



Lễ tốt nghiệp năm 2012 tại Đại học Thủy lợi

ĐỔI MỚI CĂN BẢN VỀ TÀI CHÍNH CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC (GDĐH) VIỆT NAM

GS. Phạm Phú

(Phần I)

● Tại sao phải đổi mới căn bản về tài chính?

Năm 1994, Ngân hàng thế giới (WB) tuyên bố: “GDĐH đã lâm vào tình trạng khủng hoảng trên toàn thế giới”. Chính vì vậy, cải cách GDĐH cũng đã trở thành một hiện tượng phổ biến ở hầu hết các nước trong suốt gần 20 năm qua. Và đặc biệt là, cũng theo WB, các cuộc cải cách này đều có một “Chương trình nghị sự” (Agenda) cơ bản khá giống nhau, như có “mẫu số chung” ở hầu hết các nước là tập trung vào hai mảng về *Tài chính* và *Quản trị*, cho dù các nước có sự khác nhau khá lớn về hệ thống chính trị kinh tế, về trình độ phát triển kinh tế cũng như GDĐH. Thậm chí có nước như Mexico đã lấy cải cách tài chính làm khâu đột phá cho cải cách GDĐH.

Nguyên nhân của tình hình nói trên có rất nhiều, nhưng về mặt tài chính chủ yếu và phổ biến là do: (1) Xu thế phát triển nhanh quy mô nền GDĐH làm cho GDĐH trở thành “đại trà” mà không một ngân sách Nhà nước (NSNN) nào gánh chịu nổi, kể cả các Nhà nước Châu Âu phúc lợi; (2) Chi tiêu bình quân cho một sinh viên (SV) trong một năm, gọi là “Chi phí đơn vị” (Unit cost) đều đã tăng lên rất nhanh, nhanh hơn tốc độ phát triển của nền kinh tế ⁽¹⁾ nhằm đảm bảo khả năng cạnh tranh của nền GDĐH; và (3) Qua nghiên cứu kinh tế GDĐH, đặc biệt là các đặc trưng của hàng hóa dịch vụ GDĐH, người ta cho rằng, “*không có đủ cơ sở triết lý và kinh tế để buộc phải cung cấp tài chính cho GDĐH bằng NSNN*” và xu thế chung là chuyển một phần, thậm chí toàn bộ chi phí của GDĐH cho chính người học, dựa trên nguyên tắc, gọi là “*User pay principle*”. Đây là những thay đổi có tính nguyên lý, do đó phải có cải cách hay đổi mới cơ bản về tài chính cho GDĐH.

Với Việt Nam, Việt Nam nay đã tham gia vào WTO, đã định hướng theo cơ chế thị trường, Việt Nam không thể là một ngoại lệ đối với những biến đổi nói trên.

⁽¹⁾ Đây cũng là lý do mà năm 1997, Quốc hội Mỹ đã phải lập một Ủy ban đặc biệt để xem xét việc này. Ở Mỹ, sau 25 năm (1982 – 2007), chỉ số tiêu dùng tăng 100%, thu nhập gia đình trung bình tăng 140%, nhưng chi phí y tế tăng 250%, còn học phí tăng đến 440%.

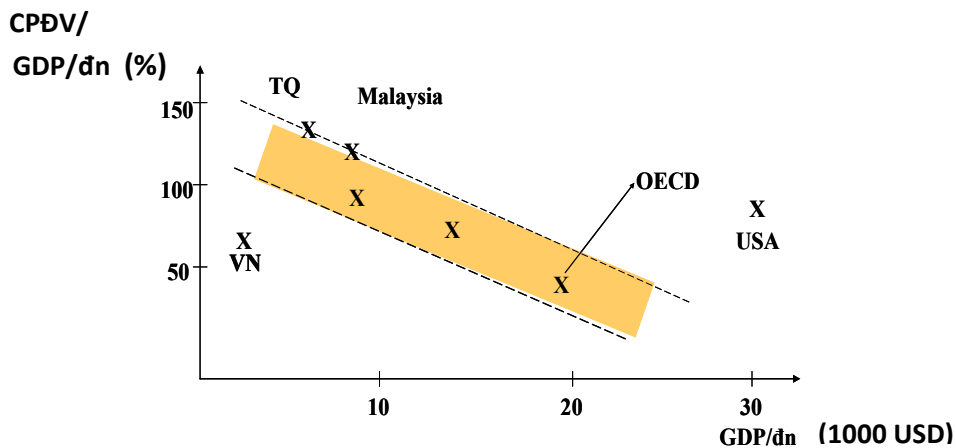
- **CPĐV hợp lý**

Trong tài chính cho GDĐH, câu hỏi đầu tiên là CPĐV bao nhiêu thì được xem là hợp lý để nền GDĐH có điều kiện tài chính tối thiểu nhằm đảm bảo khả năng cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa, cạnh tranh trong tổ chức đào tạo, thu hút thầy cô giáo giỏi cũng như cạnh tranh về chất lượng của nguồn nhân lực được đào tạo.

Ở Việt Nam, theo báo cáo của Bộ GD&ĐT, chi phí từ NSNN bình quân cho một SV ở ĐH công lập năm 2009 là 7,14 triệu Đ/ năm. Mức học phí bình quân khoảng 3 triệu Đ/ năm. Vậy CPĐV gần đúng là vào khoảng 10 triệu Đ/ năm, tương đương 550 USD/ năm. Còn qua khảo sát thực tế năm 2010, ở nhiều trường ĐH, kể cả ĐH vùng Đà Nẵng hay ĐH Cần Thơ và các ĐH ngoài công lập, CPĐV chỉ khoảng trên dưới 6 triệu Đ/ năm, tương đương khoảng 350 USD/ năm.

Trong khi đó, từ năm 2004 – 2005, mức CPĐV bình quân ở Mỹ đã là 22.000 USD/ năm, ở các nước OECD: 12.000USD/ năm, ở Đài Loan: 7.000 USD/ năm. Tất nhiên, không thể so sánh theo con số USD tuyệt đối vì còn phải tính đến trình độ phát triển và phải theo sức mua của đồng USD.

Nếu so sánh theo kiểu “GD so sánh” và suy luận theo cách ước tính của một số chuyên gia ở WB ta thấy, với các nước phát triển cao, tỷ lệ CPĐV/ GDP-đn thường ở mức 50 – 60%, với các nước phát triển trung bình, tỷ lệ này thường ở mức 80 – 100%, còn với các nước có trình độ phát triển thấp như Việt Nam, tỷ lệ này lại cần đến mức khoảng 120 – 150% (Xem hình 1).



Hình 1. Mối quan hệ $CPĐV/GDP-đn = f(GDP-đn)$ có dạng như trên.

Với GDP – đn ở Việt Nam năm 2011 khoảng 1.200 USD thì CPĐV hợp lý phải vào khoảng 1.400 USD/ năm, nếu lấy tỷ lệ nói trên khoảng 120%. Vì vậy với mức CPĐV

thực tế năm 2010 khoảng 550 USD/ năm, có thể nói rằng CPĐV ở Việt Nam hiện nay còn quá thấp. Chính WB (2004) cũng đã có nhận xét “Chi tiêu bình quân trên đầu SV công lập (ở VN) đạt từ 53 – 57% của GDP/đn, con số này thấp hơn nhiều so với bình quân của 117 quốc gia trên thế giới có số liệu, khoảng 93% GDP/ đn.

Khi CPĐV quá thấp, nền GDĐH sẽ không đủ khả năng cạnh tranh trong bối cảnh toàn cầu hóa. Ngày nay không thể nói, chất lượng sản phẩm của tôi tương đương như của anh nhưng giá thành chỉ khoảng 1/5 hay 1/3 so với của anh. Hệ quả của tình hình này còn là, xuất hiện một phong trào du học tự túc ở những ĐH cấp thấp mà báo chí thường gọi là “tỵ nạn du học”. Hiện nay đã có khoảng 70 – 80.000 SV đi du học tự túc, chi phí xã hội hàng năm lên đến khoảng 1 tỷ USD so với chi phí từ NSNN dành cho trên 1,5 triệu SV công lập đang học trong nước, khoảng 500 triệu USD. Rõ ràng đây là những con số chi phí không hợp lý.

Tóm lại, CPĐV trung bình hợp lý hiện nay nên vào khoảng **1.400USD/ năm** cho 1 SV.

● Cơ sở Khoa học của việc gánh chịu chi phí ở GDĐH

Câu hỏi tiếp theo là việc phải lấy từ những nguồn nào để có thể có CPĐV là 1.400 USD/ năm? Điều này liên quan đến bài toán “Chia sẻ chi phí” (Cost sharing) trong tài chính cho GDĐH, nghĩa là CPĐV sẽ được chia sẻ như thế nào giữa 3 nguồn: (a) Phần được cung cấp từ NSNN, (b) phần người học phải chi trả hay học phí, và (c) phần đóng góp của cộng đồng, kể cả đóng góp của chính cơ sở GDĐH qua các hoạt động khoa học – công nghệ và các dịch vụ có thu của cơ sở.

Để giải quyết bài toán này, trước hết ta xét cơ sở khoa học của việc chia sẻ đó hay việc gánh chịu các chi phí đó của 3 nguồn cung cấp tài chính nói trên.

Theo WB, dịch vụ GDĐH là “Hàng hóa (HH) cá nhân”, có lẽ họ đã gọi theo ý nghĩa kinh tế học của nó. Trong kinh tế học, người ta phân nhóm các loại HH theo 2 đặc trưng. Đặc trưng thứ nhất là tính “loại trừ” (excludability) nghĩa là có thể ngăn cản được việc sử dụng hay không? Đặc trưng thứ hai là tính “ganh đua” (rivalry), nghĩa là khi có người sử dụng HH đó thì có làm giảm đi giá trị đối với người sử dụng khác hay không? Từ đó có thể nhóm thành 4 loại HH như ở Hình 2, bao gồm “HH cá nhân”, “Độc quyền tự nhiên”, “Tài nguyên chung” và “HH công cộng”.⁽¹⁾ HH dịch vụ GDĐH vừa có tính chất “loại trừ” vừa có tính “ganh đua” (một em dành được một chỗ học trong trường ĐH đương nhiên loại trừ và ảnh hưởng đến việc sử dụng dịch vụ của các em khác). Vì vậy, nó là “HH cá nhân”.

¹⁾ Một con đường đông người và có thu phí được gọi là “HH cá nhân”, nhưng nếu không đông người mà có thu phí lại gọi là “Độc quyền tự nhiên”, nếu đông người và không có thu phí lại gọi là “Tài nguyên chung”, nếu không đông người và không thu phí lại được gọi là “HH công cộng”. Vì vậy có lẽ không cần quan tâm lắm đến ngôn từ “cá nhân” hay “công cộng”.

		Rival?	
		Yes	No
Excludable?	Yes	Private Goods <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ice-cream cones ▪ Clothing ▪ Congested toll roads 	Natural Monopolies <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fire protection ▪ Cable TV ▪ Uncongested toll roads
	No	Common Resources <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fish in the ocean ▪ The environment ▪ Congested nontoll roads 	Public Goods <ul style="list-style-type: none"> ▪ National defense ▪ Knowledge, basic science ▪ Uncongested nontoll roads

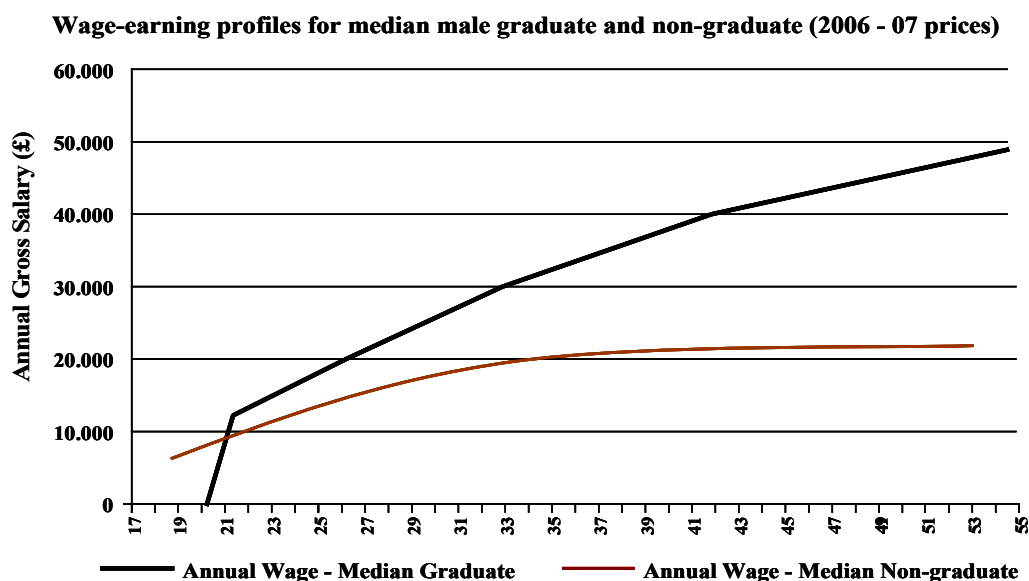
Hình 2. Bốn loại hàng hóa

Hơn nữa, đầu tư cho GDĐH cũng là một loại đầu tư rất có hiệu quả. Vào những thập niên cuối của thế kỷ trước, người ta đã ước tính được suất thu lợi bình quân ở đây là vào khoảng 15 – 20% về mặt cá nhân và khoảng 10 -15% về mặt xã hội. Nói riêng, suất thu lợi về mặt cá nhân ở các nước mới phát triển là rất cao. Ví dụ, ở Hồng Kong: 25,7% (1976), ở Malaysia: 34,5% (1978), ở Singapore: 25,4% (1966), ở Brazil: 28,2% (1989) v.v... Sự diễn biến về thu thập của nam giới khi có tốt nghiệp ĐH và không có tốt nghiệp ĐH ở Anh theo giá 2006 – 2007 có thể biểu thị như ở Hình 3 dưới đây.

Như vậy, dịch vụ GDĐH là một loại “HH cá nhân” và là một loại đầu tư cá nhân có hiệu quả cao nên người sử dụng dịch vụ cơ bản phải gánh chịu chi phí.

Nhưng mặt khác, UNESCO lại gọi dịch vụ GDĐH là “HH công cộng”. Có lẽ vì rằng, dịch vụ GDĐH đồng thời thỏa mãn 2 tiêu chí cơ bản của một “HH công cộng” [Cohen & Henry, 2001]. Tiêu chí một là “tính thiết yếu” của dịch vụ, là tiền đề cho sự phát triển

kinh tế - xã hội và còn để tạo nên mối liên kết xã hội. Tiêu chí hai là nó bị rơi vào vùng “cơ chế thị trường bị thất bại” (market failure) mà biểu hiện rõ nhất của nó là “tác động ngoại biên” (externalities) cũng như “tác động lan tỏa” (spill-over) dương đối với xã hội.
(1)



Hình 3. Chênh lệch thu nhập ở Anh giữa nam giới có tốt nghiệp ĐH và nam giới không tốt nghiệp ĐH

“Tác động ngoại biên” thể hiện ở nhiều mặt, từ việc làm cho năng suất lao động xã hội cao hơn, tỷ lệ có việc làm cao hơn, tuổi thọ cao hơn, con cái mạnh khỏe hơn, ít phụ thuộc vào trợ cấp của Nhà nước hơn...cho đến tội phạm và tù tội ít hơn, đóng góp cho từ thiện nhiều hơn v.v..., nếu có trình độ GD cao hơn. Riêng về tác động đến tỷ lệ có việc làm cao hơn có thể minh họa qua thống kê ở Bảng (1) dưới đây [Michael & Kvetovics, 2004]. Như vậy, phụ nữ ở Ý, tỷ lệ có việc làm đã tăng từ 34% lên 81%, nếu được GD thêm từ trình độ dưới trung học phổ thông lên đến ĐH và sau ĐH. Các con số tương ứng của phụ nữ Thổ Nhĩ Kỳ là 22% và 71%.

¹⁾ Nó còn có tính chất “thông tin bất đối xứng”. Chính vì vậy, thị trường dịch vụ GDDH được gọi là “thị trường của niềm tin” (trust market) và chỉ là “gần như thị trường” (psuedo-market). Ngoài ra, ở đây người mua còn có thể đưa “những nguyên liệu đầu vào” của mình vào quá trình sản xuất ra dịch vụ đó (Customer – Input Technology).

Các “tác động ngoại biên” này không được thể hiện qua các giao dịch thị trường. Chính vì vậy, theo sự “sòng phẳng” của cơ chế thị trường, Nhà nước và cộng đồng như luôn có tài trợ cho dịch vụ GDĐH ở hầu hết các nước trên thế giới.

Nước	Trung bình	Dưới THPT	Trên THPT	Đại học và SDH
Pháp	85/70	76/57	88/76	92/84
Ý	80/50	74/34	86/67	91/81
Hàn Quốc	88/57	84/61	89/53	91/56
Nhật	95/63	87/56	95/63	97/68
Úc	86/66	79/55	89/68	92/83
Mexico	94/43	94/37	96/56	94/70
Tây Ban	86/54	83/41	90/66	91/83
Thổ Nhĩ Kỳ	84/27	82/22	87/32	87/71
Mỹ	87/73	75/52	86/73	92/81

Bảng 1. Tỷ lệ (%) tham gia lực lượng lao động (2001) của những người từ 25 đến 64 tuổi (Nam/Nữ)

● **“Chia sẻ chi phí” trên thế giới**

Chính vì vậy, phổ biến trên thế giới là CPĐV được chia sẻ cho cả 3 nguồn: (a) NSNN, (b) Học phí và (c) Đóng góp của cộng đồng. Tuy nhiên, do truyền thống, do đặc điểm lựa chọn chính sách của từng nước, tỷ lệ chia sẻ cho từng nguồn lại khá khác nhau giữa các nước. Ở Bảng 2 dưới đây là tổng chi phí cho GDĐH so với GDP/ đn và tỷ lệ từ (a) NSNN trong tổng chi phí của một số nước trên thế giới. Qua đó ta có một số nhận xét:

- (1) Nếu tính đến tỷ lệ SV trong độ tuổi rất khác nhau giữa các nước thì tỷ lệ CPĐV so với GDP/ đn thường vẫn ở con số trên dưới 100%;
- (2) Ở các nhà nước Châu Âu phúc lợi, tỷ lệ phần NSNN trong tổng chi phí chiếm khá cao, OECD đến 72,8%, Pháp 83,7% v.v... Lý do là vì, ở đây phần Chi tiêu của Chính phủ (từ thuế doanh nghiệp và dân chúng) chiếm một tỷ lệ rất cao trong GDP, ví dụ Thụy Điển: 56,7%, Pháp 53,7%, Đức 47% ⁽¹⁾ (Xem Bảng 3).

¹⁾ Ở Cuba, tỷ lệ này là 59,7%, vì vậy Cuba có thể miễn học phí cho cả GDĐH.

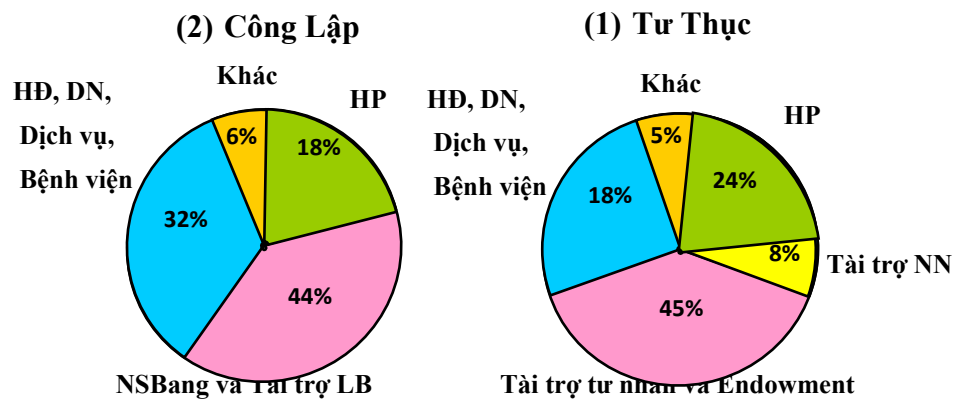
- (3) Hàn Quốc, Nhật, Đài Loan v.v... có tỷ lệ từ NSNN chỉ chiếm khoảng 25 – 40%. Ở đây, tổng chi tiêu của Chính Phủ so với GDP rất thấp (Năm 2004, Đài Loan: 15,3%, Malaysia: 20,5%, Hàn Quốc: 28,1%...). Vì vậy Nhà nước chỉ đủ sức ưu tiên cho GD phổ thông, với GDĐH chủ yếu người học phải gánh chịu, gọi là mô hình J-Model [Theo Phillip G. Altbach & Tora Umakoski].
- (4) Việt Nam cũng có tỷ lệ chi tiêu của Chính phủ so với GDP khá thấp (26,7%). Vì vậy Việt Nam có lẽ cũng phải theo J-Model mà không thể theo chính sách của các nhà nước Châu Âu phúc lợi.
- (5) Mỹ là một trường hợp rất đặc biệt, tỷ lệ chi phí cho GDĐH trong GDP lên đến 2,9%, trong đó tỷ lệ từ phần NSNN trong tổng chi phí lại chỉ ở mức trung bình 42,8%. Có được tỷ lệ này là do Mỹ có truyền thống cho tặng đối với GDĐH, gọi là vốn Endowment, và do vậy họ cũng có nhiều ĐH tư thực độc lập, nổi tiếng và không vì lợi nhuận. (Xem hình 4)

Nước	% GDP	Trong đó, % từ NSNN	Nhận xét
OECD	1,6 – 1,7	78,2	(1) Nếu tính đến tỷ lệ SV trong độ tuổi (13 - 60%) thì tỷ lệ chi phí từ GDP chênh nhau không lớn, trừ Mỹ
Mỹ 2003	2,9	42,8	
Canada 2003	2,4	56,6	
Pháp 2003	1,4	83,7	(2) OECD, Pháp: NN phúc lợi
H.Quốc 2003	2,6	23,9	
Đài Loan 2003	2,0	39,7	(3) Nhật,Đ.Loan, H.Quốc... theo J-model
Nhật 2003	1,3	39,7	
TQ 2003	0,8	55,6	
Indonesia	0,7	42,9	
VN 2002	# 0,8	# 50,0	

Bảng 2. Chi phí cho GDĐH so với GDP

Nước	GDP/đn USD,PPP	"Gov. Spending"/ GDP(%)	Nước	GDP/đn USD,PPP	"Gov. Spending"/ GDP(%)
Cuba	3.500	59,7*	Nhật	29.300	37,3
Thụy Điển	29.500	56,7	Hàn Quốc	20.500	28,1
Pháp	29.300	53,7	Việt Nam	2.700	26,7
Đức	28.300	47,0	Malaysia	10.300	26,5
Canada	31.300	39,9	Trung Quốc	5.900	20,8
Mỹ	39.700	36,4	Thái Lan	8.100	17,0
B.quân TG		31,0	Đài Loan	27.600	15,3

Bảng 3. Chi tiêu của Chính phủ so với GDP (2004)



Hình 4. Chia sẻ chi phí trong GĐĐH ở Mỹ (2000)

(còn nữa)