



Original Article

Research on Resources and Environment of Vietnam's Higher Education System in Accordance with U21 Ranking of National Higher Education Systems

Bui Vu Anh*, Tran Thi Hoai, Nguyen Thi Tuyet Anh, Dao Van Huy

VNU Institute for Education Quality Assurance, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 24 June 2021

Revised 05 August 2021; Accepted 07 August 2021

Abstract: The network of research universities - Universitas 21 (U21) has developed a global ranking which examines 24 measures of performance indicators across four areas: Resources, Environment, Connectivity, and Output (called U21 Ranking of National Higher Education Systems) to assess the national higher education systems. In which, Resources and Environment are input variables, Connectivity and Output are outcomes. This paper will study Vietnam's policy environment and resources, corresponding to two input measures of the ranking: Resources and Environment. The paper also reviews the experiences of some countries, the current situation of resources, and the impact of the policies on national higher education compared to Vietnam. The authors have proposed six solutions on Resource and Environment to improve the position of the Vietnamese higher education system with the expectation that the higher education system of Vietnam will create positive changes and be in the Top 50 best national higher education systems of U21 Ranking.

Keywords: Higher education system ranking, Resources, Policy environment, U21.

* Corresponding author.

E-mail address: vuanh@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1159/vnuer.4550>

Nghiên cứu yếu tố Nguồn lực và Môi trường chính sách của giáo dục đại học Việt Nam theo tiêu chí của Bảng xếp hạng hệ thống giáo dục đại học U21

Bùi Vũ Anh*, Trần Thị Hoài, Nguyễn Thị Tuyết Anh, Đào Văn Huy

*Viện Đảm bảo Chất lượng Giáo dục, Đại học Quốc gia Hà Nội,
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 24 tháng 6 năm 2021

Chỉnh sửa ngày 05 tháng 8 năm 2021; Chấp nhận đăng ngày 07 tháng 8 năm 2021

Tóm tắt: Mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học nghiên cứu Universitas 21 (U21) đã xây dựng Bộ tiêu chuẩn xếp hạng hệ thống giáo dục đại học với 24 tiêu chí được phân chia vào 4 tiêu chuẩn: Nguồn lực, Môi trường chính sách, Năng lực kết nối và Kết quả (gọi là Bảng xếp hạng U21). Trong đó, Nguồn lực và Môi trường chính sách đo lường thông tin đầu vào, còn Năng lực kết nối và Kết quả đo lường kết quả đầu ra. Bài báo nghiên cứu về nguồn lực và môi trường chính sách của Việt Nam tương ứng với hai tiêu chuẩn đo lường đầu vào là Nguồn lực và Môi trường chính sách của bảng xếp hạng. Đồng thời, bài báo nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia, thực trạng về các nguồn đầu tư và tác động của hệ thống chính sách đối với giáo dục đại học và đối sánh với thực trạng tại Việt Nam. Nhóm tác giả đã đề xuất sáu giải pháp tương ứng với hai tiêu chuẩn Nguồn lực và Môi trường chính sách nhằm nâng cao vị thế cho hệ thống giáo dục đại học Việt Nam với kỳ vọng giáo dục Việt Nam có những chuyển mình mạnh mẽ và xuất hiện trên bảng xếp hạng top 50 hệ thống giáo dục quốc gia tốt nhất thế giới của bảng xếp hạng U21.

Từ khóa: Xếp hạng hệ thống giáo dục, Nguồn lực, Môi trường chính sách, U21.

1. Đặt vấn đề

Xếp hạng đại học là một phần quan trọng trong bối cảnh đối sánh hệ thống giáo dục đại học (B. Millot, 2015) [1]. Kết quả xếp hạng thường được các cơ sở giáo dục đại học sử dụng để đối sánh chất lượng, quảng bá và thu hút tuyển sinh; người học và phụ huynh tham khảo để lựa chọn cơ sở giáo dục đại học; doanh nghiệp xem xét để tìm kiếm đối tác,... Ở tầm vĩ mô hơn, kết quả xếp hạng còn được sử dụng để đối sánh chất lượng giáo dục giữa các quốc gia và làm căn cứ để xây dựng chính sách ưu tiên đầu tư đối với một số cơ sở giáo dục đại học hàng đầu (Altbach, 2012) [2].

Trong bối cảnh xếp hạng đại học tập trung chủ yếu vào xếp hạng cơ sở giáo dục thì sự xuất hiện của Bảng xếp hạng hệ thống giáo dục đại học quốc

gia (U21 Ranking of National Higher Education Systems) của tổ chức U21 (Universitas 21) đã mang tới một cách tiếp cận tổng thể về xếp hạng đại học. U21 được thành lập năm 1997, là mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học nghiên cứu hàng đầu trên toàn cầu, giúp các thành viên trong mạng lưới chia sẻ kinh nghiệm, hợp tác xuyên biên giới và nuôi dưỡng sự trao đổi tri thức toàn cầu. Tính đến nay, U21 có 27 thành viên tại 18 quốc gia thuộc 6 châu lục trên thế giới. Bảng xếp hạng hệ thống giáo dục của các quốc gia U21 do Viện Nghiên cứu ứng dụng kinh tế và xã hội thuộc Trường Đại học Melbourne (Úc) - một thành viên sáng lập của U21 xây dựng từ năm 2012. Tính đến năm 2021, U21 đã đều đặn 9 lần công bố kết quả xếp hạng top 50 hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia [3].

Với mong muốn hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam xuất hiện trong top 50 hệ thống giáo dục đại học tốt nhất trên thế giới của bảng xếp hạng U21, nhóm tác giả đi sâu nghiên cứu 2 tiêu chuẩn đầu vào là Nguồn lực và Môi trường chính sách để

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: vuanh@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1159/vnuer.4550>

từ đó xác định thực trạng và đề xuất các giải pháp nhằm phát triển hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam đáp ứng tốt hơn các tiêu chuẩn xếp hạng.

2. Phương pháp nghiên cứu

Nhóm tác giả sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu trên thế giới và Việt Nam về chủ đề xếp hạng hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia, trong đó tập trung nghiên cứu các nguyên tắc và cách thức xếp hạng của tổ chức U21. Nhóm tác giả sử dụng các số liệu thứ cấp phản ánh về hệ thống giáo dục Việt Nam như kinh phí của chính phủ giao cho các tổ chức giáo dục đại học, tổng kinh phí dành cho các tổ chức giáo dục đại học, kinh phí hàng năm tính trên đầu mỗi sinh viên, kinh phí của các cơ sở giáo dục đại học cho nghiên cứu và phát triển, tỷ lệ nữ sinh viên, nữ giảng viên; tỷ lệ sinh viên tham gia học tại các cơ sở giáo dục đại học công lập,... để từ đó luận giải những điểm mạnh và điểm còn tồn tại theo các tiêu chí xếp hạng của U21, phân tích thực trạng hệ thống giáo dục đại học Việt Nam và tính cấp thiết, khả thi của các giải pháp đề xuất.

3. Tổng quan

3.1. Xếp hạng đại học, mối liên hệ với nguồn lực tài chính và hệ thống chính sách cho giáo dục

B. Millot, 2015 [1] trong một nghiên cứu đối sánh giữa xếp hạng cơ sở giáo dục đại học và xếp hạng hệ thống giáo dục đại học đã chỉ ra những điểm hạn chế của vấn đề xếp hạng đại học. Ông cho rằng xếp hạng cơ sở giáo dục đại học mới chỉ tập trung vào một số lượng nhỏ các cơ sở giáo dục đại học trên thế giới và chủ yếu dành cho các trường đại học lớn. Các bảng xếp hạng các cơ sở giáo dục đại học đánh giá cơ sở giáo dục ở các khía cạnh khác nhau như mức độ đóng góp của lĩnh vực giáo dục đại học đối với sự phát triển kinh tế xã hội của một quốc gia (THE Impact Rankings), uy tín học thuật (QS, THE, AWRU, Natural Index) hay chất lượng chuyển đổi số (Webometrics),... Tuy nhiên, xếp hạng hệ thống giáo dục sẽ bao quát toàn diện nhiều khía cạnh của cả hệ thống giáo dục đại học. Xếp hạng hệ thống giáo dục có thể sử dụng kết quả của xếp hạng cơ sở giáo dục (QS). Mặt khác, chính từ các kết quả xếp hạng cơ sở giáo dục

đại học đã dẫn đến một nhận định khá phổ biến nhưng không chuẩn xác, đó là một quốc gia có hệ thống giáo dục đại học đẳng cấp thế giới nếu có các trường đại học đẳng cấp thế giới (Kováts, 2015) [4]. Xếp hạng hệ thống giáo dục đại học chính là sự đánh giá của các tổ chức nghiên cứu giáo dục trong việc đối sánh chất lượng các hệ thống giáo dục của các quốc gia, và vì thế nó có giá trị chiến lược đối với các nhà hoạch định chính sách.

Tuy vậy, việc xếp hạng hệ thống giáo dục đại học không phải là một nhiệm vụ dễ dàng do tính đa dạng về sứ mệnh, chức năng của các hệ thống giáo dục, cách hiểu không thống nhất về các yếu tố cấu thành chất lượng của một hệ thống giáo dục và việc thiếu dữ liệu của các chỉ số đo lường. Nỗ lực xếp hạng hệ thống giáo dục đại học còn gặp nhiều khó khăn và hầu hết các kết quả nghiên cứu chưa cung cấp được một bộ công cụ đo lường, đánh giá chất lượng hệ thống giáo dục đại học hoàn chỉnh. E. Hazelkorn (2013) [6] cho rằng không có thứ gì gọi là “xếp hạng khách quan”, bởi vì việc lựa chọn các chỉ số và trọng số phản ánh các phán đoán giá trị hoặc các ưu tiên của tổ chức xếp hạng. Do đó, E. Hazelkorn, đưa ra khuyến cáo: “Xếp hạng chỉ là một hình thức so sánh và chúng phổ biến ngày nay vì tính đơn giản” và “xếp hạng chỉ là một phần của hệ thống đánh giá và đảm bảo chất lượng tổng thể, không phải là một công cụ đánh giá độc lập, riêng lẻ”. Tuy nhiên theo B. Millot, 2015) [1], U21 có thể là minh họa tốt nhất cho việc xếp hạng hệ thống giáo dục đại học sẽ như thế nào và nó hiện không có đối thủ cạnh tranh. Không chỉ dừng lại ở mục tiêu giúp định vị hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia, xếp hạng U21 còn cung cấp mô hình, phương thức để cải tiến chất lượng dành cho các hệ thống giáo dục đại học.

Đề có vị trí xếp hạng, các hệ thống giáo dục cần đảm bảo chất lượng vượt trội theo các tiêu chí xếp hạng so với các hệ thống giáo dục khác. Trong 4 tiêu chuẩn của U21, nhóm tiêu chí về Nguồn lực và Chính sách là đầu vào để một hệ thống giáo dục có chất lượng và khẳng định được vị trí. Đồng thời, để kết quả xếp hạng được ổn định và nâng cao, việc tham gia bảng xếp hạng cần đến một cách tự nhiên cũng như đảm bảo và cải tiến chất lượng liên tục một cách thực sự bền vững. Đồng thời, chúng

ta cần có chiến lược phát triển tổng thể, toàn diện để đảm bảo chất lượng từ bên trong hệ thống, phù hợp với bối cảnh, đáp ứng mục tiêu, sứ mệnh của giáo dục quốc gia. Điều này được thể hiện trực diện qua các chính sách về giáo dục, nguồn lực đầu tư cho giáo dục, trong đó nguồn lực tài chính là quan trọng nhất. Về dài hạn, nguồn lực tài chính được xây dựng một cách có kế hoạch, chiến lược bài bản và các chính sách cho giáo dục được xây dựng phù hợp sẽ đem lại vị thế cho một hệ thống giáo dục.

3.2. Đánh giá nguồn lực tài chính và môi trường chính sách theo U21

Williams (2017) [8] khẳng định sự kết hợp giữa các nguồn lực tài chính thích hợp và môi trường chính sách thuận lợi là những điều kiện cần thiết cho hệ thống giáo dục đại học của quốc gia. Trong một cuộc khảo sát các nghiên cứu thực nghiệm ở châu Âu về mối quan hệ giữa quyền tự chủ của tổ chức và hiệu suất, Enders, de Boer và Weyer, 2013 [9] lưu ý rằng các yếu tố đồng dự báo về hiệu suất là các nguồn lực tài chính và khả năng ra quyết định của nhà quản lý (về tài chính và các vấn đề nhân sự). Ladd, F. Helen, E. B. Fiske eds., 2012 [10] trong "Sổ tay Nghiên cứu tài chính và chính sách giáo dục" đã cung cấp những phân tích chuyên sâu về vấn đề nguồn lực tài chính và chính sách giáo dục từ nhiều nhà nghiên cứu thuộc các lĩnh vực khác nhau, như vấn đề mối quan hệ giữa nguồn lực đầu vào (doanh thu cho giáo dục), kết quả đầu ra, các quyết định về tài chính trong mối liên hệ với các quyết định về quản trị, trách nhiệm giải trình, công bằng, tư nhân hóa và các lĩnh vực khác của chính sách giáo dục, ... Các phân tích trên giúp các nhà giáo dục tại Hoa Kỳ cải thiện chất lượng giáo dục ở quốc gia này.

Greenwald và các cộng sự (1996) [11] chỉ ra rằng có mối quan hệ đáng kể giữa đầu tư cho giáo dục và kết quả học tập, chất lượng của sinh viên tốt nghiệp. S. E. Murray, W. N. Evans, R. M. Schwab (1998) trong một bài viết phân tích về cải cách tài chính trong giáo dục và sự phân bổ nguồn lực tài chính đã đánh giá hiệu quả hoạt động của hệ thống giáo dục đại học tại 16 bang ở Hoa Kỳ nhằm trả lời các câu hỏi: Các bang và khu vực giáo dục công ở các bang có đạt được hiệu suất hoạt động cao so với mức tài trợ tương đối thấp hay không; Các cơ

sở giáo dục công có mức tài trợ giống nhau thì hiệu suất hoạt động có sự khác biệt rõ rệt không; hoặc ngược lại, có trường hợp các cơ sở giáo dục công có mức tài trợ rất khác nhau nhưng hiệu suất hoạt động lại không có sự khác biệt lớn hay không. Kết quả cho thấy không phải tất cả các cơ sở giáo dục đều cần thêm nguồn lực tài chính để hoạt động hiệu quả; một số có thể hoạt động tốt hơn với nguồn lực tài chính hiện có và một số có thể duy trì hoặc cải thiện hiệu suất với ít nguồn lực hơn (Murray, E. Sheila, W. N. Evans, R. M. Schwab, 1998) [12].

Ở Việt Nam, vấn đề tự chủ đại học, trong đó đặc biệt là tự chủ tài chính được nhiều nhà nghiên cứu chính sách đánh giá là một trong những giải pháp quan trọng để tăng cường hiệu quả của công tác quản lý tài chính trong giáo dục đại học (Nguyễn Minh Tuấn, 2015) [13]. Lê Đức Ngọc (2001) [14] cho rằng cần đổi mới công tác quản lý tài chính trong các cơ sở giáo dục đại học để làm đòn bẩy nâng cao chất lượng và hiệu suất đào tạo. Các tác giả T. Linh, Nguyễn Văn Định (2019) [15] đánh giá về thực trạng và tác động của việc thực hiện tự chủ tài chính tại 100 cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam, từ đó rút ra các hàm ý chính sách trong việc tăng cường nguồn lực tài chính như là giải pháp nhằm nâng cao chất lượng giáo dục đại học, bao gồm: i) Tiếp tục tăng đầu tư ngân sách Nhà nước để phát triển giáo dục đại học, phấn đấu tăng tỷ trọng ngân sách đầu tư cho giáo dục đại học khoảng từ 10-12% tổng chi ngân sách Nhà nước dành cho lĩnh vực giáo dục; ii) Xây dựng bộ tiêu chí làm căn cứ sắp xếp thứ tự ưu tiên đầu tư kinh phí từ ngân sách Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học công lập; iii) Xây dựng phương án cơ cấu lại nguồn kinh phí ngân sách Nhà nước phân bổ đối với giáo dục đại học [...], đảm bảo sự công bằng giữa các cơ sở đào tạo công lập và tư thực trong việc cung cấp dịch vụ đào tạo cho xã hội; iv) Nghiên cứu xây dựng cơ chế thí điểm đặt hàng của Nhà nước đối với một số chuyên ngành đào tạo đại học; v) Lộ trình xã hội hóa chi phí đào tạo, trong đó tập trung vào đa dạng hóa nguồn kinh phí cho đào tạo; ổn định và giảm tỷ trọng kinh phí hỗ trợ từ ngân sách Nhà nước, tăng dần tỷ trọng và giá trị kinh phí đóng góp từ người học; vi) Thực hiện thí điểm cơ chế hợp tác công tư (PPP) về thực hiện

các nhiệm vụ khoa học và công nghệ tại cơ sở giáo dục đại học công lập [...] theo hướng ưu tiên sự linh hoạt trong việc tham gia đóng góp nguồn lực của các bên, tránh gây thêm áp lực về đảm bảo nguồn chi từ ngân sách.

Tác giả Trịnh Ngọc Thạch (2017) [16] phân tích những thành quả đạt được của giáo dục đại học ở các quốc gia phát triển và rút ra bài học kinh nghiệm trong chính sách phát triển giáo dục đại học của Việt Nam về một số vấn đề như: i) Đề cao quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục đại học; ii) Chính sách đầu tư tài chính cho giáo dục đại học theo mô hình “chia sẻ chi phí”; iii) Tăng cường liên kết giữa cơ sở giáo dục đại học và doanh nghiệp để tạo cơ chế gắn kết giữa đào tạo, nghiên cứu khoa học với sản xuất và dịch vụ trong các cơ sở giáo dục đại học; iv) Xây dựng hệ thống tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục đại học độc lập,... Các giải pháp từ (i)-(iii) nhìn chung là thống nhất với T. Linh, Nguyễn Văn Định, (2019) [15].

Nhìn chung, lĩnh vực nguồn lực tài chính, môi trường chính sách và các khía cạnh đa dạng của hai lĩnh vực này đã được các nhà nghiên cứu đề cập đến trong khi thảo luận về các vấn đề liên quan tới cải tiến chất lượng giáo dục đại học quốc gia. Điều này cung cấp thêm căn cứ để nhóm tác giả phân tích, so chiếu với với các tiêu chuẩn tương ứng trong Bảng xếp hạng hệ thống giáo dục đại học U21, từ đó đưa ra các luận giải về thực trạng và đề xuất giải pháp nâng cao chất lượng hệ thống giáo dục đại học theo tiêu chuẩn quốc tế.

4. Phương pháp xếp hạng của bảng xếp hạng hệ thống giáo dục đại học U21

Nhóm tác giả, đồng thời là những người sáng lập của Tổ chức xếp hạng hệ thống giáo dục đại học U21, R. Williams, G. de Rassenfosse, P. Jensen, S. Marginson (2013) [17] khẳng định các chỉ số được sử dụng trong việc xếp hạng các hệ thống quốc gia phải phản ánh mục tiêu của giáo dục đại học, bao gồm giáo dục và đào tạo người dân của một quốc gia, đóng góp vào sự đổi mới thông qua nghiên cứu và tạo điều kiện thuận lợi cho sự kết nối giữa các cơ sở giáo dục đại học và các bên liên quan trong và ngoài nước. Để đạt được mục tiêu này, U21 xem xét, đánh giá và xếp hạng

các hệ thống giáo dục đại học dựa trên 4 tiêu chuẩn và 24 tiêu chí cho phép mô tả chi tiết về hệ thống giáo dục của hơn 50 quốc gia tham gia xếp hạng. Trong đánh giá chất lượng của hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia, U21 kiểm soát quy mô quốc gia trong hầu hết các tiêu chí. Các trọng số phản ánh đánh giá U21 về tầm quan trọng của các lĩnh vực, được điều chỉnh bởi tính có sẵn và chất lượng của dữ liệu. Do đó, việc phân bổ trọng số có thể mang tính chủ quan. Về mối quan hệ giữa các tiêu chuẩn, tiêu chí, U21 xác định Nguồn lực và Môi trường là các biến đầu vào.

Về tiêu chuẩn Nguồn lực, U21 chỉ đánh giá các nguồn lực tài chính và nhận định rằng, nguồn lực tài chính, dù là tư hay công, đều là điều kiện cần thiết cho một hệ thống giáo dục đại học chất lượng, nhưng chúng phải được hỗ trợ bởi một môi trường chính sách tạo điều kiện cho việc sử dụng các nguồn lực này một cách hiệu quả. Về tiêu chuẩn Môi trường, U21 cho rằng một môi trường chính sách được thiết kế tốt là cần thiết để đảm bảo rằng các nguồn lực được sử dụng tốt, đồng thời môi trường chính sách mà các cơ sở giáo dục đại học hoạt động là một yếu tố quan trọng quyết định đến kết quả. U21 xác định một môi trường chính sách tốt là môi trường mà các cơ sở giáo dục đại học được hưởng đáng kể quyền tự chủ tài chính và học thuật kết hợp với sự giám sát bên ngoài về hiệu suất hoạt động một cách minh bạch và sự thiết lập chính sách nhằm thúc đẩy sự đa dạng và cạnh tranh giữa các cơ sở giáo dục. U21 đo lường mức độ mà một hệ thống quốc gia đạt được các tiêu chí này bằng kết quả của 3 khảo sát và 4 thước đo định lượng (Bảng 5).

Kết nối và Đầu ra là hai tiêu chuẩn được dùng như là thước đo kết quả. Giá trị của một hệ thống giáo dục đại học quốc gia được nâng cao nếu nó được kết nối trong nước với các lĩnh vực khác của nền kinh tế và được liên kết quốc tế trong giáo dục và nghiên cứu.

Xếp hạng tổng thể được tính bằng cách sử dụng trọng số 40% cho tiêu chuẩn Đầu ra và 20% cho mỗi tiêu chuẩn trong số ba tiêu chuẩn còn lại. Nguồn lực và Môi trường chính sách là hai yếu tố chính mang tính quyết định và có đóng góp quan trọng như nhau tới tiêu chuẩn Kết quả. Do đó, để cải thiện kết quả đầu ra của hệ thống giáo dục của

quốc gia, cần phải xem xét và cải thiện các yếu tố trong Nguồn lực và Môi trường chính sách.

Những dữ liệu được tích lũy của bảng xếp hạng hệ thống giáo dục đại học từ 2012 đến nay cho phép đưa ra những nhận định quan trọng về sự thay đổi của các hệ thống giáo dục đại học toàn cầu. Trong báo cáo xếp hạng năm 2020, U21 công bố sáu phát hiện quan trọng nhất sau 9 năm xếp hạng, đó là: i) Có mối quan hệ chặt chẽ giữa kinh phí và hiệu suất nghiên cứu. Cụ thể, hoạt động nghiên cứu có mối liên hệ chặt chẽ với chi tiêu của cơ sở giáo dục đại học cho nghiên cứu và phát triển, kinh phí phần lớn được chính phủ tài trợ; ii) Sự kết hợp giữa tài trợ công và tư nhân ít quan trọng đối với hiệu suất; iii) Các quốc gia có quy mô dân số nhỏ được hưởng lợi từ sự dễ dàng kết nối giữa các cơ sở giáo dục đại học, doanh nghiệp và chính phủ; iv) Có sự đánh đổi giữa mức độ kiểm soát của chính phủ và mức tài trợ của chính phủ; hệ thống giáo dục ít chất lượng nhất có đặc điểm là có sự kiểm soát chặt chẽ của chính phủ nhưng nguồn lực (kinh phí) hạn chế; v) Có mối quan hệ tiêu cực giữa khả năng kết nối quốc tế và quy mô dân số; vi) Có mối quan hệ tích cực giữa năng lực kết nối và hiệu suất nghiên cứu. Về chi tiêu cho nghiên cứu, U21 còn xem xét sự đóng góp tương đối của giáo dục đại học đến tài trợ quốc gia cho nghiên cứu và phát triển và mức độ tài trợ của doanh nghiệp cho nghiên cứu. Phương pháp xếp hạng U21 cho thấy, những thay đổi hằng năm trong kết quả xếp hạng phụ thuộc vào những thay đổi trong cả hoạt động của khu vực giáo dục đại học và những thay đổi về GDP bình quân đầu người. Do đó, một quốc gia tuy có sự cải thiện về hoạt động giáo dục nhưng có thể tụt lại trong bảng xếp hạng điều chỉnh nếu kinh tế tăng trưởng rất nhanh. Ở các quốc gia có mức thu nhập thấp, cần phải tăng cường giảng dạy và đào tạo; hoạt động nghiên cứu nên tập trung vào hướng kế thừa và truyền bá những ý tưởng hoặc lý thuyết mới. Bằng việc sử dụng các kết quả và dữ liệu xếp hạng của bảng xếp hạng U21, các quốc gia có thể đánh giá hiệu suất của hệ thống giáo dục trên một loạt các thuộc tính. Khi hoạch định các chính sách quốc gia, các chính phủ nên xem xét các thuộc tính của các quốc gia có quy mô và mức thu nhập tương tự đang hoạt động tốt.

Hệ thống tiêu chuẩn và tiêu chí xếp hạng U21 thể hiện rõ quan điểm và phương pháp đánh giá của tổ chức này đối với một hệ thống giáo dục đại học có chất lượng tốt. Với bốn tiêu chuẩn đánh giá hệ thống giáo dục đại học của một quốc gia, trọng số và các tiêu chí đánh giá, cùng với mối quan hệ giữa chúng cho phép thực hiện so sánh các yếu tố đầu vào với các kết quả đầu ra, cung cấp những bài học cho các nhà quản lý trong việc xây dựng chính sách, từ đó đánh giá được hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực và đề xuất các giải pháp cải thiện kết quả đầu ra một cách phù hợp.

5. Thực trạng hệ thống giáo dục đại học ở Việt Nam

5.1. Thực trạng về nguồn lực

5.1.1. Chính sách về đầu tư tài chính cho giáo dục và giáo dục đại học ở Việt Nam

Ngân sách dành cho giáo dục được gọi là “đầu tư phát triển” và phải được ưu tiên theo Nghị quyết 29-NQ/TW (Nghị quyết 29, 2013) [18] của Hội nghị Trung ương 8 Khóa XI về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo và Luật Giáo dục 2019 [19], tuy nhiên ta có thể nhận thấy điểm không đồng bộ giữa Nghị quyết của Đảng và Luật Giáo dục. Trích Điều 96 của Luật Giáo dục 2019 “Ngân sách Nhà nước đầu tư cho giáo dục”, cụ thể:

i) Nhà nước ưu tiên hàng đầu cho việc bố trí ngân sách giáo dục, bảo đảm ngân sách Nhà nước chi cho giáo dục, đào tạo tối thiểu là 20% tổng chi ngân sách Nhà nước;

ii) Ngân sách Nhà nước chi cho giáo dục được phân bổ theo nguyên tắc công khai, dân chủ; căn cứ vào quy mô giáo dục, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng; bảo đảm ngân sách để thực hiện phổ cập giáo dục, phát triển giáo dục ở vùng dân tộc thiểu số và vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

Nhà nước có trách nhiệm bố trí kinh phí đầy đủ, kịp thời để thực hiện phổ cập giáo dục và phù hợp với tiến độ của năm học;

iii) Cơ quan quản lý giáo dục, cơ sở giáo dục có trách nhiệm quản lý, sử dụng có hiệu quả phần ngân sách giáo dục được giao và nguồn thu khác theo quy định của pháp luật.

Để nhận thấy tại Khoản 2 Điều 96 của Luật Giáo dục - Bộ luật quan trọng nhất về giáo dục không đề cập đến nội dung đầu tư cho giáo dục đại học mà tập trung đến giáo dục tại các địa phương, các vùng miền có khó khăn thuộc khối giáo dục phổ thông, qua đó cho thấy kinh phí dành cho giáo dục đại học là vấn đề cần được quan tâm và phải được cụ thể hóa trong thời gian tới.

Nghị quyết 29-NQ/TW cũng ghi cụ thể “Giáo dục và đào tạo là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân. Đầu tư cho

giáo dục là đầu tư phát triển, được ưu tiên đi trước trong các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội”, do đó cần hiểu đúng ngân sách dành cho giáo dục và đào tạo là kinh phí “đầu tư”.

5.1.2. Thực trạng nguồn lực tài chính cho giáo dục đại học ở Việt Nam

Việt Nam cũng là quốc gia có quy mô kinh tế nhỏ so với các nước phát triển, dân số gần 100 triệu người nên kinh phí bình quân chi cho người học thấp hơn rất nhiều so với các nước trên thế giới.

Bảng 1. Kinh phí cho giáo dục ở Việt Nam (% theo GDP)

Năm	Kinh cho giáo dục đào tạo (tỷ đồng)	Tổng chi cân đối ngân sách (tỷ đồng)	Tỷ lệ chi cho giáo dục đào tạo (%)	Chi cho giáo dục (% theo GDP)	Chi cho giáo dục đại học (% theo GDP)
2015	229,529	1,262,870	18,18	4,54	0,45
2016	234,924	1,574,448	14,92	3,73	0,37
2017	248,148	1,457,300	17,03	4,26	0,42
2018	221,860	1,562,400	14,20	3,55	0,35

Nguồn: Bộ Giáo dục và Đào tạo, 2019.

Theo Bảng 1, tổng chi ngân sách Nhà nước cho giáo dục đào tạo trong giai đoạn 2015 - 2018 trung bình là 16,08%, tương đương 4,02% tính trên GDP, chưa đạt được mức “tối thiểu 20% tổng chi ngân sách quốc gia” như Nghị quyết 29-NQ/TW và Luật Giáo dục đã đề ra, đồng thời lại đang có xu hướng giảm dần. Trong số này, tỷ lệ chi ngân sách dành cho giáo dục đại học đạt khoảng 4,8%, theo như Bộ Giáo dục và Đào tạo công bố năm 2019.

Con số này còn thấp hơn theo theo thống kê của Ngân hàng thế giới (Bộ Giáo dục và Đào tạo trích nguồn), công bố tại Hội nghị toàn quốc về Phát triển bền vững năm 2019: kinh phí dành cho giáo dục đại học là 0,33% GDP nghĩa là chưa bằng 10% tổng chi ngân sách cho toàn ngành giáo dục.

Đây là con số còn rất khiêm tốn so với một số quốc gia trong khu vực và thế giới (Bảng 2).

Bảng 2. Chi tiêu công cho giáo dục đại học theo % GDP năm 2016

Quốc gia	%GDP	Quốc gia	%GDP	Quốc gia	%GDP
Vietnam	0,33	Singapore	1,00	Australia	1,54
Indonesia	0,57	Malaysia	1,13	Netherlands	1,63
Thailand	0,64	Poland	1,22	Filand	1,89
Korea	1,00	United Kingdom	1,29		

Theo OECD (2017) [25], đầu tư công năm 2017 cho giáo dục trung bình của 30 nước thuộc OECD là 1,2% GDP, trung bình của 23 nước ở châu Âu là 1,1%. Một số nước như Úc, Hà Lan, Phần Lan đầu tư công cho giáo dục đại học đạt khoảng 1,54 - 1,89% GDP. Như vậy, ngân sách đầu tư trung bình cho giáo dục sau phổ thông của Việt Nam chưa bằng khoảng 1/3 mức trung bình chung của OECD. Dưới đây là số liệu thống kê

suất đầu tư cho sinh viên học tập tại các cơ sở giáo dục đại học Việt Nam (Bảng 3).

Năm 2015 suất đầu tư cho một sinh viên tại Việt Nam khoảng 13 triệu đồng/năm. Đến năm 2018, con số này là 14,5 triệu đồng trong khi nhu cầu thực tế cho thấy con số này phải là 37-79 triệu đồng (Báo Thanh Niên, 2021) [20] (tương đương 1600-3400 USD). Theo thống kê của OECD, 2017 [23], kinh phí bình quân cho một sinh viên học

toàn thời gian ở một số quốc gia cao hơn rất nhiều so với Việt Nam (Bảng 4). Mặc dù suất đầu tư cho mỗi sinh viên ở Việt Nam từ năm 2015 đến năm 2018 đã tăng khoảng 50 USD song con số này thực sự quá thấp so với các nước trên thế giới và khu vực (Bảng 4).

Ở một khía cạnh khác, tổng dự toán chi ngân sách Nhà nước cho sự nghiệp khoa học và công

nhệ giai đoạn 2015 - 2018 đã được Quốc hội thông qua tại các Nghị quyết về phân bổ ngân sách hằng năm, nhận thấy đầu tư tài chính cho hoạt động nghiên cứu khoa học trong cả nước (bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương) bình quân cả giai đoạn 2015 - 2018 vào khoảng 1,2% ngân sách Nhà nước, tương đương khoảng 0,3% GDP (Bảng 5).

Bảng 3. Suất đầu tư công cho mỗi sinh viên giai đoạn 2015-2018 của Việt Nam

Năm	Chi cho giáo dục đào tạo (tỷ đồng)	Chi cho GDĐH (10% tổng chi ngân sách cho ngành giáo dục) (tỷ đồng)	Tổng số sinh viên trong các cơ sở GDĐH	Suất đầu tư/ sinh viên (đồng)	Suất đầu tư/sinh viên (USD)	Suất đầu tư/sinh viên (tính theo sức mua tương đương PPPs, USD)
2015	229,529	22,952,9	1,753,574	13,089,210	581,5	1,710
2016	234,924	23,492,4	1,767,879	13,288,466	583,1	1,715
2017	248,148	24,814,8	1,767,025	14,043,264	617,7	1,817
2018	221,860	22,186,0	1,526,111	14,537,605	628,3	1,848

Nguồn: Online Journal of Finance, 2021.

Bảng 4. Kinh phí bình quân cho một sinh viên học toàn thời gian của một số quốc gia, tính theo USD quy đổi theo sức mua tương đương PPP theo GDP

Quốc gia	Vị trí xếp hạng trong U21 (2020)	Tiểu học	Trung học cơ sở	Trung học phổ thông	Đại học
United States	1	12,592	14,411	15,908	29,153
Sweden	5	12,189	12,634	5,883	11,928
Australia	9	10,238	12,640	8,504	14,314
Norway	11	13,906	15,735	21,168	13,414
Austria	12	12,754	16,705	5,700	13,711
New Zealand	14	8,533	11,117	10,059	12,755
Germany	16	9,572	13,283	12,403	10,436
France	17	8,319	12,748	9,897	11,638
Israel	18	9,155	9,079	1,205	8,382
Ireland	19	8,215	9,445	35,312	16,185
Czech Republic	29	5,971	9,666	2,763	7,217
Poland	32	7,806	7,577	3,742	7,843
Hungary	33	5,491	6,867	13,642	10,838
OECD average		9,090	10,547		11,234
EU23 average		9,269	10,786		11,339

Nguồn: U21, 2021 và OECD, 2017.

Bảng 5. Tổng chi cho khoa học và công nghệ từ ngân sách Nhà nước giai đoạn 2015-2018

Năm	Chi cho hoạt động khoa học và công nghệ (tỷ đồng)	Tỷ lệ chi ngân sách cho khoa học và công nghệ so với tổng dự toán	Tỷ lệ chi cho khoa học và công nghệ so với chi thường xuyên	Chi cho Khoa học và Công nghệ (% theo GDP)
2015	9,392	0,74	1,19	0,3
2016	10,471	0,73	1,15	0,29
2017	11,243	0,81	1,25	0,31
2018	12,190	0,80	1,30	0,33

Nguồn: Bộ Tài chính, 2019.

Đối sánh với số liệu giữa Bảng 5 và Bảng 6, ta dễ dàng nhận thấy đầu tư ngân sách cho khoa học và công nghệ của Việt Nam so với một số nước trong khu vực như Hàn Quốc, Nhật Bản, Singapore và trên thế giới trong năm 2018 còn một khoảng cách khá xa.

Trên thực tế, đầu tư ngân sách cho hoạt động khoa học và công nghệ của cả nước thấp nên thì đầu tư tài chính từ ngân sách Nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học của ngành giáo dục và cụ thể là giáo dục đại học cũng sẽ thấp, trong khi số lượng các nhà khoa học trong các cơ sở giáo dục đại học ngày càng tăng, đóng góp chủ yếu cho số

lượng các sản phẩm khoa học công nghệ, tiềm lực khoa học công nghệ quốc gia. Điều này đồng nghĩa với kinh phí nghiên cứu và phát triển trên bình quân đầu người của các cơ sở giáo dục đại học còn hạn hẹp. Mặc dù, ngân sách khoa học công nghệ được đầu tư trong giai đoạn 2015-2018 có xu hướng tăng nhưng xét về tổng mức đầu tư cho ngành giáo dục thì còn thấp hơn một số bộ, ngành khác, cụ thể bằng 35% so với Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 86% so với Bộ Công thương, 44,9% so với Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam và 18,3% so với Bộ Khoa học và Công nghệ (Báo cáo, 2020) [21].

Bảng 6. Đầu tư ngân sách cho khoa học và công nghệ theo % GDP của một số nước trong khu vực và trên thế giới năm 2018

TT	Quốc gia	Tổng chi cho khoa học và công nghệ (%GDP)
1	Hàn Quốc	4,2
2	Israel	4,2
3	Nhật Bản	3,3
4	Thụy Sĩ	3,2
5	Phần Lan	3,2
6	Austria	3,1
7	Thụy Điển	3,1
8	Đan Mạch	2,9
9	Đức	2,9
10	Pháp	2,7
11	Singapore	2,2
12	Trung Quốc	2,1

Nguồn: Báo Chính phủ, 2018.

Mặt khác, tại Khoản 5 và Khoản 6, Điều 12 trong Nghị định số 99/2014/NĐ-CP ngày 25/10/2014 của Chính phủ về Quy định việc đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học (Nghị định 99, 2014) [22], trong đó nêu rõ: “Hàng năm, dành tối thiểu 5% kinh phí từ nguồn thu hợp pháp của cơ sở giáo dục đại học để đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ ở cơ sở giáo dục đại học” và “Hàng năm, dành tối thiểu 3% kinh phí từ nguồn thu học phí của cơ sở giáo dục đại học để cho sinh viên và người học hoạt động nghiên cứu khoa học”. Trên thực tế, hầu hết các cơ sở giáo dục đại học đều không đảm bảo được điều này và đầu tư không tương xứng với quy mô đầu tư tài chính cho hoạt động đào tạo.

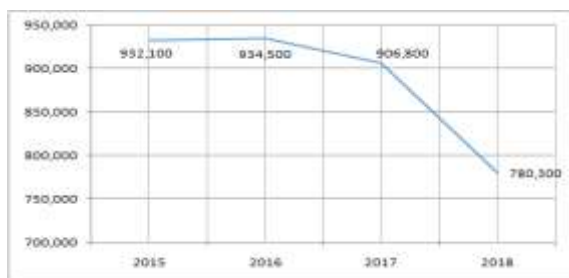
Như vậy, tỷ lệ chi ngân sách cho hoạt động khoa học và công nghệ của Việt Nam cho các cơ sở giáo dục đại học và suất đầu tư cho các nhà khoa học triển khai thực hiện nghiên cứu như hiện nay là quá thấp. Điều này là bất lợi cho Việt Nam để có thể xuất hiện trên Bảng xếp hạng U21 khi đối chiếu với tiêu chí Kinh phí của các cơ sở giáo dục đại học dành cho nghiên cứu và phát triển và Kinh phí nghiên cứu và phát triển trên bình quân đầu người của các cơ sở giáo dục đại học thuộc tiêu chuẩn Nguồn lực.

5.2. Thực trạng Môi trường chính sách

Trong Bảng xếp hạng U21, hai tiêu chí quan trọng trong tiêu chuẩn Môi trường chính sách gồm tỷ lệ sinh viên nữ và tỷ lệ giảng viên nữ trong các cơ sở giáo dục đại học là 2 trong 24 tiêu chí được lựa chọn để đánh giá hệ thống giáo dục đại học của

một quốc gia. Ở Việt Nam, tỷ lệ này được thể hiện lần lượt ở Hình 1 và Hình 2. Với dữ liệu trên, ta có biểu đồ thể hiện thể hiện sự thay đổi số lượng sinh viên nữ và giảng viên nữ của các cơ sở giáo dục đại học qua các năm tương ứng (Hình 1, 2).

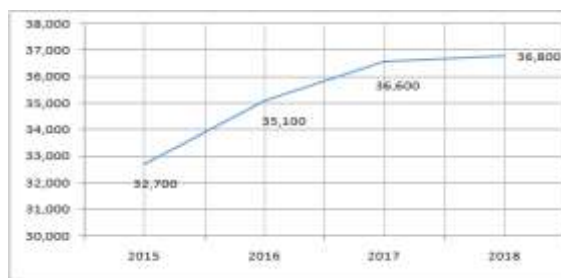
Trong giai đoạn 2015-2018, *tỷ lệ sinh viên nữ* có chiều hướng giảm (khoảng 16,29%) nhưng so với tổng số sinh viên trong cả nước thì tỷ lệ này



Hình 1. Số sinh viên nữ trong các cơ sở GDĐH ở Việt Nam giai đoạn 2015-2018.

Nguồn: Số liệu thống kê, Tổng cục Thống kê, trích xuất ngày 28/5/2021.

đều đạt trên 50%. Cũng trong giai đoạn này, *tỷ lệ giảng viên nữ* của các cơ sở giáo dục đại học ở Việt Nam có xu hướng tăng (khoảng 12,54%) và so với tổng số giảng viên thì đạt xấp xỉ 50%. Điều này cho thấy, ở Việt Nam tỷ lệ sinh viên và giảng viên nữ đảm bảo tính cân bằng về giới, do đó 2 tiêu chí này có thể đảm bảo lợi thế cho hệ thống giáo dục Việt Nam khi tham gia Bảng xếp hạng U21.



Hình 2. Số giảng viên nữ trong các cơ sở GDĐH ở Việt Nam giai đoạn 2015-2018.

Nguồn: Số liệu thống kê, Tổng cục Thống kê, trích xuất ngày 28/5/2021.

6. So sánh chỉ số xếp hạng hệ thống giáo dục của Việt Nam với một số quốc gia

Kết quả đối sánh chỉ số xếp hạng hệ thống giáo dục của Việt Nam với một số quốc gia trong khu vực năm 2018 cho thấy hệ thống giáo dục Việt Nam còn phải được đầu tư và phát triển hơn nữa thì mới có cơ hội xuất hiện trong bảng xếp hạng U21. Qua kết quả đối sánh ở Bảng 4 và Bảng 7, có thể thấy hầu hết các chỉ số xếp hạng ở 2 tiêu chuẩn

Nguồn lực và Môi trường của hệ thống giáo dục Việt Nam đang thấp hơn so với hệ thống giáo dục của Indônêsi (đang đứng ở vị trí 50 - cuối bảng trong kỳ xếp hạng năm 2018¹). Hiện chỉ có 2 chỉ số R4, R5 là đầu tư cho nghiên cứu thì Việt Nam cao hơn so với Indônêsi. Với Thái Lan - vị trí 46, thì Việt Nam chỉ cao hơn ở chỉ số Kinh phí của các cơ sở giáo dục đại học dành cho nghiên cứu và phát triển.

Bảng 7. So sánh chỉ số xếp hạng hệ thống giáo dục của Việt Nam với một số quốc gia trong khu vực năm 2018¹

Tiêu chuẩn	Tiêu chí	Việt Nam	Indô-nêsi	Thái Lan	Malay-sia
	Vị trí xếp hạng trong BXH U21 năm 2018	-	50	47	26
Nguồn lực (20%)	R1. Kinh phí của chính phủ giao cho các tổ chức giáo dục đại học theo tỷ lệ % GDP (5%)	0,35	0,51	0,64	1,43
	R2. Tổng kinh phí dành cho các tổ chức giáo dục đại học tính theo tỷ lệ % GDP (5%)	0,61	0,67	0,94	2,33
	R3. Kinh phí hằng năm tính trên đầu mỗi sinh viên (quy đổi toàn thời gian) của các cơ sở giáo dục đại học tính theo sức mua tương đương bằng USD (5%)	1848	2962	4902	19,003
	R4. Kinh phí của các cơ sở giáo dục đại học dành cho nghiên cứu và phát triển, tính theo tỷ lệ % GDP (2,5%)	0,330	0,030	0,118	0,370
	R5. Kinh phí nghiên cứu và phát triển trên bình quân đầu người của các cơ sở giáo dục đại học tính theo sức mua tương đương bằng USD (2,5%).	7,04	2,91	19,06	97,15

¹ Kết quả xếp hạng của năm 2021, Indônêsi vẫn ở vị trí 50, Thái Lan ở vị trí 46 và Malaysia ở vị trí 27.

Tiêu chuẩn	Tiêu chí	Việt Nam	Indô-nêsi-a	Thái Lan	Malay-sia
Môi trường (20%)	E1. Tỷ lệ sinh viên nữ trong các cơ sở giáo dục đại học (giới hạn ở mức 50%) (1%).	56,66	50	50	50
	E2. Tỷ lệ giảng viên nữ trong các cơ sở giáo dục đại học (giới hạn ở mức 50%) (2%).	50,1	39,2	50,0	50,0
	E3. Chất lượng dữ liệu. Đối với mỗi chuỗi định lượng, giá trị sẽ là 2 nếu có dữ liệu theo định nghĩa chính xác của biến số; giá trị là 1 nếu chỉ có một số dữ liệu liên quan đến biến số nhưng cần phải điều chỉnh sau khi có đủ thông tin; các trường hợp còn lại sẽ có giá trị bằng 0 (2%).	1,000	1,000	0,955	0,955
	E4. Đo lường định tính môi trường chính sách, được đo lường bằng bốn tiêu chí (10%):				
	- E4.1. Sự đa dạng của hệ thống gồm hai thành phần có trọng số tương đương: + tỷ lệ phần trăm sinh viên đăng ký học tại cơ sở giáo dục đại học tư (mức giới hạn là 50%) và + tỷ lệ phần trăm sinh viên đăng ký học các khóa học bậc 5 (bậc cử nhân) trong Khung phân loại quốc tế về trình độ giáo dục (ISCED) của UNESCO (2%)	17,34 59,61	-	-	-
	- E4.2. Kết quả khảo sát môi trường chính sách và quy định (4%).	-	-	-	-
	- E4.3. Kết quả khảo sát về tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập (4%).	-	-	-	-
E5. Kết quả trả lời câu hỏi của WEF (theo thang 7 mức): “Hệ thống giáo dục đại học ở quốc gia của bạn đáp ứng nhu cầu của một nền kinh tế cạnh tranh như thế nào?” (5%).	-	-	-	-	

Nguồn: U21 năm 2018, tổng hợp từ số liệu của Tổng cục thống kê, Ngân hàng thế giới năm 2018.

7. Giải pháp

Để nâng cao vị thế của giáo dục Việt Nam nói chung, hệ thống giáo dục đại học nói riêng, cần một chiến lược tổng thể phát triển giáo dục Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn 2050 với những mục tiêu và giải pháp có tính đột phá, thể hiện quyết tâm cạnh tranh giáo dục quốc tế cao. Điều đó đòi hỏi phải có sự nỗ lực mạnh mẽ và sáng tạo trong việc thực hiện những mục tiêu, giải pháp trong thực tiễn của các cơ quan quản lý Nhà nước về giáo dục, các cơ sở giáo dục cùng với sự ủng hộ của toàn xã hội.

Thứ nhất, tăng đầu tư công cho giáo dục đại học đồng thời với tăng quyền tự chủ, trách nhiệm giải trình: Đổi mới tư duy quản lý tài chính giáo dục đại học theo quan điểm tự chủ đại học: cơ sở giáo dục đại học cần được đầu tư từ nguồn ngân sách Nhà nước và phải đảm bảo sử dụng có hiệu quả nguồn đầu tư này cho phát triển. Cơ sở giáo dục đại học cần tăng cường năng lực tự chủ về tài chính để thu hút và sử dụng có hiệu quả nguồn đầu

tư Nhà nước. Để đạt được mục đích nói trên, cần nghiên cứu đổi mới pháp luật về tự chủ đại học và hoàn thiện cơ chế tự chủ theo hướng vừa tăng quyền tự chủ, vừa tăng đầu tư ngân sách Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học căn cứ vào năng lực thực hiện tự chủ, chất lượng hoạt động và kết quả giải trình.

Thứ hai, đổi mới cơ chế phân bổ nguồn lực từ ngân sách Nhà nước: Cơ cấu lại tỷ lệ ngân sách đầu tư cho giáo dục đại học trong cơ cấu phân bổ ngân sách chung cho giáo dục lên ít nhất là 8%; ưu tiên đầu tư ngân sách cho một số ngành đào tạo mang tầm khu vực, quốc tế; phát triển một số ngành, vùng đặc thù để đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước; có cơ chế phân bổ nguồn lực cho giáo dục đại học theo nguyên tắc cạnh tranh, bình đẳng, hiệu quả... dồn nguồn lực để đầu tư có trọng điểm. Ngân sách giảm dần, tiến tới không hỗ trợ kinh phí đào tạo đối với những ngành học đã đáp ứng nhu cầu xã hội, ngành học mà người học và gia đình sẵn sàng bỏ kinh phí để theo học; tăng

mức hỗ trợ cho những ngành học mà xã hội có nhu cầu nhưng không có người theo học. Áp dụng phân bổ ngân sách Nhà nước theo tiêu chí đầu ra, gắn với các hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật trong đào tạo, định mức phân bổ kinh phí đào tạo, căn cứ chất lượng, hiệu quả của cơ sở giáo dục. Nhà nước đặt hàng đối với một số ngành đào tạo khoa học cơ bản phù hợp với nhu cầu sử dụng của Nhà nước. Những đối tượng này có thể được hỗ trợ toàn bộ kinh phí đào tạo của Nhà nước nhưng người học phải cam kết chấp nhận sự phân công của Nhà nước theo địa chỉ sử dụng sau khi được đào tạo. Có thể sử dụng ngân sách Nhà nước như một công cụ điều chỉnh kinh tế vĩ mô để thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh giữa các cơ sở giáo dục đại học theo hướng giảm kinh phí, nâng cao chất lượng, để điều chỉnh và phân luồng cơ cấu, ngành nghề đào tạo phù hợp với quy hoạch đào tạo nguồn nhân lực đối với từng ngành nghề. Xây dựng các tiêu chí để từng bước thực hiện việc đầu tư kinh phí đào tạo từ ngân sách Nhà nước, thực hiện cạnh tranh lành mạnh giữa các cơ sở đào tạo, không phân biệt cơ sở công lập, ngoài công lập với sự giám sát về chất lượng của xã hội.

Thứ ba, chuyển đầu tư cho cơ sở giáo dục đại học sang đầu tư cho người học: Chia suất đầu tư của Nhà nước cho người học theo một số mức: đầu tư toàn bộ học phí và một số mức đầu tư một phần học phí. Người học không được Nhà nước đầu tư tài chính phải tự chi trả toàn bộ học phí, người học được Nhà nước đầu tư một phần phải tự chi trả phần chênh lệch cho cơ sở giáo dục đại học. Bộ Tài chính chủ trì nghiên cứu, ban hành quy định về chuyển cơ chế đầu tư cho cơ sở giáo dục đại học sang đầu tư cho người học. Các bên liên quan căn cứ các quy định pháp luật về tài chính công và điều kiện kinh tế, xã hội của đất nước để xây dựng quy định cụ thể. Cần tạo điều kiện cho các cơ sở giáo dục đại học tăng tỉ trọng nguồn thu từ hoạt động khoa học công nghệ, đồng thời giảm tỉ trọng nguồn thu từ học phí, lệ phí trong tổng nguồn thu của cơ sở giáo dục đại học. Tiếp tục hoàn thiện chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người học, người học sử dụng kinh phí được Nhà nước hỗ trợ để đóng học phí cho các cơ sở đào tạo. Sớm nghiên cứu để lập các quỹ cho sinh viên vay vốn với nhiều mục đích khác

nhau, có quy mô tương đối lớn để đảm bảo công bằng xã hội khi tăng học phí.

Thứ tư, từng bước tính đủ kinh phí đào tạo cần thiết trong học phí: Cơ sở giáo dục đại học tự chủ trong việc tính đúng, tính đủ, toàn bộ kinh phí đào tạo, bao gồm: chi thường xuyên, chi đầu tư tài sản cố định (theo hình thức khấu hao), kinh phí về nghiệp vụ giảng dạy, học tập,... để đảm bảo đưa ra được mức học phí có tính cạnh tranh trong việc thu hút người học tương xứng với chất lượng đào tạo; cần ban hành những tiêu chí chất lượng tối thiểu (mức chuẩn) và khuyến khích các cơ sở đào tạo cung cấp dịch vụ đào tạo với chất lượng cao hơn mức chuẩn. Tùy thuộc theo nhu cầu của người học, của người sử dụng lao động mà các cơ sở đào tạo được đưa ra các mức thu học phí khác nhau theo nguyên tắc người học và gia đình chủ yếu phải gánh chịu kinh phí ở giáo dục đại học. Mục tiêu đến năm 2024-2025, đóng góp của người học và gia đình trong suất đầu tư có tỉ lệ vào khoảng 50-55%.

Thứ năm, triển khai thực hiện có hiệu quả Nghị định số 99/2014/NĐ-CP ngày 25/10/2014 của Chính phủ quy định việc đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học, cụ thể: Các cơ sở giáo dục đại học trong cả nước phải đảm bảo mỗi năm dành tối thiểu 5% kinh phí từ nguồn thu hợp pháp và tối thiểu 3% kinh phí từ nguồn thu học phí của cơ sở giáo dục đại học để khuyến khích và thúc đẩy hoạt động nghiên cứu khoa học trong cơ sở giáo dục đại học. Các cơ sở giáo dục đại học thực hiện tốt và đảm bảo được nguồn kinh phí này sẽ đảm bảo tính bền vững trong sự gắn kết giữa hoạt động đào tạo và khoa học công nghệ.

Thứ sáu, tạo lập các chính sách và đầu tư phát triển các cơ sở giáo dục đại học tư thục: Cần quy hoạch tổng thể các cơ sở giáo dục đại học tư thục và đầu tư phát triển một số cơ sở giáo dục đại học tư thục trọng điểm. Một số cơ sở giáo dục đại học tư thục có vị trí trong các bảng xếp hạng các cơ sở giáo dục đại học ở cấp độ khu vực và thế giới đã khẳng định chất lượng, năng lực cạnh tranh và hội nhập. Trao quyền tự chủ và chịu trách nhiệm nhiều hơn nữa cho các cơ sở giáo dục đại học tư thục để các trường chủ động cao trong cạnh tranh với các

đại học nước ngoài và thích ứng kịp thời với thời đại 4.0. Xây dựng môi trường pháp lý bình đẳng, công bằng giữa các cơ sở giáo dục đại học công lập và cơ sở giáo dục đại học tư thục. Tạo lập cơ chế để các cơ sở giáo dục đại học tư thục, các doanh nghiệp, các viện nghiên cứu liên kết với nhau trong các khâu của quá trình đào tạo nhằm đáp ứng được nhu cầu nguồn nhân lực chất lượng cao của doanh nghiệp, tạo thuận lợi cho việc chuyển giao các kết quả khoa học và công nghệ.

8. Kết luận

Bộ tiêu chuẩn đánh giá hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia do mạng lưới các cơ sở giáo dục đại học U21 xây dựng đã khẳng định được uy tín và chất lượng. Thực trạng hiện nay cho thấy mức độ đầu tư nguồn lực của Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam còn rất khiêm tốn, chưa tương xứng với kỳ vọng và sự phát triển của toàn ngành giáo dục trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 đang diễn ra mạnh mẽ. Các giải pháp do nhóm tác giả đề xuất ở trên sẽ góp phần để hệ thống giáo dục Việt Nam có thể có thứ hạng trong bảng xếp hạng U21.

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này được tài trợ bởi ĐHQGHN với đề tài QG.19.53: "Nghiên cứu đối sánh hệ thống giáo dục đại học của các quốc gia".

Tài liệu tham khảo

- [1] B. Millot, International Rankings: Universities vs. Higher Education Systems, *International Journal of Educational Development*, Vol. 40, 2015, pp. 156-165.
- [2] P. G. Altbach, The Globalization of College and University Rankings, *Change: The Magazine of Higher Learning*, Vol. 44, No. 1, 2012, pp. 26-31, <https://doi.org/10.1080/00091383.2012.636001>.
- [3] Universitas 21, <https://universitas21.com/>, 2021 (accessed on: June 09th, 2021).
- [4] G. Kováts, New Rankings on the Scene: The U21 Ranking of National Higher Education Systems and U-Multirank, In A. Curaj, L. Matei, R. Pricopie, J. Salmi, P. Scott (eds.), *The European Higher Education Area: Between Critical Reflections and Future Policies*, Springer Nature, Cham, 2015, pp. 293-311.
- [5] R. Williams, A. Leahy, *Ranking of National Higher Education Systems*, Melbourne, VIC: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, [https://universitas21.com/sites/default/files/2018-05/U21_Rankings%20Report_0418_FULL_LR_20.281%20\(2018\):29/](https://universitas21.com/sites/default/files/2018-05/U21_Rankings%20Report_0418_FULL_LR_20.281%20(2018):29/), 2018 (accessed on: June 08th, 2021).
- [6] Hazelkorn, Ellen, *World-class Universities or World-class Systems? Rankings and Higher Education Policy Choices, Rankings and Accountability in Higher Education: Uses and Misuses*, 2013, pp. 71-94.
- [7] D. A. Linh, T. T. Trinh, *International University Rankings and Issues for Vietnamese Universities*, 2017 (in Vietnamese).
- [8] Williams, Ross, *Global: A Good National System of Higher Education: The Lessons of the U21 Rankings: International Higher Education*, Winter 2016, Number 84, *Understanding Global Higher Education*, Brill Sense, 2017, pp. 33-35.
- [9] E. Jürgen, H. D. Boer, Elke Weyer, *Regulatory Autonomy and Performance: The Reform of Higher Education Re-visited*, *Higher Education* Vol. 65, No. 1, 2013, pp. 5-23.
- [10] L. F. Helen, B. Edward, Fiske, *Handbook of Research in Education Finance and Policy*, Routledge, 2012.
- [11] R. Greenwald, L. V. Hedges, R. D. Laine, *The Effect of School Resources on Student Achievement*, *Review of Educational Research*, Vol. 66, No. 3, 1996, pp. 361-396.
- [12] S. E. Murray, W. N. Evans, R. M. Schwab, *Education-finance Reform and the Distribution of Education Resources*, *American Economic Review*, 1998, pp. 789-812.
- [13] N. T. Minh, *The Impact of Financial Management on the Quality of Higher Education - Case Study at Universities under the Ministry of Industry and Trade*, 2015 (in Vietnamese).
- [14] L. D. Ngoc, *Renovate Financial Management in Universities to Leverage Training Quality, Efficiency and Performance*, *Proceedings of the Workshop State Management and Financial Autonomy in Universities at the Ho Chi Minh City University of Education*, December 2001 (in Vietnamese).

- [15] T. Linh, N. V. Dinh, Financial Autonomy at Public Universities in Vietnam, *Vietnam Journal of Science and Technology*, Vol. 10A, 2019, pp. 25.
- [16] T. N. Thach, Policy for the Development of Higher Education: Successes in Developed Countries and Implications for Vietnam, 2017 (in Vietnamese).
- [17] R. Williams, G. de Rassenfosse, P. Jensen, S. Marginson, The Determinants of Quality National Higher Education Systems, *Journal of Higher Education Policy and Management*, Vol. 35, No. 6, 2013, pp. 599-611.
- [18] Resolution No. 29-NQ/TW of November 04, 2013, Fundamental and Comprehensive Innovation in Education, serving Industrialization and Modernization in a Socialist-oriented Market Economy during International Integration, Ratified in the 8th session.
- [19] Law on Education No. 43/2019/QH14.
- [20] Thanh Nien Magazine, Matter of Low College Investment, <https://thanhvien.vn/giao-duc/dau-tu-cho-dai-hoc-qua-thap-994335.html> (accessed on: June 10th, 2021).
- [21] The World and Vietnam Report, The budget for education is still inadequate?, <https://baoquocte.vn/ngan-sach-cho-giao-duc-con-nhieu-bat-cap-81691.html> (accessed on: June 10th, 2021).
- [22] Resolution No. 99/2014/ND-CP, 25/10/2014 Education at a Glance 2020, OECD iLibrary, 2021.