

# Đào tạo đại học từ cơ chế tự chủ tài chính tại các trường đại học công lập ở Việt Nam trong bối cảnh mới

Lê Thị Hạnh\*

\*ThS. Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Received: 13/02/2023; Accepted: 16/02/2023; Published: 22/02/2023

**Abstract:** Over the years, the Party and State have made many guidelines and policies towards university autonomy. The autonomy of universities has been recognized since 2005 in the Education Law with the same autonomy contents as in developed countries. Giving full autonomy in a relationship that clearly defines rights and obligations for public universities is a strategic solution and a measure of the Government's management and innovation for sustainable development. sustainably and improve the quality of Vietnam's higher education and training. Accordingly, universities have had conditions to mobilize financial resources, contributing to improving the quality of performing professional tasks, increasing income for lecturers and employees of the school.

**Keywords:** University, autonomy, public

## 1. Mở đầu

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã có nhiều chủ trương, chính sách đối với tự chủ đại học. Quyền tự chủ của trường đại học được ghi nhận từ năm 2005 trong Luật Giáo dục với các nội dung tự chủ tương tự như ở các nước phát triển. Hiện nay, mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học (GDĐH) Việt Nam đã bước đầu đáp ứng được yêu cầu đào tạo nhân lực trình độ cao cho phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và nhu cầu học tập của nhân dân. Kết quả thực hiện tự chủ tài chính của các trường cho thấy, phần lớn các trường đã đảm bảo tương đối tốt toàn bộ hoạt động chi thường xuyên, đồng thời thực hiện trách nhiệm xã hội đối với người học thông qua việc miễn giảm học phí cho các đối tượng chính sách, trích học bổng khuyến khích theo quy định và có chênh lệch thu lớn hơn chi, thu nhập bình quân của người lao động tăng lên so với giai đoạn trước. Để đánh giá tình hình thực hiện tự chủ tài chính và chi phí đào tạo ở các trường đại học công lập (ĐHCL), tác giả đã tiến hành khảo sát 55 trường ĐHCL trên cả nước. Hầu hết các trường được khảo sát đều nhận định việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với các trường đại học theo quy định của Chính phủ đã có tác động mạnh đến sử dụng nguồn lực tài chính cũng như chất lượng và hiệu quả hoạt động.

## 2. Nội dung nghiên cứu

### 2.1. Thực trạng thực hiện cơ chế tự chủ tài chính GDĐH

Tự chủ đại học là yếu tố cơ bản trong quản trị đại học, phản ánh mối quan hệ giữa Nhà nước với các cơ sở GDĐH theo hướng giảm dần sự kiểm soát trực tiếp của Nhà nước đối với các cơ sở GDĐH. Ở các quốc gia có nền giáo dục phát triển, như: Hoa Kỳ, Anh, Nhật Bản, Singapore..., tự chủ đại học được thực hiện cách đây nhiều thập kỷ và đã trở thành các quốc gia điển hình cho nền giáo dục mở, chất lượng trên thế giới.

Về thực chất, “Tự chủ đại học” được hiểu là việc trường đại học có được một mức độ độc lập so với các bên quản lý nhà nước liên quan về quản trị cơ cấu tổ chức, phân bổ nguồn lực tài chính và tạo ra nguồn thu, tuyển dụng nhân sự, trang bị điều kiện học tập và triển khai hoạt động giảng dạy, nghiên cứu. Cụ thể, tự chủ đại học tập trung vào 04 khía cạnh chính gồm: (i) Học thuật; (ii) Nhân sự; (iii) Tài chính; (iv) Quản trị tổ chức; trong đó, tự chủ tài chính là yếu tố đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy hoặc hạn chế quá trình phát triển của hệ thống GDĐH.

Tiến trình 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 GDĐH 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 ĐHCL sẽ mở ra, tạo cơ hội cho các cơ sở giáo dục ĐHCL 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

ơ chế tự chủ thực chất, thì mới thúc đẩy hệ thống GDĐH phát triển năng động, phù hợp với quá trình hội nhập toàn cầu hiện nay.

Việc thực hiện tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục ĐHCL không chỉ giúp tiết kiệm chi phí, mà còn tạo lập tăng nguồn thu để đầu tư cho giáo dục. Thực tế hiện nay, các cơ sở GDĐH ở các nước trên thế giới nhận hỗ trợ tài chính từ nhiều nguồn khác nhau, bao gồm: Kinh phí nhà nước phân bổ cho hoạt động, đặc biệt là giảng dạy và nghiên cứu khoa học; Kinh phí phân bổ cho nghiên cứu hoặc hỗ trợ cho các dự án nghiên cứu từ các nguồn khác nhau (từ các bộ); Học phí và các loại phí khác thu được từ sinh viên trong nước và sinh viên nước ngoài; Nguồn thu từ các hợp đồng nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ, hợp đồng đào tạo, dịch vụ tư vấn, bản quyền... Nguồn thu từ các hoạt động dịch vụ trong khuôn viên nhà trường phục vụ giảng viên, sinh viên và cộng đồng; Nguồn thu từ hiến tặng, tài trợ, quà biếu, đầu tư. Với 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, khoán 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 GDĐH.

GDĐH của Việt Nam trong nhiều năm qua đã có sự phát triển vượt bậc cả về số lượng và chất lượng. Theo báo cáo tổng kết năm học 2020-2021 của Bộ Giáo dục và Đào tạo, hiện nay cả nước có tổng số 235 trường đại học, học viện, (bao gồm 170 trường công lập, 60 trường tư thục và dân lập, 5 trường có 100% vốn nước ngoài), 37 viện nghiên cứu khoa học được giao nhiệm vụ đào tạo trình độ tiến sĩ, 33 trường cao đẳng sư phạm và 2 trường trung cấp sư phạm. Hệ thống GDĐH của Việt Nam có gần 73.000 giảng viên, hơn 16.500 tiến sĩ. Tự chủ đại học ghi nhận sự thay đổi rất lớn về nhận thức và sự triển khai quyết liệt của các trường. Tính đến nay, cả nước có 142/175 đơn vị công lập, 34/35 đơn vị trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo đã hoàn thành kiện toàn Hội đồng trường. Đội ngũ giảng viên gia tăng về chất lượng, tỷ lệ giảng viên trình độ tiến sĩ năm 2021 là 31,12%, tăng so năm 2019 và 2020 lần lượt là 28,9% và 30%. Công tác nghiên cứu khoa học được chú trọng cả về số lượng và chất lượng các công trình.

Số bài báo ISI/SCOPUS của các cơ sở GDĐH năm 2020 tăng 4 lần so với năm 2016. Kết quả kiểm định chất lượng GDĐH giai đoạn 2016-2021 cũng tăng dần qua các năm. Đến cuối tháng 7/2021, có 170 cơ sở và 241 chương trình đào tạo đạt chuẩn trong nước; 216 chương trình đào tạo và 7 cơ sở đạt chuẩn kiểm định theo tiêu chuẩn quốc tế.

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 ĐHCL 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 ĐHCL. 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%. Nhưng việc tăng nguồn thu từ học phí đã tạo áp lực cho các trường đầu tư nhiều hơn vào trang bị cơ sở vật chất trong giảng dạy và học tập, tài trợ học bổng cho sinh viên, tài trợ viện trợ và hoạt động tư vấn và nghiên cứu khoa học.

Tuy nhiên, việc thực hiện chính sách tự chủ tài chính đại học tại Việt Nam vẫn gặp phải những hạn chế, như: (i) Tại Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021, Chính phủ đã quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập, tiếp tục đổi mới, tạo điều kiện cho các trường đại học đẩy mạnh tự chủ tài chính, những các khoản mục đang có 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, bao gồm định mức kinh tế - kỹ thuật phù hợp với từng nhóm ngành, chuyên ngành đào tạo một cách đầy đủ, khoa học, phù hợp với thực tiễn; (ii) 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.

## **2.2. Một số khó khăn, tồn tại khi thực hiện tự chủ tài chính ở các trường ĐHCL**

*Thứ nhất*, khả năng tự chủ tài chính của ĐHCL về kinh phí chi thường xuyên thấp: Theo đúng phương thức và định mức phân bổ hiện hành cộng với khung học phí bị bó hẹp và thấp như hiện nay, các ĐHCL khó có khả năng tự chủ các khoản chi thường xuyên,

đặc biệt là chi lương và các khoản có tính chất lương. Các khoản chi cho đầu tư xây dựng cơ bản phụ thuộc chủ yếu vào nguồn NSNN (Khả năng tự chủ của các trường về kinh phí cho xây dựng cơ bản là yếu thậm chí không có khả năng), nhưng nguồn này được phân bổ rải rác hàng năm, có những dự án bị giải ngân quá lâu do đầu tư dàn trải, dẫn đến lãng phí và không hiệu quả.

*Thứ hai*, quyền tự chủ của các ĐHCL về chuyên môn còn hạn chế. Mặc dù Đảng và Nhà nước có nhiều chủ trương chính sách để các trường ĐHCL triển khai thực hiện tự chủ nhưng đến nay, những nội dung thực tế đảm bảo cho các ĐHCL thực hiện quyền tự chủ chưa được quán triệt (xác định các ngành, chuyên ngành đào tạo; xác định các chương trình đào tạo; xác định hình thức tổ chức đào tạo; xác định phương pháp giảng dạy; xác định phương pháp đánh giá các học phần; xác định thời gian đào tạo... là những tiêu thức được coi là quyền tự chủ cao trong tất cả các hệ và hình thức đào tạo).

*Thứ ba*, các ĐHCL còn lúng túng trong xây dựng và triển khai quy chế chi tiêu nội bộ; không có khả năng cân đối thu chi, các đơn vị thường lập dự toán thu sự nghiệp thấp hơn nhiều so với thực hiện. Một số trường xây dựng quy chế thi tiêu nội bộ rất chi tiết nhưng có một số nội dung chi và mức chi không phù hợp.

### **2.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả tự chủ tài chính ở các trường ĐHCL ở Việt Nam**

Trên cơ sở phân tích thực trạng về tự chủ và phát triển GDDH Việt Nam với những cơ hội và thách thức đặt ra, bài viết đề xuất một số kiến nghị giúp các trường ĐHCL Việt Nam nâng cao tính tự chủ tài chính như sau:

Khi đánh giá, kiểm định chất lượng trường ĐHCL, thì nguồn lực tài chính và công tác quản lý tài chính là 1 trong 10 tiêu chuẩn để xem xét. Theo đó, trường đại học phải có các giải pháp và kế hoạch tự chủ về tài chính, có một hệ thống quản lý chặt chẽ, phù hợp với các quy định của Nhà nước; công tác lập kế hoạch tài chính được chuẩn hóa, công khai hóa, minh bạch và theo đúng quy định; thực hiện phân bổ và sử dụng tài chính hợp lý, công khai, minh bạch và có hiệu quả.

Việc phân tích hoạt động tài chính chính xác, thực hiện cơ chế tự chủ phù hợp sẽ giúp cho việc định hướng phát triển nhà trường theo đúng mục đích, tôn chỉ hoạt động, nhằm mang lại lợi ích cao nhất cho nhà trường và xã hội. Trong thực tế, dù còn hạn chế

nhưng hệ thống các ĐHCL ở Việt Nam đã và đang khẳng định vai trò chủ lực trong hệ thống giáo dục quốc dân, có ảnh hưởng và uy tín nhất định trong đào tạo đại học ở khu vực và trên thế giới. Trao nhiều quyền tự chủ về mức thu hơn nữa cho các trường ĐHCL, trước hết là thu học phí, lệ phí. Các cơ sở GDDH công lập được phép tính đủ chi phí tiền lương và chi phí hoạt động thường xuyên trong giá dịch vụ của đơn vị sự nghiệp công lập trên cơ sở khung giá do Nhà nước quy định, chi phí khấu hao tài sản cố định trong học phí của cơ sở GDDH công lập, đảm bảo nguyên tắc lấy thu đủ bù đắp chi phí đào tạo trong học phí. Nhà nước sẽ thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với người nghèo, người dân tộc thiểu số, người ở vùng sâu, vùng xa về mức học phí... tạo điều kiện cho mọi người đều được tiếp cận GDDH.

Sự phát triển của các trường ĐHCL Việt Nam hiện nay chịu sự chi phối trực tiếp bởi cơ chế, chính sách và các ưu đãi mà Chính phủ trao cho. Thực hiện tự chủ tài chính ở các trường ĐHCL phải được hiểu và triển khai đầy đủ trong mối quan hệ xác định rõ quyền và nghĩa vụ là giải pháp chiến lược thể hiện quan điểm, tầm nhìn một cách khoa học và thực tế; là thước đo trình độ quản lý, sự đổi mới của chính phủ đối với sự nghiệp phát triển bền vững và nâng cao chất lượng giáo dục và đào tạo nói chung và GDDH nói riêng của Việt Nam.

#### **Tài liệu tham khảo**

1. 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 ĐHCL Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo Hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học, NXB Kinh tế TP. Hồ Chí Minh.

2. Phạm Tất Thắng, Nguyễn Thị Tuyết Nga (2018). *Hoàn thiện chính sách pháp luật về GDDH để đẩy mạnh quyền tự chủ của các cơ sở GDDH Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo Hoàn thiện chính sách, pháp luật về tự chủ đại học, NXB Kinh tế TP. Hồ Chí Minh.

3. 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 GDDH 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”.

4. 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)