

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ - HÀNH CHÍNH
QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH



HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH



TRƯỜNG ĐÌNH CHIẾN

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

**ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG
NGOÀI CÔNG LẬP VÙNG TÂY NGUYÊN**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

HÀ NỘI - 2013

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ - HÀNH CHÍNH
QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH



HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH



TRƯỜNG ĐÌNH CHIẾN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG
NGOÀI CÔNG LẬP VÙNG TÂY NGUYÊN**

Chuyên ngành: QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

Mã số: 62 34 82 01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

GS. TS NGUYỄN HỮU KHIỂN

HÀ NỘI - 2013

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Tư liệu nêu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc, xuất xứ rõ ràng. Các kết quả nghiên cứu của luận án chưa được công bố trong bất cứ công trình khoa học nào.

Đà Lạt, ngày 30 tháng 9 năm 2013

Tác giả luận án

Trương Đình Chiến

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

- ASEAN: Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (*Association of Southeast Asian Nations*)
- DVC: Dịch vụ công
- EFA: Giáo dục cho mọi người (*Education For All*)
- EU: Cộng đồng châu Âu (*Liên minh châu Âu - European Union*)
- GATS: Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ (*General Agreement on Trade in Services*)
- GD – ĐT: Giáo dục – Đào tạo
- NCL: Ngoài công lập
- OECD: Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (*Organization for Economic Co-operation and Development*)
- PPP: Công – tư phối hợp (*Public Private Partnership*)
- K–12: Giáo dục phổ thông (Mầm non và từ lớp 1 đến lớp 12; Kindergarten – the 12th grade)
- QLCM: Quản lý công mới
- QLNN: Quản lý nhà nước
- THCS: Trung học cơ sở
- THPT: Trung học phổ thông
- UNESCO: Tổ chức Giáo dục – Khoa học và Văn hóa của Liên hợp quốc
(*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*)
- WB: Ngân hàng Thế giới (*World Bank*)
- WTO: Tổ chức Thương mại Thế giới (*World Trade Organization*)
- XHCN: Xã hội chủ nghĩa
- XHH: Xã hội hóa
- XHHGD: Xã hội hóa giáo dục

DANH MỤC SƠ ĐỒ, BẢNG – BIỂU, HÌNH ẢNH

STT	KÝ HIỆU	NỘI DUNG	Trang
1	Sơ đồ 1.1	Cơ sở giáo dục phổ thông trong Hệ thống giáo dục quốc dân Việt Nam	27
2	Hình 1.1	Hiện tượng tán sắc ánh sáng trắng khi đi qua lăng kính, tổng hợp ánh sáng đơn sắc thành ánh sáng trắng	63
3	Sơ đồ 1.2	Sơ đồ biểu thị các thành tố cơ bản trong môi trường hoạt động của trường phổ thông NCL theo “Mô hình Ánh sáng trắng”	64
4	Bản đồ 2.1	BẢN ĐỒ HÀNH CHÍNH TÂY NGUYÊN	82
5	Bảng 2.1	SỐ LIỆU VỀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TRƯỜNG NCL BẬC TRUNG HỌC CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN 2000 – 2010	91
6	Bảng 2.2	MÔ HÌNH TRƯỜNG PHỔ THÔNG BÁN CÔNG TẠI CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN	94
7	Bảng 2.3	TỔNG HỢP Ý KIẾN VỀ CÔNG TÁC QUY HOẠCH, LẬP KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN TRƯỜNG PHỔ THÔNG NCL	101
8	Bảng 2.4	TỔNG HỢP Ý KIẾN ĐÁNH GIÁ – NHẬN XÉT VIỆC THỰC THI CHÍNH SÁCH CỦA CÁC CƠ QUAN QLNN CẤP TỈNH TẠI TÂY NGUYÊN VỀ PHÁT TRIỂN TRƯỜNG PT NCL	105
9	Bảng 2.5	TỔNG HỢP Ý KIẾN NHẬN XÉT – ĐÁNH GIÁ VỀ TỔ CHỨC, NHÂN SỰ CỦA CÁC CƠ QUAN QLNN CẤP TỈNH	107
10	Bảng 2.6	TỔNG HỢP Ý KIẾN ĐÁNH GIÁ VỀ CƠ CHẾ VÀ PHƯƠNG THỨC QUẢN LÝ CỦA CÁC CƠ QUAN QLNN CẤP TỈNH	109
11	Bảng 2.7	TỔNG HỢP Ý KIẾN VỀ LOẠI HÌNH TRƯỜNG PHỔ THÔNG BÁN CÔNG TRÊN ĐỊA BÀN CÁC TỈNH TÂY NGUYÊN	111
12	Biểu đồ 2.1	BIỂU ĐỒ PHÁT TRIỂN HỌC SINH PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN 2000 - 2010	122

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU

Trang

1. Lý do lựa chọn đề tài	1
2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án	3
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	4
4. Giả thuyết khoa học của luận án	5
5. Phương pháp luận và các phương pháp nghiên cứu	5
6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài luận án	7
7. Kết cấu nội dung của luận án	8

TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

VÀ CÁC VẤN ĐỀ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

9

1. Khái quát tình hình nghiên cứu	9
2. Phân tích – đánh giá một số công trình nghiên cứu có liên quan mật thiết với đề tài, những vấn đề luận án sẽ tập trung nghiên cứu và giải quyết	15

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP

26

1.1 TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP

26

1.1.1 Một số cách tiếp cận về trường phổ thông NCL..... 26

1.1.2 Đặc điểm, khái niệm trường phổ thông NCL

30

1.1.3 Quá trình hình thành cơ sở giáo dục phổ thông NCL qua các giai đoạn lịch sử phát triển giáo dục, vai trò trường phổ thông NCL trong phát triển hệ thống giáo dục Việt Nam hiện nay..... 33

1.2 NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC, QUẢN LÝ

NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP 39

1.2.1 Một số vấn đề chung về quản lý nhà nước

39

1.2.2 QLNN về giáo dục – đào tạo..... 43

1.2.3 QLNN đối với hệ thống các trường phổ thông NCL

46

1.3 CÁC THÀNH TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP, ĐỀ XUẤT

“MÔ HÌNH ÁNH SÁNG TRẮNG”

60

1.3.1 Các thành tố cơ bản tạo lập môi trường vận hành của hệ thống trường phổ thông NCL và có nhiều tác động đến hiệu quả QLNN	60
1.3.2 Giới thiệu – đề xuất “Mô hình Ánh sáng trắng” trong QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL	62
1.4 KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VỀ PHÁT TRIỂN VÀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP	66
1.4.1 Kinh nghiệm về phát triển trường NCL	66
1.4.2 Một số kinh nghiệm về QLNN đối với hệ thống trường NCL	68
1.4.3 Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam, một số vấn đề đặt ra về lý luận QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL	73
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	78

Chương 2

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN	79
2.1 KHÁI QUÁT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH TẾ – XÃ HỘI VÀ QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP	79
2.1.1 Các nhân tố tự nhiên và xã hội tác động tới quá trình phát triển giáo dục phổ thông các tỉnh vùng Tây Nguyên	79
2.1.2 Khái quát tình hình giáo dục phổ thông vùng Tây Nguyên	84
2.1.3 Sự phát triển hệ thống trường phổ thông NCL trên địa bàn Tây nguyên	87
2.2 THỰC TIỄN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP TẠI TÂY NGUYÊN	99
2.2.1 QLNN theo các nội dung và yêu cầu quản lý chủ yếu đối với hệ thống trường phổ thông NCL	99
2.2.2 QLNN theo nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành và quản lý theo lãnh thổ – địa phương đối với hệ thống trường phổ thông NCL các tỉnh Tây Nguyên	117
2.2.3 Đánh giá chung, những vấn đề rút ra từ thực tiễn QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL trên địa bàn Tây Nguyên giai đoạn 2000 – 2010	119
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	129

Chương 3

ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN, GIẢI PHÁP QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP

CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN	130
3.1 ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP CÁC TỈNH TÂY NGUYÊN GIAI ĐOẠN 2011 – 2020	130
3.1.1 Quan điểm, yêu cầu chủ yếu; những dự báo làm căn cứ cho định hướng phát triển hệ thống trường phổ thông NCL vùng Tây Nguyên	130
3.1.2 Định hướng phát triển hệ thống trường phổ thông NCL tại các tỉnh vùng Tây Nguyên giai đoạn 2011 – 2020	139
3.1.3 Cơ hội, thách thức; những yêu cầu về QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL trên địa bàn Tây Nguyên	142
3.2 GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HỆ THỐNG TRƯỜNG PHỔ THÔNG NGOÀI CÔNG LẬP CÁC TỈNH VÙNG TÂY NGUYÊN GIAI ĐOẠN 2011 – 2020	148
3.2.1 Nhóm giải pháp về quy hoạch, xây dựng kế hoạch; đổi mới chính sách hỗ trợ phát triển hệ thống trường phổ thông NCL	148
3.2.2 Nhóm giải pháp về xây dựng và hoàn thiện thể chế, tổ chức bộ máy QLNN đối với hệ thống các trường phổ thông NCL; cải cách thủ tục cấp phép	157
3.2.3 Nhóm giải pháp đổi mới cơ chế và phương thức QLNN của các tỉnh vùng Tây Nguyên đối với hệ thống trường phổ thông NCL	161
3.2.4 Nhóm giải pháp thực hiện chuyển đổi loại hình trường theo Thông tư 11/2009/TT-BGDĐT của Bộ Giáo dục và Đào tạo	168
3.2.5 Nhóm giải pháp về đảm bảo hiệu lực QLNN trong lĩnh vực kiểm tra – kiểm soát, kiểm định chất lượng đối với hệ trường phổ thông NCL trên địa bàn Tây Nguyên	172
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3 VÀ KIẾN NGHỊ - ĐỀ XUẤT	177
KẾT LUẬN	179
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ	
LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	181
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	182
PHẦN PHỤ LỤC	189

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Cung ứng dịch vụ công (DVC) là một trong những chức năng cơ bản, là sứ mệnh của Nhà nước đối với nhân dân và sự nghiệp phát triển kinh tế – xã hội (KT – XH). Nếu việc thực hiện chức năng quản lý là lĩnh vực hầu như độc quyền của Nhà nước, thì với chức năng phục vụ, theo quan niệm hành chính công mới, xã hội hóa (XHH) là xu hướng ngày càng được quan tâm để mở rộng khả năng, chia sẻ cơ hội và trách nhiệm với các lực lượng trong xã hội cùng tham gia cung ứng và nâng cao chất lượng DVC.

Giáo dục – đào tạo (GD – ĐT) là một lĩnh vực DVC rất quan trọng. Trong quá trình đổi mới, Đảng ta đã xác định: giáo dục – đào tạo là quốc sách hàng đầu; là sự nghiệp của toàn Đảng, của Nhà nước và toàn dân, hướng tới mục tiêu “*nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực và bồi dưỡng nhân tài*”; “*đầu tư cho giáo dục là đầu tư phát triển*”. Để tiếp tục xây dựng và phát triển sự nghiệp GD – ĐT phù hợp với yêu cầu mới, xã hội hóa giáo dục (XHHGD) – đa dạng hóa loại hình trường lớp là chủ trương quan trọng và là xu thế tất yếu. Quản lý nhà nước (QLNN) đối với hệ thống trường ngoài công lập (NCL) cũng phải được ngày càng đổi mới và thích nghi trong điều kiện Việt Nam đang trong quá trình tiếp cận cơ chế thị trường định hướng XHCN.

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều nỗ lực đổi mới quan điểm, chủ trương và chính sách XHHGD; từng bước thể chế hóa và đề ra yêu cầu, nhiệm vụ, giải pháp QLNN đối với hệ thống trường NCL. Tuy nhiên, QLNN đối với các cơ sở giáo dục NCL, nhất là đối với hệ thống trường phổ thông NCL nhìn chung vẫn còn không ít khó khăn, bất cập về cả thể chế, chính sách, cơ chế cũng như hiệu quả quản lý; chưa theo kịp những đòi hỏi của thực tiễn. Đối với các cơ quan thẩm quyền chức năng QLNN cấp tỉnh, quản lý giáo dục phổ thông vẫn là lĩnh vực còn nhiều lúng túng và chậm đổi mới.

QLNN đối với hệ thống cơ sở giáo dục phổ thông NCL cần được tăng cường nghiên cứu lý luận, đổi mới tư duy để trên cơ sở đó hoàn thiện khoa học QLNN về xã hội, đồng thời góp phần thực hiện yêu cầu: *“Tăng cường công tác nghiên cứu lý luận, làm rõ các vấn đề về sở hữu, về tính chất hoạt động lợi nhuận và hoạt động phi lợi nhuận, về trách nhiệm xã hội và các tổ chức, về các hình thức xã hội hóa trong mỗi lĩnh vực, để từ đó tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách.”*. [46]

Xét về mặt thực tiễn, Tây Nguyên có vị trí chiến lược khá quan trọng, có đông đồng bào dân tộc; có những nét đặc thù về KT – XH và đang tiềm ẩn một số yếu tố khá nhạy cảm về chính trị – xã hội; trình độ dân trí nhìn chung còn thấp, chưa đồng đều giữa các vùng – miền. Trước tình hình dân số các tỉnh vùng Tây Nguyên tăng cơ học khá nhanh, các lợi thế và tiềm năng của vùng đang trong quá trình được khai thác, nhu cầu tạo nguồn nhân lực cho phát triển bền vững vùng Tây Nguyên đang tăng cao; việc phát triển quy mô, mạng lưới trường học và tăng cường hiệu quả QLNN đối với giáo dục phổ thông đang trở thành một nhiệm vụ rất quan trọng.

Hệ thống trường phổ thông NCL tại các tỉnh vùng Tây Nguyên đã được hình thành, phát triển từ những năm đầu thập niên 1990 đến nay và đã góp phần tạo điều kiện cho một bộ phận đáng kể số học sinh được học lên bậc trung học. Các cấp QLNN địa phương cũng đã có những cố gắng nhất định để thích ứng với yêu cầu mới. Tuy nhiên, QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL trên địa bàn Tây Nguyên những năm qua còn không ít hạn chế và nảy sinh một số vấn đề có phần bức xúc. Một số cấp QLNN, nhất là ở cấp tỉnh chưa nhận thức đầy đủ về tính chất, yêu cầu XHHGD. Để phát triển giáo dục phổ thông gắn với thực hiện công bằng xã hội, chăm lo việc học hành của học sinh các dân tộc ít người, thực hiện phổ cập giáo dục vùng Tây Nguyên là những vấn đề rất cần được quan tâm xử lý hài hòa. Thực tiễn đang đòi hỏi cần tiếp tục đổi mới và hoàn thiện QLNN đối với hệ thống trường phổ thông NCL để nâng cao hiệu quả phát triển giáo dục tại các tỉnh vùng Tây Nguyên.