

## MỘT SỐ NỘI DUNG LÝ LUẬN TRONG QUẢN LÝ CHƯƠNG TRÌNH TÍN DỤNG SINH VIÊN - VẬN DỤNG ĐỂ ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC QUẢN LÝ CÁC CHƯƠNG TRÌNH TÍN DỤNG SINH VIÊN TẠI VIỆT NAM

*Nguyễn Thanh Tâm*

*Viện Khoa học Giáo dục Việt Nam, Việt Nam*

*Tác giả liên hệ: Nguyễn Thanh Tâm - Email: [tamnt@vnies.edu.vn](mailto:tamnt@vnies.edu.vn)*

*Ngày nhận bài: 23-7-2021; Ngày nhận bài sửa: 23-10-2021; Ngày duyệt đăng: 18-12-2021*

**Tóm tắt:** Chương trình tín dụng cho sinh viên (TDSV) là một hình thức chia sẻ chi phí trong giáo dục đại học (GDĐH) đã và đang được áp dụng rất phổ biến tại nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Do đặc thù về nội dung và nghiệp vụ mà công tác quản lý (QL) chương trình tín dụng dành cho sinh viên bao gồm nhiều nội dung và đòi hỏi sự phối hợp quản lý của nhiều chủ thể, trong đó không thể thiếu sự tham gia của các cơ quan quản lý giáo dục và các cơ sở giáo dục đại học. Thực tế này làm nảy sinh nhu cầu cần nghiên cứu về các nội dung quản lý giáo dục đối với các chương trình TDSV. Nghiên cứu chỉ ra những nội dung cơ bản trong cơ sở lý luận cho việc quản lý các chương trình TDSV. Bài viết sau đó soi chiếu các nội dung cơ sở lý luận đó để đánh giá cơ bản các chương trình và việc quản lý các chương trình đang hoạt động ở Việt Nam hiện nay. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất một số giải pháp quản lý chương trình nhằm hướng tới mục tiêu đảm bảo công bằng trong tiếp cận GDĐH trong bối cảnh tự chủ đại học.

**Từ khóa:** tín dụng sinh viên; quản lý chương trình tín dụng sinh viên; nội dung quản lý; cơ quan quản lý giáo dục; cơ sở giáo dục đại học.

### 1. Đặt vấn đề

Quản lý chương trình TDSV đòi hỏi sự tham gia của nhiều bộ phận chuyên trách thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau, trong đó không thể thiếu sự tham gia của các cơ quan quản lý giáo dục và các cơ sở giáo dục đại học. Tại Việt Nam, công tác quản lý các chương trình TDSV đang hoạt động đều tuân thủ theo quy tắc đó, trong đó các cơ quan quản lý giáo dục và các nhà trường giữ một vai trò nhất định trong hệ thống các chủ thể quản lý. Vậy làm thế nào để đảm bảo công tác quản lý giáo dục đối với các chương trình TDSV tại Việt Nam đang được thực hiện đúng hướng, khoa học và cần có những giải pháp gì để nâng cao hoạt động quản lý đối với chương trình. Nghiên

cứu này sẽ tìm hiểu cơ sở lý luận của việc quản lý chương trình TDSV trong bối cảnh hiện nay, làm nền tảng để từ đó phân tích thực trạng và đề xuất giải pháp.

### 2. Nội dung nghiên cứu

#### 2.1. Cơ sở lý luận về chương trình tín dụng sinh viên

##### 2.1.1. Khái niệm và bản chất của chương trình tín dụng sinh viên

Mặc dù có rất nhiều thuật ngữ dùng để diễn tả các chương trình tín dụng cho sinh viên (Student Loans Scheme, Student Loan Program, Student Loan, Student Credit, State-supported student loans) nhưng theo quan điểm chung của nhiều nhà nghiên cứu thì các chương trình TDSV đều có điểm chung là một “kênh” cung cấp tài chính cho GDĐH và là một dạng thức chia sẻ chi phí trong GDĐH, trong đó sinh viên sẽ nhận các khoản tín dụng để trang trải các chi phí trực tiếp của quá trình học tập (học phí, đồ dùng học tập, sinh hoạt phí) cho đến khi hoàn thành chương trình học tập. Sau khi tốt nghiệp, tìm

**Cite this article as:** Nguyen, T. T. (2021). Apply some theoretical contents to assess the management of student loan programs in Vietnam. *UED Journal of Social Sciences, Humanities and Education*, 11(2), 75-85.

<https://doi.org/10.47393/jshe.v11i2.1000>

được việc làm và có thu nhập, sinh viên sẽ bắt đầu thực hiện trả tiền vay.

### 2.1.2. Phân loại chương trình tín dụng sinh viên

*Phân loại theo hình thức trả:* Theo tiêu chí phân loại này, các chương trình TDSV có thể chia thành 2 loại lớn:

- Chương trình cho vay trả bằng thế chấp (Mortgage loan) là hình thức cho vay dựa trên cách thức cho vay theo thế chấp truyền thống: có tài sản thế chấp ban đầu và trả nợ trong khoảng thời gian cụ thể.

- Chương trình cho vay trả theo thu nhập (Income-contingent loan) là chương trình mà trong đó nghĩa vụ trả được thực hiện định kỳ, số tiền phải trả được tính theo tỷ lệ phần trăm và được khấu trừ trực tiếp trên thu nhập.

*Phân loại theo hình thức sở hữu và mục đích hoạt động của cơ quan quản lý có các loại:* Chương trình được quản lý bởi các cơ quan nhà nước, cơ quan bán công, tổ chức tư nhân hoạt động vì lợi nhuận hoặc không vì lợi nhuận.

*Phân loại theo phạm vi áp dụng có các loại:* Chương trình có phạm vi đa quốc gia, phạm vi quốc gia, phạm vi khu vực (tỉnh, bang), phạm vi trong một tổ chức, một viện, một trường

*Phân loại theo mục tiêu trọng tâm của chương trình có các loại:* Chương trình với mục tiêu chia sẻ chi phí là chính hoặc mục tiêu xã hội là trọng tâm hay nhằm giúp người học độc lập, tự chủ.

### 2.1.3. Cơ sở kinh tế học của việc hình thành các chương trình TDSV

Chương trình tín dụng cho sinh viên là một hình thức chia sẻ chi phí trong GDĐH. Bởi thế, lý do ra đời các chương trình TDSV cũng xuất phát từ lý do cần chia sẻ chi phí trong giáo dục, tức là “chuyển gánh nặng chi phí cho GD ĐH từ chỗ trông cậy hoàn toàn hay gần như hoàn toàn vào chính phủ hay những người đóng thuế, sang một số nguồn cung cấp tài chính khác nhằm chi trả các chi phí mà cơ sở giáo dục hay chính phủ cung cấp trước đây” (Johnstone 1986, 1991, 1992, 2002, 2003). Các bên tham gia trong chia sẻ chi phí bao gồm Chính phủ, Phụ huynh/người đỡ đầu, Học sinh, Các cá nhân và các đơn vị tài trợ.

Trong nghiên cứu này xin đưa ra 6 nhóm cơ sở cho việc chia sẻ chi phí và hình thành TDSV:

- Sự thiếu hụt nguồn lực cho giáo dục, bao gồm nguồn lực tài chính, đòi hỏi phải chia sẻ chi phí giáo dục

- Xu hướng tự chủ tài chính trong giáo dục

- Nhằm đảm bảo mở rộng phạm vi của giáo dục, đảm bảo công bằng xã hội và tăng khả năng tiếp cận giáo dục đại học với đối tượng nghèo

- Thúc đẩy tính cạnh tranh và hiệu quả

- Tăng khả năng lựa chọn, tính đa dạng, khác biệt trong giáo dục

- Nhu cầu thực hiện chính sách, chiến lược về lực lượng lao động/nguồn nhân lực quốc gia

## 2.1. Cơ sở lý luận về quản lý chương trình TDSV theo tiếp cận nội dung

### 2.2.1. Hai hướng tiếp cận trong Quản lý chương trình TDSV

Việc quản lý chương trình TDSV cần huy động đến sự tham gia của nhiều ngành, nhiều đơn vị khác nhau như Chính phủ, các cơ quan về tín dụng (ngân hàng), các cơ quan giáo dục (Bộ Giáo dục, các trường đại học), chính quyền địa phương, sinh viên và gia đình sinh viên. Bởi thế quy trình quản lý chương trình TDSV xét trên tổng thể sẽ bao gồm nhiều quy trình của các ngành, bộ phận khác nhau.

Theo tiếp cận chức năng quản lý, quy trình quản lý trong ngành giáo dục tuân thủ theo bốn nhiệm vụ của quản lý giáo dục: Lập kế hoạch thực hiện; Tổ chức thực hiện; Chỉ đạo thực hiện trong ngành và phối hợp với các ban, ngành khác; Giám sát, kiểm tra, đánh giá thực hiện. Bốn nhiệm vụ này được thực hiện một cách linh hoạt, đồng thời chứ không tuân theo một quy trình theo trình tự cố định và luôn có sự bổ trợ, được kết hợp với nhau trong quá trình quản lý.

Bên cạnh hướng tiếp cận theo chức năng quản lý, nhằm làm rõ hơn cơ sở lý luận của QL chương trình TDSV với chủ thể quản lý là các cơ sở giáo dục đại học và cơ quan quản lý giáo dục, nghiên cứu xác định hướng tiếp cận theo các nội dung cấu thành hoạt động QL chương trình TDSV trong các trường đại học và cơ quan quản lý giáo dục bao gồm:

- Hệ thống phân cấp quản lý về chương trình TDSV và vị trí, vai trò của ngành giáo dục

- Nội dung Quản lý về nguồn vốn cho chương trình TDSV và vị trí, vai trò của ngành giáo dục

- Nội dung Lựa chọn đối tượng vay và phân bổ khoản vay cùng vị trí, vai trò của ngành giáo dục.

- Nội dung Thu hồi nợ vay và vị trí, vai trò của ngành giáo dục.

### 2.2.2. Hệ thống phân cấp quản lý về chương trình TDSV (Organizational framework, Organizational Structure of Student Loan)

Hệ thống phân cấp quản lý chương trình TDSV rất đa dạng, nhiều loại hình, phụ thuộc vào các loại hình đa

dạng vốn có của chương trình này. Bảng 1 trình bày các chủ thể quản lý trong hệ thống phân cấp quản lý khác nhau của các chương trình TDSV được phân loại theo hai khía cạnh: (1) loại hình sở hữu và mục đích của tổ chức quản lý chương trình, và (2) phạm vi của chương trình theo địa lý:

**Bảng 1.** Chủ thể quản lý chương trình TDSV theo tiêu chí phân loại

	Nhà nước quản lý	Hợp tác công - tư	Tư nhân quản lý vì mục tiêu lợi nhuận	Tư nhân quản lý vì mục tiêu phi lợi nhuận
<b>Đa quốc gia</b>	Các cơ quan hợp tác quốc tế về giáo dục			
<b>Quốc gia</b>	Các Bộ Cơ quan chuyên trách do NN phân quyền Chính quyền địa phương. Các cơ sở giáo dục.	Các Bộ Cơ quan chuyên trách do NN phân quyền Chính quyền địa phương. Ngân hàng thương mại Cơ quan tín dụng tư nhân. Các cơ sở giáo dục.	Các ngân hàng thương mại Tổ chức tín dụng	Tổ chức khuyến học Quỹ cựu sinh viên Hội phụ huynh Có thể kết hợp với: Các trường và khoa chuyên môn trong trường.
<b>Khu vực (tỉnh, bang)</b>	Sở, Ngành địa phương. Chính quyền địa phương. Các cơ sở giáo dục ở địa phương.			
<b>Trong một tổ chức, một viện, một trường</b>			Khoa chuyên môn nằm trong trường đại học. Các trường đại học kết hợp với Ngân hàng thương mại.	

Nguồn: (Salmi, 2003)

Từ bảng trên, có thể thấy được chủ thể quản lý của chương trình TDSV rất đa dạng, từ cơ quan nhà nước đến những đơn vị tư nhân. Tất cả các chủ thể quản lý có thể tham gia vào hệ thống phân cấp quản lý chương trình TDSV bao gồm (nhưng không giới hạn ở):

- Các cơ quan hợp tác quốc tế về giáo dục.
- Các Bộ (Có thể là các Bộ: Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Lao động, Bộ Tài chính).
- Cơ quan chuyên trách do NN phân quyền.

- Sở, Ngành địa phương (Sở Giáo dục cấp tỉnh).
- Chính quyền địa phương.
- Các cơ sở giáo dục đại học.
- Ngân hàng thương mại.
- Cơ quan tín dụng tư nhân.
- Tổ chức khuyến học.
- Quỹ cựu sinh viên.
- Hội phụ huynh.

**2.2.2.1. Hệ thống phân cấp quản lý chương trình TDSV của nhà nước**

Chương trình TDSV của nhà nước là những chương trình có sự tham gia quản lý và hỗ trợ của Chính phủ và các cơ quan quản lý trong hệ thống bộ máy quản lý nhà nước. Hệ thống phân cấp quản lý của các chương trình

này có một số điểm chung đặc thù. Cụ thể hệ thống phân cấp quản lý chương trình có thể được xem xét trên hai phương diện là Số lượng các chương trình được xây dựng và quản lý và Mức độ phân quyền trong quản lý chương trình. Nội dung cụ thể của hai Phương diện được trình bày trong bảng dưới đây:

**Bảng 2. Nội dung Hệ thống phân cấp quản lý chương trình TDSV của nhà nước**

<b>Các khía cạnh trong hệ thống phân cấp quản lý</b>	<b>Phương án 1</b>	<b>Phương án 2</b>
<b>Số lượng các chương trình được xây dựng</b>	<i>Hệ thống quản lý một chương trình đơn nhất (Unitary scheme)</i>	<i>Quản lý song song nhiều chương trình (multiple schemes)</i>
	Hệ thống quản lý một chương trình cho vay duy nhất có phạm vi quốc gia	Hệ thống đồng thời có một số chương trình cho vay riêng biệt cùng hoạt động, thường là mỗi chương trình phục vụ một nhóm đối tượng sinh viên khác nhau, theo các mục tiêu khác nhau
<b>Mức độ phân quyền trong quản lý chương trình</b>	<i>Các chương trình tín dụng sinh viên được quản lý tập trung (Centralized loans schemes)</i>	<i>Các chương trình tín dụng sinh viên được quản lý phi tập trung (decentralized loans schemes)</i>
	Một cơ quan được ủy quyền của nhà nước sẽ đảm nhiệm chức năng quản lý chương trình và chịu trách nhiệm về tất cả các khía cạnh của quy trình cho vay	Nhiều cơ quan quản lý ở các phân cấp từ cao xuống thấp được huy động

Nguồn: (Ziderman et al., 2006); Tổng hợp của tác giả

**2.2.2.2. Hệ thống phân cấp quản lý của các chương trình TDSV ngoài nhà nước**

Trong một vài năm trở lại đây, ngoài chương trình TDSV của nhà nước quản lý, một số hình thức chương trình mới cũng bắt đầu xuất hiện với đặc trưng là không có sự quản lý trực tiếp từ các cơ quan nhà nước và không phụ thuộc vào nguồn ngân sách nhà nước. Các chương trình theo mô hình này có thể hiểu là các chương trình TDSV ngoài nhà nước, ra đời xuất phát từ nhu cầu thực tế của sinh viên và của các trường đại học. Với các chương trình TDSV ngoài nhà nước, có một số hình thức phân cấp quản lý phổ biến là:

- Trường ĐH tự chủ và phối hợp triển khai với các ngân hàng thương mại
- Trường ĐH tự tổ chức và quản lý quỹ của trường để cấp học bổng, cho sinh viên vay để học

- Các công ty/tổ chức tín dụng tư nhân cho sinh viên vay để học

Các cơ quan quản lý trực tiếp đối với các chương trình này là các trường đại học, các ngân hàng thương mại hay các công ty/tổ chức tín dụng tư nhân. Các cơ quan nhà nước chỉ giữ vai trò quản lý gián tiếp. Hệ thống phân cấp quản lý tập trung trong phạm vi nhà trường và tổ chức tín dụng.

**2.2.2.3. Vai trò của các cơ quan quản lý giáo dục trong hệ thống phân cấp quản lý chương trình TDSV**

Trong hệ thống chủ thể quản lý chương trình TDSV, các cơ quan quản lý giáo dục và các cơ sở giáo dục đại học chiếm một vị trí quan trọng, thể hiện qua mô hình cụ thể của các quốc gia. Cụ thể:

- Với chương trình do nhà nước quản lý hoặc dựa trên hợp tác công tư: Các cơ quan quản lý giáo dục và các

cơ sở giáo dục giữ vai trò quản lý chính (ở nhiều quốc gia) hoặc phối hợp quản lý (như tại Việt Nam)

- Với chương trình không do nhà nước quản lý hay tham gia quản lý, các cơ sở giáo dục đại học thực hiện vai trò quản lý quan trọng/quản lý chính.

### 2.2.3. Quản lý về nguồn vốn cho chương trình TDSV (Funding)

Vai trò cấp tài chính cho một chương trình TDSV bao gồm 3 nội dung chính: Vai trò cấp vốn, bao gồm nguồn vốn ban đầu để cho vay và vốn cho các khoản vay mới; Vai trò trợ cấp cho các khoản vay (thường trợ cấp thông qua lãi suất), Vai trò chịu rủi ro về tài chính (Nợ xấu, Nợ khó đòi).

Nguồn vốn để thực hiện các vai trò đó có thể được tài trợ/cấp vốn từ bất kỳ nguồn nào sau đây:

**Bảng 3. Ma trận các nguồn cung cấp tài chính cho các chương trình TDSV**

	Chính phủ	Phụ huynh và sinh viên	Các ngành nghề công nghiệp và dịch vụ	Cựu sinh viên & nhà từ thiện	Hợp tác quốc tế
Đóng góp từ ngân sách nhà nước	x				
Nguồn lực chuyên dụng					
Tiền thu được từ xổ số	x	x			
Thuế đánh bạc	x	x			
Thuế thu nhập từ tiền lương	x		x		
Thuế ngân hàng	x				
Quỹ ủy thác	x	x	x	x	x
Tiền trả nợ					
Các khoản vay thông thường		x	x		
Học phí được miễn			x		
Thu nhập tự tạo					
Kế hoạch tiết kiệm		x			
Trái phiếu giáo dục		x	x		
Thẻ tín dụng				x	
Hoạt động Tư vấn			x		
Thu nhập từ hoạt động đầu tư			x		
Quyên góp			x	x	
Cho vay	x		x		x

Nguồn: (Salmi, 2003)

Các nguồn vốn tài trợ cho chương trình TDSV khá đa dạng, trải dài từ các nguồn thuộc nhà nước và các nguồn tự huy động từ tư nhân. Phụ thuộc vào loại hình

chương trình TDSV (nhà nước/ngoài nhà nước) và các nội dung trong vai trò cấp tài chính mà cần huy động những nguồn vốn cụ thể.

**2.2.3.1. Quản lý nguồn vốn với các chương trình của nhà nước**

Trong hầu hết các trường hợp chương trình TDSV của nhà nước, chính phủ đều tham gia sâu rộng vào công tác quản lý nguồn vốn, thể hiện ở cả ba nội dung trong quản lý nguồn vốn, bao gồm cung cấp vốn ban đầu cho khoản vay, hỗ trợ trả lãi, chịu rủi ro vỡ nợ và chịu nhiều

chi phí hành chính để vận hành chương trình cho vay. Do đặc thù mang tính tài chính, các chủ thể quản lý tham gia vào công tác này thường là các cơ quan tài chính, tín dụng hoặc cơ quan chuyên môn về tài chính của chính phủ.

Các kịch bản về chủ thể quản lý đảm nhận các chức năng khác nhau trong việc cấp tài chính cho chương trình TDSV được minh họa trong bảng dưới đây:

**Bảng 4. Các chủ thể cấp vốn cho chương trình TDSV**

	<b>Vai trò cấp vốn, bao gồm nguồn vốn ban đầu để cho vay và vốn cho các khoản vay mới</b>	<b>Vai trò trợ cấp cho các khoản vay (thường trợ cấp thông qua lãi suất)</b>	<b>Vai trò chịu rủi ro về tài chính (Nợ xấu, Nợ khó đòi)</b>
<b>Các chủ thể quản lý có thể đảm nhiệm</b>	Các ngân hàng thương mại sở hữu của nhà nước Các ngân hàng thương mại Chính phủ/Ngân sách nhà nước	Chính phủ/Ngân sách nhà nước Không có	Chính phủ/Ngân sách nhà nước Các ngân hàng Tài sản của phụ huynh (thế chấp) Không có do các yếu tố rủi ro được tích hợp trong lãi suất Kết hợp hai hay nhiều chủ thể tạo thành một cơ chế

Nguồn: (Ziderman et al., 2006)

Từ bảng tổng hợp trên, có thể thấy mặc dù có nhiều phương án thay thế có thể diễn ra tương ứng với các lựa chọn về chủ thể quản lý nhưng bản chất hầu hết các chương trình cho vay của nhà nước đều lấy vốn từ chính phủ hoặc do chính phủ đảm bảo.

**2.3.2.2. Quản lý nguồn vốn với các chương trình ngoài nhà nước**

Với các chương trình TDSV của tư nhân, nguồn vốn có thể từ các ngân hàng, các quỹ riêng của nhà trường, quỹ của cựu sinh viên và không có sự tham gia về vốn và quản lý vốn của các cơ quan nhà nước. Điều này cũng có nghĩa là các nghĩa vụ về cấp vốn ban đầu, trợ cấp và chịu rủi ro đều do các cơ quan đứng ra quản lý tự chịu trách nhiệm.

**2.2.3.3. Vai trò của các cơ quan quản lý giáo dục trong việc quản lý nguồn vốn của các chương trình TDSV**

Các chương trình TDSV của nhà nước có nguồn vốn chủ yếu từ nhà nước. Các công tác quản lý do các cơ quan tín dụng đảm nhiệm là chủ yếu.

Đối với các chương trình ngoài nhà nước, các cơ sở giáo dục đóng vai trò lớn hơn trong việc quản lý nguồn vốn.

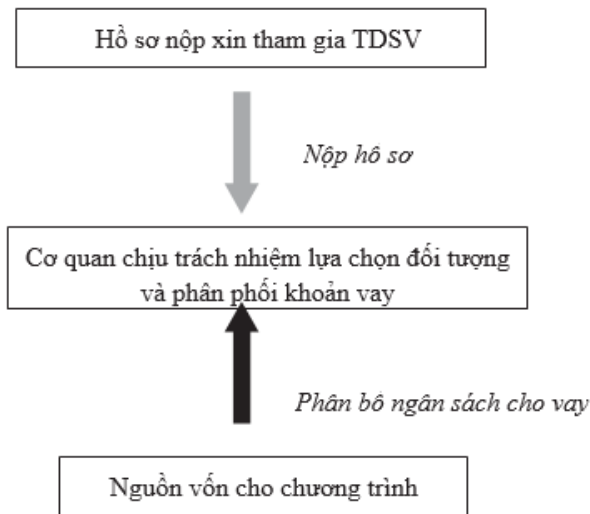
**2.2.4. Lựa chọn đối tượng vay và phân bổ khoản vay (borrower selection/ selection of beneficiaries and loan distribution)**

Một vấn đề trọng tâm của tất cả các chương trình cho vay sinh viên là Lựa chọn đối tượng sinh viên được vay và Phân phối khoản vay như thế nào?

Sơ đồ 1 thể hiện quy trình chung mô tả các yếu tố thiết yếu của quá trình này. Sinh viên đăng ký một khoản vay (mũi tên từ trên xuống) với (các) tổ chức chịu trách nhiệm phân phối ngân sách cho vay giữa những người nộp đơn; ngân sách cho vay được nhận từ một nguồn tài trợ (mũi tên từ dưới lên).

Nguồn tài trợ có thể là một trong các nguồn đã phân tích ở trên. Vốn từ đơn vị tài trợ được cấp cho Cơ quan chịu trách nhiệm phân phối khoản vay. Đồng thời Hồ sơ xin tham gia chương trình TDSV của sinh viên cũng được gửi đến cơ quan này. Vai trò phân bổ khoản vay và lựa chọn đối tượng cho vay được Cơ quan chịu trách nhiệm lựa chọn đối tượng và phân phối khoản vay này thực hiện.

**Sơ đồ 1. Quá trình Phân bổ khoản vay**



Nguồn: (Ziderman et al., 2006)

Trong các hệ thống quản lý tập trung cao, không có tổ chức trung gian nào và đơn xin vay được gửi trực tiếp cho đơn vị điều hành chương trình cho vay. Tuy nhiên trong các hệ thống có sự phân quyền quản lý, các cơ quan trung gian chịu trách nhiệm tương đối quan trọng.

Các nội dung mà cơ quan trung gian chịu trách nhiệm bao gồm: xây dựng tiêu chí, số lượng, lựa chọn đối tượng theo tiêu chí, tiếp nhận nguồn vốn và phân phối khoản vay cho các trường hợp đủ điều kiện.

**2.2.4.1. Lựa chọn đối tượng và phân phối khoản vay đối với các chương trình TDSV của nhà nước**

Các kịch bản có thể xảy ra dựa trên nghiên cứu trường hợp của các quốc gia bao gồm:

- Các cơ quan chịu trách nhiệm thu thập hồ sơ vay vốn và chuyển cho Cơ quan phân phối khoản vay có thể là các cơ quan như: Bộ Giáo dục, Các cơ quan chính phủ
- Cơ quan chịu trách nhiệm phân phối khoản vay chủ yếu là các cơ sở giáo dục đại học
- Cơ quan cấp vốn cho chương trình, chuyển vốn đến các cơ quan chịu trách nhiệm phân phối khoản vay có thể là:
  - + Các ngân hàng thương mại cấp vốn cho Bộ Giáo dục để cấp cho các trường đại học phân bổ cho sinh viên (Trường hợp của Trung Quốc, Hàn Quốc).
  - + Các Ủy ban, Tổ chức về giáo dục đại học (Như Vụ Giáo dục Đại học) cấp vốn cho các nhà trường (Trường hợp của Phillipines)

+ Các quỹ TDSV của nhà nước quản lý cấp vốn cho Bộ Giáo dục hoặc các cơ quan giáo dục ở địa phương để cấp trực tiếp cho các nhà trường (Trường hợp của Thái Lan, Hồng Kông).

+ Ngân hàng chuyên trách quản lý TDSV cấp cho Ủy ban nhân dân địa phương (Trường hợp của Việt Nam).

**2.2.4.2. Lựa chọn đối tượng và phân phối khoản vay đối với các chương trình TDSV ngoài nhà nước**

Tương tự như các nội dung quản lý khác, nội dung lựa chọn đối tượng vay và phân bổ khoản vay với các chương trình ngoài nhà nước không có sự tham gia của các cơ quan nhà nước mà hoàn toàn do các tổ chức tín dụng tư nhân, ngân hàng thương mại và các cơ sở giáo dục tổ chức.

**2.2.4.3. Đánh giá vai trò của các cơ quan quản lý giáo dục trong phân bổ vốn, lựa chọn đối tượng vay vốn**

Với sự đa dạng của các kịch bản trong thực tiễn này, đều tồn tại những thuận lợi và bất cập của từng phương án phân bổ nguồn vốn và lựa chọn đối tượng vay, cùng với những vai trò khác biệt của các cơ quan quản lý giáo dục và các cơ sở giáo dục. Trong hầu hết các chương trình, các cơ sở giáo dục đóng một vai trò khá quan trọng trong quá trình phân phối các khoản vay. Có ba nhiệm vụ chính mà cơ sở giáo dục có thể thực hiện:

- Các văn phòng đảm nhiệm quản lý chương trình TDSV trong các cơ sở giáo dục có thể phân phối và nhận các mẫu đơn, kiểm tra tính đủ điều kiện và chuyển đơn đến cơ quan quản lý cho vay cấp trung ương, ngân hàng thương mại hoặc bộ giáo dục.

- Cán bộ thực hiện các công việc quản lý chương trình TDSV ở nhà trường có thể thể hiện vai trò lớn hơn trong việc: chủ động tìm kiếm và xác định những sinh viên có nhu cầu hoặc có rủi ro, thông tin và truyền thông, tư vấn về chương trình.

- Các cơ sở giáo dục có thể được giao vai trò ‘phân phối’ trực tiếp hơn, trong việc phân phối ngân sách cho vay được cấp đến những sinh viên nộp hồ sơ.

**2.2.5. Thu hồi nợ vay (loan repayment collection)**

Cơ chế thu nợ hoàn trả cũng là một nội dung quan trọng trong quản lý chương trình. Riêng với nội dung này hiện cũng đang tồn tại nhiều phương pháp thay thế với hai loại hình chương trình.

Chúng ta có thể xác định hai loại cơ chế thu tiền trả vay: "tự thu" và "thu qua đại lý thu". Tự thu đề cập đến

các tình huống trong đó tổ chức vận hành chương trình cho vay cũng chịu trách nhiệm về cơ chế thu nợ. Với cơ chế thu qua đại lý thu, nhiệm vụ thu tiền và theo dõi được giao cho một cơ quan chuyên môn.

### 2.2.5.1. Thu tiền trả nợ vay đối với các chương trình TDSV của nhà nước

#### Cơ chế tự thu

Nhiều chương trình TDSV thực hiện trả vay theo cơ chế tự thu. Các cơ quan có thể đảm nhiệm chức năng tự thu bao gồm: ngân hàng, các văn phòng cơ quan quản lý giáo dục

#### Thu qua đại lý

Việc sử dụng cơ quan thuế thu nhập làm đại lý thu, người sử dụng lao động khấu trừ tiền lương cho các khoản trả nợ cho sinh viên; các ngân hàng với chuyên môn nghiệp vụ về thu hồi nợ với các trách nhiệm bao gồm duy trì tài khoản cá nhân của người đi vay, gửi thông báo trả nợ khi đến hạn và đôn đốc nhắc nhở những người đi vay không trả được nợ. Việc thu qua đại lý được phát huy mạnh mẽ hơn ở các quốc gia có hệ thống thuế thu nhập cá nhân rõ ràng và dễ hiểu và thực hiện chương trình cho vay trả theo thu nhập nên cơ chế này không dễ dàng áp dụng.

### 2.2.5.2. Thu tiền trả nợ vay đối với các chương trình TDSV ngoài nhà nước

Các ngân hàng thương mại cũng đóng một vai trò quan trọng trong việc thu tiền trả nợ ở các chương trình TDSV ngoài nhà nước. Ngoài ra, các cơ sở giáo dục đại học cũng giữ một số chức năng trong việc thu tiền trả nợ, cụ thể như: quản lý danh sách thu nợ, đôn đốc, nhắc nhở thu nợ. Trong một số trường hợp, bộ phận kế toán tài chính của nhà trường kiêm nhiệm luôn chức năng thu hồi nợ.

### 2.2.5.3. Vai trò của các cơ quan quản lý giáo dục trong việc thu tiền trả nợ vay đối với các chương trình TDSV

Trong khi các cơ sở như các tổ chức cho vay sinh viên công lập thực hiện tự chủ, các bộ của chính phủ hoặc các trường đại học vậy có thể có lợi thế so sánh trong việc lựa chọn sinh viên và hướng đến nhóm sinh viên mục tiêu, năng lực của họ trong việc thu hồi nợ một cách có hiệu quả lại thấp hơn. Các ngân hàng thường có cơ sở hạ tầng và chuyên môn cần thiết mà các cơ quan đó có thể thiếu. Như vậy, trong hoạt động thu hồi nợ vay, đặc biệt là thu hồi nợ vay ở các chương trình TDSV của nhà nước, các cơ quan quản lý giáo dục và các nhà trường, dù không có thể mạnh trong nghiệp vụ, vẫn thể hiện vai trò nhất định. Còn đối với các chương trình ngoài nhà nước, vai trò của các cơ quan trong lĩnh vực giáo dục lại càng rõ nét hơn.

## 2.3. Áp dụng các nội dung cơ sở lý luận để đánh giá công tác quản lý các chương trình TDSV tại Việt Nam hiện nay

### 2.3.1. Thông tin về các chương trình TDSV tại Việt Nam hiện nay

Hiện nay tại Việt Nam đang có hai loại chương trình TDSV song song hoạt động. Thứ nhất là Chương trình tín dụng học sinh sinh viên do nhà nước quản lý và cấp ngân sách – đây là chương trình có phạm vi và mức độ ảnh hưởng lớn nhất, thứ hai là Chương trình tín dụng học sinh sinh viên, các chương trình vay vốn học tập không do nhà nước quản lý và cấp ngân sách (các chương trình tự chủ, tư nhân) – mặc dù mới chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ nhưng cũng có một số ưu điểm nhất định. Bảng dưới đây đưa ra so sánh về hai chương trình này (xem Bảng 5).

**Bảng 5. Hai hệ thống chương trình TDSV tại Việt Nam hiện nay**

	<b>Chương trình tín dụng học sinh sinh viên do nhà nước quản lý và cấp ngân sách</b>	<b>Chương trình tín dụng học sinh sinh viên, các chương trình vay vốn học tập không do nhà nước quản lý và cấp ngân sách</b>
<b>Văn bản pháp quy</b>	Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg ngày 27 tháng 9 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đối với học sinh, sinh viên và các văn bản hướng dẫn	Hệ thống văn bản về hoạt động tín dụng tư nhân Văn bản về tự chủ tài chính nhà trường
<b>Hình thức cho vay</b>	Có 2 cách thức cho vay: - Thông qua hộ gia đình: Hộ gia đình làm hồ sơ đề nghị vay vốn, gửi đến Ngân hàng CSXH, sau đó UBND và trường đại học thực hiện xác nhận thông tin với Ngân hàng trước khi cho vay	Có 3 hình thức cho vay: - Trường ĐH tự chủ và phối hợp triển khai với các ngân hàng thương mại (ĐH Kinh tế - ĐH Đà Nẵng, ĐH Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, Học viện Ngân hàng, Trường ĐH Duy Tân, Đại học Quốc gia Hà Nội đã hợp tác với Ngân



	- Vay trực tiếp tại Ngân hàng đối với sinh viên mồ côi	hàng United Overseas Bank (UOB) chi nhánh TP HCM, Trường đại học Văn Lang cũng có chương trình hợp tác với Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn, chi nhánh Bến Thành từ năm 2008. ....) - Trường ĐH tự tổ chức và quản lý quỹ của trường để cấp học bổng, cho sinh viên vay để học (ĐH Kinh tế TPHCM, Trường ĐH Văn Lang, Trường ĐH FPT) - Các công ty/tổ chức tín dụng tư nhân cho sinh viên vay để học (Studentloan.vn), đa phần hướng đến đối tượng du học sinh
<b>Đối tượng được vay</b>	Sinh viên có hoàn cảnh khó khăn (hộ nghèo, mồ côi, kinh tế khó khăn do thiên tai, bệnh tật)	Sinh viên có hoàn cảnh khó khăn và Sinh viên có nhu cầu vay, Sinh viên đang theo học tại trường
<b>Xếp loại chương trình</b>	Chương trình cho vay trả bằng thế chấp Chương trình được quản lý bởi các cơ quan nhà nước Chương trình có phạm vi quốc gia, Chương trình với mục tiêu xã hội là trọng tâm,	Chương trình cho vay trả bằng thế chấp Chương trình được quản lý bởi tổ chức tư nhân Chương trình có phạm vi trong một địa phương, một viện, một trường Chương trình nhằm giúp người học độc lập, tự chủ
<b>Cơ quan quản lý</b>	Các cơ quan quản lý trực tiếp: - Bộ Tài chính - Bộ Kế hoạch và Đầu tư - Ngân hàng Chính sách xã hội - Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội - Ủy ban nhân dân - Các tổ chức chính trị - xã hội nhận ủy thác cho vay - Bộ Giáo dục và Đào tạo - Các trường đại học	Các cơ quan quản lý trực tiếp: - Các trường đại học - Các ngân hàng thương mại - Các công ty/tổ chức tín dụng tư nhân  Các cơ quan nhà nước quản lý gián tiếp: - Bộ Tài chính - Ngân hàng nhà nước - Bộ Giáo dục và Đào tạo
<b>Các nội dung quản lý</b>	- Hệ thống quản lý một chương trình đơn nhất (Unitary scheme) - Các chương trình tín dụng sinh viên được quản lý phi tập trung (decentralized loans schemes) - Nguồn vốn từ Ngân sách nhà nước Các nội dung về cấp vốn đều do Chính phủ chịu trách nhiệm - Lựa chọn đối tượng vay và phân phối khoản vay dựa trên cơ chế phối hợp giữa: Nhà trường, chính quyền địa phương, hệ thống ngân hàng chính sách xã hội - Thu tiền trả nợ vay do hệ thống ngân hàng chính sách xã hội thực hiện	- Hệ thống quản lý song song nhiều chương trình (multiple schemes) - Các chương trình tín dụng sinh viên được quản lý tập trung và phi tập trung (Centralized and decentralized loans schemes) - Nguồn vốn từ huy động của ngân hàng thương mại, huy động quỹ của nhà trường - Các nội dung về cấp vốn đều do ngân hàng thương mại và cơ sở giáo dục đại học chịu trách nhiệm - Lựa chọn đối tượng vay do nhà trường thực hiện - Phân bổ khoản vay do ngân hàng thương mại hoặc nhà trường thực hiện - Thu tiền trả nợ vay do nhà trường và ngân hàng phối hợp thực hiện
<b>Vai trò của các cơ sở giáo dục đại học</b>	Vai trò phối hợp thực hiện Vai trò nhỏ, thực hiện một số công đoạn trong quy trình tín dụng	Vai trò chủ trì thực hiện hoặc thực hiện chính Vai trò lớn, quản lý gần như toàn bộ các nội dung cơ bản

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

### 2.3.2. Một số khuyến nghị trong việc quản lý chương trình TDSV tại Việt Nam

- Cần có sự phối hợp đa dạng và chặt chẽ với tất cả các ban ngành có liên quan, đặc biệt cần phát huy mạnh hơn vai trò quản lý của các cơ quan quản lý giáo dục

Tín dụng cho học sinh, sinh viên là một vấn đề có tính liên ngành: tín dụng, ngân hàng và cả giáo dục. Các cơ sở giáo dục đại học giữ một vị trí quan trọng trong việc tổ chức, quản lý chương trình. Trên thế giới các chương trình TDSV cũng là một vấn đề trọng tâm thuộc lĩnh vực giáo dục nhận được sự quan tâm lớn. Tuy vậy, ở Việt Nam cho đến nay ngoài một số ít chương trình nhỏ trong phạm vi một số trường, vai trò của các trường đại học và ngành giáo dục còn rất nhỏ ở các chương trình lớn. Các văn bản về chỉ đạo thực hiện, quản lý chương trình đều thuộc nhóm ngành tài chính, ngân hàng, chưa có một văn bản cụ thể nào quy định về quyền hạn và trách nhiệm của ngành giáo dục trong vấn đề quản lý thực hiện chương trình. Các nghiên cứu về chương trình TDSV cũng được thực hiện dưới góc độ kinh tế, tín dụng ngân hàng, ít khi được xét dưới góc độ giáo dục. Hạn chế này đặt ra vấn đề cần điều chỉnh lại vai trò của ngành giáo dục trong việc quản lý chương trình qua các giải pháp cụ thể.

- Khuyến khích nhiều thành phần, nhiều tổ chức tham gia vào cung cấp quỹ, quản lý quỹ và tổ chức cho vay, nhận trả vay, như khu vực kinh tế tư nhân, đại diện là các ngân hàng thương mại, công ty, tập đoàn, các cá nhân tài trợ. Khi khuyến khích các thành phần tư nhân tham gia vào chương trình TDSV, nhà nước cũng cần phải điều chỉnh vai trò của mình so với cơ chế hiện nay. Để vẫn giữ vai trò là cơ quan quản lý cấp cao nhất mà vẫn đảm bảo hoạt động cho các thành phần tư nhân này, để họ vừa có thể giúp đạt được các mục tiêu chung của chương trình và vừa đạt được mục tiêu lợi nhuận riêng như đặc trưng hoạt động.

- Đẩy mạnh hơn nữa công tác thống kê, đánh giá về kết quả thực hiện của chương trình. Triển khai đánh giá, tổng kết định kỳ hàng năm, trong đó bao gồm các nội dung: số liệu thống kê toàn quốc, các kết quả đạt được và các khó khăn cần cải thiện trong thời gian sắp tới. Ngân hàng – tổ chức cho vay và quản lý quỹ trên địa bàn tỉnh tiến hành thu thập và quản lý số liệu về doanh số cho vay, số đối tượng vay trên địa phương mình quản lý. Xây dựng nguồn tài liệu mở về các thống kê cũng như đánh giá tình hình thực hiện chương trình để nhiều đối tượng có thể tiếp cận và nghiên cứu, có thể tích hợp thành website

chính thức bao gồm cả các nội dung về phổ biến các quy định, quy trình thủ tục hồ sơ đối với người vay,...

- Thực hiện thêm các biện pháp tập trung vào khâu thu hồi nợ và quản lý đối tượng vay vốn, ứng dụng công nghệ thông tin trong các thủ tục cho vay và trả vay để đơn giản hóa, tạo thuận lợi trong tiếp cận chương trình, hướng tới dần chuyển sang hệ thống cho vay trả theo thu nhập, có thể kết hợp với kế hoạch thực hiện mã thẻ định danh để đến 2020 để việc quản lý thông tin người vay và thực hiện thu tiền trả vay dựa trên hệ thống thẻ căn cước mới này.

- Tập trung vào công tác thông tin tuyên truyền về chương trình tín dụng ưu đãi cho học sinh sinh viên để các đối tượng đủ điều kiện được biết. Công tác này đòi hỏi sự tham gia phối hợp của nhiều cơ quan như: UBND các xã, phường; các trường đại học và các cơ sở đào tạo có sinh viên thuộc diện được vay vốn.

- Không chỉ báo cáo các số liệu như hiện nay mà mở rộng và đào sâu hơn nữa hướng nghiên cứu về chương trình, đặc biệt khai thác các hướng nghiên cứu mới theo xu thế quốc tế, đặc biệt là hướng nghiên cứu về quản lý giáo dục, tác động, ý nghĩa về mặt xã hội của chương trình.

### 3. Kết luận

Cơ sở lý luận rõ ràng và đầy đủ cho việc quản lý chương trình TDSV sẽ là cơ sở để đánh giá thực trạng chính xác và đề xuất giải pháp quản lý đúng đắn. Đánh giá cơ bản việc quản lý các chương trình TDSV ở Việt Nam theo khung cơ sở lý luận đã xây dựng đã cho thấy những ưu điểm và hạn chế còn tồn tại. Tiếp tục những đánh giá sâu hơn kết hợp khảo sát, nghiên cứu thực tiễn sẽ giúp chúng ta tìm ra được những giải pháp và chiến lược quản lý đúng đắn để thực hiện hiệu quả các chương trình TDSV, mang lại ý nghĩa xã hội tích cực như mục tiêu đã đề ra.

### Tài liệu tham khảo

- Thủ tướng Chính phủ (2007). *Quyết định số 157/2007/QĐ-TTg ngày 27/9/2007 về tín dụng đối với học sinh, sinh viên.*
- Đặng Thị Minh Hiền (2013). *Những đặc điểm và hướng nghiên cứu cơ bản của kinh tế học giáo dục.* BCTK đề tài NCKH cấp Bộ, Mã số: B2010-37-84.

- Phan Văn Kha (Chủ biên) (2014). *Lý luận và thực tiễn quản lý giáo dục thời kỳ hội nhập*. Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.
- Adrian Ziderman (2005). *Increasing Accessibility to Higher Education: A Role for Student Loans?*. Paper prepared for the Independent Institute for Social Policy, Moscow.
- Adrian Ziderman (2006). *Policy options for student loan schemes: lessons from five Asian case studies*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization UNESCO Bangkok và International Institute for Educational Planning, ISBN: 92-9223-037-9.
- D. Bruce Johnstone (2003). *Cost Sharing in Higher Education: Tuition, Financial Assistance, and Accessibility in a Comparative Perspective*. State University of New York at Buffalo.
- Jamil Salmi (2003). *Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience*. The World Bank.

## APPLY SOME THEORETICAL CONTENTS TO ASSESS THE MANAGEMENT OF STUDENT LOAN PROGRAMS IN VIETNAM

**Nguyen Thanh Tam**

*Vietnam National Institute of Educational Sciences, Vietnam*

*Author corresponding: Nguyen Thanh Tam - Email: [tamnt@vnies.edu.vn](mailto:tamnt@vnies.edu.vn)*

Article History: Received on 23<sup>rd</sup> July 2021; Revised on 23<sup>rd</sup> October 2021; Published on 18<sup>th</sup> December 2021

**Abstract:** Student loan program is a form of cost-sharing in higher education which has been very popular in many countries around the world, including Vietnam. Due to the specificity of the content and profession, the management of the student loan programs includes a large number of contents and requires the management coordination of many parties, in which the participation of the educational management agencies and higher education institutions is indispensable. This practice leads to the need for research in educational management contents of the student loan program. From this rationale, this study researches fundamental theoretical basis for managing the student loan program. The study then applies theoretical basis to assess basically the programs and program management in Vietnam. On that basis, the study proposes a number of program management solutions in order to ensure equality in accessing higher education in the context of university autonomy.

**Keywords:** Student loan; student loan program management; management content; educational management agencies; higher education institution.