

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 ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Quản lý hành chính công

Mã số: 62 34 82 01

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

HÀ NỘI - 2014

**Công trình được hoàn thành
tại Học viện Hành chính Quốc gia**

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

TS. Đặng Xuân Hoan

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Học viện
tại Học viện Hành chính Quốc gia.**

Vào hồi.....giờ....., ngày.....thángnăm 2014.

**Có thể tìm hiểu luận án tại thư viện Quốc gia
và tại Học viện Hành chính Quốc gia**

NHỮNG CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ 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", *Tạp chí 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", *Tạp chí 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", *Tạp chí 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", *Tạp chí 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), tr 50-55.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của luận án

Đất nước ta trải qua mấy ngàn năm lịch sử, 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.

Nhận thức được tầm quan trọng của ngành giáo dục và đào tạo (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. Do vậy, Nhà nước cần có chính sách đầu tư cho GD&ĐT phù hợp theo từng thời kỳ:

- Xuất phát từ yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế.

- Xuất phát từ yêu cầu phát triển bền vững cho giáo dục nói chung, đào tạo trình độ đại học và sau đại học (ĐH&SDH) nói riêng của nước ta.

- Xuất phát từ yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao ở bậc ĐH&SDH.

- Xuất phát từ yêu cầu đóng góp cho quản lý nhà nước (QLNN) lĩnh vực đầu tư vào giáo dục ĐH&SDH bằng ngân sách nhà nước (NSNN) thông qua các dự án đầu tư để đạt được mục tiêu đặt ra, tránh lãng phí dàn trải.

- Xuất phát từ định hướng của Đảng và Nhà nước về GD&ĐT.

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 quản lý nhà nước (QLNN) đối với các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ 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

nhệm 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 về dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&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, những hạn chế còn 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 về 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.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Nội dung*: Luận án tập trung nghiên cứu về QLNN các dự án đầu tư từ NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SDH ở khối công lập (theo Luật Giáo dục đại học (GDĐH) năm 2012, GDĐH bao gồm trình độ cao đẳng, ĐH&SDH. 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", cụm từ "Giáo dục đại học và sau đại học" cũng được sử dụng trong luận án và hiểu như cụm từ "giáo dục đào tạo đại học và sau đại học".

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.

- *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.

- *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.

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 giáo dục đào tạo ĐH&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 trong đầu tư, nhất là đầu tư cho đào tạo trình độ ĐH&SDH ở nước ta. Trên tinh thần đó, tối ưu hóa hiệu quả và năng lực của các dự án đầu tư.

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 đặc thù 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 nghiên 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 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.

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 GDĐH và điều đó sẽ góp phần nâng cao hiệu quả của đầu tư NSNN cho GDĐH. Đó cũng là điều mà

tác giả sẽ chứng minh trong luận án.

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.

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 ĐH&SĐH bằng vốn NSNN:

- 1- Đổi mới cơ chế tài chính, phân bổ ngân sách cho sự nghiệp giáo dục;
- 2- Đổi mới QLNN dự án đầu tư từ ngân sách dành cho GDĐH, về xây dựng cơ bản, về hỗ trợ sinh viên, về nguồn thu ở cơ sở đào tạo, về cơ chế quản lý dự án bằng nguồn ODA, về nghiên cứu khoa học - công nghệ trong cơ sở đào tạo, về phát triển nguồn nhân lực trong cơ sở GDĐH;
- 3- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, tổng quan tình hình nghiên cứu, 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 từ ngân sách nhà nước cho đào tạo đại học và sau đại học

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

Chương 3: Đổi mới quản lý nhà nước đối với các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đào tạo đại học - sau đại học đến năm 2020.

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

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

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

Nghiên cứu QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH cũng gắn liền với hoạt động quản lý chi tiêu công; quản lý các dự án đầu tư bằng NSNN nói chung. Do đó tác giả tham khảo cách tiếp cận nghiên cứu của một số công trình và đề tài.

Tác giả chọn đề tài "**Quản lý nhà nước dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước trong giáo dục đào tạo đại học và sau đại học ở Việt Nam**" làm đề tài nghiên cứu luận án.

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 giáo dục đại học có thể có rất nhiều, nhưng những tài liệu cụ thể cho thấy cơ sở pháp luật để QLNN hoạt động chi NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SĐH cũng hạn chế. Thông qua nghiên cứu gián tiếp một số công trình có liên quan đến tài chính cho GDĐH cũng có thể rút ra bài học, góp phần hoàn thiện đề tài luận án.

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

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 GDĐH nói riêng, hệ thống lý thuyết về dự án đầu tư nói chung và dự án đầu tư bằng ngân sách nói riêng cho GDĐH; và kinh nghiệm của một số nước đầu tư từ ngân sách cho GDĐH.

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

Thứ nhất: Về thể chế hành chính nhà nước, chính sách trong QLNN về dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH.

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

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

Thứ tư: Về đảm bảo nguồn vốn 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 thanh tra, kiểm tra, giám sát quá trình lập và thực hiện dự án đầu tư.

Chương 1

CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG GIÁO DỤC ĐÀO TẠO ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC Ở VIỆT NAM

1.1. Ngân sách nhà nước dành cho giáo dục và giáo dục đào tạo đại học và sau đại học

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

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 giáo dục ĐH&SĐH).

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 GDĐH;
2. Trợ cấp cho sinh viên (xét và cấp);
3. Tín dụng cho vay lãi suất thấp.

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 từ ngân sách nhà nước trong giáo dục đào tạo đại học và sau đại học

Lý thuyết chính trị kinh tế học về đầu tư của nhà nước trên các lĩnh vực trong đó có GDĐH chỉ ra rằng, tất cả các nước đã và đang sử dụng NSNN để đầu tư vào GDĐH dưới nhiều hình thức. Mỗi một quốc gia đều có những cách lựa chọn khác nhau và đồng thời hiện nay đầu tư cho GDĐH bằng NSNN 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 GDĐH nói riêng có rất nhiều vấn đề mang tính lý luận cũng như thực tiễn đòi hỏi giải quyết.

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

1.1.3.1. Chi thường xuyên và chi xây dựng cơ bản

- Chi thường xuyên: là những chi tiêu thường xuyên hàng ngày, hàng năm của các cơ sở đào tạo nhằm duy trì dịch vụ giáo dục.

- Chi xây dựng cơ bản: là những khoản chi cho những tài sản có giá trị lớn, thời gian dài.

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

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

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

- Mô hình hỗn hợp kết hợp

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 đại học cũng có xu hướng gia tăng nhanh.

1.2. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư

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.

1.1.1.2. Dự án đầu tư

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. 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.

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

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.

1.3. Quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách trong giáo dục đào tạo đại học và sau đại học

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

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

- Quy trình quản lý dự án, chương trình đầu tư công
- 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
- Quản lý các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học và sau đại học

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 GDĐH

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

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.

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

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

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)

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 thông qua học bổng hoặc trợ cấp.

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.

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

1.4.1. Nước Mỹ

Đề QLNN vấn đề trợ cấp, học bổng cho sinh viên, nước Mỹ có 3 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.

1.4.2. Hàn Quốc

Đặc trưng cơ bản của hệ thống giáo dục của Hàn Quốc là GDĐH 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 GDĐH. 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.

1.4.3. Indonesia

Hệ thống GDĐH của Indonesia bao gồm cả hai loại: công và tư. Trường đại học công chỉ chiếm 4% số lượng các trường đại học, 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 GDĐH 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.

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

Trước hết, chi tiêu công cho GDĐH không giống nhau giữa các nước và chiếm tỷ trọng thấp trong tổng chi tiêu công.

Hai là, chi tiêu công dành cho GDĐH 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 GDĐH chia thành hai nhóm chính: nhóm trực tiếp cho các cơ sở GDĐH và nhóm trực tiếp hỗ trợ tài chính cho sinh viên.

Bốn là, NSNN chi trực tiếp cho các cơ sở GDĐH chia làm hai nhóm: chi tiêu thường xuyên cho các cơ sở GDĐH và chi cho các chương trình, dự án

đầu tư cơ bản.

Năm là, chi tiêu công chủ yếu dành cho các chủ thể GDĐH, nhưng các chủ thể GDĐH tư nhận được sự hỗ trợ rất hạn chế.

Sáu là, do NSNN dành cho GDĐH chủ yếu thông qua hình thức trả đề 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 GDĐH 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 GDĐH trên nguyên tắc: tự chủ đại học và hạn chế NSNN dành cho GDĐH.

Tóm tắt chương 1

Quản lý nhà nước các hoạt động đầu tư bằng vốn NSNN cho đào tạo trình độ ĐH&SĐH 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)".
2. Vai trò của nhà nước trong giáo dục nói chung và GDĐH nói riêng trên lĩnh vực đầu tư ngân sách phải quan tâm.
3. Ngân sách nhà nước dành cho GDĐH là một lĩnh vực rất nhạy cảm của nhiều nước, đặc biệt khi đầu tư cho GDĐH đang trở thành tính thị trường, cạnh tranh.
4. Ngân sách nhà nước dành cho GDĐH tập trung chủ yếu vào các cơ sở đào tạo công lập, mà chủ yếu dành trực tiếp cho chi thường xuyên, các chương trình dự án đầu tư còn hạn chế.
5. Ngân sách nhà nước dành hỗ trợ trực tiếp sinh viên và các trường tư

thấp. 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 GDĐH 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 TRONG 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 theo luật giáo dục đại học năm 2012, có hiệu lực 01/01/2013. Chương 1, Điều 6, khoản 1 quy định về GDĐH với 4 trình độ khác nhau: trình độ cao đẳng, trình độ đại học, trình độ thạc sĩ và trình độ tiến sĩ. Được gọi chung là GDĐH. GDĐH ở Việt Nam đang đặt ra nhiều vấn đề được xã hội quan tâm cả về chất lượng cũng như số lượng.

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.

Chi NSNN cho sự nghiệp giáo dục chia làm hai nhóm: chi NSNN trung ương và Chi NSNN địa phương.

Dòng ngân sách phân bổ cho Bộ GD&ĐT trực tiếp quản lý rất nhỏ trong tổng chi ngân sách cho giáo dục của cả nước hàng năm. Đây cũng chính là thách thức khi nghiên cứu chi tiêu NSNN cho sự nghiệp giáo dục ở Việt Nam.

2.1.3. Đầu tư ngân sách nhà nước trong giáo dục đào tạo đại học và sau đại học

Hiện nay, cơ chế phân bổ NSNN cho các cơ sở GDĐH - sau đại học 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 GDĐH - sau đại học. 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.

- Về ngân sách nhà nước

- Về hệ thống trường và cơ chế tài chính

- Các hình thức đầu tư

2.2. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước trực tiếp cho các cơ sở giáo dục đào tạo đại học và sau 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.

2.2.1. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư xây dựng cơ bản phát triển giáo dục đào tạo 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

Trên lĩnh vực giáo dục ĐH&SĐH, 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 giáo dục ĐH&SĐH chia thành 2 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.

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

Quản lý nhà nước các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trong lĩnh vực giáo dục ĐH&SĐH 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 giáo dục ĐH&SĐH thuộc khu vực công khó có thể giao cho các cơ sở giáo dục ĐH&SĐH làm chủ đầu tư vì trên thực tế, các cơ sở giáo dục ĐH&SĐH 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 Hà nội 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 giáo dục ĐH&SĐH.

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.

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.

Đề 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.

2.2.3. Thực trạng quản lý nhà nước các dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước phát triển nguồn nhân lực trong giáo dục đào tạo đại học và sau đại học

Trên thực tế, chưa có một chiến lược để đào tạo nguồn nhân lực cho hệ

thống các cơ sở GDĐH, chỉ thông qua những đề án mang tính giải quyết tình thế.

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 GDĐH Việt Nam thời gian qua.

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

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 từ vốn ngân sách nhà nước

Dự án đầu tư trực tiếp cho các cơ sở đào tạo còn hạn chế kể cả về số lượng cũng như mặt giá trị, năng lực thực hiện còn yếu, tiến độ thực hiện dự án chậm vì cơ sở đào tạo kiêm luôn chủ đầu tư.

Nhà nước cần thay đổi chính sách đầu tư dự án bằng ngân sách cho GDĐH hợp lý hơn và phù hợp với tình hình thực tiễn.

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

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.

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

Nguồn vốn đầu tư tín dụng hỗ trợ sinh viên: Nguồn vốn từ Ngân sách Nhà nước, vốn huy động, đối tượng hưởng lợi, điều kiện vay, mức vốn cho vay, lãi suất cho vay, thời hạn cho vay, trả nợ gốc và lãi.

2.3.2. Các chủ thể tham gia dự án

Hộ gia đình, cơ sở GDĐH, Ngân hàng chính sách xã hội, Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (gọi chung cấp xã).

2.3.3. Một số nhận xét về quản lý nhà nước các dự án tín dụng sinh viên

Hỗ trợ tín dụng sinh viên là chính sách đúng đắn của nhà nước, tuy nhiên còn có nhiều thách thức lớn trong quá trình tổ chức thực hiện, đặc biệt là thu hồi nợ và xử lý nợ xấu. Vì có những nguyên nhân của nó.

2.4. Thực trạng quản lý nhà nước dự án đầu tư từ ngân sách nhà nước thông qua hỗ trợ, trợ cấp học sinh, sinh viên các cơ sở giáo dục đại học- sau đại học

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 theo quy định".

2.4.1. Dự án học bổng khuyến khích học tập

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. 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.

2.4.2. Dự án học bổng chính sách

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. Do Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội là chủ thể chịu trách nhiệm về xác định các tiêu chí đối tượng chính sách, các cơ sở GDĐH chỉ xác nhận quá trình theo học của những người thuộc diện chính sách đó.

2.4.3. Dự án trợ cấp xã hội

Quản lý nhà nước dự án đầu tư này chủ yếu thuộc về Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội. Các cơ sở GDĐH 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.

2.4.4. Các dự án liên quan đến học phí

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

2.4.4.2. Dự án giảm học phí thông qua bù học phí cho các cơ sở GDĐH - sau đại học từ ngân sách nhà nước.

2.4.4.3. Một số nhận xét về dự án miễn, giảm học phí

Một là, cả hai dự án miễn và giảm học phí cho học sinh, sinh viên tại các cơ sở giáo dục ĐH&SĐH 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.

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.

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.

Năm là, 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 chi áp dụng cho trường công lập). 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.

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

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.

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 giáo dục ĐH&SĐH trong nước thông qua các hình thức khác nhau, chưa đạt được kết quả như mục tiêu của dự án đề ra.

2.6. Công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát

Các dự án đầu tư cho GDĐH 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.

Tóm tắt chương 2

1. Một số điểm mang tính đặc trưng quan trọng về thực trạng QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN trong đào tạo đại học - sau đại học.
2. Một số vấn đề tồn tại về QLNN các dự án đầu tư bằng NSNN trong đào tạo đại học và sau đại học ở Việt Nam.
3. Nguyên nhân của hạn chế.

Chương 3

ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CÁC DỰ ÁN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TRONG GIÁO DỤC ĐÀO TẠO ĐẠI HỌC VÀ SAU ĐẠI HỌC GIAI ĐOẠN ĐẾN NĂM 2020

3.1. Quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát triển giáo dục đào tạo đại học và sau đại học giai đoạn đến 2020

1. Phát triển giáo dục phải thực sự là quốc sách hàng đầu, là sự nghiệp của Đảng, Nhà nước và của toàn dân.
2. 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.
3. 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.
4. 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.

3.2. Những định hướng về đổi mới cơ chế tài chính phát triển giáo dục đào tạo đại học và sau 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

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 có mười vấn đề cần đổi mới.

3.2.2. Những định hướng phân bổ ngân sách nhà nước dành cho giáo dục đại học

1. Ngân sách nhà nước cấp

2. Nguồn thu sự nghiệp của đơn vị

Đảng và Nhà nước đã đưa ra những định hướng thể hiện quyết tâm đổi mới cơ chế tài chính cho GDĐH; đổi mới cơ chế phân bổ và QLNN ngân sách dành cho các dự án đầu tư cho GDĐH 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 trong giáo dục đào tạo đại học - sau đại học

Ngân sách nhà nước đầu tư cho giáo dục nói chung và giáo dục ĐH&SĐH 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 từ ngân sách nhà nước

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.

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 từ ngân sách nhà

nước thông qua hình thức "chỉ hỗ trợ sinh viên"

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.

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

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 tín dụng sinh viên 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 đào tạo đại học và sau đại học thông qua học phí

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.

3.3.4. Đổi mới cơ chế quản lý đầu tư cho giáo dục đào tạo đại học và sau đại học từ nguồn vốn ODA

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 giáo dục ĐH&SĐH nói riêng cần quan tâm, bốn vấn đề cần đổi mới.

3.3.5. Đổi mới cơ chế đầu tư ngân sách nhà nước cho hoạt động nghiên cứu khoa học - công nghệ trong các trường đại học

Đề 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 - sau đại học theo sáu nội dung.

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 nghiên 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

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 hay cũng chính 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, có mười nội dung cần đổi mới.

Tóm lại, phát triển nguồn nhân lực nói chung và nguồn nhân lực trong lĩnh vực GDĐH 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 ngân sách 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 (Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Nghị định số 42/2013/NĐ-CP ngày 09/5/2013 về công tác thanh tra chuyên ngành giáo dục và Thông tư số 39/2013/TT-BGDĐT ban hành ngày 04/12/2013 của Bộ trưởng Bộ GDĐT) các dự án, đề án thuộc lĩnh vực

GDDH 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, 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.

Tóm tắt chương 3

Giáo dục đại học Việt Nam đang đứng trước nhiều thách thức. NSNN dành cho GDDH sẽ hạn chế theo xu hướng chung của thế giới. Sử dụng hiệu quả NSNN đầu tư cho phát triển GDDH đang là vấn đề phải quan tâm trong giai đoạn từ nay đến 2020, có mười nội dung cần đổi mới.

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, GDDH 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 GDDH công lập, hệ thống các cơ sở GDDH ngoài công lập đang phát triển với tốc độ khá nhanh.

Hệ thống GDDH 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 GD&ĐT đang quan tâm là cần phải xây dựng những trường đại học Việt Nam ngang tầm quốc tế, nhưng có thể có hai vấn đề cần quan tâm là hạ tầng GDDH 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 tiền đề đầu tư cho cơ sở dạy và học mà đã được tuyển sinh; nhiều cơ sở GDDH công lập được thành lập từ thời kỳ bao cấp (những năm 1970-1980) lại nay, hạ tầng kỹ thuật yếu kém, mang tính chấp vả. 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 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 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 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 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 ở Việt Nam trong giai đoạn từ 2000-2012 cũng như thực trạng QLNN các loại dự án đầu tư bằng NSNN cho GDĐH 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&SĐH 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.