



# TÌNH HÌNH ĐẦU TƯ TÀI CHÍNH THỰC HIỆN GIAI ĐOẠN I (2001-2005)

## *Chiến lược phát triển giáo dục 2001-2010*

• TS. ĐỖ THỊ BÍCH LOAN

*Viện Chiến lược và Chương trình giáo dục*

Trong những năm qua, được sự quan tâm của Đảng, Nhà nước và Chính phủ với quan điểm giáo dục là quốc sách hàng đầu, giáo dục Việt Nam đã có những bước chuyển mới, góp phần nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực và bồi dưỡng nhân tài cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Xác định được tầm quan trọng của giáo dục đối với sự phát triển của đất nước, Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua năm 1992 tại Điều 35 đã ghi rõ: "Giáo dục là quốc sách hàng đầu" và ở Điều 36: "Nhà nước ưu tiên đầu tư cho giáo dục, khuyến khích các nguồn đầu tư khác". Trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã xác định giáo dục và khoa học - công nghệ có vai trò quyết định trong việc đưa nước ta thoát khỏi tình trạng kém phát triển, trở thành một nước "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh" và "Giáo dục là quốc sách hàng đầu" là quan điểm chỉ đạo phát triển giáo dục nước ta.

Trong khuôn khổ bài báo này, chúng tôi mong muốn cung cấp cho các nhà quản lý giáo dục bức tranh về tình hình đầu tư tài chính cho giáo dục trong 5 năm đầu thực hiện Chiến lược phát triển giáo dục 2001-2010. Đây là những căn cứ để có những điều chỉnh cần thiết và hoạch định chính sách phù hợp với thực tế, nhằm thực hiện thành công giai đoạn II (2006-2010) Chiến lược phát triển giáo dục.

### 1. Sơ lược về khái niệm đầu tư cho giáo dục và nguồn tài chính giáo dục

Thuật ngữ "tài chính" được hiểu là công việc của Nhà nước đối với sự vận động của một xã hội do Nhà nước quản lý hay chi phối theo mục tiêu sứ mệnh chính trị, kinh tế, văn hoá mà Nhà nước phải đảm nhiệm trước nhân dân. Tài chính là một phạm trù kinh tế thuộc lĩnh vực phân phối dưới hình thức giá trị. Nó là tổng hoà các quan hệ kinh tế trong quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ tập trung và không tập trung nền kinh tế quốc dân; gắn liền với sự ra đời, tồn tại và hoạt

động của Nhà nước; phát triển trong các mối quan hệ hữu cơ với nền sản xuất hàng hoá - tiền tệ<sup>1</sup>.

Theo quan điểm hệ thống, nguồn lực là tất cả những yếu tố và phương tiện mà hệ thống sử dụng để thực hiện mục tiêu của mình<sup>2</sup>. Đó là các yếu tố nằm bên trong hệ thống và người trong hệ thống có quyền chi phối, điều khiển nó cho mục đích của mình<sup>2</sup>. Có thể chia nguồn lực ra các bộ phận khác nhau như: (i) Vật lực bao gồm tài nguyên thiên nhiên, máy móc - thiết bị, nguyên vật liệu, nhà cửa - vật kiến trúc, phương tiện vận tải - truyền dẫn...; (ii) Nguồn nhân lực gồm: khả năng trí tuệ và thể lực của con người; (iii) Nguồn tài lực (nguồn lực tài chính) bao gồm: nguồn vốn cố định hay nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản, nguồn kinh phí đã hình thành tài sản cố định... và nguồn vốn lao động hay nguồn kinh phí hoạt động. Theo quan điểm của Ngân hàng Thế giới (WB), thì có hai loại vốn giá trị là vốn con người (nhân lực) và vốn vật chất (vật lực và tài lực), trong đó sự phát triển vốn con người quyết định sự phát triển của mọi vốn khác.

Như vậy, đầu tư tài chính cho giáo dục là đầu tư tiền tệ để phát triển giáo dục, thông qua các chính sách sử dụng tiền tệ, quản lý tiền tệ theo các mục đích của nền giáo dục mà Nhà nước có trách nhiệm quản lý. Trước đây người ta xem đầu tư cho giáo dục "chi phí phúc lợi" (Welfare expenditure) nhằm thoả mãn nhu cầu học tập của người dân. Ngày nay, người ta quan niệm đầu tư cho giáo dục là đầu tư vào vốn con người (investment in human capital) và người đầu tư phải quan tâm đến chi phí bỏ ra và lãi suất thu về (rate of return) trong tương lai. Tuy nhiên, đối với giáo dục, không thể tính lợi ích thu về của nó chính xác bằng tiền, vì nó bao gồm cả các giá trị kinh tế và phi kinh tế. Các giá trị này khó có thể tính toán và thường chỉ thể hiện sau một thời gian dài 15, 20 và 25 năm. Ngoài ra, hàng hóa vật chất, dịch vụ, "cầu" có thể bị bão hòa do "cung" quá nhiều, còn "cầu trong giáo dục" thì không bao giờ

<sup>1</sup> *Giáo trình quản lý hành chính Nhà nước*, NXBGD, HN 1997.

<sup>2</sup> *Vận dụng quan điểm hệ thống trong quản lý kinh tế*. NXB KHK, HN, 1987.

được thỏa mãn, vì sự phát triển của tiểu học tạo ra nhu cầu của trung học, sự phát triển của trung học tạo ra nhu cầu của đại học...

Nguồn tài chính cho giáo dục bao gồm:

- *Nguồn tài chính từ ngân sách Nhà nước (NSNN)* là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước trong dự toán đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định và thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước<sup>3</sup>. Ngân sách Nhà nước gồm ngân sách TW và các cấp ngân sách địa phương. Theo phân cấp hiện hành, nguồn tài chính chủ yếu của sự nghiệp giáo dục - đào tạo được đảm bảo ở tất cả các cấp ngân sách NN.

- *Nguồn tài chính ngoài ngân sách Nhà nước* là tất cả những yếu tố và phương tiện về nguồn vốn tiền tệ mà Nhà nước cho phép hệ thống giáo dục được huy động trực tiếp trong

chủ đạo, nguồn tài chính ngoài ngân sách Nhà nước có vai trò rất quan trọng, nhằm bù đắp những thiếu hụt trong điều kiện NSNN chưa đáp ứng đầy đủ theo yêu cầu phát triển sự nghiệp giáo dục.

## 2. Tình hình đầu tư tài chính thực hiện giai đoạn I (2001-2005) chiến lược phát triển giáo dục 2001-2010

### a. Những kết quả đạt được

- *Về nguồn tài chính từ ngân sách nhà nước*

Trong 5 năm qua, giáo dục đã được quan tâm và ưu tiên cao ở tất cả các cấp từ TW đến địa phương. Ngân sách nhà nước đầu tư cho giáo dục trong giai đoạn 2000-2005 đã tăng bình quân 27,7%/năm, trong khi tổng ngân sách nhà nước chỉ tăng 22,9%/năm. Năm 2005 tỉ trọng chi NSNN cho giáo dục trong GDP chiếm 5,1% và đạt 18% trong tổng chi NSNN (xem Bảng 1).

Bảng 1: NSNN chi cho GD-ĐT giai đoạn 2000-2005

Chỉ tiêu	2000	2001	2002	2003	2004	2005
GDP (tỉ đồng)	441.000	484.000	539.000	611.000	700.000	825.000
Tổng chi NSNN (tỉ đồng)	108.961	129.773	147.309	167.720	186.670	220.000
Chi NSNN cho GD-ĐT (tỉ đồng)	14.480	17.628	21.590	26.810	34.421	41.600
Tổng chi cho GD-ĐT/GDP (%)	2,98	3,01	3,67	4,38	4,90	5,04
Tổng chi cho GD-ĐT/tổng chi NSNN	15,0	15,2	15,6	16,2	17,1	18,0

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

khuôn khổ thực hiện xã hội hoá công tác đảm bảo nguồn tài chính cho giáo dục, không phải nộp vào ngân sách Nhà nước và được sử dụng theo chế độ quy định để thực hiện mục tiêu của mình. Nguồn tài chính này được hình thành từ những khoản thu nhập hợp pháp tại mỗi cơ sở giáo dục, bao gồm: thu lệ phí tuyển sinh của các đối tượng dự tuyển; thu học phí, lệ phí thi, tiền mua giáo trình - tài liệu, lệ phí nội trú...; thu kinh phí đào tạo - bồi hoàn kinh phí đào tạo trong trường hợp vi phạm quy chế đào tạo và thôi học; phần thu nhập được phân phối từ chênh lệch thu lớn hơn chi của các hoạt động lao động - sản xuất, chế thử sản phẩm mới, hợp đồng kí kết với bên ngoài về nghiên cứu khoa học - triển khai kĩ thuật - chuyển giao công nghệ tại các cơ sở đào tạo; phần đóng góp của các tổ chức kinh tế - xã hội, của các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp cho các cơ sở giáo dục; tiếp nhận vốn vay dự án, tài trợ của các tổ chức quốc tế, kiều bào ở nước ngoài; các khoản tiền ủng hộ, quyên tặng khác của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước.

Bên cạnh nguồn tài chính từ NSNN giữ vai trò

Ngân sách giáo dục Việt Nam gồm 2 thành phần chính là chi thường xuyên và chi đầu tư xây dựng cơ bản. Chi thường xuyên bao gồm chi lương, nhân sự và chi ngoài lương như chi hành chính, tài liệu học tập, dịch vụ và bảo dưỡng. Chi đầu tư XDCB bao gồm chi phí xây dựng trường mới và nâng cấp trường hiện tại, kể cả chi phí xây dựng nhà ở cho giáo viên ở vùng sâu. Trong thập kỉ 90, đầu tư xây dựng trường là rất lớn. Hiện tại chi phí này chiếm xấp xỉ 18% tổng chi cho giáo dục.

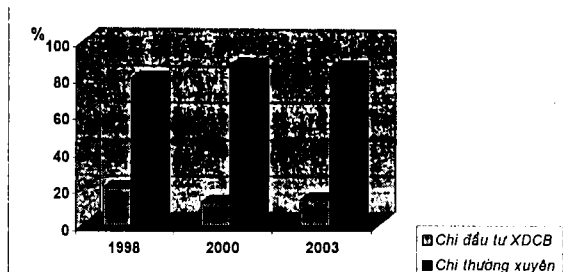
Hiện nay, cơ cấu chi NSNN cho giáo dục đã được cải tiến theo hướng tập trung nhiều hơn cho các cấp học phổ cập, các vùng khó khăn, các lĩnh vực ưu tiên trong đào tạo nhân lực. Năm 2005, tỉ lệ NSNN cho các chương trình MTQG đã tăng lên 0,85% so với năm 2001 đã góp phần thực hiện các mục tiêu ưu tiên của ngành giáo dục, như: đổi mới giáo dục phổ thông, thay sách giáo khoa, hỗ trợ giáo dục miền núi và dân tộc, xoá mù chữ và phổ cập giáo dục, xây dựng cơ sở vật chất trường sư phạm, tăng cường năng lực đào tạo nghề, v.v.

Trong tổng chi ngân sách cho giáo dục thì chi thường xuyên chiếm tỉ lệ cao, ở các cấp học thấp chủ yếu là chi cho lương (xem Hình 1).

<sup>3</sup> Văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Ngân sách nhà nước. NXB Tài chính, HN, 1997.



Hình 1: Cơ cấu chi tiêu NSNN



Chi đầu tư xây dựng cơ bản cho giáo dục so với tổng chi xây dựng cơ bản từ nguồn NSNN đã đạt 10,4% (năm 2004), tăng 4 lần so với giai đoạn 1990-1995 (2,7%) và chiếm tỉ trọng cao nhất trong lĩnh vực xã hội. Năm 2005, tỉ lệ chi cho đầu tư xây dựng đã tăng lên 3,08% so với năm 2003. Tỉ lệ chi thường xuyên giảm 4,63% so với năm 2003 (xem Bảng 2).

Bảng 2: Cơ cấu chi NSNN cho giáo dục giai đoạn 2000-2005

Chỉ tiêu	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Chi NSNN cho GD-ĐT (tỉ đồng)	14.480	17.628	21.590	26.810	34.421	41.600
Trong đó:						
- Chi CTMTQG	600	600	710	970	1250	1770
% so với tổng số	4,14	3,40	3,29	3,62	3,63	4,25
- Chi đầu tư	2918	3409	4375	3200	4900	6623
% so với tổng số	20,15	19,34	20,26	11,94	14,24	15,92
- Chi thường xuyên	10.962	13.619	16.505	22.640	28.271	33.207
% so với tổng số	75,70	77,26	76,45	84,45	82,13	79,82

Nguồn: Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Chi NSNN cho giáo dục tính trên đầu dân đã tăng lên từ 14 USD/người (năm 2000) lên 32 USD/người (2005). Điều này thể hiện sự quan tâm của Đảng và Nhà nước đối với sự phát triển giáo dục. Mặc dù tỉ lệ ngân sách nhà nước dành cho giáo dục được nâng cao, song vẫn chưa đáp ứng đủ nhu cầu của ngành. Các địa phương đã đầu tư thêm từ ngân sách (NS) địa phương và huy động các nguồn kinh phí khác để tăng cường cơ sở vật chất kĩ thuật nhà trường, nhằm từng bước nâng cao chất lượng giảng dạy và học tập (xem Bảng 3).

Theo báo cáo của các tỉnh về tình hình thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia (CTMTQG), ước tính hàng năm kinh phí từ NS địa phương, huy động từ cộng đồng... đạt từ 25-33% tổng kinh phí CTMTQG thực hiện tại địa phương giai đoạn 2001-2005. Ngoài kinh phí Trung ương cấp hàng năm, các địa phương đã tích cực huy động thêm NS địa phương và đóng góp của cộng đồng để thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giáo dục và đào tạo.

Bảng 3: Cơ cấu kinh phí thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2001-2005

Tổng kinh phí TW cấp cho CTMTQG (không kể Dự án tăng cường năng lực đào tạo nghề)	4.747,7 tỉ đồng
Trong đó:	
- Địa phương	3.616,7 tỉ đồng (chiếm 76%)
- Trung ương (bao gồm: chi các trường trực thuộc Bộ GD&ĐT và một số trường trực thuộc bộ, ngành khác)	1.131 tỉ đồng (chiếm 24%)

Nguồn: Vụ Kế hoạch - Tài chính, Bộ GD&ĐT

Việc triển khai CTMTQG về giáo dục đã giúp ngành Giáo dục hoàn thành được những nhiệm vụ trọng tâm trong giai đoạn 2001-2005, đặc biệt là thực hiện NQ 40/2000/QH10 về đổi mới chương trình giáo dục phổ thông và NQ 41/2000/QH10 về thực hiện phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Đồng thời góp phần tăng cường cơ sở vật chất trường học, chống xuống cấp, xây dựng mới phòng học, phòng thí nghiệm, kí túc xá học sinh và các công trình phụ trợ; tăng cường trang thiết bị, đồ dùng dạy học góp phần đổi mới phương pháp giáo dục. Hệ thống trường dự bị đại học và phổ thông dân tộc nội trú được quan tâm đầu tư, tạo điều kiện cho học sinh dân tộc thiểu số được học tập, góp phần thực hiện tốt chính sách dân tộc của Đảng và Nhà nước. Ngoài ra, còn hỗ trợ tích cực cho công tác bồi dưỡng chuẩn hoá giáo viên các ngành học; bồi dưỡng thường xuyên và bồi dưỡng theo chu kì giáo viên phổ thông, giáo viên mầm non với các hình thức khác nhau để nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ và nhận thức chính trị tư tưởng.

(Còn nữa)

SUMMARY

The article presents financial investments made in the first stage (2001-2005) of the 2001-2010 Educational Development Strategy in which the authoress highlights the results achieved and problems to be solved in the time to come.