

THỨC ĐẨY VỐN ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI VÀO GIÁO DỤC ĐẠI HỌC TẠI VIỆT NAM: CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC

● PHẠM HOÀNG CƯỜNG

TÓM TẮT:

Sự phát triển mạnh mẽ của giáo dục đại học (GDĐH) ở Việt Nam, đã thu hút ngày càng nhiều vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào lĩnh vực này, theo đó cũng mang lại nhiều thay đổi về chất lượng trong các dịch vụ đang được cung cấp. Bài viết sẽ xác định những cơ hội, thách thức, đồng thời thảo luận một số yếu tố để thúc đẩy nguồn vốn FDI vào giáo dục đại học tại Việt Nam.

Từ khóa: đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), giáo dục đại học.

1. Đặt vấn đề

Tầm quan trọng của giáo dục đại học trong hỗ trợ tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo tại quốc gia đang phát triển như Việt Nam được thể hiện rõ ở 3 yếu tố: (1) đào tạo lực lượng lao động có kỹ năng và khả năng thích ứng, (2) xây dựng hệ thống tri thức mới trong nghiên cứu cơ bản và ứng dụng, (3) thúc đẩy đổi mới bằng việc áp dụng kiến thức và công nghệ hiện đại. Cùng lúc, toàn cầu hóa đang đặt ra những thách thức đối với khát vọng phát triển của Việt Nam nhưng cũng tạo ra cơ hội cho Việt Nam sử dụng hệ thống giáo dục đại học như một nền tảng để chuyển đổi chất lượng của lực lượng lao động có tay nghề cao, điều chỉnh sự phù hợp của nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ. Khi nền kinh tế càng phát triển, Việt Nam

càng cần đầu tư nhiều hơn vào giáo dục đại học để tạo ra giá trị lớn hơn, nhằm thúc đẩy đổi mới và tăng năng suất trong tất cả các ngành kinh tế.

Tuy nhiên, nghiên cứu của World Bank (2020) đã chỉ rõ sự thiếu hụt nguồn lực tài chính đang hạn chế sự phát triển của hệ thống giáo dục đại học Việt Nam. Trước tình hình đó, Việt Nam đã có những quyết định đổi mới trong giáo dục đại học, cụ thể: xác định rõ vai trò của Nhà nước từ kiểm soát trực tiếp sang giám sát, kiểm định; thúc đẩy thực hiện cơ chế tự chủ, giải trình; thay đổi chương trình học đảm bảo quá trình du nhập hài hòa với thế giới. Ngoài ra, Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng bổ sung các văn bản luật cho giáo dục đại học phù hợp với xu thế toàn cầu hóa, khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân trong và ngoài nước phát huy

điểm mạnh, khai thác tiềm năng trong giáo dục đại học.

Đa dạng hóa các nguồn vốn đầu tư giáo dục đại học được coi là một trong các chiến lược trọng tâm của Chính phủ Việt Nam, nhằm tìm cách giải quyết vướng mắc về nguồn lực tài chính. Bên cạnh việc gia tăng hiệu quả nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước, giáo dục đại học Việt Nam đang đẩy mạnh tìm kiếm các nguồn vốn đầu tư từ tư nhân và nước ngoài. Hình thức tài chính cho giáo dục đại học phổ biến nhất hiện nay là chia sẻ chi phí thông qua thu học phí người học (household funding), tuy nhiên hình thức này mới chỉ đáp ứng được các chi phí phát sinh tức thời tại thời điểm dịch vụ giáo dục đại học được cung cấp. Để giáo dục đại học được đầu tư phát triển (capital funding), Việt Nam rất cần tiếp cận các nguồn vốn có quy mô lớn và có cam kết đầu tư trong dài hạn.

2. Đặc điểm nguồn vốn FDI vào giáo dục đại học tại Việt Nam

Khác với đầu tư danh mục của nước ngoài có tính gián tiếp vào các loại cổ phiếu hay trái phiếu, có tính trực tiếp, FDI thường tập trung vào hoạt động xây dựng hoặc mua bán các cơ sở kinh doanh và hạ tầng ở một quốc gia khác. FDI cũng được coi là nguồn vốn có tính đầu tư dài hạn đối với nền kinh tế của một quốc gia, phù hợp với các tổ chức quy mô lớn, các hãng hoặc quỹ đầu tư đa quốc gia. Đó là những đặc điểm chung của FDI từ góc nhìn của bất kỳ lĩnh vực kinh tế nào.

FDI vào giáo dục đại học Việt Nam có một số đặc điểm riêng.

Thứ nhất, mục đích lợi nhuận của FDI và sự hài hòa với mục tiêu giáo dục đại học.

Mục đích hàng đầu của FDI vẫn là tìm kiếm lợi nhuận. Nguồn lợi nhuận của FDI khi đầu tư tài chính vào giáo dục đại học phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động của cơ sở giáo dục đại học, được đo bằng số lượng tuyển sinh đầu vào, cân đối thu - chi của cơ sở giáo dục đại học, sự hài lòng của người tiêu dùng trực tiếp (người học) và người sử dụng

sản phẩm (nhà tuyển dụng),... Các tổ chức đầu tư có thể tự quyết định ngân sách phù hợp để đạt được hiệu quả, đồng thời phải xác định những rủi ro có thể xảy ra.

Trong khi đó, giáo dục đại học Việt Nam vẫn được cho là hoạt động công ích. Khi đó, tiền đầu tư là tiền thuế sẽ được giao cho một cơ quan chuyên trách (Bộ Giáo dục), chủ yếu để đảm bảo cho các hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập cùng với các cơ quan quản lý và hỗ trợ khác. Khi đó, hàng loạt chính sách được đưa ra để lựa chọn lĩnh vực và đối tượng đầu tư (hạn chế số trường, hạn chế số sinh viên thông qua kỳ thi đại học,...), với mục tiêu nhân văn nhấn mạnh đến việc đào tạo nguồn nhân lực có đủ kiến thức, kỹ năng và các phẩm chất đạo đức.

Như vậy, để thúc đẩy được FDI vào giáo dục đại học Việt Nam, cần tìm kiếm sự hài hòa giữa mục tiêu lợi nhuận của FDI và mục tiêu nhân văn của giáo dục đại học Việt Nam. Căn cứ để xác lập mối quan hệ hài hòa này, đó là nguyên lý cơ bản trong các hoạt động kinh doanh - kinh tế, lợi nhuận gắn liền với chất lượng. Nếu chất lượng đào tạo của một trường đại học không tốt, trong khi đòi hỏi chi trả cao thì hoạt động giáo dục đại học không thể duy trì. Ngược lại, nếu học phí cao mà chất lượng tốt tương xứng thì hoạt động giáo dục đại học vẫn phát triển.

Thứ hai, quyền lợi và trách nhiệm giữa tổ chức đầu tư FDI đối với người sử dụng dịch vụ giáo dục đại học có thể mâu thuẫn.

Trong mối quan hệ này, quyền lợi và nghĩa vụ của tổ chức nước ngoài đầu tư theo hình thức vốn FDI phụ thuộc vào tỷ lệ góp vốn (mức độ cam kết) của họ trong hoạt động cung cấp dịch vụ giáo dục đại học. Nếu vốn góp 100% là vốn nước ngoài thì về nguyên tắc, tổ chức đầu tư có toàn quyền quyết định các chính sách, ưu đãi, các quyết định về định hướng giáo dục đối với người sử dụng dịch vụ giáo dục đại học.

Đối với người sử dụng dịch vụ giáo dục đại học, việc tuân thủ nghiêm các chính sách về tuyển

sinh đầu vào, yêu cầu tham gia đào tạo đầy đủ về kỹ năng - kiến thức - thái độ,... là bắt buộc. Ngoài ra, người học có thể phát sinh các yêu cầu bổ sung khác trong quá trình sử dụng dịch vụ giáo dục đại học mà tổ chức cung cấp dịch vụ có thể hoặc không thể đáp ứng. Người học cũng chỉ có thể đánh giá chính xác chất lượng khi thực sự sử dụng và tham gia vào dịch vụ giáo dục đại học, trong khi giao dịch đã được đảm bảo cho tổ chức cung cấp dịch vụ ngay từ đầu thông qua hình thức thu học phí trước.

Chấp nhận và khuyến khích FDI trong giáo dục đại học nghĩa là cần sử dụng cả Luật Doanh nghiệp và Luật Giáo dục đại học để điều chỉnh hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học. Một mặt, cơ sở giáo dục đại học có nguồn vốn FDI phải chịu sự điều tiết của Luật Doanh nghiệp. Mặt khác, vì giáo dục đại học là một dịch vụ đặc biệt, chịu sự điều chỉnh của Luật Giáo dục đại học, chịu sự giám sát và can thiệp của Bộ Giáo dục và Đào tạo để đảm bảo chất lượng chương trình đào tạo, chất lượng giáo viên, sự hài lòng của người học....

Thứ ba, vấn đề chuyển giao công nghệ trong giáo dục đại học phức tạp và khó khăn hơn so với các lĩnh vực khác.

FDI thường đi kèm với việc chuyển giao công nghệ từ các nước tài trợ cho quốc gia tiếp nhận nguồn tài trợ đó. Về bản chất, với sự trợ giúp của khoa học công nghệ mới, giáo dục đại học sẽ có nhiều bước tiến đột phá. Đây là điểm thu hút mà các quốc gia tiếp nhận vốn đầu tư FDI như Việt Nam hướng tới. Tuy nhiên, tác động của chuyển giao công nghệ giáo dục đối với hoạt động giáo dục đại học Việt Nam hiện nay đòi hỏi các trường đại học phải thực hiện các giải pháp đột phá về ứng dụng công nghệ trong giáo dục; linh hoạt trong thay đổi khung thời gian đào tạo; đổi mới phương pháp và phương thức đào tạo; kết nối người học bằng công nghệ. Chuyển giao công nghệ sẽ không đạt hiệu quả khi cơ sở tiếp nhận chưa đủ năng lực về cơ sở vật chất, tài chính, hay quan trọng hơn là nhân sự. Công nghệ được

chuyển giao, dù hiện đại tiên tiến, cũng chưa thể khẳng định sự phù hợp hoàn toàn đối với người học trực tiếp và người sử dụng sản phẩm giáo dục đại học (nhà tuyển dụng), có thể dẫn đến kết quả công nghệ được chuyển giao không thể áp dụng trong hoàn cảnh cơ sở tiếp nhận.

Thứ tư, xúc tiến đầu tư trong giáo dục đại học ở Việt Nam cần sự dẫn dắt của Nhà nước.

Lĩnh vực giáo dục nói chung, giáo dục đại học nói riêng có đặc điểm khép kín do đặc thù yêu cầu đào tạo nhân sự và tính chất cục bộ từng khu vực, quốc gia. Ở tầm quốc tế, các quốc gia thường xuyên tổ chức các diễn đàn hợp tác và đầu tư trong giáo dục để từng quốc gia và nhà đầu tư trong và ngoài nước cùng chia sẻ nhu cầu, những bài học kinh nghiệm về đầu tư vào giáo dục. Nhờ có các diễn đàn trao đổi này mà thêm nhiều cơ sở giáo dục do nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài được thành lập tại Việt Nam.

Ngoài ra, do tính dài hạn của giáo dục đại học, các nhà đầu tư trực tiếp cần tin tưởng vào cam kết của Chính phủ về việc khuyến khích và duy trì điều kiện thuận lợi về FDI cho giáo dục đại học trong thời gian dài, đủ để đảm bảo hạn chế rủi ro của việc đầu tư.

3. Cơ hội và thách thức thúc đẩy FDI vào giáo dục đại học tại Việt Nam

Từ khi mở cửa nền kinh tế và chấp nhận quan điểm thương mại hóa giáo dục, coi giáo dục là một dịch vụ, giáo dục đại học Việt Nam đã có rất nhiều cơ hội để phát triển.

Cơ hội nổi bật nhất là gần đây các tổ chức đầu tư nước ngoài đều đánh giá cao những chính sách được Chính phủ Việt Nam. Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành, trong đó, Nghị định 86/2018/NĐ-CP đã đưa ra các quy trình rõ ràng, tạo điều kiện thuận lợi cho hợp tác đầu tư trong giáo dục; điều chỉnh lại Luật Đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực giáo dục tại Việt Nam với việc nới lỏng các quy định tuyển sinh đối với trường có vốn đầu tư nước ngoài về số lượng học sinh đầu vào mỗi năm.

Cơ hội mở rộng hơn khi mức độ quan tâm của

các nhà đầu tư nước ngoài đến lĩnh vực giáo dục tại Việt Nam đã tăng đáng kể trong thời gian gần đây. Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào giáo dục từ tháng 8/2018 - thời điểm Nghị định 86/2018/NĐ-CP có hiệu lực đến tháng 10/2019 đã đạt 97 triệu USD, trong đó các hoạt động mua bán sáp nhập (M&A), cụ thể là mua cổ phiếu trong lĩnh vực giáo dục chiếm 37%. Số lượng dự án FDI cho toàn ngành Giáo dục tăng lên, thúc đẩy FDI cho giáo dục đại học. Tính đến hết năm 2019, Việt Nam đã có 525 dự án hợp tác đầu tư còn hiệu lực của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục, với tổng số vốn đầu tư lên tới gần 4,4 tỉ USD, tăng 321 dự án FDI so với 5 năm trước, số vốn đăng ký đầu tư cũng tăng trên 3,5 tỉ USD.

Hiệu quả của FDI trong giáo dục đại học đã được cải thiện và nâng cao chất lượng đào tạo trong các trường đại học quốc tế, tạo ra cạnh tranh buộc các trường đại học Việt Nam phải thay đổi và nâng cao danh tiếng để thu hút người học. Một số trường đại học Việt Nam đã dần vào danh sách các trường đại học thuộc top thế giới, như: Trường Đại học Quốc gia Hà Nội, Trường Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Trường Đại học Tôn Đức Thắng và Trường Đại học Bách khoa Hà Nội. Điểm xếp hạng của các trường đại học tại Việt Nam ngày càng tăng cao.

Tuy nhiên, cùng với những cơ hội đó, đầu tư FDI vào giáo dục đại học tại Việt Nam vẫn gặp nhiều thách thức, chưa xứng với tiềm năng phát triển.

Một là, số lượng cơ sở giáo dục đại học có vốn FDI còn rất ít và tăng chậm. Từ năm 1993 đến nay, tại Việt Nam mới chỉ có chưa đến 10 trường đại học có vốn đầu tư nước ngoài đào tạo trình độ đại học và sau đại học hoạt động. Phần lớn các trường đại học này đều có giấy phép tổ chức hoạt động giáo dục đại học từ rất lâu, nhưng các hoạt động tuyển sinh và đào tạo chưa thực sự thu hút với phần đông người học tại Việt Nam, số lượng sinh viên tuyển sinh hàng năm còn khiêm tốn. Ngoài ra, còn có một số dự án thành lập trường đại

học đang hoàn tất các thủ tục đầu tư để được phép đi vào hoạt động. Tuy nhiên, các dự án FDI này còn gặp nhiều khó khăn về chính sách và quy định, về địa điểm hoạt động, về chủ trương và giám sát hoạt động.

Hai là, vốn FDI đầu tư vào lĩnh vực giáo dục đại học vẫn chiếm phần rất nhỏ trong vốn đầu tư FDI vào Việt Nam nói chung, số dự án FDI vào giáo dục đại học chỉ ở mức trung bình (dao động 2% - 3% tổng vốn), do đó, quy mô đầu tư vào lĩnh vực này thấp.

Ba là, điều kiện để cấp phép cho các trường đại học cao hơn nhiều so với các cấp học thấp hơn theo Nghị định số 46/2017/NĐ-CP và Nghị định số 135/2018/NĐ-CP của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Với các nghị định này, điều kiện cần để mở các trường đại học là quỹ đất lên tới 5 ha cùng vốn tối thiểu là 1.000 tỷ đồng, không tính giá đất xây trường học. Đây là rào cản lớn với nhà đầu tư nước ngoài trực tiếp đầu tư vào giáo dục đại học tại Việt Nam.

Bốn là, các hoạt động xúc tiến đầu tư và chuyển giao công nghệ trong giáo dục đại học chưa được đầu tư bài bản, chưa được coi là trọng tâm để thúc đẩy FDI và chất lượng giáo dục. Các hình thức chuyển giao chỉ ở mức đơn giản, ngắn quãng, ngắn hạn, không liên quan nhiều đến lĩnh vực hay ngành tổng quát, mà chỉ gói gọn trong từng dự án cụ thể. Hoạt động hợp tác và đầu tư trong giáo dục còn đơn lẻ, chưa tạo sự đột phá trong toàn hệ thống. Các hoạt động xúc tiến đầu tư mới dừng lại ở mức tìm hiểu và ký kết biên bản ghi nhớ nhưng chưa triển khai, và nếu có triển khai thì hiệu quả giải ngân vốn đầu tư không cao.

Qua phân tích, tác giả bước đầu đã xác định đặc điểm riêng của FDI vào giáo dục đại học ở Việt Nam làm căn cứ để xác định cơ hội và thách thức cho các đề xuất để thúc đẩy đầu tư nước ngoài vào giáo dục đại học. Tuy nhiên, đây chỉ là một vài gợi ý để chuẩn bị cho những nghiên cứu sâu hơn ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. The World Bank. (2020). *Improving the Performance of Higher Education in Vietnam: Strategic Priorities and Policy Options*. Higher Education Sector Report.
2. Nguyễn Hồng Nga (2020). Bàn về mục tiêu của giáo dục Đại học ở Việt Nam. *Tạp chí Trường Đại học Sư phạm Thành phố Hồ Chí Minh*, số 2.
3. Ngô Tự Lập (2013). Thương mại hóa trong giáo dục hiện nay và con đường đi tới của giáo dục Việt Nam. *Tạp chí điện tử Giáo dục Việt Nam*. Truy cập tại: <https://giaoduc.net.vn/giao-duc-24h/thuong-mai-hoa-va-con-duong-cua-giao-duc-viet-nam-post128923.gd>

Ngày nhận bài: 10/6/2021

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 22/6/2021

Ngày chấp nhận đăng bài: 8/7/2021

Thông tin tác giả:

ThS. PHẠM HOÀNG CƯỜNG

Khoa Quản trị Kinh doanh

Học viện Chính sách và Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

**ATTRACTING FOREIGN DIRECT INVESTMENT (FDI)
IN VIETNAM'S HIGHER EDUCATION SECTOR:
OPPORTUNITIES AND CHALLENGES**

● **Master. PHAM HOANG CUONG**

Faculty of Business Administration
Academy of Policy and Development,
Ministry of Planning and Investment

ABSTRACT:

The strong development of Vietnam's higher education sector has attracted more and more foreign direct investment (FDI). The flow of FDI into the higher education sector has brought many changes in the education quality. This paper identifies opportunities and challenges brought by FDI for Vietnam's higher education sector. The paper also discusses some factors which promote the FDI inflow into the country's higher education sector.

Keywords: foreign direct investment (FDI), higher education