

# Kinh nghiệm phân bổ ngân sách cho giáo dục đại học của một số nước châu Á và đề xuất đổi mới mô hình tài chính giáo dục đại học cho Việt Nam

Nguyễn Trường Giang\*

Ngày nhận: 2/02/2016

Ngày nhận bản sửa: 15/2/2016

Ngày duyệt đăng: 25/4/2016

## Tóm tắt:

*Bài viết này nghiên cứu kinh nghiệm phân bổ ngân sách cho giáo dục đại học của một số nước khu vực châu Á và đánh giá mô hình phân bổ ngân sách cho giáo dục đại học hiện tại của Việt Nam. Kết quả nghiên cứu cho thấy mô hình tài chính giáo dục đại học ở Việt Nam hiện nay còn nhiều bất cập và cần đổi mới theo các nội dung sau: học phí cần được nâng lên gắn với việc đảm bảo khả năng tiếp cận giáo dục đại học đối với các đối tượng chính sách, học sinh tài năng; điều chỉnh chính sách miễn, giảm học phí đối với sinh viên học ngành sư phạm; đa dạng hóa các nguồn tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học; thay đổi phương thức phân bổ ngân sách nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập; chuyển các cơ sở giáo dục đại học công lập sang thực hiện đầy đủ cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm; xóa bỏ cơ quan chủ quản của các trường đại học.*

**Từ khóa:** tài chính, giáo dục đại học, ngân sách

## Experiences on budget allocation for higher education of some Asian countries and policy recommendations for Vietnam

*Abstract:*

*This article examines experiences on budget allocation for higher education of some countries in Asia and evaluates the model of budget allocation for the current higher education in Vietnam. The study results show that the financial model of higher education in Vietnam is still inadequate and needs renovation toward the following: raising tuition fee while ensuring accessibility to higher education for policy beneficiaries and talented students; adjustments of exemption or reduction of tuition fee for students studying pedagogy; diversification of financial resources for higher education establishments; renovation of budget allocations in public universities; transforming public universities to fully implement the mechanism of autonomy and self-responsibility; abolishment of governing body of the university.*

*Keywords:* finance, higher education, budget

### 1. Đặt vấn đề

Mặc dù đã có nhiều thành tựu và đóng góp cho nền kinh tế quốc dân, nhưng giáo dục đại học Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề. Nhận thức được tầm quan trọng của việc nâng cao chất lượng giáo dục, Đảng và Nhà nước ta đã ban hành một loạt các quy định nhằm đổi mới hệ thống giáo dục đại học, như Chính phủ (2005a), Bộ Chính trị (2011), Chính

phủ (2012), Quốc hội (2012), Hội nghị Trung ương (2012) và Hội nghị Trung ương (2013).

Tuy công cuộc cải cách giáo dục đại học đã có những thành công nhất định, nhưng cho tới nay một trong số tồn tại gây ra nhiều vướng mắc nhất là việc phân bổ ngân sách, trong đó có vấn đề tự chủ tài chính. Theo số liệu thống kê qua nhiều năm, Việt Nam có mức đầu tư lên tới 20% ngân sách cho giáo

đục, nhưng việc phân bổ ngân sách giáo dục nói chung và ngân sách giáo dục đại học nói riêng còn rất bất hợp lý, dẫn tới hiệu quả thấp. Cụ thể là ngân sách được phân bổ cho các cơ sở đào tạo đại học dựa trên dữ liệu về phân bổ ngân sách của năm trước, tăng hàng năm từ 5-10% tùy khả năng bố trí của ngân sách. Cách phân bổ này không tạo động lực cho các trường trong việc nâng cao chất lượng đào tạo, đào tạo các ngành cần nhiều chi phí mặc dù xã hội có nhu cầu cao.

Trong bối cảnh đó, việc nghiên cứu kinh nghiệm tài chính giáo dục đại học các nước trong khu vực, đánh giá hệ thống, mô hình phân bổ ngân sách hiện tại của Việt Nam là hết sức cần thiết để tìm ra những điểm hạn chế, cần cải thiện, qua đó có thể xây dựng một mô hình phân bổ ngân sách hoàn thiện hơn, hướng tới định lượng hơn. Bài viết này được triển khai với mục tiêu đó.

Ngoài phần giới thiệu, bài viết được chia thành 2 phần chính. Phần 2 nghiên cứu kinh nghiệm phân bổ ngân sách của một số nước khu vực châu Á. Phần 3 đánh giá mô hình phân bổ ngân sách cho giáo dục đại học hiện tại của Việt Nam, qua đó đề xuất một số kiến nghị về đổi mới mô hình tài chính cho giáo dục đại học trong thời gian tới.

## 2. Kinh nghiệm phân bổ ngân sách giáo dục một số quốc gia châu Á

### 2.1. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Trung Quốc có hệ thống giáo dục đại học lớn nhất trên thế giới, tính theo số lượng sinh viên tuyển sinh và số lượng bằng được cấp; xếp thứ 39 trên thế giới trong bảng xếp hạng của U21. Trước cải cách,

hệ thống này từ hoàn toàn phụ thuộc vào ngân sách. Hệ thống hiện nay cho phép nhiều trường có quyền tự chủ đáng kể, giao cho chính quyền cấp tỉnh chịu trách nhiệm về hầu hết các trường đại học trên địa bàn tỉnh, và tỷ lệ sinh viên theo học tại các trường dân lập (có chất lượng khác nhau) ngày càng tăng; khoảng một nửa số trường dân lập lúc đầu liên kết với các trường công lập nhưng thu học phí cao hơn nhiều.

Ngoài ra, theo hai sáng kiến được tài trợ để thực hiện (Dự án 211 và 985), một số trường đang được thúc đẩy để trở thành trường “cao cấp”, “đẳng cấp thế giới” hoặc trường “nổi tiếng về nghiên cứu”. Nhiều trường nguyên là đơn ngành bị bắt phải sáp nhập với các trường khác để tạo thành các trường đại học lớn hơn, đa ngành và hiệu quả hơn.

Tỷ lệ ngân sách nhà nước trong tổng chi tiêu giảm từ khoảng 92% vào năm 1993 xuống khoảng 67% vào năm 1999, sau đó là khoảng 43% trong năm 2005. Đồng thời, tỷ lệ của học phí và lệ phí trong tổng chi tiêu tăng từ khoảng 6% trong năm 1993 lên 17% vào năm 1999 và 32% vào năm 2004. Xu hướng này được cho là vẫn tiếp tục và một số học giả Trung Quốc lập luận rằng hệ thống kế toán của giáo dục đại học hiện tại làm cho việc giải thích trở nên khó khăn nếu không nói là không thể (Fengliang, 2012).

Học phí hiện nay ở Trung Quốc thay đổi tùy theo trường, chương trình và địa phương. Theo hướng dẫn của Bộ trưởng Bộ Giáo dục, học phí cần phản ánh các chi phí hoạt động của tổ chức, một phần phụ hợp từ Chính phủ, sự phát triển kinh tế của địa

**Bảng 1: Tỷ lệ các nguồn thu cho giáo dục bậc cao của Trung Quốc (%)**

Năm	Ngân sách nhà nước	Học phí	Thu khác	Từ thiện và đóng góp	Dịch vụ xã hội	Các nguồn thu khác
1995	70,9	13,6	...	1,6	9,7	4,3
1996	70,0	14,4	...	1,7	8,7	5,2
1997	67,6	15,7	...	2,3	8,7	5,6
1998	64,9	13,4	13,1	2,1	2,1	6,4
1999	61	17,2	12,8	2,3	1,8	5
2000	56,7	21,3	13,4	1,7	1,8	5,1
2001	53,6	24,7	13,3	1,5	1,4	5,5
2002	50,7	27,0	14,4	1,9	1,1	4,8
2003	48,6	30,0	12,8	1,5	1,1	5,9
2004	47,1	32,4	12,1	1,1	1,1	6,2

Lưu ý: Số liệu được tính dựa vào Niên giám thống kê Tài chính Giáo dục Trung Quốc (1995 - 2004).  
Nguồn: Fengliang (2012)

phương và thu nhập hộ gia đình chia đều cho mỗi sinh viên. Sinh viên trong các chương trình khác nhau phải trả các mức học phí khác nhau. Đối với một số chuyên ngành như công nghệ phần mềm, mức học phí trong năm thứ 3 và thứ 4 tăng gấp đôi hoặc thậm chí gần gấp ba lần học phí trong hai năm đầu tiên.

Theo hướng dẫn từ chính quyền trung ương, chính quyền cấp tỉnh quy định mức học phí của tất cả các trường đại học nằm trên địa bàn tỉnh. Hiện nay, trong khi học phí chỉ có thể thu bằng mức tối đa 25% chi phí cho mỗi sinh viên hàng năm do Bộ Giáo dục đề ra, mức học phí trung bình toàn quốc vẫn cao hơn con số này. Các mức học phí chuẩn của các trường được thông qua bởi chính quyền tỉnh hoặc hoặc tùy thuộc vào thẩm quyền của các cơ quan (Wang, 2009). Sinh viên thuộc sáu trường đại học sư phạm quốc gia trực thuộc Bộ Giáo dục (tức là đào tạo giáo viên) đã được miễn học phí kể từ học kỳ mùa thu năm 2007. Những sinh viên này được yêu cầu phải làm giáo viên trong hệ thống k-12 sau khi tốt nghiệp.

Với việc thực hiện tăng học phí và lệ phí trong các cơ sở giáo dục đại học, một hệ thống hỗ trợ tài chính cho sinh viên đã bắt đầu được thực hiện trong những năm gần đây. Các hỗ trợ tài chính cho sinh viên bao gồm:

(1) Trợ cấp: Chương trình Trợ cấp Nhà nước được xây dựng vào năm 2002 nhằm trao thưởng cho những sinh viên nghèo xuất sắc tại các trường đại học chính quy;

(2) Học bổng: Học bổng dựa trên thành tích là một trong những loại viện trợ chính dành cho sinh viên đại học từ năm 1986;

(3) Chương trình vừa học vừa làm: Được ban hành năm 1994 để yêu cầu tất cả các trường lập các quỹ vừa học vừa làm nhằm giúp đỡ sinh viên nghèo;

(4) Miễn học phí: Chỉ có một số lượng rất hạn chế của sinh viên nghèo có thể nhận được loại viện trợ này;

(5) Các khoản vay cho sinh viên: Gồm 3 loại - Chương trình cho vay thương mại cho sinh viên (GCSL), Chương trình trợ cấp cho vay của chính phủ (GSSL), và Chương trình Chính phủ cho sinh viên thường trú vay (SRL) (ICHEFAP, 2009);

Trong năm 2009, học phí năm học được ước tính dao động từ khoảng 2.500 RMB cho các chương trình học phí thấp (như sư phạm và nông nghiệp) tới

khoảng 5.000 RMB cho các chương trình trung cấp (các chương trình khoa học tự nhiên và xã hội) và khoảng 10.000 RMB ở một số chương trình nhu cầu cao (như kế toán quốc tế, tài chính, kỹ thuật phần mềm) (tương ứng 390 USD, 780 USD, và 1560 USD theo tỷ giá chính thức lúc đó).

## 2.2. Kinh nghiệm của Thái Lan

Hệ thống giáo dục đại học ở Thái Lan bắt đầu cải cách từ năm 2003. Các trường đại học được chia làm 4 nhóm: trường nghiên cứu thông qua các trường đại học đa ngành, trường có chương trình đào tạo 4 năm, trường cao đẳng nghệ thuật tự do, và cao đẳng cộng đồng. Trong bảng xếp hạng của U21, Thái Lan đứng thứ 41 trên tổng số 48 các nước trên thế giới.

Các trường đại học được khuyến khích chuyển sang cơ chế “tự chủ hoàn toàn”, trong đó các trường không thuộc bộ máy nhà nước tuy vẫn là công lập, và độc lập về nhân sự, chính sách và tài chính. Thái Lan không có thêm trường đại học công mới nào được thành lập, chỉ có một trường ở trong hình thức này và 13 trường đại học hàng đầu khác đang trong quá trình chuyển đổi. Tất cả các trường đại học công sẽ được ngân sách nhà nước cấp trực tiếp, trên cơ sở các nguyên tắc dưới đây theo cơ quan chính phủ về trách nhiệm đối với từng lĩnh vực.

Theo Ủy ban giáo dục đại học của Thái Lan, nguyên tắc định hướng cải cách cơ chế tài chính giáo dục đại học như sau: Phân bổ ngân sách trên cơ sở đáp ứng được chính sách phát triển nhân lực và định hướng phát triển quốc gia; Cân bằng và kết nối giữa mặt cung và cầu để xây dựng thông qua cấp ngân sách trọn gói. Về tài trợ mặt cầu, ngân sách nhà nước sẽ được cấp cho các sinh viên thông qua vay có điều kiện phụ thuộc vào thu nhập, áp dụng phương pháp tiếp cận theo định hướng kinh tế thị trường. Tuy nhiên, đối với một số chương trình cần phải duy trì để cung cấp kiến thức cho xã hội, sinh viên sẽ được trợ cấp học bổng toàn phần cho những ngành mà thị trường có nhu cầu. Về mặt tài trợ cung, ngân sách nhà nước sẽ được trợ cấp trực tiếp cho giáo dục đại học theo khuôn khổ chính sách nhất định, ví dụ phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển các khoa, nghiên cứu và phát triển,... Tự chủ về tài chính là cơ sở cho quản lý tài chính của các trường đại học.

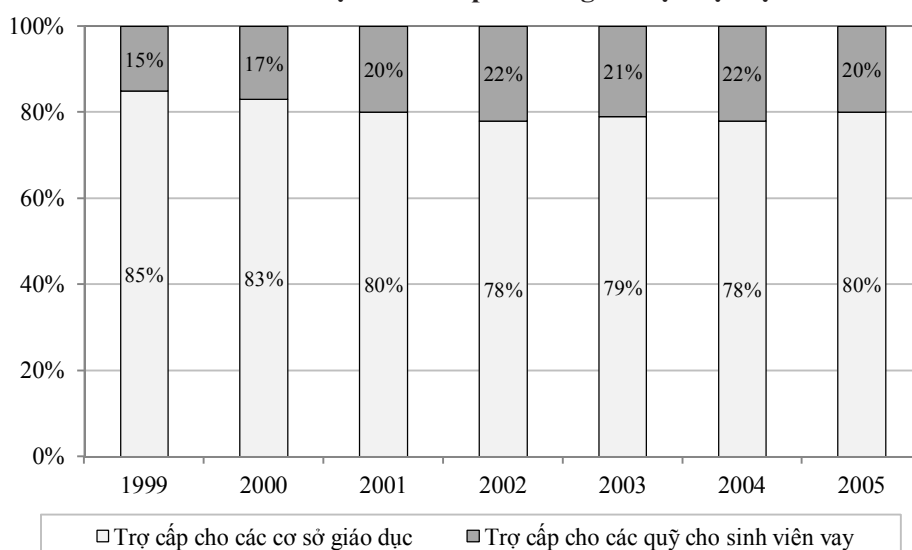
Quy mô của các khoản trợ cấp ở Thái Lan trong những năm 2000 được thể hiện trong Bảng 2.

**Bảng 2: Tỷ trọng trợ cấp chính phủ trong tổng chi phí hoạt động để đào tạo một sinh viên**

Đơn vị: %

Ngành học	Trung bình	Cao nhất	Thấp nhất
Y tế công	77	93	29
Nông nghiệp	76	94	56
Mỹ thuật/ Kiến trúc	69	94	24
Khoa học/Kỹ thuật	67	93	29
Y học	63	91	28
Khoa học xã hội/ Nghệ thuật	57	89	17

Nguồn: Tangkitvanich &amp; Manasboonphempool (2008)

**Hình 1: Cơ cấu các khoản hỗ trợ từ chính phủ cho giáo dục đại học Thái Lan (1999-2005)**

Nguồn: Tangkitvanich &amp; Manasboonphempool (2008)

Các trường đại học cho rằng khoản trợ cấp của họ không đủ để duy trì chất lượng, đặc biệt là trả lương cao để duy trì chất lượng của nhân viên. Họ đã giải quyết vấn đề này bằng việc mở rộng các “chương trình học đặc biệt” không nằm trong các chương trình học chính quy, cho phép thu học phí bằng hoặc cao hơn so với các trường đại học dân lập. Điều này cho chúng ta liên tưởng đến các chương trình không chính quy của trường đại học công lập ở Việt Nam. Mức độ của chi tiêu chính phủ cho các trường đại học có xu hướng tăng cường trợ cấp cho các quỹ sinh viên vay (Hình 1).

### 2.3. Kinh nghiệm của Malaysia

Theo báo cáo U21, Malaysia có hệ thống trường đại học tốt nhất trong số các nước có mức thu nhập trung bình ở khu vực Đông Nam Á và đứng thứ 36. Mặc dù đứng khá xa so với các quốc gia có mức thu nhập cao như Hồng Kông và Singapore, nhưng 5 trường đại học ở Malaysia đứng trong nhóm 50 trường hàng đầu ở khu vực Châu Á, hơn nhiều nước

khác trong khu vực Đông Nam Á (ADB, 2011).

Giáo dục đại học, được coi như một thành phần thiết yếu trong chiến lược chuyển đổi nền kinh tế sang một nền kinh tế có thu nhập trung bình dựa trên tri thức. Giáo dục đại học chiếm tỷ lệ lớn trong GDP của Malaysia, khoảng 5,9% trong tổng thu nhập quốc dân (GNP) và chiếm 5,8% GDP năm 2009, trong đó đầu tư vốn ở cấp giáo dục bậc cao chiếm đến 30%. Những năm gần đây, đầu tư vào giáo dục chiếm tỷ lệ cao nhất trong tổng vốn đầu tư ở các ngành.

Bảng 3 cho thấy rằng một trong số những trường đại học hàng đầu, trường đại học Kebaangsan Malaysia (UKM), chi tiêu cho mỗi sinh viên được tính trên cơ sở ABC thay đổi từ 4.300 USD trong ngành Sư phạm lên mức hơn 22.000 USD trong khoa Y; ngành Nha khoa đạt 38.000 USD (số liệu đã được quy đổi theo tỷ giá hối đoái, tính toán theo ngang giá sức mua sẽ cho kết quả cao gấp đôi những số liệu đó trong năm 2009).

**Bảng 3: Chi phí cho một sinh viên trong một năm  
tại Đại học Keibaangsan Malaysia, năm học 2008-2009**

STT	Ngành	Dựa trên số sinh viên	ABC Đại học 2009	ABC Sau đại học 2009	ABC Đại học 2008	ABC Sau đại học 2008
1	Kinh tế và kinh doanh	15.174	15.663	7.170	15.760	8.294
2	Kỹ sư	18.343	35.945	16.787	34.494	16.108
3	Giáo dục	11.281	13.102	8.159	12.938	8.052
4	Nghiên cứu Hồi giáo	14.131	17.054	9.821	16.783	9.660
5	Nha khoa	47.091	113.843	56.764	104.277	52.000
6	Y	34.296	68.322	31.500	66.558	30.680
7	Khoa học sức khỏe	18.876	32.993	20.603	32.588	20.343
8	Dược	17.975	26.600	12.757	18.784	9.061
9	Khoa học Công nghệ	16.866	24.840	12.241	24.843	12.235
10	Khoa học xã hội và nhân văn	15.668	24.192	12.670	24.338	12.738
11	Khoa học công nghệ thông tin	14.807	19.303	9.737	18.764	9.462
12	Luật	14.024	18.256	8.479	17.996	8.352

*Chú thích: Phương pháp tính dựa trên chi phí hoạt động (Activity Based Cost - ABC) ước lượng tại Ringgit Malaysia. 1 RM = 0,33 USD.*

*Nguồn: Maelah & cộng sự (2011)*

Trong năm 2007, học phí và lệ phí tính trên khoản cơ bản hàng năm được dự đoán khoảng 520 USD đến 750 USD một năm trong các trường đại học công lập tính theo ngành giá sức mua và từ 6.000 USD đến khoảng trên 9.000 USD đối với trường đại học dân lập. Chính phủ có chương trình cho sinh viên vay tiền, nhưng hồ sơ sổ sách về việc trả nợ lại không tốt và lãi suất được coi là cao. Trong tương lai, cải cách vẫn duy trì mức học phí cao trong các trường đại học công lập và Chính phủ cam kết phân bổ ngân sách trực tiếp cho các trường đại học công lập.

#### **2.4. Kinh nghiệm của Singapore**

Singapore đặc biệt coi trọng nền giáo dục kể từ khi độc lập. Hiện nay, quốc gia này có 4 trường đại học công lập, một số trường khác đang trong quá trình thành lập và một số lượng lớn các trường đại học dân lập và các cơ sở của các trường đại học nước ngoài. Singapore khuyến khích các sinh viên nước ngoài nhập học, tương tự như cách mà Malaysia đã làm.

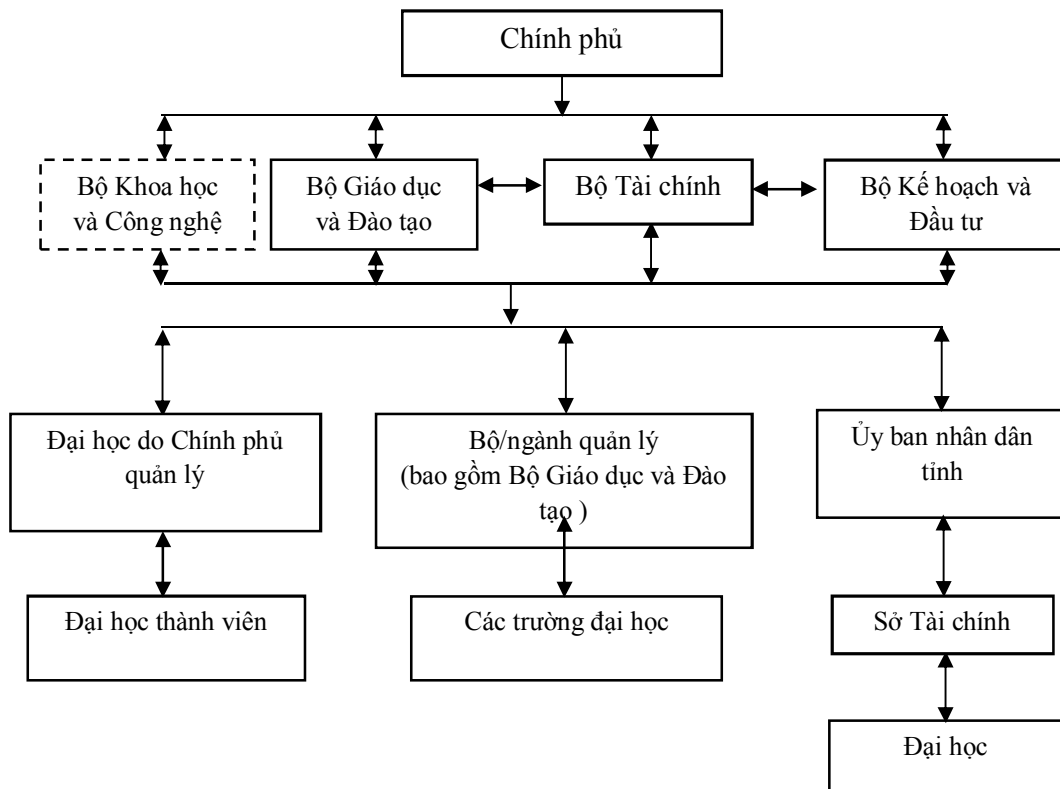
Trường Đại học Quốc gia Singapore - đứng thứ 4 ở Đông Á và đứng thứ 30 trên thế giới - phân loại học phí theo tình trạng của sinh viên (sinh viên quốc tịch Singapore, sinh viên thường trú ở Singapore và sinh viên nước ngoài (có cam kết làm việc cho

Chính phủ Singapore) hoặc trả đầy đủ phí (các sinh viên nước ngoài khác và các sinh viên không đủ điều kiện để nhận được trợ cấp do đã được nhận khoản trợ cấp trước đó); và phân loại theo các chương trình và năm nhập học của sinh viên.

Trong năm học 2012-2013, đối với chương trình đào tạo đại học, mức học phí dao động từ 6.110 SGD (4.825 USD) cho mỗi sinh viên nhập học năm 2007-2008 có quốc tịch Singapore đã được nhận trợ cấp học phí ngoài các môn học về âm nhạc, điều dưỡng, nha khoa hoặc y khoa đến mức 11.100 SGD (9.168 USD) cho mỗi sinh viên nhập học năm 2012-2013 phải trả đầy đủ phí. “Học phí trên cơ sở phân nhóm” tức là học phí sẽ tăng mỗi năm, nhưng một khi sinh viên đã được chấp nhận nhập học, thì vẫn trả học phí ở mức khi đăng ký nhập học, miễn là sinh viên có tiến trình học bình thường, được áp dụng ở trường đại học quốc gia Singapore từ năm 2008.

Trong năm 2010, có tổng số 74.500 sinh viên nhập học ở 4 trường đại học công lập. Bốn trường đại học này nhận được 2,299 tỷ SGD từ ngân sách nhà nước, tương đương 1,69 tỷ USD. Chi phí trung bình của một sinh viên mỗi năm là 30.780 SGD (hơn 24.000 USD), cao hơn so với mức chi ở hầu hết các nước Châu Âu và OECD khác.

**Hình 2: Quy trình và cơ chế phân bổ ngân sách nhà nước cho các trường đại học công lập ở Việt Nam**



Nguồn: Tác giả tự tổng hợp từ trang web của Bộ Giáo dục và đào tạo, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và đầu tư.

### 3. Khuyến nghị đổi mới mô hình tài chính giáo dục đại học ở Việt Nam

#### 3.1. Đánh giá tổng quan về phân bổ tài chính giáo dục đại học ở Việt Nam

Phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học tuân theo các quy định của Quốc hội (2002) (được chỉnh sửa năm 2015), trong đó xác định rõ 2 cấp: cấp trung ương và cấp địa phương. Ở cấp trung ương, việc phân bổ ngân sách hoạt động thường xuyên cho các bộ và tỉnh là trách nhiệm của Bộ Tài chính; phân bổ ngân sách cho đầu tư là nhiệm vụ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Ở cấp địa phương, Ủy ban nhân dân tỉnh là cơ quan chịu trách nhiệm phân bổ ngân sách. Quá trình phân bổ ngân sách nhà nước cho cơ sở giáo dục đại học (bao gồm chi thường xuyên, chi đầu tư và chi nghiên cứu khoa học) được trình bày trong Hình 2.

Như vậy, có rất nhiều bên liên quan (đặc biệt là các bộ) tham gia vào quá trình phân bổ ngân sách cho các trường đại học. Cơ chế này phát sinh một phần do cấu trúc hiện thời của khu vực giáo dục đại học của Việt Nam khi nhiều trường đại học được đặt dưới sự quản lý của các bộ ngành. Điều này làm quá trình phân bổ ngân sách trở nên quá phức tạp, đồng thời làm cho quản lý tài chính của giáo dục đại học

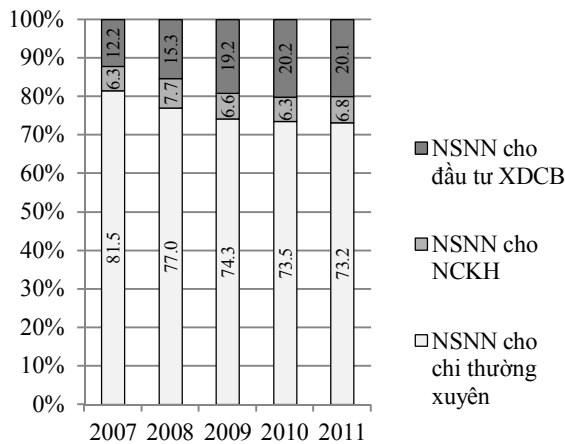
trở nên manh mún.

Khi xác định và đánh giá các tiêu chí để cấp ngân sách ở Việt Nam, cần phải xem xét tới những thay đổi trong lịch sử. Từ năm 1998 đến 2001, ngân sách nhà nước được phân bổ cho các trường đại học dựa trên phân bổ chỉ tiêu tuyển sinh và chi phí trung bình. Theo quy định của Bộ Tài chính (1998), ngân sách cấp cho sinh viên thuộc chỉ tiêu không chính quy phải bằng 1/4 so với sinh viên thuộc chỉ tiêu chính quy.

Từ 2003 đến 2006, khi quy định của Quốc hội (2002) và Chính phủ (2002) có hiệu lực, sự khác biệt giữa tuyển sinh diện trong ngân sách và tuyển sinh ngoài ngân sách nhà nước không còn tồn tại và phân bổ ngân sách của chính phủ không còn dựa trên số lượng tuyển sinh và mức phân bổ đơn vị cho mỗi sinh viên. Thay vào đó, các bộ, cơ quan và chính quyền địa phương sẽ làm việc cùng với Bộ Kế hoạch và Đầu tư và Bộ Giáo dục và Đào tạo để thiết lập số lượng tuyển sinh cho từng cơ quan, bộ, tỉnh. Ngân sách và số lượng tuyển sinh được tăng khoảng 10% mỗi năm.

Từ năm 2007 đến nay, các trường đại học được phép tự thiết lập chỉ tiêu tuyển sinh, chỉ phải tuân theo tiêu chuẩn chất lượng và yêu cầu của Bộ Giáo

**Hình 3a: Phân bổ ngân sách nhà nước**



Nguồn: Kết quả khảo sát các trường đại học và tính toán của các tác giả

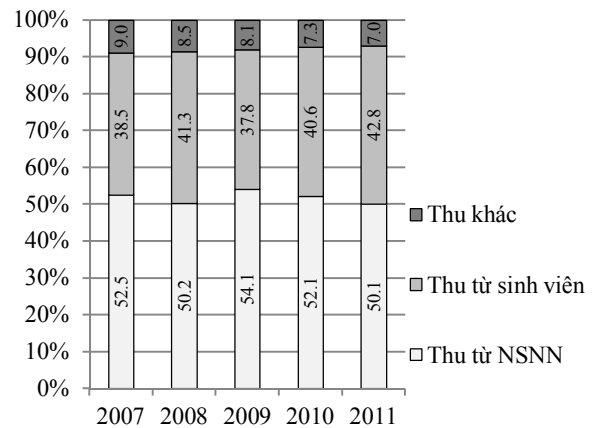
dục và Đào tạo (Chính phủ, 2015). Từ năm 2008, ngân sách nhà nước được phân bổ cho đại học ổn định trong vòng 3 năm và có điều chỉnh nhỏ hàng năm (Chính phủ, 2006). Đối với các trường đại học cấp tỉnh, việc phân bổ ngân sách được Thủ tướng Chính phủ (2010) quy định.

Như vậy, dù việc phân bổ ngân sách đã được tách ra khỏi vấn đề tuyển sinh, giữa chúng vẫn có kết nối do điều chỉnh hàng năm dựa trên dữ liệu lịch sử. Đối với các trường đại học thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo và các bộ ngành, phân bổ ngân sách giữa các trường đại học được thực hiện trên cơ sở số lượng tuyển sinh, số lượng nhân viên, số ngành nghề đào tạo và khả năng thu hút các nguồn tài chính ngoài ngân sách nhà nước. Mặc dù Bộ Giáo dục và Đào tạo có trách nhiệm giám sát giáo dục đại học nhưng không có cơ chế nào cho phép bộ này biết và giám sát việc phân bổ ngân sách thực tế đối với các trường ở các tỉnh địa phương và các bộ khác.

Hình 3a và 3b minh họa thực trạng cơ cấu phân bổ ngân sách của các trường đại học công lập tại Việt Nam trong những năm qua.

Hình 3a cho thấy mặc dù tỷ lệ ngân sách nhà nước cho chi thường xuyên trong tổng ngân sách nhà nước cho trường đại học giảm từ 81,5% năm 2007 xuống 73% năm 2011 nhưng khoản chi này vẫn là thành phần quan trọng nhất trong ngân sách nhà nước cho các trường đại học công lập. Trong năm 2011, 20% ngân sách nhà nước được phân bổ cho chi đầu tư xây dựng cơ bản, và một phần nhỏ (6,8%) được phân bổ cho hoạt động nghiên cứu khoa học. Có thể thấy, hiện tại cơ cấu phân bổ ngân sách là bất hợp lý, với một tỷ lệ lớn ngân sách thiên

**Hình 3b: Phân bổ nguồn thu của trường**



về chi thường xuyên. Hệ quả là chất lượng cơ sở vật chất cũng như nghiên cứu khoa học và giáo dục nói chung sẽ không thể được cải thiện nếu như không được bù đắp từ các nguồn khác (Nguyễn Trường Giang, 2011).

Hình 3b cho thấy nguồn thu từ ngân sách nhà nước đóng một vai trò to lớn trong nguồn thu của các trường (lên tới hơn 50%). Như vậy, có thể thấy, ngân sách và phân bổ ngân sách là vấn đề cần được triệt để quan tâm để nâng cao hệ thống giáo dục đại học của Việt Nam.

Cùng với sự phát triển kinh tế và tiến trình hội nhập vào nền kinh tế thế giới, trong đó có hội nhập về giáo dục đào tạo, nhu cầu học tập nâng cao trình độ, đặc biệt là trình độ đại học của người dân ngày càng tăng cao. Nếu như giáo dục đại học vẫn được tài trợ chủ yếu từ ngân sách nhà nước vốn đã hạn hẹp thì giáo dục đại học sẽ không phát triển, nhu cầu nhân lực chất lượng cao của đất nước và nhu cầu học tập của người dân không được đáp ứng. Nếu duy trì trợ cấp bình quân và duy trì mức học phí thấp đối với tất cả các đối tượng theo học đại học, Nhà nước sẽ chỉ tiếp tục làm mất công bằng trong xã hội.

### 3.2. Một số khuyến nghị đổi mới mô hình phân bổ ngân sách ở Việt Nam

Rõ ràng, không có mô hình cân đối tài chính nào là tối ưu cho tất cả các nền giáo dục đại học của các quốc gia. Ngay cả những mô hình được nhìn nhận là ưu việt ở một số nước cũng nên được sao chép một cách tuyệt đối. Tuy vậy, việc học tập kinh nghiệm quốc tế để đổi mới mô hình phân bổ tài chính giáo dục đại học ở Việt Nam là rất cần thiết.

*Thứ nhất*, học phí cần được tăng đáng kể với mục tiêu bù đắp được chi phí đào tạo cần thiết để đạt chất lượng đáp ứng yêu cầu đặt ra. Quan điểm thực hiện tính đủ học phí và có lộ trình xóa bỏ bao cấp qua giá, phí dịch vụ đã được nêu rõ trong kết luận của Bộ Chính trị (2011) và đã được Quốc hội (2012) luật hóa. Nội dung này cũng được Chính phủ (2015) thể chế hóa, nhưng chưa đầy đủ và cần được tiếp tục nghiên cứu sửa đổi cho phù hợp với lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công như Chính phủ (2005) quy định.

*Thứ hai*, cần đảm bảo khả năng tiếp cận giáo dục đại học đối của học sinh thuộc đối tượng chính sách, học sinh tài năng, học sinh thuộc các hộ gia đình có thu nhập thấp, nhưng không chuyển trách nhiệm của Nhà nước sang các cơ sở đào tạo. Nhà nước cần cấp học bổng chính sách, học bổng tài năng cho các đối tượng này dựa trên mức học phí đã tính đủ chi phí đào tạo cần thiết, để người được cấp học bổng có thể chọn trường và ngành học phù hợp, đồng thời tạo sự cạnh tranh giữa các cơ sở đào tạo trong việc nâng cao chất lượng để thu hút người học. Đối với người học thuộc nhóm đối tượng gia đình nghèo, cận nghèo, Nhà nước cần hỗ trợ bằng chính sách tín dụng sinh viên, tạo điều kiện cho họ tiếp cận các khoản hỗ trợ tài chính cho sinh viên. Đồng thời, cần nâng cao trách nhiệm của người vay trong việc hoàn trả vốn vay sau khi học xong và có việc làm.

*Thứ ba*, cần điều chỉnh chính sách miễn, giảm học phí trong ngành sư phạm để phù hợp với yêu cầu phát triển và tình hình thực tế. Đến nay, nhu cầu giáo viên cơ bản đã được đáp ứng, chỉ có một số ít sinh viên sư phạm được tiếp nhận và làm đúng ngành nghề, việc duy trì chính sách này không còn phù hợp. Theo đó, cần điều chỉnh theo hướng căn cứ vào nhu cầu sử dụng, Nhà nước xác định số lượng sinh viên sư phạm cần thiết và đặt hàng các cơ sở đào tạo; sinh được đặt hàng đào tạo không phải trả học phí, phải cam kết tuân thủ phân công của Nhà nước. Hoặc Nhà nước có thể hoàn trả học phí đại học cho sinh viên đã tốt nghiệp và làm việc trong ngành sư phạm trong thời gian đủ dài. Phương thức đặt hàng đào tạo này cũng nên được nghiên cứu mở rộng sang các ngành học khác mà Nhà nước có nhu cầu nhưng xã hội chưa đáp ứng được.

*Thứ tư*, cần đa dạng hóa các nguồn tài chính theo hướng nguồn thu học phí từng bước được tăng về số tuyệt đối nhưng tỷ trọng học phí trong cơ cấu nguồn thu tài chính giảm về tương đối. Hiện nay, nguồn

học phí chiếm tới trên 90% tổng các nguồn thu tài chính của các cơ sở giáo dục đại học. Điều này cho thấy nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ chưa được quan tâm đúng mức và chưa đóng góp được nguồn thu đáng kể. Các trường đại học có uy tín trên thế giới đều cân bằng giữa hai chức năng này. Các trường đại học Việt Nam muốn nâng cao chất lượng và hội nhập cũng không thể thiếu chức năng nghiên cứu khoa học. Vì vậy, để đạt được mục tiêu trên, cần đổi mới cơ bản định hướng, đầu tư nguồn lực con người, nguồn lực tài chính đảm bảo sự cân đối giữa nhiệm vụ đào tạo và nhiệm vụ phát triển khoa học công nghệ của các cơ sở giáo dục đại học. Phần đầu đến năm 2020 đạt được mục tiêu của Chính phủ (2005).

*Thứ năm*, cần thay đổi từ phương thức phân bổ ngân sách nhà nước, từ phương thức dự toán mang tính chất bình quân hàng năm chuyển sang phương thức Nhà nước đặt hàng đào tạo. Số lượng sinh viên đặt hàng được cân đối theo quy hoạch và dự báo, nhu cầu sử dụng của nhà nước, của xã hội trong từng thời kỳ, kinh phí ngân sách nhà nước đặt hàng đào tạo được tính toán dựa trên các công thức và định mức kinh tế kỹ thuật khoa học, đảm bảo đạt chất lượng theo yêu cầu đặt ra. Các cơ sở đào tạo phải cam kết chặt chẽ về số lượng, cơ cấu ngành nghề và số lượng và chất lượng sinh viên được tốt nghiệp và nhà nước và xã hội có cơ chế kiểm soát sự cam kết này một cách công khai, minh bạch. Trên cơ sở đó, từng bước tiến tới đầu thầu đào tạo từ nguồn kinh phí ngân sách nhà nước. Phương thức này sẽ tạo một khuôn khổ cạnh tranh công bằng giữa 430 trường đại học, cao đẳng ở nước ta (gồm 342 trường công lập và 88 trường ngoài công lập), theo đúng tinh thần Quốc hội (2012) và Chính phủ (2008) về thúc đẩy xã hội hóa.

*Thứ sáu*, cần chuyển các cơ sở giáo dục đại học công lập sang thực hiện đầy đủ cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo quy định của Chính phủ (2015). Theo đó, các cơ sở giáo dục đại học sẽ được tự chủ toàn bộ về tài chính, nguồn thu chủ yếu từ các hợp đồng đặt hàng đào tạo, nghiên cứu khoa học từ nhà nước (chuyển phương thức ngân sách nhà nước cấp cho hoạt động thường xuyên của các trường đại học như hiện nay sang thực hiện phương thức ngân sách nhà nước đặt hàng), từ doanh nghiệp, từ học sinh nhập học. Thực hiện quyết định của Chính phủ (2014), đã có 13 trường đại học công lập đang triển khai các đề án tự bảo đảm toàn bộ



kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư, bước đầu đã mang lại kết quả tích cực. Tuy vậy, để giải pháp này được áp dụng với trên 300 cơ sở công lập, cần có những giải pháp hết sức cụ thể, và quyết tâm cao của các cấp lãnh đạo. Nhà nước chỉ nên cấp kinh phí cho một số hạn chế các cơ sở thực hiện những nhiệm vụ đặc thù do Nhà nước giao, những cơ sở ở các khu vực, vùng miền khó khăn. Những cơ sở chậm đổi mới, không cạnh tranh được sẽ phải chấp nhận tái cơ cấu, sáp nhập, hoặc chuyển giao sở hữu cho các thành phần kinh tế ngoài nhà nước.

*Thứ bảy*, Chính phủ (2005) yêu cầu xóa bỏ cơ quan chủ quản của các trường đại học, nhưng điều này đến nay vẫn chưa được thực hiện. Duy trì cơ quan chủ quản là không cần thiết, không khuyến khích cạnh tranh bình đẳng theo hướng nâng cao chất lượng và hiệu quả giữa các cơ sở đào tạo đại học, dẫn đến chia cắt trách nhiệm quản lý, tạo sự không thống nhất trong điều hành, hạn chế quyền tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học. Do vậy, cần nghiêm túc thực hiện quyết định của Chính phủ (2005), để đến năm 2020 đạt mục tiêu xóa bỏ cơ chế cơ quan chủ quản đối với trường đại học. □

### Tài liệu tham khảo

- Asian Development Bank (2011), *Higher Education Across Asia: An Overview of Issues and Strategies*, ADB, Manila.
- Bộ Chính trị (2011), *Kết luận số 37-TB/TW của Bộ Chính trị về Đề án “Đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ sự nghiệp công”*, ban hành ngày 26 tháng 5 năm 2011.
- Bộ Tài chính (1998), *Công văn số 562TC/HCSN hướng dẫn Mức chi hành chính sự nghiệp của dự toán ngân sách*, ban hành ngày 3 tháng 3 năm 1998.
- Chính phủ (2002), *Nghị định số 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu*, ban hành ngày 16 tháng 1 năm 2002.
- Chính phủ (2005a), *Nghị quyết số 14/2005/NQ-CP về đổi mới cơ bản và toàn diện giáo dục đại học Việt Nam giai đoạn 2006-2020*, ngày 2 tháng 11 năm 2005.
- Chính phủ (2005b), *Nghị định số 16/2005/NĐ-CP về quản lý dự án đầu tư xây dựng công trình*, ban hành ngày 7 tháng 2 năm 2005.
- Chính phủ (2006), *Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập*, ban hành ngày 25 tháng 4 năm 2006.
- Chính phủ (2008), *Nghị định số 69/2008/NĐ-CP, về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường*, ban hành ngày 30 tháng 5 năm 2008.
- Chính phủ (2010), *Nghị định số 49/2010/NĐ-CP quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010-2011 đến năm học 2014-2015*, ban hành ngày 14 tháng 5 năm 2010.
- Chính phủ (2012), *Nghị quyết 40/NQ-CP ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện kết luận số 37-TB/TW của Bộ Chính trị*, ban hành ngày 9 tháng 8 năm 2012.
- Chính phủ (2014), *Nghị quyết số 77/NQ-CP về thi điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017*, ban hành ngày 24 tháng 10 năm 2014.
- Chính phủ (2015a), *Nghị định số 86/2015/NĐ-CP quy định cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015-2016 đến năm học 2020-2021*, ban hành ngày 2 tháng 10 năm 2015.
- Chính phủ (2015b), *Nghị định số 16/2015/NĐ-CP, quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập*, ngày 4 tháng 2 tháng 2015.
- Hội nghị Trung ương (2012), *Kết luận số 51-KL/TW về Đề án Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế*, ban hành ngày 29 tháng 10 năm 2012.

- Hội nghị Trung ương (2013), *Nghị quyết số 29-NQ/TW của Hội nghị TW lần thứ 8 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế*, ban hành ngày 4 tháng 11 năm 2013.
- Fengliang, L. (2012), 'Financing Higher Education: Lessons from China', *Irish Educational Studies*, 31(2), 191-206.
- ICHEFAP (2009), *International Experiences with Student Financing Tuition fees and student financial support in perspective*, Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS), USA.
- Maelah, R., Amir, A., Ahmad, A. & Auzair, S. (2011), *Cost per Student Using ABC Approach: A Case Study – IPEDR*, Malaysia.
- Nguyễn Trường Giang (2011), 'Đổi mới cơ chế tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập gắn với nâng cao chất lượng đào tạo, thực hiện mục tiêu công bằng và hiệu quả', *Kỷ yếu Hội thảo quốc tế: "Đổi mới cơ chế tài chính đối với cơ sở giáo dục đại học công lập"* (*Financial Mechanism Reform For Public Institutions Of Higher Education*), Bộ Tài chính, Bộ Giáo dục và Đào tạo và UNDP, Hà Nội.
- Quốc hội (2002), *Luật Ngân sách Nhà nước, số 01/2002/QH11*, ban hành ngày 16 tháng 12 năm 2002.
- Quốc hội (2012), *Luật Giáo dục đại học, số 08/2012/QH13*, ban hành ngày 18 tháng 6 năm 2012.
- Tangkitvanich, S. & Manasboonphempool, A. (2008), *Strategies for Financing Higher Education: The Case of Thailand*, EABER Working Papers from East Asian Bureau of Economic Research, Australia.
- Thủ tướng Chính phủ (2010), *Quyết định số 59/2010/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ, về việc ban hành định mức phân bổ dự toán chi thường xuyên ngân sách nhà nước năm 2011*, ban hành ngày 30 tháng 9 năm 2010.
- Wang, J. (2009), *Higher Education Finance, Country Brief: China*, retrieved on March, 29<sup>th</sup> 2016, from <[http://gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/files/Country\\_Profiles/Asia/China.pdf](http://gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/files/Country_Profiles/Asia/China.pdf)>.

---

**Thông tin tác giả:**

**\*Nguyễn Trường Giang**, Tiến sỹ

- Tổ chức tác giả công tác: Bộ Tài chính

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Tài chính cho giáo dục đại học

- Một số tạp chí tác giả đã đăng tài công trình nghiên cứu: *Tạp chí Tài chính, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, Tạp chí Kinh tế và Phát triển.*

- Địa chỉ Email: [nguyentruonggiang@mof.gov.vn](mailto:nguyentruonggiang@mof.gov.vn)