

Tự chủ tài chính trong các trường đại học của Việt Nam: Thực trạng và những khuyến nghị

Nguyễn Anh Tuấn

Email: nguyenganhtuan.dhgd@vnu.edu.vn
Trường Đại học Giáo dục - Đại học Quốc gia Hà Nội
144 Xuân Thủy, quận Cầu Giấy,
Hà Nội, Việt Nam

TÓM TẮT: Nghiên cứu này mô tả thực trạng, mức độ tự chủ tài chính trong các trường đại học của Việt Nam; phân tích kinh nghiệm tự chủ tài chính trong các trường đại học của nước ngoài; từ đó kiến nghị nhằm thúc đẩy quá trình chuyển giao tự chủ đại học từ mô hình Nhà nước điều hành thành mô hình Nhà nước giám sát. Với việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập sẽ mở ra và tạo cơ hội cho các cơ sở giáo dục đại học công lập nâng cao tính tích cực chủ động, sáng tạo trong quản lý tài chính và tài sản của đơn vị, sử dụng ngân sách Nhà nước được giao tiết kiệm, hiệu quả hơn. Vì vậy, chỉ thông qua cơ chế tự chủ tài chính thực chất thì mới thúc đẩy hệ thống giáo dục đại học phát triển năng động, phù hợp với quá trình hội nhập toàn cầu hiện nay.

TỪ KHÓA: Tự chủ đại học, tự chủ tài chính, cơ sở giáo dục đại học công lập.

→ Nhận bài 16/10/2023 → Nhận bài đã chỉnh sửa 30/12/2023 → Duyệt đăng 15/3/2024.

DOI: <https://doi.org/10.15625/2615-8957/12410302>

1. Đặt vấn đề

Hiện nay, cơ chế tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập về cơ bản được thực hiện theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định Cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập. Cơ chế tự chủ tài chính nói riêng và tự chủ đại học nói chung là con đường để các quốc gia chuyển đổi cơ chế quản lý hệ thống giáo dục đại học từ mô hình Nhà nước điều hành thành mô hình Nhà nước giám sát. Với việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập sẽ mở ra, tạo cơ hội cho các cơ sở giáo dục đại học công lập nâng cao tính tích cực chủ động, sáng tạo trong quản lý tài chính và tài sản của đơn vị, sử dụng ngân sách Nhà nước được giao tiết kiệm, hiệu quả hơn [1]. Vì vậy, chỉ thông qua cơ chế tự chủ thực chất thì mới thúc đẩy hệ thống giáo dục đại học phát triển năng động, phù hợp với quá trình hội nhập toàn cầu hiện nay. Việt Nam trong lộ trình thực hiện tự chủ đại học, nguồn lực tài chính đang là một vấn đề đặt ra để các trường đại học công lập có thể nâng cao chất lượng đào tạo, đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học hay mở rộng quan hệ liên kết phát triển nhà trường một cách vững chắc. Học tập kinh nghiệm quản lý tự chủ tài chính của trường đại học ở một số quốc gia trên thế giới sẽ giúp Việt Nam gia tăng năng lực hoạt động cho các trường đại học và tận dụng được những cơ hội để hội nhập nhanh với nền giáo dục của thế giới.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Phương pháp nghiên cứu

Trong nghiên cứu này, tác giả sử dụng phối hợp những phương pháp nghiên cứu cụ thể như sau: Phương

pháp nghiên cứu tại bàn (Đề thống kê, tổng quan, phân tích các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến các chính sách giáo dục đại học, tự chủ đại học, tự chủ tài chính trong các cơ sở giáo dục đại học; hệ thống hóa các lý thuyết về Giáo dục học, Quản lý giáo dục và tổng quan các nghiên cứu liên quan trực tiếp và gián tiếp tới vấn đề nghiên cứu); Phương pháp phỏng vấn (Đề thu thập các thông tin liên quan đến các chính sách giáo dục đại học, tự chủ đại học, tự chủ tài chính trong các cơ sở giáo dục đại học. Thông tin thu được sẽ được phân tích, hệ thống hóa, tổng hợp); Phương pháp chuyên gia (Đề thu thập các ý kiến, thông tin có tính chất nền tảng lý thuyết liên quan đến các lý thuyết về Giáo dục học, Quản lý giáo dục và các chính sách giáo dục đại học).

2.2. Khái quát về tự chủ đại học, tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập

2.2.1. Một số khái niệm chính

a. Khái niệm về tự chủ đại học

Tác giả Hoàng Thị Xuân Hoa (2012), khẳng định: Tự chủ đại học ở Việt Nam là xu thế tất yếu và được xây dựng trên nền tảng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa [2].

Tác giả Trần Khánh Đức (2014), xác định vấn đề tự chủ đại học phải là một phần trong chính sách quốc gia về giáo dục và phát triển nguồn nhân lực Việt Nam; các trường đại học được tự chủ mức độ cao thì mới thực hiện đầy đủ sứ mệnh đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao [3].

Tác giả Biền Văn Minh (2016), đối sánh chính sách tự chủ đại học với hình thức “Khoán 10” trong nông

ng nghiệp. Tác giả cho rằng, cần thực hiện như khoản 10 đề giải phóng sức sáng tạo và khả năng làm chủ của các trường đại học. Tuy nhiên, khoản 10 trong giáo dục đại học cũng vô cùng phức tạp, không hề đơn giản và cần có lộ trình cụ thể [4].

Trong nghiên cứu này, tác giả sử dụng cách định nghĩa của Luật Giáo dục: Trường đại học có quyền tự chủ trong năm lĩnh vực sau đây: Xây dựng chương trình, giáo trình, kế hoạch giảng dạy; Tổ chức tuyển sinh, đào tạo, công nhận tốt nghiệp; Tổ chức bộ máy; Huy động, quản lý, sử dụng nguồn lực; Hợp tác trong và ngoài nước.

b. Tự chủ tài chính

Theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định Cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập. Theo đó, cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công là các quy định về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện quy định về danh mục sự nghiệp công; giá, phí và lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công; phân loại mức độ tự chủ tài chính; tự chủ sử dụng nguồn tài chính; tự chủ trong hoạt động liên doanh, liên kết; quản lý, sử dụng tài sản công và các quy định khác có liên quan. Đơn vị sự nghiệp công được tự chủ sử dụng tài sản và các nguồn lực ở đơn vị để cung cấp dịch vụ sự nghiệp công không sử dụng ngân sách Nhà nước, phù hợp với lĩnh vực chuyên môn được cấp có thẩm quyền giao theo nguyên tắc: Thực hiện theo đúng quy định của pháp luật; Được quyết định giá dịch vụ bảo đảm bù đắp chi phí và có tích lũy hợp lý; Trường hợp dịch vụ thuộc danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá thì thực hiện theo mức giá cụ thể, khung giá do cơ quan có thẩm quyền quy định.

c. Cơ sở giáo dục đại học công lập

Theo Luật Giáo dục Đại học, cơ sở giáo dục đại học công lập do Nhà nước đầu tư, bảo đảm điều kiện hoạt động và là đại diện chủ sở hữu, bao gồm: Cơ sở giáo dục đại học công lập tự bảo đảm một phần chi thường xuyên và cơ sở giáo dục đại học công lập do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên; Cơ sở giáo dục đại học công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư.

d. Tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập

Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ đã cụ thể hóa được những nội dung của tự chủ tài chính trong các đơn vị sự nghiệp công lập.

Một số khoản chi đặc thù của cơ sở giáo dục đại học công lập gồm: Chi học bổng khuyến khích học tập, miễn, giảm học phí; hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh sinh viên... Chi đầu tư phát triển tiềm lực, khuyến khích hoạt động khoa học công nghệ và được hạch toán vào chi phí hợp lý của đơn vị.

Tự hạch toán các khoản chi, chủ động tài chính để đạt hiệu quả trong giáo dục đào tạo thông qua tinh giảm biên chế để tạo nguồn tài chính, nâng cao thu nhập cho cán bộ, giáo viên, nhân viên, sử dụng kết quả hoạt

động tài chính để lập các quỹ như quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, quỹ khen thưởng, quỹ phúc lợi, quỹ dự phòng... Việc phân phối kết quả tài chính trong năm, các đơn vị có mức độ tự chủ khác nhau cũng được quy định rõ mức trích lập các quỹ khác nhau, đồng thời mức trích cụ thể và quy trình sử dụng các quỹ theo quy chế chi tiêu nội bộ phù hợp với quy định của pháp luật và phải công khai tại đơn vị.

2.2.2. Các mức độ tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam

Tác giả Nguyễn Anh Tuấn (2021) đã đánh giá và xếp loại mức độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm hiện nay của các cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam thành 5 mức độ khác nhau: Tự chủ rất cao; Tự chủ cao; Trung bình; Ít tự chủ; Không Tự chủ. Tác giả đã đánh giá vai trò quản trị của Nhà nước và xác định quy luật tự chủ đại học tại Việt Nam. Về tổng thể, các cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam có mức độ tự chủ khá thấp và có sự khác biệt khá lớn về mức độ tự chủ của các nhóm cơ sở giáo dục đại học và giữa các tiêu chí tự chủ với nhau. Trong đó, tự chủ về các lĩnh vực tài chính và nhân sự được đánh giá là rất thấp. Các cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam đang trong lộ trình tiến tới tự chủ toàn diện. Bên cạnh đó, tác giả cho rằng, phương thức quản trị của Nhà nước đối với hệ thống giáo dục đại học cũng đang có sự dịch chuyển dần dần từ mô hình quản lý kiểm soát sang mô hình quản lý có tính chất giám sát và kiến tạo [5].

Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập phân loại mức độ tự chủ tài chính của các đơn vị sự nghiệp công thành 4 mức sau [6]:

Mức 1: Tự bảo đảm chi thường xuyên bằng hoặc lớn hơn 100%, có mức tự bảo đảm chi đầu tư bằng hoặc lớn hơn mức trích khấu hao và hao mòn tài sản cố định của đơn vị.

Mức 2: Tự bảo đảm chi thường xuyên bằng hoặc lớn hơn 100% và chưa tự bảo đảm chi đầu tư từ nguồn Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp.

Mức 3: Tự bảo đảm một phần chi thường xuyên từ 10% đến dưới 100%, được Nhà nước đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp dịch vụ sự nghiệp công theo giá chưa tính đủ chi phí.

Mức 4: Tự bảo đảm chi thường xuyên dưới 10% và không có nguồn thu sự nghiệp.

2.2.3. Lộ trình giao quyền tự chủ tài chính cho đơn vị sự nghiệp công lập

Tác giả Nguyễn Anh Tuấn (2022) cho rằng, tự chủ đại học của Việt Nam đã được thể chế hóa, cụ thể hóa, có đủ hành lang pháp lý để vận hành [7]. Tuy nhiên, nhiều học giả, tổ chức độc lập cho rằng, các quyền tự chủ đại học chưa thật sự phát huy hết tác dụng vì tính chất chưa

triệt để và thiếu sự nhất quán, đồng bộ các chủ trương, chính sách của Nhà nước về giáo dục đại học. Các cơ sở giáo dục đại học mong muốn được tăng thêm quyền tự chủ, đặc biệt trong các lĩnh vực quản lý tài chính, bộ máy, nhân sự, tuyển sinh, trang thiết bị, cơ sở vật chất. Một số cơ sở giáo dục đại học cho rằng: Sự dịch chuyển từ mô hình quản lý kiểm soát sang giám sát của Nhà nước còn chậm; Vai trò của Nhà nước đối với tự chủ đại học thể hiện sự bất hợp lý khi can thiệp quá sâu vào công việc nội bộ của cơ sở giáo dục đại học, thậm chí gây cản trở xu thế tự chủ đại học và sự phát triển của chính cơ sở giáo dục đại học đó. Nhà nước cần giao quyền tự chủ đại học và tự chủ tài chính cho các trường đại học theo lộ trình khoa học và hợp lý, trên cơ sở đó tiến hành phân hạng đại học dựa trên nền tảng của văn hóa chất lượng do mỗi trường đại học cam kết và tạo ra.

2.3. Tổng quan nghiên cứu về chính sách tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học

2.3.1. Nghiên cứu về chính sách tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam

Theo Lê Ngọc Hùng (2019), ở Việt Nam, khái niệm “Tự chủ” mới xuất hiện và phát triển trong quá trình đổi mới quản lý Nhà nước đối với cơ sở giáo dục đại học theo tinh thần xã hội hóa bảo đảm thống nhất, ki cương quản lý Nhà nước vừa phân cấp quản lý, tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của trường đại học và thu hút sự tham gia của các bên liên quan. Tự chủ đại học ở Việt Nam là tự chủ theo quy định của pháp luật, gắn với tự chịu trách nhiệm và được thể chế hóa từng phần trong từng lĩnh vực hoạt động của các cơ sở đại học [8].

Theo Đào Trọng Thi (2020), trong tự chủ tài chính đối với các trường đại học phải đảm bảo cả hai nội dung là quyền hạn và trách nhiệm [9]; được giao quyền hạn rõ ràng, được phân bổ các nguồn lực phù hợp để cung cấp dịch vụ giáo dục đào tạo một cách rõ ràng và hiệu quả; được giao trách nhiệm cụ thể trong việc thực hiện các dịch vụ đào tạo và nghiên cứu với chất lượng như đã cam kết.

Theo Lê Trung Thành - Đoàn Xuân Hậu (2018) [10], cơ sở giáo dục đại học được thực hiện cơ chế tự chủ theo quy định của pháp luật về giáo dục đại học khi đáp ứng đủ điều kiện sau đây: Đã thành lập Hội đồng trường, Hội đồng Đại học và được tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục hợp pháp công nhận đạt chuẩn chất lượng cơ sở giáo dục đại học; Đã ban hành và tổ chức thực hiện quy chế hoạt động của Hội đồng trường hoặc Hội đồng Đại học và các điều kiện khác.

2.3.2. Nghiên cứu về tự chủ đại học và tự chủ tài chính của các trường đại học ở nước ngoài

a. Vấn đề phân bổ nguồn ngân sách công cho hệ thống đại học

Theo Lương Văn Hà (2022), các trường đại học công

lập của Liên minh Châu Âu đều nhận được nguồn ngân sách cơ bản từ Chính phủ dưới hình thức gói tài trợ - nguồn tài trợ về tài chính phục vụ cho một số hoạt động của trường đại học như: giảng dạy, quản trị và nghiên cứu khoa học. Thông thường, Chính phủ cung cấp các gói tài trợ có thời hạn một năm, một số trường hợp ngoại lệ có thời hạn lâu hơn như ở Áo (03 năm) và Luxembourg (04 năm) [11].

Ở Úc, căn cứ theo Khung chất lượng nghiên cứu khoa học được ban hành năm 2004, Chính phủ sẽ đánh giá thành tích nghiên cứu khoa học của trường đại học theo hai nhóm chỉ tiêu là: Chất lượng của công trình nghiên cứu khoa học; Ảnh hưởng của công trình nghiên cứu khoa học. Dựa trên kết quả đánh giá này, Chính phủ sẽ điều chỉnh nguồn ngân sách tài trợ nghiên cứu khoa học cho từng trường đại học theo từng năm.

Ở Anh, từ năm 1989, Chính phủ ban hành quy chế đánh giá nghiên cứu khoa học đối với trường đại học để làm cơ sở cho việc phân bổ nguồn ngân sách Nhà nước. Theo quy chế này, Chính phủ thành lập một hội đồng bình duyệt đánh giá kết quả nghiên cứu khoa học của các trường đại học trong giai đoạn 1989-2000, áp dụng thang điểm 7 từ năm 2001. Từ năm 2008, là phân nhóm kết quả nghiên cứu khoa học theo 05 mức độ tiêu chuẩn gồm: 1) Hàng đầu thế giới, tương đương 4 sao; 2) Quốc tế xuất sắc, tương đương 3 sao; 3) Quốc tế, tương đương 2 sao; 4) Quốc gia, tương đương 1 sao; 5) Không xếp loại, tương đương 0 sao.

Ở Hoa Kỳ, nền giáo dục có định hướng thị trường. Các trường đại học công lập lớn ở Hoa Kỳ, gắn bó chặt chẽ với tiểu bang và được tiểu bang hỗ trợ tài chính. Tuy nhiên, các trường tư cũng nhận được những hỗ trợ tài chính từ chính quyền bang nhưng rất ít so với các khoản hỗ trợ cho các trường đại học công. Theo xu hướng chung, nguồn hỗ trợ chính từ chính quyền bang đang ngày một giảm dần, nhất là với hệ thống các trường đại học công lập. Các cơ sở giáo dục đại học được quyền gia tăng tự chủ nguồn thu (Ví dụ: Thu từ hoạt động nghiên cứu, đầu tư, dịch vụ, nhận tài trợ và học phí) và không chịu sự quản lý của chính quyền bang về các nguồn thu này.

b. Vấn đề vay mượn từ thị trường tài chính của trường đại học

Theo Lương Văn Hà (2022), các trường đại học ở các quốc gia phát triển được tạo điều kiện tìm kiếm nguồn thu từ thị trường tài chính và thị trường bất động sản [11]. Với thị trường tài chính, hầu hết các quốc gia cho phép trường đại học vay mượn từ các ngân hàng hoặc tổ chức tài chính.

c. Vấn đề chính sách thúc đẩy nỗ lực tự thân, đa dạng hóa nguồn thu của trường đại học

Theo Lương Văn Hà (2022), các chính sách đa dạng hóa nguồn thu nổi bật của Chính phủ các quốc gia phát triển ở Châu Âu áp dụng cho hệ thống đại học, bao

gồm: Chính sách tạo điều kiện cho các trường đại học phát triển theo bản sắc doanh nghiệp; Nới lỏng các quy định về hoạt động học thuật đối với trường đại học; Chính sách cho phép trường đại học thiết kế học phí linh hoạt [11]. Theo Phan Thị Lan Hương (2019), các trường đại học công lập của Đài Loan chỉ được Chính phủ cấp vốn bằng 80% nguồn thu hiện tại và không cần nộp nguồn thu về cho kho bạc. Với cơ chế này, các trường đại học công lập có động lực để tìm kiếm đa dạng các nguồn thu, tối ưu hóa các khoản chi, từ đó nâng cao tự chủ tài chính [12].

Ở Indonesia, dù trường đại học có quyền quyết định mức học phí nhưng Chính phủ vẫn quy định nguồn thu từ học phí không được cao hơn 30% tổng chi của trường đại học. Đồng thời, Chính phủ cũng quy định ít nhất 20% nguồn chi của trường đại học phải dành cho sinh viên nghèo [12].

Singapore thực thi và áp dụng mô hình trường đại học vận hành theo cơ chế doanh nghiệp, tập đoàn. Theo đó, cơ chế hoạt động của các doanh nghiệp “đại học” được triển khai theo các khía cạnh như: 1) Khai thác nguồn tài chính linh hoạt, chú trọng tận dụng các quỹ tài trợ; 2) Chế độ lương, thưởng theo mức độ hoàn thành công việc; 3) Giảng viên không phải là công chức; 4) Gia tăng quyền tự chủ cho các trường đại học (tập trung vào đại học công lập).

2.4. Thực trạng tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam

2.4.1. Thực trạng mức độ tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022), tính đến nay, sau hơn 6 năm triển khai thí điểm tự chủ đại học, Việt Nam đã có khoảng 30 cơ sở giáo dục đại học công lập thực hiện tự chủ. Việc cân đối thu - chi của các trường đại học tự chủ đã bước đầu đảm bảo được toàn bộ chi thường xuyên và trích lập được các quỹ nhờ việc được tự chủ học phí và tăng quy mô đào tạo các chương trình chất lượng cao. Như vậy, học phí vẫn là nguồn thu quan trọng đối với trường đại học công lập. Theo đó, mức thu học phí của nhóm các chương trình tiên tiến, chương trình chất lượng cao và đào tạo tiến sĩ có mức học phí tăng gấp đôi, trong khi nguồn thu học phí từ các chương trình đào tạo không chính quy giảm 5% [1].

Theo Đào Trọng Thi (2020), nhiều khoản mục thu chi theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ đang có biểu hiện của sự “cào bằng” mà chưa tính đến mức chi phí thực tiễn cần thiết để bảo đảm chất lượng đào tạo; còn thiếu vắng những quy định về căn cứ để xây dựng khung học phí; thu từ học phí vẫn là nguồn thu chính của trường đại học khi tự chủ và chiếm trên 70% tổng thu là rất rủi ro. Như vậy, nguồn thu phụ thuộc nhiều vào tình hình tuyển sinh. Đây là rủi ro cao đối với chất lượng đào tạo

của trường đại học do tuyển sinh phụ thuộc vào nhu cầu xã hội và quy định của Nhà nước [9].

Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 của Chính phủ quy định: Sau mỗi thời kỳ ổn định (5 năm), các Bộ, cơ quan trung ương (Đối với đơn vị thuộc trung ương quản lý), Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Đối với đơn vị thuộc địa phương quản lý) có trách nhiệm rà soát, nâng mức độ tự chủ tài chính của các đơn vị theo lộ trình như sau:

- Chuyển ít nhất 30% số lượng đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm từ 70% đến dưới 100% chi thường xuyên sang đơn vị nhóm 2; Hằng năm, thực hiện giảm tối thiểu 2,5% chi hỗ trợ trực tiếp từ ngân sách Nhà nước.

- Chuyển ít nhất 30% số lượng đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm từ 30% đến dưới 70% chi thường xuyên sang đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm từ 70% đến dưới 100% chi thường xuyên; Hằng năm, thực hiện giảm tối thiểu 2,5% chi hỗ trợ trực tiếp từ ngân sách Nhà nước.

- Chuyển ít nhất 30% số lượng đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm từ 10% đến dưới 30% chi thường xuyên sang đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm từ 30% đến dưới 70% chi thường xuyên; Hằng năm, thực hiện giảm tối thiểu 2,5% chi hỗ trợ trực tiếp từ ngân sách Nhà nước.

2.4.2. Thực trạng vai trò của nhà nước trong việc thực hiện chiến lược tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam

Tác giả Nguyễn Anh Tuấn (2021) cho rằng: Vai trò của Nhà nước không chỉ đi liền với mức độ tự chủ của các đại học mà còn gắn liền với việc tạo ra các điều kiện thuận lợi, xây dựng hệ sinh thái để phát triển hệ thống giáo dục đại học. Tại Việt Nam, xu thế tự chủ đại học gắn liền với vai trò ảnh hưởng của Nhà nước thông qua hệ thống Luật, văn bản quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành. Tác giả cho rằng, Nhà nước đang xây dựng phương án chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập sang thực hiện cơ chế tự chủ phù hợp với thực tế hoạt động của từng đơn vị sự nghiệp. Quản lý của Nhà nước chuyển từ cơ chế quản lý trực tiếp sang cơ chế điều tiết, hỗ trợ bằng công cụ vĩ mô. Cơ chế chính sách để phân bổ nguồn ngân sách công cho trường đại học một cách hợp lý. Nguồn tài trợ nghiên cứu công bố quốc tế và nghiên cứu chuyển giao gắn với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội: cho phép hoạt động theo cơ chế như một doanh nghiệp; chủ động về khai thác, tìm kiếm các nguồn tài chính; tự cân đối thu chi một cách độc lập, minh bạch [5].

Tác giả Nguyễn Anh Tuấn (2022) đã tiến hành xếp loại, phân loại các cơ sở giáo dục đại học theo 05 nhóm mức độ tự chủ thể hiện rất rõ vai trò của Nhà nước đối với 05 nhóm. Tác giả dự báo: Sau năm 2025, 05 nhóm cơ sở giáo dục đại học nêu trên sẽ chuyển hóa thành 03 nhóm. Theo đó, nhóm đã được tự chủ (23 trường)

và nhóm đang trên lộ trình tự chủ (166 trường) sẽ hòa nhập làm một. Tuy nhiên, xu thế sáp nhập hoặc giải thể một số cơ sở giáo dục đại học yếu kém là tất yếu khách quan. Đồng thời với xu thế tự chủ đại học, vai trò của Nhà nước cũng như sự can thiệp của Nhà nước sẽ có những thay đổi về bản chất. Đó là sự chuyển dịch từ cơ chế kiểm soát sang cơ chế giám sát. Ngay cả nhóm cơ sở giáo dục đại học đào tạo nhân lực quốc phòng, an ninh thì vai trò giám sát từ Nhà nước sẽ được phát huy để tạo ra hệ sinh thái và các điều kiện thuận lợi để phát triển cho các cơ sở này. Đây là xu thế tất yếu khách quan của sự vận động và phát triển của hệ thống giáo dục đại học mang tính đặc thù của Việt Nam [7].

Tác giả Lê Ngọc Hùng khi đề cập về vai trò của Nhà nước trong việc thực hiện chiến lược tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam cho rằng: Kinh nghiệm quốc tế cho thấy vai trò của Nhà nước sẽ diễn ra theo quy luật chuyển từ kiểm soát sang giám sát và hỗ trợ các cơ sở giáo dục đại học phát triển mạnh mẽ và bền vững. Việt Nam sẽ diễn ra quy luật như vậy nhưng theo lộ trình và kế hoạch cụ thể phù hợp với từng giai đoạn/trình độ phát triển của các cơ sở giáo dục đại học [8].

2.5. Những gợi ý cho Việt Nam

Trước tiên, các cơ quan quản lý Nhà nước cần khảo sát, đánh giá, phân loại, xây dựng phương án chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập sang thực hiện cơ chế tự chủ hướng dẫn sao cho phù hợp với thực tế hoạt động của từng đơn vị sự nghiệp, coi như việc triển khai Nghị định 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 là một cơ hội để đột phá, đổi mới tái cơ cấu, sắp xếp lại các đơn vị sự nghiệp công lập theo hướng năng động và hiệu quả [9]. Chuyên gia Lê Ngọc Hùng cho biết, việc chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập sang thực hiện cơ chế tự chủ sẽ phải được tiến hành một cách toàn diện, trên tất cả các mặt/hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học, trong đó có tài chính. Tự chủ tài chính không đồng nghĩa hoàn toàn với cắt giảm tài chính dành cho các cơ sở giáo dục đại học. Thực tế, Nhà nước sẽ điều chỉnh lại việc dành ngân sách Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học theo hướng “đặt hàng”. Ý kiến của nhiều chuyên gia cũng cho rằng, Nhà nước sẽ đo lường hiệu quả của việc dành ngân sách Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học cũng như hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học. Ở một góc độ nào đó, quản trị đại học sẽ có một số điểm tương đồng với quản trị doanh nghiệp.

Nhà nước cần thiết lập công tác quản lý đối với các trường đại học theo hướng chuyển từ cơ chế quản lý trực tiếp sang cơ chế điều tiết, hỗ trợ bằng công cụ vĩ mô. Nhà nước chỉ quy định mức sàn các chỉ tiêu tài chính. Các trường đại học căn cứ vào khả năng khai thác nguồn thu để đưa ra mức thu phù hợp. Đồng thời, tăng cường trách nhiệm giải trình của các trường, tăng cường giám sát của

Nhà nước và cộng đồng với các trường qua các tiêu chí tài chính cụ thể và minh bạch [9].

Chính phủ cần có thiết kế cơ chế chính sách cụ thể để phân bổ nguồn ngân sách công cho trường đại học một cách hợp lý. Có thể áp dụng cơ chế phân bổ nguồn ngân sách theo hình thức gói tài trợ dựa trên nền tảng đánh giá kết quả hoạt động đào tạo và nghiên cứu cụ thể hằng năm của trường đại học (Các tiêu chí đánh giá có thể là: tỉ lệ tiến sĩ trên tổng số giảng viên cơ hữu, số bài báo công bố quốc tế và trích dẫn từ giảng viên và nghiên cứu sinh, số nghiên cứu được chuyển giao cho các ngành Kinh tế và địa phương, số chuyên ngành đào tạo được kiểm định, tài trợ, khuyến khích bổ sung cho các quỹ nghiên cứu huy động từ các doanh nghiệp tư nhân và các tổ chức quốc tế) [13].

Chính phủ cần có gói tài trợ hướng đến các trường đại học được cho phép tự chủ hoàn toàn, cụ thể là phải tập trung vào các lĩnh vực như: Các phòng thí nghiệm có khả năng tiếp cận nghiên cứu đẳng cấp quốc tế; Thu hút sinh viên và học giả quốc tế phát triển nghiên cứu; Cơ chế tài trợ nghiên cứu khoa học cho các trường đại học; Nguồn tài trợ cho các tạp chí học thuật phát triển hệ thống xếp hạng quốc tế; Nguồn tài trợ nghiên cứu công bố quốc tế và nghiên cứu chuyển giao gắn với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

Chính phủ cần nới lỏng các quy định về tài chính cho trường đại học, cho phép hoạt động theo cơ chế như một doanh nghiệp. Để các trường đại học thực hiện mô hình quản trị mà trách nhiệm thuộc về người đứng đầu, giảm các quyết định mang tính chất tập thể, giúp người đứng đầu có thể thực thi các sáng kiến trong quản trị, điều hành theo cơ chế thu chi tài chính một cách nhanh chóng và hiệu quả.

3. Kết luận

Việt Nam trong lộ trình thực hiện tự chủ đại học, nguồn lực tài chính đang là một vấn đề đặt ra để các trường đại học công lập có thể nâng cao chất lượng đào tạo, đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học hay mở rộng quan hệ liên kết phát triển nhà trường một cách vững chắc. Học tập kinh nghiệm quản lý tự chủ tài chính của trường đại học ở một số quốc gia trên thế giới sẽ giúp Việt Nam gia tăng năng lực hoạt động cho các trường đại học và tận dụng được những cơ hội để hội nhập nhanh với nền giáo dục của thế giới [14].

Việc thực hiện tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập không chỉ giúp tiết kiệm chi phí mà còn tạo lập tăng nguồn thu đầu tư cho giáo dục. Thực tế hiện nay, các cơ sở giáo dục đại học ở các nước trên thế giới nhận hỗ trợ tài chính từ nhiều nguồn khác nhau. Việc trao quyền tự chủ về thu tài chính sẽ góp phần nâng cao tính năng động, sáng tạo của các trường đại học trong việc tìm kiếm các nguồn thu, giảm bớt sự bao cấp của Nhà nước. Đồng thời, khi thực hiện chế

độ giao, khoản mức chi đã tạo ra các hiệu ứng chuyển biến nhận thức trong tiết kiệm các nguồn kinh phí, sử dụng hiệu quả hơn các nguồn lực. Như vậy, khi nguồn thu tăng lên, các trường đại học sẽ có những nguồn lực

tài chính để tăng đầu tư cho cơ sở vật chất, trang thiết bị, nguồn nhân lực... để từ đó nâng cao chất lượng giáo dục đại học.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Giáo dục và Đào tạo, (2022), *Báo cáo Tổng kết năm học 2020 - 2021*.
- [2] Hoàng Thị Xuân Hoa, (2012), *Tự chủ đại học: Xu thế của phát triển*, Bản tin số 253 (03/2012) - Đại học Quốc gia Hà Nội.
- [3] Trần Khánh Đức, (2014), *Chính sách Quốc gia về giáo dục và phát triển nguồn nhân lực Việt Nam trong quá trình đổi mới và hội nhập quốc tế*, Đại học Quốc gia Hà Nội.
- [4] Biền Văn Minh, (2016), *Tự chủ - Một hình thức "khoản 10" cho Giáo dục Đại học Việt Nam hiện nay*, Hội thảo khoa học "Vấn đề tự chủ - tự chịu trách nhiệm ở các trường đại học và cao đẳng Việt Nam".
- [5] Nguyễn Anh Tuấn, (2021), *Đánh giá vai trò của Nhà nước trong chiến lược triển khai tự chủ đại học tại Việt Nam*, Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam, số 37, 31-36.
- [6] Chính phủ, (21/6/2021), *Nghị định số 60/2021/NĐ-CP quy định Cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập*.
- [7] Nguyễn Anh Tuấn, (2022), *Đánh giá về thực trạng và quy luật tự chủ đại học tại Việt Nam*, Tạp chí Giáo dục 22(3), 49-53 ISSN: 2354-0753.
- [8] Lê Ngọc Hùng, (2019), *Tự chủ đại học: Khái niệm và chính sách giáo dục ở Việt Nam*, truy cập từ: https://mof.gov.vn/webcenter/portal/tppltc/pages_r/l/chi-tiet-tin-tppltc?dDocName=MOFUCM149207.
- [9] Đào Trọng Thi, (2020), *Nghiên cứu mô hình đại học tự chủ và các giải pháp tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học tại Việt Nam giai đoạn 2018-2025, tầm nhìn 2030*, Chương trình Khoa học và Công nghệ cấp Quốc gia giai đoạn 2016-2020 "Nghiên cứu phát triển khoa học giáo dục đáp ứng yêu cầu đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục Việt Nam".
- [10] Lê Trung Thành - Đoàn Xuân Hậu, (2018), *Tự chủ đại học: Nhìn từ góc độ tự chủ tài chính tại các cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam*, Kỉ yếu Hội thảo Hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học, NXB Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh.
- [11] Lương Văn Hà, (2022), *Quản lý tự chủ tài chính đại học: Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý chính sách cho Việt Nam*, truy cập từ <https://kinhtevadubao.vn/quan-ly-tu-chu-tai-chinh-dai-hoc-kinh-nghiem-quoc-te-va-ham-y-chinh-sach-cho-viet-nam-22358.html>.
- [12] Phan Thị Lan Hương, (2019), *Trao quyền tự chủ đại học của Nhật Bản và kinh nghiệm đối với Việt Nam*, truy cập từ <https://tcnn.vn/news/detail/45861/Trao-quyen-tu-chu-dai-hoc-cua-Nhat-Ban-va-kinh-nghiem-doi-voi-Viet-Nam.html>.
- [13] Phạm Tất Thắng - Nguyễn Thị Tuyết Nga, (2018), *Hoàn thiện chính sách pháp luật về giáo dục đại học để đẩy mạnh quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học Việt Nam*, Kỉ yếu Hội thảo Hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học, NXB Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh.
- [14] Mai Thị Sen, (2017), *Vấn đề tự chủ tài chính của các trường đại học công lập Việt Nam*, truy cập từ <https://kinhtevadubao.vn/quan-ly-tu-chu-tai-chinh-dai-hoc-kinh-nghiem-quoc-te-va-ham-y-chinh-sach-cho-viet-nam-22358.html>.
- [15] Vũ Tiến Dũng, (2021), *Tự chủ đại học ở Việt Nam - xu thế tất yếu*, Tạp chí Khoa học Quản lý Giáo dục, số 1(29).
- [16] Lê Hoài, (2022), *Cơ chế tự chủ tài chính đối với trường đại học công lập*, truy cập từ <https://tapchitaichinh.vn/co-che-tu-chu-tai-chinh-doi-voi-truong-dai-hoc-cong-lap.html>.

FINANCIAL AUTONOMY IN VIETNAMESE UNIVERSITIES: CURRENT SITUATION AND RECOMMENDATIONS

Nguyễn Anh Tuan

Email: nguyenanhtuan.dhgd@vnu.edu.vn
 VNU University of Education -
 Vietnam National University, Hanoi
 144 Xuan Thuy, Cau Giay district,
 Hanoi, Vietnam

ABSTRACT: *This study evaluated the current condition of financial autonomy in Vietnamese universities, analyzed the experiences of international universities, and offered suggestions for facilitating the shift in financial autonomy implementation from a state-control to a state-monitor model. Public higher education institutions have more options to manage their finances and assets proactively and creatively, as well as make better and more efficient use of the state budget, when they have more autonomy and self-authority in the financial domain. Generally speaking, only when universities are granted true financial autonomy can they expand in a way that is both suitable and dynamic in the context of today's global integration.*

KEYWORDS: University autonomy, financial autonomy, public higher education institutions.