

Các giải pháp đổi mới cơ chế hoạt động và tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập

PGS.TS Nguyễn Ngọc Vũ

Vụ KHTC – Bộ Giáo dục và Đào tạo

Email: nnvu@moet.edu.vn

Mục đích của bài viết này là đánh giá thực trạng tình hình tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ; để từ đó đề xuất các giải pháp nhằm đổi mới hơn nữa cơ chế hoạt động và tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập nói chung và các trường trực thuộc Bộ GD và ĐT nói riêng.

Từ khóa : Đơn vị sự nghiệp công lập, Tự chủ tài chính, Đổi mới cơ chế tài chính, Quy chế chi tiêu nội bộ.

1. Đặt vấn đề

Từ năm 2006, hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập nói chung và các cơ sở giáo dục đại học công lập nói riêng được thực hiện theo cơ chế hoạt động của Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ, gồm 3 nội dung chính. Đó là tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, về tổ chức bộ máy, biên chế và về tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập. Có thể nói NĐ 43/NĐ-CP ra đời đã tạo một bước ngoặt rất lớn cho hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập nói chung và các trường đại học nói riêng. Kết quả thực hiện NĐ 43/NĐ-CP đã làm thay đổi đáng kể diện mạo của các trường đại học về cơ sở vật chất, về chương trình, giáo trình, về thu nhập của cán bộ, giảng viên nên đã góp phần quan trọng vào việc nâng cao chất lượng đào tạo của các trường đại học trong những năm qua.

Thực hiện Nghị định số 43/NĐ-CP ngày 25/04/2006 của Chính phủ, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã tiến hành phân loại và giao phương án tự chủ tài chính cho các đơn vị trực thuộc Bộ như sau:

- 10 đơn vị được giao tự đảm bảo chi phí hoạt

động thường xuyên. Trong đó có 6 trường đại học và 4 đơn vị sự nghiệp;

- 34 đơn vị được giao tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên;

- 10 đơn vị do NSNN đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động.

Như vậy, có 6 trường đại học được Bộ chọn thực hiện thí điểm tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên. Đó là: Trường Đại học Ngoại thương, trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Trường Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh, trường Đại học Hà Nội, trường Đại học Mở TP Hồ Chí Minh và Viện Đại học mở Hà Nội.

Sau hơn 6 năm thực hiện Nghị định 43/NĐ-CP ngày 25/04/2006 của Chính phủ, các đơn vị sự nghiệp giáo dục đại học công lập đã đạt được những thành công và hạn chế nhất định cần phải được tổng kết, đánh giá nhằm phục vụ cho việc mở rộng triển khai Đề án đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập theo Kết luận số 37-TB/TW ngày 25/6/2011 của Bộ Chính trị.

Vì vậy, bài viết này sẽ tập trung đánh giá thực

trạng tình hình tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo để từ đó đề xuất các giải pháp nhằm đổi mới hơn nữa cơ chế hoạt động và tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học công lập nói chung và các trường trực thuộc Bộ GD và ĐT nói riêng.

2. Đánh giá tình hình thực hiện tự chủ tài chính của các đơn vị trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo

2.1. Về kết quả đạt được:

- Quản lý tài chính của các trường được thực hiện công khai, minh bạch: Tất cả các trường phải xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ để làm cơ sở cho việc chi tiêu trong nhà trường và cũng là cơ sở để các cơ quan quản lý nhà nước cấp trên xem xét, kiểm tra tình hình tài chính của đơn vị. Quy chế này được thảo luận công khai, dân chủ nên đã góp phần tạo được sự đoàn kết, nhất trí trong đơn vị. Việc xây dựng qui chế chi tiêu nội bộ trên cơ sở tự chủ với nhiều định mức khoán như điện thoại, văn phòng phẩm, công tác phí... nên đã giảm đáng kể chứng từ, hóa đơn và tạo điều kiện thuận lợi cho đơn vị trong việc sử dụng nguồn kinh phí tiết kiệm, hiệu quả.

- Nguồn thu của các trường tăng khá: Các trường đại học đã tích cực chủ động trong việc đổi mới và mở rộng hoạt động đào tạo như liên kết đào tạo trong nước và nước ngoài, đào tạo theo nhu cầu xã hội, thực hiện thí điểm chương trình chất lượng cao học phí cao và các hoạt động dịch vụ khác nên làm cho nguồn thu tăng đáng kể. Thật vậy, nguồn thu của các trường bình quân mỗi năm tăng trên 20%. Đặc biệt, trường Đại học Ngoại thương và trường Đại học Kinh tế TP Hồ Chí Minh là những trường được giao tự chủ kinh phí chi thường xuyên tăng trên 30%/ năm.

- Thu nhập của giảng viên và người lao động tăng lên đáng kể: Nhờ tích cực tăng thu và tiết kiệm chi và được chủ động hơn trong việc bố trí, sắp xếp và tuyển dụng lao động theo nhu cầu nên thu nhập của giảng viên và người lao động của các trường này tăng lên đáng kể, bình quân mỗi năm thu nhập tăng từ 10 đến trên 20%. Thu nhập tăng thêm của các trường được giao tự chủ một phần kinh phí hoạt động thường xuyên được dưới 1 lần; nhóm các trường được giao tự chủ 100% kinh phí chi thường

xuyên có thu nhập tăng thêm từ 1,8 đến trên 2 lần mức lương cơ bản.

- Thủ tục hành chính giảm đáng kể, góp phần cải cách hành chính trong quản lý, không còn tình trạng chờ đợi cơ quan tài chính cấp trên phê duyệt khi cần điều chỉnh nhóm mục chi, dự toán mà các đơn vị phải tự chịu trách nhiệm quyết định nội dung, mức chi cụ thể.

- Cơ sở vật chất của các trường được tăng cường: Các đơn vị đã chủ động cân đối tài chính cho hoạt động, chi tiêu tiết kiệm chi so với chế độ cho phép, để tích lũy cho đầu tư cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị phục vụ đào tạo. Nhờ vậy, cơ sở vật chất của các trường này ngày càng khang trang, hiện đại góp phần nâng cao chất lượng đào tạo như khu nhà đa năng của trường Đại học Ngoại thương.

2.2. Khó khăn, hạn chế:

Bên cạnh những kết quả đạt được là hết sức quan trọng thì NĐ 43/CP vẫn còn nhiều tồn tại, bất cập vì mới tạo ra cho các nhà trường tự chủ về chi mà chưa tạo ra cho các đơn vị tự chủ về nguồn thu. Điều này gây khó khăn cho các trường trong việc chủ động thực hiện nhiệm vụ được giao. Thật vậy:

- Nguồn thu hiện nay của các trường đại học chủ yếu vẫn là nguồn thu học phí. Nguồn thu này được quyết định bởi hai yếu tố là chi tiêu đào tạo và mức thu. Tuy nhiên, chi tiêu đào tạo thì được xác định theo qui định của Bộ Giáo dục và Đào tạo và mức thu học phí, lệ phí bị giới hạn theo NĐ 49/CP của Chính phủ về khung học phí. Vì vậy, trên thực tế các trường không được tự chủ về nguồn thu;

- Chưa có quy định việc huy động vốn và vay vốn của các tổ chức tín dụng cho các hoạt động dịch vụ công để khuyến khích các đơn vị chủ động giải quyết việc thiếu phòng học, cơ sở vật chất,... đáp ứng yêu cầu phát triển của đơn vị;

- Mặc dù mức học phí đã được Nhà nước điều chỉnh theo Nghị định số 49/2010/NĐ-CP của Chính phủ, nhưng mức thu còn thấp, không đảm bảo cân đối thu, chi cho các hoạt động thường xuyên, phát sinh nhiều khoản thu thêm, vụn vặt và khó quản lý;

- Học phí và lệ phí tuyển sinh thu được đều phải nộp Kho bạc Nhà nước theo quy định hiện hành, nên không được hưởng lãi suất, làm giảm nguồn thu của trường;

2. 3 Những bất cập còn tồn tại:

- Bộ máy tổ chức, biên chế tăng lên đáng kể: Nghị định 43/CP trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức bộ máy, biên chế cho thủ trưởng đơn vị sự nghiệp công lập rất lớn nên việc tuyển dụng giảng viên và nhân viên khá dễ dàng, trong khi đó cho thôi việc, nghỉ việc rất khó khăn nên làm cho bộ máy tổ chức và biên chế tăng lên nhanh chóng tạo gánh nặng về tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập;

- Tỷ lệ chi cho con người rất cao, trong khi tỷ lệ chi cho cơ sở vật chất chưa tương xứng. Thật vậy, theo Quyết định 70/1998/TTg của Thủ trưởng Chính phủ trước đây qui định học phí chính quy phải được dành 45% cho đầu tư cơ sở vật chất, 55% chi cho con người; trong khi Nghị định 43/2006/NĐ-CP thì trích 25% phân chênh lệch thu chi để đầu tư phát triển sự nghiệp. Do đó, trong điều kiện tăng lương cơ bản, các chi phí hoạt động và tiền giờ giảng tăng nên phần lớn nguồn thu của các trường đều dành cho chi con người;

- Quyền tự chủ về thực hiện nhiệm vụ, về tổ chức bộ máy và tài chính của các Hiệu trưởng tăng lên đáng kể nên dễ dẫn đến tình trạng mất dân chủ, mất đoàn kết và sai phạm trong quản lý tài chính. Vì vậy, đi đôi với việc trao quyền tự chủ cho các thủ trưởng đơn vị thì cần tăng cường công tác thanh tra, giám sát để hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập hiệu quả, minh bạch góp phần hoàn thành nhiệm vụ được giao.

3. Đề xuất các giải pháp đổi mới cơ chế hoạt động các đơn vị sự nghiệp công lập

Để giải quyết những khó khăn, hạn chế và bất cập nêu trên, trong thời gian đến cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

3.1. Tự chủ, tự chịu trách nhiệm hơn nữa về hoạt động đào tạo

Các trường được quyền mở ngành đào tạo từ trình độ cao đẳng đến thạc sỹ, tiến sỹ khi đảm bảo các điều kiện về cơ sở vật chất, đội ngũ giảng viên theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo, được tự chủ trong việc xây dựng các chương trình đào tạo theo mô hình của các trường đại học tiên tiến trên thế giới trên cơ sở đảm bảo những quy định chung về chuẩn đầu ra của Bộ Giáo dục và Đào tạo, tiếp

tục được phép tự xác định chỉ tiêu tuyển sinh trên cơ sở các tiêu chí, các quy định chung của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

3.2. Tự chủ hơn nữa về hoạt động liên doanh, liên kết và hợp tác quốc tế

Các trường được quyền chủ động hơn nữa trong việc hợp tác, liên kết đào tạo với các cơ sở trong nước để đào tạo theo nhu cầu xã hội, theo đặt hàng của các địa phương, doanh nghiệp và các tổ chức có nhu cầu với cam kết đảm bảo các điều kiện về chất lượng theo quy định hiện hành. Trên cơ sở quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo về những nội dung bắt buộc của chương trình đào tạo, đơn vị quyết định hợp tác, liên kết đào tạo với các cơ sở nước ngoài đã kiểm định chất lượng (có trong danh mục được Bộ Giáo dục và Đào tạo công nhận) và được công nhận kiểm định chất lượng; đơn vị có trách nhiệm báo cáo Bộ Giáo dục và Đào tạo để tổng hợp, hỗ trợ, kiểm tra.

3.3. Tự chủ hơn nữa trong việc trả thu nhập cho người lao động:

Cho phép các trường được áp dụng cơ chế lương đặc thù để thu hút giảng viên và chuyên gia giỏi. Tuy nhiên, cần phải có cơ chế giám sát hữu hiệu để hạn chế việc tuyển người không vì nhiệm vụ mà do quan hệ của thủ trưởng.

3.4. Tự chủ hơn nữa trong việc xác định mức thu học phí, lệ phí, thu phí dịch vụ:

- **Đối với các trường được giao tự chủ 100%:** Cho phép các trường này được xác định mức học phí theo cơ chế như các trường đại học thuộc doanh nghiệp Nhà nước qui định tại khoản 6 điều 12 của Nghị định 49/2010/NĐ-CP ngày 14/05/2010 của Chính phủ và việc tự xác định mức học phí phải gắn liền với trách nhiệm công khai học phí với người học và xã hội.

- Đối với các trường tự chủ một phần kinh phí chi thường xuyên:

+ Đối với các ngành học có khả năng xã hội hóa cao như các khối ngành kinh tế, luật: Các trường được tự xây dựng mức thu học phí trên cơ sở từng bước tính toán đầy đủ chi phí đào tạo, để tiến tới thực hiện nguyên tắc lấy thu đủ bù đắp chi phí đào tạo.

+ Đối với các chương trình đào tạo chất lượng

cao: Trường tự xây dựng mức học phí tương xứng với các điều kiện đảm bảo chất lượng theo nguyên tắc đủ bù đắp chi phí đào tạo và công bố công khai mức học phí của năm học và dự kiến toàn khóa đối với mỗi chương trình trước khi tổ chức tuyển sinh.

+ Đối với đào tạo theo nhu cầu xã hội, theo đơn đặt hàng, theo địa chỉ : các cơ sở đào tạo được quyết định các mức học phí, lệ phí tương xứng trên cơ sở thỏa thuận để đủ trang trải toàn bộ chi phí đào tạo, đồng thời hỗ trợ đầu tư tăng cường cơ sở vật chất và phương tiện phục vụ giảng dạy và nghiên cứu khoa học.

+ Đối với các hoạt động dịch vụ chuyển giao khoa học công nghệ và dịch vụ tư vấn giáo dục đào tạo theo hợp đồng với các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước, Trường được quyết định các mức thu, khoản thu cụ thể theo nguyên tắc thỏa thuận để bù đắp chi phí và có tích lũy.

+ Đối với các hoạt động đào tạo cung cấp dịch vụ gắn với nhu cầu của xã hội, trường được quyết định thu giá dịch vụ trên cơ sở tính đủ các chi phí cần thiết cho việc cung cấp dịch vụ tương xứng với chất lượng đào tạo.

3.5. Tự chủ hơn nữa về sử dụng và quản lý các nguồn tài chính:

Hiện nay, theo qui định của Luật ngân sách Nhà nước thì học phí chính qui thuộc ngân sách Nhà nước nên dẫn đến nhiều ràng buộc, gây khó khăn cho các trường. Vì vậy, đề nghị sửa đổi Luật NSNN sắp đến phải tính đến vấn đề này để các trường được chủ động hơn nữa trong việc quản lý và sử dụng nguồn thu đảm bảo có hiệu quả như các trường được phép mở tài khoản tiền gửi tại Ngân hàng Thương

mại để phản ánh các khoản kinh phí thuộc nguồn thu hợp pháp của trường (được sử dụng lãi tiền gửi ngân hàng như là một nguồn thu hợp pháp).

- Các trường được tự chủ hơn nữa về quản lý và sử dụng tài sản: được phép cho thuê tài sản trong trường hợp tài sản chưa sử dụng hoặc sử dụng nhưng chưa hết công suất; được sử dụng thương hiệu, uy tín, chất lượng, tài sản đầu tư từ quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, vốn vay, vốn huy động của cán bộ giảng viên, viên chức trong trường để quyết định liên doanh, liên kết với các tổ chức trong và ngoài nước đầu tư xây dựng, mua sắm máy móc thiết bị phục vụ hoạt động dịch vụ phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của trường và quy định của pháp luật. Tài sản cố định sử dụng vào các hoạt động phải được trích khấu hao và chi phí khấu hao được phân bổ cho chi phí hoạt động dịch vụ như chế độ áp dụng đối với doanh nghiệp Nhà nước.

- Các trường được tự chủ về việc huy động vốn dưới dạng góp vốn cổ phần, vốn góp từ người lao động trong đơn vị để xây dựng cơ sở vật chất thực hiện các hoạt động đào tạo và cung ứng dịch vụ cho xã hội.

Hy vọng bài viết này sẽ góp phần làm sáng tỏ thực trạng thí điểm tự chủ tài chính tại một số cơ sở giáo dục đại học trong thời gian qua và các giải pháp đề xuất có thể tham khảo để xây dựng và thực hiện thành công Đề án đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ sự nghiệp công trong thời gian đến. □

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo đánh giá tình hình tự chủ tài chính của các đơn vị trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo giai đoạn 2008 - 2010 và phân loại đơn vị sự nghiệp tự chủ tài chính giai đoạn 2011 - 2013. BC số 9597/BGDĐT-KHTC, ngày 22/12/2011.
2. Đề án thí điểm đổi mới cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường Đại học Ngoại thương.
3. Đề án thí điểm đổi mới cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các trường ĐH Kinh tế TP HCM.
4. Đề án thí điểm đổi mới cơ chế theo thông báo Kết luận số 37 của Bộ Chính trị của Viện Đại học Mở Hà Nội.