



ĐỊNH HƯỚNG GIẢI PHÁP QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TRONG BỐI CẢNH TỰ CHỦ

ĐẶNG THỊ MINH HIỀN

Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam

Email: dangminhhienvkhd@gmail.com

Tóm tắt: Việc tăng cường tự chủ và trách nhiệm xã hội cho trường đại học công lập nhằm tăng tính chủ động, linh hoạt, sự cam kết của nhà trường trong việc nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học. Trước những bất cập trong quản lý nhà nước về tài chính, các đại học công lập cần tập trung vào một số vấn đề trọng tâm sau: Chuyển hướng sử dụng ngân sách nhà nước từ chỗ phân bổ một cách dàn trải cho các đại học công lập sang đầu tư có trọng điểm, nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước và đảm bảo công bằng xã hội; Sử dụng kết quả “định vị” các cơ sở giáo dục đại học công lập qua phân tầng và xếp hạng làm cơ sở cho việc áp dụng các “mức độ tự chủ” khác nhau đối với mỗi nhóm trường; Nghiên cứu xác định chi phí đơn vị tối thiểu của giáo dục đại học làm cơ sở cho việc đổi mới phương thức phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học công lập; Xây dựng hệ thống văn bản chính sách nhằm tạo ra sự phối hợp đồng bộ, hiệu quả giữa các chủ thể tham gia đầu tư cho giáo dục đại học và hướng tới đảm bảo công bằng xã hội trong giáo dục đại học.

Từ khóa: Quản lý nhà nước; trường đại học công lập; tự chủ tài chính; giải pháp.

(Nhận bài ngày 28/12/2016; Nhận kết quả phản biện và chỉnh sửa ngày 20/02/2017; Duyệt đăng ngày 25/03/2017).

1. Đặt vấn đề

Mục tiêu của việc tăng cường tự chủ và trách nhiệm xã hội cho trường đại học công lập (ĐHCL) nhằm tăng tính chủ động, linh hoạt, sự cam kết của nhà trường trong việc nâng cao chất lượng đào tạo (ĐT), nghiên cứu khoa học thông qua việc xây dựng và thực hiện các chiến lược, kế hoạch phát triển nhà trường trong dài hạn, trung hạn và hàng năm; chủ động, tích cực trong việc nâng cao hiệu quả phân bổ, sử dụng nguồn vốn trong nhà trường và trong việc tìm kiếm các nguồn lực ngoài ngân sách nhà nước (NSNN) đảm bảo cho việc thực hiện các mục tiêu kế hoạch.

Nhiều ý kiến trao đổi, thảo luận trong các hội nghị, hội thảo, diễn đàn khoa học về tự chủ giáo dục đại học (GDĐH) cho thấy mặc dù các trường đã thể hiện sự nỗ lực và chủ động trong việc thích ứng với bối cảnh mới nhưng còn nhiều khó khăn trong quá trình thực hiện. Nhiệm vụ trọng tâm và cấp bách đặt ra đối với các cơ quan quản lý nhà nước (QLNN) về GDĐH là cần có những định hướng giải pháp có tính chất cam kết, rõ ràng; gắn với lộ trình cụ thể nhằm xây dựng một thể chế, chính sách đồng bộ, nhất quán, minh bạch và công bằng để các ĐHCL phát triển trong bối cảnh mới.

2. Tự chủ hóa giáo dục đại học ở Việt Nam và những bất cập trong quản lý nhà nước về tài chính đối với đại học công lập

2.1. Khái lược về quá trình tự chủ hóa giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay

Sau Nghị quyết 14/2005/NQ-CP về Đổi mới căn bản, toàn diện GDĐH Việt Nam; Nghị định 43/2006/NĐ-CP quy định Quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với đơn vị sự nghiệp công lập, GDĐH công lập Việt Nam từ

chỗ chịu sự quản lý (QL) tập trung của Nhà nước sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Chủ trương tự chủ hóa GDĐH đã được thể hiện cụ thể trong Luật Giáo dục (GD) số 38/2005/QH11 Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật GD số 44/2009/QH12; Luật GDĐH 08/2012/QH13; Nghị quyết 40/NQ-CP của Chính phủ ngày 9/8/2012; Nghị quyết 29/NQ-TW ngày 4/11/2013 về Đổi mới căn bản và toàn diện GD&ĐT; Nghị quyết 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 về Thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động (HĐ) đối với các cơ sở GD ĐHCL giai đoạn 2014-2017; Nghị định 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010; Nghị định 86/2015/NĐ-CP ngày 2/10/2015,...

Quá trình tự chủ hóa GDĐH ở Việt Nam đã triển khai thực hiện được hơn 10 năm với việc thí điểm (chủ yếu là tự chủ tài chính) ở một số ĐHCL với những mức độ tự chủ khác nhau tương ứng với năng lực của từng ĐHCL; giảm dần tỉ trọng NSNN trong tổng nguồn tài chính cho các ĐHCL trên cơ sở nâng dần mức trần học phí (HP) đối với GDĐH. Đồng thời, Chính phủ khuyến khích các trường chủ động lập đề án đổi mới cơ chế HĐ của đơn vị trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt trên cơ sở tự xét thấy đủ điều kiện và khả năng để HĐ theo cơ chế tự chủ.

Năm 2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 quy định Cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập. Theo đó, lộ trình đặt ra là: “Đến năm 2018: Tính đủ chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp và chi phí QL” và “Đến năm 2020: Tính đủ chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp, chi phí QL và chi phí khấu hao tài sản cố định” trong giá thành dịch vụ. Song song là việc cắt giảm dần NSNN ở các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó bao gồm các ĐHCL [1].

2.2. Những bất cập trong quản lý nhà nước về tài chính đối với đại học công lập ở Việt Nam hiện nay

QLNN về tài chính đối với GDĐH là việc Nhà nước thực hiện quyền lực công để điều hành, điều chỉnh toàn bộ các HĐ tài chính của hệ thống GDĐH trên phạm vi lãnh thổ quốc gia nhằm thực hiện các mục tiêu về GDĐH. Nội dung cơ bản của QLNN về tài chính đối với GDĐH bao gồm: (1) *Xây dựng các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch* phát triển GDĐH ngắn hạn, trung hạn và dài hạn gắn với nguồn lực tài chính; (2) *Xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật* liên quan tới lĩnh vực tài chính GDĐH; (3) *Sử dụng nguồn NSNN* như một công cụ để thu hút, cân đối các nguồn lực cho GDĐH, điều chỉnh sự phát triển của GDĐH; (4) *Huy động và sử dụng* hiệu quả các nguồn lực, *tổ chức và phối hợp* các lực lượng xã hội tham gia phát triển GDĐH; (5) *Hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện, kiểm tra, thanh tra và đánh giá* việc huy động, QL, sử dụng các nguồn lực tài chính trong GDĐH [2].

Tại một số diễn đàn, hội thảo, hội nghị khoa học gần đây, nhiều báo cáo của các cơ quan QLNN, chuyên gia QL tài chính cũng như tham luận của một số ĐHCL đã phản ánh những bất cập trong thực trạng QLNN về tài chính đối với các ĐHCL. Đó là: (1) Tồn tại sự khác biệt về NSNN cấp cho các trường ĐHCL; (2) Tự chủ GDĐH còn mang tính hình thức, chủ yếu là tự chủ tài chính khiến các trường khó khăn trong việc cân đối Thu - Chi tài chính nhằm hoàn thành các mục tiêu đề ra; (3) Việc phân bổ NSNN theo cơ chế “thỏa thuận ngân sách”; (4) NSNN đang được đầu tư một cách dàn trải, bình quân và kém hiệu quả; (5) Khi HP tăng lên ở các ĐHCL, những bất công bằng xã hội trong tiếp cận GDĐH của một bộ phận người dân có thu nhập trung bình và thấp,... [2]

Với những bất cập nêu trên, những vấn đề đang được các ĐHCL cũng như toàn xã hội quan tâm đòi hỏi phải có những giải đáp thỏa đáng từ phía các cơ quan QLNN là: Tính khả thi trong việc đảm bảo kinh phí của các ĐHCL như quy định trong Nghị định 16/2015/NĐ-CP; Những giải pháp đặt ra giúp các nhà trường, đặc biệt là các trường đang được Nhà nước bao cấp, có thể thích nghi một cách tích cực và chủ động trong bối cảnh mới; Những điều kiện chung về thể chế, chính sách giữa một số ĐHCL đặc thù (trường thuộc khối an ninh quốc phòng, sư phạm,...) với ĐHCL khác; Những giải pháp đảm bảo công bằng xã hội trong GDĐH nhằm hạn chế những tác động tiêu cực của tự chủ GDĐH lên tiếp cận GD của người học ở những gia đình có thu nhập thấp và trung bình trong xu thế chung là HP của các ĐHCL đồng loạt tăng lên...

3. Định hướng giải pháp quản lý nhà nước về tài chính đối với các đại học công lập trong bối cảnh tự chủ giáo dục đại học

Xuất phát từ thực tiễn trên, chính sách QLNN về tài chính đối với các ĐHCL cần tập trung vào một số vấn đề trọng tâm, cấp bách sau:

3.1. Chuyển hướng sử dụng ngân sách nhà nước từ chỗ phân bổ dàn trải cho các đại học công lập sang đầu tư có trọng điểm, nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách nhà nước và đảm bảo công bằng xã hội

Mặc dù việc thí điểm tự chủ ở một số ĐHCL theo tinh thần Nghị định số 43/2006/NĐ-CP đã triển khai được 10 năm song thực tế NSNN đang được đầu tư dàn trải, bình quân và kém hiệu quả. Việc áp dụng mức độ tự chủ nói chung, tự chủ tài chính nói riêng tương ứng với sự phát triển của mỗi nhóm trường là cần thiết và phù hợp trong giai đoạn trước mắt bởi tự chủ GDĐH cần thực hiện theo một lộ trình nhằm hạn chế những rủi ro có thể xảy ra [3]. Việc duy trì trong một khoảng thời gian dài sẽ tạo ra bất công bằng xã hội, khiến các trường được bao cấp nhiều hơn sẽ trở nên thụ động hơn và việc tự chủ càng khó khăn hơn. Bởi vậy, việc chuyển hướng sử dụng NSNN cần được thực hiện theo một lộ trình với các bước cụ thể sau:

- *Bước 1: Duy trì nguồn NSNN phân bổ cho các ĐHCL theo xu hướng giảm dần và có phân biệt theo mức độ tự chủ nói chung, tự chủ tài chính nói riêng áp dụng đối với từng nhóm trường trong một khoảng thời gian nhất định* (có thể là 3-5 năm tùy nhóm trường). Bộ GD&ĐT cần phối hợp với các Bộ chủ quản xem xét năng lực cụ thể hiện tại của các ĐHCL để có đề xuất với Chính phủ về việc gia hạn khoảng thời gian quy định trong Nghị định 16/2015/NĐ-CP.

- *Bước 2: Song song với việc giảm dần NSNN phân bổ cho các ĐHCL theo lộ trình nêu trên, Chính phủ cần nghiên cứu sử dụng NSNN theo hướng đầu tư có trọng điểm và hiệu quả hơn, đảm bảo công bằng xã hội trong GDĐH*. Cụ thể:

+ Đối với các trường đã tự chủ 100% về tài chính, Chính phủ sẽ thực hiện việc kí hợp đồng ĐT, cung ứng nguồn nhân lực chất lượng cao ở một số ngành, nghề, lĩnh vực trọng điểm, thiết yếu đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng trên cơ sở nhu cầu thực tế do các Bộ đề xuất hàng năm. Việc lựa chọn các chuyên ngành, quy mô ĐT đối với từng chuyên ngành sẽ do một cơ quan QLNN có thẩm quyền xây dựng kế hoạch, đề xuất, trình Chính phủ và Quốc hội thông qua hàng năm. Cơ quan này cũng sẽ đại diện cho Chính phủ trong việc kí kết các hợp đồng ĐT với các cơ sở GDĐH được lựa chọn (bao gồm cả công lập và tư thực) sau khi kế hoạch được phê duyệt. Kinh phí cho ĐT nguồn nhân lực chất lượng cao này sẽ do Nhà nước cấp.

+ Chính phủ chuyển một phần lớn NSNN được cấp trực tiếp cho các ĐHCL sang cấp học bổng cho người học đạt thành tích xuất sắc; trợ cấp gia cảnh cho người học có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn và cho việc phát triển rộng rãi chương trình tín dụng sinh viên cho tất cả các đối tượng có nhu cầu vay tiền đi học nhằm đảm bảo công bằng xã hội trong GDĐH, khắc phục những tác động tiêu cực về tiếp cận GDĐH.

Việc quyết định quy mô, cơ cấu sử dụng NSNN cho GDĐH nói chung, GDĐH công lập nói riêng sẽ phải dựa



trên Đề án Nghiên cứu tổng thể về Tài chính GDĐH công lập trong giai đoạn 10 năm và tầm nhìn 20 năm.

3.2. Sử dụng kết quả “định vị” các cơ sở giáo dục đại học công lập qua phân tầng và xếp hạng làm cơ sở cho việc áp dụng các “mức độ tự chủ” khác nhau đối với mỗi nhóm trường

Việc thực hiện tự chủ GDĐH cần căn cứ vào “vị thế” của các trường này trong kết quả phân tầng và xếp hạng các ĐHCL theo hướng **mức độ tự chủ tỉ lệ thuận với năng lực của nhà trường**. Việc phân nhóm mức độ tự chủ và lộ trình thực hiện có thể được minh họa bởi hình sau:

Giai đoạn 1	Giai đoạn 2	Giai đoạn 3	Giai đoạn 4
1. CSGDĐH tự đảm bảo 1 phần CP tiền lương, CP trực tiếp	1. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TL, CPTT	1. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX	CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX và đầu tư XDCB (tự chủ 100% về tài chính)
2. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP tiền lương, CPTT	2. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX	2. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX và đầu tư XDCB	
3. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX	3. CSGDĐH tự đảm bảo hoàn toàn CP TX và đầu tư XDCB		

Hình 1: Phân nhóm các cơ sở GDĐH công lập trong lộ trình thực hiện tự chủ GDĐH

(Nguồn: Dựa trên cơ sở Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ)

- Thực hiện phân tầng và xếp hạng các cơ sở GDĐH trên tinh thần của *Nghị định số 73/2015/NĐ-CP quy định Tiêu chuẩn phân tầng, khung xếp hạng và tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở GDĐH*, cụ thể như ở Bảng 1.

Trên cơ sở điểm xếp hạng, các cơ sở GDĐH tương ứng với mỗi “tầng” sẽ được xếp theo thứ tự về điểm xếp hạng từ cao xuống thấp và căn cứ vào điểm xếp hạng để phân vào 3 nhóm tương ứng với 3 mức tự chủ được mô tả ở giai đoạn 1 (Hình 1): Nhóm 1 bao gồm 30% cơ sở GDĐH có điểm xếp hạng cao nhất, nhận mức tự chủ cao nhất - tự đảm bảo hoàn toàn chi phí thường xuyên; Nhóm 2 bao gồm 40% cơ sở GDĐH không thuộc nhóm 1 và nhóm 3, nhận mức tự chủ tương ứng với nhóm 2 - tự đảm bảo hoàn toàn chi phí tiền lương và chi phí trực

Bảng 1: Phân nhóm cơ sở GDĐH dựa trên phân tầng và xếp hạng

Tầng	Nhóm	Hạng	Tầng	Nhóm	Hạng	Tầng	Nhóm	Hạng
ĐẠI HỌC NGHIÊN CỨU			ĐẠI HỌC ỨNG DỤNG			ĐẠI HỌC THỰC HÀNH		
	Nhóm 1	1		Nhóm 1	1		Nhóm 1	1
	
		N			M			P
	Nhóm 2	N+1		Nhóm 2	M+1		Nhóm 2	P+1
	
	Nhóm 3			Nhóm 3			Nhóm 3	

(Nguồn: Dựa trên Nghị định số 73/2015/NĐ-CP quy định Tiêu chuẩn phân tầng, khung xếp hạng và tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở GDĐH)

tiếp; Nhóm 3 gồm 30% cơ sở GDĐH có điểm xếp hạng thấp nhất - nhận mức tự chủ thấp nhất - tự đảm bảo một phần chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp.

- *Phân chia các nhóm ngành ĐT* dựa trên sự tương đồng về đặc điểm của chương trình ĐT, thời gian ĐT, nghiên cứu khoa học,... Hiện nay, GDĐH được chia thành 8 nhóm ngành, bao gồm: Công nghệ và kĩ thuật; Khoa học tự nhiên; Khoa học xã hội; Y dược; Nông - lâm nghiệp và thủy sản; Sư phạm và QL GD; Kinh tế và Luật; Nghệ thuật.

- Mỗi nhóm ngành ĐT thuộc một ĐHCL sẽ được “định vị” bởi hệ số định vị T_{ijk} được cấu thành bởi ba hệ số thành phần T_{1i} , T_{2j} và T_{3k} tương ứng với tầng, hạng và ngành ĐT. Công thức xác định hệ số $T_{ijk} = T_{1i} \times T_{2j} \times T_{3k}$

- Chính phủ xây dựng lộ trình tự chủ tài chính cho GDĐH công lập với việc nghiên cứu, xác định những khoảng thời gian cụ thể cho giai đoạn 1, 2, 3 nhằm định hướng rõ ràng và có sự chuẩn bị chắc chắn, đồng bộ về khung pháp lí cho việc thực hiện tự chủ tài chính ở các nhà trường.

3.3. Nghiên cứu xác định chi phí đơn vị tối thiểu của giáo dục đại học làm cơ sở cho việc đổi mới phương thức phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học công lập

Hiện nay, ở Việt Nam, việc phân bổ NSNN trực tiếp tương ứng với quy mô ĐT trên cơ sở định suất phân bổ (mức vốn NSNN bình quân cấp cho một người học) được xác định dựa trên hệ số T_{ijk} là khả thi nhất để vừa đảm bảo công bằng xã hội, minh bạch, vừa cho phép tránh được sự cào bằng trong đầu tư, ưu tiên cho các cơ sở GDĐH mũi nhọn, trọng điểm.

Định suất phân bổ này sẽ khác nhau giữa các ĐHCL và giữa các nhóm ngành ĐT, phụ thuộc vào: (1) Kết quả phân tầng, xếp hạng; (2) Nhóm ngành ĐT; (3) Mức độ tự chủ tài chính quy định đối với mỗi nhóm; (4) Chi phí đơn vị tối thiểu của GDĐH tương ứng với ngành ĐT có chi phí thấp nhất thuộc cơ sở GDĐH định hướng thực hành có kết quả xếp hạng ở nhóm 3 ($T = 1$). Công thức xác định: **Định suất phân bổ NSNN (C_0) = $T_{ijk} \times C_0$**

Trong đó, định suất phân bổ NSNN C_0 có thể tương ứng với *chi phí đơn vị tối thiểu* - ứng với ngành ĐT có chi phí thấp nhất thuộc cơ sở GDĐH định hướng thực hành

có kết quả xếp hạng ở nhóm 3 (trong trường hợp ĐHCL thuộc nhóm được Nhà nước đảm bảo toàn bộ kinh phí); C_0 tương ứng với *chi phí thường xuyên đơn vị tối thiểu* (đối với nhóm được Nhà nước đảm bảo toàn bộ chi thường xuyên); C_0 tương ứng với *chi phí QL đơn vị* (nếu cơ sở GDĐH thuộc nhóm tự đảm bảo chi trực tiếp và chi tiền lương); C_0 tương ứng với *một tỉ lệ theo quy định của chi phí trực tiếp và chi phí tiền lương đơn vị và toàn bộ chi QL* (nếu cơ sở GDĐH thuộc nhóm tự đảm bảo một phần chi phí trực

tiếp và chi phí tiền lương).

Trên cơ sở nghiên cứu xác định chi phí tối thiểu của GDĐH, hệ số phân bổ và định suất phân bổ tương ứng với mỗi ĐHCL, giai đoạn 1 cần chuyển đổi cách thức cấp vốn từ cơ chế “khoán ngân sách” hiện hành sang cơ chế cấp NSNN trực tiếp cho ĐHCL theo quy mô ĐT và dựa trên định suất phân bổ nhằm đảm bảo tính công khai, minh bạch. Từ giai đoạn 2 trở đi, khi một số ĐHCL đã hoàn toàn tự chủ về tài chính, phương thức cấp NSNN cần được chuyển hướng thay vì phân bổ NSNN trực tiếp cho cơ sở GDĐH sang phân bổ gián tiếp thông qua việc kí kết các hợp đồng ĐT với ĐHCL tự chủ thông qua các học bổng, trợ cấp gia cảnh cho sinh viên và các chương trình tín dụng sinh viên.

3.4. Xây dựng hệ thống văn bản chính sách nhằm tạo ra sự phối hợp đồng bộ, hiệu quả giữa các chủ thể tham gia đầu tư cho giáo dục đại học và hướng tới đảm bảo công bằng xã hội trong giáo dục đại học

3.4.1. Xây dựng chính sách khuyến khích, tạo động lực thúc đẩy sự tham gia của tư nhân trong đầu tư phát triển giáo dục đại học công

+ *Đối với nguồn tự có, tự tạo của nhà trường:* Xây dựng khung pháp lí cho hợp tác công - tư trong GD&ĐT nói chung, GDĐH nói riêng nhằm tạo cơ sở pháp lí cho việc tư nhân hợp tác đầu tư trong lĩnh vực cơ sở vật chất, thiết bị ĐT, cung ứng các dịch vụ hỗ trợ ĐT; tiếp tục nghiên cứu và ban hành cơ chế, chính sách khuyến khích các cơ sở GDĐH tăng cường HĐ sản xuất, kinh doanh, ĐT, tư vấn, nghiên cứu khoa học,... nhằm tạo thêm nguồn thu cho nhà trường thông qua các chính sách giảm trừ thuế thu nhập và các chính sách để tăng cường liên kết giữa doanh nghiệp - nhà trường - xã hội.

+ *Đối với nguồn vốn tài trợ:* Nghiên cứu xây dựng các cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân tài trợ, cho tặng các cơ sở GDĐH (hoặc người học) thông qua chính sách miễn giảm thuế và những ưu đãi khác.

+ *Đối với các chương trình tín dụng sinh viên:* Nghiên cứu xây dựng chính sách khuyến khích sự tham gia của các ngân hàng thương mại vào việc cung cấp các chương trình tín dụng cho sinh viên để mở rộng nguồn kinh phí và đối tượng của chương trình thông qua việc Nhà nước hỗ trợ lãi suất. Phương thức cho vay thế chấp hiện nay có một số hạn chế như gói cho vay nhỏ, không đảm bảo trang trải đủ các chi phí học tập và sinh hoạt cho sinh viên; quy mô và phạm vi cho vay chỉ giới hạn trong một số đối tượng có điều kiện kinh tế khó khăn cùng những quy định khá phức tạp trong việc thu hồi nợ. Xu hướng chung của nhiều quốc gia hiện nay là chuyển từ hình thức cho vay thế chấp sang cho vay dựa trên thu nhập với sự tham gia của các cơ quan bảo hiểm xã hội trong việc thu hồi nợ nhằm tạo các điều kiện cho vay và thu hồi nợ linh hoạt hơn. Để áp dụng được hình thức tín dụng mới này, trước hết ngành GD cần tiến hành những nghiên cứu sâu đánh giá tác động, khả năng vận dụng, điều kiện vận dụng của phương thức cho vay dựa trên thu nhập trong so sánh với phương thức cho vay

thế chấp, từ đó xây dựng phương án tối ưu, phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

3.4.2. Nghiên cứu xây dựng và điều chỉnh thường xuyên, định kì khung học phí giáo dục đại học

Trong bối cảnh tự chủ tài chính, việc Nhà nước nghiên cứu ban hành khung HP (với quy định về mức tối đa) tương ứng với mỗi nhóm ngành ĐT, tầng và hạng của cơ sở GDĐH là cần thiết, ít nhất trong giai đoạn đầu nhằm “định hướng thị trường” và tránh những tổn thất xã hội do thất bại của thị trường. Chẳng hạn, khi các ĐHCL đề ra mức HP quá cao dẫn đến dư cung, không tuyển được sinh viên và hậu quả là có thể phải đóng cửa hoặc một số ĐHCL có thể “thỏa thuận” với nhau để định ra mức HP cao, tạo ra hiện tượng “độc quyền ngầm” dẫn tới những tổn thất lợi ích đối với người học,...

Khung HP phải được nghiên cứu xây dựng dựa trên các căn cứ sau:

(1) *Chi phí đơn vị dự kiến (cần thiết)* - là chi phí đơn vị tương ứng với mức chất lượng hay chuẩn mong muốn - của GDĐH tương ứng với mỗi nhóm ngành thuộc một nhóm cơ sở GDĐH nhất định. Chi phí đơn vị dự kiến phải được nghiên cứu xây dựng dựa trên những định mức kinh tế kĩ thuật/chuẩn cụ thể.

(2) *Mức thu HP hiện tại và chi phí đơn vị thực tế* tương ứng với nhóm ngành, nhóm cơ sở GDĐH đó.

(3) *Mức HP tối đa* mà khiến đầu tư cá nhân cho GDĐH ở hiện tại là hòa vốn.

(4) *Tỉ lệ đầu tư cho GDĐH của hộ gia đình* (bao gồm cả HP) trong tổng chi tiêu của hộ ở hiện tại và tỉ lệ tối đa mà hộ gia đình có thể đầu tư cho GDĐH trong tổng chi tiêu của hộ.

(5) *Khả năng đầu tư tài chính (thể hiện ở định suất phân bổ NSNN) mà Chính phủ có thể cam kết* với cơ sở GDĐH tương ứng với tầng, nhóm xếp hạng, ngành ĐT và mức độ tự chủ của cơ sở GDĐH.

Cùng với quá trình hội nhập quốc tế và sự đổi mới theo hướng hoàn thiện hơn về chất lượng ĐT của các ĐHCL, Chính phủ cần điều chỉnh linh hoạt, thường xuyên theo định kì (3-5 năm) để đảm bảo tính cập nhật, thích ứng với những biến động của thị trường trong nước và quốc tế.

3.4.3. Xây dựng các văn bản hướng dẫn cụ thể đối với công tác kế toán tài chính trong các đại học công lập và tập huấn cho đội ngũ cán bộ chủ chốt

Các ĐHCL là tài sản công thuộc sở hữu Nhà nước, phải có những cơ chế QL tài chính, chế độ kế toán riêng đối với các đơn vị này. Bởi vì thuộc sở hữu Nhà nước nên các ĐHCL bắt buộc phải HĐ theo cơ chế vô vị lợi.

Trước mắt, Chính phủ cần thực hiện tốt công tác tuyên truyền về sự khác biệt giữa mô hình trường học vị lợi và vô vị lợi để các cơ quan QL GD các cấp, các cơ sở GDĐH, cán bộ QL tài chính ở các cơ sở GDĐH và toàn xã hội nắm vững, cùng phối hợp trong việc thực hiện giám sát để đảm bảo nguồn vốn công được sử dụng đúng mục đích, công khai, minh bạch, hiệu quả. Ở góc độ QL tài chính, sự khác biệt lớn nhất giữa cơ sở GDĐH vị lợi và



vô vị lợi, đó là: Đối với các đơn vị HĐ vô vị lợi, “*phần chênh lệch giữa thu và chi (nếu có) sau khi đã trích lập các quỹ theo quy định được bổ sung vào Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp*” thay vì cầu thành lợi nhuận và chia cho các cổ đông góp vốn như ở các đơn vị HĐ vì mục tiêu lợi nhuận.

Bước tiếp theo, Bộ Tài chính cần phối hợp với Bộ GD&ĐT, Bộ chủ quản, Ủy ban nhân dân các tỉnh/thành phố xây dựng và ban hành các văn bản hướng dẫn cụ thể, đồng thời tổ chức các khóa tập huấn về quản trị tài chính đối với các ĐHCL; chế độ hạch toán kế toán; chế độ kiểm toán; báo cáo và công khai tài chính cho đội ngũ cán bộ chủ chốt của các nhà trường để đảm bảo các nhà trường triển khai thực hiện đúng quy định của pháp luật.

4. Kết luận

Tự chủ GDĐH nói chung, tự chủ tài chính nói riêng là một xu thế tất yếu của các quốc gia trên thế giới hiện nay. Với thực tế hệ thống GDĐH công được bao cấp trong một khoảng thời gian khá dài và chiếm đa số, việc thực hiện tự chủ đối với GDĐH công lập ở Việt Nam hiện nay đòi hỏi phải có một lộ trình với những mục tiêu cụ thể cho từng giai đoạn. Ngoài sự nỗ lực của các ĐHCL trong việc không ngừng nâng cao chất lượng ĐT; nghiên cứu, ứng dụng và triển khai nhằm đáp ứng ngày một tốt hơn nhu cầu của xã hội; sự quyết tâm và mức độ cam kết trong việc định vị thị trường, xây dựng uy tín, thương hiệu,... thể hiện trong Kế hoạch chiến lược phát triển của mỗi nhà trường thì việc nghiên cứu, ban hành khung pháp lý với các cơ chế, chính sách QL tài chính vĩ mô mang tính định hướng và cho phép tạo ra sự phối hợp đồng bộ, hiệu quả giữa các chủ thể tham gia đầu tư cho

GDĐH là cần thiết để đem lại thành công cho quá trình tự chủ hóa GDĐH.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1]. Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, (2015a), *Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định Cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập, ban hành ngày 14/2/2015.*

[2]. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính - UNDP, (2012), *Hội thảo Đổi mới cơ chế tài chính đối với giáo dục đại học*, Hà Nội.

[3]. Chính phủ Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, (2015b), *Nghị định số 73/2015/NĐ-CP quy định Tiêu chuẩn phân tầng, khung xếp hạng và tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở giáo dục đại học*, ngày 08/09/2015.

[4]. Trần Khánh Đức, (2010), *Giáo dục và phát triển nguồn nhân lực trong thế kỉ XXI*, NXB Giáo dục Việt Nam, Hà Nội.

[5]. Chính phủ Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, *Nghị quyết số 77/NQ-CP về Thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017*, ban hành ngày 24 tháng 10 năm 2014.

[6]. Đặng Thị Minh Hiền, (2016), *Quản trị tài chính trường đại học công lập trong bối cảnh tự chủ giáo dục đại học - tiếp cận từ góc độ vi mô và vĩ mô*, Kỷ yếu hội thảo Mô hình quản trị cho các trường đại học công lập Việt Nam, Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội.

[7]. Hiệp hội các trường đại học, cao đẳng Việt Nam, (2016), *Tự chủ đại học và trách nhiệm xã hội của cơ sở giáo dục đại học*, NXB Thông tin và Truyền thông.

STATE MANAGEMENT SOLUTIONS TO FINANACIAL ISSUES FOR PUBLIC UNIVERSITIES IN THE CONTEXT OF AUTONOMY

Dang Thi Minh Hien
The Vietnam Institute of Educational Sciences
Email: dangminhhienvkhd@gmail.com

Abstract: *The increase of autonomy and accountability in public universities is to increase the university's proactiveness, flexibility and commitment in raising its training and researching quality. With the shortcomings found in the State financial management, the public universities should emphasize on the following key issues: To change the way of using State budget: from even distribution for public universities to the distribution with focuses, enhancing the effectiveness of State budget usage and ensuring social equality; To use the results on "location" of public higher education institutions through categorizing and ranking as a foundation for applying different "levels of autonomy" for each group of universities; To study and define the minimum unit expenditure in higher education, serving as foundation for the renovation of State budget distribution for public universities; To develop policies and documentation that create effective cooperation among the investors in higher education, forwarding the social equality in higher education.*

Key words: *State management; public university; financial autonomy; solution.*