

Đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam

Nguyễn Trường Giang*

Ngày nhận: 7/02/2016

Ngày nhận bản sửa: 24/02/2016

Ngày duyệt đăng: 25/02/2016

Tóm tắt:

Bài viết này đánh giá những thành công bước đầu trong quá trình triển khai thực hiện Nghị quyết 77/NQ-CP của Chính phủ về thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập (ĐHCL) ở Việt Nam giai đoạn 2014-2017. Kết quả của nghiên cứu khẳng định Nghị quyết 77/NQ-CP có những quy định mới, thông thoáng, khắc phục được các hạn chế của cơ chế tự chủ quy định tại Nghị định 43, đáp ứng được mong mỏi của các cơ sở đại học công lập. Tuy nhiên, những vướng mắc thực hiện Nghị quyết tập trung vào quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của cơ sở đại học công lập, trách nhiệm hướng dẫn thực hiện của các cơ quan nhà nước. Bài viết đề xuất giải pháp tháo gỡ các hạn chế và mở rộng diện thực hiện cơ chế tự chủ đối với các cơ sở đại học công lập.

Từ khóa: Bộ máy; tài chính; tự chủ; tự chịu trách nhiệm.

Innovating the operational mechanism for public universities in Vietnam

Abstract

This paper analyses the initial success of the implementation of Resolution 77/NQ-CP of the Government on the pilot operation mechanism innovation for public universities in Vietnam for the period 2014-2017. The study results confirm that the Resolution 77/NQ-CP - with new regulations - overcomes the limitations of self-control mechanism stipulated in Decree 43 and meets the expectation of the public universities. However, the issues in implementation of Resolution are related to the autonomy, self-responsibility of the public universities, and the responsibility for guiding the implementation of the state authorities. The paper proposes measures to remove the restrictions and expand the implementation of the autonomy mechanism for public universities.

Keywords: Apparatus, finance, autonomy, self-responsibility.

1. Đặt vấn đề

Nâng cao quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học công lập, khuyến khích các cơ sở đại học công lập chủ động khai thác, sử dụng hợp lý, có hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng đào tạo đại học và tái cơ cấu nguồn lực đầu tư từ ngân sách nhà nước (NSNN) là một đòi hỏi khách quan đối với giáo dục đại học hiện nay của nước ta (Quốc hội, 2012).

Nghị quyết 77/NQ-CP của Chính phủ cho phép các cơ sở giáo dục đại học thực hiện quyền tự chủ một cách khá đầy đủ. Theo Nghị quyết này, các trường đại học được quyết định mở ngành, chuyên ngành đào tạo theo nhu cầu xã hội khi đáp ứng đủ điều kiện theo quy định của pháp luật; xác định chỉ tiêu tuyển sinh và tổ chức tuyển sinh, đảm bảo công khai, minh bạch; được quyết định liên kết đào tạo với các cơ sở đào tạo trong nước và nước ngoài trên cơ sở chương trình liên kết đã được kiểm định chất

lượng; quyết định hướng nghiên cứu, khuyến khích thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học; quyết định việc sử dụng tài sản, cơ sở vật chất và giá trị thương hiệu của nhà trường để liên doanh, liên kết thực hiện các hoạt động khoa học công nghệ, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với lĩnh vực chuyên môn. Nghị quyết cũng có những quy định về tự chủ của các trường đối với vấn đề học phí, chính sách cấp học bổng đối với sinh viên xuất sắc, sinh viên giỏi và sinh viên là đối tượng chính sách; thực hiện miễn, giảm học phí cho sinh viên nghèo, đối tượng chính sách và hỗ trợ phần chênh lệch giữa mức hỗ trợ của Nhà nước với mức học phí của nhà trường; đồng thời phải ưu tiên bố trí nơi ở cho các đối tượng trên; miễn, giảm tiền thuê ký túc xá và các chính sách khác tùy theo điều kiện của từng trường... (Chính phủ, 2014).

Những nội dung của Nghị quyết 77/NQ-CP là rất đổi mới và tạo ra tính tự chủ rất cao đối với các trường đại học công lập, những đơn vị lâu nay vẫn phụ thuộc rất nhiều vào sự hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Chính vì thế, việc tổng kết, đánh giá sau một thời gian thực hiện Nghị quyết 77/NQ-CP là rất cần thiết nhằm đưa ra các giải pháp khắc phục những vướng mắc và mở rộng việc thực hiện Nghị quyết đối với các trường đại học công lập trong cả nước.

2. Thực trạng đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập ở Việt Nam

2.1. Tổng quan về Nghị quyết số 77/NQ-CP

Theo quy định tại 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 các đơn vị sự nghiệp công lập, các cơ sở đại học công lập đã được giao quyền tự chủ về nhiệm vụ, tổ chức bộ máy và tài chính (Chính phủ, 2006). Thực tiễn triển khai Nghị định 43 từ năm 2006 đến nay đã chỉ ra nhiều bất cập, đặc biệt là tự chủ về tài chính. Tuy là được giao tự chủ, nhưng các cơ sở đại học công lập vẫn phải tuân thủ mức trần học phí do Nhà nước quy định tại Nghị định số 49/2010/NĐ-CP của Chính phủ. Ngày 02/10/2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 86/2015/NĐ-CP quy định cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân thay thế Nghị định số 49/2010/NĐ-CP. Tuy vậy, mức học phí quy định tại Nghị định 86/2015/NĐ-CP chỉ được điều chỉnh tăng 10% so với mức quy định tại Nghị định 49/2010/NĐ-CP, vẫn thấp rất nhiều so với chi phí đào tạo cần thiết

của cơ sở đại học công lập (Chính phủ, 2015).

Mức học phí Nhà nước quy định, chưa đảm bảo bù đắp đủ chi phí hoạt động cần thiết của cơ sở đại học công lập, chưa sát với yêu cầu chi phí đặc thù của từng ngành đào tạo, chưa gắn với chất lượng, thương hiệu của từng cơ sở đại học công lập, điều đó đã gây khó khăn cho các cơ sở GDĐH trong việc đầu tư mở các chuyên ngành đào tạo mới, đầu tư chiều sâu để nâng cao chất lượng đào tạo, nâng cao thương hiệu và tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh về nâng cao chất lượng giữa các cơ sở giáo dục đại học. Bên cạnh đó, theo cơ chế quy định tại Nghị định 43, ngân sách nhà nước vẫn phải tiếp tục hỗ trợ kinh phí hoạt động thường xuyên đối với các cơ sở đại học công lập. Việc hỗ trợ từ ngân sách nhà nước đối với các cơ sở đại học công lập còn mang tính dàn trải bình quân giữa các ngành nghề đào tạo, giữa các cơ sở đại học công lập; phương thức phân bổ ngân sách nhà nước hỗ trợ vẫn theo khả năng của ngân sách nhà nước, chủ yếu dựa vào các yếu tố “đầu vào”, chưa gắn kết giữa kết quả sử dụng nguồn lực ngân sách nhà nước với kết quả, hiệu quả hoạt động của từng cơ sở đại học công lập, nên không tạo động lực cạnh tranh nâng cao chất lượng đào tạo để thu hút người học giữa các cơ sở đại học công lập.

Cơ chế học phí và phân bổ ngân sách nhà nước quy định tại Nghị định 43 như trên làm giảm khả năng huy động các nguồn lực từ xã hội cho phát triển giáo dục đại học, phân tán và bình quân hóa việc hỗ trợ từ ngân sách nhà nước cho các đối tượng người học có mức thu nhập cao, thấp khác nhau; bình quân giữa các ngành học có chi phí đầu tư khác nhau, chưa thể hiện sự ưu tiên đầu tư, khuyến khích các ngành học khoa học cơ bản, khoa học xã hội, nông nghiệp nông thôn... mà xã hội đang thiếu; chưa góp phần hạn chế các ngành đào tạo mà xã hội đã dư thừa dẫn đến chưa phát huy được hiệu quả của ngân sách nhà nước. Trong khi đó nhiều cơ sở đại học công lập có uy tín, có chất lượng đào tạo tốt, được xã hội thừa nhận, có khả năng tăng học phí gắn với chất lượng đào tạo, được người học chấp nhận và sẵn sàng chi trả thì chưa có cơ chế để tổ chức thực hiện; nhiều ngành khoa học cơ bản chưa có đủ người học cần được sự quan tâm, đầu tư của Nhà nước cao hơn để xã hội không bị thiếu hụt nguồn nhân lực đối với những ngành này thì không đủ nguồn lực để đầu tư tương xứng... Do vậy, việc đổi mới cơ chế hoạt động, nâng cao quyền tự chủ của các cơ sở đại học công lập gắn với tự chủ về tài chính theo Nghị quyết số 77/NQ-CP sẽ góp phần

tăng nguồn tài chính, bù đắp đủ chi phí đào tạo cho các trường, nâng cao chất lượng đào tạo, đáp ứng tốt hơn nhu cầu đa dạng của xã hội, giảm bao cấp từ ngân sách nhà nước, tạo điều kiện cơ cấu lại nguồn ngân sách nhà nước có trọng tâm, trọng điểm và hiệu quả sử dụng cao hơn.

Khắc phục các hạn chế của cơ chế tự chủ tài chính tại Nghị định 43, Nội dung Nghị quyết số 77/NQ-CP quy định Nhà nước khuyến khích và tạo điều kiện cho tất cả các trường đại học công lập có đủ điều kiện, 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 thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học, về tổ chức bộ máy, nhân sự; về tài chính. Trong đó, về thực hiện nhiệm vụ đào tạo, các trường được quyết định mở ngành, chuyên ngành đào tạo, xác định chỉ tiêu tuyển sinh, liên kết đào tạo... Về tổ chức bộ máy nhân sự, các trường được quyết định thành lập mới, sáp nhập, chia tách, giải thể; quy định chức năng, nhiệm vụ, quy chế hoạt động của các tổ chức trực thuộc; quyết định số lượng người làm việc, tuyển dụng viên chức, nhân viên hợp đồng sau khi Hội đồng trường thông qua... Về tài chính, các trường được quyết định mức học phí bình quân 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; Các trường có trách nhiệm 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; 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; chủ động sử dụng nguồn thu, đồng thời các khoản thu học phí và các khoản thu sự nghiệp khác được gửi ngân hàng thương mại... Nghị quyết số 77/NQ-CP cũng cho phép các cơ sở GDĐH công lập có Đề án tự chủ được cấp có thẩm quyền phê duyệt sẽ được quyền chủ động sáng tạo trong việc nắm bắt nhu cầu và khả năng xã hội để mở ngành đào tạo, liên kết đào tạo, đổi mới toàn diện chương trình và phương pháp giảng dạy; và đặc biệt các cơ sở đại học công lập sẽ được tính toán đủ chi phí đào tạo cần thiết trong học phí, xây dựng mức thu học phí cụ thể đối với từng ngành, nghề, chương trình đào tạo của trường theo nhu cầu người học và tương xứng với chất lượng đào tạo.

Việc đổi mới cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với các cơ sở đại học công lập theo Nghị quyết

số 77/NQ-CP, bên cạnh việc đem lại các cơ hội, cũng sẽ đặt ra nhiều thách thức cho các trường. Các trường đại học thực hiện Đề án đổi mới cơ chế hoạt động có trách nhiệm cam kết đảm bảo chất lượng đào tạo; bảo toàn và phát triển vốn, tài sản của Nhà nước giao; xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ đảm bảo tính công khai, minh bạch; có cơ chế đề cán bộ, giảng viên, người lao động, sinh viên và các tổ chức xã hội tham gia giám sát hoạt động của trường; thực hiện kiểm toán theo quy định.

2.2. Thực trạng triển khai Nghị quyết số 77/NQ-CP ở các cơ sở đại học công lập

2.2.1. Về thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học

Các trường đã tiến hành rà soát lại các quy định nội bộ về tổ chức, công tác quản lý hoạt động đào tạo, tài chính và các hoạt động khác để triển khai thí điểm tự chủ toàn diện trong nội bộ đơn vị; Chủ động trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ theo chiến lược, kế hoạch của trường đề ra, đáp ứng được nội dung đổi mới cơ chế hoạt động đã được phê duyệt. Qua đó, phát huy được tính chủ động, sáng tạo và khai thác được thế mạnh của mỗi trường.

- *Mở ngành, chuyên ngành đào tạo:* Đã có 5 trường mở ngành mới trong năm 2015. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (5 ngành trình độ đại học); Học viện Nông nghiệp Việt Nam (10 chuyên ngành trình độ đại học); Trường Đại học Mở TPHCM (1 ngành trình độ đại học); Trường Đại học Kinh tế TPHCM (5 ngành trình độ đại học; 3 ngành trình độ Thạc sĩ; 1 ngành trình độ tiến sĩ); Trường Đại học Tôn Đức Thắng (01 ngành đào tạo thạc sĩ). Việc mở ngành được giao cho trường quyết định dựa trên nhu cầu xã hội và năng lực của từng trường, các điều kiện đảm bảo chất lượng đào tạo theo quy định, giảm bớt các thủ tục trung gian, hành chính nên đảm bảo tính kịp thời, tính tự chịu trách nhiệm cao.

- *Chỉ tiêu và công tác tuyển sinh:* Về phương án tuyển sinh, các trường tổ chức xét tuyển đối với thí sinh đã tham dự kỳ thi tốt nghiệp THPT quốc gia trên nguyên tắc đảm bảo cơ cấu chất lượng đầu vào phù hợp với từng hệ, ngành đào tạo, công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng.

- *Liên kết đào tạo với các cơ sở đào tạo trong và ngoài nước:* Thực hiện cơ chế tự chủ, các trường đã chủ động mở rộng việc tham gia liên kết đào tạo với các cơ sở đào tạo trong nước cũng như các cơ sở đào tạo nổi tiếng trên thế giới, giúp giảng viên, sinh viên có cơ hội tiếp cận với nền giáo dục tiên tiến, hiện

đại, đồng thời tạo điều kiện chuyển giao phương thức đào tạo, chương trình đào tạo, kỹ năng đào tạo và tài liệu giảng dạy, nghiên cứu khoa học giữa các trường trong nước và các trường có uy tín ở nước ngoài, từng bước rút ngắn khoảng cách về chất lượng giữa đào tạo trong nước và đào tạo quốc tế, thực hiện hội nhập ngày càng sâu rộng với các cơ sở đào tạo có uy tín ở khu vực và các nước trên thế giới, tạo điều kiện cho học sinh ra trường có đủ năng lực chuyên môn, ngoại ngữ, kỹ năng giao tiếp để tham gia vào thị trường lao động toàn cầu, đáp ứng bối cảnh khi Việt Nam là thành viên của cộng đồng kinh tế ASEAN và tham gia Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương PPP.

- *Nghiên cứu khoa học*: Nghị quyết 77/NQ-CP được triển khai đã giúp các trường chủ động quyết định hướng nghiên cứu và tham gia các nhiệm vụ khoa học công nghệ (KH&CN). Thay bằng việc chờ đợi nguồn kinh phí nghiên cứu KH&CN từ cấp trên phân bổ xuống để thực hiện các nhiệm vụ được chỉ định, các trường đã chủ động tham gia đầu tư các nhiệm vụ KH&CN từ các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, từ các cơ quan địa phương, đồng thời tăng cường sự gắn kết giữa nhà trường với các tổ chức doanh nghiệp để từ đó thương mại hóa kết quả nghiên cứu khoa học cũng như liên kết thực hiện các hoạt động khoa học và chuyển giao công nghệ, tạo ra giá trị thực tiễn đối với các công trình nghiên cứu khoa học và bổ sung nguồn thu cho nhà trường.

2.2.2. Về tổ chức bộ máy, nhân sự

Căn cứ vào Đề án được duyệt, các trường đã chủ động rà soát, kiện toàn lại tổ chức bộ máy và nhân sự, đặc biệt là tiến hành các thủ tục để thành lập Hội đồng trường. Đến nay, có 7/12 trường đã thành lập Hội đồng trường, bao gồm: Trường Đại học Tài chính- Marketing; Học viện Nông nghiệp Việt Nam; Trường Đại học Kinh tế quốc dân; Trường Đại học Mở TPHCM; Trường Đại học Kinh tế TPHCM; Trường Đại học Tôn Đức Thắng; Trường Đại học Hà Nội; các trường còn lại cũng đang khẩn trương hoàn thiện thủ tục để thành lập Hội đồng trường trong đầu năm 2016. Bên cạnh đó các trường đang thực hiện xây dựng và hoàn thiện Đề án vị trí việc làm để xác định rõ trách nhiệm của từng vị trí và có căn cứ tuyển dụng nhân sự trong những năm tiếp theo.

Do được giao quyền tự chủ, gắn với tự chịu trách nhiệm cao nên các trường đã nâng cao được trách nhiệm trong việc sắp xếp bộ máy và sử dụng nhân

sự, giảm bớt được các thời gian báo cáo xin chủ trương và phê duyệt từ cấp trên. Tổ chức bộ máy tại các trường đã tinh giản, gọn nhẹ và hiệu quả hơn, thu hút được đội ngũ giảng viên, chuyên gia giỏi tham gia giảng dạy và nghiên cứu khoa học, trực tiếp góp phần nâng cao chất lượng đào tạo.

- *Học phí*: Căn cứ Quyết định phê duyệt Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động của Thủ tướng Chính phủ, các trường đã ban hành 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 (của chương trình đại trà) tối đa bằng mức trần học phí đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Mức học phí bình quân của các trường trong năm 2015 là 13 triệu đồng/sinh viên, trong đó mức thu học phí cao nhất là trường Đại học Công nghiệp thực phẩm TPHCM (14,5 triệu đồng) và mức thu học phí thấp nhất là Trường Đại học Hà Nội (7,8 triệu đồng) (Chính phủ, 2014).

Ở đây cần lưu ý là việc cho phép các trường được tự quyết định mức thu học phí không có nghĩa là các trường có thể tùy tiện tăng học phí không có giới hạn. Việc tăng học phí phải gắn liền với việc bù đắp chi phí đào tạo hợp lý, tăng chất lượng đào tạo và phải công khai minh bạch cơ chế thu, sử dụng học phí; chấp nhận cạnh tranh lành mạnh giữa các trường theo hướng nâng cao chất lượng với mức học phí hợp lý. Khi các trường tập trung nâng cao chất lượng đào tạo, tổ chức hoạt động đào tạo hợp lý, khoa học, có mức học phí phù hợp sẽ thu hút được người học, tăng nguồn thu, có điều kiện đảm bảo thu nhập cho đội ngũ giáo viên, người lao động, có điều kiện tái đầu tư và phát triển.

Năm 2015 là năm đầu tiên các trường thực hiện phương án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động, trong đó đối với sinh viên tuyển khóa học mới được áp dụng mức học phí tính đủ chi phí đào tạo cao gấp khoảng 2 lần so với mức học phí của các cơ sở đại học chưa thực hiện đề án thí điểm. Đây là áp lực rất lớn đối với các trường trước thời điểm tuyển sinh, e ngại rằng với mức học phí cao so với mặt bằng chung sẽ không thu hút đủ số sinh viên cần thiết nhập học. Tuy vậy, thực tế cho thấy trong năm 2015 các trường đã thực hiện tuyển sinh đủ theo chỉ tiêu đã được Bộ GD&ĐT thông báo và điểm xét tuyển đầu vào với các trường này vẫn thuộc nhóm trường có điểm cao trong các trường đại học. Điều này cho

thấy, việc tính đủ chi phí đào tạo trong học phí, nâng mức học phí so với hiện hành không phải là nhân tố quyết định đến sự lựa chọn của người học, mà chất lượng giáo dục đào tạo do cơ sở đào tạo cung cấp mới giữ vai trò quyết định.

- *Thu sự nghiệp*: Ngoài học phí, các Trường đã có quy định cụ thể và công khai những khoản thu sự nghiệp theo nguyên tắc bảo đảm bù đắp chi phí và tích lũy hợp lý để hỗ trợ công tác đào tạo. Các trường chủ yếu thực hiện một số khoản thu chính như sau: ôn thi, học lại, thi lại, chứng chỉ ngoại ngữ, tin học, cấp lại bằng điểm, sao lục văn bằng, ký túc xá, trông xe...

- *Thu nhập tăng thêm đối với cán bộ, giảng viên và người lao động*: Ngoài tiền lương ngạch, bậc theo quy định của Nhà nước, các trường quyết định thu nhập tăng thêm của người lao động từ nguồn chênh lệch thu chi sau khi đã trích lập các Quỹ theo quy định và được công khai tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị. Trong năm đầu thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động, một số trường đã cải thiện được nguồn thu nhập tăng thêm cho người lao động so với lương ngạch bậc như sau: Trường Đại học Công nghiệp Dệt may HN (0,7 lần); Trường Đại học Hà Nội (1 lần); Trường Đại học Tôn Đức Thắng (khoảng 15%); Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (0,6 lần); Trường Đại học Kinh tế TP HCM (0,75 lần); Học viện Nông nghiệp Việt Nam (0,49 lần) (Bộ Tài chính, 2011).

So sánh hệ số bổ sung thu nhập của các trường đạt được trong năm 2015 nêu trên với Nghị quyết kỳ họp của Quốc hội tháng 11 năm 2015 về việc điều chỉnh tăng lương cơ sở 5% (tăng từ 1.150.000 đ/tháng lên mức 1.210.000 đ/tháng) đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang áp dụng từ ngày 01 tháng 5 năm 2016 thì những con số trên thực sự ấn tượng. Điều này cho thấy khi có cơ chế phù hợp, các cơ sở đại học công lập hoàn toàn có thể giải quyết bài toán cải thiện thu nhập và tiền lương cho người lao động, giảm áp lực cho ngân sách nhà nước.

- *Sử dụng nguồn thu và trích lập các Quỹ*: Các trường đã chủ động sử dụng nguồn thu của đơn vị để chi cho các hoạt động thường xuyên và chi đầu tư theo đúng cam kết. Phần chênh lệch thu lớn hơn chi được trích lập các quỹ (Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, Quỹ khen thưởng, Quỹ phúc lợi, Quỹ dự phòng ổn định thu nhập, Quỹ hỗ trợ sinh viên) và đảm bảo trích tối thiểu 25% chênh lệch thu chi cho

Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp. Mức trích lập do các trường chủ động và được quy định cụ thể tại quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị. Do các trường được thu mức học phí tương xứng với chi phí đào tạo, nên đã có nguồn vốn đầu tư tăng cường cơ sở vật chất, thiết bị học tập và nghiên cứu, đảm bảo nâng cao chất lượng đầu ra. So với quy định trước đây, Nghị quyết 77/NQ-CP đã cho phép các khoản thu học phí và các khoản thu dịch vụ khác của trường được gửi ngân hàng thương mại đã tạo điều kiện cho các trường có thêm thu nhập từ tiền lãi gửi ngân hàng để bổ sung nguồn quỹ học bổng cho sinh viên.

2.2.3. Chính sách học bổng, học phí đối với đối tượng chính sách

So với quy định trước đây, bên cạnh việc nâng cao quyền tự chủ, cho phép các trường thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động được thu học phí tính đủ chi phí đào tạo, Nghị quyết 77/NQ-CP cũng yêu cầu các trường cần phải nâng cao hơn trách nhiệm đối với các đối tượng học sinh chính sách, học sinh nghèo. Theo đó, các trường có trách nhiệm đảm bảo không làm giảm cơ hội tiếp cận giáo dục đại học của sinh viên nghèo, sinh viên là đối tượng chính sách.

Thực tế các trường thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đã thực hiện trích lập Quỹ hỗ trợ sinh viên để cấp học bổng cùng các điều kiện hỗ trợ khác cho sinh viên nghèo, sinh viên thuộc đối tượng chính sách. Nguồn kinh phí để lập Quỹ hỗ trợ sinh viên bao gồm: tối thiểu trích lập 8% thu học phí, tiền lãi gửi ngân hàng của các khoản thu học phí, thu sự nghiệp, tài trợ của các tổ chức, doanh nghiệp. Căn cứ điều kiện thực tế, các trường thực hiện các chính sách học bổng phù hợp, chủ yếu là các chính sách như: Cấp học bổng khuyến khích học tập cho sinh viên đạt loại khá, giỏi, xuất sắc; miễn, giảm học phí cho sinh viên là đối tượng chính sách theo quy định hiện hành và phần chênh lệch giữa mức hỗ trợ của Nhà nước đối với mức học phí của nhà trường; Trợ cấp cho sinh viên gặp hoàn cảnh khó khăn; Hỗ trợ chỗ ở trong ký túc xá của nhà trường... Cụ thể, việc thực hiện chính sách học bổng của một số trường trong năm 2015 như sau:

- Trường Đại học Hà Nội: Mức học bổng các loại khá, giỏi, xuất sắc bình quân tăng 50% so với năm 2014; Số tiền chênh lệch do miễn, giảm học phí trường phải bù trong năm là 509 triệu đồng.

- Trường Đại học Kinh tế TP HCM, tổng số tiền miễn giảm học phí tính đến tháng 11/2015 là 981

triệu đồng;

- Trường Đại học Mở TPHCM đã bù toàn bộ chênh lệch học phí đối với đối tượng chính sách và sinh viên nghèo, đồng thời cung cấp 2020 suất học bổng cho năm học 2015-2016, trong đó khóa mới tuyển là 520 suất, quỹ học bổng trong năm học 2015-2016 khoảng 12 tỷ đồng;

- Trường Đại học Tôn Đức Thắng: Quỹ hỗ trợ sinh viên trong năm học 2014-2015 khoảng 9,5 tỷ đồng;

- Trường Đại học Tài chính – Marketing: trong năm học 2015-2016 đã trích lập quỹ hỗ trợ sinh viên (3 tỷ đồng) và Quỹ học bổng khuyến khích học tập (9 tỷ đồng) (Bộ Tài chính, 2011).

2.2.4. Về đầu tư, mua sắm

Một trong những quy định mới của Nghị quyết 77/NQ-CP so với cơ chế tự chủ quy định trước đây, đó là Nghị định 43 yêu cầu các cơ sở đại học công lập tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên, trong khi đó Nghị quyết 77/NQ-CP yêu cầu trường đại học công lập được thực hiện cơ chế tự chủ khi cam kết tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư. Tuy vậy, để các trường không bị đột ngột khi thực hiện thí điểm, Nghị quyết 77/NQ-CP cũng quy định lộ trình giảm dần vốn đầu tư từ Nhà nước, theo đó trong năm 2015 và các năm sau Nhà nước sẽ tiếp tục bố trí vốn đầu tư để hoàn thành các dự án đang triển khai từ nguồn ngân sách nhà nước đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt trước khi trường đăng ký thực hiện tự chủ.

Do các dự án đầu tư cơ sở vật chất và công trình xây dựng cơ bản đòi hỏi nguồn kinh phí lớn, vì vậy trong năm đầu thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động, nguồn thu hợp pháp của nhà trường và các nguồn hợp pháp khác do nhà trường tự huy động chưa lớn nên phần lớn các trường chưa triển khai các dự án đầu tư không sử dụng ngân sách nhà nước. Các trường chủ yếu sử dụng nguồn vốn tự có để thực hiện cải tạo sửa chữa, duy tu cơ sở vật chất hiện có và mua sắm thiết bị phục vụ đào tạo.

3. Những hạn chế và giải pháp mở rộng việc áp dụng thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở đại học công lập

Nghị quyết 77/NQ-CP quy định quyền tự chủ cao hơn so với các quy định hiện hành, áp dụng đối với các cơ sở đại học công lập đã được phê duyệt Đề án thực hiện thí điểm về thực hiện nhiệm vụ đào tạo, về tổ chức bộ máy nhân sự, về tài chính. Tuy vậy, do

chưa có các văn bản hướng dẫn cụ thể của cơ quan quản lý nhà nước nên trong quá trình thực hiện một số cơ sở đại học công lập còn bị lúng túng giữa quyền cơ sở được tự quyết định và những quyền không được tự quyết định. Ví dụ như việc tuyển dụng, bổ nhiệm chức vụ chuyên môn (Giáo sư, Phó giáo sư) ở Trường Đại học Tôn Đức Thắng; quyết định mức chi tiêu tài chính, 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... ở Trường Đại học Hà Nội; Bên cạnh đó còn có sự hiểu chưa thống nhất giữa cơ sở đại học công lập và các cơ quan quản lý nhà nước liên quan trong quá trình tổ chức thực hiện khi viện dẫn những quy định hiện hành, và các quyền cơ sở đại học công lập được tự chủ cao hơn hiện hành... Để khắc phục hạn chế này Bộ Giáo dục và Đào tạo cần chủ trì phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan như Bộ Tài chính, Bộ Nội vụ... kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn, cụ thể hóa các quyền và trách nhiệm của cơ sở đại học công lập được thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động.

Nghị quyết 77/NQ-CP quy định các cơ sở đại học công lập thực hiện thí điểm được tính đủ chi phí đào tạo trong học phí, điều chỉnh tăng học phí cao hơn mức trần học phí so với các quy định hiện hành; đồng thời cũng yêu cầu các cơ sở đại học công lập này phải gắn việc tăng học phí với việc nâng cao chất lượng đào tạo. Thực tế các cơ sở đại học công lập khi xây dựng Đề án tự chủ đều cam kết đảm bảo chất lượng đào tạo, công bố chuẩn chất lượng đầu ra. Tuy vậy, các chuẩn chất lượng nêu trên vẫn đang dừng lại ở mức độ do từng trường tự công bố, do từng trường tự cam kết. Hiện nay đang thiếu một chuẩn mực chất lượng quốc gia về giáo dục đại học để làm căn cứ, so sánh chất lượng các cơ sở đại học công lập với chuẩn quốc gia; hoặc chưa có quy định bắt buộc về yêu cầu tổ chức kiểm định độc lập để xem xét, đánh giá chất lượng của các cơ sở đại học công lập đăng ký tự chủ. Vì vậy, để nâng cao chất lượng đào tạo đại học tương xứng với việc tính đủ, tính đủ học phí, bảo đảm quyền lợi của người học, các cơ quan quản lý nhà nước cần sớm ban hành chuẩn quốc gia về chất lượng đào tạo đại học và có quy định bắt buộc các cơ sở giáo dục đại học, nhất là các trường đăng ký thực hiện Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động phải khẩn trương thực

hiện kiểm định bắt buộc về chương trình và các điều kiện đảm bảo chất lượng đào tạo.

Nâng cao chất lượng đào tạo đại học, thực hiện hội nhập quốc tế về đào tạo đòi hỏi trường đại học không chỉ là một trung tâm đào tạo mà còn phải là một trung tâm nghiên cứu khoa học. Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP ngày 2/11/2005 của Chính phủ về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020 đã đặt ra yêu cầu là các trường đại học lớn phải là các trung tâm nghiên cứu khoa học mạnh của cả nước; nguồn thu từ các hoạt động khoa học và công nghệ, sản xuất dịch vụ đạt tối thiểu 15% tổng nguồn thu của cơ sở giáo dục đại học vào năm 2010 và 25% vào năm 2020. Nghị định số 99/2014/NĐ-CP ngày 25/10/2014 của Chính phủ quy định việc đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học đã quy định rõ hằng năm dành tối thiểu 5% kinh phí từ nguồn thu hợp pháp của cơ sở giáo dục đại học để đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học và công nghệ ở cơ sở giáo dục đại học; dành tối thiểu 3% kinh phí từ nguồn thu học phí của cơ sở giáo dục đại học để cho sinh viên và người hoạt động nghiên cứu khoa học (Chính phủ, 2005). Tuy vậy, thực tế cho thấy hầu hết các cơ sở giáo dục đại học ở nước ta (gồm cả 12 cơ sở đại học công lập thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động) đều chưa đạt được các yêu cầu nêu trên của Chính phủ. Để khắc phục hạn chế này, đưa Nghị quyết của Chính phủ thành hiện thực thì các cơ quan liên quan, đặc biệt là Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ cần phải có những giải pháp quyết liệt và hiệu quả mới có thể từng bước để các trường đại học phát triển một cách cân bằng giữa nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học.

Nghị quyết 77/NQ-CP yêu cầu điều kiện để các trường đại học công lập thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động là cần tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư. Đây là một quy định mới so với các quy định trước đây chỉ yêu cầu các cơ sở đại học công lập được thực hiện cơ chế tự chủ khi đảm bảo chi hoạt động thường xuyên. Xét về dài hạn, đây là một định hướng chính sách đúng vì chỉ khi tự cân đối được chi phí hoạt động thường xuyên và chi đầu tư thì các cơ sở đại học công lập mới đảm bảo được chất lượng đào tạo và tái đầu tư phát triển. Tuy vậy, trong giai đoạn trước mắt, đây là một điều kiện khó, dẫn đến việc nhiều cơ sở đại học công lập còn ngần ngại chưa sẵn sàng đăng ký thực hiện thí điểm cơ chế tự chủ (thực tế cho thấy hầu hết 12 trường đại

học công lập đăng ký thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đều là các cơ sở đại học công lập đã được Nhà nước đầu tư tương đối hoàn thiện về cơ sở vật chất). Nếu tiếp tục giữ điều kiện này sẽ khó mở rộng diện các cơ sở đại học công lập đăng ký thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động. Do vậy, cần thiết nghiên cứu xây dựng lộ trình để các cơ sở đại học công lập thực hiện từng bước điều kiện này. Trước mắt, trong điều kiện hiện nay, khi các cơ sở đại học công lập còn chưa đảm bảo được chi hoạt động thường xuyên và chi đầu tư thì nên khuyến khích các cơ sở đại học công lập thực hiện đổi mới cơ chế hoạt động trên nguyên tắc tự đảm bảo chi hoạt động thường xuyên, sau đó từng bước sẽ tính tăng dần chi phí đầu tư trong học phí và đến khi điều kiện kinh tế xã hội cho phép tính đủ chi phí đầu tư trong học phí sẽ yêu cầu các cơ sở đại học công lập tự đảm bảo chi thường xuyên và chi đầu tư thì tính hiện thực của cơ chế sẽ cao hơn.

Nghị quyết 77/NQ-CP cho phép các cơ sở đại học công lập được quyết định việc sử dụng tài sản, cơ sở vật chất và giá trị thương hiệu của nhà trường để liên doanh, liên kết, thực hiện các hoạt động KH&CN, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với lĩnh vực chuyên môn. Đây là một quy định rất cởi mở, nếu thực hiện tốt quy định này sẽ mang lại nguồn thu lớn và các cơ sở đại học công lập có rất nhiều tiềm năng về tài sản, cơ sở vật chất, nhà đất... để thực hiện quy định này. Tuy vậy, khi thực hiện quy định trên các cơ sở đại học công lập sẽ phải đối diện với rất nhiều các quy định pháp luật ràng buộc. Ví dụ như về tài sản của cơ sở đại học công lập là tài sản công sẽ bị điều chỉnh theo Luật quản lý tài sản công, đất đai do cơ sở đại học công lập quản lý được Nhà nước giao theo diện không thu tiền sử dụng đất nên sẽ rất khó trong việc đem liên doanh, liên kết. Vì vậy, đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước cần ban hành các văn bản hướng dẫn rất cụ thể thì các cơ sở đại học công lập mới phát huy được quyền này, biến các tiềm năng thành hiện thực.

Hiện nay, việc đồng thời duy trì hai cơ chế hoạt động đối với cơ sở đại học công lập (cơ chế thí điểm và cơ chế hiện hành), trong đó những cơ sở đại học công lập tích cực, năng động sẽ đăng ký thực hiện cơ chế thí điểm thì không được ngân sách nhà nước hỗ trợ; những cơ sở đại học công lập ít năng động hơn, không đăng ký thực hiện cơ chế thí điểm thì được ngân sách nhà nước tiếp tục hỗ trợ, việc này sẽ tạo sự không bình đẳng giữa các cơ sở đại học công lập, sẽ không khuyến khích tất cả các cơ sở đại học

công lập phải nghiên cứu đổi mới cơ chế hoạt động theo hướng tích cực, năng động hơn. Khắc phục hạn chế trên cần khẩn trương thể chế các nội dung tích cực của Nghị quyết 77/NQ-CP vào trong Nghị định Chính phủ cụ thể hóa Nghị định 16/2005/NĐ-CP trong lĩnh vực giáo dục đào tạo và trình Chính phủ ban hành trong năm 2016. Theo đó, cần khẩn trương xây dựng lộ trình tính đủ chi phí đào tạo đại học trong học phí, tạo điều kiện cho các cơ sở đại học công lập thu hồi đủ chi phí đào tạo cần thiết; chuyển cơ chế nhà nước hỗ trợ kinh phí hoạt động thường xuyên đối với cơ sở đại học công lập theo dự toán (được ổn định 3 năm như hiện nay) sang thực hiện cơ chế nhà nước đặt hàng đào tạo. Nhà nước đặt hàng đào tạo đối những ngành học nhà nước có nhu cầu mà thị trường chưa đáp ứng, đặt hàng đào tạo đối tượng chính sách, học sinh tài năng... chi phí đặt hàng được tính đủ chi phí đào tạo cần thiết. Đối với những ngành học khác mà thị trường đã đáp ứng thì các cơ sở đào tạo phải chấp nhận cạnh tranh về chất lượng và học phí để thu hút học sinh theo cơ chế thị trường. Với cách này sẽ tạo áp lực để tất cả các cơ sở đào tạo đại học công lập đều phải cải tiến phương thức hoạt động, đổi mới cơ chế hoạt động theo tinh thần Nghị quyết 77/NQ-CP, nâng cao chất lượng đào tạo. Đối với những cơ sở đại học công lập ở những khu vực khó khăn, đào tạo học sinh diện chính sách thì sẽ được nhà nước tiếp tục hỗ trợ kinh

phí hoạt động nhưng dưới dạng đặt hàng đào tạo. Đối với các cơ sở đại học công lập khác, trong trường hợp không tự chủ được phải chấp nhận sáp nhập hoặc giải thể.

Tuy mới được triển khai trong thời gian chưa dài, nhưng Nghị quyết 77/NQ-CP đã cho thấy việc đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở đại học công lập đã đi đúng hướng và mang lại các kết quả bước đầu rất tích cực đối với cơ sở đào tạo, người học, các nhà giáo và người lao động tại cơ sở đào tạo, giảm áp lực đối với ngân sách nhà nước. Mục tiêu nâng cao chất lượng đào tạo và không làm giảm cơ hội tiếp cận giáo dục đại học của sinh viên nghèo, sinh viên là đối tượng chính sách đã được đảm bảo. Thực tế cho thấy không có một cơ chế hoạt động nào hoàn hảo có thể giải quyết được tất cả các vấn đề đặt ra. Tuy vậy, cùng với quá trình mạnh dạn vừa tổ chức thực hiện thí điểm, vừa hoàn thiện cơ chế. Khi các vấn đề đã được phát hiện và nhận dạng nêu trên được giải quyết triệt để thì chắc chắn việc thực hiện Nghị quyết 77/NQ-CP sẽ có những đóng góp tích cực cho việc thực hiện thắng lợi Nghị quyết số 29-NQ/TW của Hội nghị TW lần thứ 8 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 ở nước ta. □

Tài liệu tham khảo

- Bộ Tài chính (2011), *Đánh giá tình hình thực hiện tự chủ tài chính và định hướng đổi mới cơ chế tài chính đối với các trường đại học công lập giai đoạn 2012-2020*, Hà Nội.
- Chính phủ (2005), *Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020*, ban hành ngày 2/11/2005.
- Chính phủ (2006), *Nghị định số 43/2006/NĐ-CP 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 các đơn vị sự nghiệp công lập*, ban hành ngày 25/4/2006.
- Chính phủ (2014), *Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 24/10/2014 của Chính phủ 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 24/10/2014.
- Chính phủ (2015), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập*, ban hành ngày 04/02/2015.
- Quốc hội (2012), *Luật Giáo dục Đại học*, ban hành năm 2012.

Thông tin tác giả:

***Nguyễn Trường Giang, Tiến sỹ**

- Tổ chức tác giả công tác: Vụ hành chính sự nghiệp, Bộ Tài chính

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Tài chính cho giáo dục đại học

- Một số Tạp chí tác giả đã đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Tài chính, Tạp chí những vấn đề kinh tế và chính trị thế giới

- Địa chỉ Email: nguyentruonggiang@mof.gov.vn