

VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC ĐIỀU CHỈNH CÁC DỊCH VỤ CÔNG

1. Dịch vụ công và vai trò của Nhà nước

Dịch vụ công là những dịch vụ có đặc tính **không loại trừ** (*non-excludable*) và **không tranh giành** (*non-rival*) trong tiêu dùng. Không loại trừ có nghĩa là tất cả mọi người đều có quyền sử dụng, tiêu dùng dịch vụ này, không loại trừ bất cứ ai, bất kể họ có trả tiền cho dịch vụ đó hay không. Không tranh giành nghĩa là việc sử dụng, tiêu dùng của người này không làm giảm đi hoặc mất đi cơ hội sử dụng, tiêu dùng của những người khác; hay nói cách khác là dịch vụ đó khi được một người hay nhiều người sử dụng cũng thế. Trong trường hợp này, chi phí cận biên cho thêm một người sử dụng là bằng không; do đó không việc gì phải ngăn cản bất cứ ai tiêu dùng, sử dụng nó, và cũng không phải phân chia, phân phối để làm gì.

Theo cách quan niệm này, những dịch vụ có cả hai đặc tính trên là dịch vụ công thuần khiết (*pure public Services*), hay có thể gọi tắt là **dịch vụ thuần công**. Đền biển hoặc phòng chống dịch bệnh... là những ví dụ điển hình cho loại dịch vụ thuần công này. Rõ ràng, xã hội cần đến những dịch vụ thuần công như vậy, nhưng chỉ có Nhà nước mới cung ứng được loại dịch vụ này; vì đối với khu vực tư nhân thì việc cung ứng các dịch vụ đó vừa không thực thi vừa không kinh tế.

Bên cạnh các dịch vụ thuần công còn có những dịch vụ công không thuần khiết, hay gọi tắt là **dịch vụ á công** hoặc **bán công** (*impure or quasi-public Services*). Đây là các dịch vụ không phải ai cũng tự nhiên được sử dụng, tiêu dùng và việc sử dụng, tiêu dùng của người này cũng có thể làm ảnh hưởng ở mức độ nhất định đến việc sử dụng, tiêu dùng của người khác. Đối với những dịch vụ á công, khu vực tư nhân cũng không muốn làm, phần vì không hiệu quả, phần vì bất tiện; chẳng hạn sẽ phải tốn rất nhiều công sức để tổ chức thu phí hoặc lệ phí từ người sử dụng, tiêu dùng. Điều đó giải thích vì sao thường là Nhà nước chứ không phải tư nhân đứng ra đảm nhiệm việc cung ứng các dịch vụ công như đường sá, cầu cống, công viên, thoát nước, an dưỡng, dịch vụ bảo vệ, bảo hiểm...

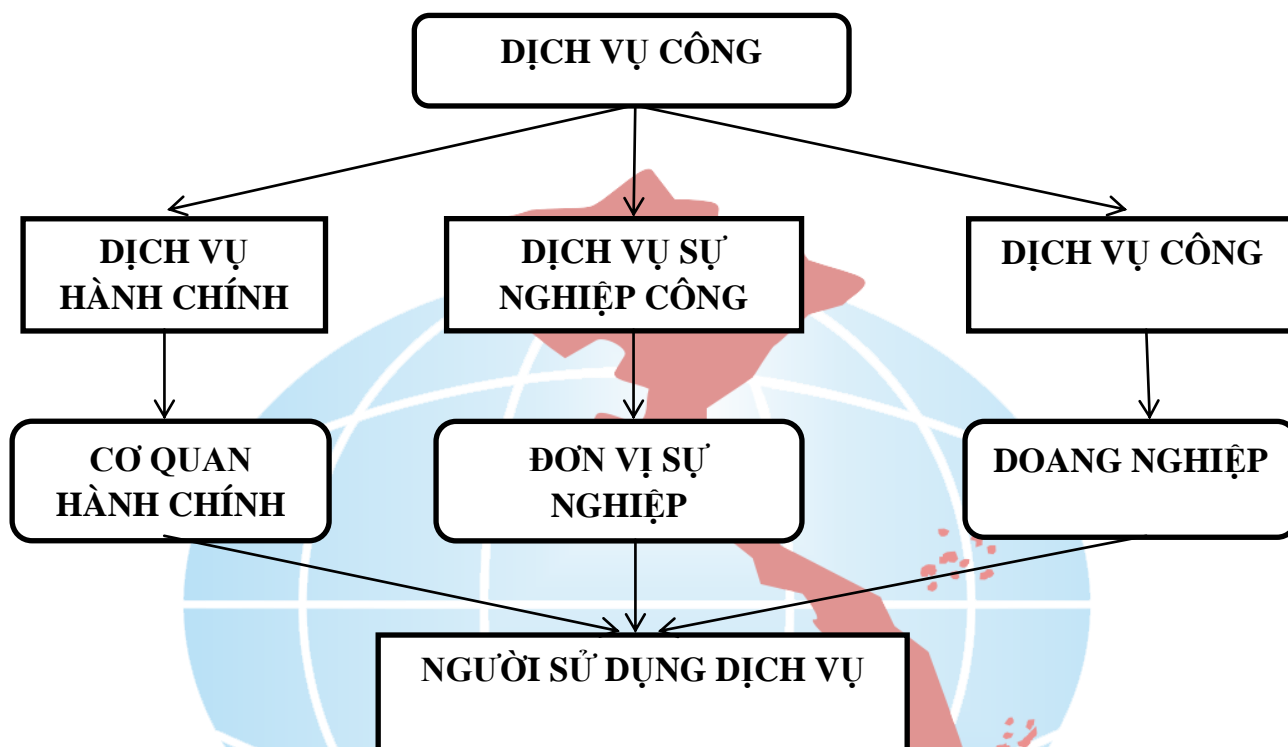
Ngoài hai nhóm dịch vụ thuần công và á công nêu trên còn có một nhóm thứ ba cũng rất đáng chú ý, đó là các **sản phẩm, dịch vụ khuyến dụng** (*merit goods and Services*). Đó là những sản phẩm, dịch vụ mà Nhà nước buộc người tiêu dùng phải sử dụng (ví dụ dây an toàn cho người lái ô tô, mũ bảo hiểm cho người đi xe máy...), hoặc là yêu cầu người tiêu dùng phải sử dụng ở mức độ cao hơn mức người ta muốn (như phổ cập giáo dục tiểu học).

Xét về bản chất, mục tiêu của Nhà nước là phải tổ chức các chương trình phúc lợi cho nhân dân. Các chương trình đó được bao quát trên nhiều lĩnh vực cụ thể như: y tế, giáo dục, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, đường sá, cầu cống, thoát nước, bảo hiểm thất nghiệp, nhà trẻ, vệ sinh đô thị, thu gom và xử lý chất thải, v.v.. Nhà nước là bộ máy công quyền do nhân dân lập ra; ngân sách nhà nước do nhân dân đóng thuế, một phần ngân sách dùng để nuôi bộ máy công quyền, một phần dùng để thực hiện các phúc lợi xã hội và toàn thể dân chúng đều được hưởng.

Trong thực tế ở Việt Nam, khái niệm dịch vụ công được hiểu theo nghĩa hẹp hơn so với quốc tế; tức là không bao gồm các chức năng công quyền, như lập pháp, hành pháp, tư pháp, an ninh, quốc phòng, ngoại giao... Xét về phạm vi thì khái niệm dịch vụ công theo nghĩa rộng mà quốc tế thường dùng bao gồm hầu như toàn bộ khu vực hành chính - sự nghiệp. Còn khái niệm dịch vụ công theo nghĩa hẹp mà Việt Nam đang dùng bao gồm ba nhóm dịch vụ chủ yếu là dịch vụ hành chính công, dịch vụ sự nghiệp công và dịch vụ công ích.

Tương ứng với ba nhóm dịch vụ công (dịch vụ hành chính công, dịch vụ sự nghiệp công, dịch vụ công ích) là ba loại hình tổ chức cung ứng. Trong khi các dịch vụ hành chính công chủ yếu do cơ quan nhà nước trực tiếp (hoặc ủy quyền) thực hiện, thì các dịch vụ sự nghiệp công đều do các đơn vị sự nghiệp cung ứng, còn các tổ chức cung ứng các dịch vụ công ích lại chủ yếu là các doanh nghiệp.

Hình 1. Ba loại hình tổ chức cung ứng dịch vụ công



Đối với dịch vụ hành chính công là Quyết định số 30 năm 2007¹ và Quyết định số 08 năm 2015² của Thủ tướng Chính phủ, đối với dịch vụ sự nghiệp công là Nghị định số 43 năm 2006³ và Nghị định số 16 năm 2015⁴ của Chính phủ, còn đối với dịch vụ công ích là Nghị định số 130 năm 2013⁵ của Chính phủ.

Đối với khu vực dịch vụ sự nghiệp công, Nhà nước giữ vai trò rất quan trọng trên ba phương diện: thể chế chính sách, kinh phí và cung ứng. Nhà nước tăng cường sự quan tâm đối với các lĩnh vực phát huy nhân tố con người; tiếp tục tăng vốn đầu tư và kinh phí từ ngân sách cho các hoạt động dịch vụ công cộng, tập trung cho một số mục tiêu ưu tiên, như xây dựng kết cấu hạ tầng, thực hiện các chương trình quốc gia về phát triển giáo dục, y tế khoa học - công nghệ, văn hoá, thể dục thể thao, hỗ trợ cho các vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân

¹ . Quyết định số 30/QĐ-TTg ngày 10-01-2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Đơn giản hoá thủ tục hành chính trên các lĩnh vực quản lý nhà nước giai đoạn 2007-2010.

² . Quyết định số 08/QĐ-TTg ngày 06-01-2015 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch Đơn giản hoá thủ tục hành chính trọng tâm năm 2015.

³ . Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25-4-2006 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 đơn vị sự nghiệp công lập.

⁴ . Nghị định số 16/2005/NĐ-CP ngày 14-2-2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

⁵ . Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 16-10-2013 về sản xuất và cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích.

tộc thiểu số, trợ giúp cho những người thuộc diện chính sách và người nghèo được hưởng dịch vụ công, trước hết là học tập, khám chữa bệnh.

Thông qua các chính sách, Nhà nước bảo đảm các dịch vụ xã hội cơ bản được cung ứng đáp ứng yêu cầu của xã hội, bảo đảm những nhóm người yếu thế trong xã hội cũng được thụ hưởng dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu. Nhà nước dành lượng kinh phí thích đáng từ ngân sách nhà nước để đầu tư phát triển và không ngừng nâng cao chất lượng dịch vụ sự nghiệp công, nhất là về giáo dục, đào tạo và y tế.

Nhà nước tài trợ cho các dịch vụ đầu ra tùy theo mức độ cơ bản, thiết yếu của dịch vụ (dịch vụ càng cơ bản, thiết yếu, mức độ tài trợ càng cao) và điều kiện khó khăn của các vùng (càng khó khăn, mức độ tài trợ càng cao); trợ giúp trực tiếp cho các đối tượng chính sách và nhóm người yếu thế.

Đối với những dịch vụ sự nghiệp công mà tư nhân không thể hoặc không muốn làm thì Nhà nước phải trực tiếp tổ chức cung ứng. Các đơn vị công lập cung ứng dịch vụ sự nghiệp công hoạt động không vì lợi nhuận, phân biệt với quy chế hoạt động của một cơ quan nhà nước và cũng khác với quy chế hoạt động của một công ty kinh doanh.

2. Đổi mới vai trò của Nhà nước đối với dịch vụ sự nghiệp công

Trong ba nhóm dịch vụ công nêu trên, nhóm dịch vụ sự nghiệp công, đặc biệt là giáo dục - đào tạo và y tế đang được đổi mới mạnh mẽ. Vì thế trong phần sau đây sẽ tập trung bàn thảo về đổi mới khu vực sự nghiệp.

Đổi mới quản lý cung ứng dịch vụ sự nghiệp công bao gồm bốn nội dung chủ yếu là: (i) Đổi mới quản lý nhà nước đối với dịch vụ công theo hướng tách bạch sự nghiệp của hành chính; (ii) Đổi mới căn bản chế độ tài chính đối với dịch vụ công; (iii) Xây dựng cơ chế trợ giúp đối tượng chính sách và người nghèo thụ hưởng dịch vụ công; và (iv) Thiết lập chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức công lập cung ứng dịch vụ công. Do vậy, để đổi mới vai trò của Nhà nước đối với dịch vụ sự nghiệp công cần phải tiến hành một số công việc sau:

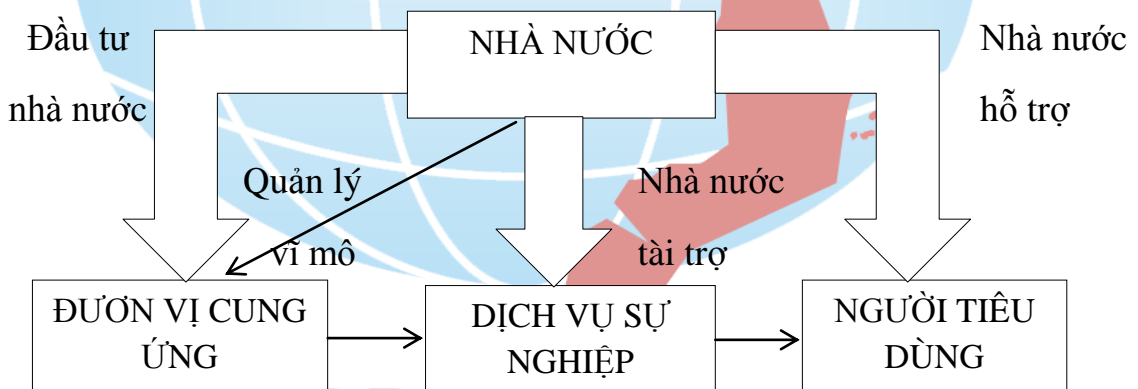
2.1. Xác định lại chức năng của Nhà nước đối với dịch vụ công

Nhà nước cần tập trung làm tốt những chức năng đối với dịch vụ công sau:

- **Quản lý vĩ mô:** Chức năng quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với dịch vụ sự nghiệp công thể hiện rõ nhất ở việc làm thế nào để Nhà nước đảm nhiệm tốt vai trò của mình mà tính đặc biệt của hàng hóa dịch vụ sự nghiệp công đòi hỏi. Cụ thể là trách nhiệm bảo đảm dịch vụ sự nghiệp công được cung ứng đáp ứng nhu cầu của xã hội, trách nhiệm bảo đảm thực hiện các quy tắc ứng xử mang tính nhân văn và trách nhiệm bảo vệ người sử dụng dịch vụ trước các hệ quả bất đối xứng thông tin.

- **Quản trị các đơn vị công lập:** Các đơn vị công lập là do Nhà nước xây dựng, thành lập bằng vốn thuộc sở hữu nhà nước, nên Nhà nước nắm vai trò chủ sở hữu vốn nhà nước, kê cả với những phần vốn nhà nước trong đơn vị hỗn hợp sở hữu đang xuất hiện ngày càng nhiều trong quá trình xã hội hóa. Chức năng đại diện sở hữu vốn nhà nước tại các đơn vị dịch vụ sự nghiệp công không nên giao cho cơ quan hành chính mà lập các công ty quản lý vốn nhà nước đảm nhiệm.

Hình 2: Vai trò của Nhà nước



- **Tài trợ những dịch vụ cơ bản, thiết yếu:** Nhà nước không bao cấp theo yếu tố đầu vào cho các đơn vị công lập như hiện nay, mà dành số kinh phí đó để tài trợ cho các dịch vụ đầu ra cơ bản, thiết yếu.

Mức tài trợ của Nhà nước cho các dịch vụ đầu ra do Nhà nước quy định tùy theo mức độ cơ bản, thiết yếu của dịch vụ (dịch vụ càng cơ bản, thiết yếu, mức độ tài trợ càng cao) và điều kiện khó khăn của các vùng (càng khó khăn, mức độ tài trợ càng cao), không phụ thuộc vào đơn vị cung ứng là công lập hay ngoài công lập.

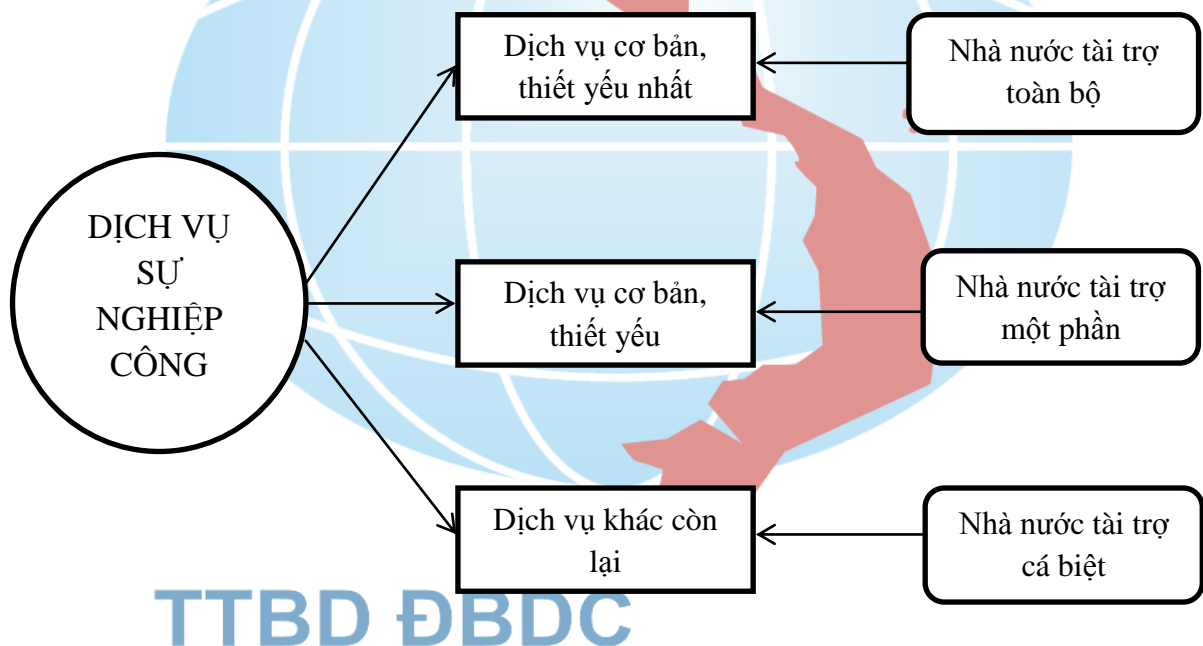
- **Hỗ trợ các đối tượng chính sách và người yếu thế:** Thực hiện thông nhất một phương thức hỗ trợ trực tiếp cho người thụ hưởng, không hỗ trợ gián tiếp

thông qua đơn vị sự nghiệp. Chế độ miễn giảm học phí được thay bằng chế độ học bổng chính sách để học sinh, sinh viên nộp cho trường mà họ theo học, không phân biệt trường đó là công lập, tư thục hay hỗn hợp sở hữu.

2.2. Cơ cấu lại chi tiêu ngân sách nhà nước cho dịch vụ sự nghiệp công

Cơ cấu lại chi thường xuyên ngân sách nhà nước cho dịch vụ sự nghiệp công theo hướng: Nhà nước không bao cấp cho các đơn vị cung ứng công lập theo dự toán ngân sách như hiện nay, mà chuyển số kinh phí đó sang tài trợ cho các dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu, và hỗ trợ trực tiếp người thụ hưởng là đối tượng chính sách và người yếu thế.

Hình 3: Nhà nước tài trợ phân biệt theo mức độ cơ bản, thiết yếu



Trên cơ sở các mức tài trợ cụ thể cho các nhóm dịch vụ công, Nhà nước sẽ tổ chức đặt hàng, đấu thầu cung ứng công khai và rộng rãi đối với các nhóm dịch vụ công được Nhà nước tài trợ. Đơn vị được đặt hàng hoặc thắng thầu, dù là công lập hay ngoài công lập, sẽ nhận được khoản tài trợ tương ứng để tổ chức cung ứng dịch vụ.

Như vậy, không phải cứ là đơn vị công lập cung ứng dịch vụ công cơ bản, thiết yếu thì đương nhiên được tài trợ như hiện nay, mà muốn nhận được tài trợ của Nhà nước thì đơn vị cung ứng phải được đặt hàng hoặc thắng thầu đối với lô dịch vụ tương ứng với khoản tài trợ đó.

2.3. Xác định chi phí đơn vị cho các dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu

Muốn giải quyết thỏa đáng vấn đề chia sẻ chi phí giữa Nhà nước và người sử dụng dịch vụ sự nghiệp công, cần xác định chi phí đơn vị (giá thành hợp lý) cho các dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu, ví dụ chi phí đào tạo đại học (tính cho một sinh viên trong một năm), chi phí khám, chữa bệnh (tính theo các gói dịch vụ từng loại bệnh)...

Chi phí đơn vị (giá thành hợp lý) phải được xác định trên cơ sở hạch toán đầy đủ chi phí cần thiết (giá thành) của dịch vụ, bao gồm cả khấu hao tài sản cố định, tiền lương, tiền công, chi phí nguyên nhiên vật liệu, chi phí quản lý.

Bảng 1: Chi phí đơn vị giáo dục đại học ở Ôxtrâylia năm học 2014-2015

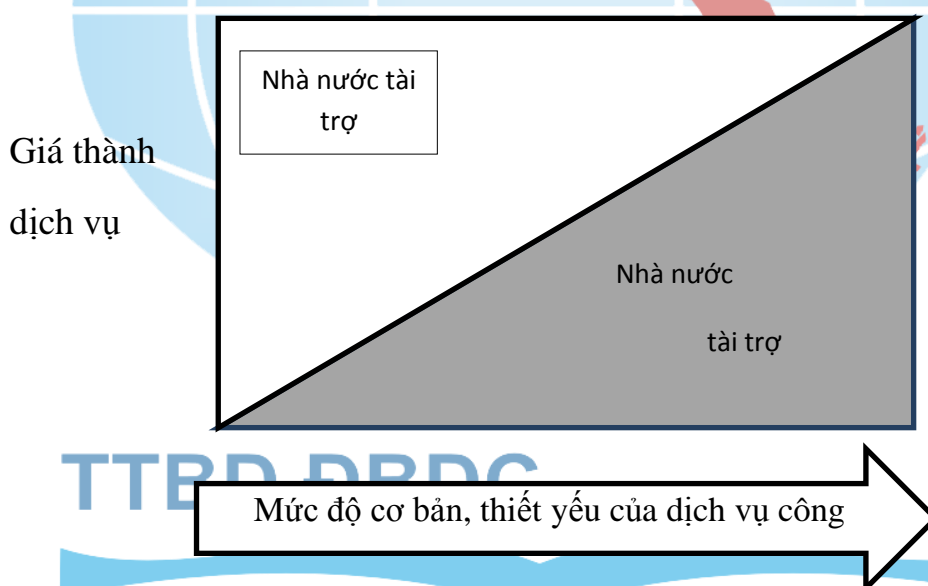
| Nhóm ngành học | Chi phí đơn vị(AUD) | Tài trợ của nhà nước (AUD) | Tài trợ của Nhà nước/Chi phí đơn vị (%) | Học phí (AUD) | Học phí/Chi phí đơn vị (%) |
|--|---------------------|----------------------------|---|---------------|----------------------------|
| Khoa học nhân văn | 11.599 | 5.447 | 46,96 | 6.152 | 53,04 |
| Luật kế toán, quản trị, kinh tế, thương mại | 12.227 | 1.961 | 16,04 | 10.266 | 83,96 |
| Khoa học hành vi, khoa học xã hội. | 15.789 | 9.637 | 61,04 | 6.152 | 38,96 |
| Giáo dục | 16.178 | 10.026 | 61,97 | 6.152 | 38,03 |
| Tâm lý lâm sàng, ngoại ngữ, nghệ thuật hình ảnh và trình diễn | 18.004 | 11.852 | 65,83 | 6.152 | 34,17 |
| Toán, thống kê, máy tính, môi trường và các ngành về sức khoẻ. | 18.405 | 9.637 | 52,36 | 8.768 | 47,64 |
| Điều dưỡng | 19.384 | 13.232 | 68,26 | 6.152 | 31,74 |
| Y học | 20.620 | 11.852 | 57,48 | 8.768 | 42,52 |
| Khoa học, kỹ thuật và đo đạc | 25.618 | 16.850 | 65,77 | 8.768 | 34,23 |
| Nông nghiệp | 30.153 | 21.385 | 70,92 | 8.768 | 29,08 |
| Nha, dược và thú y | 31.651 | 21.385 | 67,57 | 10.266 | 32,43 |

Nguồn: Nhóm Đối thoại giáo dục đại học. (Tỷ giá hối đoái 1AUD = 16.500 VNĐ)

Như vậy, giá dịch vụ như học phí, viện phí... không đồng nghĩa với chi phí đơn vị. Nguyên tắc cơ bản mà các nước đều áp dụng trong chính sách tài chính đối với dịch vụ công là chia sẻ chi phí, nghĩa là Nhà nước, người sử dụng và cộng đồng chia nhau đóng góp tài trợ nhằm trang trải cho giá thành dịch vụ. Nhà nước đóng góp chủ yếu dưới hai hình thức: (i) Tài trợ cho các dịch vụ cơ bản, thiết yếu; và (ii) Hỗ trợ nhóm đối tượng, chính sách và người yếu thế, đặc biệt là người nghèo. Người sử dụng dịch vụ đóng góp thông qua thanh toán giá dịch vụ (học phí, viện phí...).

2.4. Xác định rõ mức tài trợ của Nhà nước đối với từng nhóm dịch vụ sự nghiệp công

Hình 4: Tài trợ của Nhà nước cho các dịch vụ đầu ra



Nhà nước quy định mức tài trợ cụ thể đối với từng nhóm dịch vụ sự nghiệp công ở những vùng khác nhau; ví dụ: giáo dục trung học cơ sở ở miền núi được tài trợ 70% giá thành, dạy nghề ở đồng bằng được tài trợ 20% giá thành. Phần còn lại của giá thành dịch vụ sau khi trừ phần tài trợ sẽ do phí sử dụng dịch vụ gánh vác; ví dụ học phí trung học cơ sở ở đồng bằng sẽ bằng 50% giá thành, nhưng ở miền núi chỉ bằng 30% giá thành.

Bảng 2: Mức kinh phí Nhà nước tài trợ cho các nhóm ngành học đại học ở Ôxtrâylia

| | Nhóm ngành học | Tài trợ của Nhà nước (AUD/sinh viên/năm) |
|----|---|--|
| 1 | Luật, kinh tế, quản trị, kế toán, thương mại | 1.961 |
| 2 | Khoa học nhân văn | 5.447 |
| 3 | Toán, thống kê, máy tính, môi trường | 9.637 |
| 4 | Khoa học xã hội, khoa học hành vi | 9.637 |
| 5 | Giáo dục | 10.026 |
| 6 | Nghệ thuật hình ảnh và biểu diễn, tâm lý, ngoại ngữ | 11.852 |
| 7 | Y học | 11.852 |
| 8 | Điều dưỡng | 13.232 |
| 9 | Khoa học, kỹ thuật và đo đạc | 16.850 |
| 10 | Nha, dược và thú y | 21.385 |
| 11 | Nông nghiệp | 21.385 |

Mức phí sử dụng dịch vụ (học phí, viện phí...) cụ thể sẽ do đơn vị cung ứng tự xác định trên cơ sở các nguyên tắc và khung hướng dẫn do cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành quy định.

3. Nhà nước chia sẻ chi phí giáo dục đại học

3.1. Tự chủ tài chính của trường đại học và chia sẻ chi phí giáo dục đại học

Ngày 24-10-2014, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 77/NQ-CP thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập giai đoạn 2014-2017. Việc thí điểm này nhằm khuyến khích các cơ sở giáo dục đại học công lập chủ động khai thác, sử dụng hợp lý, hiệu quả nguồn lực để nâng cao chất lượng đào tạo và giảm chi cho ngân sách nhà nước, đồng thời không làm giảm cơ hội tiếp cận giáo dục đại học của sinh viên nghèo, sinh viên là đối tượng chính sách. Các trường đại học công lập được tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện sẽ được quyết định mức học phí cụ thể đối với từng ngành đào tạo, nhưng phải công khai mức học phí cho người học trước khi tuyển sinh.

Theo Nghị quyết số 77 của Chính phủ, cơ sở giáo dục đại học công lập khi cam kết tự bảo đảm toàn bộ kinh phí hoạt động chi thường xuyên và chi đầu tư được thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm toàn diện về thực hiện nhiệm vụ đào tạo và nghiên cứu khoa học; về tổ chức bộ máy, nhân sự; về tài chính; về chính sách học bổng, học phí đối với đối tượng chính sách; và về đầu tư, mua sắm. Cho đến tháng 6-2015 đã có 9 trường đại học công lập được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động giai đoạn 2014-2017.

Về học phí, các trường thực hiện theo quy định của Nghị quyết số 77, cụ thể là:

“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;

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”.

Mức trần học phí mà các trường đề xuất được tổng hợp lại trong Bảng dưới đây.

Bảng 3: Mức thu học phí bình quân tối đa của các trường thí điểm

(áp dụng cho chương trình đại trà, trình độ đại học, chính quy)

TTBD ĐBDC

Đơn vị: Triệu đồng/người/năm

| | Trường thí điểm | 2014- 2015 | 2015- 2016 | 2016- 2017 |
|---|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 1 | Trường Đại học Công nghiệp thực phẩm Thành phố Hồ Chí Minh | 14,5 | 16 | 17,5 |
| 2 | Trường Đại học Tôn Đức Thắng | 13 | 14,95 | 17,2 |
| 3 | Trường Đại học Tài chính - Marketing | – | 14,5 | 16,5 |
| 4 | Trường Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh | 13 | 14,5 | 16,5 |
| 5 | Trường Đại học Ngoại thương | 13 | 14,5 | 16 |
| 6 | Trường Đại học Công nghiệp Thành phố Hồ Chí Minh | 12,5 | 13,8 | 15,4 |

| | | | | |
|---|---|-----|------|------|
| 7 | Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh | 11 | 13 | 15 |
| 8 | Trường Đại học Hà Nội | 7,8 | 12 | 14 |
| 9 | Trường Đại học Kinh tế quốc dân | 9,5 | 11,5 | 13,5 |

Trong 9 trường đại học thực hiện thí điểm đổi mới cơ chế hoạt động, người ta dễ nhận ra rằng, các ngành học của các trường này cùng có chung những đặc điểm sau:

- Đang có nhu cầu rất lớn được theo học từ phía người học;
- Có mức chi phí đào tạo (chi phí đơn vị) ở nhóm thấp nhất; và
- Không thuộc nhóm ngành học thiết yếu cho xã hội đến mức mà Nhà nước cần có chính sách ưu đãi phát triển.

Đối với những ngành học như vậy, nhu cầu chia sẻ chi phí đào tạo từ phía Nhà nước có thể chưa thật cần thiết. Nhưng khi áp dụng cơ chế tự chủ cho những trường đại học mà các ngành học có chi phí đào tạo cao, có khi cao gấp mấy lần mức của các trường đang thí điểm (như y, dược, khoa học - kỹ thuật...) hay các ngành học thiết yếu cho xã hội nhưng ít người theo học (như nông, lâm nghiệp, nghệ thuật tuồng, chèo...) thì sự chia sẻ chi phí đào tạo từ phía Nhà nước là không thể tránh khỏi.

Chia sẻ chi phí đào tạo ở đây hàm ý Nhà nước tài trợ trực tiếp một phần chi phí đào tạo cho những ngành học thiết yếu cho xã hội, để học phí thấp hơn chi phí đào tạo, khuyến khích nhiều người theo học nhằm đáp ứng nhu cầu xã hội. Chia sẻ chi phí đào tạo và đây có nội dung khác với việc Nhà nước trợ giúp các đối tượng chính sách và người yếu thế.

Trên thế giới, ngoài một số ít nước phát triển nhà nước bao cấp toàn bộ chi phí đào tạo, còn ở hầu hết các nước khác, nhà nước đều thực hiện chính sách chia sẻ chi phí đào tạo đại học với người học, nhất là đối với những ngành học thiết yếu cần khuyến khích phát triển để đáp ứng nhu cầu xã hội.

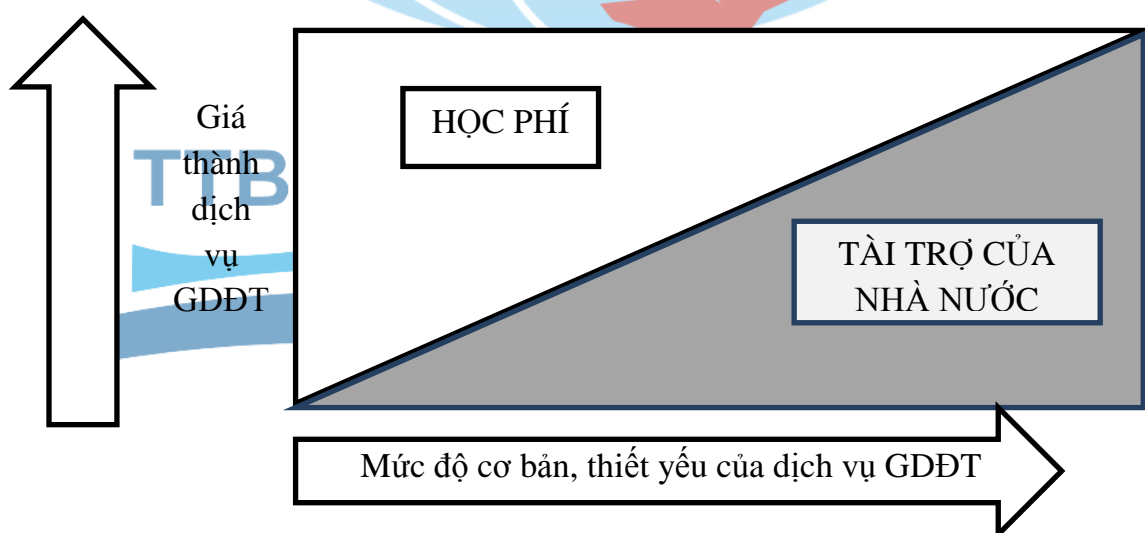
Ví dụ Ostrâyli là một nước giàu, Nhà nước chia sẻ chi phí đào tạo đại học cho hầu hết các ngành học nhưng với mức tài trợ cao thấp khác nhau tùy theo yêu cầu khuyến khích phát triển đối với từng ngành học.

Muốn giải quyết vấn đề chia sẻ chi phí giữa Nhà nước và người học, cần xác định chi phí đơn vị (giá thành đào tạo) cho các ngành học/nhóm ngành học tính cho một sinh viên trong một năm học. Chi phí đơn vị phải được xác định trên cơ sở hạch toán đầy đủ chi phí cần thiết (giá thành đầy đủ) của dịch vụ giáo dục đại học, bao gồm cả khấu hao tài sản cố định, tiền lương, tiền công, chi phí nguyên nhiên vật liệu, chi phí quản lý,...

Trên cơ sở đó, Nhà nước quy định mức tài trợ của mình đối với từng ngành học hoặc nhóm ngành học ở những vùng khác nhau của đất nước. Phần còn lại của chi phí đơn vị sau khi trừ phần tài trợ của Nhà nước là học phí (giá dịch vụ giáo dục đại học) do người học chi trả (đối với các đối tượng chính sách và người yếu thế thì được Nhà nước chi trả thay toàn bộ hoặc một phần thông qua chính sách hỗ trợ).

Như vậy, học phí đại học (giá dịch vụ giáo dục đại học) không đồng nghĩa với chi phí đơn vị (giá thành dịch vụ đào tạo đại học). Phần chênh lệch chính là sự tài trợ của Nhà nước, là sự chia sẻ của Nhà nước (cost sharing) đối với chi phí đào tạo đại học.

Hình 5: Chia sẻ chi phí dịch vụ giáo dục đào tạo giữa Nhà nước và người học



Đối với tài chính đại học, ngân sách nhà nước đóng góp chủ yếu dưới hai hình thức: (i) Tài trợ cho những ngành học Nhà nước cần khuyến khích và ở những vùng Nhà nước cần khuyến khích theo tinh thần chia sẻ chi phí; và (ii)

Hỗ trợ nhóm đối tượng chính sách và người yếu thế theo tinh thần chính sách xã hội.

3.2. Chia sẻ chi phí giáo dục đại học trong những năm sắp tới

Ngày 02-10-2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 86/2015/NĐ-CP quy định về 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, trong đó khung học phí cho giáo dục đại học được phân biệt cho hai nhóm trường: trường đại học đã tự chủ tài chính và trường đại học chưa tự chủ tài chính như trình bày dưới đây.

Bảng 4. Mức tiền học phí đối với các chương trình đào tạo đại trà trình độ đại học tại các cơ sở giáo dục công lập tự chủ tài chính

Đơn vị: 1.000/tháng

| Khối ngành, chuyên ngành đào tạo | Từ năm học 2015-2016 đến năm học 2017-2018 | Từ năm học 2018 - 2019 đến năm học 2019 -2020 | Năm học 2020 - 2021 |
|---|--|---|---------------------|
| 1. Khoa học xã hội, kinh tế, luật; nông, lâm, thủy sản | 1.750 | 1.850 | 2.050 |
| 2. Khoa học tự nhiên; kỹ thuật, công nghệ; thể dục - thể thao, nghệ thuật; khách sạn, du lịch | 2.050 | 2.200 | 2.400 |
| 3. Y dược | 4.400 | 4.600 | 5.050 |

TTBD ĐBDC

Bảng 5: Mức tiền học phí đối với các chương trình đào tạo đại trà trình độ đại học tại các cơ sở giáo dục công lập chưa tự chủ tài chính

Đơn vị: 1.000 /tháng

| Khối ngành, chuyên ngành đào tạo | Năm học 2015-2016 | Năm học 2016-2017 | Năm học 2017-2018 | Năm học 2018-2019 | Năm học 2019-2020 | Năm học 2020-2021 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1. Khoa học xã hội, kinh tế, luật; nông, lâm, thủy sản | 610 | 670 | 740 | 810 | 890 | 980 |

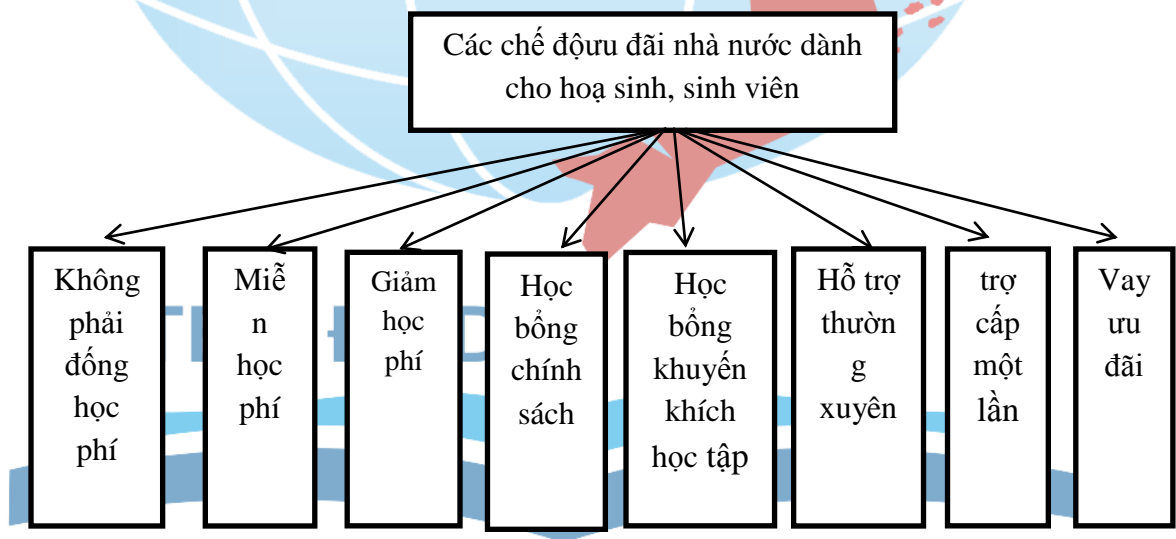
| | | | | | | |
|---|-----|-----|-------|-------|-------|-------|
| 2. Khoa học tự nhiên; kỹ thuật, công nghệ; thể dục - thể thao, nghệ thuật; khách sạn, du lịch | 720 | 790 | 870 | 960 | 1.060 | 1.170 |
| 3. Y dược | 880 | 970 | 1.070 | 1.180 | 1.300 | 1.430 |

Theo Nghị định số 86, Nhà nước thực hiện chia sẻ chi phí giáo dục đại học theo hai cách tiếp cận lồng vào nhau: chia sẻ chi phí theo người học và chia sẻ chi phí theo ngành học.

Việc chia sẻ chi phí theo người học được thực hiện thông qua các chính sách miễn, giảm học phí, cấp học bổng, cho vay ưu đãi... dành cho người học thuộc diện chính sách và người yếu thế, như trình bày trong sơ đồ dưới đây.

Về chia sẻ chi phí theo ngành học, Nghị định số 86 quy định những ngành/chuyên ngành học không phải đóng học phí và những ngành/chuyên ngành học được miễn, giảm học phí.

Các chế độ ưu đãi Nhà nước dành cho học sinh, sinh viên



Những ngành/chuyên ngành học không phải đóng học phí/được miễn học phí bao gồm:

(1) Ngành sư phạm;

(2) Các ngành chuyên môn đặc thù đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh theo quy định của Luật giáo dục nghề nghiệp;

(3) Chuyên ngành Mác - Lênin và Tư tưởng Hồ Chí Minh;

(4) Các chuyên ngành: Lao, Phong, Tâm thần, Giám định pháp y, Pháp y tâm thần và Giải phẫu bệnh;

(5) Các chuyên ngành trong lĩnh vực năng lượng nguyên tử.

Những ngành/chuyên ngành học được giảm 70% học phí bao gồm:

(1) Các ngành nghệ thuật truyền thông và đặc thù trong các trường văn hoá - nghệ thuật công lập và ngoài công lập gồm: nhạc công kịch hát dân tộc, nhạc công truyền thống Huế, đờn ca tài tử Nam Bộ, diễn viên sân khấu kịch hát, nghệ thuật biểu diễn dân ca, nghệ thuật ca trù, nghệ thuật bài chòi, biểu diễn nhạc cụ truyền thống;

(2) Các chuyên ngành nhã nhạc, cung đình, chèo, tuồng, cải lương, múa, xiếc.

Về cơ chế miễn, giảm học phí, Nghị định số 86 quy định:

“Ngân sách nhà nước có trách nhiệm cấp bù trực tiếp học phí cho các cơ sở giáo dục công lập để thực hiện việc miễn, giảm học phí đối với người học thuộc các đối tượng miễn, giảm quy định tại Nghị định này và đang học tại cơ sở giáo dục đó với mức thu học phí tương ứng với từng cấp học.

Mức cấp bù học phí cho các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, giáo dục đại học theo nhóm ngành, chuyên ngành, nghề của chương trình đại trà tại cơ sở giáo dục công lập chưa tự bảo đảm kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư bằng mức quy định tại Nghị định này.

Các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, giáo dục đại học công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư, các cơ sở giáo dục nghề nghiệp, cơ sở giáo dục đại học thực hiện các chương trình đào tạo chất lượng cao ưu tiên cấp học bổng cho người học để trang trải phần chênh lệch giữa mức hỗ trợ của Nhà nước với mức học phí của nhà trường.

Nhà nước cấp trực tiếp tiền hỗ trợ miễn giảm học phí cho các đối tượng thuộc diện được miễn, giảm học phí theo học tại các cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông, giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học ngoài công lập theo mức học phí chương trình đại trà của các trường công lập trong vùng đối với giáo dục mầm non, phổ thông; theo mức học phí của chương trình đại trà tại cơ sở giáo

dục công lập chưa tự bảo đảm kinh phí chi thường xuyên và chi đầu tư quy định tại Nghị định này tương ứng với các nhóm ngành, chuyên ngành và nghề đối với giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học.

So sánh hai khung học phí đại học quy định trong Nghị định số 86, ta thấy mức học phí của trường đại học tự chủ tài chính cao gấp nhiều lần mức học phí của trường đại học chưa tự chủ tài chính, thấp nhất là gấp 2,05 lần và cao nhất là 5 lần (xem Bảng 6).

Với chính sách học phí và miễn giảm học phí quy định tại Nghị định số 86 thì có thể nói là những năm tới, nếu Nhà nước không có chính sách chia sẻ chi phí nhiều hơn thì sinh viên thuộc hộ nghèo, cận nghèo, hay sinh viên ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn không thể theo học được ở các trường đại học tự chủ tài chính, bởi Nhà nước chỉ hỗ trợ theo mức học phí của trường đại học chưa tự chủ tài chính trong khi sinh viên phải đóng học phí theo mức của trường đại học đã tự chủ tài chính cao hơn gấp mấy lần.

Bảng 6: So sánh khung học phí đại học 2015-2021

Đơn vị: 1.000đ/tháng

| Khối ngành, chuyên ngành đào tạo | | Năm học | Năm học | Năm học | Năm học | Năm học | Năm học |
|---|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | 2015- 2016 | 2016- 2017 | 2017- 2018 | 2018- 2019 | 2019- 2020 | 2020- 2021 |
| 1. Khoa học xã hội, kinh tế, luật; nông, lâm, thủy sản | Tự chủ tài chính | 1.750 | | | 1.850 | | 2.050 |
| | Chưa tự chủ tài chính | 610 | 670 | 740 | 810 | 890 | 980 |
| | <i>So sánh (lần)</i> | <i>(2,87)</i> | <i>(2,61)</i> | <i>2,37</i> | <i>(2,28)</i> | <i>(2,08)</i> | <i>(2,3)</i> |
| 2. Khoa học tự nhiên; kỹ thuật, công nghệ; thể dục - thể thao, nghệ thuật; khách sạn, du lịch | Tự chủ tài chính | 2.050 | | | 2.200 | | 2.400 |
| | Chưa tự chủ tài chính | 720 | 790 | 870 | 960 | 1.060 | 1.170 |
| | <i>So sánh (lần)</i> | <i>(2,85)</i> | <i>(2,59)</i> | <i>(2,36)</i> | <i>(2,29)</i> | <i>(2,07)</i> | <i>(2,05)</i> |
| 3. Y dược | Tự chủ tài chính | 4.400 | | | 4.600 | | 5.050 |
| | Chưa tự chủ tài chính | 880 | 970 | 1.070 | 1.180 | 1.300 | 1.430 |
| | <i>So sánh (lần)</i> | <i>(5,00)</i> | <i>(4,54)</i> | <i>(4,11)</i> | <i>(3,9)</i> | <i>(3,54)</i> | <i>(3,53)</i> |

Ở đây cần quán triệt yêu cầu có tính nguyên tắc đã được khẳng định trong văn kiện của Đảng và Nhà nước là: Đầu tư từ ngân sách nhà nước cho sự nghiệp giáo dục, đào tạo và y tế ngày một tăng, cả về tuyệt đối và tương đối (so với GDP). Xét tổng thể, không tăng thêm nhiều tỷ lệ phần đóng góp của dân trong quan hệ giữa đóng góp của dân với đầu tư của Nhà nước. Chỉ có như thế, các giải pháp đổi mới mới khả thi và có thể mang lại kết quả mong muốn.



TTBD ĐBDC

