

NGHIÊN CỨU MÔ HÌNH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI TRƯỜNG ĐẠI HỌC TƯ THỰC Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI - GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

PHÙNG KIM ANH*

Tại nhiều quốc gia trên thế giới, đại học tư thực là một phần quan trọng bên cạnh khu vực giáo dục đại học công lập. Trong quá trình phát triển các trường đại học tư thực, quản lý nhà nước giữ vai trò quan trọng tác động trực tiếp, tạo nên sự thành công của các trường đại học này. Việc nghiên cứu vấn đề quản lý nhà nước đối với các trường đại học tư thực ở một số quốc gia trên thế giới có ý nghĩa quan trọng và cần thiết, từ đó, rút ra những kinh nghiệm có giá trị tham khảo cho Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Mô hình quản lý nhà nước; trường đại học tư thực; giá trị tham khảo; Việt Nam.

In many countries, private universities and public institutions constitute a significant component of the higher education sector. In the process of developing private universities, state management plays an crucial role, directly impacting and creates role in the development and success of private universities. This study explores state management practices for private universities in various countries, drawing valuable lessons and experiences that can be referenced for improving the management of private universities in Vietnam.

Keywords: State management model; private universities; reference; Vietnam.

NGÀY NHẬN: 15/5/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/6/2024

NGÀY DUYỆT: 16/7/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.342.2024.914>

1. Đặt vấn đề

Phát triển hệ thống trường đại học tư thực là xu hướng phát triển của thế giới ngày nay. Nhất là đối với Việt Nam đang trong quá trình hội nhập quốc tế, đẩy mạnh phát triển nền kinh tế tri thức, nhu cầu đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao ngày càng lớn; ngoài ra, phát triển đại học tư thực còn góp phần giảm bớt áp lực tài chính của Nhà nước đối với giáo dục đại học; đa dạng hóa về cung ứng chương trình đào tạo và phương

thức tiếp cận giáo dục đại học, đáp ứng nhu cầu đa dạng về đào tạo sau phổ thông của người học.

2. Nghiên cứu mô hình quản lý nhà nước đối với trường đại học tư thực ở một số nước Âu - Mỹ

Thứ nhất, các trường đại học tư thực ở Hợp chúng quốc Hoa Kỳ.

Đây là quốc gia có nền giáo dục phát

* ThS, Trường Cao đẳng FPT Polytechnic

triển bậc nhất thế giới, với gần 4.000 trường cao đẳng và đại học. Theo bảng xếp hạng các trường đại học trên thế giới năm 2023 của Tạp chí Times Higher Education (THE) thì Mỹ là quốc gia có nhiều đại diện nhất, với 177 trường và cũng là quốc gia có nhiều trường đại học nằm trong top 200 (58 trường). Trong top 10 có 3 trường của Anh, còn lại 7 trường là của Mỹ (6 trường đại học tư thục và 1 trường đại học công lập)¹. Vấn đề quản lý nhà nước đối với các trường đại học nói chung và đại học tư thục nói riêng ở Mỹ được *Hiến pháp* quy định cụ thể quyền tổ chức và quản lý giáo dục thuộc về chính quyền bang chứ không thuộc về chính quyền liên bang. Chính quyền bang có trách nhiệm và quyền hạn trong việc phân bổ nguồn tài chính, quản lý giáo viên, nội dung chương trình giảng dạy và các loại hình giáo dục².

Chính phủ chỉ giữ vai trò quản lý ở một số lĩnh vực, cụ thể là: chính quyền địa phương luôn tạo điều kiện tốt nhất cho trường đại học. Việc cấp đất để xây dựng trường luôn được đề cao và ưu tiên, khuyến khích và sẵn sàng thực hiện đối với trường đại học, đặc biệt là các hoạt động đào tạo và nghiên cứu khoa học liên quan tới việc phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Bộ Giáo dục liên bang chỉ tập trung thực hiện một số chức năng, như: xây dựng và triển khai các mục tiêu chiến lược phát triển giáo dục quốc gia đã được thể chế hóa bằng *Luật Giáo dục liên bang* năm 2000; quản lý và điều phối các chương trình trợ giúp dành cho công tác giáo dục. Còn lại các trường có toàn quyền quyết định đối với các vấn đề của mình.

Đại học tư thục ở Mỹ hoạt động theo mô hình vì lợi nhuận hoặc không vì lợi nhuận. Chính phủ chỉ quản lý ở một số lĩnh vực nhất định theo quy định của pháp luật. Nhờ vậy, các trường đại học tư thục ở Mỹ có sự phát triển rất mạnh mẽ, đạt được nhiều thành tựu to lớn trong đào tạo và nghiên cứu khoa học và trở thành những trường đại học danh tiếng hàng đầu trên thế giới.

Thứ hai, các trường đại học tư thục ở Vương quốc Anh.

Ở nước Anh, Bộ Giáo dục chỉ quản lý cấp học từ mầm non tới khi công dân Anh đủ 18 tuổi. Ở bậc đại học, nhà trường hoàn toàn tự chủ trong quản lý và tổ chức hoạt động. Bộ máy quản lý trường đại học được các giảng viên tự bầu, với các cấp bậc: Chủ tịch, Phó chủ tịch - Hiệu trưởng, trưởng ngành đào tạo, trưởng bộ môn, giảng viên.

Về phương diện quản lý trong trường đại học, trước đây các trường ở Anh có công đoàn, hiệp hội đại diện cho giảng viên thương lượng với ban giám đốc nhưng hiện nay chủ yếu là tự do thương lượng trực tiếp³. Vai trò quản lý được thể hiện ở việc Chính phủ Anh giao cho mỗi trường đại học một ngân sách, ngân sách này chủ yếu thu từ học phí của sinh viên, ví dụ: Đại học A chỉ nhận được 10 sinh viên x học phí = ngân sách của đại học đó. Trợ cấp ngân sách hoạt động khoảng 30%.

Hàng năm, các trường đại học phải nộp báo cáo tài chính cho một tổ chức kiểm toán độc lập nhưng hầu hết chỉ nộp để đủ báo cáo, không có bộ phận sát hạch sách về các khoản chi của đại học. Ban quản trị được toàn quyền lựa chọn chi sao cho đạt các tiêu chí đào tạo là sản xuất ra những nhân tài làm việc tốt. Bên cạnh đó, thường xuyên kiểm tra xếp hạng đại học được bình đẳng nhận xét tự do (chủ yếu từ 2 tổ chức: tổ chức hướng dẫn đăng ký học là “4 International Colleges & Universities” và tờ báo Guardian, tờ báo lớn nhất tại Anh). Đơn cử: khi một sinh viên đăng ký vào học tại 3 trường đại học, nộp đơn tại “4 International Colleges & Universities”, tổ chức này sẽ thay sinh viên đó nộp đơn cho 3 trường đại học trên, sinh viên này chỉ điền vào duy nhất 1 phiếu và không phải đi lại tốn kém. Chính phủ Anh quản lý chặt các nghiên cứu, đặt hàng các công trình nghiên cứu từ các trường đại học Anh, chủ yếu họ đánh giá mức độ xuất sắc của một trường đại học từ các nghiên cứu của họ.

Như vậy có thể thấy, cấp đại học ở nước Anh thực chất hoạt động tự do theo *Luật Công ty Anh*, tự chủ trong chi tiêu và quản lý ngân sách được cấp từ nghiên cứu và thu học phí, tự soạn và chuẩn bị sách, tài liệu, giáo trình, tự do cạnh tranh bình đẳng bằng các nghiên cứu của mình. Việc kết hợp chặt chẽ với doanh nghiệp sẽ thúc đẩy các trường đại học phát triển một cách thực tế và ít lý thuyết hơn. Một số trường đại học tự thực danh tiếng ở Anh được Tạp chí giáo dục uy tín Times Higher Education xếp hạng: Đại học Oxford (1), Đại học Cambridge (3), Đại học Hoàng Gia Anh (10).

Thứ ba, các trường đại học tự thực ở Cộng hòa Pháp.

Ở Pháp mô hình hoạt động đại học tự thực có 3 loại trường (theo Điều 1 *Luật về Hội năm 1901*)⁴.

(1) Trường phụ thuộc phòng thương mại của tỉnh. Nguồn tài chính hoạt động nhà trường được hình thành từ 3 nguồn: từ học phí (6.000 - 7.000 euros/năm/sinh viên) chiếm 30% ngân sách; thuế TA (taxe d'aprentissage) do xí nghiệp trả (thuế TA chiếm 20% ngân sách) và trợ cấp của phòng phương mại chiếm 50% ngân sách của các trường đại học tự thực.

(2) Trường của một nhóm cổ đông là do cổ đông xây dựng, là chủ sở hữu trường. Đối với loại trường do cổ đông xây dựng, cổ đông có thể lấy lãi hay để lại cho nhà trường, trong trường hợp lấy lãi thì lãi không được vượt lãi tiết kiệm của ngân hàng 1 điểm %. Đối với loại trường thành lập theo *Luật về Hội năm 1901* thì bắt buộc cổ đông phải để toàn bộ lợi nhuận lại cho trường, nghĩa là Hội phi lợi nhuận. Nếu cổ đông làm việc ở nhà trường thì lương của họ cũng được khống chế ở mức hợp lý. Trường do nhóm cổ đông xây dựng phải đóng thuế, còn loại hình trường thành lập theo *Luật về Hội năm 1901* thì không phải đóng thuế. Tài chính của 2 loại hình trường này được hình thành từ các nguồn

học phí sinh viên đóng và thuế TA. Hoạt động của các trường phụ thuộc vào mô hình của trường và chủ sở hữu.

(3) Đối với trường của một nhóm cổ đông và trường do cổ đông thành lập theo *Luật về Hội năm 1901* thì các cổ đông phần lớn là trí thức, cho nên khi mở trường, họ đảm đương các trọng trách điều hành trường. Họ tôn trọng quy định của Chính phủ cho các trường đại học tự thực về cách lấy lãi của cổ đông, về thu học phí và về chi tiêu trong trường nên có áp lực tài chính lên đội ngũ giảng dạy.

Chính phủ Pháp đã thực hiện những biện pháp nhằm đa dạng hóa các nguồn thu nhập không bao cấp, tăng cường thêm kinh phí cho sự nghiệp giáo dục. Đồng thời, quản lý các trường đại học bằng pháp luật, các quy định của Chính phủ cho các trường tự thực được tôn trọng triệt để. Các trường luôn đóng thuế đầy đủ nếu như pháp luật quy định họ phải đóng góp, trốn thuế bị coi là một tội nặng.

Thứ tư, các trường đại học tự thực ở Nhật Bản.

Ở Nhật Bản, đại học tự thực vẫn được Chính phủ tài trợ. Chính sách hỗ trợ của Chính phủ Nhật đối với trường đại học tự thực khá tốt, thường xuyên cấp kinh phí nghiên cứu, gói hỗ trợ giáo dục, tài trợ tín dụng, học bổng sinh viên... Tài chính của các trường đến từ nhiều nguồn và tái đầu tư cho giáo dục; sinh viên được vay vốn để trang trải chi phí học tập theo nguyên tắc học phí cao - tài trợ cao. Ví dụ: Trường Đại học Waseda nổi tiếng của Nhật, năm 2011 nhận được 14,4% ngân sách tài trợ từ Nhà nước trong khi thu nhập từ các hoạt động khác, như: dịch vụ, lệ phí, hiến tặng... là 18,6% và học phí là 67%⁴.

Nhật Bản là một trong hai quốc gia ở châu Á chú trọng phát triển mô hình đại học tự thực phi lợi nhuận. Ở Nhật Bản, Chính phủ hầu như chỉ cho phép thành lập đại học tự

thực phi lợi nhuận và rất hạn chế thành lập trường đại học tư thục vì lợi nhuận. Trong gần 800 trường đại học ở Nhật thì có khoảng 600 trường tư thục, trong số đó chỉ có 2 trường đại học vì lợi nhuận được thành lập năm 2004. Một số trường đại học tư thục phi lợi nhuận của Nhật nổi tiếng thế giới là: Đại học Waseda, Đại học Sophia, Đại học Keio...

Trên cơ sở liên tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, Nhật Bản thực hiện nhất quán chính sách phi tập trung hóa và tăng cường phân quyền trong quản lý giáo dục đại học. Bộ Giáo dục Nhật Bản tập trung thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục trong hoạch định chính sách, xây dựng thể chế, ban hành các chuẩn mực giáo dục và thanh, kiểm tra.

Thứ năm, các trường đại học tư thục ở Trung Quốc.

Các trường đại học tư thục của Trung Quốc ra đời từ thập niên 80 thế kỷ XX nhưng hệ thống luật hoàn chỉnh cho loại hình đào tạo này rất chậm ban hành. *Luật Giáo dục* năm 1995 quy định có 2 mô hình giáo dục được lựa chọn: cơ sở giáo dục phi lợi nhuận và cơ sở giáo dục hoạt động vì lợi nhuận. Kể từ khi *Luật Giáo dục tư* được thông qua ngày 28/12/2002, Trung Quốc thành lập một loại “trường công hạng hai” trong chính các trường công, có lợi thế về cơ sở hạ tầng do Nhà nước đầu tư sẵn và lực lượng giáo viên hiện có của các trường công khiến các trường tư không thể cạnh tranh và cũng gặp không ít khó khăn trong quá trình phát triển. Nhà nước cho phép phát triển đại học tư thục vì lợi nhuận nhưng có “mức lợi nhuận thích hợp”.

Ngoài ra, Nhà nước Trung Quốc cũng ban hành nhiều luật về giáo dục quy định hoạt động của các trường đại học tư thục, như: *Luật Giáo dục*, *Luật Giáo dục bắt buộc* 9 năm, *Luật Giáo dục đại học*, *Luật Giáo dục hướng nghiệp*, *Luật Giáo viên*, *Luật Khuyến khích giáo dục tư thục*, quy định về các loại bằng

cấp học vấn. Những đạo luật này đã tạo ra khung pháp lý chung cho giáo dục Trung Quốc. Nhờ đó, các trường đại học tư thục Trung Quốc phát triển rất mạnh mẽ, đến nay đã có hơn 1.000 trường đại học tư thục, trong đó có nhiều trường có quy mô tương đối lớn, như: Đại học Đông Ngô (thành lập năm 1899), Trường xếp thứ 52 theo bảng xếp hạng University Ranking năm 2024. Đại học thành phố Bắc Kinh (thành lập năm 1984) với quy mô 25.000 - 30.000 sinh viên. Các trường đại học tư thục ở Trung Quốc dù do Bộ Giáo dục, các bộ, ngành trung ương hay do địa phương quản lý vẫn được nhận kinh phí hỗ trợ từ trung ương.

Thứ sáu, các trường đại học tư thục ở Singapore.

Các trường đại học tư thục thuộc sự quản lý của Bộ Giáo dục Singapore và được hỗ trợ tài chính bởi Chính phủ nên việc mở ra một ngành học mới hay thành lập một trường mới luôn phải qua nhiều khâu khác nhau, như: nghiên cứu, thăm dò và dự đoán được những ngành học có khả năng thu hút sinh viên dựa trên nhu cầu của xã hội, của nền kinh tế và xu hướng giáo dục trong nước cũng như của thế giới. Quá trình này luôn được tính toán và cân nhắc cẩn thận và được quản lý chặt chẽ. Chẳng hạn, muốn mở ngành đào tạo bác sĩ, chắc chắn phải có đủ số lượng giáo sư giảng dạy trong ngành Y tế, có đủ cơ sở vật chất cho sinh viên nghiên cứu.

Mỗi trường đại học tư thục có cách thức tuyển sinh riêng, tùy theo chuyên ngành đào tạo mà họ được tự chủ quyết định số lượng học sinh hay tự chủ quyết định đầu vào dựa trên năng lực của trường. Có thể kể đến một số trường đại học tư thục hàng đầu ở Singapore, như: Học viện PSB Academy, AEC College, Trường Giáo dục KLC⁶.

3. Giá trị tham khảo đối với Việt Nam

Qua nghiên cứu mô hình quản lý nhà nước đối với các trường đại học tư thục ở một

số nước nêu trên, có thể rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam:

Thứ nhất, nghiên cứu hoàn thiện khung khổ pháp lý về tổ chức, hoạt động của các trường đại học tư thục theo hướng cụ thể hóa, công khai, minh bạch trên tất cả các lĩnh vực: tài chính, hỗ trợ cơ sở vật chất..., tạo sự cạnh tranh công bằng, không phân biệt đại học công lập và đại học tư thục.

Các trường đại học tư thục cũng cần được Nhà nước cấp ngân sách như các trường đại học công lập nếu bảo đảm các điều kiện theo yêu cầu của Nhà nước hoặc đào tạo theo đơn đặt hàng của Nhà nước. Thực hiện cơ chế cấp phát tài chính theo nguyên tắc chuyển từ cấp trực tiếp cho trường đại học (dựa trên tổng chỉ tiêu tuyển sinh) sang chi phiếu giáo dục cho người học nhằm tạo ra sự cạnh tranh về “cung”, tăng năng lực cho người tốt nghiệp, đáp ứng nhu cầu của thị trường lao động.

Thứ hai, đa dạng hóa các mô hình đại học tư thục. Xây dựng chính sách khuyến khích phát triển loại hình đại học tư thục phi lợi nhuận bên cạnh các trường đại học tư thục vì lợi nhuận. Đối với các trường phi lợi nhuận, Nhà nước cấp đất, có chính sách thuế phù hợp cho người đóng góp hảo tâm, kể cả tài trợ một phần chi phí cần thiết.

Nhà nước nên có chính sách miễn thuế cho các trường không vì lợi nhuận, thu thuế tuyển dụng nhân lực của các doanh nghiệp sử dụng sản phẩm của các trường đại học để tái phân phối hỗ trợ cho các trường. Để bảo đảm tuyên bố “không vì lợi nhuận” của các trường được thực hiện, phải có cơ chế kiểm toán chặt chẽ nhằm xác nhận việc tính không vì lợi nhuận đó được tuân theo trên thực tế. Đồng thời, quy định rõ cơ chế, chính sách cho các loại hình đào tạo và cần bảo đảm bình đẳng giữa các trường đại học công lập và đại học tư thục không vì lợi nhuận, cả hai loại trường đều được quyền tham dự các đấu thầu cung ứng dịch vụ do Nhà nước đặt hàng.

Thứ ba, đẩy mạnh thực hiện giao quyền tự chủ cho các trường đại học tư thục. Nhà nước cần xây dựng, ban hành cơ chế tự chủ cho các trường đại học tư thục, bảo đảm thực hiện quyền tự chủ của trường đại học tư thục, trong đó có tự chủ trong tuyển sinh là xu thế đang được thực hiện tại hầu hết các quốc gia trên thế giới.

Thứ tư, tăng cường quản lý về chất lượng giáo dục đối với các trường đại học tư thục thông qua việc thường xuyên thanh tra, kiểm tra, kiểm định. Do đó, Nhà nước, các cơ quan chức năng cần công khai các kết luận thanh tra, chú trọng đến việc kiểm định chất lượng, tăng cường công tác thanh tra và kiểm tra chặt chẽ nhằm bảo đảm chất lượng giáo dục.

Để bảo đảm chất lượng văn bằng của các trường đại học tư thục, chỉ nên cho phép trường cấp văn bằng chính thức sau khi qua được một quy trình kiểm định công nhận. Cần thường xuyên tổ chức định kỳ đánh giá chất lượng giảng dạy của giảng viên. Khi đánh giá chất lượng giảng viên, cần đánh giá lượng kiến thức và kỹ năng mà sinh viên thu được qua bài giảng□

Chú thích:

1. Time Higher Education (2023). *World reputation ranking 2023*. <https://www.timeshighereducation.com>, truy cập ngày 30/5/2024.
2. Đinh Văn Ân, Hoàng Thu Hoa (2008). *Giáo dục và Đào tạo chìa khóa của sự phát triển*. H. NXB Tài chính, tr. 38.
3. Lữ Đạt, Chu Mãn Sinh (2010). *Cải cách giáo dục ở các nước phát triển, cải cách giáo dục ở Anh*. H. NXB Giáo dục, tr. 339 - 356.
4. Tấn Quốc (2016). *Đại học không vì lợi nhuận trên thế giới được thực hiện ra sao?* <https://nguoidothi.net.vn>, ngày 31/8/2016.
5. Uni Ranking (2023). *Top Private Universities in China*. <https://www.4icu.org>, truy cập ngày 30/5/2024.
6. Inkmypapers (2023). *Top 9 Private Universities in Singapore 2023*. <https://inkmypapers.sg>, truy cập ngày 30/5/2024.