

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH



ĐÀO PHAN CẨM TÚ

**HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG
TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT
GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM**

CHUYÊN NGÀNH: TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG

MÃ SỐ: 62.34.02.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học:

- 1. PGS,TS. Đặng Văn Du**
- 2. TS. Trần Duy Tạo**

HÀ NỘI -2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan bản luận án là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Đào Phan Cẩm Tú

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	i
MỤC LỤC.....	ii
DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT.....	v
DANH MỤC CÁC BẢNG.....	vi
DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ, SƠ ĐỒ.....	vii
1. Tính cấp thiết của vấn đề nghiên cứu	1
2. Mục đích nghiên cứu.....	1
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	2
4. Phương pháp nghiên cứu.....	3
5. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài	4
6. Kết cấu của luận án.....	5
Chương 1: LÝ LUẬN CHUNG VỀ CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP	13
1.1. GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP VÀ CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP	13
1.1.1. Giáo dục phổ thông công lập.....	13
1.1.2. Đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập	15
1.2. CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP.....	19
1.2.1. Tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập	19
1.2.2. Cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập	23
1.2.3. Các yếu tố tác động đến cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập	40

1.3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP	44
1.3.1. Cơ chế phân bổ, sử dụng các nguồn tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập ở một số nước	44
Kết luận chương 1	57
Chương 2: THỰC TRẠNG CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	58
2.1. KHÁI QUÁT VỀ GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM..	58
2.2. THỰC TRẠNG CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM	64
2.2.1. Thực trạng cơ chế phân bổ	65
2.2.2. Thực trạng cơ chế sử dụng	98
2.3. TỔNG HỢP NHỮNG ĐÁNH GIÁ VỀ CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	107
2.3.1. Những thành quả điển hình	107
2.3.2. Những hạn chế chủ yếu và nguyên nhân.....	109
Kết luận chương 2	113
Chương 3: HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	114
3.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN BỐ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	114
3.1.1. Định hướng phát triển và dự báo nhu cầu tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập ở Việt Nam.....	114

3.1.2. Quan điểm hoàn thiện cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập ở Việt Nam	117
3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÂN BỔ, SỬ DỤNG TÀI CHÍNH ĐỂ ĐẦU TƯ XÂY DỰNG CƠ SỞ VẬT CHẤT GIÁO DỤC PHỔ THÔNG CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM	121
3.2.1. Hoàn thiện thể chế về phân bổ, sử dụng các nguồn tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập.....	121
3.2.2. Cơ cấu lại các khoản tài chính phân bổ để đầu tư cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập trên cơ sở xây dựng các tiêu chí xác định các ưu tiên đầu tư	135
3.2.3. Nâng cao năng lực bộ máy làm công tác quản lý tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập.....	138
3.2.4. Tăng cường công khai, minh bạch tài chính gắn với trách nhiệm giải trình....	143
3.3. LỘ TRÌNH THỰC HIỆN CÁC GIẢI PHÁP.....	148
3.4. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN CÁC GIẢI PHÁP	150
KẾT LUẬN.....	152
DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC	viii
CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	viii
DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO	ix
PHỤ LỤC.....	xiv

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CNH-HĐH	: Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
CSVC	: Cơ sở vật chất
CTMTQG	: Chương trình mục tiêu quốc gia
GD&ĐT	: Giáo dục và Đào tạo
GDPT	: Giáo dục phổ thông
HĐND	: Hội đồng nhân dân
KBNN	: Kho bạc nhà nước
KH&ĐT	: Kế hoạch và Đầu tư
KT-XH	: Kinh tế - xã hội
NCS	: Nghiên cứu sinh
NSNN	: Ngân sách nhà nước
PTCS	: Phổ thông cơ sở
PTDT	: Phổ thông dân tộc
QLDA	: Quản lý dự án
TC-KH	: Tài chính - Kế hoạch
THCS	: Trung học cơ sở
THPT	: Trung học phổ thông
TPCP	: Trái phiếu chính phủ
UBND	: Ủy ban nhân dân
XDCB	: Xây dựng cơ bản

DANH MỤC CÁC BẢNG

Bảng 2.1- Cơ cấu các trường phổ thông công lập năm học 2008-2009 đến 2012 - 2013 .	61
Bảng 2.2- Trường chuẩn các cấp năm học 2008-2009 đến 2012-2013	63
Bảng 2.3a- Kinh phí thực hiện đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập từ nguồn vốn CTMTQG GD-ĐT giai đoạn 2008-2010	81
Bảng 2.3b- Kinh phí thực hiện đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập từ nguồn vốn CTMTQG GD-ĐT giai đoạn 2011-2013	84

DANH MỤC CÁC HÌNH VẼ, SƠ ĐỒ

1. Hình vẽ:

Hình 1.1- Các yếu tố của CSVC GDPT	15
Hình 1.2- Các thành tố cấu thành quá trình giáo dục.....	16

2. Sơ đồ:

Sơ đồ 2.1- Các cấp học trong hệ thống giáo dục quốc dân	59
Sơ đồ 2.2- Số lượng các trường phổ thông công lập.....	60
năm học 2008-2009 đến 2012 - 2013.....	60
Sơ đồ 2.3- Số trường PTDT nội trú năm học 2008-2009 đến 2012-2013	62
Sơ đồ 2.4- Phòng học bán kiên cố và phòng học tạm GDPT công lập.....	64
năm học 2008-2009 đến 2012-2013.....	64
Sơ đồ 2.5. Cơ cấu chi NSNN cho GDPT giai đoạn 2008-2012	71
Sơ đồ 2.6- Mô hình phối hợp trong quản lý ODA	95
Sơ đồ 2.7- Tổng hợp các nguồn tài chính chủ yếu để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập giai đoạn 2008-2012.....	107

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của vấn đề nghiên cứu

Trong thời kỳ đổi mới của đất nước, Việt Nam đã xây dựng được một hệ thống GD&ĐT tương đối hoàn chỉnh từ mầm non đến đại học, trong đó CSVC, thiết bị GD&ĐT được cải thiện rõ rệt và từng bước được hiện đại hóa. Là cấp học thứ hai trong hệ thống giáo dục quốc dân nên GDPT, với nòng cốt là GDPT công lập, có nhiệm vụ tập trung phát triển trí tuệ, thể chất, hình thành phẩm chất, năng lực công dân, do đó có vai trò hết sức quan trọng trong quá trình phát triển của mỗi cá nhân và cộng đồng. CSVC là một trong 6 thành tố cơ bản (cùng với mục tiêu, nội dung, phương pháp, tổ chức, đánh giá) tạo thành chỉnh thể, vận hành trong môi trường giáo dục của GDPT và môi trường KT-XH của cộng đồng, có ảnh hưởng không nhỏ trong việc tổ chức các hoạt động giảng dạy và học tập của nhà trường, góp phần đảm bảo chất lượng, hiệu quả của hoạt động giáo dục. Chính vì vậy, khoa học giáo dục của các quốc gia trên thế giới rất quan tâm đến việc phát triển CSVC GDPT.

Để nâng cao chất lượng GDPT công lập, xây dựng và chuẩn hóa nội dung GDPT công lập theo hướng hiện đại thì cần đầu tư rất lớn về CSVC. Trong điều kiện đất nước còn nghèo, ngân sách quốc gia hạn hẹp thì yêu cầu tìm kiếm các giải pháp để phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập ở Việt Nam một cách hiệu quả là hết sức cần thiết.

Đề tài: *“Hoàn thiện cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng cơ sở vật chất giáo dục phổ thông công lập ở Việt Nam”* được NCS lựa chọn nghiên cứu làm luận án tiến sĩ xuất phát từ tính cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn nêu trên, với mong muốn những kết quả nghiên cứu của luận án sẽ đóng góp vào việc nâng cao chất lượng GDPT công lập để nó thực sự là nền tảng vững chắc cho một nền giáo dục quốc dân tiên tiến, hiện đại.

2. Mục đích nghiên cứu

Xuất phát từ tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu, câu hỏi nghiên cứu chính của đề tài luận án là *cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT*

công lập ở Việt Nam thời gian qua như thế nào, có những ưu điểm, hạn chế gì? Cần phải có những quan điểm, giải pháp nào để hoàn thiện? Để trả lời câu hỏi đó, đề tài đã đặt ra các mục đích nghiên cứu cụ thể như sau:

- Hệ thống hóa, phân tích những vấn đề lý luận về GDPT, CSVC GDPT và cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập.

- Tổng kết kinh nghiệm của một số nước về cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập; rút ra được một số bài học kinh nghiệm có giá trị có thể nghiên cứu áp dụng cho Việt Nam.

- Hệ thống hóa, phân tích thực trạng CSVC GDPT công lập; cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập ở Việt Nam giai đoạn 5 năm gần đây (2008-2012). Trên cơ sở đó, chỉ ra những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của thực trạng nêu trên.

- Đề xuất quan điểm và các giải pháp hoàn thiện cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập ở Việt Nam phù hợp với những thay đổi về hoàn cảnh kinh tế, xã hội trong nước và quốc tế đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về cơ chế phân bổ, sử dụng tài chính để đầu tư xây dựng CSVC GDPT công lập ở Việt Nam.

Phạm vi nghiên cứu của luận án:

- Về nội dung: Tài chính đầu tư CSVC GDPT được hình thành từ nhiều nguồn khác nhau. Với mỗi nguồn tài chính đầu tư CSVC GDPT lại có cơ chế quản lý riêng khó có thể gộp để nghiên cứu và phản ánh trong phạm vi một luận án. Do đó, phạm vi nghiên cứu về tài chính của luận án này chỉ giới hạn về lý luận và thực tiễn của cơ chế phân bổ, sử dụng ngân sách nhà nước (NSNN) để đầu tư xây dựng CSVC cho GDPT công lập ở Việt Nam nhìn từ góc độ của cơ quan tài chính tổng hợp.

Mặt khác, hợp thành CSVC GDPT theo quan niệm của các nhà quản lý giáo dục hiện nay, bao gồm nhiều yếu tố, như: đất đai, khuôn viên, các công trình xây dựng, các công trình ngầm, các hệ thống công nghệ - kỹ thuật, .v.v... Song trong