|  |  |
| --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XIV**ỦY BAN VĂN HÓA, GIÁO DỤC****THANH NIÊN, THIẾU NIÊN VÀ NHI ĐỒNG** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: 1532/BC-UBVHGDTTN14  | *Hà Nội, ngày 11 tháng 9 năm 2018* |

**BÁO CÁO**

**Thẩm tra sơ bộ Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi)**

#### Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thực hiện nhiệm vụ chủ trì thẩm tra sơ bộ Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi), Thường trực Ủy ban Văn hoá, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng của Quốc hội (VHGDTNTN&NĐ) đã làm việc với lãnh đạo Bộ Giáo dục và Đào tạo và thành viên Ban soạn thảo; tổ chức hội nghị, tọa đàm lấy ý kiến của chuyên gia và đối tượng chịu sự tác động của Luật Giáo dục (sửa đổi) tại thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.

Trên cơ sở tiếp thu ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp thứ 26 và ý kiến thẩm tra lần 1 của Ủy ban VHGDTNTN&NĐ[[1]](#footnote-2), Chính phủ đã hoàn thiện Dự thảo Luật theo Báo cáo số 371/BC-CP ngày 06/9/2018 của Chính phủ về Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi). Ngày 10/9/2018, Thường trực Ủy ban VHGDTNTN&NĐ (TTUB) đã tổ chức cuộc họp để thẩm tra sơ bộ Dự án Luật Giáo dục (sửa đổi).

Sau đây là ý kiến thẩm tra sơ bộ của TTUB.

**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)[[2]](#footnote-3) được nêu trong Báo cáo của Chính phủ, đồng thời nhấn mạnh yêu cầu thể chế hóa các quan điểm, định hướng của Đảng về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo[[3]](#footnote-4)3; đổi mới hệ thống tổ chức quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập[[4]](#footnote-5)4; hoàn thiện môi trường pháp lý trong các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội nước ta, phù hợp với Hiến pháp 2013. Việc sửa đổi cơ bản, toàn diện Luật Giáo dục nhằm tạo cơ sở pháp lý để nâng cao chất lượng giáo dục, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn mới, tăng cường tính chủ động trong hội nhập quốc tế về giáo dục và đào tạo.

**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. Với 10 Chương, 119 điều, trong đó sửa đổi, bổ sung 70 điều (tăng 34 điều so với Dự thảo Luật trình Quốc hội tại kỳ họp thứ 5), dự thảo Luật đã có sự sắp xếp các chương, mục, điều tương đối phù hợp với tính chất, nội dung của Dự thảo Luật.

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**

Trên cơ sở tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, Dự thảo Luật Giáo dục (sửa đổi) đã bổ sung 02 nhóm chính sách mới so với Dự thảo Luật trình Quốc hội tại Kỳ họp thứ 5.

***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 để tham gia thực hiện giáo dục phổ cập; thể hiện rõ trách nhiệm của nhà nước đối với người học diện phổ cập, đồng thời tạo sự bình đẳng giữa trường công lập và trường dân lập, tư thục.

Để chính sách ưu việt này được triển khai khả thi, có hiệu quả, 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. Tuy nhiên, TTUB cho rằng, việc chuẩn hóa đội ngũ không chỉ ở tiêu chí trình độ đào tạo, mà quan trọng là chất lượng đào tạo và năng lực phù hợp với vị trí việc làm của nhà giáo. 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, sát với thực tiễn và đáp ứng yêu cầu nghề nghiệp; phân định rõ yêu cầu của chương trình đào tạo, tăng thời lượng thực hành, kỹ năng xử lý tình huống, tránh để xảy ra sai sót trong quá trình chăm sóc, giáo dục trẻ.

**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. Đặc biệt, quy định về việc sử dụng kết quả học tập đã có để liên thông giữa các cấp học, trình độ khác cùng ngành nghề hoặc khi chuyển sang ngành đào tạo, hình thức giáo dục và trình độ đào tạo khác phù hợp với yêu cầu nội dung tương ứng là một chính sách mới, tạo điều kiện tốt cho việc phân luồng, định hướng nghề, góp phần khắc phục tình trạng lãng phí trong đào tạo thời gian qua.

Tuy nhiên, TTUB cho rằng, Dự thảo Luật cần làm rõ phạm vi, tiêu chí của hệ thống giáo dục mở và cơ chế, quy trình, cách thức tổ chức quản lý trong liên thông. Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, cụ thể hóa các nội dung trên; 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; xem xét việc quy định về GDNN, GDĐH, về liên thông giữa các trình độ đào tạo của GDNN và GDĐH trong Dự thảo Luật, thể hiện tính mở, liên thông, bảo đảm tính chỉnh thể của hệ thống.

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 tán thành với thiết kế và cơ cấu mục về GDTX, khẳng định giáo dục thường xuyên là một chính sách giáo dục, không phải là một cấp học thứ 5 trong hệ thống giáo dục quốc dân. Tuy nhiên, để việc định hướng phát triển GDTX phù hợp với vai trò, tầm quan trọng và đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, 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 và thúc đẩy cơ hội bình đẳng cho mọi người, nhất là những đối tượng yếu thế, dễ bị tổn thương.

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

Việc xác định rõ các loại hình cơ sở giáo dục[[5]](#footnote-6) và chủ thể[[6]](#footnote-7) thành lập nhà trường trong hệ thống giáo dục quốc dân như quy định trong Dự thảo Luật có ý nghĩa quan trọng trong việc quy hoạch, phân loại cơ sở giáo dục. Trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế, việc tồn tại nhiều loại hình trường và cơ sở khác được cung cấp dịch vụ giáo dục là một tất yếu.

Do vậy, 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; tổng kết, đánh giá để chỉ ra những hạn chế, vướng mắc trong pháp luật và khung chính sách; kết hợp với tham khảo kinh nghiệm quốc tế để 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 (Điều 44). Tuy nhiên, đề nghị Ban soạn thảo bổ sung một số quy định về hệ quả pháp lý của việc chuyển đổi; cần 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 cho rằng, đối với chương trình, sách giáo khoa (SGK) GDPT, Dự thảo Luật đã 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; các nội dung chi tiết và trình tự, thủ tục sẽ được quy định ở văn bản dưới luật để bảo đảm tính cân đối trong bố cục và phù hợp với thực tiễn.

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 GD&ĐT ban hành; quy định việc sử dụng các tài liệu dạy học song song hoặc thay thế SGK, hướng đến yêu cầu hội nhập quốc tế và phát triển tư duy phản biện cho học sinh

***2.4. Về quy định liên quan đến người học***

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

TTUB cơ bản đồng tình với chính sách tín dụng dành cho học sinh, sinh viên sư phạm như trong Dự thảo Luật. Tuy nhiên, TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu, luật hóa một số quy định mang tính nguyên tắc về đào tạo sư phạm và chính sách tín dụng; quy định về việc hoàn trả đối với những trường hợp người học không có nhu cầu sử dụng tín dụng sư phạm nhưng ra trường vẫn làm trong ngành giáo dục; 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 để bảo đảm quyền lợi của người học, tính minh bạch của chính sách, thu hút người giỏi vào ngành sư phạm và làm việc trong lĩnh vực giáo dục.

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, vấn đề quan trọng để thu hút sinh viên giỏi vào ngành sư phạm là cần quy hoạch lại mạng lưới các trường sư phạm, xác định quy mô đào tạo, bảo đảm để sinh viên sư phạm tốt nghiệp ra trường được phân công công tác hoặc tìm được việc làm.

*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.

Tuy nhiên, TTUB cho rằng việc thực hiện chính sách cử tuyển phải dựa trên nhu cầu nhân lực của địa phương; chất lượng đầu vào và đào tạo cử tuyển cần được nâng lên để bảo đảm người học phải đạt các chuẩn đầu ra theo quy định. 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 Ban soạn thảo trong việc cụ thể hoá Hiến pháp 2013 về phổ cập giáo dục; làm rõ vai trò, trách nhiệm của Nhà nước, của người học, gia đình và người giám hộ trong việc thực hiện phổ cập giáo dục để bảo đảm mục tiêu liên quan tới chính sách phổ cập giáo dục theo Nghị quyết 29-NQ/TW.

Tuy nhiên, TTUB đề nghị làm rõ 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, Nhà nước cần bảo đảm các điều kiện để người học thực hiện nghĩa vụ học tập và đạt trình độ giáo dục; đồng thời bổ sung trách nhiệm pháp lý đối với 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 này 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 thế 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[[7]](#footnote-8).

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.

Ngoài ra, TTUB đề nghị Ban soạn thảo cần quy định rõ đặc thù nghề, rõ vị thế, vai trò nhà giáo thông qua chính sách tuyển dụng tương ứng với điều kiện, tiêu chuẩn, nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn, sự đãi ngộ, tôn vinh dành cho nhà giáo, tạo tiền đề cho việc xây dựng Luật Nhà giáo và pháp luật có liên quan khi có điều kiện thích hợp.

Có ý kiến TTUB đề nghị cần quy định rõ yêu cầu, tiêu chuẩn và chính sách đối với giáo viên đặc thù; các nghệ nhân, các chuyên gia có chuyên môn giỏi tham gia đào tạo kỹ năng; các giáo viên, cộng tác viên ở cơ sở GDTX; các bảo mẫu ở giáo dục mầm non và các vị trí việc làm khác (không phải là nhà giáo) trong cơ sở giáo dục. TTUB cho rằng, quy định này là cần thiết để bảo đảm cơ cấu tổ chức và chất lượng hoạt động của cơ sở giáo dục, tuy nhiên, nên giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định các nội dung này ở văn bản dưới luật.

*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 (Điều 100); cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục (Điều 101). Đây là những điều chỉnh cần thiết để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn quản lý thuộc lĩnh vực giáo dục đào tạo.

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; phân định rõ giữa công tác quản lý nhà nước với quản trị 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, đặc biệt 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 (Điều 56).

Tuy nhiên, TTUB 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 thiết chế trong nhà trường và các bên liên quan; nghiên cứu kỹ để xây dựng một cơ chế quản lý phù hợp với những tiêu chí đặt ra; trên cơ sở đó, 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.

TTUB cơ bản nhất trí với Ban soạn thảo trong việc quy định về Hội đồng trường áp dụng chung đối với tất cả các loại hình trường; quy định cụ thể thành phần hội đồng trường phù hợp cơ sở giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, giáo dục đại học và giáo dục nghề nghiệp. Tuy nhiên, để bảo đảm tính khả thi khi áp dụng Luật vào thực tiễn, TTUB đề nghị rà soát các quy định về các thiết chế trong nhà trường, tránh chồng chéo chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn; tăng cường tự chủ cho nhà trường; quy định rõ trách nhiệm, cơ chế giải trình; làm rõ trách nhiệm pháp lý của chủ tịch Hội đồng trường và Hiệu trưởng trong các cơ sở giáo dục.

***2.8. Về đầu tư, tài chính trong giáo dục***

TTUB tán thành việc quy định rõ trong Luật 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 nhận thấy, thực tế trong phân bổ ngân sách nhà nước cho giáo dục còn thiếu các quy định cụ thể gây khó khăn cho công tác quản lý, sử dụng và giám sát. TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu quy định rõ trách nhiệm của Nhà nước trong lĩnh vực này. Xác định rõ và phân loại các nguồn đầu tư cho giáo dục, từ đó có các chính sách tài chính phù hợp với từng cấp học, trình độ đào tạo và từng loại đầu tư.

Đề nghị quy định Chính phủ hằng năm báo cáo Quốc hội về việc quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước trong lĩnh vực giáo dục.

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, đào tạo, làm căn cứ để đầu tư bảo đảm chất lượng. Tuy nhiên, cần làm rõ trách nhiệm 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 lợi của người học, 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, giáo dục là một lĩnh vực quan trọng, đối tượng và phạm vi ảnh hưởng lớn, tác động lâu dài tới đời sống, xã hội. Do đó, cần cẩn trọng khi quyết định những thay đổi trong chính sách giáo dục, nhất là những chính sách liên quan đến bộ máy tổ chức, chương trình giáo dục… Vì 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.

TTUB đề nghị, bên cạnh việc quy định *“Chính phủ trình Quốc hội trước khi quyết định những chủ trương lớn có ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ học tập của công dân trong phạm vi cả nước, những chủ trương về cải cách nội dung chương trình của một cấp học”* như Luật hiện hành, cần bổ sung quy định Chính phủ trình UBTVQH 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 thànhchương 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.

 Về việc cấp giấy chứng nhận hoàn thành chương trình giáo dục phổ thông, TTUB đề nghị Ban soạn thảo xác nhận giá trị pháp lý của giấy chứng nhận hoàn thành chương trình GDPT so với bằng tốt nghiệp THPT hoặc thi đạt yêu cầu đủ khối lượng kiến thức văn hoá THPT (Khoản 3 Điều 118).

Để đảm bảo phân luồng, liên thông trong toàn hệ thống, TTUB đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu cơ chế tạo điều kiện cho người có bằng tốt nghiệp trung học cơ sở học trung cấp hệ 3 năm, đạt yêu cầu các môn học bổ sung theo quy định, được dự tuyển và học lên trình độ đào tạo cao hơn.

**4. Vấn đề hợp tác quốc tế về giáo dục**

Một số ý kiến đề nghị có những quy định cụ thể về việc thành lập và hoạt động của các cơ sở giáo dục có yếu tố nước ngoài.

TTUB nhận thấy, 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, cần xác định rõ trách nhiệm của Nhà nước đối với giáo dục, 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, cân nhắc hiệu quả đầu tư từ ngân sách nhà nước đối với mô hình này; đề nghị Chính phủ cần nghiên cứu thấu đáo để tạo môi trường học đường bình đẳng, thân thiện trong hệ thống trường công lập.

TTUB đề nghị 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.

Đồng thời, cần bổ sung vào Dự thảo Luật tiêu chí và cơ chế đánh giá chương trình chất lượng cao thống nhất trong toàn quốc, tránh tình trạng cơ sở giáo dục tự công bố, quảng cáo về chất lượng giáo dục của mình nhưng không đúng thực chất, đặc biệt đối với cấp học phổ cập và mầm non.

Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu đối với cơ sở GDMN, GDPT công lập cung cấp dịch vụ giáo dục chất lượng cao nên phát triển tại các cơ sở giáo dục dân lập, tư thục để huy động sự chia sẻ của cộng đồng, tham gia của xã hội đối với mô hình này.

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

Hiến pháp 2013 đã quy định về bồi dưỡng, ưu tiên sử dụng, phát triển nhân tài, đây là tiền đề quan trọng để ban hành và triển khai các cơ chế, chính sách tầm cỡ quốc gia nhằm phát hiện, đào tạo, bồi dưỡng và trọng dụng nhân tài phục vụ sự nghiệp phát triển đất nước. Do vậy, TTUB đồng ý với quy định: *“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). Trên thực tế, nội dung này chưa được thể hiện đầy đủ và cụ thể trong Dự thảo Luật. Đề nghị Ban soạn thảo nghiên cứu quy định nhằm tạo cơ sở pháp lý để nâng cao chất lượng, hiệu quả thực hiện mục tiêu này: từ phát hiện, tuyển chọn, đào tạo, bồi dưỡng đến sử dụng, đãi ngộ và tôn vinh.

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.

**7. Về việc quy định chi tiết, bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật và kỹ thuật văn bản**

Ngoài các kiến nghị cụ thể nêu trên, TTUB đề nghị Ban soạn thảo rà soát kỹ lưỡng nội dung các vấn đề dự kiến được quy định chi tiết ở các văn bản dưới Luật, nghiên cứu để đưa ngay vào Luật các nguyên tắc, làm căn cứ hướng dẫn thi hành; tiếp tục hoàn thiện dự thảo các văn bản hướng dẫn, bảo đảm đầy đủ và kịp thời.

Đề nghị rà soát các quy định đối với các lĩnh vực đã có luật chuyên ngành, như Luật Giáo dục nghề nghiệp, Luật Giáo dục đại học trong quá trình sửa đổi, bổ sung một số nội dung về các lĩnh vực này, bảo đảm tính hoàn chỉnh, thống nhất của Dự thảo Luật.

Để bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, TTUB đề nghị Ban soạn thảo tiếp tục hoàn thiện về kỹ thuật văn bản, rà soát các quy định của pháp luật có liên quan để tránh mâu thuẫn, chồng chéo với quy định tại Dự thảo Luật.

Trên đây là Báo cáo 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.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Lưu: HC, VHGDTTN.- E-pas: 69740 | **TM. ỦY BAN VĂN HÓA, GIÁO DỤC,****THANH NIÊN, THIẾU NIÊN VÀ NHI ĐỒNG****CHỦ NHIỆM** ***(đã ký)*****Phan Thanh Bình** |

1. Báo cáo thẩm tra số 1289/BC-UBVHGDTTN14 ngày 14/5/018; Báo cáo số 1456/BC-UBVHGDTTN14 ngày 07/8/2018 của Ủy ban VHGDTNTN&NĐ. [↑](#footnote-ref-2)
2. Nghị quyết số 64/2018/QH14 ngày 05/6/2018 của Quốc hội về kỳ họp thứ 5 Quốc hội khóa XIV. [↑](#footnote-ref-3)
3. 3 Theo Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XI về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo; [↑](#footnote-ref-4)
4. 4 Theo Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XII về đổi mới hệ thống tổ chức quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập. [↑](#footnote-ref-5)
5. Bao gồm trường công lập; trường dân lập (đối với giáo dục mầm non); trường tư thục và trường có vốn đầu tư nước ngoài (trong đó có trường tư thục và trường có vốn đầu tư nước ngoài hoạt động không vì lợi nhuận). [↑](#footnote-ref-6)
6. Bao gồm nhà nước, cộng đồng dân cư và Nhà đầu tư (gồm nhà đầu tư trong nước, nhà đầu tư nước ngoài). [↑](#footnote-ref-7)
7. Hội nghị lần thứ 2 Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa VIII (1996) *“Lương giáo viên được xếp cao nhất trong hệ thống thang bậc lương hành chính sự nghiệp và có thêm chế độ độ phụ cấp tuỳ theo tính chất công việc, theo vùng do Chính phủ quy định”.;* Nghị quyết 29-NQ/TW (2013) yêu cầu: *“Lương của nhà giáo được ưu tiên xếp cao nhất trong hệ thống thang bậc lương hành chính sự nghiệp và có thêm phụ cấp tùy theo tính chất công việc, theo vùng”.*Luật Giáo dục 1998:“*Thang, bậc lương của nhà giáo là một trong những thang, bậc lương cao nhất trong hệ thống thang, bậc lương hành chính sự nghiệp của Nhà nước”;* Luật Giáo dục 2005 là một bước lùi: *“Nhà giáo được hưởng tiền lương, phụ cấp ưu đãi theo nghề và các phụ cấp khác theo quy định của Chính phủ”;* Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục 2009*: “Nhà giáo được hưởng tiền lương, phụ cấp ưu đãi theo nghề, phụ cấp thâm niên và các phụ cấp khác theo quy định của Chính phủ”.* [↑](#footnote-ref-8)