**CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC ĐẠI HỌC NGOÀI CÔNG LẬP**

**VÀ DẤU ẤN PHÁP LUẬT 2018**

 **TS. Đặng Văn Định, Trưởng Ban NC&PTCS**

**Hiệp hội các trường đại học cao đẳng Việt Nam**

 Bài viết này nhìn lại chính sách phát triển gíao dục đại học ngoài công lập (NCL) thời kỳ đổi mới và dấu ấn pháp luật 2018 đối với loại hình giáo dục này.

**1. Những kết quả đáng ghi nhận của giáo dục đại học NCL Việt Nam**

1. *Giáo dục đại học như một kênh đầu tư*

Những năm 90 của Thế kỷ trước,bằng nhiệt huyết và uy tín của mình, một số nhà giáo, nhà khoa học đã sáng lập, huy động nguồn lực xã hội để thành lập và dẫn dắt nhà trường NCL phát triển. Sự có mặt của các trường đại học: Thăng Long Đông Đô, Phương Đông, Hùng Vương, Văn Hiến, Văn Lang,…là những ví dụ. Từ năm 2005 việc đầu tư vào giáo dục được mở rộng đến mọi tầng lớp nhân dân. Giáo dục đại học (GDĐH) như một kênh đầu tư. Người dân được “đưa tài sản vào nhà trường để trở thành chủ sở hữu chung của nhà trường”. Chủ đầu tư khá da dạng: cá nhân, một nhóm người, một gia đình hay một tổ chức kinh doanh.

Trong các xu thế trên*,* có việc hóa thân của tổ chức kinh tế thành “cổ đông” để ra đời trường đại học tư thục (ĐHTT) với nguồn lực ban đầu khá mạnh. Tập đoàn FPT đứng ra lập Trường Đại học FPT, tập đoàn Becamex Bình Dương đứng ra lập Trường Đại học Quốc tế Miền Đông... Xuất hiện xu thế mua trường. Ấn tượng hơn cả là việc Tập đoàn Nguyễn Hoàng trong vài năm lại đây tập trung tài chính mua 4 trường đại học: Quốc tế Hồng Bàng, Bà Rịa - Vũng Tàu, Hoa Sen, Gia Định. Trường đứng sau công ty - một vách ngăn tài chính, khiến xã hội ít nghe những ồn ào từ “cổ đông”. Xem ra đó là “ưu tiên” hiện nay của các nhà lập pháp.

b)*. Những con số đáng chú ý*

Hiện cả nước có 236 trường đại học, trong đó có 61 trường NCL, chiếm khoảng 26%. Các trường đại học NCL phân bố ở 29/63 tỉnh/thành. Nhiều nhất là thành phố Hà Nội 14 trường, kế đến thành phố Hồ Chí Minh 12, thành phố Đà Nẵng 4, các tỉnh: Đồng Nai, Bình Dương, Cần Thơ, Bắc Ninh mỗi tỉnh 3 trường.

Quy mô sinh viên của các cơ sở đại học NCL năm học 2017-2018 là 265.530 sinh viên. Con số này gấp hơn 2,1 lần năm học 1985-1986 (126.195). Đáng chú ý nữa là năm 2016, trong khi các trường đại học công lập vẫn được bao cấp NSNN thì 43 trường đại học NCL “nộp NSNN đạt 111 tỷ đồng” [2].

**2. Chính sách phát triển giáo dục đại học NCL**

2.1. Chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước. Đã có nhiều cơ chế chính sách của Đảng, Nhà nước về giáo dục. Đáng chú ý là:

Những nghị quyết của Trung ương (NQTW) Đảng (NQTW 4 khóa VII; NQTW 2 khóa VIII; NQTW-29 Khóa XI). Những luật chuyên ngành về giáo dục (Luật Giáo dục 1989, Luật Giáo dục 2005, Luật Giáo dục Đại học 2012, Luật Giáo dục Đại học 2018). Những nghị quyết của Chính phủ khẳng định chủ trương xã hội hóa giáo dục (NQ- 90 năm 1997, NQ-05 năm 2005, NQ-14 năm 2005). Những nghị định của Chính phủ (NĐ) vềcơ chế chính sách khuyến khích xã hội hóa phát triển giáo dục (NĐ-73 năm 1999, NĐ-69 năm 2008, NĐ-59 năm 2014). Những quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của trường đại học NCL (QĐ-240 năm 1993; QĐ-86 năm 2000; QĐ-14 năm 2005; QĐ-61 năm 2009; QĐ-63 năm 2011; QĐ-70 năm 2014) và “Quy chế tạm thời Đại học dân lập” năm 1994 do Bộ trưởng Bộ GD&ĐT ban hành.

 2.2. *Các mô hình đại học NCL Việt Nam và đặc điểm của chúng*

Những chủ trương, cơ chế chính sách của Đảng và Nhà nước cho phép hình thành mô hình ĐHDL và ĐHTT. Khác biệt chính giữa hai mô hình trên là cách đầu tư, tính chất sở hữu và nguyên tắc quản trị được tóm tắt ở Bảng 1.

 Bảng 1. Sự khác biệt giữa mô hình ĐHDL với mô hình ĐHTT

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Tiêu chí | Mô hình ĐHDL | Mô hình ĐHTT |
| 1 | Đặc điểm huy động vốn  | Huy động vốn có điều kiện của cá nhân, tổ chức (vay vốn) | Đầu tư theo phần vốn góp (theo kiểu đầu tư vào doanh nghiệp). |
| 2 | Sở hữu | Sở hữu tập thể đối với vốn được huy động và tài sản tăng lên trong quá trình hoạt động của nhà trường. | Sở hữu tư nhân đối với phần vốn góp; sở hữu chung không chia đối với tài sản tăng trong quá trình hoạt động (kể cả ít nhất 25% chênh lệch thu chi trước thuế và thu nhập khác).  |
| 3 | Quản trị | Đối nhân | Pha trộn đối vốn với đối nhân  |
| 4 | Hạch toán  | Lãi suất tính vào chi phí[[1]](#footnote-1) [3] | Hạch toán theo cơ chế DN |
| 5 | Quyền lợi nhà đầu tư | Nhận lãi theo điều kiện huy động vốn;  | Nhận lợi tức sau thuế; phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động của nhà trường. |
| 6 | Trách nhiệm nhà đầu tư | Không chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của trường. | Chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của trường theo phần vốn góp; có thể chịu rủi ro  |
| 7 | Tài sản tích lũy | Là của tập thể nhà trường | Trước 2012: của tư nhân; Từ 2013 đến 2018: của chung |

 *2.3 Tác động tích cực của cơ chế chính sách*

*-*  Thúc đẩy sự ra đời các cơ sở giáo dục đại học NCL

Bảng 2. Số trường đại hoac NCL theo mốc thời gian *(Nguồn: Bộ GDĐT, 2017)*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Năm | 1994 | 2000 | 2005 | 2010 | 2016 |
| Số lượng trường ĐH NCL | 5(8,6%) | 16(18,2%) | 20(16,9%) | 51(26,7%) | 60(25,5%) |

Từ 2005 đến 2010 số trường đại học NCL tăng đột biến (31 trường). Nguyên do chính là Luật Giáo dục 2005 thừa nhận tài chính, tài sản của trường ĐHTT thuộc sở hữu của các thành viên góp vốn (các điều 66, 67 Luật Giáo dục 2005).

*-* Khẳng định vai trò của học phí. Báo cáo kết quả nghiên cứu các trường đại học NCL của Bộ GD&ĐT vào tháng 4/2017 chỉ ra ở Hình 1: thu từ học phí và lệ phí từ đào tạo của các trường ĐHTT chiếm trên 90% trong tổng thu của các trường [2].

 Hình 1. Cơ cấu thu của các trường ĐH NCL năm 2016

Một ví dụ ấn tượng là Trường đại học Công nghệ dân lập Tôn Đức Thắng[[2]](#footnote-2) chyển thành loại hình trường đại học công lập. Hành trang nhà trường xin được mang theo là ***“****được tự quyết định mức thu học phí và thực hiện các nghĩa vụ tài chính theo quy định của pháp luật như một trường ngoài công lập*”. Điều này được lãnh đạo Chính phủ chấp nhận tại Công văn số 3995/VPCP-KGVX, 18/6/2008. Nhờ đó màtrường Đại học Tôn Đức Thắng bứt phá và trở thành địa chỉ đào tạo tin cậy.

2*.4. Bất cập từ cơ chế chính sách*

*a). Quyền tài sản chưa được thấu hiểu và thể chế hóa đầy đủ, một số cơ chế chính sách rất thiếu thực tiễn.* Có thể thấy điều này qua những định chế:

- Từ 1988-2000, việc thành lập ĐHDL do “các cá nhân, tập thể các tổ chức kinh tế, xã hội” đứng tên. Năm 2000 tại quy chế mới, việc trên phải do “tổ chức” đứng tên, vai trò nhà đầu tư bị loại bỏ.

- Luật Giáo dục đại học (Điều 17) quy định thành phần hội đồng quản trị (HĐQT) gồm: a) đại diện người góp vốn ở mức cần thiết; b) Một số thành phần đương nhiên: Hiệu trưởng; đại diện địa phương; đại diện tổ chức đảng, đoàn thể; đại diện giảng viên. Luật không quy định các thành phần này “chịu trách nhiệm về các khoản nợ và nghĩa vụ tài sản khác của trường”, quyền và trách nhiệm không song hành.

- Chênh lệch thu chi: (i) Phải dành ít nhát 20% trước thuế để tái đầu tư; (ii) Giá trị tài sản tích lũy được trong quá trình hoạt động của ĐHTT là tài sản chung không chia. (Điều 66 Luật Giáo dục đại học 2012).

b*) Quy định về không vì lợi nhuận không khả thi.* Luật Giáo dục đại học giải thích: “hoạt động không vì lợi nhuận là cơ sở giáo dục đại học mà… các cổ đông hoặc các thành viên góp vốn không hưởng lợi tức hoặc hưởng lợi tức hàng năm không vượt quá lãi suất trái phiếu Chính phủ”. Đã hơn 6 năm thực hiện luật, chưa xác định được trường nào là không vì lợi nhuận, trong khi đó không ít người tự nhận mình đầu tư là “không vì lợi nhuận”.

*c). Cơ chế chính sách thiếu bình đẳng.* Các trường đại học công lập và trường đại học NCL đều làm nhiệm vụ như nhau. Tuy vậy, trường đại học NCL hàng năm phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp.

 *d. Một số cơ chế chính sách thiếu ổn định, xung đột.* Xin nêu vài hiện tượng:

 Quyền sở hữu vốn góp: từ sở hữu tư nhân (1993) => bỏ ngỏ (1994) => sở hữu tập thể (2000) => sở hữu tư nhân (2005) =>sở hữu tư nhân + sở hữu chung không chia (2012). Tài sản tích lũy trong quá trình hoạt động của trường tư thục được Luật Giáo dục quy định là thuộc sở hữu tư nhân. Nhưng tài sản đó ở Luật Giáo dục Đại học quy định là tài sản chung không chia.

3. **Dấu ấn chính sách 2018**

 Trước những bất cập của giáo dục đại học nói chung, giáo dục đại học NCL nói riêng, Nhà nước đã quyết định sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục Đại học tại Luật số 34/2018/QH14 ngày 19/11/2018. Từ góc nhìn về giáo dục đại học NCL, Luật này có những điểm đáng chú ý:

*Thứ nhất*, tuyên bố về phi lợi nhuận rõ ràng. Đó là những cơ sở giáo dục ĐHTT mà “nhà đầu tư cam kết hoạt động không vì lợi nhuận”, “không rút vốn, không hưởng lợi tức:”, “lợi nhuận tích lũy hàng năm thuộc sở hữu chung hợp nhất không phân chia”

*Thứ hai*, ĐHTT chia thành: mô hình ĐHTT không vì lợi nhuận (ĐHTT. KVLN) và mô hình đại học tư vì lợi nhuận (ĐHTT). Việc đầu tư sở hữu vào các mô hình đại học NCL rõ ràng hơn. Có thể thấy điều này tại bảng 2

 Bảng 2. Một vài đặc điểm của mô hình ĐHTT.KVLN với mô hình ĐHTT

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Tiêu chí | Trường ĐHTT.KVLN  | Trường ĐHTT |
| 1 | Đặc điểm huy động vốn  | Kèm cam kết thực hiện quy định KVLN  | Theo hình thức góp vốn; chú trọng vai trò tổ chức kinh tế.  |
| 2 | Sở hữu | Sở hữu cộng đồng nhà trường. | Sở hữu cộng đồng nhà trường; một số quyền tài sản tham chiếu luật Doanh nghiệp (DN).  |
| 3 | Quản trị | Đối nhân | Đối vốn  |
| 4 | Hạch toán  | Theo đơn vị sự nghệp công | Theo cơ chế DN |

***Thay lời kết.***

Giáo dục đại học NCL ngày một hội nhập sâu vào nền kinh tế thị trường. Thể chế hóa quyền tài sản (bao gồm quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt và hưởng lợi từ tài sản) tại các cơ sở giáo dục ĐHTT vẫn là vấn đề đặt ra.

Điều chúng ta nhận ra là mô hình quản trị ĐHTT của Việt Nam đang dịch chuyển theo hướng xóa bỏ quản lí trực tiếp của Bộ GD&ĐT bằng cách giao nhiều quyền tự chủ về tài chính, nhân sự cho các trường. Và nhìn chung đang có xu hướng thử nghiệm mô hình trường đại học hoạt động theo tư cách pháp nhân độc lập, áp dụng các kỹ thuật quản lý của doanh nghiệp ./.

Hà Nội tháng 1/2019

**Tài liệu tham khảo**

1. TS. Đặng Văn Định: “Đầu tư, sở hữu và quản trị đối với trường đại học ngoài công lập Việt Nam”. Thực trạng và các giải pháp cần thiết để củng cố và phát triển hệ thống các trường đại học cao đẳng ngoài công lập. NXB TT&TT năm 2017.

2. PGS Phạm Thị Huyền và dồng nghiệp. Báo áo tổng hợp kết quả nghiên cứu các trường đại học NCL Tài liệu dùng làm báo cáo của Bộ GD&ĐT tại Hội nghị NCL tháng 4/2017.

3. GS. Trần Phương. Mô hình tư thục của Trường ĐH Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội. Mô hình trường ĐH tư ở Việt Nam. NXB Khoa học kỹ thuật 2011.

1. Lãi suất trả người góp vốn không phải là phân phối lợi nhuận sau 1 năm kinh doanh. Nó được hạch toán vào chi phí, giống như như lãi suất trả cho ngân hàng khi vay vốn. Mô hình Trường ĐH tư ở VN [3]. tr.59, 114. [↑](#footnote-ref-1)
2. . Tiền thân của Trường đại học Tôn Đức Thắng là Trường đại học công nghệ dân lập Tôn Đức Thắng, được thành lập theo Quyết định 787/TTg-QĐ ngày 24/9/1997 của Thủ tướng Chính phủ. Ngày 28/01/2003, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 18/2003/TTg-QĐ chuyển đổi pháp nhân của trường thành Trường đại học bán công Tôn Đức Thắng, trực thuộc Ủy ban nhân dân thành phố Hồ Chí Minh. Đến ngày 11/06/2008, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 747/TTg-QĐ đổi tên Trường đại học bán công Tôn Đức Thắng thành Trường đại học Tôn Đức Thắngvà chuyển **về**trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam**.** [↑](#footnote-ref-2)