ tốt hơn và khuyến khích hiệu quả công việc	—

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Các hình thức hợp đồng đối với đội ngũ giảng viên cơ hữu khiến các trường đại học không khuyến khích được hiệu quả công việc. Bảng 16 trình bày những ưu và nhược điểm của ba cách tiếp cận chính thường được áp dụng trên toàn thế giới: hợp đồng mở, biên chế và hợp đồng có thời hạn.

Bảng 16: Các hình thức hợp đồng với nhân viên giảng dạy lâu dài

Loại hợp đồng	Ưu điểm	Hạn chế	Ví dụ
Hợp đồng thời hạn mở/tự động gia hạn	Giảng viên an tâm và không bị áp lực	Không khuyến khích hiệu quả công việc	Các trường đại học công lập ở Châu Phi, Nam và Đông Âu, Châu Mỹ La-tinh và Nam Á
Biên chế	Trường đại học chỉ giữ lại những giảng viên cao cấp có hồ sơ năng lực đã được chứng minh	Trường đại học giảm một tỉ lệ giảng viên nhất định trong số các giảng viên đã tuyển dụng	Bắc Mỹ, Đông Á và một số nước Châu Âu
Hợp đồng có thời hạn	Đảm bảo khả năng thích ứng của giảng viên trong mọi tình huống (tư duy và hành vi sáng tạo)	Không chắc chắn về triển vọng việc làm dài hạn	Trường Cao đẳng Kỹ thuật Olin (Hoa Kỳ)

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

3.3.5 Sự gắn kết với nền kinh tế và xã hội

Xây dựng mối liên kết chặt chẽ với doanh nghiệp là một trong những cách thức hiệu quả nhất để nâng cao tính thực tiễn của các chương trình giáo dục đại học. Các CSGDĐH Việt Nam có thể sử dụng nhiều cơ chế khác nhau bao gồm chương trình thực tập cho sinh viên, chương trình trao đổi trong đó sinh viên và giảng viên làm việc thực tế tại doanh nghiệp và mời các chuyên gia từ khối doanh nghiệp đứng lớp với vai trò là giảng viên thỉnh giảng. Các CSGDĐH cũng cần duy trì tham vấn thường xuyên với doanh nghiệp, thông qua đó, có thể nắm bắt thông tin kịp thời và phản ứng nhanh trước những thay đổi về nhu cầu kỹ năng. Lồng ghép chương trình đào tạo về khởi nghiệp vào các chương trình giảng dạy chính quy cũng có thể giúp cho các chương trình giảng dạy sát với nhu cầu của các ngành sản xuất hơn, từ đó gia tăng khả năng ươm mầm cho các nhà khởi nghiệp trẻ (Hộp 11).

Hộp 11: Hợp tác chặt chẽ giữa các Trường đại học và Doanh nghiệp Hàn Quốc

Đại học Yonsei và các trường đại học khác tại Hàn Quốc đang mở thêm các khoa mới trong chương trình hợp tác với Samsung Electronics hay SK Hynix để đào tạo kỹ sư tương lai trong lĩnh vực chất bán dẫn hệ thống. Chương trình hợp tác này được triển khai trong bối cảnh cuộc khủng hoảng thất nghiệp nghiêm trọng cùng vấn nạn cháy máu chất xám đáng lo ngại trong ngành. Chương trình này cũng phù hợp với kế hoạch của chính phủ Hàn Quốc nhằm đào tạo 3.400 nhân lực chuyên môn vào cuối năm 2030 thông qua các chương trình đào tạo kéo dài 4 năm, giữa lúc các nhà sản xuất chip ngày càng có nhu cầu mở rộng sự hiện diện trong thị trường chip.

Đại học Sungkyunkwan đã hợp tác với Samsung Electronics triển khai một chương trình đào tạo tương tự từ năm 2006, chương trình rất được sinh viên và phụ huynh ưa chuộng. Trong giai đoạn tuyển sinh năm 2019 tại trường, 1.387 sinh viên đã nộp đơn ứng tuyển trong khi chỉ tiêu đầu vào chỉ có 55 suất. Đại học quốc gia Seoul (SNU) và Học viện Khoa học & Công nghệ Hàn Quốc (KAIST) cũng đang thảo luận việc mở các khoa đào tạo chuyên biệt cho hai bên.

Tổng cộng 50 sinh viên chuyên ngành chip hệ thống tại Đại học Yonsei sẽ được Samsung Electronics tuyển dụng, trong khi 30 người theo học tại Đại học Hàn Quốc sẽ đầu quân cho SK Hynix. Các hãng sản xuất chip cũng sẽ cấp học bổng cho sinh viên của các khoa đào tạo mới và đài thọ chi phí hoạt động của các khoa trong trường.

Nguồn: The Korea Times 2019.

3.4 Nâng cao năng lực nghiên cứu

Với tác động hạn chế của hệ thống nghiên cứu trong nước đối với nền kinh tế, cần phải xây dựng năng lực nghiên cứu của các đại học quốc gia. Để thực hiện mục tiêu đó, Chính phủ Việt Nam cần tập trung vào ba khía cạnh chính ở cấp quốc gia: (a) xây dựng chương trình nghiên cứu hiệu quả, phù hợp với các mục tiêu ưu tiên của quốc gia, (b) tăng kinh phí cho nghiên cứu và đưa ra các chương trình tài trợ kinh phí cho đổi mới sáng tạo, (c) áp dụng các cơ chế khuyến khích cho các nhà nghiên cứu chất lượng cao, và (d) tăng cường liên kết với doanh nghiệp và mạng lưới nghiên cứu toàn cầu.

Việt Nam cần đẩy nhanh các nỗ lực hướng tới tạo nguồn nghiên cứu viên tài năng cả về chất và lượng. Các biện pháp và chính sách khuyến khích, thu hút và giữ chân các nhân tài nghiên cứu được mô tả trong Phần 3.3.3. Trường hợp của Bra-xin là một ví dụ phù hợp nhất. Trong ba thập niên vừa qua, Quỹ CAPES¹⁶, một đơn vị thuộc Bộ Giáo dục Liên bang, đã điều phối các biện pháp can thiệp nhằm cải thiện chất lượng giảng viên đại học của Bra-xin thông qua các chương trình tài trợ và đánh giá nghiêm khắc. Gần đây, chính phủ đã đẩy mạnh nỗ lực thông qua sáng kiến “Khoa học không biên giới”, qua đó hỗ trợ 25.000 suất học bổng mỗi năm cho các khoá học tại nước ngoài ở bậc thạc sỹ và tiến sỹ tại các quốc gia OECD. Để bổ sung nguồn tiến sỹ trẻ cho các nhóm nghiên cứu năng động, Việt Nam cũng nên xem xét việc tài trợ cho các chương trình đào tạo sau tiến sỹ. Làm được điều này tạo cơ hội cho các trường đại học đã được kiểm định tuyển mộ được các nghiên cứu viên trẻ triển vọng trong thời gian lên tới 2 năm mà không mất hoặc mất rất ít chi phí đồng thời mở rộng kết nối tới mạng lưới nghiên cứu toàn cầu và tăng khả năng bắt kịp, cạnh tranh về nghiên cứu với các quốc gia trong khu vực cũng như thế giới

Chương trình nghiên cứu

Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội (SEDS) giai đoạn 2021–2030 sắp tới dự kiến sẽ tập trung vào vai trò của Khoa học, Công nghệ & Đổi mới sáng tạo trong quá trình phát triển của Việt Nam và do đó, Việt Nam cần bắt đầu xây dựng một chương trình nghiên cứu hiệu quả, trong đó các trường đại học nghiên cứu đóng vai trò quan trọng. Một trong những nội dung được đưa ra là xác định số lượng trường đại học chuyên sâu về nghiên cứu mà Việt Nam cần có và có thể có, từ đó Chính phủ sẽ phân bổ đủ ngân sách trong dài hạn. Việc thực hiện những khoản đầu tư chiến lược của Chính phủ vào các trường đại học trọng điểm cấp quốc gia và cấp vùng là bước đầu tiên quan trọng theo hướng đó. Chính phủ cần chú trọng vào cả đầu tư phát triển (cơ sở hạ tầng), phát triển nguồn vốn nhân lực và nguồn vốn thể chế vì mục tiêu phát triển các trường đại học này theo hướng để đạt mức xuất sắc trong học thuật. Hộp 12 là một ví dụ từ chiến lược thúc đẩy nghiên cứu toàn diện mới của Chính phủ Ốt-x-tơ-rây-li-a

16 Cơ quan Hỗ trợ và Đánh giá Chất lượng Giáo dục Sau đại học Liên bang Brazil.

Hộp 12: Chương trình nghiên cứu mới tại Ốt-x-tơ-rây-li-la

Chính phủ Ốt-x-tơ-rây-li-la vào năm 2015 đã công bố Chương trình Đổi mới và Khoa học quốc gia, với mức hỗ trợ ngân sách ban đầu là 1,1 tỷ đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la (tương đương 790 triệu USD) trong thời gian 4 năm, với mục tiêu khuyến khích “những ý tưởng sáng tạo giúp tăng trưởng kinh tế, tạo việc làm trong nước và thành công trên toàn cầu”. Điều này báo hiệu sự khởi đầu của kỷ nguyên tài trợ nghiên cứu liên tục và có hệ thống - thay vì ngắt quãng như hiện nay - với một cơ quan giám sát hoạt động lâu dài được thành lập bên trong tổ chức của chính phủ. Sáng kiến này sẽ tạo dòng tài trợ linh hoạt cho nghiên cứu trong trường đại học và một chương trình hỗ trợ đào tạo thế hệ nghiên cứu viên và nhà phát minh tương lai.

Thông qua Chương trình Đổi mới và Khoa học quốc gia, chính phủ sẽ đầu tư vào 4 lĩnh vực ưu tiên:

- Văn hoá và vốn, nhằm giúp doanh nghiệp ứng phó rủi ro và ưu đãi đầu tư ngay từ giai đoạn đầu vào các doanh nghiệp khởi nghiệp;
- Hợp tác, nhằm gia tăng mức độ gắn kết giữa các doanh nghiệp, trường đại học và khu vực nghiên cứu để thương mại hoá các ý tưởng và giải quyết các vấn đề
- Tài năng và kỹ năng, nhằm đào tạo cho sinh viên Ốt-x-tơ-rây-li-la cho các công việc trong tương lai và thu hút nhân tài của thế giới đến Ốt-x-tơ-rây-li-la
- Chính phủ chủ động nêu gương trong đầu tư và sử dụng công nghệ và dữ liệu nhằm đem lại dịch vụ chất lượng tốt hơn.

Thủ tướng Malcolm Turnbull nói: “Chương trình Đổi mới và Khoa học quốc gia của chính phủ sẽ giúp tạo ra một nền kinh tế thế kỷ 21 hiện đại và năng động cho Ốt-x-tơ-rây-li-la.” Ông còn nói Ốt-x-tơ-rây-li-la hiện đang có cơ hội lớn hơn bao giờ hết. Nhưng Ốt-x-tơ-rây-li-la cần cải thiện ở một số lĩnh vực chủ chốt. “Ốt-x-tơ-rây-li-la đang thua kém về chỉ số thương mại hoá và hợp tác, thường đứng ở hạng chót hoặc áp chót trong số các quốc gia OECD về hợp tác giữa giới kinh doanh và giới nghiên cứu. “Khẩu vị rủi ro của chúng ta thấp hơn các quốc gia tương đồng, nghĩa là các doanh nghiệp startup (mới khởi nghiệp) hay doanh nghiệp giai đoạn đầu thường không huy động được vốn để tăng trưởng. Đồng thời tỉ lệ theo học các môn khoa học, toán và máy tính tại bậc trung học đang suy giảm.”

Tuyên bố của chính phủ nhấn mạnh mặc dù đổi mới sáng tạo là trọng tâm của một nền kinh tế mạnh, nhưng nó “không đơn giản chỉ liên quan đến những ý tưởng, sản phẩm hay mô hình kinh doanh mới; đổi mới còn là việc tạo dựng văn hoá trong đó chúng ta đón nhận rủi ro, hành động nhanh chóng để hỗ trợ cho các ý tưởng và học hỏi từ những sai lầm”. Chương trình Đổi mới và Khoa học quốc gia do đó đã đưa ra gói sáng kiến trong 4 lĩnh vực chủ chốt. “Chúng tôi đang hỗ trợ các doanh nhân khởi nghiệp bằng cách mở ra nhiều nguồn tài chính mới, bằng cách đón nhận rủi ro, tiếp nhận các ý tưởng đổi mới và tận dụng tốt hơn ngân sách cho nghiên cứu. Chúng tôi đang tăng cường hợp tác giữa các ngành và đội ngũ nghiên cứu viên nhằm tìm ra giải pháp cho những vấn đề thực sự của thế giới và để tạo việc làm cũng như tăng trưởng. Chúng tôi đang phát triển và thu hút tài năng đẳng cấp thế giới cho các công việc của tương lai.” Bên cạnh đó, Chính phủ sẽ làm gương thông qua việc “chủ động đổi mới và chuyển sang phương thức làm việc tinh gọn”.

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo Ốt-x-tơ-rây-li-la, Chương trình này sẽ đảm bảo rằng các nghiên cứu chất lượng cao sẽ thúc đẩy những đổi mới “đóng góp hiệu quả hơn cho việc cứu sống sinh mạng, giải quyết những vấn đề xã hội và môi trường cấp bách, cải thiện năng suất và tăng trưởng kinh tế, cũng như tạo ra các việc làm của tương lai”. Chương trình bao gồm:

- Nguồn tài trợ liên tục cho Chiến lược Hạ tầng Nghiên cứu Hợp tác Quốc gia (NCRIS), nằm trong gói tài trợ mới và bền vững lớn hơn trị giá 2,3 tỷ đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la dành cho hạ tầng nghiên cứu quy mô quốc gia, bao gồm 1,5 tỷ đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la cho NCRIS
- 885 triệu đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la vào năm 2017 dành cho một Chương trình hỗ trợ nghiên cứu mới cho các trường đại học Ốt-x-tơ-rây-li-la như một nguồn tài trợ linh hoạt nhằm đài thọ chi phí nghiên cứu
- 948 triệu đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la năm 2017 dành cho một Chương trình đào tạo nghiên cứu mới nhằm hỗ trợ đào tạo thế hệ nghiên cứu viên và các nhà cách tân tương lai;
- Hơn 64 triệu đô-la Ốt-x-tơ-rây-li-la để khuyến khích sinh viên trẻ Ốt-x-tơ-rây-li-la nghiên cứu khoa học, công nghệ và toán học trong trường để đón đầu kỷ nguyên số và chuẩn bị cho các công việc của tương lai.

Nguồn: O'Malley 2015.

Tài trợ nghiên cứu

Cần nhấn mạnh là thành công của những nỗ lực nâng cao năng lực nghiên cứu phụ thuộc nhiều vào khả năng của Chính phủ Việt Nam trong việc tăng đáng kể ngân sách dành cho nghiên cứu, đảm bảo rằng quy trình phân bổ ngân sách không bị ảnh hưởng bởi những cân nhắc và can thiệp mang tính chính trị cũng như duy trì mức ngân sách ổn định qua các năm. Trên thế giới, một số phương thức chủ yếu được áp dụng trong việc phân bổ kinh phí cho hoạt động nghiên cứu tại các CSGDĐH bao gồm cấp kinh phí đồng thời cho giảng dạy và nghiên cứu, cấp ngân sách khoán trọn gói (block grants) dựa trên hiệu quả cho hoạt động nghiên cứu, cấp theo cơ chế cạnh tranh, cấp kinh phí trực tiếp cho các trung tâm xuất sắc, tài trợ cho phía cầu, và các sáng kiến xuất sắc.

- **Gộp chung kinh phí cấp cho giảng dạy và nghiên cứu:** Hầu hết các quốc gia sử dụng cách tiếp cận phổ biến và truyền thống này trong việc cấp kinh phí tài trợ cho công tác nghiên cứu tại các trường đại học. Phương thức cấp kinh phí gộp chung cho giảng dạy và nghiên cứu, thông qua đàm phán hoặc dựa trên công thức, có ưu điểm về khả năng cao nhất trong tích hợp các nỗ lực giảng dạy và nghiên cứu. Nhược điểm của mô hình này là chính phủ có ít cơ hội để tác động đến hướng đi của nghiên cứu hoặc đảm bảo hiệu quả sử dụng của ngân sách cấp.
- **Cấp ngân sách khoán trọn gói (block grants) dựa trên hiệu quả hoạt động nghiên cứu.** Cơ chế này - vốn được rất ít quốc gia sử dụng - cho phép các trường đại học nhận phân bổ ngân sách nghiên cứu theo hình thức khoán trọn gói, trong đó các trường có quyền tự chủ cao trong việc đặt ra các ưu tiên cho sử dụng kinh phí này thay vì khoanh phân bổ cho mục đích hay dự án cụ thể. Thêm vào đó, quy mô phân bổ ngân sách được quyết định dựa trên năng lực và hiệu quả hoạt động trước đó của CSGDĐH. Trong phạm vi CSGDĐH, ngân sách cho hoạt động nghiên cứu được cấp cho nhà (nhóm) nghiên cứu dựa trên bình duyệt năng lực định kỳ của tập thể đội ngũ học thuật. Ví dụ, tại Ốt-x-tơ-rây-li-la và Anh, phương pháp tiếp cận “bầu trời xanh” được áp dụng trong việc phân bổ ngân sách nghiên cứu - tức là cho phép nghiên cứu viên tự chọn lĩnh vực nghiên cứu mà không bị giới hạn bởi các lĩnh vực ưu tiên quốc gia do chính phủ xác định như trong trường hợp áp dụng phương thức cấp kinh phí theo cơ chế cạnh tranh thông qua các hội đồng nghiên cứu — được căn cứ vào kết quả của đánh giá Nghiên cứu Xuất sắc cho Ốt-x-tơ-rây-li-la (ERA) và Khung Nghiên cứu Xuất sắc (REF) tại Anh quốc, được tiến hành định kỳ 5-6 năm/lần để đo lường chất lượng nghiên cứu tại các trường đại học khác nhau.
- **Cấp kinh phí nghiên cứu theo cơ chế cạnh tranh.** Đây là một trong những cách thức phổ biến nhất để phân bổ nguồn lực công cho công tác nghiên cứu. Giảng viên nộp đơn xin tài trợ cho các dự án nghiên cứu cụ thể, và kinh phí được cấp dựa trên kết quả đánh giá bình duyệt đề xuất dự án. Bằng cách đo lường một cách khách quan chất lượng và tiềm năng của các đề xuất, quy trình này được tách biệt khỏi những áp lực về chính trị. Có nhiều cơ quan chịu trách nhiệm cấp kinh phí cho các dự án nghiên cứu được đánh giá bình duyệt. Nguồn kinh phí đôi khi được cấp theo cơ chế tài trợ có đối ứng, trong đó ngân sách nhà nước cấp được bổ sung bằng kinh phí của cơ sở giáo dục hoặc của tư nhân. Phương thức tài trợ có đối ứng này được sử dụng tại Xinh-ga-po (theo tỉ lệ chính phủ 3:tư nhân 1), Đặc khu hành chính Hồng Kông - Trung Quốc và tiểu bang New York của Hoa Kỳ. Rủi ro chính đối với các dự án được bình duyệt nằm ở việc các thành viên hội đồng bình duyệt thường có quan điểm đồng nhất, tương tự nhau và loại trừ những người có quan điểm bất đồng - đây có thể là yếu tố bóp nghẹt tinh thần đổi mới sáng tạo, dẫn tới tình trạng chương trình nghiên cứu bị bó hẹp, làm giảm chất lượng và tính thực tiễn của các dự án được tài trợ.
- **Các trung tâm nghiên cứu xuất sắc.** Một cách khác để phân bổ kinh phí cho hoạt động nghiên cứu thông qua cấp ngân sách khoán trọn gói là cấp kinh phí cho các trung tâm nghiên cứu xuất

sắc trong những lĩnh vực chuyên môn hoặc chương trình cụ thể. Tại Hoa Kỳ, chính phủ liên bang và một số tiểu bang đã áp dụng phương pháp này để cấp bổ sung ngân sách nghiên cứu cho nguồn kinh phí cốt lõi. Niu Di-lân (New Zealand) và Hà Lan là những ví dụ về các quốc gia OECD cấp ngân sách cho phần lớn hoặc toàn bộ hoạt động nghiên cứu học thuật thông qua các trung tâm xuất sắc. Các trung tâm nghiên cứu xuất sắc có tiềm năng đảm bảo được mặt chất, lượng, cũng như tính thực tiễn của kết quả đầu ra nghiên cứu nếu như trọng tâm nghiên cứu của những trung tâm này phản ánh chính xác các nhu cầu của quốc gia và khu vực.

- **Tài trợ dựa trên nguồn cầu.** Tại một số quốc gia, hoạt động nghiên cứu của các trường đại học được tài trợ gián tiếp thông qua việc cấp học bổng, tài trợ, và kinh phí cho trợ lý nghiên cứu cho sinh viên sau đại học, đặc biệt là nghiên cứu sinh. Ca-na-đa, Anh và Hoa Kỳ là những ví dụ điển hình về cách tiếp cận tài trợ dựa trên nguồn cầu, trong đó nhiều cơ quan tài trợ nghiên cứu thường có các chương trình hỗ trợ khác nhau cho sinh viên sau đại học.
- **Sáng kiến xuất sắc.** Như đã giải thích ở trên, sáng kiến xuất sắc là các cơ chế tài trợ hỗn hợp cung cấp nguồn tài chính bổ sung đáng kể cho một nhóm chọn lọc các trường đại học hoặc trung tâm nghiên cứu xuất sắc tại các quốc gia liên quan. Ngoại trừ một vài ngoại lệ (ví dụ như Thái Lan, nơi 9 trường đại học được chỉ định tiếp nhận nguồn tài chính bổ sung nêu trên), việc lựa chọn các bên thụ hưởng thường được thực hiện trên cơ chế cạnh tranh.

Như thể hiện trong Bảng 17, phân tích so sánh các cơ chế phân bổ kinh phí nghiên cứu của Việt Nam so với quốc tế cho thấy Việt Nam chủ yếu sử dụng phương thức cấp kinh phí nghiên cứu theo cơ chế cạnh tranh. Nếu mong muốn và sẵn sàng để tăng mạnh ngân sách cấp cho nghiên cứu, Chính phủ có thể xem xét áp dụng các cơ chế cấp kinh phí bổ sung thông qua đó tăng cường tác động nghiên cứu trong hệ thống đổi mới, sáng tạo ở tầm khu vực và quốc gia.

Bảng 17: Phân bổ Tài trợ Nghiên cứu tại Việt Nam

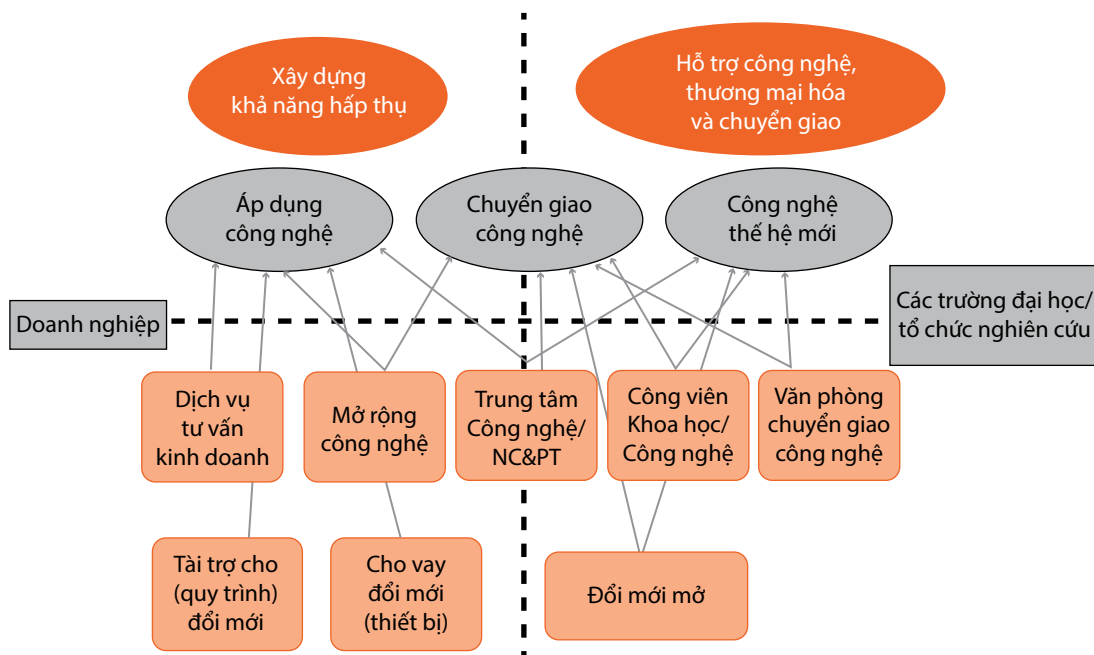
Phương thức tài trợ nghiên cứu	Áp dụng tại Việt Nam	Ghi chú
Cấp kinh phí chung cho công tác giảng dạy và nghiên cứu	Không áp dụng	Không có tiêu chí khách quan và minh bạch
Cấp kinh phí cho các nghiên cứu viên hàng đầu dựa trên kết quả đầu ra và hiệu quả nghiên cứu	Không áp dụng	Không có
Cấp kinh phí nghiên cứu theo cơ chế cạnh tranh	Có áp dụng/Một phần	Cần cải thiện nhiều để gắn tài trợ với kết quả và mục tiêu chính sách
Các trung tâm nghiên cứu xuất sắc	Một phần	Không có
Tài trợ dựa trên nguồn cầu	Không áp dụng	Không có tài trợ chuyên biệt cho nghiên cứu sinh tiến sĩ
Sáng kiến xuất sắc	Không áp dụng	Không có

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Chiến lược Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo (KHCN&ĐMST) cho giai đoạn 2021–2030 sắp tới của Chính phủ dự kiến sẽ tập trung tăng cường mối liên kết giữa nghiên cứu của các trường đại học với nhu cầu đổi mới sáng tạo của doanh nghiệp. Hình 14 minh họa một loạt các công cụ có thể được sử dụng để thực hiện chiến lược phát triển và chuyển giao công nghệ trên nhiều lĩnh vực, nhằm giúp đáp ứng nhu cầu đổi mới sáng tạo và cung ứng sản phẩm KHCN&ĐMST từ các trường đại học và

lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp (vốn nhân lực nâng cao, kỹ năng số, bồi dưỡng, nâng cao kỹ năng và nghiên cứu ứng dụng). Các công cụ cụ thể để thúc đẩy liên kết giữa doanh nghiệp và trường đại học bao gồm (a) tài trợ đối ứng cho các dự án hợp tác về KHCN&ĐMST để các trường đại học và doanh nghiệp cùng nhau hợp tác, (b) các chính sách, cơ chế khuyến khích các nhà nghiên cứu ở các trường đại học luân chuyển giữa CSGDDHD và khu vực tư nhân, (c) các gói hỗ trợ đổi mới sáng tạo để cho phép doanh nghiệp vừa và nhỏ mua dịch vụ từ các trường đại học nhằm hỗ trợ các dự án đổi mới sáng tạo, (d) cơ hội đào tạo tại doanh nghiệp cho học viên thạc sĩ và nghiên cứu sinh tiến sĩ, và (e) cơ hội tham gia ban lãnh đạo, quản lý CSGDDH của phía đại diện khối doanh nghiệp và ngược lại.

Hình 14: Các công cụ xây dựng năng lực công nghệ của doanh nghiệp



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2019). Hướng dẫn Thực hành về Chính sách Đổi mới sáng tạo.

Bộ KH&CN cần chủ trì, phối hợp với Bộ KH&ĐT, Bộ Tài chính, Bộ GD&ĐT và các cơ quan khác nhằm nâng cao năng lực nghiên cứu quốc gia, trong đó các trường đại học đóng vai trò quan trọng, thông qua (a) tăng cường hợp tác giữa các trường đại học, các viện nghiên cứu công lập và khu vực doanh nghiệp và (b) cải tổ cơ chế cấp ngân sách cho nghiên cứu bao gồm tăng mức phân bổ tổng thể mỗi năm, nâng cao tính bền vững về trung hạn, và tăng cường các chương trình đổi mới sáng tạo để thúc đẩy hiệu quả và tính thực tiễn trong nghiên cứu của các trường đại học.

Việt Nam có thể rút ra một số bài học hữu ích từ các nước khác. Hộp 13 mô tả cách thức các trường đại học tại Ấn Độ, Trung Quốc, Bỉ và Mê-hi-cô đã trở thành những trung tâm đổi mới sáng tạo như thế nào. Xinh-ga-po đã xây dựng năng lực nghiên cứu với một tầm nhìn dài hạn và tập trung vào nghiên cứu cơ bản như là nền móng không thể thiếu nhằm hỗ trợ cho hệ thống đổi mới sáng tạo còn non trẻ (Hộp 14).

Hộp 13: Các trường đại học trong vai trò là các cụm đổi mới sáng tạo

Vai trò của các trường đại học như là các trung tâm đổi mới sáng tạo có tầm quan trọng sống còn trong hệ sinh thái đổi mới sáng tạo, dù là ở cấp quốc gia, vùng hay thành phố. Một ví dụ điển hình về việc trường đại học thành công trong vai trò là một cụm đổi mới sáng tạo là ở **cụm Thung lũng Silicon** tại California. Nhưng chúng tôi cũng thấy các trung tâm đổi mới sáng tạo mới nổi là các trường đại học tại các nước đang phát triển. Tại **Ấn Độ**, 7 công viên công nghệ mới đã được thành lập tại các cơ sở khác nhau của Học viện Công nghệ Ấn Độ (IIT). IIT Delhi đang hợp tác với Quỹ Đổi mới Sáng tạo và Chuyển giao Công nghệ (FITT) nhằm thành lập các vườn ươm, một quỹ nghiên cứu cao cấp tập trung và Trung tâm Xuất sắc về sản xuất thông minh. Tại **Trung Quốc**, Khoa Y học lâm sàng Plus X của Đại học Bắc Kinh là trung tâm của y học chính xác, dữ liệu lớn về y tế và y học trí tuệ, nhờ đó đưa nghiên cứu và đổi mới đến cho chăm sóc sức khỏe lâm sàng. Những ví dụ này có thể là những bài học hữu ích cho các trường đại học Việt Nam trong việc xây dựng các trung tâm công nghệ. Đại học Thiên Chúa giáo Leuven (**Bi**), xếp hạng nhất về đổi mới sáng tạo tại Châu Âu, là một ví dụ điển hình về trường hợp các giảng viên đại học được đánh giá về các kết quả đầu ra của hợp tác nghiên cứu và chuyển giao công nghệ có liên quan đến các khoản cấp phát của chính phủ. Phương pháp tiếp cận này không chỉ thúc đẩy hợp tác nghiên cứu giữa các trường đại học và doanh nghiệp mà còn dẫn tới kết quả là 124 công ty với xấp xỉ 6.700 lao động được thành lập, tính đến năm 2017. Trong số các công ty được thành lập, 99 công ty vẫn đang hoạt động, tức là tỉ lệ thành công là 80%. Tại **Mê-hi-cô**, chính phủ, các trường đại học và các nhà tuyển dụng đã xây dựng một “hệ sinh thái phát triển đô thị”, trong đó các trường đại học đào tạo lao động có trình độ nhằm đáp ứng nhu cầu phát triển vùng, tạo môi trường để giảng viên và sinh viên tham gia các dự án phát triển cộng đồng và tiến hành hợp tác nghiên cứu. Nguồn tài chính cho chương trình được huy động theo theo phương pháp tiếp cận kết hợp nhiều hình thức PPP, bao gồm việc phát hành “Trái phiếu tác động xã hội” có thể được coi là một công cụ huy động nguồn tài chính dựa trên kết quả có tính đổi mới.

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Hộp 14: Bài học từ kinh nghiệm của Xinh-ga-po trong xây dựng một nền tảng nghiên cứu vững mạnh

Trong một cuộc phỏng vấn gần đây với Thời báo Ai-len (Irish Times), Giáo sư Seeram Ramakrishna, một trong những nhà khoa học hàng đầu của Xinh-ga-po, đã chia sẻ suy nghĩ của ông về thành công của Xinh-ga-po. Việc duy trì một tầm nhìn toàn cầu và tăng ngân sách cho khoa học là hết sức thiết yếu đối với bất cứ quốc gia nào muốn có ảnh hưởng ở tầm quốc tế đối với nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Bất cứ nền kinh tế nào cũng có thể có nguy cơ lỡ mất chuyến tàu nếu không thực hiện đầu tư ở mức độ cao hơn và bỏ qua nghiên cứu cơ bản để tập trung vào những nghiên cứu mang lại những kết quả ngắn hạn.

Xinh-ga-po có một quá trình xây dựng nền tảng dần dần để đạt đến cường độ nghiên cứu hiện tại. Giáo sư Ramakrishna cho biết “Chúng tôi cảm thấy cần phải đổi mới, do vậy chúng tôi tìm đến các tập đoàn đa quốc gia và hỏi xem trong tương lai họ sẽ cần gì, chẳng hạn như nhân lực chất lượng cao, tiếp cận các thị trường quốc tế và một môi trường tốt để hoạt động, hạ tầng điện năng và một hệ thống tài chính ổn định.” Sau đó, Xinh-ga-po tìm hiểu cách thức mà đất nước này cần đầu tư để nâng cao năng lực nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Giáo dục đại học là đối tượng ban đầu được nhắm tới trong chương trình tài trợ kinh phí. Quốc gia này chỉ có một trường đại học trong suốt những năm 1970, một trường đại học thứ hai được xây dựng vào những năm 1980 và một trường đại học tiếp theo được hoàn thành vào những năm 1990. Hiện tại, họ đã có năm trường đại học, trung bình là một trường đại học trên một triệu dân.

Trong một cuộc phỏng vấn gần đây với Thời báo Ai-len (Irish Times), Giáo sư Seeram Ramakrishna, một trong những nhà khoa học hàng đầu của Xinh-ga-po, đã chia sẻ suy nghĩ của ông về thành công của Xinh-ga-po. Việc duy trì một tầm nhìn toàn cầu và tăng ngân sách cho khoa học là hết sức thiết yếu đối với bất cứ quốc gia nào muốn có ảnh hưởng ở tầm quốc tế đối với nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Bất cứ nền kinh tế nào cũng có thể có nguy cơ lỡ mất chuyến tàu nếu không thực hiện đầu tư ở mức độ cao hơn và bỏ qua nghiên cứu cơ bản để tập trung vào những nghiên cứu mang lại những kết quả ngắn hạn.

Hộp 14: Bài học từ kinh nghiệm của Xinh-ga-po trong xây dựng một nền tảng nghiên cứu vững mạnh (tiếp)

Xinh-ga-po có một quá trình xây dựng nền tảng dần dần để đạt đến cường độ nghiên cứu hiện tại. Giáo sư Ramakrishna cho biết “Chúng tôi cảm thấy cần phải đổi mới, do vậy chúng tôi tìm đến các tập đoàn đa quốc gia và hỏi xem trong tương lai họ sẽ cần gì, chẳng hạn như nhân lực chất lượng cao, tiếp cận các thị trường quốc tế và một môi trường tốt để hoạt động, hạ tầng điện năng và một hệ thống tài chính ổn định.” Sau đó, Xinh-ga-po tìm hiểu cách thức mà đất nước này cần đầu tư để nâng cao năng lực nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Giáo dục đại học là đối tượng ban đầu được nhắm tới trong chương trình tài trợ kinh phí. Quốc gia này chỉ có một trường đại học trong suốt những năm 1970, một trường đại học thứ hai được xây dựng vào những năm 1980 và một trường đại học tiếp theo được hoàn thành vào những năm 1990. Hiện tại, họ đã có năm trường đại học, trung bình là một trường đại học trên một triệu dân.

Quốc tế hoá đã trở thành một chủ đề then chốt. Giáo sư chia sẻ “Chúng tôi rất coi trọng quốc tế hoá, chúng tôi thu hút giảng viên từ nước ngoài, sinh viên quốc tế và hợp tác nghiên cứu với các trường đại học và các doanh nghiệp bên ngoài Xinh-ga-po. Chúng tôi đã theo đuổi mục đích này trong 10 năm qua”.

Ông cho biết thêm “Chúng tôi cũng lưu tâm đến mục tiêu đạt mức xuất sắc trên toàn cầu ngay từ đầu. Chúng tôi nghĩ rằng mình phải làm mọi thứ theo cách làm toàn cầu, tức là theo những chuẩn mực và tiêu chuẩn toàn cầu. Và chúng tôi đầu tư khá nhiều vào mục tiêu này. Nhìn chung, chúng tôi đang đầu tư từ 2,7% đến 3% GDP vào công tác nghiên cứu và đó là điều khiến đất nước chúng tôi có cường độ nghiên cứu cao. “Tiền đầu tư được rót vào đào tạo tiến sỹ và cao học.

Chính phủ cũng ưu tiên công tác nghiên cứu, áp dụng phương pháp tiếp cận toàn chính phủ (toàn bộ chính phủ cùng tham gia) trong việc quản lý công tác nghiên cứu cấp quốc gia được thiết lập ở cấp thủ tướng. “Văn phòng thủ tướng chủ trì các cuộc họp nội các để thảo luận tất cả các khía cạnh của khoa học và đổi mới sáng tạo. Ý tưởng cắt giảm đầu tư vào nghiên cứu không bao giờ được đưa ra xem xét. “Xinh-ga-po về cơ bản là một nền kinh tế xuất khẩu. Quan điểm là cần phải có tầm nhìn dài hạn. Bạn phải đầu tư nhiều hơn để chuẩn bị cho tương lai,” Giáo sư Ramakrishna nói. Chính sách quốc gia không chỉ bảo vệ nghiên cứu trong những lĩnh vực mới hoàn toàn mà còn hỗ trợ cả nghiên cứu ứng dụng và theo định hướng. Theo nhận xét của Giáo sư, “Chúng tôi tạo cơ hội cho cả hai. Vấn đề là phải đầu tư tiền bạc, nhưng điều ta cần là một phương pháp tiếp cận tổng thể.”

Nguồn: <http://www.irishtimes.com/business/lessons-for-state-in-Xinh-ga-po-s-scientific-research-investment-1.2120342>.

3.5 Cải cách về Quản trị và Quản lý

3.5.1 Tầm quan trọng của quản trị tốt

Cơ cấu quản trị phù hợp và khung pháp quy thuận lợi có thể thúc đẩy hành vi đổi mới trong các CSGDDH, tạo điều kiện cho việc phát triển các hệ thống đảm bảo chất lượng hoạt động tốt và tạo thuận lợi cho việc thiết kế các cơ chế tài chính hiệu quả, vốn không thể thực hiện được với một cơ cấu quản trị yếu kém. Khi so sánh các hệ thống giáo dục đại học trên thế giới, có thể thấy rằng có sự khác biệt lớn về hiệu quả hoạt động của các hệ thống đó với một số hệ thống có hiệu quả hoạt động cao hơn ở nhiều lĩnh vực trọng yếu mặc dù mức độ đầu tư kinh phí cũng như các đặc điểm khác của quốc gia có sự tương đồng. Trong số nhiều yếu tố tác động đến kết quả của các hệ thống giáo dục đại học và hiệu quả hoạt động của các CSGD sau phổ thông, nghiên cứu gần đây đã chỉ ra rằng quản trị là yếu tố quyết định có tính then chốt (Aghion và cộng sự, 2007, 2009; Altbach và Salmi, 2011; Altbach và cộng sự, 2018; Salmi 2009, 2011).

Tự chủ và trách nhiệm giải trình là hai mặt của tấm huy chương “quản trị tốt”. Các trường đại học có quyền tự chủ cao hơn thường thành công hơn trong công tác huy động tài trợ. Ngoài ra, tự chủ của cơ sở giáo dục cũng giúp cải thiện chất lượng, như đã được chứng minh bởi nghiên cứu Xu hướng IV và Xu hướng VI của Hiệp hội các trường đại học Châu Âu. Có bằng chứng rõ ràng cho thấy rằng thành công trong việc cải thiện chất lượng nội bộ tại các CSGDĐH có mối tương quan trực tiếp với mức độ tự chủ của cơ sở giáo dục (Sursock và Smidt 2010). Một lưu ý quan trọng nữa là quản trị tốt không chỉ là đảm bảo tự chủ của cơ sở giáo dục. Các cơ sở giáo dục không thể hoạt động một cách có ý nghĩa mà không có cơ chế giải trình bao gồm thanh, kiểm tra và các đối trọng phù hợp nhằm tránh hành vi gian lận và thỏa hiệp về chất lượng.

3.5.2 Mục tiêu và Nguyên tắc của Khung quản trị mới

Kinh nghiệm quốc tế chỉ ra rằng những nỗ lực nhằm cải thiện chất lượng dạy và học cũng như nâng cao chất và lượng của đầu ra nghiên cứu tại các CSGDĐH của Việt Nam khó có thể thành công nếu không hiện đại hoá cấu trúc và quy trình quản trị. Quá trình hiện đại hoá này là cần thiết để cho CSGDĐH trở nên linh hoạt hơn và giúp họ hình thành tư duy hướng đến tương lai từ đó hình thành tầm nhìn có ý nghĩa chuyển đổi và kế hoạch chiến lược vững chắc nhằm hiện thực hóa tầm nhìn đó. Trong bối cảnh này, Khung quản trị mới được đề xuất ở đây sẽ minh họa, làm rõ một số phương án thiết kế và triển khai một khung quản trị đại học tiên tiến tại Việt Nam.

Hai thập niên vừa qua đã chứng kiến những thay đổi lớn trong công tác quản trị hệ thống và cơ sở giáo dục sau phổ thông trên toàn thế giới, trong đó chính phủ đóng vai trò định hướng, chỉ đạo tổng thể và các cơ sở giáo dục sau phổ thông được trao quyền tự chủ hơn. Như Fielden (2008) đã chỉ ra, các quốc gia trên thế giới đã chuyển từ mô hình kiểm soát sang mô hình giám sát ở tất cả các khía cạnh của mối quan hệ với trường đại học, trên cơ sở xét đến tăng trưởng về nhu cầu giáo dục đại học và tính phi thực tế của mô hình quản trị trong đó một cơ quan tổng hợp quản lý hoạt động hàng ngày của tất cả các cơ sở giáo dục. Nhận định này được khẳng định dựa trên kết quả của 24 đánh giá về hệ thống giáo dục sau phổ thông do OECD tiến hành vào đầu những năm 2000. Xu hướng chung cho đến nay là giảm sự kiểm soát trực tiếp của nhà nước đối với cơ sở giáo dục sau phổ thông ở hầu hết các nước OECD, ít can thiệp hơn vào hoạt động hàng ngày mà đưa vào áp dụng các hình thức mới trong việc giám sát và tạo ảnh hưởng thông qua các cơ chế về trách nhiệm giải trình. Những xu hướng này có ba tác động chính đến quản trị nội bộ tại cơ sở giáo dục: (i) tăng cường quyền lực của đội ngũ lãnh đạo các cơ sở giáo dục, và càng ngày đội ngũ này càng được bổ nhiệm trên cơ sở xét đến phẩm chất lãnh đạo và quản trị, ngoài kỹ năng chuyên môn truyền thống; (ii) giảm dần quyền lực và ảnh hưởng tương ứng của các cơ quan quản lý cơ sở giáo dục hiện hành; và (iii) tăng cường sự tham gia của các cá nhân bên ngoài cơ sở giáo dục vào các hội đồng trường, qua đó giúp tăng cường hiệu quả hoạt động của đội ngũ lãnh đạo trong các cơ sở giáo dục sau phổ thông (OECD, 2008).

Ở một số nước như Áo, Đan Mạch, Phần Lan và Nhật Bản, các trường đại học công lập thậm chí đã được chuyển đổi thành các đơn vị độc lập về pháp lý không chịu sự điều chỉnh của các quy định về hệ thống viên chức. Ngày càng có nhiều Chính phủ áp dụng cơ chế ưu đãi tài chính để điều hành sự phát triển của các CSGDĐH và khuyến khích hiệu quả hoạt động cao hơn.

3.5.3 Giám sát từ xa

Hệ thống giáo dục đại học Việt Nam có thể thu được lợi ích từ vai trò giám sát của Chính phủ. Việc thiết lập một khung quản trị mới thích ứng với những thách thức của thế kỷ 21 mà các hệ thống giáo dục đại học hiện đại gặp phải cần tuân theo một số nguyên tắc. Theo mô hình “nhà nước giám sát”, vai trò quan trọng nhất của nhà nước trong giáo dục đại học là (a) thiết lập tầm nhìn cho tương lai và xây dựng chiến lược nhằm biến tầm nhìn đó thành hiện thực, (b) xây dựng khung pháp lý và khuôn khổ pháp quy trong đó quy định rõ thẩm quyền của cơ quan chịu trách nhiệm về chính sách giáo dục đại học và xác định các điều kiện về tự chủ của cơ sở giáo dục - bao gồm trách nhiệm của các hội đồng trường ở các trường đại học tự chủ - và cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình (xem Phần 3.5.5) và (c) đàm phán về ngân sách tổng thể cho giáo dục đại học với Bộ Tài chính và áp dụng các công cụ và biện pháp khuyến khích về tài chính nhằm khuyến khích các CSGDDH đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động.

Để tăng cường quản trị giáo dục đại học ở cấp độ quốc gia, Chính phủ cần nỗ lực nhằm đạt hiệu quả cao hơn trong việc điều phối hoạt động của tất cả các Bộ, ngành và cơ quan cấp khu vực tham gia vào việc điều hành, quản lý và giám sát các CSGDDH. Điều này sẽ góp phần đảm bảo rằng tất cả các quyết định về chính sách và ngân sách là hoàn toàn theo đúng định hướng và bổ trợ cho nhau nhằm phục vụ cho quá trình phát triển của các phân hệ khác nhau trong hệ thống giáo dục đại học. Như là một phần trong vai trò điều phối của Bộ GD&ĐT, Bộ sẽ giám sát chung quá trình xây dựng tầm nhìn cho tương lai của giáo dục đại học (hiện đang được triển khai), hài hoà hoá công tác triển khai và sử dụng nguồn lực ở các phân hệ khác nhau, từng bước trao quyền tự chủ cho các CSGDDH với cơ chế phù hợp về trách nhiệm giải trình. Bộ KH&CN đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy chương trình nghiên cứu thông qua một số biện pháp như mở rộng tiếp cận và nâng cao chất lượng của mạng lưới nghiên cứu quốc gia VinaRen - mạng lưới có khả năng kết nối các trường đại học Việt Nam với nhau – và mở rộng tiếp cận, kết nối tới mạng lưới nghiên cứu toàn cầu.

Để khắc phục tính phức tạp, phân mảnh và thiếu nhất quán trong hệ thống quy định về giáo dục sau phổ thông, Việt Nam có thể bắt đầu từng bước thành lập một Bộ chủ quản duy nhất chịu trách nhiệm về hệ thống giáo dục đại học, giáo dục nghề nghiệp, nghiên cứu và công nghệ. Bộ chủ quản tích hợp này cũng sẽ chịu trách nhiệm xây dựng hệ thống quản lý chất lượng (QLCL) đáng tin cậy, nâng cao năng lực của đội ngũ lãnh đạo CSGDDH và triển khai hệ thống thông tin quản lý toàn diện (bao gồm thông tin về đào tạo, nghiên cứu và thị trường lao động). Điều này sẽ giúp tăng cường và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý đảm bảo tính thống nhất và chặt chẽ. Hơn nữa, khung pháp lý cần được đơn giản hóa để làm sao chỉ đưa ra quy định bao trùm, tổng thể và tránh đi vào tiểu tiết ở cấp độ vận hành nhằm đảm bảo sự linh hoạt phù hợp. Điều này sẽ giúp có được đối sách kịp thời trước những cải cách về cơ chế tự chủ và trách nhiệm giải trình, đáp ứng yêu cầu đổi mới ở về giảng dạy, học tập và đánh giá, tăng cường công tác nghiên cứu, quản trị và cơ chế tài chính trong tương lai.

Để nâng cao chất lượng hoạch định chính sách dựa trên minh chứng, Bộ GD&ĐT sẽ chịu trách nhiệm giám sát việc thiết kế và triển khai Hệ thống thông tin quản lý giáo dục đại học (HEMIS) cấp quốc gia và hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp ở cấp độ cá nhân sinh viên nhằm phục vụ nhu cầu thông tin, giám sát và đánh giá của toàn bộ hệ thống giáo dục đại học. Hơn nữa, Bộ GD&ĐT sẽ cần phải chủ trì và phối hợp với Bộ LĐTĐ để thiết lập Hệ thống thông tin quản lý học tập (LMIS) cấp quốc gia, kết hợp với HEMIS và hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp, nhằm cung cấp thông tin có giá trị cho quá trình hoạch định chính sách dựa trên bằng chứng của các cơ sở giáo dục và các bên liên quan tham gia

vào việc hướng dẫn sinh viên đại học đưa ra các lựa chọn giáo dục và nghề nghiệp. Bảng 18 trình bày danh sách các HEMIS đã có bề dày, do Chính phủ hoặc các hiệp hội nghề nghiệp quản lý. Việt Nam có thể phân tích và so sánh thiết kế của các hệ thống đó để định hướng cho quá trình triển khai hệ thống HEMIS của mình.

Bảng 18: Ví dụ về hệ thống HEMIS toàn diện

Quốc gia/ Khu vực	Tên tổ chức	Địa chỉ trang web
Ốt-x-tơ-rây-li-a	Các trường đại học của Ốt-x-tơ-rây-li-a	https://www.Ốt-x-tơ-rây-li-anuniversities.com.au/
Trung Quốc	Bộ Giáo dục	http://en.cqvip.com/ceis.html
Ma-lai-xi-a	Bộ Giáo dục	https://www.moe.gov.my/index.php/en/korporat/jabatan-dan-bahagian/unit-pengurusan-kpi
Phi-líp-pin	Ủy ban giáo dục đại học	https://ched.gov.ph/higher-education-institutions-data/
Xinh-ga-po	Bộ Giáo dục	https://www.moe.gov.sg/about/org-structure/research-and-management-information
Hàn Quốc	Bộ Giáo dục	http://heik.academyinfo.go.kr/

Tóm lại, Chính phủ nên cân nhắc thực hiện những hành động chính sách dưới đây nhằm hiện đại hóa mô hình quản trị và phát triển hệ thống giáo dục sau phổ thông:

- Xây dựng tầm nhìn về tương lai của giáo dục sau phổ thông và cụ thể hóa tầm nhìn đó thành một kế hoạch chiến lược có tính khả thi với lộ trình rõ ràng và nguồn lực đầy đủ cho việc thực hiện, triển khai.
- Giao trách nhiệm chung về quản trị hệ thống giáo dục sau phổ thông cho một Bộ chủ quản duy nhất chịu trách nhiệm chỉ đạo và điều phối việc thiết kế và triển khai chiến lược phát triển con người ở bậc sau phổ thông.
- Tăng cường và hoàn thiện các khung pháp lý để đảm bảo tính thống nhất và chặt chẽ, đồng thời vẫn đảm bảo rằng khung pháp lý chỉ đưa ra khuôn khổ, nguyên tắc mang tính bao trùm với độ linh hoạt phù hợp.
- Đưa ra các quy tắc về tham gia can thiệp để phân định rõ giữa trách nhiệm của nhà nước và quyền, nghĩa vụ của CSGDĐH.
- Thiết kế và triển khai một hệ thống thông tin toàn diện để theo dõi hiệu quả hoạt động của hệ thống giáo dục sau phổ thông, bao gồm HEMIS, hệ thống theo dõi sinh viên tốt nghiệp và LMIS.

3.5.4 Đảm bảo chất lượng

Việt Nam cần thiết lập văn hoá đảm bảo chất lượng và nâng cao năng lực về đảm bảo chất lượng độc lập và nội bộ, căn cứ theo Khung Đảm bảo chất lượng quốc gia (Khung ĐBCLQG) mới xây dựng.

Cơ chế đảm bảo chất lượng (ĐBCL) đã được triển khai trong giáo dục đại học Việt Nam khoảng 15 năm trở lại đây, nhưng hệ thống vẫn đang vật lộn để theo kịp các xu hướng quốc tế về ĐBCL cũng như nâng cao tính gắn kết và nhất quán. Việc này đòi hỏi phải có 2 nhóm hành động: (a) thiết lập một Khung ĐBCLQG tổng thể và (b) nâng cao năng lực triển khai Khung ĐBCLQG.

Cần thiết lập Khung ĐBCLQG tổng thể nhằm đảm bảo cách tiếp cận khoa học về cơ chế trách nhiệm giải trình. Việc thiết lập Khung ĐBCLQG sẽ đòi hỏi (a) đánh giá toàn bộ các công cụ đảm bảo chất lượng (ĐBCL) trong nội bộ và bên ngoài nhằm nhận diện các khâu chính cần cải tiến; (b) hoàn thiện các tiêu chí và quy trình ĐBCL nhằm đảm bảo sự phù hợp giữa nhu cầu trong nước và thông lệ quốc tế; (c) phân tích mô hình tổ chức hoạt động của ĐBCL nhằm đảm bảo các chức năng hoạch định chính sách, giám sát thực thi chính sách, công nhận các cơ quan kiểm định chất lượng, và xác minh tư cách kiểm định viên độc lập được thực hiện bởi các bên liên quan phù hợp. Một khuyến nghị quan trọng ở đây là, các tham vấn và xác lập giá trị thông qua các tổ chức ĐBCL quốc tế như Mạng lưới Đảm bảo chất lượng của hệ thống các trường đại học ASEAN (ANU-QA), Mạng lưới Đảm bảo Chất lượng Châu Á – Thái Bình Dương (APQN) và Mạng lưới các tổ chức đảm bảo chất lượng giáo dục đại học quốc tế (INQAAHE) trước khi đưa Khung ĐBCLQG vào áp dụng và trước khi tiến hành thực hiện kế hoạch ở cấp tác nghiệp phục vụ cho việc triển khai Khung ĐBCLQG với các Chỉ số chính về Hiệu quả hoạt động (KPI) và cơ chế theo dõi phù hợp.

Nâng cao năng lực trên toàn hệ thống liên quan đến đảm bảo chất lượng và xây dựng văn hoá chất lượng. Song hành với việc đưa Khung ĐBCLQG mới vào áp dụng từng bước, hoạt động nâng cao năng lực cần được triển khai ở tất cả các cấp độ của hệ thống giáo dục đại học: cấp quốc gia, cấp cơ sở giáo dục, cấp chương trình, và cấp quản lý hành chính. Công tác nâng cao năng lực có thể diễn ra dưới nhiều hình thức đa dạng – thông qua các hội thảo, các khóa đào tạo/tập huấn, các dự án kết nghĩa, thực tập, kèm cặp, cố vấn, thường xuyên rà soát, đánh giá các thông lệ hiện hành, và học thông qua thực hành. Đối tượng mục tiêu nên bao gồm các nhà hoạch định chính sách, các nhà cung cấp dịch vụ đảm bảo chất lượng bên ngoài, lãnh đạo các CSGDĐH, quản lý cấp trung, cấp thấp và nhân viên hành chính, giảng viên và sinh viên. Nếu có thể, nên mời chuyên gia hàng đầu về quản trị, quản lý trong khu vực tư nhân tham gia vào các nỗ lực nâng cao năng lực.

3.5.5 Cơ chế tự chủ và đảm bảo trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục

Trong hai thập niên vừa qua, các trường đại học ở nhiều quốc gia OECD đã đi đến quan điểm thống nhất về cấu trúc và thông lệ hướng đến vai trò lớn hơn của hiệu trưởng và hội đồng trường, đồng thời tăng cường mức độ tự chủ và trách nhiệm giải trình của CSGDĐH (Fielden, 2008; Salmi, 2013). Từ quan điểm đó, có thể thấy rằng Việt Nam nên cân nhắc cập nhật các chính sách nhằm (a) trao quyền cho các hội đồng trường, (b) tạo điều kiện cho việc bổ nhiệm lãnh đạo trường thông qua một quy trình lựa chọn minh bạch dựa trên các tiêu chí về chuyên môn, (c) giao quyền tự chủ cho các CSGDĐH trong khi vẫn duy trì nguồn ngân sách hỗ trợ của nhà nước (d) đưa vào áp dụng cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình toàn diện. Nghị định 99 sẽ tạo thuận lợi cho việc thực hiện nhiều thay đổi theo kế hoạch hướng tới quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình của các trường.

Vai trò của Hội đồng trường

Kinh nghiệm thực tiễn quốc tế cho thấy Việt Nam cần tăng cường trao quyền cho các hội đồng trường đại học. Trách nhiệm trong việc ra quyết định và cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình cần được xác định rõ ràng và trao cho các hội đồng trường đã được tăng cường năng lực, theo đó hội đồng trường chịu trách nhiệm bổ nhiệm lãnh đạo trường, thông qua kế hoạch ở tầm chiến lược và phê duyệt ngân sách. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, để hoạt động hiệu quả, hội đồng trường nên có không quá 20 thành viên, bao gồm một số lượng đáng kể - thậm chí có thể là đa số - thành viên độc lập bên ngoài

(Salmi, 2013). Ví dụ, tại Ai-len và Anh quốc, các thành viên độc lập được chính Hội đồng lựa chọn để tránh sự can thiệp về chính trị. Các hội đồng đã được tăng cường và được trao quyền cần có thẩm quyền bổ nhiệm chủ tịch hội đồng. Hộp 15 mô tả các kinh nghiệm quốc tế tốt về giám sát hiệu quả hoạt động của hội đồng trường. Cần lưu ý rằng, hội đồng trường không phải là cơ quan đại diện, dù là của chính phủ hay của cộng đồng đại học. Một số thành viên có thể do cơ quan quản lý nhà nước đề cử hoặc được đồng nghiệp trong cùng trường đại học bầu chọn, nhưng nhiệm vụ chính của các thành viên hội đồng trường là thực hiện vai trò của người được ủy thác chứ không phải là chính trị gia hoặc đại diện người lao động. Sứ mệnh của các thành viên hội đồng trường là thúc đẩy hiệu quả hoạt động của trường đại học thông qua quản trị tốt và bảo vệ lợi ích tài chính lâu dài của nhà trường. Hội đồng trường cũng phải đảm nhận vai trò lãnh đạo nhà trường, đặc biệt là Chủ tịch hội đồng trường, chịu trách nhiệm về phương thức quản trị và hiệu quả hoạt động của trường. Trong các hệ thống giáo dục sau phổ thông công lập, các thành viên hội đồng trường có vai trò đảm bảo rằng các nguồn lực được sử dụng hoàn toàn phù hợp với định hướng ưu tiên quốc gia và lợi ích của trường đại học (Usher 2015).

Hộp 15: Đánh giá hiệu quả công việc và kết quả hoạt động của các Hội đồng trường

Các hội đồng trường nên thường xuyên giám sát hiệu quả hoạt động của chính mình cũng như kết quả hoạt động của các cơ sở giáo dục so với chiến lược đã đặt ra, với các chỉ tiêu ở cấp độ hoạt động cũng như các trách nhiệm chính. Các hội đồng trường cần thường xuyên đánh giá hiệu quả hoạt động của mình. Tối thiểu 5 năm/lần, các hội đồng trường nên tiến hành đánh giá một cách chính thức và nghiêm cẩn hiệu quả hoạt động của hội đồng và đảm bảo rằng việc đánh giá cũng được tiến hành song song đối với các ban và uỷ ban nội bộ khác. Hội đồng trường sẽ điều chỉnh lại cơ cấu hoặc quy trình làm việc theo kết quả đánh giá.

Trong quá trình đánh giá hiệu quả hoạt động, hội đồng trường cần nhìn nhận hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục nói chung trong việc hoàn thành các mục tiêu có tính chiến lược trong dài hạn và các Chỉ số chính về Hiệu quả hoạt động (KPI) ngắn hạn. Bất cứ đánh giá nào về hiệu quả hoạt động cũng cần xem xét đến quan điểm của hội đồng chuyên môn và cần được báo cáo đầy đủ trong nội bộ cơ sở giáo dục cũng như bên ngoài. Nếu có thể, hội đồng trường nên so sánh hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục của mình với hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục khác (cả trong và ngoài nước). Khi đánh giá hiệu quả hoạt động, các hội đồng trường có thể mời các bên thứ ba độc lập để hỗ trợ quá trình đánh giá.

Kết quả đánh giá hiệu quả của hội đồng trường và cơ sở giáo dục trên cơ sở các chỉ số, chỉ tiêu liên quan nên được công bố rộng rãi, bao gồm cả trên Internet và trong báo cáo thường niên của trường.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới-NPIU/Bộ Phát triển Nhân sự và các Chính quyền tiểu bang của Ấn Độ 2012.

Lựa chọn lãnh đạo trường

Để quản trị đại học hiệu quả hơn, Việt Nam cần có cơ chế bổ nhiệm lãnh đạo trường thông qua một quy trình lựa chọn minh bạch dựa trên các tiêu chí chuyên môn. Những năm gần đây, ngày càng có nhiều nước chuyển trách nhiệm lựa chọn lãnh đạo trường sang cho hội đồng trường. Theo cách tiếp cận mới này, hội đồng trường sẽ tiến hành quá trình tìm kiếm theo cơ chế cạnh tranh để tìm ra ứng viên phù hợp nhất từ một danh sách các ứng viên trong nội bộ cũng như bên ngoài CSGDĐH - việc lựa chọn được căn cứ trên những tiêu chí thuần túy về chuyên môn. Phần Lan đi theo hướng này vài năm trước đây (Hộp 16). Một số quốc gia — chẳng hạn như Ôt-x-tơ-rây-li-a, In-đô-nê-xi-a, Niu Di-lân, Ả-rập Xê-út, Hàn Quốc và Anh quốc — thậm chí đã cho phép các cán bộ giảng dạy/ chuyên môn xuất sắc từ những quốc gia khác đảm nhận vị trí lãnh đạo một trường đại học công lập, thay vì giới hạn điều kiện rằng ứng

viên phải là cán bộ giảng dạy/chuyên môn của trường đại học đó, như vẫn thường xảy ra ở hầu hết các quốc gia trên thế giới.

Hộp 16: Bổ nhiệm tân Hiệu trưởng tại Đại học Helsinki (Hen-xin-ki)

Hội đồng gồm 13 thành viên của Trường Đại học Helsinki đã bổ nhiệm lại Hiệu trưởng hiện tại Thomas Wilhelmsson trong thời gian 5 năm kể từ tháng 1 năm 2010. Ông là hiệu trưởng đầu tiên của trường được bổ nhiệm theo hệ thống mới ở Phần Lan.

Nhờ những cải cách sâu rộng nhất từ thập niên 1970, cơ chế quản trị của hệ thống giáo dục đã có sự thay đổi lớn, bao gồm việc thu hẹp quy mô hội đồng trường và tăng tỉ lệ thành viên bên ngoài, cũng như để hội đồng thực hiện việc bổ nhiệm hiệu trưởng. Trước đây, vào tháng 5/2008, Wilhelmsson được đồng nghiệp bầu vào chức vụ hiệu trưởng theo thông lệ đã có từ lâu năm về bầu chọn hiệu trưởng trường đại học ở phần lớn các nước Châu Âu. Nhiệm kỳ của ông trong vai trò hiệu trưởng cuối cùng được bầu của Đại học Helsinki được giảm xuống còn khoảng 18 tháng do thời điểm hiệu lực của Đạo luật mới của Nghị viện nhằm quản lý các trường đại học được thông qua vào tháng 7/2009.

Vị hiệu trưởng mới nhậm chức lãnh đạo một trường đại học nghiên cứu đa ngành hàng đầu, một trong những trường lớn nhất khu vực Xcăng-đi-na-vi (Scandinavia). Đại học Helsinki có chừng 35.000 sinh viên và khoảng 8.000 giảng viên, nhân viên. Tính đến nay, đây là trường đại học có kết quả hoạt động tốt nhất của Phần Lan, theo các bảng xếp hạng chính về trường đại học quốc tế.

Cải cách đại học của Phần Lan giúp trao nhiều quyền lực hơn cho hiệu trưởng so với trước đây, đồng thời họ cũng có nhiều trách nhiệm tài chính hơn. Tuy nhiên, hiệu trưởng sẽ chịu trách nhiệm trước hội đồng trường và phải duy trì được sự tín nhiệm của hội đồng. Hiệu trưởng không còn là chủ tịch hội đồng.

Tính đến tháng 8/2009 đã có 5 ứng viên nộp đơn ứng tuyển khi thấy thông tin trên báo chí. Thông tin ứng viên được công bố trên các phương tiện truyền thông và trang web của trường. Các ứng viên nêu trên gồm Wilhelmsson, Trưởng khoa nông nghiệp của trường, các giáo sư từ hai trường đại học khác của Phần Lan và một thành viên hội đồng trường Đại học Aalto, một trường đại học mới nổi của Phần Lan.

Nguồn: Dobson 2009.

Hoạt động như các đơn vị tự chủ

Để cải thiện hiệu quả hoạt động, các CSGDĐH của Việt Nam cần sẵn sàng kiểm soát một cách có ý nghĩa các yếu tố chính yếu ảnh hưởng đến chất lượng và chi phí của các chương trình đào tạo. Ngoài các khía cạnh khác, quyền tự chủ bao gồm khả năng của mỗi cơ sở giáo dục trong việc đặt ra những yêu cầu tuyển sinh của riêng mình, quyết định quy mô, số lượng sinh viên, và xây dựng các chương trình và khoá học mới (tự chủ về học thuật). Các cơ sở giáo dục còn phải được tự chủ về tài chính, bao gồm khả năng chủ động tính toán và quy định mức học phí, xác lập các tiêu chí hỗ trợ tài chính cho sinh viên có nhu cầu và tái phân bổ các nguồn lực trong nội bộ theo các tiêu chí minh bạch do trường tự quyết định. Kiểm soát tài chính độc lập là cần thiết để các cơ sở giáo dục có thể củng cố các đơn vị học thuật yếu kém, trợ cấp chéo giữa các chương trình và tài trợ các sáng kiến mới một cách nhanh chóng và linh hoạt trước những thay đổi về nhu cầu. Việt Nam có thể xem xét hai phương án lựa chọn nhằm đưa các thành tố về hiệu quả hoạt động vào chế độ hợp đồng của cán bộ học thuật, điều này sẽ giúp các trường đại học xác lập vị thế là những cơ sở năng động về giảng dạy, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ. Lựa chọn thứ nhất là duy trì chế độ viên chức nhưng cho phép các trường xây dựng chế độ phúc lợi và khen thưởng để ghi nhận hiệu quả công việc và đóng góp của mỗi cán bộ, nhân viên. Lựa chọn thứ hai là bỏ chế độ viên chức và để mỗi trường đại học trở thành một đơn vị sử dụng lao động trong mối quan hệ với cán bộ giảng dạy, nghiên cứu và nhân viên hành chính.

Tăng cường các cơ chế đảm bảo trách nhiệm giải trình

Đòi hỏi với mức độ tự chủ cao hơn, cần có một khung đảm bảo trách nhiệm giải trình rõ ràng áp dụng cho các cơ sở giáo dục công lập của Việt Nam. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng các thông lệ tốt về đảm bảo trách nhiệm giải trình đòi hỏi phải có ít nhất hai loại báo cáo thường niên như sau: (a) báo cáo kiểm toán tài chính theo luật và các chuẩn mực kế toán; và (b) báo cáo kết quả hoạt động hàng năm mô tả tiến độ thực hiện các mục tiêu chiến lược của mỗi trường và kế hoạch hàng năm; các tài liệu này có thể được trình cho Quốc hội hàng năm, giống như trường hợp tỉnh Quebec của Ca-na-đa. Bảng 19 trình bày các công cụ đảm bảo trách nhiệm giải trình mà Chính phủ Việt Nam và các CSGDDH có thể xem xét trong mối tương quan với các mục tiêu chính sách then chốt.

Bảng 19: Các công cụ chủ yếu đảm bảo trách nhiệm giải trình

Khía cạnh/Công cụ	Liên chính trong học thuật	Liên chính về tài chính	Hiệu quả sử dụng nguồn lực	Chất lượng và Tính thực tiễn	Đổi mới	Công bằng
Các công cụ lấy cơ sở giáo dục làm nền tảng						
Kế hoạch chiến lược				X	X	X
KPI/thẻ điểm			X	X	X	X
Ngân sách			X			
Kiểm toán tài chính		X	X			
Khảo sát mức độ hài lòng của sinh viên	X			X	X	
Khảo sát tình trạng việc làm của sinh viên tốt nghiệp				X		
Khảo sát các đơn vị tuyển dụng và cựu sinh viên				X	X	
Đánh giá kết quả học tập/ giá trị tăng thêm			X	X		
Báo cáo thường niên (cho Quốc hội và công chúng)			X	X	X	X
Các công cụ ở cấp độ Chính phủ						
Cấp phép				X	X	
Kiểm định chất lượng/kiểm toán/đánh giá học thuật	X		X	X	X	
Công thức tính toán mức phân bổ ngân sách			X	X	X	X
Thoả thuận thực hiện nhiệm vụ			X	X	X	X
Học bổng/cho vay sinh viên / phiếu chi cho sinh viên			X	X		X
Khảo sát mức độ tham gia của sinh viên				X	X	X

Khía cạnh/Công cụ	Liên chính trong học thuật	Liên chính về tài chính	Hiệu quả sử dụng nguồn lực	Chất lượng và Tính thực tiễn	Đổi mới	Công bằng
Thông tin theo dõi thị trường lao động				X		
Đánh giá kết quả học tập			X	X		
Xếp hạng/so sánh đối chuẩn			X	X		

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

3.5.6 Tích hợp trong các Đại học Quốc gia

Hiện đại hoá quản trị CSGDĐH - trong trường hợp của các đại học quốc gia – đòi hỏi nỗ lực đáng kể trong việc liên kết, tích hợp các trường/đơn vị thành viên. Việc tích hợp như vậy sẽ giúp phối hợp hiệu quả nguồn lực con người, nguồn lực nghiên cứu khoa học và nguồn lực tài chính, qua đó giảm bớt chồng chéo về quy trình quản lý hành chính cũng như trong hoạt động giảng dạy và nghiên cứu, đồng thời cho phép lan tỏa các thông lệ/cách làm tốt một cách hiệu quả hơn. Khả năng liên thông giữa các đơn vị cũng sẽ mang lại cho sinh viên nhiều lựa chọn hơn và giúp cho việc công nhận hoàn thành các học phần một cách dễ dàng hơn.

Tích hợp các đơn vị thành viên không phải một nhiệm vụ dễ dàng và đòi hỏi phải đưa ra những quyết định táo bạo nhằm tái cấu trúc các trường thành viên hiện tại và hài hoà hoá mô hình quản trị. Nếu được triển khai một cách thành công, quá trình này có thể đem lại những lợi ích đáng kể, chẳng hạn như cơ sở vật chất chung hiện đại, chia sẻ nguồn lực dùng chung, và thúc đẩy những nỗ lực cộng tác mà thông qua đó các đại học quốc gia có thể tăng cường lợi thế so sánh và xây dựng năng lực học thuật theo những cách thức chưa từng có trước đây. Ví dụ, trong trường hợp của Đại học quốc gia Hà Nội, việc chuyển sang cơ sở mới tại Hoà Lạc sẽ đem lại cho trường cơ hội có một không hai để chuyển đổi từ một tổ hợp bao gồm nhiều trường đại học và viện thành viên được liên kết lỏng lẻo thành một đại học mạnh và hợp nhất. Trường đại học được tích hợp sẽ có khả năng phát huy sức mạnh tổng lực từ đóng góp của mỗi đơn vị thành viên. Tích hợp là một lựa chọn tất yếu trên con đường đạt đến trình độ xuất sắc về học thuật và sự công nhận quốc tế.

3.6 Chiến lược tài chính bền vững

3.6.1 Huy động nguồn lực

Nguồn lực từ ngân sách

Cùng với quá trình tăng trưởng kinh tế, Việt Nam cần đầu tư nhiều hơn cho giáo dục đại học nhằm tăng cường đào tạo kỹ năng và nghiên cứu, cả về chất lượng cũng như số lượng, nhằm thúc đẩy đổi mới sáng tạo và tăng năng suất lao động ở tất cả các khu vực của nền kinh tế. Như đã đề cập ở phần trước, ngân sách nhà nước cấp cho giáo dục đại học hiện nay vẫn ở mức rất thấp theo tất cả tiêu chuẩn và việc thiếu nguồn lực tài chính là một điểm nghẽn nghiêm trọng, ảnh hưởng đến sự phát triển của hệ

thống giáo dục đại học Việt Nam. Đồng thời, do nguồn ngân sách của chính phủ hạn hẹp, việc kỳ vọng có sự gia tăng đáng kể ngân sách nhà nước cấp cho giáo dục đại học sẽ là phi thực tế. Tuy vậy, Việt Nam vẫn cần tăng dần tỷ trọng ngân sách dành cho giáo dục đại học, từ mức 0,23% GDP hiện tại lên ít nhất 0,8% GDP vào năm 2030, không bao gồm nguồn thu từ học phí do sinh viên/gia đình sinh viên tự chi trả. Mức tăng này tương ứng với 0,056 điểm phần trăm/năm. Nếu không thực hiện được điều này, Việt Nam có thể đối mặt với nguy cơ lớn là rơi vào bẫy thu nhập trung bình.

Chia sẻ chi phí

Việt Nam có thể đạt mục tiêu chia sẻ chi phí trong giáo dục đại học thông qua việc kết hợp ba biện pháp: (a) áp dụng chương trình miễn học phí cho đối tượng mục tiêu, (b) xây dựng chương trình học bổng dựa trên nhu cầu và (c) củng cố chương trình cho vay sinh viên theo hướng bền vững hơn như cho vay dựa trên thu nhập trong tương lai (ICL). Trên thực tế, không chỉ mức chi ngân sách của Việt Nam dành cho các trường đại học công lập còn nằm trong nhóm thấp nhất mà mức độ chia sẻ chi phí cũng đã tương đối cao. Sẽ khó có thể tiến xa hơn nữa trong việc huy động nguồn lực thông qua chia sẻ chi phí nếu không triển khai một hệ thống hỗ trợ toàn diện nhằm đảm bảo rằng những sinh viên đủ năng lực không gặp khó khăn trong tiếp cận và hoàn thành chương trình giáo dục đại học bởi những rào cản tài chính.

Với Việt Nam, cách tiếp cận công bằng nhất để chia sẻ chi phí sẽ là chuyển sang áp dụng một cơ chế miễn học phí có đối tượng mục tiêu. Liên quan đến việc chia sẻ chi phí trong các trường đại học công lập, có thể chia các nước trên thế giới thành 4 nhóm chính. Nhóm thứ nhất là những nước phát triển mà ở đó các trường đại học công lập không thu học phí. Nhóm thứ hai, trong đó có Việt Nam, gồm những nước thu học phí từ tất cả sinh viên và có các hình thức và mức độ hỗ trợ tài chính khác nhau nhằm bảo vệ những sinh viên có thu nhập thấp khỏi những rào cản về tài chính. Nhóm thứ ba, bao gồm hầu hết các nước xã hội chủ nghĩa trước đây tại Đông Âu và Trung Á cùng một số nước ở khu vực Châu Phi cận Sahara (Sahara), cho phép hầu hết sinh viên đáp ứng tiêu chuẩn được miễn giảm học phí, còn những sinh viên khác thì phải nộp học phí cao nếu muốn theo học. Nhóm cuối cùng là các nước có mức thu học phí khá cao đối với một số nhóm sinh viên nhất định nhưng miễn học phí cho sinh viên thu nhập thấp. Chi-lê, I-ta-li-a, Nam Phi, tỉnh Ontario của Ca-na-đa và tiểu bang Niu-Oóc (New York) của Hoa Kỳ dẫn đầu nhóm các nước hoặc vùng đã áp dụng chính sách Miễn học phí có đối tượng mục tiêu (TFT) trong giai đoạn gần đây - đây là một mô hình tài trợ tương đối mới mẻ, trong đó chỉ những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn nhất mới được miễn học phí, tương tự chính sách của một số trường đại học tư thục có quan điểm coi trọng tính công bằng tại Bắc và Nam Mỹ - các trường này tiến hành tuyển sinh mà không xét đến khả năng tài chính của người học. Bảng 20 tóm tắt tác động về yếu tố công bằng và tính bền vững tài chính của từng cách tiếp cận trong số các cách tiếp cận nêu trên.

Phương án thứ hai đòi hỏi xây dựng một chương trình học bổng toàn diện nhắm đến các đối tượng sinh viên thuộc tầng lớp có thu nhập thấp và sinh viên đến từ các cộng đồng dân tộc thiểu số có tỷ lệ học đại học thấp. Chính phủ đã yêu cầu các cơ sở GDĐH công lập cấp học bổng cho ít nhất 10% sinh viên tại mỗi trường. Tuy nhiên, điều này tạo nên gánh nặng tài chính cho bản thân các cơ sở đào tạo. Việc phân bổ ngân sách công với tỷ trọng hợp lý cho giáo dục đại học sẽ giúp tải bớt chi phí liên quan đến việc dỡ bỏ các rào cản về tài chính (Bảng 20).

Bảng 20: Tác động đảm bảo tính công bằng và tính bền vững của các phương án chia sẻ chi phí khác nhau

Phương thức chia sẻ chi phí	Tính bền vững về tài chính.	Tác động đảm bảo công bằng
Giáo dục đại học miễn phí cho tất cả mọi người	Rất tốn kém	Sinh viên có điều kiện tài chính tốt hơn có thể sẽ hưởng lợi
Học phí đại trà	Đòi hỏi ít nguồn lực tài chính hơn	Công bằng nếu có hỗ trợ tài chính
Chỉ thu học phí đối với sinh viên học song bằng	Đòi hỏi ít nguồn lực tài chính hơn	Sinh viên có điều kiện tài chính tốt hơn có thể sẽ hưởng lợi
Miễn học phí có đối tượng mục tiêu (TFT)	Tốn kém	Có thể sẽ công bằng hơn

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Trong trung và dài hạn, cách tiếp cận mang tính bền vững và công bằng nhất cho Việt Nam là thiết kế và triển khai sáng kiến cho vay sinh viên dựa trên thu nhập trong tương lai để hỗ trợ tài chính cho tất cả những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn. Một chương trình cho vay sinh viên cải tiến cần cho sinh viên vay đủ tiền để trang trải cả học phí và chi phí sinh hoạt. Tuy nhiên, các phương thức cho vay sinh viên kiểu thế chấp truyền thống với lịch trả nợ cố định giống như chương trình do Ngân hàng Chính sách xã hội triển khai có thiết kế dễ bị phá sản (Chapman and Liu, 2013). Để tránh tỷ lệ không có khả năng trả nợ cao, chương trình cho vay mới nên xét đến thu nhập trong tương lai của người vay trong quá trình tính toán lịch trả nợ, giống như chương trình Cho vay dựa trên thu nhập tương lai được triển khai tại Ốt-x-tơ-rây-li-a và Niu Di-lân (New Zealand) (Hộp 17). Cho vay dựa trên thu nhập tương lai được nhiều nước coi là nguồn thu (không phải trợ cấp một chiều) bền vững hơn, một cách thu hồi khoản vay hiệu quả hơn (sử dụng hệ thống thuế để theo dõi người nộp thuế) và công bằng hơn (gánh nặng trả nợ thấp gắn với thu nhập trong tương lai). Tùy thuộc quy mô và loại hình của chương trình cho vay mới, đơn vị quản lý Chương trình Cho vay dựa trên thu nhập tương lai có thể là một đơn vị khác không phải là Ngân hàng Chính sách xã hội. Chương trình Cho vay dựa trên thu nhập tương lai hoặc một số chương trình cho vay cải tiến khác đòi hỏi phải có sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bên liên quan chính - Bộ Tài chính, Bộ GD&ĐT, các bộ ngành khác như Bộ KH&CN hoặc Bộ LĐTBXH và Ngân hàng Chính sách Xã hội (hoặc một cơ quan quản lý khác).

Hộp 17: Cho vay dựa trên thu nhập tại Ốt-x-tơ-rây-li-a và Niu Di-lân (New Zealand)

Tại Ốt-x-tơ-rây-li-a và Niu Di-lân (New Zealand), các CSGDĐH không thu học phí hoặc chỉ thu rất ít cho đến cuối thập niên 1980. Sau đó, khi chính phủ không còn khả năng trang trải chi phí giáo dục đại học quá cao, các trường bắt đầu tăng học phí đồng thời áp dụng cơ chế cho vay dựa trên thu nhập tương lai như là một phần của chiến lược tăng cường chia sẻ chi phí. Các chương trình cho vay sinh viên cho phép sinh viên nộp mức học phí cao hơn trong thời gian dài hơn dựa trên thu nhập sau khi tốt nghiệp, từ đó góp phần tăng đáng kể mức độ bao phủ và tính công bằng. Tuy nhiên, hai nước này có những phương pháp tiếp cận phần nào khác nhau về đặc điểm của chương trình cho vay dựa trên thu nhập tương lai mà họ thiết kế.

Năm 1988, Ốt-x-tơ-rây-li-a áp dụng cách tiếp cận đổi mới về chia sẻ chi phí thông qua Kế hoạch đóng góp cho giáo dục đại học (HECS). Đối mặt với khả năng bị sinh viên khắp nơi phản đối học phí, các nhà hoạch định chính sách Ốt-x-tơ-rây-li-a quyết định sử dụng ngân sách công cộng để chi trả học phí khi sinh viên nhập học. HECS không áp dụng cho chi phí sinh hoạt. Tất cả những sinh viên tham gia vào HECS sau đó có nghĩa vụ trích một phần thu nhập của mình sau khi tốt nghiệp để trả nợ. Sinh viên có thu nhập dưới mức trung bình được miễn nghĩa vụ trả nợ. Tuy nhiên, trong thời gian đầu, hệ thống HECS đã tạo ra một thách thức về chi tiêu công khi ngày càng nhiều sinh viên nhập học đại học mà không phải nộp trước học phí. Để giảm áp lực lên ngân sách, vào năm 2017, Ốt-x-tơ-rây-li-a đã giảm mức trợ cấp theo chương trình HECS, đưa ra ba mức học phí HECS (mỗi mức có một tỉ lệ cố định cho phần đóng góp của sinh viên) và giảm ngưỡng thu nhập được miễn trả nợ theo chương trình.

Ngược lại, Niu Di-lân (New Zealand) khởi đầu bằng cách thức tiếp cận dựa trên dựa trên thị trường. Bắt đầu từ năm 1990, Niu Di-lân (New Zealand) áp dụng tăng học phí và sinh viên cùng gia đình phải thanh toán trước. Bắt đầu từ năm 1992, sinh viên có thể vay để trang trải học phí và chi phí sinh hoạt với mức lãi suất thấp hơn thị trường một chút. Việc trả nợ được thực hiện thông qua hệ thống thuế thu nhập căn cứ trên tỉ lệ% tính trên thu nhập của sinh viên sau khi tốt nghiệp. Qua thời gian, Niu Di-lân (New Zealand) đã chấm dứt áp dụng nguyên tắc thị trường bằng cách tăng mức trợ cấp, bao gồm việc miễn trả nợ cho sinh viên có thu nhập thấp và miễn lãi cho hầu hết khoản vay. Kết quả là, quy mô vay vốn đã tăng trưởng đáng kể qua thời gian.

Nguồn: Chapman và cộng sự. 2014; Salmi và Hauptman 2006.

Đối tác công tư (PPP)

Chính phủ nên khuyến khích các trường đại học công lập theo đuổi các hình thức đối tác công tư (PPP) phù hợp trong các dự án xây dựng cơ bản/hạ tầng, nhằm huy động thêm nguồn lực từ khu vực tư nhân và bổ sung ngân sách đầu tư công cho các dự án xây dựng cơ bản/hạ tầng hoặc các dịch vụ giáo dục hoặc dịch vụ phụ trợ khác. Các quốc gia OECD, chẳng hạn như Pháp, Anh quốc và Hoa Kỳ, và các nước đang phát triển, chẳng hạn như Ni-giê-ri-a (Nigeria) và Nam Phi, đã sử dụng PPP để thu hút đầu tư vào cơ sở hạ tầng cho giáo dục đại học theo hình thức xây dựng-vận hành-chuyển giao (BOT). Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, để vận hành hiệu quả mô hình hợp tác đôi bên cùng có lợi, các dự án PPP phải quan tâm đến (a) nhu cầu của người sử dụng, (b) lựa chọn hợp đồng PPP theo cơ chế cạnh tranh và minh bạch, (c) bên tư nhân tham gia phải có bề dày kinh nghiệm phù hợp, và (d) năng lực phù hợp của cơ quan đối tác thuộc Bộ GD&ĐT hoặc các trường đại học. Bảng 21 tóm tắt các hình thức PPP trong lĩnh vực giáo dục đại học được áp dụng trên khắp thế giới.

Bảng 21: PPP trong giáo dục đại học

Chu kỳ phát triển trường đại học theo giai đoạn	Hình thức quan hệ đối tác	Quốc gia ví dụ
Thành lập trường đại học mới	Nhà nước đầu tư/tư nhân vận hành	Băng-la-đét, Ma-lai-xi-a, Mô-rốc-cô, Ni-giê-ri-a
	Tư nhân đầu tư/nhà nước vận hành	Trung Quốc
	Hai bên cùng đầu tư/nhà nước vận hành	Zăm-bi-a
Phát triển các trường đại học công lập hiện có	Tư nhân đầu tư/nhà nước vận hành	Hoa Kỳ
	Tư nhân đầu tư/tư nhân vận hành	Pháp, Hoa Kỳ
Vận hành thường kỳ các trường đại học hiện có	Các tiện ích và dịch vụ dùng chung	Cô-lôm-bi-a
	Tư nhân vận hành/nhà nước giám sát	Băng-la-đét, Ấn Độ, Nê-pan, Xri Lan-ka

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Các nguồn khác đa dạng hoá nguồn thu

Tạo thu nhập ở cấp độ trường là trụ cột huy động nguồn lực thứ ba mà các trường đại học công lập của Việt Nam có thể lựa chọn. Mặc dù tiềm năng huy động nguồn lực ở các nước đang phát triển hạn chế hơn so với ở các nước OECD, các trường đại học của Việt Nam có thể chủ động tìm kiếm các nguồn tài chính khác thông qua các khoản quyên tặng, nghiên cứu theo hợp đồng, dịch vụ tư vấn, giáo dục thường xuyên và các hoạt động huy động vốn khác, như một số trường đã thực hiện kể từ khi Chính phủ bắt đầu khuyến khích các CSGDĐH của Việt Nam đa dạng hoá nguồn lực và tìm kiếm nguồn thu ngoài nhà nước.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng việc cung cấp dịch vụ giáo dục thường xuyên, thực hiện một số hoạt động tạo thu nhập như cung cấp các dịch vụ phụ trợ, huy động vốn từ cựu sinh viên và các tập đoàn là ba nguồn tạo thu nhập quan trọng nhất, đặc biệt là nguồn thứ ba. Không phải tất cả các nguồn lực đều có tiềm năng như nhau. Trái với điều nhiều người vẫn nghĩ, chuyển giao công nghệ nhìn chung không phải là một hoạt động mang lại nhiều lợi ích, xét từ góc độ tạo ra thu nhập. Ngay cả ở Hoa Kỳ, quốc gia có khung chính sách thuận lợi cho đổi mới sáng tạo và chuyển giao công nghệ, cũng chỉ có rất ít cơ sở đào tạo có thể tạo được nguồn thu lớn nhờ những đổi mới sáng tạo có tính bước ngoặt có thể thương mại hoá và đem về hàng triệu đô doanh thu. Tại Đại học Harvard, thu nhập từ chuyển giao công nghệ chỉ tương đương 1% tổng thu từ hoạt động huy động vốn.

Huy động vốn cho đến bây giờ chưa phải là hoạt động ưu tiên chính của nhiều trường đại học công lập tại Việt Nam, với giả định là nền kinh tế còn thiếu nguồn lực và rằng hoạt động quyên tặng, tài trợ không phải là một phần của văn hoá quốc gia. Tuy nhiên, kinh nghiệm quốc tế cho thấy ngay cả ở những quốc gia có nguồn lực hạn chế, các trường đại học vẫn có thể tìm được một vài công ty và cá nhân có khả năng tài chính - ở trong nước hoặc ở cộng đồng kiều dân - có thể thuyết phục để đóng góp tài chính cho các trường nếu các trường có thể tiếp cận và trình bày lý do hợp lý. Hộp 18 tóm lược những tiến bộ gần đây về huy động vốn tại Châu Âu, khu vực ít có truyền thống đóng góp có tính chất thiện nguyện cho các trường đại học. Mặc dù điều kiện kinh tế ở đây có thể khác biệt đáng kể so với Việt Nam, việc các trường đại học Châu Âu còn lúng túng với việc huy động vốn khiến cho kinh nghiệm của các trường

này rất phù hợp để tham khảo. Những bài học quan trọng nhất rút ra được là, thành công trong việc huy động vốn chịu ảnh hưởng của (a) uy tín và danh tiếng của các trường đại học như những yếu tố, kết quả về mặt chất lượng, (b) quan hệ đối tác thường xuyên với các nhà tài trợ khác nhau trong một chiến lược tổng thể huy động vốn, và (c) vị trí địa lý của cơ sở đào tạo.

Việt Nam nên cân nhắc đưa ra các biện pháp khuyến khích như trợ cấp có đối ứng và giảm thuế để khuyến khích các trường đại học đa dạng hóa nguồn thu nhập. Mặc dù đầu tư công hạn hẹp rất có thể sẽ khiến Việt Nam gặp khó khăn trong việc triển khai một chương trình trợ cấp có đối ứng nhưng ít nhất thì Chính phủ cũng không nên để những cơ sở giáo dục dám nghĩ dám làm nhất phải chịu thiệt thòi bằng cách cắt giảm ngân sách khi họ có nguồn tài chính độc lập, vững mạnh. Thứ hai, Chính phủ cần có chính sách khấu trừ thuế để tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp và cá nhân quyên tặng cho các CSGDĐH. Các ưu đãi về thuế đã cho thấy vai trò cực kỳ quan trọng trong việc khuyến khích quyên tặng và đóng góp thiện nguyện cho các CSGDĐH. Ca-na-đa, Đặc khu Hành chính Hồng Kông - Trung Quốc, Anh quốc cùng nhiều quốc gia Châu Âu lục địa khác cũng có chính sách ưu đãi thuế rất hào phóng nhằm khuyến khích đóng góp tài chính cho các trường đại học.

Hộp 18: Những bài học từ các nỗ lực huy động vốn tại Châu Âu

Một cuộc khảo sát năm 2011 của Ủy ban Châu Âu về nỗ lực huy động vốn của các trường đại học Châu Âu cho thấy thành công phụ thuộc vào 3 yếu tố chính. Thứ nhất là điều đã được xác định là đặc quyền của cơ sở đào tạo, tức là tài sản và danh tiếng của trường cũng như các mối quan hệ từ trước với các nhà tài trợ tiềm năng. Thứ hai là mức độ cam kết của các lãnh đạo học thuật cao cấp cùng các nhân sự nghiên cứu khác trong việc huy động vốn. Yếu tố thứ ba và cuối cùng là môi trường của trường đại học, cụ thể là địa điểm và bối cảnh địa chính trị ở nơi mà trường hoạt động.

Liên quan đến loại hình nhà tài trợ, khảo sát cho thấy các trường đại học Châu Âu huy động vốn chủ yếu từ các tập đoàn tư nhân, trong khi đóng góp từ cựu sinh viên ít hơn nhiều.

Kinh nghiệm cho thấy việc huy động vốn thành công bao gồm những khía cạnh sau đây:

Cam kết của ban lãnh đạo và hội đồng quản lý.

Sự tham gia đầy đủ của đội ngũ cán bộ giảng dạy, nghiên cứu.

Đầu tư tài chính và nhân lực vào các hoạt động huy động vốn.

Phần thưởng khích lệ cho cán bộ nhân viên huy động vốn thành công.

Việc tạo ra và phổ biến tài liệu phục vụ mục đích huy động vốn như trang web, tờ rơi và tài liệu quảng cáo.

Việc sử dụng cơ sở dữ liệu để duy trì và cập nhật hồ sơ ghi chép về các tương tác với các nhà tài trợ.

Báo cáo về hoạt động đóng góp thiện nguyện trong báo cáo tài chính thường niên của trường.

Một trong những trường hợp thành công nhất của các nỗ lực huy động vốn hiệu quả đến từ Anh quốc, nơi chương trình kết nối tài trợ do chính phủ bảo trợ được thiết lập năm 2008, tiếp sau những bài học kinh nghiệm tích cực tại tỉnh Alberta của Ca-na-đa, tiểu bang Florida của Hoa Kỳ, Đặc khu Hành chính Hồng Kông - Trung Quốc và Xinh-ga-po. Từ năm 2008 đến 2011, chính phủ Anh thực hiện tài trợ đối ứng (matching) với bất kỳ khoản quà tặng hợp lệ nào cho các CSGDĐH có tham gia chương trình.

Nguồn: Ủy ban Châu Âu 2011; Các trường đại học ở Anh quốc 2008.

3.6.2 Phân bổ nguồn lực

Các nguyên tắc chủ đạo cho một cơ chế phân bổ ngân sách tốt

Các thông lệ quốc tế tốt về phân bổ ngân sách cho giáo dục đại học có xu hướng tìm kiếm các mục tiêu chung về cải thiện hiệu quả hoạt động, công bằng và tính bền vững. Dựa trên những bài học có được từ việc phân tích các cơ chế tài trợ, phân bổ ngân sách tại các quốc gia OECD trong thập niên vừa qua, mô hình thích hợp để phân bổ ngân sách công cho giáo dục đại học tại Việt Nam sẽ tốt hơn nếu áp dụng 8 nguyên tắc dưới đây: (a) phù hợp với các ưu tiên quốc gia, (b) gắn với hiệu quả hoạt động một cách rõ ràng, (c) đảm bảo công bằng cho tất cả các nhóm đối tượng, (d) khách quan và minh bạch trong quá trình và tiêu chí phân bổ, (e) nhất quán và tương thích giữa các công cụ tài trợ khác nhau, (f) ổn định qua thời gian, (g) tính tự chủ và trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục, và (h) phân bổ dưới hình thức cấp ngân sách khoán trọn gói.

Nhìn chung, mô hình tài trợ cho giáo dục đại học của Việt Nam còn kém phát triển so với các mô hình thực tiễn quốc tế tốt. Bảng 22 cho thấy cơ chế phân bổ hiện hành có ít khía cạnh đảm bảo tính gắn kết với định hướng chung, ngoại trừ phân bổ ngân sách khoán trọn gói - đây là đặc điểm tích cực hỗ trợ cho việc sử dụng linh hoạt các nguồn lực có được ở cấp độ trường. Tuy nhiên, vẫn còn dư địa để cải tiến khung tài trợ cho tốt hơn, nhìn từ góc độ làm sao để khung tài trợ có định hướng hiệu quả hoạt động hơn, đảm bảo tốt hơn mức độ ổn định qua thời gian và có mức độ đa dạng các công cụ hơn nhằm đáp ứng các nhu cầu khác nhau của các cơ sở giáo dục với những sứ mệnh khác nhau (nghiên cứu, đào tạo đại cương, hình thành kỹ năng, v.v...).

Bảng 22: So sánh Khung tài trợ của Việt Nam với Thông lệ tốt quốc tế

Nguyên tắc chỉ dẫn	Mô hình tài trợ của Việt Nam	Ghi chú
Gắn kết với các ưu tiên quốc gia	+	Tương quan yếu
Định hướng hiệu quả hoạt động	+	Không có tiêu chí hiệu quả nào được xem xét
Những cân nhắc về sự công bằng	++	Cho vay thông qua Ngân hàng Chính sách Xã hội
Tính đa dạng của các công cụ	+	Chỉ có đóng góp ngân sách trực tiếp
Tính khách quan và minh bạch	+	Hạn chế
Mức độ ổn định qua thời gian	+	Không có đảm bảo về mức độ ổn định và không có ngân sách cho nhiều năm
Phân bổ theo định mức	+++	Không dựa trên công thức rõ ràng mà dựa vào định mức trước đây
Sự tự chủ và tự chịu trách nhiệm của cơ sở giáo dục	++	Không đủ

Nguồn: Phân tích của các tác giả.

Ghi chú: “+” thể hiện mức độ gắn kết thấp, “++” có nghĩa là mức độ gắn kết trung bình /vừa phải, và “+++” là gắn kết một cách đầy đủ.

Các lựa chọn để đổi mới, nâng cao hiệu quả của mô hình tài trợ cho giáo dục đại học

Để khuyến khích sử dụng nguồn lực công một cách hiệu quả hơn, Chính phủ Việt Nam có thể áp dụng kết hợp các cơ chế phân bổ ngân sách căn cứ theo hiệu quả - điều này sẽ đem lại những ưu đãi tài chính giúp cải thiện hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục đồng thời giúp thống nhất tốt hơn với các mục tiêu chính sách quốc gia (OECD, 2007; Salmi và Hauptman, 2006). Các nhà hoạch định chính sách có thể xem xét ba loại hình cơ chế phân bổ mang tính đổi mới sau đây - có thể là tách biệt từng loại hình hoặc kết hợp nhiều loại hình - để đạt được mục đích này:

- Công thức tính toán mức phân bổ ngân sách
- Thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ
- Cấp phát theo cơ chế cạnh tranh.

Công thức tính toán mức phân bổ ngân sách

Một trong những cách thức minh bạch và khách quan nhất để phân bổ ngân sách cho các khoản chi thường xuyên là sử dụng công thức toán học gắn số tiền được phân bổ với các chỉ số về hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục như số lượng học viên, tỉ lệ sinh viên tốt nghiệp có việc làm và/hoặc kết quả đầu ra về nghiên cứu.

Thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ

Thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ là những thỏa thuận không có tính chất ràng buộc về mặt pháp lý, được thương thảo giữa chính phủ và các CSGDĐH, trong đó thống nhất những nghĩa vụ của mỗi bên với bên kia. Để đổi lại cam kết của các trường đại học tham gia thỏa thuận đối với việc hoàn thành những chỉ tiêu về hiệu quả hoạt động, chính phủ sẽ cấp thêm ngân sách. Thỏa thuận có thể được ký kết với nhiều hoặc tất cả các cơ sở giáo dục trong hệ thống giáo dục sau phổ thông, hoặc có thể với một cơ sở duy nhất. Toàn bộ hoặc một phần ngân sách có thể được kèm theo điều kiện về việc các cơ sở giáo dục tham gia phải đáp ứng các yêu cầu trong thỏa thuận.

Ưu điểm của thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ là khuyến khích các cơ sở giáo dục quan tâm đến việc cải thiện kết quả của mình trên cơ sở tự nguyện, không có các chỉ thị từ trung ương mà ít có khả năng được chấp hành. Đúng từ góc độ của chính phủ, hợp đồng giúp thống nhất hành vi của các CSGDĐH với các mục tiêu chính sách quốc gia. Đúng từ góc độ của cơ sở giáo dục, thỏa thuận đem lại các nguồn lực bổ sung để triển khai các kế hoạch ở tầm chiến lược, với điều kiện là cơ sở giáo dục có một tầm nhìn về chuyển đổi và quyết tâm thực thi tầm nhìn đó. Việt Nam nên hướng đến phương án kết hợp giữa công thức tính toán mức ngân sách phân bổ và thỏa thuận thực hiện nhiệm vụ cho việc phân bổ ngân sách chi thường xuyên. Các phương án phân bổ kinh phí nghiên cứu được trình bày trong Phần 3.4.

Các quỹ hoạt động theo cơ chế cạnh tranh

Các quỹ hoạt động theo cơ chế cạnh tranh đã chứng minh được giá trị và thể mạnh như một cơ chế phân bổ nguồn lực hiệu quả để thực hiện các hoạt động đầu tư mang tính chuyển đổi (Hộp 19). Theo cách tiếp cận này, các cơ sở giáo dục được mời lập đề xuất dự án để trình ủy ban gồm các chuyên gia trong ngành để ủy ban đánh giá, lựa chọn theo các quy trình và tiêu chí minh bạch. Kết quả tích cực tại các nước như Chi-lê, Trung Quốc, Ai Cập, In-đô-nê-xi-a và Tuy-ni-di đã cho thấy khả năng của cơ chế

tài chính cạnh tranh trong việc cải thiện chất lượng và tính thực tiễn, thúc đẩy đổi mới phương pháp dạy học và tăng cường công tác quản lý. Những mục tiêu này đều khó đạt được bằng phương pháp phân bổ ngân sách theo công thức. Việt Nam có thể xem xét thí điểm quỹ hoạt động theo cơ chế cạnh tranh như một kênh phân bổ đầu tư công nhằm hỗ trợ các biện pháp cải thiện hiệu quả hoạt động và chất lượng của các CSGDĐH.

Một trong những lợi ích chính của các quỹ hoạt động theo cơ chế cạnh tranh là thực thi nguyên tắc minh bạch và cạnh tranh công bằng thông qua việc xây dựng các tiêu chí và quy trình rõ ràng cùng việc thành lập một uỷ ban giám sát độc lập. Một lợi ích khác của quỹ cạnh tranh là khuyến khích các trường đại học hoạch định chiến lược để hỗ trợ cho việc xây dựng đề xuất trên cơ sở xác định nhu cầu một cách nghiêm túc và một kế hoạch hành động có tính khoa học.

Để giải quyết tình trạng manh mún của ngân sách nhà nước - nhiều cơ quan, nhiều bộ tham gia - cho các hạng mục tài trợ chi thường xuyên, tài trợ nghiên cứu, tài trợ vốn và tài trợ sinh viên, Việt Nam nên nghiên cứu tái cấu trúc các kênh tài trợ và thành lập một cơ quan phụ trách tài trợ mới, cơ quan này về dài hạn sẽ chịu trách nhiệm về toàn bộ công tác tài chính giáo dục đại học.

Hộp 19: Hiệu quả của Quỹ cạnh tranh

Quỹ cạnh tranh được thiết kế tốt có thể khuyến khích đáng kể hiệu quả hoạt động của các CSGDĐH và có thể là phương tiện hiệu quả cho công tác chuyển đổi và đổi mới. Một trong những quỹ cạnh tranh đầu tiên, Quỹ Cải tiến chất lượng của Ác-hen-ti-na (Fondo de Mejoramiento de la Calidad - FOMEC), được Ngân hàng Thế giới hỗ trợ, đã đóng vai trò tích cực trong việc kêu gọi các trường đại học lần đầu tiên tham gia hoạch định chiến lược nhằm củng cố các chương trình hiện tại và xây dựng các chương trình nghiên cứu sinh liên ngành mới. Bên trong các trường này, các khoa trước đó chưa từng làm việc với nhau bây giờ đã bắt đầu hợp tác thiết kế và triển khai các dự án chung. Tại Ai Cập, Quỹ Đào tạo kỹ thuật đã góp phần giới thiệu khái niệm đấu thầu cạnh tranh và đánh giá bình duyệt trong việc phân bổ các nguồn lực đầu tư công. Quỹ đã thúc đẩy hiệu quả việc chuyển đổi các bằng cấp kỹ thuật truyền thống thành những chương trình có tính ứng dụng cao hơn và phối hợp chặt chẽ với ngành.

Một yêu cầu tiên quyết cơ bản để vận hành hiệu quả quỹ hoạt động theo cơ chế cạnh tranh - đồng thời là một trong những lợi ích đáng kể của nó - là thực thi các nguyên tắc minh bạch và cạnh tranh công bằng thông qua việc xây dựng các quy trình và tiêu chí lựa chọn rõ ràng cùng việc thành lập một uỷ ban giám sát độc lập. Tại Chi-lê, làn sóng cải cách giáo dục sau phổ thông lần thứ hai được hỗ trợ bởi một quỹ cạnh tranh nhằm đa dạng hoá (phát triển các cơ sở giáo dục kỹ thuật trong khu vực ngoài trường đại học) và cải tiến chất lượng của tất cả các trường đại học công lập. B-ra-xin, Mê-hi-cô, và U-gan-đa đã khuyến khích việc phát triển nguồn vốn nhân lực cao cấp trong khoa học và công nghệ thông cơ chế quỹ cạnh tranh. Trong tất cả các trường hợp này, sự tham gia của các chuyên gia đánh giá quốc tế cùng ngành đã thể hiện rõ nét.

Tại các nước có hệ thống giáo dục sau phổ thông đa dạng và với các loại hình cơ sở giáo dục phát triển không đồng đều, có thể cung cấp nhiều mức độ hỗ trợ tài chính với những tiêu chí khác nhau hoặc yêu cầu thiết lập các cơ chế bù đắp để tạo sân chơi bình đẳng giữa các cơ sở giáo dục này. Trong một dự án được Ngân hàng thế giới hỗ trợ tại In-đô-nê-xi-a trong thập niên 1990, ba mức độ hỗ trợ tài chính khác nhau đã được thiết kế để phục vụ các trường đại học tùy theo năng lực thực tế. Trong dự án giáo dục sau phổ thông cuối cùng được Ngân hàng thế giới tài trợ tại Trung Quốc vào đầu những năm 2000, các trường đại học hàng đầu đã được yêu cầu thiết lập quan hệ đối tác với một trường đại học tại một tỉnh nghèo như là điều kiện để được cấp phát kinh phí. Tại Ai Cập, quỹ cạnh tranh trong dự án Cải cách Đào tạo Kỹ thuật vào cuối thập niên 1980 có một cơ chế đặc biệt về hỗ trợ kỹ thuật nhằm giúp các trường đào tạo kỹ thuật ít kinh nghiệm hơn chuẩn bị đề xuất tài trợ chu đáo. Trong khi đó, Chi-lê lại áp dụng một cơ chế đặc biệt nhằm cung cấp ngân sách chuẩn bị cho các trường đại học cần hỗ trợ về hoạch định chiến lược và lập tiểu dự án.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới 2002.

Tài liệu tham khảo

- Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell và A. Sapir. 2007. "Why Reform Europe's Universities." "Tại sao cần cải cách các trường đại học của Châu Âu." Tóm tắt Chính sách của Bruegel. Brussels: Bruegel. aei.pitt.edu/8323/.
- Aghion, P., M. Dewatripont, C. Hoxby, A. Mas-Colell và A. Sapir. 2009. "The Governance and Performance of Research Universities: Evidence from Europe and the U.S." | "Quản trị và hiệu quả hoạt động của các trường đại học nghiên cứu: Bằng chứng từ Châu Âu và Hoa Kỳ" Cục Nghiên cứu Kinh tế Quốc gia. Tài liệu thảo luận số 14851, tháng 4 năm 2009.
- Altbach, P., L. Reisberg, J. Salmi và I. Froumin, chủ biên. 2018. "Accelerated Universities: Ideas and Money Combine to Build Academic Excellence". | "Đẩy mạnh Phát triển các trường đại học: Kết hợp Ý tưởng và Tài chính để đạt trình độ xuất sắc về học thuật" Boston và Rotterdam: Nhà xuất bản Brill.
- Altbach, P. và J. Salmi, biên soạn. 2001. "The Road to Academic Excellence: Emerging Research Universities in Developing and Transition Countries". | "Con đường tiến tới trình độ xuất sắc về học thuật: Các trường đại học nghiên cứu mới nổi ở các nước đang phát triển và đang trong giai đoạn chuyển đổi." Các định hướng phát triển. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Chapman, Bruce và Amy Y. C. Liu. 2013. "Repayment burdens of student loans for Vietnamese higher education". | "Gánh nặng trả nợ của các khoản cho vay sinh viên để học đại học tại Việt Nam." Tạp chí Kinh tế Giáo dục 37 (5): 298-308.
- Chapman, B. và T. Higgins và JE Stiglitz (chủ biên) (2014) " Các khoản vay dựa trên thu nhập tương lai: Lý thuyết, Thực hành và Triển vọng", Basingstoke, Anh quốc và New York: Palgrave Macmillan.
- Demombynes, G. và M. Testaverde 2017. The Labor Market and Returns to Skill in Vietnam: Ước tính Dựa trên Khảo sát Lực lượng Lao động." Tài liệu nghiên cứu chính sách Số WPS 8364 Washington, DC.
- Dobson, I. 2009. "Helsinki re-appoints current rector". | "Helsinki tái bổ nhiệm hiệu trưởng hiện tại." Tin tức Đại học Thế giới. 04 Tháng Mười 2009 <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20091001182328765>
- Estermann, Thomas, Terhi Nokkala và Monika Steinel. 2011. "University Autonomy in Europe II. The Scorecard." | "Thẻ điểm về Tự chủ Đại học ở Châu Âu II."
- Ủy ban Châu Âu . 2011.. Huy động vốn đóng góp thiện nguyện tại các trường đại học Châu Âu, Brussels.
- Fielden, J. 2008. "Global Trends in University Governance." | "Xu hướng toàn cầu trong quản trị đại học." Chuỗi báo cáo nghiên cứu về giáo dục số 9, Lĩnh vực Giáo dục, Mạng lưới Phát triển Con người, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

- Glewwe, P., Krutikova, S. và C. Rolleston. 2017. "Do schools reinforce or reduce learning gaps between advantaged and disadvantaged students? Evidence from Vietnam and Peru." | "Các trường học có làm sâu sắc thêm hoặc giảm bớt chênh lệch về học tập giữa các học sinh có hoàn cảnh thuận lợi và hoàn cảnh khó khăn? Bằng chứng từ Việt Nam và Pê-ru." *Economic development and cultural change* | Phát triển kinh tế và thay đổi văn hóa 65 (4): 699-739.
- TCTK (Tổng cục Thống kê, Việt Nam). 2019. *Dữ liệu thống kê về giáo dục*. https://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=782.
- Jarvey, P., A. Usher và L. McElroy. 2012. *Making Research Count: Analyzing Canadian Academic Publishing Cultures*. | "Tăng cường vai trò của nghiên cứu: Phân tích Văn hóa Xuất bản nghiên cứu Ca-na-đa." Toronto: Higher Education Strategy Associates. | Phối hợp các bên liên quan trong Chiến lược giáo dục đại học.
- Malee Bassett, R. và J. Salmi 2014. "The equity imperative in tertiary education: Promoting fairness and efficiency." | "Yêu cầu cấp thiết về công bằng trong giáo dục sau phổ thông: Thúc đẩy công bằng và hiệu quả." *Đánh giá Quốc tế về Giáo dục*. 361-377.
- Oaxaca, R. L. (1973). "Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets." | "Chênh lệch mức lương giữa nam và nữ trong thị trường lao động thành thị." *International Economic Review* 14 (3): 693-709.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2007. *Tertiary Education for the Knowledge Society*. | "Giáo dục sau phổ thông để hướng tới Xã hội tri thức" Tập 1. Paris: OECD.
- OECD. 2008. *Giáo dục sau phổ thông để hướng tới Xã hội tri thức - Đánh giá chuyên đề của OECD về giáo dục sau phổ thông: Báo cáo tổng hợp*. Paris: OECD.
- O'Malley, B. 2015. "Thủ tướng phê duyệt chương trình thay đổi văn hóa về đổi mới và khoa học". <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20151211222422418>.
- Patrinos, HA, PV Thang, và ND Thanh. 2017. *The Economic Case for Education in Vietnam*. | "Luận chứng Kinh tế cho Giáo dục tại Việt Nam" Tài liệu nghiên cứu chính sách Số WPS 8679 của Ngân hàng Thế giới.
- Salmi, J. 2009. *Thách thức của việc Xây dựng các Trường đại học tầm cỡ Quốc tế. Các định hướng phát triển*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Salmi, J. 2011. *The Road to Academic Excellence: Con đường để đạt được trình độ xuất sắc về học thuật. Bài học Kinh nghiệm*.
- Salmi, J. 2013. "Formas Exitosas de Gobierno Universitario en el Mundo." *Nghiên cứu nền tảng CYD* # 03/2013.

- Salmi, J. 2015. *“Research Funding and System Performance: Đánh giá về Hệ thống Giáo dục Đại học Quốc tế.”* Luân Đôn: HEFCE.
- Salmi, J. 2017. *“The Tertiary Education Imperative: Knowledge, Skills and Values for Development”*. | “Yêu cầu cấp thiết của Giáo dục sau phổ thông: Kiến thức, kỹ năng và giá trị phục vụ cho phát triển.” Rotterdam: Nhà xuất bản Brill / Sense.
- Salmi, J. 2019. *Đánh giá tác động của các chính sách thúc đẩy công bằng: Bài học từ các nghiên cứu điển hình về thể chế và ở cấp quốc gia*. Indianapolis và London: Lumina Foundation. <https://worldaccesshe.com/wp-content/uploads/2019/11/What-Works-November-18-Final-Jamil-Salmi.pdf>.
- Salmi, J., và A. M. Hauptman. 2006. *Đổi mới trong Tài chính Giáo dục sau phổ thông: Đánh giá So sánh các Cơ chế phân bổ.* Chuỗi báo cáo nghiên cứu về giáo dục số 4, tháng 9/2006, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.
- Salmi, J., và M. C. Orjuela. 2018. *“University of the Future: A Review of Innovative and Disruptive Practices”*. | *“Trường đại học của Tương lai: Rà soát, đánh giá các thực tiễn sáng tạo và đột phá.”* Paris: OECD.
- Sursock, A., và H. Smidt. 2010. *“Xu hướng 2010: Một thập kỷ thay đổi trong giáo dục đại học châu Âu.”* Brussels: EUA.
- http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/2010_conference/documents/EUA_Trends_2010.pdf.
- The Korea Times. 2019. *“Universities rushing to set up departments in system chips”*. The Korea Times. 01 Tháng Năm 2019 <https://m.koreatimes.co.kr/pages/article.asp?newsIdx=268108>.
- Tran, L. T., & Marginson, S. (chủ biên). (2018). *Quốc tế hóa trong Giáo dục Đại học ở Việt Nam*. Springer.
- Các trường đại học ở Anh quốc. 2008. *“Thông tin cho các thành viên: Chính thức triển khai Chương trình Matching Tài trợ cho các CSGDĐH Anh quốc”*, Investor in People, London. 03 Tháng Tư 2008 Các nhà đầu tư vào Con người, London.
- Usher, A. 2015. *“Hội đồng trường.”* 23 Tháng Chín 2015 <https://higheredstrategy.com/boards-of-governors/>.
- Ngân hàng Thế giới. 2002. *“Constructing Knowledge Societies: Những thách thức mới cho Giáo dục sau phổ thông. Các định hướng phát triển.* Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới. 2008. *“Vietnam: Giáo dục đại học và Kỹ năng cho tăng trưởng. Các định hướng phát triển.* Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới. 2012. *“Putting Higher Education to Work - Skills and Research for Growth in East Asia”*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.

- Ngân hàng Thế giới. 2013. *Tài liệu thẩm định dự án cho Việt Nam: Chương trình Cho vay Chính sách Phát triển dành cho Giáo dục Đại học, Khoản vay thứ ba*.
- Ngân hàng Thế giới. 2017. *At a Crossroads: Higher Education in Latin America and the Caribbean* | “Bước ngoặt Giáo dục đại học ở Mỹ Latinh và Caribe” (2017). Washington DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới. 2018a *Báo cáo Phát triển Thế giới 2018: Thay đổi Tính chất Việc làm*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới. 2018b. *Tương lai việc làm Việt Nam: Khai thác xu hướng lớn cho sự phát triển thịnh vượng hơn (Q3)*. Washington DC: Nhóm Ngân hàng Thế giới. <https://data.worldbank.org/topic/economy-and-growth?view=chart>
- Ngân hàng Thế giới. 2018c. *“Báo cáo nghèo đói Việt Nam, 2017: Climbing the Ladder – Poverty Reduction and Shared Prosperity”*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới. 2018d. *Báo cáo cơ sở về PPP trong giáo dục đại học ở Việt Nam 2018*.
- Ngân hàng Thế giới. 2020. *Báo cáo Khoa học, Công nghệ và Đổi mới sáng tạo Việt Nam năm 2020*.
- Ngân hàng thế giới, Bộ Kế hoạch đầu tư (2016). *Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*. Washington DC: Ngân hàng Thế giới.
- Ngân hàng Thế giới và NPIU/Bộ Phát triển Nhân sự và các Chính quyền tiểu bang của Ấn Độ. 2012. *Hướng dẫn Thực hành Tốt cho Cơ quan Quản lý của các Tổ chức Kỹ thuật Ấn Độ*. http://teqipgoodgovernance.in/TEQIP%20GOOD%20PRACTICE%20GUIDE%20FOR%20GOVERNING%20BODIES_DEC%202012.pdf
- Diễn đàn Kinh tế Thế giới 2018. *Báo cáo năng lực cạnh tranh toàn cầu năm 2018*.



63 Lý Thái Tổ, Hà Nội

Tel.: (84-24) 3934 6600

Fax: (84-24) 3935 0752

Website: www.worldbank.org.vn

