

Tự chủ tài chính của các trường đại học công lập Việt Nam trong bối cảnh hiện nay

Đinh Trung Thành
Hoàng Việt Dũng
Trường Đại học Vinh

Để thực hiện sứ mệnh của mình, các trường đại học công lập, được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước trao quyền tự chủ, đặc biệt tự chủ trong hoạt động quản lý tài chính. Trong khuôn khổ bài viết nêu lên thực trạng tự chủ tài chính của các trường đại học công lập Việt Nam trong bối cảnh hiện nay, từ đó đưa ra một số giải pháp nhằm hoàn thiện quản lý tài chính để các nhà trường ngày một tự chủ hơn trong hoạt động sự nghiệp, thực hiện mục tiêu cao cả nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

1. Đặt vấn đề

Trên thế giới, khái niệm tự chủ đại học phản ánh sự biến đổi mối tương quan giữa nhà nước và cơ sở đào tạo theo linh thần phát huy truyền thống tự do học thuật của đại học và giảm bớt sự can thiệp trực tiếp của cơ quan công quyền vào quản trị đại học về tổ chức, tài chính, nhân sự. Ở Việt Nam, tự chủ của cơ sở giáo dục đại học luôn là tự chủ có điều kiện, gắn với tự chịu trách nhiệm và được thể chế hóa từng phần nhằm đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của xã hội về phát triển nhân lực trong tình hình mới. Theo thống kê, Việt Nam là quốc gia xếp hạng thứ 84/137 về chất lượng giáo dục đại học và chỉ có 2 trường Đại học lọt vào danh sách (top) 1.000 trường của thế giới (ĐH Quốc gia Hà Nội; ĐH Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh) và 5 trường lọt top 400 của châu Á. Kết quả như vậy là thấp - thấp so với chính khu vực chứ chưa nói đến so sánh cạnh tranh trên toàn thế giới.

Tự chủ tài chính được lồng ghép trong rất nhiều văn bản pháp lý, từ Luật GDĐH, tới các nghị định, 'hàng tư hướng dẫn... Tuy nhiên, do vẫn chưa có các văn bản hướng dẫn thật sự cụ thể nên trong quá trình thực hiện, nhà trường còn bị lúng túng giữa quyền cơ sở được tự quyết định và những quyền không được tự quyết định.

2. Tự chủ về tài chính của các Trường đại học công lập

Tự chủ là khả năng hành động chủ động mang tính pháp lý về mặt học thuật, tài chính, tổ chức và nhân viên của tổ chức trường đại học, là điều kiện cần để giúp các trường đại học thực hiện tốt sứ mệnh của mình, có tính tương đối và chịu ảnh hưởng bởi chiến lược điều khiển hệ thống giáo dục đại học của Nhà nước.

Tự chủ đại học được thể hiện ở các khía cạnh sau: Thứ nhất: Tự chủ về tổ chức và quản lý; Thứ hai: Tự chủ về tài chính; Thứ ba: Tự chủ về học thuật.

Tự chủ tài chính tại các trường đại học công lập được hiểu là: Trong điều kiện ngân sách nhà nước không bù đắp được chi phí chi thường xuyên, các trường đại học công lập được tự quyền quyết định hoạt động tài chính của mình nhằm đảm bảo đủ nguồn tài chính bù đắp các khoản chi phí phát sinh để đảm bảo chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học và cung cấp dịch vụ theo cam kết của nhà trường với các bên liên quan.

Tình hiệu quả của tự chủ tài chính phản ánh ở hai khía cạnh: Thứ nhất nó phản ánh nguồn huy động ngoài ngân sách/ tổng nguồn tài chính của trường đại học công lập; thứ hai nó phản ánh việc phân phối, sử dụng nguồn tài chính huy động được để chi cho các nội dung nhằm phục vụ mục đích đảm bảo chất lượng đào tạo, nâng cao chất lượng sản phẩm đầu ra là sinh viên tốt nghiệp. Cơ chế tự chủ tài chính đã tạo cơ hội cho các trường 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; phát triển nguồn thu sự nghiệp thông qua việc đa dạng hoá 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... thông qua các hoạt động hợp tác liên kết; khai thác hiệu quả các nguồn thu... từng bước giảm dần sự bao cấp của nhà nước, đồng thời tăng thu nhập cho cán bộ, công chức trong đơn vị.

Điều kiện tự chủ tài chính: Trước hết các trường đại học công lập cần tính toán đủ nguồn tài chính hoạt động dài hạn trong điều kiện ngân sách nhà nước không cấp kinh phí. Tự chủ tài chính gắn liền với tự chủ về thực hiện nhiệm vụ và tự chủ về tổ chức bộ

máy. Tự chủ tài chính gắn liền với kết quả đầu ra của quá trình đào tạo. Tự chủ tài chính gắn liền với trách nhiệm giải trình. Điều kiện về cơ sở vật chất

3. Thực trạng tự chủ tài chính của các Trường đại học công lập Việt Nam

Về cơ sở pháp lý, các trường đại học công lập (ĐHCL) Việt Nam hiện nay đã và đang thực hiện quyền tự chủ tài chính theo hai cơ chế: (i) Nghị định số 43/2006/NĐ-CP trước đây và Nghị định số 16/2015/NĐ-CP hiện nay; (ii) Nghị quyết 77/NQ-CP về thi điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục ĐHCL giai đoạn 2014 - 2017.

Trong điều kiện chưa ban hành hoặc sửa đổi nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công trong lĩnh vực cụ thể theo quy định tại Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ, các trường ĐHCL tiếp tục thực hiện cơ chế tự chủ theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ. Kết quả khảo sát 40 trường ĐHCL giai đoạn 2011-2015 cho thấy:

- Về nguồn thu: Nguồn từ ngân sách nhà nước (NSNN) chiếm từ 30% - 40% tổng thu của các trường ĐHCL hàng năm. Nguồn tài chính quan trọng thứ hai cho các trường ĐHCL là thu từ hoạt động sự nghiệp, bao gồm nguồn thu từ sinh viên và các nguồn thu khác chiếm khoảng 60% - 70% tổng nguồn thu của các trường.

- Về nguồn chi: Bình quân các trường ĐHCL tự đảm bảo cân đối chi thường xuyên được khoảng 75% từ nguồn thu sự nghiệp. Tuy nhiên, với tỷ lệ chi thường xuyên này vẫn chưa thể đảm bảo đủ nguồn lực để tăng cường đầu tư cơ sở vật chất và đảm bảo thu nhập tăng thêm cho cán bộ, giảng viên hàng năm.

Trước thực trạng này, các trường phải tự cân đối bù đắp chi thường xuyên đối với khối đào tạo chính quy tập trung từ các khoản thu của các hệ đào tạo liên kết trong và ngoài nước, đào tạo bằng đại học thứ 2, đào tạo thường xuyên... và các khoản thu khác do nhà trường tự quy định như Phí thi lại, phí bảo vệ luận văn, kiểm tra ngoài ngữ...

- Chi phí đào tạo thực tế: Trung bình học phí giai đoạn 2011 - 2015 là trên 10 triệu đồng/01 sinh viên, so với mức trần học phí áp dụng tại Nghị định 49/2010/NĐ-CP trước đây và Nghị định 86/2015/NĐ-CP hiện tại cùng với mức hỗ trợ NSNN còn nhiều hạn chế sẽ gây nhiều khó khăn cho các trường trong quá trình cung cấp dịch vụ đào tạo có chất lượng cho người học.

- Về thu nhập tăng thêm của cán bộ viên chức: Phần lớn các trường vẫn đảm bảo được thu nhập tăng thêm hàng năm cho cán bộ, giảng viên, tỷ lệ thu nhập tăng thêm của cán bộ so với lương ngạch bậc đều đảm bảo trên 1 lần qua các năm mặc dù xu hướng giảm nhẹ qua các năm.

- Sử dụng nguồn thu và trích lập các Quỹ: Các trường đã chủ động sử dụng nguồn thu của đơn vị để

chỉ cho các hoạt động thường xuyên và chi đầu tư theo đúng cam kết. Phần chênh lệch thu lớn hơn chi được trích lập các quỹ và đảm bảo trích mức tối thiểu 25% chênh lệch thu - chi cho Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp. Mức trích lập do các trường chủ động và được quy định cụ thể tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị.

Một số khó khăn, hạn chế

Bên cạnh những thành công đạt được, trong quá trình thực hiện cơ chế tự chủ tài chính của các trường ĐHCL vẫn còn một số khó khăn, vướng mắc chủ yếu như:

Một là, cơ chế quản lý tài chính theo hướng tự chủ của các Trường Đại học chưa khuyến khích được sự chủ động, sáng tạo, tự chủ trong hoạt động tài chính của mỗi trường. Hai là, cơ chế quản lý tài chính chưa thúc đẩy mở rộng và đa dạng hóa nguồn thu ngoài ngân sách nhà nước. Ba là, cơ chế quản lý chi, đặc biệt chi cá nhân vẫn chưa có tính khuyến khích những cán bộ, viên chức làm việc tốt, hiệu quả cao. Bốn là, chưa có cơ chế ưu tiên chi, đầu tư cho những đơn vị, chuyên ngành quan trọng, có ý nghĩa then chốt với nhà trường, nhưng bỏ phàn hoạt động hiệu quả, có thể làm đầu lâu phát triển nhà trường. Năm là, cơ chế quản lý tài chính chưa đồng bộ với cơ chế quản lý các hoạt động khác của Nhà trường từ đào tạo, nghiên cứu khoa học... Sáu là, cơ chế chi ngân sách nhà nước còn nhiều bấp cập, chưa phù hợp với điều kiện thực tế. Bảy là, hệ thống định mức chi theo qui định của nhà nước và trong quy chế chi tiêu nội bộ có nhiều bất cập. Tám là, các trường chưa có cơ chế kiểm tra, kiểm soát thu chi để đảm bảo tránh thất thoát, lãng phí.

3. Giải pháp hoàn thiện tự chủ tài chính theo hướng của Trường Đại học

- Cải tiến bộ máy quản lý tài chính, hoàn thiện hệ thống văn bản quản lý tài chính và hệ thống máy móc thiết bị phục vụ công tác quản lý tài chính

Đầu tư nâng cấp hệ thống máy tính cho bộ máy kế toán của các Trường Đại học, đặc biệt là các đơn vị được ủy quyền thu, nổi mạng và quản lý các nguồn thu, khoản chi trong toàn hệ thống. Đẩy mạnh ứng dụng tin học vào công tác quản lý tài chính phải theo hướng trang bị đồng bộ các thiết bị tin học nổi mạng.

Thường xuyên bồi dưỡng nâng cao kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ cho hệ thống cán bộ làm công tác kế hoạch, quản lý tài chính - cơ sở vật chất. Xây dựng hệ thống định mức, tiêu chuẩn chi tiêu hợp lý, đúng chính sách, chế độ song có sự năng động, linh hoạt đáp ứng nhu cầu trong công tác tài chính.

- Nâng cao chất lượng công tác lập kế hoạch, quản lý và sử dụng các nguồn thu, chi, đánh giá hoạt động tài chính, xây dựng và hoàn thiện một số chính sách khoản và thực hiện tự chủ tài chính của Trường Đại học.

Lập kế hoạch hàng năm về các nguồn thu và kế hoạch chi về số lượng, thời gian phát sinh. Hoàn thiện

quy chế chi tiêu nội bộ, hàng năm có sửa đổi, bổ sung và từng bước nâng cao thu nhập cho cán bộ nhân viên hàng năm phù hợp với tình hình thực tế của Nhà trường.

Khuyến khích các đơn vị, phòng ban, trung tâm và các khoa tăng cường các hoạt động đào tạo, liên kết với các tổ chức trong và ngoài nước nhằm tăng nguồn thu cho trường. Đồng thời các Trường nên tăng cường phân quyền quản lý cho các đơn vị trực thuộc theo phương thức khoán thu - chi trong một số hoạt động, đặc biệt là các hoạt động mang tính dịch vụ, đào tạo ngắn hạn cấp chứng chỉ.

Hoàn thiện hệ thống định mức chi tiêu hợp lý, đúng chính sách, chế độ song có sự năng động, linh hoạt đáp ứng nhu cầu trong công tác quản lý tài chính. Xác định cơ cấu chi, các khoản mục chi phù hợp, đảm bảo cân đối nguồn thu, có thể chuyển đổi từng phần cơ chế phân bổ tài chính từ mô hình hành chính sang mô hình cấp phát trọn gói.

Đổi mới hệ thống báo cáo, thống kê tài chính, đổi mới từ hệ thống biểu mẫu đều nội dung báo cáo tài chính, làm cho các con số thống kê, tài chính trở nên dễ hiểu hơn, công khai hơn phù hợp với đặc điểm của nhà trường.

- Nâng cao hiệu quả kiểm tra, giám sát việc quản lý và sử dụng các nguồn thu, chi tài chính của Trường Đại học.

Công tác kiểm tra, đánh giá hoạt động tài chính thường xuyên, định kỳ hoặc đột xuất theo quy định của Luật NSNN và với tất cả các khâu, các lĩnh vực của tài chính, từ khâu lập kế hoạch dự toán tài chính đến khâu chấp hành quyết toán tài chính.

Đối với công tác kiểm tra, giám sát phải bám sát vào hoạt động tài chính của nhà trường và tác động tích cực đến quá trình, các khâu trong hoạt động tài chính, thiết thực và hỗ trợ nâng cao hiệu quả quản lý tài chính, có tác dụng góp phần xây dựng nhà trường, đảm bảo cho các hoạt động của nhà trường, thực hiện tuân thủ theo Hiến pháp và pháp luật, tăng cường pháp chế, giữ vững kỷ luật, nâng cao hiệu quả quản lý.

Bên cạnh đó, Nhà trường cũng cần phải tăng cường đầu tư và đổi mới cơ chế quản lý đặc biệt là cơ chế quản lý tài chính của các đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực giáo dục — đào tạo theo hướng tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị, từ đó tạo điều kiện cho các trường đại học công lập đáp ứng tốt các đòi hỏi của sự phát triển kinh tế - xã hội.

Sớm triển khai Luật Giáo dục đại học (2018) và hoàn thiện dần hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành. Trong quá trình thực thi Luật Giáo dục đại học, một số vấn đề về tự chủ của các trường đại học công lập đặc biệt cần làm rõ như: quan niệm về tự chủ đại học, quyền tự chủ đại học, nội dung và điều kiện tự chủ đại học; trách nhiệm giải trình của các cơ sở Giáo dục đại học tự chủ; hoàn thiện, bổ sung và xác

định rõ cơ chế quản trị đại học nói chung và vị trí, vai trò của Hội đồng trường nói riêng; làm rõ và phân định vai trò chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng trường, Ban Giám hiệu và Đảng ủy. Để xuất xem xét sửa đổi các luật có liên quan như Luật Đầu tư công, Luật Viên chức v.v. để các trường đại học được thực hiện tự chủ thực sự. Đồng thời, cần thay đổi tư duy quản lý Nhà nước theo hướng Nhà nước chỉ quy định về khung trình độ quốc gia, chuẩn kỹ năng nghề nghiệp quốc gia để từ đó các cơ sở giáo dục đại học sẽ xây dựng mục tiêu đào tạo, chuẩn đầu ra cho người học đáp ứng các chuẩn nói trên, từ đó các cơ sở giáo dục đại học hoàn toàn tự chủ trong việc tổ chức đào tạo.

4. Kết luận

Quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay là một vấn đề được cả xã hội và các ban ngành quan tâm, phải giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học thì mới có thể góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về giáo dục đào tạo và mấu chốt vấn đề là nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu hội nhập khu vực và quốc tế.

Trước những đòi hỏi ngày càng tăng của sự phát triển kinh tế - xã hội, các trường đại học Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều thách thức. Để vượt qua được những thách thức ấy, trường đại học phải khắc phục được những hạn chế, bất cập của mình. Những giải pháp nhằm nâng cao tự chủ tài chính của Nhà trường trong bối cảnh hiện nay là vấn đề có tính cấp bách./.

Tài liệu tham khảo

Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2013), Nghị quyết số 29, TW 8 (Khóa XI), Về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu CNH, HĐH trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, Hà Nội.

Bộ Giáo dục và Đào tạo (2017), Báo cáo tổng kết thực hiện nghị quyết 77/2014/NQ-CP ngày 24 tháng 10 năm 2014 của Chính phủ về thi điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014 — 2017, Hà Nội.

Bộ Tài chính (2006), Thông tư 71/2006/TT-BTC ngày 09/8/2006 hướng dẫn thực hiện Nghị định 43/2006/NĐ — CP ngày 25/4/2006, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Chính phủ (2006), Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/4/2006 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập, Hà Nội.

Chính phủ (2015), Nghị định số 16/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/2/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, Hà Nội.