

CHUYỂN ĐỔI ĐẠI HỌC TƯ THỰC SANG HOẠT ĐỘNG KHÔNG VÌ LỢI NHUẬN - VƯỚNG TỪ CHÍNH SÁCH VĨ MÔ

Nguyễn Ngọc Tú *

Tóm tắt: Nghị quyết số 02 BCHTW Khóa 8 của Ban chấp hành Trung ương Đảng 8 khẳng định “Tiếp tục phát triển các trường dân lập ở tất cả các bậc học. Từng bước phát triển vững chắc các trường lớp tư thực giáo dục mầm non, phổ thông trung học, trung học chuyên nghiệp, dạy nghề và đại học...” Theo tinh thần đó, sau hơn 30 năm đổi mới các trường đại học ngoài công lập đã có sự phát triển vượt bậc, cùng với hệ thống đại học công lập góp phần đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai Luật Giáo dục đại học (sửa đổi năm 2018) việc chuyển đổi trường đại học tư thực (ĐHTT) sang hoạt động không vì lợi nhuận (KVLN) gặp nhiều khó khăn vướng mắc, cần được xem xét tháo gỡ.

Từ khóa: đại học tư thực, hoạt động không vì lợi nhuận, thành viên góp vốn, lãi suất, trái phiếu chính phủ.

Summary: Resolution No. 02 of the 8th Central Committee of the Central Committee of the 8th Party Central Committee affirms “Continuing the development of non-public schools at all educational levels. Gradually develop firmly private schools for preschool education, high schools, professional high schools, vocational schools and universities...” In that spirit, after more than 30 years of renovation, non-public universities The establishment has had a remarkable development, together with the public university system, contributing to training high-quality human resources, meeting the requirements of industrialization and modernization of the country. However, in the process of implementing the Law on Higher Education (amended) the transformation of private universities into not-for-profit operations, faced many difficulties and obstacles, which should be considered and removed.

Keywords: private university, not-for-profit operation, capital contributors, interest rate, government bonds.

Sự hình thành và phát triển mô hình đại học tư thực

Thời kỳ đầu của sự nghiệp đổi mới, tại Việt Nam chưa có khái niệm về trường đại học do tư nhân thành lập,

mà chỉ có mô hình đại học dân lập. Để hướng dẫn định hướng này, Bộ Giáo dục đào tạo đã ban hành quy chế tạm thời về đại học dân lập (Quyết định số 96/TCCB ngày 21/1/1994). Sau đó được thay

* Trường Đại học KD&CN Hà Nội

thể bằng Quy chế trường đại học dân lập, quy định: Đại học dân lập phải do một tổ chức kinh tế, hoặc tổ chức xã hội nghề nghiệp đứng đơn xin thành lập, trên cơ sở huy động các nhà giáo, nhà đầu tư cùng đóng góp công sức và sử dụng kinh phí từ nguồn ngoài ngân sách nhà nước. Quy chế này cũng khẳng định, tài sản của trường thuộc sở hữu tập thể của các thành viên trong trường. Việc tổ chức vận hành trường đại học dân lập tương tự như mô hình kinh tế hợp tác xã, vẫn đang tồn tại từ thời bao cấp đến nay.

Theo tinh thần đó, vào cuối năm 1988 tại Hà Nội có Trung tâm Đại học dân lập Thăng Long là đơn vị đầu tiên được Chính phủ cho phép thành lập. Sau 5 năm thí điểm mô hình mới, đến những năm 1994 – 1998 hàng loạt trường đại học dân lập khác nối tiếp nhau thành lập. Đến giữa năm 2021 cả nước đã có hơn 80 trường đại học và cao đẳng ngoài công lập. Hiện nay, các trường đại học dân lập và ĐHTT đã trải rộng khắp cả nước, tạo cơ hội cho người dân tiếp cận với giáo dục đại học ở mọi hoàn cảnh khác nhau. Về đội ngũ giảng dạy, đã có sự gia tăng cả về số lượng và chất lượng, trong đó có nhiều trường sở hữu từ 700 -1000 giáo viên, vượt xa so với các trường công lập. Một số trường đã tận dụng được nguồn nhân lực chất lượng cao, là cán bộ mới nghỉ hưu từ các bộ ngành chuyển sang lĩnh vực đào tạo, vừa tận dụng nguồn chất xám vừa có sự gắn kết giữa lý thuyết với thực tiễn quản lý kinh tế xã hội. Bên cạnh đó, quy mô và ngành nghề đào tạo cũng ngày càng rộng mở theo hướng đa ngành. Sau hơn 25

năm xây dựng và trưởng thành, nổi lên một số trường ghi dấu ấn về thương hiệu và chất lượng đào tạo, như trường Đại học Thăng Long, trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội, trường Đại học Duy Tân, trường Đại học Văn Lang, trường Đại học Hồng Bàng, trường Đại học Nguyễn Tất Thành, trường Đại học Công nghệ TP Hồ Chí Minh.

Theo thống kê của Bộ Giáo dục đào tạo, đa số các trường phát triển theo hướng thực hành và ứng dụng. Tại các trường đều có phòng thí nghiệm và xưởng thực hành, nhiều trường đầu tư mạnh cho cơ sở vật chất với mức kinh phí từ hàng trăm tỷ tới cả nghìn tỷ đồng. So với trước đây, hoạt động nghiên cứu khoa học của các trường ĐHTT đã có sự khác biệt. Năm 2018 trường Đại học Duy Tân lọt Top đầu của Việt Nam về số bài đăng trên các tạp chí uy tín của thế giới, nhiều nhà khoa học của các trường ĐHTT tại TP Hồ Chí Minh được vinh danh về thành tựu khoa học công nghệ.

Tiếp đà phát triển mô hình đại học dân lập, Luật Giáo dục sửa đổi năm 2005 bổ sung thêm loại hình trường tư thục. Theo đó, hệ thống giáo dục quốc dân có 3 loại hình trường là công lập, dân lập và tư thục. Tài sản, tài chính của trường tư thục thuộc sở hữu của các thành viên góp vốn; phân chênh lệch thu – chi (nếu có) phải trích tối thiểu 25% để lập quỹ phát triển sự nghiệp giáo dục, trước khi phân phối lợi nhuận theo quy chế chi tiêu tài chính của nhà trường. Luật Giáo dục năm 2005 cũng bổ sung khái niệm mới về trường dân lập, phải do cộng đồng dân cư thành lập (trước đây là do tổ chức

kinh tế xã hội đứng đơn thành lập). Vì vậy, để đảm bảo thống nhất trong cả nước, Bộ Giáo dục đào tạo đã có văn bản đôn đốc các trường đại học dân lập (đã thành lập trước đây) làm hồ sơ chuyển sang mô hình ĐHTT hoặc ĐHTT hoạt động KVLN.

Hai mô hình đại học tư thục không vì lợi nhuận ở Việt Nam

Mô hình ĐHTT hoạt động KVLN lần đầu tiên được định nghĩa trong Luật Giáo dục đại học (sửa đổi) năm 2012. Theo đó, các thành viên góp vốn phải cam kết không được chia lợi tức, hoặc chỉ được hưởng lợi tức không vượt quá lãi suất trái phiếu chính phủ, phần lợi nhuận còn lại dùng để tái đầu tư phát triển trường. Những điểm mới sửa đổi bổ sung về ĐHTT được cụ thể hóa bằng Nghị định số 141/NĐ-2013 và Quyết định số 70/2014/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành Điều lệ trường đại học. Trong đó, Điều 32 (điểm 1) quy định, các thành viên góp vốn đầu tư xây dựng trường ĐHTT hoạt động KVLN được chia lợi tức hàng năm theo tỷ lệ vốn góp trong vốn điều lệ, với mức quy định tại quy chế tổ chức và hoạt động của nhà trường, nhưng không vượt quá lãi suất trái phiếu chính phủ trong từng thời kỳ. Mô hình này được các trường đại học ngoài công lập trên cả nước thực hiện thông suốt trong thời gian dài, bắt đầu từ thời kỳ đổi mới đến giữa năm 2019.

Từ ngày 1/7/2019 phát sinh vướng mắc từ chính sách vĩ mô về lĩnh vực giáo dục đại học ngoài công lập, gây ảnh hưởng trực tiếp đến nhiều trường đại học dân lập và ĐHTT trong thời kỳ chuyển

tiếp khi thay đổi chính sách. Trước đây, ĐHTT hoạt động KVLN là cơ sở mà ở đó người góp vốn cam kết không lấy lãi, hoặc lấy lãi tối đa bằng lãi suất trái phiếu chính phủ. Nhưng Luật Giáo dục đại học sửa đổi năm 2018 (có hiệu lực thi hành từ 1/7/2019) đã thay đổi căn bản về mô hình ĐHTT hoạt động KVLN, lại không có tính kế thừa về quy phạm pháp luật. Theo đó, tại Khoản 1 Điều 47 của Luật này đã siết chặt thêm định nghĩa “KVLN” cụ thể là: Trường ĐHTT hoạt động KVLN là trường mà nhà đầu tư cam kết thực hiện hoạt động KVLN được ghi trong quyết định thành lập, hoặc quyết định chuyển đổi loại hình trường hoạt động KVLN, không rút vốn, không hưởng lợi tức, phân tích lũy hàng năm thuộc sở hữu chung hợp nhất không phân chia để tiếp tục đầu tư phát triển trường. Nhìn chung, định nghĩa về ĐHTT hoạt động KVLN ở Việt Nam hiện nay được áp dụng tương tự các nước phát triển trên thế giới, điển hình là Mỹ, nhưng một số quy định mới không phù hợp với thực tiễn Việt Nam, gây nhiều khó khăn vướng mắc đối với các trường đã và đang hoạt động KVLN theo quy định trước đây.

Trên thực tế, mô hình tư thục KVLN có nhiều ưu điểm vượt trội, dễ nhận được thiện cảm từ cộng đồng xã hội, bởi hầu hết mọi người đều khó chấp nhận việc tối đa hóa lợi nhuận trong môi trường giáo dục. Nhất là, trong tình hình hiện nay ở Việt Nam mặt bằng học phí còn thấp, dẫn đến tỷ suất lợi nhuận (nếu có) cũng ở mức thấp. Nếu đặt nặng vấn đề lợi nhuận để chia cho nhà đầu tư, thì không có điều kiện cho việc nâng cao chất lượng đào

tạo. Vì vậy, hầu hết các trường ĐHTT đều có tôn chỉ mục đích, phát triển giáo dục từ nguồn lợi nhuận để lại tái đầu tư cho tương lai. Niềm tin này hoàn toàn có cơ sở, bởi hầu hết các trường ĐHTT hàng đầu thế giới đều hoạt động KVLN.

Về mặt lịch sử, Mỹ và một số nước phát triển đã trải qua hàng trăm năm xã hội hóa giáo dục đào tạo, sự hình thành các trường ĐHTT hoạt động KVLN thường gắn liền với các tổ chức tôn giáo có uy tín, có tinh thần phụng sự xã hội. Qua đó, các trường tư thục có đóng góp nhiều cho tiến bộ khoa học công nghệ. Về mặt quản lý nhà nước, hệ thống pháp luật tại Mỹ rất chặt chẽ, có những công cụ để giám sát và phân định rõ giữa mô hình ĐHTT hoạt động theo lợi nhuận (phải nộp đầy đủ các loại thuế) với ĐHTT không vì lợi nhuận (được hưởng nhiều chính sách ưu đãi tài chính) đảm bảo đúng thực chất, tránh lợi dụng để trục lợi chính sách. Trong khi đó, ở Việt Nam chưa có truyền thống hiến tặng, hơn nữa mặt bằng thu nhập dân cư còn ở mức thấp. Đặc biệt là, đời sống các thầy cô giáo (bao gồm cả người về hưu tham gia giảng dạy) còn phụ thuộc vào số tiền dành dụm gửi tiết kiệm hàng năm để bổ sung thu nhập... thì quy định “nhà đầu tư phải cam kết không rút vốn, không phân chia lợi nhuận, không hưởng lợi tức...” là không phù hợp thực tế, không tương thích nền kinh tế thị trường. Vấn đề đặt ra là, nếu hoạt động KVLN thì nhà đầu tư có lợi ích gì? Trả lời câu hỏi này cũng chính là đáp ứng nguyện vọng của nhà đầu tư. Trong hoàn cảnh kinh tế trong nước còn hạn hẹp, các tổ chức kinh tế cũng không mặn mà đầu

tư vào lĩnh vực giáo dục. Vì vậy, cần có nhiều nhà đầu tư cá nhân cùng nhau góp “gió” thành “bão” mới có thể xây dựng được ngôi trường khang trang, có đủ cơ sở vật chất để nâng cao chất lượng đào tạo. Đây cũng chính là tinh thần cốt lõi từ chính sách xã hội hóa giáo dục của Đảng và Nhà nước.

Hiện nay, trong quá trình chuyển đổi mô hình từ trường đại học dân lập sang ĐHTT hoặc ĐHTT hoạt động KVLN, Bộ Giáo dục đào tạo là cơ quan giúp Chính phủ để công nhận một trường ĐHTT hoạt động KVLN dựa trên cơ sở cam kết của nhà đầu tư, không phân chia lợi nhuận, không hưởng lợi tức, không rút vốn. Tuy nhiên, do không đảm bảo quyền lợi cơ bản của nhà đầu tư (người góp vốn) lại chưa có chế tài giám sát thực thi hoạt động KVLN nên trên thực tế, việc chuyển đổi từ trường đại học dân lập sang ĐHTT hoạt động KVLN theo quy định mới đang gặp nhiều khó khăn vướng mắc.

Một vài khuyến nghị

Để chính sách xã hội hóa lĩnh vực giáo dục nói chung và giáo dục đại học nói riêng ngày càng phát huy hiệu quả trong đời sống xã hội, cần tiếp tục tháo gỡ khó khăn vướng mắc do chính sách vĩ mô, sửa đổi bổ sung Luật Giáo dục đại học, tạo điều kiện cho các trường ĐHTT, đặc biệt là các trường hoạt động KVLN có môi trường thuận lợi để phát triển, trong mối tương quan với các nước trong khu vực và thế giới, trong đó tập trung vào 4 vấn đề lớn.

Một là, xác định rõ vai trò của mô hình ĐHTT hoạt động KVLN ở Việt

Nam, từ đó có chính sách ưu đãi đồng bộ để khuyến khích phát triển lĩnh vực xã hội hóa giáo dục đào tạo. Ngoài việc ưu tiên cấp đất không thu tiền sử dụng đất, cần có chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế thu nhập cá nhân. Theo đó, đối với trường ĐHTT hoạt động KVLN phần lợi nhuận tạo ra thuộc sở hữu chung để đầu tư phát triển trường, vì vậy đương nhiên nhà trường không phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp (được miễn thuế); Đồng thời, để khuyến khích các tổ chức cá nhân góp vốn, tài trợ kinh phí đầu tư cho trường đại học KVLN cần miễn thuế thu nhập doanh nghiệp (hoặc thuế thu nhập cá nhân) tính trên số tiền tài trợ của nhà đầu tư.

Hai là, bổ sung quy định về tỷ lệ cơ cấu đại diện nhà đầu tư (có thể là 30% - 70%) trong hội đồng trường để tránh xung đột lợi ích. Theo quy định hiện hành, hội nghị nhà đầu tư là cơ quan quyền lực cao nhất của trường ĐHTT. Mặc dù Luật Giáo dục đại học năm 2018 quy định, các thành phần trong hội đồng trường ĐHTT hoạt động KVLN (bao gồm đại diện nhà đầu tư, các thành phần trong và ngoài trường) nhưng không quy định tỷ lệ (số lượng) từng thành phần. Điều này dẫn đến sự ra đời hội đồng trường mà thành phần nhà đầu tư chiếm số lượng áp đảo, từ đó hội đồng trường dễ đưa ra các quyết định có lợi cho nhà đầu tư hơn là có lợi cho trường, cho cộng đồng.

Ba là, Luật Giáo dục đại học số 34/2018/QH14 và Nghị định 99/2019/NĐ – CP của Chính phủ quy định về ĐHTT hoạt động KVLN chỉ nên áp dụng đối với các trường thành lập mới, kể từ

ngày có hiệu lực thi hành. Đối với trường hợp chuyển tiếp từ đại học dân lập, hoặc ĐHTT sang mô hình mới (ĐHTT hoạt động KVLN) được tiếp tục vận dụng theo các văn bản quy phạm pháp luật trước đây, bảo đảm hoạt động bình thường của nhà trường.

Bốn là, bổ sung cơ chế giám sát hoạt động của trường ĐHTT hoạt động KVLN để đảm bảo các chính sách ưu đãi của Đảng và Nhà nước được sử dụng đúng mục đích, tránh các hành vi lợi dụng để trục lợi chính sách. Cùng với đó, cần giao trách nhiệm cho Sở Giáo dục đào tạo các tỉnh, thành phố phối hợp với cơ quan thuế địa phương quản lý chặt chẽ tình hình hoạt động của trường ĐHTT hoạt động KVLN; Giám sát báo cáo tài chính hàng năm, phân tích quy chế chi tiêu nội bộ, bảng lương của hội đồng quản trị và ban giám hiệu... bảo đảm trường hoạt động đúng mục đích KVLN được hưởng ưu đãi thuế theo chủ trương khuyến khích xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục đào tạo.

Khi trao đổi các giải pháp tháo gỡ khó khăn trong quá trình chuyển đổi loại hình trường đại học ngoài công lập, các chuyên gia cho rằng, nếu một số vướng mắc phát sinh sớm được sửa đổi bổ sung, sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển đổi từ loại hình đại học dân lập (đã thành lập trước đây) sang ĐHTT hoặc ĐHTT hoạt động KVLN, đồng thời thực hiện được mục tiêu kép. Một mặt, đảm bảo tuân thủ các quy định tại Luật Giáo dục đại học năm 2018 và Nghị định 99/2019/NĐ – CP; Mặt khác, không làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của

trường, không gây khó cho người học, người lao động và các tổ chức cá nhân có đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của liên quan./.

Tài liệu tham khảo

1. Luật Giáo dục năm 2005, Luật Giáo dục đại học năm 2012;
2. Luật Giáo dục đại học số 34/2018/Qh14, Nghị định 99/2019/NĐ – CP;
3. Quyết định số 70/2014/QĐ – TTg ngày 30/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Điều lệ trường đại học;
4. Đại học tư thục KVLN ở Việt Nam vẫn còn hình thức – Châu Dương Quang⁹ (Tiasang.com.vn)
5. Mấy ý kiến về chuyển đổi loại hình của trường ĐH KD&CN Hà Nội – Vũ Huy Từ (Tạp chí Kinh doanh và Công nghệ).

Ngày nhận bài: **05/01/2022**

Ngày phản biện: **09/01/2022**

Ngày duyệt đăng: **11/01/2022**