

NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KIỂM ĐỊNH CHẤT LƯỢNG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

LÊ THỊ THANH TRANG*

Kiểm định chất lượng giáo dục đại học thực sự quan trọng, cần thiết trong bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Quản lý nhà nước về kiểm định chất lượng giáo dục đại học ở nước ta tuy đã đạt được những kết quả bước đầu, tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề bất cập cần được giải quyết. Bài viết trên cơ sở khái quát thực trạng và đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về kiểm định chất lượng giáo dục đại học ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Kiểm định chất lượng; giáo dục đại học; quản lý nhà nước; hiệu lực; hiệu quả.

Higher education quality accreditation is important and necessary in ensuring the higher education quality. There have been initial achievements of the state management of higher education quality accreditation. However, many shortcomings still exist and that need to be resolved. The paper gave an overview of the current situation and proposed some solutions to improve the effectiveness and efficiency of the state management of higher education quality accreditation in Viet Nam in the coming time.

Keywords: Quality accreditation; higher education; state management; effectiveness; efficiency.

NGÀY NHẬN: 16/8/2022

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 23/9/2022

NGÀY DUYỆT: 17/10/2022

1. Thực trạng quản lý nhà nước về kiểm định chất lượng giáo dục đại học

a. Về hệ thống chính sách, pháp luật

Kiểm định chất lượng (KĐCL) giáo dục đại học (GDĐH) được chính thức đề cập lần đầu tiên tại Quyết định số 47/2001/QĐ-TTg ngày 04/4/2001 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt quy hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2001 - 2010, trong đó yêu cầu cần thiết phải xây dựng hệ thống các tiêu chí, tiêu chuẩn đào tạo cho các loại hình trường và các hình thức đào tạo, thực hiện việc KĐCL đào tạo trong toàn bộ hệ thống các trường đại học và cao đẳng. Trên cơ sở đó, Bộ Giáo dục và Đào tạo

(GDĐT) đã ban hành Quyết định số 38/2004/QĐ-BGDĐT ngày 02/12/2004 về ban hành quy định tạm thời về KĐCL trường đại học làm công cụ để triển khai hoạt động KĐCL GDĐH trong cả nước.

Lần đầu tiên, nội dung KĐCL giáo dục đã được thể chế hóa tại Điều 17 Luật Giáo dục năm 2005, sau đó được quy định chi tiết tại Điều 38, 39, 40 Nghị định số 75/2006/NĐ-CP ngày 02/8/2006 của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Giáo dục. Đặc biệt, đến năm 2009, nội dung này về cơ bản được chuyển chính thức thành 3 điều: 110a,

* ThS, Học viện Hành chính Quốc gia

110b và 110c để trở thành một mục riêng về KĐCL giáo dục trong *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục*.

Với việc nâng cao dần nhận thức về nội dung, phạm vi và tầm quan trọng của công tác này, *Luật GDĐH* năm 2012 đã có riêng một chương về bảo đảm chất lượng và KĐCL GDĐH. Tiếp đến *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật GDĐH* năm 2018 cũng đã làm rõ hơn yêu cầu về bảo đảm chất lượng, đặc biệt đối với bảo đảm chất lượng bên trong và tổ chức KĐCL; mặt khác, xác định kết quả KĐCL là một điều kiện nhất thiết phải có để cơ sở GDĐH được giao quyền tự chủ.

Trên cơ sở *Luật GDĐH*, các văn bản dưới luật nhằm hướng dẫn thi hành và tổ chức thực hiện luật đã được ban hành và từng bước hoàn thiện. Theo Bộ GDĐT, ngoài các văn bản luật, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có nội dung về bảo đảm và KĐCL GDĐH bao gồm: 1 nghị quyết của Quốc hội; 1 nghị quyết và 10 nghị định của Chính phủ; 5 quyết định, 12 thông tư và 5 chỉ thị của Bộ GDĐT¹.

Như vậy, có thể thấy, hệ thống chính sách, pháp luật về kiểm định GDĐH đã được xác lập, dần hoàn thiện, góp phần không nhỏ nâng cao chất lượng GDĐH, khẳng định vị thế của GDĐH Việt Nam trong khu vực và trên thế giới. Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và ban hành chính sách về KĐCL GDĐH vẫn còn một số hạn chế, như: (1) Tiến độ ban hành văn bản hướng dẫn chưa kịp thời, đồng bộ; (2) Một số vấn đề quan trọng còn chưa được điều chỉnh chi tiết, (ví dụ như cơ chế tài chính cho hoạt động KĐCL GDĐH); (3) Bộ tiêu chuẩn, tiêu chí KĐCL thường xuyên thay đổi, tính kế thừa thấp nên tạo ra nhiều xáo trộn có trong chính sách, pháp luật; (4) Tính độc lập, khách quan, minh bạch trong quy trình kiểm định của các trung tâm kiểm định theo *Luật GDĐH* năm 2018 chưa rõ ràng cả trong quy định, nhận thức và thực hiện; (5) Đến nay vẫn chưa có một chiến lược, chính sách về bảo đảm chất lượng một cách hệ thống, nhất là ở cấp cơ sở;

các quy định mang nặng tính chấp vá, thiếu một tiếp cận tổng thể và nhất quán trong xây dựng hệ thống KĐCL.

b. Về tổ chức bộ máy kiểm định chất lượng giáo dục đại học

Theo tinh thần của *Luật Giáo dục* năm 2019, tổ chức KĐCL giáo dục Việt Nam hiện nay có ba nhóm: (1) Tổ chức KĐCL giáo dục do Nhà nước thành lập (hoạt động theo quy định của Nhà nước đối với các đơn vị sự nghiệp công lập); (2) Tổ chức KĐCL giáo dục do tổ chức, cá nhân trong nước, nước ngoài thành lập (hoạt động theo quy định của Nhà nước đối với các cơ sở ngoài công lập hoạt động trong các lĩnh vực giáo dục - đào tạo); (3) Tổ chức KĐCL giáo dục nước ngoài (tổ chức KĐCL nước ngoài được công nhận hoạt động và thực hiện KĐCL giáo dục tại Việt Nam). Tính đến tháng 6/2021, Việt Nam hiện có 5 trung tâm kiểm định thuộc các cơ quan nhà nước là: Trung tâm KĐCL giáo dục Đại học Quốc gia Hà Nội; Trung tâm KĐCL giáo dục Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh; Trung tâm KĐCL giáo dục Đại học Đà Nẵng; Trung tâm KĐCL giáo dục Đại học Vinh; Trung tâm KĐCL giáo dục trực thuộc Hiệp hội các trường đại học, cao đẳng Việt Nam. Cùng với đó là 2 trung tâm KĐCL giáo dục tư nhân, gồm: Trung tâm KĐCL giáo dục Sài Gòn (Công ty cổ phần Đầu tư giáo dục TP. Hồ Chí Minh); Trung tâm KĐCL giáo dục Thăng Long (Công ty cổ phần Đầu tư giáo dục Hà Nội)².

Bên cạnh đó, các tổ chức KĐCL nước ngoài vừa được Bộ GDĐT cấp phép hoạt động tại Việt Nam gồm: (FIBAA), (AQAS) và (ASIIN). Thời gian được công nhận và hoạt động tại Việt Nam là 5 năm. Cả 3 tổ chức này đều có trụ sở tại Cộng hòa Liên bang Đức. Theo đó, FIBAA được thực hiện các hoạt động đánh giá, công nhận tại Việt Nam đối với cơ sở GDĐH và chương trình đào tạo các trình độ của GDĐH thuộc các lĩnh vực: pháp luật, kinh doanh và quản lý, khoa học xã hội và hành vi. Hiện có 9 chương trình đào tạo bậc đại học, thạc sỹ của các trường đại học tại

Việt Nam được FIBAA kiểm định, công nhận đạt chuẩn. ASIIN được thực hiện các hoạt động đánh giá, công nhận tại Việt Nam đối với cơ sở giáo dục và đào tạo và chương trình đào tạo các trình độ của GDĐH thuộc các lĩnh vực: khoa học tự nhiên, kỹ thuật, toán và thống kê, máy tính và công nghệ thông tin, khoa học giáo dục và đào tạo giáo viên. AQAS được thực hiện các hoạt động đánh giá, công nhận tại Việt Nam đối với cơ sở GDĐH và chương trình đào tạo các trình độ của GDĐH theo quy định của Việt Nam.

Việc ra đời hệ thống tổ chức KĐCL giáo dục, trong đó có cả các tổ chức của tư nhân và nước ngoài đã và đang đáp ứng nhu cầu KĐCL của ngành Giáo dục nói chung, GDĐH nói riêng. Tuy vậy, tổ chức, hoạt động của các đơn vị kiểm định còn bộc lộ không ít hạn chế do: lĩnh vực kiểm định GDĐH là lĩnh vực mới và khó, nhân lực thực hiện lĩnh vực này còn mỏng; đội ngũ đánh giá viên và kiểm định viên còn thiếu và chưa được sử dụng có hiệu quả; mô hình tổ chức, thủ tục và quy trình trong việc xây dựng, vận hành hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong cơ sở GDĐH còn nhiều bất cập; khung năng lực, kỹ năng, thái độ và đạo đức nghề nghiệp của kiểm định viên chưa đồng đều, thống nhất; đầu tư, liên kết, hợp tác quốc tế trong KĐCL GDĐH còn thấp, hạn chế...

c. Về tổ chức thực hiện

Theo công bố của Cục Quản lý chất lượng (Bộ GDĐT), tính đến ngày 31/8/2022, nước ta đã có 101 cơ sở GDĐH (với 545 chương trình) và 3 cơ sở giáo dục cao đẳng (với 3 chương trình) được đánh giá, công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng giáo dục theo tiêu chuẩn trong nước; có 54 cơ sở GDĐH với 354 chương trình được đánh giá, công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng giáo dục theo tiêu chuẩn nước ngoài³. Như vậy, số lượng các cơ sở GDĐH và số chương trình được kiểm định đã tăng nhanh trong thời gian gần đây. Tuy nhiên, chất lượng hoạt động kiểm định và năng lực thực sự của các cơ sở còn nhiều vấn

đề cần được quan tâm, đó là một số cơ sở GDĐH để đối phó với đoàn kiểm định đã mượn máy móc thiết bị, cơ sở vật chất của trường khác về để “làm đẹp hồ sơ” trong đợt kiểm định; số liệu của nhiều báo cáo chưa thực sự trung thực; việc KĐCL vẫn mang tính hình thức, số trường đại học, cao đẳng đã được kiểm định khoảng 50% và số trường đạt chuẩn lên đến hơn 96%. Đặc biệt, mỗi năm có tổ chức chỉ kiểm tra được khoảng 20/400 cơ sở đào tạo. Với tỷ lệ 5% các trường được hậu kiểm mỗi năm nêu trên là quá thấp, khó bảo đảm cam kết về chất lượng của các trường khi thiếu người kiểm tra, đánh giá⁴.

d. Về cơ chế giám sát và chế tài trong công tác kiểm định chất lượng GDĐH

Công tác kiểm định đã tạo bước chuyển biến tích cực và thay đổi trong nhận thức và hành động đối với các trường đại học. Nhiều trường có những cam kết mạnh mẽ và thực hiện cải tiến chất lượng ngay sau đánh giá. Các trường được kiểm định đã xây dựng và củng cố ngay hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong khá bài bản. Việc giám sát chất lượng trong các cơ sở GDĐH đã trở nên thường xuyên, mang tính tự giác và tự chủ, đúng với vai trò, vị trí của một trường đại học.

Tuy nhiên, quá trình triển khai bảo đảm KĐCL cho thấy một số hạn chế, bất cập cụ thể còn tồn tại mà các trường đại học cần tập trung cải thiện chất lượng. Đó là vấn đề về quản trị đại học, tổ chức quản lý và chương trình đào tạo. Thực tế đến nay tại các trường đã kiểm định cho thấy: có 15,4% số trường chưa thiết kế chương trình đào tạo đúng theo quy định; 44% chưa thật sự chú trọng về hoạt động đào tạo, phương pháp và quy trình kiểm tra đánh giá kết quả học tập của người học; 55% chưa đáp ứng đủ số lượng giảng viên để thực hiện chương trình đào tạo và nghiên cứu khoa học; tỷ lệ trung bình sinh viên/giảng viên một số ngành đào tạo còn quá cao; 78% chưa đáp ứng tiêu chí yêu cầu về chuyển giao khoa học - công nghệ; 66% chưa đáp ứng yêu cầu tiêu chí thư viện của

trường đại học; 55% chưa có đủ diện tích sử dụng đất theo quy định⁵. Ngoài ra, chính sách khen thưởng, xử phạt sau đánh giá vẫn chưa đủ mạnh. Hiện nay, chưa có trường nào bị dừng, tạm dừng tuyển sinh, đào tạo, khiến tác động của KĐCL bị hạn chế.

d. Các công tác khác liên quan

Mặc dù, Bộ GDĐT đã ban hành các văn bản quy định nghiêm ngặt trong việc bảo đảm chất lượng của cơ sở đào tạo. Tuy nhiên, cho đến nay, ở một số cơ sở GDĐH, đội ngũ giảng viên không bảo đảm về số lượng lẫn chất lượng. Một số nơi, chương trình đào tạo được quảng cáo rầm rộ, hoành tráng nhưng thực tế chất lượng không tương xứng. Ngoài ra, các đơn vị KĐCL chưa được độc lập với các cơ sở GDĐH nên kết quả kiểm định chưa bảo đảm khách quan; quy định việc hướng dẫn KĐCL vẫn nặng về kiểm đếm minh chứng (đánh giá dựa trên quy tắc) theo kiểu có/không mà chưa nhìn nhận, đánh giá các tiêu chuẩn, tiêu chí trong tiến trình vận động và cải tiến (đánh giá dựa trên nguyên lý).

3. Một số giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về kiểm định chất lượng giáo dục đại học

Thứ nhất, hoàn thiện chính sách, pháp luật về KĐCL GDĐH.

(1) Việt Nam cần sớm xây dựng khung bảo đảm chất lượng quốc gia. Điều này bảo đảm sự gắn kết và nhất quán trong tổ chức và hoạt động của các cấu phần tạo nên hệ thống bảo đảm và KĐCL GDĐH, tạo niềm tin của các bên có liên quan vào chất lượng và hiệu quả hoạt động của hệ thống KĐCL GDĐH và hỗ trợ các cơ sở GDĐH trong việc quản lý và nâng cao chất lượng, qua đó, giải trình việc thực hiện quyền tự chủ của mình. Căn cứ để xây dựng Khung bảo đảm chất lượng quốc gia và Khung bảo đảm chất lượng ASEAN. Nội dung của Khung bảo đảm chất lượng quốc gia sẽ là những quy định chung nhất cùng những chỉ dẫn cụ thể để từng cơ sở GDĐH xây dựng hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong đáp ứng mục tiêu kép là giải trình và nâng cao

chất lượng; từng trung tâm KĐCL xây dựng tổ chức và hoạt động của mình một cách chuyên nghiệp và triển khai việc đánh giá ngoài một cách hiệu quả, đáp ứng các yêu cầu của hệ thống bảo đảm chất lượng bên ngoài.

(2) Bộ GDĐT cần sớm ban hành thông tư quy định về việc giám sát, đánh giá tổ chức KĐCL giáo dục. Thông tư này khi được ban hành sẽ áp dụng đối với các tổ chức KĐCL GDĐH và cơ sở giáo dục khác. Về nội dung giám sát đối với tổ chức KĐCL giáo dục trong nước cần tập trung vào việc đáp ứng, duy trì quy định về điều kiện thành lập, cho phép hoạt động của tổ chức KĐCL giáo dục; việc tuân thủ quy định về nguyên tắc hoạt động, trách nhiệm, quyền hạn của tổ chức KĐCL giáo dục. Đối với tổ chức KĐCL giáo dục nước ngoài cần giám sát việc thực hiện hoạt động KĐCL giáo dục của tổ chức KĐCL giáo dục nước ngoài hoạt động ở Việt Nam.

(3) Về hình thức giám sát nên quy định cả giám sát gián tiếp, giám sát trực tiếp và giám sát tổ chức KĐCL giáo dục qua việc thẩm định kết quả đánh giá, công nhận đạt tiêu chuẩn chất lượng giáo dục của tổ chức KĐCL giáo dục.

(4) Cần có tiêu chuẩn đánh giá tổ chức KĐCL giáo dục. Trong đó, chú trọng tiêu chuẩn về tổ chức và quản lý; tiêu chuẩn công khai, minh bạch; tiêu chuẩn đội ngũ; tiêu chuẩn cơ sở vật chất, trang thiết bị; tiêu chuẩn về hoạt động KĐCL giáo dục.

Thứ hai, nâng cao trách nhiệm của Bộ GDĐT trong quản lý nhà nước về KĐCL GDĐH. Cụ thể, cần tăng cường công tác quản lý, giám sát việc KĐCL, xác định rõ vai trò quản lý nhà nước đối với các cơ sở giáo dục; rà soát các văn bản quy phạm pháp luật đã có và tiếp tục có những văn bản hướng dẫn để công tác kiểm định được thông suốt, liền mạch.

Thứ ba, nâng cao số lượng, chất lượng, hiệu quả và tính độc lập của các tổ chức KĐCL GDĐH. Bộ GDĐT cần chú trọng đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao nghiệp vụ cho các chuyên gia thẩm định; khuyến khích thành

lập các tổ chức kiểm định tư nhân, độc lập với cơ quan quản lý nhà nước và tách biệt với các trường, đồng thời có cơ chế giám sát, đánh giá chất lượng của các đơn vị thẩm định. Mỗi đơn vị kiểm định nên xây dựng một đội ngũ kiểm định viên cơ hữu, đội ngũ này cần có bằng kiểm định quốc tế. Mỗi trung tâm cần phải trở thành một đơn vị độc lập (đặc biệt là độc lập về kinh tế và nhân sự), cần tăng cường trách nhiệm giải trình với xã hội. Các đơn vị này sẽ thực hiện nhiệm vụ của mình hiệu quả hơn nếu chúng được đặt bên ngoài Bộ GDĐT.

Thứ tư, tổ chức thực thi có hiệu quả, đúng pháp luật công tác KĐCL đối với các cơ sở GDĐH. Các cơ sở GDĐH cần nâng cao trách nhiệm giải trình, tự chủ, tự chịu trách nhiệm và năng lực tự đánh giá chương trình đào tạo; chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra nội bộ. Đồng thời, Bộ GDĐT cũng như các bên liên quan khác cần có cơ chế và giải pháp hỗ trợ để cơ sở GDĐH xây dựng và hoàn thiện hệ thống bảo đảm chất lượng bên trong. Cần sớm ban hành hệ thống văn bản nội bộ để quản lý, tổ chức, triển khai hiệu quả công tác bảo đảm và KĐCL giáo dục; xây dựng chính sách, kế hoạch bảo đảm chất lượng và thực hiện việc duy trì, phát triển các điều kiện bảo đảm chất lượng đào tạo.

Thứ năm, nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác kiểm soát và xử lý sai phạm trong công tác KĐCL GDĐH. Huy động sự tham gia của nhiều bên, nhất là giám sát của Nhân dân, truyền thông báo chí đối với KĐCL GDĐH, bảo đảm các đơn vị kiểm định khách quan, vô tư, cơ sở GDĐH trung thực trong báo cáo và cung cấp các minh chứng. Cần thiết có chế tài mạnh, chẳng hạn như rút giấy phép đối với đơn vị kiểm định sai phạm hoặc ngừng giao chỉ tiêu tuyển sinh đối với các trường giả mạo hồ sơ đánh giá. Đặc biệt, Bộ GDĐT cần chỉ đạo quyết liệt đối với các cơ sở GDĐH thực hiện công khai các điều kiện bảo đảm chất lượng của trường mình. Đây là trách nhiệm giải trình về chất lượng của đơn vị đối

với cơ quan quản lý nhà nước và với xã hội. Việc làm này giúp cho sinh viên, gia đình chủ động lựa chọn cơ sở đào tạo phù hợp để đăng ký học; đồng thời, để xã hội giám sát, các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện thanh tra, kiểm tra theo thẩm quyền. Ngoài việc tiếp tục công khai điều kiện bảo đảm chất lượng trên website của trường và cổng thông tin tuyển sinh của Bộ GDĐT, các cơ sở giáo dục cần phải công khai, minh bạch các điều kiện bảo đảm chất lượng và các thông tin cần thiết khác vào các phần mềm quản lý của Bộ GDĐT, bảo đảm tính trung thực, chính xác của số liệu báo cáo và chịu trách nhiệm giải trình trước cơ quan quản lý nhà nước và xã hội. Việc công khai này giúp phụ huynh, sinh viên, giảng viên và các doanh nghiệp... dễ dàng tiếp cận với điều kiện bảo đảm chất lượng của các cơ sở GDĐH □

Chú thích:

1. Hoàn thiện chính sách, pháp luật về bảo đảm và kiểm định chất lượng giáo dục đại học. <https://lsvn.vn>, ngày 31/8/2021.
2. Thông báo số 1684/TB-BGDĐT ngày 28/12/2020 về kết luận của Thứ trưởng Hoàng Minh Sơn tại Hội nghị tổng kết công tác bảo đảm và kiểm định chất lượng giáo dục đại học, cao đẳng sư phạm giai đoạn 2011 - 2020.
3. Khảo thí và kiểm định chất lượng giáo dục. <https://moet.gov.vn>, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Danh sách các chương trình đào tạo được đánh giá/công nhận (cập nhật đến ngày 31/8/2022).
4. Việt Nam có 10 tổ chức kiểm định chất lượng đại học. <https://baodautu.vn>, ngày 31/8/2021.
5. Kiểm định chất lượng giáo dục để phát triển giáo dục đại học bền vững. <https://daknong.edu.vn>, truy cập ngày 24/9/2022.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Giáo dục năm 2019.
2. Luật Giáo dục đại học năm 2018.
3. Thông tư số 12/2017/TT-BGDĐT ngày 19/5/2017 của Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định về kiểm định chất lượng cơ sở giáo dục đại học.
4. Ủy ban Văn hóa, giáo dục của Quốc hội. Báo cáo Kết quả khảo sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về bảo đảm và kiểm định chất lượng giáo dục đại học. Hà Nội, 2019.