

# TỰ CHỦ TÀI CHÍNH TRONG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP - LỢI ÍCH VÀ BẤT CẬP

ThS. LÊ THỊ BÍCH NGÂN\*

Ngày nhận bài: 18/05/2016; ngày sửa chữa: 23/05/2016; ngày duyệt đăng: 23/05/2016.

**Abstract:** Financial autonomy in higher education is inevitable trend in the world and in Vietnam in recent years. In the article, author presents benefits from financial autonomy in tertiary education, and the limitations of this trend in Vietnam. Solutions are proposed in the article to improve quality of financial autonomy in public higher education.

**Keywords:** Financial autonomy, autonomy, public higher education.

Vấn đề tự chủ (TC) ở các trường đại học là xu thế tất yếu của thế giới hiện nay, phản ánh xu thế dân chủ hóa trong quản lý giáo dục nói chung và giáo dục đại học (GDĐH) nói riêng. Quyền TC nêu trong **Luật Giáo dục** ban hành vào tháng 7/2005 và tái khẳng định ở **Luật Giáo dục đại học** năm 2012: *Cơ sở GDĐH TC trong các hoạt động chủ yếu thuộc lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng GDĐH*. Thông thường, TC đại học gồm bốn khía cạnh: - Về tổ chức: tự quyết định cơ cấu tổ chức và quá trình tìm ra quyết định; - Về tài chính: độc lập về điều hành và phân bổ quỹ; - Về nhân sự: tự quyết định tuyển dụng, điều hành nguồn nhân lực sao cho phù hợp với lợi ích; - Về học thuật: tự điều hành công tác đào tạo, nghiên cứu khoa học.

## 1. TC trong GDĐH tại Việt Nam

TC là quyền cơ bản của các trường đại học nhưng được thực hiện ở mức độ và cách thức khác nhau tùy thuộc vào mỗi quốc gia. Tại Việt Nam, những trường đại học có vốn đầu tư nước ngoài có quyền TC rộng rãi nhất, tiếp theo là trường đại học quốc gia; các trường đại học tư thục và doanh nghiệp tư nhân trong lĩnh vực kinh tế, tuy được quyền TC cao hơn nhưng điều kiện thực hiện quyền lại hạn chế hơn do không hoặc ít được tiếp cận với các nguồn lực của nhà nước.

Trong bối cảnh xã hội hóa giáo dục, chi phí GDĐH ngày càng lớn, Nhà nước không bao cấp cho GDĐH nữa kể từ năm 2006. Bộ GD-ĐT đã từng bước thực hiện TC cho các cơ sở GDĐH, trước hết là TC về tài chính. Tài chính là một nguồn lực quan trọng để thúc đẩy sự phát triển của GDĐH. Thực tế, GDĐH đòi hỏi phải có nguồn lực tài chính rất lớn. Với điều kiện nguồn

ngân sách dành cho GDĐH còn hạn hẹp thì việc thực hiện tự chủ tài chính (TCTC) ở các trường đại học công lập là một tất yếu nhằm phát triển GDĐH. TCTC đồng nghĩa với các việc tạo sự chủ động trong kế hoạch phân bổ và sử dụng ngân sách nhà nước, lập kế hoạch khai thác nguồn thu, huy động nguồn vốn để đầu tư và phát triển. Từ đó, từng bước giảm dần sự bao cấp của nhà nước và tăng thu nhập cho cán bộ, công chức trong đơn vị.

## 2. Lợi ích của TCTC trong GDĐH công lập

Việc trao quyền TC, tự chịu trách nhiệm về tài chính cho các cơ sở GDĐH công lập đã tạo cơ hội cho các trường nâng cao tính tích cực, chủ động, sáng tạo trong quản lý tài chính, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả nguồn ngân sách. Từ đó, tăng thu nhập cho cán bộ công nhân viên chức, nâng cao chất lượng GD-ĐT. Thực tế cho thấy, khi giao khoán với mức chi cụ thể kèm theo chế độ xếp loại khen thưởng, các đơn vị đã tiết kiệm được rất nhiều kinh phí, số kinh phí này được sử dụng trong việc phát triển đào tạo (cấp thêm kinh phí cho các chương trình, hoạt động của sinh viên, hỗ trợ hoạt động nghiên cứu khoa học...), tăng thu nhập, tạo động lực cho đội ngũ cán bộ, giảng viên làm việc hiệu quả, nâng cao trình độ chuyên môn, từ đó nâng cao chất lượng đào tạo.

Bên cạnh đó, thực hiện TCTC còn tăng nguồn thu đầu tư cho các cơ sở giáo dục từ nguồn kinh phí của nhà nước, học phí thu của sinh viên, nguồn thu từ các hợp đồng nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ, hợp tác đào tạo trong và ngoài nước, dịch vụ tư vấn,... từ các nhà tài trợ. Hơn nữa, cần yêu cầu các

\* Học viện Ngân hàng

khoa bộ môn tìm kiếm và xây dựng chương trình đào tạo nhằm tăng nguồn thu cho khoa.

### **3. Những bất cập, tồn tại khi thực hiện cơ chế TCTC trong GDĐH công lập**

Cơ chế tài chính trong GDĐH công lập những năm qua tại Việt Nam cho thấy một số bất cập còn tồn tại cần giải quyết như:

- Mức học phí thấp, không đủ cho chi phí thường xuyên, mặc dù chính sách học phí đã tăng theo lộ trình từ 20-25% mỗi năm, bắt đầu từ 2010, tuy nhiên tính đến cuối năm 2015 thì mức học phí chỉ đáp ứng được 40-50% chi phí đào tạo cần thiết. Điều này khiến các cơ sở GDĐH công lập không có đủ nguồn tài chính để phục vụ cho chi phí đào tạo, nâng cao chất lượng và tái đầu tư phát triển. Phần lớn các cơ sở đào tạo đại học công lập đều không đáp ứng đủ tiêu chí về cơ sở vật chất và điều kiện, chất lượng giáo dục.

- Việc áp dụng chung một cơ chế tài chính cho tất cả các trường là chưa hợp lí, phân bổ ngân sách nhà nước cho các cơ sở GDĐH công lập mang tính bình quân, chưa gắn với nhu cầu đào tạo, cơ cấu ngành nghề, chất lượng đào tạo.

- Cơ chế TC, tự chịu trách nhiệm tài chính còn nhiều bất cập.

- Chính sách miễn thu học phí cho học sinh, sinh viên sư phạm chậm được điều chỉnh, khiến các cơ sở đào tạo đại học công lập không đủ tài chính trong việc cải thiện thu nhập cho giảng viên, không thu hút và giữ được giảng viên giỏi tham gia giảng dạy.

- Do sự phân bổ kinh phí từ ngân sách nhà nước được thực hiện theo cách bình quân là một trong những nguyên nhân khiến các trường chưa nâng cao được chất lượng đào tạo.

- Sự bất cập giữa việc tăng quy mô đào tạo nhưng không đảm bảo chất lượng đào tạo, không tạo được động lực cạnh tranh để nâng cao chất lượng đào tạo giữa các trường đại học công lập do phân bổ kinh phí từ ngân sách nhà nước được thực hiện theo cách bình quân,...

- Việc thực hiện cơ chế TCTC của các trường đại học công lập ở Việt Nam hiện nay vẫn chưa triệt để, TC đồng nghĩa với việc các đơn vị bị cắt giảm kinh phí thường xuyên từ ngân sách nhà nước. Đây là thách thức lớn trong điều kiện chi phí đào tạo tăng mà mức tăng khung học phí chưa tương xứng (còn thấp). Điều này dẫn tới các bất cập trong thực tế sau:

+ Theo quy định, các trường đại học công lập được nhận kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước theo

chỉ tiêu đào tạo. Kinh phí nghiên cứu khoa học trên thực tế được phân bổ theo số lượng cán bộ (thường chỉ bằng 1/3 kinh phí chi cho số lượng cán bộ trong các viện nghiên cứu khoa học). Các trường được quyết định mức học phí trong phạm vi khung học phí do Chính phủ ban hành. Trong thực tế, sau gần 10 năm thử nghiệm đi theo hướng TC, các trường đã làm thí điểm TC không được hưởng quyền lợi gì về nguồn thu so với các trường đại học công lập khác. Nguồn thu học phí của nhà trường có tăng nhưng không đáng kể, trong khi nguồn thu từ ngân sách nhà nước bị cắt giảm. Khiến nhà trường không có nguồn tích lũy để đầu tư cơ sở vật chất,... chưa có các chế độ ưu đãi với giảng viên.

+ Nguồn thu tăng lên chủ yếu vẫn do tăng quy mô đào tạo là chính, khiến thời gian đứng lớp của giảng viên đại học quá tải. Hầu hết các giảng viên đều vượt giờ giảng theo quy định, điều này khiến giảng viên không có thời gian cho để nghiên cứu khoa học, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ,...; từ đó ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo. Trong tuyển sinh, các trường đều có khuynh hướng hạ thấp yêu cầu để đủ chỉ tiêu tuyển sinh, thậm chí vượt chỉ tiêu. Đây cũng là một trong những nguyên nhân ảnh hưởng đến chất lượng đầu ra của nguồn nhân lực.

+ Các trường đại học TC về mức chi nhưng TC về thu chưa tương xứng, dẫn đến hiệu quả thực hiện không cao hơn so với trước. Hơn nữa, còn chưa hoàn toàn TC về mức thu do có chính sách cắt giảm đầu tư công.

+ Do bị khống chế về trần học phí nên một số cơ sở đã có nhiều khoản thu ngoài quy định, dẫn đến sự thiếu minh bạch. Nhiều trường đã tăng nguồn thu bằng cách phát triển chương trình chất lượng cao, chương trình liên kết đào tạo với nước ngoài,..., dẫn đến không minh bạch trong tài chính, có tác động xấu đến xã hội.

### **4. Một số đề xuất, kiến nghị**

Với những bất cập nêu trên, theo chúng tôi, cần:

- Tập trung sửa đổi **Luật Giáo dục** và **Luật Giáo dục đại học**, từ đó rà soát, bổ sung các văn bản, quy phạm pháp luật có liên quan nhằm tạo điều kiện cho TCTC đạt hiệu quả. Cần làm rõ trách nhiệm của các đơn vị, xây dựng cơ chế tài chính phân bổ ngân sách phù hợp với tình hình của mỗi ngành, đơn vị; hoạt động của mỗi đơn vị cần theo nguyên tắc doanh nghiệp - dựa vào năng lực để đánh giá và phân phối thu nhập người lao động.

*(Xem tiếp trang 257)*

*triển đội ngũ* dựa trên cơ sở lý luận về phát triển nguồn nhân lực; trong đó: tập trung đánh giá thực trạng đội ngũ và thực trạng phát triển đội ngũ trong các trường ĐH, tìm hiểu nguyên nhân tạo ra các mâu thuẫn, khó khăn và bất cập trong phát triển đội ngũ GV NN; tiếp đó, đề xuất các giải pháp nhằm xóa bỏ mâu thuẫn, tháo gỡ khó khăn và khắc phục bất cập. Dựa trên *lí thuyết phát triển nguồn nhân lực*, có thể đề xuất những giải pháp về các lĩnh vực: - Thiết lập và ban hành Chuẩn nghề nghiệp của GV NN trong các trường ĐH (xác định các tiêu chuẩn, tiêu chí của Chuẩn nghề nghiệp GV NN trên cơ sở cụ thể hóa các quy định đối với GV trong **Luật Giáo dục đại học** phù hợp với các đặc trưng nghề nghiệp của GV NN); - Hoàn thiện quy hoạch phát triển đội ngũ GV NN trong các trường ĐH cho phù hợp với các yêu cầu hội nhập quốc tế giai đoạn hiện nay (đánh giá những cơ hội và thách thức của bối cảnh hội nhập quốc tế đối với yêu cầu nguồn nhân lực, đánh giá thực trạng số lượng, cơ cấu, trình độ chuyên môn, phẩm chất và năng lực đội ngũ GV NN của các trường ĐH, dự báo nhu cầu học NN, đề ra các mục tiêu phát triển đội ngũ GV NN phù hợp với nhu cầu, dự kiến các nguồn lực, thời gian hoàn thành mục tiêu); - Đổi mới quy trình và nội dung tuyển chọn, thu nhận và sử dụng GV NN tại các trường ĐH (thực hiện tuyển chọn GV NN theo Chuẩn nghề nghiệp, tuyển chọn theo hướng hợp đồng thử việc để có các nhận xét, đánh giá của đồng nghiệp, của người học sau đó mới lựa chọn để ký hợp đồng viên chức); - Tổ chức các hoạt động đào tạo, bồi dưỡng và tự bồi dưỡng cho GV NN nhằm làm cho họ đạt chuẩn về NL chuyên môn và nghiệp vụ sư phạm (phân loại GV để lựa chọn những người gửi đi đào tạo hoặc thực tập sinh để nâng cao trình độ chuyên môn (học vị) tại các cơ sở đào tạo trong và ngoài nước, những người tham gia khóa bồi dưỡng chuyên môn và nghiệp vụ sư phạm trong nước, những người tự bồi dưỡng), xây dựng và thực hiện kế hoạch đào tạo và bồi dưỡng, thực hiện các chính sách sử dụng GV sau khi họ hoàn thành các chương trình đào tạo hoặc bồi dưỡng); - Đổi mới phương thức đánh giá GV NN trong các trường ĐH trên cơ sở các tiêu chí của Chuẩn nghề nghiệp (thực hiện thu thập và xử lý các thông tin về mức độ đạt Chuẩn nghề nghiệp từ nhiều nguồn khác nhau, thực hiện đánh giá trên cơ sở khuyến khích để phát triển thay cho đánh giá để phê phán và kỉ luật, sử dụng các kết quả đánh giá để tạo quyền lợi cho người được đánh giá); - Tạo môi trường thuận lợi cho đội ngũ GV NN phát triển (thiết lập môi trường pháp lí có hiệu lực

cao để làm rõ quyền lợi và nghĩa vụ của GV NN; - Tạo dựng và duy trì môi trường văn hóa với hệ thống những niềm tin, giá trị, chuẩn mực xử sự, sự kì vọng, thói quen và truyền thống được các thành viên trong môi trường ĐH chăm lo xây dựng, duy trì và phát triển); - Thực hiện các chính sách cán bộ (lương và phụ cấp theo lương, bảo hiểm xã hội, phong tặng học hàm, tôn vinh các danh hiệu nhà giáo ưu tú, nhà giáo nhân dân, anh hùng lao động và khen thưởng..., thiết lập và triển khai các chính sách ưu đãi riêng cho đội ngũ GV NN trên cơ sở các chính sách cán bộ hiện hành và vận dụng cơ chế tự chủ về nhân sự và tài chính). □

#### **Tài liệu tham khảo**

- [1] Ban Chấp hành Trung ương. *Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế.*
- [2] Nguyễn Phúc Châu (2010). *Quản lí nhà trường.* NXB Đại học Sư phạm.
- [3] Leonard Nadler (1980). *Corporate human resources development.* American Society for Training and Development.

## **Tự chủ tài chính trong giáo dục...**

(Tiếp theo trang 276)

- Tiếp tục mở rộng yêu cầu thí điểm và số trường thí điểm về TCTC nhằm sớm có kết luận và phương hướng cụ thể cho hoạt động TC của các cơ sở GDĐH công lập.

\*\*\*

Như vậy, việc trao quyền TCTC cho các cơ sở GDĐH công lập là hướng đi đúng đắn, mang lại cho các trường sự thay đổi lớn. Tuy nhiên, sau một khoảng thời gian hoạt động vẫn còn những bất cập, cần sửa đổi cho phù hợp để nâng cao hơn nữa hiệu quả TCTC trong thực tiễn. □

#### **Tài liệu tham khảo**

- [1] Nghị quyết 14 của Chính phủ (14/2005/NQ-CP ban hành ngày 2/11/2005) về đổi mới cơ bản và toàn diện Giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020.
- [2] Thông tư liên tịch của Bộ GD-ĐT và Bộ Nội vụ (07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV tháng 4/2009).
- [3] Luật giáo dục ban hành tháng 7/2005.
- [4] Luật Giáo dục đại học, số 08/2012/QH13 ngày 18/6/2012.
- [5] Trịnh Xuân Thắng (2015). *Tự chủ đại học nhìn từ góc độ tự chủ tài chính.* Báo điện tử Giáo dục Việt Nam.