



Hà Nội, ngày 11 tháng 9 năm 2018

BÁO CÁO TÓM TẮT
Thẩm tra sơ bộ Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi)

TÀI LIỆU HỘP ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

Ngày...../...../.....

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Ủy ban Văn hoá, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội (VHGDNTN&NĐ) xin kính trình Ủy ban TVQH ý kiến thẩm tra sơ bộ luật giáo dục (sửa đổi) như sau:

I. VỀ PHẠM VI, QUAN ĐIỂM SỬA ĐỔI VÀ BỐ CỤC DỰ THẢO LUẬT

1. Về phạm vi, quan điểm sửa đổi Luật

TTUB tán thành việc mở rộng phạm vi sửa đổi và quan điểm xây dựng Luật Giáo dục (sửa đổi) được nêu trong Báo cáo của Chính phủ.

2. Về bố cục Dự thảo Luật

Đa số TTUB cơ bản tán thành với bố cục Dự thảo Luật và cho rằng, Dự thảo Luật Giáo dục (sửa đổi) đã bảo đảm yêu cầu vừa sửa đổi toàn diện, vừa kế thừa cấu trúc của Luật Giáo dục hiện hành.

Tuy nhiên, TTUB đề nghị Ban soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, bổ sung quy định về trách nhiệm phối hợp giữa các Bộ ngành Trung ương và UBND các tỉnh/thành phố trong thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục; thiết kế thêm một số điều quy định về giáo dục hòa nhập cho nhóm trẻ em có hoàn cảnh đặc biệt trong giáo dục mầm non (GDMN) và giáo dục phổ thông (GDPT); quy định về khung trình độ quốc gia vào nội dung quản lý nhà nước và giao Chính phủ định kỳ công bố Khung trình độ quốc gia Việt Nam để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống giáo dục quốc dân, tương thích với hệ thống giáo dục các nước trong khu vực.

II. NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Những chính sách mới

1.1. Về chính sách không thu học phí đối với trẻ em mầm non 5 tuổi, học sinh trung học cơ sở trường công lập và hỗ trợ đóng học phí đối với trẻ em, học sinh diện phổ cập tại cơ sở giáo dục dân lập, tư thục (Điều 95)

TTUB tán thành với chính sách về học phí đối với học sinh diện phổ cập như trong Dự thảo Luật Giáo dục (sửa đổi) và cho rằng, chính sách trên đã thể chế hoá quan điểm của Đảng về phổ cập và xã hội hóa giáo dục; thúc đẩy và khuyến khích các loại hình trường dân lập, tư thục phát triển, đồng thời tạo sự bình đẳng giữa trường công lập và trường dân lập, tư thục.

TTUB đề nghị quy định rõ hơn về lộ trình thực hiện chính sách, trong đó đặt ra yêu cầu, thời điểm và điều kiện triển khai thực hiện chính sách học phí đối với người học thuộc diện phổ cập giáo dục này.

1.2. Về chính sách nâng chuẩn trình độ được đào tạo đối với giáo viên mầm non từ trung cấp sư phạm lên cao đẳng sư phạm (Điều 70)

TTUB cơ bản tán thành với việc nâng trình độ chuẩn đào tạo đối với giáo viên mầm non từ trung cấp sư phạm lên cao đẳng sư phạm như đề xuất của Chính phủ và đề nghị Ban soạn thảo xác định phương thức đào tạo nâng chuẩn, các nguồn lực thực hiện chính sách để bảo đảm tính khả thi; đồng thời đánh giá tác động đối với các trường trung cấp sư phạm và số giáo sinh sư phạm đang theo học hệ trung cấp khi chính sách này được thực hiện.

Ngoài ra, có ý kiến đề nghị Chính phủ nghiên cứu, quy định chuẩn giáo viên mầm non đảm bảo hợp lý, đáp ứng yêu cầu nghề nghiệp.

2. Một số nội dung lớn của Dự thảo Luật

2.1. Về hoàn thiện hệ thống giáo dục quốc dân theo hướng mở, liên thông

TTUB cơ bản đồng tình với quy định của Dự thảo Luật về tính chất mở, liên thông của hệ thống giáo dục quốc dân, tạo điều kiện tốt cho việc phân luồng, định hướng nghề cho học sinh phổ thông.

Tuy nhiên, TTUB cho rằng, Dự thảo Luật cần làm rõ cơ chế, quy trình, cách thức tổ chức quản lý trong liên thông; bổ sung các nguyên tắc để thúc đẩy phân luồng cho người học sau trung học cơ sở và hướng nghiệp sau trung học phổ thông.

Đối với GDPT, cần cụ thể hoá tính chất mở và liên thông trong những quy định về nội dung chương trình GDPT mới, về phương thức thi và công nhận tốt nghiệp THPT.

Đối với GDTX, TTUB đề nghị Ban soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, làm rõ khái niệm, phương thức tổ chức GDTX để phân biệt với giáo dục ban đầu; quy định các chính sách để GDTX phát triển đúng hướng, góp phần bảo đảm tính mở trong hệ thống giáo dục quốc dân; giúp người học linh hoạt trong việc lựa chọn hình thức học tập, đáp ứng nhu cầu học tập đa dạng của người học.

2.2. Về các loại hình cơ sở giáo dục (Điều 44)

Việc xác định rõ các loại hình cơ sở giáo dục và chủ thể thành lập nhà trường trong hệ thống giáo dục quốc dân như quy định và đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, xác định các loại hình cơ sở giáo dục đang tồn tại hoặc sẽ hình thành, phát triển; xây dựng các quy định về hệ thống cơ sở giáo dục phù hợp, bao gồm các quy định về khái niệm, mô hình tổ chức, hoạt động; trách nhiệm của Nhà nước trong việc đầu tư thành lập, vận hành và phát triển các cơ sở giáo dục công lập; hỗ trợ, tạo môi trường để các cơ sở giáo dục dân lập, tư thục phát triển minh bạch, hiệu quả.

TTUB đồng tình với việc bổ sung nguyên tắc chuyển đổi loại hình trường và giao Chính phủ quy định cụ thể việc chuyển đổi loại hình trường và đề nghị Ban soạn thảo bổ sung một số quy định về hệ quả pháp lý của việc chuyển đổi;

làm rõ khái niệm, sự khác biệt về cơ chế tài chính giữa cơ sở giáo dục tư thục với cơ sở tư thục không vì lợi nhuận; vấn đề sở hữu đối với phần tài sản hình thành trong quá trình tích lũy, tái đầu tư của cơ sở giáo dục tư thục, đặc biệt là phần tài sản chung hợp nhất không phân chia của trường tư thục không vì lợi nhuận; làm rõ chính sách ưu tiên cho loại hình này.

2.3. Về chương trình, sách giáo khoa giáo dục phổ thông (Điều 29)

TTUB cơ bản đồng tình với Ban soạn thảo trong việc sắp xếp, bổ sung các nội dung theo hướng quy định cụ thể các yêu cầu cơ bản của chương trình, SGK; việc xây dựng, thẩm định và ban hành chương trình, phát hành SGK.

Tuy nhiên, TTUB đề nghị cần quy định về thời gian, hình thức, quy mô, tổng kết, đánh giá thí điểm, thực nghiệm chương trình GDPT, thực hiện chương trình giáo dục khác biệt với chương trình giáo dục do Bộ trưởng Bộ GDĐT ban hành; quy định việc sử dụng các tài liệu dạy học song song hoặc thay thế SGK.

2.4. Về quy định liên quan đến người học

a) Về chính sách tín dụng sư phạm (Điều 81)

Đa số TTUB đồng tình với chính sách tín dụng dành cho học sinh, sinh viên sư phạm như trong Dự thảo Luật. Tuy nhiên, cũng có ý kiến TTUB đề nghị giữ lại quy định miễn học phí cho học sinh, sinh viên sư phạm để thể hiện chính sách ưu tiên, ưu đãi của Nhà nước trong việc đào tạo, bồi dưỡng nhà giáo.

TTUB cho rằng, dù thực hiện chính sách nào, mục đích cũng là để thu hút sinh viên giỏi vào ngành sư phạm. Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, quy định mang tính nguyên tắc về đào tạo sư phạm và chính sách tín dụng; quy định về quy hoạch các cơ sở đào tạo sư phạm, chuẩn hóa chương trình, tiến tới bảo đảm chất lượng và số lượng đào tạo theo yêu cầu.

b) Chính sách cử tuyển (Điều 82)

TTUB cơ bản đồng ý việc sửa đổi chính sách cử tuyển theo hướng thu hẹp đối tượng thụ hưởng, phù hợp với nhu cầu của địa phương và bảo đảm chất lượng đào tạo như quy định trong Dự thảo Luật.

Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu bổ sung các tiêu chí về xây dựng chỉ tiêu cử tuyển, đánh giá chất lượng nguồn nhân lực được đào tạo thông qua hình thức cử tuyển, gắn với công tác quy hoạch cán bộ và nhu cầu sử dụng của địa phương; bảo đảm để chính sách được thực hiện đúng mục tiêu, có hiệu quả, gắn với mục tiêu phát triển nguồn nhân lực các dân tộc thiểu số rất ít người ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn.

c) Về phổ cập giáo dục (Điều 13)

TTUB cơ bản nhất trí với quy định về phổ cập giáo dục như dự thảo Luật và đề nghị cần làm rõ thêm khái niệm, quan điểm về phổ cập giáo dục, phổ cập giáo dục bắt buộc (trước mắt là đối với giáo dục tiểu học) và trách nhiệm của Nhà nước. Theo đó, đối với phổ cập bắt buộc, cần quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước, địa phương, gia đình, người giám hộ trong việc tạo điều kiện cho học sinh trong độ tuổi quy định được học tập để đạt trình độ giáo dục phổ cập bắt buộc.

Về việc bảo đảm thực hiện phổ cập GDMN cho trẻ em 5 tuổi, TTUB đề nghị quy định Nhà nước tăng cường và bảo đảm các điều kiện để thực hiện phổ cập GDMN 5 tuổi và chăm lo giáo dục mầm non nói chung. Đề nghị dự án Luật quy định Chính phủ có lộ trình mở rộng đối tượng, không thu học phí đối với trẻ em dưới 5 tuổi khi bảo đảm được nguồn lực.

d) Về giáo dục hòa nhập

TTUB cho rằng, nhóm trẻ có hoàn cảnh đặc biệt luôn cần sự quan tâm, chăm lo toàn diện của nhà nước, gia đình, cơ sở giáo dục và toàn xã hội để trẻ em thuộc nhóm này phát triển năng lực cá nhân và thực hiện đầy đủ quyền của mình theo Hiến định và theo Công ước Quốc tế về quyền trẻ em. Vấn đề nay chưa được Ban soạn thảo đề cập thỏa đáng. TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu để quy định cụ thể về nội dung này trong Dự thảo Luật.

2.5. Quy định liên quan đến nhà giáo và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục

a) Về chính sách lương đối với nhà giáo (Điều 74)

TTUB cho rằng, yêu cầu chính sách tiền lương phải tương xứng với vị trí, vai trò của nhà giáo là quan điểm luôn được thể hiện nhất quán trong các nghị quyết của Đảng. Tuy nhiên, việc thể chế hoá quan điểm trên trong hệ thống luật pháp còn bất cập. Sau Luật Giáo dục (1998), việc sửa đổi Luật Giáo dục qua các lần (2005, 2009) chưa thể hiện được quan điểm trên.

Do vậy, TTUB đồng tình với quy định về việc nhà giáo được ưu tiên xếp thang, bậc lương phù hợp với nghề đặc thù. Theo đó, trong quá trình xây dựng hướng dẫn chi tiết về lương nhà giáo trong hệ thống lương chung của các đơn vị hành chính sự nghiệp, đề nghị Chính phủ nghiên cứu và đưa ra quy định phù hợp về chính sách lương tương xứng với đặc thù nghề, với vị trí, vai trò của nhà giáo.

b) Về chính sách đối với cán bộ quản lý cơ sở giáo dục

TTUB cơ bản đồng tình với việc điều chỉnh quy định về hiệu trưởng; quy định về đào tạo, bồi dưỡng đối với cán bộ quản lý cơ sở giáo dục (CBQLCSGD); bổ sung quy định về người đứng đầu cơ sở giáo dục khác, hướng tới chuẩn hóa cán bộ quản lý cơ sở giáo dục như trong Dự thảo Luật

Tuy nhiên, TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, quy định cụ thể hơn trong Luật này về tiêu chuẩn, nhiệm vụ và quyền hạn; chế độ đãi ngộ và đào tạo bồi dưỡng đối với người đứng đầu các cơ sở giáo dục của từng loại hình, cấp học. Đồng thời, quy định trách nhiệm của địa phương, cơ sở giáo dục trong việc bảo đảm các tạo điều kiện để CBQLCSGD hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao theo luật định.

2.6. Quản lý nhà nước về giáo dục (Chương VIII)

TTUB cơ bản đồng ý với những sửa đổi trong quy định nội dung quản lý nhà nước về giáo dục; cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục.

TTUB đề nghị Ban soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung các nội dung liên quan đến quản lý nhà nước về giáo dục để thể hiện rõ hơn quan điểm đổi mới quản lý giáo dục theo hướng quản lý chất lượng, đẩy mạnh phân cấp, nâng cao tính tự chủ và trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục; quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp giữa Bộ Giáo dục và Đào tạo với các Bộ ngành Trung ương và

UBND các tỉnh/thành phố trong thực hiện chức năng quản lý nhà nước về giáo dục; trách nhiệm của Bộ Tài chính trong quản lý ngân sách nhà nước cho giáo dục; trách nhiệm của Bộ Nội vụ trong quản lý nhân sự ngành giáo dục.

2.7. Về quản trị của cơ sở giáo dục

TTUB cơ bản tán thành với việc bổ sung các quy định để làm rõ quyền tự chủ của cơ sở giáo dục công lập về chuyên môn, tổ chức, nhân sự và tài chính, tài sản và đề nghị Ban soạn thảo làm rõ quyền dân chủ của cơ sở giáo dục phổ thông, mầm non, quyền tự chủ của cơ sở giáo dục đại học; bảo đảm phù hợp với tính chất, mô hình, trình độ phát triển và năng lực tự chủ; phù hợp với từng cấp, bậc học và trình độ đào tạo.

Mặt khác, cần tiếp tục luật hóa các quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm và mối liên hệ của nhà đầu tư với các bên liên quan; xác định phạm vi, mức độ phân cấp, giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm phù hợp cho người đứng đầu các đơn vị sự nghiệp, nhất là về cơ chế tài chính, công tác tuyển dụng, quản lý và sử dụng nhân sự.

2.8. Về đầu tư, tài chính trong giáo dục

TTUB tán thành việc quy định rõ trong Luật này tỷ trọng đầu tư từ ngân sách nhà nước cho giáo dục bảo đảm tối thiểu 20% tổng chi ngân sách nhà nước (Điều 92). Tuy nhiên, TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước trong lĩnh vực này; giao Chính phủ quy định cụ thể về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước trong lĩnh vực giáo dục và báo cáo Quốc hội hằng năm.

Đối với vấn đề chi phí giáo dục, đào tạo và học phí, TTUB tán thành tính đúng, đủ chi phí dịch vụ giáo dục. Tuy nhiên, cần làm rõ trách nhiệm về tài chính của Nhà nước tương ứng với từng cấp học và trình độ đào tạo, ưu tiên bố trí tài chính cho các cơ sở giáo dục tại các địa bàn khó khăn, các đối tượng yếu thế; bổ sung cơ chế và tiêu chí để Nhà nước làm căn cứ khi cấp học phí phải cấp đủ chi phí dịch vụ giáo dục cơ bản dựa trên quyền của người học, đặc biệt ở cấp học phổ cập và cấp học mầm non 5 tuổi.

Đối với trường dân lập, tư thục, TTUB đề nghị quy định cụ thể một số nguyên tắc về chế độ tài chính, sở hữu tài sản và chuyển nhượng vốn đối với trường dân lập, tư thục tại các điều 97, 98 trong Dự thảo Luật để vừa bảo đảm quyền tự chủ về tài chính và quản lý tài sản của cơ sở giáo dục dân lập, tư thục theo pháp luật có liên quan.

III. MỘT SỐ VẤN ĐỀ KHÁC CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1. Về đào tạo ngành, nghề đặc thù

TTUB đề nghị Ban Soạn thảo bổ sung những quy định mang tính nguyên tắc về chương trình, phương pháp, thời gian đào tạo, văn bằng, chức danh và tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp giảng dạy, giáo sư, phó giáo sư... đối với các lĩnh vực đào tạo đặc thù, mang tính thực hành cao (như y tế, nghệ thuật, thể thao...).

2. Về việc thí điểm, thực nghiệm trong lĩnh vực giáo dục

TTUB cho rằng, do thiếu khuôn khổ pháp lý, hoạt động thí điểm trong lĩnh vực giáo dục thời gian qua còn nhiều lúng túng, hạn chế; một số chương trình thí điểm đã gây nhiều ý kiến trái chiều trong cử tri và dư luận xã hội.

Do vậy, TTUB đề nghị, cần bổ sung quy định Chính phủ trình UBND trước khi quyết định thí điểm chính sách mới trong giáo dục mà việc áp dụng đại trà sẽ có ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân, trong đó làm rõ các nội dung về quy trình, mục tiêu, nguyên tắc, đối tượng, quy mô, thời gian thực hiện thí điểm.

3. Về thi tốt nghiệp trung học phổ thông và cấp giấy chứng nhận hoàn thành chương trình giáo dục phổ thông (Điều 31)

Đa số TTUB cho rằng, việc tổ chức kỳ thi để cấp bằng tốt nghiệp trung học phổ thông là cần thiết để đánh giá mức độ đạt chuẩn GDPT của học sinh, điều chỉnh việc dạy học và kiểm tra đánh giá quá trình giáo dục phổ thông; cung cấp dữ liệu quốc gia cho việc nghiên cứu, xây dựng, điều chỉnh chính sách giáo dục.

Tuy nhiên, đối với việc cấp giấy chứng nhận hoàn thành chương trình giáo dục phổ thông, TTUB đề nghị Ban soạn thảo cần làm rõ giá trị pháp lý của giấy chứng nhận này so với bằng tốt nghiệp THPT.

4. Vấn đề hợp tác quốc tế về giáo dục

TTUB cho rằng, quy định về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực giáo dục của Dự thảo Luật chưa cụ thể, thiếu căn cứ pháp lý để xử lý các tình huống thực tiễn và phát triển hợp tác quốc tế về giáo dục. Luật hiện hành còn thiếu những quy định cụ thể về quản lý hoạt động đầu tư giáo dục có yếu tố nước ngoài, về quản lý dịch vụ du học... TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, tổng kết, đánh giá những vấn đề trên để đưa vào quy định trong Luật.

5. Về mô hình trường công lập cung cấp dịch vụ giáo dục chất lượng cao

Dự thảo Luật quy định "*Cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông công lập cung cấp dịch vụ giáo dục chất lượng cao được chủ động xây dựng mức thu học phí tương xứng với chất lượng giáo dục, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt*" (Điều 95).

TTUB cho rằng, trước mắt nhà nước bảo đảm thực hiện các điều kiện cho giáo dục đại trà và bồi dưỡng tài năng. Đối với mô hình giáo dục chất lượng cao công lập có thu phí dịch vụ của người học ở cấp học phổ cập, cần cân nhắc hiệu quả đầu tư; đảm bảo nguyên tắc và minh bạch hóa việc sử dụng cơ sở vật chất, giờ học theo chương trình chính khóa của học sinh khi lồng ghép các dịch vụ chất lượng cao, tránh việc thương mại hóa trong các cơ sở giáo dục công lập.

6. Về chính sách giáo dục, đào tạo năng khiếu

TTUB cho rằng quan điểm "*Phát triển giáo dục là quốc sách hàng đầu nhằm nâng cao dân trí, phát triển nguồn nhân lực, bồi dưỡng nhân tài*" (Điều 11) chưa được thể hiện đầy đủ và cụ thể trong Dự thảo Luật. Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu và làm rõ thêm.

Mặt khác, trong giai đoạn hiện nay, mục tiêu giáo dục phổ thông có sự thay đổi theo hướng phát triển toàn diện, coi trọng phát triển năng lực cá nhân để phát huy sức sáng tạo của người học. Theo đó, TTUB đề nghị Ban soạn thảo cần nghiên cứu, quy định chức năng, nhiệm vụ của trường chuyên tại các tỉnh/thành phố, các cơ sở giáo dục đại học để tập trung vào các chủ trương này.

Trên đây là Báo cáo (tóm tắt) thẩm tra sơ bộ của Thường trực Ủy ban Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội đối với Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi) theo Báo cáo số 371/BC-CP ngày 06/9/2018 của Chính phủ.

Xin kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

**ỦY BAN VĂN HÓA, GIÁO DỤC,
THANH NIÊN, THIẾU NIÊN VÀ NHI ĐỒNG**

