



TÀI CHÍNH CHO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - XU HƯỚNG VÀ VẤN ĐỀ*

• ARTHUR M. HAUPTMAN (Hoa Kỳ)

Những nguồn tài chính tư nhân

Các trường đại học ở khắp nơi trên thế giới phụ thuộc vào nhiều nguồn tài chính tư nhân khác nhau để trang trải các hoạt động và nâng cao chất lượng cơ sở vật chất, hạ tầng. Những nguồn tài chính này gồm: học phí, quà tặng dưới nhiều hình thức của các tổ chức từ thiện, thu từ các hoạt động dịch vụ, thương mại hóa các nghiên cứu do trường tổ chức thực hiện và hỗ trợ các doanh nghiệp tư nhân.

Học phí: Có những vấn đề có thể giúp xác định cấu trúc học phí ở một nước, như:

Ai xây dựng mức học phí? Đối với các trường tư, không có vấn đề ai đặt ra mức học phí - đương nhiên đó là lãnh đạo nhà trường - dù ở một số nước, chính phủ có các quy định hướng dẫn hoặc thậm chí can thiệp cụ thể vào quá trình xây dựng mức học phí ở các trường tư phi lợi nhuận, như ở Philippines chẳng hạn.

Đối với các trường công, có thể các quan chức lãnh đạo trường công có trách nhiệm quy định mức học phí nhưng thường với sự duyệt xét của các viên chức chính phủ. Hầu hết là do các viên chức chính phủ chịu trách nhiệm về việc xây dựng mức học phí cho các trường công.

Nhà nước xây dựng mức học phí dựa trên cơ sở nào? 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:

- Tỷ lệ phần trăm của chi phí trên đầu sinh viên (SV);

- 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.

Mức thu học phí. Có một sự khác nhau rất lớn trên thế giới về mức thu học phí giữa các trường công và tư. Ở hầu hết các nước, trường công không thu học phí, hoặc thu học phí ở mức rất thấp - 10% hoặc ít hơn chi phí thường xuyên trên đầu SV. Nhưng ở nhiều nước khác, con số này có thể là 20% hoặc hơn, như một cách để bù đắp chi phí và gia tăng nguồn lực tổng thể tốt hơn.

Cũng có một sự khác biệt rất đáng kể trên thế giới về học phí của các trường tư.

Kiểu cơ cấu học phí. Bốn loại điển hình là:

- * *Học phí truyền thống:* Cơ cấu học phí áp dụng ở hầu hết các nước là các trường tự thu học phí trực tiếp từ SV và gia đình của họ. Mức phí có thể giống nhau đối với mọi SV, và cũng có thể khác nhau tùy theo ngành học hoặc bậc học (ví dụ: bậc cao học đóng tiền nhiều hơn bậc đại học). Nhưng đặc điểm chung ở đây là lãnh đạo nhà trường quyết định mức thu, cũng như tổ chức thu, giữ lại và sử dụng học phí cho hoạt động của nhà trường.

- * *Học phí do nhà nước cấp:* Ở một số nước, chính phủ thay mặt SV thanh toán học phí và thu lại số tiền này từ SV qua hệ thống thuế sau khi họ tốt nghiệp và có việc làm. Australia là một ví dụ của cách làm này, áp dụng từ thập kỷ 80 như một cách để bù đắp chi phí mà không tạo áp lực học phí với SV khi họ bắt đầu vào học.

- * *Học phí song song:* Một phương thức khác mà phần lớn SV có thể chỉ phải trả một mức tương đối thấp vì nhà nước bao cấp một phần đối với những SV không đủ tiêu chuẩn để được miễn học phí. Học phí song song là cách các trường dùng để có thêm nguồn thu; họ giữ lại các khoản thu này trong khi nhà nước quản lý nguồn thu học phí của những SV trong chỉ tiêu ngân sách cấp cho trường. Cơ chế này thường được áp dụng ở các nước Đông Âu.

- * *Cấu trúc học phí kiểu hai bậc:* Gần đây có xu hướng phát triển loại cấu trúc học phí hai bậc, nghĩa là phần lớn SV sẽ trả học phí theo mức đã được nhà nước bao cấp phần lớn, một số SV khác sẽ được trả học phí theo mức thị trường. Điều này đã được thực hiện ở Hoa Kỳ từ lâu, những SV sinh trưởng tại tiểu bang cấp ngân sách cho trường được hưởng mức học phí bao cấp, trong khi đó những SV đến từ bang khác sẽ phải trả mức học phí cao hơn - trong thực tế mức này bằng với chi phí đào tạo. Ở hầu hết các nước cũng như vậy, SV nước ngoài phải trả học phí cao hơn SV bản xứ.

Những nguồn hỗ trợ tư nhân khác. Ở Hoa Kỳ và những nước nhiều trường tư, các quỹ từ thiện theo truyền thống là một nguồn tài chính quan trọng của giáo dục đại học (GDĐH). Một trong các khoản chi chính yếu được trang trải bằng nguồn tài chính từ thiện này là các khoản chi không thường xuyên trong đó có xây dựng và nâng cấp cơ sở vật chất, trang bị mới các thiết bị

* Tiếp theo kì trước.

hiện đại, cung cấp tài chính thường trực cho các vị trí cán bộ khoa học chủ chốt. Trong mấy thập kỷ gần đây, quà tặng ủng hộ thường nhằm vào việc đáp ứng những nhu cầu cụ thể chẳng hạn như mở rộng quỹ học bổng. Đồng thời những cuộc huy động vốn quy mô lớn đã trở nên phổ biến hơn nhiều ở Hoa Kỳ cũng như những nước mà các trường tư đang tìm cách mở rộng quy mô quỹ hiến tặng của mình.

Trong những thập kỷ qua, nhiều trường công ở Hoa Kỳ nhất là những trường lớn và danh tiếng đã cạnh tranh với sự thành công của những trường tư tương tự như họ trong các hoạt động gây quỹ bằng cách sáng lập đủ loại quỹ (nhằm né luật vì nhiều tiểu bang không cho phép các đơn vị nhà nước có hoạt động gây quỹ) và bắt đầu huy động vốn cho họ. Trường công ở những nước khác cũng gia tăng hoạt động gây quỹ bằng những nỗ lực tăng nguồn lực tư nhân như một cách làm giảm mức bao cấp của ngân sách đối với GDĐH.

Các dịch vụ bổ sung, chăm sóc sức khỏe và các hoạt động giao khoán. Các trường đại học ở nhiều nơi trên thế giới quản lý nhiều dịch vụ bổ sung tạo ra một nguồn thu đáng kể chẳng hạn như kí túc xá SV, căng-tin, nhà sách, và các hoạt động khác liên quan tới đời sống SV. Một số trường đại học Hoa Kỳ (cũng như ở vài nước khác) làm chủ hoặc điều hành cả những bệnh viện, tạo ra một nguồn thu đáng kể (và gây ra những vấn đề về không kém đâu đâu về chi phí và quản lí). Những nguồn thu đáng kể khác từ tư nhân còn có thể là những dự án hợp tác nghiên cứu do nhà trường tổ chức thực hiện và những sáng kiến tương tự như vậy. Ở Hoa Kỳ và nhiều nước khác, dựa vào tài chính tư nhân là một xu hướng ngày càng phát triển trong những thập kỷ gần đây, vì các trường đang tìm cách giảm sự phụ thuộc vào nhà nước và học phí trong việc duy trì và mở rộng tầm hoạt động của mình.

Những xu hướng gần đây và những vấn đề cốt lõi

Vấn đề tài chính mà các trường đại học khắp nơi trên thế giới đang phải đương đầu trong những năm đầu của thế kỉ XXI nảy sinh do thực tế số lượng SV nhập học đang tăng nhanh hơn so với nguồn lực tương ứng.

Yêu cầu ngày càng tăng trên cơ sở tỉ lệ hoàn vốn đang tăng

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. Đây là một cách để nói rằng tỉ lệ hoàn vốn của GDĐH đang gia tăng, và điều này được chuyển dịch thành yêu cầu mỗi ngày một lớn đối với GDĐH. Một lí do khác gây ra tình trạng yêu cầu ngày một lớn là các trường đại học đang chuyển từ những lĩnh vực truyền thống như dạy học, phục vụ hành chính công và những lĩnh vực liên quan sang một loạt chương trình đào tạo rộng hơn nhiều được thiết kế nhằm đáp ứng nhu cầu của thị trường và của lực lượng lao động.

Khoảng cách tăng cao về thu nhập giữa những người được học và không được học đại học thường dẫn tới sự khẳng định rằng những giải pháp chính sách thích hợp là nằm ở chỗ nâng cao số lượng người được học và hoàn tất việc học của họ. Điều này đương nhiên là đúng trong trường hợp ngắn hạn với hầu hết các nước, vì trình độ học vấn cao mang lại lợi ích cho cá nhân người được thụ hưởng giáo dục dưới hình thức thu nhập cao hơn. Nhưng về mặt dài hạn, khẳng định về sự khác biệt thường không hẳn đã chính xác. Nguyên tắc kinh tế về giảm bớt lợi nhuận (*diminishing marginal returns*)¹ cho thấy rằng về mặt nào đó việc có thêm nhiều người tốt nghiệp đại học sẽ làm giảm sự khác biệt trong thu nhập. Hay nói cách khác, nếu ai cũng có bằng đại học thì sẽ chẳng có sự khác biệt nào giữa những người học nhiều và những người học ít hơn.

Tăng trưởng không đồng đều giữa nguồn lực và số lượng SV nhập học

Một trong những tình thế khó xử mà các nhà hoạch định chính sách ở nhiều nước phải đương đầu là làm cách nào đáp ứng được yêu cầu ngày càng tăng đối với GDĐH. Giải pháp hiển nhiên nhất là bổ sung ngân sách để đáp ứng yêu cầu đang tăng. Tuy nhiên, hầu hết các nước không sẵn sàng gia tăng ngân sách đủ để theo kịp mức tăng bùng nổ của yêu cầu. Bởi vậy, các nhà hoạch định chính sách cần theo đuổi việc kết hợp ba cách tiếp cận sau đây để rút ngắn khoảng cách giữa yêu cầu và nguồn lực: (a) Hạn chế số lượng SV nhập học; (b) Tìm những cách hiệu quả hơn trong tổ chức đào tạo và cung cấp dịch vụ; (c) Dựa vào học phí và các nguồn lực tư

¹ "Diminishing marginal returns" là một định luật kinh tế cho ta biết rằng khi số người lao động tăng lên, lợi nhuận do mỗi người lao động thêm vào ấy tạo ra sẽ giảm đi so với lợi nhuận mà người lao động trong bối cảnh chưa có thêm người trước đó tạo ra được (Chú thích của người dịch).



nhân khác nhằm bổ sung cho ngân sách ít ỏi của nhà nước dành cho GDĐH.

Sự thiếu khả năng của nhiều nước trong việc cung cấp đầy đủ các nguồn lực nhà nước và tư nhân để theo kịp đà tăng của nhu cầu GDĐH có nghĩa là chi tiêu trên mỗi đầu SV đã bị tụt dốc. Điều này thường bị quy cho là do nhà nước thiếu quyết tâm đầu tư cho GDĐH. Song, trên thực tế, việc giảm sút mức chi trên đầu SV gần đây ở hầu hết các nước phần nhiều là biểu hiện của những khó khăn trong việc chạy theo sự gia tăng quá mức của nhu cầu về GDĐH, hơn là biểu hiện của sự thiếu nhiệt tâm trong việc gia tăng nguồn lực - thực ra đã có nhiều tăng trưởng.

Kêu gọi tăng cường tính trách nhiệm

Một hệ quả khác của tình trạng căng thẳng giữa nguồn lực và số lượng SV trên khắp thế giới là mối quan tâm ngày càng tăng về trách nhiệm cần phải lớn hơn nữa của trường đại học. Lí do hiển nhiên là nhà nước đã tiêu rất nhiều tiền cho GDĐH và họ muốn biết tiền ấy đi đâu và có được sử dụng đúng đắn hay không. Bởi vậy, điều rất tự nhiên là các nhà hoạch định chính sách muốn lãnh đạo các trường chịu trách nhiệm nhiều hơn để bảo đảm rằng nguồn tài chính công được sử dụng một cách hiệu quả. Nhưng ở hầu hết các nước, mong muốn các trường có trách nhiệm nhiều hơn trong việc chi tiêu ngân sách nhà nước chưa được đáp ứng bằng sự nâng cao trách nhiệm thực sự.

Tăng cường dựa vào tư nhân hóa và cơ chế thị trường

Phong trào dựa vào cơ chế thị trường cũng thường được nhắc tới dưới tên gọi *tư nhân hóa*. Điều này có thể thực hiện dưới nhiều hình thức như tăng học phí, trao quyền tự chủ nhiều hơn cho các trường công trong việc sử dụng kinh phí, như vậy làm cho việc quản trị ở trường công giống với trường tư hơn, và khuyến khích các trường theo đuổi các nguồn tài chính tư nhân chẳng hạn như thương mại hóa các kết quả nghiên cứu, và thành lập các quỹ hiến tặng.

Các quan chức lãnh đạo trường công thường quan tâm đến vấn đề tư nhân hóa một phần vì họ mong muốn đạt được quyền tự chủ lớn hơn trong việc sử dụng ngân sách, thay vì phải tuân thủ đủ thứ quy định ngặt nghèo của chính phủ. Các nhà hoạch định chính sách thì quan tâm đến điều này vì nó có khả năng làm giảm ngân sách nhà nước cấp cho các trường nhờ đó có thể tăng ngân sách cho những nhu cầu khác của GDĐH hoặc cho những việc khác mà nhà nước có trách nhiệm phải chi.

Sự kiện nhiều nước chuyển hướng sang những chiến lược dựa trên thị trường và tư nhân hóa cho thấy cách tiếp cận này, đặc biệt là với tư

cách một phương tiện tăng cường tính trách nhiệm, cần được nghiên cứu nhiều hơn. Cụ thể là trao nhiều quyền tự chủ hơn cho các trường trong việc kiểm soát và sử dụng ngân sách, trong việc quy định mức học phí và hỗ trợ SV, cho phép các trường được hành động giống như các tổ chức tư nhân nhiều hơn.

Những lợi ích khả dĩ của việc cho phép các trường hoạt động giống như một doanh nghiệp tư nhân phải được cân bằng với khả năng lạm dụng thị trường, chẳng hạn như sử dụng ngân sách không đúng đắn, thu tiền khách hàng quá nhiều về một dịch vụ đã được ngân sách nhà nước bao cấp phần lớn, và phụ thuộc quá nhiều vào tín dụng như một phương tiện cung cấp tài chính, dẫn tới những gánh nặng nợ nần của cá nhân đối với một thứ mà phần lớn vẫn còn là một sản phẩm của dịch vụ công.

Tim kiếm đổi mới trong những cách tiếp cận

Một kết quả khác của lỗ hổng dễ thấy giữa nguồn lực và số lượng SV là những cuộc tìm kiếm căng thẳng ở nhiều nước về việc đổi mới những cách thức cung cấp tài chính khả dĩ cho phép sử dụng các nguồn lực một cách hiệu quả hơn để đáp ứng yêu cầu. Những phương cách tiếp cận cải cách là: phân bổ ngân sách dựa trên những công thức tính vi; sử dụng tốt hơn các nguồn quỹ cạnh tranh; tăng mức học phí và tỉ lệ bù đắp chi phí; tổ chức nhiều hình thức hỗ trợ SV đa dạng hơn trong đó có tem phiếu do nhà nước cấp, học phí linh hoạt hơn cùng với những chiến lược hỗ trợ ở cả trường công và trường tư.

Tóm lại, không còn nghi ngờ gì nữa, cuộc tìm kiếm những phương cách cải thiện việc cung cấp tài chính cho GDĐH sẽ tiếp tục có một vai trò nổi bật trong kế hoạch xây dựng chính sách công của các nước trên khắp thế giới. Các nhà hoạch định chính sách và lãnh đạo các trường sẽ giải quyết áp lực của nhu cầu GDĐH ngày càng tăng trong môi trường nguồn lực khan hiếm như thế nào, đó sẽ là nhân tố quyết định sự thành công của họ trong việc vượt qua những thử thách để đến với một tương lai có thể dự đoán trước.

Phạm Thị Ly dịch

(Nguồn: "Higher Education Finance: Trends and Issues", *International Handbook of Higher Education*, Springer 2006, p.83-106)

SUMMARY

This article is a synthesis of issues in higher education financing. This includes: 1/macro-economic concepts; 2/ a survey of sources of higher education finance; 3/ identification of main issues.