

TỰ CHỦ TÀI CHÍNH – CHỦ TRƯỞNG, ĐƯỜNG LỐI MỞ CỬA GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM

LÊ THỊ THANH LOAN^(*)

TÓM TẮT: Trong quá trình phát triển giáo dục nói chung, giáo dục đại học nói riêng, việc giao quyền tự chủ tài chính cho các cơ sở giáo dục đại học công lập là một yêu cầu mang tính tất yếu. Đó cũng là chìa khóa mở cửa cho giáo dục đại học công lập ở Việt Nam vươn lên hội nhập và góp phần quan trọng thực hiện thắng lợi chủ trương đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo nước nhà.

Từ khóa: tự chủ tài chính, giáo dục đại học, công lập.

ABSTRACT: During the education development in general, undergraduate education in particular, assigning the self-control in finance to public undergraduate education institutions is an essential request. It is also the key to open the public undergraduate education in Vietnam to develop, integrate and play an important role in successfully implementing the guideline on fundamental and comprehensive innovation for domestic education and training.

Key words: being self-controlled in finance, undergraduate education, public.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 Hội nghị Trung ương 8 khóa XI về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo đã đánh giá “chất lượng, hiệu quả giáo dục và đào tạo còn thấp so với yêu cầu, nhất là giáo dục đại học”. Một trong các nguyên nhân là do tư duy bao cấp còn nặng, làm hạn chế khả năng huy động các nguồn lực xã hội đầu tư cho giáo dục, đào tạo. Vì vậy, yêu cầu đặt ra hiện nay trong quản lý đối với giáo dục đại học là cần giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học, đặc biệt là giao quyền tự chủ tài chính. Đây là chìa khóa mở cửa cho giáo dục đại học công lập ở Việt Nam phát triển và hội nhập.

2. TỰ CHỦ TÀI CHÍNH VÀ CÁC CẤP ĐỘ TỰ CHỦ TÀI CHÍNH Ở TRƯỜNG ĐẠI HỌC

2.1. Khái niệm tự chủ tài chính

Theo *Từ điển từ và ngữ tiếng Việt*, tự chủ có nghĩa là “tự mình điều khiển mình,

không phụ thuộc vào ai, không để ai chi phối mình” (Nguyễn Lâm, 2000). Như vậy, tự chủ tài chính có thể hiểu là quá trình tự quyết định và tự chịu trách nhiệm việc phân phối các nguồn tài chính nhằm đáp ứng nhu cầu của các chủ thể kinh tế. Cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập có thu, trong đó có các trường đại học công lập, được hiểu là cơ chế theo đó các đơn vị sự nghiệp công được quyền tự quyết định, tự chịu trách nhiệm về các khoản thu, khoản chi của đơn vị mình nhưng không vượt quá mức khung do Nhà nước quy định.

2.2. Các cấp độ tự chủ tài chính

Tự chủ tài chính hiện nay được thực hiện ở hai cấp độ với bốn nhóm như sau:

Tự chủ hoàn toàn được áp dụng với đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư (Nhóm I); đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo chi thường xuyên (Nhóm II). Các đơn vị này được giao quyền tự chủ khá rộng như: được quyết định số lượng

^(*) Thạc sĩ. Trường Cán bộ quản lý giáo dục Thành phố Hồ Chí Minh.

nhân sự, được vay vốn tín dụng ưu đãi, được hỗ trợ lãi suất cho các dự án đầu tư,...

Tự chủ một phần được áp dụng với đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo một phần chi thường xuyên (Nhóm III) và đơn vị sự nghiệp được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên (Nhóm IV). Các đơn vị này được giao quyền tự chủ nhưng phải bảo đảm theo khuôn khổ và lĩnh vực mà pháp luật quy định.

3. VAI TRÒ, MỤC TIÊU CỦA TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TRONG CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP

Có thể nói, tài chính là một nguồn lực rất quan trọng để thúc đẩy sự phát triển của giáo dục nói chung, trong đó có giáo dục đại học nói riêng. Bởi lẽ, có nguồn lực tài chính, chúng ta mới có cơ sở để phát triển các nguồn lực khác như con người, cơ sở vật chất, công nghệ,... những yếu tố quyết định đến chất lượng giáo dục. Thực tế cho thấy giáo dục đại học đòi hỏi nguồn lực tài chính rất lớn, vì vậy cơ chế tự chủ cho các trường đại học có vai trò rất quan trọng để các trường có điều kiện phát triển ở nhiều phương diện khác nhau như: tăng quyền chủ động; tăng tính cạnh tranh; tăng thu nhập, tăng đầu tư; tạo động lực phát triển và giảm chi ngân sách, góp phần đẩy mạnh xã hội hóa giáo dục.

Xuất phát từ vai trò quan trọng đó, mục tiêu của tự chủ tài chính được xác định là phải trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho đơn vị sự nghiệp trong tổ chức công việc, sắp xếp bộ máy, sử dụng lao động và nguồn lực tài chính để hoàn thành nhiệm vụ được giao; phát huy mọi khả năng của đơn vị để cung cấp dịch vụ với chất lượng cao cho xã hội; tăng nguồn thu nhằm từng bước giải quyết thu nhập cho người lao động (Trường Cán bộ quản lý giáo dục Thành phố Hồ Chí Minh, 2010, tr.108).

4. THỰC TRẠNG TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TẠI CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM

Nhận thức rõ tầm quan trọng của vấn đề tự chủ tài chính trong việc phát triển giáo dục đáp ứng yêu cầu hội nhập, thời gian qua Nhà nước ta đã ban hành nhiều chính sách, văn bản pháp quy khá đầy đủ để điều chỉnh cơ chế tự chủ tài chính theo xu hướng ngày càng hoàn thiện.

Thực hiện Luật Giáo dục đại học và Nghị quyết số 29-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, ngày 24/10/2014, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 77/NQ-CP về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học giai đoạn 2014-2017. Trước đó có Nghị định số 49/2009/NĐ-CP quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015. Gần đây là Nghị định số 16/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/02/2015 về cơ chế tự chủ cho đơn vị sự nghiệp công lập được đánh giá là có những bước đổi mới mạnh mẽ về cơ chế, chính sách tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập.

Bên cạnh hệ thống văn bản pháp quy về tự chủ tài chính ngày càng hoàn thiện, nhiều chính sách tài chính liên quan tới giáo dục đại học được sửa đổi và ban hành. Kế hoạch chi tiêu trung hạn trong lĩnh vực giáo dục đại học công lập đã được đưa vào áp dụng thí điểm. Thực tế cho thấy, nhờ cơ chế, chính sách trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với giáo dục đã tạo cơ hội cho giáo dục đại học công lập nâng cao tính chủ động, sáng tạo trong quản lý tài chính và tài sản, sử dụng ngân sách nhà nước tiết kiệm, hiệu quả hơn. Một số trường đại học đã phát triển nguồn thu sự nghiệp thông qua việc đa dạng hóa các hoạt động sự nghiệp và nâng cao chất lượng dịch vụ; huy động được nhiều nguồn vốn để đầu tư, tăng cường cơ sở vật chất, đổi mới trang thiết bị;

khai thác hiệu quả các nguồn thu... từng bước giảm dần sự bao cấp của nhà nước, đồng thời tăng thu nhập cho công chức, viên chức và người lao động.

Cơ chế tự chủ tài chính trong chính sách thu học phí cũng có sự đổi mới theo hướng tạo sự chủ động cho các đơn vị giáo dục. Cụ thể, Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2010 cũng đã phần nào khắc phục hạn chế về mức học phí

không phù hợp với mặt bằng giá cả. Ngay cả cơ chế cấp trực tiếp tiền hỗ trợ miễn, giảm học phí cho các đối tượng trong diện cũng đã được xem xét chỉnh sửa hợp lý.

Hiện nay, Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định cho 12 trường đại học được thực hiện tự chủ tài chính (Bảng dưới). Theo đó, các trường sẽ không được cấp ngân sách đầu tư từ nhà nước mà phải tự hạch toán thu chi.

Bảng: Danh sách các trường được tự chủ tài chính

TT	MIỀN BẮC	TT	MIỀN NAM
1.	Đại học Kinh tế Quốc dân	7.	Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh
2.	Đại học Hà Nội	8.	Đại học Tôn Đức Thắng
3.	Đại học Ngoại thương	9.	Đại học Tài chính Marketing
4.	Đại học Công nghiệp Dệt may Hà Nội	10.	Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh
5.	Đại học Điện lực	11.	Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh
6.	Trường Đại học Thương mại	12.	Đại học Công nghiệp TP. Hồ Chí Minh

(Nguồn: Tác giả tổng hợp)

Mặc dù cơ chế tự chủ tài chính được mở ra cho các trường đại học công lập và đã tạo ra nhiều cơ hội, thuận lợi, thúc đẩy phát triển nhưng trên thực tế vẫn còn tồn tại một số bất cập cần tháo gỡ. Hiện nay, việc thực hiện cơ chế tự chủ tài chính ở các trường đại học công lập vận dụng chủ yếu là Nghị định số 16/2015/NĐ-CP, tuy nhiên, đây cũng mới chỉ là “Nghị định khung” chưa có các văn bản hướng dẫn cụ thể. Cơ chế tự chủ tài chính theo nguyên tắc đơn vị tự chủ cao về tài chính thì được tự chủ cao về quản lý và sử dụng các kết quả tài chính, tuy nhiên, pháp luật hiện hành vẫn khống chế mức tự chủ của các đơn vị, dẫn tới hiệu quả của việc thực hiện tự chủ không hơn là bao so với không tự chủ. Mặt khác, việc khống chế về trần học phí (thường rất thấp), thu không đủ chi cho nên một số cơ sở giáo dục đại học công lập xé rào, ban hành nhiều khoản thu ngoài quy định, dẫn đến thiếu công khai, minh bạch trong việc sử dụng nguồn thu. Việc duy trì mức học phí thấp, dẫn đến các cơ sở giáo dục đại học công lập không có đủ nguồn để cải thiện thu nhập cho giảng viên

từ nguồn học phí chính quy, không thu hút và giữ được những giảng viên có trình độ tham gia giảng dạy (đặc biệt là giảng viên có tài hoặc chuyên gia nước ngoài). Ví dụ: Từ năm 2005, Trường Đại học Ngoại thương là một trong các trường được Bộ Giáo dục và Đào tạo giao nhiệm vụ thí điểm thực hiện tự chủ tài chính, đồng nghĩa với việc trường bị cắt giảm kinh phí chi thường xuyên từ ngân sách nhà nước. Đây là thách thức lớn nhất trong điều kiện khung học phí chưa tăng nhưng mọi chi phí đào tạo đều tăng. Không chỉ Đại học Ngoại thương mà các trường đại học khác khi thí điểm quy chế tự chủ cũng rơi vào tình cảnh tương tự. Để có nguồn bổ sung thu nhập các trường phải khai thác từ các hoạt động đào tạo không chính quy, dẫn đến thời gian đứng lớp của giảng viên đại học phần lớn bị quá tải (Lê Thị Thanh Loan, 2016).

Thực tế cho thấy, quy định hiện hành về cơ chế tự chủ tài chính chưa đánh giá và giải quyết đồng bộ các vấn đề phát sinh trong nhà trường. Các trường đại học hiện nay, nguồn thu chủ yếu là từ học phí, trong khi đó

chỉ tiêu tuyển sinh hệ chính quy và đào tạo sau đại học hầu như càng ngày càng giảm; hệ vừa làm vừa học có chỉ tiêu nhưng thường khó tuyển sinh; nguồn thu dịch vụ chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng thu, nay lại chia sẻ cho người học (lập các quỹ hỗ trợ sinh viên), vì vậy tổng thu được sử dụng cho hoạt động của trường bị thu hẹp. Và như vậy, khi thực hiện tự chủ các trường gặp rất nhiều khó khăn.

Nhìn chung, tuy còn nhiều hạn chế, bất cập nhưng việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đã mở ra cơ hội cho các cơ sở giáo dục đại học công lập nâng cao tính chủ động, sáng tạo trong việc sử dụng các nguồn lực, quản lý tài chính và tài sản của đơn vị, sử dụng ngân sách nhà nước được giao tiết kiệm, hiệu quả hơn, góp phần quan trọng nâng cao chất lượng đào tạo.

5. MỘT SỐ GIẢI PHÁP PHÁT HUY CƠ CHẾ TỰ CHỦ TÀI CHÍNH CHO CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM

Trên cơ sở nhận diện những tồn tại từ thực tế hiện nay, bài viết xin đưa ra một vài giải pháp mang tính định hướng nhằm phát huy cơ chế tự chủ tài chính trong các trường đại học công lập ở Việt Nam như sau:

Một là, rà soát, sắp xếp hệ thống các trường đại học trên cơ sở đánh giá một cách toàn diện về các yếu tố cần thiết của việc tự chủ như tổ chức bộ máy, đội ngũ, cơ sở vật chất, hoạt động tài chính của đơn vị thời gian qua, để từ đó, giao quyền tự chủ cho các trường một cách đúng đắn, hiệu quả.

Hai là, sớm ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể về cơ chế tự chủ đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập theo tinh thần Nghị định 16/2015/NĐ-CP. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để thực hiện tự chủ tài chính trong giáo dục nói chung.

Ba là, xây dựng lộ trình trao quyền tự chủ. Thực tế cho thấy, việc chưa xác định lộ trình trao quyền tự chủ đã làm cho các

trường lúng túng, gặp nhiều khó khăn, cho nên việc xây dựng lộ trình trao quyền tự chủ có ý nghĩa quan trọng, góp phần vào sự thành công của các trường đại học trong hoạt động tự chủ.

Bốn là, cần trao quyền tự chủ về mức thu cho các trường đại học công lập, trước hết là thu học phí, lệ phí nhiều hơn. Các cơ sở giáo dục đại học công lập được phép tính đủ chi phí tiền lương và chi phí hoạt động thường xuyên trong giá dịch vụ của đơn vị sự nghiệp công lập trên cơ sở khung giá do nhà nước quy định. Chi phí khấu hao tài sản cố định trong học phí của cơ sở giáo dục đại học công lập, đảm bảo nguyên tắc lấy thu đủ bù đắp chi phí đào tạo trong học phí.

Năm là, đổi mới phương pháp phân bổ kinh phí ngân sách nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học theo kết quả đầu ra; giao ngân sách gắn với nhiệm vụ và sản phẩm. Tiến tới, Nhà nước sẽ thực hiện cơ chế đặt hàng đối với đào tạo đại học. Tất cả các cơ sở giáo dục đại học đều được tham gia vào quy trình tuyển chọn kinh phí đặt hàng đào tạo từ ngân sách nhà nước.

Sáu là, ngoài tự chủ về tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập cần thực hiện đồng bộ với tự chủ trên các lĩnh vực khác như tự chủ trong tuyển sinh và tuyển dụng. Các trường cần chủ động xây dựng đề án tăng cường chất lượng đội ngũ, nhất là giải pháp thu hút đội ngũ giảng viên, nhà khoa học nước ngoài và người Việt Nam ở nước ngoài về làm việc.

Bảy là, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra. Đây là chức năng thiết yếu của quản lý cũng là nội dung không thể thiếu của quản lý. Công tác thanh tra, kiểm tra thường xuyên có tầm quan trọng đặc biệt giúp nhà trường kịp thời phát hiện những hạn chế, khó khăn khi thực hiện tự chủ tài chính. Bên cạnh việc thanh tra, kiểm tra thường xuyên, định kỳ cần tăng cường thanh tra, kiểm tra đột xuất và hướng tới nhiều nội dung, nhiều

lĩnh vực để nắm bắt toàn diện các yếu tố của cơ chế tự chủ tài chính.

6. KẾT LUẬN

Có thể nói, tự chủ tài chính là chủ trương, đường lối mở cửa cho giáo dục đại học ở Việt Nam. Trong gần một thập kỷ qua, vấn đề tự chủ trong giáo dục đại học Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực. Từ chỗ toàn thể hệ thống giáo dục đại học Việt Nam như một trường đại học lớn, chịu sự quản lý nhà nước chặt chẽ về mọi mặt thông qua Bộ Giáo dục và Đào tạo, các trường đại học đã dần được trao quyền tự chủ. Việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài

chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập đã mở ra cơ hội cho các cơ sở giáo dục đại học công lập nâng cao tính chủ động, sáng tạo trong quản lý tài chính và tài sản của đơn vị, sử dụng ngân sách nhà nước được giao tiết kiệm, hiệu quả. Tuy nhiên, để phát huy hơn nữa cơ chế tự chủ tài chính, cần phải có các giải pháp đồng bộ, toàn diện, khách quan, đúng đắn và khả thi. Xuất phát từ thực tiễn Việt Nam và yêu cầu của xu thế hội nhập quốc tế, bài viết nêu lên một số giải pháp cơ bản góp phần thúc đẩy hoàn thiện cơ chế tự chủ tài chính ở các trường đại học công lập hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2015), Hội thảo “Cơ chế tự chủ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập”, Huế.
2. Chính phủ (2009), Nghị định số 49/2009/NĐ-CP quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015.
3. Chính phủ (2015), Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2013), Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 4/11/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo.
5. Nguyễn Trường Giang (2014): “Đổi mới cơ chế tài chính góp phần cải cách giáo dục đại học”, Hội thảo Cải cách giáo dục đại học VED 2014.
6. Jaramillo, A. et al (2012). “Universities through the Looking Glass: Benchmarking University Governance to Enable Higher Education Modernization in MENA”. The World Bank, 69071.
7. Nguyễn Lâm (2000), Từ điển từ và ngữ Tiếng Việt, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh.
8. Lê Thị Thanh Loan (2016), “Một số giải pháp về thực hiện tự chủ tài chính ở các trường đại học công lập của Việt Nam hiện nay”, Tạp chí Công thương.
9. Trường Cán bộ quản lý giáo dục Thành phố Hồ Chí Minh (2010), Tài liệu học tập nâng cao năng lực quản lý tài chính tài sản trong giáo dục, Lưu hành nội bộ.

Ngày nhận bài: 14/10/2016. Ngày biên tập xong: 24/11/2016. Duyệt đăng: 30/11/2016