

Giáo trình kinh tế học - Joseph E. Stiglitz

cuu duong than cong. com

Chương 15: Giáo dục

cuu duong than cong. com

Cơ cấu giáo dục ở Hoa Kỳ

Trợ cấp qua thuế của liên bang đối với các trường công tư

Thuế thu nhập cá nhân có những ảnh hưởng quan trọng đến nhu cầu giáo dục công và tư. Những khoản chi tiêu của các bang và địa phương cho giáo dục (và các mục tiêu khác nữa) đều được trợ cấp vì thuế của các bang và địa phương (trừ thuế doanh thu) đều được miễn chuyển thể nhập cho liên bang và lãi trái phiếu của bang và địa phương cũng bị liên bang đánh thuế. Điều này có nghĩa rằng nếu địa phương tôi đánh thuế tôi 1.000 đôla để hỗ trợ cho các trường công, thì chi phí tôi phải trả thấp hơn 1000 đôla nhiều. Nếu tôi thuộc diện thuế cận biên 33% (tức là tôi nộp 33% của mỗi đôla thu nhập thêm bị đánh thuế ở cấp liên bang), thì bằng cách trừ đi 1000 đôla, thuế liên bang của tôi được giảm đi 330 USD. Chi phí ròng mà tôi phải trả cho giáo dục công cộng chỉ còn 670 đôla. Ngược lại nếu tôi chi 1000 đôla vào giáo dục tư, thì tôi sẽ mất 1000 đôla để chi ở nơi khác.

Tổng giá trị chi thuế cho giáo dục năm 1988 dự tính hơn 11 tỷ đôla. Hầu như những khoản chi này nhờ để lại thuế thu nhập của liên bang cho các bang địa phương. Vì giá trị các khoản trừ để lại này cho giáo dục trên thực tế là lũy lùi;

nghĩa là, nó có lợi cho những người có thu nhập cao hơn và những địa phương có thu nhập cao hơn.

Đồng thời, hệ thống thuế cũng không khuyến khích tư nhân bỏ tiền vào giáo dục. Nếu tôi chi 1.000 đôla tiền học phí để cho con tôi vào trường tư thì có nghĩa là tôi không chỉ khước từ giáo dục công đã trả tiền, mà khoản chi tiêu này thậm chí không được miễn thuế. Hơn nữa, lợi ích của giáo dục dưới hình thức tiền lương cao hơn trong tương lai lại bị đánh thuế. Do đó, hệ thống thuế không khuyến khích khi tư nhân chi tiêu cho giáo dục.

Tại sao giáo dục lại do công cộng đài thọ và cấp kinh phí

[Thị trường có thất bại không?](#)

Giáo dục không phải là [hàng hóa công cộng thuần túy](#). Chi phí cận biên của việc giáo dục thêm một đứa trẻ chưa thể bằng 0; thực vậy, chi phí cận biên và trung bình gần như nhau (ít nhất đối với trường lớn ở huyện) và không có sự khó khăn gì trong việc bắt cá nhân phải trả tiền cho việc sử dụng dịch vụ giáo dục đó.

Những người muốn đánh giá giáo dục công về mặt thất bại của thị trường tập trung vào tầm quan trọng của những yếu tố ngoại lai liên quan đến việc cần các công dân có giáo dục. Một xã hội mọi người biết đọc có thể hoạt động hài hòa hơn xã hội có ít người biết đọc. Nhưng việc biết đọc có những lợi ích về mặt tư nhân và ngay cả

khi không có sự hỗ trợ của chính phủ, đa số các cá nhân đều có thể học được những kỹ năng cơ bản nào đó. Thực vậy, hầu hết các cá nhân đều vượt xa mức độ đó. Vấn đề là với mỗi trình độ giáo dục nhất định, mà cá nhân tự lựa chọn không có sự hỗ trợ của chính phủ thì việc tiếp tục học thêm có thể tạo ra yếu tố ngoại lai lớn không? Không có sự nhất trí về câu trả lời nhưng trường hợp đối với sự hỗ trợ của chính phủ dựa vào những loại yếu tố ngoại lai này dường như không được chấp thuận.

Có thể có những yếu tố ngoại lai quan trọng khác liên quan đến giáo dục. Giáo dục công có thể đã đóng vai trò quan trọng trong việc liên kết các nhóm dân mới nhập cư với nền văn hóa Hoa Kỳ. giáo dục công có thể đã có ý nghĩa trong việc làm cho một xã hội đa chủng tộc vận hành tốt. Lợi ích mà công việc đó đem lại không chỉ cho cá nhân mà còn cho cả đất nước nói chung.

Phân phối giáo dục

Lý do cơ bản để công cộng hỗ trợ cho giáo dục là mối quan tâm về những tác động mang tính chất phân phối của việc cấp kinh phí công cộng cho giáo dục. Những người giàu muốn chi tiêu nhiều hơn cho giáo dục thanh niên, cũng như họ chi tiêu nhiều hơn vào xe hơi, nhà ở và quần áo vậy.

Nhiều người cho rằng các cơ hội trong cuộc đời của mỗi đứa trẻ không nên phụ thuộc vào của cải của cha mẹ hay hoàn cảnh của cộng đồng mà cha mẹ

nó đang sống. Triển vọng vươn lên mà con cái của một người có thể thành đạt đã tạo ra sự hỗ trợ chính trị lớn cho giáo dục công cộng và có thể đóng vai trò quan trọng trong việc ổn định chính trị của Hoa Kỳ. Những người nhập cư vào Hoa Kỳ vào đầu thế kỷ, mặc dù còn nghèo đói nhưng đã không cảm thấy không may mắn lâu dài: họ có những hy vọng cho tiền đồ của con cái mình. Tuy nhiên, những tiền đồ đó thường phụ thuộc vào việc chúng được vào học ở các trường tốt.

Thị trường vốn không hoàn hảo

là một trò tích cực trong việc đảm bảo giáo dục ở các cấp cơ sở và trung học, nhưng đó không hoàn toàn là lý do giải thích cho vai trò của chính phủ trong giáo dục đại học. Nếu thị trường vốn hoàn hảo, những người mà giáo dục có lợi cho họ và chi phí thấp hơn lợi ích thu được sẽ có động cơ đi vay lấy tiền học đại học. Nhưng trong đa số các trường hợp chủ cho vay tư nhân không muốn vay tiền học và do đó, những người không có vốn riêng có thể không được nhận vào đại học nếu không được chính phủ giúp đỡ. Có những lý do chính đáng giải thích cho việc này: ngân hàng lo sinh viên khó thanh toán nợ cho họ. Những khó khăn lớn mà chính phủ gặp phải khi đòi nợ sinh viên cũng tương tự như lo lắng này.

Đa số phần hỗ trợ công cộng cho giáo dục đại học ở dạng cho không hoặc ít nhất là trợ cấp học đại học, cao học ở các trường của bang. Tuy nhiên, gần đây chính phủ

bang đã cố gắng giải quyết vấn đề trực tiếp trợ cấp và tiền vay (thường có ưu đãi) vào bảo lãnh tiền vay (để chủ tư nhân sẵn sàng cho vay) để học đại học.

Những vấn đề hiện tại

Kinh phí giáo dục công được phân bổ như thế nào?

Mỗi trường học ở quận huyện đều gặp khó khăn là nên phân bổ ngân sách cho giáo dục như thế nào. Có thể phân bổ nhiều kinh phí hơn cho giáo dục đặc biệt các lớp dạy học mang tính chất chữa bệnh cho những đứa trẻ không may mắn hoặc có thể phân bổ nhiều hơn cho các lớp tăng cường, cho các lớp năng khiếu. Khi chúng ta phân bổ nhiều hơn cho một cá nhân nào thì có năng suất ở cá nhân đó. Đó chính là lợi ích do giáo dục đem lại.

Nếu chúng ta muốn tăng tối đa sản phẩm quốc gia, nếu hiệu quả là mục tiêu duy nhất chúng ta sẽ phân bổ thêm kinh phí để tăng thêm năng suất nhờ chi thêm 1 đôla cho người khác. Nếu những người có khả năng không chỉ đạt đến mức năng suất cao hơn những người khác ở mỗi trình độ giáo dục nhưng cũng được lợi nhiều hơn từ giáo dục để lợi ích cận biên của giáo dục cao hơn thì một chính sách như thế phải chi nhiều hơn cho giáo dục những người có khả năng nhiều hơn là cho những người có ít khả năng hơn. Đối với một người điều này có vẻ không công bằng, họ cho rằng chính phủ nên bảo đảm chi tiêu công bằng cho giáo dục. Nhưng khi các

khoản chi tiêu cho giáo dục được chia đều, nhưng người có khả năng hơn hay những người có nguồn gốc gia đình cho phép họ có ưu thế hơn sẽ được lợi hơn. Tương ứng có một số người cho rằng chính phủ nên thực hiện giáo dục bù đắp, chính phủ nên phân đều đầu ra (thành tựu) chứ không phải đầu vào (chi tiêu). Chính phủ nên cố bù đắp nguồn gốc gia đình không được may mắn mà một số người trong xã hội chúng ta phải đương đầu. Một số chương trình của chính phủ liên bang được định hướng cụ thể vào khuyến khích các địa phương để đảm bảo giáo dục bù đắp.

Khi chúng ta phân bổ ngày càng nhiều kinh phí (từ ngân sách cố định) cho những người kém khả năng hơn và phân bổ ngày càng ít cho những người nhiều khả năng hơn thì tổng sản phẩm sẽ giảm dần do lợi ích cận biên của giáo dục (theo giả thuyết của chúng tôi) đối với những người ít khả năng sẽ nhỏ hơn đối với những người nhiều khả năng.

Lưu ý rằng những điểm khác nhau trong mối quan hệ giáo dục-năng suất giữa những cá nhân này với những cá nhân khác có thể là kết quả hoặc của những điểm khác nhau trong môi trường (hoàn cảnh gia đình). Đang có những cuộc tranh luận lâu dài về sự đóng góp của hai nhân tố trong việc lý giải kết quả. Trong trường hợp hai người có khả năng bẩm sinh như nhau nhưng hoàn cảnh gia đình khác nhau thì bản chất của những mối quan hệ giáo dục và năng suất có thể phụ thuộc vào việc

giáo dục tại nhà (hoàn cảnh gia đình) là sự thay thế hoặc bổ sung cho trường học, có nghĩa rằng điều đó làm cho lợi ích của giáo dục tăng lên. Nhưng nếu nó là sự thay thế thì giáo dục ở nhà càng nhiều lợi ích chính quy ở trường sẽ càng ít hơn.

Cải cách chế độ tài trợ cho giáo dục

Từ trước đến giờ mới chỉ bàn đến phân bổ nguồn tài trợ trong các trường cho học sinh có hoàn cảnh và năng lực khác nhau. Trong vòng hai thập kỷ qua đã có tranh luận khá nhiều về một khía cạnh khác của việc phân bổ nguồn lực cho ngành giáo dục đó là chi tiêu cho mỗi học sinh ở các địa phương khác vì các địa phương có các nguồn lực khác nhau để tài trợ cho giáo dục. Ngoài ra những địa phương khác nhau cũng có thị hiếu khác nhau đối với giáo dục. Những nơi có nguồn lực giống nhau có thể chi tiêu theo cách khác nhau.

Năm 1971, Tòa án tối cao của California đã quy định cách thức tài trợ cho các chương trình hiện hữu là không hợp hiến. Tòa án California cho rằng “quyền đến trường công học là quyền lợi cơ bản không phụ thuộc vào điều kiện giàu nghèo”. Việc lấy nguồn thu thuế tài sản đại phương để cấp kinh phí cho giáo dục là hợp lý. Quy định đó đòi hỏi bang California sử dụng phương pháp khác để tài trợ cho giáo dục. Do đó, đã có những quy định tương tự ở một bang khác. Những quy định này đã ly giải cho những quy định của hiến pháp của bang đặt ra yêu cầu đối với các bang đảm bảo để mọi trẻ em đều được đi học.

Mặt khác, năm 1972, Tòa án tối cao Hoa Kỳ đã quyết định rằng, việc tài trợ ở cấp địa phương ở Texas không vi phạm “Điều khoản bảo vệ công bằng” của Hiến pháp Hoa Kỳ (sửa đổi lần thứ 14), mặc dầu nó vẫn gây ra sự khác nhau lớn giữa các khoản chi.

Những quyết định này đã tập trung sự chú ý đến một số vấn đề quan trọng như: việc chi tiêu ở các địa phương trong nội bộ một bang có nên như nhau không? Hay chỉ nên quy định mức chi tiêu tối thiểu trong mỗi bang? Nếu công bằng là tôn chỉ, thì điều đó có thể ngăn cản các địa phương không được chi tiêu nhiều hơn cho con cái họ. Trên thực tế, một số bang đã chỉ định mức chi tiêu tối đa. Nếu chỉ đòi hỏi mức độ tối thiểu thì quyết định mức đó như thế nào? Rõ ràng là mức chi tiêu được định ra ở mức độ đủ thấp thì nó sẽ không hề có tác động gì. Nếu như cố gắng để đạt công bằng, thì cái gì sẽ là lý do xác đáng đối với những khác nhau trong chi phí giáo dục ở các cộng đồng khác nhau, hay bản chất của các tổ chức sinh viên học sinh là gì. Phải chăng sự công bằng về chi tiêu là đủ? Một số địa phương đã sử dụng ngân quỹ địa phương để phát triển các phương tiện điền kinh tốt hơn; các địa phương khác thì đề ra các chương trình phát triển các kỹ năng cơ bản hay hơn; các nơi khác dùng nhiều kinh phí hơn cho các chương trình giáo dục đặc biệt. Kết quả là sự khác nhau trong việc đối xử với những người có hoàn cảnh tương tự chỉ vì họ sống ở các địa phương khác nhau. Nhưng để bảo đảm công bằng, đòi hỏi phải xóa

bỏ sự kiểm soát của cộng đồng và hình thành một hệ thống giáo dục tập trung ở mỗi bang.

Hỗ trợ công cộng cho các trường tư

Trong những năm vừa qua sự hỗ trợ về chính trị ngày càng tăng đối với việc trợ giúp về tài chính cho các trường tư. Về truyền thống, hầu hết các trường tư ở Hoa Kỳ đều gắn với các tổ chức tôn giáo và vì thế sự cạnh tranh về hỗ trợ cho các trường tư gắn với những vấn đề hỗ trợ của nhà nước đối với tôn giáo, và rõ ràng điều này được hiến pháp bảo vệ. Trong vài năm qua, vấn đề này không được gọi là chủ yếu nữa. Đa số những đề nghị đều đòi hỏi hỗ trợ về tài chính trực tiếp cho sinh viên hơn là cho các tổ chức và do đó đã không còn tập trung vào vấn đề trợ giúp của nhà nước cho giáo dục của tôn giáo.

Miễn thuế tiền học phí

Có hai đề nghị chủ yếu đối với hỗ trợ cho các trường tư. Đề nghị thứ nhất là miễn thuế tiền học phí. Những phụ huynh đóng tiền học phí cho các trường tư được miễn thuế thu nhập đối với một tỷ lệ phần trăm chi tiêu nhất định của họ. Đề nghị này có được chấp nhận hay không, có lẽ sẽ là một đề nghị khác về việc chi tiêu qua thuế. Chính phủ có thể không miễn thuế mà gửi một tấm séc với khoản tiền cho những ai có con học ở trường tư. Chi tiêu vào giáo dục tư lúc này là là một khoản

chi trong ngân sách liên bang. Trợ cấp dưới dạng miễn thuế có hai bất lợi so với trợ cấp trực tiếp. Một là không trợ cấp cho người nghèo, những người nộp ít hoặc không nộp thuế thu nhập và những người không đủ khả năng cho con cái vào trường tư ngay cả khi khoản miễn thuế có thể được hoãn lại. Hai là nó làm cho khoản chi tiêu ngấm vào giáo dục tư không rõ ràng, không công khai.

Chứng phiếu vào trường

Đề nghị thứ hai là hệ thống chứng phiếu vào trường. Mỗi trẻ em được phát một chứng phiếu, một tấm giấy mà nó có thể vào bất kỳ trường nào mà nó muốn. Đứa trẻ có thể nộp cho trường chứng phiếu đó và chính phủ sẽ chuyển cho trường một khoản tiền cố định. Trường có thể thu hoặc không thu thêm học phí. Theo đề nghị này, các trường công có thể cạnh tranh trực tiếp với các trường tư. Trường công có thể phải tăng thu của mình bằng cách thuyết phục để học sinh đến học như các trường tư vậy. Nếu các bậc phụ huynh đánh giá cao chương trình dạy của trường công thì nó được coi là hoạt động tốt.

Theo quan điểm của những người ủng hộ hệ thống chứng phiếu vào trường thì cạnh tranh sẽ buộc trường công nhảy bén hơn và đem lại sự sáng tạo hơn trong giáo dục. Theo quan điểm của những người phê phán hệ thống chứng phiếu vào trường thì hệ thống này sẽ dẫn đến sự phân hóa xã hội hơn về mặt xã hội và kinh tế: con em của những người giàu và có giáo dục sẽ đến một số trường khác. Mặc

dù có những quy chế ngăn ngừa sự phân biệt có thể ban hành một cách dễ dàng, nhưng những quy chế đảm bảo sự không phân hóa xã hội về mặt kinh tế xã hội có thể lại khó thực hiện. Cuối cùng là những vấn đề được nêu ra về vấn đề kỷ luật: các trường có bị cấm cho học sinh lưu ban không? có được phép đuổi học sinh không? các trường công có trở thành nơi tiếp nhận những học sinh không được nhận ở các trường khác không? Có thể đưa ra hệ thống khen thưởng đối với những trường giữ được học sinh có kỷ luật không?

Trợ giúp cho giáo dục đại học

Đã có truyền thống lâu dài là chính phủ đã hỗ trợ cho giáo dục đại học (GDDH). Tại thời điểm khi nhiều bang được hình thành, các hiến pháp cấp bang đã quy định thành lập các trường đại học. Thường thường một diện tích đất đai lớn được dành ra và tiền bán đất dành cho GDDH. Năm 1864, Quốc hội đã thông qua bộ luật Morrill quy định các trường cao đẳng được cấp đất để nghiên cứu các chủ đề về nông nghiệp và các kỹ thuật khác. Những dịch vụ mở rộng do các trường nông nghiệp cung cấp đã có vai trò quan trọng trong việc phát triển nông nghiệp ở Hoa Kỳ. Các trường đại học, cao đẳng và trung học đã tạo điều kiện cho những sinh viên học đại học, nếu thiếu sự giúp đỡ đó họ không thể đi học được. Năm học 1985-1986 tiền học phí đối với học sinh đại học và cao đẳng công trung bình là 1040 đôla so với 5720 đôla đối với sinh viên học trường tư.

Hệ thống trợ giúp hiện hành của chính phủ đã bị phê phán cả về cơ sở công bằng lẫn hiệu quả. Luận cứ chính của sự hỗ trợ của chính phủ là nó đã dẫn đến sự phân phối thu nhập bình quân. Song sự phê phán lại nêu lên sự ngược lại: những người nhận trợ cấp chủ yếu là những người may mắn. Bởi vì thu nhập của những người đi học đại học và cao đẳng cao hơn của những người không đi học vì vậy giúp đỡ họ nghĩa là giúp cho những người khá giả hơn. Tác động thuần túy của trợ giúp đối với phân phối thu nhập không rõ ràng: vì người giàu hơn thường đóng nhiều thuế hơn cho nên họ phải chịu phần chi phí lớn hơn; nhưng lại nhận được phần lợi ích lớn hơn.

Hơn nữa, bao cấp giáo dục gây ra sự “tiêu dùng” quá mức giáo dục đại học. Khi quyết định có tiếp tục học ở trường này hay không, họ so sánh hệ số gia tăng tình trạng kinh tế và thu nhập sau này với chi phí phải bỏ ra thêm (kể cả chi phí cơ hội khi họ còn đi học) mà họ phải chịu. Vì những chi phí này thấp hơn chi phí của xã hội, một số cá nhân sẽ học tiếp mặc dù lợi ích gia tăng giảm xuống thấp hơn chi phí xã hội cận biên.

Như vậy, nếu các cá nhân có thể đi vay để học nhưng phải trả toàn bộ chi phí học tập thì họ sẽ cân nhắc lợi ích và chi phí và đưa ra những quyết định hữu hiệu.

Người nghèo có năng lực có thể học đại học như con em người giàu. Nếu các cá

nhân có thể vay tiền thì không người nào, mà việc học đại học đối với họ là một việc đầu tư xứng đáng, lại có thể bị từ chối.

Về mặt này, vấn đề là người không có khả năng vay (thất bại của thị trường), và sự sửa chữa thích hợp ở đây là chính phủ cho vay (hoặc bảo lãnh cho vay). Những người đề xướng ra chương trình cho sinh viên vay cho rằng, các chương trình này còn công bằng hơn trợ cấp học phí và khuyến khích hiệu quả kinh tế. Những người ủng hộ chế độ trợ cấp học phí, ít nhất là sinh viên con người nghèo, cho rằng phi hiệu quả gắn với sự mua “quá nhiều” giáo dục là ít nhất, tức là các trường học có xu thế loại bỏ những người có khả năng không được lợi nhờ giáo dục và phần trợ cấp là khá nhỏ so với tổng chi phí. Họ cho rằng những khoản cho vay không có trợ cấp sẽ không khuyến khích trẻ em con người nghèo học đại học (cụ thể là vì luôn có rủi ro về đầu tư có thể không được hoàn trả đúng hạn bằng tiền lương cao; nếu không trả được nợ, họ phải vay tiếp và dồn thành món nợ lớn hơn). Theo quan điểm này, trợ cấp là điều cần thiết nhằm khuyến khích sự di động tìm việc làm của người nghèo. Những người ủng hộ trợ cấp cho con em người nghèo cho rằng những tác động này đối với sự di động kiếm việc làm là vấn đề trọng tâm.

[Kinh tế công cộng: tóm tắt chương 15](#)

35 năm qua đã đánh dấu những thay đổi lớn trong cấu trúc giáo dục ở Hoa Kỳ. Sự tham gia cấp liên bang đã tăng lên (tuy nhiên sự hỗ trợ giảm trong những năm gần đây) và tăng số vốn cho bang cấp.

Giáo dục không phải là HHCC thuần túy, cũng như các yếu tố cận biên không phải là luận cứ đủ thuyết phục để chính phủ có vai trò. Luận cứ chủ yếu để có sự hỗ trợ công cộng đối với giáo dục trung học và tiểu học là tin rằng chất lượng giáo dục không chỉ nên duy nhất phụ thuộc vào các nguồn của phụ huynh. Những bất hoàn hảo của thị trường vốn, là luận cứ chủ yếu để công cộng hỗ trợ cho giáo dục đại học.

Có phải có sự lựa chọn quan trọng giữa hiệu quả và công bằng trong giáo dục.

Những nỗ lực về phổ cập giáo dục mà chính phủ dự định sẽ bù đắp lại những thiệt thòi của con em người nghèo, có thể làm giảm tổng sản phẩm quốc gia thuần túy.

Giáo dục bù đắp này có tác động hay không còn phụ thuộc vào vấn đề công nghệ mà về vấn đề này không được thống nhất ý kiến: sản phẩm cận biên của giáo dục có lớn hay nhỏ hơn đối với các cá nhân kém may mắn.

Chừng nào các phụ huynh có sự lựa chọn gửi con em họ đến các trường tư, chỉ có một mức độ hạn chế công bằng có thể nhận được qua hệ thống trường công.

Mặc dù giáo dục không phải là điều kiện duy nhất đối với tiền lương sau này của cá nhân, vẫn có sự tương quan có hệ thống giữa trình độ giáo dục và tiền lương. Tuy nhiên vẫn còn tranh luận về sự giải thích mối tương quan này. Một số người cho rằng chủ yếu là do nâng cao tay nghề mà học sinh thu nhận được ở trường, trong khi đó những người khác cho rằng đó là do trường đã xác định được những người có khả năng và không có khả năng (quan điểm sàng lọc).

Ngày càng có sự hỗ trợ của chính phủ đối với giáo dục tư, hoặc là thông qua vay thuế hoặc thông qua hệ thống chứng phiếu giáo dục.

Từ lâu chính phủ đã đóng vai trò tích cực trong giáo dục đại học, mặc dù mức độ không lớn bằng so với giáo dục tiểu học và trung học. Một số người cho rằng trợ giúp của chính phủ đối với giáo dục đại học giảm dần về tác động vì những người được học ở cao đẳng có thể có thu nhập cao hơn. Họ cho rằng sự trợ cấp trực tiếp nên được thay bằng chương trình cho vay.

cuu duong than cong. com

cuu duong than cong. com