

XÂY DỰNG LUẬT GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TRONG QUÁ TRÌNH HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

*Nguyễn Đức Cường**

1. Một số bất cập trong giáo dục đại học

Ngày 2 tháng 12 năm 1998, Quốc hội khoá X, kỳ họp thứ tư đã thông qua Luật Giáo dục. Luật đã khẳng định giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, quy định một hệ thống giáo dục quốc dân tương đối hoàn chỉnh, đa dạng về loại hình, với đầy đủ bậc học, cấp học và trình độ đào tạo từ giáo dục mầm non đến giáo dục đại học; quy định quản lý nhà nước về giáo dục. Qua hơn 10 năm thực hiện Luật Giáo dục, ngành giáo dục và đào tạo đã có bước phát triển đáng kể: cơ sở vật chất được cải thiện, đội ngũ giảng viên đại học trưởng thành nhanh về số lượng và trình độ, quy mô đào tạo, lực lượng đào tạo được mở rộng, trình độ dân trí, chất lượng con người được nâng cao, chất lượng giáo dục có nhiều chuyển biến tích cực, thực sự góp phần thúc đẩy tăng trưởng, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phân công lao động xã hội.

Bên cạnh đó, Luật Giáo dục cũng đã bộc lộ một số hạn chế như: với tính chất là một luật khung, Luật còn có nhiều quy định mang tính chung chung, khái quát. Sau một thời gian thực hiện, nhiều quy định đã trở nên bất cập cần phải được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Chẳng hạn như: quy định về thẩm quyền quyết định thành lập các trường đại học, cao đẳng; xác định hình thức các trường đại học, cao đẳng; vấn đề vụ lợi và bất vụ lợi trong các trường; việc phân cấp mạnh hơn cho các trường đại học, cao đẳng... Ở phạm vi rộng hơn, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về giáo dục đại học cũng còn nhiều hạn chế, tính khả thi chưa cao, chưa thực sự tạo được hành lang pháp lý cho các trường đại học, cao đẳng thực hiện các quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc triển khai các chức năng,

nhệm vụ của mình; chưa phát huy được tối đa tiềm năng của đội ngũ trí thức của các trường đại học, cao đẳng trong sự nghiệp xây dựng đất nước.

Chính vì vậy, việc hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng là có tính thời sự, đòi hỏi phải có sự nghiên cứu toàn diện hơn, để góp phần đáp ứng yêu cầu của công cuộc cải cách giáo dục, thực hiện đổi mới về cơ bản giáo dục đại học và triển khai thực hiện Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 tại Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương (Khóa IX). Trong đó xác định: Nhà nước, trực tiếp là Quốc hội, Chính phủ phải đẩy mạnh công tác xây dựng pháp luật, tăng cường năng lực xây dựng pháp luật về giáo dục của các cơ quan nhà nước, ưu tiên xây dựng và hoàn thiện các quy định của hệ thống pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng nhằm bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học, cao đẳng.

Đất nước ta sau hơn hai thập kỷ đổi mới đã phát triển mạnh mẽ trong nhiều lĩnh vực của đời sống kinh tế, xã hội. Trong bối cảnh đó, giáo dục đại học Việt Nam cũng đã có những thay đổi, tuy nhiên những thay đổi đó vẫn chưa đáp ứng được những yêu cầu và đòi hỏi bức thiết của sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, sự nghiệp công nghiệp hoá - hiện đại hoá đất nước, đáp ứng nhu cầu học tập của nhân dân, cũng như mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế.

Cho đến nay, giáo dục đại học Việt Nam tuy đã có bước phát triển khá mạnh, nhưng vẫn chưa thực sự tương thích với những tiến bộ về khoa học công nghệ, xu thế toàn cầu hoá và nhu cầu hội nhập kinh tế quốc tế của

* Bộ Giáo dục và Đào tạo

đất nước. Chất lượng đào tạo thấp dẫn đến việc không có một trường đại học nào đạt chất lượng quốc tế hay khu vực. Hiện trạng này đang làm cho người dân không hài lòng, khi mà họ luôn mong muốn con em mình được giáo dục và đào tạo tốt hơn. Hiện trạng này có nhiều nguyên nhân, trước hết là sự yếu kém về công tác quản lý, cơ chế quản lý mang nặng tính hành chính tập trung không phù hợp với sự phát triển của hệ thống giáo dục - đào tạo và hệ thống pháp luật. Cơ chế đó làm mất đi tính chủ động, linh hoạt; làm mất đi khả năng sáng tạo và ý chí vươn lên, thậm chí làm nản lòng đội ngũ trí thức, nhà giáo, sinh viên, nhà nghiên cứu, quản lý có tâm huyết.

Từ những phân tích trên, chúng tôi cho rằng, giáo dục đại học Việt Nam cần phải được đổi mới toàn diện, triệt để. Đó không chỉ là để đáp ứng được nhu cầu của nền kinh tế - xã hội hiện tại, mà còn nhằm mục đích góp phần thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng và bền vững của đất nước ta để trở thành một quốc gia công nghiệp và hiện đại. Kinh tế thế giới đang chuyển dần sang kinh tế tri thức, trong đó vốn tri thức đang thay thế dần vốn vật chất, vốn tri thức trở thành nguồn gốc của sự thịnh vượng, đóng vai trò vô cùng quan trọng. Điều đó khiến cho giáo dục đại học đang trở thành một lĩnh vực thiết yếu hơn bao giờ hết.

Để đổi mới giáo dục đại học thì tiền đề đầu tiên là chúng ta phải tháo gỡ vướng mắc về mặt pháp lý đang kìm hãm giáo dục đại học phát triển. Nhận thức được điều đó, ngày 21 tháng 11 năm 2007, Quốc hội khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 11/2007/NQ-QH12 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khóa XII (2007-2011) và năm 2008. Theo Nghị quyết này thì dự án Luật Giáo dục đại học đã được đưa vào chương trình.

2. Một số vấn đề về xây dựng Luật Giáo dục đại học

Quan điểm chỉ đạo xây dựng Luật Giáo dục đại học:

Một là, Luật Giáo dục đại học phải bảo đảm thể chế hóa đường lối và các quan điểm

cơ bản của Đảng, đặc biệt là các quan điểm cơ bản về giáo dục được thể hiện trong Nghị quyết Trung ương 2 khoá VIII, Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX, Kết luận Hội nghị Trung ương 6 khoá IX, Chỉ thị số 40 - CT/TW ngày 15/6/2004 của Ban Bí thư Trung ương, bảo đảm tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của toàn xã hội đối với việc xây dựng và nâng cao chất lượng giáo dục đại học. Làm cho nhân dân và toàn xã hội nhận thức rõ vai trò quan trọng của nâng cao chất lượng giáo dục đại học trong sự nghiệp nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài cho đất nước.

Hai là, Điều 35 và 36 của Hiến pháp 1992 đã xác định: “cùng với khoa học công nghệ, giáo dục là quốc sách hàng đầu”, do đó Luật Giáo dục đại học phải cụ thể hóa được quy định đó, đồng thời Luật Giáo dục đại học được ban hành sẽ tạo ra hành lang pháp lý đổi mới và nâng cao chất lượng công tác quản lý giáo dục đại học: quản lý nhà trường, cán bộ, viên chức quản lý giáo dục đại học, phù hợp với yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo tinh thần của Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương (Khóa IX).

Ba là, Luật Giáo dục đại học phải bảo đảm sự đồng bộ trong hệ thống pháp luật hiện hành. Luật Giáo dục đại học sau khi được ban hành sẽ điều chỉnh một nhóm quan hệ xã hội đặc thù trong lĩnh vực giáo dục, đó là giáo dục đại học, nhất là các quan hệ trong việc quản lý giáo dục đại học như: quá trình đào tạo; quản lý nhà trường, nhà giáo, người học...

Bốn là, việc xây dựng Luật Giáo dục đại học phải tạo ra hành lang pháp lý thông thoáng để phát huy được vai trò của các trường đại học, cao đẳng, các nhà giáo, nhà khoa học trong đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao, thúc đẩy nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, góp phần thực hiện công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; nhằm thực hiện đổi mới giáo dục đại học, đổi mới cơ chế quản lý nhà nước, thực hiện chương trình cải cách hành chính.

Năm là, Luật Giáo dục đại học phải tạo điều kiện thuận lợi về chính sách để mọi tổ chức, cá nhân và toàn xã hội tham gia phát triển giáo dục đại học một cách bình đẳng. Phát huy vai trò chủ thể của công cuộc đổi mới là các trường đại học mà nòng cốt là đội ngũ giảng viên, cán bộ quản lý và sự hưởng ứng, tham gia tích cực của toàn xã hội, trước hết là các nhà khoa học, nhà hoạt động xã hội, các nhà sử dụng lao động, sinh viên và gia đình.

Sáu là, các quy định của Luật Giáo dục đại học phải thể hiện được quan điểm: nâng cao tính tự chủ và trách nhiệm xã hội, nâng cao năng lực cạnh tranh của từng trường và của toàn bộ hệ thống; phân định rõ chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về giáo dục. Gắn kết chặt chẽ giữa việc mở rộng quyền tự chủ với tăng cường tự chịu trách nhiệm; không ngừng đổi mới và nâng cao chất lượng trong công tác quản lý giáo dục đại học từ quản lý nhà nước đến quản trị các trường đại học, cao đẳng.

Bảy là, Luật Giáo dục đại học phải là tiền đề cho đổi mới giáo dục đại học, gắn bó chặt chẽ và tạo động lực để tiếp tục đổi mới đồng bộ và mạnh mẽ giáo dục phổ thông và giáo dục nghề nghiệp. Mở rộng quy mô đào tạo; giải quyết tốt mối quan hệ giữa nâng cao chất lượng và mở rộng quy mô, giữa thực hiện công bằng xã hội và bảo đảm hiệu quả đào tạo; phải phù hợp với mục tiêu, quan điểm, phương hướng phát triển giáo dục thời kỳ đổi mới của Đảng và Nhà nước; trong đó chú trọng tới việc thực hiện Chiến lược phát triển giáo dục - đào tạo giai đoạn 2001-2010 và Đề án Đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020.

Tám là, Luật Giáo dục đại học phải tạo cơ sở pháp lý để khuyến khích hệ thống giáo dục đại học Việt Nam chủ động hội nhập và hợp tác với hệ thống giáo dục đại học khu vực và quốc tế.

Các nội dung dự kiến quy định trong Luật Giáo dục đại học:

Từ những quan điểm chỉ đạo trên, chúng tôi cho rằng, Luật Giáo dục đại học cần quy

định các nội dung chủ yếu sau đây:

1. Xác định vị trí của giáo dục đại học trong hệ thống giáo dục quốc dân; Quy định điều kiện, thủ tục, thẩm quyền thành lập các cơ sở giáo dục đại học; Quyền và nghĩa vụ, phạm vi hoạt động, lĩnh vực và loại hình hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học; quyền và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia giáo dục đại học; các loại hình và sở hữu cơ sở giáo dục đại học;

2. Quy định về mục tiêu đào tạo của từng trình độ trong giáo dục đại học; nội dung và phương pháp giáo dục đại học; nguyên tắc tổ chức và hoạt động giáo dục đại học; xác định các trình độ đào tạo;

3. Việc quản lý và điều hành trong các cơ sở giáo dục đại học: quản lý nhà trường (tổ chức đào tạo, tổ chức cán bộ, tài chính, hợp tác quốc tế...) quản lý nhà giáo và quản lý người học;

4. Xác định vị thế, nhiệm vụ và quyền hạn, hoạt động giảng dạy, nghiên cứu khoa học và một số hoạt động khác của nhà giáo trong cơ sở giáo dục đại học, những việc giảng viên đại học không được làm; các chức danh của nhà giáo trong cơ sở giáo dục đại học. Đồng thời quy định chế độ tuyển dụng, sử dụng, đánh giá, xếp loại, điều động, quy hoạch xây dựng đội ngũ nhà giáo trong các cơ sở giáo dục đại học;

5. Quy định tiêu chuẩn, điều kiện để trở thành người học tại các cơ sở giáo dục đại học; quyền và nghĩa vụ của người học; những điều cấm trong các cơ sở giáo dục đại học đối với người học...;

6. Đầu tư cho giáo dục đại học và xã hội hóa giáo dục đại học;

7. Quy định đánh giá và kiểm định chất lượng giáo dục đại học; xác định chế độ thi cử, kiểm tra, đánh giá, công nhận chuẩn và công nhận tốt nghiệp; gắn yêu cầu đào tạo với yêu cầu sử dụng lao động sau khi tốt nghiệp các trình độ đào tạo.

8. Quản lý nhà nước về giáo dục đại học: vai trò và mức độ quản lý của các bộ, ngành, chính quyền địa phương và sự tham gia của

(Xem tiếp trang 24)

khác của các ngành, các cấp và cần tập trung vào các địa bàn trọng điểm, các công trình xây dựng lớn, trong đó chú ý vào các khâu, các giai đoạn quan trọng trong quá trình đầu tư, thi công xây lắp mà đối tượng tham nhũng thường hoạt động. Nội dung tuyên truyền cũng cần chú ý tập trung vào trách nhiệm của công dân trong bảo vệ tài sản, trong tố giác tội phạm, tố giác những người có các biểu hiện nghi vấn hoạt động phạm tội tham nhũng. Tuyên truyền những nội dung cơ bản của Quy chế về quản lý đầu tư và xây dựng,

Quy chế đấu thầu và các văn bản có liên quan tới quản lý đầu tư và xây dựng.

Tóm lại: Căn cứ vào thực tế, lực lượng chuyên trách về phòng, chống tham nhũng trong lĩnh vực đầu tư xây dựng cần nghiên cứu xác định những nội dung, hình thức và đối tượng cụ thể cần tuyên truyền đảm bảo phát huy sức mạnh của quần chúng, góp phần tích cực vào công tác đấu tranh chống tội phạm kinh tế nói chung và đấu tranh chống tội phạm tham nhũng trong đầu tư xây dựng nói riêng.

(Tiếp theo trang 8 – Bàn về giám sát xã hội ...)

nắm giữ và thực thi quyền lực nhà nước trong lĩnh vực tư pháp. Đồng thời, nó cũng phát hiện, phân tích, đánh giá và đề xuất giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế, thiếu sót, những hành vi sai trái, những vấn đề bất hợp lý, lỗi thời, không phù hợp với định hướng và bản chất của xã hội trong hoạt động của các cơ quan tư pháp.

Giám sát xã hội là một loại giám sát có tính đặc thù trong tổng thể cơ chế về giám sát

đối với quyền lực nhà nước ở Việt Nam, phù hợp với các nguyên tắc, yêu cầu của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong từng giai đoạn phát triển của Nhà nước Việt Nam, đáp ứng ngày một tốt hơn, hiệu quả hơn yêu cầu bảo vệ công lý cũng như trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

(Tiếp theo trang 11 – Xây dựng Luật Giáo dục ...)

các tổ chức trong xã hội; xác định tính tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học; sự giám sát của cộng đồng đối với giáo dục đại học; quy định về khen thưởng trong giáo dục đại học và một số vấn đề khác.

Việc xây dựng Luật Giáo dục đại học không chỉ xuất phát từ yêu cầu bức xúc hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực giáo dục mà còn là một trong những giải pháp chiến lược phát triển kinh tế, xã hội ở nước ta trong những thập niên đầu của thế kỷ XXI. Xây

dựng Luật Giáo dục đại học là một trong những nội dung quan trọng trong đổi mới cơ chế quản lý đối với giáo dục đại học. Ban hành Luật Giáo dục đại học sẽ góp phần hoàn thiện môi trường pháp lý Việt Nam nói chung và môi trường pháp lý về giáo dục nói chung nhằm đáp ứng nhu cầu nhân lực của đất nước trong giai đoạn mới, góp phần đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam, đưa giáo dục đại học Việt Nam hòa nhập với giáo dục đại học quốc tế.