

CHUYỂN ĐỔI CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH Ở ĐẠI HỌC CÔNG LẬP THEO HƯỚNG TỰ CHỦ: NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN VÀ KẾT QUẢ THỰC HIỆN

NGUYỄN THỊ YẾN NAM*

TÓM TẮT

Chính sách quản lý tài chính của nhà nước là nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động quản lý tài chính của các trường đại học công lập. Bài viết đã hệ thống hóa những nội dung cơ bản của chính sách chuyển đổi cơ chế quản lý tài chính ở các trường đại học công lập theo hướng tự chủ qua các giai đoạn và phân tích những kết quả hoạt động quản lý tài chính ở các trường này dưới tác động của những thay đổi về chính sách.

Từ khóa: giáo dục đại học công lập, quản lý tài chính, tự chủ.

ABSTRACT

Changing the financial management mechanism of public universities following an autonomy approach: basic contents and implementation results

The government's financial management policy is the main factor which directly influences financial management activities of public universities. The article systemizes the basic contents of the policies in changing the financial management mechanism of public universities following an autonomy approach stage-by-stage and analyzes results of financial management activities at these universities under the impact of policy changes.

Keywords: public tertiary education, financial management, autonomy.

1. Đặt vấn đề

Việc thực hiện cải cách nền hành chính nhà nước được tiến hành gắn liền với cải cách tài chính công. Giai đoạn trước năm 2002, công tác quản lý tài chính trong các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp nói chung, trong các trường ĐH nói riêng có nhiều hạn chế. Định mức, chế độ chi tiêu lạc hậu, thiếu cụ thể, không đồng bộ. Cơ chế quản lý biên chế, quản lý kinh phí ngân sách còn bất cập, chưa tạo động lực khuyến khích sử dụng kinh phí tiết kiệm, hiệu quả, dẫn đến tình trạng lãng phí khá phổ biến.

Thực hiện cải cách tài chính công

theo “Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010”, Chính phủ đã ban hành các Nghị định đổi mới cơ bản cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp thuộc khu vực dịch vụ công. Việc này đã tác động mạnh mẽ đến công tác quản lý tài chính theo cơ chế tự chủ của các trường ĐH công lập. Trong giai đoạn 2011 – 2020, đổi mới cơ chế tài chính hoạt động của các đơn vị sự nghiệp, dịch vụ công được tiếp tục xác định theo hướng tự chủ, công khai, minh bạch, từng bước thực hiện chính sách điều chỉnh giá dịch vụ phù hợp.

Đổi mới cơ chế hoạt động tài chính

* NCS, Trường Đại học Sư phạm TPHCM; Email: namnty@hcmup.edu.vn

giúp các trường ĐH nâng cao được tính chủ động, quyền hạn và trách nhiệm của đơn vị trong việc quản lí, sử dụng tài chính theo hướng tăng cường tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm, đổi mới chính sách tiền lương cùng với một số chính sách khác. Việc phân bổ ngân sách, huy động các nguồn lực xã hội, điều chỉnh chính sách học phí, tín dụng học tập hợp lí sẽ giúp các trường tăng thêm nguồn lực đầu tư, bổ sung ngân sách để trang trải chi phí nhằm nâng cao chất lượng đào tạo, nghiên cứu khoa học.

Bài viết này hệ thống hóa những nội dung cơ bản về chuyển đổi cơ chế quản lí tài chính ở các trường ĐH công lập theo hướng tự chủ qua các giai đoạn và trình bày, phân tích những kết quả hoạt động quản lí tài chính ở các trường này dưới tác động của những thay đổi về chính sách.

2. Những nội dung cơ bản về chuyển đổi cơ chế quản lí tài chính theo hướng tự chủ

Quá trình đổi mới về chế độ tài chính có thể phân làm 4 giai đoạn: (i) Trước năm 2002, thực hiện theo chế độ quản lí tài chính chung đối với mọi đơn vị hành chính, sự nghiệp; (ii) Từ 2002 đến 2006, thực hiện theo Nghị định 10/2002/NĐ-CP (NĐ10) về cơ chế quản lí tài chính đơn vị sự nghiệp có thu, Thông tư 25/2002/TT-BTC hướng dẫn NĐ10, Thông tư liên tịch 21/2003/TTLT-BTC-BGDĐT-BNV hướng dẫn NĐ10 trong lĩnh vực giáo dục đào tạo; (iii) Từ 2006 đến 2015, thực hiện theo Nghị định

43/2006/NĐ-CP (NĐ43) quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập, Thông tư 71/2006/TT-BTC và Thông tư 113/2007/TT-BTC hướng dẫn NĐ43 về quyền tự chủ tài chính; (iv) Từ 2015 đến nay, triển khai Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

Về các quyền tự chủ: NĐ10 chỉ xác định các trường được tự chủ về mặt tài chính, NĐ43 và NĐ16 quy định quyền tự chủ tài chính gắn chặt với 3 quyền tự chủ khác gồm tổ chức công việc, sắp xếp lại bộ máy, sử dụng lao động để hoàn thành nhiệm vụ được giao. Ngoài quyền tự chủ, NĐ43 và NĐ16 nhấn mạnh quyền tự chịu trách nhiệm của các trường.

Về nguyên tắc thay đổi cơ chế tự chủ tài chính: So với NĐ10, NĐ43 mở rộng và trao quyền tự chủ cao hơn, thực hiện chủ trương xã hội hóa, huy động sự đóng góp của cộng đồng xã hội để phát triển các hoạt động sự nghiệp, từng bước giảm dần bao cấp từ ngân sách nhà nước (NSNN). NĐ43 cho phép trường được tổ chức hoạt động dịch vụ, liên doanh liên kết, sử dụng tài sản để liên doanh, liên kết, góp vốn liên doanh. NĐ16 mở rộng thêm quyền tự chủ cho các trường thông qua xây dựng lộ trình hạch toán đầy đủ chi phí, chuyển đổi từ việc giao dự toán sang phương thức đặt hàng của nhà nước, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, các trường tự đảm bảo kinh phí hoạt động càng nhiều thì mức độ tự

chủ càng cao, quy định cụ thể về giá, phí dịch vụ công.

Về phân loại các trường theo mức đảm bảo được chi phí: NĐ10 chỉ phân làm hai loại căn cứ mức độ đảm bảo chi phí hoạt động: Trường bảo đảm chi phí, trường tự đảm bảo một phần chi phí. NĐ43 phân làm ba loại căn cứ nguồn thu sự nghiệp: Trường tự bảo đảm chi phí hoạt động, trường tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động, trường do NSNN bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động. NĐ16 phân làm bốn loại căn cứ mức độ tự chủ về chi thường xuyên (TX) và chi đầu tư: Trường tự bảo đảm chi TX và chi đầu tư, trường tự bảo đảm chi TX, trường tự bảo đảm một phần chi TX, trường do Nhà nước bảo đảm chi TX. Việc phân loại các trường được quy định cụ thể hơn, khuyến khích các trường quan tâm đến hiệu quả hoạt động, từng bước tăng mức độ tự chủ

tài chính.

Về thực hiện nghĩa vụ với NSNN:

So với NĐ10, NĐ43 và NĐ16 quy định rõ trách nhiệm của các trường có hoạt động dịch vụ phải đăng kí, kê khai, nộp đủ các loại thuế và các khoản khác (nếu có), được miễn, giảm thuế theo quy định của pháp luật.

Về nguồn tài chính: So với NĐ10, NĐ43 quy định về nguồn tài chính chi tiết hơn, nguồn thu của các trường gồm 4 loại: Kinh phí do Nhà nước cấp để thực hiện nhiệm vụ TX và nhiệm vụ không TX; nguồn thu từ hoạt động sự nghiệp; nguồn viện trợ, tài trợ, quà biếu, tặng, cho theo quy định của pháp luật; nguồn vốn vay, liên doanh liên kết. NĐ16 quy định cụ thể nguồn tài chính đối với từng loại hình trường. Nguồn tài chính theo NĐ43 và NĐ16 được so sánh ở bảng 1 sau đây:

Bảng 1. So sánh nguồn tài chính theo NĐ43 và NĐ16

Nguồn tài chính	NĐ43			NĐ16			
	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ	Tự đảm bảo chi TX và chi đầu tư phát triển	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ
a) Nguồn thu từ hoạt động dịch vụ sự nghiệp công, bao gồm cả nguồn NSNN đặt hàng cung cấp dịch vụ sự nghiệp công theo giá tính đủ chi phí	X	0	0	X	X	0	0
b) Nguồn thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại chi theo quy định (phần được để lại chi TX và chi mua	X	X	0	X	X	X	0

sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản phục vụ công tác thu phí)							
c) Nguồn thu khác theo quy định của pháp luật (nếu có)	X	X	X	X	X	X	X
d) Nguồn NSNN cấp cho các nhiệm vụ không TX (nếu có)	X	X	X	X	X	X	X
đ) Nguồn vốn vay, viện trợ, tài trợ theo quy định của pháp luật	X	X	X	X	X	X	0
e) Nguồn NSNN hỗ trợ phần chi phí chưa kết cấu trong giá, phí dịch vụ sự nghiệp công	0	X	0	0	0	X	0
f) NSNN cấp chi TX trên cơ sở số lượng người làm việc và định mức phân bổ dự toán được cấp có thẩm quyền phê duyệt	0	0	X	0	0	0	X

Về tự chủ về khoản thu và mức thu: NĐ10 không quy định, NĐ43 quy định cụ thể: Các trường thu theo quy định đối với các khoản thu phí, lệ phí, đơn đặt hàng của Nhà nước; đối với những hoạt động dịch vụ, các hoạt động liên doanh, liên kết, trường được quyết định các khoản thu, mức thu cụ thể theo nguyên tắc đảm bảo đủ bù đắp chi phí và có tích lũy. NĐ16 xác định mức thu học phí, lệ phí theo lộ trình tính đủ chi phí, riêng các trường có dịch vụ không sử dụng kinh phí NSNN, được xác định giá dịch vụ theo cơ chế thị trường, được quyết định các khoản thu, mức thu bảo đảm bù đắp chi phí hợp lý, có tích lũy.

Về tự chủ sử dụng nguồn tài chính: NĐ10 quy định thủ trưởng được quyết định mức chi quản lí, chi nghiệp vụ cao hơn mức chi do Nhà nước quy định

tùy theo nội dung và hiệu quả công việc trong phạm vi nguồn tài chính được sử dụng; NĐ43 giao cho trường tự chủ một phần chi TX trở lên được nhiều quyền hạn hơn, căn cứ vào nhiệm vụ được giao và khả năng nguồn tài chính chi TX, thủ trưởng được quyết định một số mức chi phí quản lí, chi hoạt động nghiệp vụ cao hơn mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; được quyết định phương thức khoán chi phí cho từng bộ phận, đơn vị trực thuộc; quyết định đầu tư xây dựng, mua sắm mới và sửa chữa lớn tài sản. NĐ16 quy định các quyền quyết định mức chi của thủ trưởng đối với một số nội dung chi TX cao hơn so với chế độ của Nhà nước chỉ được áp dụng đối với đơn vị tự chủ hoàn toàn chi TX. Quyền tự chủ sử dụng nguồn tài chính theo NĐ43 và NĐ16 được hiện cụ thể ở bảng 2 dưới đây:

Bảng 2. So sánh quyền sử dụng nguồn tài chính theo ND43 và ND16

Sử dụng nguồn tài chính	ND43			ND16			
	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ	Tự đảm bảo chi TX và chi đầu tư phát triển	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ
a) Chi đầu tư từ Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, nguồn vốn vay và các nguồn tài chính hợp pháp khác	X	X	0	X	0	0	0
b) Chi TX từ kinh phí tự chủ							
▪ Chi tiền lương	X	X	X	X	X	X	X
▪ Khi Nhà nước điều chỉnh tiền lương	Tự bảo đảm từ nguồn thu (nếu thiếu NS cấp bổ sung)		NS cấp bổ sung	Tự bảo đảm từ nguồn thu (không cấp bổ sung)		Tự bảo đảm từ nguồn thu (NS cấp bổ sung)	NS cấp bổ sung
▪ Chi hoạt động chuyên môn, chi quản lý	Quyết định mức chi cao hơn hoặc thấp hơn		Quyết định mức chi thấp hơn	Quyết định mức chi cao hơn hoặc thấp hơn		Quyết định mức chi thấp hơn	
▪ Trích khấu hao tài sản cố định	Trích vào quỹ phát triển sự nghiệp đối với tài sản cố vốn NSNN		0	Trích quỹ phát triển sự nghiệp đối với tài sản cố vốn NSNN		Không trích khấu hao	
c) Chi nhiệm vụ không TX	Đơn vị chi theo quy định của Luật NSNN và pháp luật hiện hành đối với từng nguồn kinh phí quy định						

Về tiền lương, tiền công và thu nhập:

NĐ10 quy định tiền lương, tiền công được xây dựng trong chế độ chi tiêu nội bộ, theo nguyên tắc người nào có hiệu suất công tác cao, đóng góp nhiều cho việc tăng thu, tiết kiệm chi thì được hưởng nhiều hơn. Trường hợp nguồn thu bị giảm sút, không bảo đảm mức tiền lương tối thiểu cho người lao động thì sử dụng quỹ dự phòng ổn định thu nhập để bảo đảm mức tiền lương tối thiểu cho người lao động trong đơn vị.

NĐ43 quy định cụ thể, chi tiết hơn NĐ10 về tiền lương, tiền công: Đối với những hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ Nhà nước giao, chi phí tiền lương, tiền công tính theo lương cấp bậc, chức vụ do Nhà nước quy định; đối với những hoạt động cung cấp sản phẩm do Nhà nước đặt hàng có đơn giá tiền lương trong đơn giá sản phẩm được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, trường tính theo đơn giá tiền lương quy định. Đối với

những dịch vụ có hạch toán chi phí riêng, thì chi phí tiền lương, tiền công cho người lao động được áp dụng theo chế độ tiền lương trong doanh nghiệp Nhà nước. Trường hợp không có hạch toán riêng chi phí, trường tính theo lương cấp bậc, chức vụ do Nhà nước quy định.

Điểm chung là việc chi trả thu nhập khuyến khích trường tăng thu, tiết kiệm chi, thực hiện tinh giản biên chế, tăng thêm thu nhập cho người lao động theo nguyên tắc: Người nào có hiệu suất công tác cao, đóng góp nhiều cho việc tăng thu, tiết kiệm chi được trả nhiều hơn, khi Nhà nước điều chỉnh các quy định về tiền lương, nâng mức lương tối thiểu; khoản tiền tăng thêm do trường tự bảo đảm từ các khoản thu sự nghiệp và các khoản khác. Trường hợp vẫn không đủ sẽ được NSNN xem xét, bổ sung để bảo đảm mức lương tối thiểu chung của người lao động.

Về phân phối kết quả tài chính trong năm: So với NĐ10, NĐ43 và NĐ16 quy định rất cụ thể (xem bảng 3).

Bảng 3. Phân phối kết quả tài chính trong năm theo NĐ43 và NĐ16

Phân phối kết quả tài chính trong năm	NĐ43			NĐ16			
	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ	Tự đảm bảo chi TX và chi đầu tư phát triển	Tự đảm bảo toàn bộ chi TX	Tự đảm bảo 1 phần chi TX	Do NS đảm bảo toàn bộ
▪ Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp	Trích tối thiểu 25%		Không có	≥ 25%		≥ 15%	≥ 5%
▪ Quỹ bổ sung thu nhập (gồm cả dự phòng ổn	Không có	≤ 2 lần	≤ 1 lần quỹ	Không có	≤ 3 lần quỹ tiền	≤ 2 lần quỹ tiền	≤ 1 lần quỹ

định thu nhập)	chế	quỹ lương ngạch, bậc chức vụ	lương ngạch, bậc chức vụ	chế	lương ngạch, bậc, chức vụ và phụ cấp lương	lương ngạch, bậc, chức vụ và phụ cấp lương	tiền lương ngạch, bậc, chức vụ và phụ cấp lương
▪ Quỹ khen thưởng và Quỹ phúc lợi	≤ 3 tháng tiền lương, tiền công và thu nhập tăng thêm		≤ 3 tháng tiền lương, tiền công	≤ 2 tháng	≤ 1 tháng		
▪ Quỹ khác	Không có		Theo quy định của pháp luật				
▪ Phần chênh lệch thu lớn hơn chi còn lại	Chuyển năm sau		Bổ sung vào Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp				

Về việc sử dụng các quỹ: NĐ10 quy định Thủ trưởng trường sử các quỹ sau khi thống nhất với tổ chức Công đoàn trường. NĐ43 và NĐ16 quy định việc sử dụng các quỹ do thủ trưởng quyết theo Quy chế chi tiêu nội bộ của trường. Do đó, việc xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ rất quan trọng: Quy chế do thủ trưởng

quyết định ban hành sau khi tổ chức thảo luận rộng rãi dân chủ, công khai trong trường và có ý kiến thống nhất của tổ chức Công đoàn.

Về phân bổ và giao dự toán ngân sách: NĐ16 thay đổi đáng kể cơ chế cấp kinh phí ngân sách so với NĐ43 và NĐ10 (xem bảng 4).

Bảng 4. So sánh phân bổ và giao dự toán ngân sách

Phân bổ và giao dự toán	NĐ10 và NĐ43	NĐ16		
		Loại 1 và 2	Loại 3	Loại 4
Hình thức cấp phát kinh phí của NSNN	Cấp phát theo dự toán, ổn định trong 3 năm	Đặt hàng	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Đặt hàng ▪ Giao kinh phí hỗ trợ từ NSNN 	Giao dự toán ổn định trong thời gian 3 năm và được điều chỉnh khi NN thay đổi nhiệm vụ, cơ chế chính sách theo quy định

Quá trình thay đổi chế độ quản lý tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công trong đó có các trường ĐH công lập đang dần hoàn thiện về mặt pháp lý qua các giai đoạn nhằm phân loại mức độ tự chủ

về tài chính đối với các trường (NĐ10 phân thành 2 loại, NĐ43 phân thành 3 loại, NĐ16 phân thành 4 loại trường); giao quyền tự chủ ngày càng cao cho các trường, khuyến khích các trường có điều

kiện vươn lên thực hiện quyền tự chủ ở mức cao hơn; quy định ngày càng cụ thể hơn về các hoạt động ngoài nhiệm vụ Nhà nước giao hoặc đặt hàng như các hoạt động liên doanh, liên kết, mở rộng cung ứng dịch vụ giáo dục - đào tạo; xây dựng cơ chế tính phí sự nghiệp và giá dịch vụ đối với hoạt động giáo dục đào tạo theo hướng dần bù đắp được chi phí hoạt động và có tích lũy nhưng vẫn đảm bảo phù hợp với khả năng chi trả của người học, người sử dụng dịch vụ trong điều kiện kinh tế thị trường.

3. Kết quả hoạt động quản lý tài chính ở các trường ĐH công lập theo cơ chế tự chủ

Về triển khai thực hiện các nghị định đổi mới cơ chế quản lý tài chính:

Từ 2002 đến 2007, thực hiện theo NĐ10 về cơ chế quản lý tài chính đơn vị sự nghiệp có thu, Bộ GD&ĐT giao quyền tự chủ cho tất cả các trường ĐH theo cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu, giao kinh phí theo chu kỳ ổn định ba năm.

Giai đoạn 2008-2010, Bộ GD&ĐT đã thực hiện giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc, thuộc đối tượng thực hiện NĐ43; trong đó có 6 trường được giao tự đảm bảo chi phí hoạt động TX (Trường ĐH Mở TPHCM, Viện ĐH Mở Hà Nội, Trường ĐH Hà Nội, Trường ĐH Ngoại thương, Trường ĐH Kinh tế Quốc dân, Trường ĐH Kinh tế TPHCM). Các trường ĐH còn lại được giao là đơn vị tự đảm bảo một phần chi

phí hoạt động TX. Trong giai đoạn 2011-2013, Bộ Tài chính đã có Công văn số 3629/BTC-HCSN ngày 19/3/2012 thống nhất phương án phân loại đơn vị sự nghiệp tự chủ tài chính giai đoạn 2011-2013, xác định các trường tiếp tục được giao tự chủ như giai đoạn trước.

Căn cứ văn bản hướng dẫn của Nhà nước trong từng giai đoạn, 100% các trường được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đã xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ, tự quy định mức chi cho hoạt động TX. Từ đó, việc sử dụng kinh phí tiết kiệm và hiệu quả hơn, tạo điều kiện để tích lũy cho đầu tư cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị phục vụ đào tạo. Định kỳ hầu hết các đơn vị đều xem xét và điều chỉnh quy chế chi tiêu nội bộ phù hợp thực tế hoạt động và các văn bản hướng dẫn mới.

Là loại hình đơn vị sự nghiệp cung ứng dịch vụ công, các trường ĐH công lập thuộc Bộ GD&ĐT đã từng bước chuyển đổi cơ chế công tác quản lý tài chính của trường. Thực tế cho thấy thủ tục hành chính được giảm thiểu, góp phần cải cách hành chính trong quản lý tài chính; kinh phí TX không sử dụng hết được chuyển sang năm sau, các đơn vị được chủ động điều chỉnh nhóm mục chi, điều chỉnh dự toán, tự chịu trách nhiệm quyết định nội dung, mức chi cụ thể cho hoạt động TX. Qua đó, các trường sử dụng các nguồn tài chính tiết kiệm và hiệu quả hơn, có tích lũy cho đầu tư cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị phục vụ đào tạo; có nhiều giải pháp khai thác

nguồn thu hợp pháp, tăng thu nhập cho người lao động, trích lập các quỹ, chủ động hơn trong việc tổ chức sử dụng lao động.

Bên cạnh đó vẫn còn một số khó khăn trong triển khai thực hiện như mức phân bổ ngân sách tính theo suất đầu tư trên người học còn thấp do quy mô học sinh lớn, lương tối thiểu được điều chỉnh tăng nên chi cho hoạt động chuyên môn giảng dạy học tập thấp ảnh hưởng tới chất lượng đào tạo. Chưa có cơ chế khuyến khích các đơn vị tăng thu, thực hiện tiết kiệm chi tiêu (khổng chế chi tiêu đào tạo và mức thu học phí, lệ phí), thiếu các quy định, hướng dẫn cho việc huy động vốn và vay vốn để khắc phục khó khăn của các đơn vị cho đầu tư cơ sở vật chất. Khoản thu của các trường từ đào tạo ngoài chính quy giảm ảnh hưởng đến tổng thu của nhà trường, thu nhập của người lao động chưa được cải thiện nhiều. Ngoài ra, năng lực quản lý tài chính, nhận thức của cán bộ viên chức về tự chủ ĐH, xu thế chạy theo quy mô là

những hạn chế ảnh hưởng phần nào đến công tác quản lý tài chính.

Giai đoạn 2014-2017, Bộ GD&ĐT đã xây dựng Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với 4 trường ĐH trực thuộc Bộ trình Chính phủ và được phê duyệt tại Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các trường ĐH công lập giai đoạn 2014-2017. Chủ trương này đã khuyến khích các cơ sở giáo dục ĐH công lập chủ động khai thác sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng đào tạo, giảm chi phí cho NSNN, đồng thời không làm giảm cơ hội tiếp cận giáo dục ĐH của sinh viên nghèo, đảm bảo cho các trường tự đảm bảo chi phí TX khai thác nguồn lực tài chính và phát huy tiềm lực trong thực hiện nhiệm vụ.

Về kết quả thực hiện quyền tự chủ về quản lý tài chính:

- Mức độ thực hiện kế hoạch thu hàng năm của các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Bộ GD&ĐT (xem bảng 5).

Bảng 5. Mức độ thực hiện kế hoạch thu hàng năm

Đơn vị: Triệu đồng

	Năm 2008		Năm 2009		Năm 2010		Năm 2011		Năm 2012	
	Tổng số	% so với 2007	Tổng số	% so với 2008	Tổng số	% so với 2009	Tổng số	% so với 2010	Tổng số	% so với 2011
1. KH Thu SN Bộ giao	1.597.200	121%	1.810.600	113%	3.032.000	167%	3.917.101	129%	5.240.060	134%
2. Thực hiện	3.021.183	122%	3.541.635	117%	4.431.792	125%	5.653.322	128%	5.879.450	104%
3. % thực hiện so với KH giao (2/1)	189%		196%		146%		124%		112%	

Nguồn: Bộ GD&ĐT

Căn cứ chỉ tiêu thu sự nghiệp do Bộ Tài chính giao, Bộ GD&ĐT tổ chức giao dự toán thu sự nghiệp cho các đơn vị trực thuộc trên cơ sở phân loại các đơn vị sự nghiệp. Số thực hiện các năm vượt kế hoạch được giao thể hiện việc cố gắng tăng các nguồn thu sự nghiệp, mở rộng và tăng cường các hoạt động sự nghiệp giáo dục. Năm 2010, mức học phí được điều chỉnh tăng theo Nghị định 49/NĐ-CP ngày 14/5/2010. Tuy nhiên, các cơ sở đào tạo phải thực hiện yêu cầu tự xác định chỉ tiêu đào tạo trên cơ sở năng lực thực tế dựa trên tỉ lệ học sinh/giáo viên và diện tích sử dụng/sinh viên để quy mô tuyển sinh các hệ không vượt quá năng lực đào tạo.

- Mức độ đảm bảo chi phí hoạt động TX của nhóm các đơn vị tự đảm bảo chi phí TX giai đoạn 2011-2013 (xem bảng 6).

Bảng 6. Mức độ đảm bảo chi phí TX của nhóm các đơn vị tự đảm bảo toàn bộ chi phí
Đơn vị: Triệu đồng

Số TT	Nội dung	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013
		(Số QT)	(Số QT)	(ước TH)
I	Thu sự nghiệp	1.552.679	1.845.449	1.787.674
1	Số phí, lệ phí được để lại chi theo quy định	1.105.749	1.320.489	1.243.280
2	Thu hoạt động dịch vụ	325.852	371.322	443.850
3	Thu khác	121.077	153.639	100.544
II	Chi TX	1.336.705	1.655.303	1.748.266
1	Chi TX phục vụ nhiệm vụ được giao	1.074.809	1.349.169	1.406.360
2	Chi phục vụ cho công tác thu phí, lệ phí	-	-	-
3	Chi hoạt động dịch vụ (bao gồm thực hiện nghĩa vụ với NSNN, khấu hao cơ bản)	261.896	306.134	341.906
III	Mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX của đơn vị (%) (I/II)	116,16%	111,49%	102,25%

Nguồn: Bộ GD&ĐT

Các số liệu tính toán nói trên được tổng hợp trong báo cáo quyết toán và ước thực hiện năm 2013. Các khoản thu sự nghiệp nói trên bao gồm cả các khoản thu do nhà trường tự quy định, ngoài chế độ nhà nước. Tổng thu sự nghiệp và dịch vụ đảm bảo chi phí toàn bộ hoạt động TX của các đơn vị. Tuy nhiên, từ nguồn thu phí, lệ phí để lại cho đơn vị chi theo quy định không đủ đảm bảo chi phí hoạt động mà phải bù đắp từ cả các hoạt động dịch vụ.

- Mức độ đảm bảo chi phí hoạt động TX của nhóm các đơn vị tự đảm bảo một phần chi phí TX giai đoạn 2011-2013 (xem bảng 7).

Bảng 7. Mức độ đảm bảo chi phí TX của nhóm các đơn vị tự đảm bảo một phần chi phí
Đơn vị: Triệu đồng

Số TT	Nội dung	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013
		(Theo số QT)	(Theo số QT)	ước TH
I	Thu sự nghiệp	3,680,560	4,507,757	4,603,857
1	Số phí, lệ phí được để lại chi theo quy định	2,527,219	3,208,311	3,446,081
2	Thu hoạt động dịch vụ	579,858	627,967	614,520
3	Thu khác	573,483	671,479	543,257
II	Chi TX	5,234,556	6,370,246	7,019,416
1	Chi TX phục vụ nhiệm vụ được giao	4,061,476	5,028,121	5,693,374
2	Chi phục vụ cho công tác thu phí, lệ phí	389,360	463,728	472,943
3	Chi hoạt động dịch vụ (bao gồm thực hiện nghĩa vụ với NSNN, khấu hao cơ bản)	783,720	878,397	853,099
III	Mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX của đơn vị (%) (I/II)	70.31%	70.76%	65.59%

Nguồn: Bộ GD&ĐT

Số liệu tính toán nói trên được tổng hợp trong báo cáo quyết toán và ước thực hiện năm 2013 của các đơn vị, các khoản thu sự nghiệp bao gồm cả các khoản thu do nhà trường tự quy định, ngoài chế độ nhà nước. Mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX của các trường đều đạt tỉ lệ khá cao so với tổng kinh phí chi TX. Việc bù đắp cho chi phí đào tạo chủ yếu từ nguồn thu phí, lệ phí để lại cho đơn vị chi theo quy định.

Từ thực tiễn quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý tài chính các trường ĐH công lập tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động được giao, 4 trường ĐH tự đảm bảo kinh phí chi TX từ năm 2008 (Trường ĐH Hà Nội, Trường ĐH Ngoại

thương, Trường ĐH Kinh tế Quốc dân, Trường ĐH Kinh tế TPHCM) đạt mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX từ nguồn thu sự nghiệp bình quân giai đoạn 2011-2013 là 77% - 77% - 76% (không tính các hoạt động dịch vụ). Trường có mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX cao nhất là Trường ĐH Kinh tế TPHCM với tỉ lệ 86% - 87% - 85%. Trường có mức tự đảm bảo chi phí hoạt động TX thấp nhất là Trường ĐH Kinh tế Quốc dân với tỉ lệ 70% trong 3 năm.

Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với 4 trường ĐH trực thuộc giai đoạn 2014 - 2017 được Chính phủ phê duyệt đã tạo điều kiện cho các trường này tiếp cận dần với việc tính đủ giá dịch vụ

theo cơ chế thị trường, được quyết định các khoản thu, mức thu bảo đảm bù đắp chi phí hợp lí, có tích lũy.

4. Kết luận và kiến nghị

4.1. Kết luận

Qua so sánh và phân tích quá trình chuyển đổi của chính sách của Nhà nước về cơ chế quản lí đối với các đơn vị sự nghiệp công cho thấy việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị công lập đồng bộ cả về tổ chức thực hiện nhiệm vụ, nhân lực, tài chính đã thúc đẩy mạnh mẽ quá trình đổi mới giáo dục ĐH theo hướng tự chủ, minh bạch và công khai. Việc phân loại mức độ tự chủ tài chính của các trường ĐH ngày càng rõ ràng, cụ thể.

Các trường ĐH được chủ động trong việc xây dựng các định mức chi tiêu, điều chỉnh các mục dự toán chi TX, giảm thiểu cơ chế xin cho, chờ đợi quyết định điều chỉnh các mục chi của dự toán trước đây.

Kinh phí chi cho thực hiện nhiệm vụ của giáo dục ĐH công lập chuyển từ việc Nhà nước bao cấp toàn bộ sang việc cho phép các trường ĐH khai thác nguồn thu để đảm bảo một phần hoặc toàn bộ chi phí hoạt động TX. Điều này đã điều chỉnh cơ cấu các nguồn tài chính giáo

dục ĐH công lập, khuyến khích xã hội hóa trong đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao.

4.2. Kiến nghị

Đổi mới cơ chế tài chính là một khâu quan trọng trong quá trình đổi mới giáo dục ĐH, Bộ GD&ĐT cần sớm công khai các nguyên tắc, căn cứ thực hiện việc chuyển đổi phương thức cấp phát kinh phí sang đặt hàng trên cơ sở hệ thống định mức kinh tế - kĩ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn của từng loại hình dịch vụ công để các đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ về kinh phí chi TX. Đồng thời, cần định hướng cho các trường tính chi phí đào tạo, giá dịch vụ theo lộ trình NĐ16.

Việc điều chỉnh học phí đối với từng ngành học, thực hiện tốt hơn chính sách điều tiết thu nhập, đảm bảo công bằng xã hội cần được nghiên cứu và phân tích thận trọng để có lộ trình thích hợp.

Cần có chính sách quy định hướng dẫn cụ thể cho việc thực hiện xã hội hóa, hoạt động liên doanh, liên kết, huy động các nguồn lực tài chính, vay vốn đầu tư cơ sở vật chất cho các trường ĐH công lập.

Các trường ĐH cần nghiên cứu mô hình quản lí tài chính của đơn vị theo hướng phân cấp, giao quyền tự chủ cho các đơn vị trực thuộc trường.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014), *Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với 4 trường ĐH trực thuộc giai đoạn 2014 -2017*.
2. Bộ Tài chính (2002), *Thông tư 25/2002/TT-BTC về việc hướng dẫn thực hiện Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ về chế độ Tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu*, ngày 21/3/2002.

3. Bộ Tài chính (2006), *Thông tư 71/2006/TT-BTC hướng dẫn thực hiện Nghị định số 43/2006/NĐ-CP của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập*, ngày 25/4/2006.
4. Bộ Tài chính (2007), *Thông tư 113/2007/TT-BTC Sửa đổi bổ sung Thông tư số 71/2006/TT-BTC ngày 09/08/2006 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/04/2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập*, ngày 24/9/2007.
5. Chính phủ (2001), *Quyết định 136/2001/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001-2010*, ngày 17/9/2001.
6. Chính phủ (2002), *Nghị định 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp công lập có thu*, ngày 16/01/2002.
7. Chính phủ (2006), *Nghị định 43/2006/NĐ-CP quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập*, ngày 25/4/2006.
8. Chính phủ (2011), *Nghị quyết số 30c/NQ-CP ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 – 2020*, ngày 08/11/2011.
9. Chính phủ (2014), *Nghị quyết 77/2014/NQ-CP, về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các trường đại học công lập giai đoạn 2014-2017*, ngày 24/10/2014.
10. Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị nghiệp công lập*, ngày 14/2/2015.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Thông báo kết luận số 37/TB-TW ngày 26/5/2011 của Bộ Chính trị về 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”*.
12. Ngân hàng Thế giới khu vực Đông Á Thái Bình Dương (2012), *Phát huy hiệu quả của giáo dục đại học*, Ngân hàng Thế giới, Oa-sinh-ton D.C.
13. Vũ Thị Thanh Thủy (2012), *Quản lý tài chính các trường đại học công lập ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế ngân hàng, Đại học Kinh tế Quốc dân.
14. Tom Christensen (2011), *University governance reforms: Potential problems of more autonomy?*, Springerlink.com

(Ngày Tòa soạn nhận được bài: 01-12-2015; ngày phản biện đánh giá: 11-12-2015;
ngày chấp nhận đăng: 19-01-2016)