

# TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TRONG CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ KHUYẾN NGHỊ

Phạm Thị Hằng<sup>1</sup>, Nguyễn Hoàng Anh<sup>1\*</sup>, Nguyễn Quang Tuấn<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Trường Đại học Công nghệ Đồng Nai.

<sup>2</sup>Công ty TNHH TVTC Quang Tuấn.

Tác giả liên hệ: Nguyễn Hoàng Anh, [nguyenhoanganh@dentu.edu.vn](mailto:nguyenhoanganh@dentu.edu.vn).

## THÔNG TIN CHUNG

Ngày nhận bài: 04/08/2025

Ngày nhận bài sửa: 15/10/2025

Ngày duyệt đăng: 31/12/2025

## TỪ KHOÁ

*Tự chủ tài chính;*

*Giáo dục đại học;*

*Trường đại học công lập;*

*Quản trị đại học;*

*Nhà nước giám sát.*

## TÓM TẮT

Bài viết tập trung phân tích thực trạng mức độ tự chủ tài chính của các trường đại học công lập tại Việt Nam trong bối cảnh đổi mới giáo dục đại học. Trên cơ sở nghiên cứu so sánh mô hình quản lý tài chính của một số quốc gia có nền giáo dục phát triển, nghiên cứu chỉ ra những bài học kinh nghiệm của các nước có nền giáo dục phát triển có thể vận dụng phù hợp với điều kiện trong nước. Kết quả cho thấy việc tăng cường quyền tự chủ tài chính không chỉ tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học chủ động hơn trong quản lý ngân sách và tài sản, mà còn thúc đẩy đổi mới và sáng tạo trong huy động, sử dụng nguồn lực. Việc đánh giá được thực trạng tự chủ đại học và tự chủ tài chính tại các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam cho phép xác định những yêu điểm và hạn chế của quá trình tự chủ đại học. Từ đó, nghiên cứu đề xuất một số khuyến nghị về chính sách và cơ chế nhằm nâng cao hiệu quả thực hiện tự chủ tài chính theo hướng bền vững, góp phần cải thiện năng lực cạnh tranh và thúc đẩy hội nhập quốc tế của giáo dục đại học Việt Nam.

## 1. GIỚI THIỆU

Trong tiến trình đổi mới và nâng cao chất lượng giáo dục đại học, tự chủ tài chính đang được xác định là một yếu tố quan trọng trong việc tái cấu trúc hệ thống quản trị đại học công lập tại Việt Nam. Theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 của Chính phủ, cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập trong đó có các cơ sở giáo dục đại học đã được thiết lập nhằm chuyển đổi từ mô hình quản lý tập

trung sang mô hình quản trị dựa trên nguyên tắc giám sát và chịu trách nhiệm giải trình. Tự chủ tài chính không đơn thuần là việc mở rộng quyền hạn cho các trường đại học trong việc quản lý ngân sách, mà còn là công cụ pháp lý để thúc đẩy tính linh hoạt, hiệu quả trong sử dụng nguồn lực công, khuyến khích đổi mới sáng tạo và nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học. Tuy nhiên, trong thực tiễn triển khai tại Việt Nam, nhiều cơ sở giáo dục đại học vẫn gặp khó khăn trong việc vận dụng đầy đủ các quyền tự chủ tài

chính do các rào cản pháp lý, giới hạn năng lực nội tại cũng như thiếu các cơ chế hỗ trợ đồng bộ về giám sát, kiểm tra và minh bạch tài chính.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các quốc gia thành công trong việc thực hiện tự chủ đại học đều đặt nền tảng trên một hệ thống pháp lý rõ ràng, cơ chế tài chính minh bạch, cùng với đó là năng lực quản trị tài chính được nâng cao. Trong bối cảnh hội nhập sâu rộng và cạnh tranh toàn cầu về giáo dục đại học, việc hoàn thiện cơ chế tự chủ tài chính tại Việt Nam không chỉ là yêu cầu cấp thiết từ thực tiễn mà còn là vấn đề chiến lược để nâng cao năng lực cạnh tranh của các trường đại học công lập. Với cách tiếp cận liên ngành giữa khoa học pháp lý và quản trị công, bài viết này nhằm phân tích thực trạng thực thi tự chủ tài chính trong các trường đại học công lập tại Việt Nam hiện nay; làm rõ những vấn đề pháp lý còn tồn tại và rào cản trong cơ chế vận hành; đồng thời đề xuất các hàm ý chính sách để đảm bảo việc triển khai tự chủ tài chính thực chất, hiệu quả và bền vững.

## 2. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

### 2.1. Nghiên cứu trong nước

Ở Việt Nam, các công trình nghiên cứu về tự chủ đại học và đặc biệt là tự chủ tài chính chủ yếu tập trung vào khía cạnh thể chế và quản lý nhà nước. Lê Ngọc Hùng (2019) cho rằng “tự chủ” được hình thành trong tiến trình đổi mới quản lý công, gắn liền với yêu cầu phân cấp quản lý và tăng cường trách nhiệm giải trình. Đào Trọng Thi (2020) tiếp tục khẳng định rằng tự chủ tài chính chỉ có ý nghĩa khi quyền và nghĩa vụ được đặt trong một chỉnh thể thống nhất: nhà trường có quyền quyết định phân bổ nguồn lực nhưng đồng thời phải chịu trách nhiệm pháp lý về chất lượng đào tạo và nghiên cứu. Trên cơ sở thể chế, Lê Trung Thành và Đoàn Xuân Hậu (2018) nhấn mạnh rằng điều kiện tiên quyết để

tự chủ đại học có hiệu lực là sự tồn tại của Hội đồng trường độc lập và hệ thống kiểm định chất lượng hoạt động hiệu quả.

Ngoài ra, một số công trình thực chứng đã góp phần nhận diện thực trạng. Nguyễn Tấn Lượng (2011) và Trương Thị Hiền (2017) phân tích cụ thể những hạn chế trong quy trình lập và phân bổ ngân sách, cơ chế thu chi chưa linh hoạt, cũng như sự thiếu vắng công cụ quản trị nội bộ. Lê Thị Thu Hằng (2020) khảo sát ba trường đại học công lập tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh và Đà Nẵng, qua đó chỉ ra sự khác biệt trong mức độ tự chủ tùy thuộc vào năng lực quản trị và môi trường pháp lý địa phương. Ở góc độ pháp luật, Nguyễn Trọng Tuấn (2018) và Nguyễn Thị Minh Tâm (2021) đã chỉ ra những mâu thuẫn giữa Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý tài sản công và Luật Giáo dục đại học (sửa đổi 2018), cho thấy hành lang pháp lý hiện hành chưa thực sự đồng bộ, gây khó khăn cho việc hiện thực hóa quyền tự chủ.

Nhìn chung, các nghiên cứu trong nước đã góp phần làm sáng tỏ cơ sở lý luận và khuôn khổ pháp lý về tự chủ tài chính, đồng thời phản ánh một phần thực trạng triển khai. Tuy nhiên, phần lớn vẫn thiên về phân tích quy phạm, thiếu dữ liệu thực nghiệm sâu rộng và chưa xây dựng được khung lý luận liên ngành kết nối giữa luật học, tài chính công và quản trị đại học.

### 2.2. Nghiên cứu quốc tế

Trên bình diện quốc tế, tự chủ tài chính được tiếp cận như một công cụ quản trị đại học gắn với triết lý quản lý công mới. Estermann, Nokkala và Steinel (2013) khi so sánh tại châu Âu đã chỉ ra rằng cơ chế phân bổ ngân sách theo Block Grant hoặc Performance-based Funding giúp tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực, khi trọng tâm chuyển từ kiểm soát đầu vào sang giám sát đầu ra. Jongbloed và Vossensteyn (2016) cũng chứng minh rằng cơ chế tài trợ theo kết quả có

tác động tích cực đến năng lực cạnh tranh học thuật của trường đại học.

Một hướng nghiên cứu khác đề cập đến khả năng tiếp cận thị trường tài chính. Lương Văn Hà (2022) ghi nhận nhiều quốc gia châu Âu cho phép đại học vay vốn từ ngân hàng hoặc phát hành trái phiếu, qua đó khẳng định đại học như một “chủ thể công có năng lực kinh tế”. Song song, các nghiên cứu về đa dạng hóa nguồn thu (Salerno, 2007; Estermann & Bennetot Pruvot, 2011) nhấn mạnh việc đại học ngày càng vận hành theo logic doanh nghiệp công ích, vừa tối đa hóa nguồn lực vừa duy trì trách nhiệm xã hội. Một số trường hợp điển hình cho thấy cách tiếp cận khác nhau: Indonesia quy định trần học phí để bảo đảm công bằng xã hội; Đài Loan chỉ cấp ngân sách bằng 80% nguồn thu, buộc các trường chủ động khai thác thêm nguồn lực (Phan, 2019); Singapore lại vận hành đại học theo mô hình doanh nghiệp, kết hợp tự chủ cao với trách nhiệm giải trình chặt chẽ.

Những phân tích trên cho thấy, các nghiên cứu quốc tế đã tiến xa hơn Việt Nam ở hai điểm cơ bản: (i) coi tự chủ tài chính là một thiết chế quản trị đại học hơn là một cơ chế tài khóa đơn thuần; và (ii) xây dựng được sự cân bằng rõ ràng giữa quyền tự chủ và cơ chế kiểm soát, coi đó là điều kiện để tự chủ phát huy hiệu quả bền vững.

### 2.3. Khoảng trống nghiên cứu

Từ việc tổng hợp một số công trình trong và ngoài nước, có thể nhận diện một số khoảng trống nghiên cứu. (i), nghiên cứu trong nước thiếu các khảo sát thực chứng quy mô lớn để đánh giá mức độ hiệu quả của cơ chế tự chủ tài chính. (ii), nghiên cứu quốc tế dù phong phú nhưng ít chú ý đến các hệ thống giáo dục đang chuyển đổi như Việt Nam, nơi đặc thù thể chế và vai trò chi phối của Nhà nước rất khác biệt. (iii), còn thiếu các nghiên cứu liên ngành kết hợp luật học, tài chính công và quản trị đại học nhằm xây dựng khung phân tích toàn diện. Do đó, nhu cầu

cấp thiết hiện nay là thực hiện các nghiên cứu kết hợp giữa phân tích pháp lý, so sánh quốc tế và điều tra thực tiễn, từ đó tạo cơ sở khoa học vững chắc cho việc hoàn thiện chính sách tự chủ tài chính phù hợp với điều kiện đặc thù của giáo dục đại học Việt Nam.

### 3. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính, kết hợp linh hoạt giữa phân tích pháp lý, phân tích chính sách công, phương pháp so sánh luật và phân tích chủ đề. Mục tiêu là làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn về tự chủ tài chính trong các cơ sở giáo dục đại học công lập tại Việt Nam, đồng thời rút ra các khuyến nghị chính sách nhằm nâng cao hiệu quả thực thi tự chủ tài chính trong bối cảnh hội nhập và đổi mới giáo dục đại học.

*Thứ nhất*, phương pháp phân tích pháp lý được vận dụng để hệ thống hóa và đánh giá các quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam liên quan đến tự chủ tài chính trong các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó tập trung vào Luật Giáo dục đại học (sửa đổi năm 2018), Nghị định số 60/2021/NĐ-CP của Chính phủ và các văn bản hướng dẫn thi hành. Bên cạnh đó, bài viết làm rõ vai trò của Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu, cơ quan cấp ngân sách và cơ quan quản lý chuyên môn trong mối quan hệ pháp lý với các cơ sở giáo dục đại học công lập, từ đó xác định các điểm nghẽn pháp lý và bất cập trong quá trình triển khai.

*Thứ hai*, phương pháp so sánh luật được áp dụng nhằm đối chiếu kinh nghiệm tự chủ tài chính trong giáo dục đại học của một số quốc gia có hệ thống đại học phát triển như Phần Lan, Đức và Singapore,... Việc lựa chọn các quốc gia này dựa trên các tiêu chí: (i) đã triển khai thành công mô hình tự chủ đại học gắn với đổi mới tài chính công; (ii) có khung pháp lý rõ ràng, minh bạch và cơ chế tài trợ dựa trên kết quả đầu ra; (iii) có chính sách hỗ trợ đa dạng hóa nguồn thu và trách

nhiệm giải trình tài chính. Từ việc phân tích điểm tương đồng và khác biệt, bài viết rút ra các kiến nghị phù hợp với điều kiện thể chế tại Việt Nam.

*Thứ ba*, phân tích chính sách được thực hiện nhằm đánh giá hiệu quả thực tiễn của các quy định pháp luật hiện hành đối với hoạt động tài chính trong các trường đại học công lập. Bài viết đặc biệt chú ý đến mối quan hệ giữa mức độ tự chủ tài chính và năng lực huy động sử dụng nguồn lực, ý thức thực hiện trách nhiệm giải trình, cũng như sự tác động đến chất lượng đào tạo và nghiên cứu khoa học. Phân tích này là cơ sở đề xuất các cải cách chính sách trong việc thiết kế cơ chế tài chính công phù hợp với đặc thù của giáo dục đại học.

*Thứ tư*, phương pháp phân tích chủ đề được sử dụng để xác định và làm rõ các nội dung pháp lý trọng tâm trong quản trị tài chính đại học, bao gồm: (i) quyền tự quyết trong phân bổ ngân sách và sử dụng tài sản công; (ii) cơ chế giá dịch vụ giáo dục và chính sách học phí; (iii) trách nhiệm công khai tài chính và kiểm toán độc lập. Các nội dung này được mã hóa và phân tích theo chiều sâu trên cơ sở kết hợp giữa văn bản pháp luật, tài liệu học thuật, báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Tài chính và các tổ chức quốc tế như Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (*Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*) và Ngân hàng Thế giới (*World Bank*).

*Thứ năm*, bài viết sử dụng phân tích dữ liệu thứ cấp mở rộng, kế thừa có chọn lọc các kết quả nghiên cứu định lượng và phỏng vấn sâu đã được công bố trong những công trình trước đây về thực tiễn tự chủ tài chính tại các trường đại học Việt Nam (ví dụ: Đại học Huế, Trường Đại học Công thương Thành phố Hồ Chí Minh, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn – Đại học Quốc gia Hà Nội, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn – Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh). Cách tiếp cận này giúp bổ sung

chiều sâu thực tiễn cho phân tích, mặc dù chưa thay thế được dữ liệu sơ cấp thu thập trực tiếp.

Quá trình nghiên cứu được thực hiện trong bối cảnh hệ thống giáo dục đại học Việt Nam đang đẩy mạnh lộ trình tự chủ toàn diện. Nguồn dữ liệu được khai thác chủ yếu từ văn bản quy phạm pháp luật, tài liệu học thuật trong và ngoài nước, các báo cáo chuyên đề của tổ chức quốc tế và số liệu từ các cơ sở giáo dục đại học tiêu biểu tại Việt Nam. Việc kết hợp các phương pháp phân tích định tính nêu trên giúp bài viết tiếp cận vấn đề một cách hệ thống và toàn diện, từ đó đưa ra các khuyến nghị có giá trị thực tiễn, góp phần hoàn thiện thể chế tự chủ tài chính trong lĩnh vực giáo dục đại học công lập tại Việt Nam.

## 4. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

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

Trong tiến trình cải cách giáo dục đại học tại Việt Nam, tự chủ đại học là một trong những hướng đi trọng tâm, phản ánh sự chuyển đổi từ mô hình “Nhà nước điều hành” sang mô hình “Nhà nước giám sát” trong quản lý giáo dục công. Tự chủ đại học không đơn thuần là một chính sách quản lý giáo dục, mà còn là một thiết chế pháp lý quan trọng, khẳng định quyền năng pháp lý của các cơ sở giáo dục đại học trong việc ra quyết định độc lập về các vấn đề chiến lược như học thuật, tổ chức, nhân sự, tài chính tài sản và hợp tác quốc tế. Việc mở rộng quyền tự chủ này, theo Hoàng Thị Xuân Hoa (2012), là một tất yếu khách quan trong bối cảnh Việt Nam vận hành nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Có thể hiểu rằng việc trao quyền tự chủ là một hình thức phân quyền trong quản trị công, góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực công và tăng tính trách nhiệm giải trình. Trong mô hình này, Nhà nước giữ vai trò ban hành chính sách, còn cơ sở giáo dục đại học là chủ thể thực hiện quyền được pháp luật trao, với nghĩa vụ tương ứng. Do đó, mở rộng quyền tự chủ

không chỉ là giải pháp quản lý, mà còn là biểu hiện cụ thể của cải cách hành chính và cải cách thể chế giáo dục đại học trong thời kỳ mới. Quan điểm này được củng cố bởi Trần Khánh Đức (2014), khi ông nhấn mạnh rằng tự chủ đại học phải trở thành một cấu phần chiến lược trong chính sách phát triển nguồn nhân lực quốc gia. Lập luận này đặt ra yêu cầu đối với Nhà nước không chỉ dừng lại ở việc ban hành khung pháp lý cho tự chủ đại học, mà còn phải thiết kế chính sách vĩ mô đồng bộ, trong đó tự chủ được coi là công cụ nhằm thúc đẩy năng lực nội sinh của giáo dục đại học gắn với mục tiêu phát triển quốc gia. Nói cách khác, tự chủ đại học không chỉ phục vụ cải cách giáo dục, mà còn là một phần của chiến lược quốc gia về chuyển đổi mô hình tăng trưởng thông qua đổi mới sáng tạo và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao.

Ở góc nhìn khác, Biền Văn Minh (2016) ví chính sách tự chủ như một hình thức “khoán 10” trong nông nghiệp, nghĩa là một bước đi mang tính cải cách nhằm giải phóng tiềm năng sáng tạo, nhưng cũng cần được tiến hành có lộ trình và dưới sự kiểm soát phù hợp. Một cấu phần thiết yếu của tự chủ đại học là tự chủ tài chính, yếu tố quyết định năng lực tự vận hành và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học công lập. Theo Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 về cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập, tự chủ tài chính được hiểu là quyền của các đơn vị sự nghiệp công lập trong việc quyết định các nội dung tài chính như xác định giá dịch vụ sự nghiệp công, phân bổ nguồn thu, sử dụng tài sản công, tổ chức hoạt động liên doanh liên kết và thực hiện các khoản chi phù hợp với quy định pháp luật. Mục tiêu của tự chủ tài chính là giảm bớt sự phụ thuộc vào ngân sách nhà nước, tăng hiệu quả chi tiêu công và khuyến khích các đơn vị đổi mới trong quản lý tài chính. Theo Lê Hoài (2022), một cơ chế tài chính linh hoạt sẽ giúp các cơ sở giáo dục đại học huy động được nhiều nguồn lực xã hội, tăng thu nhập cho

đội ngũ giáo chức, đồng thời đầu tư mạnh mẽ hơn cho nghiên cứu khoa học. Cơ chế này không chỉ mang lại lợi ích kinh tế ngắn hạn như tăng thu nhập cho đội ngũ giáo chức mà còn tạo tiền đề để đầu tư bền vững vào các hoạt động học thuật cốt lõi như nghiên cứu khoa học, đổi mới sáng tạo những lĩnh vực vốn có ý nghĩa quyết định đến chất lượng và vị thế của một trường đại học trong hệ thống giáo dục quốc gia và quốc tế. Như vậy, cơ chế tài chính linh hoạt không chỉ đơn thuần là một lựa chọn kỹ thuật quản lý, mà cần được nhìn nhận như một thành tố cấu trúc trong thiết kế chính sách tự chủ đại học, nơi hiệu quả tài chính gắn liền với hiệu quả học thuật và trách nhiệm xã hội.

Trong hệ thống pháp luật hiện hành, các cơ sở giáo dục đại học công lập được xác định là các tổ chức do Nhà nước thành lập, đầu tư và bảo đảm điều kiện hoạt động nhằm thực hiện sứ mệnh đào tạo, nghiên cứu và phục vụ cộng đồng. Trên cơ sở đó, các cơ sở này được phân loại thành ba nhóm chính: (1) cơ sở tự bảo đảm một phần chi thường xuyên, (2) cơ sở tự bảo đảm toàn bộ chi thường xuyên, và (3) cơ sở tự bảo đảm toàn bộ cả chi thường xuyên và chi đầu tư. Việc phân loại này vừa phản ánh năng lực tài chính thực tế của từng đơn vị, vừa là căn cứ để Nhà nước thiết lập cơ chế giám sát, hỗ trợ và giao quyền tự chủ phù hợp. Tự chủ tài chính trong các cơ sở giáo dục đại học công lập khi được vận hành đầy đủ là điều kiện then chốt để chuyển hóa mô hình quản trị hành chính sang mô hình quản trị hiện đại dựa trên hiệu quả, trách nhiệm và sự minh bạch. Các đơn vị được quyền tự hạch toán chi phí, xác lập mức học phí hợp lý, sử dụng kết quả tài chính để tái đầu tư vào hoạt động chuyên môn như cấp học bổng, miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập, cũng như khuyến khích nghiên cứu và sáng tạo khoa học. Theo đánh giá của nhiều chuyên gia, tự chủ tài chính không chỉ mở ra cơ hội cải thiện chất lượng đào tạo mà còn góp phần tạo lập động lực phát triển nội sinh bền

vững cho toàn bộ hệ thống giáo dục đại học công lập trong bối cảnh cạnh tranh và hội nhập toàn cầu.

#### **4.2. Mức độ tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học ở Việt Nam**

Việc phân loại mức độ tự chủ đại học và tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học tại Việt Nam phản ánh rõ nét tiến trình chuyển đổi mô hình quản trị công sang mô hình quản trị tự chủ có trách nhiệm. Theo đánh giá của Nguyễn Anh Tuấn (2021), hiện nay có thể chia mức độ tự chủ của các trường đại học ở Việt Nam thành năm cấp độ: không tự chủ, ít tự chủ, tự chủ trung bình, tự chủ cao và tự chủ rất cao. Sự phân tầng này không chỉ cho thấy khoảng cách rõ rệt về năng lực tự vận hành giữa các nhóm trường mà còn cho thấy tính chất không đồng đều trong việc triển khai chính sách tự chủ giữa các lĩnh vực khác nhau như học thuật, tổ chức nhân sự và tài chính. Đáng chú ý, các tiêu chí liên quan đến tài chính và nhân sự vốn là hai trụ cột quyết định khả năng kiểm soát và phát triển nội lực lại được đánh giá là yếu nhất trong hệ thống giáo dục đại học công lập hiện nay. Điều này cho thấy nhiều trường đại học vẫn đang phụ thuộc vào cơ chế phê duyệt từ cơ quan chủ quản, không thể chủ động về phân bổ nguồn lực hay định hướng phát triển dài hạn. Thực trạng này phản ánh một nghịch lý: dù chủ trương trao quyền tự chủ đã được xác lập trên phương diện pháp lý, nhưng trên thực tế, việc thực thi còn bị chi phối bởi thói quen quản lý hành chính tập trung đã ăn sâu trong bộ máy tổ chức.

Ở chiều ngược lại, Nhà nước với tư cách là chủ thể thiết kế chính sách và là “chủ sở hữu” đối với các trường đại học công lập đang từng bước điều chỉnh vai trò của mình, chuyển từ mô hình quản lý kiểm soát trực tiếp sang mô hình giám sát và kiến tạo môi trường vận hành. Biểu hiện

rõ nhất của điều này là việc ban hành Nghị định số 60/2021/NĐ-CP, trong đó Nhà nước quy định khung pháp lý về cơ chế tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập, bao gồm các cơ sở giáo dục đại học. Văn bản này phân loại mức độ tự chủ tài chính thành bốn cấp độ, dựa trên năng lực tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư. Ở mức cao nhất (Mức 1), cơ sở có thể tự bảo đảm hoàn toàn chi thường xuyên và có khả năng đầu tư tương đương mức khấu hao tài sản cố định, qua đó vận hành như một thực thể tài chính độc lập. Ngược lại, ở mức thấp nhất (Mức 4), cơ sở không có khả năng tự đảm bảo nguồn thu, phụ thuộc hoàn toàn vào ngân sách nhà nước, và do đó gần như không có không gian cho việc ra quyết định tài chính mang tính chiến lược. Việc phân cấp như vậy về mặt lý thuyết là cần thiết nhằm đảm bảo tính công bằng trong phân bổ nguồn lực công, song trong thực tiễn, nếu không có cơ chế hỗ trợ chuyển tiếp hoặc không có tiêu chí đánh giá minh bạch, thì nguy cơ dài sự phân hóa giữa các nhóm trường là rất rõ rệt.

Có thể thấy rằng việc nâng cao mức độ tự chủ đặc biệt là tự chủ tài chính không thể chỉ trông chờ vào năng lực nội tại của các cơ sở giáo dục đại học, mà cần một hành lang pháp lý ổn định, đồng bộ và có khả năng điều tiết linh hoạt theo hướng phát triển. Cơ chế pháp lý này phải vừa bảo đảm quyền tự quyết của nhà trường theo đúng nguyên tắc phân quyền, vừa thiết lập hệ thống giám sát và trách nhiệm giải trình đủ mạnh để ngăn ngừa lạm dụng và duy trì tính công bằng trong tiếp cận nguồn lực công. Sự phân tầng về mức độ tự chủ, vì vậy, cần được nhìn nhận không đơn thuần là sự phân loại kỹ thuật, mà là biểu hiện của một chiến lược pháp lý nhằm thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh, phân hóa vai trò của từng nhóm cơ sở giáo dục đại học, và định hình một hệ thống giáo dục đại học vận hành theo cơ chế thị trường nhưng vẫn nằm trong khuôn khổ kiểm soát của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

### 4.3. Tổng quan về chính sách tự chủ đại học và tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam

Trong tiến trình cải cách thể chế quản trị giáo dục đại học tại Việt Nam, các nghiên cứu về chính sách tự chủ đại học và tự chủ tài chính đã phản ánh sự chuyển biến cả về tư duy lẫn phương thức điều hành của Nhà nước đối với hệ thống giáo dục công. Theo Lê Ngọc Hùng (2019), khái niệm “tự chủ” trong giáo dục đại học tại Việt Nam chỉ thực sự được hình thành và phát triển song hành với quá trình đổi mới quản lý Nhà nước theo tinh thần xã hội hóa. Khác với tự chủ trong nền giáo dục thị trường hoàn chỉnh của nhiều quốc gia phương Tây, tự chủ đại học ở Việt Nam luôn gắn liền với khuôn khổ luật pháp, chịu sự điều chỉnh và định hướng của Nhà nước. Theo đó, quyền tự chủ được trao cho các cơ sở giáo dục đại học không mang tính toàn phần mà được thiết kế theo từng lĩnh vực cụ thể như học thuật, tổ chức bộ máy, tài chính, nhân sự và hợp tác quốc tế. Mỗi lĩnh vực đều có giới hạn pháp lý nhất định và chịu sự giám sát của cơ quan quản lý cấp trên. Như vậy, tự chủ ở đây là “tự chủ theo luật định”, phản ánh mô hình phân quyền có điều kiện trong quản trị công.

Từ góc nhìn tài chính công, Đào Trọng Thi (2020) đưa ra một tiếp cận chặt chẽ hơn về bản chất của tự chủ tài chính trong giáo dục đại học. Ông khẳng định rằng bất kỳ chính sách trao quyền tự chủ nào cũng phải đảm bảo được sự cân bằng giữa quyền hạn và trách nhiệm pháp lý. Trao quyền không thể tách rời với việc thiết lập cơ chế chịu trách nhiệm, đặc biệt là trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ giáo dục vốn có tác động xã hội sâu rộng. Do đó, bên cạnh việc phân bổ rõ ràng quyền lực tài chính như định mức chi tiêu, giá dịch vụ đào tạo, quyền sử dụng tài sản công..., cơ sở giáo dục cần được giao trách nhiệm cụ thể tương ứng với mục tiêu đào tạo đã cam kết. Cách tiếp cận này góp phần củng cố nguyên tắc trách nhiệm giải trình trong lĩnh vực quản trị giáo dục

đại học, một yếu tố cốt lõi trong nền quản trị công hiện đại.

Bổ sung vào góc nhìn thể chế, Lê Trung Thành và Đoàn Xuân Hậu (2018) lại nhấn mạnh điều kiện để được vận hành cơ chế tự chủ trong thực tế. Theo các tác giả, tự chủ không phải là một đặc quyền hiển nhiên mà là kết quả của việc đáp ứng một loạt tiêu chí pháp lý tổ chức như: thành lập Hội đồng đại học theo đúng quy định; có hệ thống kiểm định chất lượng được công nhận; ban hành và thực thi quy chế hoạt động nội bộ theo luật định. Chỉ khi một cơ sở giáo dục đại học đáp ứng đầy đủ các điều kiện này thì mới được Nhà nước trao quyền tự chủ. Đây là nguyên tắc pháp lý mang tính sàng lọc nhằm đảm bảo rằng quyền tự chủ chỉ được thực thi khi đã có nền tảng quản trị nội bộ và năng lực vận hành tương xứng. Điều này đồng thời phản ánh logic của pháp quyền hiện đại, trong đó quyền năng đi liền với năng lực và trách nhiệm.

Một đóng góp quan trọng khác trong hệ thống nghiên cứu chính sách tự chủ đại học tại Việt Nam là nghiên cứu của Lương Văn Hà (2022) đã đăng trên Tạp chí Kinh tế và Dự báo. Tác giả tập trung phân tích sâu về quản lý tự chủ tài chính trong giáo dục đại học, với cách tiếp cận đặt trọng tâm vào mối quan hệ giữa quyền tự chủ, cơ chế kiểm soát tài chính và hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục công lập. Nghiên cứu này nhấn mạnh rằng, trong khi khung pháp lý về tự chủ tài chính đang dần hoàn thiện, đặc biệt là sau khi ban hành Nghị định 60/2021/NĐ-CP, thì việc thực thi vẫn còn đối mặt với nhiều thách thức liên quan đến năng lực nội tại của nhà trường, tâm lý phụ thuộc ngân sách Nhà nước, cũng như sự thiếu minh bạch trong đánh giá hiệu quả sử dụng nguồn lực công. Theo Lương Văn Hà, một vấn đề lớn nằm ở chỗ các trường đại học dù được trao quyền tự chủ nhưng vẫn thiếu các công cụ kiểm soát nội bộ vững chắc, thiếu hệ thống đánh giá độc lập và chưa gắn quyền tự chủ tài chính với trách nhiệm tài chính cụ thể. Điều này dẫn đến

thực trạng “tự chủ hình thức” nơi mà các trường vẫn phụ thuộc vào chỉ đạo của cấp trên trong nhiều quyết định quan trọng, nhất là phân bổ ngân sách và đầu tư công. Tác giả cũng cho rằng, nếu không xây dựng được cơ chế kiểm toán, giám sát tài chính độc lập và khuyến khích minh bạch hóa thông tin tài chính trong các trường đại học công lập, thì quyền tự chủ tài chính khó có thể phát huy tác dụng thực chất. Đặc biệt, nghiên cứu đề xuất một số hàm ý chính sách như tách biệt rõ giữa “quyền tự chủ” và “quyền điều hành ngân sách”, xây dựng các tiêu chuẩn tài chính cụ thể để làm điều kiện cấp quyền tự chủ, đồng thời khuyến nghị áp dụng cơ chế “khoán chi tiêu” như một hình thức trách nhiệm tài chính đi kèm quyền hạn. Điểm nổi bật trong nghiên cứu này là việc vận dụng linh hoạt các kinh nghiệm quốc tế, như mô hình tự chủ đại học tại Hàn Quốc, Nhật Bản và một số quốc gia châu Âu, để đối chiếu với tình hình Việt Nam, từ đó đưa ra những đề xuất mang tính định hướng. Cách tiếp cận này không chỉ giúp làm rõ khoảng cách giữa lý thuyết và thực tiễn trong triển khai tự chủ tài chính mà còn góp phần củng cố quan điểm cho rằng tự chủ đại học không thể tách rời hệ thống kiểm soát tài chính hiện đại, minh bạch và phù hợp với đặc thù của giáo dục công. Dưới góc độ pháp lý, nghiên cứu này củng cố thêm luận điểm rằng việc trao quyền tự chủ cần phải song hành với cơ chế giải trình hiệu quả và có thể kiểm chứng một nguyên tắc nền tảng trong quản trị nhà nước hiện đại.

Nhìn tổng thể, các nghiên cứu tiêu biểu trên đều thống nhất ở một điểm cốt lõi: tự chủ đại học và tự chủ tài chính không thể tách rời khuôn khổ pháp lý hiện hành, mà chính sự quy định của pháp luật mới là cơ sở hợp pháp để bảo đảm quyền tự chủ được thực thi một cách có trật tự, minh bạch và có thể kiểm soát. Đây chính là đặc trưng của một mô hình quản trị giáo dục “nửa thị trường nửa công quyền”, trong đó Nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo nhưng không can thiệp vi mô, thay vào đó là kiến tạo không gian pháp lý cho

các cơ sở giáo dục tự vận hành trong giới hạn luật định. Mô hình này phù hợp với hoàn cảnh thể chế Việt Nam nơi Nhà nước đóng vai trò “người bảo trợ” cho công bằng xã hội, nhưng đồng thời cũng phải trao quyền để khuyến khích hiệu quả, sáng tạo và năng lực nội sinh của các tổ chức giáo dục đại học.

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

Việc triển khai tự chủ đại học tại các quốc gia phát triển cho thấy rõ xu hướng chuyển đổi vai trò của Nhà nước từ cơ quan quản lý trực tiếp sang chủ thể kiến tạo khuôn khổ pháp lý, tài chính và giám sát hiệu quả. Trong mô hình này, quyền tự chủ đặc biệt là tự chủ tài chính không chỉ được thừa nhận về mặt pháp lý mà còn được thiết kế đi kèm với các cơ chế trách nhiệm giải trình rõ ràng, tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học vận hành theo hướng năng động, hiệu quả và phù hợp với nguyên tắc quản trị công hiện đại.

##### *Thứ nhất, về phân bổ ngân sách Nhà nước*

Cơ chế phân bổ ngân sách công cho giáo dục đại học trong khối Liên minh Châu Âu (EU) phản ánh sự kết hợp tinh vi giữa nguyên tắc tự chủ đại học và nguyên tắc hiệu quả tài chính công. Tại hầu hết các quốc gia thành viên EU, ngân sách cấp cho các trường đại học công lập không còn mang tính “bao cấp tuyệt đối” như trong mô hình quản lý truyền thống, mà được chuyển hóa thành gói tài trợ có điều kiện, được phân bổ định kỳ theo các quy định cụ thể trong luật ngân sách nhà nước và luật giáo dục đại học quốc gia. Đây là biểu hiện điển hình của mô hình quản trị tài chính công mới, trong đó Nhà nước giữ vai trò “đặt hàng” và giám sát thay vì can thiệp sâu vào vận hành nội bộ. Theo Ủy ban Châu Âu, các gói tài trợ thường được xây dựng theo chu kỳ từ một đến ba năm, với một số ngoại lệ như Luxembourg (4 năm) hoặc Áo (3 năm), cho phép các trường lập kế hoạch tài chính trung hạn, phù

hợp với yêu cầu ổn định trong nghiên cứu và đào tạo sau đại học (European Commission, 2020). Đây là một bước cải cách quan trọng vì nó giúp các trường tránh sự bất định tài khóa ngắn hạn, đồng thời khuyến khích xây dựng chiến lược phát triển học thuật có tầm nhìn dài hạn. Về mặt cấu trúc, các gói tài trợ bao gồm nhiều thành phần, từ kinh phí đào tạo đại học, nghiên cứu khoa học, đến chi phí vận hành hành chính và quản trị hệ thống học thuật. Tuy nhiên, điểm nổi bật và có tính cải cách mạnh mẽ nhất trong mô hình tài trợ này chính là việc gắn phân bổ ngân sách với kết quả đầu ra.

Theo nghiên cứu của Estermann và Bennetot Pruvot (2015), ở nhiều quốc gia EU như Hà Lan, Phần Lan và Đan Mạch, ngân sách công được phân bổ một phần đáng kể dựa trên các chỉ số hiệu suất như: số lượng sinh viên tốt nghiệp, số bài báo khoa học được công bố quốc tế, tỷ lệ sinh viên quốc tế, tỷ lệ việc làm sau tốt nghiệp, hay mức độ quốc tế hóa chương trình đào tạo. Cách tiếp cận này tạo ra một môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các trường, buộc các cơ sở giáo dục đại học phải tối ưu hóa mô hình hoạt động của mình để đạt được hiệu quả đầu ra tốt nhất. Dưới góc độ pháp lý, việc sử dụng các chỉ số định lượng đầu ra như căn cứ phân bổ ngân sách đã được thể chế hóa trong văn bản dưới luật tại nhiều nước thành viên, đảm bảo tính hợp pháp và minh bạch trong toàn bộ quy trình tài trợ.

Mặt khác, cơ chế tài trợ theo kết quả cũng làm nổi bật vai trò của các thiết chế trung gian trong đánh giá và giám sát, như các cơ quan kiểm định độc lập hay hội đồng đánh giá năng lực học thuật quốc gia. Việc phân bổ ngân sách không còn dựa vào quan hệ hành chính giữa bộ quản lý và trường, mà dựa trên dữ liệu khách quan, công bố công khai và được xác minh bởi bên thứ ba qua đó bảo đảm tính khách quan, trách nhiệm giải trình và hiệu quả tài chính, ba nguyên tắc cốt lõi của hệ thống quản lý tài chính công hiện đại. Cơ chế tài trợ đại học công tại EU là một minh

chứng cho mô hình quản trị dựa trên hiệu quả có tính pháp lý cao, trong đó quyền tự chủ tài chính của các trường gắn liền với nghĩa vụ đạt kết quả cụ thể. Hệ thống này không những bảo vệ quyền lợi công trong phân bổ ngân sách, mà còn tạo động lực phát triển nội sinh cho các trường đại học trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu về chất lượng giáo dục.

Tại Vương quốc Anh, hệ thống Research Excellence Framework được xem là một trong những thiết chế đánh giá học thuật có ảnh hưởng sâu rộng nhất đến cấu trúc tài chính và chiến lược nghiên cứu của các trường đại học công lập. REF được thiết lập từ năm 2014 như một bước phát triển nâng cao của Research Assessment Exercise vốn đã được triển khai từ năm 1986 nhằm xây dựng cơ chế minh bạch và có cơ sở pháp lý cho việc phân bổ ngân sách nghiên cứu công từ Quỹ Khoa học và Sáng tạo Vương quốc Anh (*UK Research and Innovation - UKRI*). Khác với các cơ chế đánh giá nội bộ hay phi tập trung, REF hoạt động như một thiết chế trung gian có chức năng pháp lý hành chính rõ ràng, được ủy quyền bởi Chính phủ thông qua khung quy định chung trong chính sách tài trợ đại học.

REF được vận hành trên nền tảng của luật ngân sách, luật giáo dục đại học và quy định của UKRI cơ quan chịu trách nhiệm phân phối các quỹ nghiên cứu từ ngân sách quốc gia. REF định kỳ tiến hành đánh giá toàn diện các cơ sở nghiên cứu đại học tại Anh, Wales, Scotland và Bắc Ireland theo ba tiêu chí bắt buộc: (1) Chất lượng đầu ra nghiên cứu (publications, creative outputs); (2) Tác động bên ngoài học thuật (impact on policy, economy, society); và (3) Môi trường nghiên cứu. Mỗi tiêu chí được lượng hóa theo hệ thống thang điểm từ 0 đến 4 sao, với 4 sao tương đương với “world-leading” tiêu chuẩn cao nhất về học thuật. Điểm đáng chú ý là kết quả đánh giá của REF có giá trị pháp lý ràng buộc đối với phân bổ ngân sách nghiên cứu, theo nguyên tắc “phân bổ theo thành tích”

(performance-based funding). Theo đó, chỉ những trường đạt điểm cao trong kỳ đánh giá mới được tiếp tục nhận hoặc gia tăng nguồn tài trợ nghiên cứu từ ngân sách Nhà nước. Đây là một thiết kế mang tính “trọng tài độc lập”, hạn chế sự tùy tiện trong chi tiêu công, đồng thời tạo ra áp lực cải cách nội bộ trong từng trường đại học. Cơ chế này buộc các trường phải thiết lập bộ máy kiểm định nghiên cứu nội bộ, chiến lược xuất bản có trọng điểm, và tăng cường liên kết với doanh nghiệp và cộng đồng nhằm nâng cao tác động xã hội của nghiên cứu một tiêu chí trọng yếu trong REF. REF minh chứng cho nguyên tắc: trao quyền tự chủ phải đi kèm với giám sát có tổ chức. Trong trường hợp này, REF là một ví dụ điển hình về tổ chức trung gian có quyền lực mềm nhưng hiệu lực pháp lý mạnh, bởi nó không trực tiếp kiểm soát hoạt động chuyên môn của các nhà nghiên cứu, nhưng lại có vai trò quyết định trong việc phân bổ nguồn lực. Điều này cho thấy một cách tiếp cận hiện đại của quản trị công trong giáo dục đại học: thay vì kiểm soát hành chính trực tiếp, Nhà nước thiết lập các công cụ đánh giá kết quả và gắn tài chính công với hiệu quả thực tế. REF không chỉ là một công cụ kỹ thuật, mà còn là một thiết chế pháp lý tài chính then chốt trong cơ chế tự chủ đại học của Anh quốc, góp phần định hình hành vi của các cơ sở giáo dục đại học, bảo đảm tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong sử dụng nguồn lực nhà nước cho nghiên cứu một nguyên tắc trụ cột của mô hình đại học hiện đại.

Tại Úc, việc phân bổ ngân sách nghiên cứu cho các trường đại học không chỉ dựa trên nhu cầu đầu vào (input-based funding) mà ngày càng phụ thuộc vào hiệu quả đầu ra (output-based funding) được lượng hóa thông qua hệ thống đánh giá có tên là Research Quality Framework. Đây là một cơ chế pháp lý hành chính được Chính phủ Úc triển khai từ năm 2004 nhằm thúc đẩy tính cạnh tranh, minh bạch và trách nhiệm

trong phân bổ nguồn lực công dành cho nghiên cứu khoa học trong các trường đại học công lập (Department of Education, Science and Training, 2005).

Theo RQF, chất lượng của nghiên cứu không còn được đo lường đơn thuần bằng số lượng công trình hay ngân sách đầu tư, mà phải dựa trên hai tiêu chí bắt buộc: (1) chất lượng học thuật (academic quality) và (2) tác động xã hội kinh tế (DEST, 2005). Chất lượng học thuật được xác định dựa trên sự công nhận của cộng đồng khoa học trong nước và quốc tế, thông qua các công trình được công bố trên tạp chí có bình duyệt, mức trích dẫn (Citation Index), và uy tín của các nhà nghiên cứu tham gia. Trong khi đó, tác động xã hội kinh tế được đo bằng khả năng ứng dụng thực tiễn của nghiên cứu, như ảnh hưởng đến chính sách công, thương mại hóa kết quả nghiên cứu, hoặc giải quyết các vấn đề cấp bách của cộng đồng (Australian Government, 2006). Đặc điểm nổi bật của RQF là nó liên kết trực tiếp kết quả đánh giá với phân bổ ngân sách công, trong đó ngân sách nghiên cứu khoa học cho mỗi trường sẽ được điều chỉnh hằng năm theo thành tích cụ thể trong kỳ đánh giá gần nhất. Điều này tạo ra một cơ chế tài chính mang tính động, khuyến khích các cơ sở giáo dục đại học đầu tư nhiều hơn vào những lĩnh vực nghiên cứu có giá trị cao, mang lại lợi ích thực tiễn và đóng góp cho phát triển bền vững quốc gia (Luke et al., 2006).

RQF thể hiện rõ quan điểm quản trị hiện đại, trong đó Nhà nước không trực tiếp can thiệp vào nội dung nghiên cứu, nhưng đóng vai trò “thiết lập luật chơi” tức xây dựng chuẩn đánh giá, tạo khuôn khổ minh bạch và công bằng trong phân bổ nguồn lực. Từ góc độ này, RQF có thể được xem như một thiết chế trung gian pháp lý để bảo đảm rằng ngân sách Nhà nước chỉ tài trợ cho các sản phẩm nghiên cứu có chất lượng cao và giá trị thực tiễn rõ ràng. Việc xây dựng khung

đánh giá như vậy cũng giúp tăng tính minh bạch, giải trình và giảm lãng phí trong chi tiêu công những nguyên tắc then chốt trong quản lý tài chính công hiện đại. Không chỉ là một công cụ tài chính, RQF còn có tác động gián tiếp đến cấu trúc tổ chức và chiến lược phát triển của các trường đại học Úc. Các trường buộc phải tái cơ cấu hoạt động nghiên cứu theo hướng tập trung, ưu tiên chất lượng thay vì số lượng, đồng thời đẩy mạnh liên kết với doanh nghiệp, chính quyền và cộng đồng để tối đa hóa tác động xã hội của nghiên cứu (Meek & Wood, 2007).

#### *Thứ hai, về quyền vay vốn và tiếp cận thị trường tài chính*

Một trong những biểu hiện quan trọng của quyền tự chủ tài chính trong giáo dục đại học hiện đại là khả năng tiếp cận thị trường vốn và huy động tài chính từ ngoài ngân sách Nhà nước. Ở nhiều quốc gia thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) như Đức, Phần Lan, Hà Lan và Thụy Điển, các trường đại học công lập được pháp luật công nhận quyền vay vốn và phát hành trái phiếu nhằm phục vụ các mục tiêu đầu tư phát triển, nâng cấp cơ sở hạ tầng nghiên cứu và mở rộng quy mô đào tạo (OECD, 2021). Tuy nhiên, quyền này không mang tính "mở" tuyệt đối mà được thiết kế trong khuôn khổ pháp lý chặt chẽ, bảo đảm nguyên tắc cân đối ngân sách, kỷ luật tài khóa và trách nhiệm giải trình công (European Commission, 2020). Hệ thống pháp luật tại các nước nói trên quy định rõ về điều kiện phát hành trái phiếu, giới hạn nợ vay tối đa, cơ chế đánh giá rủi ro, và trách nhiệm của hội đồng trường khi phê duyệt các phương án tài chính có yếu tố vay nợ (Schmidtlein & Berdahl, 2011).

Chẳng hạn, tại Đức, theo Luật Tài chính liên bang (Bundeshaushaltsordnung) và luật ngân sách cấp bang, các trường đại học chỉ được vay vốn nếu chứng minh được hiệu quả đầu tư dài hạn, không làm ảnh hưởng đến chi thường xuyên và không tạo gánh nặng tài khóa trong

tương lai. Việc vay vốn cần có sự phê duyệt từ Bộ Khoa học và Tài chính cấp bang, và phải trải qua đánh giá tín nhiệm độc lập từ các cơ quan như Landesrechnungshof (German Federal Ministry of Finance, 2019).

Tại Phần Lan và Hà Lan, khung pháp lý cho phép các trường phát hành trái phiếu hoặc vay ngân hàng nhưng yêu cầu xếp hạng tín dụng tối thiểu và giới hạn tỷ lệ nợ vay ở mức 30–40% ngân sách thường niên, trừ khi có phương án trả nợ được cơ quan kiểm toán và hội đồng trường phê duyệt (OECD, 2021; Välimaa & Aittola, 2015). Việc cho phép tiếp cận thị trường vốn phản ánh rõ xu hướng chuyển dịch vai trò của đại học công từ đơn vị thụ hưởng ngân sách sang chủ thể tài chính độc lập, một đặc điểm nổi bật của mô hình đại học doanh nghiệp (entrepreneurial university) hiện đại (Clark, 1998). Chính sách tài chính này không chỉ mở rộng quyền năng cho các cơ sở giáo dục đại học công lập, mà còn là công cụ thiết chế nhằm thúc đẩy tính tự chủ, trách nhiệm và bền vững tài chính trong hệ thống giáo dục đại học (Estermann & Bennetot Pruvot, 2011). Mô hình này có ý nghĩa tham khảo quan trọng trong quá trình xây dựng khung pháp lý cho tự chủ tài chính đại học tại Việt Nam trong tương lai gần.

#### *Thứ ba, về cơ chế đa dạng hóa nguồn thu và tự chủ học phí*

Một điểm chung giữa các quốc gia có nền giáo dục đại học phát triển là khuyến khích các trường đại học đa dạng hóa nguồn thu thông qua hoạt động nghiên cứu ứng dụng, cung cấp dịch vụ, hợp tác công tư, thương mại hóa tài sản trí tuệ và vận hành các doanh nghiệp trực thuộc (Estermann & Bennetot Pruvot, 2011). Tại Singapore, theo Universities Autonomy Framework ban hành từ năm 2005, các trường đại học công lập như Đại học Quốc gia Singapore và Đại học Công nghệ Nanyang được tổ chức như các doanh nghiệp công ích, có quyền

tự chủ về nhân sự, tài chính và học thuật, không bị ràng buộc bởi luật công chức. Mặc dù Chính phủ Singapore vẫn duy trì một khoản tài trợ nền lớn (block grant), các trường được phép thu học phí linh hoạt, tiếp cận quỹ tư nhân và chủ động sử dụng tài sản công để đầu tư sinh lời (Singapore Ministry of Education, 2005).

Tại Đài Loan, luật pháp cho phép các trường công lập được giữ lại 100% nguồn thu sự nghiệp mà không phải nộp lại ngân sách, đồng thời tài trợ công chỉ chiếm khoảng 80% tổng chi phí hoạt động, nhằm khuyến khích cơ chế tự chủ thực chất và nâng cao hiệu quả tài chính nội bộ (Phan Văn Hiếu, 2019). Pháp luật Đài Loan còn quy định rõ về quyền sử dụng tài sản công, định giá dịch vụ đào tạo và quy trình phê duyệt học phí, bảo đảm tự chủ không trở thành cơ chế tùy tiện.

Tại Indonesia, luật giáo dục đại học quy định các trường có quyền quyết định học phí nhưng giới hạn mức thu không được vượt quá 30% tổng chi thường xuyên, đồng thời ít nhất 20% ngân sách phải được dành cho hỗ trợ sinh viên khó khăn nhằm bảo đảm nguyên tắc công bằng trong tiếp cận giáo dục đại học (Phan, 2019). Đây là một minh chứng tiêu biểu cho mô hình “tự chủ gắn với trách nhiệm xã hội”, phản ánh xu hướng kết hợp giữa đổi mới quản trị và vai trò điều tiết của Nhà nước tại các quốc gia đang phát triển.

## 5. THỰC TRẠNG TỰ CHỦ ĐẠI HỌC VÀ TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TẠI CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM

### 5.1. Mức độ thực hiện tự chủ trong các cơ sở giáo dục đại học công lập

Tự chủ đại học, trong đó tự chủ tài chính giữ vai trò then chốt, hiện đang trở thành định hướng chiến lược trong tiến trình đổi mới quản trị giáo dục đại học tại Việt Nam. Quá trình này đánh dấu sự chuyển dịch từ mô hình quản lý hành

chính bao cấp sang mô hình quản trị hiện đại, trong đó các cơ sở giáo dục đại học được trao quyền chủ động hơn trong các quyết định học thuật, tổ chức và đặc biệt là quản lý tài chính. Bản chất của tự chủ tài chính không chỉ dừng lại ở quyền được quyết định mức thu học phí hoặc cơ chế phân bổ chi tiêu nội bộ, mà sâu xa hơn là năng lực xây dựng chiến lược phát triển bền vững, cân đối thu chi một cách độc lập, kiểm soát rủi ro tài chính và bảo đảm trách nhiệm giải trình trước Nhà nước và xã hội.

Theo Bộ Giáo dục và Đào tạo (2022), đến nay mới chỉ có khoảng 30 cơ sở giáo dục đại học công lập được trao quyền tự chủ toàn diện theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học năm 2018. Trong số này, phần lớn các trường mới đạt mức tự chủ chi thường xuyên, trong khi tự chủ chi đầu tư hoặc tự chủ toàn phần vẫn còn hạn chế. Cơ cấu tài chính tại nhiều cơ sở vẫn phụ thuộc chủ yếu vào học phí, chiếm từ 70% đến 80% tổng nguồn thu (Đào Trọng Thi, 2020). Điều này khiến tài chính đại học dễ bị tổn thương trước các biến động về chính sách tuyển sinh, thị trường lao động hoặc các cú sốc bất định như đại dịch và khủng hoảng kinh tế.

Mức độ tự chủ cũng có sự phân hóa rõ rệt giữa các nhóm trường. Một số cơ sở có lợi thế về ngành nghề, vị trí địa lý, thương hiệu và mạng lưới hợp tác doanh nghiệp đã tận dụng tốt quyền tự chủ để mở rộng đào tạo chất lượng cao, liên kết quốc tế, nghiên cứu khoa học và dịch vụ. Chẳng hạn, Trường Đại học Công thương Thành phố Hồ Chí Minh là một trong những đơn vị đầu tiên thực hiện tự chủ toàn diện cả về chi thường xuyên và chi đầu tư. Nhà trường đã phát triển mạnh các hoạt động nghiên cứu ứng dụng, chuyển giao công nghệ và hợp tác với doanh nghiệp, từ đó gia tăng nguồn thu ngoài học phí. Kinh nghiệm thực tiễn cho thấy, nhờ đa dạng hóa nguồn thu, trường không chỉ cải thiện cơ sở vật chất và chất lượng đào tạo mà còn xây dựng được

quỹ phát triển ổn định, giảm dần sự phụ thuộc vào ngân sách nhà nước (Trường Đại học Công thương Thành phố Hồ Chí Minh, 2024).

Ngược lại, nhiều cơ sở khác vẫn gặp khó khăn trong triển khai cơ chế tự chủ tài chính. Trường hợp Đại học Huế là một minh chứng điển hình. Mặc dù đã được trao quyền tự chủ theo Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24 tháng 10 năm 2014 của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014–2017, nhiều trường thành viên vẫn phụ thuộc nặng nề vào nguồn ngân sách do hạn chế trong khả năng thu hút sinh viên, thương hiệu và quy mô nghiên cứu. Nguồn thu ngoài học phí tại đây chiếm tỷ lệ rất thấp, trong khi năng lực huy động tài trợ hoặc thương mại hóa kết quả nghiên cứu còn hạn chế (Thủy, 2023). Thực tiễn này cho thấy sự thiếu đồng đều trong năng lực quản trị và triển khai cơ chế tự chủ tài chính giữa các nhóm trường, qua đó làm nổi bật khoảng cách phát triển ngay trong hệ thống giáo dục đại học công lập.

Một minh chứng thực tiễn cho tiến trình tự chủ tài chính trong giáo dục đại học ở Việt Nam đến từ sự hợp tác giữa Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội và Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh. Trong buổi trao đổi tháng 5 năm 2025, hai cơ sở đã chia sẻ kinh nghiệm triển khai cơ chế tự chủ tài chính với trọng tâm là phân bổ ngân sách nội bộ, xây dựng kế hoạch tài chính trung hạn, tổ chức bộ máy tài chính chuyên trách và thiết lập cơ chế kiểm soát nội bộ. Những kinh nghiệm này phản ánh nỗ lực tìm kiếm mô hình quản trị tài chính phù hợp, đồng thời cho thấy sự khác biệt giữa quy định pháp lý và yêu cầu thực tiễn quản lý (Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2025).

Phó Hiệu trưởng Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh nhấn mạnh rằng tự chủ tài chính là một tiến trình có tính hệ thống, đòi hỏi sự đồng bộ từ chủ trương đến tổ chức thực hiện, trong đó yếu tố quyết định là sự đồng thuận và tinh thần trách nhiệm của toàn thể cán bộ, giảng viên và nhân viên. Quan điểm này cho thấy rằng năng lực quản trị tài chính nội bộ và văn hóa tổ chức là điều kiện tiên quyết để chuyển đổi từ mô hình bao cấp sang mô hình chủ động vận hành. Cùng quan điểm đó, Trường phòng Kế hoạch – Tài chính của nhà trường cho rằng việc thiết lập kế hoạch tài chính trung hạn và cơ chế kiểm soát nội bộ có ý nghĩa quyết định trong việc hạn chế rủi ro, bảo đảm sử dụng nguồn lực minh bạch và hiệu quả.

Ở chiều ngược lại, Trường phòng Kế hoạch – Tài chính của Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội nhấn mạnh tầm quan trọng của việc xây dựng quy chế nội bộ rõ ràng và cơ chế phối hợp liên phòng ban. Theo quan sát này, việc thiếu sự phối hợp đồng bộ có thể dẫn đến chồng chéo trong quản lý tài chính, từ đó làm suy giảm hiệu quả tự chủ. Đồng thời, cả hai trường đều thống nhất rằng để tiến trình tự chủ tài chính bền vững cần đi kèm với các giải pháp như cân đối chi thường xuyên và chi đầu tư, đa dạng hóa nguồn thu ngoài ngân sách Nhà nước, cũng như triển khai kiểm toán độc lập nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình. Những phân tích trên cho thấy, bên cạnh khung pháp lý, các yếu tố về văn hóa tổ chức, sự đồng thuận nội bộ và hợp tác liên trường giữ vai trò đặc biệt quan trọng. Đây chính là những nhân tố bảo đảm rằng cơ chế tự chủ tài chính không chỉ dừng lại ở “trao quyền” trên giấy tờ mà thực sự đi vào thực chất, góp phần hình thành một nền đại học công lập năng động, minh

bạch và bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế (Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2025).

Một thách thức nổi bật hiện nay là phương pháp xác định học phí chưa dựa trên định mức chi phí đào tạo thực tế mà chủ yếu dựa vào mặt bằng chung. Điều này dẫn đến tình trạng cào bằng giữa các chương trình có chi phí khác nhau, khiến cho các ngành đòi hỏi đầu tư lớn như kỹ thuật, công nghệ, y khoa khó phát triển bền vững. Ngoài ra, việc không tính đến chi phí cơ hội, chi phí khấu hao tài sản và chi phí bảo đảm chất lượng đã làm suy giảm giá trị tín hiệu của học phí trong việc phản ánh đúng chất lượng và nhu cầu thị trường. Bên cạnh đó, việc thiếu vắng các cơ chế kiểm định độc lập và minh bạch về năng lực tài chính, hiệu quả chi tiêu và tác động xã hội của hoạt động đào tạo nghiên cứu cũng là một rào cản. Hiện chưa có hệ thống chỉ số đánh giá đầu ra cụ thể cũng như thiếu các thiết chế trung gian như hội đồng kiểm toán giáo dục đại học độc lập để giám sát trách nhiệm giải trình tài chính. Điều này làm cho tự chủ tài chính ở nhiều cơ sở vẫn mang tính hình thức, thậm chí có nguy cơ trở thành “tự lo về tài chính” thay vì “tự chủ thực chất”.

Tóm lại, mức độ thực hiện tự chủ tại các cơ sở giáo dục đại học công lập Việt Nam hiện nay vừa thể hiện những bước tiến quan trọng, vừa bộc lộ sự phân hóa sâu sắc. Một số trường đã chứng minh được năng lực quản trị tốt và đạt kết quả tích cực, trong khi nhiều cơ sở khác vẫn đối diện với khó khăn về nguồn thu và năng lực nội tại. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu cần kết hợp giữa việc trao quyền tự chủ và hoàn thiện khung pháp lý, đồng thời phát triển hệ thống giám sát minh bạch, để bảo đảm sự bền vững và hiệu quả của tiến trình tự chủ tài chính trong toàn hệ thống giáo dục đại học công lập.

## 5.2. Vai trò của Nhà nước trong việc thúc đẩy tự chủ đại học và tự chủ tài chính

Tự chủ đại học, đặc biệt là tự chủ tài chính, giữ vị trí quan trọng trong tiến trình đổi mới giáo dục đại học tại Việt Nam. Tuy nhiên, việc trao quyền tự chủ không đồng nghĩa với việc Nhà nước rút lui hoàn toàn khỏi quá trình quản lý. Thay vào đó, Nhà nước chuyển đổi vai trò từ “người điều hành trực tiếp” sang “người kiến tạo phát triển”, tập trung vào thiết lập hành lang pháp lý, xây dựng công cụ điều tiết vĩ mô và giám sát việc thực thi, nhằm bảo đảm các cơ sở giáo dục đại học hoạt động hiệu quả, minh bạch và có trách nhiệm giải trình.

Theo Nguyễn Anh Tuấn (2021), Nhà nước hiện nay chủ yếu định hình cơ chế tự chủ thông qua khung pháp lý, cơ chế phân bổ ngân sách có điều kiện và hệ thống kiểm định chất lượng. Việc phân loại cơ sở giáo dục đại học theo mức độ tự chủ, đi kèm với lộ trình nâng dần mức tự chủ tài chính, phản ánh rõ vai trò điều tiết vĩ mô của Nhà nước. Chiến lược đến năm 2025 dự kiến sẽ tinh gọn các nhóm trường thành ba nhóm: (i) nhóm thực hiện tự chủ toàn diện, (ii) nhóm đang trong quá trình chuyển đổi, và (iii) nhóm có nguy cơ tụt hậu. Những đơn vị yếu kém có thể bị xem xét sáp nhập hoặc giải thể nếu không đáp ứng được các tiêu chí về tài chính, chất lượng đào tạo và năng lực thích ứng (Nguyễn Anh Tuấn, 2022).

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy vai trò của Nhà nước thường được thực hiện qua hai trụ cột: (i) phân bổ ngân sách dựa trên kết quả đầu ra và (ii) thiết lập cơ chế giám sát độc lập. Tại Phần Lan, ngân sách giáo dục đại học được phân bổ theo các chỉ số hiệu quả như tỷ lệ tốt nghiệp, số lượng nghiên cứu khoa học được công bố và khả năng thương mại hóa kết quả nghiên cứu (Valimaa & Aittola, 2015). Ở Đức, Bộ Tài chính Liên bang quy định rõ cơ chế sử dụng và báo cáo ngân sách công, đồng thời áp dụng kiểm toán độc lập để bảo đảm tính minh bạch (German Federal

Ministry of Finance, 2019). Singapore cũng triển khai khung tự chủ đại học gắn với các thỏa thuận trách nhiệm (Performance Agreements), trong đó Nhà nước vẫn giữ vai trò định hướng nhưng cho phép các trường linh hoạt khai thác nguồn thu ngoài ngân sách (Singapore Ministry of Education, 2005).

Tại Việt Nam, chuyển biến trong tư duy quản lý của Nhà nước được thể hiện ở việc dần tiếp cận mô hình quản trị đại học quốc tế. Theo Lê Ngọc Hùng (2019), Nhà nước đang dịch chuyển từ vai trò “kiểm soát, can thiệp” sang vai trò “giám sát, hỗ trợ”, trong đó nhấn mạnh đến cơ chế đánh giá dựa trên kết quả đầu ra thay vì mệnh lệnh hành chính. Đây là bước thay đổi quan trọng, góp phần giảm thiểu tính bao cấp, tăng cường động lực cạnh tranh và nâng cao trách nhiệm giải trình của các trường đại học. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy vai trò của Nhà nước trong thúc đẩy tự chủ tài chính vẫn còn hạn chế. Một số chính sách hỗ trợ được ban hành còn chậm hoặc thiếu đồng bộ; cơ chế phân bổ ngân sách chưa thực sự gắn liền với hiệu quả đầu ra; hệ thống kiểm định chất lượng chưa bảo đảm tính độc lập. Đặc biệt, khung pháp lý về tự chủ tài chính còn thiếu ổn định, gây lúng túng cho các trường khi triển khai hoạt động tài chính (Lê Hòa, 2022).

Đáng chú ý, nhiều cơ sở giáo dục đại học công lập vẫn phản ánh sự chậm trễ trong hướng dẫn triển khai Nghị định số 60/2021/NĐ-CP. Thực tiễn tại Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội và Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh cho thấy, bên cạnh sự nỗ lực của nhà trường, cơ chế pháp lý rõ ràng, minh bạch và nhất quán từ phía Nhà nước là điều kiện tiên quyết để việc tự chủ tài chính đi vào thực chất (Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2025).

Trong bối cảnh Việt Nam đang hướng tới xây dựng một hệ sinh thái giáo dục đại học hiện đại, năng động và có khả năng hội nhập quốc tế, Nhà nước cần đóng vai trò kép: vừa là “người thiết lập luật chơi”, tức hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế quản lý tài chính, vừa là “người trọng tài”, tức giám sát thực thi, bảo đảm công bằng và minh bạch. Sự kết hợp hài hòa giữa quyền tự chủ và trách nhiệm giải trình sẽ tạo điều kiện để hình thành một hệ thống giáo dục đại học công lập bền vững, có khả năng cạnh tranh và phát triển trong dài hạn.

## 6. KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Từ kinh nghiệm thực hiện tự chủ đại học tại các quốc gia có hệ thống giáo dục phát triển như Liên minh châu Âu, Vương quốc Anh, Úc, Đức, Singapore và Đài Loan, có thể rút ra những gợi ý chính sách quan trọng cho Việt Nam trong việc tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và thể chế về tự chủ tài chính. Theo đó, cần tiếp tục làm rõ và nâng cao hiệu quả thực thi các quy định trong Luật Giáo dục đại học và Luật Ngân sách nhà nước, nhằm bảo đảm việc thực hiện đầy đủ và thực chất quyền tự chủ tài chính của các trường đại học công lập.

*Thứ nhất, đổi mới tư duy phân bổ ngân sách công theo kết quả đầu ra.* Việt Nam cần từng bước chuyển đổi cơ chế cấp phát ngân sách cho các cơ sở giáo dục đại học, từ phương thức phân bổ theo đầu vào và mệnh lệnh hành chính sang mô hình tài trợ dựa trên kết quả đầu ra (Performance-based Funding). Kinh nghiệm từ các quốc gia cho thấy, việc gắn ngân sách với các chỉ số như tỷ lệ tốt nghiệp, chỉ số việc làm sau tốt nghiệp, số lượng công bố quốc tế, đóng góp của nghiên cứu đối với xã hội và kinh tế sẽ thúc đẩy hiệu quả quản trị và tăng tính trách nhiệm giải trình của các cơ sở đào tạo. Các tiêu chí cần được luật hóa cụ thể và thực thi thông qua các văn bản dưới luật nhằm đảm bảo tính minh bạch, công bằng và khả thi trong thực tiễn.

*Thứ hai, tiếp tục hoàn thiện và làm rõ các quy định trong Luật Giáo dục đại học và Luật Ngân sách nhà nước theo hướng bảo đảm thực thi đầy đủ quyền tự chủ tài chính thực chất cho các trường đại học công lập.* Bao gồm: quyền huy động vốn thông qua vay tín dụng, phát hành trái phiếu giáo dục; quyền tự chủ trong quản lý, khai thác và chuyển hóa tài sản công thành nguồn thu hợp pháp; và quyền tự quyết định các hoạt động đầu tư. Những quyền này cần đi kèm với thiết kế cơ chế kiểm soát rủi ro như giới hạn mức vay nợ, yêu cầu xếp hạng tín nhiệm tài chính và nghĩa vụ giải trình định kỳ của hội đồng trường như mô hình quản trị đại học của Vương quốc Anh và Singapore.

*Thứ ba, thiết lập cơ chế giám sát trung gian độc lập, dựa trên đánh giá hiệu quả.* Việt Nam nên xây dựng một hệ thống đánh giá trung gian độc lập, có tính pháp lý nhằm lồng ghép kết quả đánh giá hiệu suất hoạt động vào quyết định phân bổ ngân sách và giám sát tài chính. Mô hình có thể tham khảo từ Khung đánh giá nghiên cứu (REF) của Anh hay Khung đánh giá chất lượng (RQF) của Úc. Các thiết chế này không can thiệp trực tiếp vào học thuật hay tổ chức nội bộ của trường, nhưng có quyền ràng buộc về tài chính dựa trên chỉ số đo lường định lượng qua đó tạo áp lực cải cách và đảm bảo khách quan, minh bạch trong quá trình phân bổ nguồn lực.

*Thứ tư, vận hành đại học công lập theo mô hình linh hoạt tương tự doanh nghiệp công.* Cần cho phép các trường đại học công lập được vận hành theo mô hình quản trị hiện đại với tính linh hoạt cao, tương tự các doanh nghiệp Nhà nước hoạt động công ích. Cụ thể: được tự định giá học phí và dịch vụ đào tạo; được khai thác tài sản công để tạo nguồn thu; được thiết lập các quỹ đầu tư, quỹ hợp tác giáo dục với doanh nghiệp tư nhân hoặc tổ chức phi lợi nhuận. Vai trò của Nhà nước cần chuyển từ quản lý hành chính sang thiết lập hành lang pháp lý, giám sát hiệu quả thông qua chỉ số định lượng và cơ chế báo cáo định kỳ

thay vì can thiệp trực tiếp vào hoạt động vận hành.

*Thứ năm, xây dựng lộ trình chuyển đổi phù hợp cho các trường đại học yếu kém.* Với các trường đại học có năng lực tự chủ thấp, Nhà nước cần thiết kế một lộ trình chuyển đổi phù hợp, bao gồm: sáp nhập các đơn vị có chức năng trùng lặp; thí điểm mô hình đối tác công tư trong quản lý và đầu tư phát triển trường đại học; hoặc chuyển đổi mô hình sở hữu có kiểm soát. Những giải pháp này không chỉ góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách công mà còn tạo điều kiện cho các trường yếu có cơ hội tái cấu trúc và phát triển trong môi trường cạnh tranh và hội nhập quốc tế.

## 7. KẾT LUẬN

Tự chủ tài chính là một thành tố quan trọng trong tiến trình đổi mới giáo dục đại học ở Việt Nam, phản ánh nhu cầu nâng cao hiệu quả quản trị, tăng cường trách nhiệm giải trình và cải thiện năng lực cạnh tranh của các cơ sở giáo dục đại học công lập trong bối cảnh hội nhập quốc tế. Kết quả phân tích cho thấy, mặc dù khung pháp lý về tự chủ đã có bước hoàn thiện và một số trường đã triển khai tương đối hiệu quả, nhưng nhìn chung vẫn tồn tại những hạn chế đáng chú ý: sự phụ thuộc lớn vào học phí, cơ chế phân bổ ngân sách chưa gắn với hiệu quả đầu ra, năng lực huy động các nguồn lực ngoài ngân sách còn yếu, và thiếu công cụ đánh giá độc lập để bảo đảm tính minh bạch.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, để tự chủ tài chính phát huy hiệu quả, cần đạt sự cân bằng giữa trao quyền và giám sát. Các quốc gia có nền giáo dục đại học phát triển thường áp dụng mô hình phân bổ ngân sách dựa trên kết quả, khuyến khích đa dạng hóa nguồn thu, cho phép tiếp cận thị trường tài chính và thiết lập cơ chế kiểm toán độc lập. Đối với Việt Nam, tiến trình tự chủ tài chính cần được thúc đẩy đồng bộ và thực chất hơn, trong đó trọng tâm là hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, áp dụng cơ chế phân bổ ngân sách gắn

với hiệu quả, phát triển thiết chế kiểm toán độc lập, nâng cao năng lực quản trị nội bộ và thúc đẩy xã hội hóa nguồn lực.

Bên cạnh những đóng góp về mặt lý luận và chính sách, nghiên cứu này vẫn còn hạn chế khi chủ yếu dựa trên phân tích văn bản pháp luật, tài liệu học thuật và báo cáo thứ cấp, chưa khai thác dữ liệu sơ cấp từ khảo sát định lượng hoặc phỏng vấn sâu các nhà quản lý, giảng viên và sinh viên. Đây cũng là hướng nghiên cứu cần thiết trong tương lai nhằm cung cấp cái nhìn toàn diện hơn, kiểm chứng thực tiễn và đề xuất giải pháp khả thi cho tiến trình tự chủ tài chính trong giáo dục đại học công lập tại Việt Nam. Nhìn chung, tự chủ tài chính không chỉ dừng lại ở phương diện ngân sách mà còn là động lực thúc đẩy đổi mới mô hình quản trị đại học, góp phần xây dựng hệ thống giáo dục đại học công lập minh bạch, hiệu quả và có khả năng hội nhập quốc tế.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Biên, V. M. (2016). Tự chủ – Một hình thức “khoán 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”*.
- Chính phủ. (2021). *Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 6 năm 2021 quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập*. Hà Nội: Văn phòng Chính phủ.
- Clark, B. R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation*. Pergamon.
- Đào, T. T. (2020). Tự chủ đại học và những vấn đề đặt ra đối với giáo dục đại học Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Giáo dục Việt Nam*, 16(2), 45–56.
- Đào, T. T. (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 KH&CN cấp quốc gia.
- Estermann, T., Nokkala, T., & Steinel, M. (2013). *University autonomy in Europe II: The scorecard*. Brussels: European University Association.  
<https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3940.4008>
- Hà, L. V. (2022). Chính sách tự chủ tài chính đại học ở châu Âu: Kinh nghiệm và gợi ý cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Giáo dục*, 18(3), 45–56.
- Hằng, L. T. T. (2020). *Tự chủ tài chính trong các trường đại học công lập ở Việt Nam – Thực trạng và giải pháp* [Luận văn Thạc sĩ, Học viện Hành chính Quốc gia].
- Hiền, T. T. (2017). *Quản lý tài chính tại các trường đại học công lập trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh trong điều kiện tự chủ* [Luận án Tiến sĩ, Học viện Hành chính Quốc gia].
- Hoàng, T. X. H. (2012). Tự chủ đại học: Xu thế của phát triển. *Bản tin Đại học Quốc gia Hà Nội*, (253).
- Hương, P. T. L. (2019). Kinh nghiệm tự chủ đại học tại Đài Loan và gợi mở cho Việt Nam. *Tạp chí Quản lý Giáo dục*, 11(2), 33–41.
- Jongbloed, B., & Vossensteyn, H. (2016). University funding and student funding: International comparisons. *International Journal of Educational Development*, 46, 11–24.  
<https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2015.11.006>

- Lê, H. (2022). Cơ chế tự chủ tài chính đối với trường đại học công lập. *Tạp chí Tài chính*. <https://tapchitaichinh.vn>
- Lê, N. H. (2019). Quản trị đại học theo hướng thị trường có điều tiết: Kinh nghiệm quốc tế và gợi mở cho Việt Nam. *Tạp chí Xã hội học*, 4(148), 33–44.
- Lê, N. H. (2019). Tự chủ đại học: Khái niệm và chính sách giáo dục ở Việt Nam. *Tạp chí Cộng sản*. <https://www.tapchicongsan.org.vn>
- Lượng, N. T. (2011). *Hoàn thiện quản lý tài chính tại các trường đại học công lập tự chủ tài chính trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh* [Luận văn Thạc sĩ, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh].
- Luke, C., Lingard, B., Green, B., & Land, R. (2006). *Working papers on quality and education in Australian higher education: Volume 2 – The RQF context*. University of Queensland.
- Lương, V. H. (2022). Quản lý tự chủ tài chính đại học: Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý chính sách cho Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*. <https://kinhtevadubao.vn>
- Marginson, S. (2011). Higher education and the public good. *Higher Education Quarterly*, 65(4), 411–433. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2273.2011.00496.x>
- Marginson, S. (2018). Global trends in higher education financing: The role of public and private funding. *Studies in Higher Education*, 43(2), 256–275. <https://doi.org/10.1080/03075079.2016.1168797>
- Meek, V. L., & Wood, F. Q. (2007). The research quality framework: A meta-analysis of impacts and implications. *Centre for Higher Education Management and Policy*.
- Nguyễn, A. T. (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*, (37), 31–36.
- Nguyễn, A. T. (2022). Phân loại cơ sở giáo dục đại học theo mức độ tự chủ: Kinh nghiệm quốc tế và khuyến nghị cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Chính sách và Quản lý*, 8(3), 67–79.
- Nguyễn, A. T. (2022). Đánh giá về thực trạng và quy luật tự chủ đại học tại Việt Nam. *Tạp chí Giáo dục*, 22(3), 49–53.
- Phan, V. H. (2019). Comparative analysis of university autonomy in East Asia: The cases of Taiwan and Indonesia. *Journal of Asian Public Policy*, 12(2), 217–234. <https://doi.org/10.1080/17516234.2018.1548795>
- Pruvot, E. B., & Estermann, T. (2017). *University autonomy in Europe III: The scorecard 2017*. Brussels: European University Association. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.32743.96165>
- Research Excellence Framework (REF). (2021). *Guidance on submissions: Research Excellence Framework 2021*. Research England, Higher Education Funding Council for England (HEFCE).
- Salerno, C. (2007). A service enterprise: The market vision of the university. *European Journal of Education*, 42(1), 123–137. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2007.00299.x>
- Salmi, J. (2020). Tertiary education governance in comparative perspective. *International Journal of Educational Development*, 78, 102245. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2020.102245>

- Schiller, D., & Liefner, I. (2007). Higher education funding reform and university–industry links in developing countries: The case of Thailand. *Higher Education*, 54(4), 543–556. <https://doi.org/10.1007/s10734-006-9005-8>
- Schmidtlein, F. A., & Berdahl, R. O. (2011). Autonomy and accountability in higher education. In P. G. Altbach, L. Reisberg, & H. de Wit (Eds.), *International handbook of higher education* (pp. 69–87). Springer.
- Shin, J. C., & Kim, Y. (2018). The development of performance-based funding in higher education: Lessons from Korea. *Higher Education Policy*, 31(4), 477–495. <https://doi.org/10.1057/s41307-017-0061-3>
- Singapore Ministry of Education. (2005). *Universities autonomy framework*. <https://www.moe.gov.sg>
- Tâm, N. T. M. (2021). Pháp luật về tự chủ tài chính trong giáo dục đại học công lập tại Việt Nam – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn. *Tạp chí Khoa học Pháp lý*, 4(147), 25–33.
- Thủy, N. T. (2023, July 15). Đại học Huế và thách thức tự chủ tài chính trong bối cảnh đổi mới quản trị. *Tạp chí Giáo dục*. <https://giaoduc.net.vn>
- Trần, K. Đ. (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.
- Trọng Tuấn, N. (2018). *Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay* [Luận án Tiến sĩ, Học viện Khoa học Xã hội].
- Trường, P. V. (2020). Tài chính cho các trường đại học công lập khi thực hiện cơ chế tự chủ. *Tạp chí Tài chính điện tử*.
- Trường Đại học Công thương Thành phố Hồ Chí Minh. (2024, June 25). Tự chủ tài chính hiệu quả nhìn từ kinh nghiệm của Trường Đại học Công thương Thành phố Hồ Chí Minh. *Tạp chí điện tử Giáo dục Việt Nam*. <https://giaoduc.net.vn>
- Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội. (2025, May 21). Chia sẻ kinh nghiệm về tự chủ tài chính giữa hai trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn ở hai miền đất nước. <https://ussh.vnu.edu.vn>
- UK Research and Innovation. (2021). *Research Excellence Framework (REF) 2021: Overview*. <https://www.ref.ac.uk>
- Välimaa, J., & Aittola, H. (2015). Higher education reforms in Finland. In A. Curaj, L. Matei, R. Pricopie, J. Salmi, & P. Scott (Eds.), *The European Higher Education Area: Between critical reflections and future policies* (pp. 241–256). Springer.

# FINANCIAL AUTONOMY IN VIETNAMESE UNIVERSITIES: CURRENT SITUATION AND POLICY RECOMMENDATIONS

Pham Thi Hang<sup>1</sup>, Nguyen Hoang Anh<sup>1\*</sup>, Nguyen Quang Tuan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Dong Nai Technology University.*

<sup>2</sup>*Quang Tuan TVTC Company Limited.*

Corresponding author: *Nguyen Hoang Anh, nguyenhoanganh@dntu.edu.vn.*

## GENERAL INFORMATION

---

Received date: 04/08/2025

Revised date: 15/10/2025

Accepted date: 31/12/2025

## KEYWORD

---

*Financial autonomy;*

*Higher education;*

*Public universities;*

*University governance;*

*State supervision.*

## ABSTRACT

The article focuses on analyzing the current state of financial autonomy in public universities in Vietnam within the context of higher education reform. Based on a comparative study of financial management models in several countries with advanced education systems, the research identifies lessons learned from these countries that could be suitably applied to domestic conditions. The findings show that strengthening financial autonomy not only enables higher education institutions to be more proactive in managing budgets and assets, but also fosters innovation and creativity in mobilizing and utilizing resources. Assessing the actual situation of university autonomy and financial autonomy in Vietnam's public higher education institutions helps to determine the strengths and limitations of the autonomy process. From this, the study proposes several policy and institutional recommendations to enhance the effectiveness of financial autonomy in a sustainable manner, thereby contributing to improving competitiveness and promoting the international integration of Vietnam's higher education

---