

HOÀN THIÊN CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH TRONG CÁC TRƯỜNG ĐẠI HỌC ĐỊA PHƯƠNG TẠI VIỆT NAM

NCS. ĐÀM ĐẮC TIẾN - Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam

Xuất phát từ chủ trương xã hội hóa giáo dục của Đảng và Nhà nước, trong những năm qua, số lượng các trường đại học và cao đẳng ở nước ta tăng lên nhanh chóng, trong đó có sự xuất hiện một mô hình mới, trường đại học trực thuộc UBND tỉnh (gọi chung là trường đại học địa phương). Tuy nhiên, nguồn lực tài chính của các trường này còn yếu bởi dựa vào nguồn ngân sách địa phương là chủ yếu và một phần từ nguồn thu học phí và dịch vụ của trường, cơ chế quản lý tài chính còn nhiều hạn chế. Trên cơ sở khảo sát thực tế cơ chế quản lý tài chính tại một số trường đại học địa phương điển hình, bài viết chỉ ra một số nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến cơ chế quản lý tài chính tại các trường này.

• Từ khóa: Quản lý tài chính, đại học địa phương, ngân sách nhà nước.

Thực trạng quản lý tài chính tại các trường đại học địa phương

Nhìn lại chặng đường hơn 18 năm qua, khởi đầu là sự ra đời của Đại học Hồng Đức (Thanh Hóa) được thành lập ngày 24/09/1997, đến nay, Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định thành lập 26 trường đại học địa phương (ĐHĐP) trên toàn quốc. Hiện vẫn còn nhiều địa phương khác cũng đang có nhu cầu xin thành lập trường đại học theo mô hình này. Tuy nhiên, hoạt động của các trường này hiện đang gặp khá nhiều khó khăn, trong đó lớn nhất là vấn đề tài chính. Ngày 14/02/2015, Chính phủ ban hành Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thay thế Nghị định 43/2006/NĐ-CP, trong đó giao quyền tự chủ cao hơn trong quản lý tài chính, tổ chức nhân sự cho các đơn vị sự nghiệp công lập trong đó có các trường ĐHĐP. Tuy nhiên, do thiếu các hướng dẫn chi tiết về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập thuộc khối giáo dục nên trong quá trình thực thi vẫn còn có không ít trở ngại. Có thể chỉ ra những nét chính về thực trạng quản lý tài chính của các trường ĐHĐP dưới đây:

Thứ nhất, về cơ chế, chính sách thực hiện tự chủ tài chính ở các trường ĐHĐP.

Các trường ĐHĐP hiện nay đều là đơn vị sự nghiệp tự chủ một phần kinh phí thường xuyên, do đó các trường thực hiện cơ chế quản lý tài chính dựa trên cơ sở các văn bản quy định của Nhà nước về cơ chế tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu, cụ thể hiện nay là Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công

lập và Nghị định 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến 2020-2021. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi vẫn còn xảy ra một số bất cập về quản lý tài chính như:

- Về xác định mức thu học phí đối với các trường công lập chưa tự bảo đảm kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư: Nghị định 86/2015/NĐ-CP quy định mức trần học phí chung đối với tất cả các trường công lập chưa đảm bảo mức chi thường xuyên và chi đầu tư, mà không chia ra các mức thu như phân loại mức độ tự chủ tại Nghị định 16/2015/NĐ-CP (chỉ khác đối với các khối ngành). Điều này dẫn đến sự thiệt thòi đối với các trường tự chủ tài chính, tạo nên sự không bình đẳng giữa các trường công lập trong cùng một hệ thống. Các trường được bảo đảm toàn bộ chi phí bằng ngân sách nhà nước (NSNN) vẫn được thu học phí với mức thu như các trường tự chủ là chưa hợp lý.

- Về sự bất cập giữa mức trần học phí theo Nghị định 86/2015/NĐ-CP và chi phí bình quân tối thiểu để đào tạo một sinh viên: Việc quy định khung học phí của Nhà nước đối với các trường công lập chưa bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư hiện nay vẫn mang tính là NSNN hỗ trợ cho các cơ sở giáo dục công lập, hỗ trợ cho người học mà chưa xác định là giá dịch vụ đào tạo. Mức học phí hiện nay đang áp dụng chỉ là quy định mức đóng góp của người học, vì vậy thấp hơn nhiều so với chi phí tối thiểu bình quân để đào tạo một sinh viên. Theo ước tính của Bộ Tài chính,



trong những năm gần đây, chi phí bình quân trên mỗi sinh viên đại học công lập khoảng 13 triệu đồng/năm, trong khi đó Nhà trường chỉ được phép thu cao nhất là 7,2 triệu đồng (năm học 2015 – 2016 đối với khối ngành kỹ thuật, công nghệ), ngoài ra không được cấp một khoản nào khác từ NSNN để chi thường xuyên.

- Về xác định chỉ tiêu đào tạo và mức trần học phí: Hiện nay, việc xác định quy mô đào tạo của các trường dựa vào hai tiêu chí là số lượng đội ngũ giảng viên và điều kiện cơ sở vật chất. Đối với tiêu chí giảng viên, thì 1 đơn vị thạc sĩ được tính 25 sinh viên. Tuy nhiên, cơ cấu đội ngũ trong một cơ sở đào tạo có tỷ lệ giữa giảng viên (lao động trực tiếp) và cán bộ công nhân viên hành chính (lao động gián tiếp) phổ biến là 3:1. Như vậy, tương ứng với 25 sinh viên thì có 1,33 cán bộ, giáo viên và nhân viên cơ hữu. Bên cạnh đó, Nghị định 86/2015/NĐ-CP quy định mức trần học phí đối với sinh viên đại học năm 2015 - 2016 bình quân là 7,2 triệu đồng/sinh viên/năm. Làm phép toán cân đối thu chi đối với 25 sinh viên trong một năm học thì sẽ thấy sự bất cập sau đây:

+ Mức thu: 25 sinh viên x 7,2 triệu/năm = 180 triệu đồng.

+ Cơ cấu chi: Thông thường chi chi tối đa 50% chi lương, tiền công, thu nhập cho người lao động; 25% chi thường xuyên khác; tối thiểu 25% chi đầu tư phát triển và chi khác.

Như vậy, tiền lương/người/tháng là: 90 triệu đồng/12 tháng/1,33 = 5,7 triệu đồng. Với mức lương bình quân này thì không đủ chi lương cơ bản và các khoản phụ cấp, các khoản trích theo lương cho người lao động, chứ chưa nói đến chi thu nhập tăng thêm và các khoản khác.

Thứ hai, tổ chức bộ máy quản lý tài chính tại các trường ĐHDP.

Nhìn chung, bộ máy quản lý tài chính của các trường ĐHDP đã bước đầu thực hiện quản lý được các khoản thu, chi, cân đối được nguồn tài chính cho trường. Phòng Kế hoạch - Tài chính với chức năng thực hiện lập dự toán, hạch toán tất cả các khoản thu chi của nhà trường, thực hiện công tác thành quyết toán với cơ quan chủ quản; chủ động tham mưu, hỗ trợ cho Ban giám hiệu nhà trường trong việc quản lý chi tiêu tài chính góp phần thực hành tiết kiệm các khoản chi, gia tăng các khoản thu, gia tăng thu nhập cho đội ngũ cán bộ công nhân viên của các Trường.

Thứ ba, về quản lý nguồn thu

Nguồn thu các trường ĐHDP chủ yếu là nguồn kinh phí do ngân sách địa phương cấp và nguồn thu hoạt động sự nghiệp. Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay còn bị khống chế chỉ tiêu đào tạo, việc tuyển

sinh một số ngành gặp khó khăn và sự khống chế mức trần học phí, nên việc dựa vào nguồn thu học phí để đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên ngày càng khó khăn. Với các trường ĐHDP, các điều kiện để đảm bảo chất lượng còn thấp, cần lượng kinh phí lớn để đầu tư nâng cấp, mở rộng đạt tiêu chuẩn quy định. Để có thể tăng quy mô nguồn thu, các trường ĐHDP thời gian qua đã nỗ lực tìm kiếm mở rộng nguồn thu sự nghiệp như: Mở rộng liên kết đào tạo với các trường đại học lớn, tăng cường các khoản thu từ hoạt động cho thuê dịch vụ trên nền tảng cơ sở vật chất của nhà trường...

Thứ tư, về quản lý chi.

Nhu cầu chi tiêu lớn đang đặt ra những thách thức không nhỏ trong việc nâng cao chất lượng giáo dục. Nguồn thu từ NSNN cấp chủ yếu cho chi thường xuyên nhưng lại có xu hướng giảm và thu từ phí, lệ phí có tăng nhưng không đáng kể so với các khoản chi như: Tiền lương, bảo hiểm xã hội, theo chế độ tăng hàng năm, do giá cả biến động tăng các khoản chi cho các hoạt động dịch vụ công, vật tư văn phòng, chi nghiệp vụ chuyên môn và các khoản chi phí khác đều tăng, nên việc cân đối thu chi đối với các trường ĐHDP gặp nhiều khó khăn.

Thứ năm, về phân phối chênh lệch thu - chi.

Đến nay, các trường ĐHDP thực hiện phân phối chênh lệch thu chi theo đúng quy định tại Nghị định 16/2015/NĐ-CP. Sau khi trang trải các khoản chi phí, thực hiện đầy đủ nghĩa vụ với NSNN theo quy định (nếu có), số chênh lệch thu lớn hơn, người đứng đầu các trường đại học sẽ chủ động quyết định việc trích lập quỹ sau khi thống nhất với tổ chức đoàn thể.

Những nhân tố ảnh hưởng đến vấn đề hoàn thiện quản lý tài chính

Nhân tố khách quan

Thứ nhất, chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với giáo dục đào tạo: Khi giáo dục được xem là quốc sách hàng đầu và thực hiện xã hội hóa giáo dục, thì cơ chế quản lý tài chính của trường ĐHDP cũng phải thay đổi, phải hoàn thiện để đáp ứng nội dung hoạt động của đơn vị. Gánh nặng chi tiêu trong giáo dục được san sẻ một phần cho bản thân và gia đình của người học. Các trường ĐHDP phải chủ động tìm nguồn thu ngoài NSNN để trang trải mọi chi phí phát sinh trong hoạt động. Chủ trương xã hội hóa kết hợp với môi trường pháp lý rõ ràng, chặt chẽ và công bằng đã tạo điều kiện cho các trường ĐHDP xây dựng cơ chế quản lý tài chính chủ động, sáng tạo phù hợp với luật định và điều kiện hoạt động của đơn vị mình.

Thứ hai, xu thế phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH): Khi KT-XH phát triển, thu nhập và nhu cầu trao đổi kiến thức chuyên môn của người dân càng cao, dẫn đến kế hoạch chi tiêu cá nhân cho giáo dục thay đổi. Đây vừa là cơ hội vừa là thách thức cho nhà trường trong việc tập trung nguồn lực tài chính ngoài NSNN. Do vậy, các trường phải xem xét, căn cứ vào điều kiện môi trường KT-XH để xây dựng chế độ tài chính phù hợp để tận dụng tối đa các cơ hội tập trung nguồn lực tài chính, đồng thời lập kế hoạch chi tiêu hợp lý. Từ đó, góp phần tăng thu hiệu quả, đảm bảo thu bù đắp chi và có khả năng tích lũy để tăng quy mô hoạt động phục vụ lợi ích xã hội ngày một cao hơn.

Đến nay, Thủ tướng Chính phủ đã ký quyết định thành lập 26 trường đại học địa phương trên toàn quốc. Tuy nhiên, hoạt động của các trường này hiện đang gặp khá nhiều khó khăn, trong đó lớn nhất là vấn đề tài chính.

Thứ ba, chính sách phát triển KT-XH của mỗi địa phương: Định hướng phát triển các trường ĐHDP luôn gắn liền với định hướng phát triển KT-XH của địa phương. Tuy nhiên, hầu hết các trường ĐHDP đều trực thuộc những tỉnh, thành phố có điều kiện kinh tế còn nhiều hạn chế, nên ảnh hưởng tới việc huy động các nguồn lực phục vụ cho công tác đào tạo, do kinh phí của các trường chủ yếu phụ thuộc vào ngân sách địa phương. Do đó, chính sách phát triển KT-XH của địa phương ảnh hưởng tới chính sách, nội dung và quy mô đào tạo cũng như cách thức, phương thức huy động, sử dụng nguồn tài chính của các trường ĐHDP.

Thứ tư, hướng phát triển nghiên cứu khoa học, ứng dụng và chuyển giao công nghệ của mỗi địa phương: Là trường của địa phương được thành lập nhằm cung cấp nguồn nhân lực có chất lượng cho địa phương và các vùng phụ cận, hoạt động đào tạo của các trường ĐHDP phải gắn kết chặt chẽ với các ngành công nghiệp mũi nhọn của địa phương thông qua các hoạt động nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ. Hệ thống quản lý tài chính đại học cần phải được thay đổi cho phù hợp.


Nhân tố chủ quan

Thứ nhất, sứ mệnh và chiến lược phát triển của mỗi trường ĐHDP: Trường ĐHDP có sứ mệnh đào tạo nguồn nhân lực cho địa phương; nghiên cứu khoa học, hợp tác và chuyển giao công nghệ để giải quyết các vấn đề cấp thiết của địa phương, của doanh nghiệp

địa phương... Sứ mệnh và chiến lược phát triển của mỗi trường ĐHDP góp phần giúp trường định hình nguồn thu, các khoản chi cho hoạt động của trường, là kim chỉ nam cho hoạt động quản lý tài chính, quy định quy mô, kết cấu đội ngũ cán bộ quản lý tài chính, cách thức huy động và sử dụng nguồn lực tài chính cho các hoạt động của trường.

Thứ hai, cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý tài chính của trường: Giống như doanh nghiệp nên bộ máy quản lý tài chính của các trường phải được tổ chức theo một cơ cấu rõ ràng, có phân công, phân nhiệm cụ thể cho từng bộ phận. Nếu cơ cấu tổ chức hợp lý sẽ phát huy tính sáng tạo và năng lực chuyên môn của cán bộ quản lý, đặc biệt là cán bộ chuyên trách trong bộ máy quản lý tài chính, làm cho các hoạt động trong Trường được thông suốt trôi chảy.

Thứ ba, trình độ và năng lực quản lý của cán bộ quản lý tài chính: Đội ngũ cán bộ nhân viên của một bộ máy có trình độ chuyên môn và năng lực cao sẽ góp phần hoạt động rất hiệu quả trong việc xây dựng chính sách, thực thi đúng chủ trương chính sách đã đề ra và hướng hoạt động của đơn vị tuân thủ đầy đủ các chế độ, các quy định của Nhà nước cũng như hoạt động tài chính của đơn vị được quản lý chặt chẽ. Người quản lý có trình độ cao sẽ thiết lập cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý tài chính hợp lý vừa quản lý chặt chẽ, vừa tiết kiệm chi phí duy trì hoạt động cho bộ máy quản lý tài chính.

Thứ tư, chất lượng cơ sở vật chất, trang thiết bị của các trường ĐHDP: Để nâng cao chất lượng cơ sở vật chất thì các trường phải tăng chi đầu tư. Như vậy, chất lượng cơ sở vật chất, trang thiết bị trực tiếp ảnh hưởng đến cơ chế quản lý tài chính của các trường thông qua chi đầu tư phát triển cơ sở vật chất, trang thiết bị và thu từ hoạt động đào tạo, ở số lượng người học và hiệu quả sử dụng cơ sở vật chất, trang thiết bị. Hiện nay, Nghị định 16/2015/NĐ-CP đã mở ra cơ chế sử dụng nguồn kinh phí tiết kiệm được do sử dụng có hiệu quả, hợp lý, tiết kiệm chi mua sắm các trang thiết bị tài sản, từ đó, sẽ hỗ trợ cho việc cân đối nguồn lực phục vụ cho đầu tư trang thiết bị và tạo khả năng tăng quy mô của nhà trường và tăng thu nhập cho cán bộ công nhân viên. 

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2015), Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập;
2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2014), Tờ trình 742/TTr-BGDĐT ngày 29/8/2014 trình Chính phủ về Nghị quyết thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014 - 2017;
3. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2009), Báo cáo số 330/BCBGDĐT ngày 22/05/2009 đánh giá tác động của đề án đổi mới cơ chế tài chính giáo dục 2009 - 2014.