

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO
TẠO**

**BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

PHÙNG VĂN HIỀN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC DỰ ÁN ĐẦU TƯ
TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC
VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

HÀ NỘI - 2014

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

**BỘ NỘI VỤ
HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**

PHÙNG VĂN HIỀN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC DỰ ÁN ĐẦU TƯ
TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC
VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành : Quản lý hành chính công

Mã số: 62 34 82 01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

Người hướng dẫn khoa học: **GS.TS. Đinh Văn Tiến**
TS. Đặng Xuân Hoan

HÀ NỘI - 2014

MỤC LỤC

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	11
1. Những công trình nghiên cứu trong nước có liên quan đến đề tài luận án	11
2. Những công trình nghiên cứu nước ngoài có liên quan đến đề tài luận án	17
3. Cơ sở lý thuyết và tư tưởng định hướng xuyên suốt luận án	24
Chương 1: CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC	27
1.1. Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục và giáo dục đại học	27
1.1.1. Giáo dục đại học và ngân sách nhà nước giành cho giáo dục đại học	27
1.1.2. Tính kinh tế chính trị của đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học	30
1.1.3. Các hình thức đầu tư cho giáo dục đại học từ nguồn ngân sách nhà nước	34
1.2. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư	45
1.2.1. Đầu tư và dự án đầu tư	45
1.2.2. Quản lý các dự án đầu tư của các cơ quan quản lý nhà nước	48
1.3. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học	52
1.3.1. Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư bằng ngân sách nhà nước cho các thể chế giáo dục	53
1.3.2. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước hỗ trợ sinh viên	64
1.4. Quản lý nhà nước chương trình, dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học ở một số nước	67
1.4.1. Nước Mỹ	67
1.4.2. Hàn Quốc	70
1.4.3. Indonesia	73

1.4.4.	Một số nhận xét chung về quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và quản lý từ ba nước	78
	Chương 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO ĐÀO TẠO ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2000-2012	82
2.1.	Phát triển giáo dục đại học - sau đại học ở Việt Nam giai đoạn 2000-2012	82
2.1.1.	Tổng quan chung về phát triển giáo dục đại học	82
2.1.2.	Chi ngân sách nhà nước cho sự nghiệp giáo dục	86
2.1.3.	Đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và sau đại học	89
2.2.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư thuộc ngân sách nhà nước trực tiếp cho các cơ sở giáo dục đại học	96
2.2.1.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư xây dựng cơ bản phát triển giáo dục đại học- sau đại học giai đoạn 2000-2012	97
2.2.2.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư cho sự nghiệp khoa học công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học - sau đại học	105
2.2.3.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước phát triển nguồn nhân lực cho giáo dục đại học	106
2.2.4.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ nguồn vốn hỗ trợ chính thức (ODA) cho giáo dục đại học- sau đại học	108
2.2.5.	Một số nhận xét về các dự án đầu tư trực tiếp cho các cơ sở giáo dục đại học bằng vốn ngân sách nhà nước	110
2.3.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước dưới dạng tín dụng vay vốn sinh viên	111
2.3.1.	Một số nội dung của dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước theo hình thức tín dụng hỗ trợ sinh viên	112
2.3.2.	Các chủ thể tham gia dự án	116
2.3.3.	Một số nhận xét về quản lý nhà nước các dự án tín dụng sinh viên	122
2.4.	Thực trạng quản lý nhà nước dự án đầu tư ngân sách nhà nước thông	126

	qua hỗ trợ, trợ cấp học sinh, sinh viên các cơ sở giáo dục đại học - sau đại học	
2.4.1.	Dự án học bổng khuyến khích học tập	129
2.4.2.	Dự án học bổng chính sách	131
2.4.3.	Dự án trợ cấp xã hội	134
2.4.4.	Các dự án liên quan đến học phí	136
2.5.	Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư ngân sách nhà nước hoặc các chương trình cam kết giữa Chính phủ Việt Nam với các nước (hiệp định) trong giáo dục đại học - sau đại học ở nước ngoài	141
2.6.	Công tác thanh tra, kiểm tra giám sát	146
	Chương 3: ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - SAU ĐẠI HỌC GIAI ĐOẠN ĐẾN NĂM 2020	157
3.1.	Quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát triển giáo dục đại học giai đoạn đến 2020	157
3.2.	Những định hướng về đổi mới cơ chế tài chính phát triển giáo dục đại học	161
3.2.1.	Đổi mới cơ chế tài chính cho sự nghiệp giáo dục nói chung	161
3.2.2.	Những định hướng phân bổ ngân sách nhà nước dành cho giáo dục đại học	163
3.3.	Đổi mới quản lý các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học - sau đại học	172
3.3.1.	Đổi mới cơ chế quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các cơ sở giáo dục đại học từ ngân sách nhà nước	172
3.3.2.	Đổi mới quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước thông qua hình thức "chi hỗ trợ sinh viên"	177
3.3.3.	Đổi mới cơ chế tạo nguồn thu của các cơ sở giáo dục đại học thông qua học phí	183
3.3.4.	Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư cho giáo dục đại học bằng nguồn vốn	191

ODA	
3.3.5. Đổi mới cơ chế đầu tư ngân sách nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học - công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học	192
3.3.6. Đổi mới cơ chế đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và phát triển nguồn nhân lực các cơ sở giáo dục đại học giai đoạn tới	196
3.4. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát	204
KẾT LUẬN	208
NHỮNG CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN TỚI ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	211
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	212
PHỤ LỤC	224

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ĐH&SDH	: Đại học và sau đại học
GDDH	: Giáo dục đại học
GDDH&SDH	: Giáo dục đại học và sau đại học
GD&ĐT	: Giáo dục và đào tạo
NSNN	: Ngân sách nhà nước
QLNN	: Quản lý nhà nước

DANH MỤC CÁC BẢNG

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
2.1	Chi NSNN phát triển giáo dục giai đoạn 2008-2013 (theo dự toán)	86
2.2.	Phân bổ chi NSNN cho giáo dục theo trung ương và địa phương giai đoạn 2008-2012	88
2.3	Chi đầu tư xây dựng cơ bản ngân sách thuộc Bộ GD&ĐT	98

DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ

Số hiệu sơ đồ	Tên sơ đồ	Trang
1.1	Mức học phí (trung bình) và tỷ lệ sinh viên nhận được trợ cấp của NSNN (năm học 2008 - 2009)	33
1.2.	Tỷ lệ % hỗ trợ cho GDDH bằng NSNN theo ba hình thức (không tính hỗ trợ cho cơ sở giáo dục đại học)	34
1.3	Mối quan hệ giữa ba yếu tố khi đánh giá kết quả và hiệu quả	42
1.4.	Phân bổ các chủ thể giáo dục đại học ở các nước theo ba tiêu chí: nhà nước, phụ thuộc vào nhà nước và độc lập với nhà nước	43
1.5	Gia tăng số lượng sinh viên đại học (cả trường công và tư) giai đoạn 2001 - 2009 ở Indonesia	73
1.6	Nguồn thu của 7 trường đại học tự chủ công	75
2.1	Số trường cao đẳng giai đoạn 2000 - 2012	82
2.2	Số trường đại học giai đoạn 2000 - 2012	83
2.3	Số lượng sinh viên theo hai hệ giai đoạn 2000 - 2012	83
2.4	Phân bổ chi NSNN cho giáo dục theo hai tiêu chí: thường xuyên và đầu tư cơ bản	87
2.5	Phương thức phân bổ đầu tư NSNN dành cho GDDH	90
2.6	Ngân sách nhà nước cho chương trình mục tiêu và phân cho GDDH	92
2.7	Các chủ thể ảnh hưởng đến thực hiện dự án sinh viên vay vốn	117

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Lịch sử phát triển của nhân loại nói chung và của Việt Nam nói riêng đã chỉ ra rằng, sự nghiệp giáo dục đóng vai trò rất quan trọng, đặc biệt là trong thời đại ngày nay - thời đại của cách mạng khoa học - công nghệ. Cuộc cạnh tranh chất xám đã và đang diễn ra ngày càng gay gắt thì tri thức - sản phẩm cuối cùng của giáo dục và đào tạo (GD&ĐT) trở thành động lực chính trong việc thực hiện các chiến lược, các chương trình mục tiêu quốc gia. GD&ĐT được coi là nhân tố quyết định sự thành bại của mỗi quốc gia trong quá trình hội nhập và cạnh tranh. Nhận thức sâu sắc vấn đề này, các quốc gia trên thế giới đã rất đề cao vai trò của GD&ĐT trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa và phát triển đất nước, trong đó có Việt Nam. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 đã khẳng định: "Giáo dục là quốc sách hàng đầu".

Mục tiêu tổng quát của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2000 - 2010 được đưa ra trong Đại hội Đảng IX của Đảng Cộng sản Việt Nam đã khẳng định: "Đưa đất nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển, nâng cao rõ rệt đời sống văn hóa, vật chất, tinh thần của nhân dân, tạo nền tảng để đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại hóa" [40]. Con đường công nghiệp hóa, hiện đại hóa của nước ta cần và có thể rút ngắn thời gian so với các nước đi trước vừa có những bước tuần tự, vừa đảm bảo có những bước nhảy vọt. Để đạt được những mục tiêu trên, giáo dục có vai trò quyết định.

Trong những năm vừa qua, Nhà nước đã dành những khoản kinh phí lớn cho đầu tư phát triển sự nghiệp giáo dục. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là đầu tư và quản lý đầu tư mà nguồn vốn từ ngân sách nhà nước (NSNN) cho sự nghiệp giáo dục, sao cho đúng trọng tâm và hiệu quả thì có nhiều vấn đề phải xem xét, nghiên cứu, thay đổi cho phù hợp, đặc biệt là trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường hiện nay.

Trải qua các thời kỳ của sự nghiệp cách mạng gắn liền với công cuộc phát triển của đất nước, Đảng và Nhà nước ta luôn đặc biệt quan tâm đến hoạt động đầu tư, luôn theo dõi sát sao nhằm xây dựng và ban hành các chính sách, chủ trương kịp thời để đổi mới chính sách đầu tư, thực hiện các mục tiêu quốc gia, nâng cao phúc lợi và an sinh xã hội. Việt Nam chúng ta đang trên con đường phát triển kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo việc làm, xóa đói - giảm nghèo, phát triển giáo dục, văn hóa, chăm lo sức khỏe của nhân dân là những trọng tâm được ưu tiên hàng đầu, để thấy được sự hài lòng của nhân dân trong tổ chức, điều hành đất nước.

Nhận thức được tầm quan trọng của ngành GD&ĐT, Đảng Cộng sản Việt Nam qua các kỳ Đại hội luôn khẳng định: "Đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển", coi sự nghiệp phát triển giáo dục là yếu tố cơ bản - là khâu đột phá. Vì lẽ đó, trong nhiều năm qua, đặc biệt là một số năm gần đây, Đảng và Nhà nước đã có chủ trương và dành nhiều khoản đầu tư cho GD&ĐT. Đầu tư từ NSNN cho GD&ĐT liên tục tăng qua các năm, hiện chiếm gần 20% tổng đầu tư NSNN. Tuy nhiên, công tác quản lý nhà nước (QLNN) đối với các dự án đầu tư từ NSNN vẫn đang còn nhiều việc cần phải nghiên cứu và hoàn thiện. Tại Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X nêu rõ:

Hoàn thiện thể chế, tăng cường hiệu lực quản lý để đảm bảo đầu tư nhà nước có hiệu quả, khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, thất thoát, lãng phí. Vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước tập trung cho kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, phát triển văn hóa, giáo dục và đào tạo, khoa học - công nghệ, y tế và trợ giúp vùng khó khăn... [41].

Đầu tư cho giáo dục nói chung và giáo dục đại học (GDDH) bao gồm cả bốn loại hình: cao đẳng, đại học, thạc sĩ và tiến sĩ. Khi nói về giáo dục đại học và sau đại học (GDDH&SDH) cũng có thể nói tắt lại là GDDH (Luật GDDH năm 2013)} được thực hiện thông qua nhiều hình thức dự án đầu tư khác nhau. Đó là những dự án đầu tư mang tính xây dựng cơ bản; xây dựng các công trình (hạ tầng cơ sở như phòng học, phòng thí nghiệm; các khu làm

việc; ký túc xá cho sinh viên) và nhiều loại dự án đầu tư không thuộc lĩnh vực xây dựng cơ bản, công trình.

Thực tế đã chỉ ra rằng, đầu tư từ nguồn vốn NSNN cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng vẫn còn nhiều vấn đề cần hoàn thiện.

Đối với các dự án đầu tư xây dựng cơ bản, việc tuân thủ theo đúng quy định của QLNN về dự án đầu tư xây dựng cơ bản cũng như quản lý triển khai thực hiện các dự án đầu tư xây dựng công trình này còn một số hạn chế cả trên phương diện QLNN lẫn quản lý dự án. Những hạn chế, yếu kém này thuộc vào vấn đề chung của QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình, xây dựng cơ bản. Những hạn chế đó có cả từ khâu quy hoạch, kế hoạch đến khâu xây dựng dự án đầu tư cũng như khâu thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư xây dựng công trình. Đồng thời yếu kém cả khâu triển khai tổ chức thực hiện dự án. Ở Việt Nam đã có nhiều văn bản pháp luật nhà nước liên quan đến QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình. Tuy nhiên, các văn bản ban hành ra đều thể hiện những hạn chế nhất định. Nghị định số 12/2009/NĐ-CP ban hành điều lệ quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình vừa được ban hành, thì cũng phải ban hành Nghị định số 83/2009 điều chỉnh, sửa đổi các quy định quản lý.

Trên lĩnh vực GDĐH, các dự án đầu tư xây dựng công trình cho ngành không có văn bản pháp luật riêng và do đó chịu sự điều chỉnh cả về QLNN lẫn triển khai thực hiện và do đó có những thách thức chung. Ví dụ:

- Cơ chế chính sách về QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình vẫn còn những mặt hạn chế như thường xuyên thay đổi, thiếu nhất quán, chông chéo, khó thực hiện... là một nguyên nhân làm chậm tiến độ triển khai dự án và giải ngân;

- Về quy hoạch chưa được coi trọng, tình trạng lập quy hoạch chỉ để đủ thủ tục xin đầu tư, quyết định kế hoạch đầu tư chưa được chuẩn bị chu đáo, thiếu căn cứ khoa học, thiếu sự gắn kết giữa quy hoạch phát triển với nhau;

- Về lập, thẩm định, phê duyệt dự án: nội dung lập, thẩm định dự án đầu tư chưa được quy định rõ ràng, cụ thể, chất lượng công tác lập, thẩm định và phê duyệt dự án chưa cao;

- Về thiết kế và dự toán dự án: hệ thống định mức, tiêu chuẩn, quy chuẩn làm chuẩn mực cho các cơ quan thiết kế và thẩm định thiết kế dự toán vẫn còn thiếu hoặc đã lạc hậu so với thực tế không còn phù hợp so với thiết bị khoa học công nghệ hiện đại;

- Các hình thức lựa chọn nhà thầu vẫn còn quy định chưa rõ ràng, dẫn đến các đơn vị không đấu thầu rộng rãi.

Bên cạnh các dự án đầu tư xây dựng cơ bản, công trình QLNN theo thông lệ chung của điều lệ quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình, giáo dục nói chung và GDDH nói riêng còn có rất nhiều loại dự án đầu tư bằng NSNN không thuộc nhóm xây dựng công trình.

Quản lý nhà nước cũng như quản lý tác nghiệp các loại dự án đầu tư phi xây dựng công trình đó hiện đang là một vấn đề thách thức. NSNN hàng năm dành cho sự nghiệp giáo dục nói chung và GDDH nói riêng rất lớn; theo Quyết định số 3008/QĐ-BTC ngày 14/12/2011 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2012, nếu chỉ tính riêng chi thường xuyên cho giáo dục đã gần 24% chi ngân sách thường xuyên của quốc gia. Nhưng có thể thấy chất lượng của cả hệ thống giáo dục nói chung và GDDH nói riêng đang là một vấn đề thách thức. Nhiều ý kiến đánh giá rất khác nhau về chất lượng cả bề rộng lẫn chiều sâu.

Nhiều dự án đầu tư bằng vốn NSNN cho GDDH (dự án đầu tư xây dựng công trình lẫn các dự án phi xây dựng công trình) đã không phát huy hết hiệu quả. Sau 10 năm thực hiện chiến lược phát triển giáo dục (2001-2010) và thực hiện bước đầu chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020 đã chỉ ra khá nhiều vấn đề tồn tại trong QLNN cũng như quản lý tác nghiệp các dự án đầu tư bằng vốn NSNN cho GDDH [35].

Căn cứ vào những vấn đề trên, tác giả chọn đề tài nghiên cứu: "***Quản lý nhà nước dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước trong giáo dục đại học và sau đại học ở Việt Nam***" với mong muốn chỉ ra những hạn chế, yếu kém trong công tác quản lý của nhà nước về dự án đầu tư từ nguồn vốn NSNN cho GDDH&SDH ở Việt Nam, trên cơ sở đó xây dựng và đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực quản lý của nhà nước đối với lĩnh vực này.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là nghiên cứu một cách có hệ thống cơ sở khoa học QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ đại học và sau đại học (ĐH&SDH) ở Việt Nam. Trên cơ sở đó, xây dựng và đề xuất những quan điểm, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH, đáp ứng những yêu cầu và nhiệm vụ mới trong công cuộc phát triển sự nghiệp giáo dục của đất nước.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Một là, nghiên cứu cơ sở khoa học về QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH ở Việt Nam.

Hai là, nêu lên thực trạng QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN trong GDDH&SDH ở Việt Nam từ quá trình hình thành, thẩm định, phê duyệt, triển khai thực hiện dự án, khai thác dự án đồng thời xác định những nguyên nhân, hạn chế tồn tại trong quá trình nghiên cứu khả thi đến khai thác dự án đầu tư.

Ba là, xây dựng và đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH thời gian tới ở nước ta.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là QLNN các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay.

Một hệ thống trên 400 cao đẳng và đại học sẽ là khách thể để luận án nghiên cứu nội dung trên.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Nội dung*: Luận án tập trung nghiên cứu về QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo ĐH&SDH ở khối công lập (theo Luật GDDH năm 2012 - GDDH bao gồm trình độ cao đẳng, đại học, thạc sĩ, tiến sĩ), ***nhưng luận án chỉ nghiên cứu về đào tạo trình độ đại học, thạc sĩ, tiến sĩ trong nội dung tiếp theo của luận án.*** Để phù hợp với nội dung quy định của Luật GDDH (có hiệu lực từ 01/01/2013) cụm từ "Đại học và sau đại học" từ đây được hiểu là "trình độ đại học, trình độ thạc sĩ và trình độ tiến sĩ". Luận án không nghiên cứu dự án đầu tư bằng ngân sách cho trình độ cao đẳng, nếu có chỉ dùng để so sánh sự tăng trưởng các bậc học.

- *Thời gian*: trong khoảng thời gian từ năm 2000 đến 2012, từ đó xác định phương hướng trong thời gian tới (giai đoạn 2012 đến 2020).

- *Không gian*: trong phạm vi toàn quốc.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Luận án được xây dựng trên cơ sở phương pháp luận chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và những quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước trong QLNN trong điều kiện xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng các phương pháp chủ yếu sau:

- Phương pháp thu thập, xử lý số liệu từ các nguồn: thu thập, xử lý số liệu từ nhiều nguồn khác nhau, chủ yếu nguồn số liệu từ các tài liệu thống kê của các bộ, ngành, địa phương có liên quan đến đối tượng nghiên cứu của

luận án. Đồng thời cũng thu thập số liệu thông qua mạng Internet. Đây có thể là những nguồn số liệu "tính tin cậy" chưa cao nhưng có thể cho những ý tưởng nhất định.

- Phương pháp phân tích định tính, định lượng nguồn số liệu: Do nhiều nguồn thông tin thu thập được dưới nhiều dạng khác nhau nên tác giả sẽ dựa vào cả hai phương pháp phân tích: định tính và định lượng. Tuy nhiên, do nguồn số liệu hạn chế và kết hợp với các tư duy có thể tham khảo từ Internet, phương pháp phân tích định tính sẽ được quan tâm.

- Phương pháp tổng hợp, đánh giá: trên cơ sở tổng hợp nhiều cách khác nhau, tác giả sẽ đưa ra những ý kiến, nhận xét đánh giá về các chủ đề có liên quan.

- Đóng góp chuyên gia: Trong quá trình nghiên cứu, tác giả đưa ra các số liệu về thực trạng công tác QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN và tổng hợp, xin ý kiến chuyên gia nhằm đạt được những mục tiêu đặt ra.

- Phương pháp quy nạp: QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN là một lĩnh vực mang tính thực tiễn rất lớn của các nước cũng như Việt Nam (riêng lẻ). Những công trình nghiên cứu mang tính hàn lâm, sách công bố trên lĩnh vực này rất hạn chế. Tuy nhiên, QLNN các dự án đầu tư cho GDĐH lại là một lĩnh vực thực tiễn được nhiều người quan tâm. Nhiều bài viết (ngắn) trên các phương tiện thông tin đại chúng, trên các trang Web; các bài viết trình bày tại các hội thảo, hội nghị trong và ngoài nước. Mỗi bài viết đều có những quan điểm khác nhau về QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH. Dựa trên thực tế đó, luận án sẽ tiếp cận các nguồn thông tin mang tính quy nạp. Dựa vào các cách tư duy, tiếp cận khác nhau để tổng hợp, phân tích, đánh giá và kết hợp ý kiến cá nhân để khái quát thành những vấn đề chung và khuyến nghị áp dụng cho Việt Nam.

Các tài liệu tham khảo từ các nguồn do đó rất phong phú, và chủ yếu tham khảo ý tưởng và do đó không trực tiếp trích dẫn nguyên văn (bản quyền).

5. Ý nghĩa của việc nghiên cứu

5.1. Về mặt lý luận

- Luận án trình bày, lập luận, phân tích một cách toàn diện, có hệ thống và cụ thể cơ sở khoa học về QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho GDĐH&SDH.

- Đề xuất các luận cứ khoa học làm phương hướng và xây dựng hệ thống các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN đối với các dự án đầu tư vào đào tạo trình độ ĐH&SDH ở nước ta phù hợp với nhiệm vụ và yêu cầu trong thời kỳ đổi mới, đáp ứng những mục tiêu và nhiệm vụ mà Đảng và Nhà nước đặt ra mà trọng tâm nghiên cứu là QLNN các dự án đầu tư từ nguồn vốn NSNN.

5.2. Về mặt thực tiễn

Thứ nhất, luận án tập trung khảo sát, phân tích thực trạng tình hình đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH, chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém còn tồn tại trong công tác đầu tư.

Thứ hai, luận án trình bày về đầu tư vào giáo dục ở một số quốc gia trên thế giới, qua đó phân tích và đúc rút những kinh nghiệm có lợi cho Việt Nam trong lĩnh vực này.

Thứ ba, nghiên cứu các cơ sở khoa học trong lý luận kết hợp với phân tích, tổng hợp thực trạng để có thể xây dựng và đề xuất những giải pháp thiết thực nhằm nâng cao hiệu quả QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH ở nước ta.

6. Những đóng góp mới của luận án

6.1. Về mặt lý luận

Quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư cho đào tạo trình độ ĐH&SDH từ nguồn vốn NSNN là một vấn đề rất nhạy cảm; đồng thời cũng là điều kiện dễ xảy ra các tiêu cực, tham nhũng, thất thoát tài sản nhà nước. Chính vì vậy, việc

ngiên cứu một cách toàn diện lý luận cũng như thực tiễn quản lý nhằm hoàn thiện, nâng cao hiệu quả nguồn vốn này là vấn đề rất bức xúc đặt ra hiện nay.

Mặt khác, cần phát huy trách nhiệm của cơ quan QLNN theo ngành - lĩnh vực để quản lý các dự án do nhà nước đầu tư vào đào tạo trình độ ĐH&SDH một cách có hệ thống, đạt được mục tiêu của dự án đề ra.

Trên cơ sở đó, đề xuất chính sách đầu tư hợp lý, quản lý quá trình thực hiện dự án, tránh thất thoát lãng phí, khai thác dự án hoàn thành đưa vào sử dụng một cách có hiệu quả, cũng như thu hồi vốn đầu tư, nhằm giảm tải cho NSNN theo hướng xã hội hóa giáo dục.

Trên phương diện lý luận, nhiều lĩnh vực đầu tư NSNN cho dịch vụ công đang tạo ra một sự thiếu bình đẳng tiếp cận đến những loại dịch vụ công do nhà nước đầu tư. Thường lợi ích nhận được chỉ rơi vào một số nhóm lợi ích. Nếu các chính sách học bổng, học phí như đang được thực hiện ở Việt Nam cũng đang tạo ra cơ hội cho con em các gia đình có điều kiện kinh tế cao nhận được hơn là những người có hoàn cảnh khó khăn; thuộc diện chính sách.

Về lý luận, luận án sẽ chỉ ra được những cách tiếp cận mới nhằm tạo ra được một môi trường lành mạnh, công bằng trong GDDH và điều đó sẽ góp phần nâng cao hiệu quả của đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH. Đó cũng là điều mà tác giả sẽ chứng minh trong luận án.

6.2. Về mặt thực tiễn

Đề xuất phương hướng, giải pháp và kiến nghị với Chính phủ, các ngành, các cấp, các cơ quan có liên quan trong việc QLNN đối với các dự án đầu tư cho đào tạo trình độ ĐH&SDH bằng vốn NSNN.

- Ngoài dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc lĩnh vực cần hoàn thiện chung các văn bản pháp luật có liên quan, thì cần có những định hướng cụ thể cho QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc lĩnh vực ĐH&SDH.

- Tập trung vào những đề xuất nhằm hoàn thiện hoạt động QLNN các dự án phi đầu tư xây dựng công trình, trong đó hai nhóm dự án đầu tư bằng NSNN quan trọng là các dự án đầu tư phát triển nguồn nhân lực cho các trường đại học và các dự án đầu tư bằng NSNN cho sinh viên thuộc nhiều đối tượng khác nhau không phân biệt đang học ở trường công lập hay ngoài công lập; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát.

Đây là những vấn đề chưa được đề cập đến mang tính lý luận cũng như thực tiễn.

Cách tiếp cận của tác giả nhằm hướng đến tạo ra môi trường lành mạnh, bình đẳng trong phát triển GDDH. Đồng thời tạo ra sự bình đẳng của mọi sinh viên, giảng viên tham gia vào sự nghiệp GDDH. Đây cũng chính là những đóng góp nhằm lành mạnh hóa sử dụng NSNN cho sự nghiệp cung cấp dịch vụ công ở Việt Nam.

Những kết luận khoa học trên chắc chắn có giá trị nhất định trong nghiên cứu, học tập, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách. Đồng thời nó có đóng góp nhất định đối với khoa học quản lý hành chính công, khoa học quản lý kinh tế nói riêng.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, tổng quan tình hình nghiên cứu và danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận án gồm 3 chương:

Chương 1: Cơ sở khoa học về quản lý nhà nước dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và sau đại học.

Chương 2: Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho đào tạo đại học và sau đại học ở Việt Nam giai đoạn 2000-2012.

Chương 3: Đổi mới quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học - sau đại học giai đoạn sau 2012 đến 2020.

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1. Những công trình nghiên cứu trong nước có liên quan đến đề tài luận án

Giáo dục đại học được quy định trong Luật GDĐH [62], bao gồm cả bốn cấp trình độ cao đẳng, đại học, thạc sĩ, tiến sĩ. Đây là hoạt động rất đặc biệt tạo ra nguồn nhân lực có chất lượng cao nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế và ổn định an ninh - chính trị của quốc gia. NSNN luôn dành sự ưu tiên cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng. Giai đoạn từ 1998 - 2010 (12 năm), Nhà nước tăng dần đầu tư cho GD-ĐT từ mức hơn 13% lên 20% tổng chi NSNN. Với tỷ lệ chi ngân sách cho giáo dục như trên, Việt Nam thuộc nhóm nước có tỷ lệ chi cho giáo dục cao nhất thế giới. Chi phí cho GDĐH cũng đã và đang có nhiều thay đổi.

Đầu tư công hay chi phí nhà nước dành cho GDĐH ở Việt Nam cũng được tiếp cận dưới các hình thức:

- Đầu tư cho các cơ sở GDĐH;
- Đầu tư cho sinh viên.

Đầu tư cho các cơ sở GDĐH thông qua các hình thức:

- Đầu tư các dự án thuộc cơ sở hạ tầng;
- Đầu tư thông qua các dự án nghiên cứu (đề tài nghiên cứu);
- Đầu tư thông qua các chương trình về giáo trình, chương trình thuộc các ngành của GDĐH (cũng là một dạng của dự án đầu tư);
- Đầu tư thông qua các chương trình phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở GDĐH - các chương trình đào tạo sau đại học (cũng là dự án đầu tư không thuộc nhóm đầu tư xây dựng công trình);
- Khác.

Tùy theo từng giai đoạn phát triển mà ngành giáo dục nói chung và GDDH nói riêng có những dự án, chương trình khác nhau. Ví dụ, một số loại dự án thuộc GDDH có tên: Dự án đào tạo Kỹ sư chất lượng cao; Dự án GDDH II; Dự án hỗ trợ đổi mới quản lý giáo dục (SREM).

Các loại dự án thuộc lĩnh vực GDDH có thể có nguồn vốn NSNN hay ODA. Theo quy định vốn ODA cũng là vốn ngân sách.

Đầu tư cho sinh viên được thực hiện thông qua nhiều chương trình, dự án:

- Dự án tín dụng cho sinh viên vay với lãi suất thấp;
- Học bổng cho sinh viên;
- Miễn, giảm học phí cho sinh viên;
- Khác.

Nghiên cứu QLNN các loại hình đầu tư trên ở Việt Nam hiện nay còn khá khiêm tốn, thiếu trực tiếp vào các loại hình đó.

Một số dự án thuộc lĩnh vực đầu tư bằng NSNN cho phát triển hạ tầng các cơ sở thuộc hệ thống GDDH như: đầu tư xây dựng các trường; các viện nghiên cứu thuộc trường hay các dự án thuộc lĩnh vực đầu tư thông thường chịu sự quản lý theo quy định chung về quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình, không có một văn bản pháp luật riêng cho các dự án đầu tư xây dựng cơ bản, công trình cho từng lĩnh vực, đặc biệt trên lĩnh vực giáo dục.

Nghiên cứu QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH cũng gắn liền với hoạt động quản lý chi tiêu công; quản lý các dự án đầu tư bằng NSNN nói chung. Do đó cũng có thể tham khảo cách tiếp cận nghiên cứu của một số công trình sau:

1. *Nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu công phục vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam giai đoạn 2000 - 2010*, đề tài khoa học B2002-22-27 của Dương Thị Bình Minh, Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh (2005). Tác giả đã đề cập tới các vấn đề lý luận về quản lý chi tiêu công

và đề ra những giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý chi tiêu công của Việt Nam phục vụ chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2000 - 2010. Tác giả không đi sâu vào lĩnh vực chi tiêu công cụ thể. Tuy nhiên cũng cho những ý tưởng có thể tham khảo về quản lý chi tiêu công và vận dụng cho chi tiêu công trong lĩnh vực giáo dục.

2. *Vận dụng phương thức lập ngân sách theo kết quả đầu ra trong quản lý chi tiêu công ở Việt Nam*, đề tài khoa học B2003-22-44 của Sở Đình Thành, Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh (2005). Tác giả nhấn mạnh đến hiệu quả của các dự án đầu tư từ NSNN và đề xuất đánh giá, nâng cao hiệu lực QLNN đối với chi NSNN theo kết quả đầu ra. Đây là cách tiếp cận mới được nhiều nước áp dụng. Tuy nhiên, thách thức nhất của mô hình quản lý này là xác định cụ thể (đo lường được) kết quả đầu ra. Các dự án đầu tư xây dựng công trình, sản xuất kinh doanh có thể dễ áp dụng mô hình này, nhưng đối với các dự án đầu tư trên lĩnh vực cung cấp dịch vụ công như y tế, giáo dục luôn là thách thức.

3. *Quản lý chi ngân sách nhà nước Việt Nam trong hội nhập kinh tế toàn cầu*, Luận văn thạc sĩ kinh tế (2011). Đề tài nghiên cứu đã nêu ra lý thuyết, cơ sở khoa học cũng như thực trạng về công tác quản lý chi NSNN ở Việt Nam đồng thời kết hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội Việt Nam trong thời kỳ đổi mới. Đóng góp của đề tài là đã nêu bật được những nguyên nhân còn tồn tại trong công tác quản lý chi NSNN theo nhiều nội dung chi tiết, từ khâu phân cấp quản lý, lập dự toán chi cho đến các khâu triển khai chi NSNN. Trên cơ sở đó có thể tham khảo cho một số dự án thuộc lĩnh vực giáo dục.

4. *Tiếp tục hoàn thiện quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư bằng nguồn vốn từ ngân sách nhà nước*, Luận văn thạc sĩ hành chính công, của Phùng Văn Hiền, 2007. Đề tài nghiên cứu một cách toàn diện, hệ thống cơ sở lý luận về dự án đầu tư, qua phân tích, đánh giá thực trạng dự án đầu tư, xu thế vận động, phát triển của đất nước trong thời gian tới, đề xuất những luận

cứ khoa học làm cơ sở đề ra các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN đối với các dự án đầu tư từ NSNN phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ mới của đất nước. Tuy không đề cập cụ thể đến các dự án đầu tư cho GDDH, nhưng có thể tham khảo để nhận xét chung về các dự án.

5. *Nâng cao hiệu quả chi ngân sách nhà nước cho chương trình mục tiêu quốc gia giáo dục và đào tạo*, Luận văn tốt nghiệp của Nguyễn Trọng Trung, 2008, được thực hiện với sự hỗ trợ của Vụ Tài chính, Bộ Tài chính. Đề tài nghiên cứu đã nêu bật được sự cần thiết của công tác chi NSNN cho GD&ĐT, nội dung của Chiến lược phát triển giáo dục 2001 - 2010 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, đưa ra thực trạng chi NSNN cho Chương trình này, quy trình duyệt chi, thực hiện và quản lý chi trong giai đoạn 2001 - 2005. Trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp nhằm tăng cường hiệu quả chi NSNN cho Chương trình mục tiêu quốc gia GD&ĐT. Trong hệ thống các chương trình mục tiêu quốc gia cho giáo dục, phần dành cho GDDH hạn chế. Do đó, luận văn chưa đề cập đến dự án đầu tư theo chương trình mục tiêu quốc gia cho GDDH.

6. *Đầu tư phát triển ngành giáo dục đào tạo Việt Nam, thực trạng và giải pháp*, của Nguyễn Thị Tuyết Mai. Đề tài đã có những đóng góp nhất định trong việc đưa ra thực trạng về công tác đầu tư vào GD&ĐT ở nước ta, những vấn đề còn tồn tại. Từ đó đề xuất được một số giải pháp nhằm tăng cường đầu tư cho GD&ĐT ở Việt Nam. Tuy nhiên, lĩnh vực GDDH&SDH chưa được đề cập đến.

7. *Quản lý tài chính các trường đại học công lập ở Việt Nam đến năm 2010*, Luận văn thạc sĩ. Đề tài hệ thống hóa quá trình phát triển, đặc điểm vận động và quản lý tài chính tại các trường đại học công lập ở Việt Nam, đưa ra một số kinh nghiệm quản lý tài chính của các trường đại học ở các nước trên thế giới. Đề tài cũng đưa ra những phân tích đánh giá thực trạng công tác quản lý tài chính tại các trường đại học công lập ở Việt Nam, từ đó tìm ra nguyên nhân dẫn đến những tồn tại và hạn chế. Trên cơ sở đó, đề xuất một số

giải pháp hoàn thiện quản lý tài chính nhằm thực hiện những định hướng chiến lược đề ra.

8. *Hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng đáp ứng yêu cầu đổi mới giáo dục đại học ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, của Nguyễn Đức Cường, 2009. Trên cơ sở phân tích những vấn đề về lý luận và thực tiễn để luận án đề xuất các quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng ở Việt Nam hiện nay. Một là: Phân tích cơ sở lý luận của việc hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng; đề xuất các tiêu chí hoàn thiện pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng trên cơ sở đó luận chứng các giải pháp hoàn thiện pháp luật này ở Việt Nam; hai là: Phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng và thực tiễn thực hiện pháp luật đó trong thời gian qua; ba là: Trên cơ sở những vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng; thực tiễn thi hành pháp luật thời gian qua và tham khảo có chọn lọc pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng của một số quốc gia trên thế giới; đề xuất các quan điểm, giải pháp hoàn thiện nội dung, hình thức pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng ở Việt Nam hiện nay, trong đó tập trung vào việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về quản lý các trường đại học, cao đẳng nhằm bảo đảm quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm của các trường đại học đáp ứng yêu cầu đổi mới cơ bản và toàn diện GDĐH Việt Nam và hội nhập quốc tế. Mặc dù đề cập đến hệ thống pháp luật quản lý các trường đại học trước khi có Luật giáo dục đại học (2012), luận án ít đề cập đến pháp luật liên quan đến quản lý tài chính các trường đại học.

9. *Thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA cho ngành giáo dục Việt Nam giai đoạn 1993-2010*, Luận văn thạc sĩ kinh tế, của Nguyễn Thùy Hương. 2011. Tác giả đã tổng kết tình hình huy động, sử dụng vốn ODA của Việt Nam nói chung và cho giáo dục nói riêng. Đồng thời đưa ra một số giải pháp nhằm thúc đẩy thu hút ODA. Luận văn không đề cập riêng nhóm dự án ODA cho GDĐH.

10. Phạm Thị Ly trong nghiên cứu "*Học phí đại học và vấn đề giải trình trách nhiệm. Thực tiễn quốc tế và đề xuất cho Việt Nam*". Đăng trên kỷ yếu hội thảo quốc gia về đào tạo và phát triển nguồn nhân lực - Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, 2011. Học phí là một vấn đề được quan tâm bởi nhiều nước. Nguyên nhân cơ bản là GDDH đang ngày càng trở nên đại chúng hóa. NSNN dành cho GDDH lại đang có xu hướng giảm dần. Để học phí có thể thực hiện tốt, tác giả nhận xét về tính giải trình là quan trọng. Đồng thời đưa ra một số ý kiến nhận xét, kiến nghị về học phí ở Việt Nam. Tuy không đề cập đến đầu tư NSNN cho GDDH hoặc các dự án đầu tư từ NSNN, nhưng quan điểm học phí cũng là điều quan tâm để có thể đưa vào trong chính sách trợ cấp sinh viên.

11. Nguyễn Đắc Hưng, *Về hoàn thiện chính sách tín dụng ưu đãi cho giáo dục đại học và dạy nghề*, Tạp chí Cộng sản điện tử, 29/04/2011. Với tư cách là người làm việc tại Ngân hàng nhà nước, tác giả trình bày một số vấn đề về tín dụng ưu đãi ở một số nước và kết luận rằng nước nào cũng có những chính sách tương tự. Tác giả cho rằng vay tín dụng nhà nước không bao cấp cho người vay và Ngân hàng chính sách xã hội mà chỉ đưa ra những ưu đãi. Đây cũng là một cách nhằm giúp chúng ta có thêm cách hiểu để đánh giá dự án đầu tư NSNN thông qua hình thức vay tín dụng ưu đãi.

12. *Đổi mới giáo dục đại học Việt Nam*, GS.TSKH Bành Tiến Long, 2005. Tác giả đã khái quát cụ thể yêu cầu của việc đổi mới GDDH Việt Nam trên cơ sở phân tích những hạn chế, bất cập còn tồn tại trong GDDH, tập trung vào công tác đào tạo, hợp tác quốc tế, nghiên cứu khoa học dưới góc độ của một nhà khoa học và quản lý giáo dục. Đây là một đề án quan trọng của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Tác giả đưa ra nhiều vấn đề cần đổi mới GDDH ở Việt Nam, trong đó có hai vấn đề gắn liền với nội dung luận án đề cập đến. Đó là:

- Xây dựng đội ngũ giảng viên đại học có phẩm chất đạo đức và lương tâm nghề nghiệp, có trình độ chuyên môn cao, phong cách giảng dạy tiên tiến và hiện đại.

- Đổi mới cơ chế tài chính GDDH nhằm đa dạng hóa nguồn lực và nâng cao hiệu quả đầu tư.

Như trên đã nêu, có rất nhiều hình thức đầu tư cho GDDH thông qua nhiều dạng dự án đầu tư khác nhau. Có những loại hình đầu tư bằng NSNN cho GDDH như đầu tư xây dựng cơ bản, công trình lại chịu sự điều chỉnh chung của văn bản pháp luật cho các ngành. Có những loại dự án chịu sự quản lý của bộ ngành khác. Ví dụ, tín dụng ưu đãi cho sinh viên không thuộc Bộ GD&ĐT quản lý. Trách nhiệm thẩm định, phê duyệt quản lý lại thuộc các bộ ngành khác.

Hiện nay, đầu tư cho giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng chiếm tỷ trọng rất lớn trong tổng chi NSNN hàng năm, nhưng những quy định cụ thể mang tính pháp lý cho các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH chưa có và cũng chưa có công trình nghiên cứu nào có thể tạo cơ sở để xây dựng hệ thống văn bản pháp luật đó. Đây cũng chính là cơ sở để luận án phải nghiên cứu.

Nghiên cứu thực tiễn QLNN các dự án, chương trình đầu tư bằng NSNN cho GDDH chưa thực sự được quan tâm. Nhiều loại dự án đầu tư xây dựng hạ tầng (cơ sở trường) chưa quản lý tốt; nhiều dự án thuộc lĩnh vực phi xây dựng như các chương trình nghiên cứu; các dự án nghiên cứu phát triển; xây dựng các chương trình, v.v... còn có nhiều bất cập nhưng chưa có công trình nào cả về lý luận và thực tiễn nghiên cứu. Mặt khác, trong điều kiện của Việt Nam, các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước đều được quản lý thống nhất, theo những quy định chung của các văn bản pháp luật. Do đó, không có công trình nghiên cứu mang tính quản lý tác nghiệp một dự án cụ thể do Ban quản lý dự án đảm nhận. Nội dung quản lý nhà nước các dự án đào tạo khá thống nhất

2. Những công trình nghiên cứu nước ngoài có liên quan đến đề tài luận án

Nghiên cứu các tài liệu của các nước về NSNN dành cho GDDH&SDH có thể có rất nhiều, những tài liệu cụ thể cho thấy cơ sở pháp luật để QLNN hoạt động chi NSNN cho GDDH&SDH cũng hạn chế. Thông qua

ngiên cứu gián tiếp một số công trình có liên quan đến tài chính cho GDDH&SDH cũng có thể rút ra bài học

1. *Nhóm nghiên cứu độc lập về giáo dục đại học của Australia trong công trình "Independent Analysis of Higher Education Funding Approach- phân tích độc lập cách tài trợ cho giáo dục đại học"* đã công bố [81] kết quả nghiên cứu về vấn đề NSNN dành cho giáo dục. Theo đó thay đổi trong đầu tư NSNN cho GDDH phải được tiếp cận theo:

- Phân bổ ngân sách theo nhu cầu của sinh viên;
- Thay đổi ngân sách tài trợ cho nghiên cứu;
- Đầu tư hạ tầng giáo dục;
- Thay đổi chỉ số về dạy, học theo luật hỗ trợ giáo dục;
- Đo lường để hỗ trợ sinh viên.

Ngân sách nhà nước dành cho GDDH được cấp theo nhiều dạng dự án khác nhau và mỗi một loại cần được quản lý theo cách khác nhau.

2. Trong tài liệu *"Progress in Higher Education Reform Across Europe. Funding Reform. Volume 1- Quá trình cải cách giáo dục đại học ở Châu Âu- Cải cách tài chính - tập 1"* [93] của Trung tâm nghiên cứu chính sách GDDH cũng đã tiến hành nghiên cứu các vấn đề liên quan đến thay đổi trong việc tài trợ cho GDDH. Nghiên cứu dựa trên tìm kiếm thông tin để trả lời:

- Thực trạng cải cách tài chính ở 33 nước Châu Âu và tỷ lệ thu hồi vốn;
- Những sự thay đổi trong tài chính GDDH trong những năm qua;
- Tác động của cải cách tài chính đến kết quả của GDDH;
- Bài học và những bước tiếp để hiện đại hóa GDDH.

Những xu hướng tài chính cho GDDH đã được mô tả và tùy theo từng nước có những cách riêng. Đó cũng là bài học cho Việt Nam khi xem xét kinh nghiệm của các nước cung cấp NSNN cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng.

3. Neal Mc Cluskey và Chris Edward thuộc Viện Cato (Cato Institute) trong công trình "*Higher Education Subsidies- trợ cấp cho giáo dục đại học*" [97] cũng đã nghiên cứu vấn đề liên quan đến trợ cấp cho GDDH. Nhóm tác giả đã chỉ ra khá nhiều vấn đề liên quan đến trợ cấp NSNN (hay cũng có thể gọi là đầu tư của nhà nước cho GDDH), đặc biệt nhấn mạnh nếu thiếu quản lý sẽ trở nên những hoạt động đầu tư thất thoát, lãng phí.

Đặc biệt nhóm nghiên cứu quan tâm các mô hình chương trình, dự án tài trợ cho GDDH dưới ba dạng:

- Trợ cấp hướng đến các trường;
- Cấp trực tiếp cho sinh viên;
- Cho vay.

Cả ba chương trình đòi hỏi những cách tiếp cận quản lý (nhà nước) khác nhau.

Đây cũng là cách tiếp cận của nhiều nước về hình thức đó và Việt Nam cũng cần quan tâm để cụ thể.

4. Nghiên cứu của Haroon Chowdry trong công trình "*Funding Higher Education: Issues and Implications- tài chính cho giáo dục đại học - vấn đề và thực hiện*" [88] chỉ ra rằng ở Vương quốc Anh, chi phí mà cá nhân đóng góp chung cho hệ thống GDDH trước khi có cải cách (2006) chỉ chiếm khoảng 8% chi phí dạy học. Và sau cải cách phần đầu đạt tỷ lệ 23%. Điều này cũng có nghĩa là áp lực rất lớn đối với NSNN dành cho GDDH và vấn đề QLNN các khoản ngân sách này luôn là thách thức. Chi NSNN cho GDDH đang trở thành vấn đề bàn cãi khi quyết định đầu tư của nhà nước và các chương trình, dự án đầu tư.

Nghiên cứu chỉ ra rằng, những ai học đại học có cơ hội kiếm tiền, việc làm dễ hơn những người khác. Vì vậy, khi nghiên cứu, quan niệm về đầu tư cho GDDH sẽ không mang tính công. Do đó, đòi hỏi tăng đóng góp tư cho

GDDH như là một thỏa đáng. Nhưng mặt khác, GDDH có thể tạo ra những yếu tố ngoại hiện tích cực "positive externalities", nghĩa là tác động ảnh hưởng đem lại không chỉ cho chính người đi học mà còn cho cả nền kinh tế. Đầu tư của nhà nước cho GDDH là tất yếu.

Bài viết cũng chỉ ra thách thức của dự án đầu tư cho GDDH thông qua chương trình cho vay đối với sinh viên. Các ngân hàng đều do nhà nước chỉ định và làm thế nào để kiểm soát được thu hồi nợ cũng là thách thức của dự án đầu tư ngân sách cho GDDH theo "chương trình, dự án cho vay". Nhóm tác giả đã khẳng định mô hình chia sẻ chi phí GDDH là tất yếu.

5. Nghiên cứu của William Zumeta trong bài viết "*States and Higher Education: On their Own in a Stagnant Economy - nhà nước và giáo dục đại học- ai là chủ trong thời kỳ kinh tế gặp khó khăn*" [120] chỉ ra rằng, trong thời kỳ khó khăn, khủng hoảng và trì trệ của kinh tế các bang ở nước Mỹ nói chung đã làm thay đổi đầu tư của nhà nước cho GDDH. Nhìn chung tất cả các bang đều giảm khoản đầu tư của bang cho GDDH.

Nhưng một nghịch lý cũng được tác giả chỉ ra rằng, trong bối cảnh học phí có xu hướng gia tăng, thì số lượng người đi học đại học vẫn không giảm. Điều này đặt ra cho nhiều nhà nghiên cứu xem xét lại quan điểm coi GDDH là một loại hàng hóa tư hay công. Và nhiều ý kiến cho rằng lợi ích trực tiếp nhận được chính là người đi học và họ sẽ là người phải quan tâm đến đi học. Điều này đòi hỏi phải xem xét cách đầu tư NSNN cho các dự án tại các trường cũng như cho sinh viên.

6. Orkodashvili, Mariam, trong bài viết "*Higher Education Funding Issues: U.S. /UK Comparison - Vấn đề tài chính GDDH - so sánh Mỹ và Anh*" cũng đã chỉ ra những sự khác biệt trong đầu tư vào GDDH so sánh giữa hai quốc gia có GDDH hàng đầu trên thế giới. Và cách thức Chính phủ quản lý (nhà nước) các dự án đầu tư cho hệ thống GDDH. Điều được tác giả kết luận chính là xu hướng chia sẻ tài chính GDDH đang gia tăng ở cả hai nước.

7. Trong quyển sách "*Funding Systems and Their Effects on Higher Education Systems- Hệ thống tài chính và tác động của nó đến giáo dục đại học*" của OECD [83] nhóm nghiên cứu Franz Strehl, Sabine Reisinger, Michael Kalatschan đã trình bày các vấn đề liên quan đến tài chính cho GDDH. Đây là một báo cáo tổng hợp viết về hệ thống GDDH nhiều nước, trong đó có Lavia. Lavia là một nước thuộc khối xã hội chủ nghĩa Đông Âu trước đây và hiện nay là thành viên của EU. Hệ thống GDDH cũng chấp nhận những giá trị truyền thống và đánh giá cao vai trò nhà nước. Hệ thống các cơ sở GDDH có cả nhà nước, vùng và tư nhân. Tuy nhiên, khác với trước, tài trợ bằng NSNN cho GDDH không đủ và học phí trở thành kênh đầu tư tư nhân. Cùng với tài trợ của nhà nước, học phí được áp dụng cả trường công và tư. Một chương trình giống như các nước thông qua hình thức cho vay cũng được áp dụng.

Tuy nhiên, những hạn chế trong việc thực hiện các chương trình đó cũng đã bộc lộ. Hạn chế vốn NSNN dành cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng. Cách thức quản lý các dự án bằng vốn NSNN khác nhau trong các thể chế đại học công và tư nên kiểm soát cũng gặp khó khăn.

8. Trong công trình "*Giáo dục đại học ở Châu Á - nhìn nhận vấn đề và chiến lược*" cũng chỉ ra một số vấn đề liên quan đến quản lý đầu tư NSNN cho GDDH [73]. Khu vực Châu Á là khu vực rất năng động trong phát triển kinh tế cũng như các lĩnh vực khác. GDDH cũng được quan tâm. Nghiên cứu các hình thức tài trợ của nhà nước cho GDDH và quản lý các dự án đầu tư này cũng được nhiều nghiên cứu đề cập đến. Những hình thức đầu tư và dự án, chương trình đầu tư cũng được bàn đến.

9. Trong quyển sách "*Đặt giáo dục đại học vào công việc của Ngân hàng thế giới thuộc khu vực Đông Nam Á*", Putting Higher Education to Work-Skills and Research for Growth in East Asia, nhóm tác giả của Ngân hàng thế giới cũng đã tìm kiếm cách tiếp cận các dự án, chương trình hỗ trợ sinh viên đại học tiếp cận đến nguồn ngân sách tài trợ, hỗ trợ của nhà nước. Thái Lan từ 1996 đã có dự án "Quỹ tín dụng sinh viên - The student loan Fund" nhằm hỗ trợ sinh

viên gia đình có thu nhập thấp được vay ưu đãi từ nguồn NSNN để trang trải học phí, chi phí sinh hoạt lẫn các loại chi phí có liên quan đến học đại học. Gần 10 năm từ 1996-2006, Chính phủ đã giải ngân cho vay hơn 5,7 tỷ đôla cho hơn 2,6 triệu sinh viên. Tuy nhiên quản lý vốn vay và trả nợ cũng là vấn đề.

Bên cạnh chương trình cho vay thông thường, Chính phủ có thể áp dụng chương trình tín dụng cho vay sinh viên linh hoạt (income contingent loan). Đây là chương trình khá linh hoạt nhằm cho phép nhiều người có thể tiếp cận.

Đồng thời vấn đề ưu tiên các dự án liên quan đến hỗ trợ nghiên cứu khoa học, công nghệ, giáo dục và toán học (Science, Techonology, Education và Mathematics - STEM) cũng là vấn đề quan tâm của các chương trình, dự án có NSNN. Đây có thể coi là các dự án, chương trình được xem xét đưa vào diện ưu tiên.

Cũng theo nghiên cứu của nhóm trên, một xu hướng được quan tâm là tài chính công sẽ được ưu tiên đầu tư vào các trường đại học trọng điểm. Và điều này sẽ hạn chế dần trải chi phí nhưng phải bảo đảm kiểm soát chặt chẽ hoạt động của các trường đại học có tiềm năng. Hồng Kông, Đài Loan đều tập trung NSNN ưu tiên cho phát triển các trường đặc biệt, các trung tâm nghiên cứu. Trung Quốc tập trung ngân sách cho 100 trường đại học. Philippin cũng thành lập một trung tâm nghiên cứu phát triển cơ khí.

Phân tích cách sử dụng NSNN, NSNN dành cho GDĐH có thể hình thành thông qua quỹ cạnh tranh. Kế hoạch tài trợ cạnh tranh đã được một vài nước nghĩ đến và áp dụng (Indonesia, Mongolia). Quỹ này sẽ tạo ra cơ hội cạnh tranh cho các dự án đầu tư bằng NSNN với những tiêu chí được sử dụng để đánh giá lựa chọn.

Chính phủ cũng có thể thực hiện chương trình, dự án đầu tư cho các trường đại học thông qua những kênh tín dụng gián tiếp. Thành lập các quỹ đối tác công tư và chính sách ưu đãi về thuế.

- Các nước đều có dự án đầu tư linh hoạt bằng quỹ tín dụng cho sinh viên vay;

- Các dự án đặc biệt cho các trường;

- Các dự án, đề tài nghiên cứu ứng dụng được ký kết với các cơ sở GDĐH.

10. Nghiên cứu của Lorenz Lassnigg trong tài liệu "*Finding higher Education- where is Austria going - tài chính giáo dục đại học - Nước Áo sẽ đến đâu*" [96] chỉ ra một cách tiếp cận về hoạt động đầu tư NSNN cho GDĐH. Những dự án như chia sẻ chi phí trong đào tạo GDĐH không thực sự quan tâm ở Austria. Trong năm 2008, sinh viên chỉ chia sẻ khoảng 7,3% chi phí, trong khi đó trung bình của OECD là 24%; Nhật Bản, Hàn Quốc tương ứng là 60,77 và 57%. Austria áp dụng cơ chế phân chia ngân sách cho hệ thống GDĐH 80/20. 80% ngân sách được phân bổ cho toàn bộ hoạt động đã được ký kết, thỏa thuận (performance agreement) còn lại theo một hệ thống các tiêu chí khác. Như vậy, các dự án hay chương trình cho GDĐH nằm ngay trong từng trường.

11. Hà Lan ngay từ ban đầu đã có quy định học phí cho tất cả các trường. Công trình "*Student financing in the Netherlands: from generosity to cost-sharing- facts, perceptions and effects- tài chính sinh viên ở Hà Lan: từ bao cấp đến chia sẻ chi phí - sự kiện, nhận thức và tác động*" mô tả vài vấn đề này. Tuy nhiên, mức học phí chỉ chiếm trung bình chỉ khoảng 15% chi phí đào tạo. Điều đó cũng có nghĩa là hoạt động của các trường đại học đều phụ thuộc vào NSNN. Các chương trình, dự án sẽ quản lý theo cách thức do nhà nước quy định. Hà Lan có các chương trình, dự án hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên từ NSNN hoặc các nguồn khác.

- Trợ cấp trong toàn bộ thời gian học (khác nhau cho sinh viên) - tất cả đều nhận được;

- Trợ cấp bổ sung cho nhóm nhỏ;

- Cho vay lãi suất thấp hơn thị trường.

Nghiên cứu của các nước cũng tập trung xem xét khía cạnh đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục nói chung và giáo dục đại học nói riêng thông qua các hình thức đầu tư khác nhau. Điều đáng chú ý là ít có công trình nghiên cứu đầu tư mang tính xây dựng cơ bản cho các trường đại học.

Tóm lại, nghiên cứu QLNN cụ thể các loại hình đầu tư bằng NSNN cho GDDH ít có một công trình cụ thể cả ở Việt Nam lẫn nước ngoài.

Hệ thống GDDH của các quốc gia trên thế giới từ Châu Âu đến Châu Á đều có những hình thức khác nhau sử dụng NSNN. Nghiên cứu các tài liệu của các nước chỉ ra rằng có rất nhiều hình thức khác nhau đầu tư NSNN cho GDDH.

- Trợ cấp trực tiếp đến các trường thuộc hệ thống GDDH có thể cả khu vực công và tư;

- Các dự án, chương trình trực tiếp cho sinh viên dưới nhiều hình thức như cho vay, học bổng; đa số các nước đều có dự án cho vay.

Trợ cấp hay ngân sách phân bổ cho các trường thuộc hệ thống GDDH có thể thông qua nhiều dạng dự án, chương trình khác nhau và có thể chia ra nhiều nhóm.

Quản lý nhà nước tốt từng loại hình hoạt động đầu tư bằng NSNN cho GDDH sẽ đem lại hiệu quả cao hơn cho NSNN và cũng đồng thời thúc đẩy hoạt động GDDH trong bối cảnh cạnh tranh.

3. Cơ sở lý thuyết và tư tưởng định hướng xuyên suốt luận án

3.1. Cơ sở lý thuyết

Luận án dựa trên hệ thống lý thuyết về QLNN, hệ thống lý thuyết về giáo dục đào tạo nói chung và GDDH nói riêng, hệ thống lý thuyết về dự án đầu tư nói chung và dự án đầu tư bằng ngân sách nói riêng cho GDDH; và kinh nghiệm của một số nước đầu tư từ ngân sách cho GDDH.

3.2. Tư tưởng xuyên suốt của luận án

Trên cơ sở khung lý thuyết, cơ sở khoa học, thực trạng về QLNN dự án đầu tư từ ngân sách cho GDĐH, tác giả đưa ra một số giải pháp nhằm đổi mới để đạt được mục tiêu của dự án và nâng cao hiệu quả đầu tư của nhà nước cho GDĐH ở Việt Nam trong thời gian tới.

4. Những nội dung về quản lý nhà nước cần được tiếp tục nghiên cứu soi chiếu vào nội dung của luận án

Thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam khoá XI năm 2011, trong đó có nội dung về GD&ĐT trong thời gian tới; các nghị định, nghị quyết của Chính phủ về GDĐH&SDH. Đề tài tiếp tục đưa ra những vấn đề cần nghiên cứu và những giải pháp cần đổi mới trong QLNN về dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo ĐH&SDH, như sau:

Thứ nhất: Về thể chế hành chính nhà nước, chính sách trong QLNN về dự án đầu tư bằng NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH.

Thứ hai: Về tổ chức bộ máy QLNN về dự án đầu tư bằng NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH.

Thứ ba: Về đội ngũ cán bộ, công chức QLNN về dự án.

Thứ tư: Về đảm bảo nguồn tài chính cho thực hiện dự án, cũng như việc khai thác dự án khi hoàn thành và phương án thu hồi vốn để tạo nguồn tái đầu tư giảm tải cho NSNN.

Thứ năm: Về công tác thanh tra, kiểm tra quá trình lập và thực hiện dự án đầu tư.

Với sự tìm tòi nghiên cứu những đề tài của một số tác giả có liên quan đến vấn đề của luận án, nhưng không có đối tượng nghiên cứu giống như đề tài này, vì vậy tác giả mạnh dạn chọn vấn đề "***Quản lý nhà nước dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước trong giáo dục đại học và sau đại học ở Việt Nam***" làm đề tài nghiên cứu với mục tiêu trọng tâm là dự án đầu tư từ NSNN

vào đào tạo ĐH&SĐH, nêu bật vai trò QLNN trong đầu tư ở lĩnh vực nêu trên, từ đó đề xuất những giải pháp và kiến nghị xoay quanh mục tiêu tăng cường quản lý và nâng cao hiệu quả đầu tư từ NSNN cho đào tạo ĐH&SĐH. Hơn nữa, với chuyên ngành Quản lý hành chính công, luận án sẽ có những đóng góp về mặt quản lý hơn, không chỉ là các vấn đề liên quan đến kinh tế - xã hội, những đóng góp mới hơn về nâng cao hiệu quả đầu tư trên góc độ quản lý. Luận án là công trình nghiên cứu mới, có đóng góp thiết thực trong việc tăng cường công tác QLNN các dự án đầu tư từ NSNN, đặc biệt là trong lĩnh vực đầu tư cho GDDH&SĐH, phát huy vai trò QLNN về dự án đầu tư, đề cao tính hiệu quả của các dự án đầu tư cho đào tạo trình độ ĐH&SĐH, góp phần đưa nền GDDH sớm về đúng quỹ đạo, xứng tầm với một đất nước đang phát triển.

Chương 1

CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC

Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư bằng NSNN thông thường đều được quy định cụ thể trong luật NSNN hay những đạo luật tương tự về quản lý chi tiêu NSNN.

Giáo dục nói chung cũng như GDDH nhận được dòng NSNN dành cho các hoạt động có liên quan đều phải tuân thủ các quy định chung và những quy định cụ thể cho lĩnh vực giáo dục. Tuy nhiên, các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH có những đặc điểm khác với các dự án đầu tư bằng NSNN nói chung và do đó, đòi hỏi có cách tiếp cận quản lý mang tính đặc thù.

1.1. NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC DÀNH CHO GIÁO DỤC VÀ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

1.1.1. Giáo dục đại học và ngân sách nhà nước giành cho giáo dục đại học

Giáo dục đại học là một trong những lĩnh vực đã và đang có những tranh cãi về phương pháp luận cũng như vai trò của nhà nước. Ngay bản thân Ngân hàng thế giới khi tài trợ cho hoạt động giáo dục nói chung và GDDH nói riêng, đã có lúc không thừa nhận GDDH là hình thức cung cấp dịch vụ thuộc hàng hóa công (public goods) mà liệt nó vào hàng hóa hóa tư (private goods).

Chi NSNN dành cho các thể chế đại học nói chung (bao gồm các hoạt động đào tạo từ cao đẳng (college) trở lên đến đại học (trong đó có cả những hoạt động GDDH)).

Những khoản chi NSNN được thực hiện dưới các hình thức chương trình, dự án:

1. Trợ cấp hay đầu tư cho các cơ sở GDDH;
2. Trợ cấp cho sinh viên (xét và cấp);
3. Tín dụng cho vay lãi suất thấp.

Đối với việc hỗ trợ hay tài trợ cho các thể chế GDDH có thể thông qua nhiều hình thức như các chương trình, dự án, các đề tài nghiên cứu khoa học.

Nghiên cứu QLNN các dự án đầu tư NSNN cho GDDH của các nước là một trong những vấn đề quan tâm. Hay nói cách khác, nghiên cứu vấn đề tài trợ của nhà nước cho gia đình đại học được nhiều nhà nghiên cứu quan tâm.

Đã mô tả những sự thay đổi trong chính sách đầu tư của nhà nước cho GDDH cũng như thách thức trong việc quản lý đầu tư đó. Đồng thời chỉ ra những thách thức khi thay đổi chính sách đầu tư.

Giáo dục đã và đang được nhận thức đúng tầm quan trọng của nó. Đó là một loại hình dịch vụ mang tính dịch vụ công hơn là dịch vụ tư. Đó là một trong những loại hình dịch vụ quan trọng nhằm dẫn dắt sự tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội. Lợi ích của dịch vụ giáo dục đã không chỉ nằm trong khuôn viên của thể chế giáo dục mà còn ra ngoài khuôn khổ đó, đem lại nhiều tác động tích cực hơn cho xã hội.

Tất cả các nước, các nhà nghiên cứu đều thừa nhận tính tất yếu của dịch vụ giáo dục và vai trò của dịch vụ này trong sự phát triển. Chi tiêu cho giáo dục nói chung giúp đỡ để đẩy nhanh hơn phát triển kinh tế - xã hội; tăng năng suất lao động; phát triển xã hội và con người và là yếu tố cơ bản nhằm giúp giảm sự bất bình đẳng. Chiến lược của Liên hợp quốc về "giáo dục cho mọi người- Education for All" cũng đã được các nước hưởng ứng (Chương trình do UNESCO khởi xướng với các mục tiêu. Việt Nam đã ban hành kế hoạch hành động quốc gia giáo dục vì mọi người. Công văn số 872/CP-KG ngày 12/7/2003). Chi tiêu cho giáo dục đã không chỉ lựa chọn riêng của Chính phủ mà của cả xã hội: cá nhân, doanh nghiệp và gia đình. Điều đó thể hiện mức độ đầu tư khác nhau của cả xã hội cho giáo dục. Theo Eurostat,

chi tiêu công cho giáo dục của nhà nước chiếm 5,4% GDP (2009), và nếu tính cả đầu tư cho giáo dục của cả khu vực tư, chi tiêu cho giáo dục nói chung đạt đến 6,2%.

Xu hướng giảm tỷ lệ sinh đang tác động đến nhân khẩu trong độ tuổi đi học ở các cấp học và cùng với ít con trong các gia đình sẽ kéo theo khả năng lớn hơn cho việc đầu tư của gia đình vào giáo dục, đặc biệt là GDDH. Điều đó đang dẫn đến cạnh tranh giữa các chủ thể tư và công trong cung cấp dịch vụ giáo dục và cũng có thể chỉ ra dấu hiệu nếu trường tư tốt, học phí cao, vẫn có người lựa chọn.

Giáo dục là một trong các nhóm chi tiêu công chủ yếu của tất cả các nước, do chi tiêu công gắn với tiền thuế; nợ, in tiền và hỗ trợ từ nước ngoài, do đó các quốc gia luôn thách thức với vấn đề chi tiêu công và quản lý chi tiêu công

Chi tiêu cho giáo dục nói chung và chi tiêu công cho GDDH đã và đang trở thành một trong những chính sách chung của tất cả các nước, không chỉ các nước phát triển mà các nước đang phát triển cũng như kém phát triển. Tuy nhiên mức chi tiêu hoàn toàn khác nhau giữa các nước và từng thời kỳ.

Chi tiêu cho giáo dục nói chung mức trung bình của OECD năm 2008 là 12,9% và 5,4% trong tổng chi tiêu NSNN và GDP; các nước thuộc G20 là 13,3% và 4,6% tương ứng với chi tiêu công và GDP.

Một trong những vấn đề mà các nước quan tâm chính là "không loại trừ" công dân tham gia vào quá trình giáo dục. Nghĩa là tạo ra điều kiện tốt nhất để mọi công dân có thể tiếp cận bình đẳng với dịch vụ giáo dục nói chung cũng như dịch vụ GDDH nói riêng thông qua đầu tư của NSNN (đầu tư công).

Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục hay đầu tư công cho giáo dục đòi hỏi mang tính thường xuyên và bền vững do đặc thù của cung cấp dịch vụ giáo dục.

Trong bối cảnh nguồn thu của nhà nước đang bị thu hẹp và chính sách cắt giảm chi tiêu công đang được thực hiện, thì một trong những loại hình chi

tiêu công luôn được xem xét chính là chi tiêu công cho giáo dục nói chung và đặc biệt là chi tiêu công hay đầu tư công dành cho GDĐH.

Do đó, làm thế nào sử dụng tốt chi tiêu hay đầu tư công của nhà nước cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng đang được nhiều nhà quản lý, nhà khoa học quan tâm.

Sử dụng hiệu quả nó nhằm vừa bảo đảm để tất cả mọi người đều có thể bình đẳng tiếp cận đến loại hình dịch vụ có yếu tố đầu tư công này (dịch vụ giáo dục), nhưng đồng thời bảo đảm chất lượng của đầu tư và từ đó nâng cao chất lượng giáo dục.

Một nghịch lý là tỷ lệ chi tiêu công của các nước tính theo GDP càng thấp thì phần ưu tiên của chi tiêu công cho giáo dục lại có xu hướng đạt được cao nhất.

Theo nghiên cứu của nhóm nghiên cứu OECD, Brazil, Chile, Mexico, New Zealand and Switzerland là những nước có tỷ lệ chi tiêu công tính theo GDP thấp, cũng là các nước có tỷ lệ chi tiêu công dành cho giáo dục cao. (xem số liệu ở bảng 2.1 và bảng 2.2).

Điều nhận xét trên cũng có thể chỉ ra cho thấy, mức độ ưu tiên chi tiêu NSNN dành cho giáo dục khác nhau giữa các nước. Dù là mức chi tiêu công thấp trong tỷ lệ GDP nhưng mức tuyệt đối dành cho giáo dục vẫn được ưu tiên.

Trong từng giai đoạn cụ thể, chi tiêu công dành cho giáo dục tính theo tỷ lệ trong chi tiêu công hay tính theo tỷ lệ với GDP sẽ đều có xu hướng gia tăng.

1.1.2. Tính kinh tế chính trị của đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học

Nghiên cứu vấn đề đầu tư NSNN cho GDĐH cũng chính là nghiên cứu tính chính trị kinh tế của tài chính GDĐH. Đây là một trong những vấn đề cốt lõi và là nền tảng quan trọng của phương pháp luận để điều chỉnh, thay đổi các hình thức đầu tư của NSNN cho GDĐH ở các nước, trong đó có Việt Nam.

Nghiên cứu kinh tế chính trị của đầu tư NSNN cho GDDH cũng chính là nghiên cứu và đưa ra các giải quyết mối quan hệ giữa nhà nước và thị trường trong GDDH. Theo Jandhyala B.G.Tilak, quan hệ giữa nhà nước và thị trường trong GDDH đại học cần xem xét sự khác biệt giữa 14 yếu tố của thị trường GDDH đại học theo truyền thống và thị trường GDDH mới nổi lên. Đồng thời giải quyết 8 mâu thuẫn giữa nhà nước và thị trường GDDH.

Tính chính trị kinh tế của tài chính giáo dục nói chung thể hiện từ sự lựa chọn mang tính bao cấp truyền thống, mọi khoản chi cho cung cấp dịch vụ giáo dục, y tế của nhiều nước đều do nhà nước thực hiện. Và chuyển sang thái cực là dịch vụ GDDH là dịch vụ tư và do đó theo cơ chế thị trường. Ai muốn sử dụng có thể phải trả cho dịch vụ đó. Theo Rainald Borck và Martin Wimbersky [104], có bốn mô hình tiếp cận về tài chính GDDH:

- Trợ cấp theo truyền thống- nghĩa là nhà nước chi trả bằng NSNN;
- Cho vay;
- Vay và trả theo thu nhập;
- Trả theo thuế thu nhập do tốt nghiệp đại học (thu nhập cao).

Tùy theo điều kiện cụ thể mà Chính phủ có thể lựa chọn từng mô hình hoặc có thể kết hợp các mô hình. Ví dụ mô hình thuế đối với những người tốt nghiệp có vay nợ công không phải chỉ đơn thuần là thuế thu nhập cá nhân mà có thể ấn định một mức tỷ lệ phải hoàn trả nhất định (10-15% thu nhập).

Theo The Academy In Crisis, từ sau chiến tranh thế giới thứ 2 lại nay, NSNN trợ cấp cho GDDH thường xuyên gia tăng và đã vượt quá 50% chi tiêu của GDDH. Tuy nhiên, bức tranh được phân tích để chỉ ra có hay không sự hỗ trợ và cách hỗ trợ là sinh viên thuộc lớp gia đình trung lưu và giàu có là người nhận được lợi ích nhiều nhất từ các chương trình hỗ trợ từ NSNN GDDH.

Từ khi chuyển đổi của các nước xã hội chủ nghĩa trước đây sang kinh tế thị trường, và cũng như Việt Nam, nhiều hoạt động cung cấp dịch vụ đã bắt

đầu được tiếp cận đến cơ chế thị trường với nguyên tắc: người sử dụng dịch vụ, hàng hóa đều phải chi trả phí dịch vụ.

Vấn đề cơ bản mà các nước phải giải quyết chính là mối quan hệ giữa giá cả trong cung cấp dịch vụ, nghĩa là tính toán mối quan hệ giữa hỗ trợ của nhà nước cho cung cấp dịch vụ và chi phí mà người dân phải trả.

Dịch vụ GDDH đang được nhiều nhà nghiên cứu cho rằng đó là loại dịch vụ cá nhân và do đó nhà nước không trợ cấp; nhưng cũng không ít quan niệm đây là loại dịch vụ mang tính công vì ảnh hưởng to lớn của GDDH đối với sự phát triển kinh tế - xã hội.

Có thể thấy, rất khó có thể phân biệt chi tiết dịch vụ GDDH là công hay tư vì tính đa dạng của nó. Và do đó, không có một cách tuyệt đối để nhà nước coi đó là dịch vụ tư và từ bỏ hỗ trợ tài chính. Và điều đang đặt ra của nhiều nước cũng chính là tìm kiếm cân đối mối quan hệ giữa tư - công của hoạt động cung cấp dịch vụ GDDH {theo Viện Cato của Mỹ, nợ của sinh viên thông qua các hình thức trợ cấp của Chính phủ Mỹ đã lên đến 42 tỷ đôla (2012) và trợ cấp của Chính phủ cho giáo dục đại học tăng từ 30 tỷ (1985) lên đến 140 tỷ đôla (2010)}.

Nghiên cứu hỗ trợ hay trợ cấp tài chính thông qua NSNN cho GDDH có nhiều ý kiến khác nhau. Một câu hỏi rất được quan tâm "liệu hỗ trợ bằng NSNN cho GDDH như là một hình thức đầu tư của Chính phủ có đáng giá hay không". Tư tưởng chính vẫn xoay quanh chủ đề liệu có bằng đại học cho nhiều người phải là điều kiện cần và đủ để cho từng công dân có thể bảo đảm cuộc sống và góp phần vào sự tăng trưởng kinh tế và đem lại nguồn thu mới cho quốc gia để bù đắp, trả lại vốn đã đầu tư. Đây chính là quan điểm về hiệu quả đầu tư và khả năng thu hồi vốn của nhà nước đã đầu tư.

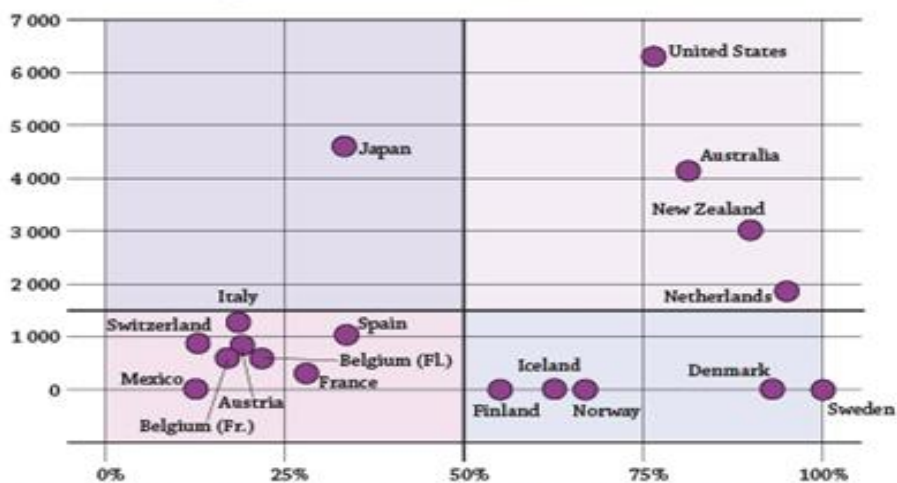
Nếu chính trị kinh tế học đánh giá hiệu quả đầu tư bằng tính toán khả năng thu hồi vốn, bằng thời gian hoàn trả vốn, thì áp dụng nó vào đầu tư cho GDDH lại là một thách thức. Theo Ian Kinder, GDDH đem lại phần thưởng

lớn về thu nhập. Chưa có một ai có thể tính toán được khả năng thu hồi vốn để giúp Chính phủ đưa ra chính sách tiếp tục hỗ trợ NSNN cho GDDH. Nghiên cứu đầu tư, trợ cấp hay hỗ trợ NSNN cho GDDH cần phải xem xét đến nhiều yếu tố và cũng nhằm tạo ra kết quả để giải quyết vấn đề bình đẳng xã hội trong phát triển. Do đó khi đánh giá các dự án đầu tư cho GDDH, có thể phải kết hợp cả vấn đề hiệu quả và bình đẳng.

Một trong những vấn đề mang tính chính trị học của tài chính và hỗ trợ NSNN cho GDDH là nguồn tài chính cho các trường cũng như hỗ trợ của nhà nước cho GDDH.

Hai vấn đề quan trọng của cơ chế thị trường trong GDDH và tư duy về vai trò đầu tư của nhà nước chính là học phí và trợ cấp. Hình như đang có một nghịch lý trong mối quan hệ giữa học phí và trợ cấp hay đầu tư NSNN để hỗ trợ GDDH. Sơ đồ 1.1 chỉ ra mối quan hệ giữa học phí và số lượng học sinh nhận được trợ cấp từ đầu tư NSNN cho GDDH.

Sơ đồ 1.1: Mức học phí (trung bình) và tỷ lệ sinh viên nhận được trợ cấp của NSNN (năm học 2008 - 2009)



Nguồn: Increasing higher education access: one goal, many approaches by J.D. LaRock. OECD Educationtoday. 2012. Sự gia tăng tiếp cận đến giáo dục đại học – một mục tiêu, nhiều cách tiếp cận

Nghịch lý trên chỉ ra rằng các nước Australia, Canada, New Zealand, Hà lan và Mỹ có mức học phí cao nhất, nhưng đồng thời là những nước có tỷ lệ sinh viên nhận được đầu tư từ NSNN cho GDDH lớn nhất. Mỹ được coi là

quốc gia hàng đầu có mức học phí cao, nhưng sinh viên của họ nhận được mức đầu tư từ NSNN cũng lớn nhất. Và điều đó tạo nên hệ thống các trường của Mỹ được đầu tư tốt về hạ tầng cơ sở và do đó sinh viên nước ngoài đến học phải trả phí cao nhất trong tất cả các nước.

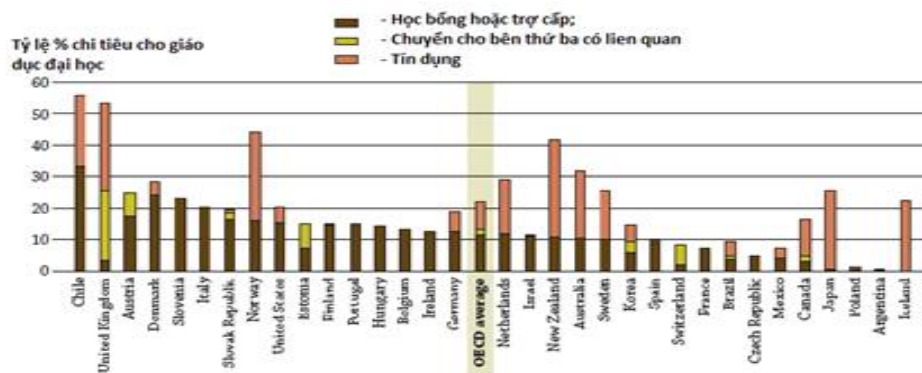
Trong khi đó, đa số các nước có mức học phí thấp, dưới 1,000 đôla/năm lại có những cách tiếp cận khác nhau đến trợ cấp từ NSNN cho sinh viên.

Một trong những vấn đề thuộc chính trị kinh tế học của đầu tư NSNN cho GDDH được nhiều nước quan tâm cũng chính là lựa chọn hình thức đầu tư thích hợp. Hiện nay có 4 dạng đầu tư bằng NSNN cho GDDH:

- Đầu tư trực tiếp cho các thể chế GDDH (các trường Đại học);
- Học bổng và các khoản trợ cấp cho sinh viên;
- Trợ cấp cho các chủ thể thứ ba trong quá trình đào tạo;
- Tín dụng sinh viên.

Cả 4 hình thức trên đã và đang tiếp tục tồn tại ở các nước. Theo thống kê của OECD, mức đầu tư cho cơ sở GDDH không vượt quá 40% mức đầu tư cho giáo dục (sơ đồ 1.2.)

Sơ đồ 1.2: Tỷ lệ % hỗ trợ cho GDDH bằng NSNN theo ba hình thức (không tính hỗ trợ cho cơ sở GDDH)



Nguồn: Education at a Glance 2011 - Chương B- OECD 2011.

Tóm lại, lý thuyết chính trị kinh tế học về đầu tư của nhà nước trên các lĩnh vực trong đó có GDDH chỉ ra rằng, tất cả các nước đều đã và đang sử dụng NSNN để đầu tư vào GDDH dưới nhiều hình thức. Mỗi một quốc gia đều có những cách lựa chọn khác nhau và đồng thời hiện nay đầu tư cho GDDH bằng NSNN đã và đang trở thành vấn đề tranh luận của quá trình phân bổ ngân sách ở nhiều nước. Đồng thời, cũng do NSNN đầu tư cho lĩnh vực cung cấp dịch vụ nói chung và GDDH nói riêng nên đang có rất nhiều vấn đề mang tính lý luận cũng như thực tiễn đòi hỏi giải quyết. Một trong những vấn đề là kiểm soát việc thành lập các tổ chức nhằm nhận được hỗ trợ tài chính từ NSNN. Việc xem xét thành lập các trường đại học cũng là vấn đề cần xem xét.

1.1.3. Các hình thức đầu tư cho giáo dục đại học từ nguồn ngân sách nhà nước

Nghiên cứu chi tiêu công dành cho giáo dục tại các nước cũng cần chú ý đến các hình thức chi tiêu quỹ công này. Về nguyên tắc chung có thể chia thành ba nhóm:

- Chi tiêu công trực tiếp đến các thể chế giáo dục (đó là các trường, viện có chức năng giáo dục);
- Trợ cấp dưới nhiều hình thức khác nhau cho sinh viên, học sinh để có thể bảo đảm được điều kiện học tập;
- Các loại chi tiêu bên ngoài các thể chế giáo dục. Đó là những chi tiêu cho các cơ quan nhà nước có liên quan đến giáo dục. Tuy theo cách tiếp cận phân loại có thể chi cho các chủ thể liên quan này có thể được tính tách ra cho chi tiêu giáo dục hay có thể để vào một khoản chi tiêu khác.

Chi tiêu giáo dục từ quỹ công có thể:

- Chuyển trực tiếp đến cho các cơ sở giáo dục;
- Có thể thông qua các chương trình quốc gia (nhà nước) có liên quan đến giáo dục và các thể chế giáo dục nhận được;

- Chuyển cho các hộ gia đình; các chủ thể để mua các dịch vụ giáo dục từ các chủ thể cung cấp dịch vụ giáo dục;

- Khác.

Chi tiêu công cho giáo dục phải được tính toán hết tất cả các nguồn chi từ các chủ thể nhà nước:

- Chính phủ trung ương;

- Chính quyền địa phương các cấp;

- Các nguồn hỗ trợ quốc tế có yếu tố nhà nước (hiệp định, v.v...).

Có thể nhiều nước không có thống kê đầy đủ các nguồn chi nên chưa phản ánh đúng thực tế NSNN dành cho GDDH.

Chi tiêu hay đầu tư cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng có thể được phân loại theo nhiều cách khác nhau. Có thể tham khảo cách phân loại khá phù hợp với nhiều nước của nhóm OECD [98].

Theo cách tiếp cận này, chi tiêu cho giáo dục nói chung (không kể đó là nguồn công hay nguồn tư) có thể phân chia theo ba khối:

Phân bố khi chi tiêu theo hoạt động có liên quan đến GDDH:

Theo nhóm này đó là những chi tiêu liên quan đến các trường; các cơ quan QLNN có liên quan đến giáo dục; các cơ quan khác trực tiếp có liên quan đến cung cấp và hỗ trợ giáo dục; những chi tiêu khác cho giáo dục không thuộc các loại thể chế trên.

Nguồn ngân sách chi cho các nhóm hoạt động này bao gồm:

- Nguồn quỹ công;

- Nguồn quỹ tư;

- Nguồn quỹ tư nhưng có yếu tố trợ cấp của quỹ công.

Và cũng có hai nhóm:

- Chi tiêu hay đầu tư cho các cơ sở đào tạo như: trường; cơ quan quản lý; dịch vụ phúc lợi các loại cho sinh viên;

- Chi bên ngoài các thể chế đào tạo: để hỗ trợ các dịch vụ và hàng hóa khác.

Phân bổ chi tiêu theo hình thức hay loại hình đầu tư:

Đây chính là nhóm mà các nhà nghiên cứu và quản lý quan tâm. Nhóm này được phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau.

- Những chi tiêu, đầu tư cho những dịch vụ giáo dục cốt lõi chủ yếu như: chi tiêu công cho các cơ sở đào tạo (các loại dịch vụ được quy định); chi tiêu hỗ trợ cho cá nhân về tài liệu; chi tiêu cho cá nhân nhằm thực hiện được học tập; về phí; tài liệu học tập;

- Chi tiêu cho nghiên cứu triển khai (R&D) trong các cơ sở đào tạo: những đề tài nghiên cứu khoa học hay các chương trình nghiên cứu ngắn hạn hay dài hạn; chi cho các cơ sở khác thuộc các khu vực bên ngoài cơ sở đào tạo tiến hành các hoạt động nghiên cứu triển khai phục vụ giáo dục.

Nhóm chi phí dịch vụ giáo dục khác ngoài dạy và học:

Đây cũng là những loại chi phí có thể khó thống kê nhưng cả khu vực công và tư đều có thể đầu tư. Chi phí vận chuyển học sinh; ký túc xá; dịch vụ thể thao, vui chơi; giảm giá vận tải công cộng cho sinh viên.

Tùy theo từng nước mà các nhóm trên sẽ được định hình thông qua chính sách của nhà nước không giống nhau.

1.1.3.1. Chi thường xuyên và chi cơ bản

Kết quả nghiên cứu chung của nhiều nước chỉ ra rằng 90% chi phí, đầu tư cho giáo dục là chi tiêu mang tính thường xuyên; phần còn lại là chi cho đầu tư cơ bản [98].

Theo thống kê của OECD, phân bổ chi phí cho giáo dục theo hai nhóm trên năm 2009 của OECD là 91,2% và 8,8% cho thường xuyên và cơ bản đối với giáo dục nhóm II trở lên; Indonesia tỷ lệ này 72,9 và 27,1% [98].

Một cách phân loại đầu tư hay chi tiêu cho giáo dục cũng được các nước và các nhà nghiên cứu quan tâm. Chi tiêu thường xuyên (current expenditure) và chi tiêu đầu tư cơ bản (capital expenditure).

Chi tiêu thường xuyên:

Đó là những chi tiêu thường xuyên hàng ngày, hàng năm của các cơ sở đào tạo nhằm duy trì dịch vụ giáo dục. Ví dụ, trả lương cho giáo viên, giảng viên; chi trả cho những nhà quản lý, dịch vụ khác không thuộc nhóm giảng viên, giáo viên; chi cho duy trì điều kiện hoạt động của cơ sở (điện, nước, v.v...); đề tài nghiên cứu, các chương trình, dự án nghiên cứu, v.v...

Một số nước, do các cơ sở giáo dục phải thuê địa điểm, nên chi phí này cũng thuộc nhóm chi phí thường xuyên.

Nhóm chi phí thường xuyên nêu trên rất lớn, nhưng lại là những yếu tố mang tính pháp lý rất cao đối với nhiều nước khi sử dụng vốn NSNN để chi tiêu.

Trả lương cho giáo viên các loại và những nhân viên quản lý hay nhân viên không trực tiếp giảng dạy trong các thể chế giáo dục công, tất cả mang tính chất quy định chung của nhà nước. Có thể có những cách thức trả lương, các khoản khác cho giáo viên, cán bộ nhà trường; nhưng cũng có thể giống như những người làm việc khác cho nhà nước;

Đầu tư hay chi phí trả lương cho giáo viên, nhân viên quản lý và phục vụ trong các thể chế tư hoàn toàn phụ thuộc vào cơ chế thị trường và nguồn thu.

Chi phí về vật tư, tài liệu giảng dạy cũng như nhiều yếu tố thường xuyên khác cũng phụ thuộc vào quy mô học sinh.

Chi đầu tư cơ bản:

Đó là những khoản chi cho những tài sản có giá trị sử dụng cao, dài. Ví dụ: chi đầu tư xây dựng cơ bản hạ tầng của các cơ sở giáo dục; chi đầu tư các thiết bị cho phòng thí nghiệm.

Chi tiêu cơ bản hay chi tiêu, đầu tư cho việc xây dựng các cơ sở giáo dục tùy thuộc vào thực trạng của hệ thống các cơ sở giáo dục cũng như tốc độ tăng trưởng (phụ thuộc vào tốc độ gia tăng dân số) của cấp học thấp cũng như xu hướng nghề nghiệp tác động đến GDDH.

Theo thống kê của Quỹ Dân số UN, không ít nước đang có nguy cơ giảm dân số với tỷ lệ tăng trưởng âm. Trong khi đó, những nước có tỷ lệ gia tăng dân số cao lại thuộc các nước kém phát triển. Nhu cầu gia tăng đầu tư cho cơ sở giáo dục (hạ tầng) giảm đối với nhóm giáo dục nhóm I; trong khi đó xu hướng gia tăng nhu cầu đầu tư cho cơ sở GDDH - nhóm II.

Trong điều kiện thống kê khác nhau và cũng do đặc trưng khác nhau về những yếu tố liên quan đến nhà, đất, bất động sản khác của các trường nên chi phí cho lĩnh vực này cũng sẽ có những bức tranh khác nhau.

Đất cho các cơ sở giáo dục nói chung và GDDH nói riêng có rất nhiều nguồn gốc khác nhau. Có nhiều nước, đất, bất động sản sẽ được cấp cho các cơ sở giáo dục miễn phí; trong khi đó nhiều nước, bất động sản, đất đai thuộc tài sản thuê, phải trả phí (hàng năm hay thuê nhiều năm, trọn gói). Với cách tiếp cận đến đầu tư xây dựng các cơ sở GDDH, có thể tùy từng thể chế nhà nước mà thuộc hình thức nào và có thể đó là sự hỗ trợ gián tiếp của nhà nước dưới các hình thức dự án đầu tư.

Chi phí hay đầu tư cơ bản cho giáo dục nói chung hay GDDH nói riêng trong tổng chi phí cũng có thể bao gồm nhiều nguồn khác nhau, kể cả nguồn tự các cơ sở giáo dục đầu tư từ nguồn lợi nhuận. Tuy nhiên, thách thức chính là quản lý các hoạt động đầu tư xây dựng các cơ sở giáo dục và nâng cấp hệ thống cũng như các cơ sở hạ tầng phục vụ giáo dục.

1.1.3.2. Một số hình thức đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học

Không có một cách tiếp cận thống nhất khi xem cách thức Chính phủ các nước quyết định đầu tư công nói chung cũng như đầu tư công cho GDDH.

Nhiều mô hình quản lý, phân bổ ngân sách được áp dụng. Có thể thấy các mô hình đã và đang sử dụng gồm:

- Phân bổ và quản lý ngân sách dựa vào mục tiêu, kết quả;
- Quản lý, phân bổ ngân sách công dựa vào mục chi tiêu;
- Sự kết hợp cả hai.

Mô hình phân bổ, quản lý chi tiêu công nói chung và cho giáo dục đại học nói riêng dựa vào kết quả

Mô hình này sẽ định hướng việc phân bổ và quản lý dựa vào những kết quả mục tiêu đã mô tả cùng với những giới hạn cụ thể về nguồn tài chính được phân bổ. Những cơ sở GDDH nào muốn nhận được khoản đầu tư này từ NSNN (nguồn chi tiêu công), đòi hỏi phải cam kết thực hiện được mục tiêu về số lượng và chất lượng của nguồn vốn được phân bổ;

Điều kiện cần được phân bổ ngân sách này chính là những dự án đầu tư khả thi, các đề tài nghiên cứu khoa học được đề trình và phê duyệt theo mục tiêu kết quả đầu ra.

Cách tiếp cận này sẽ giúp cho các nhà quản lý nguồn tài chính công cũng như những nhóm cơ sở GDDH (nhóm lợi ích) chủ động hơn trong việc phê duyệt, phân bổ và quản lý nguồn ngân sách dành cho các hoạt động GDDH. Những dự án đầu tư đều nhấn mạnh đến chất lượng sản phẩm đầu ra là sinh viên để quyết định mức đầu tư NSNN cho các cơ sở giáo dục. Chương trình chất lượng cao được đầu tư nhiều hơn các chương trình phổ cập. Các trường trọng điểm sẽ được ưu tiên các dự án đầu tư bằng NSNN.

Phân bổ và quản lý ngân sách công dựa vào hạng mục chi tiêu

Mô hình có thể đã và đang được áp dụng trong nhiều tổ chức công của nhiều nước và áp dụng để các cơ quan QLNN ngân sách công phân bổ và quản lý ngân sách. Với cách tiếp cận này, các hạng mục được chi tiêu bằng nguồn ngân sách công đều phải tuân thủ đúng quy định. Không được chi tiêu

từ nguồn phân bổ hạng mục này sang hạng mục khác. Nếu để biên soạn giáo trình, tài liệu thì mọi hoạt động phải liên quan đến mục chi tiêu này. Không thể chuyển nó sang cho hoạt động khác. Đây là một trong những nội dung cơ bản quản lý thực hiện dự án đầu tư.

Cách tiếp cận đầu tư ngân sách công cho các cơ sở GDDH nói riêng và cho các cơ quan nhà nước nói chung theo mô hình này đã loại bỏ những yếu tố tự quyết định của những người nhận được lợi ích từ đầu tư công và chỉ được quyết định trong khuôn khổ hạng mục cụ thể.

Mô hình hỗn hợp kết hợp

Đó là kết hợp cả hai mô hình trên vừa theo mục tiêu kết quả, vừa theo các chương trình, dự án đầu tư cụ thể với mục tiêu số lượng và chất lượng cụ thể. Nhưng cũng trao cho các bên nhận được lợi ích đầu tư có những quyết định tương đối độc lập trong việc phân bổ lại ngân sách nếu chứng minh được sự hợp lý, và vẫn phải cam kết đạt được mục tiêu đã đề ra.

Lý thuyết kết quả - hiệu quả của hoạt động đầu tư nói chung và đầu tư cho GDDH nói riêng là một trong những lĩnh vực lý thuyết còn nhiều điều gây tranh cãi. Vấn đề cơ bản chính là cách thức đo lường và xác định kết quả và hiệu quả. Và mỗi một chương trình, dự án có những cách thức đánh giá khác nhau, đặc biệt là các dự án đầu tư vào lĩnh vực dịch vụ như giáo dục nói chung và GDDH nói riêng.

Về nguyên tắc chung, phân tích lựa chọn quyết định đầu tư công cho các dự án, chương trình GDDH có thể dựa vào mô hình ba yếu tố:

- Đầu vào (input) tức là những gì cần cho đầu tư đó từ NSNN cụ thể cần bao nhiêu tiền; cần được hỗ trợ những chính sách gì v.v...
- Sản phẩm (Output) tức là tạo ra được những gì: nhà, giáo trình, tài liệu giảng dạy hay số lượng người được đào tạo, v.v... Có thể coi đây như là kết quả theo nghĩa thông thường.

- Kết quả hay tác động (Outcome) tức là những thay đổi tích cực có thể mang lại từ những sản phẩm mà chương trình, dự án, đề tài nghiên cứu khoa học hay các chương trình hỗ trợ đem lại cho GDDH, cho xã hội. Đây chính là yếu tố khó đánh giá nhất.

Quan hệ giữa ba yếu tố trên là mối quan hệ qua lại, tác động lẫn nhau và chịu ảnh hưởng rất lớn của môi trường trong đó các hoạt động đó tồn tại. Mối quan hệ này chỉ ra ở sơ đồ 1.3.

Sơ đồ 1.3: Mối quan hệ giữa ba yếu tố khi đánh giá kết quả và hiệu quả



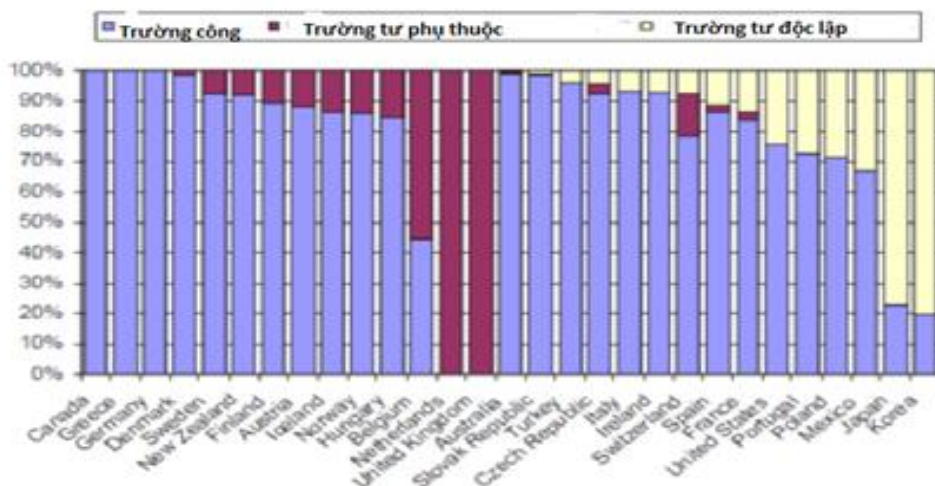
Mối quan hệ giữa đầu vào và kết quả, tác động (outcome) trong hoạt động đầu tư cho GDDH luôn thách thức. Khi đánh giá tác động, có thể bao gồm cả những yếu tố nội bộ hay những yếu tố thể hiện ra bên ngoài. Do đó, để đánh giá tác động của các hoạt động đầu tư, chương trình cho dịch vụ xã hội đòi hỏi phải đánh giá mang tính dài hạn, lâu dài.

Phân loại các chủ thể giáo dục nói chung và GDDH đã và đang thay đổi và hình thành ba nhóm thể chế giáo dục:

- Các thể chế công như ở Việt Nam gọi đó là trường công;
- Thể chế tư nhưng phụ thuộc vào Chính phủ;
- Thể chế tư độc lập.

Nếu xem xét về mặt pháp lý, có thể quy định tên gọi của các thể chế GDDH. Và ở Việt Nam đây cũng là những hình thức đã và đang thay đổi.

Sơ đồ 1.4: Phân bố các chủ thể GDDH ở các nước theo ba tiêu chí: nhà nước, phụ thuộc vào nhà nước và độc lập với nhà nước về tài chính



Nguồn: *The Crisis of Public Higher Education: A Comparative Perspective của Stephan Vincent-Lancrin. 11-02-2007 Research and Occasional Papers Series.*

Theo tài liệu của Trung tâm nghiên cứu GDDH, có thể phân loại các chủ thể GDDH ngoài công lập (tư) thành hai nhóm:

- Nhóm các trường tư phụ thuộc vào tài chính nhà nước và cách sử dụng;
- Nhóm các trường đại học tư độc lập với Chính phủ trên nguyên tắc tài chính công.

Theo thống kê, các nước như Canada, Hy Lạp, Đức và Đan Mạch, Australia, Thổ Nhĩ Kỳ là những nước hầu như không có các cơ sở GDDH tư, chủ yếu là công; trong khi đó, Hàn Quốc, Nhật bản và Mexico là những nước có tỷ lệ trường tư không phụ thuộc Chính phủ lớn nhất. Và Bỉ, Hà lan và Vương quốc Anh là loại nước có hệ thống trường tư nhưng phụ thuộc vào Chính phủ - xem sơ đồ 1.4.

Với cách tiếp cận đó, có thể nói một trong những vấn đề đặt ra đối với nhà nước chính là phân bổ quỹ công và các chính sách khác có liên quan đến đầu tư cho GDDH từ NSNN như thế nào cho ba nhóm trường khi có nhiều sinh viên theo học.

Giáo dục đại học và vấn đề chi tiêu NSNN cho giáo dục đang cần phải được quan tâm. Khi các xu hướng đang ngày càng chứng tỏ nhu cầu giáo dục chất lượng cao; bình đẳng trong tiếp cận đến giáo dục thì việc đầu tư NSNN cho giáo dục, cho hệ thống trường và cho sinh viên đang thách thức chính sách hỗ trợ của nhà nước.

Trước hết, quy mô gia đình của nhiều nước, trong đó có Việt Nam đang chuyển sang nhỏ hơn. Và cha mẹ bắt đầu cân đối nhiều vấn đề để lựa chọn cho con dịch vụ giáo dục. Tuy nhiên, lựa chọn dịch vụ giáo dục sẽ gắn liền với việc lựa chọn cơ sở cung cấp dịch vụ giáo dục. Mặt khác, đòi hỏi nhiều hơn từ phía nhà nước một sự bình đẳng nhất định trong đầu tư công cho giáo dục.

Theo thống kê của EU (Eurostat), năm 2008 NSNN đầu tư khoảng 5,07% GDP cho giáo dục (chi tiêu công), trong khi đó khu vực tư đầu tư khoảng 0,25% GDP. Nhưng trong tổng chi tiêu công của Chính phủ, dành khoảng 90,3% đầu tư trực tiếp cho các cơ sở giáo dục; khoảng 9,7% cho các khu vực bên ngoài và khoảng 6,4% chi tiêu công trực tiếp để hỗ trợ cho học sinh và gia đình. Đó là một cách tiếp cận chưa hợp lý.

Hai là, trong bối cảnh dân chủ, công bằng đang mở rộng, thì mức chi tiêu cho sinh viên trong các trường đòi hỏi thay đổi. Nếu chỉ dành 10% NSNN để đầu tư cho các dự án hỗ trợ sinh viên mà tập trung cho cơ sở GDĐH, đặc biệt là công lập, thì sẽ không bình đẳng cho tất cả sinh viên (Tạp chí Cộng sản số 64, 4/2012).

Đầu tư công thông qua hỗ trợ tài chính trực tiếp cho sinh viên đại học đang trở thành xu hướng chung của tất cả các nước. Đây có thể là hình thức đầu tư công không phân biệt trường học chủ yếu phụ thuộc vào hoàn cảnh tài chính của sinh viên. Và đó chính là cách thức nhằm tạo ra cơ hội bình đẳng hơn cho tiếp cận đến nguồn tài chính công dành cho GDĐH.

Các nước OECD hiện có 4 mô hình đề nghị cho hỗ trợ tài chính trực tiếp cho sinh viên [98]:

- Học phí không có hoặc thấp kèm với chương trình hỗ trợ tương đối chung, dễ tiếp cận;
- Học phí cao và một chương trình cho vay được xây dựng rất cụ thể;
- Mức học phí cao nhưng chương trình trợ giúp kém;
- Mức học phí thấp hay không có nhưng chương trình hỗ trợ kém.

Tùy theo từng quốc gia có thể căn cứ vào khả năng tài chính cũng như cách thức phát triển hệ thống GDĐH để lựa chọn mô hình: học phí (nguồn tài chính tư nhân cho GDĐH) và hỗ trợ tài chính nhà nước thông qua các dự án đầu tư tín dụng.

Tóm lại, GDĐH là một trong những cấp học đóng vai trò quan trọng trong phát triển nguồn nhân lực quốc gia. GDĐH phát triển cả ở các quốc gia phát triển lẫn đang phát triển với tốc độ cao. Nhu cầu của công dân học trình độ đại học, thạc sĩ, tiến sĩ cũng có xu hướng gia tăng nhanh.

1.2. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ

Quản lý nhà nước các dự án nói chung và QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN đều có những cơ sở khoa học giống nhau. Nghiên cứu QLNN dự án đầu tư nói chung để hiểu và vận dụng vào QLNN các dự án đầu tư bằng vốn của chính nhà nước.

1.2.1. Đầu tư và dự án đầu tư

1.2.1.1. Đầu tư

Đầu tư là một khái niệm được tiếp cận theo nhiều cách khác nhau. Theo nghĩa chung nhất *Đầu tư là sự hy sinh các nguồn lực ở hiện tại để tiến hành một hay nhiều hoạt động nào đó nhằm thu về cho người đầu tư các kết quả nhất định trong tương lai.*

Các nguồn lực để đầu tư có thể là tiền, tài nguyên, sức lao động, trí tuệ hay thời gian, v.v...

Các kết quả của đầu tư có thể là tăng thêm tài sản tài chính (tiền); tài sản vật chất (nhà xưởng, máy móc); tài sản trí tuệ (kiến thức, trình độ văn hoá, khoa học kỹ thuật...) và nguồn nhân lực. Trong đó, các kết quả đầu tư là tài sản vật chất, trí tuệ hay nguồn nhân lực có vai trò quan trọng hơn cả bởi không chỉ nhà đầu tư mà cả nền kinh tế được thụ hưởng từ kết quả này. Còn lại với việc gia tăng tài sản tài chính, kết quả này chỉ đem lại lợi ích cho bản thân người đầu tư khi số tiền thuộc sở hữu của họ tăng thêm.

Trong kinh tế, đầu tư được tiếp cận mang tính chất vốn, tài chính hơn là nguồn lực khác. Đầu tư là việc bỏ tư bản, bỏ vốn vào một hoạt động nào đó để đạt được mục đích kinh tế mang lại lợi nhuận cho chủ đầu tư.

Hoạt động đầu tư trong luận án này đề cập đến chỉ gắn liền với những hoạt động mà NSNN bỏ tiền ra đầu tư vào lĩnh vực GDĐH trước tiên là mang lại lợi ích xã hội, trong tương lai là lợi ích về kinh tế - chính trị.

Trong hoạt động đầu tư nói chung và đầu tư trong lĩnh vực giáo dục nói riêng, các nhà đầu tư hay nhà nước đều mong muốn đạt được mục đích nhất định về sự tăng trưởng và phát triển. Nếu các nhà đầu tư mang tính kinh tế, thì mục tiêu cơ bản là sinh lợi hay lợi nhuận. Nhưng cũng có nhiều hoạt động đầu tư mang tính phi lợi nhuận. Nhiều tổ chức đang tồn tại dưới hình thức phi lợi nhuận trong hoạt động đầu tư bằng vốn mà họ có. Tuy nhiên, tính phi lợi nhuận (tăng trưởng vốn) lại giúp họ đạt được lợi ích cao hơn trên nhiều lĩnh vực khác. Đầu tư NSNN cho giáo dục cũng nằm trong mục đích đó. Nhiều cơ sở GDĐH đã và đang hoạt động theo mục tiêu phi lợi nhuận, nhưng lợi ích mà hoạt động này đem lại rất lớn. Nó góp phần tăng trưởng kinh tế - xã hội nói chung. NSNN đầu tư cho giáo dục cũng tương tự như vậy. Trong cơ chế thị trường nói chung và thị trường GDĐH, nhà nước phải nhận biết sự thất bại của thị trường GDĐH để có thể đưa ra những chính sách can thiệp cần thiết để làm cho thị trường lành mạnh hơn trong phát triển. Nhà nước có thể sử dụng công cụ tài chính thông qua các hình thức hỗ trợ để khắc phục sự bất bình đẳng trong phát triển GDĐH.

1.1.1.2. Dự án đầu tư

Trong hoạt động đầu tư có thể tiến hành dưới nhiều hình thức khác nhau. Nhưng thông thường được thực hiện dưới dạng các dự án.

Có thể có nhiều cách quan niệm về dự án. Có thể hiểu dự án là: "một tập hợp các hoạt động có liên quan với nhau đã được kế hoạch hóa nhằm đạt được các mục tiêu đã đặt ra trong một khoảng thời gian xác định" [63]. Ở Việt Nam có khá nhiều văn bản pháp luật liên quan đến quản lý các dự án đầu tư và xây dựng. Tuy nhiên quan niệm dự án đưa ra trong Nghị định 177/1994 thích hợp nhất cho nhiều loại dự án. Đó là "... là một tập hợp những đề xuất về việc bỏ vốn để tạo mới, mở rộng hoặc cải tạo những đối tượng nhất định nhằm đạt được sự tăng trưởng về số lượng, cải tiến hoặc nâng cao chất lượng của sản phẩm hay dịch vụ nào đó trong một khoảng thời gian xác định" [63]. Các nhà đầu tư đều có thể tiến hành đầu tư thông qua các hình thức dự án. Ngày nay quản lý bằng dự án, đầu tư theo dự án đang trở thành phổ biến.

Để giải quyết các vấn đề mà dự án đề ra, luôn cần các yếu tố như vốn (tài chính), con người; đất đai, nhà xưởng, tài nguyên, trí tuệ, v.v... Do đó, các dự án thông thường đều gắn liền với đầu tư và gọi dự án hay dự án đầu tư đều có thể thay thế nhau.

Dự án hay cách tiếp cận để giải quyết vấn đề mà dự án đề cập đến có thể có rất nhiều loại, tuy nhiên phân chia dự án thường có thể theo nhiều cách. Ví dụ, có thể phân theo mục tiêu, mục đích của dự án; cũng có thể phân theo sản phẩm mà dự án tạo ra (nhà máy, công trường hay một kết quả nghiên cứu khoa học - công nghệ, v.v...).

Dù phân loại theo cách nào thì dự án đầu tư cũng có một số đặc trưng sau:

- Các mục tiêu của dự án: đó là những kết quả và lợi ích mà dự án đem lại cho nhà đầu tư và cho xã hội.
- Các nguồn lực cần thiết để thực hiện các hoạt động của dự án như về vật chất, tài chính và nhân lực, tài nguyên ...

- Các hoạt động (các giải pháp về tổ chức, kinh tế, kỹ thuật...) để thực hiện mục tiêu của dự án.

- Thời gian xác định và địa điểm để thực hiện các hoạt động của dự án: đó chính là lịch trình, tiến độ thực hiện các công việc của dự án; nói cách khác là kế hoạch làm việc của dự án theo từng mốc thời gian.

- Các sản phẩm và dịch vụ được tạo ra của dự án.

Dự án đầu tư không chỉ đơn thuần là sáng kiến, ý định hay một phác thảo mà có tính cụ thể và mục tiêu xác định nhằm đáp ứng một nhu cầu nhất định.

1.2.2. Quản lý các dự án đầu tư của các cơ quan quản lý nhà nước

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư là một trong những vấn đề mang tính lý luận chung của nhiều nước.

Trên thực tế, ít có tài liệu viết chuyên sâu về QLNN các dự án đầu tư. Các tài liệu chuyên ngành chủ yếu viết về quản lý dự án nói chung và mang tính kỹ thuật của quản lý dự án. Tuy nhiên, những sách chuyên khảo viết về chu trình quản lý các dự án đầu tư đều có những nội dung mang tính hàn lâm, khoa học cũng như thực tiễn về quản lý dự án. Tùy thuộc vai trò của những người có liên quan đến các dự án đầu tư mà có những cách tiếp cận khác nhau.

Quản lý dự án (project managemnet) có thể có nhiều cách tiếp cận, mỗi một cách có thể nhìn nhận các vấn đề cần phải quản lý rộng hay hẹp để đưa ra một chu trình quản lý dự án. Quan niệm chu trình quản lý dự án bao gồm bốn giai đoạn: xác định dự án; lập kế hoạch; thực hiện và kết thúc. Đồng thời, xác định một chu trình hoạt động gồm một số hoạt động mang tính lặp đi lặp lại như xác định mục tiêu; lập kế hoạch thực hiện; phổ biến kế hoạch; theo dõi, điều chỉnh, đánh giá.

Trong khi đó, theo Paul C.Dinsmore, quản lý dự án được tiếp cận rất đơn giản đó là quản lý quá trình thay đổi. Bản chất dự án là làm một sự thay đổi những vấn đề đặt ra bên trong tổ chức, quốc gia, ngành hay lĩnh vực.

Thực hiện dự án cũng chính là làm được sự thay đổi theo ý muốn (mục tiêu đã vạch ra).

Theo nhóm Jason Westland, chu trình dự án bao gồm 4 bước: tìm kiếm dự án; lập kế hoạch dự án; thực hiện và kết thúc. Và theo nhóm nghiên cứu, để quản lý dự án đòi hỏi rất nhiều hoạt động từ thẩm định dự án đến phê duyệt dự án và quản lý tất cả các hoạt động của dự án. Do đó đòi hỏi phải có những kiến thức và kỹ năng cũng như những công cụ nhất định.

Theo Võ Kim Sơn [69], quản lý dự án gắn liền với các nội dung liên quan đến: xác định và lựa chọn vấn đề cần đầu tư theo dự án; xây dựng; thẩm định; phê duyệt; thực hiện; giám sát thực hiện và đánh giá kết thúc. Mỗi một nội dung đó được chia thành 2 nhóm nội dung mà các cơ quan QLNN phải thực hiện và những nội dung mà các chủ thể khác có liên quan đến dự án phải thực hiện.

Xét về phương diện QLNN các dự án đầu tư, nguyên tắc cơ bản của QLNN là nhằm bảo đảm cho các dự án đầu tư - những tác động làm thay đổi trên các vấn đề khác nhau (cơ sở sản xuất; các công trình giao thông; nhà ở; các dự án đầu tư vào các lĩnh vực xã hội như y tế, giáo dục, phát thanh, truyền hình, v.v.), không ảnh hưởng đến lợi ích chung của cộng đồng, quốc gia. Đồng thời tạo ra sự phát triển bền vững.

Nhà nước và các cơ quan QLNN của các nước đóng vai trò quan trọng trong việc thẩm định, phê duyệt các dự án nhằm bảo đảm cho các dự án đó đúng với chiến lược, chính sách, quy hoạch, kế hoạch của nhà nước đã đề ra.

Trên lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản, nhà máy, các công trình, nhà ở, QLNN nhằm bảo đảm cho các công trình đó tuân thủ theo chương trình, kế hoạch quy hoạch xây dựng đã được phê duyệt;

Đối với các dự án trên lĩnh vực cung cấp dịch vụ, QLNN là nhằm bảo đảm cho sự phát triển các cơ sở cung cấp dịch vụ này phù hợp với quy hoạch chung.

Về nguyên tắc chung, nếu các quy hoạch, kế hoạch của nhà nước trên từng lĩnh vực phù hợp với quy hoạch chung, các dự án đều có thể khả thi trên

phương diện QLNN. Tuy nhiên, trên khá nhiều lĩnh vực dịch vụ, sản xuất, kinh doanh việc tuân thủ các quy hoạch, kế hoạch và những điều kiện cần có để tiến hành các dự án, nhà nước cần phải thẩm định một cách đầy đủ tính khả thi của những dự án có liên quan đến nguồn nhân lực và sử dụng nguồn nhân lực; đồng thời tính khả thi về tài chính của các dự án không phải từ nguồn NSNN.

Thực tế QLNN ở Việt Nam trong điều kiện thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư trên nhiều lĩnh vực đã chỉ ra rằng, lý luận chung về thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư trên nhiều lĩnh vực đã không thực sự được chú ý. Thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư với tư cách QLNN đã không thực sự chú ý về tính khả thi về nguồn tài chính. Đặc biệt lĩnh vực GDĐH. Nhiều trường đại học thành lập, nhưng trên thực tế không có vốn để xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ học tập. Hệ quả tất yếu là "trường không có vẫn tuyển sinh". Không đủ điều kiện hạ tầng, làm cho chất lượng GDĐH càng yếu kém.

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư không phân biệt nguồn vốn từ NSNN hay từ nguồn vốn cá nhân, doanh nghiệp đều nhằm ngăn ngừa, phòng tránh các ảnh hưởng tiêu cực gây ra bởi đầu ra của các dự án đầu tư ngay trước khi cho phép đầu tư hay cho phép triển khai thực hiện dự án.

Pháp luật Việt Nam quy định khá cụ thể các nội dung liên quan đến quản lý dự án đầu tư nhưng chỉ mới tập trung trên hai lĩnh vực: các dự án đầu tư xây dựng công trình và các dự án ODA. Chi tiết, cụ thể về QLNN các dự án đầu tư theo nhiều lĩnh vực khác chỉ mới được quy định mang tính định hướng trong văn bản pháp luật thông qua chương " quản lý nhà nước..." trong các luật chuyên ngành.

Thông thường, các nước cũng như Việt Nam chia dự án đầu tư thành nhiều loại, nhóm khác nhau.

- Chia thành ngành, lĩnh vực đầu tư. Và để đầu tư vào từng ngành, lĩnh vực đó phải tuân thủ các quy định của pháp luật nhà nước có liên quan đến quản lý theo ngành lĩnh vực.

- Chia theo quy mô của dự án đầu tư. Việc phân chia theo quy mô mang tính chất tương đối. Và mục đích cơ bản của phân chia theo quy mô là nhằm để phân cấp trong QLNN (thẩm định, phê duyệt của cơ quan nhà nước) đối với từng nhóm quy mô dự án [27].

- Chia theo nguồn vốn đầu tư. Nguồn vốn do NSNN cấp và thực hiện theo đúng những quy định Luật ngân sách; nguồn vốn do nhà nước bảo lãnh (thực chất cũng là vốn nhà nước vì nhà nước phải chịu trách nhiệm chi trả nếu không trả được); vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước; vốn đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước; vốn tư nhân hoặc liên doanh. Mỗi loại vốn đó trên phương diện QLNN chỉ xem xét những khía cạnh khả thi của nguồn vốn, sẽ không thẩm định chi tiết. Đối với nguồn vốn từ NSNN hoặc có nguồn gốc của NSNN đòi hỏi nhà nước phải thẩm định chi tiết cụ thể phương án sử dụng vốn (mua, bán; ai, ở đâu, như thế nào).

Quản lý nhà nước dự án đầu tư trên nguyên tắc không phân biệt loại nguồn vốn đầu tư nhằm bảo đảm "phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch ngành, quy hoạch xây dựng, bảo đảm an ninh, an toàn xã hội và an toàn môi trường, phù hợp với các quy định của pháp luật về đất đai và pháp luật khác có liên quan" [27]. Riêng phần vốn trong các dự án đầu tư, QLNN có sự phân biệt từng loại vốn.

Trên nhiều lĩnh vực đầu tư, đầu tư của nhà nước vào lĩnh vực khoa học công nghệ, các dự án đầu tư cho các chương trình, đề tài nghiên cứu khoa học; nghiên cứu ứng dụng, triển khai phải tuân thủ theo quy định của Luật khoa học và công nghệ [60]. Cách thức sử dụng vốn phải tuân thủ luật NSNN cũng như các luật khác.

Các dự án đầu tư từ vốn ODA, pháp luật nhà nước quy định những vấn đề mang tính pháp luật về dự án đầu tư bằng ODA. Không phải chỉ riêng Việt Nam mà tất cả các nước và các nhà tài trợ đều đưa ra văn bản liên quan đến quản lý dự án ODA, trong đó vai trò của cơ quan QLNN của quốc gia nhận tài trợ và nhà tài trợ.

Những dự án đầu tư bằng NSNN quy mô đơn giản, thực hiện quy trình trình văn bản đầu tư cho cơ quan QLNN có thẩm quyền quyết định đầu tư.

Tóm lại, QLNN các dự án đầu tư bằng nhiều nguồn vốn khác nhau nhằm bảo đảm cho các tác động của dự án đầu tư không ảnh hưởng đến sự phát triển chung cũng như cộng đồng.

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng NSNN ngoài ý nghĩa chung, nhằm bảo đảm cho vốn ngân sách sử dụng đúng mục tiêu, nội dung và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

Về nguyên tắc chung của QLNN dự án đầu tư bằng NSNN là nhà nước phải ban hành những đạo luật chuẩn mực cho cách tiếp cận về QLNN nói chung và quản lý cụ thể từng loại hình dự án.

Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư từ NSNN nói chung và cho GDDH nói riêng là tổng thể những tác động có định hướng của Nhà nước tới quá trình hình thành, thực hiện các hoạt động đầu tư nhằm đạt được mục tiêu cụ thể.

Mỗi một quốc gia, tùy theo từng giai đoạn phát triển cụ thể có những cách tiếp cận pháp lý khác nhau nhằm tác động đến các chương trình, dự án đầu tư bằng NSNN (QLNN) và xác định những mục tiêu cụ thể.

1.3. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

Đầu tư NSNN cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng cũng có thể tiếp cận theo quan điểm dự án. Tuy nhiên, những loại dự án mà nhà nước đầu tư cho phát triển sự nghiệp GDDH rất đa dạng. Có những loại dự án nhà nước chi nhiều nghìn tỷ đồng để đầu tư phát triển cả một làng đại học; một trường đại học tầm cỡ quốc tế; nhưng cũng có những dự án nhà nước đầu tư một khoản ngân sách nhất định để các trường có thể nâng cấp một phòng thí nghiệm; để có thể biên soạn một chương trình đào tạo mới hay đầu tư một khoản tiền để mở một lớp học nâng cao kỹ năng cho đội ngũ giảng viên.

Đầu tư NSNN cho GDĐH có thể thông qua nhiều hình thức khác nhau và tạo nên các dự án đầu tư khác nhau.

- Đầu tư công trực tiếp cho các thể chế GDĐH;
- Đầu tư công trực tiếp để hỗ trợ sinh viên và gia đình.
- Đầu tư công cho các chủ thể khác nhằm hỗ trợ GDĐH.

Theo EuroStat, thể chế giáo dục (educational Institution) bao gồm: những thể chế cung cấp trực tiếp dịch vụ dạy học cho cá nhân sinh viên (trường, university, v.v...) và những chủ thể cung cấp dịch vụ liên quan đến giáo dục cho cá nhân hoặc các chủ thể dạy học trên- đó là những thể chế giáo dục không giảng dạy. Đó là các cơ quan quản lý về giáo dục hay các chủ thể cung cấp dịch vụ hỗ trợ giáo dục.

1.3.1. Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các thể chế giáo dục

Về nguyên tắc, đầu tư công cho các thể chế GDĐH sẽ cho cả các thể chế khu vực công và cả khu vực tư. Ví dụ, đầu tư công cho giáo dục của OECD năm 2008 là 5,07% GDP, trong đó đầu tư trực tiếp cho các thể chế giáo dục (công và tư), khoảng 86,2%. Không có phân biệt đầu tư công cho thể chế giáo dục loại nào.

Chi tiêu công, đầu tư công trực tiếp cho các thể chế giáo dục chiếm tỷ trọng nhỏ, thì phần đầu tư công trực tiếp cho các thể chế GDĐH tư lại càng chiếm tỷ trọng thấp hơn.

Đầu tư công trực tiếp cho các thể chế GDĐH công nói riêng cũng như giáo dục nói chung được chia thành các nhóm:

- Đầu tư công mang tính chi phí thường xuyên của các chủ thể GDĐH;
- Đầu tư công cho xây dựng cơ bản như: xây dựng trường mới; đầu tư nâng cấp cơ bản; đầu tư trang thiết bị đổi mới công nghệ;

- Đầu tư cho các chương trình nghiên cứu, các chương trình biên soạn tài liệu phục vụ học tập, nghiên cứu.

- Các dự án đầu tư công phát triển nguồn nhân lực cho các thể chế GDDH.

1.3.1.1. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư công cho hạ tầng các thể chế giáo dục đại học

Đây là loại hình đầu tư công phổ biến nhưng chiếm tỷ trọng không lớn trong tổng đầu tư nhà nước dành cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng. Đồng thời loại hình đầu tư công này về nguyên tắc tương đồng với các dự án đầu tư phát triển hạ tầng.

Quản lý nhà nước các dự án loại này về nguyên tắc, quy trình và nội dung giống như QLNN các dự án đầu tư xây dựng bằng NSNN. Nhưng do đặc trưng của dự án đầu tư công cho xây dựng hạ tầng của các thể chế GDDH nói riêng nên cần tuân thủ một số nguyên tắc đặc thù.

Quản lý nhà nước dự án nói chung và các dự án đầu tư cho hạ tầng của các thể chế GDDH nói riêng phân ra thành hai nhóm:

- Quản lý nhà nước với tư cách là cơ quan QLNN. Trong trường hợp này nhà nước phải quản lý để bảo đảm tất cả các dự án nói chung phải tôn trọng những quy định chung, quy hoạch chung. Và không phân biệt nguồn vốn đầu tư cho dự án từ NSNN hay không thuộc NSNN, nhà nước đều có những đòi hỏi quản lý giống nhau.

- Quản lý nhà nước với tư cách nhà nước là người bỏ vốn đầu tư. Trong trường hợp này, nhà nước với tư cách là một nhà đầu tư sẽ quản lý các dự án theo quan điểm của nhà đầu tư.

Các dự án đầu tư công tại các thể chế GDDH có cả hai nội dung quản lý đó. Do đó đòi hỏi phải lồng ghép, nhưng lại có sự phân biệt giữa hai nội dung quản lý để tránh chồng chéo, trùng lặp và không phân biệt giữa QLNN và quản lý chuyên môn các dự án đầu tư bằng NSNN.

Quy trình quản lý dự án, chương trình đầu tư công

Nhiều tài liệu viết về quản lý dự án, và cũng có nhiều cách hiểu về dự án và quản lý dự án. Tuy nhiên, trong lĩnh vực đầu tư công phát triển hạ tầng GDĐH đơn giản là NSNN dành tiền cho các thể chế GDĐH xây dựng các cơ sở hạ tầng: nhà cửa, phòng học, phòng thí nghiệm, v.v... nhằm phục vụ cho quá trình dạy và học; nghiên cứu khoa học.

Quản lý các dự án đầu tư công loại này cũng tuân thủ các bước của những chu trình quản lý dự án. Có thể quản lý dự án đầu tư công cho hạ tầng của các thể chế GDĐH theo mô hình quản lý dự án lồng ghép. Có thể thực hiện theo các lĩnh vực, các nội dung sau:

- Xây dựng hiến chương dự án, là quá trình xây dựng văn bản chính thức về một dự án; các giai đoạn và văn bản cần thiết nhằm hài lòng các bên có liên quan đến dự án;

- Xây dựng kế hoạch quản lý dự án: đó là quá trình xây dựng các loại văn bản cần cho các hoạt động lồng ghép, phối hợp;

- Định hướng và quản lý chấp hành thực hiện dự án;

- Giám sát và kiểm soát hoạt động của dự án;

- Thực hiện lồng ghép thay đổi;

- Kết thúc dự án.

Mỗi một pha của chu trình 6 bước trên được trình bày trên một nguyên tắc chung gồm 3 phần:

- Đầu vào;

- Công cụ và kỹ thuật cần để thực hiện;

- Kết quả hay sản phẩm (output).

Ví dụ: bước thứ nhất của chu trình quản lý dự án sẽ bao gồm những nội dung:

Đầu vào: báo cáo dự án; tình huống, hợp đồng; môi trường làm việc; cách thức tổ chức;

Công cụ và kỹ thuật: sử dụng chuyên gia về quản lý dự án;

Sản phẩm: hiến chương hay những tuyên bố thông tin ban đầu về dự án.

Đối với những nhà quản lý dự án không chuyên trong lĩnh vực GDDH, chúng tôi đề nghị sử dụng quản lý dự án theo một quy trình gồm 6 bước sau:

1. Xác định và lựa chọn vấn đề để xây dựng dự án xin đầu tư NSNN;

2. Xây dựng văn bản dự án để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt;

3. Thẩm định và phê duyệt văn bản đề trình dự án. Đây là công việc của những cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc cấp NSNN cho dự án đầu tư công. Tùy thuộc vào quy định của quốc gia khác nhau mà có những quy định, phân cấp cho Bộ Giáo dục hay các bộ ngành có liên quan. Để có thể được chấp nhận, các thể chế GDDH trước khi trình cơ quan có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt cần tự mình thẩm định. Có thể huy động chuyên gia nội bộ cơ sở GDDH hoặc mời chuyên gia quản lý dự án tham gia thẩm định nội bộ.

4. Triển khai thực hiện dự án đã được phê duyệt thông qua nhiều cách thức khác nhau theo quy định của pháp luật;

5. Theo dõi, giám sát thực hiện triển khai thực hiện dự án. Đây là công việc của cả nội bộ ban quản lý dự án, cơ quan chủ quản, cơ quan QLNN có thẩm quyền. Mục tiêu cơ bản là nhằm bảo đảm cho các dự án thực hiện đúng tiến độ, kế hoạch cũng như sử dụng đúng mục tiêu, hạng mục ngân sách đầu tư công cho dự án. Mỗi một giai đoạn quan trọng trong kế hoạch dự án đều cần phải được đánh giá nhằm hạn chế việc chậm tiến độ dự án và điều chỉnh cần thiết để mục tiêu dự án đạt được.

6. Kết thúc và chuyển sản phẩm dự án cho cơ sở GDDH khai thác.

Các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc hạ tầng cơ sở thường có những văn bản pháp lý của nhà nước hướng dẫn. Ví dụ Nghị định 12/2009/NĐ-CP

của Chính phủ Việt Nam quy định cách thức QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình. Mọi dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, công trình cho GDDH cũng tuân thủ theo quy định chung này.

Với tư cách là chủ đầu tư (ngân sách nhà nước) những nội dung nêu trên cũng phải tuân thủ.

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư công cho xây dựng và phát triển hạ tầng của các thể chế giáo dục đại học - những nguyên tắc chung

Như trên đã nêu QLNN đầu tư công cho các GDDH nói riêng và các đầu tư công nói chung chia làm hai phần: QLNN các đầu tư nói chung và quản lý đầu tư công với tư cách là nhà đầu tư. Do đó, về nguyên tắc, các đầu tư công đòi hỏi phải có một sự quản lý vừa mang tính nhà nước vừa mang tính chủ thể nhà nước quản lý đầu tư của chính mình. QLNN đối với các đầu tư công cho phát triển hạ tầng GDDH không chỉ là nhằm bảo đảm cho nguồn vốn chi tiêu công của NSNN cho GDDH đạt được mục tiêu đề ra. Mặt khác, quản lý với tư cách là chủ thể đầu tư cũng nhằm hạn chế thất thoát nguồn vốn, sử dụng hiệu quả hơn.

Quản lý các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và sau đại học

Quản lý dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH cũng tương tự như nhiều nhóm dự án khác. Tùy thuộc vào quy định của các nhà tài trợ mà có những nội dung khác nhau. Ví dụ, Ngân hàng thế giới, nếu thông qua ODA tài trợ cho các dự án, chương trình GDDH, mọi thủ tục quy định đều theo chuẩn mực của WB. Tương tự như vậy đối với các dự án do các nhà tài trợ khác hỗ trợ ngân sách.

Trong hoạt động QLNN cũng như quản lý các dự án, cần tuân thủ một số nội dung cơ bản. Vấn đề khác nhau là vai trò của các chủ thể QLNN các dự án đầu tư và các chủ thể trực tiếp quản lý thực hiện dự án sẽ khác nhau và do

đó cách thức tiếp cận quản lý khác nhau. Một số nội dung sau có thể chung để quản lý dự án:

- *Quản lý các mục tiêu của dự án*: Quản lý theo mục tiêu nghĩa là như một tổ hợp chính thức của các thủ tục, các hoạt động được bắt đầu từ hệ thống các mục tiêu, thực hiện, giám sát và đánh giá. Đây là một quá trình thực tế liên quan cả đến các nhà quản lý và các thành viên của tổ chức ở mỗi cấp độ khác nhau và giữa các cấp độ với nhau. Mỗi thành viên trong chức trách được giao phải chỉ ra được những kết quả cụ thể. Đó chính là mục tiêu cần đạt được, là cái đích cần đi tới đã được xác định từ ban đầu.

- *Quản lý nhân lực thực hiện dự án*: Quản lý nguồn nhân lực thực hiện dự án bao gồm quản lý các tổ chức hình thành trong dự án như: tổ kế hoạch tổng hợp, tổ mua sắm, tổ xây dựng cơ bản, tổ tài chính - kế toán, tổ hành chính quản trị, tổ thư ký... Đồng thời quản lý các cá nhân cụ thể như: trưởng ban quản lý dự án, phó trưởng ban, thư ký, kế toán trưởng và các cá nhân giữ các chức danh khác. Ngoài ra còn quản lý việc đào tạo và đào tạo lại nguồn nhân lực quản lý dự án.

- *Quản lý kế hoạch thực hiện dự án*: Quản lý kế hoạch thực hiện dự án bao gồm việc xây dựng, triển khai kế hoạch tổng thể, kế hoạch hàng năm và kế hoạch quý. Kế hoạch tổng thể là kế hoạch các hoạt động trong suốt giai đoạn thực hiện chương trình, dự án. Kế hoạch hàng năm là các hoạt động của dự án được tiến hành trong một năm và kế hoạch quý là các hoạt động phải tiến hành trong mỗi quý. Trong bản kế hoạch nêu rõ được những điều cần phải làm với các hoạt động rất cụ thể, thời gian thực hiện và hoàn thành, phương thức thực hiện nhằm đạt được các mục tiêu của chương trình, dự án.

- *Quản lý tài chính của dự án*: Quản lý tài chính của dự án bằng cách phải xây dựng kế hoạch tài chính cho toàn bộ dự án. Nguồn kinh phí cho dự án đầu tư được lấy từ nguồn NSNN chi cho đầu tư. Kế hoạch tài chính phải được thực hiện song song với quá trình xây dựng dự án và các nội dung chuyên môn bắt đầu từ khâu đặt mục tiêu cho dự án. Đồng thời cũng phải tính

đến năng lực giải ngân hàng năm, tính đến kế hoạch tài chính điều chỉnh trong quá trình thực hiện. Mỗi quốc gia có những quy định riêng.

- *Quản lý mua sắm, đấu thầu*: Quản lý mua sắm, đấu thầu là một trong các nội dung của quản lý dự án. Quản lý mua sắm đấu thầu là quản lý các nguyên tắc, các trình tự thủ tục, các quy trình, kế hoạch đã duyệt để tuyển chọn tư vấn, đấu thầu mua sắm hàng hoá, các công trình xây lắp cho chương trình dự án. Đấu thầu là quá trình lựa chọn nhà thầu đáp ứng các yêu cầu của bên mời thầu, kết quả của sự lựa chọn là có một hợp đồng được ký kết với các điều khoản được quy định chi tiết trách nhiệm của cả hai bên.

- *Quản lý công tác giám sát, theo dõi và đánh giá dự án*: Quản lý công tác giám sát, theo dõi và đánh giá dự án là một quá trình thu thập thông tin liên tục, phân tích thông tin để đưa ra những quyết định, những giải pháp hợp lý để giải quyết vấn đề. Giám sát có giám sát thường xuyên, định kỳ và giám sát đột xuất. Việc thực hiện tốt công tác giám sát, theo dõi góp phần giải quyết kịp thời nhiều hoạt động mới phát sinh hoặc nảy sinh mâu thuẫn trong quá trình thực hiện chương trình dự án, tránh các sai sót bảo đảm về tiến độ, số lượng, chất lượng các hoạt động dự án đạt kết quả cao hơn.

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước cũng phải tuân thủ các nội dung nêu trên. Tuy nhiên, thay cho nhà đầu tư quản lý những nội dung trên, các cơ quan quản lý nhà nước các dự án bằng nguồn ngân sách nhà nước phải quản lý các dự án theo những nội dung trên những bằng những công cụ khác với các nhà quản lý dự án quản lý chính các dự án.

1.3.1.2. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho các hoạt động nghiên cứu khoa học, biên soạn giáo trình

Các dự án đầu tư công cho các chương trình nghiên cứu cũng như phát triển các chương trình giảng dạy biên soạn tài liệu ít được quan tâm tách thành một lĩnh vực. Đa số các nước đều không có thống kê riêng về nội dung này. Nghiên cứu khoa học của các thể chế GDĐH thường được lồng ghép

chung vào quỹ nghiên cứu khoa học quốc gia và trong đó có một phần dành cho các cơ sở GDDH

Chi phí cho hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển (R&D) trong các cơ sở GDDH có thể có từ nhiều nguồn ngân sách khác nhau, trong đó có cả đầu tư công thông qua các dự án (đề tài) nghiên cứu khoa học thuộc NSNN. Ví dụ, Canada thống kê chi tiêu nghiên cứu khoa học và phát triển (R&D) trong các cơ sở GDDH và tương đương chỉ ra cho thấy các nguồn cung cấp ngân sách. Đó là:

- Từ nguồn lợi nhuận của chính các cơ sở GDDH (tự đầu tư nghiên cứu);
- Từ ngân sách Chính phủ trung ương;
- Ngân sách chính quyền địa phương;
- Các doanh nghiệp;
- Các tổ chức phi Chính phủ;
- Hỗ trợ từ nước ngoài.

Thống kê cũng chỉ ra, xu hướng chính quyền địa phương tài trợ cho hoạt động R&D của các cơ sở GDDH ở Canada giảm khá mạnh (5% năm 2010 so với năm 2008).

Nghiên cứu D&D trong các cơ sở GDDH có thể chia ra thành:

- Nghiên cứu khoa học cơ bản;
- Nghiên cứu ứng dụng;
- Nghiên cứu phát triển.

Các hoạt động nghiên cứu để biên soạn chương trình đào tạo mới hay các tài liệu phục vụ giảng dạy và học tập cũng thuộc các nhóm đó.

Đầu tư NSNN thông qua các dự án đầu tư công cho nghiên cứu R&D trong các cơ sở GDDH cũng như từ các doanh nghiệp, các tổ chức phi lợi nhuận đều được thực hiện thông qua hình thức hợp đồng và đấu thầu.

Hợp đồng nghiên cứu khoa học là một trong cách thức mà các cơ quan QLNN về nghiên cứu khoa học cũng như quản lý NSNN dành cho nghiên cứu khoa học nhiều nước áp dụng. Đây là hình thức quản lý đầu tư công theo kết quả đầu ra, thay cho việc quản lý mang tính phân bổ theo danh mục chi tiêu.

Mỗi cơ sở giáo dục có thể tham gia tùy thuộc vào ngành nghề. Nhà nước không hạn chế đấu thầu cạnh tranh.

1.3.1.3. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực hệ thống giáo dục đại học

Phát triển nguồn nhân lực trong các cơ sở GDDH là một trong những vấn đề mang tính chiến lược để nâng cao chất lượng hoạt động cung cấp dịch vụ giáo dục và tạo ra được nguồn nhân lực cho xã hội. Nguồn nhân lực trong các cơ sở GDDH không chỉ là vấn đề riêng của các cơ sở GDDH mà là vấn đề quan tâm của cả xã hội và Chính phủ tất cả các nước. Đó chính là nền tảng để tạo ra nguồn nhân lực xã hội có chất lượng.

- Có thể có nhiều nguyên nhân đòi hỏi phải quan tâm và đầu tư NSNN cho phát triển nguồn nhân lực cho các thể chế GDDH.

Nghiên cứu phát triển nguồn nhân lực trong các cơ sở GDDH tập trung vào rất nhiều vấn đề, nhưng có thể chia thành ba nhóm:

- Đào tạo và phát triển đội ngũ giảng viên;
- Đào tạo, phát triển đội ngũ các nhà quản lý;
- Lực lượng các nhà khoa học.

Đào tạo, phát triển đội ngũ giảng viên đạt chuẩn mực đã được UNESCO quan tâm từ rất sớm. Ngay từ cuối thế kỷ XX, UNESCO đã quan tâm đến vấn đề này và đã thành lập nhóm nghiên cứu về phương diện lý luận. Những kiến nghị đề xuất dựa trên kinh nghiệm của nhiều nước về GDDH như: Argentina; Australia; Canada; Egypt; Germany; Hungary, Netherlands, New Zealand, Thailand, Tunisia, United Arab Emirates, United Kingdom, Venezuela, Zambia.

Lý thuyết và thực tiễn chỉ ra rằng cần phải có những dự án đầu tư nhằm hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực các cơ sở GDĐH nhằm cung cấp cho giảng viên, các nhà quản lý các cơ sở GDĐH những kiến thức, những bí quyết giảng dạy cũng như quản lý trong môi trường thay đổi. Nếu thiếu những sự hỗ trợ, nguồn nhân lực của các cơ sở GDĐH sẽ chậm thích ứng.

Phát triển nguồn nhân lực cả về đội ngũ giảng viên và nhà quản lý các cơ sở GDĐH đang trở nên bức thiết với nhiều lý do. Câu hỏi về tầm quan trọng của nguồn nhân lực đã có lời giải đáp, nhưng nguồn nhân lực trong các cơ sở GDĐH đang là một vấn đề được quan tâm. Đặc biệt đào tạo và phát triển đội ngũ quản lý và đội ngũ giảng viên. Các nước tiên tiến có mức độ phát triển GDĐH cao, đội ngũ giảng viên đều là những giáo sư, phó giáo sư có uy tín trên các lĩnh vực khoa học, chuyên môn. Nhưng đối với các nước kém và đang phát triển, đội ngũ giảng viên luôn là vấn đề bức xúc. Về nguyên tắc chung các cơ sở GDĐH đều mong muốn đội ngũ giảng viên để dạy đại học phải có trình độ thạc sĩ trở lên. Nhưng đây là điều khó có thể đạt được.

Nhà nước phải đầu tư NSNN để tạo ra cơ hội để phát triển nguồn nhân lực có trình độ cao trong các trường đại học.

Nhấn mạnh tầm quan trọng của nguồn nhân lực trong các cơ sở GDĐH chỉ ra rằng, đội ngũ quản lý đang là một vấn đề. Theo William Archer [118], hơn 70% nhà quản lý các cơ sở đào tạo GDĐH được phỏng vấn là từ bên ngoài khu vực chuyên đến. Điều đó thể hiện sự khan hiếm nhà quản lý ngay từ bên trong các cơ sở GDĐH. Các giáo sư, giảng viên khó trở thành nhà quản lý cơ sở GDĐH giỏi.

Tại Hội nghị bàn về vấn đề nguồn nhân lực cho GDĐH tổ chức tại Thổ Nhĩ Kỳ (2010), nhiều nhà nghiên cứu từ các nước phát triển và đang phát triển cũng đưa ra những nhận xét, đánh giá về mức độ khó khăn, thách thức của nguồn nhân lực các cơ sở GDĐH. Tuy nhiên, chưa có thể đưa ra một cách tiếp cận chung cho sự phát triển nguồn nhân lực GDĐH.

Ngân sách nhà nước dành cho chương trình phát triển nguồn nhân lực các cơ sở GDDH được tiếp cận theo hai cách:

- Đối với hệ thống GDDH mang tính chất nhà nước là chủ yếu, thì các chương trình, dự án phát triển nguồn nhân lực này nằm trong tổng thể chung ngân sách chi thường xuyên cho các cơ sở GDDH công. Và sẽ có những chương trình, dự án riêng cho từng nhóm đối tượng. Những chương trình, dự án này không thuộc hệ thống các cơ sở GDDH quản lý.

- Đối với các nước có hệ thống GDDH mang tính thị trường lớn, nghĩa là phần NSNN dành cho các cơ sở GDDH hạn chế thì các chương trình, dự án đầu tư công phát triển nguồn nhân lực được hỗ trợ trực tiếp cho từng loại hình trường tùy theo mức độ ưu tiên phát triển của quốc gia. Đó là cách tiếp cận dựa vào ưu tiên theo ngành, nghề lĩnh vực GDDH. Việc phân chia theo khối ngành cũng như lựa chọn ưu tiên để nhà nước hỗ trợ NSNN cho các dự án phát triển nguồn nhân lực các khối trường thay đổi tùy theo từng giai đoạn.

Trong hệ thống GDDH hiện nay, do đồng thời tồn tại cả ba loại hình các thể chế GDDH: thể chế công; thể chế tư độc lập với nguồn tài chính của nhà nước và thể chế tư nhưng phụ thuộc vào nguồn tài chính công, nên các dự án đầu tư công cho phát triển nguồn nhân lực GDDH hiện nay chủ yếu tập trung cho các thể chế GDDH công lập. Trong khi đó nguồn nhân lực cho các cơ sở GDDH vẫn mang tính chất cơ chế thị trường.

Quản lý nhà nước các chương trình, dự án đầu tư công cho phát triển nguồn nhân lực GDDH thường mang tính tập trung, hơn là đưa về cho các cơ sở GDDH và quản lý theo hệ thống các chuẩn mực quy định. Và việc xét chọn để được thực hiện mang tính cạnh tranh.

Nhiều nước trên thế giới, đầu tư NSNN cho phát triển nguồn nhân lực các cơ sở GDDH đang trở thành vấn đề ưu tiên. Theo William Archer [118] hiện đại hóa nguồn nhân lực của các cơ sở GDDH đang là vấn đề quan tâm của cả các nước phát triển lẫn đang phát triển.

1.3.2. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước hỗ trợ sinh viên

Hỗ trợ trực tiếp cho các cơ sở GDĐH đã nêu trên là một phần, nhưng là phần chính, chủ yếu của các dự án, chương trình đầu tư công (bằng NSNN). Và điều đó cũng có nghĩa là tất cả mọi sinh viên đều được hưởng những khoản đầu tư công trực tiếp cho các cơ sở GDĐH, không phân biệt nhóm đối tượng sinh viên (giàu, nghèo; học tốt hay kém). Tuy nhiên, như trên đã nêu, tùy thuộc vào chính sách của nhà nước có bảo đảm cho các thể chế GDĐH nhận được hỗ trợ từ NSNN như nhau, bình đẳng hay chỉ đại học công lập. Nếu không đạt được mức độ đó, chỉ sinh viên trường công lập nhận được hỗ trợ đó.

Ngân sách nhà nước dành cho GDĐH thực hiện một số dự án đầu tư công nhằm hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên. Nước nào trên thế giới tùy theo mức độ khác nhau, NSNN dành cho GDĐH đều thực hiện các dự án, chương trình đầu tư công trực tiếp cho sinh viên: trợ cấp và cho vay. Nhiều nguồn tài chính có thể hỗ trợ sinh viên, nhưng nguồn NSNN đóng vai trò quan trọng.

1.3.2.1. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước hỗ trợ, trợ cấp sinh viên (student Grants Program)

Đây là một trong những chương trình, dự án hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên từ NSNN. Tuy nhiên, nhiều doanh nghiệp, tổ chức lợi nhuận và phi lợi nhuận cũng có thể thực hiện tham gia chương trình trợ cấp sinh viên.

Chương trình hay các dự án trợ cấp không có định nghĩa thống nhất. Tuy nhiên đó là các chương trình, dự án tài trợ tài chính cho sinh viên nhằm hỗ trợ trực tiếp sinh viên trong quá trình học tập.

Triết lý chung của chương trình, dự án đầu tư công này là hoàn cảnh của sinh viên có thể khác nhau và do đó để bảo đảm cho họ có thể tiếp cận bình đẳng với GDĐH, cần hỗ trợ họ về tài chính.

Có hai dạng hỗ trợ tài chính, có thể hoàn toàn không tuyệt đối khi phân loại, nhưng nhiều nhà nghiên cứu đưa ra phân loại nhằm hiểu rõ hơn ý nghĩa của loại đó.

Học bổng (scholarships)

Học bổng là dự án đầu tư thông qua cấp cho sinh viên một khoản tài chính hoàn toàn miễn phí, không phải hoàn trả lại. Tuy nhiên, hỗ trợ dự án, chương trình theo mô hình này gắn liền với những sinh viên được đánh giá qua thành tích học tập, hoàn toàn không phụ thuộc vào hoàn cảnh hay nhu cầu về tài chính. Đây cũng là một trong những vấn đề mà nhiều nước đang xem xét về học bổng hay giải thưởng một lần cho thành tích.

Học bổng khuyến khích sinh viên vì thành tích học tập tốt thông thường nhiều nước rơi vào sinh viên có điều kiện học tập từ nhỏ. Do đó, học bổng đều rơi vào sinh viên có hoàn cảnh kinh tế cao, chăm học và có kiến thức gốc tốt.

Trợ cấp (Grants)

Thuật ngữ này cũng có nét tương đồng với thuật ngữ học bổng, nhưng cách tiếp cận dành cho nhóm đối tượng có hoàn cảnh khó khăn. Trong văn bản pháp luật Việt Nam, gọi đây là học bổng chính sách - tức cấp cho đối tượng chính sách do pháp luật quy định.

Đó là loại hỗ trợ không phải hoàn trả và việc hỗ trợ này hoàn toàn dựa vào nhu cầu tài chính cần cho học tập mà khả năng chi trả hạn chế. Đây là những chương trình, dự án mang tính nhân văn rất cao của Chính phủ các nước nhằm tạo cơ hội tiếp cận bình đẳng đến GDDH cho những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn hoặc thuộc diện ưu tiên mang tính chính sách công.

Về các chương trình và dự án hỗ trợ không hoàn lại từ NSNN cho sinh viên có nhu cầu tài chính không giống nhau giữa các nước, nhưng nguyên tắc chung đều giống nhau. Đó là trợ cấp, hỗ trợ cho người có hoàn cảnh khó khăn về tài chính cho học tập. Và khoản trợ cấp này phục vụ cho:

- Trả học phí (nếu có);
- Chi sinh hoạt;
- Chi cho các thiết bị phục vụ học tập (tài liệu, sách, v.v...).

Triết lý chung là người có hoàn cảnh khó khăn về chi trả, nên vấn đề QLNN việc sử dụng nguồn ngân sách này phụ thuộc vào việc phân loại, xác định loại và quản lý thực sự nguồn ngân sách này. Đây cũng là một trong những vấn đề thách thức của quản lý các dự án đầu tư công cho hỗ trợ, trợ cấp tài chính cho sinh viên.

Một số vấn đề cơ bản nhà nước cần quản lý khi thực hiện các dự án đầu tư công này là:

- Phân loại nhóm sinh viên để thực hiện chính sách trợ cấp, hỗ trợ;
- Xác định cụ thể mức trợ cấp;
- Xác định loại chi tiêu nào sẽ được trợ cấp;
- Giám sát và kiểm soát người đủ tiêu chuẩn;
- Xác định nguồn để hỗ trợ: Chính phủ trung ương hay địa phương nơi có trường đóng.

1.3.2.2. Quản lý nhà nước các chương trình, dự án đầu tư công hỗ trợ sinh viên thông qua hình thức vay tín dụng

Đây là một hình thức tín dụng cho sinh viên nhưng có điều kiện ưu đãi của nhà nước và những khoản ưu đãi đó đều do nhà nước chi trả bằng ngân sách.

Việc ưu đãi vay tín dụng cho sinh viên có thể dưới nhiều hình thức, nhưng có một số dạng chủ yếu sau:

- Ưu đãi về lãi suất. Thông thường lãi suất thấp hơn lãi tín dụng thương mại;
- Điều kiện vay (tín chấp);
- Điều kiện trả lãi và gốc.

Tùy theo từng nước, tín dụng vay ưu đãi sẽ khác nhau. Đồng thời mức ưu đãi quy định cũng khác nhau.

Quản lý nhà nước các chương trình, dự án tín dụng sinh viên có ưu đãi của nhà nước đòi hỏi phải quan tâm quản lý một số vấn đề sau:

- Chính sách ưu đãi;
- Nguồn để ưu đãi;
- Chính sách liên quan đến thu hồi vốn cho vay;
- Xử lý các vấn đề xấu phát sinh;
- Chủ thể đứng ra thực hiện các khoản cho vay;
- Khác.

1.4. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CHƯƠNG TRÌNH, DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC Ở MỘT SỐ NƯỚC

Tất cả các nước trên thế giới như đã nêu ở đầu chương luôn dành một khoản NSNN chi cho hoạt động giáo dục nói chung và GDDH. Tỷ lệ chi cho giáo dục cũng như GDDH trong tổng chi NSNN hàng năm khác nhau giữa các nước và tỷ lệ chi này cũng khác nhau so với GDP.

Nghiên cứu QLNN nguồn chi NSNN cho hoạt động giáo dục nói chung và GDDH về nguyên tắc có thể tìm hiểu càng nhiều nước, càng có thể rút ra được những bài học về lý luận lẫn thực tiễn cho các nước khác.

Trong khuôn khổ luận án này, tìm kiếm cách thức QLNN về chi tiêu công cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng ở một số nước.

1.4.1. Nước Mỹ

Nước Mỹ là nước có nền kinh tế lớn nhất thế giới, đồng thời cũng là nước có nền giáo dục phát triển bao gồm cả GDDH. Chi NSNN cho giáo dục nói chung ở Mỹ mức trên 5% hàng năm. Năm 2009, GDP đạt 14 219 tỷ, mức chi cho giáo dục đạt 5,5% tức khoảng 776 tỷ. Con số này theo thiết kế tương đương với mức 13,1% chi NSNN năm 2009 của Mỹ. Nếu như chi ngân sách

cho giáo dục nói chung 776 tỷ USD, thì chi NSNN cho GDDH khoảng 3% chi thường xuyên của quốc gia, chiếm khoảng 177 tỷ đôla (2009).

Tổng chi NSNN cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng được phân ra thành các nhóm: chi thường xuyên cho các thể chế giáo dục (trường học kể cả trường công và trường tư) và chi đầu tư cơ bản; chi cho quản lý giáo dục và chi hỗ trợ cho sinh viên.

Năm 2009, tổng chi cho giáo dục của Mỹ bao gồm cả nguồn tư và nguồn công, ở mức 7,3% GDP (nguồn NSNN chiếm khoảng 5,2% còn lại khoảng 2,1% của khu vực tư, trong khi đó cho GDDH chỉ 2,6% GDP và khu vực công chiếm 1% còn lại khu vực tư 1,6%. Số liệu cho thấy, chi NSNN cho GDDH ở Mỹ chỉ chiếm khoảng 38% tổng chi xã hội cho giáo dục; trong khi đó, chi tư nhân còn lại chiếm 62%. Điều này hoàn toàn trái với xu hướng chung của nhiều nước Châu Âu (OECD), chi tiêu nhà nước cho giáo dục đại học chiếm 70%, còn lại 30% từ nguồn tư.

Chi ngân sách cho GDDH, chi thường xuyên chiếm tỷ trọng tuyệt đối, khoảng 91,2% trong tổng chi phí dành trực tiếp cho các thể chế GDDH, chỉ 8,8% là dành cho các dự án, chương trình đầu tư cơ bản.

Nếu nghiên cứu chi tiêu NSNN dành cho giáo dục năm 2009, chỉ ra rằng, khoảng 80,4% là chi trực tiếp cho các trường, phần còn lại 19,6% chi hỗ trợ tài chính cho sinh viên với dưới các hình thức cho vay, trợ cấp, học bổng.

Quản lý nhà nước vấn đề trợ cấp, học bổng cho sinh viên là vấn đề được quan tâm ở Mỹ, mặc dù NSNN dành cho GDDH chỉ chiếm 38%.

Để QLNN vấn đề trợ cấp, học bổng cho sinh viên, nước Mỹ có ba chương trình đặc biệt:

- Federal Pell Grants- chương trình trợ cấp liên bang mang tên Pell.
- Federal Supplemental Educational Opportunity Grants - chương trình trợ cấp cơ hội giáo dục bổ sung (FSEOG)

- Teacher Education Assistance for College and Higher Education (TEACH) Grants - chương trình trợ cấp hỗ trợ giảng viên các trường cao đẳng và đại học.

Nước Mỹ phân biệt giữa Grant và học bổng và nói chung hỗ trợ sinh viên theo nhu cầu tài chính.

Chương trình và các dự án cho vay cũng được nhà nước quản lý. Chương trình cho vay tín dụng với sinh viên chia làm hai loại: tín dụng liên bang được thực hiện bằng ngân sách liên bang; tín dụng tư.

Đại đa số tín dụng đều thuộc tín dụng liên bang. Và tín dụng có thể thuộc loại có trợ cấp và không trợ cấp.

Những sinh viên nhận tín dụng trợ cấp có thể kèm theo một khoản hỗ trợ tài chính. Đồng thời trong thời gian học không có lãi suất vay.

Trước năm 2010, có hai chương trình tín dụng: trực tiếp bằng ngân sách liên bang và Quỹ tín dụng được ngân sách liên bang bảo lãnh. Hiện nay để quản lý tốt nguồn vay và thu, chỉ còn quỹ tín dụng trực tiếp.

Để hỗ trợ sinh viên thông qua quỹ tín dụng, nhà nước cũng quy định cụ thể tiêu chuẩn được vay cũng như cơ chế kiểm soát trả vốn vay. Do kiểm soát thông qua thu nhập chịu thuế nên khả năng thu hồi dễ dàng hơn và đồng thời tạo cơ hội cho sinh viên trả nợ, nhà nước có thể kéo dài thời hạn trả nợ và quy định mức thu nhập tối thiểu sẽ được hoãn trả nợ.

Mức độ phát triển đại học của Mỹ thuộc nhóm cao nhất thế giới. Tuy nhiên, theo nghiên cứu của Hiệp hội các trường cao đẳng và đại học, nhà nước phải quan tâm đến 10 chính sách lớn.

- Hỗ trợ hoạt động của nhà nước cho GDDH;
- Chi phí cho hoạt động đại học (bàn về quan hệ năng suất và chi phí);
- Cải cách hệ thống thể chế QLNN GDDH;
- Hoàn thành bậc học cao đẳng;
- Tài chính dựa vào kết quả;

- Chính sách học phí;
- Chương trình trợ cấp và cải cách;
- Mức độ hoàn thiện của các trường;
- Giáo dục đại học cho cựu chiến binh;
- Chính sách GDDH cho người di cư [69].

1.4.2. Hàn Quốc

Giáo dục đại học của Hàn Quốc cũng phát triển rất mạnh và chính điều đó đã tạo nên sự phát triển kinh tế nhanh của Hàn Quốc.

Cùng với sự phát triển kinh tế, vấn đề phát triển giáo dục cũng đang đặt ra thách thức. Khi mà tỷ lệ con trên gia đình giảm từ 4,5 (1970) xuống còn 1,2 (2010) cũng đang đặt ra cân đối sự phát triển giáo dục.

Đặc trưng cơ bản của hệ thống giáo dục của Hàn Quốc là GDDH tư. Trên 85% các trường đại học thuộc khu vực tư: 145/171 trường đại học tổng hợp 4 năm.

Khoảng 78% sinh viên tổng hợp và 96% sinh viên cao đẳng là học ở các trường tư. Đây cũng là điều cần chú ý khi xem xét NSNN dành cho các chương trình, dự án GDDH bằng NSNN sẽ được phân bổ đến các trường và sinh viên phân biệt như thế nào giữa trường công và trường tư.

Chính phủ Hàn Quốc trực tiếp kiểm soát và điều tiết cả hệ thống các trường công và tư không phân biệt nguồn vốn sử dụng. QLNN sẽ tác động giống nhau đến hệ thống GDDH. Tất cả các trường đều chịu sự giám sát của Bộ Giáo dục theo Luật giáo dục (trừ Đại học quốc gia Seoul). Do đó, khác với một số nước, các trường đại học không có hiến chương riêng như nhiều nước.

Ngân sách nhà nước chi cho GDDH chỉ chiếm khoảng 22,7% tổng nguồn thu của các trường. Nguồn tài chính cho hoạt động GDDH của Hàn Quốc phụ thuộc vào khu vực tư và do đó việc kiểm soát các chương trình, dự

án cho các trường đại học phần sử dụng nguồn thu sẽ khác với nguồn mà Chính phủ chi cho GDDH. Mặt khác, khoản hỗ trợ này chủ yếu trực tiếp cho các trường để thực hiện các chi tiêu thường xuyên, nên quy tắc sử dụng NSNN cho các chi tiêu thường xuyên phải tuân thủ theo quy tắc tài chính chung. Phần chi cho các chương trình, dự án đầu tư cơ bản rất hạn chế. Việc kiểm soát các chương trình, dự án đầu tư này cũng theo chuẩn mực của sử dụng ngân sách.

Mặt khác, theo báo cáo của Terri Kim, chỉ có khoảng 3% các trường tư mới nhận được NSNN dành cho GDDH.

Mặc dù có chênh lệch về nguồn thu, các trường đại học ở Hàn Quốc không có sự chênh lệch về chất lượng.

Theo thống kê, năm 2009, tỷ lệ chi NSNN dành cho giáo dục chiếm khoảng 15,3% tổng chi tiêu công. Đây cũng là con số khá khiêm tốn, trong đó 2,6% chi tiêu công dành cho GDDH. Tổng NSNN chi cho GDDH khoảng 0,9% GDP [98], mức chi công trung bình của các nước OECD là 1,4% GDP.

Phần NSNN dành cho giáo dục phân bổ chủ yếu đến các trường (78%-2009) và còn lại 22% dành cho hỗ trợ tài chính sinh viên (trợ cấp, học bổng).

Phân bổ chi tiêu cho GDDH giữa chi thường xuyên và chi các dự án đầu tư cơ bản cũng ở tỷ lệ cao: 83,5/16,5% tương ứng. Điều đó cũng giống như Mỹ, quản lý các dự án nói chung không thực sự quan tâm [98].

Tổng NSNN dành cho GDDH cũng được chia thành 2 nhóm: nhóm hỗ trợ trực tiếp cho các cơ sở GDDH và hỗ trợ tài chính trực tiếp cho sinh viên. Tỷ lệ này ở Hàn Quốc 78/22% (2009). Nếu so sánh với mức trung bình chung của các nước OECD thì mức chi hỗ trợ trực tiếp sinh viên cao hơn (trung bình 20,5%- 2009), cao hơn ở Mỹ và một số nước [98].

Nhà nước thực hiện chi tiêu công thông qua việc hỗ trợ trực tiếp cho các trường bằng các dự án cụ thể.

- Dự án trường đại học tổng hợp tầm quốc tế (2012 với tổng chi phí 617 triệu USD);

- Các dự án nghiên cứu khoa học cơ bản, khoa học ứng dụng như sinh học; công nghệ tiên tiến NANO; tổng chi phí theo hình thức này gia tăng: 16,6 nghìn tỷ KRW (2012 so với 11,1 nghìn tỷ KRW năm 2008).

Để nhận được các dự án này, các trường (không phân biệt công hay trường tư), đều phải đấu thầu.

Một nguồn thu của các trường đại học Hàn Quốc từ sinh viên quốc tế thông qua nhiều cơ chế: học phí, học bổng của Chính phủ các nước và Chính phủ Hàn Quốc. Theo thống kê của UNESCO Institute for Statistics (2000-2007), số lượng sinh viên Việt Nam theo học tại Hàn Quốc gia tăng rất nhanh. Cũng như nhiều nước khác: Nhật Bản, Trung Quốc và các nước khác.

Nguồn chi cho giáo dục nói chung của Hàn Quốc có một sự hỗ trợ rất lớn của trợ giúp nước ngoài thông qua các khoản vay tín dụng có hoặc không có lãi suất. Nguồn vay chủ yếu cho các dự án giáo dục của Hàn Quốc từ WB và từ OECF (Overseas Economic Cooperation Fund of Japan). Không có con số chính thức của các dự án dành cho GDDH, nhưng trên nguyên tắc của hai tổ chức trên, quản lý các dự án bằng vốn này phải tuân thủ chặt chẽ các điều khoản tham chiếu của họ.

Quản lý nhà nước chương trình vay tín dụng hay hỗ trợ tài chính cho sinh viên được Chính phủ Hàn Quốc quan tâm.

Hàn Quốc đã và đang có rất nhiều chương trình, dự án nhằm hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên.

- Quỹ lương hưu giáo viên;
- Quỹ tiền lương hưu của nhân viên nhà nước;
- Tập đoàn phúc lợi lao động;
- Chương trình của Bộ lao động;

- Quỹ nghiên cứu khoa học Hàn Quốc;
- Chương trình vay nợ có sự bảo lãnh của Chính phủ;
- Chương trình vay nợ để hỗ trợ thu nhập.
- Một Quỹ hỗ trợ sinh viên được thành lập (KOSAF). Định hướng của Quỹ là nuôi dưỡng tài năng cho đất nước (2009) "Tương lai của Hàn Quốc phụ thuộc vào nguồn lao động có giáo dục cao".

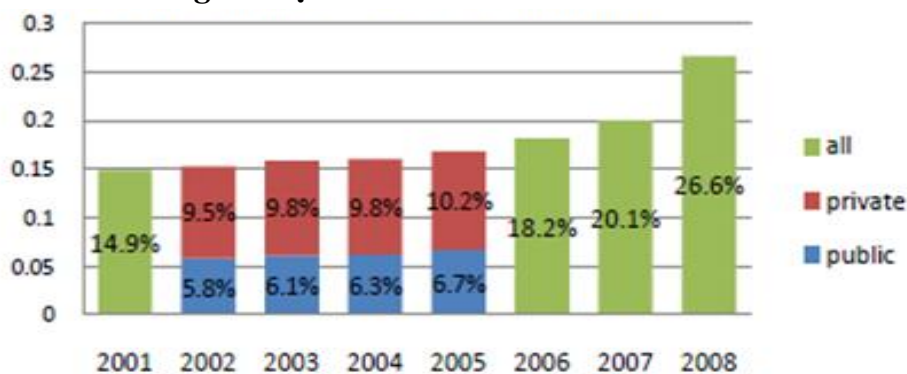
Chương trình tín dụng này về nguyên tắc cũng tương đồng với các nước. Cho vay tín dụng sinh viên của gia đình có thu nhập thấp theo phân loại của nhà nước. Gia đình có ba con trở lên được trợ cấp giáo dục nói chung và GDDH nói riêng.

Việc xác định tiêu chuẩn để được vay tín dụng được quản lý khá chặt chẽ và quy định mức trần lãi suất cho vay cũng như thời gian phải trả. Hiện (2011) có khoảng 0,7 triệu sinh viên vay tín dụng với tổng số tiền 2,7 nghìn tỷ KRW.

1.4.3. Indonesia

Indonesia là một quốc gia đông dân thứ 4 trên thế giới (khoảng 238 triệu dân - theo Điều tra dân số năm 2010). Thu nhập quốc dân thuộc loại trung bình thấp.

Sơ đồ 1.5: Gia tăng số lượng sinh viên đại học (cả trường công và tư) giai đoạn 2001 - 2008 ở Indônêsi



Nguồn: Higher Education Financing. April 17, 2010. Human Development East Asia and Pacific Region. WB- tài chính giáo dục đại học – 17/01/2010. phát triển con người vùng Đông Á và Thái bình Dương.

Hệ thống GDĐH của Indonesia phát triển tương đối nhanh cả về số lượng các trường và số sinh viên theo học.

Sơ đồ 1.5 chỉ ra số sinh viên theo học đại học giai đoạn 2001-2008. Số trường đại học cũng tăng nhanh. Năm 2005, số lượng trường là 2.300, trong đó có 86 trường công. Tổng số sinh viên khoảng 3,5 triệu. Năm 2010, số trường công là 130 và khoảng 3000 trường đại học tư.

Chi tiêu cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng của Indonesia thuộc mức thấp so với một số nước trong khu vực tính theo GDP.

- Malaysia: 8,1%;
- Thailand: 4,6%;
- Philippine: 3,1%;
- Indonesia: 3,8%.

Đồng thời nếu so sánh mức chi cho giáo dục trong tổng chi quốc gia chiếm 16,9% (so với Malaysia và Thailand là 27%).

Theo Hiến pháp của Indonesia, tỷ lệ chi cho giáo dục phải chiếm 20% tổng chi. Nhưng hiện nay mức chi còn khá xa so với mức pháp luật quy định.

Chi cho giáo dục GDĐH của Indonesia thấp hơn so với nhiều nước có mức thu nhập trung bình thấp. Năm 2010, mức chi này của cả khu vực công và khu vực tư chỉ chiếm 1,2% GDP (tư nhân chiếm 0,9; khu vực công chiếm 0,3%). Đây là điều đáng quan tâm, với đất nước rộng như Indonesia, khi mà hơn 75% chi cho GDĐH do chính các hộ gia đình hay các nguồn tư chi trả, nhà nước chỉ chiếm 25%. Trong khi đó, nhà nước chi cho GDĐH ở Malaysia là 2,1% GDP; trung bình của các nước OECD lag 1,3% GDP.

Hệ thống GDĐH của Indonesia bao gồm cả hai loại: công và tư. Như số liệu đã chỉ ra ở trên, trường đại học công chỉ chiếm 4% số lượng các trường đại học. Trong số các trường công, hơn ½ số lượng là các trường đại học sư phạm. Nhưng điều đặc trưng là 32% lượng sinh viên hiện tại đang theo học các trường công, phần còn lại 68% thuộc các trường tư.

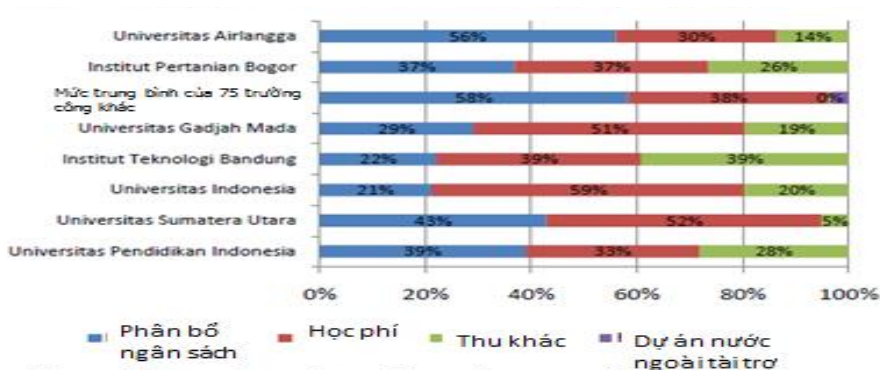
Các trường tư ở Indonesia bị coi là trường loại 2. Học sinh theo học trường tư như là lựa chọn thứ hai sau khi thi trượt vào trường công. Điều này có thể khác với một số nước, khi hệ thống các trường tư có chất lượng ngang bằng, có thể cao hơn các trường công.

Với cách lựa chọn và chất lượng vấn đề tạo cơ hội bình đẳng cho tiếp cận đến nguồn NSNN dành cho GDDH cũng đang trở thành vấn đề chú ý.

Ngân sách nhà nước dành cho GDDH hàng năm thấp (0,3%GDP), nhưng chủ yếu dành cho các trường công không tự chủ và trường công tự chủ. Phần dành cho các trường tư rất nhỏ và nếu so sánh với tỷ lệ sinh viên, số trường, phần này nhỏ hơn nhiều so với trường công. Đây là vấn đề thứ hai cần quan tâm sau vấn đề chất lượng.

Hệ thống các trường công của Indonesia chia làm hai loại: tự chủ và không tự chủ. Nguồn thu của các trường tự chủ trong đó có phần NSNN cũng khác nhau (sơ đồ 1.6)

Sơ đồ 1.6: Nguồn thu của 7 trường đại học tự chủ công



Nguồn: Higher Education Financing. April 17, 2010. Human Development East Asia and Pacific Region. WB. Đã dẫn

Ngân sách nhà nước dành cho GDDH như trên đã nêu chiếm tỷ lệ rất thấp so với GDP (0,3%). Nhưng lại phân bổ không đồng đều.

Năm 2009, khoảng 1,8 tỷ đôla được chi từ ngân sách cho GDDH đại học, thì:

- 85% hỗ trợ trực tiếp cho các trường;

- 15% hỗ trợ tài chính cho sinh viên.

Trong số 85% cho các trường, chỉ có 6% dành cho các trường đại học tư.

- Phân bổ NSNN chủ yếu dành cho các trường công và theo một cách thức phân bổ ngân sách chung giống nhau của sử dụng NSNN.

- Tổng cục GDDH chịu trách nhiệm các vấn đề của các trường đại học tự chủ có hưởng ngân sách.

Ngân sách phân bổ cũng chia làm hai nhóm: nhóm chi thường xuyên và nhóm đầu tư phát triển.

- Phân bổ ngân sách thường xuyên theo thông lệ hàng năm và theo nguyên lý gia tăng hàng năm.

- Các dự án đầu tư phát triển bằng NSNN quản lý theo các hình thức xây dựng, không có quy chế riêng.

Thời gian biểu của năm học và năm tài chính có sự lệch nhau, do đó, kế hoạch ngân sách của các trường đại học gặp khó khăn.

Để có thể nhận được NSNN, hiện nay các trường công nằm trong tiến độ cải cách và cách phân bổ ngân sách sẽ theo:

- Trợ cấp theo gói;
- Trợ cấp cạnh tranh;
- Trợ cấp dựa trên kết quả.

Indonesia có số dân đông, rải rác trên hơn 17 nghìn hòn đảo với mức thu nhập rất khác nhau. Và điều đó đang dẫn đến một sự không hợp lý tiếp cận đến GDDH.

Theo thống kê, chỉ có 2% người độ tuổi 19-22 của các hộ nghèo có thể đi học đại học; trong khi đó 60% con của các hộ giàu nhất lại đi học. Và cũng theo thống kê, lợi ích có được từ đầu tư công cho gia đình rơi 60% vào cho 20% con hộ giàu, 40% còn lại rơi vào hộ khác.

Trợ cấp, hỗ trợ tài chính cho sinh viên:

Cũng như nhiều nước, Indonesia cũng có các chương trình, dự án tài trợ tài chính cho sinh viên. Tuy nhiên, mức chi NSNN dành để hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên chiếm tỷ lệ rất thấp trong tổng chi NSNN dành cho GDĐH. Do đó, các chương trình, dự án hỗ trợ tài chính trực tiếp cho sinh viên hạn chế. Theo thống kê so sánh, trợ cấp tài chính trực tiếp cho sinh viên từ nguồn NSNN (tài chính công) ở Indonesia chỉ chiếm 3%; trong khi đó ở Mỹ con số này là 26%. Đa số sinh viên sẽ không nhận được trợ cấp tài chính từ quỹ công.

Hỗ trợ tài chính trực tiếp cho sinh viên ở Indonesia có thể thông qua cả quỹ công và tư. Chính phủ đã có chương trình, dự án cho vay tín dụng sinh viên, nhưng chương trình, các dự án đã ngừng hoạt động do cơ chế thu hồi vốn vay không hiệu quả.

Nguồn hỗ trợ chủ yếu là khu vực tư và các quỹ tài chính trong và ngoài nước.

Gần 50% trợ cấp tài chính cho sinh viên tại các trường công và tư đều từ các nguồn không thuộc Chính phủ.

Do hệ thống các trường của Indonesia có cơ chế tự chủ, nên các trường được phép sử dụng nguồn thu của mình để thiết lập cơ chế hỗ trợ tài chính trực tiếp.

Trợ cấp tài chính trực tiếp cho sinh viên sẽ chia làm hai dạng:

- Dạng hỗ trợ toàn phần;
- Dạng hỗ trợ một phần.

Một thực tế đang đặt ra cho hệ thống GDĐH của Indonesia là xác định tiêu chí để nhận được hỗ trợ tài chính, cả khu vực công và khu vực tư. Cả hai khu vực đều quan tâm nhiều đến kết quả học tập và do đó chủ yếu cho những sinh viên có thành tích học tập cao. Và nghịch lý là đa số người có thành tích

học cao lại không thuộc vào diện có áp lực, khó khăn về tài chính. Cục quản lý GDDH đang xây dựng một chế độ để có thể kết hợp đồng thời cả hai tiêu chí học lực và hoàn cảnh khó khăn. Và sinh viên gia đình hoàn cảnh khó khăn về tài chính phải phấn đấu học tốt. Đây cũng là điểm đáng quan tâm của các nước.

Số lượng sinh viên nhận được hỗ trợ trực tiếp tài chính theo hai dạng là hỗ trợ cho học tập và hỗ trợ khó khăn đi lại nhìn chung trường công vẫn cao hơn trường tư. Theo thống kê, chỉ có khoảng 2% sinh viên các trường công và tư nhận được hỗ trợ tài chính trực tiếp.

1.4.4. Một số nhận xét chung về quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và quản lý từ ba nước

Ba nước trên chưa phải là điển hình chung cho tất cả hơn 200 quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, từ thông tin phân tích các nước đó cũng có thể chỉ ra một vài bài học chung.

Trước hết, chi tiêu công cho GDDH không giống nhau giữa các nước. Chi tiêu công dành cho giáo dục nói chung của cả ba nước không vượt quá 20% chi tiêu công. Dù các nước như Indonesia mong muốn chi tiêu công dành cho giáo dục nói chung phải đạt được 20%.

Hai là, chi tiêu công dành cho GDDH nói chung chiếm tỷ trọng thấp trong tổng chi tiêu công. Nhìn chung không vượt quá 30% tổng chi tiêu công;

Ba là, tổng chi tiêu công dành cho giáo dục nói chung và GDDH chia thành hai nhóm chính: nhóm trực tiếp cho các cơ sở GDDH và nhóm trực tiếp hỗ trợ tài chính cho sinh viên. Tỷ lệ này chênh lệch lớn. Phần lớn (từ 78% đến 92%) dành trực tiếp cho các cơ sở GDDH. Phần trực tiếp cho sinh viên thấp. Hàn Quốc có tỷ lệ cao nhất (22%); Indonesia tỷ lệ thấp nhất (2,6%).

Bốn là, NSNN chi trực tiếp cho các cơ sở GDDH chia làm hai nhóm: chi tiêu thường xuyên cho các cơ sở GDDH và chi cho các chương trình, dự án đầu tư cơ bản. Tỷ lệ chi chủ yếu cho thường xuyên của các trường để trả lương, các

chi phí hoạt động thường xuyên. Tỷ trọng ở các nước không giống nhau. Indonesia là 72,9% trong khi đó Hàn Quốc và Mỹ tương ứng là 83,5% và 91,9%. Điều này cũng có nghĩa là khoản chi đầu tư cơ bản do các trường tự lo liệu thông qua các khoản ngân sách tự có hơn là nhà nước hỗ trợ. Đặc biệt các cơ sở GDDH Mỹ đều không có nhiều sự hỗ trợ đầu tư cơ bản từ NSNN (Bang hay Liên bang).

Năm là, chi tiêu công chủ yếu dành cho các chủ thể GDDH, nhưng các chủ thể GDDH tự nhận được sự hỗ trợ rất hạn chế. Phần hỗ trợ cho các chủ thể GDDH tự chủ yếu cho sinh viên. Hàn Quốc tỷ lệ này cao nhất (22%), nhưng chủ yếu trực tiếp cho sinh viên (20,7%). Tỷ lệ thấp nhất thuộc về Indonesia (2,6%).

Sáu là, do NSNN dành cho GDDH chủ yếu thông qua hình thức trả để chi thường xuyên nên không có quy tắc riêng mà tuân thủ các quy tắc tài chính NSNN chung;

Bảy là, các chương trình, dự án đầu tư cơ bản cho các cơ sở GDDH không có thông lệ riêng về quản lý, tuân thủ quy định chung về dự án đầu tư.

Tám là, NSNN dành hỗ trợ trực tiếp tài chính đến sinh viên đều thông qua hai hình thức:

- Học bổng các loại (tức không phải chi trả);
- Cho vay tín dụng có ưu đãi.

Kiểm soát việc thu hồi vốn vay đòi hỏi phải có cơ chế kiểm soát nguồn thu nhập. Indonesia gặp khó khăn trong lĩnh vực này.

Chín là, cả ba nước đều có cải cách về hoạt động chi tiêu NSNN dành cho GDDH trên nguyên tắc: tự chủ đại học và hạn chế NSNN dành cho GDDH.

Tóm tắt chương 1

Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư từ NSNN cho GDDH&SDH là một trong những vấn đề thách thức chung của tất cả các nước.

1. Nguyên tắc chung quan tâm đến giáo dục là "Giáo dục cho mọi người- The Education for All (EFA)", do UNESCO khởi xướng nhằm cung cấp dịch

vụ giáo dục cơ bản có chất lượng cho trẻ em, thanh niên và người lớn. Mặt khác, trong một thế giới toàn cầu, cạnh tranh và tri thức như ngày nay, GDDH đã và đang trở nên thách thức của các nước.

Giáo dục đại học đang trở nên chủ đề được các nước bàn đến như là một loại hình dịch vụ công hay dịch vụ tư và khi các yếu tố liên quan đến công - tư chưa rõ ràng, thì nhiều ý kiến khác nhau xung quanh đầu tư của nhà nước bằng ngân sách (thực chất bằng thuế) cho GDDH sẽ khác nhau giữa các nước.

2. Vai trò của nhà nước trong giáo dục nói chung và GDDH nói riêng trên lĩnh vực đầu tư ngân sách phải quan tâm:

- Hỗ trợ cho GDDH;
- Điều tiết và quản lý GDDH nhằm bảo đảm chất lượng sản phẩm đầu ra;
- Khuyến khích cho những người có hoàn cảnh khó khăn;
- Có một chương trình, dự án hỗ trợ tín dụng;
- Bảo đảm bình đẳng tiếp cận đến GDDH nói riêng và giáo dục nói chung.

3. Ngân sách nhà nước dành cho GDDH là một lĩnh vực rất nhạy cảm của nhiều nước, đặc biệt khi đầu tư cho GDDH đang trở thành tính thị trường, cạnh tranh.

Ngân sách nhà nước dành cho GDDH nói chung thấp trong tổng chi NSNN. Điều này cũng phản ánh tất yếu về cách quan niệm về giáo dục phổ thông mang tính công và do đó NSNN phải dành cho nó nhiều hơn.

4. Ngân sách nhà nước dành cho GDDH tập trung chủ yếu vào các trường đại học công. Đây cũng là một trong những vấn đề mà các nước đang xem xét để điều chỉnh trên những nguyên tắc của thị trường, cạnh tranh.

Ngân sách nhà nước dành cho GDDH chủ yếu dành trực tiếp cho các trường. Đồng thời ngân sách này lại chủ yếu dành cho chi thường xuyên (các chi phí duy trì hàng ngày). Phần dành cho các chương trình, dự án đầu tư cơ bản hạn chế.

5. Ngân sách nhà nước dành hỗ trợ trực tiếp sinh viên và các trường tư thập. Và thông qua hình thức cho vay tín dụng ưu đãi hoặc học bổng.

6. Quản lý nhà nước các khoản chi NSNN cho các cơ sở GDDH đối với các khoản chi thường xuyên phải tuân thủ các cách quy định chi tiêu theo các dòng ngân sách đã quy định trong quy chế chi tiêu.

7. Các khoản đầu tư trực tiếp cho các chương trình, dự án cơ bản như xây dựng, nghiên cứu khoa học đều tuân thủ quy tắc kiểm soát dự án của từng nước hoặc từng nhà tài trợ. Không có thông lệ riêng.

8. Ngân sách nhà nước dành cho các khoản vay tín dụng hỗ trợ sinh viên quản lý theo những quy định của các "quỹ cho vay". Đây là một trong những vấn đề chưa có mô hình thống nhất.

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO ĐÀO TẠO ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2000-2012

2.1. PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2000-2012

2.1.1. Tổng quan chung về phát triển giáo dục đại học

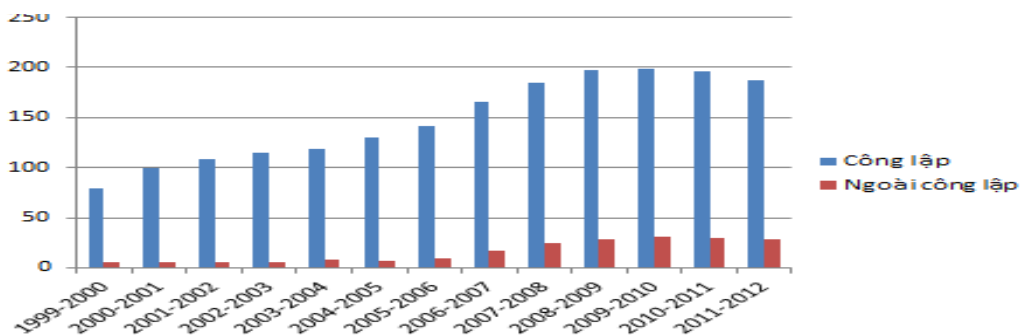
Hệ thống GDĐH ở Việt Nam trước năm 2013 thực hiện theo các văn bản liên quan đến luật giáo dục (2005 và sửa đổi năm 2009). Chương 2, khoản 4 quy định về GDĐH với 4 cấp độ khác nhau: cao đẳng, đại học, thạc sĩ và tiến sĩ. Từ năm 2013 đã có Luật Giáo dục đại học riêng, gồm có trình độ cao đẳng, trình độ đại học, trình độ thạc sĩ và trình độ tiến sĩ (gọi chung là GDĐH tại Khoản 1 Chương 1 Điều 6)

Số liệu tổng quan chung về số lượng trường cao đẳng và đại học giai đoạn 2000-2012 mô tả ở phụ lục 1.1.

Từ số liệu tuyệt đối trên, có thể mô tả so sánh qua các biểu đồ chỉ tốc độ tăng trưởng.

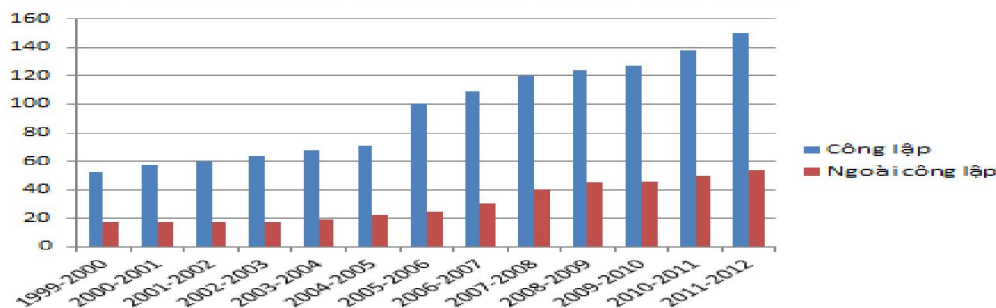
Tốc độ tăng trưởng nhanh của hệ thống GDĐH của Việt Nam trong giai đoạn 2000-2012 như chỉ ra ở sơ đồ 2.1 và sơ đồ 2.2.

Sơ đồ 2.1: Số trường cao đẳng giai đoạn 2000 - 2012



Nguồn: Thống kê của Bộ Giáo dục và Đào tạo

Sơ đồ 2.2: Số trường đại học giai đoạn 2000 - 2012



Nguồn: Thống kê của Bộ Giáo dục và Đào tạo

Đối với hệ cao đẳng, cùng với sự phát triển chung, hệ thống này có tốc độ tăng khá nhanh.

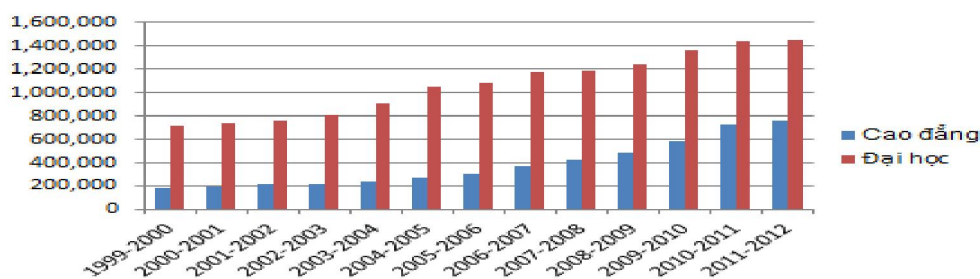
Trong đó hệ thống trường cao đẳng ngoài công lập cũng có tốc độ tăng nhanh. Trong hơn 10 năm tăng 5,6 lần số trường. Trong khi đó trường công lập chỉ tăng 2,3%. Càng cuối giai đoạn số lượng tăng không đáng kể hàng năm. Điều đó cũng thể hiện xu hướng chung là đi học đại học nhiều hơn.

Hệ thống các trường đại học cũng có tốc độ tăng đáng kể.

Trong hơn 10 năm, hệ thống đại học ngoài công lập tăng hơn 3 lần; trong khi đó trường công lập tăng khoảng 2,8 lần. Mức tăng hình như chưa có dấu hiệu giảm, mặc dù nhiều ý kiến khác nhau về sự quá nóng của phát triển số lượng các trường đại học giai đoạn qua.

Sự gia tăng nhanh của các trường đại học thể hiện chủ yếu do tăng nhanh các trường đại học thuộc địa phương quản lý.

Sơ đồ 2.3: Số lượng sinh viên theo hai hệ giai đoạn 2000 - 2012



Nguồn: Thống kê của Bộ Giáo dục và Đào tạo

Cùng với sự gia tăng các trường đại học, cao đẳng, số lượng sinh viên theo học cũng gia tăng. Sơ đồ 2.3 cho thấy tốc độ tăng nhanh số lượng sinh viên cao đẳng, đại học.

Nhìn chung, chưa có dấu hiệu của sự gia tăng của sinh viên GDDH. Hệ cao đẳng có tốc độ nhanh hơn trong 10 năm qua.

Không có con số chính thức về mức bình quân sinh viên/trường được công bố, nhưng với cách tính sơ bộ như số liệu thống kê có được, mỗi trường có khoảng 5.200 sinh viên. Đây là con số không nhỏ và do đó, đòi hỏi phải có một cơ sở hạ tầng thích ứng mới có thể đào tạo có chất lượng.

Hiện nay chưa có số liệu thống kê chính thức số lượng thạc sĩ, tiến sĩ cũng như danh mục các cơ sở GDDH&SDH đủ tiêu chuẩn để đào tạo sau đại học. QLNN việc đào tạo sau đại học được thực hiện theo Thông tư Số: 04/2012/TT-BGDĐT ngày 15 tháng 02 năm 2012 Ban hành Danh mục giáo dục, đào tạo cấp IV trình độ thạc sĩ, tiến sĩ. Theo số liệu thống kê của Bộ Khoa học và Công nghệ, cả nước hiện có hơn 24.300 tiến sĩ và hơn 101.000 thạc sĩ. So với năm 2006, con số này tăng bình quân 11,6%/năm, trong đó số tiến sĩ tăng 7%/năm, thạc sĩ tăng 14%/năm.

Đào tạo sau đại học ở Việt Nam đang đặt ra nhiều vấn đề được xã hội quan tâm cả về chất lượng cũng như số lượng. Với dự án đào tạo 20.000 tiến sĩ từ nay đến năm 2020 cũng đã gây tranh luận trên nhiều phương diện thông tin. Ý tưởng về các quan chức thuộc thành phố (cấp tỉnh) quản lý phải có bằng tiến sĩ và đặc biệt là hơn 160 chương trình đào tạo thạc sĩ phải đóng cửa, đã thể hiện vấn đề đó.

Thực tế chỉ ra rằng:

Số tiến sĩ Việt Nam nhiều nhất Đông Nam Á nhưng không có một trường đại học nào của Việt Nam được xếp trong số 500 trường đại học hàng đầu thế giới. Số lượng các bài báo khoa học công bố

quốc tế của một quốc gia gần 90 triệu dân trong 1 năm chỉ bằng số lượng của một trường đại học của Thái Lan [68].

Sự lạm phát đào tạo thạc sĩ cũng như chất lượng tiến sĩ được cấp bằng một phần rất quan trọng là *thiếu đầu tư* cho hoạt động đào tạo đặc biệt này, thiếu hẳn hạ tầng thư viện cũng như sách vở, mạng thông tin mang tính quốc tế để có thể tìm kiếm thông tin.

Đánh giá chung đào tạo ĐH&SDH ở Việt Nam giai đoạn 2000-2012 chỉ ra rằng hệ thống GDĐH&SDH Việt Nam phát triển rất nhanh cả về cao đẳng, ĐH&SDH. Số lượng các trường (cả công lập và ngoài công lập) tăng nhanh với số lượng học sinh, sinh viên cả bốn trình độ đều tăng.

Tuy nhiên, báo động của xã hội chỉ ra rằng chất lượng đào tạo đang có nhiều vấn đề. Vấn đề lớn nhất đó chính là các cơ sở đào tạo đã không được đầu tư đúng mức để có đủ điều kiện dạy, học đủ chất lượng. Hệ thống các cơ sở GDĐH&SDH công lập trong chờ vào NSNN nhưng vì số lượng trường gia tăng cùng với mức chi phí thường xuyên gia tăng nên đầu tư cơ sở hạ tầng hạn chế. Các trường ngoài công lập dựa vào nguồn vốn của chính khu vực tư, chưa đủ sức để vận động thu hút vốn và do đó đã không ít cơ sở GDĐH&SDH không có đủ điều kiện dạy và học. Thiếu đầu tư vào thư viện, cơ sở thí nghiệm nên thiếu điều kiện học tập, nghiên cứu.

Đào tạo sau đại học phát triển nhanh trong giai đoạn qua. Theo thống kê của Bộ GD&ĐT hàng năm có khoảng hơn 20.000 thạc sĩ được tuyển sinh. Đây là một con số rất lớn. Nhưng cách thức đào tạo đang làm cho chất lượng của thạc sĩ kém. Do không đủ cơ sở đào tạo nên thường tổ chức đào tạo ở bên ngoài trường chưa được phép của Bộ GD&ĐT, không có thư viện; học chấp vá nhưng đầu vào luôn bằng đầu ra. Hiện nay có một số cơ sở đào tạo mở lớp thạc sĩ vào thứ 7, chủ nhật, buổi tối để học viên có thời gian đi làm và tranh thủ đi học. Nếu đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ chỉ sử dụng thời gian mang tính tranh thủ, chất lượng sẽ hạn chế là điều dễ thấy. Ý kiến chấm dứt đào tạo ngoài cơ sở của trường như Bộ

trường Bộ GD&ĐT chỉ đạo thể hiện sự bức xúc đó. Vì điều kiện đào tạo thạc sĩ mang tính chấp vá và Bộ GD&ĐT đã dừng hơn 160 chương trình thạc sĩ.

Thiếu đầu tư cho cơ sở đào tạo và thiếu đầu tư vào đội ngũ nhà giáo tại các cơ sở GDDH&SDH đang là thách thức lớn nhất của hệ thống GDDH&SDH Việt Nam. Bốn vấn đề về GDDH hiện nay ở Việt Nam của tác giả Phan Trần Minh Hưng đăng trên giáo dục Việt Nam cũng đã chỉ ra những vấn đề tương tự. Một trong những thách thức là thiếu nguồn nhân lực để đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ.

2.1.2. Chi ngân sách nhà nước cho sự nghiệp giáo dục

Trong điều kiện của Việt Nam, chi NSNN cho GD&ĐT được đánh giá là một trong những quốc gia có tỷ lệ NSNN dành chi cho GD&ĐT lớn nhất thế giới. Trong vòng 15 năm, tỷ lệ chi NSNN cho GD&ĐT tăng dần từ 12% lên đến xấp xỉ 20% - con số mà nhiều nước chưa đạt đến (xem bảng 2.1 và phụ lục 3.2).

Bảng 2.1: Chi NSNN phát triển giáo dục giai đoạn 2008-2012 (theo dự toán)

Năm	Chi đầu tư phát triển			Chi thường xuyên			Tổng chi ngân sách		
	Tổng số	Giáo dục	Tỷ lệ (%)	Tổng số	Giáo dục	Tỷ lệ (%)	Tổng số (1)	Giáo dục (2)	Tỷ lệ (%)
2008	99,730	12,500	12.53	208,850	54,060	25.88	398,980	66,560	16.68
2009	112,800	14,379	12.75	269,300	67,330	25	491,300	81,712	16.63
2010	125,500	20,275	16.16	335,560	84,700	25.24	582,200	104,975	18.03
2011	152,000	24,911	16.39	442,100	110,130	24.91	725,600	135,041	18.61
2012	180,000	30,174	16.76	542,000	135,920	25.08	903,100	166,094	18.39

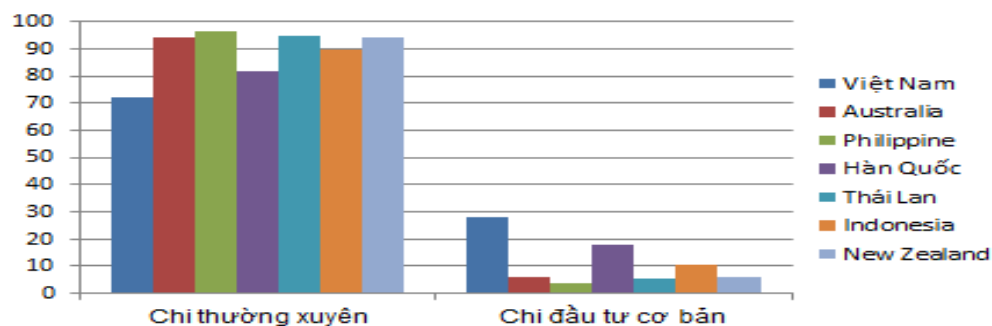
Nguồn: Tính toán dựa trên số liệu của Bộ Tài chính.

Ghi chú: (1) Tổng số chi ngân sách chỉ tính riêng tổng chi cân đối NSNN. Không tính những khoản chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN; khoản chi nguồn vay nước ngoài cho vay lại.

(2) Phần chi cho giáo dục- đào tạo và dạy nghề theo dòng NSNN. Những khoản chi khác có liên quan đến giáo dục - đào tạo như chi nghiên cứu khoa học; chi cải cách tiền lương; chi bổ sung và dự phòng không tính đến.

Ngân sách nhà nước dành cho GD-ĐT trên lĩnh vực đầu tư phát triển gắn liền với việc xây dựng các cơ sở hạ tầng cho giáo dục - đào tạo trong giai đoạn 2008-2013 đã tăng khá nhanh. Từ 12,5% vào năm 2008 đã lên đến 17% năm 2013. Trong khi đó phần NSNN dành cho chi thường xuyên cho GD-ĐT không tăng. Trong giai đoạn 2008-2013, tỷ lệ NSNN chi thường xuyên cho giáo dục - đào tạo giữ ở mức trung bình 25.1%. Điều này cũng có nghĩa là phần chi trả lương và các khoản chi thường xuyên cho GD-ĐT giống như cho các lĩnh vực khác.

Sơ đồ 2.4: Phân bổ chi NSNN cho giáo dục theo hai tiêu chí: thường xuyên và đầu tư cơ bản



Nguồn: Thống kê của Liên Hiệp quốc 2009- Việt Nam 2010

Chi đầu tư phát triển cho GD&ĐT thông qua các chương trình, dự án trong tổng chi cho giáo dục nhìn chung chiếm tỷ trọng không lớn. Bình quân không vượt quá 20% (17.95%). Nếu xem xét chung của xu hướng chi NSNN cho GD&ĐT, phần chủ yếu dành cho chi thường xuyên là phổ biến ở các nước cũng như Việt Nam (sơ đồ 2.4). Nhìn chung mức trên của Việt Nam tương đối cao hơn so với nhiều nước trên thế giới.

Từ sơ đồ 2.4, Thái Lan có mức chi tiêu công cho GD&ĐT cho đầu tư cơ bản chỉ chiếm 5.4% so với tổng chi tiêu công cho GD&ĐT. Trong khi đó, Hàn Quốc và Việt Nam có mức chi tiêu công cho giáo dục - đào tạo phần đầu tư cơ bản cao nhất - tương ứng 16.1 và 18.5 cho Việt Nam và Hàn Quốc. Điều này có thể thấy rằng chi đầu tư cơ bản (hạ tầng các trường học) của các nước

chiếm tỷ trọng thấp và do đó các công trình nghiên cứu tập trung chủ yếu vào chi thường xuyên.

Một trong những vấn đề quan tâm của chi NSNN cho sự nghiệp giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng là thiếu một sự tập trung vào một đầu mối.

Chi NSNN cho sự nghiệp giáo dục chia làm hai nhóm:

- Chi NSNN trung ương;
- Chi NSNN địa phương.

Mặc dù ở Việt Nam, NSNN có 4 cấp, nhưng mức độ phân cấp hạn chế nên chia thành ngân sách trung ương và ngân sách địa phương cũng chỉ mang tính tương đối.

Nhưng trong thống kê theo phân bổ chi tiêu ngân sách hàng năm, chia thành hai dòng trung ương và địa phương. Trong đó ngân sách trung ương chỉ cho sự nghiệp giáo dục chiếm tỷ trọng nhỏ so với ngân sách địa phương (xem bảng 2.2 và phụ lục 3.1).

Bảng 2.2: Phân bổ chi NSNN cho giáo dục theo trung ương và địa phương giai đoạn 2008-2012

Năm	Chi đầu tư phát triển				Chi thường xuyên			
	Tiền sĩ	TW	ĐP	%TW/ĐP	Tiền sĩ	TW	ĐP	%TW/ĐP
2008	12,500	2,694	9,806	21.5/78.5	54,060	10,840	43,220	20/80
2009	14,379	6,794	7,585	47.2/52.8	67,330	14,730	52,600	21.9/78.1
2010	20,275	8,416	11,859	41.5/58.5	84,700	19,000	65,700	22.4/77.6
2011	24,911	9,581	15,330	38.5/61.5	110,130	22,600	87,530	20.5/79.5
2012	30,174	13,174	17,000	43.7/56.3	135,920	27,920	108,000	20.5/79.5

Nguồn: Trích tính riêng theo số liệu công bố hàng năm của Bộ Tài chính.

Chi cho đầu tư cơ bản, giữa trung ương và địa phương có sự chênh lệch không lớn như chi thường xuyên cho giáo dục. Và đây cũng là nguồn NSNN địa phương chi cho đầu tư cơ bản của hệ thống các trường, hạ tầng

trường học hạn chế so với mức trung ương. Ví dụ, năm 2012, theo dự toán ngân sách trung ương chi cho giáo dục giữa chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên theo tỷ lệ gấp 2 lần; trong khi đó, tỷ lệ giữa chi thường xuyên và chi đầu tư của địa phương là hơn 6 lần.

Theo thông lệ Việt Nam, NSNN chi theo ngành nhưng phân về cho các bộ. Hệ thống GDĐH và dạy nghề vừa tập trung một số lĩnh vực thuộc Bộ GD&ĐT, nhưng một số lĩnh vực thuộc các bộ, ngành quản lý, trong đó có cả phần ngân sách. Nhiều dòng ngân sách dành cho các hoạt động GDĐH và dạy nghề không thuộc dòng ngân sách chảy về Bộ GD&ĐT.

Theo thống kê năm 2009, tổng NSNN (bao gồm cả trung ương và địa phương) chi cho sự nghiệp giáo dục khoảng 66.560 tỷ đồng, thì dòng ngân sách phân bổ cho Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý chỉ có 3,868 tỷ đồng, chiếm 5.8% tổng chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục. Năm 2013, dự kiến tổng chi ngân sách cho sự nghiệp giáo dục mà Bộ GD&ĐT quản lý chiếm khoảng 3.3%.

Đây cũng chính là thách thức khi nghiên cứu chi tiêu NSNN cho sự nghiệp giáo dục ở Việt Nam khi nếu chỉ dựa vào số liệu của Bộ GD&ĐT.

2.1.3. Đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và sau đại học

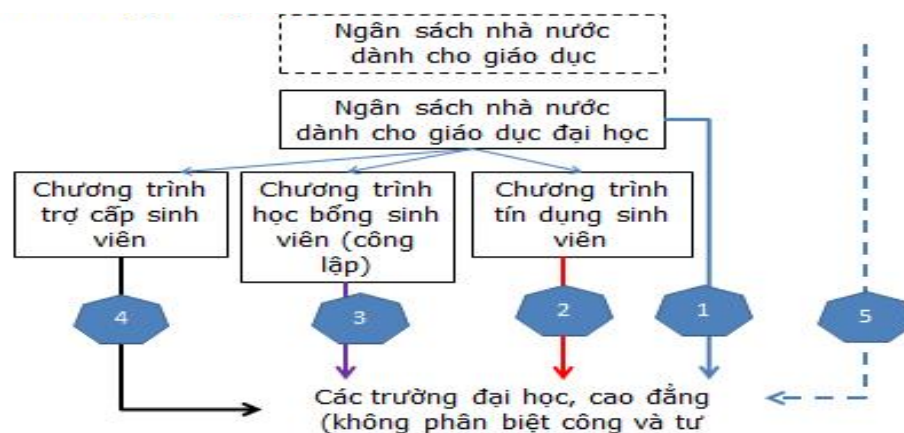
Đầu tư NSNN cho GDĐH đang trở thành một chủ đề quan tâm chung của tất cả các nước trên thế giới. Điều đó thể hiện xu thế ngày càng gia tăng NSNN dành cho giáo dục trong tổng chi tiêu thường xuyên của Chính phủ. Và NSNN nói riêng và tổng chi tiêu quốc gia hàng năm so với GDP đang có xu hướng tăng nhanh.

Ở Việt Nam, NSNN dành cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng cũng đã tăng nhanh và gần đạt đến mức 20% chi thường xuyên của nhà nước và có thể đạt đến 9,5% GDP. Tuy nhiên, nếu so sánh với GDP có thể chưa thấy hết mức độ gia tăng và tổng ròng chia NSNN có giáo dục và GDĐH. Ở những nước kém và đang phát triển, tỷ lệ chi NSNN cho giáo dục so với GDP

có thể cao, nhưng số lượng tuyệt đối vẫn hạn chế và do đó chi phí đầu vào cho GDDH nói chung thấp so với các nước phát triển.

Hiện nay, cơ chế phân bổ NSNN cho các cơ sở GDDH vẫn mang tính giống như phân bổ NSNN cho các lĩnh vực. Chưa có một cơ chế cụ thể để xác định rõ phân bổ NSNN hàng năm cho các cơ sở GDDH. Hệ thống các trường công lập do Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý theo nguồn NSNN riêng cho Bộ GD&ĐT; hệ thống các trường công lập thuộc các bộ ngành quản lý theo ngân sách của bộ ngành; hệ thống các trường do địa phương quản lý phân theo ngân sách địa phương.

Sơ đồ 2.5: Phương thức phân bổ đầu tư NSNN cho GDDH



Nguồn: Tác giả, trên cơ sở thông tin của văn bản pháp luật

Ngân sách nói chung chi cho GDDH có thể tiếp tục đến từ nhiều nguồn. Có thể chia thành 2 nhóm: NSNN dành cho GDDH (chủ yếu chỉ dành cho các trường công lập) và ngân sách từ các nguồn khác. Sơ đồ 2.5, mô tả phân bổ NSNN cho GDDH. Có thể chi thành 4 nhóm:

Nhóm 1 phân bổ cho các cơ sở GDDH, bao gồm:

- Ngân sách nhà nước dành cho các dự án đầu tư xây dựng cơ bản;
- Ngân sách nhà nước dành cho các hoạt động thường xuyên;

Ba nhóm còn lại phân bổ cho sinh viên, bao gồm:

- Ngân sách nhà nước dành cho "quỹ học bổng";
- Ngân sách nhà nước dành cho trợ cấp xã hội;
- Ngân sách nhà nước dành cho quỹ tín dụng sinh viên.

Quỹ học bổng thường được dự toán trong mục ngân sách chi thường xuyên của các trường.

Nhóm 5 là nhóm đầu tư cho các cơ sở GDĐH có yếu tố của nhà nước, có thể cùng được quản lý như NSNN (ODA) hoặc dưới dạng hiệp định của Chính phủ hoặc quỹ học bổng do cơ quan QLNN quản lý (Bộ GD&ĐT hay địa phương hay các bộ ngành khác).

Nguồn NSNN dành cho GDĐH cũng phải được tính toán dựa trên nhiều nguồn ngân sách khác trực tiếp hay gián tiếp thông qua NSNN. Ví dụ, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về đề án quy hoạch Khu đại học Phố Hiến, Hưng Yên [29], quy định nguồn vốn đầu tư bao gồm: thu từ việc đấu giá quyền sử dụng khoảng 300 ha đất, dự tính khoảng 4.800 tỷ đồng; vốn hỗ trợ có mục tiêu từ NSNN và các nguồn vốn huy động hợp pháp, khoảng 730 tỷ đồng; các dự án đầu tư trực tiếp cho các cơ sở GDĐH như Khu đô thị Đại học Láng - Hòa Lạc; các trường Đại học quốc tế hay các khu, làng đại học ở Thành phố Hồ Chí Minh. Nhiều nguồn vốn được huy động cho các dự án đầu tư đó.

Tuy nhiên, nguồn vốn này chưa phản ánh trong các báo cáo tài chính hay NSNN dành cho sự nghiệp GDĐH.

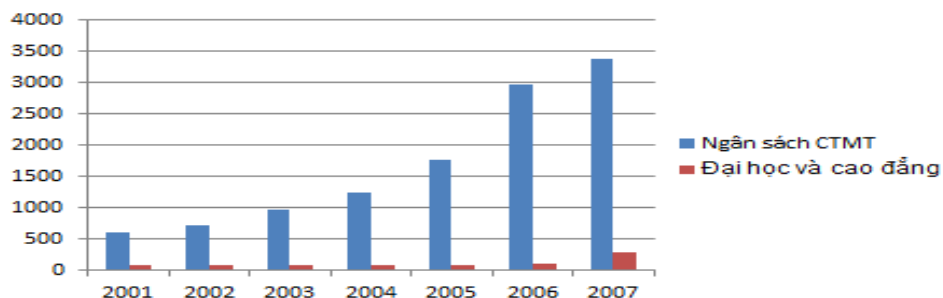
Ngoài phần chi đó, khá nhiều hoạt động chi khác nhưng không nằm trong danh mục NSNN chi cho sự nghiệp giáo dục. Ví dụ, các quỹ vay vốn tín dụng sinh viên, học sinh nghèo bằng NSNN.

Học phí đối với các trường đại học là nguồn thu quan trọng. Tuy nhiên, đối với các trường công lập, học phí cũng được xem xét trên cơ sở như là một nguồn thu ngân sách và phải gửi vào Kho bạc nhà nước. Trong khi đó, các trường ngoài công lập có thể gửi Ngân hàng.

Ngân sách nhà nước đầu tư cho GDDH khoản vay tín dụng và trợ cấp được cấp cho tất cả sinh viên, học sinh không phân biệt công lập hay ngoài công lập. Ngân sách này không tính vào NSNN chi cho giáo dục.

Sơ đồ 2.6: NSNN cho chương trình mục tiêu và phân cho GDDH

Đơn vị tính: Tỷ đồng



Nguồn: Niên giám thống kê -2009

Một số nhận xét:

Khi nghiên cứu NSNN chi cho sự nghiệp GDDH trong bối cảnh của Việt Nam cần chú ý đến đặc điểm phân bổ NSNN cho sự nghiệp này.

Về ngân sách nhà nước

- Ngân sách nhà nước chi cho sự nghiệp GDDH cần xem xét cả: NSNN trung ương và địa phương; NSNN dành riêng cho Bộ GD&ĐT với NSNN dành cho các bộ, ngành có liên quan đến GDDH.

- Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục nói chung chia thành hai nhóm: chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên.

- Ngân sách nhà nước Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong tổng NSNN dành cho giáo dục và GDDH (khoảng chưa đến 5%). Tuy nhiên khó có được một cách chi tiết, đầy đủ các thông tin liên quan đến NSNN chi cho GDDH&SDH tại các bộ, ngành khác. Bộ GD&ĐT không được tham gia về các chương trình, dự án chi NSNN cho các trường đại học thuộc các bộ ngành khác và địa phương.

- Hiện nay thiếu những thông tin chi tiết trong phân bổ NSNN nói chung cho các cấp giáo dục, đặc biệt là GDĐH&SDH. Cả ngân sách trung ương lẫn ngân sách địa phương đều không có những số liệu cụ thể. Mặt khác, NSNN chi dự án đầu tư cho đào tạo trình độ ĐH&SDH thường theo các chương trình mục tiêu hay các đề án (đề án 322; đề án 911, v.v...).

Theo số liệu thống kê, các chương trình mục tiêu hàng năm, tỷ lệ NSNN giành cho GDĐH chiếm tỷ lệ rất thấp (xem sơ đồ 2.6).

Năm 2007, NSNN dành cho chương trình mục tiêu GD&ĐT khoảng 3,380 tỷ đồng, nhưng chỉ có 297 tỷ đồng cho GDĐH (chiếm khoảng 8,7%).

Về hệ thống trường và cơ chế tài chính

Hai hệ thống các trường đại học ở Việt Nam là:

- Hệ thống các trường công lập của trung ương trực thuộc Bộ GD&ĐT và hệ thống các trường đại học trực thuộc các bộ và địa phương dù được Bộ GD&ĐT thẩm định, cho ý kiến nhưng vẫn chưa thực sự đảm bảo như điều kiện về cơ sở vật chất, đội ngũ giảng viên, các nhà khoa học.

- Trường đại học ngoài công lập.

Hai hệ thống trường này tuy chịu sự QLNN giống nhau của Luật GDĐH nhưng có hai cơ chế khác nhau về tài chính.

Hệ thống trường công lập được NSNN đầu tư hàng năm theo nguồn NSNN dành cho GDĐH thông qua Bộ GD&ĐT; Ủy ban nhân dân tỉnh cũng như các bộ, cơ quan ngang bộ.

Đồng thời NSNN dành cho các chương trình mục tiêu trong đó có các chương trình thuộc lĩnh vực GDĐH.

Nhiều loại hình đề án (một dạng gọi khác của các dự án đầu tư bằng NSNN) đầu tư cho GDĐH cũng đã được triển khai. Có thể là NSNN trực tiếp phân bổ cho các chương trình, đề án đó; cũng có thể thông qua huy động vốn ODA.

Những dự án, đề án lớn với khoản NSNN dành cho hàng nghìn tỷ đồng đã được triển khai thực hiện như đề án 322; đề án 165; đề án 1677; đề án 911, v.v...

Đầu tư bằng NSNN cho phát triển sự nghiệp GDDH nói riêng cũng có thể thông qua các hình thức hỗ trợ trực tiếp bằng các dự án cho sinh viên.

Hệ thống GDDH ở Việt Nam cũng như nhiều nước đang thách thức với việc phân bổ vốn NSNN dành cho GDDH theo các hệ trường công lập và ngoài công lập.

Hệ thống ngoài công lập thực hiện tự chủ, tự trang trải chi phí hoạt động.

Các hình thức đầu tư

Thực trạng hiện nay trong cơ chế tài chính của các cơ sở GDDH NSNN đầu tư cho phát triển sự nghiệp GDDH tập trung chủ yếu vào các trường công lập.

Mỗi một cơ sở GDDH công lập được nhà nước hỗ trợ NSNN theo hai khoản mục:

- Chi thường xuyên (bao gồm cả phần chi học bổng khuyến khích học tập);
- Chi đầu tư xây dựng cơ bản, vốn đối ứng của các dự án, kinh phí mua sắm trang thiết bị và sửa chữa lớn tài sản cố định phục vụ hoạt động sự nghiệp theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt bố trí trong phạm vi dự toán được giao hàng năm.

Tùy theo quy định của nhà nước về cơ chế tự chủ tài chính của các trường mà có thể chi thường xuyên sẽ được nhà nước cấp theo tỷ lệ% nhất định. Tuy nhiên, nhiều trường đại học vẫn phải nhận trợ cấp của NSNN.

Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng được nhà nước dành một sự ưu tiên lớn. Từ 2001-2012, tỷ lệ NSNN dành cho sự nghiệp giáo dục đã tiến đến gần con số 20% tổng chi NSNN. Đây là con số đang phân đầu của nhiều nước trên thế giới và do đó Việt Nam được coi như dành nhiều ưu tiên cho đầu tư phát triển sự nghiệp giáo dục.

Ngân sách nhà nước chi cho sự nghiệp giáo dục đang được quản lý mang tính không tập trung:

- 74% do địa phương quản lý;
- 21% do các bộ ngành quản lý;
- 5% do Bộ GD&ĐT quản lý.

Đầu tư cho GD-ĐT hiện từ các nguồn: NSNN (cả công trái giáo dục, vay nợ, viện trợ) và ngoài NSNN (học phí, thu dịch vụ khoa học công nghệ...) trong đó ngân sách chiếm 78,2% và là nguồn chủ yếu và có ý nghĩa quyết định nhất.

Tuy nhiên hiện nay, theo phân cấp quản lý thì Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố quản lý các cơ sở GD-ĐT trực thuộc, trong đó có 125 trường đại học, cao đẳng, chiếm tỷ lệ 33,9% tổng số trường; các bộ, ngành khác quản lý 180 trường đại học, cao đẳng chiếm 48,8%; Bộ GD&ĐT chỉ trực tiếp quản lý 54 trường, chiếm 14,6%. Đồng thời, theo Luật Ngân sách, Bộ GD&ĐT chỉ trực tiếp quản lý và điều hành bình quân từ 4,3% đến 5,8% tổng chi NSNN cho GD&ĐT; các tỉnh, thành phố quản lý từ 74% đến 79%; các bộ, ngành khác quản lý phần còn lại, từ 16,4% đến 21,2%.

Với cách phân bổ trên, Bộ GD&ĐT không phải là chủ thể duy nhất QLNN các hoạt động đầu tư bằng NSNN cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng.

Các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các trường hiện nay chịu sự quản lý chung của quy chế quản lý các dự án đầu tư bằng nguồn vốn NSNN [27].

Thủ tục xây dựng, thẩm định, phê duyệt các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các cơ sở GDDH cả trung ương, địa phương cũng như các cơ sở GDDH&SDH thuộc Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý theo đúng quy chế quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình [27]. Bộ GD&ĐT cũng như các bộ và địa phương không ban hành những quy chế riêng cho việc quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản của hệ thống GDDH&SDH.

Một thực tế của đầu tư NSNN cho giáo dục nói chung là phần chi cho các dự án mang tính đầu tư cho các trường nói chung chiếm tỷ trọng rất thấp, phần lớn chi thường xuyên. Không có con số chính thức cụ thể, nhưng ước tính khoảng 80% tiền NSNN dành cho sự nghiệp giáo dục dùng để chi thường xuyên gồm chi thực hiện các dự án ODA, chương trình mục tiêu quốc gia, lương và các khoản có tính chất lương. Phần chi để thanh toán lương, phụ cấp lương, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, học bổng cho học sinh, sinh viên chiếm từ 86,6% đến 91,6%, Kinh phí chi cho hoạt động nghiệp vụ, phục vụ cho giảng dạy học tập chỉ chiếm từ 8,4% đến 13,4%.

Chi cho đầu tư xây dựng cơ bản hay đầu tư phát triển hạ tầng GDĐH như trường, phòng học, phòng thí nghiệm, thư viện rất hạn chế do đó nhìn chung hệ thống cơ sở hạ tầng của các trường đại học không đáp ứng được nhu cầu dạy và học.

2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ THUỘC NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRỰC TIẾP CHO CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

Như trên nhận xét, NSNN dành cho GD&ĐT phân bổ cho Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong tổng chi ngân sách hàng năm của nhà nước (khoảng 5% trong tổng chi NSNN cho giáo dục).

Xét trên nguyên tắc chung, NSNN phân bổ cho Bộ GD&ĐT được chia thành các nhóm:

- Nhóm các trường tự bảo đảm kinh phí hoạt động (1);
- Nhóm các trường bảo đảm kinh phí một phần (2);
- Nhóm các trường NSNN cung cấp 100% (3);
- Các đơn vị khác không thuộc khối trên;
- Chi quản lý hành chính sự nghiệp;
- Chi vốn đối ứng cho các dự án ODA.

Tuy nhiên, việc quy định cũng mang tính tương đối. Các đại học khối kinh tế - tài chính sẽ tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên, những hoạt động không thường xuyên thì ngân sách hỗ trợ một phần. Nhóm các trường cao đẳng sư phạm, NSNN đảm bảo chi 60-70%, đại học khối sư phạm 40-50%, đại học khối văn hóa - thể thao 50-70%, khối nông - lâm - ngư nghiệp 30-50%, các trường khối Kỹ thuật được hỗ trợ thấp nhất là 20-40%. Một nghịch lý trong văn bản QLNN là các sinh viên ngành sư phạm được miễn học phí, trong khi đó NSNN cấp cho các trường sư phạm lại chỉ đủ đáp ứng chi thường xuyên ở mức 50-60%. Phần còn lại lấy vốn từ nguồn huy động hoặc tự có.

Trong tất cả các hạng mục chi cho xây dựng cơ sở vật chất (nhà trường, phòng học, v.v...) được chi theo các hình thức dự án. Và ngân sách này được phân bổ cho cả các trường thuộc nhóm 1, 2, 3 đã nêu trên. Tuy nhiên, lựa chọn tiêu chí để phân bổ ngân sách chi cho đầu tư xây dựng cơ bản vẫn chưa cụ thể và mang tính "chạy dự án".

Năm 2010, ngân sách Bộ GD&ĐT dành cho các dự án đầu tư xây dựng cơ bản theo báo cáo công khai thu - chi năm 2010 là 197 tỷ đồng. Trong đó các trường thuộc nhóm 1 nhận được 2 tỷ; chủ yếu 195 tỷ còn lại dành cho nhóm 2 và 3.

2.2.1. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư xây dựng cơ bản phát triển giáo dục đại học- sau đại học giai đoạn 2000-2012

2.2.1.1. Tổng quan chung về dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho giáo dục đại học

Các dự án đầu tư xây dựng cơ sở của thuộc nguồn NSNN phân bổ cho Bộ GD&ĐT được chia thành 3 nhóm: A, B và C theo các tiêu chí được quy định trong văn bản pháp luật về các dự án đầu tư xây dựng công trình. Tuy nhiên, căn cứ vào mức độ đầu tư để thực hiện quy trình QLNN các dự án từ khâu thẩm định, phê duyệt, đến quyết toán. Đối với các dự án của Bộ

GD&ĐT, không có văn bản hướng dẫn riêng. Do đó các nội dung liên quan đến QLNN các dự án thuộc Bộ quản lý đều theo quy định của văn bản pháp luật chung [27].

Các dự án tăng cường cơ sở vật chất cho các Trường đại học trực thuộc Bộ, xét về quy mô dự án đều nhỏ, nên thuộc nhóm C.

Bảng 2.3: Chi đầu tư xây dựng cơ bản ngân sách thuộc Bộ GD&ĐT

(Đơn vị triệu đồng)

Năm	Tổng chi NSNN cho Bộ GD&ĐT	Chi xây dựng cơ bản	Vốn trong nước	Vốn nước ngoài
2008	4,057,535	1,124,500	578,000	546,500
2009	3,868,160	768,000	648,000	120,000
2010	4,361,017	1,019,000	639,000	380,000
2011	5,081,609	898,500	738,500	160,000
2012	5,762,217	929,687	844,687	85,000
	23.130.538	4.739.867	3.448,187	1,291,500

Nguồn: Tính trên cơ sở thống kê của Bộ Tài chính.

Hàng năm trong giai đoạn 2008-2012, Bộ GD&ĐT phải phê duyệt một khoản ngân sách bình quân khoảng 900 tỷ, trong đó gần 700 tỷ đồng là vốn trong nước, phần còn lại là vốn hỗ trợ từ bên ngoài.

Như trên đã nêu, ngân sách chi đầu tư xây dựng cơ bản chủ yếu dành cho việc tăng cường cơ sở vật chất của các trường đại học thuộc nhóm 2.

Các dự án này đều thuộc loại dự án nhóm C và Bộ thực hiện thẩm định phê duyệt theo quy định chung của pháp luật.

Một trong những đặc trưng của các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho lĩnh vực giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng có thể đến từ nhiều nguồn và nhiều cơ quan quản lý. Do đó, nhiều dự án đầu tư xây dựng công trình, xây dựng hạ tầng phục vụ GDDH không thuộc Bộ GD&ĐT quản lý. Ví dụ, hoạt động đầu tư các dự án nhà ở sinh viên thẩm quyền quyết định đầu tư dự án nhà ở sinh viên từ nguồn vốn NSNN do nhiều chủ thể quản lý: Bộ xây

dựng; các bộ chủ quản; Ủy ban nhân dân tỉnh. Nguồn vốn phụ thuộc vào vốn trái phiếu Chính phủ.

Vốn ngân sách hàng năm của các địa phương và các Bộ, ngành hoặc vốn đầu tư phát triển của cơ sở đào tạo để chi cho các khoản: chi phí thiết bị nội thất và chi phí dự phòng của dự án. Vốn ngân sách địa phương (từ nguồn thu tiền sử dụng đất, tiền cho thuê đất để lại cho địa phương,...) bảo đảm để chi cho các khoản: chi phí bồi thường, giải phóng mặt bằng, tạo quỹ đất xây dựng dự án nhà ở sinh viên trên địa bàn. Trường hợp địa phương nhận bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương có các trường do trung ương quản lý trên địa bàn với số sinh viên có nhu cầu về nhà ở lớn (trên 10.000 sinh viên), nhưng có khó khăn về nguồn vốn để thực hiện bồi thường, giải phóng mặt bằng, tạo quỹ đất cho các dự án phát triển nhà ở sinh viên được xem xét, hỗ trợ một phần từ nguồn vốn trái phiếu Chính phủ. Bộ Xây dựng chủ trì, phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính xác định mức hỗ trợ, tổng hợp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

Việc thẩm định, phê duyệt các dự án này cũng tuân thủ theo quy định của quản lý các dự án xây dựng công trình.

Một trong những đặc trưng cần chú ý là các dự án đầu tư thuộc nguồn NSNN phân bổ cho Bộ GD&ĐT cũng như cho các bộ ngành có các cơ sở GDDH&SDH là các dự án này có dấu hiệu của dự án bằng vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư.

Vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư trong dự toán NSNN của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp chỉ được sử dụng cho các trường hợp đầu tư cải tạo mở rộng, nâng cấp các cơ sở vật chất hiện có (bao gồm cả việc xây dựng mới các hạng mục công trình trong các cơ sở đã có của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp). Không bố trí vốn sự nghiệp cho các dự án đầu tư mới.

Trong hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam hiện nay không có văn bản pháp luật cụ thể hướng dẫn QLNN về các dự án đầu tư nói chung. Nghị định 12/2009/NĐ-CP và nghị định 83/2009/NĐ-CP sửa đổi một số điều của

ng nghị định 12/2009 quy định chủ yếu *quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình* nhằm triển khai thực hiện Luật xây dựng. Trong khi đó, hoạt động đầu tư bao gồm nhiều hình thức khác nhau liên quan đến việc bỏ vốn vào thực hiện các mục tiêu khác nhau (như đã nêu ở chương 2).

Trong khi đó, lĩnh vực văn hóa - xã hội nói chung và giáo dục nói riêng có rất nhiều hình thức đầu tư thông qua các dự án đầu tư không thuộc dự án đầu tư xây dựng công trình

Đầu tư bằng nguồn vốn NSNN cho các cơ sở GDDH&SDH đang được thực hiện dưới nhiều hình thức. Do cách quy định nguồn NSNN có thể hiểu đó là NSNN cấp trực tiếp hay cấp thông qua các hình thức hỗ trợ.

Dự án đầu tư cho các cơ sở GDDH&SDH tập trung vào xây dựng cơ bản tức tạo ra cơ sở hạ tầng cho các cơ sở GDDH&SDH.

Phân biệt hệ thống các trường đại học thuộc Bộ GD&ĐT quản lý trực tiếp và hệ thống các trường thuộc các bộ, ngành khác quản lý và đặc biệt là các đại học quốc gia. Bộ GD&ĐT chỉ quản lý phần vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc bộ. Ví dụ: vốn 150 tỷ năm 2013 của Bộ GD&ĐT dự kiến đầu tư cho hệ thống hạ tầng kỹ thuật như phòng học, hội trường cơ sở thí nghiệm của các trường, khoa sư phạm nằm trong các trường.

Trong khi đó, nguồn vốn NSNN dành cho các trường nằm bên ngoài Bộ GD&ĐT thuộc ngân sách phân bổ của các bộ, ngành và địa phương. Vốn này rất lớn, nhưng thiếu số liệu thống kê để có thể xác định số lượng dành cho các hoạt động đầu tư xây dựng cơ bản các trường đại học.

Trong quy hoạch cho làng, khu đô thị Đại học thuộc nhà nước quản lý, nguồn NSNN dành cho các loại hình này, không trực tiếp từ nguồn NSNN tất cả mà từ các nguồn khác. Ví dụ, để xây dựng làng đại học Phố Hiến - Hưng Yên, nhà nước quy định vốn và nguồn vốn đầu tư đều có nguồn gốc NSNN nhưng chia ra:

- Kinh phí giải phóng mặt bằng, xây dựng hạ tầng kỹ thuật chung (cho khoảng 1.000 ha), dự kiến 5.530 tỷ đồng;

- Nguồn vốn xây dựng các cơ sở GDDH, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ;

- Ủy ban nhân dân tỉnh Hưng Yên là chủ đầu tư, không phải là Bộ GD&ĐT.

Dự án khu công nghệ cao và Đại học Quốc gia Hà Nội cũng là một dự án đầu tư xây dựng cơ bản với nguồn kinh phí rất lớn. Dự án xây dựng Đại học Quốc gia Hà Nội được chia làm hai giai đoạn. Giai đoạn 1: từ 2003 đến 2007 giá trị xây dựng là 3,877 tỷ đồng. Giai đoạn 2: từ 2008 đến 2015 giá trị xây dựng là 3,898 tỷ đồng.

Nghiên cứu dự án đầu tư cho GDDH&SDH cũng như quản lý các dự án đầu tư bao gồm cả QLNN lẫn quản lý tác nghiệp thực hiện các dự án đầu tư đó là một vấn đề mang tính thực tiễn. Các cơ sở GDDH kể cả Bộ GD&ĐT với chức năng cơ bản là dạy học khó có thể làm chủ dự án đầu tư nhiều nghìn tỷ đồng tốt được.

Như lý luận cơ bản đã nêu, cách tiếp cận đầu tư và hoạt động đầu tư thông qua các dự án - gọi chung là dự án đầu tư có rất nhiều loại khác nhau. Trong hệ thống văn bản pháp luật của Việt Nam khi bàn về nội dung quản lý dự án đầu tư, chưa có sự phân loại cụ thể các loại dự án để quản lý với tư cách QLNN - ban hành văn bản pháp luật để quản lý các dự án đó.

Từ sau đổi mới (1986) đến nay, nhà nước Việt Nam đã ban hành một số quy chế về quản lý dự án đầu tư và xây dựng và văn bản gần nhất (2009) quy chế quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình. Các loại văn bản này chủ yếu hướng dẫn để quản lý các dự án mang tính đầu tư xây dựng công trình nhằm triển khai Luật xây dựng. Do đó thiếu một cơ sở pháp lý để QLNN nói chung cũng như quản lý tác nghiệp, triển khai thực hiện các loại dự án khác (dự án đầu tư không thuộc nhóm dự án đầu tư xây dựng công trình).

Trên lĩnh vực GDDH&SDH, có nhiều loại dự án đầu tư sử dụng NSNN cũng như các nguồn ngân sách khác. Do đó, nghiên cứu QLNN các dự án đầu tư trên lĩnh vực GDDH&SDH chia thành hai nhóm:

- Dự án đầu tư xây dựng công trình;
- Nhóm các dự án còn lại.

Về nguyên tắc chung, nhóm dự án đầu tư xây dựng các công trình trên tất cả các lĩnh vực bằng nguồn vốn NSNN không phân biệt ngành, lĩnh vực đều chịu sự QLNN cũng như quản lý triển khai thực hiện theo đúng văn bản pháp luật của nhà nước quy định [27].

Các dự án ODA tức dự án sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức được quản lý theo văn bản pháp luật khác. Bộ GD&ĐT ban hành văn bản cụ thể hóa quản lý các dự án từ nguồn vốn ODA và nguồn tài trợ phi Chính phủ [2]. Tuy nhiên, văn bản đó của Bộ GD&ĐT cũng chỉ là sự cụ thể hóa văn bản quy định của Chính phủ thông qua các nghị định quản lý nguồn hỗ trợ chính thức.

Hệ thống GDDH ở Việt Nam tăng trưởng nhanh, mặc dù đã có quy hoạch của Chính phủ ban hành từ năm 2007. Theo số liệu thống kê, hiện có 227 trường đại học (không kể các trường đại học có tên riêng thuộc đại học quốc gia Hà Nội; Thành phố Hồ Chí Minh và Huế), bao gồm cả công lập lẫn ngoài công lập; các trường của trung ương và các trường của địa phương. Tổng số trường cao đẳng là 183. Theo quy hoạch mạng lưới các trường đại học giai đoạn 2006-2020, đến năm 2020, cả nước sẽ có khoảng 467 trường đại học, cao đẳng.

2.2.1.2. Quản lý nhà nước dự án đầu tư xây dựng bằng ngân sách nhà nước diễn hình thời gian qua

Trong tổng thể quy hoạch hệ thống các trường đại học, NSNN dành cho một số dự án gắn liền với đầu tư xây dựng cơ bản:

- Xây dựng Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh tại Thủ Đức - Dĩ An với tổng diện tích là 644,6 ha. Tổng mức đầu tư toàn dự án là 6.808 tỷ đồng, thực hiện trong giai đoạn 2001-2020; nguồn vốn theo quyết định số 216/2002/QĐ-TTg ngày 25/3/2002 của Thủ tướng Chính phủ về bổ sung vốn đầu tư (sau đây gọi là nguồn vốn 216) bố trí là 500 tỷ đồng thực hiện từ năm 2002. Tổng vốn đã bố trí là 1.800 tỷ đồng, trong đó cơ bản thực hiện xong đền bù giải phóng mặt bằng; đã xây dựng xong và đưa vào sử dụng: Thư viện điện tử trung tâm 10.000 m²; Khu công nghệ phần mềm 16.000 m²; đặc biệt là khu nhà điều hành đa năng 25.000 m² gồm: nhà trung tâm, nhà xuất bản, nhà in và trường đại học quốc tế đang hoạt động tốt.

- Dự án xây dựng Đại học Quốc gia tại Hà Nội tại Hòa Lạc: Theo Quyết định số 1404/2008/QĐ-TTg ngày 30/9/2008 của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Xây dựng được giao nhiệm vụ làm chủ đầu tư dự án xây dựng Đại học Quốc gia Hà Nội với kế hoạch vốn đầu tư đã giao cho dự án từ khởi công đến nay là 760.370,5 triệu đồng, gồm: Nguồn vốn xây dựng cơ bản đã được giao trước năm 2002 là 25.370,5 triệu đồng (số vốn này đã được thanh toán hết); nguồn vốn 216 là 500.000 triệu đồng. Tổng số vốn đã giải ngân của dự án tính đến nay theo báo cáo của Bộ Xây dựng là 510.435,5 triệu đồng, trong đó riêng năm 2009 là 43.314 triệu đồng. Năm 2010 đã tập trung hoàn thành công tác giải phóng mặt bằng khu đất 1.000 ha và lập dự án xây dựng, triển khai các công việc thực hiện dự án.

- Đề án xây dựng Khu Đại học Phố Hiến tại tỉnh Hưng Yên là một dự án dài hạn về đầu tư xây dựng các công trình mang tính chiến lược cho phát triển GDĐH&SDH ở Việt Nam. Kinh phí giải phóng mặt bằng, xây dựng hạ tầng kỹ thuật chung (cho khoảng 1.000 ha), dự kiến 5.530 tỷ đồng; Nguồn vốn xây dựng các cơ sở GDĐH, nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ gồm: vốn hợp pháp của các cơ sở giáo dục công lập như: vốn xây dựng cơ bản được đầu tư từ NSNN theo bố trí kế hoạch hàng năm, vốn thu từ việc chuyển đổi một phần hoặc toàn bộ tài sản, quyền sử dụng đất tại các cơ sở cũ

của trường khi được giãn hoặc chuyển địa điểm đến Khu Đại học; vốn tín dụng ưu đãi trong nước, vốn hỗ trợ chính thức ODA; vốn liên doanh, liên kết đầu tư trong và ngoài nước và các nguồn vốn hợp pháp khác; Vốn tự có của các cơ sở giáo dục ngoài công lập; vốn thu hút xã hội hóa; vốn đầu tư nước ngoài theo quy định của Nhà nước.

Đồng thời nhiều địa phương cũng có những dự án đầu tư xây dựng cơ bản lớn phục vụ cho phát triển hạ tầng của hệ thống GDDH&SDH. Đà Nẵng là một trong những tỉnh đầu tư cho phát triển hạ tầng GDDH&SDH mạnh. Giai đoạn 2009-2015 theo dự kiến sẽ đầu tư khoảng 1,100 tỷ cho phát triển khu kí túc xá cho sinh viên cao đẳng đại học.

Những dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các trường thuộc Bộ GD&ĐT là những dự án nhóm C [27]. Nhiều trường đại học thuộc các bộ ngành và địa phương quản lý cũng được cấp NSNN để thực hiện các dự án đầu tư xây dựng cơ bản quy mô nhỏ, trừ những dự án lớn cho các làng đại học, các đại học quốc tế.

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trong lĩnh vực GDDH&SDH nói chung hiện nay đều tuân thủ chung một văn bản QLNN về dự án đầu tư xây dựng công trình. Tuy nhiên, đây là các dự án thuộc lĩnh vực giáo dục, khác với các dự án khác nếu không có sự hỗ trợ tích cực của nhà nước và NSNN, khó có thể thực hiện được. Mặt khác, các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các cơ sở GDDH&SDH thuộc khu vực công khó có thể giao cho các cơ sở GDDH&SDH làm chủ đầu tư vì trên thực tế, các cơ sở GDDH&SDH thực hiện chức năng hoàn toàn khác với lĩnh vực đầu tư xây dựng cơ bản. Thiếu năng lực quản lý các dự án có quy mô lớn của các trường đại học làm chủ đầu tư nên tiến độ thực thi các công trình xây dựng cơ bản chậm; nhiều vấn đề mang tính kỹ thuật không nắm vững. Thủ tướng Chính phủ đã chuyển chủ đầu tư dự án Đại học Quốc gia sang cho Bộ Xây dựng. Đây sẽ là một bước đột phá quan trọng để thúc đẩy dự án này tạo ra được cơ sở hạ tầng thích ứng cho GDDH&SDH.

Dự án Đại học quốc gia tại Thành phố Hồ Chí Minh gặp khó khăn cũng tương tự liên quan đến giải phóng mặt bằng; liên quan đến đền bù đất đai; Các đại học quốc gia thiếu năng lực để thực hiện các hoạt động đó. Và nếu thành lập ra những bộ phận như vậy sẽ tốn kém kinh phí.

2.2.2. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư cho sự nghiệp khoa học công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học - sau đại học

Ngân sách phân bổ cho Bộ GD&ĐT hàng năm được Bộ phân bổ cho hoạt động sự nghiệp khoa học chiếm tỷ trọng nhỏ trong toàn bộ NSNN phân bổ cho Bộ. Năm 2010, phần ngân sách dành cho sự nghiệp khoa học công nghệ chỉ khoảng 250 tỷ.

Khoản ngân sách này dành cho Nghiên cứu và phát triển thực nghiệm khoa học tự nhiên và kỹ thuật. Bao gồm các nghiên cứu cơ bản, ứng dụng khoa học trong các lĩnh vực: toán học, vật lý, thiên văn, hóa học, khoa học trái đất, khoa học sự sống, y học, nông nghiệp... và các hoạt động khoa học khác.

Phần ngân sách này chủ yếu dành cho nhóm các trường thuộc nhóm 2 đã nêu trên và một phần dành cho các đơn vị khác.

Nguyên tắc phân chia NSNN dành cho sự nghiệp khoa học công nghệ của các trường, viện có thể rất khác nhau từ bộ đến bộ và căn cứ vào dự toán và danh mục các đề tài nghiên cứu được các trường trực thuộc đăng ký.

Bộ theo danh mục phân bổ NSNN năm 2010, có 39 trường đại học trực thuộc Bộ GD&ĐT được hưởng khoản ngân sách sự nghiệp nghiên cứu khoa học công nghệ. Trong khi đó cả nước 419 trường đại học và cao đẳng trong đó có 337 trường đại học và cao đẳng công lập [70]. Đối với Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh năm 2010 được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án 1677/QĐ-Ttg ngày 10/9/2010, về đề án "Tiếp tục đổi mới nội dung các chương trình đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý, cán bộ lý luận chính trị, hành chính" với trên 51 tỷ, đồng hiện nay vẫn chưa xong nên chưa có điều kiện đánh giá.

Số lượng trường được hưởng NSNN dành cho sự nghiệp khoa học công nghệ thuộc Bộ GD&ĐT chỉ chiếm 10%. Các trường công lập khác cũng nhận được NSNN dành cho sự nghiệp khoa học công nghệ nhưng từ các dòng NSNN khác.

Đồng thời các trường có thể tự tìm kiếm NSNN dành cho hoạt động này thông qua tham gia đấu thầu các dự án, đề tài nghiên cứu khoa học từ Bộ Khoa học và Công nghệ (NSNN dành cho hoạt động khoa học công nghệ nói chung đều không chi hết. Chỉ khoảng hơn 80% được sử dụng. Điều đó chứng tỏ rằng, nếu các trường có đủ năng lực nghiên cứu, sẽ không thiếu vốn cho nghiên cứu khoa học).

Để QLNN các đề tài, dự án, chương trình nghiên cứu khoa học cấp bộ, Bộ GD&ĐT đã ban hành văn bản quy phạm pháp luật để quản lý. Năm 2005 Bộ cũng đã ban hành quyết định nhằm QLNN các đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ thuộc Bộ GD&ĐT; năm 2010 văn bản thay thế cho văn bản năm 2005, cụ thể và đổi mới một số nội dung QLNN các đề tài khoa học cấp Bộ thuộc Bộ GD&ĐT.

2.2.3. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước phát triển nguồn nhân lực cho giáo dục đại học

Trên thực tế, chưa có một chiến lược để đào tạo nguồn nhân lực cho hệ thống các cơ sở GDDH.

Theo Điều lệ trường Đại học ban hành kèm theo Quyết định số 58/2010/QĐ-TTg ngày 22 tháng 9 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ, về bằng cấp đối với các cơ sở GDDH quy định: có bằng tốt nghiệp Đại học trở lên và có chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ sư phạm. Có bằng thạc sĩ trở lên đối với giảng viên giảng dạy các môn lý thuyết của chương trình đào tạo Đại học; có bằng tiến sĩ đối với giảng viên giảng dạy và hướng dẫn chuyên đề, luận văn, luận án trong các chương trình đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ.

Tuy nhiên, đầu tư của NSNN cho sự đáp ứng đòi hỏi này của nguồn nhân lực giảng dạy đại học chưa thực sự được quan tâm.

Đào tạo nguồn nhân lực khoa học - công nghệ theo Đề án 322 ban hành kèm theo Quyết định 322 của Thủ tướng Chính phủ là một dự án có quy mô lớn, trải dài từ năm 2000 lại nay. Đây là một dự án không chỉ riêng cho các trường đại học để phát triển nguồn nhân lực mà còn có cả GDDH. Đề án được đánh giá thành công. Tuy nhiên, nguồn nhân lực cho các trường đại học chưa được chú ý.

Quản lý nhà nước dự án này là Cục Đào tạo nước ngoài của Bộ GD&ĐT. Là cơ quan QLNN, nhưng lại vừa làm tác nghiệp cụ thể các công việc liên quan đến quản lý thực hiện dự án nên đã thể hiện một số hạn chế về năng lực như cách tiếp cận; cách dự báo. Hệ quả là khi kết thúc dự án, một số vấn đề đặt ra phải giải quyết ở các dự án khác.

Quyết định 911/2010/QĐ-TTg hay còn gọi chung là Đề án 911 là một trong những văn bản hiếm về đầu tư NSNN cho đào tạo phát triển nguồn nhân lực cho GDDH. Tuy nhiên, đề án tập trung vào 20,000 tiến sĩ, chưa bàn đến thạc sĩ.

Đề án 165 (do Ban Tổ chức Trung ương chủ trì theo thông báo số 165-TB/TW ngày 27/6/2008 của Bộ Chính trị) về Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, quản lý ở nước ngoài bằng ngân sách nhà nước, từ khi triển khai đề án đến tháng 6 năm 2011 đã cử 4157 cán bộ đi học tập, bồi dưỡng ở nước ngoài (học thạc sĩ, tiến sĩ, ngoại ngữ, ngắn hạn); 1268 cán bộ đi bồi dưỡng ở trong nước (thạc sĩ liên kết trong nước và học ngoại ngữ trong nước) với tổng kinh phí 598 tỷ đồng Việt Nam (*theo báo cáo tổng kết của Ban chỉ đạo đề án 165 tháng 6/2011 tại hội nghị ngày 16/7/2011*). Tuy nhiên còn một số hạn chế tồn tại như: không đúng đối tượng quy hoạch, không phù hợp với trình độ chuyên ngành, ngoại ngữ yếu, chưa kể đến chất lượng đào tạo vì chưa có kết quả đánh giá.

Mặt khác, các chính sách hỗ trợ tài chính cho sinh viên chỉ mới dành cho cấp học đại học. Chưa có chính sách cho học sau đại học. Đây là hạn chế lớn nhất trong đầu tư bằng NSNN cho GDDH Việt Nam thời gian qua.

Chính vì thực trạng đó, dù muốn phấn đấu để thực sự các môn học lý thuyết (mà đa số các trường đại học đều thiên nhiên về lý thuyết) do người có bằng thạc sĩ đảm nhận còn hạn chế. Ngay tại các trường sư phạm cũng tương tự.

Trong chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020, mục tiêu đến 2020 có 25% giảng viên đại học và 8% giảng viên cao đẳng là tiến sĩ; 60% giảng viên cao đẳng và 100% giảng viên đại học đạt trình độ thạc sĩ trở lên; 100% giảng viên đại học và cao đẳng sử dụng thành thạo một ngoại ngữ. Đây là một thách thức rất lớn, khi từ 2001-2012 chúng ta chưa thực sự có những dự án đầu tư bằng NSNN cho phát triển nguồn nhân lực các cơ sở GDĐH. Xung quanh các chỉ tiêu này, nhiều ý kiến khác nhau. Nhưng thực tế nếu chúng ta không thực sự đầu tư cho phát triển nguồn nhân lực GDĐH, thì vấn đề bằng cấp không phải là yếu tố để nâng cao chất lượng GDĐH.

Để đạt được mục tiêu đó, rõ ràng thực trạng hiện nay của chúng ta đề đào tạo và thậm chí phải đào tạo lại các giảng viên đã có trình độ thạc sĩ trở lên.

2.2.4. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ nguồn vốn hỗ trợ chính thức (ODA) cho giáo dục đại học- sau đại học

Trên tất cả các lĩnh vực đầu tư phát triển ở các nước nghèo, các nước đang phát triển, ngoài nguồn NSNN tự có hàng năm, nguồn hỗ trợ phát triển chính thức ODA luôn là một lĩnh vực được nhiều nước quan tâm. Việt Nam đã có chính sách thu hút vốn ODA ngay sau khi trở lại thị trường tài chính quốc tế (1993). Và từ đó đến nay (2013) nhất quán với chính sách thu hút nguồn vốn này.

Giai đoạn kế hoạch 5 năm 2001 - 2005, ODA đã bổ sung khoảng 11% tổng vốn đầu tư toàn xã hội và khoảng 17% trong tổng vốn đầu tư từ NSNN.

Trên lĩnh vực GD&ĐT, vốn ODA đã được sử dụng để tăng cường cơ sở vật chất, kỹ thuật cho công tác dạy và học ở tất cả các cấp (giáo dục tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông, GDĐH, cao đẳng và dạy nghề); đổi mới sách giáo khoa và chương trình giáo dục phổ thông; đào tạo nâng cao trình độ giáo viên; gửi giáo viên và sinh viên đi đào tạo và bồi dưỡng ở nước ngoài; xây dựng chính sách và tăng cường năng lực quản lý ngành. Ngân sách ODA đã giải ngân của y tế và giáo dục đạt 554 triệu đôla, chiếm 7% vốn ODA giải ngân.

Trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo, vốn ODA được sử dụng để hỗ trợ cải cách các cấp học từ giáo dục tiểu học tới GDDH nhằm nâng cao chất lượng và tiếp cận với nền giáo dục và đào tạo tiên tiến trên thế giới, cung cấp các học bổng đào tạo ở nước ngoài... Trong những năm cuối của thời kỳ 2006 - 2010 vốn vay ODA đã được huy động để đầu tư xây dựng một số trường đại học đạt chuẩn quốc tế nhằm phát triển nguồn nhân lực có trình độ cao.

Theo thống kê của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, giai đoạn 1998-2009 vốn ODA cho giáo dục được ký kết khoảng 1,375 triệu đôla, trong đó 43,8% kinh phí này dành cho GDDH (tương đương khoảng 11,440 tỷ đồng). Tuy nhiên, số vốn vận động và ký kết này được rải ra nhiều bộ ngành, nhiều trường. Trong đó có cả hai đại học quốc gia là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Một số dự án sử dụng vốn ODA.

Xu hướng sử dụng nguồn vốn ODA đầu tư cho giáo dục ĐH&SDH ngày càng giảm do sự tập trung đầu tư vào giáo dục cơ bản. Đây cũng chính là xu hướng chung của nhiều nhà tài trợ. Có 49 dự án đầu tư cho giáo dục ĐH&SDH từ nguồn ODA, cho nhiều loại trường đại học khác nhau.

Đánh giá việc QLNN các dự án ODA thuộc lĩnh vực GD&ĐT cho thấy, về mặt nguyên tắc chung, các dự án đều được các nhà tài trợ, các bên đánh giá độc lập ghi nhận sự thành công; đạt được mục tiêu. Theo báo cáo tổng kết dự án đại học 2 do Ngân hàng thế giới tài trợ, các mục tiêu của dự án đã đạt được với 22 trường đại học cùng là những thành viên hưởng thụ lợi ích từ dự án. Số lượng tiến sỹ, thạc sỹ được đào tạo, số lượng các công trình nghiên cứu công bố quốc tế và trong nước, trang thiết bị các phòng thí nghiệm được tăng cường đáng kể; năng lực quản lý và thực hiện dự án được nâng cao. Tổng kinh phí hoạt động 70,5 triệu USD được dành cho 22 trường đại học gồm 17 trường đại học hàng đầu Việt Nam và 5 trường vùng kinh tế khó khăn. Các trường đã thực hiện xong 191 đề tài nghiên cứu khoa học, công bố được 385 bài báo quốc tế, trong đó, có 63 bài trên SCI và 52 bài trên ISI, hàng ngàn bài báo được đăng trên các tạp chí khoa học có uy tín ở Việt Nam.

Tuy nhiên, các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ODA cho giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng vẫn còn một số hạn chế.

- Đối với dự án GDDH 2, trong quá trình thực hiện dự án vẫn còn một số hạn chế như: dự án tập trung nhiều kinh phí vào đào tạo sau đại học và đào tạo ngắn hạn ở nước ngoài mà chưa chú trọng đến đầu tư nâng cao chất lượng giáo dục trong nước. Thời gian thực hiện dự án ngắn nên một số phòng thí nghiệm mới lắp đặt xong thiết bị mà chưa đưa vào khai thác phục vụ giảng dạy và học tập. Cơ sở vật chất được đầu tư nhưng chưa được sử dụng hiệu quả và đúng mục đích.

- Tỷ lệ giải ngân chưa cao, đa số các dự án đều không thực hiện đúng tiến độ giải ngân.

- Hỗ trợ phát triển chính thức cho lĩnh vực giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng chưa tập trung vào đầu mối quản lý. Có thể tùy thuộc vào sự vận động của các chủ thể mong muốn tài trợ từ ODA hay các khoản viện trợ phi Chính phủ.

- Quản lý nhà nước về các dự án đầu tư bằng nguồn vốn ODA hiện nay của Bộ GD&ĐT vừa mang tính tập trung, định hướng và đàm phán, ký kết cũng như quản lý tác nghiệp, chuyên môn kỹ thuật. Mặc dù Bộ GD&ĐT đã thành lập Phòng phụ trách nguồn vốn ODA. Cần phân biệt rõ giữa QLNN các dự án, tức đề ra pháp lý, khuôn khổ định hướng chung và phân cấp cho quản lý thực hiện dự án.

- Năng lực triển khai thực hiện dự án hạn chế, các dự án đầu tư bằng vốn ODA chưa được triển khai cho các khu vực ngoài công lập.

2.2.5. Một số nhận xét về các dự án đầu tư trực tiếp cho các cơ sở giáo dục đại học bằng vốn ngân sách nhà nước

Trên thực tế, nhiều dự án đầu tư xây dựng cơ bản (trường, phòng học, phòng thí nghiệm, v.v...) cho các trường đại học ở Việt Nam có vốn từ NSNN đều quản lý chung, thống nhất bằng văn bản pháp luật quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình.

Không chỉ riêng ngành GDDH mà tất cả các ngành khác đều chịu sự điều chỉnh chung về QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc ngành mình. Không có những văn bản pháp luật riêng để quản lý đầu tư xây dựng cơ bản (công trình) riêng cho từng ngành.

Theo pháp luật chung, để có được một dự án đầu tư xây dựng cơ bản được phê duyệt và thực hiện phải tuân thủ rất nhiều thủ tục, ngay cả với dự án nhóm C. Và điều đó đang làm cho các dự án rất chậm triển khai.

Dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các trường đại học từ NSNN đều là những dự án nhỏ, mang tính sửa chữa, nâng cấp, cải tạo. Trừ những dự án trọng điểm thuộc quyết định của Thủ tướng Chính phủ. Do đó, nhiều thủ tục hành chính phức tạp đã làm cho các dự án này chậm hoàn thành.

Chức năng của các trường đại học là phục vụ cho công tác dạy và học. Do đó, chức năng chủ đầu tư được trao đã làm cho các dự án chậm triển khai hoặc triển khai chậm.

2.3. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ BẰNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC DƯỚI DẠNG TÍN DỤNG VAY VỐN SINH VIÊN

Nhà nước Việt Nam rất quan tâm đến những nhóm người có hoàn cảnh khó khăn về kinh tế nhằm giúp họ vươn lên đạt được một mức độ phát triển nhất định; xóa đói giảm nghèo, tiến đến có cuộc sống bình đẳng với các thành phần khác.

Hỗ trợ tín dụng cho người nghèo và cho sinh viên con của các hộ nghèo đang học tập ở hệ thống giáo dục nói chung và GDDH nói riêng đã được Đảng và Nhà nước quan tâm.

Tín dụng trong hoạt động kinh tế là một quan hệ mang tính vay mượn với những điều khoản quy định được thống nhất giữa người cho vay và người cần vay. Nếu xét trên quan hệ kinh tế, tín dụng là hoạt động đôi bên cùng có lợi. Và ai yếu thế hơn trong thị trường kinh tế thì người đó chịu ép hơn.

Tín dụng là quan hệ vay và trả, không phải là khoản viện trợ cho không hay trợ cấp cho không. Người vay có trách nhiệm hoàn trả gốc và lãi đã được thỏa thuận ở những thời điểm nhất định.

Trong nền kinh tế thị trường, người nghèo là những người yếu thế về kinh tế nên khả năng tiếp cận đến nguồn vốn vay theo cơ chế thị trường hạn chế. Tín dụng cho người nghèo là loại tín dụng đặc biệt dành cho nhóm người được xác định là nghèo trong xã hội. Tùy theo từng quốc gia và theo từng giai đoạn phát triển kinh tế, chuẩn nghèo sẽ thay đổi.

Tín dụng cho người nghèo, dù đó là nguồn vốn nào đều có một đặc trưng rất quan trọng là được hưởng lãi suất ưu đãi khác với lãi suất của tín dụng thị trường.

2.3.1. Một số nội dung của dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước theo hình thức tín dụng hỗ trợ sinh viên

Ở Việt Nam, tín dụng cho người nghèo bắt nguồn từ chính sách của Đảng và Nhà nước. Nguồn vốn để hoạt động tín dụng từ nguồn NSNN. Cùng với sự phát triển kinh tế, Nhà nước có chính sách thu hút và vận động nhiều nguồn vốn khác nhau để hỗ trợ người nghèo. Tính chất đa dạng của nguồn vốn và với chính sách ưu đãi lãi suất làm cho việc huy động vốn từ nhiều nguồn, nhưng trong khá nhiều trường hợp tính bao cấp của nhà nước vẫn quan trọng. Nguồn vốn tín dụng người nghèo bao gồm:

Nguồn vốn từ ngân sách nhà nước

Đây là phần quan trọng bảo đảm định hướng ưu đãi cho tín dụng người nghèo. Vốn này gồm:

- Vốn điều lệ;
- Vốn cho vay xoá đói, giảm nghèo, tạo việc làm và thực hiện các chính sách xã hội khác;

- Hàng năm, Ủy ban nhân dân các cấp được trích một phần từ nguồn tăng thu, tiết kiệm chi ngân sách cấp mình để tăng nguồn vốn cho vay người nghèo và các đối tượng chính sách khác trên địa bàn;

- Vốn ODA được Chính phủ giao.

Vốn huy động

Đây là nguồn vốn mà tổ chức tín dụng người nghèo (Ngân hàng chính sách xã hội) có thể huy động trên thị trường tài chính nhằm phục vụ cho mục tiêu tín dụng người nghèo. Nguồn thứ hai này bao gồm:

- Nhận tiền gửi có trả lãi của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước trong phạm vi kế hoạch hàng năm được duyệt;

- Các tổ chức tín dụng nhà nước có trách nhiệm duy trì số dư tiền gửi tại Ngân hàng chính sách xã hội bằng 2% số dư nguồn vốn huy động bằng đồng Việt Nam tại thời điểm ngày 31 tháng 12 năm trước. Việc thay đổi tỷ lệ duy trì số dư tiền gửi nói trên do Thủ tướng Chính phủ quyết định. Tiền gửi của các tổ chức tín dụng Nhà nước tại Ngân hàng chính sách xã hội được trả lãi bằng lãi suất tính trên cơ sở bình quân lãi suất huy động các nguồn vốn hàng năm của tổ chức tín dụng cộng (+) phí huy động hợp lý do hai bên thỏa thuận;

- Tiền gửi tự nguyện không lấy lãi của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước;

- Phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh, chứng chỉ tiền gửi và các giấy tờ có giá khác;

- Huy động tiết kiệm của người nghèo.

Đối tượng hưởng lợi

Trong hai nguồn vốn đó, huy động vốn để thực hiện chính sách tín dụng ưu đãi cho người nghèo là một thách thức, khi mà các ngân hàng thương mại có nhiều chính sách nhằm huy động vốn với mức lãi suất cho vay cao hơn gấp đôi so với mức lãi suất của tín dụng người nghèo. Do đó, nguồn vốn cho các dự án hỗ trợ người nghèo thường phụ thuộc vào NSNN.

Căn cứ vào Nghị định 78/2002/NĐ-CP, Thủ tướng Chính phủ đã ra quyết định về chính sách tín dụng đối với học sinh, sinh viên nghèo.

Đây là một chính sách mang tính xã hội sâu sắc nhằm hỗ trợ cho sinh viên nghèo có thể chấp cánh ước mơ. Tín dụng như là bà đỡ khoa học cho sinh viên nghèo.

Triển khai thực hiện chính sách này được coi là một dự án lớn trong các dự án đối với sinh viên, với nguồn vốn được huy động như đã quy định trong Nghị định 78/2002/NĐ-CP.

Chính sách tín dụng đối với học sinh, sinh viên được áp dụng để hỗ trợ cho học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn góp phần trang trải chi phí cho việc học tập, sinh hoạt của học sinh, sinh viên trong thời gian theo học tại trường bao gồm: tiền học phí; chi phí mua sắm sách vở, phương tiện học tập, chi phí ăn, ở, đi lại.

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, dù chuẩn nghèo của chúng ta không cao, số hộ nghèo và cận nghèo của Việt Nam vẫn chiếm 11,76% và 6,98% số hộ nghèo và hộ cận nghèo tương ứng trong tổng số hộ gia đình. Và như vậy gần 1,8 triệu hộ có con em đi học đại học, cao đẳng đều thuộc diện ưu tiên vay vốn theo Nghị định 78/2000/NĐ-CP.

Triển khai thực hiện chính sách này thông qua dự án cho vay vốn tín dụng, là một dự án rất lớn.

Quy mô của dự án này lớn vì đối tượng được hưởng lợi rất lớn, trải rộng trên nhiều vùng miền.

Đối tượng hưởng lợi dự án bao gồm:

- Học sinh, sinh viên mồ côi cả cha lẫn mẹ hoặc chỉ mồ côi cha hoặc mẹ nhưng người còn lại không có khả năng lao động.

- Học sinh, sinh viên là thành viên của hộ gia đình thuộc hộ nghèo.

- Học sinh, sinh viên là thành viên của hộ gia đình thuộc hộ cận nghèo.

Quyết định 157/2007/QĐ-TTg mở rộng đối tượng sinh viên con gia đình có thu

nhập bình quân tối đa bằng 150% mức bình quân của hộ nghèo. Như vậy đối tượng hưởng lợi dự án còn có cả những người nằm ngoài phạm vi hộ cận nghèo.

- Học sinh, sinh viên mà gia đình gặp khó khăn về tài chính do tai nạn, bệnh tật, thiên tai, hoả hoạn, dịch bệnh trong thời gian theo học có xác nhận của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi cư trú.

- Bộ đội xuất ngũ, thanh niên nông thôn học nghề.

Đối tượng hưởng lợi này trải rộng khắp cả nước, có cả sinh viên hệ giáo dục thường xuyên; ở nhiều trường không phân biệt công lập hay ngoài công lập và trên nhiều ngành nghề khác nhau. Có những ngành nghề sau khi ra trường rất dễ tìm kiếm việc làm; có những ngành nghề khó kiếm việc sự biến động cầu của thị trường lao động.

Có những sinh viên học ở các trường có chất lượng, có thương hiệu và do đó dễ kiếm việc sau khi ra trường; có sinh viên học ở các trường ngoài công lập, mới thành lập, chưa có thương hiệu và do đó tìm việc làm khó khăn hơn.

Với tính đa dạng của đối tượng hưởng lợi như trên, quản lý các hợp đồng vay tín dụng đối với nhóm đối tượng hưởng lợi đó là là một thách thức đối với chủ thể thực hiện dự án.

Điều kiện vay

Thuộc nhóm đối tượng hưởng lợi đã nêu; đang có mặt học tại các trường tại thời điểm nhập học hoặc đầu năm học tiếp theo. Điều này cũng có nghĩa là nếu không có những sự liên kết chặt chẽ giữa các bên có liên quan đến dự án vay vốn, sinh viên đã không tiếp tục học sau khi có xác nhận mà vẫn vay vốn.

Mức vốn cho vay

Do Chính phủ quy định vào từng giai đoạn phụ thuộc vào sự biến động của giá sinh hoạt và mức học phí. Từ năm 2007 đến nay, đã có 4 lần điều chỉnh từ 800.000đồng/ tháng vào năm 2007 và mức 1 triệu đồng/ tháng (2011). Với mức vay trên, thực chất của cho vay vốn tín dụng đối với sinh viên chỉ là một hoạt động mang tính hỗ trợ cùng với các nguồn khác mà gia

đình sinh viên, sinh viên phải tự tìm kiếm. Mức vay trên chỉ mới đáp ứng khoảng 30% chi phí cho việc học của sinh viên. Chính vì vậy, sinh viên vẫn phải tìm nhiều cách để bù đắp vào chi phí, kể cả việc làm thêm. Đó cũng chính nguyên nhân làm cho chất lượng, thời gian dành cho học tập hạn chế.

Lãi suất cho vay

Đây là điều ưu đãi nhất đối với dự án vay vốn của sinh viên, học sinh. Nếu đối với hộ nghèo theo Nghị định 78/2002/NĐ-CP mức lãi suất là 0,65%/tháng, thì mức lãi suất cho sinh viên, học sinh là 0,5%/tháng. Nếu so với vay vốn trên thị trường tài chính sẽ cao hơn nhiều. Đồng thời, vay vốn không đòi hỏi có tài sản thế chấp. Đây chính là thách thức đối với các chủ thể thực hiện dự án nếu như phải tìm kiếm nguồn vốn để thực hiện cho vay lại. Chính vì vậy, nguồn vốn cho dự án luôn khó khăn.

Thời hạn cho vay

Tùy thuộc vào thời gian học của sinh viên, học sinh. Thông thường có thể xem xét trong chu kỳ dự án là 4-5 năm. Và với cách quy định cho vay ngay vào đầu học kỳ, đầu năm học nên đòi hỏi tập trung vốn rất cao. Do chúng ta đang thực hiện rất mang tính hình thức, thống nhất của việc bắt đầu vào năm học. Do đó chủ thể thực hiện dự án sẽ phải tập trung nguồn vốn vào thời kỳ cao điểm.

Trả nợ gốc và lãi

Việc tiến hành trả nợ gốc và lãi được thực hiện sau 12 tháng khi sinh viên ra trường. Và kéo dài đúng bằng thời hạn cho vay. Cách quy định trả gốc và lãi sau 12 tháng ra trường với giả định là sau 12 tháng sinh viên ra trường có việc làm. Điều này chỉ đúng với thời kỳ kinh tế tập trung bao cấp. Bao nhiêu sinh viên ra trường đều được phân phối đi làm hết cho tất cả các cơ quan nhà nước. Thị trường lao động hiện nay khó có thể bảo đảm được điều đó.

2.3.2. Các chủ thể tham gia dự án

Dự án đầu tư NSNN theo hình thức tín dụng sinh viên là một dạng dự án đầu tư đặc biệt. Tuy nhiên, khi người hưởng lợi trực tiếp từ dự án là sinh

viên đang chịu tác động của nhiều yếu tố như mô tả ở sơ đồ 2.7. QLNN dự án đầu tư này đòi hỏi phải quản lý tất cả các yếu tố đó.

Hộ gia đình

Sơ đồ 2.7: Các chủ thể ảnh hưởng đến thực hiện dự án sinh viên vay vốn



Là người trực tiếp vay vốn và trả vốn và lãi cho Ngân hàng chính sách xã hội. Mặc dù sinh viên, con em của họ là người tiêu tiền vay, nhưng gia đình lại là người trực tiếp nhận tiền vay và trả. Đây cũng là một cách làm nhằm có địa chỉ cụ thể để thực hiện các hoạt động có liên quan đến quá trình vay và trả.

Hộ gia đình sẽ phải trực tiếp viết đơn xin vay vốn; trực tiếp tham gia vào tổ tín dụng và trực tiếp nhận tiền vay.

Cơ sở giáo dục đại học

Theo quy định của pháp luật, các cơ sở GDĐH&SĐH chỉ có trách nhiệm xác nhận:

- Học sinh, sinh viên năm thứ nhất được triệu tập đến trường và nhận vào trường (thông qua giấy báo tuyển sinh và nhập học);
- Đang tiếp tục học năm thứ 2;
- Không bị xử phạt hành chính trở lên về các hành vi: cờ bạc, nghiện hút, trộm cắp, buôn lậu.

Tất cả những việc trên, cơ sở GDĐH&SĐH phải chịu trách nhiệm thực hiện. Tuy nhiên, việc gửi giấy báo trúng tuyển chưa đủ điều kiện để

khẳng định sinh viên đang theo học tại trường. Không ít sinh viên có thể có giấy báo trúng tuyển trường A, nhưng có thể không nhập học, hoặc nhập học trường khác.

Xác nhận nội dung thứ ba ở trên cũng là thách thức. Nếu các hành vi trên không thuộc diện trường có quyền xử lý và chỉ khi nào sinh viên bị xử lý và trường nhận đủ văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trường mới biết và mới có thông tin để xác nhận

Trường chỉ có trách nhiệm trong việc xác nhận sinh viên có mặt, nhập học ở đầu năm học để chính quyền địa phương và Ngân hàng biết thông tin về sinh viên. Nhưng giai đoạn trung gian của một học kỳ, có thể trường không cập nhật thông tin với Ủy ban nhân dân xã.

Ngân hàng chính sách xã hội

Đây là chủ thể cấp tiền để thực hiện dự án vay vốn sinh viên. Là người chịu trách nhiệm xây dựng và ban hành các thủ tục liên quan đến việc vay vốn, trả vốn và lãi suất theo quy định. Những điều này đã được Thủ tướng Chính phủ quy định cụ thể trong Quyết định 157/2007. Ngân hàng chính sách xã hội chỉ cụ thể hóa một số nội dung mang tính thủ tục hành chính để sinh viên đáp ứng quy định của văn bản pháp luật sẽ được vay vốn.

Ngân hàng chính sách xã hội là người trực tiếp quản lý nguồn vốn nhà nước do Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư bố trí, ngoài ra có nhiệm vụ huy động vốn các nguồn vốn khác. Tuy nhiên khả năng này hạn chế đối với Ngân hàng chính sách xã hội trong cơ chế thị trường tài chính có sự cạnh tranh giữa các loại ngân hàng thuộc các thành phần kinh tế trong huy động vốn lãi suất thấp.

Ngân hàng chính sách xã hội đề ra các thủ tục nhằm kiểm soát hoạt động cho vay cũng như những cơ chế để có thể thu hồi nguồn vốn cho vay và cả lãi suất. Đồng thời có thể đưa ra những chính sách tác nghiệp cụ thể nhằm bảo toàn nguồn vốn nhà nước cấp cho Ngân hàng chính sách xã hội cũng như các nguồn vốn huy động. Ví dụ, Ngân hàng chính sách xã hội đưa ra chính

sách giảm lãi suất cho vay nếu gia đình người vay trả trước thời hạn. Tùy theo mức độ trả trước mà lãi suất có thể giảm đến 0. Đây cũng là một trong những chính sách nhằm tạo điều kiện cho những gia đình thoát được đói nghèo; trở thành gia đình có thu nhập và không muốn rơi vào hoàn cảnh "con nợ" của Ngân hàng chính sách xã hội.

Ngân hàng chính sách xã hội cũng có thể đưa ra những thủ tục nhằm tạo ra cơ sở pháp lý cho việc trả nợ vốn vay và lãi suất. Ngân hàng chính sách xã hội đòi hỏi sinh viên có Giấy cam kết trả nợ và Giấy xác nhận cam kết. Nhưng tính pháp lý của hai loại giấy này không cao.

Trên nguyên tắc được quy định của văn bản pháp luật (Quyết định 157/2007), thì Ngân hàng chính sách xã hội thực chất chỉ là người cầm tiền và quản lý việc cấp phát tiền cũng như các thủ tục cần thiết để đưa tiền cho hộ gia đình nghèo thuộc diện quy định của văn bản pháp luật vay tiền.

Do hoạt động của Ngân hàng chính sách xã hội là hoạt động phi lợi nhuận và nhận được bao cấp của nhà nước, Ngân hàng chính sách xã hội đóng vai trò tuy rất quan trọng trong việc thực hiện dự án đầu tư NSNN cho phát triển GDDH&SDH thông qua hỗ trợ tín dụng sinh viên, nhưng vai trò này của Ngân hàng chính sách xã hội rất bị động và nếu không có nguồn vốn nhà nước và cũng như khả năng huy động hạn chế, Ngân hàng chính sách xã hội không thực hiện được chính sách của Đảng và Nhà nước về hỗ trợ người nghèo nói chung và sinh viên gia đình nghèo nói riêng. Đây chính là thách thức lớn nhất đối với Ngân hàng chính sách xã hội cũng như nguồn vốn cho hoạt động thực hiện chính sách xã hội của Đảng và Nhà nước.

Ngân hàng chính sách xã hội đóng vai trò là người thẩm định cuối cùng để ra quyết định cho vay vốn tín dụng ưu đãi. Tuy nhiên, thẩm định "mang tính thủ tục" để ra quyết định phê chuẩn dự án cho vay. Mọi cơ sở pháp lý đều căn cứ vào văn bản pháp lý gửi từ Tổ tiết kiệm và vay vốn có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã.

Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (gọi chung cấp xã)

Trong cơ chế hiện nay, Ủy ban nhân dân cấp xã đóng vai trò rất quan trọng và là điều kiện tiên quyết không thể thiếu được trong việc nâng cao hiệu quả của dự án vay vốn tín dụng hộ nghèo và gia đình học sinh sinh viên hộ nghèo, cận nghèo.

Vai trò của Ủy ban nhân dân cấp xã và của các chủ thể khác có liên quan đến việc thẩm định và phê duyệt dự án vay vốn tín dụng cho học sinh, sinh viên hộ nghèo được quy định mang tính pháp lý chưa cao.

Theo pháp luật quy định: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm:

- Lập danh sách hộ nghèo theo chuẩn nghèo do Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội công bố.
- Chỉ đạo việc thành lập và chấp thuận hoạt động của Tổ tiết kiệm và vay vốn.

Mặt khác, cũng theo Nghị định 78/2002/NĐ-CP, Tổ tiết kiệm và vay vốn là tổ chức do các tổ chức chính trị - xã hội hoặc cộng đồng dân cư tự nguyện thành lập trên địa bàn hành chính của xã, được Ủy ban nhân dân cấp xã chấp thuận bằng văn bản.

Theo văn bản pháp luật, việc cho vay vốn tín dụng ưu đãi học sinh, sinh viên nghèo được thực hiện thông qua Tổ tiết kiệm và vay vốn (Tổ tiết kiệm và vay vốn). Và quyết định cũng như văn bản đề nghị của Tổ tiết kiệm và vay vốn đóng vai trò chủ yếu để cho Ngân hàng chính sách xã hội thẩm định và phê duyệt quyết định cho vay vốn.

- Việc cho vay của Ngân hàng chính sách xã hội được thực hiện theo phương thức ủy thác cho các tổ chức tín dụng, tổ chức chính trị - xã hội theo hợp đồng ủy thác hoặc trực tiếp cho vay đến Người vay.

- Việc cho vay đối với hộ nghèo căn cứ vào kết quả bình xét của Tổ tiết kiệm và vay vốn.

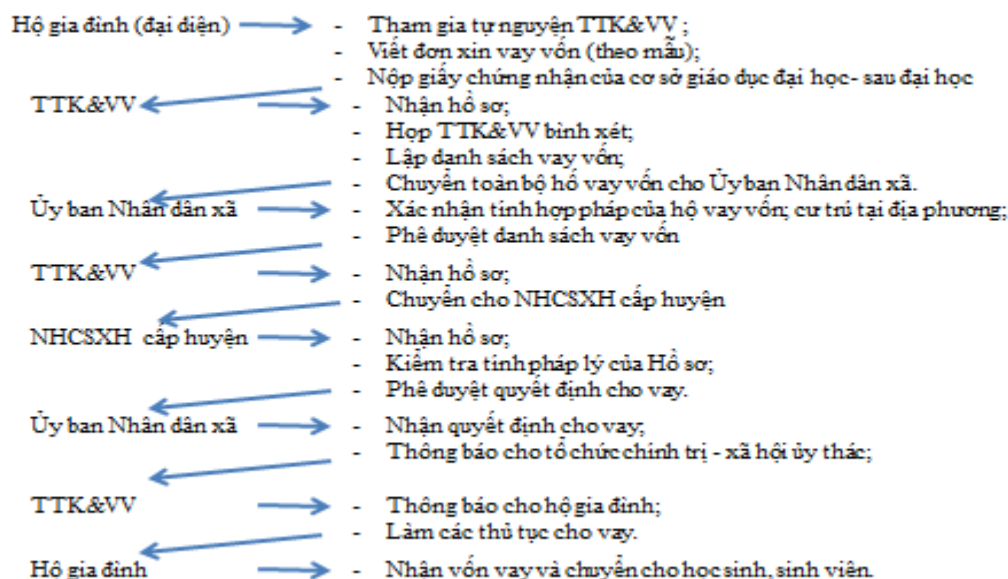
Trên phương diện lý luận và thực tiễn, Tổ tiết kiệm và vay vốn là chủ thể quyết định có được vay vốn hơn là Ngân hàng chính sách xã hội. Ngân hàng chính sách xã hội chỉ là người chấp nhận, phê duyệt và cho vay. Khả năng của họ để đi thẩm định lại không có hoặc chỉ tiến hành thẩm định lại nếu có những dấu hiệu rõ ràng về sai sót thủ tục hoặc có khiếu nại, tố cáo.

Hiện nay, theo quy định của văn bản pháp luật vay vốn cho học sinh, sinh viên tại các cơ sở GDDH&SDH theo hai hình thức:

- Hộ gia đình;
- Học sinh, sinh viên trực tiếp tại các chi nhánh Ngân hàng chính sách xã hội cấp huyện ở địa phương cơ sở GDDH&SDH đóng.

Hai phương thức thực hiện này theo hai nhóm thủ tục thẩm định, phê duyệt dự án khác nhau. Theo hộ gia đình: quy trình bao gồm nhiều bước như mô tả ở sơ đồ 2.8.

Sơ đồ 2.8: Quy trình thẩm định, phê duyệt vốn vay theo hộ gia đình



Nguồn: vẽ lại từ Nghị định 75/2002/NĐ-CP

Đối với phương thức thứ hai, với học sinh, sinh viên mồ côi cả cha lẫn mẹ hoặc chỉ mồ côi cha hoặc mẹ nhưng người còn lại không có khả

năng lao động. Phương thức này thủ tục đơn giản hơn rất nhiều so với phương thức thứ nhất.

Thủ tục thẩm định và phê duyệt dự án bao gồm 2 bước:

- Bước 1: Người vay viết Giấy đề nghị vay vốn theo mẫu quy định của Ngân hàng chính sách xã hội có xác nhận của nhà trường đang theo học tại trường và là học sinh, sinh viên mồ côi có hoàn cảnh khó khăn kèm Giấy xác nhận của nhà trường hoặc Giấy báo nhập học gửi Ngân hàng chính sách xã hội cấp huyện nơi nhà trường đóng trụ sở.

- Bước 2: Ngân hàng chính sách xã hội cấp huyện nơi nhà trường đóng trụ sở nhận hồ sơ, kiểm tra tính hợp lệ hợp pháp của hồ sơ, hướng dẫn học sinh, sinh viên mồ côi lập Sổ vay vốn và thực hiện giải ngân.

Một trong những vấn đề để phê duyệt và thực hiện dự án vay vốn theo phương thức 2 chính là văn bản xác nhận tình trạng mồ côi cả cha mẹ hoặc cha hoặc mẹ và người còn lại không đủ điều kiện để hỗ trợ tài chính cho học tập.

Cơ sở GDDH&SDH khó có thể làm điều này và do đó, khó có thể xác nhận trong đơn xin vay vốn.

2.3.3. Một số nhận xét về quản lý nhà nước các dự án tín dụng sinh viên

Tại hội nghị trực tuyến tổng kết 5 năm triển khai thực hiện chương trình tín dụng sinh viên ngày 29/01/2014, theo báo cáo của Ngân hàng chính sách xã hội, con số cụ thể của 5 năm thực hiện chương trình này gồm:

- Tổng số có trên 3 triệu lượt người vay vốn;
- Số còn vay đến tháng 12/2012 có 1,9 triệu hộ gia đình đang vay vốn cho trên 2,3 triệu học sinh, sinh viên đi học;
- Tổng số tiền đã và đang cho vay là: 43,3 tỷ đồng;
- Doanh số bình quân hơn 7.220 tỷ đồng/năm;

- Dự nợ đến tháng 12/2012 là 35.800 tỷ đồng, trong đó nợ quá hạn là 167 tỷ (chiếm tỷ lệ 0,47% tổng dự nợ);

- Năm 2011 số tiền gốc trả nợ trước hạn là 1.163 tỷ đồng, năm 2012 là 2.500 tỷ, nhiều gia đình chưa có khả năng trả nợ thì cố gắng trả dần phân lãi hàng tháng;

- Trong giai đoạn 2013-2017 dự kiến tổng nguồn vốn chương trình khoảng 45.000 tỷ đồng;

- Cho vay chưa đúng đối tượng 3.639 hộ vay sai chính sách, chiếm tỷ lệ 0.62% số hộ được kiểm tra.

Với những con số đó, chương trình đã thể hiện được tính ưu việt của Nhà nước khi thực hiện một loại hình dự án đầu tư trực tiếp cho sinh viên. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề cần quan tâm như: thực hiện trả nợ, thủ tục vay vốn, hạn mức cho vay, xử lý nợ quá hạn, cho vay chưa đúng đối tượng...

Để thực hiện dự án tín dụng vay vốn sinh viên, Nghị định số 78/2002/NĐ-CP của Chính phủ xác định vai trò của Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện thông quan Tổ tiết kiệm và vay vốn. Trong khi đó, Thông tư hướng dẫn của Bộ Lao động- Thương binh- Xã hội lại quy định khác với văn bản của Ngân hàng chính sách xã hội. Ngân hàng chính sách xã hội xác định cụ thể vai trò của Tổ tiết kiệm và vay vốn, thì Thông tư 27/2007 của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội lại quy định vai trò của Ủy ban nhân dân cấp xã. Điều này tạo ra sự phức tạp trong việc thực hiện thủ tục cho vay. Và điều cơ bản là thiếu hẳn một chủ thể QLNN dự án đầu tư này. Chính phủ đưa ra định hướng, nhưng cả hai bộ là Bộ GD&ĐT và Bộ Lao động, Thương Binh và Xã hội đều có nhiều chủ thể tham gia quản lý. Mặt khác, Ngân hàng chính sách xã hội chỉ làm nhiệm vụ tín dụng.

Thách thức 1: trả vốn vay hay thu hồi vốn. Trách nhiệm trả vốn vay thuộc về gia đình sinh viên hay sinh viên cũng chưa được người vay nhận thức đúng. Cha mẹ sinh viên thường quan niệm con họ khi ra trường sẽ chịu trách

nhiệm để trả. Do đó họ ít quan tâm đến việc trả. Trong khi đó, sinh viên ít quan tâm để trả vốn vay sau khi ra trường. Trong khi chúng ta đang thiếu, yếu về kiểm soát thu nhập và thuế thu nhập cá nhân. Mọi quy định mang tính thủ tục hành chính để hoàn trả vốn vay sẽ ít hiệu lực.

Thách thức 2: Thủ tục vay vốn còn nhiều vấn đề bất cập. Một số trường hiện nay đòi hỏi sinh viên viết giấy cam kết trả nợ nhằm tạo ra một cơ sở pháp lý cho việc trả nợ. Tuy nhiên, tính pháp lý này lại không cao vì quan hệ tay ba vay và trả nợ lại không thuộc về phía nhà trường mà là gia đình - Ủy ban nhân dân xã và Ngân hàng chính sách xã hội. Nhà trường chỉ đóng vai trò là người xác nhận sự có mặt của sinh viên đang theo học tại trường vào thời điểm xác nhận. Và sau đó sinh viên bỏ học, thôi không học của học kỳ, nhà trường lại không có trách nhiệm để thông báo cho Ngân hàng chính sách xã hội biết. Phân tích giá trị pháp lý trên của từ cam kết chỉ ra "tính hình thức" hơn là tính ràng buộc pháp lý. Quan hệ 4 chiều của các chủ thể ở sơ đồ 2.7 cần phải hoàn thiện.

Thách thức 3: là các loại giấy mẫu mã xác nhận không theo chuẩn mực chung làm cho sinh viên gặp khó khăn. Bộ GD&ĐT phát hành mẫu mã xác nhận sinh viên theo học. Ủy ban nhân dân xã nơi cha mẹ sinh viên có hộ khẩu thường trú chịu trách nhiệm xác nhận; Ngân hàng chính sách xã hội chịu trách nhiệm giải ngân. Nhưng do mẫu mã thiếu thống nhất giữa ba chủ thể này, sinh viên phải đi lại nhiều lần.

Thách thức 4: việc hoàn trả vốn quy định 12 tháng sau khi tốt nghiệp hình như là một trong những điều bất khả thi trong thị trường lao động Việt Nam hiện nay và chất lượng sinh viên ra trường. Một lượng không nhỏ sinh viên ra trường không thể tìm được việc làm ngay trong vòng 12 tháng và để có thể trả vốn. Nhiều sinh viên sau 4-5 năm ra trường vẫn chưa có việc làm. Nếu cha mẹ sinh viên đứng ra bảo lãnh tiền vay, mỗi năm 10 triệu đồng và chu kỳ học 4-5 năm, thì con số 40-50 triệu vốn vay nếu chỉ có một con đi học cao đẳng, đại học là một thách thức và thách thức lớn hơn nếu gia đình nghèo có 2 con đi học đại học - tổng vốn vay lên đến 100 triệu đồng. Làm thế nào bố

mẹ gia đình nghèo có thể trả được, nếu con họ không có việc làm. Nếu không có những chính sách khác để phân luồng đào tạo, chắc chắn khó có thể có được đủ nguồn vốn cho vay và thu được vốn.

Thách thức 5: nếu cho vay như mức hiện nay là 1 triệu đồng/tháng/sinh viên, đa số cho rằng số tiền đó chỉ là khoản "hỗ trợ" hơn là khoản vay. Mức chi tiêu cho sinh hoạt của sinh viên ở thành phố lớn bao gồm cả tiền trọ, tiền học phí, tiền sinh hoạt phải khoảng 3 triệu/ tháng. Mức cho vay trên chỉ mới hỗ trợ một phần sinh hoạt. Tuy nhiên, khó khăn nhất không thể nâng mức vay lên cao hơn, ví dụ đề xuất khoảng 1,5 triệu/tháng/sinh viên. Nhiều sinh viên muốn được vay để đủ chi trả cho sinh hoạt, học tập.

Nguyên nhân cơ bản là:

- Nguồn vốn không đủ để cho vay. Nếu mức 1 triệu/tháng với chu kỳ 5 năm vay, cần đến 40-50 ngàn tỷ đồng. Trong khi đó, NSNN dành cho quỹ vay này chỉ chiếm khoảng 1/3. Phần còn lại do Ngân hàng chính sách xã hội tự tìm kiếm. Với thách thức về kinh tế như hiện nay, xã hội hóa nguồn vốn để cho vay ưu đãi là khó khăn. Nếu nâng mức 1,5 triệu/tháng, số lượng nguồn vốn đòi hỏi cao hơn 1,5 lần số nêu trên.

- Vay 1,5 triệu đồng cũng đồng nghĩa với việc trả nợ khoản vay trong vòng 5 năm là 75 triệu đồng. Đây là con số "rất lớn" đối với gia đình nghèo và đối với sinh viên khi ra trường có thu nhập trong 5 năm đầu khoảng 3 triệu đồng/tháng.

- Trong nguyên tắc vay tín dụng với lãi suất thấp, càng cho vay nhiều càng có nhiều rủi ro. Và sự bao cấp của nhà nước cho Ngân hàng chính sách xã hội không thể 100%.

- Những thủ tục và cơ chế kiểm soát sinh viên đang là thách thức. Khi sinh viên đang học một trường, vay vốn theo xác nhận của trường. Khi chuyển sang trường khác, kiểm soát vay vốn sẽ phức tạp nếu không có sự phối hợp.

- Thách thức về xác nhận thủ tục vay vốn: theo quy định các trường chịu trách nhiệm xác nhận sinh viên đang theo học ở trường. Nhưng do điều kiện thực

hiện liên kết đào tạo nên không ít trường chỉ mang tính liên kết và trường cung cấp dịch vụ đào tạo không thống nhất xác nhận nên sinh viên không được vay.

- Sự liên kết ngày càng mở rộng, kể cả liên kết với nước ngoài. Nếu như chỉ cho vay theo cơ chế học phí của trường công lập, không tạo điều kiện cho sinh viên nghèo muốn học trường chất lượng cao

- Để QLNN tốt hơn dự án cho vay vốn đối với sinh viên, giải quyết vấn đề nợ và trả nợ. Hiện nay, theo thống kê, tỷ lệ nợ xấu của Ngân hàng chính sách xã hội đối với khoản mục sinh viên vay là thấp nhất. Nhưng vấn đề đáng chú ý là tỷ lệ này đang có xu hướng gia tăng. Nếu không chú ý đến thu hồi vốn, có thể làm cho dự án thất bại.

2.4. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC DỰ ÁN ĐẦU TƯ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC THÔNG QUA HỖ TRỢ, TRỢ CẤP HỌC SINH, SINH VIÊN CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC- SAU ĐẠI HỌC

Đây là những dự án đặc biệt hơn cả dự án vay vốn tín dụng, sử dụng NSNN bằng nhiều cách khác nhau để đầu tư phát triển GDĐH&SDH thông qua các hình thức hỗ trợ trực tiếp cho học sinh, sinh viên.

Nét đặc trưng của các dự án loại này hoàn toàn khác với dự án vay vốn tín dụng có vay có trả ở trên là "sự hỗ trợ, cấp cho của NSNN đối với học sinh, sinh viên có đủ điều kiện".

Dự án thuộc nhóm này có thể chia thành nhiều tiểu dự án khác nhau. Đó là:

- Dự án học bổng khuyến khích học tập;
- Dự án học bổng chính sách;
- Dự án trợ cấp xã hội;
- Dự án miễn học phí;
- Dự án giảm học phí;
- Dự án đầu tư bằng NSNN hoặc có nguồn gốc NSNN để học nước ngoài.

Đây là những loại dự án được hỗ trợ bằng NSNN dành cho GDDH&SDH.

Bên cạnh các dự án mang tính đầu tư bằng NSNN, các cơ sở GDDH&SDH đã và đang tìm kiếm nhiều dạng hỗ trợ cho học sinh, sinh viên. Đồng thời cũng đưa ra nhiều chương trình đặc biệt về miễn, giảm học phí cũng như học bổng để thu hút sinh viên nộp đơn vào trường.

Hỗ trợ học sinh, sinh viên học tập tại các cơ sở giáo dục công lập cũng như các cơ sở giáo dục nói chung đã trở thành một chính sách nhất quán của Đảng và Nhà nước Việt Nam.

Ngay trong thời kỳ khó khăn nhất của cuộc chiến tranh Chống Mỹ, cứu nước giáo dục và GDDH&SDH vẫn là một lĩnh vực được ưu tiên. Tất cả các cấp học từ mẫu giáo đến GDDH&SDH đều nhận được sự hỗ trợ 100% từ NSNN. Học sinh, sinh viên theo học tại các cơ sở GDDH&SDH và cao đẳng, trung cấp, dạy nghề không phải nộp học phí mà còn nhận được học bổng với các mức khác nhau tùy từng điều kiện cụ thể về kinh tế gia đình.

Cùng với sự chuyển đổi sang cơ chế thị trường trên nhiều lĩnh vực, với sự tham gia hoạt động kinh tế, cung cấp dịch vụ cho xã hội trong đó có GDDH&SDH đang dẫn đến có nhiều thay đổi trong mối quan hệ giữa một bên là các nhà cung cấp dịch vụ (y tế, giáo dục, v.v...) với nhiều thành phần (trước đây Việt Nam chỉ có các trường công. Cùng với sự chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường nhiều thành phần kinh tế Việt Nam có cả trường công lập và trường ngoài công lập. Các trường này hoạt động dựa trên các luật giáo dục và luật giáo dục đại học. Các luật này không có sự phân biệt giữa trường công và trường tư. Tuy nhiên NSNN dành khác nhau cho các loại trường) và một bên là những người nhận được lợi ích từ dịch vụ y tế và giáo dục. Cùng chia sẻ chi phí trong hoạt động cung cấp dịch vụ y tế và giáo dục đã và đang trở thành xu hướng chung của tất cả các nước trên thế giới với nguyên tắc "người sử dụng dịch vụ phải trả phí cho việc cung cấp dịch vụ đó". Tuy nhiên, để bảo đảm công bằng cho xã hội trong việc tiếp cận đến các loại dịch vụ công ích này, một cơ chế hỗ trợ cho cả hai bên: bên cung cấp dịch vụ và bên

nhận được lợi ích từ dịch vụ. Pháp luật Việt Nam nhất quán với chính sách hỗ trợ cho người đi học.

Cùng với sự gia tăng và phát triển kinh tế, nhu cầu học của xã hội ngày càng gia tăng. Nhiều ý kiến đã bàn về phổ cập giáo dục trung học cơ sở và tiến đến trung học phổ thông. Điều này cũng có nghĩa là các bậc học bên dưới cấp 3 có thể là những ngành học được bao cấp của nhà nước. Mặt khác, cùng với sự chuyển đổi sang cơ chế thị trường, nhà nước đề ra chủ trương "xã hội hóa" trên nhiều lĩnh vực hoạt động cung cấp dịch vụ công. Tư duy về xã hội hóa hình thành ở Việt Nam rất sớm (1999) và đã đang thay đổi một số lĩnh vực có liên quan đến giáo dục.

Các dự án hỗ trợ học sinh, sinh viên là một trong những công cụ mà nhà nước Việt Nam đang sử dụng nhằm hỗ trợ các gia đình, cá nhân có hoàn cảnh khó khăn có thể tiếp cận đến các dịch vụ giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng.

Nghị quyết số 35/2009/QH12 Quốc hội đã quyết định [65]: ...Học phí đối với đào tạo nghề nghiệp và đại học công lập thực hiện theo nguyên tắc chia sẻ chi phí đào tạo giữa Nhà nước và người học. Những năm đầu, tổng học phí của các cơ sở đào tạo công lập chiếm không quá 40% tổng chi thường xuyên, những năm sau tăng dần phù hợp với lộ trình đổi mới chính sách học phí. Thực hiện *miễn, giảm học phí cho học sinh, sinh viên là con của người có công với nước, các đối tượng chính sách; giảm 50% học phí cho học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở đi học nghề; học sinh học nghề, sinh viên hộ nghèo, cận nghèo và gia đình có hoàn cảnh khó khăn được vay tiền tại Ngân hàng chính sách xã hội để học; tiếp tục thực hiện chế độ học bổng chính sách để hỗ trợ học sinh, sinh viên gia đình chính sách và học bổng khuyến khích học tập đối với học sinh, sinh viên học giỏi*. Sinh viên tốt nghiệp đặc biệt xuất sắc được cấp học bổng để học tiếp ở trong nước và nước ngoài.

Nhà nước thực hiện *cấp bù học phí* cho các cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông, đào tạo nghề nghiệp và đại học có đối tượng được miễn, giảm học

phí theo học. Cấp bù học phí (theo mức học phí của các trường công lập trong vùng) cho học sinh là con người có công với nước, các đối tượng chính sách học ở các trường mầm non, phổ thông ngoài công lập.

Với chính sách trên, học sinh các trường công lập cũng như ngoài công lập đều có thể tiếp cận như nhau đến những khoản mục hỗ trợ thông qua học bổng, miễn, giảm học phí cũng như các hình thức trợ cấp xã hội khác.

2.4.1. Dự án học bổng khuyến khích học tập

Đây là dự án đầu tư bằng NSNN nhằm khuyến khích học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập.

Học bổng này cấp cho học sinh, sinh viên có thành tích học tập đạt từ loại khá trở lên. Mỗi cấp đánh giá được thưởng một mức học bổng nhất định và mức này được điều chỉnh phụ thuộc và mức lương tối thiểu.

Đây là một loại dự án rất đặc biệt. Người thẩm định, phê duyệt dự án là thầy cô giáo của các cơ sở giáo dục. Đồng thời nguồn NSNN dành cho loại học bổng này lại khó có thể dự toán trong dòng ngân sách hàng năm. Chính vì vậy, QLNN và tự quản của các trường trong đánh giá kết quả học tập của sinh viên là yếu tố tiên quyết quyết định sự thành công của dự án. Nó phụ thuộc vào đạo đức nghề nghiệp của giảng viên.

Trong bối cảnh cụ thể hiện nay của hệ thống đánh giá thành tích học tập của hệ thống GDĐH&SDH Việt Nam, học bổng khuyến khích học giỏi đang trở thành vấn đề quan tâm chung của nhiều người. Nếu đưa ra chính sách học bổng theo kết quả học tập mà không kiểm soát quy trình đánh giá chất lượng sẽ không đạt được mục tiêu. Thực tế đã chỉ ra những bài học. Khi Bộ GD&ĐT đưa ra nguyên tắc tuyển vào đại học (tuyển thẳng) dựa vào kết quả thi tốt nghiệp phổ thông trung học, nhiều tỉnh đã có ngay tỷ lệ đậu giỏi rất cao. Nhiều sinh viên sau khi Bộ Nội vụ đưa ra tuyển thẳng nếu bằng giỏi đã tìm mọi cách để chạy điểm, có bằng giỏi.

Dự án học bổng khuyến khích học tập sẽ không đạt được mục tiêu nếu không thắt chặt cơ chế đánh giá và kiểm soát chất lượng.

Học bổng khuyến khích học tập chiếm tỷ lệ từ 10-15% kinh phí chi thường xuyên của các cơ sở giáo dục công lập. Đối tượng được xét cấp học bổng khuyến khích học tập là học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập, hệ chính quy tập trung, dài hạn có kết quả học tập và rèn luyện từ mức khá trở lên. Như vậy, kết quả học tập và rèn luyện từ khá trở lên điều kiện tiên quyết để được xếp vào diện xét cấp học bổng khuyến khích học tập.

Căn cứ vào quỹ học bổng đã được xác định và phân ngân sách được Nhà nước giao hàng năm, Hiệu trưởng xác định số lượng suất học bổng khuyến khích học tập cho từng khoá học, từng ngành học. Nếu số người đạt loại khá trở lên lớn hơn số suất học bổng khuyến khích học tập, sau khi đã cấp đủ số suất phần thưởng khuyến khích học tập cho những học sinh, sinh viên thuộc đối tượng được hưởng học bổng chính sách, trợ cấp xã hội và chính sách ưu đãi có kết quả học tập và rèn luyện đạt loại khá trở lên, Hiệu trưởng căn cứ điểm trung bình chung mở rộng xét cấp học bổng theo thứ tự từ điểm cao trở xuống cho đến khi hết số suất học bổng đã xác định của trường. Nhà trường là chủ thể rất quan trọng được phân cấp quyết định học bổng.

Phân loại cấp học bổng khuyến khích theo các tiêu chí sau:

- Học sinh, sinh viên có kết quả học tập và rèn luyện đạt loại khá là người có điểm trung bình chung mở rộng từ 7 điểm đến cận 8 điểm, không có điểm thi và kiểm tra dưới 5 (lấy điểm thi và kiểm tra lần thứ nhất) và không bị kỷ luật từ khiển trách trở lên.

- Học sinh, sinh viên có kết quả học tập và rèn luyện đạt loại giỏi là người có điểm trung bình chung mở rộng từ 8 điểm đến cận 9 điểm, không có điểm thi và kiểm tra dưới 5 (lấy điểm thi và kiểm tra lần thứ nhất) và không bị kỷ luật từ khiển trách trở lên.

- Học sinh, sinh viên có kết quả học tập và rèn luyện đạt loại xuất sắc là người có điểm trung bình chung mở rộng từ 9 điểm trở lên, không có điểm

thi và kiểm tra dưới 5 (lấy điểm thi và kiểm tra lần thứ nhất) và không bị kỷ luật từ khiển trách trở lên.

Để những tiêu chí trên đúng với quy định, giảng viên trong đánh giá kết quả học tập là người quyết định sự thành công của dự án này. Trên thực tế đang có nhiều yếu tố tác động làm cho dự án không thực sự thành công.

Về nguyên tắc, đối với các trường công lập, quỹ học bổng là một khoản mục ngân sách dự toán của các trường và được NSNN cấp. Do đó thực hiện dự án này đòi hỏi các trường công lập phải hoàn thiện cơ chế đánh giá và kiểm soát chất lượng. Nhưng trên thực tế, đánh giá kết quả học tập của sinh viên để cấp học bổng nhằm khuyến khích những sinh viên ưu tú đang là vấn đề của GDDH&SDH Việt Nam. Dự án này chỉ thành công khi học bổng khuyến khích học tập trở thành động lực để thúc đẩy sinh viên học tập. Đồng thời, đòi hỏi nhà trường phải có công cụ đánh giá để khi nhận được học bổng, sinh viên trở thành "tấm gương".

Thực chất của học bổng khuyến khích là hình thức "thưởng" cho sinh viên có thành tích học tập tốt hơn những người khác. Do đó, phải hoàn thiện cơ chế đánh giá để thưởng.

2.4.2. Dự án học bổng chính sách

Đây là dự án hỗ trợ kinh phí đào tạo cho học sinh, sinh viên thuộc diện chính sách (Quyết định số 194/2001/QĐ-TTg và Quyết định số 1121/1997/QĐ-TTg).

Phân loại học sinh, sinh viên theo chính sách tùy thuộc vào quy định của pháp luật. Ở Việt Nam có nhiều đối tượng chính sách khác nhau tùy thuộc vào từng giai đoạn. Đó là những học sinh, sinh viên có những điều kiện khó khăn được nhà nước cấp một khoản kinh phí nhất định, hỗ trợ cho việc học tập.

Đối tượng nhận được học bổng chính sách bao gồm:

- Sinh viên hệ cử tuyển (học ở những lớp riêng được cơ quan có thẩm quyền duyệt danh sách) dành cho vùng cao và vùng sâu do Nhà nước cấp kinh phí đào tạo.

- Học sinh các trường dự bị đại học dân tộc.
- Học sinh, sinh viên phổ thông các trường dân tộc nội trú.
- Học sinh là người tàn tật đang học tại các trường dạy nghề Trung ương dành cho thương binh và người tàn tật (không hưởng lương và sinh hoạt phí khi đi học) do ngành Lao động, Thương binh và Xã hội quản lý.

Khác với dự án vay vốn tín dụng dành cho nhóm học sinh, sinh viên thuộc hộ gia đình khó khăn về kinh tế; dự án học bổng khuyến khích học tập dành cho những người có thành tích học tập tốt, thì dự án loại này dành cho học sinh, sinh viên thuộc diện chính sách, tập trung cho người dân tộc ít người; người tàn tật.

Việc xác định nhóm người trên do pháp luật quy định nên không thực sự được quan tâm đối với các cơ sở GDĐH&SDH.

Học sinh, sinh viên bên cạnh hưởng lợi ích từ dự án học bổng chính sách, nếu thuộc diện học bổng khuyến khích vẫn được nhận thêm một phần của học bổng khuyến khích học tập.

Cách quy định phân biệt như trên đã không thực sự phân loại đúng bản chất người được hưởng lợi ích từ hai dự án.

Điều này có thể tạo nên một tâm lý là những người thuộc dân tộc ít người, có học giỏi cũng không nhận được trọn vẹn học bổng khuyến khích học tập như sinh viên, học sinh khác.

Cụm từ học bổng chính sách trong dự án này thực chất là cấp một khoản NSNN nhất định cho những sinh viên có hoàn cảnh khó khăn thuộc những nhóm đối tượng được pháp luật nhà nước quy định "đối tượng thuộc diện chính sách". NSNN dành cho khoản mục này hoàn toàn phụ thuộc vào cách thức mà nhà nước quy định "diện đó".

Nhóm người được hưởng lợi từ dự án này phụ thuộc vào nhà nước quy định, không phụ thuộc vào sự nỗ lực hay cố gắng của trường; cũng không

phụ thuộc vào sự nỗ lực, cố gắng của sinh viên cũng như cách nhà trường đánh giá sinh viên. Đây là điều mà nhà nước có thể phải quan tâm để có thể thay thế dự án này bằng những cách thức khác để nhà trường không phải lo đến những thủ tục học bổng chính sách.

Đồng thời, dự án học bổng chính sách với nguồn NSNN, nhưng nằm trong quỹ ngân sách thuộc dự toán ngân sách của các Sở Lao động, Thương binh và Xã hội.

Học sinh, sinh viên là dân tộc ít người (thiểu số), chịu sự điều chỉnh của hai văn bản pháp luật khác nhau về học bổng chính sách.

Cần tách biệt khái niệm học sinh nhận được học bổng khuyến khích học tập (thành tích học) với học bổng chính sách ai nhận được cùng một lúc hai ba học bổng đều phải cấp đủ.

Quản lý nhà nước dự án này không thuộc Bộ GD&ĐT mà thuộc Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội là chủ thể chịu trách nhiệm về xác định các tiêu chí đối tượng chính sách và Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội có cả hệ thống các cơ quan nhà nước cùng thực hiện QLNN các chính sách đối với các đối tượng chính sách. Các cơ sở GDDH chỉ xác nhận quá trình theo học của những người thuộc diện chính sách đó.

Đây là một loại hình dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước cho những người thuộc diện chính sách. Tuy nhiên, con số thống kê của các địa phương cũng như thống kê của Bộ GD&ĐT chỉ ra.

Cả nước hiện có 12.805 học sinh là con em các dân tộc được cử tuyển vào các trường đại học, cao đẳng. Trong khi chỉ dành cho cử tuyển là 14.602 em (đạt 88%) {theo Cổng điện tử Chính phủ}. Số học sinh cử tuyển cũng có sự chênh lệch giữa các dân tộc. Theo thống kê gần đây của Bộ GD&ĐT, dân tộc Thái có số học sinh *cử tuyển* đông nhất với 15,17%. Tiếp đến là dân tộc Khmer với 12,46%, dân tộc Tày chiếm 9,59%, Hmông 8,04% và Dao với 5,58%... Trong khi đó, một số dân tộc như Co, Mảng, Rơ Măm, Colao, Gié -

Triêng, Cống, Pà Thên, Lôlô, trong 5 năm chỉ có dưới 10 học sinh cử tuyển. Đặc biệt, còn đến 6 dân tộc vẫn chưa có học sinh cử tuyển như Bâu, La Hủ, Lự, Ngái, Ô đu và Sila. Hiện, số người có trình độ ĐH của một số dân tộc thiểu số còn rất thấp. Có thể kể đến dân tộc Raglie (chỉ chiếm 0,1%), Xtiêng (0,1%), Khơ Mú (0,1%), Pà Thên (0,1%), Kháng (0,1%), Mông (0,2%), Dao (0,2%), Gia Lai (0,2%), Ba Na (0,2)... Thực trạng này dẫn đến sự mất cân đối trong đào tạo đối với các dân tộc thiểu số {thông tin từ Hội nghị sơ kết 6 năm thực hiện chính sách cử tuyển theo Nghị định 134/2006/NĐ-CP}.

Nhiều ý kiến khác nhau khi thực hiện chính sách (dự án hỗ trợ trực tiếp cho học sinh con em người dân tộc) cả từ nguồn đầu vào cũng như quá trình học tập trong trường và ngay cả sau khi tốt nghiệp ra trường tìm kiếm công việc. Một số vướng mắc chung là:

- Cử người đi học không xem xét trình độ học;
- Ngành nghề học có phù hợp với nhu cầu địa phương
- Có cam kết về phục vụ cho địa phương.

Để thực hiện dự án này, đòi hỏi thay đổi cả những quy định từ phía Chính phủ, cơ quan quản lý nhà nước như Bộ GD&ĐT; Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội; Ủy ban nhân dân các cấp và các trường. Đồng thời cũng từ phái học sinh cử tuyển.

2.4.3. Dự án trợ cấp xã hội

Đối tượng nhận được lợi ích từ dự án này là học sinh, sinh viên có những hoàn cảnh khó khăn nhất định, cần trợ cấp xã hội và thuộc diện chính sách nhận trợ cấp. Nhóm đối tượng này bao gồm:

- Học sinh, sinh viên là người dân tộc ít người ở vùng cao.
- Học sinh, sinh viên là người mồ côi cả cha lẫn mẹ không nơi nương tựa.
- Học sinh, sinh viên là người tàn tật theo quy định của Nhà nước tại Nghị định số 81/CP ngày 23/11/1995 là những người gặp khó khăn về kinh tế,

khả năng lao động bị suy giảm từ 41% trở lên do tàn tật, được Hội đồng y khoa có thẩm quyền xác định.

- Học sinh, sinh viên có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn về kinh tế, vượt khó học tập là những người mà gia đình của họ thuộc diện hộ nghèo phải xuất trình giấy chứng nhận là học sinh, sinh viên thuộc hộ nghèo do Ủy ban nhân dân cấp xã xác nhận theo mẫu giấy chứng nhận được pháp luật quy định theo từng giai đoạn.

Những quy định trên để có thể thực hiện được trợ cấp xã hội đòi hỏi phải có những xác nhận cụ thể cho những đối tượng nhận được lợi ích từ dự án này.

Trên cơ sở xác nhận của địa phương theo mẫu văn bản xác nhận được quy định, các trường căn cứ vào đó để xin cấp kinh phí trợ cấp xã hội.

Người hưởng lợi từ dự án này do văn bản pháp luật nhà nước quy định, với những thủ tục quy định để xác định họ đủ tiêu chuẩn. Cũng giống như dự án học bổng chính sách, đối tượng hưởng thụ dự án này không phụ thuộc vào chính họ.

Trợ cấp cho họ nhằm giúp họ giải quyết một phần khó khăn về kinh tế, chi phí cho việc học tập.

Nếu phân tích, so sánh với nhóm được hưởng lợi ích từ dự án học bổng chính sách nêu trên, họ có thể có hoàn cảnh khó khăn hơn. Tuy nhiên, lợi ích nhận được từ dự án này thấp hơn so với dự án học bổng chính sách.

Đồng thời, cũng giống như dự án học bổng chính sách, các cơ quan quản lý đã không thực sự phân biệt giữa học bổng khuyến khích (theo thành tích học tập) và trợ cấp xã hội. Do đó, đưa ra điều kiện hạ thấp học bổng khuyến khích đối với nhóm người này là không hợp lý.

Dự án đầu tư bằng NSNN để trợ cấp cho những người có công đã được vận dụng nhiều lĩnh vực. Dự án này nằm trong chương trình thực hiện Pháp lệnh ưu đãi người hoạt động cách mạng, liệt sĩ và gia đình liệt sĩ, thương binh,

bệnh binh, người hoạt động kháng chiến, người có công giúp đỡ cách mạng ngày 29 tháng 8 năm 1994; Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng 2006.

Quản lý nhà nước dự án đầu tư này chủ yếu thuộc về Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. Các cơ sở GDDH chỉ là một yếu tố xác định sự có mặt của sinh viên tại các cơ sở đào tạo. Do đó, đòi hỏi sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có liên quan với các trường đại học.

Học bổng, trợ cấp cho GDDH&SDH đang được nhiều tỉnh áp dụng theo những cơ chế mang tính đặc thù riêng của địa phương. Do chính sách đổi mới, phát triển nguồn nhân lực của địa phương trong tiến trình cải cách hành chính, nhiều tỉnh đưa ra những chính sách thu hút cũng như khuyến khích cán bộ, công chức đi học thạc sĩ, tiến sĩ những ngành nghề mà địa phương có nhu cầu. Những đối tượng đi học theo những chính sách riêng của địa phương được địa phương cấp kinh phí từ NSNN cho đi học. Hiện nay, đây là xu hướng rất phổ biến của các địa phương, nhưng chưa có thống kê đầy đủ NSNN địa phương hỗ trợ đi học ĐH&SDH (ví dụ, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh Cà Mau về học phí; quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi về đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ).

2.4.4. Các dự án liên quan đến học phí

Học phí là một trong những vấn đề được quan tâm không chỉ Việt Nam hiện nay mà tất cả các nước. Trong quá trình chuyển đổi sang cơ chế thị trường với nguyên tắc người sử dụng dịch vụ phải trả tiền. Việc trả tiền ở mức độ bao nhiêu tùy thuộc vào điều kiện cụ thể. Như trên đã nêu, trước đây ở Việt Nam có rất nhiều văn bản pháp luật quy định liên quan đến học phí. Đồng thời nhà nước luôn có những chính sách liên quan đến miễn, giảm học phí.

Tuy nhiên, cùng với sự phát triển mạnh mẽ kinh tế - xã hội và đặc biệt xã hội đang hướng đến xã hội học tập; học suốt đời; giáo dục cho mọi người, thì việc nhà nước sử dụng NSNN cho tất cả các cấp học sẽ là một gánh nặng rất lớn cho NSNN. Một sự chia sẻ chi phí cho đào tạo, giáo dục là tất yếu ở tất cả các nước.

Học phí đang trở thành yếu tố tất yếu. Học phí là khoản tiền của gia đình người học hoặc người học phải nộp để góp phần bảo đảm chi phí cho các hoạt động giáo dục.

Song song với việc thu học phí, để bảo đảm một sự bình đẳng chung và công bằng xã hội, nhà nước thực hiện các chính sách liên quan đến miễn, giảm học phí và hỗ trợ chi phí đào tạo.

2.4.4.1. Dự án miễn học phí

Đây là dự án áp dụng cho nhóm đối tượng được miễn học phí. Đối tượng miễn học phí được chia thành 9 nhóm, trong đó liên quan đến GDDH&SDH gồm:

- Người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng theo Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng số 26/2005/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 6 năm 2005.

- Học sinh, sinh viên có cha mẹ thường trú tại các xã biên giới, vùng cao, hải đảo và các xã có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

- Học sinh, sinh viên mồ côi cả cha lẫn mẹ không nơi nương tựa hoặc bị tàn tật, khuyết tật có khó khăn về kinh tế.

- Học sinh, sinh viên hệ cử tuyển (kể cả học sinh cử tuyển học nghề nội trú với thời gian đào tạo từ 3 tháng trở lên).

- Học sinh trường phổ thông dân tộc nội trú, trường dự bị đại học, khoa dự bị đại học.

- Học sinh, sinh viên tại các cơ sở giáo dục nghề nghiệp và GDDH là người dân tộc thiểu số thuộc hộ nghèo và hộ có thu nhập tối đa bằng 150% thu nhập của hộ nghèo.

Dự án này đối với cấp bậc GDDH&SDH chỉ áp dụng cho các trường công lập. Tuy nhiên, đây cũng chính là điều hạn chế của dự án. Đối tượng hưởng lợi được quy định khá cụ thể, nhưng chỉ áp dụng cho trường công lập.

Trong khi đó, khả năng để tất cả các nhóm đối tượng trên được vào học trường đại học công lập là điều không khả thi.

Do quy định các nhóm đối tượng được hưởng lợi ích từ dự án, nhiều thủ tục phải được thực hiện trước khi chuyển đến Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội cấp huyện phê chuẩn dự án.

Để được phê chuẩn, đòi hỏi:

- Đơn xin miễn học phí có xác nhận của cơ sở GDĐH.
- Các văn bản, chứng nhận để minh chứng đủ điều kiện nhận miễn học phí.

Những thủ tục trên một số văn bản có thể do ngay chính Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội cấp huyện quản lý; một số văn bản như hộ khẩu; giấy chứng nhận hộ nghèo, v.v... và những chứng nhận của cơ sở GDĐH&SĐH do sinh viên phải tự xử lý trước khi đưa đến cho Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội cấp huyện. Điều này cũng là một thách thức về thủ tục hành chính đối với sinh viên.

Dự án miễn học phí chỉ áp dụng cho sinh viên đang học ở cơ sở GDĐH&SĐH công lập. Điều này tạo ra một sự thiếu công bằng đối với sinh viên khi theo học, ngân sách dành cho miễn học phí và được cấp bù lại lấy từ NSNN.

2.4.4.2. Dự án giảm học phí thông qua bù học phí cho các cơ sở giáo dục đại học - sau đại học từ ngân sách nhà nước

Đây là dự án cũng tương tự như dự án miễn học phí đã nêu trên. Dự án chia làm hai mức:

- Giảm 70% cho một số ngành nghề đào tạo như nhã nhạc cung đình, chèo, tuồng, cải lương, múa, xiếc và một số chuyên ngành, nghề nặng nhọc, độc hại. Ngày càng có nhiều ngành nghề được giảm.

- Giảm 50% cho học sinh, sinh viên là con cán bộ, công nhân, viên chức mà cha hoặc mẹ bị tai nạn lao động hoặc mắc bệnh nghề nghiệp được hưởng trợ cấp thường xuyên.

Đối tượng thuộc hai nhóm trên phải đang học tại các trường công lập. Không áp dụng đối với trường ngoài công lập.

Thủ tục để phê duyệt việc cấp bù giảm học phí cho hai nhóm đối tượng trên ngoài chứng nhận trợ cấp thường xuyên (Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội cấp huyện quản lý hồ sơ này), thì quyết định quan trọng là chứng nhận của cơ sở GDĐH&SDH về các ngành nghề nặng nhọc, độc hại. Đối với dạy nghề, có thể xem xét tính độc hại khi học nghề do phải thực hiện nhiều hoạt động thực tập mang tính nghề nghiệp, nhưng đào tạo đại học phần lớn mang tính hàn lâm, nên nếu xác định đối tượng hưởng lợi này sẽ khó khăn. Với cách quy định trên, việc xác nhận để được cấp bù học phí cho sinh viên phụ thuộc vào chứng nhận của cơ sở GDĐH&SDH. Đây cũng là một kẽ hở của pháp luật nếu như các cơ sở GDĐH&SDH không kiểm soát chặt chẽ việc xác nhận ngành nghề. Mặt khác, Bộ GD&ĐT phải có quy định cụ thể phân loại ngành nghề và thanh tra số lượng thực sinh viên theo học các ngành nghề đó.

Ngân sách nhà nước cho dự án này chỉ mang tính "dự toán" và do đó, có thể không luôn sẵn sàng để cung cấp.

2.4.4.3. Một số nhận xét về dự án miễn, giảm học phí

Hai dự án đầu tư bằng NSNN cho miễn, giảm học phí sinh viên, học sinh theo học tại các cơ sở GDĐH&SDH công lập đã và đang bộc lộ một số vấn đề sau:

Một là, cả hai dự án miễn và giảm học phí cho học sinh, sinh viên tại các cơ sở GDĐH&SDH thể hiện ưu tiên của nhà nước cho học sinh, sinh viên theo học đại học công lập. Điều này sẽ tạo ra sự bất công chung, khi sinh viên nghèo theo học các trường ngoài công lập không nhận được. Mặc dù Thông tư liên bộ số 29/2010/TTLT/BGD-BTC-BLĐTBXH ghi chú rằng: thông tư này

áp dụng cho tất cả các loại hình nhà trường ở tất cả các cấp học và trình độ đào tạo và cơ sở giáo dục khác thuộc hệ thống giáo dục quốc dân. Nhưng Nghị định 49/2010/NĐ-CP (Điều 7) quy định chỉ cấp bù học phí cho đối tượng hưởng lợi từ dự án đầu tư bằng NSNN này đang theo học ở các trường công lập.

Hai là, quy định miễn, giảm học phí theo vùng, theo nhóm dân tộc là không thực sự hợp lý. Vì có nhiều gia đình vùng sâu, vùng xa có hoàn cảnh kinh tế khá giả nhưng vẫn nhận được giảm, miễn học phí.

Ba là, học sinh, sinh viên phải chịu áp lực rất lớn khi được hưởng lợi ích từ dự án miễn, giảm học phí nếu như phải đóng trước, nhận bù đắp sau. Nếu thủ tục không thuận lợi, học sinh, sinh viên có khi phải đi vay "nóng" để nộp học phí mới được vào học.

Bốn là, theo văn bản pháp luật hướng dẫn thực hiện, có thể thấy rằng thủ tục để được miễn, giảm học phí và nhận được tiền cấp bù học phí rất phức tạp. Những nội dung quy định này, ngay cả những nhà quản lý có lẽ cũng rất khó khăn để theo dõi, trong khi đó những đối tượng hưởng lợi từ dự án đầu tư bằng NSNN này lại thuộc những khu vực khó khăn. Những văn bản ban hành từ 1993 khó có thể người hưởng lợi tìm đến để biết họ có thuộc nhóm đó hay không.

Năm là, các trường công lập chưa phân biệt giữa học bổng và học phí. Và do đó, nhiều trường đưa ra chính sách miễn kinh phí đào tạo cho sinh viên thủ khoa mà thực chất đó như là một hình thức học bổng. Học phí là khoản phải đóng góp; học bổng là khoản mà sinh viên nhận được do có những yếu tố "thành tích". Như vậy, nếu không phân biệt, sẽ giảm thất thu NSNN (học phí của các cơ sở cung cấp dịch vụ giáo dục công lập cũng là một nguồn thu được quyết toán và sử dụng theo quy định của luật ngân sách). Một số trường tự đưa ra chính sách miễn giảm học phí riêng để thu hút sinh viên. Nếu trường ngoài công lập có thể thực hiện, thì trường công lập không thể tự đưa ra chính sách riêng đó. Điều đó làm sai lệch mục tiêu của dự án đầu tư này.

Sáu là, các dự án đã nêu ở trên có thể thấy trùng lặp ở một số nhóm đối tượng hưởng thụ, trừ nhóm đối tượng hưởng thụ dự án học bổng (nhưng

chỉ áp dụng cho trường công lập). Các đối tượng hưởng thụ này đều thuộc về nhóm công dân hay gia đình của họ do chính Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và các Sở, phòng Lao động, Thương binh và Xã hội xem xét, đánh giá và quản lý. Và họ sẽ phải xin nhiều lần để được hưởng lợi ích từ nhiều dự án đã nêu. Cần xem xét để có một cách đơn giản hơn để họ có thể nhận được lợi ích tất cả đều từ nguồn NSNN cung cấp.

Nhìn chung các dự án thuộc lĩnh vực hỗ trợ trực tiếp cho sinh viên, học sinh được triển khai dưới nhiều hình thức khác nhau. Số liệu thống kê cụ thể cho từng hình thức đầu tư rất hạn chế do từng địa phương hay các trường thực hiện. Tuy nhiên, nhiều bài viết từ các trang thông tin có thể giúp đánh giá tổng quan những vấn đề đã và đang tồn tại trong việc thực hiện các dự án với hình thức hỗ trợ trực tiếp sinh viên, học sinh đại học, cao đẳng.

2.5. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC HOẶC CÁC CHƯƠNG TRÌNH CAM KẾT GIỮA CHÍNH PHỦ VIỆT NAM VỚI CÁC NƯỚC (HIỆP ĐỊNH) TRONG GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - SAU ĐẠI HỌC Ở NƯỚC NGOÀI

Cử sinh viên, học sinh đi du học ở nước ngoài bằng NSNN hay nguồn kinh phí do các nước hỗ trợ theo chương trình học bổng được ký kết giữa Chính phủ Việt Nam với Chính phủ các nước là truyền thống của GDĐH&SDH ở Việt Nam. Ngay từ khi nhà nước Việt Nam mới ra đời, Chủ tịch Hồ Chí Minh cùng với Đảng và Nhà nước đã rất quan tâm. Những học sinh đầu tiên của Việt Nam được lựa chọn một cách cẩn trọng đã được gửi sang Trung Quốc và tiếp theo sau đó là đến các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu, Cu Ba để học tập. Họ đã trở thành những hạt nhân quan trọng của quốc gia trong nhiều năm qua.

Từ sau khi hệ thống xã hội chủ nghĩa Đông Âu và Liên Xô sụp đổ, các nước chuyển sang chế độ chính trị khác, và đồng thời Việt Nam cũng chuyển đổi nên đưa học sinh, sinh viên đi học ở các nước không chỉ dừng lại ở các nước truyền thống mà đã mở ra các nước khác có quan hệ với Việt Nam trên

cơ sở bình đẳng, tôn trọng chủ quyền của Việt Nam; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau.

Nếu các dự án học bổng, miễn, giảm học phí chỉ áp dụng cho sinh viên, học sinh đang theo học tại các trường công lập trong nước với mức thấp, thì cấp học bổng dù trực tiếp NSNN Việt Nam hay ngân sách Chính phủ các nước cấp thông qua các văn bản hợp tác liên Chính phủ, sinh viên nhận được một khoản tài trợ rất lớn để chi phí cho học tập ở nước ngoài. Nếu như so sánh mức học bổng trong nước mà sinh viên nhận được so với NSNN dành cho một suất học bổng đi học nước ngoài thì mức này rất lớn. Riêng học phí mà NSNN phải trả từ 30,000 đến 75.000 đôla tức khoảng 1,5 tỷ đồng Việt Nam cho một sinh viên là con số không nhỏ.

Chính vì vậy, chủ trương của nhà nước cấp học bổng cho học sinh, sinh viên đi học nước ngoài là một chính sách và đòi hỏi chi phí lớn. Theo báo cáo của Bộ Giáo dục và Đào tạo, 10 năm thực hiện đề án 322, NSNN đã chi ra 2.500 tỷ đồng cho việc cử người đi học nước ngoài, bình quân 33.000 đôla/ người.

Ngân sách dành cho việc cử người đi học nước ngoài bao gồm:

- Học bổng từ nguồn kinh phí NSNN theo các Đề án, Dự án được Chính phủ phê duyệt (sau đây gọi tắt là học bổng NSNN).
- Học bổng theo các Hiệp định, Thỏa thuận hợp tác giữa Việt Nam với nước ngoài hoặc các tổ chức quốc tế (sau đây gọi tắt là học bổng Hiệp định).
- Các học bổng khác do Chính phủ nước ngoài, các tổ chức quốc tế, tổ chức phi Chính phủ, các tổ chức, cá nhân nước ngoài tài trợ (sau đây gọi tắt là học bổng khác).

Tuy nhiên, NSNN dành cho các hoạt động này có thể không trực tiếp toàn bộ do Bộ GD&ĐT quản lý.

Để thực hiện các dự án này, Bộ GD&ĐT thực hiện phương thức xét tuyển. Đối với các dự án bằng nguồn vốn hiệp định hay của các nhà tài trợ, theo hình thức xét tuyển có sự tham gia của đối tác.

Để thực hiện dự án, về nguyên tắc, theo quy định của văn bản pháp luật do Bộ GD&ĐT ban hành, các đơn vị có nhu cầu cử người đi học nước ngoài theo cấp học thạc sĩ hoặc tiến sĩ sẽ đóng vai trò xét tuyển sơ bộ, theo mức độ ưu tiên và Bộ GD&ĐT thông qua Cục đào tạo nước ngoài sẽ thực hiện xét tuyển.

Đối với sinh viên để đi học nước ngoài, theo NSNN Bộ GD&ĐT thực hiện xét tuyển theo các nhóm tiêu chí (các tiêu chí này có thể thay đổi từng năm).

Quản lý nhà nước dự án đầu tư bằng NSNN đi đào tạo ở nước ngoài do Cục Đào tạo nước ngoài của Bộ GD&ĐT được Bộ trưởng ủy quyền trực tiếp quản lý. Và việc xét tuyển thí sinh đủ tiêu chuẩn đi học sẽ là một thách thức đối với Cục này. Thực tiễn của việc triển khai đề án 322 có thể cho thấy còn nhiều vấn đề cần phải giải quyết khi thực hiện QLNN về tuyển học sinh, sinh viên, nghiên cứu sinh đi học nước ngoài [3].

Cho đến nay (2013) QLNN hay phê duyệt và thực hiện các đầu tư bằng NSNN trực tiếp hoặc thông qua các nguồn ngân sách có yếu tố nhà nước (hiệp định) vẫn dựa trên một văn bản pháp lý được ban hành từ 1991. Năm 2013 Bộ GD&ĐT mới ban hành quy chế mới thay thế.

Trên phương diện QLNN dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH thông qua thực hiện tuyển sinh theo những tiêu chuẩn được quy định riêng cho tuyển sinh ĐH&SDH, nguyên tắc xét tuyển sẽ được áp dụng.

Việc xét tuyển căn cứ vào các tiêu chí:

Tuyển đại học:

- Kết quả thi Olympic quốc tế;
- Tổng điểm ba môn thi tuyển sinh đại học (không nhân hệ số);
- Tổng điểm thi tốt nghiệp trung học phổ thông;
- Điểm trung bình 03 năm học trung học phổ thông;
- Điểm ngoại ngữ (theo quy định của chương trình học bổng);

- Các tiêu chí ưu tiên, thành tích khác theo quy định;

- Đánh giá và thứ tự ưu tiên theo đề nghị của cơ quan giới thiệu dự tuyển (nếu có).

Bộ GD&ĐT đóng vai trò quyết định trong QLNN dự án này. Tuy nhiên, các trường và giảng viên sẽ đóng vai trò quyết định trong việc đánh giá sinh viên cấp trung học (không thuộc lĩnh vực GDDH)

Dự án chỉ thành công nếu có hệ thống đánh giá đúng.

Tuyển thạc sĩ, tiến sĩ:

- Thâm niên công tác;

- Kết quả học tập của trình độ đào tạo đã tốt nghiệp trước đó;

- Công trình, thành tích trong học tập, nghiên cứu và công tác;

- Điểm ngoại ngữ (theo quy định của chương trình học bổng);

- Đánh giá và thứ tự ưu tiên theo đề nghị của cơ quan giới thiệu dự tuyển (nếu có).

Cơ quan thực hiện xét tuyển là Cục đào tạo nước ngoài thuộc Bộ GD&ĐT. Tuy nhiên, nhìn những tiêu chí nêu trên, vẫn hi mang tính định tính do nhiều hoạt động liên quan chưa có những cơ sở tin cậy để kiểm chứng. các công trình, nghiên cứu chỉ ở trong nước, chưa được đánh giá đúng.

Đối với học bổng hiệp định và các loại khác cũng thực hiện theo hình thức xét tuyển theo các tiêu chí sau:

- Thâm niên công tác (nếu có);

- Kết quả học tập;

- Công trình, thành tích trong học tập, nghiên cứu và công tác;

- Điểm ngoại ngữ (theo quy định của chương trình học bổng);

- Đánh giá và thứ tự ưu tiên theo đề nghị của cơ quan giới thiệu dự tuyển (nếu có).

Trong tuyển dụng cũng như phê duyệt các dự án, xét tuyển hay xét thầu là cách làm phổ biến và có thể mất ít thời gian, đỡ tốn kém chi phí cho người được hưởng lợi cũng như cho cơ quan quản lý. Tuy nhiên, đây cũng là cách thức có thể tạo ra nhiều dấu hiệu tiêu cực, đặc biệt là "tham nhũng" trong việc xét tuyển nếu các tiêu chí xét tuyển đưa ra thiếu khả năng lượng hóa hoặc đưa ra những tiêu chí bổ sung không đúng theo quy định nhằm "tạo ra ưu tiên" cho nhóm người có đủ những tiêu chí "phụ đó".

Ngân sách nhà nước dành cho dự án đầu tư cho học sinh, sinh viên, nghiên cứu sinh đi học nước ngoài tiêu tốn một khoản NSNN rất lớn so với các dự án đầu tư bằng NSNN cho đào tạo GDDH&SDH trong nước thông qua các hình thức đã nêu trên.

Nếu QLNN việc thực hiện dự án này không tốt sẽ là một sự lãng phí NSNN.

Quy trình xét tuyển; quy trình quản lý việc học tập cũng như cách thức đánh giá hiện nay đang là một vấn đề hạn chế của sử dụng NSNN cho dự án đi học nước ngoài.

Đa số ý kiến cho rằng, đào tạo trong nước và đào tạo nước ngoài đều có mặt tích cực và hạn chế. Những năm tháng của thời kỳ bao cấp, khi đưa lưu học sinh, nghiên cứu sinh sang các nước Đông Âu, Liên Xô học tập, thách thức lớn nhất là ngoại ngữ và thông qua đó hạn chế tiếp thu kiến thức. Không ít người đã học ở các nước, nhưng ngoại ngữ quá hạn chế, mặc dù có thể có bằng mang về, nhưng kiến thức quá thấp; trong khi đó những sinh viên, nghiên cứu sinh nào có ngoại ngữ sẽ là những người tiếp nhận tốt kiến thức để phục vụ sau này.

Trong những năm từ 1991-2011, chúng ta đã quan tâm đến ngoại ngữ, nhưng đánh giá chung của các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH đi nước ngoài, yếu kém vẫn thuộc vào "tiêu chí ngoại ngữ". Và nếu không khắc phục được yếu điểm này, tu nghiệp nước ngoài của những người yếu ngoại ngữ, chắc chắn kém hơn cùng học trong nước. Đó cũng là điều cơ quan QLNN thực hiện dự án này cần quan tâm.

Dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH qua hình thức đi học ở nước ngoài hiện nay chỉ mới thực sự quan tâm bằng các đề án như đề án 322, 356, 911, đề án 165 do Ban Tổ chức trung ương chủ trì. Trong khi đó, bằng nhiều đường khác nhau, các bộ, ngành đều có ngân sách để đưa người đi học.

Cần có một chiến lược chung để thống nhất quản lý dòng NSNN hàng năm dành cho dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH ở nước ngoài.

2.6. CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA GIÁM SÁT

Tùy thuộc vào chế độ chính trị, cấu trúc nhà nước hoặc quan niệm về quyền lực mà các quốc gia hiện đại đã sử dụng thiết chế thanh tra theo những cách khác nhau. Có quốc gia chỉ sử dụng thanh tra nhà nước (thanh tra của Quốc hội); thanh tra của Chính phủ (thanh tra hành pháp); kiểm toán; có quốc gia chỉ sử dụng thanh tra chuyên ngành; có quốc gia sử dụng thanh tra như một lực lượng cảnh sát (hoặc bán cảnh sát) hoặc phân về các ngành quản lý để phục vụ quyền lực; thậm chí có một số nhà nước lại coi thanh tra là một loại hoạt động mang tính hiệp hội thám tử.

Thanh tra là chức năng thiết yếu của quản lý nhà nước. Nói cách khác, thanh tra là một quá trình trong chu trình quản lý nhà nước, xuất hiện và tồn tại cùng với nhà nước.

Ở nước ta, cơ quan thanh tra thuộc hệ thống cơ quan hành pháp. Theo Luật Thanh tra 2004, Thanh tra nhà nước bao gồm thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành. Tuy nhiên, do tính phổ biến rộng rãi và tính trực tiếp gắn kết với các hoạt động của đời sống người dân nên thanh tra chuyên ngành luôn là vấn đề được xã hội hết sức quan tâm.

Thanh tra chuyên ngành được hiểu là "hoạt động thanh tra của cơ quan quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc chấp hành pháp luật, những quy định về chuyên môn kỹ thuật, quy tắc quản lý của ngành, lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý" (khoản 3, Điều 4

Luật Thanh tra năm 2004). Theo đó, xác định Thanh tra chuyên ngành là một loại Thanh tra nhà nước được thành lập theo ngành, lĩnh vực (điểm b, khoản 1, Điều 10).

Về cơ sở pháp lý, hiện có 9 nghị định, 20 quyết định của Thủ tướng Chính phủ và hàng chục Thông tư của các bộ, ngành quy định về tổ chức hoạt động của hệ thống thanh tra tổng cục. Đa phần tổ chức thanh tra tổng cục của các bộ, ngành đều được giao thực hiện cả chức năng thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành. Thời gian qua, hệ thống thanh tra này đã mang lại hiệu quả thiết thực trong công tác quản lý nhà nước thuộc các ngành, lĩnh vực khác nhau. Tuy nhiên, sự xung đột giữa các văn bản pháp luật về tổ chức và hoạt động của thanh tra tổng cục nêu trên với Luật Thanh tra, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính nên đã làm tổ chức thanh tra tổng cục không có đủ các thẩm quyền cần thiết để thực hiện nhiệm vụ của mình. Ví dụ, Chánh thanh tra tổng cục không có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Các đoàn thanh tra do tổng cục thành lập khi phát hiện vi phạm chỉ có thể lập biên bản, sau đó chuyển cho thanh tra sở hoặc thanh tra bộ để tiến hành xử phạt. Do vậy, hiệu quả công tác thanh tra tổng cục tiến hành cũng đã bị giảm đáng kể.

Thực tế cũng cho thấy, do đặc thù, tính chất chuyên môn sâu của các ngành, lĩnh vực khác nhau nên các loại thanh tra chuyên ngành ở các bộ hiện nay khá độc lập với nhau. Trên một phương diện nào đó, thanh tra tổng cục ít chịu sự chỉ huy, điều phối từ một trung tâm là thanh tra bộ. Chính vì vậy các kết quả thanh tra, hiệu lực kết luận thanh tra còn kém hiệu quả, cục bộ và không phản ánh hết bản chất của hoạt động chấp hành - điều hành.

Để giải quyết những bất cập này, đã từng có 2 phương án về thanh tra chuyên ngành được đưa ra trong quá trình soạn thảo Luật Thanh sửa đổi, đó là:

Phương án 1: tổng cục, cục có thanh tra chuyên ngành và giao việc quy định thành lập cho Thủ tướng. Thanh tra tổng cục, cục là bộ phận trực thuộc thanh tra bộ, cơ quan ngang bộ.

Phương án 2: chỉ thành lập thanh tra tổng cục ở một số tổng cục lớn có phạm vi, đối tượng quản lý rộng, chuyên môn sâu. Thanh tra tổng cục thực hiện hai chức năng: thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành.

Hai phương án trên quán triệt mục đích cải cách bộ máy theo hướng gọn nhẹ, một đầu mối, tăng cường tính hiệu quả của thanh tra chuyên ngành. Có ý kiến cho rằng ở đây cần làm rõ các vấn đề lý luận đã nêu trên. Cụ thể: thế nào là thanh tra tổng cục ở một số tổng cục lớn có phạm vi, đối tượng quản lý rộng, chuyên môn sâu? Nếu trực thuộc bộ, cơ quan ngang bộ thì địa vị pháp lý của thanh tra chuyên ngành nên xem xét dưới góc độ là một bộ phận của cơ quan quản lý nhà nước là Bộ, chứ không phải của tổng cục. Như vậy, trong Bộ sẽ có thanh tra bộ thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành ở các lĩnh vực mà Bộ quản lý.

Với quan điểm tiếp cận mới, Luật thanh tra 2010 đã phân định chức năng thanh tra được giao cho 2 loại cơ quan thực hiện: (1) Cơ quan thanh tra nhà nước gồm: Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ, Thanh tra cấp tỉnh, Thanh tra sở và Thanh tra cấp huyện, (2) Cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành (Điều 4). Đồng thời Luật cũng khẳng định "Cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành không thành lập cơ quan thanh tra chuyên ngành độc lập" (Điều 30). Việc giao chức năng thanh tra chuyên ngành cho cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực do Chính phủ quy định theo đề nghị của Tổng Thanh tra Chính phủ sau khi đã thống nhất với Bộ trưởng (Điều 29).

Như vậy, sự tồn tại của hệ thống tổ chức thanh tra tổng cục chắc chắn sẽ khép lại, nhưng vấn đề: *mô hình nào cho tổ chức và hoạt động vừa thực sự hiệu quả lại vừa phù hợp với quy định của pháp luật của công tác thanh tra chuyên ngành lại mở ra.*

Cũng theo Luật Thanh tra 2010 thì hoạt động thanh tra chuyên ngành do hai hệ thống cơ quan chính thực hiện là: (1) hệ thống thanh tra bộ, thanh tra sở và (2) hệ thống các cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra

chuyên ngành. Hiện nay, các cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành đã bước đầu được xác định tại các điều 5, 6, 7 của Dự thảo nghị định quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

Thực tế thời gian qua cho thấy, đội ngũ cán bộ trong tổ chức thanh tra chuyên ngành của tổng cục thường có trình độ chuyên môn sâu hơn trong lĩnh vực chuyên ngành so với đội ngũ cán bộ của thanh tra bộ và thanh tra sở. Do vậy, để đảm bảo sự ổn định, hiệu quả của công tác thanh tra chuyên ngành, việc xóa bỏ tổ chức thanh tra tổng cục cần phải có sự kế thừa về tổ chức cán bộ, mô hình hoạt động. Cụ thể là phải coi trọng và phát huy tối đa năng lực, kiến thức chuyên môn của đội ngũ cán bộ thanh tra tổng cục. Với lý luận là phương pháp tiếp cận như vậy và thực tiễn là kết quả của việc Chính phủ sẽ giao hoặc không giao chức năng thanh tra chuyên ngành cho một số cơ quan (theo đề nghị của Tổng Thanh tra sau khi đã thống nhất với Bộ trưởng), chúng ta có thể xem xét 3 trường hợp sau:

- Đối với cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành: các tổ chức thanh tra sẽ chuyển thành bộ phận chuyên môn của tổng cục.

Đương nhiên, các thanh tra viên thuộc tổ chức đó sẽ thành các chuyên viên có khả năng và thỏa mãn đầy đủ yêu cầu để thực hiện công tác thanh tra theo tiêu chuẩn chung của người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành (quy định tại Điều 23 Dự thảo Nghị định về thanh tra viên, người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành và cộng tác viên thanh tra).

Trong trường hợp này, về mặt tổ chức bộ máy không có biến động nhiều. Có thể chuyển cơ quan thanh tra thành vụ, phòng, ban chuyên môn trực tiếp làm nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành, giúp thủ trưởng cơ quan quản lý thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành đã được giao cho cơ quan. Tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành sẽ không bị ảnh hưởng hoặc gián đoạn. Tuy nhiên, có một vấn đề về chế độ chính sách nảy sinh. Đó là, những người được bổ nhiệm thanh tra viên đang được hưởng phụ cấp theo nghề nhưng khi chuyển thành chuyên viên, họ sẽ không được hưởng phụ cấp nữa

dù vẫn thực hiện chức năng, nhiệm vụ như trước. Đây là một thiệt thòi đáng kể đối với đội ngũ cán bộ của thanh tra tổng cục. Có thể có ý kiến cho rằng để giải quyết vấn đề này nên giữ nguyên phụ cấp theo nghề của những người đã từng là thanh tra viên. Tuy nhiên việc này khó vượt qua rào cản về chính sách, vì không phải thanh tra viên thì không thể hưởng phụ cấp theo nghề thanh tra. Mặt khác, vì Luật Thanh tra 2010 quy định thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành có thể giao nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành cho cán bộ, công chức thuộc quyền, không nhất thiết là những người đã chuyển từ thanh tra viên thành chuyên viên. Đặc biệt là với xu thế quản lý đa ngành hiện nay nên một tổng cục có thể quản lý đa ngành, việc hầu hết các cán bộ thuộc cơ quan tham gia thanh tra chuyên ngành là có thể xảy ra, nên khó có thể áp dụng chế độ phụ cấp theo nghề cho tất cả những cán bộ đó.

Xét trên phương diện tiêu chuẩn người thực hiện nhiệm vụ thanh tra, theo quy định tại Điều 34 Luật Thanh tra 2010: "Người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành phải là công chức của cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành, có chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp với chuyên ngành, am hiểu pháp luật, có nghiệp vụ thanh tra.

Tiêu chuẩn cụ thể của người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành do Chính phủ quy định".

Hiện nay, "Dự thảo nghị định về thanh tra viên, người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành và cộng tác viên thanh tra" đã xác định tiêu chuẩn chung của người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành (Điều 23). Những tiêu chuẩn chung được quy định có khá nhiều điểm cơ bản (về chuyên môn, nghiệp vụ thanh tra, pháp luật) tương đồng với tiêu chuẩn của một thanh tra viên chuyên ngành trước đây.

Các dự án đầu tư bằng nguồn ngân sách nhà nước cho gia đình đại học đã và đang được tiến khai trên quy mô rộng khắp cả nước.

Có nhiều nguồn vốn đầu tư khác nhau cho các dự án ở các trường đại học công lập, trong đó một bộ phận không nhỏ là nguồn ngân sách nhà nước.

Ngân sách nhà nước dành cho các dự án đầu tư cho gia đình đại học hiện nay nằm phân tán ở:

- Bộ Giáo dục và đại học;
- Các bộ ngành khác;
- Chính quyền địa phương cấp tỉnh.

Các bộ có trường đại học cũng dành một khoản ngân sách phân bổ hàng năm cho bộ để đầu tư cho các trường đại học của bộ; ngân sách nhà nước của các địa phương cũng dành một khoản ngân sách nhà nước cho đầu tư các trường.

Về nguyên tắc chung, các loại dự án đầu tư bằng nguồn ngân sách nhà nước đều được thực hiện hoạt động thanh tra kiểm tra và giám sát theo đúng pháp luật nhà nước quy định. Tuy nhiên, do đầu tư bằng nhiều nguồn vốn và bởi các chủ đầu tư khác nhau nên hoạt động thanh tra, kiểm tra giám sát chưa thực hiện thống nhất. Điều này không chỉ xảy ra ở các dự án đầu tư xây dựng cơ bản như xây dựng cơ sở hạ tầng, nhà cửa, phòng học mà xảy ra ở các dự án đầu tư khác như dự án đầu tư cho các chương trình đào tạo ở nước ngoài như đề án 322, 356, 911, đề án 165...

Các dự án đầu tư cho GDDH được thực hiện, tuy nhiên công việc đánh giá, kiểm tra, thanh tra, giám sát chưa được thực hiện một cách nghiêm túc, thường xuyên về chất lượng, tiến độ, chi phí đầu tư. Việc này chủ yếu do chủ đầu tư tự làm và báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các cơ quan QLNN chưa có sự phối hợp để tổ chức thanh tra, kiểm tra, giám sát.

Những vụ việc được phát hiện chủ yếu do cơ quan thông tin đại chúng phát hiện từ các nguồn tin của nhân dân và cơ quan điều tra vào cuộc, các cơ quan chức năng quản lý nhà nước như Kế hoạch đầu tư, tài chính, giáo dục - đào tạo, xây dựng, thanh tra, kiểm toán chưa thực hiện chức năng này một cách thường xuyên liên tục, do vậy chưa chấn chỉnh kịp thời đã gây thất thoát lãng phí ngân sách nhà nước, hiệu quả dự án chưa cao.

Tóm tắt chương 2

1. Một số điểm mang tính đặc trưng quan trọng về thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho GDDH&SDH:

Một là, các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH&SDH tập trung cho các trường thuộc hình thức sở hữu nhà nước (nhóm thứ nhất ở trên). NSNN hàng năm dành cho giáo dục nói chung và GDDH nói riêng chỉ dành cho các trường công lập và học sinh, sinh viên đang theo học tại các trường công lập. Các trường ngoài công lập không trở thành đối tượng hưởng lợi từ các dự án đầu tư bằng NSNN này.

Hai là, các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH chỉ tập trung vào nhóm thứ nhất và thứ 2 trong nhóm đào tạo đã nêu trên. Chỉ học sinh, sinh viên theo hệ đào tạo cao đẳng và đại học nhận được lợi ích từ các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH. Hệ đào tạo sau đại học (thạc sĩ, tiến sĩ) nói chung không có dự án riêng lẻ nào, trừ một số đề án như đề án 322; đề án 911; đề án 165 do Bộ GD&ĐT quản lý và một số đề án khác thuộc các bộ ngành khác quản lý hoặc các dự án ODA có phần ngân sách dành cho đào tạo sau đại học; tuy nhiên, một số đề án chỉ dành cho người làm việc cho khu vực nhà nước (đề án 356).

Ba là, các dự án đầu tư bằng NSNN cho giáo dục sau đại học chỉ mới tập trung chủ yếu NSNN dành cho đi học ở nước ngoài. Đề án 911 quy định ba hình thức đào tạo trình độ tiến sĩ giai đoạn đến năm 2020 là:

- Đào tạo khoảng 10.000 tiến sĩ ở nước ngoài tại các trường đại học có uy tín trên thế giới;
- Đào tạo khoảng 3.000 tiến sĩ theo hình thức phối hợp, liên kết đào tạo giữa các trường đại học Việt Nam và trường đại học nước ngoài;
- Đào tạo khoảng 10.000 tiến sĩ ở trong nước.

Ngân sách nhà nước dành cho dự án theo dự toán là 14,000 tỷ đồng, nhưng phân phối lại chủ yếu cho hai hình thức đào tạo tiến sĩ nước ngoài hoặc liên kết với nước ngoài, còn phần cho trong nước khoảng 20%.

Bốn là, NSNN dành cho GDDH&SDH thiếu sự quản lý thống nhất, tập trung và thường chia nhỏ thành nhiều đề án, dự án. Đại học Quốc gia Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh là hai trung tâm GDDH&SDH lớn nhất cả nước là hai chủ thể NSNN hàng năm, không thuộc NSNN mà Bộ GD&ĐT quản lý. Nhiều khoản NSNN khác dành cho hoạt động GDDH&SDH rất lớn, nhưng trong nhiều trường hợp chưa phản ánh vào trong tổng NSNN dành trực tiếp cho Bộ GD&ĐT quản lý. Dòng ngân sách này nằm ở nhiều ngành, nhiều bộ cùng quản lý và ngay cả các tổ chức Đảng cũng quản lý một nguồn vốn NSNN rất lớn (đề án 165). đề án 1677 giao cho Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh nhưng có đến 31 chương trình đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ.

Năm là, hình thức đào tạo sau đại học đang được thực hiện theo nguyên tắc tại chức, hơn là tập trung. Và nhà nước lại không có dự án đầu tư bằng NSNN để hỗ trợ kinh phí cho đào tạo này như đại học và cao đẳng. Nhiều cơ sở GDDH&SDH hiện nay đòi hỏi nghiên cứu sinh đóng rất nhiều khoản chi phí, kể cả chi phí để tổ chức bảo vệ luận văn, luận án. Những chi phí này đối với nghiên cứu sinh là không nhỏ.

2. Một số vấn đề tồn tại về quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho GDDH Việt Nam

Nhà nước rất ưu tiên dành NSNN cho phát triển sự nghiệp giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng. Tuy nhiên, đầu tư bằng NSNN thông qua các hình thức dự án đầu tư đã thể hiện một số tồn tại.

Trước hết, hệ thống cơ sở hạ tầng của GDDH&SDH vẫn thiếu đồng bộ, mang tính chắp vá. Đầu tư bằng NSNN cho phát triển hạ tầng GDDH&SDH vẫn mang tính "phân bổ ngân sách nhà nước hàng năm", đều là những dự án nhỏ, loại C và chỉ mang tính đầu tư sửa chữa.

Hai là, những dự án đầu tư bằng NSNN cho các trường trọng điểm nhằm hình thành ra các trung tâm GDDH&SDH chỉ mới mang tính định hướng và triển khai chậm. Khu đô thị đại học Hòa Lạc của Đại học Quốc gia

Hà Nội, chậm tiến độ hàng chục năm; khu đô thị đại học thuộc khu vực Thành phố Hồ Chí Minh hay Khu đô thị đại học Phố Hiến (Hưng yên) cũng chỉ dừng lại ở cấp độ định hướng do thiếu vốn.

Ba là, các dự án đầu tư để phát triển nhà ký túc xá cho học sinh, sinh viên chỉ mới dừng lại mang tính hô hào xã hội hóa. Nhu cầu nhà ở của sinh viên chỉ mới đáp ứng 20-25%.

Bốn là, thiếu sự tập trung để dành NSNN cho những trường đại học trọng điểm để nâng thành trường đạt chuẩn quốc tế. Vốn NSNN hàng năm cho giáo dục và GDDH&SDH dàn trải cho Bộ GD&ĐT; các bộ ngành; địa phương. Do đó, thiếu những trường đại học có đủ cơ sở hạ tầng cần cho hoạt động nghiên cứu và giảng dạy.

Năm là, các dự án đào tạo bằng NSNN cho hoạt động nghiên cứu khoa học và công nghệ nói chung và cho hoạt động nghiên cứu khoa học và công nghệ của hệ thống GDDH&SDH thiếu định hướng và tập trung. NSNN phân bổ trực tiếp cho hoạt động nghiên cứu khoa học và công nghệ của các trường đại học công lập rất hạn chế, chủ yếu thông qua NSNN dành cho hoạt động mang tính thường xuyên của các trường công lập.

Sáu là, các dự án đầu tư phát triển nguồn nhân lực GDDH&SDH mặc dù đã được quan tâm và theo kết quả đánh giá đều thực hiện được mục tiêu đã đặt ra. Ví dụ, các đề án 322; đề án 356 hay đề án 911 thuộc Bộ GD&ĐT quản lý và nhiều dự án đầu tư phát triển nguồn nhân lực giáo dục nói chung và GDDH&SDH của bộ ngành và địa phương đều được đánh giá là thành công. Tuy nhiên, chất lượng đào tạo và nghiên cứu khoa học và công nghệ của các trường đại học chưa thể hiện sự chuyển biến. Chất lượng đào tạo ĐH&SDH đang trở thành tâm điểm quan tâm do sự yếu kém của hoạt động này. Các dự án đầu tư này chưa đạt được mục tiêu mong đợi.

Bảy là, NSNN dành cho đào tạo ĐH&SDH phân bổ qua nhiều đầu mối. Bộ GD&ĐT chỉ quản lý một phần nhỏ ngân sách này. Trong khi đó, Bộ

GD&ĐT lại là chủ thể QLNN việc phân bổ chỉ tiêu tuyển sinh cho các cơ sở GDĐH&SĐH. Do thiếu sự ràng buộc về mặt chỉ tiêu cũng như kinh phí và điều kiện đào tạo nên chất lượng đào tạo đã bị buông lỏng kiểm soát. 161 chương trình đào tạo thạc sĩ phải dừng và hàng năm hơn 20.000 thạc sĩ ra trường nhưng nguồn nhân lực xã hội nói chung không thay đổi nhiều.

Tám là, QLNN các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc hệ thống hạ tầng của GDĐH&SĐH cũng chịu sự kiểm soát giống như mọi dự án đầu tư xây dựng công trình khác; Tuy nhiên, các dự án đầu tư xây dựng công trình thuộc hạ tầng cơ sở GDĐH&SĐH có những nét đặc trưng riêng, nhưng lại chưa có văn bản riêng để quản lý các dự án đầu tư xây dựng công trình mang tính đặc trưng cho GDĐH&SĐH nói riêng. Chính vì vậy, các thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt, quyết toán các dự án đều theo cách tiếp cận chung, khá phức tạp.

Chín là, các dự án đầu tư xây dựng giao cho các trường đại học làm chủ đầu tư là một thách thức với các trường. Nếu phải có những Ban quản lý dự án sẽ rất tốn kém, không có nguồn nhân lực. Do đó, nên nghiên cứu để thực hiện các dự án đầu tư xây dựng công trình, hạ tầng cơ sở cho GDĐH&SĐH theo hình thức "chìa khóa trao tay" và các cơ sở GDĐH&SĐH công lập là người khai thác và sử dụng.

Mười là, các dự án đầu tư bằng NSNN cho sinh viên, học sinh tại các cơ sở GDĐH&SĐH chưa tạo ra một sự bình đẳng đối với sinh viên. Các dự án học bổng chỉ mới dành cho sinh viên công lập; các dự án đào tạo bằng NSNN cho đi học nước ngoài cũng ưu tiên chủ yếu cho các cơ quan nhà nước; các trường công lập.

3. Nguyên nhân của hạn chế

Những hạn chế đã nêu trên về QLNN các hình thức dự án đầu tư bằng vốn NSNN cho GDĐH&SĐH có thể có nhiều nguyên nhân, nhưng những nguyên nhân cơ bản là:

- Nhà nước đã có chủ trương xã hội hóa, nhưng lại không xã hội hóa việc sử dụng NSNN cho giáo dục nói chung và GDĐH&SĐH nói riêng. NSNN chủ yếu dành cho một số trường, đối tượng;

- Chính sách tài chính đối với GDĐH&SĐH chậm đổi mới, chủ yếu vẫn tranh luận xung quanh vấn đề học phí - trợ cấp, NSNN. Hệ thống các trường phát triển mạnh, nhưng thiếu nguồn lực để đầu tư, trong khi vấn đề học phí lại không gắn kết với mối quan hệ cung cầu;

- Nhà nước chưa nhất quán một chiến lược về đầu tư phát triển hệ thống GDĐH&SĐH. Chưa mạnh dạn coi GDĐH&SĐH khác với giáo dục phổ thông. Sự nhầm lẫn giữa các hình thức đào tạo đó làm cho chúng ta không đưa được mức học phí cao;

- Nhà nước chưa nhất quán về các chính sách như chính sách học phí và chính sách hỗ trợ sinh viên có hoàn cảnh khó khăn. Do thiếu mối quan hệ và phân biệt đó, nên chính sách miễn giảm học phí ở các trường công lập lại không được áp dụng ở trường ngoài công lập;

- Các cơ quan QLNN về GDĐH được giao trách nhiệm phân bổ chỉ tiêu tuyển sinh cho các cơ sở GDĐH. Ví dụ, phân bổ chỉ tiêu tuyển sinh hàng năm theo các trình độ như: Đại học, trình độ độ thạc sĩ, trình độ tiến sĩ. Việc phân bổ chỉ tiêu đó dựa trên những định mức quy định theo quy mô đào tạo, các điều kiện về cơ sở vật chất, đội ngũ giảng viên, các nhà khoa học. Tuy nhiên, một số cơ sở đào tạo do nhu cầu của xã hội nên đã đề nghị Bộ GD&ĐT điều chỉnh tăng thêm tuyển sinh trong thời điểm nhất định. Đặc biệt các dự án đầu tư NSNN cho cải tạo các trường đại học công lập mang tính "dự toán ngân sách hàng năm" và mang tính chất tương tự.

Chương 3

ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC- SAU ĐẠI HỌC GIAI ĐOẠN ĐẾN NĂM 2020

3.1. QUAN ĐIỂM CỦA ĐẢNG VÀ NHÀ NƯỚC VỀ PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC ĐẠI HỌC GIAI ĐOẠN ĐẾN 2020

Giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng đã trở thành quốc sách của nhà nước Việt Nam từ ngay khi nhà nước Việt Nam ra đời. Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn năm 2000-2010, đã chỉ ra những thành công của giáo dục Việt Nam trong những thập niên trước năm 2000. Đó là:

- Một hệ thống giáo dục quốc dân tương đối hoàn chỉnh, thống nhất và đa dạng hoá đã được hình thành với đầy đủ các cấp học và trình độ đào tạo từ mầm non đến sau đại học.

- Quy mô giáo dục tăng nhanh, bước đầu đáp ứng nhu cầu học tập của xã hội.

- Công bằng xã hội trong giáo dục cơ sở về cơ bản được đảm bảo, giáo dục ở các vùng dân tộc thiểu số có những chuyển biến tích cực, đã thành lập gần 250 trường dân tộc nội trú và hơn 100 trường bán trú.

- Chất lượng giáo dục có chuyển biến trên một số mặt.

Chiến lược phát triển giáo dục đến năm 2020 dựa trên 4 nguyên tắc quan điểm:

Một là, phát triển giáo dục phải thực sự là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân.

Hai là, xây dựng nền giáo dục có tính nhân dân, dân tộc, tiên tiến, hiện đại, xã hội chủ nghĩa, lấy chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh làm nền tảng.

Ba là, đổi mới căn bản, toàn diện nền giáo dục theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, xã hội hóa, dân chủ hóa, hội nhập quốc tế, thích ứng với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển giáo dục gắn với phát triển khoa học và công nghệ, tập trung vào nâng cao chất lượng, đặc biệt chất lượng giáo dục đạo đức, lối sống, năng lực sáng tạo, kỹ năng thực hành để một mặt đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đảm bảo an ninh quốc phòng; mặt khác phải chú trọng thỏa mãn nhu cầu phát triển của mỗi người học, những người có năng khiếu được phát triển tài năng.

Bốn là, hội nhập quốc tế sâu, rộng về giáo dục trên cơ sở bảo tồn và phát huy bản sắc dân tộc, giữ vững độc lập, tự chủ, định hướng xã hội chủ nghĩa.

Đồng thời xác định những mục tiêu và nhiệm vụ quan trọng cả nước cần phải phấn đấu, đặc biệt là ngành giáo dục.

Trên lĩnh vực GDĐH&SDH cũng như giáo dục nghề nghiệp cần quan tâm: Hoàn thiện cơ cấu hệ thống giáo dục nghề nghiệp và đại học; điều chỉnh cơ cấu ngành nghề và trình độ đào tạo, nâng cao chất lượng đào tạo, đáp ứng nhu cầu nhân lực cho phát triển kinh tế - xã hội; đào tạo ra những con người có năng lực sáng tạo, tư duy độc lập, trách nhiệm công dân, đạo đức và kỹ năng nghề nghiệp, năng lực ngoại ngữ, kỷ luật lao động, tác phong công nghiệp, năng lực tự tạo việc làm và khả năng thích ứng với những biến động của thị trường lao động và một bộ phận có khả năng cạnh tranh trong khu vực và thế giới.

Đến năm 2020, các cơ sở giáo dục nghề nghiệp có đủ khả năng tiếp nhận 30% số học sinh tốt nghiệp trung học cơ sở; tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề nghiệp và đại học đạt khoảng 70%; tỷ lệ sinh viên tốt nghiệp các hệ đào tạo trên một vạn dân vào khoảng 350 - 400 [35].

Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn năm 2011-2020 không đề ra những chỉ tiêu cụ thể về GDĐH&SDH như số lượng thạc sĩ, tiến sĩ hàng năm.

Những chỉ tiêu cụ thể được Chính phủ cụ thể trong những văn bản khác. Ví dụ, từ nay đến năm 2020, có khoảng 20.000 tiến sĩ được đào tạo cho hệ thống các trường đại học ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020 [33].

Cùng với chiến lược phát triển giáo dục nói chung, mặc dù không có chiến lược riêng cho phát triển hệ thống GDĐH, nhà nước đã ban hành hai bản quy hoạch về mạng lưới các trường đại học Việt Nam giai đoạn 2001-2010 và giai đoạn 2006-2020 [14].

Quy hoạch mạng lưới các trường đại học giai đoạn 2006-2020 đề ra những định hướng mang tính chiến lược cho phát triển mạng lưới các trường đại học ở Việt Nam. Đó là:

- Phân đầu đạt 200 sinh viên/1 vạn dân vào năm 2010; 300 sinh viên/1 vạn dân vào năm 2015 và 450 sinh viên/1 vạn dân vào năm 2020. Đến năm 2020 có khoảng 70 - 80% sinh viên đại học được đào tạo theo các chương trình nghề nghiệp - ứng dụng và 20 - 30% sinh viên được đào tạo theo các chương trình nghiên cứu.

- Đến năm 2020 có từ 30 đến 40% sinh viên học tại các cơ sở GDĐH tư thực.

- Đến năm 2010 có trên 40% giảng viên đại học và trên 30% giảng viên cao đẳng có trình độ thạc sĩ trở lên; có trên 25% giảng viên đại học và 5% giảng viên cao đẳng có trình độ tiến sĩ.

Đến năm 2015: 70% giảng viên đại học và trên 50% giảng viên cao đẳng có trình độ thạc sĩ trở lên; có trên 50% giảng viên đại học và ít nhất 10% giảng viên cao đẳng có trình độ tiến sĩ.

Đến năm 2020 có trên 90% giảng viên đại học và trên 70% giảng viên cao đẳng có trình độ thạc sĩ trở lên; có trên 75% giảng viên đại học và ít nhất 20% giảng viên cao đẳng có trình độ tiến sĩ.

- Sau năm 2010, diện tích đất đai và diện tích xây dựng của các trường đạt chuẩn định mức quy định về diện tích tính bình quân trên 1 sinh viên; hình

thành các khu đại học dành cho các trường đại học nước ngoài đầu tư vào Việt Nam.

- Vào năm 2010, bảo đảm đủ giáo trình, tài liệu dành cho sinh viên theo quy định đối với các môn học, ngành học.

- Đến năm 2010, có 10 trường đại học mà mỗi trường có ít nhất 1 khoa (ngành) hoặc lĩnh vực đào tạo đạt tiêu chí chất lượng tương đương so với các trường có uy tín trên thế giới; đến năm 2015, có 20 trường đại học đạt tiêu chí nêu trên và năm 2020 có 1 trường đại học được xếp hạng trong số 200 trường đại học hàng đầu thế giới.

- Thu hút đạt tỷ lệ trên 0,1% vào sau năm 2010; 1,5% vào sau năm 2015 và 5% vào năm 2020 số lượng sinh viên là người nước ngoài so với tổng số sinh viên cả nước đến học tập, nghiên cứu tại Việt Nam.

Sự thay đổi mang tính pháp lý cao nhất đối với phát triển GDDH là hiệu lực của Luật GDDH. Trước năm 2012, điều chỉnh hoạt động của GDDH thông qua Luật Giáo dục nói chung (2005 và 2009 sửa đổi). Cùng với sự ra đời của Luật GDDH năm 2013, hoạt động GDDH có cơ sở pháp lý riêng.

Tuy nhiên, thách thức cho sự phát triển GDDH Việt Nam trong giai đoạn tới nhằm thực hiện được những nhiệm vụ đặt ra trong chiến lược phát triển giáo dục hay quy hoạch (một dạng của chiến lược phát triển GDDH), đòi hỏi phải quan tâm giải quyết ba nhóm dự án lớn sau:

Nhóm dự án thứ nhất: về đầu tư xây dựng hạ tầng cơ sở cho GDDH nhằm trường ra trường, lớp ra lớp, phù hợp với điều kiện hoạt động GDDH;

Nhóm dự án thứ hai: đầu tư phát triển nguồn nhân lực cho GDDH bao gồm đội ngũ giảng viên; nghiên cứu viên; các nhân viên thư viện, phòng thí nghiệm đạt chuẩn mực chung và hòa nhập; đội ngũ các nhà quản lý GDDH;

Nhóm dự án thứ ba: đổi mới cơ chế tài chính cho GDDH trên cơ sở tự chủ về tài chính và công bằng trong sử dụng NSNN cho phát triển GDDH.

3.2. NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG VỀ ĐỔI MỚI CƠ CHẾ TÀI CHÍNH PHÁT TRIỂN GIÁO DỤC ĐẠI HỌC

Đổi mới cơ chế tài chính giáo dục sẽ ảnh hưởng, tác động rất lớn cả việc tạo nguồn thu cho các trường đại học (công lập và ngoài công lập) và cũng như phân bổ NSNN cho GDĐH.

3.2.1. Đổi mới cơ chế tài chính cho sự nghiệp giáo dục nói chung

Đổi mới cơ chế tài chính trong hoạt động cung cấp dịch vụ giáo dục đã được bàn đến từ những năm 2006 lại nay, nhưng vẫn còn nhiều vấn đề chưa giải quyết do tính chất đặc trưng của thể chế chính trị nhà nước Việt Nam cũng như đặc điểm của hệ thống giáo dục.

Cơ chế tài chính hoạt động cung cấp dịch vụ giáo dục ở Việt Nam đã được đổi mới từng bước, theo giai đoạn.

Tinh thần của đổi mới cơ chế tài chính cho sự nghiệp giáo dục Việt Nam giai đoạn tới vẫn là sự kết hợp vai trò đầu tư NSNN cho giáo dục vừa kết hợp huy động sự đóng góp của người học. Theo đó:

1. Nhà nước bảo đảm vai trò đầu tư chủ yếu cho giáo dục và đào tạo trên cơ sở kết hợp các nguồn lực khác;
2. Chính sách hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực ngành giáo dục cho cả ngoài công lập;
3. Ưu tiên ngân sách cho phổ cập giáo dục tiểu học miễn học phí; phổ cập giáo dục trung học cơ sở và phổ cập giáo dục mầm non 5 tuổi;
4. Ngân sách nhà nước đầu tư cho các cơ sở giáo dục và đào tạo công lập bảo đảm đạt chuẩn chất lượng trong các giai đoạn phát triển; hình thành một số cơ sở giáo dục và đào tạo chất lượng cao đáp ứng yêu cầu phát triển nguồn nhân lực trong giai đoạn mới của đất nước;
5. Tăng quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho cơ sở công lập;

6. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, kiểm toán việc sử dụng tài chính của các cơ sở giáo dục đào tạo, bảo đảm công khai, minh bạch, đúng mục đích và đúng quy định của pháp luật;

7. Thực hiện chính sách ưu tiên về lương và phụ cấp cho đội ngũ nhà giáo;

8. Đổi mới chính sách học phí, học bổng và hỗ trợ người học;

9. Các cơ sở giáo dục và đào tạo được thực hiện chương trình chất lượng cao và được thu học phí tương xứng để trang trải chi phí đào tạo;

10. Thực hiện kiểm định chất lượng các cơ sở đào tạo nghề nghiệp và đại học, các chương trình đào tạo và áp dụng cơ chế gắn học phí với chất lượng đào tạo [65].

Kết luận của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 6 khóa XI cũng đã chỉ ra định hướng đổi mới hệ thống giáo dục nói chung và vấn đề tài chính. Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo bao gồm: đổi mới tư duy; đổi mới mục tiêu đào tạo; hệ thống tổ chức, loại hình giáo dục và đào tạo; nội dung, phương pháp dạy và học; cơ chế quản lý; xây dựng đội ngũ giáo viên, cán bộ quản lý; cơ sở vật chất, nguồn lực, điều kiện bảo đảm..., trong toàn hệ thống (giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, GDDH, đào tạo nghề) [43].

Nghị quyết Trung ương lần thứ 6 khóa XI về đổi mới khoa học - công nghệ cũng tạo ra một cơ hội tốt hơn cho giáo dục có thể tiếp cận đến nguồn quỹ, NSNN dành cho khoa học công nghệ. Hai vấn đề cơ bản là: (1) Điều chỉnh phân bổ NSNN cho hoạt động khoa học và công nghệ theo hướng căn cứ vào kết quả, hiệu quả sử dụng kinh phí khoa học và công nghệ của bộ, ngành, địa phương, khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải, kém hiệu quả; (2) Đẩy mạnh thực hiện cơ chế đặt hàng, đấu thầu thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ và cơ chế khoán kinh phí đến sản phẩm khoa học và công nghệ cuối cùng theo kết quả đầu ra [44].

Xu hướng chung của cơ chế tài chính giáo dục ở Việt Nam là nhà nước tiếp tục bao cấp cho giáo dục phổ thông. Cơ chế tài chính cho GDĐH đang được xem xét để tiến đến mức học phí đủ để thực hiện tự chủ về tài chính cho các trường đại học, kể cả công lập và ngoài công lập.

3.2.2. Những định hướng phân bổ ngân sách nhà nước dành cho giáo dục đại học

Ngân sách nhà nước dành cho các đơn vị sự nghiệp GDĐH bắt đầu có những sự chuyển đổi trên cơ sở pháp luật về thu chi của đơn vị sự nghiệp công lập (theo tinh thần Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16 tháng 1 năm 2002 của Chính phủ về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu). Và với nhiều hình thức sự nghiệp, các cơ sở GDĐH công lập sẽ thực hiện theo cơ chế có nguồn thu từ học phí. Tất cả các loại hình GDĐH đều có nguồn thu từ học phí trừ GDĐH sư phạm.

Đa số các trường đại học công lập đều thuộc diện có thu để bảo đảm một phần chi phí hoạt động dạy và nghiên cứu khoa học cũng như chi thường xuyên. Đồng thời các cơ sở GDĐH công lập là đơn vị dự toán NSNN hoặc theo Bộ GD&ĐT hoặc theo các bộ hoặc theo địa phương. Theo đó:

Thứ nhất: Ngân sách nhà nước cấp

- Kinh phí hoạt động thường xuyên đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí.

- Kinh phí thực hiện các đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước, cấp Bộ, ngành, chương trình mục tiêu quốc gia và các nhiệm vụ đột xuất khác được cấp có thẩm quyền giao.

- Kinh phí thanh toán cho đơn vị theo chế độ đặt hàng để thực hiện các nhiệm vụ của Nhà nước đặt hàng (điều tra, quy hoạch, khảo sát...) theo giá hoặc khung giá do Nhà nước quy định.

- Kinh phí cấp để thực hiện tinh giản biên chế theo chế độ do Nhà nước quy định đối với số lao động trong biên chế thuộc diện tinh giản.

- Vốn đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm trang, thiết bị phục vụ hoạt động sự nghiệp theo dự án và kế hoạch hàng năm; vốn đối ứng cho các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Theo định hướng đó, phân bổ NSNN cho các cơ sở GDĐH theo dự án đầu tư sẽ áp dụng mô hình phân bổ dựa vào kết quả.

Thứ hai: Nguồn thu sự nghiệp của đơn vị

- Phần được để lại từ số phí, lệ phí thuộc NSNN do đơn vị thu theo quy định. Mức thu phí, lệ phí và tỷ lệ nguồn thu được để lại đơn vị sử dụng theo quy định của Nhà nước.

- Thu từ hoạt động sản xuất, cung ứng dịch vụ. Mức thu các hoạt động này do Thủ trưởng đơn vị quyết định theo nguyên tắc bảo đảm bù đắp chi phí và có tích lũy.

- Các khoản thu sự nghiệp khác theo quy định của pháp luật (nếu có).

Thứ ba: Nguồn khác theo quy định của pháp luật như viện trợ, vay nợ, quà biếu, tặng (nếu có)

Các trường đại học công lập tiếp được NSNN cấp hàng năm cho 5 nhóm lĩnh vực đã nêu trên.

Cùng với cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong xu hướng cải cách, nhà nước khuyến khích các cơ sở GDĐH công lập thực hiện đăng ký tự chủ, tự chịu trách nhiệm, không nhận phân bổ NSNN hàng năm. Đây là một bước đổi mới quan trọng.

Hiện nay (năm 2013) chỉ mới có 6 trường đại học công lập đăng ký thực hiện tự chủ thoát khỏi NSNN.

Cơ chế tài chính mới đang đặt ra hai loại trường cùng tồn tại:

- Nhóm các trường nhận được hỗ trợ kinh phí từ NSNN theo 5 hạng mục nêu trên (trường công lập);

- Nhóm các trường không được hưởng trợ cấp kinh phí từ NSNN, bao gồm một số trường công lập tự đăng ký tự chủ và tất cả các trường ngoài công lập.

Điều này đang đặt ra cho nhà nước trong việc thiết kế nguồn thu mới cho các trường trên cơ sở học phí. Đổi mới chế độ thu phí đi đôi với việc thực hiện tốt chính sách ưu đãi các đối tượng chính sách và trợ giúp người nghèo. Mức phí quy định theo nguyên tắc đủ trang trải các chi phí cần thiết, có tích lũy để đầu tư phát triển và xoá bỏ mọi khoản thu khác. Người thụ hưởng có quyền lựa chọn cơ sở cung ứng dịch vụ phù hợp với từng lĩnh vực; mỗi cơ sở ngoài công lập đều có thể hoạt động theo cơ chế phi lợi nhuận hoặc theo cơ chế lợi nhuận. Theo cơ chế phi lợi nhuận thì ngoài phần được dùng để bảo đảm lợi ích hợp lý của các nhà đầu tư, phần để tham gia thực hiện các chính sách xã hội của Đảng và Nhà nước, trợ giúp người nghèo, lợi nhuận chủ yếu được dùng để đầu tư phát triển. Theo cơ chế lợi nhuận thì lợi nhuận có thể được chia cho các cá nhân và phải chịu thuế. Nhà nước khuyến khích phát triển các cơ sở phi lợi nhuận.

Tiến hành chuyển một số cơ sở thuộc loại hình công lập sang loại hình ngoài công lập để tập thể hoặc cá nhân quản lý và hoàn trả vốn cho Nhà nước.

Khuyến khích đầu tư trong và ngoài nước bằng nhiều hình thức phù hợp với quy hoạch phát triển, yêu cầu và đặc điểm của từng lĩnh vực. Các nhà đầu tư được bảo đảm lợi ích hợp pháp về vật chất và tinh thần; đối với lĩnh vực GDĐH, nhà nước hướng đến việc mở rộng các loại hình ngoài công lập và phấn đấu có khoảng 40% sinh viên theo học các cơ sở GDĐH ngoài công lập [18].

Sau gần 15 năm thực hiện cơ chế xã hội hóa hoạt động cung cấp dịch vụ trên các lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa và thể thao cùng với chính sách giao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp công lập (2002), Đảng và Nhà nước đã nhất quán chính sách trao quyền tự chủ về hoạt động cung cấp dịch vụ cho các đơn vị sự nghiệp công lập nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ cung cấp và giảm mức bù đắp NSNN cho những hoạt động theo cơ chế thị trường - người sử dụng dịch vụ phải chi trả phí dịch vụ.

Nghị quyết số 40/2012 về chương trình hành động theo 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" là cơ sở để thực hiện đổi mới cơ chế tài chính GDDH [37]. Đây là một chương trình nhằm đổi mới mang tính toàn diện cơ chế tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập nhằm thúc đẩy xã hội hóa các hoạt động cung cấp dịch vụ công, trong đó có các trường đại học công lập.

Những quy định về chế độ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập trong đó sẽ có các trường đại học công lập thể hiện một cách tiếp cận đổi mới rõ ràng; phân biệt cụ thể những gì nhà nước phải làm thông qua NSNN và những gì các đơn vị sự nghiệp công lập có thể làm thông qua nguồn thu sự nghiệp. Gắn liền với hệ thống GDDH, một số định hướng sẽ chịu tác động lớn là:

- NSNN bảo đảm kinh phí hoạt động thường xuyên đối với các đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công ở các vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, vùng miền núi, biên giới và hải đảo.

- Thay đổi cơ bản phương thức hỗ trợ từ NSNN trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, từng bước chuyển từ việc giao dự toán ngân sách cho các đơn vị cung cấp dịch vụ sự nghiệp công lập như hiện nay sang thực hiện phương thức đặt hàng, mua hàng dựa trên cơ sở hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng của từng loại hình dịch vụ đơn vị cung cấp mà không phân biệt cơ sở công lập, ngoài công lập nhằm tạo cạnh tranh lành mạnh, tạo môi trường thuận lợi, bảo đảm cho các đơn vị sự nghiệp công lập và ngoài công lập phát triển bình đẳng.

- Thực hiện minh bạch hóa các hoạt động liên doanh, liên kết của các đơn vị sự nghiệp công lập; khắc phục tình trạng công - tư lẫn lộn; đổi mới cơ chế phân phối theo hướng vừa đảm bảo quyền lợi của người lao động vừa có tích lũy để tái đầu tư tăng cường cơ sở vật chất của đơn vị sự nghiệp công lập.

- Thực hiện đổi mới cơ chế tài chính đối với nhóm các đơn vị sự nghiệp công lập cung cấp các dịch vụ sự nghiệp công có khả năng xã hội hóa

cao, tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động (các trường đại học, bệnh viện và một số cơ sở dạy nghề từ sau năm 2015...) theo hướng: Giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đồng bộ cả về tổ chức thực hiện nhiệm vụ, nhân lực, tài chính, tài sản khi cung cấp dịch vụ gắn với nhu cầu của xã hội; được quyết định thu giá dịch vụ trên cơ sở khung giá tính đủ các chi phí hợp lý, đúng pháp luật do cấp có thẩm quyền ban hành; được Nhà nước giao vốn, xác định giá trị tài sản để giao cho đơn vị sự nghiệp công lập theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp; được quyền quyết định việc huy động vốn, sử dụng vốn, tài sản gắn với nhiệm vụ được giao theo quy định để mở rộng việc cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, tự quyết định số người làm việc và trả lương trên cơ sở thang bảng lương của Nhà nước và hiệu quả, chất lượng công việc.

- Hoàn thiện thể chế về cơ chế đặt hàng, mua hàng, giao nhiệm vụ cung ứng dịch vụ sự nghiệp công;

Nếu theo định hướng trên, nhà nước sẽ phải tiến hành phân loại lại hệ thống các trường đại học để xác định rõ loại nào sẽ được hưởng NSNN theo những tiêu chí cụ thể.

Bộ GD&ĐT sẽ phải ban hành nhiều văn bản để có thể thực hiện được một cuộc cách mạng về cơ chế tài chính và tự chủ đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc lĩnh vực GD&ĐT.

Với cách tiếp cận trên, hệ thống GDDH không phân biệt trong hay ngoài công lập đều có thể tiếp cận theo cơ chế cạnh tranh, lấy tiêu chí định mức kinh tế - kỹ thuật tối thiểu do nhà nước ban hành để lựa chọn hoạt động cung cấp dịch vụ công theo yêu cầu của bên mua dịch vụ là nhà nước để nhà nước có thể bán lại cho xã hội công dân.

Với đổi mới cơ chế cấp NSNN cho các dự án đầu tư xây dựng, cải tạo trường thông qua đấu thầu đã mở ra cho các cơ sở GDDH (công lập và ngoài công lập) cùng cạnh tranh với nhau thông qua chất lượng.

Cùng với chính sách đó, không phân biệt loại hình đào tạo công lập hay ngoài công lập, những người thuộc diện ưu đãi và Nhà nước bảo đảm

thực hiện các chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người có công, người nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số để được tiếp cận và hưởng thụ các dịch vụ sự nghiệp công cơ bản thiết yếu với chất lượng ngày càng cao hơn; bảo đảm kinh phí đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ giáo viên, giảng viên và cán bộ quản lý (hiệu trưởng, hiệu phó) ở các cơ sở đào tạo không phân biệt cơ sở công lập, ngoài công lập.

Nghị quyết số 30c/NQ-CP cũng khẳng định lại quyết tâm về xã hội hóa và thay đổi cơ chế tài chính công trên lĩnh vực cung cấp dịch vụ công. "Nhà nước tăng đầu tư, đồng thời đẩy mạnh xã hội hóa, huy động toàn xã hội chăm lo phát triển giáo dục, đào tạo, y tế, dân số - kế hoạch hóa gia đình, thể dục, thể thao" [34].

Đổi mới cơ chế hoạt động, nhất là cơ chế tài chính của các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công; từng bước thực hiện chính sách điều chỉnh giá dịch vụ sự nghiệp công phù hợp; chú trọng đổi mới cơ chế tài chính của các cơ sở giáo dục, đào tạo, y tế công lập theo hướng tự chủ, công khai, minh bạch. Chuẩn hóa chất lượng dịch vụ giáo dục, đào tạo, y tế; nâng cao chất lượng các cơ sở giáo dục, đào tạo, khám chữa bệnh, từng bước tiếp cận với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế.

Chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020 đã xác định nội dung cơ bản về tăng cường nguồn lực đầu tư và đổi mới cơ chế tài chính giáo dục.

- Tiếp tục đổi mới cơ chế tài chính giáo dục nhằm huy động, phân bổ và sử dụng hiệu quả hơn các nguồn lực của nhà nước và xã hội đầu tư cho giáo dục; nâng cao tính tự chủ của các cơ sở giáo dục, đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm đối với Nhà nước, người học và xã hội; đảm bảo nguồn lực tài chính cho một số cơ sở giáo dục Việt Nam đủ sức hội nhập và cạnh tranh quốc tế.

- Đảm bảo tỷ lệ chi cho giáo dục trong tổng NSNN từ 20% trở lên, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và quản lý sử dụng có hiệu quả.

- Đầu tư NSNN có trọng điểm, không bình quân dàn trải cho các cơ sở giáo dục công lập, đầu tư đến đâu đạt chuẩn đến đó.

- Có cơ chế, chính sách quy định trách nhiệm của doanh nghiệp trong đầu tư phát triển đào tạo nhân lực, đặc biệt đào tạo nhân lực chất lượng cao và nhân lực thuộc ngành nghề mũi nhọn.

- Triển khai các chính sách cụ thể để hỗ trợ cho các cơ sở GDĐH, dạy nghề và phổ thông ngoài công lập, trước hết về đất đai, thuế và vốn vay [14].

Trong quy hoạch mạng lưới các trường đại học giai đoạn 2006-2020 đã đưa ra một số định hướng về đầu tư phát triển hạ tầng kỹ thuật mạng lưới các trường. Một số định hướng cơ bản về sử dụng NSNN hỗ trợ gián tiếp hay trực tiếp thông qua nhiều hình thức:

- Hỗ trợ các trường về đất đai;

- Ban hành các cơ chế tạo điều kiện cho các trường chủ động khai thác các nguồn lực đầu tư nhằm đổi mới cơ sở vật chất kỹ thuật, trang thiết bị;

- Tăng cường năng lực và nâng cao chất lượng hoạt động của thư viện ở các trường; hình thành hệ thống thư viện điện tử kết nối các trường trên cùng địa bàn, cùng một vùng và trên phạm vi toàn quốc;

- Thiết lập mạng thông tin toàn cầu và mở rộng giao lưu quốc tế cho tất cả các trường đại học, cao đẳng trong nước;

- Quy hoạch, sắp xếp lại công tác xuất bản giáo trình, sách và tài liệu tham khảo;

- Tập trung đầu tư hiện đại hoá trang thiết bị phòng học, giảng đường; nâng cao chất lượng các hoạt động dịch vụ cho sinh viên;

- Đầu tư cải tạo, nâng cấp và xây dựng mới các khu ký túc xá sinh viên, nhất là đối với các trường ở khu vực thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh; khuyến khích đầu tư xây dựng một số khu đại học thuộc các vùng Bắc Bộ, Nam Bộ và Trung Bộ;

- Tăng cường sự phối hợp giữa các viện, trung tâm nghiên cứu khoa học và công nghệ và các trường đại học trong công tác đào tạo, nghiên cứu; xây dựng một số phòng thí nghiệm trọng điểm quốc gia thuộc các trường đại học trọng điểm, trường đầu ngành; gắn nhiệm vụ nghiên cứu cơ bản với các trường đại học trên cơ sở bảo đảm các điều kiện, chất lượng. Từng bước hỗ trợ hình thành, phát triển các cơ sở thực nghiệm về công nghệ ở các trường cao đẳng [14].

Giáo dục đại học vẫn là một lĩnh vực rất quan trọng của dịch vụ vừa mang tính công vừa có những yếu tố tư. Thực hiện đổi mới cơ chế tài chính đối với giáo dục cũng chính là những bước chuyển quan trọng theo cơ chế đổi mới cho hoạt động cung cấp dịch vụ công. Giảm những khoản chi mang tính bao cấp, đại trà tập trung vào những loại dịch vụ mang tính cơ bản, ưu tiên của nhà nước; các hoạt động mang tính dự toán cũng sẽ phải thay thế vào đầu thầu theo kết quả, sản phẩm. Cách tiếp cận đó sẽ tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bảo đảm cho các đơn vị sự nghiệp công lập và ngoài công lập phát triển bình đẳng, tạo thị trường cung cấp dịch vụ công theo hướng nâng cao chất lượng, giảm chi phí, có lợi cho người sử dụng và xã hội. Xóa bỏ được những thủ tục hành chính rườm rà; cơ chế xin cho trong đầu tư NSNN cho khoa học - công nghệ, sẽ giúp cởi trói cho hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ nói chung và hoạt động khoa học công nghệ các trường đại học.

Trong xu hướng vận động của xã hội, đã có nhiều ý kiến khác nhau về giáo dục cũng nghiên cứu khoa học - công nghệ. Đặc biệt lĩnh vực giáo dục. Có lẽ ở Việt Nam có rất nhiều ý tưởng mà chỉ có chúng ta mới có. Cổ phần hóa các Trường công lập với nghĩa là họ là đơn vị có thu. Thực tế của các nước trên thế giới khẳng định tính "phi lợi nhuận" của hệ thống GDDH. Số trường lợi nhuận chiếm tỷ trọng nhỏ. Nếu cổ phần hóa, liệu có ai chấp nhận kinh doanh hòa vốn đối với phần vốn bỏ vào. Trong khi xây dựng cơ chế tài chính cho các trường trên nguyên tắc "phi lợi nhuận", xã hội đã và đang phản ứng khác nhau với học phí.

Đổi mới cách thức đầu tư NSNN cho hoạt động GDDH đang là một thách thức. Dù đã chi đến 20% NSNN chi thường xuyên cho ngành giáo dục, ngành vẫn cảm nhận chưa đủ. Trong khi ngân sách hiện đang được sử dụng không tốt. Cần nghiên cứu một số đổi mới mang tính chiến lược:

- Tập trung ưu tiên NSNN đầu tư cho các hạ tầng cơ sở sử dụng chung (thư viện quốc gia; thư viện điện tử; các labo sử dụng chung, v.v...);

- Xây dựng định mức kinh tế - chất lượng nhằm đặt hàng cho các trường đối với sinh viên tốt nghiệp với chất lượng thích ứng;

- Đặt hàng đào tạo trong các loại trường nhu cầu nguồn nhân lực mang tính ưu tiên của nhà nước và khuyến khích các tập đoàn kinh tế cùng tham gia đặt hàng cho GDDH;

- Thay đổi cơ chế đầu tư cho sinh viên [49].

Kết luận của Ban Chấp hành Trung ương:

Hoàn thiện quy hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng, dạy nghề trong cả nước. Chỉ đạo chặt chẽ việc cho phép thành lập các trường đại học, cao đẳng mới, bảo đảm yêu cầu về chất lượng theo quy định của Luật Giáo dục đại học và các quy định của pháp luật. Đánh giá và có giải pháp phù hợp để triển khai bảo đảm hiệu quả, khách quan việc xây dựng các đại học trọng điểm, trường đại học và dạy nghề đạt trình độ khu vực và quốc tế. Xử lý kiên quyết các trường đại học, cao đẳng và dạy nghề không tuân thủ đầy đủ các quy định của pháp luật [43].

Thiếu quy hoạch và phân bổ, sẽ không tạo ra được một chiến lược đầu tư thích ứng cũng như sử dụng NSNN hiệu quả.

Chúng ta đã có quy hoạch mạng lưới các trường đại học đến năm 2020. Và chúng ta đang phải hạn chế thành lập thêm. Cần có một tư duy đúng về thành lập các trường. Không phải hạn chế số lượng mà quan trọng là kiểm

soát chất lượng. Do buông lỏng kiểm soát mà hệ thống các trường đại học ngoài công lập đang đứng trước nhiều thách thức về nguồn nhân lực. Nếu có đủ nguồn nhân lực, đủ điều kiện hạ tầng, bảo đảm chất lượng đầu ra thì sẽ không có lý do để hạn chế.

Trong khi bàn nhiều về hệ thống ngoài công lập; hạn chế thành lập trường đại học ngoài công lập, thì hệ thống các trường công lập lại ít được bàn đến. Và chiến lược để ưu tiên đầu tư như thế nào khi còn có một hệ thống các trường đại học công lập của Bộ GD&ĐT; của bộ ngành; của địa phương với chất lượng rất khác nhau. Nếu không xem xét hệ thống này, trông chờ bao cấp, kinh phí hoạt động thường xuyên, và nếu thực hiện chính sách như đã nêu trên "ba chung" về tự chủ, liệu các trường công lập có thể cạnh tranh với nhau.

Đảng và Nhà nước đã đưa ra những định hướng thể hiện quyết tâm đổi mới cơ chế tài chính cho GDDH; đổi mới cơ chế phân bổ và QLNN ngân sách dành cho các dự án đầu tư cho GDDH theo nguyên tắc: kết quả và cạnh tranh. Điều đó đặt các trường vào trong môi trường cạnh tranh lành mạnh với nhau về chất lượng và học phí.

3.3. ĐỔI MỚI QUẢN LÝ CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - SAU ĐẠI HỌC

Ngân sách nhà nước đầu tư cho giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng được thông qua hai hình thức đầu tư: đầu tư cho các cơ sở giáo dục và đầu tư cho sinh viên.

3.3.1. Đổi mới cơ chế quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản cho các cơ sở giáo dục đại học bằng ngân sách nhà nước

Cần có một chiến lược mang tính tổng thể về đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng của các trường đại học. Cố Thủ tướng Phạm Văn Đồng đã từng mong muốn "trường ra trường, lớp ra lớp, thầy ra thầy, trò ra trò, dạy ra dạy, học ra học" [39]. Và từ đó, có thể thấy đòi hỏi phải có một cơ sở hạ tầng thích ứng mới có thể dạy và học tốt.

Chúng ta phát triển rất nhanh số lượng trường đại học bao gồm cả trường công lập và ngoài công lập. Nhưng chúng ta lại chưa thực sự quan tâm đến cơ sở hạ tầng cho việc dạy và học. Những trường đại học ngoài công lập, với vốn đầu tư vài chục tỷ đồng làm sao có thể có được một hạ tầng thích ứng [62].

Luật GDĐH quy định "Trường công lập là loại trường do nhà nước đầu tư xây dựng cơ sở vật chất" [62]. Đây là một thách thức rất lớn cho các trường công lập về cơ sở vật chất. Một mặt, phụ thuộc vào NSNN hàng năm không chỉ chi cho đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mà chủ yếu cho chi thường xuyên. Điều này đã dẫn đến hiện trạng cơ sở vật chất của các trường đại học công lập nói riêng và cả hệ thống đại học Việt Nam nói chung không tương xứng với số lượng sinh viên cũng như đòi hỏi của hoạt động dạy và học tiên tiến. Để nâng cấp các trường công lập (337 trên tổng số 420 trường đại học) đòi hỏi NSNN hàng năm rất lớn [70].

Mặt khác, các trường công lập lại trực thuộc ba nhóm chủ thể liên quan đến quyết định đầu tư khác nhau:

- Bộ Giáo dục và Đào tạo;
- Các bộ ngành có trường đại học trực thuộc;
- Ủy ban nhân dân tỉnh có trường.

Trong khi Bộ GD&ĐT tập trung và quyết định đầu tư cơ sở vật chất cho những trường mà do Bộ quản lý; các bộ ngành và địa phương quyết định đầu tư cho các trường còn lại trực thuộc các bộ, địa phương.

Cần đổi mới cơ chế đầu tư cơ sở vật chất cho các trường đại học công lập theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Cần phân biệt hai nhóm đầu tư xây dựng cơ sở vật chất của các trường đại học công lập:

- Đầu tư xây dựng mới (đầu tư ban đầu);
- Đầu tư xây dựng cơ sở vật chất mang tính cải tạo, nâng cấp, duy tu.

Nhà nước chỉ tập trung đầu tư xây dựng mới cho những trường đại học mang tính trọng điểm; ưu tiên và những khu, làng đại học nhằm tạo điều kiện để thực hiện lại quy hoạch mạng lưới các trường đại học và thực hiện quy hoạch đô thị của các thành phố lớn được Chính phủ phê duyệt.

Những hình thức đầu tư mang tính nâng cấp, duy tu mang tính thường xuyên, chuyển thành hạng mục thuộc chi phí thường xuyên. Nhà nước sẽ không dàn trải đầu tư thuộc nhóm này cho tất cả các trường đại học nói chung và trường đại học công lập nói riêng. Các hạng mục đầu tư này giao trong cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho tất cả các trường thông qua nguồn thu học phí (sẽ được bàn luận ở phần sau).

Đầu tư xây dựng mới phải trở thành ưu tiên và thông qua các dự án đầu tư xây dựng mới. Mạng lưới quy hoạch các trường đại học thuộc quyền quyết định của Thủ tướng Chính phủ do đó, đầu tư xây dựng hệ thống các trường đại học mới, các khu đại học theo chủ trương đầu tư của Chính phủ, cần thực hiện theo nguyên tắc chìa khóa trao tay cho các trường đại học công lập.

Đầu tư xây dựng các cơ sở vật chất, hạ tầng mới quy mô lớn và đòi hỏi kỹ thuật chuyên môn cao, cả trong thẩm định, phê duyệt. Chính phủ dựa trên chủ trương đầu tư mạng lưới các trường đại học, nên giao cho Bộ Xây dựng thực hiện chủ đầu tư.

Bộ GD&ĐT và các trường sẽ là những người khai thác sử dụng các công trình trong các Khu, làng đại học hoặc những trường đại học mới.

Một trong những điều đã được ghi nhận trong Nghị quyết của Chính phủ về đổi mới cơ bản và toàn diện GD&ĐT Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020 [17], là xây dựng những cơ sở vật chất phục vụ giảng dạy và học tập mang tính chung cho cả hệ thống không phân biệt công lập hay ngoài công lập. Đây là một chủ trương rất lớn, và phù hợp với xu thế chung của thế giới. Làng sinh viên không phải chỉ là để cho công lập mà chung cho cả hệ thống với những chính sách tạo cơ hội tiếp cận bình đẳng khi mà các chính sách liên quan đến hỗ trợ đã được đổi mới.

Làng sinh viên phải là một dự án đầu tư bằng NSNN trên cơ sở huy động mang tính xã hội hóa. Nhưng không có nghĩa là xã hội hóa để tạo ra làng sinh viên như một "khách sạn" thu lợi nhuận. Làng sinh viên phải là "khách sạn nhiều sao, phi lợi nhuận". Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong dự án đầu tư này. Tuy nhiên, để triển khai chủ trương xây dựng làng sinh viên cũng như làng của các trường đại học, Bộ Xây dựng phải đóng vai trò chủ đầu tư hay giao cho những tổng công ty xây dựng nhà nước làm chủ đầu tư trên nguyên tắc "khách sạn phi lợi nhuận". Đây là một trong những vấn đề mang tính chiến lược trong các chủ trương dự án đầu tư xây dựng cơ sở vật chất GDDH bằng NSNN.

Những tiện ích sử dụng chung chưa thực sự được quan tâm trong giai đoạn phát triển GDDH vừa qua, cần phải được tập trung trong giai đoạn tới.

Điều kiện học tập của sinh viên rất hạn chế vì thiếu cơ sở để có đủ thông tin cần thiết phục vụ dạy và học. Thầy có sách, nhưng sinh viên không có. Quy chế thành lập trường quy định về số lượng sách, thư viện, phòng đọc chỉ mang tính "tiêu chí" để được quyết định thành lập trường. Nhưng trên thực tế, không có đủ tài liệu, cơ sở dữ liệu để giảng viên, sinh viên có thể tìm kiếm, đọc thông tin vừa mang tính hàn lâm (có thể những sách chuẩn hóa những kiến thức cơ bản) đồng thời những thành tựu tiên tiến. Thiếu nguồn sách mang tính "sách chuẩn" vừa thiếu khả năng tiếp cận đến tri thức mới.

Nhà nước cần tập trung xây dựng các trung tâm thư viện; cơ sở dữ liệu dùng chung cho cả hệ thống trường và thiết lập mạng thông tin để mọi giảng viên, sinh viên đại học, cao đẳng đều có thể tiếp cận.

Dựa vào quy hoạch mạng lưới các trường đại học đã được phê duyệt đến năm 2020. Kinh nghiệm của RMIT trong việc thành lập trung tâm học liệu vùng cần phải được đánh giá và phát triển mang tính nhà nước

Nhiều ý kiến của các nhà nghiên cứu cũng như các nhà tài trợ và đặc biệt của UNDP tại Việt Nam, cơ sở hạ tầng của Việt Nam là một thách thức. Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ 4, Khóa XI của Đảng Cộng sản Việt

Nam cũng đã chỉ ra vấn đề đó. Về phát triển hạ tầng giáo dục, đào tạo Nghị quyết chỉ ra: "...Định hướng phát triển hạ tầng giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ" [42]. Theo đó: ... đến năm 2015, bảo đảm 60% nhu cầu, và đến năm 2020, cơ bản bảo đảm đủ ký túc xá sinh viên và nhà nội trú cho các trường phổ thông nội trú. Quan tâm phát triển nhà công vụ cho giáo viên và cán bộ quản lý giáo dục. Hình thành một số trường đại học chất lượng cao, các trường đại học xuất sắc, từng bước hình thành các trường đại học có tầm cỡ quốc tế ở Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các đô thị cấp vùng. Xây dựng các trường đào tạo nghề chất lượng cao tại trung tâm vùng. Có giải pháp đầu tư cho hạ tầng giáo dục để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực ở đồng bằng sông Cửu Long, Tây Nguyên, Tây Bắc, Tây Trung Bộ. Nhà nước tập trung đầu tư cho các nhiệm vụ nghiên cứu khoa học trọng điểm quốc gia, các giải pháp khoa học công nghệ cho các sản phẩm chủ lực, mũi nhọn. Đầu tư đồng bộ, sử dụng có hiệu quả cơ sở vật chất của các cơ sở nghiên cứu khoa học và công nghệ quốc gia. Khuyến khích, hỗ trợ xây dựng các trung tâm nghiên cứu ứng dụng tiên bộ khoa học - công nghệ, các khu công nghệ cao, công viên công nghệ; nâng cấp và xây dựng mới các trung tâm nghiên cứu trong các trường đại học để gắn đào tạo với nghiên cứu khoa học, ứng dụng, triển khai, thương mại hoá công nghệ mới.

Theo chúng tôi, trong tương lai, cần đầu tư NSNN để hình thành 6 thư viện trọng điểm vùng và một thư viện mang tính quốc gia của ngành GDĐH.

Đầu tư NSNN cho các dự án đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng GDĐH nhiều nước chỉ dành cho các cơ sở GDĐH công lập. Và các cơ sở GDĐH ngoài công lập không nhận được lợi ích từ NSNN. Điều này cũng đang xảy ra ở Việt Nam. Chúng ta đang không tuyệt đối theo cách của nhiều nước, khi các trường đại học ngoài công lập không trực tiếp nhận được hỗ trợ NSNN trực tiếp trong dự toán NSNN hàng năm (không có dòng NSNN dành cho trường đại học ngoài công lập. Và trong dự toán NSNN hàng năm của Bộ GD&ĐT cũng không có dòng NSNN dành cho hệ thống trường ngoài công lập. Nhưng

nhà nước có chính sách rất đặc biệt trong chiến lược phát triển giáo dục là hỗ trợ thông qua nhiều hình thức gián tiếp cho các trường ngoài công lập. Hỗ trợ về kinh phí đền bù giải phóng; thuế thu nhập, v.v... Tuy nhiên, những khoản mục đó lại không được đưa vào trong thống kê NSNN dành cho GDĐH.

Ưu tiên tập trung vào đầu tư xây dựng cơ bản cho cơ sở hạ tầng và do đó, chiến lược phải dành 80% NSNN dành cho GDĐH&SDH để chi cho đầu tư xây dựng cơ bản hạ tầng, 20% còn lại mới hỗ trợ chi thường xuyên, khác với hiện nay, NSNN dành chủ yếu cho chi thường xuyên. Với cơ chế đề nghị, chi thường xuyên của GDĐH (công lập và ngoài công lập) sẽ tự chủ, tự trang trải thông qua học phí.

Với cách tiếp cận đó, NSNN hàng năm hay trong một chiến lược dài hạn đầu tư để phát triển hạ tầng GDĐH sẽ phải gắn liền với chiến lược phát triển GDĐH; với quy hoạch mạng lưới các cơ sở GDĐH; với mức độ ưu tiên của nhà nước cho các cơ sở GDĐH mang tầm quốc gia; vùng hay mang tính xây dựng trường quốc tế.

Ngân sách nhà nước đầu tư xây dựng các dự án đó nên tập trung và thống nhất để Bộ Xây dựng làm chủ đầu tư. Các cơ sở GDĐH chỉ là những đơn vị thụ hưởng và có nhu cầu đề xuất trong thiết kế kỹ thuật.

3.3.2. Đổi mới quản lý nhà nước các dự án đầu tư bằng ngân sách nhà nước thông qua hình thức "chi hỗ trợ sinh viên"

Một mặt nhà nước phải đầu tư hỗ trợ các cơ sở GDĐH thông qua hỗ trợ ngân sách đầu tư xây dựng cơ sở; chi thường xuyên, mặt khác nhà nước phải có chính sách hỗ trợ trực tiếp sinh viên thông qua nhiều hình thức khác nhau.

3.3.2.1. Các dự án đầu tư không hoàn lại

Nguồn NSNN chi trực tiếp hỗ trợ sinh viên các trường đại học, không phân biệt trường công lập hay ngoài công lập. Tất cả sinh viên theo học các trường sẽ được tiếp cận bình đẳng với NSNN dành cho hỗ trợ sinh viên, theo hình thức không hoàn lại.

Vì mục tiêu chi là để hỗ trợ sinh viên, do đó nên có một cơ chế rõ ràng, dựa trên việc xác định các tiêu chí cụ thể.

Trong điều kiện kinh tế phát triển chưa đồng đều và mức chênh lệch về thu nhập giữa các hộ gia đình khác nhau nên chúng tôi đề nghị nhà nước có cơ chế hỗ trợ mang tính chất thường xuyên cho các nhóm đối tượng:

- Nhóm đối tượng sinh viên thuộc diện chính sách. Cần xác định rõ, cụ thể loại đối tượng thuộc diện chính sách. Vì là đối tượng thuộc diện chính sách, nhưng hoàn cảnh kinh tế gia đình nhiều trường hợp không phải thuộc diện trợ cấp hoàn cảnh khó khăn về kinh tế. Do đó, đối tượng chính sách ở Việt Nam ngoài Pháp lệnh người có công, có thể quy định cụ thể hơn bằng văn bản pháp luật khác đối với chính sách ưu đãi khi đi học.

- Nhóm đối tượng thứ hai, không phân biệt vùng, miền, cũng không nên phân biệt dân tộc ít người hay đông người mà chỉ dựa vào tiêu chí nghèo và cận nghèo. Trước mắt có thể đưa cả nhóm cận nghèo vào danh sách được hỗ trợ từ NSNN cho GDĐH. Và tiến tới sẽ chỉ có nhóm hộ nghèo.

- Nhóm đột xuất, đặc biệt do hoàn cảnh khó khăn mang tính tạm thời. Cần quy định chi tiết, cụ thể mức trợ cấp, thời gian trợ cấp nhằm tránh dựa vào NSNN.

Một trong những vấn đề được nhiều người quan tâm chính là mức hỗ trợ. Đây cũng là một trong những tiêu chí mà cơ chế tài chính GDĐH phải xác định. Theo chúng tôi, để gắn liền với cơ chế học phí sẽ được đề cập bên dưới, cơ chế hỗ trợ từ NSNN cho sinh viên thuộc các đối tượng nêu trên nên ở mức 40-50% học phí mà sinh viên phải chi trả. Quan hệ giữa hỗ trợ và phải trả có thể theo tỷ lệ 50/50. Và mức học phí này dựa vào chuẩn quy định mang tính bình quân để các trường thuộc nhóm GDĐH phi lợi nhuận thiết lập (không lấy theo mức tự do của các trường đại học hoạt động theo cơ chế lợi nhuận).

Việc quy định cơ chế hỗ trợ sẽ áp dụng cho tất cả sinh viên thuộc các nhóm đối tượng đã nêu, không phân biệt loại trường mà sinh viên đang theo

học; và cũng không phụ thuộc vào mức học phí mà sinh viên phải đóng (vì tính theo mức bình quân phi lợi nhuận - nhà nước công bố mức này).

Phần kinh phí hỗ trợ này sẽ cấp trực tiếp cho sinh viên, với đủ hai điều kiện:

- Giấy chứng nhận hàng năm của cơ sở GDĐH nơi sinh viên đang học. Các cơ sở GDĐH phải chịu trách nhiệm về xác nhận này;

- Giấy xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi sinh viên có hộ khẩu về đối tượng hưởng lợi.

Hai giấy trên hình thành bộ hồ sơ để cơ quan QLNN về Lao động, Thương binh và Xã hội huyện cấp trực tiếp kinh phí hỗ trợ hoặc cho sinh viên qua tài khoản; hoặc qua gia đình.

Căn cứ vào số lượng cụ thể, Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội sẽ dự toán NSNN hàng năm để trợ cấp sinh viên thuộc nhóm đối tượng này.

Dự án này sẽ được thực hiện dựa trên văn bản pháp luật nhà nước quy định nhóm đối tượng. Để thực hiện dự án chỉ đòi hỏi hai thủ tục hành chính. Cơ quan thẩm định, phê duyệt dự án là Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội. Và do Phòng này phải thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến QLNN các đối tượng chính sách nên dễ kiểm soát sinh viên thuộc diện chính sách và dễ xây dựng dự toán NSNN cho nhóm đối tượng này.

Các trường đại học sẽ không phải dính líu đến dự trù NSNN cho khoản mục này. Đồng thời sinh viên sẽ được tiếp cận bình đẳng đến NSNN. Họ có thể lựa chọn dễ dàng hơn cơ sở GDĐH mà họ muốn học.

3.3.2.2. Nguồn chi hỗ trợ thông qua hình thức tín dụng

Đây cũng là một hình thức đầu tư quan trọng của nhà nước nhằm bằng NSNN hỗ trợ tín dụng cho sinh viên có hoàn cảnh khó khăn được vay vốn tín dụng ưu đãi nhằm bù đắp vào chi phí học tập.

Như trên đã nêu, phần NSNN hỗ trợ trực tiếp, không hoàn lại chỉ chiếm khoảng 40-50% học phí, trong khi đó, chi phí cho việc học tập rất lớn. Những

sinh viên có hoàn cảnh khó khăn, sẽ không đủ khả năng chi trả. Tuy nhiên, nhà nước không thể đáp ứng một cách tuyệt đối mức sinh hoạt khá cao của sinh viên như họ muốn. Vay tín dụng là cách khả thi giúp họ giải quyết khó khăn.

Tín dụng sinh viên cần được xây dựng dựa trên nguyên tắc:

- Tiêu chí của sinh viên có thể được hưởng tín dụng trợ cấp;
- Mức NSNN có thể hỗ trợ dựa trên mức sinh hoạt trung bình của một sinh viên.

Nhà nước cần nghiên cứu để đưa ra cơ chế đối với đối tượng nhóm sinh viên được hưởng vay vốn tín dụng ưu đãi.

Thực tế, nếu nhà nước có đủ ngân sách dành cho vốn tín dụng này, có thể không nên hạn chế sinh viên vay vốn. Kinh phí để học đại học là một khoản đầu tư cho tương lai. Điều này có thể thấy rất rõ ở Việt Nam khi mà có một số lượng không nhỏ các gia đình đã bỏ ra chi phí khá cao cho con em họ đi học ở các trường danh tiếng ở nước ngoài. Do đó, vấn đề vay vốn để đi học cũng có thể là một hình thức mà ngay cả những sinh viên gia đình không thuộc đối tượng nghèo, cận nghèo cũng sẵn sàng vay, ngay cả với lãi suất chỉ cần thấp hơn lãi suất ngân hàng thương mại, và thủ tục vay đơn giản.

Chương trình tín dụng học sinh, sinh viên ở Việt Nam đã thể hiện chính sách đúng đắn của Đảng và Nhà nước trong việc hỗ trợ học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn. Và trên thực tế đã chỉ ra tính ưu việt của chương trình dự án tín dụng sinh viên.

Vấn đề trong thời gian tới, chương trình dự án này cần phải tiếp tục và cần đổi mới cơ chế tài chính nhằm hỗ trợ tích cực các gia đình có hoàn cảnh khó khăn.

Hiện nay, chương trình dự án tín dụng chỉ áp dụng cho nhóm đối tượng nghèo, cận nghèo. Theo chúng tôi cần có chính sách mở rộng dự án này cho thêm nhóm đối tượng:

- Nhóm hộ gia đình có 2 con trở lên đi học đại học (cao đẳng, đại học);

- Mở rộng người hưởng lợi dự án cho bậc thạc sĩ, tiến sĩ. Hiện nay, nhu cầu đi học bậc sau đại học rất lớn, nhưng vốn tín dụng ưu đãi chưa đề cập đến nhóm này.

Để có thể mở rộng đối tượng được hưởng lợi từ chương trình dự án tín dụng học sinh, sinh viên, cơ chế tín dụng nên có một số chính sách về lãi suất:

- Lãi suất ưu đãi thấp như hiện nay cho những nhóm đối tượng nghèo, cận nghèo;

- Lãi suất thấp hơn lãi suất ngân hàng thương mại cho các nhóm sinh viên khác.

- Chính sách giảm lãi suất, nếu trả trước thời hạn.

Để có nguồn vốn cho vay, nhu cầu có thể rất lớn. Nếu chỉ trong chờ vào NSNN như đang cấp hiện nay, có thể 45.000 tỷ đồng sẽ không đủ nếu như nâng mức cho vay. Tuy nhiên, trên nhiều lĩnh vực đầu tư, nhà nước sẵn sàng bỏ ra nhiều nghìn tỷ đồng nhưng cũng không phải dễ dàng thu hồi lại (các vụ Vinaline; Vinashin hay cứu bất động sản với 30.000 tỷ đồng như đang làm). Trong khi đó, vay tín dụng sinh viên lại có rất nhiều yếu tố khả thi để thu hồi vốn vay. Cần mạnh dạn dành cho nguồn vốn này một ngân sách thích ứng.

Cần thiết lập với các tổ chức tài chính nhằm tìm kiếm vốn nay để cho vay lại dưới hình thức lãi suất thấp. Đây là điều mà chúng ta hiện nay vẫn có cơ hội để vận động. Không đưa các nguồn tài chính hỗ trợ thành các dự án trực tiếp như đang làm, cần đàm phán để có nguồn tài chính ưu đãi để đầu tư vào tín dụng sinh viên.

Những chính sách nhằm tạo ra nguồn vốn cho tín dụng sinh viên cần có sự can thiệp mạnh của các cơ quan QLNN. Đặc biệt, đòi hỏi các ngân hàng thương mại phải chia sẻ một phần lợi nhuận của họ cho Ngân hàng chính sách xã hội - cho dự án tín dụng học sinh sinh viên.

Chúng tôi cũng đề nghị quan tâm đến thu hút hỗ trợ tài chính có ưu đãi so với thị trường tài chính để cấp vốn.

Khó khăn lớn nhất của chương trình dự án tín dụng học sinh, sinh viên nằm ở khả năng thu hồi vốn. Trong bối cảnh của Việt Nam, số dư nợ quá hạn thấp cũng là điều tốt để triển khai. Mặt khác, số lượng sinh viên các trường công lập có việc làm ngay sau khi ra trường đạt khoảng 70% cũng là nền tảng cho thực hiện tiếp chính sách.

Trong bối cảnh khó khăn về việc làm của thế giới cũng như ở Việt Nam, đòi hỏi sinh viên sau khi tốt nghiệp 12 tháng phải bắt đầu tính nợ sẽ không hợp lý vì sẽ có một tỷ lệ khá lớn sinh viên con hộ nghèo, chọn những ngành học không "hot", sẽ chưa có việc làm. Nên gia hạn cho họ "trả nợ ngay sau khi đã có việc làm" hơn là "1 năm sau khi ra trường".

Bên cạnh những nguồn vốn tín dụng cho vay với lãi suất ưu đãi từ nguồn vốn của Ngân hàng chính sách xã hội như hiện nay, nhà nước có thể đứng ra vận động các tổ chức khác cùng tham gia quỹ hỗ trợ sinh viên. Mô hình cho vay với lãi suất bằng 0 cho sinh viên Đại học quốc gia Hà Nội của UOB (Unitet Ocean Bank- Singapore) là một minh chứng tốt. Tất cả sinh viên học tập, rèn luyện trung bình trở lên đều được vay vốn lãi suất bằng không trong suốt quá trình học và ưu tiên cho con gia đình có hoàn cảnh khó khăn.

Cần thay đổi nhận thức về thiết lập quỹ tín dụng sinh viên. Đây không chỉ là khoản cho vay đơn thuần hay một hoạt động mang tính thương mại, ngân hàng mà là một chính sách vĩ mô lớn về đầu tư phát triển. Khả năng thu hồi vốn cao gắn với chính sách việc làm, thu nhập và kiểm soát. Chúng ta sẽ thu hồi được và tác động rất lớn đến phát triển kinh tế - xã hội khi đưa một lực lượng có trình độ cao vào thị trường lao động.

Thay đổi đầu tư NSNN cho quỹ và cùng với sự thay đổi cách thức quản lý công dân đang được thực hiện thông qua mã số, mã vạch chứng minh nhân dân, kiểm soát sinh viên ra trường, đi làm và thu nhập sẽ rất thuận lợi và

khả năng thu hồi vốn cao. Cần mở rộng các hình thức cho vay và linh hoạt hơn trong chính sách trả sẽ tạo ra thị trường vốn tín dụng hỗ trợ tích cực cho sinh viên nói chung.

3.3.3. Đổi mới cơ chế tạo nguồn thu của các cơ sở giáo dục đại học thông qua học phí

Học phí có thể tác động rất lớn đến cơ chế đầu tư bằng NSNN cho GDĐH và tạo nguồn thu để đầu tư phát triển.

Nhà nước phải có tác động và chính sách nhất quán để các cơ sở GDĐH&SDH tạo ra nguồn thu không từ NSNN.

Nguồn thu hay ngân sách mà các trường đại học có được sẽ được hình thành từ hai nguồn:

- Nguồn NSNN hỗ trợ;
- Nguồn học phí từ sinh viên.

Nguồn NSNN hỗ trợ cho các trường đại học đã nêu trên nếu thực hiện một sự công bằng và phù hợp với chiến lược phát triển GDĐH ở Việt Nam thì chỉ tập trung ưu tiên đầu tư các trường đại học mang tính trọng điểm, đóng vai trò chủ chốt và có thể trở thành nơi có thể thực hiện tốt đào tạo phát triển nguồn nhân lực cho hệ thống GDĐH Việt Nam trong tương lai.

Tập trung nguồn vốn NSNN dành cho phát triển đại học để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng của các trường trọng điểm, trường xuất sắc hay trường đại học nghiên cứu. Không đầu tư cho trường bằng NSNN để chi thường xuyên.

Học phí là phí phải trả cho dịch vụ GDĐH giống như phí phải trả cho mọi loại dịch vụ khác. Tuy nhiên, cũng giống như các loại dịch vụ công khác, phí phải trả cho nhận được dịch vụ phụ thuộc vào mức độ trợ cấp trực tiếp hay gián tiếp cho nhà cung cấp dịch vụ hay người nhận được dịch vụ. Mức độ bao cấp rất khác nhau cho từng loại dịch vụ. Trong lĩnh vực giáo dục, đa số

các nước đều thiên về bao cấp trọn gói cho hoạt động cung cấp dịch vụ giáo dục phổ cập từ mẫu giáo đến phổ thông cơ sở. Trong khi đó bắt đầu từ giáo dục phổ thông trung học và đại học mức độ bao cấp giảm. Đặc biệt, nhiều ý kiến khác nhau về sự bao cấp của nhà nước cho GDDH và đa số cho rằng không nên coi GDDH là một loại hình dịch vụ công vì những cá nhân nào nhận được dịch vụ này đều có nhiều cơ hội để gia tăng lợi ích cá nhân. Nhiều nước thống kê chỉ ra rằng người có bằng cấp (thật) trình độ đại học, dễ dàng kiếm việc và có thu nhập cao hơn người không có bằng cấp. Chính vì vậy, nhiều ý kiến đề nghị không bao cấp cho các cơ sở GDDH.

Nghị quyết của Quốc hội về chủ trương, định hướng đổi mới một số cơ chế trong giáo dục và đào tạo đã chỉ ra rằng:

Nhà nước bảo đảm vai trò đầu tư chủ yếu cho giáo dục và đào tạo... Học phí đối với đào tạo nghề và đại học công lập thực hiện theo nguyên tắc chia sẻ chi phí đào tạo giữa nhà nước và người học. Những năm đầu tổng học phí không quá 40% chi thường xuyên; những năm sau tăng dần phù hợp với lộ trình đổi mới chính sách học phí [65].

Những cơ chế tài chính cụ thể hơn cho đại học đang được nghiên cứu. Tuy nhiên, quan điểm chung của Việt Nam chưa thoát ra khỏi sự bao cấp của nhà nước.

Trong bối cảnh chung của đổi mới hoạt động cung cấp dịch vụ hiện của nhà nước; xây dựng một xã hội nhằm bảo đảm tiếp cận công bằng đến lợi ích chung, cần đổi mới chính sách, cơ chế về học phí nói chung và học phí GDDH nói riêng.

Đối với GDDH, cần thực hiện đổi mới một cách toàn diện trên nguyên tắc bảo đảm tiếp cận bình đẳng đến GDDH không phân biệt công lập hay ngoài công lập. Tránh hiện tượng bao cấp ngược cho người có thu nhập cao khi đi học đại học công lập với học phí quy định mang tính chính sách. Nghiên cứu vấn đề tài chính cho GDDH có thể có nhiều cách tiếp cận.

Đầu tư cho GDDH rất khó để tính toán mức độ hoàn vốn. Mặt khác, chi phí cho GDDH lại bao gồm nhiều khoản mục. Do đó, cần bảo đảm sự tiếp cận thống nhất về học phí đối với tất cả sinh viên.

Học phí sẽ được xác định dựa trên nguyên tắc hoạt động GDDH là hoạt động phi lợi nhuận. Các cơ sở GDDH phải công khai hiến chương "phi lợi nhuận". Những cơ sở GDDH nào không tuyên bố chính sách phi lợi nhuận sẽ chịu sự điều chỉnh giống như doanh nghiệp kinh doanh, không được hưởng chính sách ưu tiên về thuế, thuê đất.

Học phí với các cơ sở GDDH phi lợi nhuận sẽ được xem xét xác lập mang tính không bao cấp của NSNN. Cần có Hội đồng tài chính quốc gia về học phí của các trường đại học trên cơ sở bảo đảm thu chi và đầu tư cho phát triển mức độ thích ứng và hoàn toàn tự chủ, tự hạch toán. Cơ quan QLNN sẽ không can thiệp về quyền tự chủ trong việc sử dụng học phí.

Sinh viên không phân biệt học ở loại trường nào đều phải chi trả học phí theo mức như nhau. Nếu muốn vào học trường chất lượng cao hơn, chương trình đặc biệt sẽ phải chịu mức học phí cao hơn.

Cách tiếp cận bình đẳng mức học phí sẽ tạo ra cơ hội cho các trường trong và ngoài công lập cạnh tranh lành mạnh với nhau trên cơ sở chất lượng. Đồng thời với các chi trả mức học phí đủ để đáp ứng chi phí cho GDDH không có bao cấp của NSNN sẽ không xảy ra hiện tượng NSNN thực tế đang bao cấp cho sinh viên hộ gia đình có thu nhập cao nhưng lại học ở các trường công lập với mức học phí quá thấp (mức học phí bao cấp). Trong khi đó những người có hoàn cảnh thấp hơn, học trường tư lại phải đóng học phí cao hơn, không được trợ cấp của NSNN.

Theo ý kiến của GS.Phạm Phú, vấn đề xác lập mức học phí bao nhiêu không phải đơn giản [54]. Nó liên quan đến toàn bộ chi phí phân bổ trên đầu sinh viên cũng như cơ cấu sử dụng nguồn kinh tế phí từ học phí. Rõ ràng nếu như mức hiện nay chi cần cho một đầu sinh viên để có thể học được ở mức

chưa thật "cao về chất lượng và điều kiện" cũng từ 8-10 triệu đồng/ sinh viên/năm. Và có lẽ, một sinh viên và gia đình bỏ ra 50 triệu đồng để tốt nghiệp đại học (không tính đến những khoản tiêu cực), có công ăn việc làm với thu nhập bình quân 4- 5 triệu đồng/tháng, có lẽ đó cũng không phải là quá cao. Nếu so sánh một gia đình chi cho con đi học ở các nước, với mức học phí 15-20 ngàn đôla/năm, có lẽ con số của Việt Nam quá thấp. Và điều bất công hiện nay chính là sinh viên công lập mới chỉ đóng khoảng 3 triệu/sinh viên/năm. Phần còn lại nhà nước bao cấp (và tất yếu cho cả con nhà giàu).

Cùng với chính sách học phí bình đẳng, đổ xô thi vào trường công lập sẽ hạn chế và việc các trường ngoài công lập sẽ không còn có lý do để đòi hỏi như đã và đang xảy ra hiện nay (do chất lượng đội ngũ giảng viên; hạ tầng cũng như học phí, nhiều trường ngoài công lập không tuyển được sinh viên. Trong khi đó chính sách học phí thấp, đại học công lập mở thêm cả hệ cao đẳng).

Cùng với một chính sách tốt, công bằng, rõ ràng về miễn học phí, giảm học phí cũng như các chính sách trợ cấp xã hội đối với những người thuộc diện chính sách; con của những người có công, v.v, sinh viên các hộ gia đình có hoàn cảnh khó khăn cũng sẽ có điều kiện để học các trường công lập hay ngoài công lập nếu như họ tính toán thấy có lợi cho họ và đều được Nhà nước hỗ trợ.

Nhiều ý kiến không muốn tăng học phí cho hệ thống GDĐH và khi xây dựng cơ chế tài chính cho GDĐH, nhiều ý kiến vẫn muốn có cơ chế tiếp tục bao cấp, bằng cơ chế học phí thấp với những lý do liên quan đến thu nhập gia đình. Tuy nhiên, xu hướng chung của thế giới đối với đại học vẫn là "học phí bù đắp chi phí". Nhà nước chỉ dành ưu tiên đầu tư NSNN cho những dự án cơ sở đại học trọng điểm như Việt Nam đang làm.

Vấn đề cơ bản là mức học phí. Hiện nay mức học phí quá thấp làm cho nhiều trường công lập hoàn toàn phụ thuộc vào NSNN; trong khi đó các trường ngoài công lập lại thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính, nhưng phải để mức cao hơn trường công lập nên khả năng cạnh tranh chung hạn chế.

Thí điểm 6 trường đại học thuộc Bộ GD&ĐT quản lý, đã chỉ ra khả năng để các trường công lập hòa nhập và không nhận sự bao cấp của nhà nước trong chi thường xuyên thông qua cơ chế học phí. Và do chỉ mới có một vài trường nên cơ chế tự chủ vẫn chưa thật rõ ràng. Đồng thời nghịch lý của tự chủ khi mà học phí lại không theo nguyên tắc đã nêu trên - bình đẳng cho tất cả các trường dựa trên tính toán đúng thu - chi.

Chi phí, chia sẻ chi phí cho GDDH đã trở thành xu hướng chung của nhiều nước phát triển và đang phát triển. Tuy nhiên, thách thức nhất là sự chuyển đổi từ các nền GDDH vốn trợ cấp, bao cấp bởi NSNN hay bởi chính những người nộp thuế. Lựa chọn một chính sách thích ứng luôn chịu nhiều áp lực. Tuy nhiên, tính đòi hỏi ngày càng gia tăng sự bình đẳng tiếp cận đến GDDH đại học sẽ bắt buộc phải thay đổi chia sẻ chi phí.

Tính toán mức học phí phải đóng góp và chia sẻ giữa NSNN hỗ trợ cho sinh viên (trực tiếp thông qua cơ sở đào tạo) và phần sinh viên đóng góp cũng như nhà nước đóng góp đòi hỏi phải xác định mức chi phí đơn vị trên đầu sinh viên. Đây là một công việc phức tạp. Theo GS. Phạm Phú [54], chi phí trên đầu sinh viên Việt Nam hiện nay thấp hơn rất nhiều so với chi phí đơn vị sinh viên của nhiều nước và nếu lấy theo mức chi phí mô hình J, thì chi phí này ở Việt Nam phải khoảng 1400 đôla /sinh viên. Mức hiện nay của các trường công lập khoảng 10 triệu đồng/năm, thấp hơn nhiều so với cách tính toán của mô hình. Nếu như hiện nay, tại các trường công lập, nhà nước chi 70%, học phí chỉ chiếm khoảng 30%, thì với mức trên, học phí các trường công lập phải khoảng 450 đôla, tức gấp 3 lần hiện nay (140 đôla khoảng 3 triệu/năm). Và nếu thực hiện chính sách học phí đủ cho nhà trường chi trả chi phí thường xuyên, học sinh phải đóng đúng mức 1,400 đôla. Đây là con số khó được xã hội chấp nhận. Nhưng nếu nhà nước thực hiện chính sách trợ cấp để sinh viên thuộc diện chính sách chỉ phải đóng khoảng 30% chi phí, còn 70% nhà nước cấp bù, cũng vẫn là thách thức đối với con nhà gia đình thuộc diện nghèo, cận nghèo.

Học đại học ngày càng trở nên đại trà và theo xu hướng của nhiều nước, có cơ hội hơn để xin việc làm và tăng thu nhập, thì nếu các gia đình không chấp nhận phải đầu tư cho con em họ, nhà nước sẽ khó có thể bao cấp cho tất cả, dù đó là hộ nghèo.

Nếu tính toán thật đầy đủ, chi phí từ NSNN cho giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng ở Việt Nam có thể còn cao hơn mức công bố. Và nếu tính toán cả chi phí dành cho các chương trình chính sách hỗ trợ tín dụng - tức khoản đầu tư của nhà nước thông qua hình thức vay, có thể mức đầu tư của nhà nước tính trên bình quân sinh viên sẽ không thấp.

Đã đến lúc phải kết hợp đồng thời cả vấn đề chia sẻ học phí hay coi học phí như là nguồn đầu tư của người học và kết hợp với các chính sách trợ giúp thông qua nhiều hình thức cho sinh viên có hoàn cảnh khó khăn.

Như trên đã nêu, chi phí bình quân đầu người và chia sẻ chi phí là một chính sách khá phức tạp do nhiều cách quan niệm về GDĐH. Nhưng các nước đều có những chính sách khác nhau cho đầu tư nhà nước vào giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng.

Nhà nước tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong đầu tư cho sự nghiệp giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng. Nhưng cách phân bổ sử dụng nó cần phải đổi mới theo những đề xuất trên.

Một thực tế đòi hỏi phải xem xét lại chính sách của nhà nước về tài chính cho giáo dục chính là xã hội hóa. Một mặt xã hội hóa trên các hoạt động cung cấp dịch vụ là chính sách đúng nhằm huy động nguồn lực xã hội cho việc cung cấp dịch vụ này. Nhưng mặt khác nếu không giải quyết đúng chính sách xã hội hóa, thì đang tạo ra sự bất công bằng về lợi ích nhận được từ xã hội hóa. Do chính sách xã hội hóa GDĐH, chi phí cho GDĐH ở trường ngoài công lập do sinh viên đóng (bình quân học phí khoảng 6-7 triệu đồng/năm) và mức này thấp hơn mức của các trường công lập (bằng 50%). Chính vì vậy đang tạo ra hai nghịch lý:

- Sinh viên đổ xô đi học và thi vào các trường công lập. Điều này một mặt do chi phí thấp nhưng mặt khác tính truyền thống, tính được bao cấp trong đầu tư xây dựng nên chất lượng tốt hơn. Bằng tốt nghiệp có giá hơn so với bằng ngoài công lập;

- Chi phí do sinh viên đóng thấp so với mức chi phí tối thiểu cần có (1,400 đolla/năm), nên kinh phí đầu tư cho hạ tầng đều phải bằng nguồn khác. Điều này tạo ra hệ quả tất yếu là thiếu điều kiện cho việc dạy và học. Chất lượng dạy và học không được cải thiện. Nhiều trường ngoài công lập chưa có cơ sở để dạy và có nguy cơ bị giải tán.

Tạo ra một hệ thống GDDH bình đẳng trong tiếp cận đến NSNN đầu tư cho GDDH sẽ tạo ra một sân chơi tốt hơn và sẽ góp phần tạo ra được những trường ngoài công lập ngang tầm với các trường công lập và ngang tầm quốc tế với nguyên tắc quan tâm là hoạt động phi lợi nhuận.

Một trong những vấn đề cần chú ý khi gắn kết giữa chính sách miễn, giảm học phí và học phí với ngành nghề ưu tiên. Do chính sách tạo ra một số ngành thuộc lĩnh vực ưu tiên miễn học phí nên đi học những ngành đó nếu nhà nước thiếu tính toán cụ thể để đưa ra một chỉ báo cần thiết có thể là một sự lãng phí. Từ trước đến nay, chúng ta có chính sách đối với ngành sư phạm và thực hiện miễn phí đào tạo. Tuy nhiên, nguồn nhân lực này đang trở nên cung - cầu không cân đối và khó có thể đưa họ đi đến những địa điểm có nhu cầu. Nhưng năm nào cũng tuyển sinh và ngày càng có nhiều người theo học. Dư thừa sinh viên sư phạm, nhưng tỷ lệ chọi 1/26 tại Đại học sư phạm Thành phố Hồ Chí Minh (2012) và Bộ GD&ĐT đang tập trung ưu tiên theo chương trình mục tiêu quốc gia 150 tỷ đồng cho đầu tư các cơ sở sư phạm thuộc Bộ. Điều này đòi hỏi Nhà nước phải xem xét lại các lĩnh vực ưu tiên đi học miễn học phí, được nhà nước bao cấp.

Với nhiều ngành học nếu có chính sách miễn giảm không phải theo đối tượng chính sách mà giảm theo ngành nghề, sẽ tạo ra một xu hướng chạy vào

đâu có ưu đãi nhiều. Nhìn chung, sinh viên Việt Nam hiện nay chưa quan tâm đến nhu cầu đầu ra và việc làm. Tốt nghiệp ngành được ưu đãi, nhưng lại không phục vụ cho ngành đó. Do đó, cần kết hợp chính sách miễn giảm học phí với chính sách đào tạo theo nhu cầu, theo địa chỉ cho các tập đoàn, các doanh nghiệp.

Thực tế ở Việt Nam, cơ chế học phí rất thấp, nhưng do nhu cầu nhiều người chấp nhận học phí cao. Chương trình đào tạo thạc sĩ liên kết ngay cả một số quan chức đi học vẫn nộp 9,000 đolla/khóa học. Đây là điều các nhà QLNN cần quan tâm để hoạch định chính sách về học phí đúng.

Do đó, đã đến lúc nhà nước cần thay đổi cách tiếp cận đến học phí. Mặc dù, tỷ lệ 6% chi thường xuyên để nộp học phí, nhiều ý kiến khác nhau, nhưng khi mà học tập và học ĐH&SDH trở nên đại trà, chắc chắn NSNN không thể đáp ứng được. Chia sẻ học phí là một quyết định cần phải đưa ra trên cơ sở nhà nước và người học cùng chi trả.

Tóm lại: nếu xây dựng một chính sách học phí đúng và các chính sách hỗ trợ đối tượng chính sách đủ, chúng ta sẽ có cơ hội:

- Nếu mức học phí tính đúng, tính đủ cho GDDH với một ngưỡng chất lượng ngang với một số nước khu vực và tiến tới quốc tế, thì đi học đại học trong nước và nước ngoài sẽ là những phương án lựa chọn khi so sánh chất lượng và học phí;

- Với mức học phí tương ứng sẽ tạo ra nguồn thu cho chính các trường để đầu tư phát triển hạ tầng cơ sở, có đủ ngân sách đầu tư phát triển hạ tầng;

- Mức học phí tính đủ, tạo ra một sự công bằng, nhà nước không bao cấp ngược cho con nhà giàu hay gia đình có kinh tế;

- Với cách tính đủ học phí nhà nước sẽ xây dựng chính sách hỗ trợ tài chính từ NSNN thích ứng, công bằng;

- Với mức học phí đúng, nhà nước sẽ xem xét chính sách miễn giảm học phí; cấp bù học phí cho tất cả sinh viên không phân biệt học cử công lập hay ngoài công lập.

Trong cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam, học phí phải khẳng định là nguồn thu chủ yếu của các trường đại học không phân biệt hình thức công lập hay ngoài công lập. Đó là nguồn thu để trường có đủ ngân sách chi thường xuyên và đầu tư. Nhưng đồng thời, tính đúng, tính đủ chi phí sẽ tác động đến người học. Do đó đòi hỏi phải gắn liền với cơ chế tài chính học phí "tính đủ", cần xây dựng chính sách hỗ trợ thỏa đáng cho sinh viên nói chung và đặc biệt các sinh viên thuộc đối tượng chính sách.

Nếu kết hợp đồng thời cả hai yếu tố đó và kết hợp với nâng cao chất lượng giảng dạy, thì nhà nước cũng sẽ hạn chế một phần đồ xô đi học nước ngoài, chi phí cao, nhưng có thể chất lượng không cao.

3.3.4. Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư cho giáo dục đại học bằng nguồn vốn ODA

Quản lý nhà nước nguồn ODA hiện nay dựa trên cơ sở pháp lý của Nghị định 131/2006/NĐ-CP và Quyết định số 106/QĐ-TTg. Và như đã nêu trên, Bộ GD&ĐT cũng có văn bản cụ thể hóa các dự án ODA thuộc lĩnh vực giáo dục.

Trong giai đoạn tới, đổi mới cơ chế sử dụng vốn ODA (cũng là một khoản mục NSNN) trong lĩnh vực giáo dục nói chung và GDDH&SDH nói riêng cần quan tâm:

Trước hết, Bộ GD&ĐT tham mưu giúp Chính phủ hoàn thiện cơ sở pháp lý cho QLNN về các dự án ODA nói chung và các dự án thuộc GDDH. Cần phải được xây dựng dựa vào thực trạng và mục tiêu của Việt Nam, không phải theo giải ngân của nhà tài trợ.

Hai là, xác định rõ mục tiêu của các dự án sử dụng ODA trên lĩnh vực giáo dục và GDDH. Cần xác định mục tiêu cụ thể và cần quản lý theo mục tiêu.

Ba là, tập huấn cho các trường cụ thể chi tiết cách xây dựng các dự án ODA và cách thức quản lý dự án trong lĩnh vực giáo dục, phù hợp với thông lệ quốc tế và Việt Nam;

Bốn là, quy trình thẩm định các dự án ODA cho giáo dục đòi hỏi có sự tham gia của nhiều đối tượng có liên quan; chịu tác động. Hãy để họ có cơ hội tham gia vào quá trình thẩm định.

3.3.5. Đổi mới cơ chế đầu tư ngân sách nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học - công nghệ trong các cơ sở giáo dục đại học

Nghị quyết Trung ương lần thứ 6 (Khóa XI) đã khẳng định tính tất yếu của việc đầu tư cho khoa học công nghệ:

Đầu tư cho nhân lực khoa học và công nghệ là đầu tư cho phát triển bền vững, trực tiếp nâng tầm trí tuệ và sức mạnh của dân tộc. Đảng và Nhà nước có chính sách phát triển, phát huy và trọng dụng đội ngũ cán Bộ Khoa học và Công nghệ. Ưu tiên và tập trung mọi nguồn lực quốc gia cho phát triển khoa học và công nghệ. Nhà nước có trách nhiệm đầu tư, khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia phát triển hạ tầng, nâng cao đồng bộ tiềm lực khoa học xã hội và nhân văn, khoa học tự nhiên, kỹ thuật và công nghệ. Chú trọng nghiên cứu ứng dụng và triển khai; coi doanh nghiệp và các đơn vị dịch vụ công là trung tâm của đổi mới ứng dụng và chuyển giao công nghệ, là nguồn cầu quan trọng nhất của thị trường khoa học và công nghệ. Quan tâm đúng mức đến nghiên cứu cơ bản, tiếp thu và làm chủ công nghệ tiên tiến của thế giới phù hợp với điều kiện Việt Nam [44].

Đồng thời cũng định hướng đổi mới cơ chế tài chính và quản lý hoạt động khoa học - công nghệ. Nghị quyết chỉ ra:

Đẩy mạnh thực hiện cơ chế đặt hàng, đấu thầu thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ và cơ chế khoán kinh phí đến sản phẩm khoa học và công nghệ cuối cùng theo kết quả đầu ra. Xây dựng cơ chế đặc thù trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước để thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ theo hướng giao quyền

tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho tổ chức, cá nhân chủ trì nhiệm vụ khoa học và công nghệ. Mở rộng áp dụng cơ chế tài chính của quỹ phát triển khoa học và công nghệ. Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát; hình thành cơ chế đánh giá độc lập, tư vấn, phản biện, giám định xã hội đối với các hoạt động khoa học và công nghệ [44].

Đây chính là cơ hội rất lớn để Bộ GD&ĐT cũng như các cơ sở GDDH thoát ra khỏi cơ chế ràng buộc, phân bổ mang tính dự toán như trước đây về khai thác tiềm lực nguồn nhân lực về khoa học - công nghệ của các trường và tiến đến xây dựng các Trường đại học nghiên cứu.

Để xây dựng được trường đại học nghiên cứu - lấy nghiên cứu khoa học như là một nguồn thu quan trọng cho hoạt động của các cơ sở GDDH, với chính sách đã được đề ra và với NSNN hàng năm dành cho khoa học công nghệ không nhỏ (2% chi NSNN), thì phát triển nguồn nhân lực của các trường trở thành vấn đề bức xúc, không chỉ để dạy học mà còn để phục vụ chiến lược phát triển cơ sở GDDH hướng đến trường đại học nghiên cứu.

Thực sự đổi mới cách tiếp cận về sử dụng NSNN cho khoa học - công nghệ theo tinh thần đó, các trường đại học không phân biệt công lập hay ngoài công lập đều bình đẳng với nhau trong tiếp cận nghiên cứu khoa học. Điều đó sẽ khắc phục được cơ chế phân bổ NSNN dành cho nghiên cứu khoa học của hệ thống các trường đại học tập trung theo dự toán NSNN cho các đơn vị hưởng NSNN của hệ thống công lập. Mặt khác, nếu thực hiện nhiều hoạt động quảng bá của chính các cơ sở GDDH sẽ mở rộng và sử dụng tốt hơn năng lực nghiên cứu khoa học của các trường đại. Nếu Nhà nước đầu tư mang tính giúp các cơ sở GDDH quảng bá các thành quả nghiên cứu khoa học và mở rộng hợp tác với doanh nghiệp, cơ hội để phát triển hệ thống trường đại học nghiên cứu sẽ tốt hơn.

Mặt khác, nếu nhà nước quan tâm để các văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động khoa học công nghệ của các doanh nghiệp, doanh nghiệp sẽ tự

tìm đến các cơ sở nghiên cứu, trong đó có các trường đại học. Điều đó sẽ tạo cơ hội để phát triển tiềm lực nghiên cứu khoa học của trường đại học.

Hoạt động nghiên cứu khoa học trong các cơ sở GDĐH là một trong các nhiệm vụ cơ bản, quan trọng không thể thiếu của đội ngũ giảng viên, các nhà khoa học. Tuy nhiên, thực tế ở Việt Nam như chương 3 đã nêu, hoạt động nghiên cứu khoa học của đội ngũ giảng viên còn rất nhiều hạn chế.

Dòng NSNN phân bổ cho hoạt động nghiên cứu khoa học - tức NSNN do Bộ Khoa học và Công nghệ quản lý lớn gấp 3 lần NSNN dành cho Bộ GD&ĐT quản lý (năm 2012 là 5.800 tỷ của Bộ GD&ĐT trong khi đó cho Bộ Khoa học và Công nghệ là 15.000 tỷ).

Ngân sách nhà nước dành cho hoạt động nghiên cứu khoa học không được phân bổ trực tiếp đến các trường đại học, mà chủ yếu thông qua cơ chế chương trình, đề tài cấp nhà nước.

Cần đổi mới hoạt động nghiên cứu khoa học cũng như đổi mới đầu tư NSNN cho hoạt động nghiên cứu khoa học.

Ngân sách nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học hiện nay thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ quản lý. Tuy nhiên, phần NSNN thực sự để làm nghiên cứu chỉ chiếm 10% tổng NSNN dành cho khoa học và công nghệ. Với con số đó (10% của 15.000 tỷ) cho các loại chương trình, đề tài khoa học các cấp cũng có năm không tiêu hết tiền. Nguyên nhân cơ bản là cách đầu tư tiền từ NSNN cho hoạt động nghiên cứu khoa học.

Nghiên cứu khoa học - công nghệ phải trở thành nhận thức đúng, đầy đủ của các trường đại học. Và bên cạnh học bằng học phí, thì nghiên cứu khoa học - công nghệ phải trở thành nguồn thu thứ hai của cơ sở GDĐH. Kinh nghiệm của nhiều trường hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ dưới hình thức nghiên cứu ứng dụng triển khai (Trường Đại học nông nghiệp với nhiều giống hóa, lúa, rau; Trường Đại học Bách khoa, v.v...) đã đem lại lợi ích rất lớn cho giảng viên. Xu hướng thế giới là đang chuyển dần các

trường đại học thành Đại học nghiên cứu, tức nhấn mạnh đến hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ sẽ đặt ra cho các trường phải quan tâm. Nhà nước cần thay đổi cơ chế đầu tư nghiên cứu khoa học - công nghệ nói chung và đầu tư nghiên cứu khoa học - công nghệ tại các cơ sở GDĐH.

Để giảng viên (giáo sư, phó giáo sư, tiến sĩ, thạc sĩ, ngay cả nghiên cứu sinh) tham gia nghiên cứu khoa học, cần thay đổi cơ chế đầu tư cho hoạt động nghiên cứu khoa học của các cơ sở GDĐH&SDH theo hướng:

Một là, xây dựng cơ chế bắt buộc phải giành thời gian cho hoạt động nghiên cứu khoa học. Ví dụ, 45% cho giảng dạy; 35% cho hoạt động nghiên cứu khoa học và 20% cho các hoạt động khác (tự học, tự bồi dưỡng). Điều này phải trở thành quy chế bắt buộc với tất cả các trường đại học. Không được phép chuyển đổi thời gian giảng dạy cho thời gian nghiên cứu khoa học.

Hai là, định mức công trình nghiên cứu khoa học cộng với một cơ chế tài chính đủ cho tạo ra các công trình nghiên cứu. Giảng viên tùy theo loại bắt buộc phải có bài báo được thẩm định công bố hàng năm trên tạp chí có uy tín, thương hiệu thuộc ngành lĩnh vực;

Ba là, kinh phí dành cho đề tài hay dự án, đề tài phải được đầu tư đúng, đủ để coi đó là nguồn thu nhập của giảng viên nếu thực sự tham gia và dành thời gian cho nghiên cứu khoa học (không đi dạy tức không có thu nhập);

Bốn là, cải tiến thủ tục xét duyệt đề tài theo hướng đặt hàng hàng năm và liên kết với các đơn vị sử dụng (doanh nghiệp, các tập đoàn) và các Viện nghiên cứu.

Năm là, đầu tư tập trung vốn cho các trường đại học nghiên cứu, nhưng phải dành chính sách hỗ trợ cho các trường công nghệ và trường nghề.

Sáu là, phân phối lại NSNN dành cho nghiên cứu khoa học theo sự gắn kết giữa các trường đại học với các Viện nghiên cứu.

Cơ chế đấu thầu đề tài khoa học sẽ chuyển giao cơ chế đặt hàng nghiên cứu theo mô hình trường- liên kết với doanh nghiệp để bán sản phẩm

ngiên cứu. Nếu không bán được sản phẩm cũng có nghĩa là không có tiền thanh toán.

3.3.6. Đổi mới cơ chế đầu tư ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và phát triển nguồn nhân lực các cơ sở giáo dục đại học giai đoạn tới

Đào tạo phát triển nguồn nhân lực cho các trường đại học cũng như các Viện nghiên cứu có tham gia đào tạo sau đại học là đòi hỏi tất yếu và cũng đã được nhà nước quan tâm.

Tuy nhiên, đầu tư phát triển nguồn nhân lực không phải mang tính cấp tập theo kiểu đề án, dự án mà cần phải có một chiến lược đầu tư phát triển nguồn nhân lực gắn liền với chiến lược phát triển hệ thống GDDH Việt Nam mang tầm quốc tế.

Phát triển nguồn nhân lực GDDH cần phải gắn liền chặt chẽ với chiến lược phát triển GDDH Việt Nam nhằm đưa hệ thống GDDH Việt Nam ngang với khu vực và quốc tế. Cần xây dựng chiến lược quản lý nguồn nhân lực GDDH theo tư duy chung về phát triển nguồn nhân lực mang tính chiến lược tức gắn chặt với chiến lược phát triển GDDH. Khó có thể phát triển nguồn nhân lực mang tính đề án để cấp tập trong vài năm có một số lượng tiến sĩ bằng cả vài chục năm đào tạo.

Phải nhất quán trong chiến lược đầu tư cho GDDH trên nguyên tắc những vấn đề nào mang tính thị trường (hạ tầng cho tất cả các cơ sở GDDH - trừ những cơ sở mang tính trọng điểm chiến lược của hệ thống) hay chi thường xuyên thì hãy để các trường tự chủ. NSNN dành cho phát triển GDDH nói riêng và giáo dục nói chung sẽ ưu tiên cho phát triển nguồn nhân lực giáo dục. Cần phải đưa vấn đề này thành phân bổ NSNN hàng năm trong các nghị quyết của Quốc hội cũng như phân bổ NSNN cho Bộ GD&ĐT.

Toàn bộ NSNN dành để đầu tư phát triển nguồn nhân lực giáo dục phải trở thành một dòng NSNN duy nhất, tập trung vào dòng NSNN phân bổ cho Bộ GD&ĐT.

Bộ GD&ĐT phải xây dựng một chiến lược gắn chặt giữa chiến lược phát triển giáo dục Việt Nam và chiến lược phát triển nguồn nhân lực giáo dục theo nguyên tắc quản lý nguồn nhân lực giáo dục mang tính chiến lược. Giao quyền tự chủ cho các cơ sở giáo dục trên nguyên tắc phân cấp quản lý tác nghiệp, nhưng phải gắn liền trực tiếp với chiến lược phát triển nguồn nhân lực và chiến lược phát triển giáo dục.

Đào tạo ĐH&SDH ở Việt Nam ngày càng gia tăng, theo báo cáo của Bộ GD&ĐT năm 2013, chỉ tiêu đào tạo tiến sĩ là 1.350 (năm 2012 là 1.218), đào tạo thạc sĩ 27.000 (năm 2012 là 25.500). Với hai con số sau đại học tiến sĩ tăng hơn 10% và thạc sĩ tăng 5%. Với mức tăng 5% và 10% trên một phương diện nào đó là con số rất lớn. Trong khi đó, thực trạng nguồn nhân lực để đào tạo tiến sĩ, thạc sĩ hiện nay đang có rất nhiều vấn đề, thì việc gia tăng đó sẽ làm cho bức tranh chất lượng đào tạo sẽ tiếp tục xấu đi nếu như tốc độ phát triển nguồn nhân lực cho đào tạo sau đại học nói riêng không được đầu tư đúng mức cho phát triển để có thể đi trước một bước. Hay nếu không có một chiến lược phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở GDDH thích ứng, sẽ không tạo ra được nguồn nhân lực đúng, đủ theo yêu cầu của xã hội (đầu ra của các trường đại học).

Đầu tư NSNN cho đào tạo sau đại học cả trong và ngoài nước đang là vấn đề được nhiều người quan tâm. Như đã chỉ ra ở trên, đào tạo sau đại học hiện nay chưa thực sự có những dự án đầu tư bằng NSNN một cách khoa học trừ một số đề án mang tính "đề án" và tập trung vào đi học nước ngoài. Trong khi đó NSNN cho việc đào tạo sau đại học trong nước chưa thực sự quan tâm.

Đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ ở nước ta hiện nay lấy nguồn từ các cơ quan QLNN (bộ ngành, địa phương) từ các viện nghiên cứu và từ các trường đại học. Một số do chưa có việc làm sau khi tốt nghiệp đại học cũng có thể tham gia các chương trình sau đại học.

Đồng thời một lượng không nhỏ tiến sĩ sau khi tốt nghiệp, không tham gia nghiên cứu khoa học mà thực tế làm nhiệm vụ quản lý ở các cơ quan

QLNN. Nếu thống kê nguồn nhân lực trong cơ quan QLNN hiện nay thì Việt Nam là nước có công chức trình độ tiến sĩ lớn nhất.

Một bộ phận làm việc ở các viện nghiên cứu và làm việc ở các trường đại học.

Theo chiến lược phát triển giáo dục Việt Nam đến năm 2020, đến năm 2020, 100% giảng viên đại học phải có trình độ thạc sĩ trở lên, trong đó 25% có trình độ tiến sĩ.

Để thực hiện được mục tiêu chiến lược đã đề ra, Nhà nước cần đổi mới cơ chế tài chính cho đào tạo sau đại học, tức tạo ra nguồn nhân lực cho các cơ sở GDĐH.

Chiến lược phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở đánh giá đại học đang được triển khai thông qua chương trình đào tạo 20,000 tiến sĩ cho các cơ sở GDĐH từ nay đến năm 2020 bằng NSNN vừa ở nước ngoài (10.000), vừa trong nước (10,000), có thể đạt được chỉ tiêu số lượng mà chiến lược đã đề ra. Tuy nhiên, thực hiện chiến lược này cũng là một vấn đề thách thức. Với 10.000 tiến sĩ dự kiến sẽ đi học ở nước ngoài, năm 2013 chỉ mới tuyển khoảng 1.000, thì trong 6 năm còn lại, liệu có đủ nguồn để tuyển tiếp 9.000 trong khi thị trường để tuyển đang gặp nhiều thách thức do "khả năng ngoại ngữ hạn chế".

Trong khi đó, 10,000 chỉ tiêu trong nước cho các trường lại đang bị nhiều áp lực, trong đó hai áp lực chính là học phí, chi phí học tập và đội ngũ giảng viên có đủ điều kiện hướng dẫn. Hiện nay nghịch lý là cơ sở đào tạo tiến sĩ thuộc rất nhiều viện nghiên cứu, không thuộc các cơ sở GDĐH.

Theo Đề án 911 ban hành kèm theo Quyết định 911 của Thủ tướng Chính phủ, kế hoạch đào tạo 20.000 tiến sĩ chia hai phần: đào tạo trong nước và đào tạo nước ngoài. Kế hoạch tài chính cũng được ghi nhận:

Tổng kinh phí thực hiện Đề án dự kiến là 14.000 tỷ đồng, trong đó đào tạo toàn phần ở nước ngoài chiếm khoảng 64%; đào tạo phối hợp chiếm khoảng 14%; đào tạo trong nước chiếm khoảng

20%; đào tạo ngoại ngữ và các kỹ năng khác ở trong nước chiếm khoảng 2%. Nguồn kinh phí bao gồm: ngân sách nhà nước chiếm khoảng 94%; từ các dự án nước ngoài và nguồn xã hội hóa là 5%; các nguồn kinh phí khác như học phí, đóng góp của các nhà trường chiếm 1% [33].

Như vậy, NSNN chiếm tỷ lệ chủ yếu cho đào tạo tiến sĩ cho các trường đại học sắp tới. Và đặc biệt là 64% NSNN dự kiến lại tập trung đi học nước ngoài, trong khi đó đào tạo trong nước chỉ chiếm 20% (nhưng số lượng đào tạo ngang nhau 10.000/10.000).

Song song với việc tuyển sinh tiến sĩ đi đào tạo ở nước ngoài bằng NSNN (chi phí rất tốn kém so với chi phí trong nước), nhà nước cần tạo ra một Quỹ đào tạo thạc sĩ và tiến sĩ trong nước để hỗ trợ cho giảng viên các trường đi học thạc sĩ và tiến sĩ. Kinh nghiệm của Đại học Quốc gia Hà Nội trong việc đào tạo giảng viên có trình độ thạc sĩ, tiến sĩ ngay sau khi được tuyển về Đại học quốc gia bằng cơ chế riêng của Trường có thể để nhà nước tham khảo. Và ngay cả những giảng viên có trình độ tiến sĩ, sau một thời gian, lại được ưu tiên và hỗ trợ kinh phí để tu nghiệp nước ngoài nhằm nâng cao trình độ.

Đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ cho các trường đại học với những cam kết là làm việc lâu dài cho các trường phải được hỗ trợ kinh phí giống như sinh viên.

Kinh phí nhà nước cấp cho các cơ sở đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ phải được tính toán đủ, đúng cho quá trình đào tạo. Và những giảng viên tham gia đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ sẽ được miễn toàn bộ học phí, bao gồm cả chi phí liên quan đến bảo vệ. Nhà nước cần có một dự án đầu tư bằng NSNN hỗ trợ kinh phí cho hoạt động đào tạo sau đại học. Dự án đầu tư này sẽ tập trung cho giảng viên các trường đại học không phân biệt công lập hay ngoài công lập.

Những người không thuộc hệ thống GDDH tức không thuộc nhóm giảng viên, nghiên cứu viên làm việc ở các cơ sở GDDH sẽ được tính toán để giảm học phí trên cơ sở tính đủ chi phí đào tạo. Mức giảm sẽ thông qua hình thức cấp bù cho các cơ sở đào tạo thạc sĩ, tiến sĩ.

Khuyến khích các cơ sở GDĐH sử dụng nguồn kinh phí tự có của trường để hỗ trợ giảng viên của trường học sau đại học. Đây cũng là cách thức để nhà trường vươn lên đạt chuẩn của trường đại học theo chiến lược giáo dục giai đoạn 2011-2020 mà Chính phủ đã vạch ra.

Đổi mới cho cơ chế chính sách tài chính bằng nguồn NSNN đầu tư cho đào tạo sau đại học (thạc sĩ, tiến sĩ) hay cũng chính là đầu tư để phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở GDĐH. Phải xem đây là điều kiện tiên quyết để nhanh chóng nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của GDĐH Việt Nam.

Trước hết, các đề án như đề án 322 cũng như đề án 356 và đề án 911 đều sử dụng NSNN rất lớn cho đào tạo sau đại học ở nước ngoài. Như trên đã phân tích, một suất học bổng đào tạo ở nước ngoài lớn hơn rất nhiều so với mức học bổng có thể cấp từ NSNN cho giáo dục sau đại học và GDĐH. Nếu vẫn tiếp tục cử người đi học nước ngoài bằng chính NSNN tài trợ trực tiếp sẽ là một sự không công bằng so với đào tạo trong nước. Trước đây chúng ta cử người đi học nước ngoài (do cơ chế bao cấp và làm việc cho khu vực nhà nước), không trực tiếp trợ cấp bằng NSNN mà chủ yếu học bổng do các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu, Liên Xô tài trợ. Ngày nay chúng ta vẫn có những suất học bổng như vậy. Chỉ dùng khoản học bổng này để cử người đi học theo cơ chế bao cấp và dựa vào mức học bổng mà các nước tài trợ, không có trợ cấp thêm từ NSNN như hiện nay đang làm (giống như trước đây, lưu học sinh, nghiên cứu sinh phải chắt chiu trong phần học bổng của các nước cho).

Đối với nguồn NSNN trực tiếp dành cho giáo dục sau đại học ở nước ngoài nên thực hiện cơ chế ưu tiên thông qua chính sách tín dụng với cam kết tín dụng hơn là cam kết về làm việc. Kết hợp vừa thông qua cơ chế tín dụng, cơ chế làm việc cho nhà nước để sau này thực hiện miễn giảm tỷ lệ lãi suất. Không cho không như hiện nay và rồi lại lo nếu không làm việc sẽ phải bồi hoàn. Cho, cấp cho sinh viên dễ hơn rất nhiều so với đòi lại ở họ.

Hai là, việc cử đi học thạc sĩ, tiến sĩ ở nước ngoài là cơ hội để cho sinh viên được tiếp cận với hệ thống giáo dục sau đại học hiện đại của các

nước; được tiếp cận với đội ngũ giảng viên tầm cỡ quốc tế. Nhưng nếu thiếu, yếu ngoại ngữ sẽ lại không đạt được mục tiêu trên. Do đó, phải xem xét việc cử người đi học thông qua bắt buộc phải tự đầu tư ban đầu cho năng lực ngoại ngữ của bản thân. Nhà nước không nên bao cấp cả ngoại ngữ. Coi ngoại ngữ là điều kiện tiên quyết để nhận được học bổng;

Ba là, đầu tư bằng NSNN cho giáo dục sau đại học trong nước hiện nay hình như đã không được chú ý. Học phí bằng NSNN cho đào tạo sau đại học ở nước ngoài bình quân khoảng 30 ngàn đôla cho thạc sĩ và 70 ngàn đôla cho tiến sĩ (4 năm) [3]. Trong khi đó, mức học phí mà các cơ sở giáo dục sau đại học nhận được từ học viên là chủ yếu. Phần hỗ trợ NSNN nằm ở mục chi thường xuyên (đại học công lập). Nếu với mức học phí "như cho không", thì không thể tạo ra được chất lượng của thạc sĩ, tiến sĩ. Và học viên cũng không có cơ hội để nghiên cứu, viết bài báo. Cần có một cơ chế chia sẻ học phí trong đào tạo sau đại học lấy mức trung bình đào tạo sau đại học ở các nước. Có như vậy mới có điều kiện để tạo ra đào tạo sau đại học vươn lên tầm khu vực, quốc tế.

Bốn là, NSNN phải dành một phần ưu đãi, khuyến khích nhà khoa học trong nước hướng dẫn học viên sau đại học. Vừa tạo ra cơ chế khuyến khích bằng vật chất, tinh thần, vừa tạo ra cơ chế trách nhiệm, đó mới là con đường phát triển giáo dục sau đại học Việt Nam trong thời gian tới.

Năm là, hướng đến xây dựng các trường đại học nghiên cứu và chỉ nên tập trung NSNN dành cho giáo dục sau đại học vào các cơ sở đại học nghiên cứu. Tập trung ngân sách cho những trường đại học nghiên cứu trọng điểm, đặc biệt các trường mang tính quốc gia, tính vùng để chính họ sẽ tạo ra nguồn nhân lực cho GDDH trong tương lai.

Sáu là, nghiên cứu cơ chế trường đại học - Viện nghiên cứu kết hợp thành mô hình trường đại học nghiên cứu, trong đó vừa là trường, vừa là viện. Điều đó sẽ tập trung nguồn nhân lực nghiên cứu khoa học và giảng dạy. Nghịch lý của Việt Nam là chỉ có 44 trường đại học nhận được quyết định

đào tạo sau đại học, thì có đến 71 viện nghiên cứu khoa học nhận được phép đào tạo sau đại học [50].

Bây là, NSNN dành cho hoạt động nghiên cứu khoa học cần có cơ chế tài chính mới để nhằm vừa khuyến khích, vừa bắt buộc gắn kết đào tạo sau đại học với nghiên cứu khoa học.

Hiện nay thực trạng đào tạo trình độ sau đại học, học viên đã thể hiện sự nỗ lực nhất định của bản thân mình, tuy nhiên, vẫn còn hiện tượng mang tính chất cắt dán hơn là có những công trình của riêng học viên. Nguyên nhân vẫn là thiếu cơ chế tài chính để học viên có thể thực hiện nghiên cứu. Ngay cả việc nghiên cứu tổng quan cũng không có kinh phí để truy cập, tìm kiếm thông tin vì đa số thông tin cần đều phải mua qua mạng. Hỗ trợ bằng NSNN thông qua các dự án đầu tư cho giáo dục sau đại học là rất cần thiết.

Tám là, thay cho việc NSNN hỗ trợ cho học viên, cần điều chỉnh NSNN dành cho phát triển đội ngũ giảng viên hướng dẫn học viên sau đại học. Một năm, một giáo sư, phó giáo sư hướng dẫn một luận án tiến sĩ chỉ được cấp kinh phí vài triệu đồng (chỉ bằng 1 ngày đi giảng cho cơ sở giáo dục sau đại học) và cả khóa luận văn chỉ được trả 1-2 triệu đồng, không thể nào khuyến khích được giảng viên chăm lo cho học viên nghiên cứu và thường dễ dàng đồng ý và thậm chí không đọc. Một giáo sư, phó giáo sư phản biện kín một luận án 1- 2 trăm trang, chỉ nhận được kinh phí, thù lao theo quy định của Nhà nước rất thấp, chưa phù hợp với công sức, tư duy khoa học bỏ ra. Chính vì vậy, có thể một số thầy, cô chưa thực sự dành nhiều thời gian cho công việc này. Nhà nước cần phải thực sự quan tâm và đồng thời gắn trách nhiệm của họ đối với từng công việc. Nếu muốn giáo sư Việt Nam ngang hàng với giáo sư quốc tế, hãy thử so sánh NSNN dành cho đào tạo, hướng dẫn một thạc sĩ hay tiến sĩ giữa Việt Nam chi trả cho thầy Việt Nam và Việt Nam chi trả cho thầy nước ngoài. Trong khi đó, không ít thầy giáo Việt Nam có trình độ hướng dẫn ngang với các nước.

Chín là, đầu tư NSNN để phát triển nguồn nhân lực GDDH phải là một chính sách nhất quán và bình đẳng đối với tất cả mọi thành viên của nguồn nhân lực GDDH (đã được đăng tải trên tạp chí Cộng sản số 64-2012 về công bằng thụ hưởng NSNN). Thực tiễn của Việt Nam trong thời gian qua đã chỉ ra khá nhiều bất cập về những chính sách mang tính thiếu đồng bộ của các địa phương khi thực hiện "chính sách thu hút nhân tài" thông qua định dạng nhân tài là bằng cấp. Trong bối cảnh thị trường GDDH Việt Nam đang còn có nhiều vấn đề "thách thức", bằng cấp, chất lượng không gắn liền với nhau, khó có thể đánh giá thông qua bằng cấp để gọi đó là nhân tài để thu hút. Mặt khác với chính sách rải thảm đồ để lôi kéo, thu hút người có bằng cấp về địa phương thông qua cơ chế "cấp đất, cấp nhà, cấp tiền hỗ trợ xây nhà, v.v..." nhưng lại không nghĩ đến một tiến sĩ đang làm việc tại địa phương có năng lực thực, làm việc tốt, nhưng lương chỉ có 6-7 triệu, không đất, không nhà, ở nhờ nhà bố mẹ; vợ chưa có việc làm. Cần có chính sách đúng với nguồn nhân lực sau đại học, đặc biệt là đội ngũ giảng viên.

Mười là, thu hút những nhà khoa học (thực sự là những nhà khoa học) về Việt Nam làm việc là một điều cần phải làm. Có như vậy, chúng ta mới có thêm những tư duy mới, phương pháp mới. Nhưng sẽ là không hợp lý, nếu như những thầy, cô giáo (giáo sư, phó giáo sư, tiến sĩ), những người rất tâm huyết với nghề, có năng lực thực sự, dạy tốt cả chuyên môn lẫn kiến thức sau 30 năm làm việc chỉ mới có bậc lương 8 x mức lương tối thiểu (không kể phụ cấp nghề nghiệp, thâm niên). Và họ cũng sẽ không khác gì về mặt bằng kiến thức, chuyên môn, phương pháp giảng dạy. Những chính sách mới đưa ra rất thiết thực đối với những nhà khoa học đang làm việc ở nước ngoài. Nhưng nếu không công bằng với tất cả những người làm giảng dạy, khoa học có trình độ, kiến thức tương đồng, chúng ta sẽ tạo ra một nghịch cảnh mới là chảy máu chất xám.

Tóm lại, phát triển nguồn nhân lực nói chung và nguồn nhân lực trong lĩnh vực GDDH nói riêng đòi hỏi phải có một chính sách công bằng, bình

đẳng cho tất cả những ai ngang bằng nhau thì đó mới là một chính sách đầu tư nguồn nhân lực tốt.

Nhà nước cần tập trung NSNN thông qua các dự án đầu tư phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở GDĐH không phân biệt công lập hay ngoài công lập.

3.4. CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA, GIÁM SÁT

Bộ GD&ĐT tham mưu, đề xuất với Chính phủ ban hành quy định về công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát các dự án, đề án thuộc lĩnh vực GDĐH do nhà nước đầu tư theo hướng có sự phối hợp của các cơ quan liên quan do Bộ GD&ĐT chủ trì (Kế hoạch đầu tư, tài chính, ngân hàng, thanh tra, kiểm toán, chính quyền địa phương, cơ sở đào tạo), đặc biệt phát huy giám sát của cộng đồng; đề xuất biện pháp xử lý vi phạm, định kỳ báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

Năm 2013 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị định số 42/2013/NĐ-CP ngày 09/5/2013 quy định về tổ chức và hoạt động thanh tra giáo dục và Bộ GD&ĐT ban hành thông tư số 39/2013/TT-BGDĐT ngày 04/12/2013 hướng dẫn về thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực giáo dục (đây cũng chính là nội dung kiến nghị của luận án trong các kỳ bảo vệ trước), do vậy từ trước đến nay công tác thanh tra chủ yếu là sự phối hợp nhiệm vụ của các ngành khi thực hiện dự án, chương trình đầu tư bằng ngân sách cho đào tạo trình độ đại học và sau đại học, vì vậy đến nay đã có Nghị định và thông tư hướng dẫn của Bộ GD&ĐT nên trong thời gian tới công tác thanh tra trong lĩnh vực GD&ĐT mới có thể thực hiện chuyên môn hóa cao hơn.

Bộ GD&ĐT chủ trì, phối hợp và hướng dẫn các cơ quan đơn vị liên quan trong hệ thống thanh tra chuyên ngành giáo dục từ trung ương đến địa phương theo nội dung của quản lý nhà nước như: hệ thống thể chế, tổ chức bộ máy, công vụ công chức và tài chính công); phát hiện, ngăn chặn vi phạm có thể xảy ra trước - trong - sau khi thực hiện chương trình, dự án, hướng dẫn

các đơn vị có chương trình, dự án đầu tư bằng NSNN đào tạo trình độ đại học, thạc sĩ, tiến sĩ. Đồng thời, đề xuất, xử lý theo thẩm quyền trong quy định của pháp luật những sai phạm xảy ra một cách nghiêm túc triệt để.

Tóm tắt chương 3

Một là, trong giai đoạn từ nay đến năm 2020, với định hướng chiến lược phát triển GDDH&SDH đã được đề ra, được Đảng và Nhà nước Việt Nam quan tâm, thể hiện qua tỷ lệ chi NSNN dành cho giáo dục tiếp tục gia tăng hàng năm.

Do chiến lược định hướng phát triển giáo dục theo hướng xã hội hóa, với sự tham gia ngày càng gia tăng của hệ thống các cơ sở GDDH&SDH ngoài công lập, thì việc phân bổ lại cho sinh viên, người trực tiếp nhận được lợi ích từ dịch vụ GDDH cung cấp sẽ có những thay đổi. Hướng phân đấu có trên 40% sinh viên sẽ theo học các cơ sở ngoài công lập thể hiện định hướng chung của nhà nước.

Hai là, cùng với sự tồn tại của cả hai hệ thống cơ sở GDDH&SDH công lập và ngoài công lập, đòi hỏi nhà nước phải có những sự thay đổi nhất định trong QLNN các hoạt động đầu tư bằng NSNN.

Ba là, định hướng chung là phải bảo đảm để cho mọi công dân có quyền tiếp cận bình đẳng đến giáo dục nói chung và GDDH& nói riêng. Đặc biệt đòi hỏi nhà nước phải bảo đảm phân phối công bằng lợi ích đầu tư NSNN cho GDDH&SDH. Điều đó đòi hỏi các cơ quan quản lý hoạt động đầu tư này phải thay đổi cách thức quản lý và phân bổ NSNN cho GDDH, không chỉ đem lại lợi ích cho sinh viên đại học công lập mà cho tất cả sinh viên.

Bốn là, Nhà nước tập trung NSNN dành cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng của các trường đại học mang ý nghĩa quốc gia. Đó là các trường Đại học quốc gia (Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Vinh, Huế) và các trường đại học quốc. Mục tiêu để đến năm 2020, Việt Nam phải có những

trường đại học được xếp trong những trường thuộc top 200 của khu vực và thế giới. Đầu tư phát triển hạ tầng sẽ tập trung vào các trường công lập trọng điểm, không đầu tư dàn trải.

Năm là, Nhà nước thực hiện chính sách cắt giảm trợ cấp NSNN cho chi thường xuyên của các trường công lập trên cơ sở thực hiện một cách triệt để, nhất quán chính sách tự chủ tự chịu trách nhiệm. Những mô hình điển hình của thí điểm sẽ phải trở thành mô hình chung để thực hiện.

Sáu là, Nhà nước trợ cấp ngân sách cho các trường thực hiện nhiệm vụ đào tạo GDDH&SDH theo đơn đặt hàng của nhà nước và trên cơ sở cạnh tranh giữa các trường với nhau thông qua tiêu chí chất lượng. Không phân biệt trường công lập hay ngoài công lập nếu đảm nhận được những nhiệm vụ nhà nước giao sẽ nhận được đơn đặt hàng của nhà nước. Coi đó là dự án đầu tư của nhà nước vào các trường đó. QLNN các dự án này dựa trên nguyên tắc đấu thầu cạnh tranh giữa các trường. Kết quả sản phẩm sẽ là tiêu chí để chi trả.

Bảy là, Nhà nước tiếp tục nhất quán chính sách thực hiện các dự án hỗ trợ sinh viên không phân biệt sinh viên công lập hay ngoài công lập trên những tiêu chí giống nhau.

Chính sách học phí sẽ được xây dựng và quản lý dựa trên nguyên tắc cơ sở GDDH là cơ sở giáo dục phi lợi nhuận. Tất cả các trường công lập và ngoài công lập cũng sẽ có mức học phí được một hội đồng bao gồm nhiều đại diện của trường công lập và hiệp hội các trường ngoài công lập cùng xây dựng và công bố. Học phí có thể điều chỉnh hàng năm dựa vào sự thay đổi của lạm phát, giá trị lương tối thiểu được công bố.

Tám là, các cơ sở GDDH&SDH hoàn toàn bình đẳng với nhau trong tiếp cận đến các dự án đầu tư bằng NSNN cho hoạt động nghiên cứu khoa học - công nghệ. NSNN dành cho hoạt động khoa học - công nghệ dưới hình thức các đề tài dù Bộ GD&ĐT quản lý hay Bộ Khoa học - Công nghệ quản lý đều dựa trên nguyên tắc đấu thầu cạnh tranh, công khai.

Chín là, Nhà nước tiếp tục vận động ODA; vận động các tổ chức phi Chính phủ; các tổ chức tài chính cũng như Chính phủ các nước hỗ trợ đào tạo phát triển nguồn nhân lực đại học của Việt Nam thông qua các hình thức học bổng. Các dự án học bổng có sự hỗ trợ của NSNN hay liên quan đến NSNN sẽ ưu tiên cho giảng viên các trường đại học trên cơ sở những tiêu chí bình đẳng.

Mười là, phát triển nguồn nhân lực cho các cơ sở GDĐH Việt Nam cần thực hiện thông qua dự án đầu tư bằng NSNN cho đào tạo sau đại học. Ưu tiên những trường đại học trọng điểm, nhưng đồng thời có chính sách bình đẳng đối với tất cả các trường.

Giáo dục đại học Việt Nam đang đứng trước nhiều thách thức. NSNN dành cho GDĐH sẽ hạn chế theo xu hướng chung của thế giới. Sử dụng hiệu quả NSNN đầu tư cho phát triển giáo dục đại học đang là vấn đề phải quan tâm trong giai đoạn từ nay đến 2020.

KẾT LUẬN

Ngân sách nhà nước là nguồn lực rất lớn nhưng chỉ là hữu hạn. Do vậy, đầu tư từ NSNN cho các ngành - lĩnh vực cần phải thận trọng đúng mục tiêu, đạt được mục đích, tiết kiệm, tránh lãng phí. Giáo dục đã và đang được Đảng và Nhà nước Việt Nam khẳng định là quốc sách. Và một trong thể hiện sự quan tâm và thực hiện quốc sách đó chính là ưu tiên NSNN hàng năm dành cho giáo dục.

Giáo dục đại học ở Việt Nam là một trong những lĩnh vực đã và đang có những sự cải cách sâu sắc. Nếu như trước đây, GDĐH Việt Nam chỉ là lĩnh vực hoàn toàn do nhà nước bao cấp, thực hiện với hệ thống các trường của nhà nước (công lập), thì cùng với sự cải cách thể chế kinh tế, sự chấp nhận các thành phần kinh tế khác nhau cùng tồn tại, đặc biệt là trên lĩnh vực dịch vụ như giáo dục. Bên cạnh hệ thống các cơ sở GDĐH công lập, hệ thống các cơ sở GDĐH ngoài công lập đang phát triển với tốc độ khá nhanh.

Hệ thống GDĐH Việt Nam trong giai đoạn hiện nay đang có nhiều vấn đề đặt ra cần quan tâm, và một trong những vấn đề lớn mà Nhà nước, Bộ Giáo dục và Đào tạo đang quan tâm là cần phải xây dựng những trường đại học Việt Nam mang tầm quốc tế, nhưng có thể có hai vấn đề cần quan tâm là hạ tầng GDĐH và đội ngũ giảng viên của các trường.

Nhiều trường ngoài công lập được thành lập chưa có cơ sở dạy và học; chưa có kinh phí để đầu tư cho cơ sở dạy và học mà đã được tuyển sinh; nhiều cơ sở GDĐH công lập được thành lập từ thời kỳ bao cấp (những năm 1970-1980) đến nay, hạ tầng kỹ thuật yếu kém, mang tính chắp vá. Thiếu giảng đường, phòng thí nghiệm. Địa điểm đóng trong các trung tâm đô thị lớn như Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh. Sức ép về diện tích, xây dựng mặt bằng, v.v... đang đòi hỏi các trường phải di chuyển.

Vấn đề cơ bản cần chú ý trong mối quan hệ cung cấp dịch vụ là người nhận lợi ích từ các dịch vụ đó. Đây chính là sinh viên theo học tại các cơ sở GDDH. Về nguyên tắc, họ sẽ không phụ thuộc nhiều vào cơ sở GDDH công lập hay ngoài công lập. Đối với họ, nhà nước cần quản lý trên những cơ sở bình đẳng, công bằng từ các chính sách của nhà nước.

Các hình thức đầu tư NSNN cho GDDH đã và đang được áp dụng ở các nước cũng như ở Việt Nam là:

- Nhóm đầu tư cho các thể chế GDDH, các cơ sở GDDH - Do đó là các trường, viện nằm trong hệ thống cơ sở GDDH theo quy định của pháp luật không phân biệt công lập hay ngoài công lập;

- Nhóm đầu tư hỗ trợ cho sinh viên theo học các trường đại học;

- Nhóm dự án đầu tư NSNN cho đào tạo sau đại học ở nước ngoài, ở trong nước và nhóm dự án đầu tư NSNN cho các cơ sở đào tạo sau đại học cũng như cho người trực tiếp giảng dạy và hướng dẫn thạc sĩ, tiến sĩ;

Sự thành công hay thất bại của sự tăng trưởng GDDH và chất lượng đầu ra của GDDH phụ thuộc vào nguồn lực dành đầu tư cho sự phát triển cơ sở hạ tầng cũng như phát triển nguồn nhân lực của chính các cơ sở GDDH.

Đầu tư NSNN cho GDDH thông qua nhiều loại hình dự án đã nêu trên là đòi hỏi tất yếu. Và QLNN tốt các dự án đầu tư bằng NSNN sẽ tác động đến chất lượng GDDH.

Đối với các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDDH không thuộc nhóm đầu tư về cơ sở vật chất thì nhà nước cần phải có những cách thức quản lý khác, cụ thể và cần đổi mới.

Những đề xuất đổi mới QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho phát triển GDDH&SDH đã nêu sẽ góp phần hoàn thiện cách thức sử dụng NSNN dành cho GDDH và huy động tốt hơn vốn của xã hội kết hợp với NSNN. Sự nghiệp GDDH&SDH sẽ có nhiều cơ hội phát triển tốt hơn và phấn đấu để đến năm 2020 chúng ta sẽ có những trường thuộc đẳng cấp khu vực, quốc tế.

Luận án đã hoàn thành được mục tiêu nghiên cứu theo yêu cầu của luận án quản lý hành chính công. Luận án đã giải quyết được những vấn đề cơ bản:

Thứ nhất: Hệ thống hoá những vấn đề lý luận liên quan đến QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH&SDH trên nhiều nhóm dự án khác nhau. Có những loại dự án không phổ biến đối với nhiều nước như dự án đầu tư bằng NSNN cho xây dựng công trình, hạ tầng vì đa số các nước NSNN dành cho GDĐH&SDH tập trung chủ yếu cho chi thường xuyên, với mức chi hạn chế và theo quy định của Luật NSNN. Nhiều dự án đầu tư NSNN trực tiếp cho sinh viên.

Thứ hai: Luận án đã khái quát tình hình QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN đầu tư cho GDĐH của một số nước. Luận án đã đánh giá và rút ra những nhận xét để có thể tham khảo cho Việt Nam.

Thứ ba: Luận án đã đánh giá thực trạng vốn đầu tư bằng NSNN cho GDĐH&SDH ở Việt Nam trong giai đoạn từ 2000-2012 cũng như thực trạng QLNN các loại dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH&ĐH ở nước ta. Rút ra được những thành công, hạn chế.

Thứ tư: Đề xuất phương hướng, giải pháp và kiến nghị với các ngành, các cấp, các cơ quan có liên quan trong việc QLNN đối với các dự án đầu tư cho đào tạo ĐH&SDH bằng vốn NSNN.

Trong xu thế đổi mới cơ chế tài chính trong đó có cơ chế đầu tư NSNN cho GDĐH đang là chủ đề tranh luận với nhiều quan điểm khác nhau, thì những cách tiếp cận của luận án là những tư duy có thể giúp cho các nhà quản lý đổi mới cơ chế tài chính cho GDĐH trong điều kiện Việt Nam.

**những công trình của tác giả về công bố
liên quan tới đề tài luận án**

1. Phùng Văn Hiền (2007), "Một số vấn đề về quản lý nhà nước đối với dự án đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước", *Quản lý nhà nước*, (139), tr. 11-13, 50.
2. Phùng Văn Hiền (2007), *Điều tra đánh giá chất lượng đào tạo đại học hành chính, văn bằng 1, hình thức vừa làm vừa học tại Học viện Hành chính Quốc gia*, thành viên đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Đã nghiệm thu đạt Xuất sắc.
3. Phùng Văn Hiền (2010), "Đào tạo đại học hành chính được đầu tư từ ngân sách địa phương theo hướng xã hội hoá giáo dục", *Quản lý nhà nước*, (172), tr. 52-55, 67.
4. Phùng Văn Hiền (2011), "Đổi mới công tác quản lý đối với các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho đào tạo đại học và sau đại học", *Quản lý nhà nước*, (186), tr. 18-21.
5. Phùng Văn Hiền (2012), "Đổi mới quản lý đầu tư ngân sách nhà nước cho đào tạo đại học, sau đại học ở Việt Nam", *Tạp chí Cộng sản*, (64), tr 42-44.
6. Phùng Văn Hiền (2013), "Quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư cho giáo dục đại học bằng vốn ODA", *Quản lý nhà nước*, (207), tr. 47-52.
7. Phùng Văn Hiền (2013), "Chính sách cho sinh viên - thực trạng, vấn đề và giải pháp", *Tạp chí Lý luận chính trị* (6-2013), tr 50-55.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Giáo dục và Đào tạo (1991), *Thông tư 43/TT về tuyển sinh đi học nước ngoài bằng ngân sách nhà nước*, Hà Nội.
2. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2011), *Thông tư số 06/2011/TT-BGDĐT ngày 11/02 quy định về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ nước ngoài của Bộ Giáo dục và Đào tạo*, Hà Nội.
3. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2011), *Báo cáo về tổng kết 10 năm thực hiện Đề án 322*, Hà Nội.
4. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Nội vụ (2009), *Thông tư số 07/2009/TTLT-BGDĐT-BNV hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế đối với đơn vị sự nghiệp công lập giáo dục và đào tạo*, Hà Nội.
5. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính (2002), *Thông tư liên tịch số 13/2002/TTLT-BGDĐT-BTC ngày 28/3 hướng dẫn thực hiện Quyết định 194/2001/QĐ-TTg ngày 21/12/2001 của Thủ tướng Chính phủ về điều chỉnh mức học bổng chính sách và trợ cấp xã hội đối với học sinh, sinh viên là người dân tộc thiểu số học tại các trường đào tạo công lập quy định tại Quyết định 1121/1997/QĐ-TTg ngày 23/12/1997 của Thủ tướng Chính phủ*, Hà Nội.
6. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính - Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (1998), *Thông tư liên tịch số 53/1998/TTLT-BGDĐT-BTC-BLĐTBXH ngày 25/8 hướng dẫn thực hiện chế độ học bổng và trợ cấp xã hội đối với học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập*, Hà Nội.
7. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính - Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2000), *Thông tư liên tịch số 09/2000/TTLT-BGDĐT-BTC-BLĐTBXH ngày 11/4 hướng dẫn thực hiện Quyết định số 239/1999/QĐ-TTg ngày 28/12/1999 của Thủ tướng Chính phủ bổ*

sung, sửa đổi, khoản a Điều 1 của Quyết định 1121/1997/QĐ-TTg ngày 23/12/1997 của Thủ tướng Chính phủ về học bổng và trợ cấp xã hội đối với học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập, Hà Nội.

8. Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính - Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2006), *Thông tư liên tịch số 29/2010/TTLT-BGDĐT-BTC-BLĐTBXH ngày 15 tháng 11 năm 2010 hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2010 của Chính phủ quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015, Hà Nội.*
9. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2012), *Quyết định số 375/2012/QĐ-BLĐTBXH ngày 28/3 về kết quả điều tra, rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2011, Hà Nội.*
10. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội - Bộ Giáo dục và Đào tạo - Bộ Tài chính (2006), *Thông tư liên tịch số 16/2006/TTLT/BLĐTBXH-BGDĐT-BTC ngày 20/11 hướng dẫn về chế độ ưu đãi trong giáo dục và đào tạo đối với người có công với cách mạng và con của họ, Hà Nội.*
11. Chính phủ (1997), *Quyết định số 1121/1997/QĐ-TTg ngày 23/12 của Thủ tướng Chính phủ về học bổng và trợ cấp xã hội đối với học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập, Hà Nội.*
12. Chính phủ (1999), *Quyết định số 239/1999/QĐ-TTg ngày 28/12 về bổ sung, sửa đổi, khoản a Điều 1 của Quyết định số 1121/1997/QĐ-TTg ngày 23 tháng 12 năm 1997 của Thủ tướng Chính phủ về học bổng và trợ cấp xã hội đối với học sinh, sinh viên các trường đào tạo công lập, Hà Nội.*
13. Chính phủ (2000), *Nghị định số 78/2000/NĐ-CP về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác, Hà Nội.*

14. Chính phủ (2001), *Quyết định số 47/2001/QĐ-TTg ngày 04/4 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt "Quy hoạch mạng lưới trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2001 - 2010"*, Hà Nội.
15. Chính phủ (2001), *Quyết định số 201/2001/QĐ-TTg ngày 28/12 của Thủ tướng Chính phủ ban hành chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2001-2010*, Hà Nội.
16. Chính phủ (2003), *Công văn số 872/CP-KG ngày 12/7 về Chương trình do UNESCO khởi xướng với các mục tiêu. Việt Nam đã ban hành kế hoạch hành động quốc gia giáo dục vì mọi người*, Hà Nội.
17. Chính phủ (2005), *Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP02 về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006 - 2020*, Hà Nội.
18. Chính phủ (2005), *Nghị quyết số 50/2005/NQ-CP ngày 18/4 về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao*, Hà Nội.
19. Chính phủ (2006), *Nghị định số 43/2006/NĐ-CP về 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*, Hà Nội.
20. Chính phủ (2006), *Nghị định số 131/2006/NĐ-CP ngày 09/11 về Quy chế quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức*, Hà Nội.
21. Chính phủ (2006), *Quyết định số 290/2006/QĐ-TTg ngày 29/12 của Thủ tướng Chính phủ*, Hà Nội.
22. Chính phủ (2007), *Quyết định số 121/2007/QĐ-TTg ngày 27/7 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Quy hoạch mạng lưới các trường đại học và cao đẳng giai đoạn 2006 - 2020*, Hà Nội.
23. Chính phủ (2007), *Quyết định số 152/2007/QĐ-TTg ngày 14/9 của Thủ tướng Chính phủ về học bổng chính sách đối với học sinh, sinh viên học tại các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân*, Hà Nội.
24. Chính phủ (2007), *Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg ngày 27/9 của Thủ tướng Chính phủ Về tín dụng đối với học sinh, sinh viên*, Hà Nội.

25. Chính phủ (2008), *Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5 về xã hội hóa trên lĩnh vực y tế, giáo dục*, Hà Nội.
26. Chính phủ (2008), *Quyết định số 1404/2008/QĐ-TTg ngày 30/9 của Thủ tướng Chính phủ về việc chuyển chủ đầu tư Dự án xây dựng Đại học Quốc gia Hà Nội tại Hòa Lạc*, Hà Nội.
27. Chính phủ (2009), *Nghị định số 12/2009/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình*, Hà Nội.
28. Chính phủ (2009), *Quyết định số 65/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về một số cơ chế chính sách phát triển nhà ở cho sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung cấp chuyên nghiệp và dạy nghề thuê*, Hà Nội.
29. Chính phủ (2009), *Quyết định số 999/2009/QĐ-TTg ngày 10/7 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án xây dựng Khu Đại học Phó Hiến tại tỉnh Hưng Yên*, Hà Nội.
30. Chính phủ (2009), *Nghị định số 83/2009/NĐ-CP về sửa đổi một số điều của Nghị định 12/2009/NĐ-CP*, Hà Nội.
31. Chính phủ (2010), *Nghị định số 49/2010/NĐ-CP về miễn giảm học phí và trợ cấp xã hội*, Hà Nội.
32. Chính phủ (2010), *Quyết định số 70/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về sửa đổi bổ sung Điều 4 của quyết định 65/2009/QĐ-TTg*, Hà Nội.
33. Chính phủ (2013), *Quyết định số 911/2013/QĐ-TTg ngày 29/1 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án đào tạo giảng viên có trình độ tiến sĩ cho các trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2010 - 2020*, Hà Nội.
34. Chính phủ (2011), *Nghị quyết số 30c/2011/NQ-CP Ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020*, Hà Nội.
35. Chính phủ (2012), *Quyết định số 711/QĐ-TTg ngày 13/6 của Thủ tướng Chính phủ về chiến lược phát triển giáo dục giai đoạn 2011-2020*, Hà Nội.

36. Chính phủ (2012), *Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về chuẩn hộ nghèo, hộ cận nghèo giai đoạn 2011-2015*, Hà Nội.
37. Chính phủ (2012), *Nghị quyết số 40/2012/NQ-CP ngày 09/7 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Thông báo kết luận 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", Hà Nội.*
38. Chính phủ (2012), *Quyết định số 106/2012/QĐ-TTg ngày 19/01 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án "Định hướng thu hút, quản lý và sử dụng nguồn vốn ODA và các khoản vốn vay ưu đãi khác của các nhà tài trợ thời kỳ 2011 - 2015", Hà Nội.*
39. Nguyễn Lâm Dũng (2010), "Bác Tô với sự nghiệp trồng người", *Bản tin Đại học quốc gia*, (230).
40. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
41. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
42. Đảng Cộng sản Việt Nam (2012), *Nghị quyết số 13-NQ/TW Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020*, Hà Nội.
43. Đảng Cộng sản Việt Nam (2012), *Kết luận số 51-KL/TW ngày 29/10 Hội nghị lần thứ sáu khóa XI về Đề án "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"*, Hà Nội.
44. Đảng Cộng sản Việt Nam (2012), *Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 31/10 Hội nghị Trung ương 6 khóa XI về phát triển khoa học và công*

nghệ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, Hà Nội.

45. Đặng Thị Thu Giang (2012), *Vai trò Nhà nước đối với phát triển giáo dục Đại học ở Việt Nam*, Luận văn Thạc sĩ Kinh tế, Trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.
46. Nguyễn Trường Giang (2012), "Giải pháp đổi mới cơ chế tài chính, nâng cao chất lượng đào tạo đại học", *Tài chính*, (12).
47. Lê Tấn Huỳnh Cẩm Giang (2012), "Những quan điểm chính sách cần lưu ý để sử dụng hiệu quả nguồn vốn vay ODA cho giáo dục đại học Việt Nam", *Niên giám khoa học năm 2011 - 2012*, Viện Nghiên cứu Giáo dục, Hà Nội.
48. Vương Đình Huệ (2012), "Đổi mới cơ chế tài chính trong cung cấp dịch vụ công hướng tới mục tiêu chất lượng, công bằng và hiệu quả", *Tạp chí Cộng sản*, (12).
49. Nguyễn Quang Huỳnh (2003), *Cơ sở kinh tế - xã hội và một số vấn đề về giáo dục đại học và chuyên nghiệp của Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
50. Đào Văn Khanh, Phạm Thị Ly và Nguyễn Văn Tuấn (2012), "Thực trạng và giải pháp cho việc đẩy mạnh nghiên cứu khoa học ở Việt Nam", Kỷ yếu Hội thảo: *Giáo dục đại học Việt Nam hội nhập quốc tế*, tổ chức ngày 9-11-2012, Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.
51. Đoàn Năng (2012), "Đổi mới cơ chế quản lý tài chính khoa học và công nghệ", *Báo Nhân dân*, 10/2.
52. Ngân hàng chính sách xã hội (2008), *Công văn số 1883/NHCS-TD ngày 10/7 gửi hai bộ: Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ lao động, thương bình và xã hội thông báo về hai mẫu văn bản về cam kết và xác nhận trả nợ đối với sinh viên trước khi bảo vệ*, Hà Nội.

53. Cao Minh Nhật, "Xây dựng mô hình đào tạo sinh viên theo nhu cầu doanh nghiệp", *www.vido.edu.vn*.
54. Phạm Phụ, *Đổi mới căn bản về tài chính cho giáo dục đại học*, Nxb Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh.
55. Phạm Phụ, "Học phí đại học: một chính sách công phức tạp" *http://voer.vn*.
56. Quốc hội (1946), *Hiến pháp*, Hà Nội.
57. Quốc hội (1959), *Hiến pháp*, Hà Nội.
58. Quốc hội (1980), *Hiến pháp*, Hà Nội.
59. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*, Hà Nội.
60. Quốc hội (2000), *Luật Khoa học và công nghệ*, Hà Nội.
61. Quốc hội (2001), *Hiến pháp (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
62. Quốc hội (2005), *Luật Giáo dục*, Hà Nội.
63. Quốc hội (2005), *Luật Đầu tư*, Hà Nội.
64. Quốc hội (2006), *Luật Dạy nghề*, Hà Nội.
65. Quốc hội (2009), *Nghị quyết số 35/2009/QH12 về chủ trương, định hướng đổi mới một số cơ chế tài chính trong giáo dục và đào tạo từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015*, Hà Nội.
66. Quốc hội (2010), *Luật Giáo dục (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.
67. Quốc hội (2013), *Luật Giáo dục đại học*, Hà Nội.
68. Phạm Bích San (2012), "Việt Nam nhiều tiến sĩ nhất ASEAN, nhưng lại ít chất xám", *Hội thảo khoa học về sửa đổi Luật Khoa học và công nghệ*, ngày 18/10, Hà Nội.
69. Võ Kim Sơn (Chủ biên) (1996), *Quản lý dự án cho các nhà quản lý*, Nxb Khoa học - kỹ thuật, Hà Nội.
70. Tổng cục Thống kê (2008 - 2012), *Niên giám thống kê các năm từ 2008-2012*, Hà Nội.

71. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Pháp lệnh quy định đối tượng thuộc diện có công với cách mạng*, Hà Nội.
72. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), *Pháp lệnh quy định đối tượng thuộc diện có công với cách mạng (sửa đổi, bổ sung)*, Hà Nội.

Tiếng Anh

73. ADB: *Higher Education Across Asia: An Overview of Issues and Strategies*.
74. American Association of State Colledge and Universities: *Top 10 Higher Education State Policy Issues for 2012*. A higher Education Policy Brief. January 2012.
75. Authors: Jennifer Barnes; Brigitte Berendt; Janos Csirik; Hassan El Hares; Gerrie ter Haar; John Jones; Mubanga E. Kashoki; Mary-Louise Kearney; Mohamed; Maamouri; Geoffrey McDonald; Chatchai Ratanachai; Jose Silvio; Pierre Van Der Donckt; Henk van Rinsum; Hebe
76. Aysegül Sahin: *The Incentive Effects of Higher Education Subsidies on Student Effort*. Federal Reserve Bank of New York. Staff Reports, no. 192; 8/2004.
77. Bruce Johnstone- Financing higher education: *The Measurement of Educational Efficiency and Effectiveness*, Some special features of formerly socialist Europe. UMAR IB revija, 1/2008.
78. Bevia, Carmen & Iturbe-Ormaetxe, *Redistribution and Subsidies for Higher Education*, Scandinavian Journal of Economics, vol. 104(2), pages 321-40, June 2002.
79. D. Bruce Johnstne-State University of New York at Buffalo: *Cost Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility in a Comparative Perspective*, Czech Sociological Review, 2003, Vol. 39, No. 3: 351-374
80. David Worland, Karen Manning, Strategic Human Resource Management and Performance, Working Paper Series, Victoria

University 2005, Paul Boselie: Strategic Human Resource Management: A Balanced Approach, McGraw-Hill, 2010;

81. Ernst & Young (Consultant), *Independent Analysis of Higher Education Funding Approach*, Department of Innovation, Industry, Science, Research and Tertiary Education. 17/5/2012. Australia
82. Erirka Flora: *The guide to the Project Management Body of Knowledge*, Project Management Institute, Inc. USA.
83. Franz Strehl, Sabine Reisinger, Michael Kalatschan, *Funding Systems and their Effects on Higher Education Systems*, OECD Education Working Papers No6.
84. L. Gratton, V Hope-Hailey, K Truss, P Stiles, *Strategic human resource management*, Hailey, 1999.
85. García-Peñalosa and K Wälde: *Efficiency and equity effects of subsidies to higher education*, Department of Economics, University of Dresden, Germany.
86. George Leef: *Are Government "Investments" in Higher Education Worthwhile?*, Library Economic and Librerty, 01, 12/2008.
87. Hans Vossensteyn: *From generosity to cost-sharing- facts, perceptions and effects*, UMAR 1/2008. Student financing in the Netherlands.
88. Haroon Chowdry, *"Funding Higher Education: Issues and Implications"* Research economist, Institute for Fiscal Studies, Economic Review, 2009.
89. Ian Kinder, *Skill for Employability- Graduate Employability - Whose role is it? Vietnam - UK, Education Conference. Employable Graduates*, British Council, Vietnam, Oct 2011.
90. Jandhyala BG Tilak, *Higher Education between the State and the Market. Unesco Forum on Higher Education*, Research and knowledge, 12/2004
91. J.D. LaRock, *Senior Analyst, Innovation and Measuring Progress Division, Directorate for Education: Increasing higher education access: one goal, many approaches*, by. OECD Educationtoday, 2012

92. John W. Sommer (Edited), *The Political Economy of Higher Education*, The Independent Institute
93. Jürgen Enders, CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies), *Progress in Higher Education Reform Across Europe. Funding Reform*, Volume 1. Institute of Education. University of London. 2008
94. Kye Woo LEE- Hankuk University of Foreign Studies, *Borrowing from the World Bank for Education: Lessons from Korea and Mexico*. CICE Hiroshima University, *Journal of International Cooperation in Education*, Vol.13 No.2 (2010) pp.49-71.
95. Lorraine Dearden; Emla Fitzsimons; Gill Wyness, *The Impact of Tuition Fees and Support on University Participation in the UK*, Published by Centre for the Economics of Education London School of Economics, 2010.
96. Lorenz Lassnigg and Martin Unger, *Finding higher Education- where is Austria going?*, UMAR 1/2008
97. Neal McCluskey and Chris Edwards, *Higher Education Subsidies*, Cato Institute, 2009.
98. OECD, *Education at a Glance 2011*.
99. OECD, *Education at a Glance 2012*.
100. OECD, WB and MIF, *Education at a Glance 2012*.
101. Origins and experiences: Argentina; Australia; Canada; Egypt; Germany; Hungary; Netherlands; New Zealand; Thailand; Tunisia; United Arab Emirates; United Kingdom; Venezuela and Zambia.
102. Paul C. Dinsmore. AMA. Handbook of project management, Amacom American Management Association. 1993
103. R. Bassett and A. Maldonado (eds): *Thinking Globally, Acting Locally*. 'Market Multilateralism, the World Bank Group and the Asymmetries of Globalising Higher Education: Toward a Critical

Political Economy Analysis' của Susan L. Robertson thuộc Centre for Globalisation, Education and Societies, University of Bristol, UK. Forthcoming in (2009)

104. Rainald Borck: Political economics of higher education finance. University of Potsdam và Martin Wimbersky thuộc University of Munich. First version: January 2011; Revised, June 28, 2012.
105. Robert Dur; Coren Teulings và This Van Ren: Should Higher Education subsidies depend on parental Income. Oxford Review of Economic Policy. Vol 20/2004
106. Stephan Vincent-Lancrin: The Crisis of Public Higher Education: A Comparative Perspective Tạp Chí: Research and Occasional Papers Series 11-02-2007
107. *Statistics Canada 2008-2012.*
108. Statistics Indonesia: Badan Pusat Statistik Republik Indonesia.
109. Trevor L. Young.. The Handbook of project management. A practical Guide to effective Policies and Procedures, Kogan page 1996
110. Terri Kim PhD Brunel University Bristol CEAS & SRHE: Towards ethnocentric internationalisation or global commercialisation of higher education? Seminar Presentation Centre for East Asian Studies (CEAS) VC Initiative, University of Bristol and The Society for Research into Higher Education (SRHE) South West Higher Education Network Seminar; Ministry of Education, Science and Technology -Korea-2009;
111. The International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project. The Graduate School of Education (GSE) at the University at Buffalo (UB), State University of New York. Higher Education Finance and Cost-Sharing in Australia; Higher Education Finance and Cost-Sharing in Malaysia;
112. UNESCO: Higher education staff development: directions for the 21st century.

113. United Nations: World Population Prospects report.
114. US. Government: The Office of management and Budget
115. Valeska Araujo: Differential Effects of the Components of Higher Education Expenditure on U.S State Economic Growth. McNair Scholar University of Missouri.
116. WB: Putting Higher Education to Work-*Skills and Research for Growth in East Asia*.
117. World Trade Organization (WTO), *The General Agreement on Trade in Services (GATS)*.
118. William Archer: Mission Critical? *Modernising Human Resource Management in Higher Education*. Higher Education Policy Institute. March 2005.
119. World Bank: *Human Development East Asia and Pacific Region... Higher Education Finance and Cost-Sharing in Indonesia - (Updated April 2010) April 17, 2010*.
120. William Zumeta. States and Higher Education: On their Own in a Stagnant Economy", "THE NEA 2012. Almanac of Higher Education".
121. Zen Parry, *Lecturer in Entrepreneurship, SolBridge International School of Business*: The higher education sector in Korea: What you see is not always what you get, The Observatory on Borderless Higher Education.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1.1

SỐ LƯỢNG TRƯỜNG CAO ĐẲNG, ĐẠI HỌC GIAI ĐOẠN 2000-2012

Tiêu chí trường	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
TRƯỜNG - INSTITUTION	153	178	191	202	214	230	255	322	346	369	371	386	419
Cao đẳng - College	84	104	114	121	127	137	151	183	206	223	227	223	215
Công lập - Public	79	99	108	115	119	130	142	166	182	194	197	193	187
Ngoài công lập - Non Public	5	5	6	6	8	7	9	17	24	29	30	30	28
Đại học - University	69	74	77	81	87	93	104	139	140	146	149	163	204
Công lập - Public	52	57	60	64	68	71	79	109	100	101	103	113	150
Ngoài công lập - Non Public	17	17	17	17	19	22	25	30	40	45	46	50	54

Nguồn: Thông kê của Bộ Giáo dục và đào tạo giai đoạn 2000-2013






























Phụ lục 1.2

CHI NSNN CHO GIÁO DỤC TRONG TỔNG CHI TIÊU CÔNG

Tên nước	2008	2009	2010	2011	2012
Armenia	14.0	13.0	11.8		
Azerbaijan	9.1	10.9	10.0		
Barbados	15.7	14.3	13.5		
Belarus		8.9	16.8	18.1	
Brunei Darussalam			8.5	13.7	16.9
Bulgaria	12.3	11.3			
Burundi	22.3	23.4	25.1	24.1	
Chile	17.5	17.1	17.8		
Cuba	18.5	17.5	18.3		
Ethiopia	22.8	23.6	25.4		
Georgia	7.2	7.7			
Germany	10.4	10.5			
Hong Kong SAR, China	22.9	24.0	20.2	20.1	
Hungary	10.4	10.0			
Iceland	13.1	15.3			
Indonesia	14.6	21.1	17.1		
Iran, Islamic Rep.	20.0	20.9	19.8	18.7	
Lao PDR	12.2		13.2		
Malaysia	17.2	20.5			
Philippines	16.9	15.0			
Singapore	22.6	21.2	20.3	21.4	22.7
South Africa	16.2	16.9	19.2		
Thailand	20.5	20.3	22.3		
United Kingdom	11.1	11.3			
United States	13.8	13.1			

Nguồn: UNESCO Institute for Statistics. Catalog Sources World Development Indicators.

Phụ lục 2
CHỈ TIÊU CÔNG CHO CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC TƯ

Xếp hạng	Tên nước	Tỷ lệ% chỉ tiêu công trực tiếp cho thể chế giáo dục tư
# 1	 Netherlands:	72.6%
# 2	 Belgium:	56.7%
# 3	 Chile:	36.2%
# 4	 United Kingdom:	35.3%
# 5	 Australia:	22.9%
# 6	 Sweden:	21.1%
# 7	 Germany:	17.9%
# 8	 Norway:	16.7%
# 9	 France:	14.8%
# 10	 Finland:	13.9%
# 11	 Spain:	13.1%
# 12	 Argentina:	11.9%
# 13	 Malaysia:	11.8%
# 14	 Switzerland:	10.4%
# 15	 New Zealand:	9.1%
# 16	 Hungary:	8.7%
# 17	 Italy:	8.4%
# 18	 Portugal:	8.2%
# 19	 Czech Republic:	7.7%
# 20	 Austria:	7.5%
# 21	 Ireland:	6.3%
# 22	 Jamaica:	4.4%
# 23	 Turkey:	3.5%
# 24	 Slovakia:	3.3%
# 25	 Mexico:	3.1%
# 26	 Brazil:	2.8%
# 27	 Jordan:	2.2%
# 28	 China:	2.1%
# 29	 Greece:	1.1%
	<i>Tỷ lệ trung bình:</i>	15.0%

Nguồn: <http://www.nationmaster.com/index.php>

Phụ lục 3.1.
DỰ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC
CHO LĨNH VỰC CHO SỰ NGHIỆP GIÁO DỤC - ĐÀO TẠO

DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NSTW, CHI NSDP
THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2007

(Kèm theo Quyết định số 3855 /QĐ-BTC ngày 24/11/2006
của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2007)

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2007	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
a	Tổng chi cân đối NSNN	357.400	(1) 232.666	(2) 124.734
I	Chi đầu tư phát triển	99.450	60.170	39.280
	Trong đó:			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	11.530	5.000	6.530
2	Chi khoa học - công nghệ	2.730	1.530	1.200
II	Chi trả nợ và viện trợ	49.160	49.160	
III	Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, quản lý hành chính nhà nước, đảng, đoàn thể	174.550	94.646	79.904
	Trong đó:			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	47.280	10.820	36.460
2	Chi khoa học - công nghệ	3.580	2.700	880
IV	Chi thực hiện chính sách đối với lao động dôi dư	500	500	
V	Chi cải cách tiền lương	24.600	23.200	1.400
VI	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VII	Dự phòng	9.040	4.990	4.050
b	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN	32.616	23.436	9.180
c	Chi từ khoản vay ngoài nước về cho vay lại	11.650	11.650	
	TỔNG SỐ (A+B+C)	401.666	267.752	133.914

Ghi chú:

- (1) Bao gồm cả 25.809 tỷ đồng chi bổ sung có mục tiêu từ NSTW cho NSDP
(2) Bao gồm 39.849 tỷ đồng chi bổ sung cân đối từ NSTW cho NSDP

DỰ TOÁN CHI CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2006
STATE BUDGET PLAN OF EXPENDITURE FY 2006

Tỷ đồng - Billion dong

STT No	Chỉ tiêu Items	Dự toán Plan 2006	Chia ra - allocated to	
			Trung ương Central	Địa phương Provincial
a	b	1 = 2 + 3	2	3
a	Tổng chi cân đối ngân sách nhà nước <i>Total state budget expenditure</i>	294,400	(1) 192,195	(2) 102,205
i	Chi đầu tư phát triển <i>Expenditure on development investment</i>	81,580	46,180	35,400
	Trong đó - Of which:			
1	Chi cho gd đào tạo, dạy nghề <i>Expenditure for education and training</i>	9,705	3,995	5,710
2	Chi khoa học công nghệ <i>Expenditure for science and technology</i>	2,272	1,252	1,020
ii	Chi trả nợ và viện trợ <i>Payment for borrowings and aids</i>	40,800	40,800	
iii	Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh, quản lý hành chính nhà nước, đảng, đoàn thể <i>Expenditure on socio - economics, defense, public security, public administration, party and unions</i>	131,473	76,389	55,084
	Trong đó - of which:			
1	Chi cho GD-ĐT <i>Expenditure for education and training</i>	36,367	10,056	26,311
2	Chi khoa học công nghệ <i>Expenditure for science and technology</i>	3,157	2,404	753
iv	Chi cải cách tiền lương <i>Payment on states employee salary reform</i>	29,197	21,376	7,821
v	Bổ sung quỹ dự trữ tài chính <i>Addition to finance reserve fund</i>	100		100
vi	Dự phòng - contingencies	11,250	7,450	3,800
b	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN <i>Unbalance expenditures</i>	22,169	19,199	2,970
c	Chi vay nước ngoài về cho vay lại <i>Expenditure from external borrowing with on - lending purpose</i>	12,200	12,200	
	Tổng số (a+b+c) - Total	328,769	223,594	105,175

Ghi chú - Remarks:

(1) Bao gồm 28.770 tỷ đồng bố trí cân đối NSTW để bổ sung có mục tiêu cho NSDP.

(1) Includes 28,770 billion dong target transfer to local budget by central budget

(2) Bao gồm 22.363 tỷ đồng chi bổ sung cân đối từ NSTW cho NSDP.

(2) Includes 22,363 billion dong balance transfer to local budget by central budget

DỰ TOÁN CHI CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2005

(Kèm theo Quyết định số 335/QĐ-BTC ngày 27/01/2005 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về công bố số liệu dự toán NSNN năm 2005)

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2005	Chia ra	
			NSTW	NSDP
a	Tổng chi cân đối ngân sách nhà nước	229,750	(1) 146,883	82,867
I	Chi đầu tư phát triển	65,995	36,775	29,220
	<i>Trong đó:</i>			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	6,623	2,503	4,120
2	Chi khoa học - công nghệ	1,750	959	791
II	Chi trả nợ và viện trợ	34,775	34,775	
III	Chi thường xuyên	101,280	54,933	46,347
	<i>Trong đó:</i>			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	26,575	5,615	20,960
2	Chi khoa học - công nghệ	2,520	1,900	620
IV	Chi tinh giản biên chế	200	200	
V	Chi cải cách tiền lương	20,500	16,000	4,500
VI	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VII	Dự phòng	6,900	4,200	2,700
b	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN	14,236	8,836	5,400
	Tổng số (a+b)	243,986	155,719	88,267
c	Chi vay nước ngoài về cho vay lại	12,733	12,733	
	Tổng số (a+b+c)	256,719	168,452	88,267

Ghi chú: (1) Bao gồm cả 17.857 tỷ đồng bố trí cân đối ngân sách trung ương để thực hiện bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương.

DỰ TOÁN CHI CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2004
STATE BUDGET EXPENDITURE PLAN FOR 2004

Triệu đồng - *Million dong*s

TT No	Chỉ tiêu - Items	Dự toán - Plan 2004
	Tổng chi cân đối ngân sách nhà nước <i>Total state budget expenditure</i>	187,670
	Trong đó - Of which	
I	Chi đầu tư phát triển <i>Development investment expenditure</i>	53,500
	Trong đó - Of which	
1	Chi giáo dục - đào tạo - <i>education and training</i>	4,900
2	Chi khoa học - công nghệ Science and technology	1,431
II	Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh <i>Expenditure for social economic service, defense and security</i>	92,510
	Trong đó - Of which	
1	Chi giáo dục - đào tạo Education and training	24,398
2	Chi khoa học - công nghệ Science and technology	2,296
III	Bổ sung quỹ dự trữ tài chính <i>Addition to financial reserve fund</i>	100
IV	Dự phòng - contingency provisions	4,885

DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2003**(Kèm theo Quyết định số 757/2003/QĐ-BTC ngày 08/4/2003 của Bộ trưởng Bộ Tài chính)***Đơn vị tính: Tỷ đồng*

TT	Chỉ tiêu	Dự toán 2003
	Tổng số chi ngân sách nhà nước	158.020
	Trong đó:	
I	Chi đầu tư phát triển	44.000
	<i>Trong đó: chi đầu tư xây dựng cơ bản</i>	38.592
II	Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội	76.700
	Trong đó:	
1	<i>Chi sự nghiệp giáo dục và đào tạo</i>	19.453
2	Chi sự nghiệp y tế	4.860
3	Chi dân số kế hoạch hoá gia đình	467
4	Chi sự nghiệp khoa học công nghệ	2.012
5	Chi sự nghiệp văn hoá thông tin	990
6	Chi sự nghiệp phát thanh, truyền hình	683
7	Chi sự nghiệp thể dục thể thao	395
8	Chi lương hưu và đảm bảo xã hội	12.570
9	Chi sự nghiệp kinh tế	7.898
10	Chi quản lý hành chính	7.540
III	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100
IV	Dự phòng	3.100

BẢNG CÂN ĐỐI DỰ TOÁN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NĂM 2002
(Kèm theo Quyết định số 13 /2002/QĐ-BTC ngày 07/02/2002 của Bộ trưởng Bộ Tài chính)

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	Dự toán 2002
I	Tổng số thu ngân sách nhà nước	105.200
1	Thu nội địa (không kể thu từ dầu thô)	54.750
2	Thu từ dầu thô	20.700
3	Thu hải quan	27.750
4	Thu viện trợ không hoàn lại	2.000
II	Tổng số chi ngân sách nhà nước	133.900
	<i>Trong đó:</i>	
1	Chi đầu tư phát triển	39.000
2	Chi phát triển sự nghiệp kinh tế - xã hội	70.880
3	Dự phòng	2.700
III	Bội chi ngân sách nhà nước	27.000
IV	Nguồn bù đắp bội chi ngân sách nhà nước	27.000
1	Vay trong nước	18.382
2	Vay nước ngoài	8.618

Nguồn: Thông tin từ Bộ tài chính.

Do hạn chế nguồn, số liệu dự chi ngân sách nhà nước năm 2001 và năm 2000 chưa được bổ sung. Tuy nhiên, trong quyết định của Bộ Tài chính không phân bổ chung cho ngân sách nhà nước dành cho sự nghiệp giáo dục.

Phụ lục 3.2**DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NSTW, CHI NSDP
THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2009****(Kèm theo Quyết định số 2704/QĐ-BTC ngày 01/12/2008****của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2009***Đơn vị tính: Tỷ đồng*

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2009	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
A	Tổng chi cân đối NSNN	491,300	314,544	176,756
I	Chi đầu tư phát triển	112,800	61,300	51,500
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	<i>14,379</i>	<i>6,794</i>	<i>7,585</i>
2	<i>Chi khoa học - công nghệ</i>	<i>3,477</i>	<i>1,615</i>	<i>1,862</i>
II	Chi trả nợ và viện trợ	58,800	58,800	
III	Chi phát triển sự nghiệp KT-XH, quốc phòng, an ninh, quản lý hành chính nhà nước, Đảng, đoàn thể	269,300	160,231	109,069
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	<i>67,330</i>	<i>14,730</i>	<i>52,600</i>
2	<i>Chi khoa học - công nghệ</i>	<i>4,390</i>	<i>3,310</i>	<i>1,080</i>
IV	Chi cải cách tiền lương	36,600	26,613	9,987
V	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VI	Dự phòng	13,700	7,600	6,100
B	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN	46,960	37,340	9,620
C	Chi từ khoản vay ngoài nước về cho vay lại	25,700	25,700	
	Tổng số (A+B+C)	563,960	377,584	186,376

Ghi chú:

- (1) Bao gồm cả 40.390 tỷ đồng bố trí cân đối ngân sách trung ương để thực hiện bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương, nhưng đã loại trừ 45.897 tỷ đồng bổ sung cân đối và bổ sung thực hiện điều chỉnh tiền lương theo mức lương tối thiểu 540.000 đồng/tháng từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.
- (2) Bao gồm 45.897 tỷ đồng chi bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương (bổ sung cân đối và bổ sung thực hiện điều chỉnh tiền lương theo mức lương tối thiểu 540.000 đồng/tháng) nhưng chưa bao gồm 40.390 tỷ đồng bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

Phụ lục 4

**DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NSTW, CHI NSDP
THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2010**

**(Kèm theo Quyết định số 3234/QĐ-BTC ngày 21/12/2009
của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2010)**
Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2010	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
A	Tổng chi cân đối NSNN	582,200	(1) 370,436	(2) 211,764
I	Chi đầu tư phát triển	125,500	69,300	56,200
	<i>Trong đó:</i>			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	20,275	8,416	11,859
2	Chi khoa học - công nghệ	4,088	1,939	2,149
II	Chi trả nợ và viện trợ	70,250	70,250	
III	Chi phát triển sự nghiệp KT-XH, quốc phòng, an ninh, quản lý hành chính	335,560	200,996	134,564
	<i>Trong đó:</i>			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	84,700	19,000	65,700
2	Chi khoa học - công nghệ	5,090	3,850	1,240
IV	Chi cải cách tiền lương	35,490	22,090	13,400
V	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VI	Dự phòng	15,300	7,800	7,500
B	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN	67,074	56,954	10,120
C	Chi từ khoản vay ngoài nước về cho vay lại	16,270	16,270	
	Tổng số (A+B+C)	665,544	443,660	221,884

Ghi chú:

- (1) Bao gồm cả 53.455 tỷ đồng để thực hiện bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương
- (2) Bao gồm cả 52.736 tỷ đồng chi bổ sung cân đối (38.754 tỷ đồng) và bổ sung để thực hiện điều chỉnh tiền lương tối thiểu đến mức 650.000 đồng/tháng (13.982 tỷ đồng).

Phụ lục 5

**DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NSTW, CHI NSDP
THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2011**

Tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2011	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
A	Tổng chi cân đối NSNN	725,600	425,500 (1)	300,100(2)
I	Chi đầu tư phát triển	152,000	78,800	73,200
	Trong đó:			
	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	24,911	9,581	15,330
2	Chi khoa học - công nghệ	5,069	2,354	2,715
II	Chi trả nợ và viện trợ	86,000	86,000	
III	Chi thường xuyên	442,100	224,300	217,800
	Trong đó:			
1	Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề	110,130	22,600	87,530
2	Chi khoa học - công nghệ	6,430	4,870	1,560
IV	Chi cải cách tiền lương	27,000	27,000	
V	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VI	Dự phòng	18,400	9,400	9,000
B	Chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN	57,424	46,024	11,400
C	Chi vay ngoài nước về cho vay lại	28,640	28,640	
	Tổng số (A+B+C)	811,664	500,164	311,500

Nguồn: Bộ Tài chính về dự toán NSNN năm 2011.

Ghi chú:

- (1) Bao gồm cả số dự kiến bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương, đã loại trừ 93.779 tỷ đồng chi bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.
- (2) Đã bao gồm cả 93.779 tỷ đồng chi bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương; chưa bao gồm số dự kiến bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

Phụ lục 6**DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NSTW, CHI NSDP
THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2012****(Kèm theo Quyết định số 3008/QĐ-BTC ngày 14/12/2011 của Bộ trưởng
Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2012)***Đơn vị tính: Tỷ đồng*

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2012	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
A	TỔNG CHI CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	903,100	526,132 (1)	376,968 (2)
	Chi đầu tư phát triển	180,000	95,400	84,600
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	30,174	13,174	17,000
2	<i>Chi khoa học, công nghệ</i>	6,008	3,018	2,990
II	Chi trả nợ và viện trợ	100,000	100,000	
III	Chi thường xuyên	542,000	277,132	264,868
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	135,920	27,920	108,000
2	<i>Chi khoa học - công nghệ</i>	7,160	5,410	1,750
IV	Chi thực hiện cải cách tiền lương	59,300	43,300	16,000
V	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VI	Dự phòng	21,700	10,300	11,400
B	CHI TỪ CÁC KHOẢN THU QUẢN LÝ QUA NSNN	64,689	46,089	18,600
C	CHI TỪ NGUỒN VAY NGOÀI NƯỚC VỀ CHO VAY LẠI	34,110	34,110	
	TỔNG SỐ (A+B+C)	1,001,899	606,331	395,568

*Nguồn: dự toán NSNN 2012- Bộ Tài chính**Ghi chú:*

- (1) Bao gồm cả số dự kiến bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương là 43.890 tỷ đồng
- (2) Đã bao gồm 107.743 tỷ đồng chi bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương; chưa bao gồm số bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương.

Phụ lục 7**DỰ TOÁN CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC, CHI NGÂN SÁCH TRUNG ƯƠNG,
NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG THEO CƠ CẤU CHI NĂM 2013****(Kèm theo Quyết định số 3299/QĐ-BTC ngày 27/12/2012 của Bộ trưởng
Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán NSNN năm 2013)***Đơn vị tính: Tỷ đồng*

TT	Chỉ tiêu	Dự toán năm 2012	Chia ra	
			NSTW	NSDP
A	B	1 = 2 + 3	2	3
A	TỔNG CHI CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC	978,000	550,325 (1)	427,675 (2)
I	Chi đầu tư phát triển	175,000	81,900	93,100
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	30,015	11,315	18,700
2	<i>Chi khoa học, công nghệ</i>	6,136	2,836	3,300
II	Chi trả nợ và viện trợ	105,000	105,000	
III	Chi thường xuyên	658,900	337,025	321,875
	<i>Trong đó:</i>			
1	<i>Chi giáo dục - đào tạo, dạy nghề</i>	164,401	30,881	133,520
2	<i>Chi khoa học - công nghệ</i>	7,733	5,813	1,920
IV	Chi thực hiện cải cách tiền lương	15,600 (3)	15,600	
V	Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính	100		100
VI	Dự phòng	23,400	10,800	12,600
B	CHI TỪ CÁC KHOẢN THU QUẢN LÝ QUA NSNN	86,801	64,621	22,180
C	CHI TỪ NGUỒN VAY NGOÀI NƯỚC VỀ CHO VAY LẠI	34,430	34,430	
	TỔNG SỐ (A+B+C)	1,099,231	649,376	449,855

Ghi chú: (1) Đã bao gồm cả số bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương là 62.084 tỷ đồng; (2) Đã bao gồm 131.511 tỷ đồng số bổ sung cân đối từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương; chưa bao gồm số bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương; (3) Nhu cầu kinh phí cải cách tiền lương theo mức lương tối thiểu 1,15 triệu đồng/tháng, lương hưu và trợ cấp ưu đãi người có công tăng bằng tốc độ tăng lương tối thiểu là 21.700 tỷ đồng; ngân sách trung ương bố trí 15.600 tỷ đồng; số còn lại 6.100 tỷ đồng lấy từ nguồn 50% dự toán tăng thu ngân sách địa phương năm 2013, tiết kiệm 10% chi thường xuyên (đã có trong dự toán chi thường xuyên của ngân sách địa phương) và nguồn tăng thu ngân sách địa phương các năm từ 2012 trở về trước.