

QUẢN LÝ NGUỒN THU Ở CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC CÔNG LẬP HƯỚNG TỚI TỰ CHỦ TÀI CHÍNH: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

● NGÔ THỊ HỒNG THÁI

TÓM TẮT:

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập hiện nay, giáo dục đại học được các quốc gia đặc biệt quan tâm. Khi nguồn thu NSNN (NSNN) còn hạn chế, để đáp ứng được các yêu cầu của quá trình phát triển thì tự chủ tài chính tại các trường đại học công lập là xu hướng tất yếu. Để thực hiện tự chủ tài chính, việc khai thác và quản lý nguồn thu của các trường đại học công lập là nội dung đóng vai trò then chốt. Ở Việt Nam, năm 2015 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó bao gồm cả các trường đại học công lập. Xuất phát từ xu hướng tự chủ tài chính của các trường đại học công, trong bài viết này tác giả sẽ nghiên cứu kinh nghiệm quản lý nguồn thu ở các trường đại học công lập của một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

Từ khóa: đại học công lập, quản lý nguồn thu, ngân sách nhà nước, tự chủ tài chính.

1. Quản lý nguồn thu ở các trường đại học công lập hướng tới tự chủ tài chính

1.1. Nguồn thu của các trường đại học công lập

Trường đại học công lập là trường được thành lập và quản lý bởi Chính phủ hoặc cơ quan nhà nước. Đây là cơ sở giáo dục nhằm đáp ứng nhu cầu đào tạo của cộng đồng, được hoạt động bởi một phần hoặc hoàn toàn bằng NSNN. Để tiến hành hoạt động đào tạo, hàng năm các trường đại học công lập cần huy động một bộ phận nguồn lực tài chính nhất định. Một cách phổ biến, nguồn thu của các trường đại học công lập đến từ các nguồn sau: Nguồn kinh phí hỗ trợ từ NSNN; Thu học phí

từ người học; Thu từ hoạt động hợp tác với doanh nghiệp, từ hoạt động liên doanh, liên kết với các tổ chức, cá nhân theo đúng quy định của pháp luật; Thu từ cho thuê tài sản công; Thu từ nguồn viện trợ, tài trợ của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước; Nguồn thu khác theo quy định của pháp luật.

1.2. Quản lý nguồn thu ở các trường đại học công lập hướng tới tự chủ tài chính

Tự chủ tài chính của trường đại học công lập mang ý nghĩa là trường được trao quyền tự quyết định và tự chịu trách nhiệm về việc quản lý và sử dụng các nguồn lực tài chính của trường đó.

Trong giai đoạn đầu khi mới thành lập, hoạt động các trường đại học công lập phần lớn dựa vào nguồn NSNN cấp. Các khoản thu khác chiếm tỷ lệ rất nhỏ. Ở giai đoạn này, công tác quản lý nguồn thu của các trường đại học chỉ tập trung vào quản lý nguồn kinh phí NSNN cấp thông qua quá trình lập dự toán, chấp hành dự toán, quyết toán và các định mức chi tiêu của đơn vị theo quy định của Nhà nước.

Ngày nay, trong bối cảnh các trường đại học công lập đang hướng tới thực hiện tự chủ tài chính thì nguồn kinh phí NSNN cấp đang có xu hướng giảm xuống, nguồn thu từ học phí, từ hoạt động dịch vụ và các nguồn thu khác của các trường đang có xu hướng tăng lên. Khi các trường đại học công lập chuyển dịch theo xu hướng tự chủ tài chính thì bên cạnh các quy định của Nhà nước, đối với nguồn thu tại trường, các đơn vị được quản lý theo quy chế tài chính nội bộ của đơn vị.

Như vậy, sự thay đổi về nguồn thu, cơ cấu thu gắn với mức độ tự chủ tài chính của các đơn vị sẽ kéo theo những thay đổi mạnh mẽ trong quản lý nguồn thu tại các trường đại học công lập.

2. Kinh nghiệm quốc tế về quản lý nguồn thu ở trường đại học công lập hướng tới tự chủ tài chính

2.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Trước năm 1993 NSNN vẫn là nguồn kinh phí hoạt động chủ yếu của các trường đại học công lập ở Trung Quốc. Từ năm 1993, Chương trình Cải cách và Phát triển Giáo dục ở Trung Quốc được ban hành đã đẩy mạnh cơ chế tự chủ tài chính của các trường đại học công lập của quốc gia này. Để đẩy mạnh cơ chế tự chủ, vào năm 1985, Chính phủ Trung Quốc ban hành quyết định về việc Chính phủ sẽ không trực tiếp kiểm soát hoạt động giáo dục, thay vào đó, sẽ trao quyền tự chủ nhiều hơn cho tất cả các trường đại học công lập và Chính phủ chỉ đóng vai trò là người hỗ trợ. Với sự thay đổi lớn về mặt chính sách, công tác quản lý nguồn thu ở với các trường đại học được Chính phủ Trung Quốc đẩy mạnh và tập trung vào một số nội dung:

Thứ nhất, Trung Quốc đẩy mạnh cải cách thể chế đối với giáo dục bậc đại học: Chuyển giao phần lớn các trường đại học công lập sang địa phương quản lý;

Thứ hai, Trung Quốc đẩy mạnh thực hiện xã hội hóa giáo dục đại học nhằm nâng cao quyền tự quyết của các trường đại học và giảm gánh nặng cho ngân sách;

Thứ ba, Trung Quốc đã từ bỏ vai trò độc quyền trong việc cung cấp nguồn lực tài chính và quản lý hoạt động của các trường đại học công lập, tạo điều kiện cho các khu vực ngoài nhà nước tham gia nhiều hơn vào giáo dục đại học.

Những thay đổi trong công tác quản lý nguồn thu đã nhanh chóng mang lại kết quả giúp các trường đại học công lập của Trung Quốc tạo ra các chương trình giảng dạy khoa học, thành lập các ngành học phù hợp với thực tiễn, qua đó kịp thời đáp ứng nhu cầu của người học với số lượng sinh viên gia tăng nhanh chóng.

2.2. Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản là quốc gia có nền giáo dục rất phát triển. Trong hệ thống giáo dục đại học của Nhật Bản, các trường công lập chiếm tỷ lệ nhỏ hơn so với các trường tư thục. Trước Chiến tranh thế giới thứ II, hệ thống giáo dục đại học của Nhật Bản mang đặc trưng của hệ thống quản lý hành chính - tập trung. Bắt đầu từ những năm 70 của thế kỷ XX quy mô giáo dục đại học Nhật Bản đã tăng mạnh, mở đầu cho xu hướng tự chủ tài chính đối với các trường đại học công lập.

Đến năm 2001, Ủy ban Giáo dục đại học đã đề xuất các "Chính sách cải cách cơ cấu giáo dục đại học công lập" với mục tiêu tăng cường tính năng động và khả năng cạnh tranh quốc tế của các đại học công với các biện pháp cơ bản. Năm 2002, Luật Giáo dục nhà trường sửa đổi đã cho phép các trường đại học công lập được tự chủ và tự chịu trách nhiệm, giảm bớt việc quản lý trực tiếp của các cơ quan nhà nước chuyên ngành. Nhờ các thay đổi chính sách nói trên, đến năm 2004, toàn bộ trường đại học công lập của Nhật Bản đã chuyển sang mô hình tự chủ. Điểm đặc biệt cần nhấn

mạnh là trong quá trình tự chủ đại học ở Nhật Bản, Nhà nước vẫn cấp kinh phí chi thường xuyên cho các trường, tuy nhiên số kinh phí cấp có xu hướng giảm dần. Giai đoạn trước và sau khi thực hiện tự chủ, cơ cấu nguồn thu của một đại học công lập của Nhật Bản có sự khác biệt rất lớn (Hình 1).

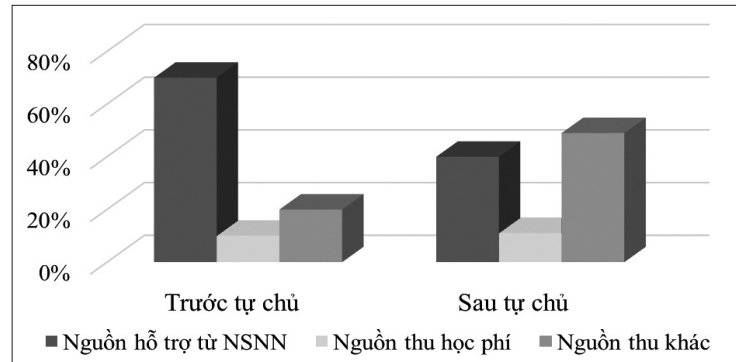
Như vậy, sau khi tự chủ, tỷ lệ nguồn thu do NSNN hỗ trợ giảm mạnh và các nguồn thu từ học phí và nguồn thu từ các hoạt động khác của trường đại học tăng lên mạnh. Song song với việc thay đổi cơ cấu nguồn thu, công tác quản lý nguồn thu của các trường đại học công lập Nhật Bản cũng có sự thay đổi lớn.

Như vậy, sau khi tự chủ tỷ lệ nguồn thu do NSNN hỗ trợ giảm mạnh và các nguồn thu từ học phí và nguồn thu từ các hoạt động khác của trường đại học tăng lên mạnh mẽ. Song song với việc thay đổi cơ cấu nguồn thu, công tác quản lý nguồn thu của các trường đại học công lập Nhật Bản cũng có sự thay đổi lớn. Nếu như trước khi thực hiện tự chủ tài chính, kinh phí hỗ trợ của NSNN được cấp trực tiếp cho các trường và viện thành viên theo định mức của Bộ (dựa vào số giảng viên, số sinh viên v.v.). Sau tự chủ, kinh phí chi hoạt động thường xuyên của NSNN được cấp cho các trường đại học, sau đó các trường đại học được tự quyết và phân bổ xuống các trường và viện thành viên. Học phí được thu vào ngân sách Đại học, sau đó Đại học phân bổ xuống các trường và viện thành viên.

2.3. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Hàn Quốc được biết đến là quốc gia có quy mô đầu tư lớn cho giáo dục đại học. Tỷ lệ đầu tư cho giáo dục đại học của Hàn Quốc đạt 2.6 % GDP, chỉ đứng sau Hoa Kỳ (2.9 %) vào năm 2003. Đặc biệt từ năm 1999 đến năm 2012, Chính phủ Hàn Quốc đã chi 3,4 tỉ USD cho chương trình quốc gia “Trí tuệ Hàn Quốc thế kỷ 21 - Brain Korea 21” nhằm thúc đẩy đào tạo sau đại học và nghiên cứu trong các trường đại học [1]. Bên cạnh quy mô đầu tư

Hình 1: Cơ cấu nguồn thu của các trường đại học công lập Nhật Bản



Nguồn: Nguyễn Đình Đức (2018)

lớn, Hàn Quốc còn được biết đến là quốc gia có chính sách kiểm soát rất chặt chẽ đối với hệ thống giáo dục.

Từ năm 1987, xu hướng tự chủ tài chính mới bắt đầu xuất hiện ở Hàn Quốc thông qua việc Bộ Giáo dục Hàn Quốc đề ra Kế hoạch Tự chủ hóa các trường đại học. Bản Kế hoạch cải cách năm 1987 thực chất là tăng cường tính tự chủ và tự chịu trách nhiệm trong quản lý của các trường; Mở rộng sự tham gia của đội ngũ giáo viên trong quản lý của nhà trường; Tăng cường chất lượng giáo dục thông qua mở rộng quyền của giáo viên; Tăng cường quyền tự quyết của các trường; Bảo vệ và phát huy quyền tự chủ của các trường đại học công lập.

Đến năm 1995, Hàn Quốc tiếp tục cải cách và chính thức bãi bỏ hoàn toàn cơ chế quản lý xin - cho và trao quyền tự chủ tài chính cho các trường đại học công lập. Có hai cơ chế nổi bật trong cải cách giáo dục đại học của Hàn Quốc nhằm đảm bảo trách nhiệm xã hội của các trường khi được giao toàn quyền tự chủ: Một là, gắn đánh giá chất lượng giáo dục với hỗ trợ tài chính từ Chính phủ; Hai là, quy định rõ việc thành lập hội đồng trường và điều lệ trường nhằm giám sát hoạt động của các trường đặc biệt là hoạt động tài chính.

3. Một số kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ việc nghiên cứu kinh nghiệm quản lý nguồn thu ở các trường đại học công lập hướng tới tự chủ tài chính tại Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản, có thể rút ra một số bài học cho Việt Nam, như sau:

Một là, Việt Nam cần xác định cụ thể mô hình tự chủ đại học quốc gia đang hướng tới.

Nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới cho thấy, mỗi quốc gia theo đuổi các mô hình tự chủ đại học khác nhau: có thể là mô hình giáo dục đại học công lập miễn phí/học phí thấp hoặc Mô hình mở rộng hệ thống đại học tư hoặc mô hình gia tăng học phí kết hợp với mở rộng các chính sách hỗ trợ. Vì vậy, điều trước tiên Việt Nam cần thực hiện là xác định mô hình tự chủ đối với các trường đại học công lập tương ứng với từng thời kỳ. Từ đó, Nhà nước sẽ có căn cứ để ban hành chính sách quy định về nguồn thu và quản lý nguồn thu đối với các đơn vị này.

Hai là, cần có cơ chế phù hợp để các trường đại học công lập của Việt Nam khai thác tối đa nguồn thu và quản lý nguồn thu hiệu quả.

Bên cạnh nguồn kinh phí NSNN cấp, để tăng tính tự chủ tài chính, các trường đại học công lập của Việt Nam phụ thuộc rất nhiều vào các nguồn tài chính khác đến từ khu vực tư nhân. Vì vậy, Nhà nước cần ban hành cơ chế thu và quản lý nguồn thu phù hợp tương ứng với từng nguồn hình thành: học phí, thu từ các hoạt động dịch vụ, nghiên cứu khoa học, liên kết đào tạo... Điều này sẽ giúp các trường đại học công lập gia tăng nguồn thu và mang lại hiệu quả hoạt động cao.

Ba là, cần xây dựng chính sách học phí phù hợp

với phương án tự chủ của với các trường đại học công lập.

Với các trường đại học công lập của Việt Nam, học phí là nguồn thu quan trọng nhất, quyết định tới mức độ tự chủ của các trường. Để có thể đưa ra phương án quản lý nguồn thu hiệu quả, một vấn đề đặt ra là Nhà nước cần xây dựng khung học phí phù hợp dựa trên các cơ sở khoa học. Đây là vấn đề vô cùng quan trọng quyết định tới công tác quản lý tài chính nói chung và quản lý nguồn thu của các trường đại học công lập nói riêng.

4. Kết luận

Quản lý nguồn thu là nội dung trọng yếu trong quá trình tiến tới tự chủ tài chính của các trường đại học công lập ở Việt Nam. Quản lý nguồn thu hiệu quả sẽ có tác động tích cực tới mọi mặt hoạt động của các trường đại học. Để phát huy những lợi thế và giảm thiểu những khó khăn của Việt Nam trong quá trình thực hiện tự chủ tài chính đối với các trường đại học công lập, việc học tập kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới và vận dụng phù hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội của Việt Nam vô cùng quan trọng. Hi vọng, cùng với sự nỗ lực của Chính phủ, người dân và hệ thống các trường đại học, thời gian tới các trường đại học công lập của Việt Nam sẽ nâng cao được hiệu quả quản lý nguồn thu, tiến tới tự chủ tài chính và đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu phát triển của xã hội ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Chính phủ (2015), Nghị định số 16/2015/NĐ-CP quy định về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, ban hành ngày 14/2/2015.
2. Nguyễn Đình Đức (2018), Tự chủ đại học - Bài học kinh nghiệm từ Nhật Bản, Tạp chí Tài chính, <https://dantri.com.vn/giao-duc/tu-chu-dai-hoc-bai-hoc-kinh-nghiem-tu-nhat-ban-20181025083057569.htm>.
3. Nguyễn Kiều Duyên (2021), Kinh nghiệm thực hiện cơ chế tự chủ tài chính ở các trường đại học trên thế giới và bài học đối với Việt Nam, Tạp chí Tài chính, số tháng 5/2021.
4. Văn phòng Quốc hội (2018), Văn bản hợp nhất Luật Giáo dục đại học số 42/VBHN-VPQH, ban hành ngày 10/12/2018.
5. Mora, J. G. - Villarreal, E. (2001), Breaking down structural barriers to innovation in traditional universities, Higher Education Management, Vol. 13(2)

6. Taylor, J. (2011), The assessment of research quality in UK universities: peer review or metrics?, British Journal of Management, Vol. 22 (2), pp. 202-217.

Ngày nhận bài: 2/4/2024

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 16/4/2024

Ngày chấp nhận đăng bài: 5/5/2024

Thông tin tác giả:

NGÔ THỊ HỒNG THÁI

Trường Đại học Công đoàn

**REVENUE MANAGEMENT OF PUBLIC UNIVERSITIES
APPLYING THE FINANCIAL AUTONOMY MECHANISM:
INTERNATIONAL EXPERIENCES
AND LESSONS LEARNED FOR VIETNAM**

● **NGO THI HONG THAI**

Trade Union University

ABSTRACT:

In the current context of globalization and integration, higher education is of special interest to many countries. When state budget revenue is still limited to meet the requirements of the development process, financial autonomy is an inevitable way for public universities to resolve financial constraints. To apply the financial autonomy mechanism, it is necessary for public universities to exploit and manage the revenue sources of public universities. In 2015, the government issued Decree No.16/2015/ND-CP regulating the autonomy mechanism of public service units, including public universities. Based on the financial autonomy of public universities, this paper analyzed the experience of some foreign public universities in revenue management to draw lessons for Vietnamese public universities.

Keywords: public university, revenue management, state budget, financial autonomy.