

TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TẠI CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM

Lê Trung Thành

Viện Đào tạo Sau Đại học, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: Ltthanh234@gmail.com

Đoàn Xuân Hậu

Email: doanhau.neu@gmail.com

Nguyễn Bá Nhấm

Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: nhamnbneu@gmail.com

Ngày nhận: 20/8/2017

Ngày nhận bản sửa: 10/10/2017

Ngày duyệt đăng: 25/10/2017

Tóm tắt:

Tự chủ tài chính là yếu tố quyết định đến việc phát triển, nâng cao chất lượng sản phẩm đầu ra của cơ sở giáo dục đại học. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo tài chính của 10 trường có thời gian thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động theo Nghị quyết 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 của Chính phủ từ 2 năm trở lên, bài viết hướng đến làm rõ ảnh hưởng của NQ77 đến hoạt động tài chính và từ đó chỉ ra những thành tựu bước đầu các trường đã đạt được, những khó khăn và vướng mắc trong quá trình thực hiện, trên cơ sở đó đề xuất cơ chế chính sách thực hiện tự chủ đối với các cơ sở GDDH công lập phù hợp với điều kiện Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Từ khóa: Tự chủ tài chính, Cơ sở giáo dục đại học, Nghị quyết 77/NQ-CP

Financial autonomy at universities in Vietnam

Abstract:

Financial autonomy indicates university's capability of managing funds and using budgets independently. Financial autonomy is fundamental and decisive to develop and improve product quality of universities. Exploring financial statements of 10 pilot universities in response to Resolution 77/NQ-CP dated 24/10/2014 by the Government for 02 years, the essay makes clear influence of Resolution 77 on financial activities in order to point out initial achievements attained by the universities as well as their difficulties, challenges, limitations and obstacles. The paper also recommends the best policies and solutions of financial autonomy for the public universities in the current context and of Vietnam.

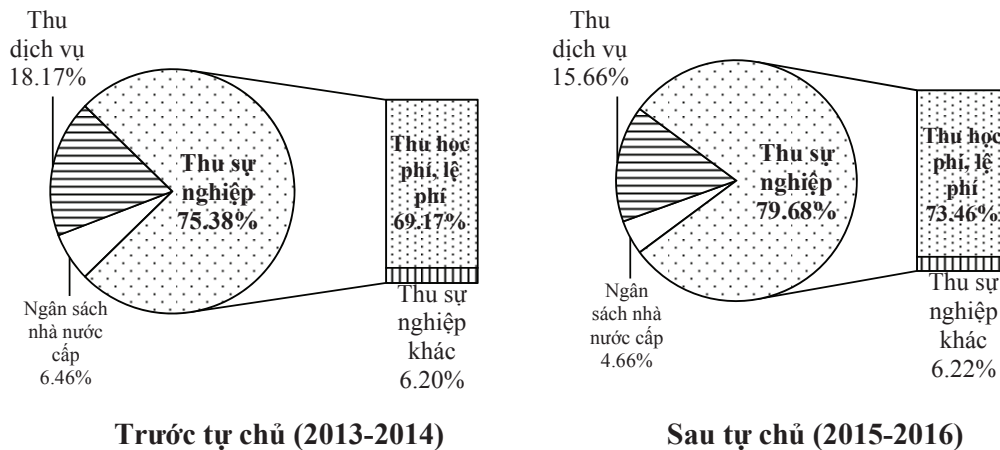
Keywords: Financial autonomy; university; Resolution 77/NQ-CP

1. Bản chất về tự chủ tài chính của cơ sở giáo dục đại học

Trên thế giới, các trường đại học được giao quyền tự chủ từ rất sớm phù hợp với quy luật quản trị đại học. Tự chủ đối với cơ sở giáo dục đại học (Tự chủ đại học - university autonomy) là chủ đề được nhiều nhà nghiên cứu, các hiệp hội giáo dục quan tâm và có nhiều cách hiểu khác nhau về tự chủ đại học

(kể cả các hiệu trưởng trường đại học và các nhà nghiên cứu). Theo Anderson & Johnson (1998) tự chủ của cơ sở giáo dục đại học bao gồm: (i) Tự chủ nguồn nhân lực: Với quyền tự chủ này, trường được quyền quyết định về các vấn đề liên quan đến điều kiện tuyển dụng, lương bổng, sử dụng nguồn nhân lực, bổ nhiệm, miễn nhiệm các vị trí trong khu vực học thuật và khu vực hành chính; (ii) Tự chủ trong các vấn đề liên quan đến tuyển sinh và quản lý sinh

Hình 1. Cơ cấu nguồn thu của các trường trước và sau tự chủ



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

viên; (iii) Tự chủ trong các hoạt động học thuật và chương trình giáo dục như phương pháp giảng dạy, kiểm tra đánh giá kết quả học tập của sinh viên, nội dung chương trình và giáo trình học liệu; (iv) Tự chủ trong các chuẩn mực học thuật, như các tiêu chuẩn của văn bằng, các vấn đề liên quan đến kiểm tra và kiểm định chất lượng; (v) Tự chủ trong nghiên cứu và xuất bản, giảng dạy và hướng dẫn học viên cao học, các ưu tiên trong nghiên cứu và quyền tự do xuất bản; (vi) Tự chủ trong các vấn đề liên quan đến quản lý hành chính và tài chính, quản lý và sử dụng ngân sách, các nguồn tài chính của trường.

Theo Hiệp hội đại học Châu Âu (EUA, 2012), tự chủ đại học bao gồm: (i) tự chủ về tổ chức (organisational autonomy); (ii) tự chủ về tài chính (financial autonomy); (iii) tự chủ về nhân sự (staffing autonomy); (iv) tự chủ về học thuật (academic autonomy). Trong đó, quyền tự chủ về tài chính cho phép trường có điều kiện huy động các nguồn lực và phân bổ nguồn tài chính để hiện thực hóa những mục tiêu đặt ra. Tự chủ về tài chính thể hiện ở các nội dung cụ thể sau: quyết định mức học phí, trả lương cho giảng viên (theo thành tích nghiên cứu và giảng dạy), phân bổ ngân sách một cách độc lập, sở hữu bất động sản, tài sản tài chính, vay vốn, đầu tư ở thị trường tài chính.

Để cụ thể hoá các nội dung về quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của trường đại học trong khung khổ pháp lý được quy định, đồng thời để thúc đẩy hoạt động tự chủ đại học tại Việt Nam, Chính phủ (2014) đã quyết định thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017. Theo đó, các cơ sở giáo dục

đại học công lập khi cam kết tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện về các mặt: thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học; tổ chức bộ máy và nhân sự; tài chính; chính sách học bổng, học phí đối với đối tượng chính sách; đầu tư, mua sắm. Trong đó, cơ sở giáo dục đại học được tự chủ về tài chính ở các nội dung:

(i) *Học phí*: quyết định mức học phí bình quân (của chương trình đại trà) tối đa bằng mức trần học phí do Nhà nước quy định cộng với khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước cấp bình quân cho mỗi sinh viên công lập trong cả nước; quyết định mức học phí cụ thể (cao hoặc thấp hơn mức học phí bình quân) đối với từng ngành, nghề, chương trình đào tạo theo nhu cầu người học và chất lượng đào tạo, bảo đảm mức học phí bình quân trong nhà trường không vượt quá giới hạn mức học phí bình quân tối đa nêu trên; thực hiện công khai mức học phí cho người học trước khi tuyển sinh;

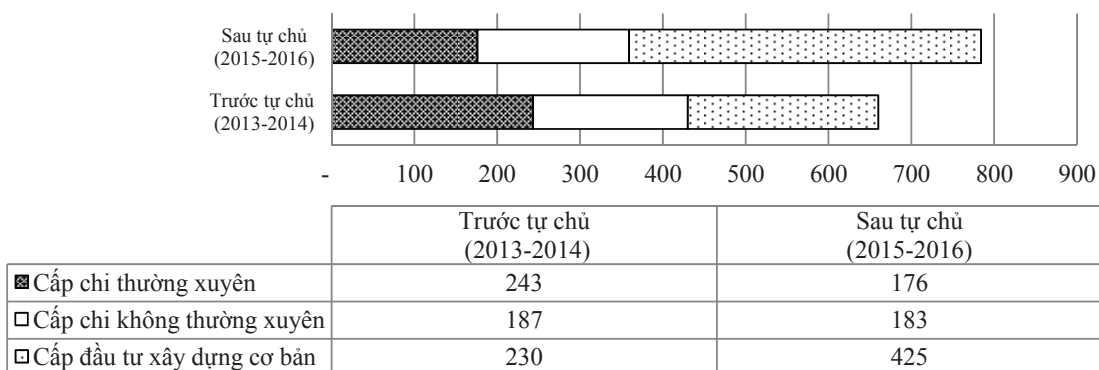
(ii) *Thu sự nghiệp*: quy định cụ thể và công khai những khoản thu sự nghiệp ngoài học phí theo nguyên tắc bảo đảm bù đắp chi phí và tích lũy hợp lý;

(iii) *Tiền lương và thu nhập*: quyết định thu nhập tăng thêm của người lao động theo quy chế chi tiêu nội bộ, ngoài tiền lương ngạch, bậc theo quy định của Nhà nước;

(iv) *Sử dụng nguồn thu*: quyết định việc sử dụng nguồn thu của đơn vị để chi cho các hoạt động thường xuyên, bảo đảm đạt chuẩn chất lượng đầu ra theo đúng cam kết; Phần chênh lệch thu lớn hơn

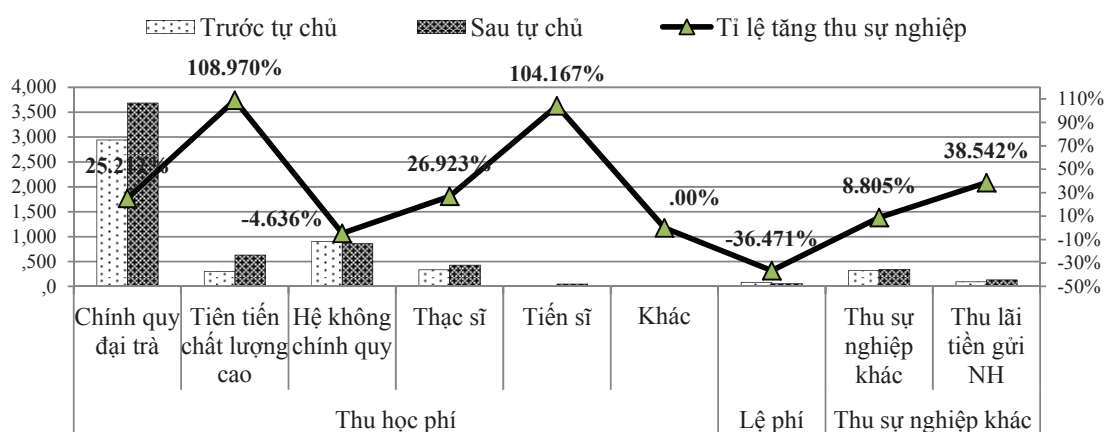
Hình 2. Nguồn thu ngân sách cấp của các trường trước và sau tự chủ

Đơn vị: Tỷ VND



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

Hình 3. Thu sự nghiệp của các trường trước và sau tự chủ



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

chi còn lại được trích lập các quỹ sau: quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, quỹ khen thưởng, quỹ phúc lợi, quỹ dự phòng ổn định thu nhập và các quỹ hỗ trợ sinh viên. Trong đó, trích tối thiểu 25% chênh lệch thu chi cho quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp. Mức trích lập các quỹ còn lại và mức trả thu nhập tăng thêm do Hiệu trưởng quyết định theo quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị; Khoản thu học phí và các khoản thu sự nghiệp khác được gửi ở ngân hàng thương mại.

2. Kết quả tài chính tại các trường thực hiện tự chủ theo Chính phủ (2014)

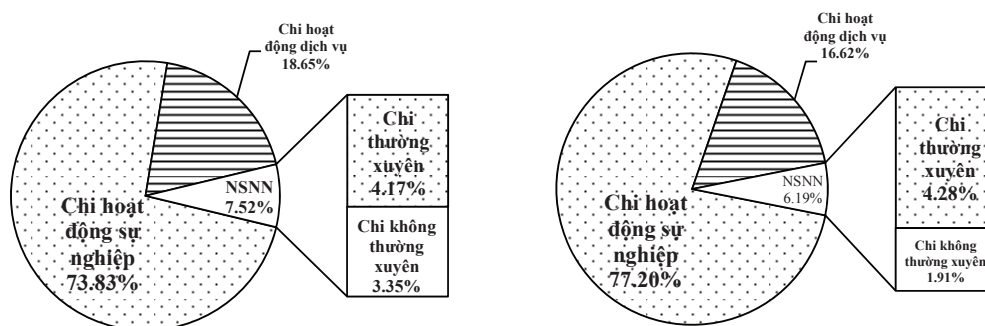
2.1. Nguồn thu

Tổng thu (không tính đầu tư xây dựng cơ bản) giai đoạn thí điểm tự chủ năm 2015-2016 tăng khoảng 1.052 tỷ VND (tương ứng tăng 16,6%) so

với giai đoạn trước tự chủ năm 2013-2014, trong đó: (i) thu từ ngân sách nhà nước cấp chi thường xuyên, không hường xuyên giảm 16,51%; (ii) thu hoạt động sản xuất kinh doanh dịch vụ (liên kết đào tạo với nước ngoài, đào tạo ngắn hạn, các hoạt động tư vấn, nghiên cứu khoa học, dịch vụ hỗ trợ đào tạo và dịch vụ khác) giảm 0,17%; (iii) thu hoạt động sự nghiệp từ thu học phí, lệ phí, thu sự nghiệp khác tăng 23,47%.

Thu từ học phí và lệ phí tăng 4,29% so với thời điểm trước tự chủ, nguồn thu học phí tăng chủ yếu là do thu từ học phí của các chương trình tiên tiến (tăng 108,97%), chất lượng cao và tiến sĩ (tăng 104,17%) và chính quy đại trà (tăng 25,21%); trong khi nguồn thu từ các hệ đào tạo không chính quy giảm gần 5%. Tuy nhiên, thu từ học phí, lệ phí vẫn là nguồn thu chính, chiếm trên >70% trong tổng thu của các

Hình 4. Cơ cấu chi của các trường trước và sau tự chủ



Trước tự chủ (2013-2014)

Sau tự chủ (2015-2016)

Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

trường, điều này là khá rủi ro do phụ thuộc vào nhu cầu xã hội và sẽ gây bất lợi cho chất lượng đào tạo khi việc tuyển sinh gặp nhiều khó khăn hoặc nhà nước cắt giảm chỉ tiêu tuyển sinh.

2.1.1. Ngân sách nhà nước

Tổng thu ngân sách nhà nước cho hoạt động thường xuyên và không thường xuyên (không bao gồm vốn đầu tư xây dựng cơ bản và kinh phí đặt hàng của nhà nước đối với các ngành Nông, Lâm, Ngư nghiệp) giảm đi 16,51% so với trước tự chủ, từ 430 tỷ VND năm 2013-2014 xuống 359 tỷ VND năm 2015-2016.

Kinh phí cấp chi thường xuyên cho các cơ sở giáo dục đại học tự chủ giảm 27,4% tương đương với 66 tỷ VND. Ngân sách nhà nước cấp chi thường xuyên hiện nay chủ yếu là cấp cho miễn, giảm học phí đối với sinh viên thuộc đối tượng chính sách, hỗ trợ kinh phí học tập cho sinh viên thuộc dân tộc thiểu số không thuộc đối tượng chính sách theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ (2013). Tuy nhiên, nhà nước vẫn thực hiện cấp kinh phí thường xuyên đặt hàng đào tạo sinh viên một số ngành đặc thù (nông, lâm, ngư nghiệp) khoảng từ 30 – 40 tỷ VND/năm.

Ngân sách nhà nước cấp cho chi không thường xuyên giai đoạn thí điểm tự chủ giảm 2,5% tương đương với 4 tỷ VND.

Mặc khác, cấp cho đầu tư xây dựng cơ bản tăng 85,1% từ 230 tỷ VND năm 2013-2014 lên đến 425 tỷ VND năm 2015-2016. Phần vốn này tăng thêm chủ yếu do nhà nước thực hiện cấp tăng vốn đầu tư xây dựng cơ bản cho các dự án đang triển khai dở dang của các trường, như Học viện Nông nghiệp Việt Nam, dự án Trung tâm đào tạo trường đại học Kinh tế Quốc dân, dự án xây dựng cơ sở mới của trường

đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh, trường đại học Tài chính - Marketing, trường đại học Hà Nội, trường đại học Mở thành phố Hồ Chí Minh.

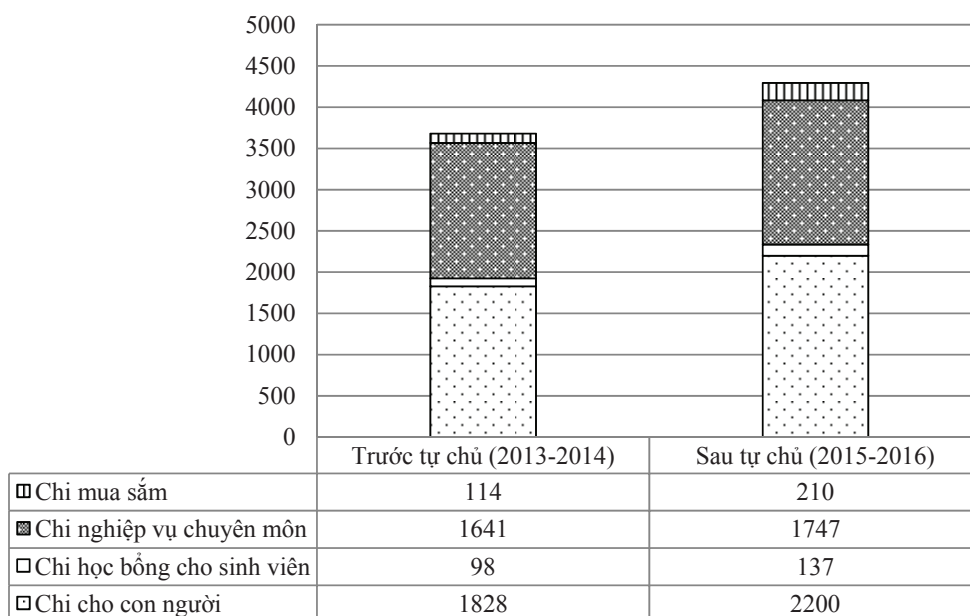
2.1.2. Thu sự nghiệp

Kết quả khảo sát cho thấy sự thay đổi rõ rệt về nguồn thu sự nghiệp của các trường tự chủ trên 2 năm kể từ sau thời điểm tự chủ. Xét về giá trị tuyệt đối, thu sự nghiệp năm 2015-2016 tăng thêm 1.178 tỷ VND, trong đó thu học phí tăng 1.111 tỷ VND (24.1%) và thu sự nghiệp khác tăng 67 tỷ VND (16%).

Thu từ học phí giai đoạn tự chủ (2015-2016) tăng thêm 25% so với giai đoạn trước khi tự chủ (2013-2014), trong khi thu lệ phí giảm 36,5%. Rõ ràng mức tăng 25% này của thu học phí thấp hơn nhiều so với tỷ lệ tăng học phí bình quân ở các trường đại học công lập tự chủ (40%), phần lớn là do: (i) Mức học phí mới chủ yếu áp dụng với các khóa mới tuyển sinh (tối đa 02 khóa), học phí các khóa cũ có tăng nhưng không được tăng tối đa 30% mức thu theo quy định của nhà nước; và (ii) Quy mô giảm mạnh (9/12 trường tự chủ trên 2 năm có quy mô sinh viên giảm, tổng quy mô đào tạo năm 2013 là 460 nghìn sinh viên đến năm 2016 giảm còn 392 nghìn sinh viên).

Hơn nữa, phần thu học phí tăng chủ yếu là do thu từ học phí của các chương trình tiên tiến, chất lượng cao và tiên sĩ (tăng gấp đôi) trong khi nguồn thu từ các hệ đào tạo không chính quy giảm gần 5%. Việc tuyển sinh khó khăn ở các trường tự chủ, đặc biệt ở các hệ đào tạo phi chính quy cũng khiến cho nguồn thu lệ phí giảm mạnh. Các nguồn thu sự nghiệp khác cũng tăng đáng kể từ thu lãi tiền gửi ngân hàng các khoản học phí, lệ phí và thu sự nghiệp khác được

Hình 5. Cơ cấu chi nghiệp vụ chuyên môn trước và sau tự chủ



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

các trường gửi tại các ngân hàng tăng 39,3% tương đương 38 tỷ VND so với trước tự chủ.

2.1.3. Thu dịch vụ

Nguồn thu từ các hoạt động dịch vụ (liên kết đào tạo nước ngoài, đào tạo ngắn hạn, bồi dưỡng, tư vấn, các dịch vụ hỗ trợ đào tạo, v.v.) giảm nhẹ, khoảng -0.17% (tương đương 2 tỷ VND) so với giai đoạn trước tự chủ. Ngoại trừ thu hoạt động đào tạo (-6%) và dịch vụ hỗ trợ đào tạo (-14.3%) có xu hướng giảm, các nguồn thu dịch vụ khác đều tăng mạnh: tài trợ và viện trợ tăng thêm 83,3% và thu tư vấn, nghiên cứu khoa học tăng 40%.

2.2. Nguồn chi

Cơ chế thí điểm tự chủ đã tạo điều kiện cho các trường chủ động trong quản lý, sử dụng các nguồn tài chính để triển khai thực hiện các nhiệm vụ của trường phục vụ cho công tác giảng dạy học tập, nghiên cứu khoa học trên cơ sở chấp hành quy chế thu chi nội bộ của trường và các quy định của nhà nước về quản lý tài chính đảm bảo sử dụng tiết kiệm hiệu quả các nguồn kinh phí.

Kết quả khảo sát cho thấy tổng chi của 10 trường tự chủ trên 2 năm tăng thêm 11,5%, tương đương với 575 tỷ VND trong năm 2015-2016 so với năm 2013-2014 trước tự chủ. Cơ cấu chi có sự thay đổi: chi từ dịch vụ giảm rõ rệt từ 18,65% xuống 16,62%, chi ngân sách nhà nước giảm từ 7,52% xuống 6,19%, và tỷ lệ chi sự nghiệp tăng lên từ

73,83% lên đến 77,02% trong tổng cơ cấu chi. Các mục chi tăng mạnh của các trường tập trung vào đầu tư, mua sắm trang thiết bị (84,4%), chính sách học bổng cho sinh viên (39,5%), tài trợ, viện trợ (35,5%) và hoạt động tư vấn và nghiên cứu khoa học (33,7%).

2.2.1. Ngân sách nhà nước

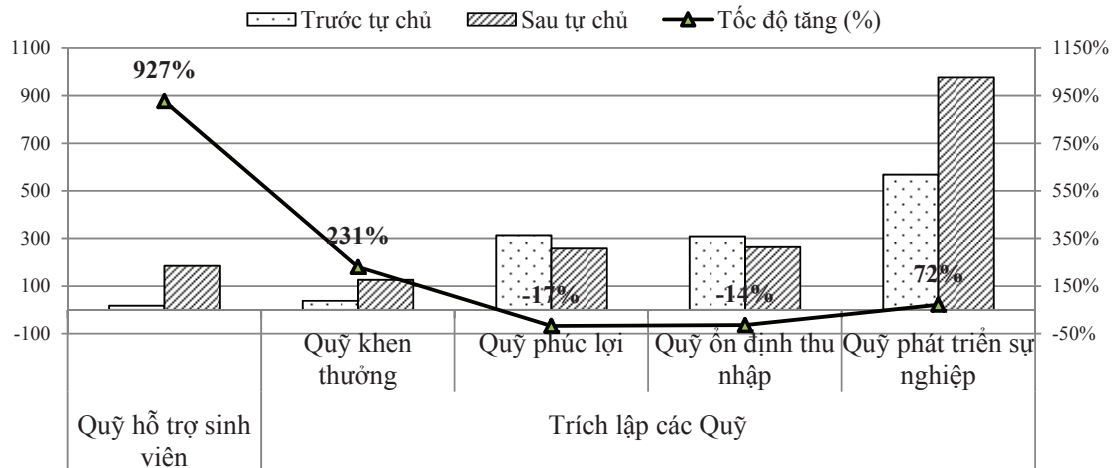
Tổng chi từ ngân sách nhà nước cho hoạt động thường xuyên và không thường xuyên (không bao gồm chi vốn đầu tư xây dựng cơ bản) giảm 8,3% so với trước tự chủ, từ 375 tỷ VND trong 2 năm 2013-2014 xuống 344 tỷ VND năm 2015-2016. Tuy nhiên, chi ngân sách nhà nước cho vốn đầu tư xây dựng cơ bản đều tăng lên 28,3%, từ 230 tỷ VND năm 2013-2014 lên 296 tỷ VND năm 2015-2016.

2.2.2. Chi sự nghiệp

Chi sự nghiệp là mục chi có tỷ lệ lớn nhất trong tổng chi của các trường. Sau tự chủ, chi sự nghiệp có xu hướng tăng cả về tỷ lệ trong cơ cấu tổng chi, cả về giá trị tuyệt đối. Trước tự chủ (2013-2014) tỷ lệ của chi sự nghiệp trong tổng chi các trường là 73,83% - 3.681 tỷ VND; sau tự chủ, tỷ lệ của chi sự nghiệp tăng lên 77,20% - 4.293 tỷ VND. Tổng chi sự nghiệp cũng nhỏ hơn tổng thu sự nghiệp ở cả trước và sau tự chủ (thu sự nghiệp trước tự chủ là 5.020 tỷ VND và sau tự chủ là 6.198 tỷ VND).

Chi sự nghiệp của các trường tập trung ở 4 nhóm chi chính là: (i) chi cho con người; (ii) chi học bổng cho sinh viên; (iii) chi nghiệp vụ chuyên môn và (iv)

Hình 6. Trích lập quỹ của các trường trước và sau tự chủ



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo của các trường, 2017

chi mua sắm. So với trước tự chủ, nhìn chung các hạng mục chi đều tăng trong đó tăng nhiều nhất là chi mua sắm (84,4%). Chi cho nghiệp vụ chuyên môn cùng với chi cho con người là hai khoản chi lớn nhất, chiếm khoảng trên 90% tổng chi sự nghiệp. Các khoản chi này tăng lên rõ rệt phần nhiều vì nhiều trường đang trong quá trình hoàn thiện các công trình xây dựng lớn, cần một lượng lớn các trang thiết bị đi kèm, chi phí mua sắm cũng tăng lên tương ứng.

2.2.3. Chi dịch vụ

Chi dịch vụ nhìn chung giảm xuống, từ 930 tỷ VND trong giai đoạn trước tự chủ (2013-2014) xuống còn 924 tỷ VND ở giai đoạn sau tự chủ (2015-2016); tức là giảm khoảng 0,6%. Trong 4 khoản chi cho dịch vụ, chi cho hoạt động đào tạo và dịch vụ hỗ trợ đào tạo là 2 khoản chi chiếm tỷ trọng lớn nhất nhưng có xu hướng giảm, chi cho hoạt động tư vấn có mức giảm trung bình khoảng 5%. Nghiên cứu khoa học dịch vụ, tài trợ viện trợ chiếm tỷ trọng ít hơn nhưng có xu hướng tăng, mức tăng trên 30% so với trước tự chủ.

2.2.4. Chi cho nghiên cứu khoa học

Nguồn thu từ học phí, lệ phí và thu sự nghiệp khác được trích ra một phần cho hoạt động nghiên cứu khoa học, tuy nhiên, tổng chi ít hơn lượng ngân sách nhà nước khá nhiều. Nguồn kinh phí này được chi cho hoạt động nghiên cứu khoa học của sinh viên; khen thưởng, hỗ trợ cho cán bộ, giảng viên đăng báo quốc tế; chi nghiên cứu khoa học cho cán bộ, giảng viên; chi cho hội nghị, hội thảo khoa học, v.v.

Trường đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh là một trong số ít các trường dành kinh phí lớn cho

nghiên cứu khoa học của cán bộ giảng viên và nguồn kinh phí này có xu hướng tăng sau khi trường đã tự chủ. Học viện Nông nghiệp Việt Nam cũng tăng kinh phí cho nghiên cứu khoa học của cán bộ giảng viên sau khi tự chủ từ mức gần 1 tỷ VND lên đến gần 2,5 tỷ VND. Đây cũng là 2 trường chi nhiều cho việc khen thưởng cán bộ, giảng viên có bài đăng báo quốc tế. Cho đến năm 2016, trường đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh dành 1,2 tỷ VND cho hoạt động này (năm 2013 là 20 triệu VND; năm 2014 là 100 triệu VND; năm 2015 là 500 triệu VND). Năm 2016, Học viện Nông nghiệp Việt Nam cũng chi gần 600 triệu VND cho nghiên cứu khoa học.

2.2.5. Trích lập quỹ

Mức trích lập quỹ do các trường quyết định và được quy định cụ thể tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị, những vẫn đảm bảo trích tối thiểu 25% chênh lệch thu chi cho Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp theo quy định. Cụ thể, quỹ phát triển sự nghiệp đã tăng từ 568 tỷ VND trước tự chủ lên 977 tỷ VND trong năm 2015-2016, hơn gần 400 tỷ VND so với mức tối thiểu quy định (Chênh lệch thu chi năm 2015-2016 là 2,333 tỷ VND).

Cơ cấu nguồn quỹ trích lập trong các trường tự chủ trên 24 tháng cũng có sự phân hóa mạnh mẽ. Cùng với việc tăng học phí theo cơ chế tự chủ tài chính và tiếp tục thu hút giảng viên và sinh viên, các trường cũng tăng quỹ trích lập lên 45,5% kể từ sau tự chủ. Trong khi đó, quỹ khen thưởng và quỹ phát triển sự nghiệp tăng lên, quỹ phúc lợi và quỹ ổn định thu nhập đều có xu hướng giảm xuống, tỷ lệ giảm tương ứng là -17% và -14%. Cụ thể, nguồn quỹ hỗ trợ sinh viên tăng hơn 10 lần, từ 18 tỷ VND trước tự

chủ lên 186 tỷ VND năm 2015-2016 trong đó chủ yếu đến từ khoản lãi gửi ngân hàng (13 tỷ VND). Chính sách này góp phần đáng kể vào cung cấp học bổng và các điều kiện hỗ trợ khác (miễn giảm học phí, hỗ trợ chỗ ở trong kí túc xá) cho sinh viên khá giỏi có hoàn cảnh khó khăn và đảm bảo không làm giảm cơ hội tiếp cận giáo dục đại học của các sinh viên là đối tượng chính sách.

Một số trường tiêu biểu như trường đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh đã bù toàn bộ chênh lệch học phí đối với đối tượng chính sách và sinh viên nghèo đồng thời năm học 2015-2016 đã cấp 2.020 suất học bổng cho sinh viên, trong đó khóa mới tuyển là 520 suất, nhà trường đã trích lập Quỹ học bổng cho sinh viên trong năm học 2015-2016 khoảng 12 tỷ VND; trường đại học Tài chính - Marketing, trong năm học 2015-2016 đã trích lập quỹ hỗ trợ sinh viên 3 tỷ VND và quỹ học bổng khuyến khích học tập là 9 tỷ VND.

3. Kết luận và kiến nghị

3.1. Kết luận

3.1.1. Kết quả đạt được

Mặc dù mới triển khai thí điểm được 3 năm, nhưng nghị quyết của Chính phủ (2014) đã có những tác động nhất định đến hoạt động tài chính của các trường:

- Cơ chế tự chủ (đặc biệt là tự chủ về mức thu, nguồn thu) đã tạo điều kiện thuận lợi cho các trường trong việc xây dựng chính sách trong dài hạn và quy định thu học phí và khoản thu sự nghiệp hàng năm nên nhà trường có thể kế hoạch hóa được các phần thu trong ngắn hạn và dài hạn.

- Tự chủ trong các khoản chi, mức chi, sử dụng kết quả tài chính giúp cho các trường có chính sách tài chính trong ngắn hạn và dài hạn để tích lũy tạo điều kiện đầu tư phát triển cơ sở vật chất của các trường, chi trả thu nhập cho người lao động, thu hút giảng viên giỏi, các nhà khoa học trong và ngoài nước đến giảng dạy, nghiên cứu và làm việc.

- Tự chủ trong giao dịch tài chính giúp trường thuận lợi hơn trong việc giải ngân cho các hoạt động. Đặc biệt việc sử dụng nguồn học phí chưa sử dụng đến gửi ngân hàng thương mại tạo ra lãi bổ sung quỹ hỗ trợ sinh viên đã giúp cho các trường có nguồn tài chính hiệu quả để tăng cường trách nhiệm đối với xã hội thông qua các chính sách hỗ trợ người học.

- Mặc dù thực hiện cơ chế tự chủ, nhưng các trường vẫn được ngân sách nhà nước tạo điều kiện cấp cho các dự án đầu tư xây dựng dở dang được xây dựng trước khi thực hiện tự chủ.

3.1.2. Những hạn chế và nguyên nhân

Sau gần 3 năm triển khai thực hiện nghị quyết Chính phủ (2014), trong quá trình triển khai, các trường gặp phải những khó khăn, vướng mắc nhất định:

- Thứ nhất, giai đoạn triển khai thí điểm theo Chính phủ (2014) ngắn và đã xấp kết thúc nhưng chưa có định hướng cụ thể về việc chuyển tiếp từ giai đoạn thí điểm sang giai đoạn chính thức thực hiện hoặc tiếp tục kéo dài thời gian thí điểm. Dẫn đến gây khó khăn cho các trường trong việc lập kế hoạch phát triển dài hạn, đầu tư vào cơ sở vật chất và con người;

- Thứ hai, khi được giao thí điểm tự chủ đại học, các trường không nhận được sự hướng dẫn cụ thể từ phía cơ quan quản lý nhà nước. Các trường chưa rõ thẩm quyền được tự chủ của mình. Điều này dẫn đến sự khác biệt trong nhận thức, cách tiếp cận và tư duy về bản chất, mức độ và các điều kiện thực hiện tự chủ đại học giữa các trường và các cơ quan quản lý, gây khó khăn cho việc tổ chức thực hiện. Về tài chính, hiện chưa có hướng dẫn cụ thể quyền tự chủ trong việc quyết định các định mức chi, như định mức chi thuộc nhiệm vụ khoa học công nghệ cấp cơ sở; chi xây dựng chương trình khung, biên soạn chương trình, giáo trình bậc đại học; chi về bồi dưỡng và đào tạo lại cán bộ quản lý; thanh toán dạy vượt giờ cho giáo viên; chi tiếp khách nước ngoài, chế độ công tác phí nước ngoài;

- Thứ ba, hiện nay nhiều quy định, văn bản pháp lý chưa thay đổi kịp để hỗ trợ các trường đại học tự chủ. Chính phủ (2014) là mô hình thí điểm nên các văn bản pháp luật chưa thay đổi theo. Nghịch lý là trong khi các trường thí điểm tự chủ cần triển khai thực hiện nghị quyết Chính phủ (2014) nhưng được hướng dẫn làm “theo quy định hiện hành”. Bên cạnh đó, thực tế hoạt động tự chủ đang chịu ảnh hưởng trực tiếp của Luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước và chưa có cơ chế chính sách riêng về đầu tư, mua sắm cho các cơ sở giáo dục tự chủ, nên các trường tự chủ hiện tại vẫn phải tuân thủ theo quy định đầu tư, mua sắm hiện hành. Ví dụ như Chính phủ (2014) cho phép các trường được quyền quyết định việc đầu tư các dự án bằng nguồn thu hợp pháp tuy nhiên theo Luật đầu tư công thì các trường vẫn phải xin chủ trương đầu tư từ các cấp có thẩm quyền đúng quy trình và thủ tục đã quy định.

3.2. Kiến nghị

Cơ chế tự chủ đã có những tác động nhất định đến hoạt động tài chính nói riêng và hoạt động của các trường nói chung. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả

tự chủ về tài chính đối với cơ sở giáo dục đại học ở Việt Nam, nhóm nghiên cứu đưa ra một số kiến nghị với Chính phủ, Bộ Tài chính và đề xuất với các trường như sau:

3.2.1. Kiến nghị với Chính phủ

- Nhanh chóng ban hành Nghị định về tự chủ đại học thay thế cho Chính phủ (2014);

- Trong một số lĩnh vực đặc thù, Chính phủ cần ban hành danh mục các dịch vụ giáo dục đào tạo sử dụng ngân sách nhà nước nhằm đảm bảo phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ;

- Triển khai, hướng dẫn thực hiện phương thức nhà nước đặt hàng đào tạo, từng bước tiến tới thực hiện phương thức đấu thầu đào tạo từ nguồn kinh phí ngân sách nhà nước nhằm tạo lập sân chơi cạnh tranh bình đẳng giữa các cơ sở giáo dục đại học.

3.2.2. Kiến nghị với Bộ Tài chính

- Xây dựng thông tư hướng dẫn cụ thể về việc sử dụng các nguồn tài chính huy động được và các nguồn thu khác, đồng thời xác định những khoản cần đóng thuế, những khoản không cần đóng thuế. Xây dựng và hoàn thiện chính sách ưu đãi về thuế đối với các cơ sở giáo dục đại học;

- Tiến hành việc giao tài sản cho các trường theo quy định của Quốc hội (2008) về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước để nhà trường có thể chủ động trong việc liên doanh, liên kết, góp vốn với các đơn vị, tổ chức khác. Hình thành công ty quản lý vốn nhà nước tại các cơ sở giáo dục đại học công lập để bảo toàn vốn tại các cơ sở giáo dục công lập;

- Điều chỉnh mức thu học phí với mục tiêu là học phí tiến tới bù đắp được chi phí đào tạo cần thiết để đạt chất lượng đáp ứng yêu cầu đặt ra; chuyển học phí từ danh mục tính phí sang tính giá dịch vụ.

3.2.3. Đề xuất đối với các cơ sở giáo dục đại học

- Xây dựng tiêu chuẩn, tiêu chí chặt chẽ để đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ, thực hiện sự tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các bộ phận/cá nhân trong lĩnh vực tài chính nhằm đảm bảo sự công khai, minh bạch về tài chính trong nhà trường;

- Thực hiện phân cấp cho các đơn vị trong trường; mở rộng nguồn thu và khoán chi; hoàn thiện quy chế chi tiêu nội bộ; quy định trách nhiệm giải trình về tài chính giữa các cấp trong trường; tổ chức hoạt động kiểm soát nội bộ và công khai tài chính; đào tạo nâng cao năng lực quản lý tài chính cho các đơn vị trong trường.

Ghi chú:

1. 10 cơ sở giáo dục đại học bao gồm: Học viện Nông nghiệp, trường đại học Hà Nội, trường đại học Tài chính - Marketing, trường đại học Công nghiệp Tp. Hồ Chí Minh, trường đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, trường đại học Mở Tp. Hồ Chí Minh, trường đại học Tôn Đức Thắng, trường đại học Kinh tế quốc dân, trường đại học Công nghiệp thực phẩm Tp. Hồ Chí Minh và trường đại học Điện lực.

Tài liệu tham khảo:

Chính phủ (2014), *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.

Chính phủ (2013), *Quyết định số 66/2013/QĐ-TTg của TTCP về Quy định chính sách hỗ trợ chi phí học tập đối với sinh viên là người dân tộc thiểu số học tại các cơ sở GDDH*, ban hành ngày 11 tháng 11 năm 2013.

Anderson, D. & Johnson, R. (1998), *University Autonomy in Twenty Countries*, Canberra: Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.

Sursock, A. & Smidt, D (2010), *Trends 2010: A decade of change in European higher education*. European University Association

EUA (European University Association) (2012), *Dimensions of University Autonomy*, retrieved on November 1st, 2017, from <<http://www.university-autonomy.eu>>.

Estermann, T. & Nokkala, T. (2009), *University Autonomy in Europe I*, European University Association.

Quốc hội (2008), *Luật số 09/2008/QH12, Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước*, ban hành ngày 03 tháng 06 năm 2008.