

TỰ CHỦ ĐẠI HỌC VÀ VẤN ĐỀ TĂNG HỌC PHÍ: CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH

Đặng Thị Lệ Xuân*

Ngày nhận: 13/10/2014

Ngày nhận bản sửa: 12/11/2014

Ngày duyệt đăng: 01/12/2014

Tóm tắt:

Sau sáu năm thí điểm, hiện nay Chính phủ đang có dự thảo đồng ý cho bốn trường đại học được phép hoạt động theo cơ chế tự chủ. Tự chủ đại học đang được lựa chọn như một cách thức để nâng cao hiệu quả và chất lượng các trường Đại học. Tuy nhiên, vấn đề này đang gây nhiều tranh luận bởi đi kèm với chính sách đó là một vấn đề được cả xã hội quan tâm là tăng học phí. Trong khuôn khổ có hạn, bài viết đề cập đến cơ sở cho việc tự chủ đại học nói chung hay tăng học phí nói riêng. Bài viết cũng sẽ phân tích đặc thù dịch vụ giáo dục và thị trường giáo dục đại học để đề xuất một số giải pháp sao cho tăng học phí không là một rào cản mà là một cơ hội cho sự phát triển của giáo dục đại học.

Từ khóa: giáo dục đại học, tài chính giáo dục, tăng học phí tự chủ đại học.

University autonomy and increase in tuition fees: Scientific base and policy implications

Abstract

Vietnamese Government currently has a draft to permit four universities to operate under University autonomy mechanism. University autonomy was chosen as the best way to enhance the university's operation quality and effectiveness. Voices have been raised against this document as university autonomy is associated with increasing in tuition fees. This article analyzes the scientific base of this draft and provides some implications so that increase in tuition fees will not obstruct but support the development of Vietnamese higher education.

Keywords: education financial, higher education, tuition fees, university autonomy.

1. Đặt vấn đề

Chưa bao giờ giáo dục đại học (GDĐH) Việt Nam nhận được nhiều sự quan tâm của công luận như thời gian gần đây: về vấn đề giáo dục đại học công hay tư, về vấn đề chậm tiến bộ của các trường công, về việc giáo dục đại học Việt Nam rất tụt hậu so với quốc tế và khu vực. Như là một giải pháp cho vấn đề này, Chính phủ đang có dự thảo cho 4 trường đại học lớn được hoạt động theo cơ chế tự chủ,

trong đó có tự chủ về tài chính với mức trần học phí cao hơn khoảng 2,5 lần mức trần chung. Chính điều này đã khiến cho dự thảo vấp phải nhiều phản đối của dư luận. Bàn về vấn đề này, bài viết sẽ tập trung vào khía cạnh tự chủ tài chính của các cơ sở giáo dục đại học, trong đó đề cập đến vấn đề mà xã hội quan tâm: tăng học phí. Vậy tăng học phí như thế có dựa trên cơ sở nào không? và có phù hợp với thuộc tính của giáo dục đại học? Nếu tăng thì tăng thế nào

cho phù hợp? Để trả lời các câu hỏi đó, mục tiêu của bài viết hướng tới việc làm rõ cơ sở khoa học cũng như cơ sở thực tiễn của việc tăng học phí. Từ đó, bài viết đề xuất ba câu hỏi lớn cần trả lời cho việc tăng học phí và bài viết cũng gợi ý trả lời ba câu hỏi này để tăng học phí là động lực chứ không là một rào cản cho sự phát triển của giáo dục đại học. Thu bao nhiêu? Thu đối tượng nào và thu vào thời điểm nào?

2. Về vấn đề tự chủ ở các trường đại học

Khái niệm tự chủ đại học (hoặc tự trị đại học – university autonomy) ra đời cách đây 10 thế kỷ, cùng với sự ra đời của các trường đại học đầu tiên ở phương Tây (Vũ Thị Phương Anh, 2014). Tự chủ đã trở thành một khái niệm rất quan trọng và được xem là một giá trị căn bản của một trường đại học. Trong lịch sử hàng ngàn năm tồn tại đó, cho đến nay đã có rất nhiều định nghĩa và các diễn giải khác nhau liên quan đến vấn đề tự chủ của các trường đại học. Tuy nhiên, dù có ít nhiều khác biệt trong cách diễn đạt nhưng hầu hết các tác giả đều thống nhất ở một số điểm then chốt, đó là: Tự chủ là quyền của cơ sở giáo dục đại học quyết định sứ mạng và chương trình hoạt động của mình, cách thức và phương tiện thực hiện sứ mạng và chương trình hoạt động đó, đồng thời tự chịu trách nhiệm trước công chúng và pháp luật về mọi quyết định cũng như hoạt động của mình.

Theo Nguyễn Minh Thuyết (2014), thông thường, tự chủ đại học bao gồm bốn khía cạnh sau:

(i). Tự chủ về tổ chức (organisational autonomy), tức là tự quyết định cơ cấu tổ chức và quá trình ra quyết định của mình, cụ thể là về: Người đứng đầu; hội đồng quản trị; các đơn vị đào tạo, nghiên cứu khoa học, dịch vụ và hành chính; tính chất vì lợi nhuận/không vì lợi nhuận của nhà trường.

(ii). Tự chủ về tài chính (financial autonomy), tức là độc lập điều hành và phân bổ ngân quỹ của mình, cụ thể là quyết định về: Thời hạn của một vòng tài trợ công, loại tài trợ công; việc vay vốn và duy trì thặng dư; việc điều hành cơ sở vật chất; học phí của sinh viên, học viên cao học, nghiên cứu sinh trong nước và nước ngoài.

(iii). Tự chủ về nhân sự (staffing autonomy), tức là tự quyết định việc tuyển dụng và điều hành nguồn nhân lực sao cho phù hợp với lợi ích của mình, cụ thể về: Các vị trí việc làm, mức lương; thủ tục tuyển dụng, đề bạt, miễn nhiệm.

(iv). Tự chủ về học thuật (academic autonomy), tức là tự điều hành công tác đào tạo, nghiên cứu khoa học của mình, ví dụ về số lượng người học và việc tuyển sinh vào các hệ đào tạo; chương trình đào tạo, bao gồm ngôn ngữ sử dụng trong đào tạo; cơ chế đảm bảo chất lượng.

Ở Việt Nam, vấn đề tự chủ đại học cũng đã được đề cập trong Luật giáo dục đại học 2012 (Quốc hội, 2012) tại Điều 32 (gồm Khoản 1 và Khoản 2) như sau:

- Cơ sở giáo dục đại học tự chủ trong các hoạt động chủ yếu thuộc các lĩnh vực tổ chức và nhân sự, tài chính và tài sản, đào tạo, khoa học và công nghệ, hợp tác quốc tế, bảo đảm chất lượng giáo dục đại học. Cơ sở giáo dục đại học thực hiện quyền tự chủ ở mức độ cao hơn phù hợp với năng lực, kết quả xếp hạng và kết quả kiểm định chất lượng giáo dục.

- Cơ sở giáo dục đại học không còn đủ năng lực thực hiện quyền tự chủ hoặc vi phạm pháp luật trong quá trình thực hiện quyền tự chủ, tùy thuộc mức độ, bị xử lý theo quy định của pháp luật.

Dường như những khía cạnh cơ bản của tự chủ đều đã được đề cập: tự chủ về quản trị (*tổ chức và nhân sự*); tự chủ về tài chính (*tài chính và tài sản*); và tự chủ về học thuật (*đào tạo, khoa học công nghệ, hợp tác quốc tế, đảm bảo chất lượng*). Tuy nhiên, để có được quyền tự chủ đó, các trường phải có “*năng lực*” vốn chưa được xác định rõ ràng. Thực tế hiện nay, có bốn trường đại học mới được quyền tự chủ một phần, cụ thể là tự chủ về tài chính mà chủ yếu là quyền chi và đang tiến tới cơ chế tự chủ rộng hơn trong đó về tài chính bao gồm cả tự chủ về thu: một số trường được phép tăng học phí (cao hơn các trường khác nhưng trong trần giới hạn do Chính phủ đề ra).

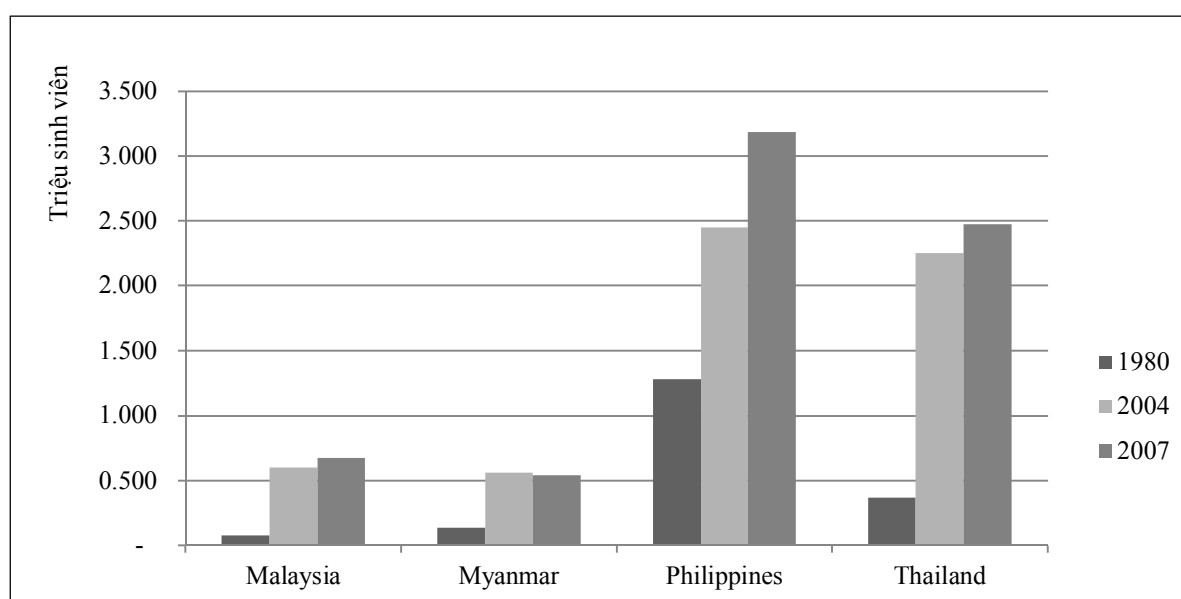
3. Cơ sở khoa học và cơ sở thực tiễn cho việc tăng học phí ở đại học

3.1. Xu thế chung của thế giới: tăng sinh viên, tăng học phí

Từ những năm 50 của thế kỷ trước, nhu cầu học đại học có sự gia tăng đột biến. Bắt đầu là từ các nước phát triển Âu-Mỹ, từ thập kỷ 80 lan dần sang các nước đang phát triển (đặc biệt là khu vực Châu Á Thái Bình Dương, xem Hình 1).

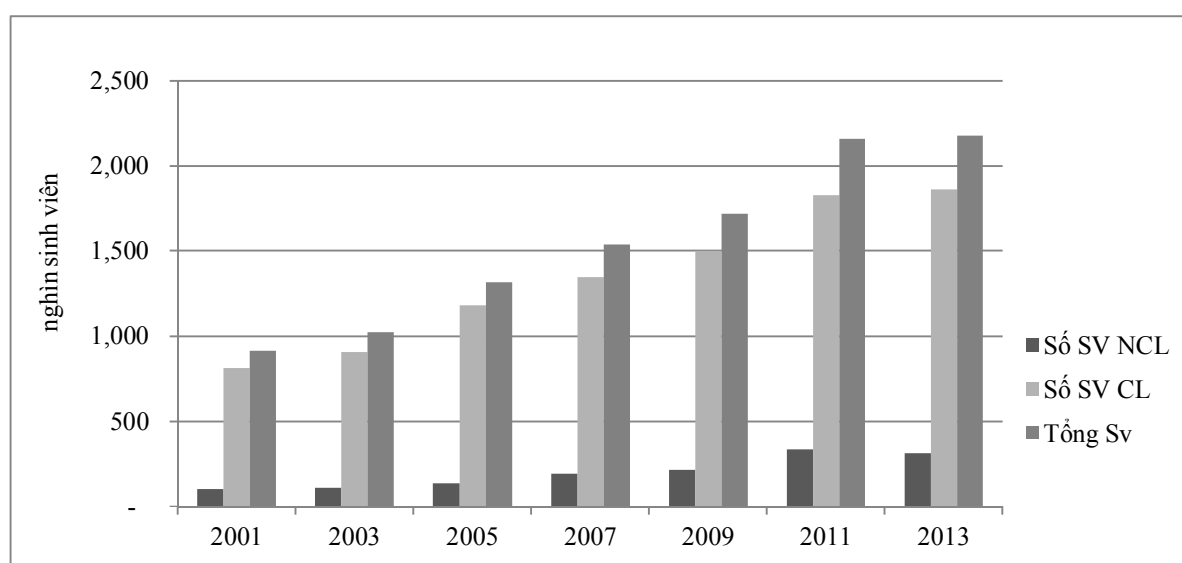
Trên phạm vi toàn cầu, nếu như tổng số sinh viên (SV) ở tất cả các nước là 13 triệu vào năm 1960, thì năm 1995, con số đó là 82 triệu, và năm 2011 là 200

Hình 1: Xu thế tăng sinh viên ở một số nước Châu Á



Nguồn: Asian Development Bank (2008) trích trong Phạm Hùng Hiệp và Trần Ngọc Anh (2014)

Hình 2: Xu thế tăng lượng sinh viên ở Việt Nam



Thống kê Bộ Giáo dục Việt Nam

triệu (Đàm Quang Minh và Phạm Thị Ly, 2014). Tại Việt Nam, số lượng sinh viên đã tăng từ 0,13 triệu năm 1987 lên đến 2,18 triệu vào năm 2013 tức tăng 16,7 lần và trở thành quốc gia thuộc nhóm các nước có tốc độ tăng nhanh nhất thế giới về quy mô giáo dục đại học. Chỉ tính riêng 10 năm trở lại đây, lượng sinh viên tăng gấp hơn 2 lần tương ứng với việc cầu học tập ở bậc đại học tăng thêm hơn 1 triệu (xem hình 2). Trong số đó, lượng tăng chủ yếu ở các trường công là những trường nhận trợ cấp từ ngân sách nhà nước.

Trong bối cảnh cầu tăng đột biến thì cung không thể đáp ứng nếu chỉ dựa vào nguồn ngân sách của Nhà nước. Hầu hết các quốc gia đã có sự dịch chuyển về gánh nặng chi phí: chuyển một phần sang cho sinh viên và phụ huynh, kể cả ở các nước phát triển có nguồn ngân sách dồi dào và có truyền thống bao cấp đối với giáo dục đại học. Cách thức chia sẻ chi phí là khác nhau ở các quốc gia, ở các trường đại học (xem bảng 1).

Nếu như trước đây ở Hoa Kỳ và Châu Âu, chi phí cho giáo dục đại học phần lớn do ngân sách nhà

Bảng 1: Các cách thức thể hiện của chính sách chia sẻ chi phí trong giáo dục đại học

Phân loại	Nội dung
Các cách thức liên quan đến thu phí đối với sinh viên, phụ huynh	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cắt giảm trợ cấp ăn, ở của sinh viên ▪ Cho phép thu phí cho một số dịch vụ hành chính trong trường đại học như: phí tuyển sinh, phí in bằng điểm.... ▪ Cho phép thu học phí một phần (chi phí đào tạo) tại các trường công ▪ Cho phép hệ thống “song trùng” học phí tại các trường công: một số sinh viên được miễn học phí hoặc được trợ cấp một phần bên cạnh những sinh viên khác phải đóng toàn bộ chi phí ▪ Cho phép thành lập các trường đại học, cao đẳng tư nhân trong đó sinh viên, trong phần lớn các trường hợp đóng học phí bằng hoặc cao hơn chi phí đào tạo
Các cách thức hỗ trợ sinh viên, phụ huynh	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Học bổng ▪ Miễn/giảm học phí cho sinh viên chế độ chính sách (hoàn cảnh khó khăn, vùng sâu vùng xa, ngành học đặc biệt ...) ▪ Học bổng cho sinh viên giỏi dựa theo kết quả học tập ▪ Tín dụng sinh viên: thế chấp (mortgage), tùy theo thu nhập (income contingent) ▪ Thuế tốt nghiệp (graduate tax) ▪ Hợp đồng vốn nhân lực (human capital contract)
Các cách thức liên quan đến gây quỹ từ các nguồn thu khác	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ưu đãi (thuế, chính sách hỗ trợ) cho các hoạt động sinh nguồn thu từ khoa học, công nghệ, chuyển giao tri thức ▪ Ưu đãi cho hoạt động gây quỹ, hiến tặng từ cộng đồng

Nguồn: Phạm Hùng Hiệp và Trần Ngọc Anh (2014)

nước bao cấp, thì ngày nay, ngày càng tăng xu hướng đặt gánh nặng tài chính lên vai người học. Ở Mỹ, học phí đã tăng gấp năm lần trong vòng 30 năm qua (Đàm Quang Minh và Phạm Thị Ly, 2014). Trường công có mức tăng nhanh hơn trường tư phi lợi nhuận (27% mỗi năm so với 14%). Nhiều nước châu Âu như Anh, Đức, Pháp trước đây gần như miễn phí hoặc có mức học phí rất thấp ở các trường đại học công lập, nay có mức tăng đáng kể. Năm 2010, Anh cho phép tăng học phí gấp ba lần. Từ năm 2005, Đức cho phép các trường tự quyết định mức học phí. Từ năm 1997, Trung Quốc không còn miễn phí giáo dục đại học như trước. Nga, Ấn Độ và Uganda thực hiện chế độ song đôi: miễn phí cho sinh viên giỏi bằng nguồn ngân sách, và thu học phí của những người có thành tích thấp hơn và có khả năng chi trả (Phạm Thị Ly, 2014).

3.2. Chi đầu tư cho giáo dục đại học không đáp ứng đủ nhu cầu

Ở Việt Nam hiện nay, theo ước tính từ báo cáo của Bộ GD - ĐT cũng như qua khảo sát thực tế, chi phí đào tạo bình quân cho 1 sinh viên trong 1 năm (chi phí đơn vị), tính cả khấu hao cơ sở vật chất, khoảng 12- 15 triệu đồng/năm (Thanh Hùng, 2014). Trong khi mức thu học phí của sinh viên đại học (theo quy định trần học phí hiện nay của Chính phủ) mới khoảng 6 triệu đồng/năm tức chỉ đáp ứng được

40-50% chi phí đào tạo cần thiết. Tuy nhiên, các chuyên gia tính toán rằng mức chi phí đơn vị 12-15 triệu (tương đương 600-700USD) là quá thấp. Trong khi đó, chi phí đơn vị bình quân ở Mỹ đã là 22.000USD/năm; các nước châu Á - Thái Bình Dương khoảng 12.000USD/năm; ở Đài Loan: 7.000USD/năm vào năm 2004). Nếu theo mức khuyến cáo này, mức học phí hiện nay của sinh viên mới đáp ứng được 17-18% chi phí đào tạo cần thiết. Trong bối cảnh nguồn lực hạn hẹp đó, các trường đại học buộc phải cung cấp dịch vụ “giá rẻ”. Và dịch vụ “giá rẻ” này không ai dám đảm bảo về chất lượng, chưa nói đến khả năng cạnh tranh của nền giáo dục trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế cũng như cạnh tranh về nguồn nhân lực đại học. Tại hội thảo “Hội nhập quốc tế trong quá trình đổi mới giáo dục đại học Việt Nam” do Hội đồng quốc gia giáo dục và phát triển nhân lực phối hợp với đại học Quốc gia TP HCM tổ chức tại TP HCM ngày 8-6-2014, GS-TSKH Bùi Văn Ga, Thứ trưởng Bộ GD-ĐT cho biết: “Để hội nhập sâu và rộng vào nền giáo dục đại học thế giới, giáo dục đại học Việt Nam còn phải vượt qua nhiều thách thức”. Trong đó, nguồn lực đầu tư cho giáo dục đại học còn thấp, chi phí đơn vị cho sinh viên còn quá thấp so với các nước phát triển và khiêm tốn so với các nước trong khu vực. Điều này dẫn đến nhiều hệ lụy trong thực hiện chương trình đào tạo toàn diện, nâng cao kỹ

năng thực hành và tạo điều kiện phát huy năng lực sáng tạo của sinh viên.

3.3. Sự không thành công của đại học ngoài công lập

Sự gia tăng về quy mô trong điều kiện nguồn lực hạn hẹp đã làm cho chất lượng giáo dục đại học bị đe dọa khiến chính phủ các nước phải tìm giải pháp khắc phục. Theo WB, phương hướng, giải pháp của các quốc gia đối với vấn đề này thường tập trung vào khía cạnh đa phương hóa việc tài trợ mà chủ yếu là huy động nguồn tài chính tư nhân và thu hồi chi phí đào tạo thông qua học phí. Tuy nhiên, phương án huy động nguồn tài chính tư nhân ở Việt Nam (hoạt động của các trường ngoài công lập) dường như không thành công. Chất lượng giáo dục đại học có vấn đề ở cả trường công lập (CL) lẫn ngoài công lập (NCL), nhưng nghiêm trọng hơn ở khu vực ngoài công lập, thể hiện qua tỉ lệ thất nghiệp, qua ý kiến chuyên gia và được ghi nhận trong nhiều văn bản chính sách cũng như tài liệu nghiên cứu (Đàm Quang Minh và Phạm Thị Ly, 2014). Trong mấy năm gần đây, tỷ lệ sinh viên theo học tại các trường ngoài công lập luôn sụt giảm (trong bối cảnh tăng chung của toàn khối giáo dục đại học), tuyển sinh thường xuyên không đủ chỉ tiêu với mức điểm vào trường thấp. Về mặt cơ bản, giáo dục đại học ngoài công lập nhận được sự thờ ơ của xã hội và ít nhiều sự kỳ thị từ các cơ quan doanh nghiệp. Như một hệ quả tất yếu, chiến lược phát triển giáo dục Việt Nam tới năm 2020 của Chính phủ (ban hành năm 2012) đã không còn mục tiêu liên quan tới việc phát triển hệ thống ngoài công lập như các văn bản trước đó (định hướng trước đó vẫn còn chỉ tiêu dự kiến sinh viên ngoài công lập chiếm 30% tổng sinh viên toàn quốc). Vì vậy, trước mắt khi chưa thể xốc lại hệ thống các trường ngoài công lập, giải pháp cấp thiết hiện nay là tập trung cho các trường công lập bằng cách cho ra đời một cơ chế (tự chủ) phù hợp để các trường công có thể đứng lên mạnh mẽ mà không cần dựa nhiều vào nguồn ngân sách nhà nước.

3.4. Giáo dục đại học không còn là hàng hóa công cộng được bao cấp hoàn toàn mà có tính đầu tư

Ở nhiều nước trên thế giới, người ta đang nhận ra giá trị kinh tế ngày càng tăng của việc tiếp tục học sau trung học, được minh chứng bằng sự chênh lệch mỗi ngày một lớn trong thu nhập bình quân của những người tốt nghiệp đại học so với người không

có bằng đại học (Arthur M. Hauptman, 2006). Vì vậy, chi phí cho giáo dục đại học được coi là một khoản đầu tư cho tương lai và người mua dịch vụ sẽ phải trả tiền cho khoản đầu tư của mình. Vì vậy, giáo dục đại học đang dần chuyển từ lĩnh vực truyền thống như dạy học, phục vụ hành chính công sang xu hướng đáp ứng nhu cầu của thị trường và của lực lượng lao động. Trong bối cảnh tỉ trọng nguồn lực công cho giáo dục đại học ngày càng giảm thì quan niệm về trường đại học như là một nhà cung cấp dịch vụ ngày càng trở nên lấn át.

4. Đặc thù sản phẩm và thị trường giáo dục với vấn đề tăng học phí

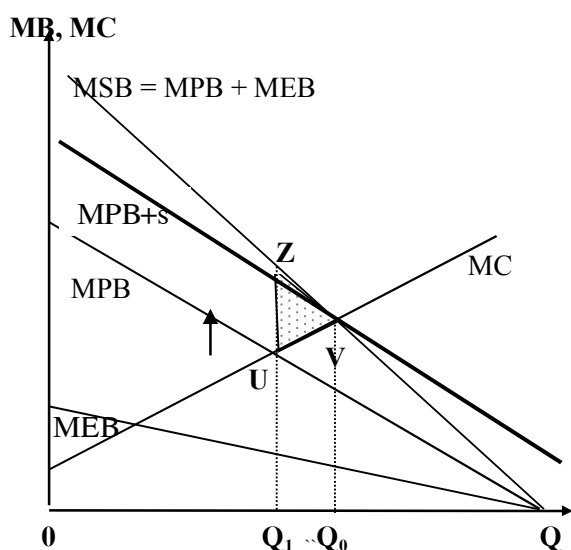
4.1. Giáo dục là sản phẩm đặc biệt

Giáo dục là một sản phẩm đặc biệt, sự đặc biệt đó thể hiện ở nhiều khía cạnh và chính sự đặc biệt đó sẽ ảnh hưởng lớn tới việc tổ chức cung cấp dịch vụ này.

Sự đặc biệt của giáo dục nói chung hay giáo dục đại học nói riêng trước hết, sản phẩm này không theo quy luật tăng năng suất lao động như các sản phẩm khác. Không thể tăng năng suất lao động của người giảng viên như một cái máy, và càng không thể mở rộng thị trường nhanh (bằng cách tuyển nhiều sinh viên) mà lại không ảnh hưởng tới chất lượng bài giảng. Thậm chí tình hình còn ngược lại: cần giảm số sinh viên trên một giảng viên, giảm số giờ giảng của giảng viên để nâng cao chất lượng bài giảng. Vì vậy, học phí cần phải được duy trì ở một mức độ nhất định để các trường không phải chịu sức ép về doanh thu đến mức phải chạy theo số lượng.

Thứ hai, với giáo dục, người được hưởng không phải là người mua. Những người đang đi học, kể cả học đại học, hầu hết đang ở độ tuổi vị thành niên không có khả năng tài chính và cũng không có ý thức để quyết định mua dịch vụ giáo dục hay không. Người đưa ra quyết định này thông thường là cha mẹ của các em. Tuy nhiên, nếu cha mẹ các em nghèo hoặc không có cái nhìn đúng đắn về giáo dục hoặc đã mất thì các em sẽ không được hưởng nền giáo dục cần thiết xây dựng tương lai của các em và của cả xã hội. Vì vậy, dịch vụ giáo dục nói chung hay giáo dục đại học nói riêng còn cần phải được tài trợ (bởi Nhà nước hoặc các tổ chức xã hội), chứ không thể chỉ được bán “thuận mua vừa bán” hay chỉ những ai có tiền mới mua được như cái ti vi, cái máy giặt.

Hình 3: Ngoại ứng tích cực



Nguồn: Tác giả điều chỉnh từ Vũ Cương và Phạm Văn Vận (2012)

Cuối cùng, giáo dục đại học là dịch vụ nhưng lại có thể tích lũy và trở thành phương tiện sản xuất. Là dịch vụ tác động thẳng từ người thầy đến trò, người học tiếp thu bài giảng cùng với quá trình giảng dạy của giáo viên và mặc dù không đem bán lại được nhưng người học có thể lưu giữ kiến thức, kiến thức học được đó lại “tồn kho” trong mỗi cá nhân và hình thành thành tri thức của họ, trở thành phương tiện sản xuất khi có thể sử dụng để tạo ra lao động cao cấp hơn và nâng cao năng suất của người lao động trong tương lai. Vì thế, lợi ích của giáo dục đại học rất to lớn và người ta sẵn sàng trả giá cao để có được dịch vụ này nên nó có đường cầu rất dốc. Vì vậy nếu việc cung cấp dịch vụ này không được quản lý chặt chẽ và cứ

tuân thủ theo nguyên tắc thị trường thuận mua vừa bán thì có thể người mua dịch vụ sẽ phải trả mức phí cao (Đặng Thị Lệ Xuân, 2011).

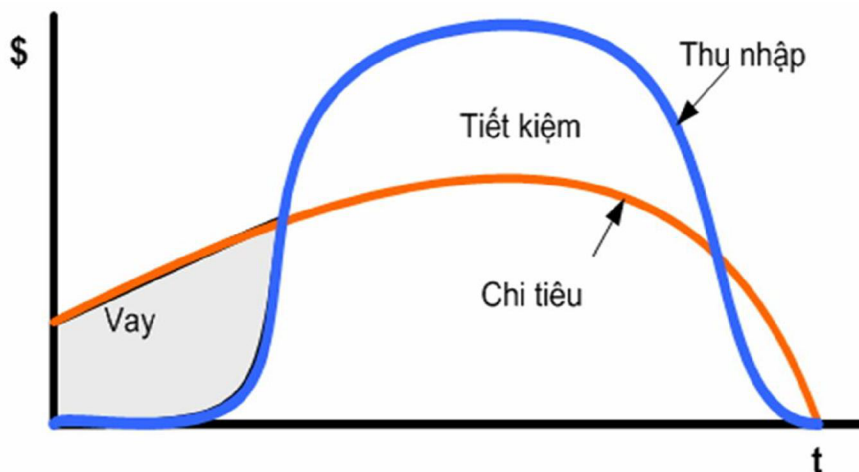
4.2. Đặc thù thị trường giáo dục đại học

4.2.1. Ngoại ứng tích cực

Vai trò chủ yếu của học tập ở bậc đại học là để tiếp thu và tạo ra tri thức, trau dồi kỹ năng và đặc biệt là để thay đổi thái độ. Người học ngoài kỹ năng chuyên môn, họ còn được trang bị những giá trị chung về đạo đức cá nhân, gia đình và xã hội và thực hành quyền hạn, trách nhiệm của họ trong xã hội. Như vậy, giáo dục mang lại lợi ích không chỉ cho bản thân người đó mà còn tác động tích cực tới xã hội. Một nền giáo dục tốt sẽ bớt đi những “hành vi lệch chuẩn” và giúp giảm những tiêu cực xã hội (giảm chi phí xã hội). Mặt khác, nếu được giáo dục và đào tạo tốt, người lao động sẽ có năng suất làm việc cao hơn, tạo ra nhiều giá trị cho xã hội hơn; năng lực tổ chức, điều hành tốt hơn khiến nền kinh tế vận hành hiệu quả hơn, xã hội văn minh hơn và môi trường đầu tư tốt hơn. Như vậy, khác với nhiều hàng hóa khác chỉ mang lại lợi ích cho chính người mua và sử dụng chúng, giáo dục đại học còn mang lại nhiều lợi ích cho xã hội, điều đó được mô tả ở Hình 3.

Để có thể có số sinh viên ở mức tối ưu xã hội, cách tốt nhất là chính phủ trợ cấp sao cho tăng lợi ích của người đi học, của nhà trường (trợ cấp s để đẩy đường MPB lên cao sao cho đường MPB mới gặp MC tại V-tương ứng Q_0 -mức tối ưu xã hội), thông qua các biện pháp trợ cấp trực tiếp hoặc miễn

Hình 4: Mối liên hệ giữa tuổi và các khoản: vay, tiết kiệm, chi tiêu



Nguồn: Trần Duy Thanh, 2008

giảm thuế, miễn giảm học phí.

4.2.2. Chi phí về giáo dục là của cải đầu tư

Chi cho giáo dục là chi phí đầu tư của cả cá nhân và xã hội. Với người học, đó là “đầu tư trong kiến thức”, hình thành “vốn con người”, một nguồn vốn đặc biệt, không tách rời khỏi cá nhân, để tăng sức sản xuất của cá nhân. Gary Becker, giải Nobel 1992, giải thích: “vốn con người” là một của cải tư, mang đến lợi tức cho người có cái vốn đó (Cao Huy Thuần, 2008 trích trong Đặng Thị Lệ Xuân, 2011).

Theo Hình 4, ban đầu con người chưa có khả năng tài chính nên cần đi vay để đi học - đó là sự đầu tư. Sự đầu tư này mang lại cho họ một cơ hội công việc tốt trong tương lai với mức thu nhập cao, thu nhập này sẽ bù đắp lại cho những chi phí đã bỏ ra trước đó. Đầu tư (cho giáo dục) ban đầu càng lớn thì cơ hội thu nhập cao trong tương lai càng nhiều. Sự đầu tư đó vừa có thể thấy ở khía cạnh cá nhân, vừa có thể thấy ở khía cạnh xã hội. Ngay từ ban đầu, người đi học không đủ tiền để chi trả cho việc học của mình, và không phải ai cũng có thể vay tiền để đi học nên cần nhà nước đầu tư (giáo dục miễn phí). Sau đó, khi học thành tài, họ sẽ là người mang lại nhiều lợi ích cho xã hội. Sự đầu tư này sẽ luôn nhận được lợi ích xã hội to lớn và lâu bền, như lời Hồ Chủ tịch: vì lợi ích trăm năm trồng người.

5. Gợi ý chính sách để tăng học phí không là một rào cản mà là một cơ hội cho sự phát triển của giáo dục đại học

Cả kinh nghiệm thực tiễn lẫn cơ sở khoa học đều cho thấy tự chủ hiện nay được coi như là một điều kiện cần cho sự phát triển của giáo dục đại học. Chủ trương của Chính phủ giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các trường về mọi mặt mà trước hết là về mặt tài chính, là một chủ trương thực sự đúng đắn và phù hợp với xu hướng quản trị hệ thống trên toàn thế giới. Việc tăng học phí ở các trường tự chủ (không nhận được trợ cấp từ ngân sách nhà nước) là điều tất yếu bởi học phí hiện nay không đủ bù đắp chi phí, và vì việc học đại học cũng là một khoản đầu tư và người đầu tư cần chi tiền cho kế hoạch đầu tư của mình. Tuy nhiên, giáo dục đại học tạo ra hàng hóa mang lại nhiều ngoại ứng tích cực trong khi nhiều người muốn sử dụng dịch vụ nhưng lại không có khả năng chi trả và người sử dụng dịch vụ lại không phải là người trả tiền cho dịch vụ đó (đặc biệt ở Việt Nam). Bởi vậy nhà nước cần có những chính

sách tài chính hỗ trợ để tăng học phí không là một rào cản cho sự phát triển của giáo dục đại học.

Tuy nhiên, khi nói đến học phí thì có ba câu hỏi lớn cần trả lời: Thu bao nhiêu? Thu đối tượng nào và thu vào thời điểm nào?

5.1. Với câu hỏi thứ nhất: Thu bao nhiêu?

Khi Nhà nước chịu trách nhiệm xây dựng mức học phí, có một số cơ sở làm nền tảng cho quyết định này, bao gồm:

- Chi phí tính trên đầu sinh viên;
- Mức học phí mà các trường cùng loại, cùng cấp hiện đang thu;
- Những chỉ số kinh tế tổng quát, chẳng hạn như GDP trên đầu người hoặc thu nhập bình quân của dân trong vùng (Nguyễn Minh Thuyết, 2014).

Cơ sở thứ nhất đơn thuần được nhìn nhận dưới góc độ học phí lấy thu bù chi, cơ sở 2 dựa trên bình diện chung của xã hội và với cơ sở ba thì học phí lại như giá của hàng hóa khác hoàn toàn dựa trên khả năng chi trả của sinh viên.

Như trên đã nêu, ở Việt Nam, học phí hiện nay mới bù đắp được 40-50% chi phí. Bởi vậy, nên nói thu đủ hay tính đủ chi phí sẽ phản ánh rõ bản chất vấn đề, tránh hiểu nhầm so với vấn đề “tăng học phí”. Câu hỏi đặt ra tiếp theo sẽ là thu bao nhiêu thì đủ. Như phân tích ở trên, chính sách tài chính giáo dục đại học cần cân đối giữa đặc thù là một khoản đầu tư của cá nhân với những yếu tố mang tính xã hội khác. Vì vậy, cần có những bước đi phù hợp với khả năng chi trả của dân cư và nhận được sự đồng thuận của xã hội. Lộ trình tính đủ chi phí đào tạo đại học trong học phí sẽ được thực hiện theo lộ trình hai giai đoạn với 3 mức độ như sau:

- Giai đoạn trước mắt thu theo mức 1: Chi phí đào tạo tính đủ chi phí tiền lương và chi phí về nghiệp vụ giảng dạy, học tập (tính đủ chi phí thường xuyên). Mức này dành cho sinh viên đại trà.

- Giai đoạn 2: thu theo mức 2: Chi phí đào tạo tính cả chi phí khấu hao tài sản cố định.

- Ngoài ra mức thứ 3 có thể áp dụng ngay trong giai đoạn 1 cho một số đối tượng là mức học phí cho dịch vụ đào tạo với chất lượng cao hơn mức chuẩn mà một số trường đang thực hiện dưới tên gọi “chất lượng cao”, hay “chương trình tiên tiến” hiện nay. Các chương trình này với mục tiêu từng bước nâng cao chất lượng đại học, từng bước tiến tới mục tiêu

cạnh tranh quốc tế. Theo ước tính của các chuyên gia kinh tế, đối với những nước thu nhập tương tự như Việt Nam, chi phí đơn vị hợp lý để duy trì chất lượng cạnh tranh với thế giới rơi vào khoảng 120%-150% GDP đầu người (Hayden và các cộng sự, 2012 trích trong Phạm Hùng Hiệp và Trần Ngọc Anh, 2014), tức khoảng 2350-2940 USD/năm nếu tính dựa trên GDP bình quân đầu người của Việt Nam năm 2013 (1960 USD).

5.2. Câu hỏi 2: Thu đối tượng nào?

Do đặc thù người đi học thường không có khả năng trả học phí trong khi người trả tiền (cha mẹ) có thể không có những nhận thức đúng đắn về vai trò của học đại học hay không có điều kiện kinh tế trong khi giáo dục đại học mang lại lợi ích to lớn. Vì vậy, bên cạnh chính sách tăng học phí như trên cần có các chính sách bổ trợ thông qua các khoản trợ cấp không hoàn lại:

- Học bổng /Miễn giảm học phí cho sinh viên nghèo vượt khó;
- Học bổng cho sinh viên xuất sắc;

Các khoản tài trợ này chỉ mang tính khuyến khích đối với thành tích học tập của sinh viên hơn là dựa trên nhu cầu. Tuy nhiên, để đảm bảo tính công bằng, khả năng tiếp cận cho sinh viên của các vùng có điều kiện khó khăn thì ở Việt Nam còn cần có khoản tài trợ không hoàn lại khác:

- Nhà nước cấp ngân sách đào tạo (miễn học phí, học bổng) cho đối tượng học sinh cử tuyển theo hướng dẫn đào tạo với nhu cầu sử dụng tại các tỉnh miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Do nguồn lực ngân sách nhà nước không bị dàn trải cho tất cả các đối tượng học sinh như trước đây, nên sẽ có điều kiện tăng mức hỗ trợ tương xứng với nhu cầu đào tạo đối với các học sinh thuộc đối tượng trên, nhưng vẫn không phải tăng chi ngân sách nhà nước.

5.3. Câu hỏi 3: Thu (Trả) khi nào?

Khi giáo dục đại học không còn được bao cấp nữa thì song hành với chính sách học phí luôn là chính sách tín dụng cho sinh viên. Đây là khoản trợ giúp có hoàn lại. Trước mắt, trong điều kiện ngân sách nhà nước còn hạn hẹp, hệ thống ngân hàng còn nhiều bất cập thì Nhà nước nên áp dụng chính sách tín dụng cho sinh viên thuộc hộ nghèo, cận nghèo với lãi suất ưu đãi và mức cho vay đủ để sinh viên trang trải học phí và sinh hoạt phí nơi xa nhà và sinh

viên sẽ hoàn trả sau khi ra trường. Nếu khoản vay chỉ đảm bảo cho sinh viên trang trải học phí, thì với điều kiện Việt Nam, sẽ không có ý nghĩa bởi nhiều hộ gia đình không thể có điều kiện tài chính cho các sinh hoạt phí của sinh viên sống xa nhà.

Ngoài ra, trong tương lai Chính phủ có thể ưu đãi về thuế cho các khoản tiền để dành được dùng cho giáo dục đại học. Về lâu dài, tín dụng sinh viên không nên phân biệt tình trạng tài chính hay lực học của các cá nhân mà được triển khai rộng rãi, tạo cơ hội cho mọi sinh viên.

6. Kết luận

Xu thế tự chủ nói chung hay tăng học phí của giáo dục đại học nói riêng có bằng chứng cả về khoa học lẫn thực tiễn. Giáo dục đại học vừa mang tính cá nhân vì nó mang lại lợi ích trực tiếp cho những người sử dụng dịch vụ này như một khoản đầu tư cá nhân, nó lại vừa mang ý nghĩa xã hội to lớn vì chính giáo dục đại học là công cụ đắc lực để phát triển kinh tế và cải tạo xã hội. Xét dưới góc độ này, việc phát triển giáo dục đại học vừa có vai trò của chính các cá nhân vừa cần có sự can thiệp của Nhà nước để xã hội có mức “sản lượng” tối ưu nhất. Bên cạnh đó, dịch vụ giáo dục đại học lại thường được tiêu thụ bởi người vị thành niên chưa có khả năng chi trả hoặc dưới góc độ khác, người trả tiền cho dịch vụ giáo dục đại học đôi khi không có sự nhận thức đúng đắn về lợi ích của nó hoặc không có điều kiện chi trả, nên xét dưới góc độ này giáo dục đại học cần nhận được sự tài trợ của Chính phủ để đảm bảo khả năng tiếp cận cho các đối tượng có điều kiện kinh tế khó khăn. Chính vì thế, học phí giáo dục đại học không thể được xác định như một hàng hóa thông thường trên thị trường nhưng cũng không nên coi giáo dục đại học là hàng hóa công cộng cần được tài trợ của Chính phủ. Các cá nhân cần đóng góp chi phí cho việc cung cấp dịch vụ này nhưng học phí cần được thu (tăng) theo lộ trình phù hợp với khả năng chi trả và sự đồng thuận của xã hội. Chính sách tài trợ hoàn lại cần được bổ sung cho chính sách học phí nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận của các đối tượng khó khăn và tài trợ không hoàn lại thông qua học bổng cũng nên được duy trì để khuyến khích sinh viên vượt khó, sinh viên có thành tích cao. □

Tài liệu tham khảo

- Arthur M. Hauptman (2006), 'Higher Education Finance: Trends and Issues', *International Handbook of Higher Education*, Springer 2006, pp.83-106.
- Đàm Quang Minh và Phạm Thị Ly (2014), *Giáo dục đại học ngoài công lập ở Việt Nam-Những nút thắt cần tháo gỡ*, truy cập ngày 1/10/2014, từ <http://lypham.net/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=349&Itemid=2>.
- Đặng Thị Lệ Xuân (2011), 'Xã hội hóa dịch vụ công: Trường hợp của giáo dục đại học', *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 172 (II), tr. 99-103.
- Nguyễn Minh Thuyết (2014), 'Tự chủ đại học: Thực trạng và giải pháp cho đại học Việt Nam', tham luận trình bày tại hội thảo *Cải cách giáo dục đại học VED 2014*, Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 8-2014
- Phạm Hùng Hiệp và Trần Ngọc Anh (2014), 'Is Cost sharing policy Supporting Or Obstructing The Development of Vietnamese Higher Education', tham luận trình bày tại hội thảo *Cải cách giáo dục đại học VED 2014*, Thành phố Hồ Chí Minh, tháng 8-2014.
- Phạm Thị Ly (2014), Học phí tăng, chất lượng có tăng, truy cập ngày 15/9/2014, từ <<http://www.thesaigontimes.vn/119911/Hoc-phi-tang-chat-luong-co-tang?.html>>.
- Quốc hội (2012), *Luật giáo dục đại học số 08/2012/QH13*, thông qua ngày 02 tháng 07 năm 2012.
- Thanh Hùng (2014), *Cải cách tài chính cho giáo dục đại học*, truy cập ngày 12-8-2014, từ <<http://www.baomoi.com/Cai-cach-tai-chinh-cho-giao-duc-dai-hoc/59/14014365.epi>>.
- Trần Duy Thanh (2008), *Tính kinh tế của Giáo dục*, truy cập ngày 25/8/2008, từ <<http://www.saga.vn/Kinhtehoc/kinhdoanh/Kinhtehoc/13193.saga>>.
- Vũ Cương và Phạm Văn Vận (2012), *Kinh tế công cộng*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội.
- Vũ Thị Phương Anh (2014), *Tự chủ trong Luật giáo dục đại học của Việt Nam: Cần có tự chủ thực chất*, truy cập ngày 20-8-2014, từ <<http://hocthenao.vn/2014/08/14/tu-chu-trong-luat-giao-duc-dai-hoc-cua-viet-nam-can-co-tu-chu-thuc-chat-vu-thi-phuong-anh>>.

Thông tin tác giả:

***Đặng Thị Lệ Xuân, Tiến sĩ**

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Kế hoạch và Phát triển, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
- Lĩnh vực nghiên cứu chính của tác giả: Kinh tế công, tài chính công, kinh tế y tế, lập-thẩm định và quản lý chương trình và dự án phát triển kinh tế xã hội
- Một số tạp chí tiêu biểu mà tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: *Tạp chí Kinh tế và phát triển*, *tạp chí Kinh tế và dự báo*, *tạp chí Công nghiệp*...
- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ email: lexuan122@yahoo.com.