



7 chính sách tài chính cho giáo dục đại học

Bởi:

GS. Phạm Phú

Trong thế giới giáo dục đại học (GDDH) ngày nay, các vấn đề cốt lõi của một nền GDDH có thể tóm gọn trong 3 từ : Chất lượng, hiệu quả và công bằng xã hội, và với một trường ĐH là 2 từ : Chất lượng và tài chính. Thế nhưng, với GDDH VN: chất lượng chúng ta thường xuyên nói đến cho dù vẫn còn có câu hỏi: “Chất lượng là cái gì thể nhỉ?”; Công bằng xã hội thỉnh thoảng chúng ta có nói đến cho dù thường vẫn chỉ là những phát biểu tổng quát, nhưng hai vấn đề cốt lõi khác là hiệu quả và tài chính thì gần như chưa được xem xét một cách đúng mức. VN có một viện nghiên cứu “Chiến lược và chương trình GD” có đến khoảng 300 cán bộ, nhưng cán bộ nghiên cứu về chính sách tài chính GD gần như không có. Trong bối cảnh đó, xin phép được đề nghị: Cần sớm tổ chức nghiên cứu 7 loại chính sách tài chính cho GDDH sau đây.

- *Mức đầu tư hợp lý cho GDDH.* Theo WB, với các nước đã phát triển, mức đầu tư đơn vị hợp lý, nghĩa là tiền đầu tư trung bình cho 1 sinh viên (SV) trong 1 năm (hay gần đúng, cũng là “chi phí đơn vị”) là vào khoảng 50% của GDP / đầu người. Còn với các nước đang phát triển, như trình độ của Trung Quốc chẳng hạn, tỷ lệ này nên vào khoảng 150% của GDP / đầu người. Nói chung, GDP / đầu người càng thấp thì tỷ lệ này phải càng lớn. VN hiện nay có GDP / đầu người khoảng 550 US\$, còn thấp hơn Trung Quốc. Vậy phải chăng mức đầu tư đơn vị tối thiểu cũng phải bằng 150% GDP / đầu người, nghĩa là khoảng 800 US\$ hay 13 triệu Đ / SV-năm?. Thế nhưng, tổng thu hàng năm ở ĐH công lập hiện nay (2004) mới chỉ khoảng 5 triệu Đ / SV quy chuẩn, mức chi phí hàng năm ở ĐH ngoài công lập mới chỉ khoảng 2,5 triệu Đ / SV. Mức đầu tư đơn vị quá thấp chắc cũng khó so sánh chất lượng với các nước khác.
- *Đầu tư tài chính cho ĐH ngoài công lập.* VN đã có dự kiến tăng rất nhanh số SV của ĐH ngoài công lập từ 12% hiện nay lên đến 40% vào năm 2010. Tuy vậy, mức đầu tư đơn vị ở loại hình ĐH này hiện còn hết sức thấp, mức thu học phí còn rất hạn chế, thường dưới 4 triệu Đ / SV-năm, nhưng các trường vẫn phải tích lũy có lẽ đến trên 30% để mở rộng cơ sở Nhà trường. Nhà nước cũng chưa có một chính sách tài trợ nào (xem bảng kèm theo). Vì vậy, chiến thuật vận hành cơ bản ở đây là chiến thuật “lớp đông”, bình quân có lẽ trên 80 SV / lớp, Điều 43 của Luật GD (sửa đổi) sắp có hiệu lực cũng đã cho phép: Hiệu

trường các trường ĐH được tự cấp bằng ĐH. Trong bối cảnh đó, nếu không có chính sách đầu tư tài chính hợp lý và rõ ràng, e rằng sẽ xuất hiện hiện tượng “những cỗ máy cấp bằng” (Degree Mills), một hiện tượng mà cả thế giới cũng đang rất quan tâm.

- *Sử dụng có hiệu quả nguồn lực tài chính.* Bài toán hiệu quả gần như chưa được xử lý đối với GDDH Việt Nam. Xin lấy 2 ví dụ. Thứ nhất, chi phí đơn vị (chưa tính đủ) cho một SV quy chuẩn (năm 2000) của một trường ĐH có quy mô dưới 1.000 SV và dưới 4.000 SV cao hơn 3 lần và khoảng 2 lần so với một trường có quy mô trên 10.000 SV. Nghĩa là cùng một số tiền, ở trường này đào tạo được 1 SV thì ở trường kia đào tạo được hơn 2 SV. Trong khi đó hiện nay, rất nhiều trường ĐH và CĐ có quy mô khá nhỏ và phần lớn có quy mô dưới 4.000 SV. Thứ hai, trong cơ cấu chi phí của các trường ĐH năm 2004, phần lương và phụ cấp chỉ chiếm khoảng 30%, trong khi con số này ở đa số các nước là trên 50%, ở Nhật đến 70-80%. Nói một cách khác, nguồn lực tài chính ở trường ĐH VN không phải chi chủ yếu cho đội ngũ thầy cô giáo mà lại chi chủ yếu cho chi phí quản lý và “mua sắm công cộng” v.v...
- *Phân phối NSNN cho GDDH.* Hiện nay Nhà nước đang dành cho GDDH khoảng trên 4% NSNN (ước tính). Nhưng một số nước theo mô hình Nhật Bản (J – model – Cumming - 1997) như Hàn Quốc chẳng hạn, con số tương ứng chỉ có 2,3% NSNN. Nhật Bản cho rằng “Tỷ lệ huy động GDP vào ngân sách của các nước Châu Á rất thấp (VN khoảng 22%), khác với Mỹ và đặc biệt là khác với Châu Âu – Nhà nước phúc lợi (đến trên 40%). Vì vậy, Nhà nước chỉ đủ sức cung cấp kinh phí cho GD tiểu học phổ cập và một số lĩnh vực ưu tiên về khoa học – kỹ thuật ở bậc ĐH, chi phí cho GD trung học và ĐH nói chung chủ yếu phải là trách nhiệm của người học và cộng đồng.” Mô hình này đã lan toả sang Đài Loan, Hàn Quốc từ những năm 80 và sau đó sang Thái Lan, Malaysia, Singapore và Indonesia từ những năm 90. Vậy phải chăng mô hình này cũng là mô hình phù hợp cho điều kiện của VN?
- *“Chia sẻ chi phí” và học phí ĐH.* Trước hết, nói cho cùng thì với Nhà nước, với một trường ĐH và cả với từng người SV, cơ bản vẫn là cơ cấu “chia sẻ chi phí” (cost sharing): Chi phí đơn vị sẽ được chia sẻ, tính theo (%), như thế nào giữa (1) NSNN, (2) học phí từ người học và (3) đóng góp của cộng đồng. Qua bảng kèm theo có thể thấy, tỷ lệ học phí trong cơ cấu chia sẻ chi phí ở VN đã tương đối cao so với nhiều nước trên thế giới, đã đến 40,4% ở ĐH công lập và 96,7% ở ĐH ngoài công lập. Thứ đến, hiện nay đang thực hiện chính sách thu học phí đều, gần giống nhau cho các đối tượng xã hội khác nhau trong bối cảnh cung ở ĐH chỉ xấp xỉ 25% của cầu, một tỷ lệ lớn SV thuộc nhóm gia đình trung và thượng lưu, chưa thực sự thu “lũy tiến” trong thuế trực thu v.v... Theo lập luận của trường phái kinh tế học “Tân – tự do” (Neo-liberalism), đây là tạo thêm mất công bằng xã hội. Sau nữa, thu học phí, ví dụ cùng là 2 triệu Đ / SV cho ngành đào tạo tốn 10 triệu Đ / SV và ngành đào tạo tốn 4 triệu Đ / SV cũng là mất công bằng xã hội. Cuối cùng, tỷ lệ học phí trong cơ cấu chi phí cũng phải tính đến mức độ phục vụ xã hội của loại ngành nghề đào tạo, ví dụ với

ngành dự báo động đất phải khác với ngành quản trị kinh doanh, v.v... Rõ ràng, chính sách chia sẻ chi phí và học phí ở nước ta còn rất bất hợp lý.

- *Học bổng và cho SV vay.* Với các nước còn kém phát triển như nước ta, việc xây dựng một hệ thống kiểm soát và thẩm tra tài sản để cấp học bổng và thu hồi vốn cho SV vay luôn là một vấn đề hết sức khó khăn. Tuy nhiên, khó không có nghĩa là không làm. Trung Quốc, có điều kiện tương tự như ta, cũng đã bắt đầu xây dựng 2 chính sách này từ năm 2003. Hai chính sách này là hai chính sách đi kèm với chính sách chia sẻ chi phí để đảm bảo công bằng xã hội và nâng cao trách nhiệm cho chính người SV (không chỉ dựa vào gia đình). Chính sách cho SV vay hiện nay trên thế giới rất đa dạng. Ví dụ, có thể tham khảo kiểu cho vay gọi là “Income Contingent Repayment”. SV đã đi học chính thức thì được quyền vay với mức lãi suất thực bằng không để trả học phí, sau khi tốt nghiệp, xin được việc làm và có mức lương cao trên một ngưỡng nào đó thì mới bắt đầu trả và trả gần như kiểu đóng thuế thu nhập cá nhân. Nếu đến tuổi hưu chưa trả hết thì được xoá nợ. Nhà nước trích một phần NSNN dành cho GDĐH để chi cho việc “bao cấp” lãi suất và những bất trắc, nếu có. **Cơ cấu chia sẻ chi phí ở ĐH của một số nước trên thế giới:**

Nước / lãnh thổ	Từ NSNN(%)	Từ học phí(%)	3. Từ cộng đồng (phần ĐH) (%)
Mỹ (1995): + ĐH công lập+ ĐH tư thục	51,017,1	18,442,4	30,7 (23,1)40,4 (22,2)
Hàn Quốc (1996) : + ĐH công lập+ ĐH tư thục		54,070,0	
Việt Nam (2002): + ĐH công lập+ ĐH tư thục	54,10,0	40,496,7	5,4 (0,9)3,3
Trung Quốc (1996)Liên bang Nga (2004)	63,547,0	19,145,0	17,5 (17,0)
Hồng Kông / Singapore (1996)		18,0 – 25,0	

- *Tài trợ của cộng đồng.* Nhiều nước trên thế giới có truyền thống đóng góp của cộng đồng cho chi phí ở ĐH. Nguồn này bao gồm tài trợ của doanh nghiệp, của cựu SV, của chính trường ĐH (do thu được qua các hoạt động kinh doanh, qua các công ty của Nhà trường) và nguồn lợi phát sinh từ những khoản vốn riêng của Nhà trường (Endowment). Ở Mỹ, nhiều trường có Endowment lớn hàng tỷ US\$. Gần đây các ĐH công lập ở Singapore, Malaysia... cũng có chính sách xây dựng Endowment. Ở Singapore, khi một ĐH huy động được 1 \$ tài trợ, Nhà nước sẽ tài trợ cho 2 \$ để lập Endowment. Ở Trung Quốc, từ năm 1997 cũng đã có đến 17% đóng góp của chính Nhà trường, có trường đến 50% (con

7 chính sách tài chính cho giáo dục đại học

số ở Việt Nam là khoảng 1%). Những khoản tài trợ cho ĐH của doanh nghiệp và cựu SV thường được xem là khoản chi phí trước thuế, nghĩa là hỗ trợ 10 Đ thì thực chi chỉ có 7 Đ, nếu mức thuế của họ là 30%. Thiết nghĩ, đây cũng là một con đường để “xã hội hóa” GDĐH ở Việt Nam.