

PHÂN BỐ CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO GIÁO DỤC Ở MỘT SỐ NƯỚC ĐÔNG NAM Á VÀ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

TS. Đỗ Đình Thu - Ths. Lê Thị Thúy*

Sự phân chia cấp bậc trong hệ thống giáo dục của các nước Đông Nam Á có sự tương đồng với nhau, tại đó các nước đều quy định một số cấp bậc học mang tính bắt buộc. Học sinh tại những cấp bậc bắt buộc sẽ được hỗ trợ phí (một số quốc gia hoàn toàn, một số quốc gia một phần). Nhiều quốc gia đã thành công trong việc nâng cao được chất lượng giáo dục của mình ra tầm thế giới. Qua nghiên cứu việc chi ngân sách cho giáo dục của một số quốc gia, bài viết sẽ rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam.

• Từ khóa: phân bổ chi ngân sách nhà nước, chi cho giáo dục, hệ thống giáo dục, giáo dục đại học.

The hierarchy in education systems of Southeast Asian countries has similarities, where each country stipulates a number of compulsory education levels. Students at the compulsory levels will be assisted with fees (some countries, some countries partly). Many countries have succeeded in raising the quality of their education to the next level. gender. Through studying the budget spending for education of some countries, the article will draw some experiences for Vietnam.

• Keywords: State budget expenditure, education expenditure, education system, higher education.

Ngày nhận bài: 5/8/2019

Ngày chuyển phân biên: 7/8/2019

Ngày nhận phân biên: 15/8/2019

Ngày chấp nhận đăng: 22/8/2019

Trong nền kinh tế toàn cầu, đặt trong bối cảnh kinh tế số ngày càng lớn mạnh, yếu tố con người trở thành then chốt quyết định sự phát triển bền vững của một quốc gia. Do vậy, giáo dục được các nước xem như một công cụ để gia tăng thu nhập cho người dân. Tiềm lực, kỹ năng và khả năng của nguồn nhân lực muốn lớn mạnh phụ thuộc rất lớn vào hệ thống giáo dục. Đó là lý do bất cứ một quốc gia nào trên thế giới đều đặt mục tiêu giáo dục lên hàng đầu. Nhìn chung, các nước Đông Nam Á có sự phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục tương đối giống nhau, với tỷ trọng chiếm trong tổng chi của chính phủ thường dao

động từ 18% đến 21%. Bên cạnh đó, một số nước trong khu vực cũng thực hiện các chương trình gia tăng chất lượng giảng dạy và nghiên cứu của giáo dục thông qua việc thu hút các nhà nghiên cứu giỏi từ trên thế giới.

1. Phân bổ chi ngân sách nhà nước cho giáo dục của các nước Đông Nam Á

Hệ thống giáo dục của các nước Đông Nam Á nhìn chung được phân chia các cấp bậc giống nhau về bản chất, một số nước có sự tách biệt hoặc chia thêm cho từng nhóm đối tượng. Nhìn tổng thể các nước đều phân chia thành: giáo dục mẫu giáo, giáo dục tiểu học, giáo dục trung học, và giáo dục đại học. Một số nước phân chia thêm giáo dục trung học và giáo dục đại học thành các nhóm nhỏ.

1.1. Singapore

Tại Singapore, hệ thống giáo dục được chia thành năm cấp bậc học chính và kết thực mỗi cấp bậc học thì học sinh, sinh viên sẽ được nhận các chứng chỉ và bằng cấp (bảng 1). Theo đó, từ cấp bậc tiểu học trở lên, Singapore đưa ra nhiều hình thức đào tạo, cực kỳ linh hoạt trong giáo tập, dẫn tới đáp ứng được nhu cầu học tập của mọi đối tượng trong xã hội. Hệ thống Singapore có những loại hình thức giúp học sinh, sinh viên hoàn thành việc học trong thời gian ngắn hơn so với bình thường từ 1 đến 2 năm. Đồng thời có những hình thức đào tạo định hướng nghề nghiệp sau này cho những học sinh, sinh viên theo học những hệ đào tạo đó. Mục đích đào tạo cuối cùng của Singapore đó là việc làm và có khả năng kiếm sống cho thời

* Học viện Tài chính

gian dài nên chất lượng đào tạo của Singapore gắn liền với những kỹ năng thực tế (đặc biệt là hệ đại học).

phí cho học sinh. Cấp bậc được nhận nguồn chi nhiều thứ hai gồm các hệ đào tạo trong cấp bậc trung học - bước đệm cho học sinh vào đại học.

Bảng 1: Các cấp bậc học và loại hình đào tạo của Singapore

Cấp bậc học	Loại hình	Thời gian đào tạo	Bằng
Mẫu giáo		3 năm	
Tiểu học	Giai đoạn nền tảng- giai đoạn 1	4 năm	
	Giai đoạn định hướng- giai đoạn 2	2 năm	PSLE (tốt nghiệp tiểu học)
Trung học	Hệ đặc biệt/ cấp tốc	4 năm	O-level hay GCE-O
	Hệ thường	4 năm	N-Level
		5 năm	O-level hay GCE-O
Dự bị đại học	Junior College	2 năm	A-level
	Centralised Institute		
	Polytechnics and Arts Institution		
Đại học	Đại học công lập	2,5 năm - 4 năm	Bằng đại học
	Trường quốc tế	2,5 năm - 4 năm	
	Trường tư thục	2,5 năm- 3 năm	

Nguồn: moe.gov.sg

Chiếm tỷ trọng cao nhất trong chi cho giáo dục của chính phủ Singapore là cấp bậc đại học (từ 24% đến 28%). Từ đó cho thấy rằng, Singapore xác định rõ mục tiêu mong muốn trong hệ thống giáo dục của mình là đào tạo ra những lao động có chất lượng. Thực tế, một số trường đại học của Singapore đã nằm trong top đầu của thế giới năm 2018, như: trường đại học công nghệ Nanyang (NTU- xếp thứ 11); trường đại học Quốc gia Singapore (NUS - xếp thứ 15) (QS World University Rankings).

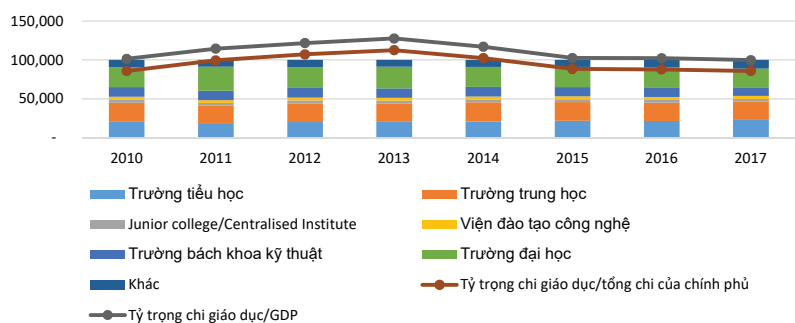
Sự đa dạng trong cấp bậc học của hệ thống giáo dục của Singapore đã phải gắn liền với việc chi tiêu rất lớn của ngân sách nhà nước. Chi định kỳ hàng năm của chính phủ quốc gia này dành cho giáo dục luôn chiếm một tỷ trọng không hề nhỏ (17% trên tổng chi của quốc gia, tương ứng với khoảng 3% tổng GDP của cả nước) (Data.gov.sg). Tuy nhiên, khoản chi lớn không có nghĩa các cấp bậc học của Singapore sẽ được tiếp cận những khoản chi như nhau.

Các trường công lập tại Singapore ở các cấp bậc đều được chính phủ bao cấp về tài chính (trên 60% tổng chi cho giáo dục cho các trường này). Phần còn lại sẽ được chi cho các cấp bậc giáo dục còn lại ngoài công lập. Những năm gần đây, Singapore gắn liền chi giáo dục với mục tiêu nghiên cứu và đổi mới sáng tạo. Nhiều chính sách mới được đưa ra để thu hút các nhà khoa học trên thế giới, kết hợp với nhiều trường đại học hàng đầu trên thế giới về các lĩnh vực khác nhau (từ công nghệ sinh học đến công nghệ thông tin, y tế,...). Đây là nguyên nhân khiến các khoản chi cho hoạt động của hệ thống giáo dục Singapore ngày càng có xu hướng gia tăng.

Qua biểu đồ 1 dễ nhận thấy rằng mặc dù cấp bậc mang tính bắt buộc tại Singapore (cấp bậc tiểu học), các trường chịu trách nhiệm chi trả tiền học phí cho học sinh, nhưng đây lại là cấp bậc được chi ngân sách chiếm tỷ trọng thấp nhất (từ 18% tới 23% tổng chi cho giáo dục), do các trường phải chịu trách nhiệm chi trả tiền học

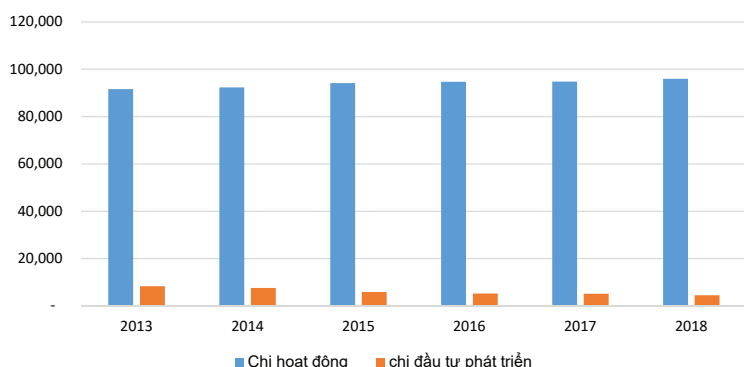
Chính phủ Singapore cũng hết sức quan tâm tới khoản chi cho hỗ trợ, trợ cấp đối với học sinh, sinh viên. Nguồn chi này của Singapore có xu hướng gia tăng mạnh mẽ theo thời gian, đặc biệt trong năm 2018 với sự tăng thêm khoản đóng góp của chính phủ vào quỹ tiết kiệm cho giáo dục (Edusave). Theo quỹ tiết kiệm này, mỗi học sinh tiểu học và trung học sẽ được nhận tương ứng 230 SGD và 290 SGD (tăng hơn 30 và 50 SGD năm 2017 ở mỗi cấp học). Sự phân bổ chi giáo dục hợp lý giữa các cấp bậc học, những khoản trợ cấp phù hợp với mục

Biểu đồ 1: Phân bổ chi NSNN cho các cấp bậc học tại Singapore



Nguồn: Data.gov.sg

Biểu đồ 2: Tỷ trọng chi hoạt động và chi đầu tư phát triển cho giáo dục của Singapore 2013-2017



Nguồn: Singaporebudget.gov.sg

đích đưa ra đã giúp Singapore xây dựng được một hệ thống giáo dục thành công.

1.2. Malaysia

Hệ thống giáo dục của Malaysia đã thay đổi rất nhiều kể từ sau khi dành được độc lập năm 1957. Hiện tại, các trường đại học của Malaysia được trao quyền tự chủ (ban đầu tự chủ về bổ nhiệm, học thuật đến tự chủ về tài chính,...). Các cấp bậc

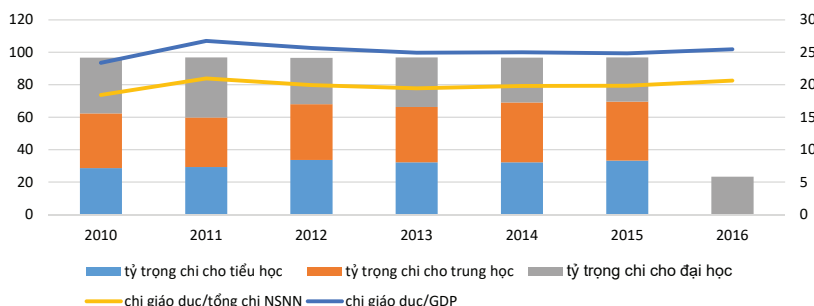
khác cũng được Malaysia cải thiện về chất lượng. Hiện nay tại Malaysia, từ mẫu giáo đến đại học được chia thành 6 cấp bậc học, là: mẫu giáo, tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông, sau phổ thông và đại học. Mỗi cấp bậc học có thời gian đào tạo từ 2-3 năm (trừ tiểu học là 5 năm).

Như đại đa số các nước trên thế giới khi cấp bậc tiểu học là cấp bậc bắt buộc, tại Malaysia có thêm cấp bậc trung học mang tính bắt buộc. Như vậy học sinh theo học hai cấp bậc học này sẽ được miễn phí với sự chi trả của chính phủ. Từ đây phản ánh sự phân bổ trong chi NSNN của Malaysia sẽ

tương đối khác với Singapore.

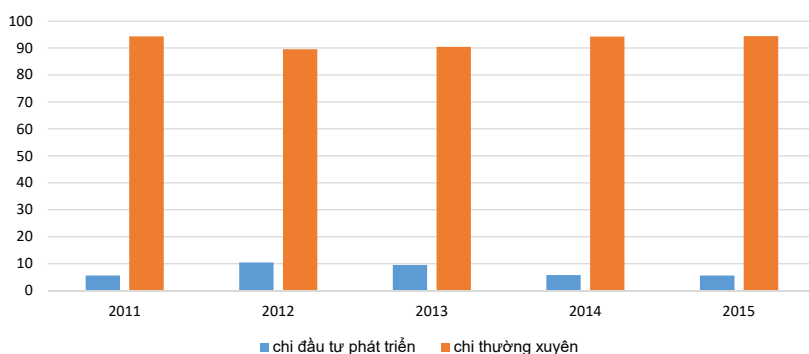
Tổng chi cho giáo dục trên tổng chi của NSNN của Malaysia thường thuộc mức cao của khu vực Đông Nam Á (từ 18% đến 21%), tương ứng 4,8% đến 5,8% tổng GDP toàn quốc. Malaysia luôn thể hiện quyết tâm muốn vươn chất lượng giáo dục ra tầm thế giới, do vậy việc phân bổ chi cho giáo dục

Biểu đồ 3: Tỷ trọng chi tiêu cho giáo dục của Malaysia 2010-2016



Nguồn: Worldbank và indexmundi

Biểu đồ 4: Chi tiêu cho đầu tư phát triển và chi thường xuyên tại Malaysia 2011-2015



Nguồn: Indexmundi

tại các cấp đều được Malaysia coi trọng và phân bổ tương đối đồng đều. Cấp bậc tiểu học và trung học được phân bổ ưu tiên hơn so với cấp bậc đại học. Các trường đại học tại Malaysia đã dần tự chủ tài chính hoàn toàn và do vậy chính phủ sẽ chỉ phải chi một phần mang tính hỗ trợ cho các trường đại học của mình.

Biểu đồ 4 phần nào cho thấy rằng Malaysia dành phần lớn nguồn chi cho giáo dục vào chi thường xuyên (trên 90% tổng chi cho giáo dục). Một phần nguyên nhân đến từ việc hỗ trợ hoàn toàn cho học sinh tiểu học và trung học; một phần đến từ việc chi hỗ trợ cho các học sinh, sinh viên thuộc gia đình khó khăn; phần còn lại đến từ thu hút các nhà nghiên cứu thế giới nhằm gia tăng chất lượng nghiên cứu, giảng dạy và học tập tại các trường.

Với sự linh hoạt trong phân bổ ngân sách cho giáo dục và

phân định trách nhiệm quản lý các cấp bậc học, Malaysia đã có những trường vươn ra tầm thế giới, được đánh giá cao về chất lượng giáo dục. Đại diện bao gồm: đại học Putra Malaysia xếp thứ 229 toàn thế giới; đại học Kebangsaan xếp thứ 230 toàn thế giới; cả hai trường đều được đánh giá 5 sao về chất lượng vào năm 2018 (QS World University Rankings)

2. Bài học về phân bổ chi cho giáo dục của Việt Nam

Hệ thống giáo dục Việt Nam về cơ bản được chia thành 5 cấp bậc học chính, bao gồm: mẫu giáo, tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông và đại học (được chia thành đại học và sau đại học). Về phân bổ chi NSNN cho giáo dục của Việt Nam cũng tương đối cao (ở mức 20% tổng chi NSNN). Chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển của giáo dục Việt Nam về bản chất cũng tương đồng với Singapore và Malaysia, tương ứng với tỷ lệ trên 90% và dưới 10%, cấp bậc tiểu học cũng là cấp bậc bắt buộc. Tuy nhiên, giáo dục Việt Nam chưa có trường đại học nào lọt top 500 trường dẫn đầu của thế giới năm 2018 (QS World University Rankings). Từ đây cho thấy rằng hệ thống giáo dục Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm từ hai nước đã thành công trong việc nâng tầm giáo dục ra thế giới.

Thứ nhất, phân bổ chi NSNN cho các cấp gắn liền với mục tiêu của cả hệ thống giáo dục. Việt Nam cần xác định trong thời gian trung và dài hạn mục tiêu cuối cùng hệ thống giáo dục hướng tới, từ đó xác định tỷ trọng và cơ cấu phân bổ chi cho các cấp bậc học của mình. Đặc biệt trong giai đoạn hiện nay của Việt Nam, “thừa thầy thiếu thợ” là một tình trạng đã được diễn ra khá lâu nhưng chưa được giải quyết dứt điểm. Việc học sinh đăng ký học nghề vẫn chiếm tỷ trọng quá ít khi so với số lượng học sinh tham gia học đại học. Từ đó dẫn tới sự mất cân đối trong định hướng, trong nhu cầu việc làm và tìm kiếm việc làm của học sinh, sinh viên Việt Nam.

Thứ hai, cần dần chuyển giao quyền tự chủ cho các trường đại học và phân chia trách nhiệm quản lý trong giáo dục. Việc giao quyền tự chủ tại các trường đại học của Việt Nam đang được thực hiện tuy nhiên thời gian thực hiện diễn ra tương đối lâu. Việc tự chủ được thực hiện theo lộ trình cho từng giai đoạn, từ tài chính đến bổ nhiệm. Việc kéo dài thời gian tự chủ cho các trường đại

học có thể sẽ làm giảm chất lượng đào tạo, hoặc tạo ra sự cạnh tranh không cân bằng giữa các trường đại học với nhau. Đồng thời, việc phân định và phân chia trách nhiệm trong quản lý ở các cấp bậc học cũng cần được rõ ràng, tránh sự lỏng lẻo và quản lý trùng lặp giữa các đơn vị quản lý.

Thứ ba, chính sách hỗ trợ và tín dụng đối với học sinh, sinh viên cần được cải thiện. Hiện tại, Việt Nam đã có chính sách hỗ trợ đối với học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn và tín dụng sinh viên nhằm hỗ trợ trong việc học tập, tiếp cận với chất lượng giáo dục cao. Tuy nhiên, mức độ hỗ trợ còn hạn chế. Đồng thời, thời gian và quy trình và thủ tục của các chính sách hỗ trợ và tín dụng này còn tương đối phức tạp và mất nhiều thời gian. Đôi khi các điều kiện và tiêu chí tiếp cận còn chưa rõ ràng dẫn tới việc học sinh, sinh viên khó tiếp cận được với những khoản chi tiêu này của Chính phủ.

Thứ tư, chính sách thu hút nguồn nhân lực từ bên ngoài còn hạn chế. Do một số trường đại học của Việt Nam chưa được tự chủ, nguồn vốn của Chính phủ lại hạn chế dẫn tới việc thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao từ bên ngoài, gia tăng chất lượng giảng dạy từ bên trong còn tương đối khó khăn cho các cấp bậc giáo dục của Việt Nam. Đây cũng là một trong những hạn chế của Việt Nam trong việc tiếp cận được với những khả năng nghiên cứu của thế giới.

Kết luận: Các nước Đông Nam Á nói riêng, các nước trên thế giới nói chung đều rất coi trọng đến nâng cao chất lượng giáo dục. Khoản chi cho giáo dục của các nước thường chiếm tỷ trọng cao trong tổng chi của cả nước. Sự phân bổ trong chi giáo dục cho các cấp của các quốc gia Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam, đang hướng tới chất lượng giáo dục ra tầm thế giới. Một số nước đã thành công, như Singapore và Malaysia với chính sách phân bổ chi hợp lý. Việt Nam có thể đạt được thành quả như các nước bạn khi đưa ra được chính sách hợp lý, mục tiêu và lộ trình thích hợp. Việc làm này sẽ có quyết định lớn đến sự thay đổi trong phân bổ chi cho giáo dục của Việt Nam trong tương lai.

Tài liệu tham khảo:

Lê Thị Ngọc Lan và Nguyễn Thị Quỳnh Nga (2016), Kinh nghiệm phát triển giáo dục đại học của một số nước châu Á, Tạp chí Kinh tế đối ngoại, số 79 (01/2016)

Worldbank.org; Singaporebudget.gov.sg; Data.gov.sg; Moe.gov.sg; Indexmundi.com; QS World University Rankings