



VNU Journal of Science: Economics and Business

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/EAB>



Original Article

Tuition Fee Policy in the Context of University Autonomy in Vietnam

Nguyen Thu Huong*

Vietnam National University, Hanoi, 144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam

Received 13 October 2020

Revised 12 December 2020; Accepted 12 December 2020

Abstract: Tuition fee policy is one of many issues that are of particular concern in the context of reforming and promoting higher education autonomy, especially financial autonomy. Tuition fees have far-reaching impacts on learners, their families, universities themselves, and their stakeholders. Therefore, adjustment and change of tuition fee policy will have a great impact on society as a whole. In the context of the growing needs of higher education and scarce resource conditions, in many countries there is a change in tuition fee policy, based on the cost-sharing principle. The key element in tuition fee policy is the autonomy of universities and how fees are determined as appropriate. From the lessons learned from international experience and from the practice of the tuition fee policy in Vietnam recently, how will the tuition fee policy be implemented to ensure benefits of universities and stakeholders, taking into account the capability of learners and families, the relation between education quality and scarce resources and social equity and stability, and in line with the practice of university autonomy in Vietnam?.

Keywords: Tuition fee policy, university autonomy, financial autonomy.

* Corresponding author.

E-mail address: huongdhqg@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4438>

Chính sách học phí trong bối cảnh tự chủ đại học ở Việt Nam

Nguyễn Thu Hương*

Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 13 tháng 10 năm 2020

Chỉnh sửa ngày 12 tháng 12 năm 2020; Chấp nhận đăng ngày 12 tháng 12 năm 2020

Tóm tắt: Chính sách học phí là một trong những vấn đề được đặc biệt quan tâm trong bối cảnh cải cách, đẩy mạnh tự chủ giáo dục đại học, đặc biệt là tự chủ tài chính. Học phí có tác động sâu rộng tới người học và gia đình, bản thân trường đại học và các bên liên quan. Do đó, việc điều chỉnh, thay đổi chính sách học phí của một quốc gia sẽ ảnh hưởng lớn đến toàn xã hội. Trong bối cảnh nhu cầu phát triển của giáo dục đại học và điều kiện nguồn lực khan hiếm, chính sách học phí ở các nước có sự thay đổi, dựa trên nguyên tắc chia sẻ chi phí. Vấn đề trọng tâm trong chính sách học phí là quyền tự chủ ban hành học phí của các trường đại học và mức học phí xác định như thế nào là phù hợp. Từ đánh giá thực tiễn chính sách học phí ở Việt Nam và tham khảo kinh nghiệm quốc tế, bài viết đưa ra các khuyến nghị thực thi chính sách học phí đại học ở Việt Nam trong bối cảnh hiện nay nhằm đảm bảo hòa lợi ích của trường đại học và tất cả các bên tham gia, có tính đến khả năng của người học và gia đình, đến quan hệ giữa chất lượng đào tạo và nguồn lực khan hiếm, đến công bằng và ổn định xã hội, phù hợp với thực tiễn tự chủ đại học ở Việt Nam.

Từ khóa: Chính sách học phí, tự chủ đại học, tự chủ tài chính.

1. Chính sách học phí và quan điểm tiếp cận vấn đề học phí trong bối cảnh tự chủ đại học

Trong bối cảnh đại chúng hóa giáo dục đại học, chính phủ các nước sẽ không đủ nguồn lực để bao cấp toàn bộ ngân sách cho giáo dục đại học. Khi đó, các trường đại học sẽ tìm kiếm các nguồn tài chính bù đắp phần thiếu hụt do ngân sách không đảm bảo. Giáo dục đại học trở thành một loại hàng hóa đặc biệt, được “mua bán” giữa các trường đại học, đơn vị cung cấp dịch vụ giáo dục với người học (mong muốn có kiến thức, kỹ năng để tăng cơ hội tìm kiếm việc làm có thu nhập cao) và các doanh nghiệp sử dụng lao động. Chi phí giáo dục được chia sẻ giữa nhà nước, người học và người sử dụng lao động, đảm bảo hài hòa lợi ích giữa nhà nước, trường đại học và các bên liên quan.

Dựa trên quan điểm giáo dục đại học là một loại hàng hóa đặc biệt, người học và các bên

liên quan có trách nhiệm chia sẻ chi phí được lấy làm nguyên tắc chính dẫn đến sự thay đổi quan trọng trong chính sách học phí của các nước từ cuối thập niên 1990, nhà nước không bao cấp hoàn toàn chi phí giáo dục đại học. Xu thế chia sẻ chi phí theo hướng người học cần trả một phần quan trọng chi phí cho giáo dục đại học ngày càng nhận được nhiều quan điểm nhất trí khi cho rằng: nhu cầu đại học ngày càng tăng, xu hướng giảm cấp tài chính cho giáo dục đại học của nhà nước; giáo dục đại học đem lại lợi ích cho riêng cá nhân nhiều hơn là so với lợi ích chung cho xã hội, do đó việc người hưởng thụ giáo dục đại học phải trang trải chi phí nhiều hơn là hợp lý [1].

Về vấn đề đảm bảo công bằng xã hội, hiện nay xu thế giải bài toán chia sẻ chi phí cho giáo dục đại học được nhiều nước áp dụng là “học phí cao - hỗ trợ cao”. Học phí tăng, cơ hội tiếp cận giáo dục đại học sẽ khó khăn đối với người nghèo. Khi thực hiện chính sách thu học phí cao, các nước đồng thời thực hiện các chính sách học bổng, tín dụng từ phía chính phủ hoặc bản thân trường đại học để hỗ trợ sinh viên

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: huongdhqg@vnu.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1108/vnueab.4438>

nghèo có khả năng tiếp cận giáo dục đại học, đảm bảo vấn đề công bằng xã hội.

1.1. Học phí và phân loại học phí

Khái niệm học phí được sử dụng khá thống nhất: Học phí là một nguồn thu quan trọng để bù đắp chi phí đào tạo, giảng dạy của các trường đại học. Học phí là khoản chi trả mà sinh viên (hoặc cha mẹ của sinh viên) phải trả cho dịch vụ giáo dục của nhà trường.

Chính sách học phí có thể được chia thành 3 loại chính: i) học phí chung, có thể trả trước hoặc trả chậm; ii) không thu học phí; và iii) học phí kép. Mỗi loại được liên kết chặt chẽ với quan điểm của quốc gia về trách nhiệm tài chính của cha mẹ đối với giáo dục đại học của con cái.

Giáo dục đại học thế giới hiện nay phổ biến 4 loại học phí và hỗ trợ học phí: i) miễn phí học phí nhưng không được hỗ trợ hoặc hỗ trợ khoản tài chính rất nhỏ (phổ biến ở các nước châu Âu, Nga); ii) miễn phí học phí và hỗ trợ rất lớn từ cộng đồng dưới các dạng trợ cấp sinh viên (phổ biến ở các nước Bắc Âu như Na Uy và Phần Lan); iii) học phí rất cao nhưng cũng nhận được khoản hỗ trợ lớn thông qua cho vay hoặc trợ cấp (áp dụng ở Mỹ, Anh, Australia); và iv) đóng học phí cao nhưng không nhận được hỗ trợ công cộng từ hình thức trợ cấp sinh viên.

1.2. Cơ chế ban hành chính sách học phí

Chính sách học phí của một quốc gia phụ thuộc vào pháp luật hoặc các loại công cụ, quy phạm pháp luật cung cấp cơ sở để tính phí hoặc miễn, giảm học phí.

Theo Jongbloed (2000), quy định thẩm quyền ban hành học phí có sự khác nhau giữa các quốc gia: chính sách học phí được thiết lập ở cấp bang hoặc tỉnh (Canada, Ấn Độ và Trung Quốc), do cơ quan hoặc tổ chức chịu trách nhiệm về thiết lập học phí (Mỹ), trường đại học toàn quyền trong việc đưa ra mức học phí (Chile, Colombia, Pháp, Indonesia, Italy, Philippines, Nam Phi, Hàn Quốc, Singapore, Thụy Điển, Đài Loan và Thái Lan), hoặc chính phủ đặt học phí cho sinh viên chính quy và các trường đại học thiết lập học phí cho

sinh viên không chính quy, sinh viên bán thời gian (Hà Lan).

1.3. Về cách thức tính học phí

Một nội dung quan trọng trong chính sách học phí là mức học phí xác định như thế nào cho hợp lý. Theo Oktavinanda (2012), chi phí giáo dục khác nhau đáng kể giữa các trường và các ngành, chương trình đào tạo [2]. Các yếu tố nội tại của một trường đại học như chất lượng giảng viên (tỷ lệ giảng viên là tiến sĩ); tỷ lệ giảng viên/sinh viên, điều kiện cơ sở vật chất,... cùng với các yêu cầu đặc thù về chi phí cần thiết của ngành đào tạo sẽ quyết định chi phí đào tạo. Dựa trên việc xác định chi phí đào tạo trung bình 1 sinh viên, được gọi là chi phí đơn vị, là căn cứ quan trọng nhất để tính toán mức học phí. Học phí tương xứng với chi phí đào tạo mới đáp ứng yêu cầu đảm bảo chất lượng.

Tuy nhiên, mức học phí cuối cùng được quyết định thường dựa vào nhiều căn cứ khác như: hỗ trợ của ngân sách nhà nước (phụ thuộc vào mức độ tự chủ của trường đại học/ngành đào tạo), khả năng chi trả học phí (thu nhập hộ gia đình bình quân hàng năm), loại hình trường đại học, vị trí địa lý và vị thế của trường đại học, thu nhập kỳ vọng của sinh viên,...

Như vậy, trong bối cảnh nhu cầu phát triển của giáo dục đại học và điều kiện nguồn lực khan hiếm, các nước có sự thay đổi quan điểm về chính sách học phí, xây dựng chính sách học phí dựa trên nguyên tắc chia sẻ chi phí. Vấn đề trọng tâm trong chính sách học phí là quyền tự chủ ban hành học phí của các trường đại học và mức học phí xác định như thế nào là phù hợp: học phí được xác định dựa trên chi phí đào tạo để đảm bảo chất lượng, tuy nhiên mức thu học phí thực tế còn dựa vào mức hỗ trợ của nhà nước, khả năng chi trả học phí và các yếu tố khác. Chính sách “học phí cao - hỗ trợ cao” được thực hiện phổ biến nhằm trợ sinh viên nghèo có khả năng tiếp cận giáo dục đại học, đảm bảo vấn đề công bằng xã hội.

2. Chính sách học phí của các nước trên thế giới và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

2.1. Australia

Học phí ở Australia do Chính phủ quy định. Các trường đại học quyết định mức học phí tăng, giảm theo ngành nghề đào tạo và nhu cầu thị trường lao động trong từng giai đoạn nhất định. Song song với chính sách tăng học phí, hiện nay Chính phủ Australia đang có nhiều hình thức hỗ trợ tài chính nhằm giúp đỡ và tạo điều kiện thuận lợi cho người đi học: i) Chương trình vay vốn sinh viên để trang trải chi phí học tập; ii) Chương trình HELP, vay để đóng học phí hay được miễn học phí ở một số ngành; và iii) Trợ cấp để sinh viên chi tiêu sinh hoạt phí. Ngoài ra, bản thân các trường đại học có các chính sách tín dụng riêng của trường để hỗ trợ sinh viên.

2.2. Nhật Bản

Ở Nhật Bản, Chính phủ là cơ quan quy định mức học phí chuẩn. Các trường đại học tự quyết định học phí. Tuy nhiên, thông thường các trường đại học công lập sẽ ít điều chỉnh mức học phí so với mức chuẩn của Bộ Giáo dục và Đào tạo [3]. Học phí các trường đại học công lập sẽ thấp hơn học phí các trường đại học tư thục, do các trường đại học công lập vẫn được được ngân sách của Chính phủ hỗ trợ kinh phí hoạt động. Nhật Bản cũng thực hiện các chương trình học bổng, tín dụng cho vay có lãi suất hoặc không lãi suất để hỗ trợ sinh viên giảm gánh nặng đóng học phí.

2.3. Singapore

Chính phủ Singapore ban hành khung học phí cố sự phân biệt giữa ngành nghề đào tạo và các đối tượng khác nhau (ví dụ sinh viên nước ngoài phải đóng học phí cao hơn). Tại các trường đại học công lập, chẳng hạn như Viện Đại học công lập (National University of Singapore – NUS), học phí cho sinh viên nước ngoài tại trường được Chính phủ trợ giá, tuy nhiên có kèm theo các điều kiện nghĩa vụ làm việc. Tại Singapore, sinh viên được vay tiền của Chính phủ để trả học phí. Số tiền vay được Chính phủ chi qua ngân hàng.

2.4. Thái Lan

Học phí của giáo dục đại học tại Thái Lan thuộc dạng học phí chung, có thể trả trước dựa trên quan điểm rằng phụ huynh có trách nhiệm phải trang trải một phần chi phí học đại học của

con em họ [4]. Các cơ sở giáo dục đại học có quyền được tự ấn định mức học phí [5].

Các trường đại học công lập được Nhà nước trợ cấp rất nhiều. Do đó, để thu hút được nhiều sinh viên hơn, các trường đại học công lập có khả năng quyết định mức học phí thấp hơn nhiều so với học phí của các trường đại học dân lập. Tại quốc gia này, mức học phí không khác nhau theo mức thu nhập của hộ gia đình, nhưng các khoản hỗ trợ và cho vay sẽ thay đổi theo mức thu nhập của hộ gia đình.

Bài học kinh nghiệm về chính sách học phí

Học phí được xác định theo ngành nghề đào tạo dựa trên chi phí đào tạo và nhu cầu nguồn nhân lực của thị trường lao động; Các trường đại học có quyền tự chủ quyết định học phí nhưng có điều kiện nhất định (tăng theo một tỷ lệ quy định hoặc các điều kiện khác đi kèm); Ngân sách nhà nước vẫn hỗ trợ cho các trường đại học công lập có thu học phí; Cần có vai trò của gia đình, sinh viên, các bên liên quan thực hiện quyền kiểm tra giám sát đối với hoạt động của các trường từ học phí; Thực hiện chương trình học phí tăng nhưng hỗ trợ cao cho sinh viên thông qua chương trình học bổng, tín dụng.

3. Chính sách học phí trong bối cảnh tự chủ đại học ở Việt Nam

3.1. Thực trạng chính sách học phí và vấn đề tự chủ học phí ở các trường đại học công lập

Học phí ở Việt Nam có mức thu thấp, chưa dựa trên chi phí đào tạo nên chưa đáp ứng chi phí đào tạo. Chính phủ đã ban hành khung học phí áp dụng chung đối với các trường đại học công lập, mức học phí theo ngành nghề đào tạo. Các trường đại học quyết định mức học phí trong khung quy định. Tuy nhiên, mức học phí trong khung quy định của Chính phủ được nhận định còn thấp, chưa đáp ứng chi phí đào tạo.

Kết quả khảo sát thực trạng chi phí đào tạo và mức độ đáp ứng của mức học phí theo khung quy định hiện tại đối với một số ngành đào tạo ở ĐHQGHN thể hiện ở Bảng 1.

Bảng 1. So sánh chi phí đào tạo và mức học phí theo quy định của Chính phủ
Đơn vị: nghìn đồng

Ngành Đào tạo tự chủ/Đơn vị	Chi phí đào tạo cần thiết	Mức học phí theo Nghị định số 86/NĐ-CP của Chính phủ	Tỷ lệ % học phí quy định/chi phí cần thiết
Ngành Kỹ thuật ĐTVT (Trường Đại học Công nghệ - ĐHQGHN)	39,575	10,600	27%
Ngành Công nghệ kỹ thuật hóa học (Trường Đại học Khoa học Tự nhiên - ĐHQGHN)	45,065	10,600	24%
Ngành Kinh tế đối ngoại (Trường Đại học Kinh tế - ĐHQGHN)	29,160	8,900	31%
Ngành Khoa học quản lý (Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - ĐHQGHN)	26,370	8,900	34%
Ngành Răng hàm mặt (Trường Đại học Y dược - ĐHQGHN)	66,085	1,300	19,5%

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Đề án mở ngành đào tạo của các đơn vị.

Số liệu cho thấy nếu các chương trình này không được hỗ trợ từ ngân sách nhà nước và chỉ dựa vào thu học phí theo khung quy định của Chính phủ thì không thể đáp ứng được chi phí đào tạo. Kết quả này phù hợp với nhận định khung quy định của Chính phủ còn thấp hơn rất nhiều so với chi phí đào tạo. Rõ ràng trong điều kiện nguồn lực khan hiếm, đầu tư từ ngân sách nhà nước ngày càng hạn chế, mức thu học phí theo quy định của Chính phủ chưa đáp ứng được yêu cầu đảm bảo chất lượng đào tạo của các trường đại học.

3.2. Thực trạng về quyền tự chủ ban hành mức thu học phí

Quyền tự chủ về học phí của các cơ sở giáo dục đại học phụ thuộc vào địa vị pháp lý, cơ chế tài chính nhiều hơn là bản chất tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học, được quy định theo các văn bản pháp luật điều chỉnh, áp dụng cho từng giai đoạn nhất định.

Trước khi có Luật Giáo dục đại học sửa đổi năm 2018

- Tự chủ học phí của các Đại học Quốc gia: được tự chủ quyết định học phí các chương trình đào tạo chất lượng cao.

- Tự chủ học phí của các trường đại học tự chủ theo Nghị quyết 77: Các cơ sở giáo dục đại

học được tự chủ: i) Quyết định mức học phí bình quân (của chương trình đại trà) tối đa bằng mức trần học phí do Nhà nước quy định cộng với khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước cấp bình quân cho mỗi sinh viên công lập trong cả nước; và ii) Quyết định mức học phí cụ thể (cao hoặc thấp hơn mức học phí bình quân) đối với từng ngành, nghề, chương trình đào tạo theo nhu cầu người học và chất lượng đào tạo, bảo đảm mức học phí bình quân trong nhà trường không vượt quá giới hạn mức học phí bình quân tối đa nêu trên; thực hiện công khai mức học phí cho người học trước khi tuyển sinh.

- Tự chủ học phí các chương trình đào tạo chất lượng cao theo Thông tư 23/2014/TT-BGD&ĐT: Các cơ sở giáo dục đào tạo xác định mức thu học phí dựa trên nguyên tắc đảm bảo chi phí đào tạo theo cam kết đạt chất lượng cao trong Đề án Đào tạo chất lượng cao được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Mức thu học phí các chương trình này cao hơn học phí theo khung quy định của Chính phủ.

- Tự chủ học phí các chương trình liên kết quốc tế: Các cơ sở giáo dục đại học tự quyết định học phí.

Sau khi có Luật Giáo dục đại học sửa đổi năm 2018

Luật quy định: i) Cơ sở giáo dục đại học đáp ứng điều kiện thực hiện quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học và tự bảo đảm toàn bộ kinh phí chi thường xuyên được tự chủ xác định mức thu học phí; ii) Cơ sở giáo dục đại học chưa đáp ứng điều kiện tự chủ thu học phí theo quy định của Chính phủ; và iii) Việc xác định mức thu học phí phải căn cứ vào định mức kinh tế kỹ thuật theo lộ trình tính đúng, tính đủ chi phí đào tạo.

Như vậy, quyền tự chủ về học phí của các cơ sở giáo dục đại học có bước tiến đáng kể, được gắn với yêu cầu đảm bảo điều kiện tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học; không dựa vào địa vị pháp lý hoặc mức độ tự đảm bảo về tài chính (chi thường xuyên) của cơ sở giáo dục đại học.

3.3. Những bất cập trong thực thi quyền tự chủ học phí

Nhà nước không ban hành định mức kinh tế kỹ thuật làm căn cứ xác định các yếu tố cấu thành chi phí đào tạo. Việc xác định chi phí đào tạo chưa dựa trên cơ sở khoa học nên mang yếu tố chủ quan của các cơ sở giáo dục đào tạo. Đến năm 2019, Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Thông tư số 14/2019/TT-BGD&ĐT hướng dẫn định mức kinh tế kỹ thuật, tuy nhiên, văn bản chỉ hướng dẫn khung cách tính còn nhiều định mức kinh tế kỹ thuật đặc thù của riêng từng ngành vốn chưa có quy định nên các trường chưa thể áp dụng để tính toán được chi phí đào tạo một cách chính xác nhất. Vấn đề đặt ra là, nếu chi phí đào tạo thực tế được tính toán chính xác theo định mức kinh tế kỹ thuật cao hơn, thậm chí cao hơn nhiều so với mức thu học phí do Chính phủ quy định thì các trường đại học chưa thực hiện tự chủ sẽ được cấp ngân sách theo cách thức nào, để bù đắp chi phí tương xứng với chất lượng đào tạo, đảm bảo lợi ích chính đáng của trường đại học. Ngoài ra, các cơ quan có thẩm quyền không ban hành định mức về khoản chi thường xuyên ngân sách nhà nước cấp bình quân cho mỗi sinh viên công lập trong cả nước để làm căn cứ xác định học phí trần

quy định, do đó không có căn cứ để giám sát việc xác định mức thu học phí của các đơn vị tự chủ theo Nghị quyết 77 có phù hợp hay không.

Những bất cập trên đã dẫn đến hiện trạng các trường đại học “tự phát” xác định học phí dựa trên các yếu tố: chi phí đào tạo, mức độ thu hút của ngành nghề đào tạo, khả năng chi trả, yếu tố vùng, miền; trong đó yếu tố chi phí đào tạo không phải là căn cứ quyết định. Thực tế hiện nay các chương trình tự chủ trong trường đại học công lập có mức thu học phí cao hơn rất nhiều so với khung học phí của Chính phủ; hoặc có hiện tượng tăng học phí gấp 3-4 lần so với năm học trước như Trường Đại học Y dược Thành phố Hồ Chí Minh. Đặc biệt do không xuất phát từ việc xác định học phí dựa trên chi phí đào tạo nên học phí các ngành khoa học cơ bản, kỹ thuật, công nghệ có chi phí đào tạo cao hơn nhưng học phí thu thấp hơn so với các ngành kinh tế.

Bảng 2 thể hiện mức học phí thông báo cho năm học 2019-2020 của một số trường đại học/ngành học đã thực hiện tự chủ học phí. Số liệu cho thấy mức tăng học phí so với quy định của Chính phủ ở khối trường kinh tế cao hơn nhiều so với khối khoa học kỹ thuật, công nghệ. Từ đó có thể nhận định lợi ích của trường đại học chưa tương xứng với chi phí đào tạo (Bảng 2).

Thực trạng về trách nhiệm giải trình và giám sát hoạt động của các trường đại học

Để đảm bảo lợi ích của Nhà nước, người học và các bên liên quan, khi thực hiện quyền tự chủ, trường đại học phải có trách nhiệm giải trình và chịu sự giám sát của Nhà nước và các bên liên quan (giám sát hoạt động, giám sát việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản của trường đại học). Hiện nay, trách nhiệm giải trình và cơ chế để các bên liên quan giám sát chưa đầy đủ, minh bạch. Thực trạng này là do các cơ quan có thẩm quyền và bản thân các cơ sở giáo dục chưa ban hành khung quy định hoặc bộ công cụ đảm bảo thực hiện cơ chế giám sát, giải trình của các cơ sở giáo dục đại học; thiếu bộ công cụ đánh giá chất lượng hoạt động của trường đại học để phục vụ việc giải trình và giám sát nêu trên [6].

Bảng 2. So sánh mức tăng học phí của các trường đại học tự chủ với học phí theo quy định của Chính phủ

TT	Trường đại học/ngành học	Mức học phí theo Nghị định 86/NĐ-CP của Chính phủ	Mức học phí của cơ sở giáo dục	Mức tăng so với quy định của Chính phủ
1	Trường Đại học Ngoại thương	8,9 triệu đồng/sv	42 triệu đồng/sv	4,7 lần
2	Trường Đại học Kinh tế Quốc dân	8,9 triệu đồng/sv	40 triệu đồng/sv	4,5 lần
3	Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh	8,9 triệu đồng/sv	34 triệu đồng/sv	3,8 lần
4	Trường Đại học Kinh tế - ĐHQGHN (các ngành tự chủ học phí theo chất lượng đào tạo)	8,9 triệu đồng/sv	35 triệu đồng/sv	3,9 lần
5	Trường Đại học Bách khoa Hà Nội	10,6 triệu đồng/sv	24 triệu đồng/sv	2,3 lần
6	Trường Đại học Bách khoa Đà Nẵng	10,6 triệu đồng/sv	29,25 triệu đồng/sv	2,8 lần
7	Trường Đại học Công nghệ - ĐHQGHN (các ngành tự chủ học phí theo chất lượng đào tạo)	10,6 triệu đồng/sv	35 triệu đồng/sv	3,3 lần

Nguồn: tác giả tổng hợp từ báo cáo Ba công khai của các trường.

Vấn đề học phí và công bằng xã hội

Do yêu cầu phải tự đảm bảo nguồn lực tài chính, các trường đại học tự chủ phải tăng học phí. Số lượng các chương trình tự chủ có mức học phí cao hơn nhiều so với khung quy định của Chính phủ chiếm tỷ lệ ngày càng tăng. Khi đó, cơ hội để tiếp cận giáo dục đại học của sinh viên nghèo sẽ trở nên khó khăn hơn.

Hiện nay, khi quyết định mức học phí cao, các trường đại học tự chủ được yêu cầu phải lập quỹ học bổng hỗ trợ cho sinh viên. Nhà nước cũng có chính sách cho vay tín dụng hỗ trợ sinh viên nộp học phí, hoặc trang trải các chi phí khác. Tuy nhiên, mức độ lan tỏa, hiệu lực của các chính sách còn hạn chế. Đơn cử như với chính sách tín dụng sinh viên do Ngân hàng Chính sách thực hiện, do hạn chế trong tiếp cận thông tin, hạn chế về đối tượng vay vốn, mức độ thiếu linh hoạt của khoản vay và thời hạn trả nợ dẫn đến có khoảng 8,57% sinh viên (36/420 đối tượng được khảo sát) thuộc diện hộ nghèo/cận nghèo không vay vốn tín dụng sinh viên [7]. Bài toán cần giải quyết ở đây là Nhà nước và các trường đại học cần có chính sách gì để hỗ trợ tài chính cho sinh viên nghèo có thể tiếp cận với các chương trình đào tạo có mức thu học phí cao để đảm bảo công bằng xã hội.

Như vậy, chính sách học phí của Việt Nam trong bối cảnh tự chủ đại học đã có bước cải tiến quan trọng: quyền tự chủ quyết định học phí xuất phát từ các điều kiện đảm bảo tự chủ hoạt động của một cơ sở giáo dục đại học. Tuy nhiên, chính sách này vẫn tồn tại một số bất cập trong quá trình triển khai: i) Cách thức xác định học phí không dựa trên yếu tố quyết định là chi phí đào tạo, dẫn đến mức thu học phí thấp, không đảm bảo bảo chất lượng hoặc chưa tương xứng với chất lượng đào tạo; ii) Về thực thi quyền tự chủ học phí và trách nhiệm giải trình, giám sát hoạt động của các trường đại học; iii) Về chính sách học bổng, tín dụng như phân tích ở trên đã ảnh hưởng đến mục tiêu chung là đảm bảo công bằng xã hội, giải quyết hài hòa lợi ích của trường đại học và các bên liên quan.

4. Các khuyến nghị thực thi chính sách học phí đại học ở Việt Nam

Thay đổi quan điểm về việc xác định học phí phải dựa trên chi phí đào tạo khi ban hành khung học phí mới

Chính phủ sẽ ban hành nghị định mới thay thế cho Nghị định số 86/NĐ-CP hết hiệu lực áp dụng từ năm học 2021-2022. Nghị định mới cần khắc phục một số bất cập của các quy định học

phí trước đây, đó là thay đổi quan điểm xây dựng chính sách học phí không dựa trên chi phí đào tạo. Mức học phí theo khung quy định trước đây rất thấp, không đảm bảo bù đắp một phần chi phí đào tạo. Trong khi đó, yêu cầu tăng tự chủ đối với các trường đại học, ngân sách nhà nước cấp cho giáo dục đại học ngày càng giảm (chi ngân sách nhà nước cho giáo dục đại học từ năm 2017-2019 chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng chi ngân sách cho giáo dục, không ổn định và ngày càng có xu hướng giảm khi các trường tăng học phí theo lộ trình [8]). Chắc chắn các trường đại học sẽ phải tìm cách bù đắp nguồn tài chính thiếu hụt từ nguồn thu học phí; học phí phải được xác định dựa trên chi phí đào tạo đảm bảo bù đắp chi phí. Do đó, việc ban hành khung học phí mới cần thay đổi quan điểm trong cách tính toán, xác định học phí phải xuất phát từ chi phí đào tạo, đảm bảo khung học phí mới được ban hành phù hợp, đáp ứng chi phí cần thiết.

Xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật theo chuẩn đầu ra cam kết làm cơ sở khoa học xác định chi phí đào tạo chính xác, hợp lý

Bộ Giáo dục và Đào tạo đã ban hành Thông tư số 14/2019/TT-BGD&ĐT hướng dẫn khung định mức kinh tế kỹ thuật và phương pháp xác định giá dịch vụ đào tạo. Các Bộ, ngành cần ban hành khung định mức kinh tế kỹ thuật áp dụng; các trường đại học cần xây dựng định mức kinh tế kỹ thuật tương xứng với các mức chuẩn đầu ra theo chất lượng đào tạo đã cam kết với người học và các bên liên quan. Chi phí đào tạo được tính toán dựa trên định mức kinh tế kỹ thuật là cơ sở để các trường đại học thực hiện quyền tự chủ trong việc xác định học phí đảm bảo chi phí đào tạo cần thiết tương xứng với chất lượng đào tạo. Đối với các ngành đào tạo, Nhà nước cần duy trì đầu tư, hỗ trợ ngân sách nhà nước giống như bài học kinh nghiệm của các nước, khi đó chi phí đào tạo theo định mức kinh tế kỹ thuật sẽ trở thành căn cứ để các cơ quan quản lý nhà nước xem xét hỗ trợ ngân sách cho trường đại học.

Thực hiện trách nhiệm giải trình của các cơ sở đào tạo và quyền giám sát của các bên liên quan thông qua bộ công cụ đo lường, đánh giá

Khi thực thi quyền tự chủ (trong đó có tự chủ học phí), các trường đại học được yêu cầu thực hiện trách nhiệm giải trình, chịu sự giám sát của Nhà nước và các bên liên quan. Từ kinh nghiệm của các nước phát triển cho thấy cách tiếp cận “tuân thủ hoặc giải trình” cho phép các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện đầy đủ vai trò của mình, đồng thời cho phép các trường đại học có cơ hội tự chủ, tránh rập khuôn, cứng nhắc. Theo nguyên tắc này, các cơ quan quản lý nhà nước đặt ra các “bộ quy tắc ứng xử” hoặc bộ tài liệu hướng dẫn để các trường thực hiện.

Luật Giáo dục đại học năm 2018 quy định các trường đại học có trách nhiệm giải trình gồm có: báo cáo giải trình và công khai. Trách nhiệm giải trình của cơ sở giáo dục đại học trong điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam có thể xem xét qua các hoạt động sau: i) Có kế hoạch chiến lược trong đó công khai về sứ mạng, mục tiêu giáo dục và các giá trị cốt lõi của nhà trường; đồng thời cam kết thực hiện những nội dung đó; ii) Xây dựng, hoàn thiện và thực hiện đầy đủ các văn bản quản trị và quản lý nội bộ đối với mọi lĩnh vực hoạt động của trường; iii) Công khai chỉ số đầu ra cơ bản KPI đã cam kết; iv) Định kỳ kiểm định chất lượng trường và chương trình đào tạo, công khai kết quả kiểm định chất lượng; v) Thực hiện kiểm toán độc lập hàng năm và công khai kết quả kiểm toán; và vi) Thực hiện nghiêm túc và đầy đủ chế độ báo cáo của cơ quan quản lý, cơ quan giám sát có thẩm quyền.

Hiện nay, Bộ GD&ĐT đã có quy định yêu cầu các trường thực hiện Ba công khai, tuy nhiên khung quy định cần hoàn thiện hơn theo hướng xây dựng các bộ tiêu chí cụ thể: Bộ tiêu chí đánh giá trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục đại học thông qua chất lượng và kết quả hoạt động như xây dựng các bộ KPI đo lường chất lượng đào tạo; Bộ tiêu chí đo lường chất lượng các điều kiện quản lý nhà nước đã cam kết với người học và các bên liên quan; Bộ tiêu chí đánh giá giá trị gia tăng của trường đại học theo kế hoạch, chiến lược của trường trong từng năm hoặc từng thời kỳ (so sánh các chỉ tiêu đạt được gia tăng so với năm/thời kỳ trước tương ứng).

Đổi mới chính sách tín dụng sinh viên xuất phát từ phí người học theo hướng thương mại hóa

Bài học kinh nghiệm cho thấy song song với việc thực thi chính sách hướng tăng học phí, cần đẩy mạnh các hình thức tín dụng hỗ trợ sinh viên. Ở Việt Nam, trong bối cảnh tự chủ đại học, tăng học phí để bù đắp chi phí do nguồn ngân sách nhà nước cắt giảm sẽ là xu thế tất yếu. Trong khi đó, chính sách tín dụng sinh viên ở nước ta trong thời gian qua chỉ tập trung về phía Chính phủ với một vài chương trình cho sinh viên vay đóng học phí nhưng hiệu quả và tính lan rộng chưa cao. Do đó, cần đổi mới, nâng cao hiệu quả hỗ trợ cho sinh viên - đây là một giải pháp tăng nguồn lực cho chính các trường đại học.

Bên cạnh việc rà soát, điều chỉnh các chính sách hiện có để nâng cao hiệu quả, chính sách tín dụng cần đổi mới cách tiếp cận xuất phát từ phía người học được đánh giá là phù hợp với xu hướng tự chủ đại học trên thế giới. Chính sách tín dụng cho sinh viên nên được đổi mới theo hướng thương mại hóa. Các kênh cung cấp tín dụng có sự tham gia của các ngân hàng thương mại sẽ tạo điều kiện để gia tăng các quỹ tín dụng sinh viên, đa dạng hóa các hình thức tín dụng theo nhu cầu thực có của sinh viên. Khi đó, sinh viên sẽ có nhiều cơ hội hơn để tiếp cận với hình thức tín dụng phù hợp nhất: cho vay đóng học phí hoặc bao gồm cả sinh hoạt; thời gian vay và hình thức trả nợ linh hoạt phù hợp với nguyện vọng cá nhân. Thực thi được chính sách này sẽ góp phần đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động tín dụng cũng như hiệu quả chung của chính sách tín dụng sinh viên.

Đặc biệt cần thay đổi từ chính các trường đại học trong thực thi chính sách hỗ trợ sinh viên. Các trường được xem xét như “doanh nghiệp” cung cấp dịch vụ cần quan tâm, chăm sóc nhiều hơn đến “khách hàng” chính là sinh viên của trường. Trường đại học cần hình thành các nguồn quỹ học bổng khác nhau: của trường hoặc của từng phòng thí nghiệm, từng giáo sư tài trợ cho sinh viên; ban hành chế tài đảm bảo tuân thủ các quy định của cơ quan Nhà nước về các chính sách học bổng và hỗ trợ sinh viên; đa dạng các hoạt động, hình thức hoạt động hỗ trợ

sinh viên tham gia nghiên cứu khoa học, thực tập, thực hành,...

Lời cảm ơn

Bài viết là sản phẩm được tài trợ bởi đề tài nghiên cứu khoa học cấp ĐHQGHN, mã số QG.18.22 “Nghiên cứu giải pháp thu và quản lý học phí đối với các chương trình đào tạo theo hướng tự chủ đại học tại ĐHQGHN”.

Tài liệu tham khảo

- [1] N.T. Huong, "Improving financial management mechanism for honor education programs in Vietnam's public universities", PhD thesis, National Economics University, 2014.
- [2] Oktavinanda, A. Pramudya, The Law and Economics of Higher Education Institutions Financing, 2012.
- [3] N.D. Duc, "University autonomy - Lessons learned from Japan", published on October 25, 2018, <https://dantri.com.vn/giao-duc-huong-nghiep/tu-creation-school-school-business-tu-tu-ban-20181025083057569.htm> (accessed 10 July 2019).
- [4] Tran Anh Hung, "Tuition policy for universities in Vietnam", PhD thesis - University of Economics, VNU, 2016.
- [5] P.X. Nha et al., "Renovating financial mechanisms towards an advanced, autonomous higher education", Seminar article on Reforming financial mechanisms for higher education, Committee Finance - Budget co-organized by the National Assembly, Ministry of Finance and UNDP, Hanoi, November 2012.
- [6] N.H. Duc, "Higher education autonomy and accountability of owners of higher education institutions", Seminar article on Vietnam Education Conference 2020 "Autonomy in Higher Education - From Policy to practice", Hanoi. November 2020.
- [7] N.M. Huong, "Improving credit policy for Vietnamese students - A case study at VNU", Doctoral thesis of University of Economics, VNU, 2020.
- [8] N.V. Viet et al, "Research on solutions to improve the efficiency and effectiveness of State budget expenditure on education in Vietnam", State level project, 2020.