

Q49: 239
BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH

NGUYỄN DUY PHONG

6549
THU VIỆN QUỐC GIA
**HOÀN THIỆN CƠ CHẾ
QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI
GIÁO DỤC PHỔ THÔNG Ở HÀ NỘI**

Chuyên ngành: Tài chính, lưu thông tiền tệ và tín dụng

Mã số: 5.02.09

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Hà Nội - 2003

CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI:
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH

Người hướng dẫn khoa học:

1. PGS, TS Lê Văn Ái
2. TS Trần Thị Thu Hà

Phản biện 1: PGS, TS Bạch Thị Minh Huyền

Bộ Tài chính

Phản biện 2: PGS, TS Vương Trọng Nghĩa

Trường Đại học Kinh tế quốc dân

Phản biện 3: TS Dương Đức Lân

Tổng cục dạy nghề

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước

họp tại: *Học viện Tài chính*

vào hồi *15* giờ, ngày *6* tháng *7* năm 2003

Có thể tìm hiểu luận án tại: - *Thư viện Quốc gia.*

- *Thư viện.*

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án.

Những năm qua, hoạt động giáo dục phổ thông (GDPT) ở Hà Nội có những bước phát triển cả về qui mô, nội dung, hình thức và góp phần quan trọng vào quá trình phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH) Thủ đô.

Tuy nhiên, sự nghiệp giáo dục Hà Nội đã gặp không ít khó khăn và bất cập, nổi bật là ngày càng lan rộng xu hướng thương mại hoá các hoạt động giáo dục (GD), sự thiếu công bằng, bình đẳng trong hưởng thụ các thành quả GD, thu tiền đóng góp tràn lan và chưa được quản lý chặt chẽ, sự xuống cấp cơ sở vật chất... Tất cả đang là mối quan tâm, băn khoăn trong xã hội, đồng thời trực tiếp hay gián tiếp làm hạn chế hiệu quả GD và gia tăng sự phát triển không đều. Trong số các nguyên nhân của tình trạng này, có nguyên nhân hàng đầu là do chính sách, cơ chế quản lý tài chính đối với GDPT Thủ đô chậm thích ứng với sự phát triển của thực tiễn.

Bởi vậy, việc nghiên cứu sâu hiện trạng cơ chế quản lý tài chính, huy động các nguồn vốn đầu tư cho GDPT, từ đó đề ra giải pháp tổng thể hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính GD đang trở thành vấn đề bức xúc, cả trong lí luận lẫn thực tiễn hoạt động GD và trong đời sống xã hội Thủ đô hiện tại và tương lai, nhằm phục vụ công cuộc cải cách GD Thủ đô nói riêng, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá nói chung của cả nước.

2. Mục đích nghiên cứu.

Luận án đặt mục tiêu cao nhất và bao trùm là góp phần vào việc đề xuất quan điểm, phương hướng, giải pháp cụ thể hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính đối với GDPT, nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển GD theo tinh thần Nghị quyết Đại hội IX của Đảng, Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng bộ Thành phố Hà Nội.

3. Đối tượng, phạm vi và phương pháp nghiên cứu.

Đối tượng nghiên cứu của luận án là tổng thể những vấn đề lý luận và thực tiễn về GD và chính sách, cơ chế quản lý tài chính GDPT, cả đối với công lập và ngoài công lập.

Về phạm vi, luận án tập trung nghiên cứu các vấn đề về cơ chế quản lý tài chính GDPT hiện hành của TP Hà Nội; đánh giá tiềm năng, huy động các nguồn vốn đầu tư cho GD, chủ trương và kết quả thực hiện xã hội hoá các hoạt động GD thông qua việc phát triển các trường phổ thông ngoài công lập ở Hà Nội; Đề xuất quan điểm, giải pháp hoàn thiện và đổi mới cơ chế quản lý tài chính GDPT (gồm 2 bậc tiểu học và trung học trong các loại hình GD công lập và ngoài công lập) ở Hà Nội.

Về phương pháp, luận án sử dụng tổng thể các công cụ và phương pháp nghiên cứu thích hợp, trong đó coi trọng phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, hệ thống và khái quát hoá trong đánh giá, tổng hợp các vấn đề, lĩnh vực, nhân tố liên quan đến nội dung nghiên cứu.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn.

- Luận án hệ thống hoá và luận giải sâu những vấn đề lý luận cơ bản về GD và GDPT (như: khái niệm, vai trò đối với phát triển KT - XH, lựa chọn ưu tiên đầu tư giữa GD và kinh tế, về sự công bằng, bình đẳng trong GD...).

- Tiếp cận, tổng hợp và phân tích chuyên sâu toàn bộ các vấn đề về cung cấp tài chính cho GD, cơ chế quản lý tài chính GDPT của Việt Nam như: các nguồn tài chính, ngân sách và phân cấp ngân sách GD, mối quan hệ giữa chi NSNN với các khoản đóng góp, nội dung cơ chế quản lý tài chính GD (cả công lập và ngoài công lập) v.v...

- Luận án đã phác thảo rõ nét và toàn diện phương hướng, mục tiêu phát triển giáo dục Thủ đô đến năm 2010. Tập trung mô tả và đánh giá thực trạng cơ chế quản lý tài chính đối với

GDPT ở Hà Nội, chỉ rõ những mặt ưu điểm, hạn chế cũng như nguyên nhân và các bài học kinh nghiệm.

- Đề xuất một số quan điểm và giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính đối với GDPT ở Hà Nội, cả đối với GDPT công lập và ngoài công lập trong giai đoạn sắp tới.

5. Kết cấu của luận án.

Ngoài phần mở đầu, kết luận, phụ lục và danh mục tài liệu tham khảo, danh mục công trình đã công bố của tác giả có liên quan đến luận án, luận án gồm 174 trang, phân thành 3 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận cơ bản về GD và cơ chế quản lý tài chính GD.

Chương 2: Thực trạng cơ chế quản lý tài chính GD Thành phố Hà Nội.

Chương 3: Phương hướng và giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính GDPT ở Hà Nội.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ GIÁO DỤC VÀ CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH GIÁO DỤC

1.1. Một số vấn đề lý luận cơ bản về GD.

1.1.1 *Khái niệm về giáo dục và GDPT.*

Luận án cho rằng, giáo dục (bao hàm cả đào tạo) được coi là hoạt động mà xã hội thiết lập nên để tạo điều kiện cho mọi thành viên trong cộng đồng nâng cao tri thức và nhân cách. GD là một trong những quá trình chủ yếu hình thành và phát triển những đặc tính nội tại của cá nhân trong mối liên hệ hài hoà với môi trường sống, từ đó tạo nên sự phát triển chung của nền KT - XH.

GDPT có vai trò hình thành nhân cách cho thế hệ trẻ, trang bị những tri thức và kĩ năng phổ thông cơ bản nhất để tiếp tục học lên những bậc cao hơn.

1.1.2. *Hệ thống giáo dục quốc dân.*

Mô tả hệ thống GD - ĐT Việt Nam là tập hợp các ngành học, bậc học cấp học, từ nhà trẻ đến sau đại học, liên tục và thống nhất. Trong đó giai đoạn GDPT phải trải qua 12 năm.

Các loại hình nhà trường gồm có trường công lập, ngoài công lập và đều chịu sự quản lý của Nhà nước.

1.1.3. *Vai trò của giáo dục đối với phát triển KT - XH.*

Đi sâu phân tích 2 quan điểm: *Thứ nhất*, quan điểm coi GD là quốc sách hàng đầu, là mục tiêu và động lực phát triển KT - XH. *Thứ hai*, quan điểm coi GD là công cụ của phát triển kinh tế. Luận án cho rằng, 2 quan điểm trên về cơ bản là thống nhất, song quan điểm thứ nhất toàn diện, bao trùm và hài hoà hơn vì nó coi GD như là yêu cầu nội tại của mỗi người trong xã hội hiện đại.

1.1.4. *Vấn đề lựa chọn ưu tiên đầu tư giữa giáo dục và kinh tế.*

Sự tăng trưởng kinh tế là nhân tố quyết định bảo đảm cho đầu tư phát triển GD, ngược lại, GD phát triển tạo động lực và sức mạnh cho tăng trưởng kinh tế. Vì vậy, GD bao giờ cũng phải cố

gắng vươn lên, GD cần được ưu tiên đi trước một bước để làm tiền đề cho phát triển kinh tế theo hướng: Đi trước về tư duy; đi trước về đầu tư và đi trước về hoạt động.

1.1.5. Về sự công bằng, bình đẳng trong giáo dục.

Trong nền kinh tế chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, sự phân tầng, phân hoá trong xã hội diễn ra rõ nét và mang những đặc trưng mới. Sự bất bình đẳng trong GD cũng là một hiện tượng xã hội phổ biến. Vì vậy, vấn đề thực hiện công bằng, bình đẳng luôn là mục tiêu trung tâm trong chính sách phát triển GD của Nhà nước Việt Nam.

Cần phân biệt 2 nhóm đối tượng: cống hiến ngang nhau - hưởng thụ ngang nhau và nhóm đối tượng cần được đối xử nhân đạo để có chính sách đối xử thích hợp.

1.2. Cung cấp tài chính cho giáo dục.

1.2.1. Vai trò của đầu tư tài chính cho giáo dục.

- Đầu tư tài chính cho GD nhằm nâng cao tỷ lệ người đi học trong dân cư và duy trì để luôn đạt được trình độ phổ cập GD ngày càng cao.

- Đầu tư tài chính cho GD giúp đạt được mục tiêu tăng trưởng kinh tế, là hướng chính của đầu tư phát triển.

- Phấn đấu cho mục tiêu công bằng, bảo đảm quyền được GD của mọi người.

1.2.2. Các nguồn tài chính đầu tư cho giáo dục.

Nguồn vốn NSNN: được huy động từ các cấp ngân sách trong hệ thống NSNN, là nguồn vốn đóng vai trò chủ đạo, to lớn và ổn định.

Nguồn vốn ngoài NSNN: bổ sung cho những thiếu hụt của ngân sách và đáp ứng các yêu cầu ngày càng lớn và đa dạng trong xã hội. Như học phí, đóng góp, viện trợ, tài trợ, dịch vụ...

1.2.3. Tổng quan về ngân sách giáo dục Việt Nam.

- Ngân sách GD hàng năm có mức tăng trưởng đáng kể, song còn thấp so với yêu cầu và mức trung bình các nước đang phát triển.

- Mức đầu tư ngân sách GD không đều giữa các vùng, miền.
- Tỷ lệ chi cho con người ở mức cao và có sự khác biệt giữa các vùng, miền. Mức chi cho giảng dạy, học tập quá thấp (tỉ lệ trung bình 4,4%).

1.2.4. Quan hệ giữa chi NSNN và các khoản đầu tư đóng góp ngoài NSNN cho GD.

Tổng nguồn đầu tư toàn XH cho GD hiện chiếm từ 25 - 30% chi cho GD, cấp bậc học càng cao thì tỉ lệ đóng góp càng lớn. Tuy nhiên mức đóng góp trực tiếp cho nhà trường lại chiếm tỉ lệ thấp (tiểu học 15,5%; THCS 18%; THPT 19,3%).

1.2.5. Phân cấp quản lý tài chính giáo dục.

Hệ thống GD được phân cấp quản lý tài chính ở mức độ cao, Luật NSNN là căn cứ pháp lý cho những sắp xếp này, phân cấp quản lý GD đã tạo được mối quan hệ tài chính hài hoà giữa Trung ương và các cấp chính quyền địa phương.

1.3. Cơ chế quản lý tài chính giáo dục ở Việt nam.

1.3.1. Khái niệm về cơ chế quản lý. Luận án chỉ rõ cơ chế quản lý kinh tế ở nước ta là tổng thể cách thức tổ chức và hoạt động của các yếu tố có mối quan hệ chế ước và tác động lẫn nhau do Nhà nước thiết lập. Quá trình đổi mới cơ chế quản lý kinh tế từ 1986 đến nay tác động mạnh mẽ đến chính sách xã hội, đặc biệt đối với GD - ĐT.

1.3.2. Cơ chế quản lý tài chính giáo dục:

Là phương thức Nhà nước sử dụng các công cụ tài chính tác động vào hệ thống GD quốc dân, nhằm định hướng phát triển GD với yêu cầu: *Một là*, đa dạng về phương thức quản lý. *Hai là*, kết hợp hài hoà cơ chế quản lý của Nhà nước với cơ chế tự vận động của GD trong lĩnh vực tài chính.

1.3.3. Nội dung cơ chế quản lý tài chính giáo dục.

Các cơ sở GD công lập và ngoài công lập là những đơn vị hoạt động sự nghiệp có thu, có nội dung và cơ chế quản lý tài chính

khác biệt nhau. Mặc dù được hình thành tương đối đồng bộ, song hiện còn khá nhiều "khoảng trống" cần tiếp tục hoàn thiện ở cả 2 khu vực này.

1.4. Xu hướng và kinh nghiệm quốc tế về cơ chế và huy động các nguồn tài chính cho GD - ĐT.

1.4.1. Đa dạng hoá các hình thức và kênh GD - ĐT.

1.4.2. Đa dạng hoá mức học phí và nguồn tài chính cho GD.

1.4.2. Đầu tư cho GD - ĐT đang được chuyển dần sang khu vực tư nhân.

Nghiên cứu các xu hướng trên, luận án rút ra một số bài học kinh nghiệm cần thiết để từng bước vận dụng phù hợp với điều kiện Việt Nam:

- Bên cạnh việc nâng cao dần tỉ lệ chi ngân sách cho GD - ĐT trong tổng chi NSNN hằng năm, chúng ta cần khẩn trương đề ra những biện pháp hiệu quả, có chính sách hỗ trợ tài chính phù hợp để GDPT ngoài công lập có vị thế nhất định, phát triển nhanh hơn.

- Thay đổi cơ cấu đầu tư cho giáo dục; cải tiến chế độ lương và nâng mức thu nhập giáo viên, đồng thời có chế độ khuyến khích buộc họ luôn cố gắng nâng cao trình độ.

- Cho phép và khuyến khích hệ thống thu học phí nhiều tầng nấc để phù hợp yêu cầu, khả năng và nguyện vọng cá nhân của các đối tượng học tập. Cho phép trường ngoài công lập được tự quyết định mức thu học phí phù hợp với điều kiện cụ thể của mình.

- Tăng đầu tư xây dựng cơ sở vật chất và mua sắm trang bị thiết bị giảng dạy học tập cho cả hệ thống trường công lập và cả cho trường ngoài công lập.

Chương 2

THỰC TRẠNG CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH GIÁO DỤC Ở HÀ NỘI

2.1. Khái quát đặc điểm chính trị, KT - XH và nguồn nhân lực Hà Nội.

2.1.1. Đặc điểm chính trị, KT - XH Hà Nội.

Với vị thế là Thủ đô và vai trò đầu tàu trong vùng kinh tế trọng điểm Bắc bộ, sự phát triển của Hà Nội có tác động rõ rệt đến sự phát triển chung của đất nước và cả vùng kinh tế trọng điểm này.

2.1.2. Thực trạng chất lượng nguồn nhân lực Hà Nội.

Đây là lợi thế phát triển quan trọng bậc nhất của Hà Nội, các chỉ số phát triển GD Hà Nội đều ở mức cao (2.278 người đi học/1 vạn dân, số năm đi học trung bình là 7,8 (cả nước là 5,4) tỷ lệ biết chữ là 99,6%). Tuy vậy, số người thuộc diện học vẫn quá thấp (chưa học xong tiểu học) hiện còn là một bức xúc của Hà Nội.

2.2. Thực trạng GD - ĐT Hà Nội.

2.2.1. Về qui mô và chất lượng GD - ĐT.

- Hà Nội hoàn thành phổ cập THCS sớm nhất cả nước (1999), qui mô GD tăng nhanh cả công lập và ngoài công lập. Mạng lưới trường học được xây dựng khang trang hiện đại, được đầu tư thiết bị học tập tốt, phân bố hợp lý với nhiều loại hình trường, lớp về cơ bản đáp ứng nhu cầu học tập đa dạng của nhân dân.

- Tuy vậy, GD - ĐT Hà Nội luôn chịu tác động mạnh mẽ của quá trình tăng dân số cơ học. Qui mô, chất lượng giáo dục phát triển không đều giữa các loại hình GD quốc lập và dân lập, giữa nội thành và ngoại thành...

- Chất lượng GD được bảo đảm ở tất cả các bậc học, ngành học.

2.2.2. Về đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý.

Đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý GD phát triển mạnh cả về số lượng và chất lượng, cơ cấu đa dạng, trình độ và mặt bằng năng lực sư phạm cao. Giáo viên đạt trình độ chuẩn hoá cao (bậc tiểu

học là 95%, THCS đạt 96%, THPT đạt 98%). Tuy vậy, còn thiếu giáo viên có trình độ sư phạm cao, khoảng cách chênh lệch về trình độ chung trong đội ngũ giáo viên còn lớn, nhất là đối với các bậc học tiểu học và THCS.

2.2.3. Mạng lưới cơ sở vật chất GD - ĐT Hà Nội.

Mạng lưới cơ sở vật chất GD về cơ bản đáp ứng yêu cầu học tập, song chưa được bố trí, sắp xếp theo 1 qui hoạch tổng thể dài hạn, tạo mối liên kết giữa các loại hình trường.

2.2.4. Về đầu tư ngân sách GDPT Hà Nội.

- Đầu tư ngân sách cho GD - ĐT Hà Nội khá cao và tăng liên tục hàng năm (riêng năm 2000, tổng chi thường xuyên ngân sách GD - ĐT kể cả nguồn đóng góp chiếm 25,82% tổng chi NSDP).

- Trong chi thường xuyên, mức chi cho con người chiếm 74,43%, phần nào ảnh hưởng đến mức chi giảng dạy, học tập (11%/tổng chi), mặc dù cao hơn so với bình quân chung cả nước (4,4%).

- Các nguồn huy động ngoài NSNN còn thấp (gần 15% so với mức chi từ NSNN) nhưng chưa được quản lý, sử dụng có hiệu quả.

2.3. Thực trạng cơ chế quản lý ngân sách GDPT công lập HN.

2.3.1. Thực trạng cơ chế phân cấp quản lý ngân sách GD.

Kể từ 1997 đến nay, phân cấp quản lý ngân sách GD Hà Nội trải qua 2 giai đoạn: Thành phố trực tiếp quản lý, cấp phát kinh phí cho bậc THPT và uỷ quyền cho quận, huyện quản lý kinh phí đối với tiểu học và THCS. Tuy vậy, phân cấp chưa phát huy chủ động, tích cực và tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương. Đó còn là nguyên nhân thực hiện chủ trương xã hội hoá GD chậm, hiệu quả chưa cao.

2.3.2. Thực trạng cơ chế phân bổ ngân sách GD.

Sau khi phân tích ưu, nhược điểm của các phương pháp phân bổ ngân sách GD hiện nay (theo dân số, học sinh và theo cả 2 tiêu chí này), luận án chỉ rõ sự thiếu thống nhất là: Ngân sách trung ương phân bổ theo dân số, còn Thành phố, quận, huyện phân bổ kết hợp nhiều tiêu chí nhưng chưa đủ căn cứ khoa học, công bằng

và công khai. Ngoài ra, phân bổ ngân sách giáo dục thường tách rời với hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ trong ngành GD.

Các cơ sở GD thụ động khi không tự xác định mức phân bổ dự toán hàng năm để điều hành. Ít tập trung vào việc lập dự toán vì năng lực, kĩ năng yếu và thiếu 1 cơ chế bắt buộc. Các cơ quan tổng hợp, quản lý giáo dục cấp trên còn làm thay, áp đặt cho các trường và cho cấp dưới.

2.3.3. Thực trạng cấp phát, thanh toán và quyết toán kinh phí.

- *Về cấp phát ngân sách giáo dục:* + Thủ tục hành chính rườm rà, nhiều cấp trung gian, kinh phí chậm đến đơn vị sử dụng.

+ Hạn mức kinh phí cấp theo từng mục chi buộc cơ sở thụ hưởng ngân sách không có quyền hoặc mất nhiều công sức khi điều chỉnh theo mục tiêu ưu tiên.

+ Tình trạng biến báo, hợp thức các khoản chi tại cơ sở còn phổ biến.

- *Về sử dụng và thanh toán các khoản chi ngân sách:*

+ Hệ thống định mức chi ngân sách giáo dục đã lạc hậu một cách tương đối so với chương trình GDPT (sau khi có thêm các môn ngoại ngữ, hát, nhạc, kĩ thuật, tin học và học 2 buổi/ngày, tuần lễ làm việc 5 ngày).

+ Việc kiểm soát chi của cơ quan Tài chính, Kho bạc Nhà nước còn rườm rà và hình thức.

- *Về quyết toán ngân sách giáo dục:*

+ Quyết toán ở các trường và các cấp còn chậm và chưa thực hiện đầy đủ nhiệm vụ so với qui định. Chưa đáp ứng yêu cầu quản lý, chỉ đạo của ngành và Thành phố.

+ Chưa đề ra qui trình phối hợp và phân định trách nhiệm quyết toán giữa đơn vị, cơ quan quản lý giáo dục và cơ quan Tài chính, Kho bạc Nhà nước.

+ Việc kiểm tra, phê duyệt quyết toán chưa thường xuyên, trách nhiệm cũng chưa được qui định cụ thể, rõ ràng.

+ Các khoản thu, chi ngoài NSNN tại các trường chưa thực hiện đầy đủ chế độ quyết toán. Việc phản ánh vào NSNN (thông qua ghi thu, ghi chi) các khoản đóng góp chưa chính xác và chưa được các cơ quan chức năng thường xuyên hướng dẫn, kiểm tra.

2.3.4. Thực trạng quản lý và sử dụng các nguồn thu của trường phổ thông.

Thành phố đã ban hành các chính sách, qui định cụ thể quản lý nguồn thu, tuy vậy còn phổ biến tình trạng thu tràn lan (từ 5 - 14 khoản thu) và thiếu 1 cơ chế quản lý chặt chẽ. Còn có nhiều "khoảng trống" trong chính sách và công tác quản lý tài chính tại các cơ sở giáo dục.

2.3.5. Thực trạng tiền lương và thu nhập của giáo viên phổ thông.

- Chế độ tiền lương còn nhiều bất cập, chưa công bằng trong thu nhập của giáo viên nội thành và ngoại thành và giữa các trường và giữa giáo viên dạy các môn học khác nhau.

- Sử dụng nhân lực chưa thực sự gắn với thu nhập, hiệu quả chưa cao, tỷ lệ giáo viên/lớp ở tất cả các cấp, bậc học còn khá cao.

2.4. Thực trạng cơ chế, chính sách tài chính đối với GDPT ngoài công lập ở Hà Nội.

2.4.1. Thực trạng chung.

Hà Nội có hơn 120 trường ngoài công lập (chiếm khoảng 9% tổng số trường phổ thông), thu nhận khoảng 60.000 học sinh (chiếm khoảng 13 - 14% tổng số học sinh) trong đó phần lớn là cấp THPT. Tuy vậy, chỉ có 19% số trường đạt tiêu chuẩn tuyển sinh, mặt bằng học lực thấp, môi trường xã hội không thuận lợi, phân hoá các loại trường rõ nét...

2.4.2. Thực trạng chính sách ưu đãi tài chính và khuyến khích phát triển GDPT ngoài công lập.

Thành phố chưa hướng dẫn và thực hiện chính sách cấp đất để xây dựng trường hoặc cho thuê. Tùy theo sự năng động của trường và quỹ đất có được mà có trường được cấp, nhiều trường chưa được cấp. Hầu hết các trường ngoài công lập không có vốn góp, tài sản và cơ sở vật chất ban đầu, dẫn đến khó khăn về địa điểm, chỗ học cho học sinh. Các trường này phải bỏ ra một khoản kinh phí không nhỏ để trang trải tiền thuê địa điểm, việc tích lũy để tái đầu tư xây dựng cơ sở vật chất hầu như không được cải thiện.

2.4.3. Thực trạng quản lý tài chính GDPT ngoài công lập.

- Qui mô vốn đầu tư của trường ngoài công lập nhỏ bé, nghèo nàn, chưa đủ các điều kiện cơ bản để dạy, học.
- Nguồn thu học phí chủ yếu dành để trang trải các chi phí về tiền công, thuê địa điểm và chi khác. Tỷ trọng chi về nghiệp vụ giảng dạy, học tập không đáng kể.
- Thành phố chưa có chính sách ưu đãi cụ thể, có hiệu quả và đủ mạnh trợ giúp tài chính, huy động vốn đầu tư xã hội để trường ngoài công lập hoạt động ổn định và phát triển.
- Mức thu phí, dịch vụ, đóng góp xây dựng còn tự phát, tùy tiện. Chưa ban hành qui chế quản lý trường ngoài công lập, quản lý tài sản còn nhiều vướng mắc.
- Việc quản lý Nhà nước và quản lý tài chính chưa được các cấp, các ngành của Thành phố quan tâm đầy đủ. Việc lập các báo cáo tài chính, kế toán bị thả nổi. Chủ trương chuyển một số trường công lập sang bán công thực hiện còn chậm, lúng túng do chính sách của Thành phố chưa thực sự đáp ứng và tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc của cơ sở và các nhà đầu tư.

2.5. Thực trạng công tác quản lý tài chính giáo dục của Sở TC - VG Hà Nội.

Đối với cấp Thành phố: các cơ sở giáo dục do Thành phố quản lý tiếp nhận kinh phí còn qua nhiều cấp trung gian, chưa chuyển biến về thủ tục hành chính trong các khâu của qui trình quản lý tài chính.

Ngân sách GD giáo dục do quận, huyện cấp phát và quản lý trực tiếp, song năng lực quản lý tài chính còn hạn chế, chưa thực sự chủ động, tích cực huy động, quản lý các hoạt động tài chính tại cơ sở.

Sự phối hợp giữa cơ quan Tài chính và GD - ĐT cả ở cấp thành phố và quận, huyện thiếu đồng bộ và hiệu quả.

Chương 3

NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH GDPT Ở HÀ NỘI

3.1. Các quan điểm chỉ đạo phát triển GD - ĐT của Việt Nam.

- GD - ĐT là quốc sách hàng đầu;
- Xây dựng nền GD theo định hướng XHCN;
- Phát triển GD - ĐT phải gắn chặt và phục vụ đắc lực nhu cầu phát triển KT - XH;
- Phát triển GD - ĐT trên nền tảng những giá trị văn hoá dân tộc và tinh hoa văn hoá nhân loại;
- Tạo điều kiện cho mọi thành viên trong XH học tập suốt đời;
- GD - ĐT là sự nghiệp của toàn Đảng, của Nhà nước và của toàn dân, kết hợp GD nhà trường với GD gia đình và XH, đẩy mạnh xã hội hoá GD.

3.2. Các định hướng và mục tiêu phát triển GD - ĐT Thủ đô đến năm 2010.

3.2.1. Các định hướng phát triển.

- Xây dựng Hà Nội thành trung tâm GD - ĐT lớn và hiện đại, giữ vững vị trí dẫn đầu cả nước về mọi mặt;
- GD - ĐT Hà Nội cần được đi trước một bước, phát triển với tốc độ nhanh, chất lượng cao và bền vững;
- Ưu tiên phát triển nguồn nhân lực có thể chất, kỹ thuật, chú trọng đáp ứng nhu cầu nhân lực cho các hướng phát triển đột phá và trọng điểm đầu tư của Thành phố;
- Đa dạng hoá, xã hội hoá các hoạt động GD - ĐT. Tăng tỷ lệ đầu tư cơ sở vật chất và hoạt động dạy học lên từ 30 - 40% tổng chi phí thường xuyên.

3.2.2. Các mục tiêu phát triển và nội dung đổi mới cơ chế tài chính GDPT.

- Luận án chỉ rõ các mục tiêu phát triển GDPT như: nâng cao chất lượng GD toàn diện; Duy trì phổ cập THCS và phấn đấu phổ

cập THPT vào năm 2010, nâng số năm đi học trung bình lên 9 năm vào năm 2010; Hiện đại hoá các cơ sở GDPT, đặc biệt là các trường trọng điểm chất lượng cao; Xây dựng đội ngũ giáo viên; Đa dạng hoá, xã hội hoá các hoạt động GD - ĐT...

- Mục tiêu đổi mới cơ chế quản lý tài chính GDPT như: Ưu tiên tăng dần mức chi ngân sách GD lên 25%/tổng chi NSDP vào năm 2005; Phân bổ ngân sách khoa học, rõ ràng, công khai và ổn định; Từng bước chuyển từ mô hình cấp phát hành chính sang mô hình cấp phát trọn gói, gắn quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về quản lý và sử dụng ngân sách với hiệu quả đầu tư của các cơ sở GD; Tăng cường phân cấp nhằm nâng cao chủ động, tự chịu trách nhiệm từ cơ sở đến các cấp, ngành; Đa dạng hoá các nguồn tài chính cho GD; Nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước đối với GD; Chính sách thu học phí phù hợp với thu nhập dân cư từng khu vực, với điều kiện vật chất, chất lượng đào tạo từng đơn vị và phù hợp với từng cấp, bậc GD.

3.2.3. Dự báo phát triển GDPT Hà Nội đến năm 2010.

Nhu cầu phát triển GDPT chịu sự chi phối của nhiều yếu tố như: tốc độ gia tăng dân số, cơ cấu lứa tuổi của tháp dân số, tỷ lệ nhập học và tỷ lệ lưu ban, bỏ học ... Ngoài ra còn có tác động của chủ trương chính sách của Nhà nước, qui hoạch và phát triển các khu dân cư đô thị trong tương lai v.v... Luận án đã tập hợp dự báo các chỉ tiêu chủ yếu phát triển GD Hà Nội của các cơ quan hoạch định chính sách Trung ương, địa phương. Trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính GDPT ở Hà Nội dưới đây.

3.3. Các giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính GDPT công lập.

3.3.1. Giải pháp phân cấp quản lý ngân sách GDPT.

- Ngân sách Thành phố là nguồn tài chính chủ yếu đáp ứng yêu cầu phát triển GD, thực hiện phân phối ngân sách công bằng, hợp lý giữa các cấp, giữa các vùng, cụ thể:

+ Đối với THPT: Ngân sách Thành phố bảo đảm cân đối và cấp phát trực tiếp cho các trường THPT.

+ Đối với THCS và tiểu học: cấp quận, huyện trực tiếp quản lý tài chính, cấp phát, phân bổ, tổng hợp quyết toán ngân sách giáo dục. Ngân sách Thành phố bảo đảm cân đối nguồn cho ngân sách quận, huyện. Riêng đầu tư xây dựng cơ sở vật chất trường học, ngoài vốn NSNN còn huy động từ các nguồn lực tại chỗ trên địa bàn.

Trên cơ sở mô hình phân cấp nêu trên, Thành phố có thẩm quyền ban hành các chính sách, chế độ, định mức thống nhất để mỗi trường học và địa phương chủ động lập kế hoạch phát triển và ngân sách GD cho chính đơn vị, địa phương mình.

3.3.2. Giải pháp về phân bổ ngân sách giáo dục.

Mục tiêu giải pháp nhằm xây dựng phương pháp phân bổ mà mỗi cấp, mỗi đơn vị có thể tự dự tính được mức chi thường xuyên trong năm, đồng thời trao quyền và dành cho các trường chủ động kiểm soát đối với nguồn lực hợp pháp của họ để sử dụng nhằm đạt được kết quả tốt nhất về chất lượng giáo dục. *Phương pháp này dựa vào 3 chỉ tiêu:*

- Tiền lương và các khoản trích theo lương (*gọi tắt là mức 1*);
- Các khoản chi thường xuyên khác (các khoản chi về nghiệp vụ giảng dạy, học tập, quản lý và bảo đảm các hoạt động thường xuyên khác của nhà trường (*gọi tắt là mức 2*).
- Chi mua sắm tài sản cố định, cải tạo, sửa chữa lớn và chi bồi dưỡng, đào tạo cán bộ giáo viên (*gọi tắt là mức 3*).

Cách tính mức kinh phí phân bổ:

Mức 1: Gắn với kiểm soát và khoán số biên chế giáo viên/trường và tiền lương theo ngạch bậc của Thành phố (kể cả tiền lương, tiền công do nâng bậc, nâng ngạch hoặc tuyển dụng mới theo chỉ tiêu được duyệt trong kỳ). Số biên chế giao khoán này có liên quan với tổng mức kinh phí do NSNN cấp chi thường xuyên trong thời kỳ ổn định (3 năm).

Mức 2: Được xác định bằng hệ số, tối thiểu là 2.5, tối đa là 0.4 so với mức 1. Việc xác định hệ số cụ thể đối với bậc tiểu học và bậc trung học dựa vào các căn cứ:

- Căn cứ theo vùng: Thành phố, nông thôn và vùng khó khăn.
- Căn cứ vào số thu hợp pháp để lại đơn vị.

Cơ quan Tài chính và GD - ĐT Thành phố, trình UBND Thành phố quyết định hệ số phân bổ theo từng quận, huyện và theo từng bậc học. Hệ số này được giữ ổn định trong 3 năm. Như vậy khuyến khích các trường học chủ động chi tiêu, tiết kiệm và nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí, tránh tâm lý lo ngại thực hiện tiết kiệm, hiệu quả sẽ bị điều chỉnh.

Khi có các biến động ảnh hưởng trực tiếp tới nhu cầu kinh phí GD sẽ được Thành phố điều chỉnh (như chính sách tiền lương, phụ cấp lương; thay đổi lương ngạch bậc, chỉ số giá biến động trên 10% so với năm trước...).

Mức 3: Phân bổ theo khả năng ngân sách và nhu cầu thực tế.

Thành phố cân đối nguồn kinh phí và thực hiện phân bổ tới các đơn vị theo phân cấp ngân sách hiện hành. Hàng năm mức chi này được duy trì thường xuyên và được xem xét bổ sung theo khả năng tăng thu ngân sách Thành phố, cũng như đặc điểm phát triển từng quận, huyện và của mỗi trường.

Như vậy, với phương pháp phân bổ này từng cấp, từng đơn vị sau khi được giao hệ số phân bổ ổn định (mức 2), đều có thể dự tính mức chi hàng năm. Mặt khác, công tác quản lý, khoán biên chế giáo viên được thuận tiện và hiệu quả. Việc chú trọng và bảo đảm các khoản chi ngoài lương sẽ tác động tới chất lượng giảng dạy. Do đó cải tiến hệ thống phân bổ kinh phí ngoài lương có ý nghĩa rất lớn đối với việc nâng cao tính hiệu quả và bảo đảm công bằng trong giáo dục.

3.3.3. Giải pháp về huy động các nguồn vốn ngoài NSNN để phát triển GDPT.

- *Về học phí:* thay thế các khoản thu trong trường học hiện nay bằng 1 khoản thu duy nhất là học phí, mức thu do Thành phố qui định phù hợp cho mỗi bậc học, khu vực và từng trường. Nơi nào có chất lượng, điều kiện học tập, dịch vụ tốt hơn, thì nơi đó được phép thu học phí cao. Mức thu học phí cần bảo đảm tối thiểu từ 15 - 25% mức chi thường xuyên bình quân được giao. Thành

phổ qui định mức thu học phí cho từng quận, huyện; mỗi quận huyện lại được chia ra các nhóm trường có mức thu khác nhau.

- *Về quản lý nguồn thu học phí:* Số thu học phí được phản ánh vào NSNN và để lại đủ 100% cho nhà trường, đồng thời chú trọng quản lý và huy động các khoản thu từ các hoạt động dịch vụ khác.

- Thành phố cần có đủ thẩm quyền ban hành các chính sách chế độ về quản lý tài chính giáo dục.

3.3.4. Giải pháp về lập, chấp hành, cấp phát và quyết toán ngân sách GD.

a- *Về lập dự toán:* Khi dự toán được giao ổn định trong 3 năm, các cơ quan chức năng có thể sử dụng kế hoạch, dự toán đã được phê chuẩn năm đầu để làm cơ sở xác định mức ngân sách cho các cấp học và các trường các năm tiếp theo; Riêng đơn vị sử dụng ngân sách, lập dự toán hàng năm nhằm đáp ứng yêu cầu về điều hành thu, chi nội bộ nhà trường, cũng như đáp ứng yêu cầu quản lý của cơ quan chức năng và giao dịch với Kho bạc Nhà nước.

Khi lập dự toán chi hàng năm, nhà trường chỉ cần lập theo 2 nhóm chỉ tiêu gồm nhóm chi thường xuyên và nhóm chi không thường xuyên chi tiết theo mục lục NSNN và đăng ký với cơ quan Kho bạc Nhà nước nơi đơn vị giao dịch để có căn cứ và kế hoạch cấp phát theo yêu cầu của đơn vị. Nhà trường tự xây dựng dự toán thu dựa vào các nguồn thu của mình, theo qui định của Thành phố về đối tượng và mức thu học phí cũng như các nguồn thu từ hoạt động khác của nhà trường.

b- *Về chấp hành và quyết toán:*

- Qui trình cấp phát kinh phí từ NSNN được cải cách theo hướng: Trên cơ sở tổng mức dự toán NSNN giao trong thời kỳ ổn định, cơ quan tài chính chỉ thực hiện việc chuyển nguồn kinh phí từ NSNN cho đơn vị thông qua 1 mục duy nhất (mục 134 của Mục lục NSNN). Kho bạc Nhà nước thực hiện thanh toán trực tiếp các khoản chi của đơn vị (đối với nhóm chi cho con người) và thanh toán theo tạm ứng (đối với nhóm chi hoạt động thường xuyên). Đối với chi xây dựng, sửa chữa, mua sắm tài sản cố định thanh toán theo khối lượng thực hiện khi có đủ các điều kiện theo qui định.

9599
THU VIÊN
QUỐC GIA

- Quy trình tổng hợp báo cáo quyết toán như sau:

+ Các đơn vị trường học có trách nhiệm thực hiện quyết toán kinh phí hàng năm theo qui định của Luật NSNN.

+ *Cơ quan quản lý giáo dục trực tiếp có trách nhiệm xem xét, thẩm tra phê duyệt quyết toán của đơn vị.*

+ *Cơ quan quản lý giáo dục trực tiếp tổng hợp gửi cơ quan tài chính cùng cấp thẩm định quyết toán.* Kết quả thẩm định quyết toán được thông báo công khai cho đơn vị.

+ Báo cáo quyết toán sau khi thẩm định được gửi cho 2 cơ quan tài chính và cơ quan quản lý giáo dục trực tiếp tổng hợp gửi cơ quan quản lý cấp trên của 2 ngành.

3.4. Giải pháp hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính đối với GDPT ngoài công lập

3.4.1. Tăng cường sự quản lý Nhà nước đối với GDPT ngoài công lập.

- Xác định rõ quan hệ sở hữu tài sản tích lũy giữa các sáng lập viên, tập thể nhà trường theo các loại hình trường bán công, dân lập và tư thục. Đối với trường bán công phần vốn và tài sản thuộc sở hữu Nhà nước được phân biệt rõ ràng, công khai nguồn NSNN đầu tư và nguồn huy động. Các loại tài sản thuộc vốn góp của Nhà nước phải được kiểm kê, đánh giá, được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xét duyệt trước khi bàn giao cho đơn vị. Tài sản không cần dùng hoặc lạc hậu về kĩ thuật thì được nhượng bán để thu hồi vốn bổ sung nguồn tài chính cho đơn vị.

- Đối với trường hệ B, lớp hệ B trong trường PTTH công lập, nếu có đủ điều kiện về cơ sở vật chất, số học sinh... cần tách riêng thành trường hệ B (bán công), trường hợp không đủ điều kiện thì kiên quyết cắt bỏ các lớp này, để trường công thực sự trở thành trường công.

Thúc đẩy nhanh việc chuyển các trường công lập có điều kiện thuận lợi (về cơ sở vật chất, chất lượng đào tạo, có uy tín...) thành trường bán công ở cả 3 cấp, bậc học; Sắp xếp các trường THPT ngoài công lập qui mô nhỏ, địa điểm không tập trung sáp nhập thành trường có đủ tiêu chuẩn.

Mỗi quận, huyện dành quỹ đất xây trường theo qui hoạch, để các trường ngoài công lập thuê dài hạn. Tổ chức hội thảo, hội nghị kêu gọi đầu tư về cơ sở vật chất (trường, lớp, trang thiết bị dạy học) trường học với đối tác là các doanh nghiệp trong và ngoài nước.

- Hoàn thiện cơ chế quản lý, điều hành trong các trường ngoài công lập phù hợp với qui định của pháp luật và thực tế hiện nay theo nguyên tắc: bảo đảm thực hiện đầy đủ các qui định quản lý, pháp luật của Nhà nước nói chung và qui chế hoạt động của nhà trường nói riêng.

Những nguyên tắc trên cần được hoàn thiện, thể chế hoá trong Qui chế hoạt động trong các trường phổ thông ngoài công lập.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra các trường ngoài công lập nhằm thực hiện đúng qui chế, qui định của Bộ GD - ĐT và Thành phố về giảng dạy (tiến độ thực hiện chương trình các môn học, chương trình dạy học trong hè), về công tác giáo dục toàn diện cho học sinh, đặc biệt chú ý tới công tác giáo dục đạo đức nếp sống văn minh trong nhà trường. Bổ nhiệm lại Hiệu trưởng đối với những trường đã thành lập được trên 5 năm để không còn Hiệu trưởng quá độ tuổi qui định, hoặc chỉ trên danh nghĩa.

3.4.2. Giải pháp đổi mới cơ chế, chính sách hỗ trợ tài chính đối với GDPT ngoài công lập.

a/ Đối với trường công lập chuyển sang bán công:

Trong 3 năm đầu, Thành phố duy trì nguồn kinh phí từ NSNN cấp cho nhà trường, tạo điều kiện tài chính để trường hoạt động ổn định, cũng như tạo thuận lợi về tâm lý và quyền lợi cho cán bộ, giáo viên nhà trường.

Hàng năm, Thành phố cần đưa các trường bán công vào danh mục đầu tư xây dựng cơ bản hàng năm.

Phân biệt rõ quyền sở hữu, đầu tư của Nhà nước với quyền quản lý, khai thác sử dụng của nhà trường đối với tài sản về nhà cửa, đất đai, kể cả trong việc chuyển đổi mục đích sử dụng và thanh lý tài sản.

b- Đối với trường dân lập, tư thực:

Thứ nhất, chính sách thu và sử dụng học phí *xoá bỏ việc ấn định mức thu học phí đối với các trường bán công, dân lập, tư thực* (không kể hệ B trong trường công lập). Giao cho các trường này tự quyết định mức thu học phí trên cơ sở quan hệ cung cầu, thoả thuận giữa người cung cấp và hưởng dịch vụ về đào tạo, bù đắp được chi phí và lợi nhuận hợp lý cho người cung cấp dịch vụ học vấn.

Có cơ chế giám sát, khuyến khích thực hiện chính sách miễn, giảm học phí đối với học sinh thuộc đối tượng chính sách xã hội, học sinh nghèo theo học tại các trường ngoài công lập.

Thứ hai, chính sách hỗ trợ tài chính của Nhà nước cho các trường ngoài công lập được ưu tiên cho các nội dung :

- Hỗ trợ hiện đại hoá trang thiết bị giảng dạy, học tập (phòng máy vi tính tiêu chuẩn, các dụng cụ giảng dạy trực quan..) thông qua các dự án đầu tư có sự tham gia đầu tư từ các thành phần kinh tế.

- Hỗ trợ các hoạt động phong trào chung trong toàn ngành giáo dục, như các hội thi, hội khoẻ để có sự hoà nhập, tham gia ngày càng rộng rãi của các trường ngoài công lập vào các phong trào chung.

- Hỗ trợ kinh phí cho việc đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ cho giáo viên khối các trường ngoài công lập.

Việc xem xét cụ thể mức hỗ trợ tài chính của Nhà nước của mỗi trường cần căn cứ vào hiệu quả và chất lượng đào tạo của mỗi trường (*có thể dựa vào tỉ lệ học sinh tốt nghiệp cuối cấp hàng năm*), tạo động lực cho các trường ngoài công lập phấn đấu nâng cao chất lượng giảng dạy, học tập và hoạt động của mình.

Thứ ba, cụ thể hoá các nội dung quản lý tài chính tại các trường ngoài công lập, như: chế độ kế toán thống kê và các hoạt động thu, chi tài chính của từng loại hình và đối với từng cấp, bậc học, đồng thời có cơ chế giám sát, kiểm tra thường xuyên của các cơ quan chức năng.

c- Đối với việc đầu tư cơ sở vật chất:

Tổ chức thí điểm đầu tư xây dựng trường, sau đó cho các tổ chức, cá nhân đầu thầu thuê lại với giá ưu đãi để mở trường, nhất là đối với các khu đô thị mới.

d- Các giải pháp khác:

Tăng cường vai trò và trách nhiệm của UBND Thành phố và các quận, huyện về công tác giáo dục trên địa bàn. *Quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan quản lý giáo dục - đào tạo từ cấp Thành phố tới cấp quận, huyện theo hướng tập trung làm tốt chức năng quản lý nhà nước, xây dựng, hoàn thiện các chính sách, cơ chế quản lý giáo dục - đào tạo và tăng cường chức năng thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các chính sách, quy chế của các cơ sở giáo dục ngoài công lập.* Đưa công tác quản lý các trường ngoài công lập vào quy hoạch tổng thể của Thành phố, của ngành và từng quận, huyện. Có chính sách điều tiết quy mô và cơ cấu trường, lớp, khắc phục tình trạng mất cân đối trong phát triển giáo dục ngoài công lập hiện nay.

Tuyên truyền rộng rãi trong xã hội nhằm tạo ra những chuyển biến trong nhận thức của xã hội về vai trò, vị trí của hệ thống GDPT ngoài công lập, nhanh chóng xoá bỏ mọi mặc cảm, phân biệt đối xử với các cơ sở này. Các trường bán công, dân lập, tư thục phải được coi như các *doanh nghiệp cung cấp dịch vụ đào tạo nguồn nhân lực cho xã hội, nó ra đời do nhu cầu phát triển về học vấn của đất nước* và được Nhà nước thống nhất quản lý về mục tiêu, chương trình, nội dung đào tạo và hoạt động tài chính.

3.5. Những điều kiện thực hiện giải pháp:

Thứ nhất, Thành phố có chiến lược và chính sách tổng thể nhằm tiếp tục phát triển KT - XH bền vững, tạo điều kiện tăng dần tỷ trọng chi ngân sách GD - ĐT trong tổng chi NSNN.

Thứ hai, Bố trí cơ cấu đầu tư NSNN GD - ĐT cả đối với loại hình GDPT công lập và ngoài công lập. Đề ra biện pháp tổng thể và lộ trình đổi mới việc phân bổ ngân sách, phân cấp quản lý ngân sách giáo dục, cấp phát, điều hành, sử dụng và quyết toán NSNN.

Thứ ba, tiếp tục rà soát, kiến nghị Nhà nước bãi bỏ những văn bản qui phạm pháp luật không còn phù hợp; đồng thời bổ sung, hoàn thiện hệ thống văn bản, qui định do Thành phố ban hành về quản lý tài chính giáo dục trên địa bàn.

Xây dựng qui chế, qui trình phối hợp cụ thể cho từng cấp, từng ngành về quản lý giáo dục. Giảm thiểu các thủ tục hành chính, thực hiện qui chế dân chủ, công khai và nâng cao tinh thần trách nhiệm, tự chủ, tạo chủ động cho các cơ sở GD trong sử dụng, quản lý nguồn NSNN và các nguồn tài chính khác.

Thứ tư, chú trọng rèn luyện, bồi dưỡng phẩm chất đạo đức cũng như nâng cao năng lực quản lý ở các trường học, nhất là đối với Hiệu trưởng và cán bộ kế toán, tài chính. Đồng thời quan tâm đến quyền lợi vật chất và tinh thần của đội ngũ cán bộ tài chính, kế toán cơ sở tương xứng với năng lực, kết quả công tác của họ.

KẾT LUẬN

Toàn bộ sự trình bày và phân tích trên đây cho phép rút ra những kết luận chủ yếu sau:

1. Đối với mọi quốc gia, trong mọi thời kì và nhất là trong thời đại hướng đến phát triển kinh tế tri thức của thế kỉ XXI, GD - ĐT luôn là nền tảng, tiền đề để phát triển kinh tế và thực hiện tiến bộ xã hội, vừa đem lại lợi ích cá nhân cho người được giáo dục, vừa đem lại lợi ích cho toàn xã hội.

2. Mỗi nước có nền GD - ĐT đặc trưng của mình tùy theo điều kiện lịch sử và đặc điểm dân tộc, mục tiêu phát triển riêng. Song, xét trên cấp độ toàn cầu, GDPT ngày càng được coi trọng, trở thành bắt buộc, được hưởng nhiều ưu đãi, hỗ trợ trực tiếp (nhất là về tài chính) từ phía Nhà nước và các tổ chức phi Chính phủ; Nguồn tài chính cho phát triển GDPT ngày càng tăng và đa dạng hoá, trong đó NSNN vẫn luôn đóng vai trò chủ đạo và quyết định nhất.

3. Sau hơn 15 năm đổi mới, nền KT - XH nước ta đã có những chuyển biến rất cơ bản trên nhiều lĩnh vực, trong đó có GD - ĐT. Nền giáo dục nước ta đã vượt lên mọi khó khăn để đạt được những chỉ số phát triển giáo dục thuộc loại khá so với các nước trong khu vực.

Tuy nhiên, những năm qua, Nhà nước đã không ngừng tăng đầu tư vốn NSNN cho giáo dục, song đến nay vẫn chưa giải quyết được tận gốc mô hình vốn cho giáo dục, một mặt do chính sách, cơ chế quản lý, phân bổ, sử dụng vốn đầu tư cho giáo dục chưa thực sự đổi mới một cách sâu sắc, toàn diện, phù hợp với cuộc sống. Mặt khác, quá trình xã hội hoá GD - ĐT chưa được nhân rộng, chưa nhận được sự hỗ trợ đầy đủ, đồng bộ của Nhà nước, cũng như chưa tạo được môi trường xã hội thuận lợi để phát triển, nên nguồn vốn cho giáo dục còn hạn chế, hiệu quả sử dụng các nguồn lực chưa cao.

4. Đối với Thành phố Hà Nội, bước vào thời kì phát triển mới theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, sự nghiệp giáo dục đã và đang đứng trước những yêu cầu phát triển mới với nhiều thuận lợi, thời cơ mới, đồng thời cũng phải đối mặt với nhiều thách thức, khó khăn to lớn để đưa công tác GD - ĐT Hà Nội phát triển nhanh, bền vững với chất lượng ngày càng cao, giữ vững vai trò dẫn đầu cả nước. Những khó khăn về tài chính của giáo dục Thủ đô cũng xuất phát từ những vướng mắc, bất cập hiện nay trong cơ chế quản lý tài chính giáo dục cả đối với giáo dục công lập và ngoài công lập.

5. Quá trình đổi mới cơ chế tài chính giáo dục ở Hà Nội thời gian tới, cần coi trọng các giải pháp đồng bộ, song trước hết tập trung vào các nội dung chính sau:

Thứ nhất, tiếp tục đầu tư thích đáng cho phát triển giáo dục trên cơ sở coi giáo dục là một kết cấu hạ tầng đặc biệt, coi đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển, có vị trí và cần được ưu tiên đặc biệt trong sự nghiệp phát triển KT - XH. Đối với Thủ đô Hà Nội, phấn đấu đến năm 2005, nâng mức chi ngân sách giáo dục - đào tạo đạt mức 25% tổng chi ngân sách Thành phố.

Thứ hai, đổi mới cơ chế phân cấp quản lý ngân sách giáo dục Hà Nội dựa trên quan điểm xử lý hài hoà mối quan hệ cơ bản, đó là: quyền lực - trách nhiệm - lợi ích, từ đó hoàn thiện mô hình định hướng, ổn định và có hiệu quả về phân cấp quản lý ngân sách GDPT Hà Nội.

Thứ ba, đổi mới cơ chế lập, phân bổ, cấp phát và sử dụng ngân sách giáo dục theo những mục tiêu được ưu tiên trong chính sách phát

triển GD - ĐT. Chuyển đổi từng bước cơ chế phân bổ ngân sách từ mô hình hành chính, sang mô hình phân bổ, cấp phát ngân sách trọn gói. Đề ra chính sách, cơ chế mới về học phí và các khoản thu khác tại các cơ sở giáo dục công lập và ngoài công lập của Thành phố.

Thứ tư, tăng cường sự quản lý và hỗ trợ của Nhà nước đối với giáo dục ngoài công lập trên địa bàn Thành phố, trong đó trú trọng những vấn đề sau:

- Qui hoạch mạng lưới hệ thống các trường phổ thông ngoài công lập trên địa bàn Thành phố để vừa bảo đảm phân bổ hài hoà giữa trường công lập và trường ngoài công lập, vừa có chính sách khuyến khích các trường ngoài công lập phát triển theo từng cấp, bậc học. Xoá bỏ hệ B trong trường công lập, từng bước chuyển một số trường phổ thông công lập có đủ điều kiện sang loại hình bán công.

- Có chính sách đầu tư NSNN cho hệ thống trường ngoài công lập, phù hợp với từng cấp, bậc và từng loại hình đào tạo. Thực sự coi giáo dục ngoài công lập bình đẳng trong hệ thống giáo dục quốc dân để từ đó có chính sách đầu tư thoả đáng, tạo động lực cho sự phát triển của loại hình đào tạo này.

- Bên cạnh đó có chính sách, cơ chế quản lý tài chính tại các trường ngoài công lập theo hướng bảo đảm minh bạch, công khai trong quản lý sử dụng tài sản và các nguồn kinh phí, đối với từng loại hình. Mở rộng các hình thức và hỗ trợ đầu tư phát triển đối với loại hình giáo dục này.

6. *Tóm lại*, những giải pháp, kiến nghị đưa ra để hoàn thiện cơ chế quản lý tài chính đối với GDPT ở Hà Nội cần mang tính tổng quát, vừa có tính trước mắt, vừa có tính lâu dài và cần được kịp thời điều chỉnh thích ứng với biến động của đời sống KT - XH nói chung và GD - ĐT trong và ngoài nước nói riêng, đồng thời cần mang tính đặc thù phù hợp với vị thế Thủ đô Hà Nội. Tác giả hy vọng có một số đóng góp thiết thực, góp phần đổi mới cơ chế quản lý tài chính GDPT ở Thủ đô. Tuy nhiên, đây là vấn đề phức tạp, luận án chắc chắn không tránh khỏi những khiếm khuyết, chúng tôi rất mong nhận được các ý kiến nhận xét, đóng góp để tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện./.

DANH MỤC
CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN.

1. Viện nghiên cứu Tài chính – Bộ Tài chính (1996): Xây dựng qui trình lập kế hoạch và cơ chế điều hành ngân sách giáo dục - đào tạo. *Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ*, Thành viên.
2. Nguyễn Duy Phong (1996) "Đổi mới phương pháp lập kế hoạch chi ngân sách giáo dục", *Tài chính*, số 9 (383), tr. 7.
3. Nguyễn Duy Phong (2002) "Quản lý ngân sách giáo dục phổ thông công lập ở Thành phố Hà Nội", *Tài chính*, số 6 (452), Tr.18-19 và 22.
4. Nguyễn Duy Phong (2002) "Hà Nội phát triển các trường phổ thông ngoài công lập", *Tài chính*, số 9 (455), tr.15 -17.
5. "Đổi mới chính sách, cơ chế tài chính phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập ở Hà Nội ". *Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Thành phố*. Phó chủ nhiệm đề tài.