

Số: 05 /BC-BTP

Hà Nội, ngày 09 tháng 01 năm 2018

**BÁO CÁO THẨM ĐỊNH****Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục**

Kính gửi:

- Bộ Giáo dục và Đào tạo;
- Văn phòng Chính phủ.

Ngày 19/12/2017, Bộ Tư pháp nhận được Công văn số 5927/BGDĐT-PC của Bộ Giáo dục và Đào tạo đề nghị thẩm định Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục (nhận đủ hồ sơ ngày 25/12/2017). Ngày 27/12/2017, Bộ Tư pháp đã tổ chức họp Hội đồng thẩm định với sự tham gia của đại diện Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nội vụ, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Văn phòng Quốc hội, Sở Giáo dục và Đào tạo TP. Hà Nội, Trường trung học phổ thông Lê Quý Đôn, Hiệp hội các trường đại học, cao đẳng Việt Nam, một số chuyên gia... và một số đơn vị thuộc Bộ Tư pháp để thẩm định Dự án Luật. Sau khi các thành viên Hội đồng có ý kiến, cơ quan soạn thảo đề nghị được tiếp tục hoàn thiện hồ sơ thẩm định thêm một bước trước khi Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định. Ngày 29/12/2017, Bộ Tư pháp nhận được hồ sơ thẩm định sau khi tiếp thu ý kiến của Hội đồng. Sau đây là ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục sau chỉnh lý:

**I. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH TỪNG NỘI DUNG****1. Sự phù hợp của nội dung Dự thảo Luật với mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh, chính sách trong đề nghị xây dựng luật**

Về cơ bản nội dung Dự án Luật gửi thẩm định phù hợp với mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh và 4 nhóm chính sách trong Đề nghị xây dựng Luật gồm: i) Sửa đổi, bổ sung hệ thống giáo dục quốc dân và quy định từng bước phổ cập trung học. Sửa đổi hệ thống giáo dục quốc dân theo hướng mở, linh hoạt, liên thông giữa các cấp học và trình độ đào tạo; ii) Sửa đổi, bổ sung thời gian và độ tuổi trong các cấp học, mục tiêu, chương trình và sách giáo khoa, cấp bằng tốt nghiệp trung học phổ thông; iii) Đổi mới thời gian đào tạo các trình độ của giáo dục đại học; iv) Sửa đổi thẩm quyền quy định cụ thể điều kiện, thủ tục thành lập; điều kiện, thủ tục cho phép hoạt động giáo dục đối với nhà trường. Tuy nhiên, so với nội dung chính sách đã được lựa chọn, thì một số nội dung đề xuất sửa đổi, bổ sung có sự mở rộng hoặc chưa được làm rõ trong hồ sơ đề nghị thẩm định, ví dụ: chính sách về đổi mới thời gian đào tạo các trình độ của giáo dục đại học đã được Quốc hội thông qua nhưng chưa được thực hiện sửa đổi, bổ sung tại Dự thảo Luật; một số chính sách mới được bổ sung so với chính sách

được Quốc hội thông qua, như các chính sách liên quan đến chế độ, chính sách đối với nhà giáo, cán bộ quản lý; người học; học sinh, sinh viên sư phạm, người theo học các khóa đào tạo nghiệp vụ sư phạm.

## **2. Về các chính sách mới so với các chính sách đã trình Quốc hội**

So với 4 chính sách đã được trình Quốc hội tại Đề nghị xây dựng Luật, cơ quan soạn thảo còn dự kiến sửa đổi, bổ sung một số nội dung liên quan đến chế độ, chính sách đối với nhà giáo, cán bộ quản lý; người học; học sinh, sinh viên sư phạm, người theo học các khóa đào tạo nghiệp vụ sư phạm như Điều 54 về Hiệu trưởng, Điều 71 về Giáo sư, Phó Giáo sư, khoản 5 Điều 73 về quyền của nhà giáo, Điều 77 về trình độ chuẩn được đào tạo của nhà giáo, Điều 80 về bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ đối với nhà giáo, Điều 81 về tiền lương, Điều 91 về tín dụng giáo dục, Điều 105 về học phí... Do vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu làm rõ hơn việc bổ sung các chính sách đã nêu làm cơ sở cho cơ quan có thẩm quyền xem xét quyết định.

## **3. Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của Dự thảo Luật với hệ thống pháp luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên**

### **a) Về tính hợp hiến của Dự thảo luật**

Cơ bản Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục phù hợp với Hiến pháp năm 2013.

### **b) Về tính hợp pháp, thống nhất của Dự thảo luật**

#### **Thứ nhất, mối quan hệ với Luật giáo dục nghề nghiệp**

Dự thảo Luật quy định một số nội dung chưa thật sự phù hợp với Luật giáo dục nghề nghiệp, vì vậy, đề nghị rà soát nội dung Dự thảo Luật với các quy định của Luật giáo dục nghề nghiệp để có phương án xử lý hoặc giải trình thêm nhằm đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật về cùng vấn đề, cụ thể:

- Về hình thức thực hiện chương trình giáo dục (khoản 4 Điều 6 Dự thảo Luật): Dự thảo Luật quy định “Chương trình giáo dục được tổ chức thực hiện... theo năm học hoặc hình thức tích lũy tín chỉ, mô đun đối với giáo dục nghề nghiệp, giáo dục đại học”, tuy nhiên, Điều 33 Luật giáo dục nghề nghiệp quy định thực hiện theo niên chế, tích lũy mô-đun hoặc tín chỉ đối với giáo dục nghề nghiệp.

- Về chương trình thể hiện nội dung giáo dục thường xuyên (khoản 1 Điều 45 Dự thảo Luật): Dự thảo Luật quy định một số chương trình đã được quy định tại khoản 1 Điều 40 Luật giáo dục nghề nghiệp như “Chương trình đào tạo khác có thời gian đào tạo dưới 03 tháng”, “Chương trình chuyên giao công nghệ”, Chương trình đào tạo bồi dưỡng nâng cao năng lực nghề nghiệp...

- Về loại hình cơ sở giáo dục (khoản 1 Điều 48 Dự thảo Luật): Dự thảo Luật xác định loại hình công lập, tư thục, cơ sở có vốn đầu tư nước ngoài có khác về nội dung so với loại hình của cơ sở giáo dục nghề nghiệp quy định tại khoản 2 Điều 5 Luật giáo dục nghề nghiệp.



- Về điều lệ nhà trường (Điều 52 Dự thảo Luật): đề nghị bổ sung pháp luật về giáo dục nghề nghiệp đối với cơ sở giáo dục nghề nghiệp quy định tại khoản 1 Điều 52 Dự thảo Luật, vì với cách quy định như Dự thảo Luật thì có thể hiểu, pháp luật về giáo dục nghề nghiệp không được áp dụng trong tổ chức và hoạt động của cơ sở giáo dục nghề nghiệp.

### **Thứ hai, về mối quan hệ với Luật giáo dục đại học**

Khoản 1 Điều 48 của Dự thảo xác định loại hình công lập, tư thục, cơ sở có vốn đầu tư nước ngoài có khác về nội dung so với loại hình của cơ sở giáo dục đại học quy định tại khoản 2 Điều 7 Luật giáo dục đại học. Do đó, cần rà soát, chỉnh sửa nội dung Dự thảo Luật để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật về cùng vấn đề.

Bên cạnh đó, hiện nay, Bộ Giáo dục và Đào tạo cũng đang xây dựng Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục đại học, một số nội dung liên quan đến giáo dục đại học như hình thức đào tạo, loại hình cơ sở giáo dục, học phí... có sự sửa đổi, bổ sung. Chính vì vậy, cơ quan soạn thảo cần rà soát nội dung Dự thảo Luật này để quy định cho thống nhất.

### **Thứ ba, về đầu tư cho giáo dục (Điều 13 Dự thảo Luật)**

Điều 13 Dự thảo Luật quy định đầu tư trong lĩnh vực giáo dục là hoạt động đầu tư thuộc lĩnh vực đầu tư có điều kiện và được ưu đãi đầu tư cũng như quy định về khuyến khích và bảo hộ đầu tư. Tuy nhiên, những nội dung này đã được quy định tại Điều 5, Điều 7 và Điều 16 Luật đầu tư năm 2014, do đó, đề nghị cân nhắc việc quy định lại những nội dung nêu trên.

### **Thứ tư, về hoạt động thanh tra giáo dục (khoản 2 Điều 113 Dự thảo Luật)**

Luật thanh tra không quy định về tổ chức thanh tra nội bộ trong đơn vị sự nghiệp, tuy nhiên, Điều 78 Nghị định số 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thanh tra có quy định đơn vị sự nghiệp... thành lập tổ chức thanh tra nội bộ hoặc bố trí cán bộ làm công tác thanh tra nội bộ để giúp Thủ trưởng cơ quan, đơn vị thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra trong phạm vi quản lý của mình. Và việc thanh tra được thực hiện trên cơ sở “Căn cứ vào quy định của Luật thanh tra và Nghị định này, Thủ trưởng cơ quan, đơn vị, người đứng đầu doanh nghiệp nhà nước có trách nhiệm tổ chức và chỉ đạo hoạt động thanh tra trong cơ quan, doanh nghiệp, đơn vị mình”. Do đó, để bảo đảm thực hiện thống nhất pháp luật về thanh tra, đề nghị cân nhắc không quy định giao “Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo, Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp ở trung ương quy định về hoạt động thanh tra giáo dục trong cơ sở giáo dục nghề nghiệp, cơ sở giáo dục đại học”.

### **c) Về tính tương thích của nội dung Dự thảo Luật với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa XHCN Việt Nam là thành viên**

Dự án Luật có quy định các nội dung liên quan đến công nhận văn bằng, chứng chỉ lẫn nhau, cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt nam... Các



nội dung này liên quan đến cam kết của Việt Nam về dịch vụ giáo dục trong WTO (như cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài tại Việt Nam); hợp tác giáo dục, công nhận văn bằng, chứng chỉ lẫn nhau trong các Điều ước quốc tế đa phương, khu vực, song phương. Chính vì vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo bổ sung đánh giá tính tương thích của Dự án Luật với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

#### **4. Sự cần thiết, tính hợp lý và chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính trong dự thảo văn bản, nếu trong dự thảo văn bản có quy định thủ tục hành chính**

Dự thảo không thực hiện sửa đổi, bổ sung các quy định về thủ tục hành chính, do đó, cơ bản không phát sinh chi phí tuân thủ thủ tục hành chính.

#### **5. Điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính bảo đảm thi hành luật**

##### **a) Về điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực để bảo đảm thi hành luật**

Tại Đề nghị xây dựng Luật trình Quốc hội, cơ quan soạn thảo đã dự kiến được nguồn nhân lực để thi hành sau khi Luật được ban hành, như các nguồn nhân lực để thực hiện các công việc như xây dựng kế hoạch triển khai thi hành Luật; xây dựng tài liệu và tổ chức thực hiện tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật; rà soát, sửa đổi, bổ sung một số nghị định, thông tư... cho phù hợp với Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục. Tuy nhiên, so với chính sách được thông qua trong Đề nghị xây dựng Luật, Dự thảo Luật có bổ sung một số chính sách liên quan đến chuẩn nhà giáo đối với mầm non và tiểu học. Chính sách này sẽ ảnh hưởng tới đối với đội ngũ giáo viên chưa đạt chuẩn; nguồn nhân lực bảo đảm triển khai thực hiện đào tạo; thời gian đào tạo, bồi dưỡng nhà giáo để đạt chuẩn... Do đó, cơ quan soạn thảo cần đánh giá thêm điều kiện bảo đảm nguồn nhân lực để bảo đảm thi hành Luật.

##### **b) Về điều kiện bảo đảm về nguồn tài chính để bảo đảm thi hành văn bản**

Tại Đề nghị xây dựng Luật được Quốc hội thông qua, cơ quan soạn thảo đã dự kiến nguồn kinh phí để bảo đảm thực hiện Luật như đối với chi phí phục vụ việc tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật theo dõi, sơ kết, tổng kết, đánh giá tình hình thực thi Luật... Tuy nhiên, so với chính sách được thông qua trong Đề nghị xây dựng Luật, Dự thảo Luật có bổ sung một số chính sách liên quan đến tài chính như học phí, tiền lương, chuẩn nhà giáo... Các chính sách này cần nguồn tài chính để bảo đảm thực hiện, chính vì vậy, cần đánh giá kỹ thêm điều kiện bảo đảm về tài chính (đặc biệt là ngân sách phải chi thêm) để bảo đảm triển khai thi hành quy định này.

#### **6. Việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Dự thảo Luật, nếu trong dự thảo văn bản có quy định liên quan đến vấn đề bình đẳng giới**

Dự thảo không có nội dung tạo ra sự bất bình đẳng giới, không có phân biệt đối xử về giới.

#### **7. Ngôn ngữ, kỹ thuật và trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản**



### **a) Về giải thích từ ngữ**

Dự thảo có sử dụng một số thuật ngữ chưa rõ về nội hàm pháp lý, ví dụ, “hệ thống giáo dục mở” (khoản 1 Điều 4 Dự thảo Luật); “người lớn” (Điều 44 Dự thảo Luật), “cán bộ quản lý giáo dục”... Để có thể hiểu thống nhất trong quá trình áp dụng pháp luật, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc bổ sung phần giải thích thuật ngữ để làm rõ hơn nội dung các quy định đã nêu, bảo đảm cách hiểu thống nhất, bảo đảm tính minh bạch của văn bản luật.

### **b) Về chuẩn đầu ra của các trình độ đào tạo (khoản 3 Điều 4 Dự thảo Luật)**

Dự thảo Luật quy định “Chuẩn đầu ra của các trình độ đào tạo trong hệ thống giáo dục quốc dân được quy định trong Khung trình độ quốc gia do Thủ tướng Chính phủ ban hành”. Quy định chuẩn đầu ra mới chỉ quy định cho trình độ đào tạo trong giáo dục nghề nghiệp và giáo dục đại học tại điểm c, d khoản 2 Điều 5 Dự thảo Luật. Đối với chuẩn đầu ra cho các cấp học trong giáo dục mầm non, phổ thông tại điểm a, b khoản 2 Điều 5 thì chưa được thể hiện rõ. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát để quy định cho phù hợp.

### **c) Về việc công nhận văn bằng giáo dục đại học do cơ sở giáo dục đại học nước ngoài (Điều 8 Dự thảo Luật)**

Để bảo đảm cải cách thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho người học, đề nghị cơ quan soạn thảo bổ sung quy định các trường hợp công nhận văn bằng của người Việt Nam do cơ sở giáo dục nước ngoài cấp, theo đó, đối với văn bằng do cơ sở giáo dục nước ngoài có uy tín, đã được thừa nhận cấp ... thì không cần thiết thực hiện công nhận văn bằng.

### **d) Về cán bộ quản lý giáo dục (Điều 16 Dự thảo Luật)**

Đề nghị cân nhắc quy định rõ về “cán bộ quản lý giáo dục”, bởi thực tế, đối tượng này rất rộng, bao gồm cả cán bộ quản lý về giáo dục tại cơ sở giáo dục, cán bộ quản lý giáo dục tại các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục các cấp, các bộ, ngành khác nhau.... Chính vì vậy, cần có sự phân định cụ thể để có cơ sở cho việc xác định tiêu chuẩn của cán bộ quản lý giáo dục. Ví dụ, cán bộ quản lý trong các cơ sở giáo dục là Hiệu trưởng cần đạt chuẩn (khoản 2 Điều 54 Dự thảo Luật), tuy nhiên, đối với cán bộ quản lý giáo dục (không phải là lãnh đạo) tại cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục các cấp thì không nên yêu cầu đạt chuẩn. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc thêm nội dung đã nêu để chỉnh lý cho phù hợp, tạo cơ sở pháp lý cho việc áp dụng thống nhất pháp luật.

### **đ) Về giáo dục phổ thông (Điều 26 Dự thảo Luật)**

Điểm c khoản 1 Điều 26 Dự thảo Luật quy định “Trong thời gian học trung học phổ thông, học sinh có thể chuyển sang học chương trình đào tạo trung cấp nếu đáp ứng được yêu cầu của chương trình”. Tuy nhiên, chưa rõ việc chuyển được thực hiện như thế nào. Để có cơ sở pháp lý cho việc thực hiện thống nhất pháp luật, đề nghị cân nhắc quy định rõ hơn phương thức thực hiện tại Dự thảo.



**e) Về Chương trình giáo dục phổ thông, sách giáo khoa (khoản 1 Điều 29 Dự thảo Luật)**

- Về giao thẩm quyền cho Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành chương trình giáo dục phổ thông: Đổi mới chương trình giáo dục phổ thông là một yếu tố quan trọng nhằm tạo chuyển biến căn bản, toàn diện về chất lượng và hiệu quả giáo dục phổ thông, góp phần chuyển nền giáo dục nặng về truyền thụ kiến thức sang nền giáo dục phát triển toàn diện. Chính vì vậy, tại khoản 1 Điều 3 Nghị quyết số 88/2014/QH13 ngày 28/11/2014 của Quốc hội về đổi mới chương trình, sách giáo khoa giáo dục phổ thông có giao “Chính phủ phê duyệt và chỉ đạo thực hiện Đề án đổi mới chương trình, sách giáo khoa giáo dục phổ thông và các đề án khác có liên quan...”. Để bảo đảm yêu cầu trong việc đổi mới chương trình giáo dục phổ thông, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc nghiên cứu giao Chính phủ quy định những nội dung cơ bản của chương trình giáo dục phổ thông để phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 88/2014/QH13.

- Về hướng dẫn việc biên soạn, lựa chọn sách giáo khoa trong các cơ sở giáo dục phổ thông: Điểm g khoản 2 Điều 2 Nghị quyết số 88/2014/QH13 quy định “Khuyến khích các tổ chức, cá nhân biên soạn sách giáo khoa trên cơ sở chương trình giáo dục phổ thông”. Để có cơ chế bảo đảm cho tổ chức, cá nhân tham gia biên soạn sách giáo khoa, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc quy định tại Dự thảo Luật làm cơ sở thực hiện.

- Về Hội đồng quốc gia thẩm định chương trình giáo dục phổ thông và sách giáo khoa: Điểm g khoản 2 Nghị quyết số 88/2014/QH13 giao “Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành tiêu chí đánh giá sách giáo khoa và phê duyệt sách giáo khoa được phép sử dụng trên cơ sở kết quả thẩm định của Hội đồng quốc gia thẩm định sách giáo khoa”, theo đó, để nâng cao vai trò, trách nhiệm cũng như bảo đảm tính khách quan của công tác thẩm định của Hội đồng quốc gia, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc không nên giao Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo quy định nhiệm vụ, quyền hạn, phương thức hoạt động, tiêu chuẩn, số lượng và cơ cấu thành viên của Hội đồng quốc gia thẩm định chương trình giáo dục phổ thông và sách giáo khoa mà nên giao Thủ tướng Chính phủ quy định.

**g) Về cơ sở giáo dục thường xuyên (khoản 1 Điều 46 Dự thảo Luật)**

Dự thảo Luật quy định loại hình cơ sở giáo dục thường xuyên theo hướng vừa thành lập theo cấp hành chính (điểm a, b khoản 1 Điều 46 Dự thảo Luật) vừa theo chủ thể thành lập (điểm c khoản 1 Điều 46 Dự thảo Luật). Với cách quy định như Dự thảo Luật chưa thống nhất với cách quy định loại hình các cơ sở giáo dục ở các cấp, trình độ khác nhau quy định tại Luật giáo dục, ví dụ như Điều 25 (Cơ sở giáo dục mầm non); Điều 30 (Cơ sở giáo dục phổ thông)... Hơn nữa, việc quy định như Dự thảo Luật cũng có thể hiểu mỗi tỉnh, huyện, xã đều phải tổ chức loại hình cơ sở giáo dục thường xuyên như đã nêu mà không phụ thuộc vào điều kiện thực tế của mỗi tỉnh, huyện, xã. Để bảo đảm kỹ thuật soạn thảo, thống nhất trong cách thức quy định trong nội dung Luật, đề nghị cân nhắc chỉ quy định loại hình cơ sở. Trường hợp các tổ chức, cá nhân có yêu cầu thành lập thì sẽ thực hiện theo pháp luật về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh



vực giáo dục (Nghị định số 46/2017/NĐ-CP ngày 21/4/2017 của Chính phủ quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục).

#### **h) Về các cơ sở giáo dục khác (Điều 69 Dự thảo Luật)**

Dự thảo Luật mới chỉ quy định về các cơ sở giáo dục khác thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và giao Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành quy chế tổ chức và hoạt động, nguyên tắc tổ chức và hoạt động của các cơ sở giáo dục mà chưa rõ về thẩm quyền thành lập, thủ tục thành lập đối với các cơ sở giáo dục này. Để bảo đảm tính minh bạch của quy định, đề nghị cân nhắc bổ sung nội dung đã nêu.

#### **i) Về trình độ chuẩn được đào tạo đối với giáo viên mầm non và tiểu học (khoản 1, 2 Điều 77 Dự thảo Luật)**

Việc nâng chuẩn đào tạo của nhà giáo đối với cấp mầm non và tiểu học là cần thiết nhằm nâng cao chất lượng của đội ngũ giáo viên, tuy nhiên, việc nâng chuẩn tại Dự thảo này cần phải cân nhắc thận trọng, do việc nâng chuẩn ảnh hưởng đến đội ngũ giáo viên chưa đạt chuẩn. Để tránh làm ảnh hưởng đến đội ngũ giáo viên, bảo đảm an tâm công tác, tránh việc nâng chuẩn hình thức, gây tốn kém cho nhà giáo và xã hội. Để hạn chế những tiêu cực như trên, cơ quan soạn thảo cần phải đánh giá tác động kỹ hơn về ảnh hưởng của chính sách đối với đội ngũ giáo viên chưa đạt chuẩn; nguồn nhân lực bảo đảm triển khai thực hiện đào tạo; thời gian đào tạo, bồi dưỡng nhà giáo để đạt chuẩn... để từ đó đưa ra lộ trình thực hiện phù hợp ngay tại Luật. Bên cạnh đó, để có cơ sở cho việc triển khai thực hiện, Dự thảo Luật cũng phải xác định rõ việc bồi dưỡng nhà giáo chưa đạt chuẩn được thực hiện theo hình thức nào (bồi dưỡng để giáo viên đạt được chuẩn trình độ bằng việc cấp chứng chỉ hay thực hiện đào tạo theo trình độ tương ứng để cấp văn bằng) và việc sử dụng (nếu không đạt chuẩn thì sử dụng như thế nào).

#### **k) Về quy định các hành vi người học không được làm (khoản 4 Điều 88 Dự thảo Luật)**

Dự thảo Luật bổ sung quy định “Các hành vi khác theo quy định của pháp luật” chưa cụ thể, rõ ràng, thiếu tính minh bạch. Để bảo đảm kỹ thuật soạn thảo, tính minh bạch của quy định, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu quy định rõ hơn nhóm hành vi vi phạm và hình thức xử lý kỷ luật để làm cơ sở cho các trường xây dựng Quy chế. Các hình thức kỷ luật phải bảo đảm tính răn đe, phù hợp với tâm sinh lý của học sinh, giúp học sinh nhận thấy rõ lỗi của mình để sửa chữa, tránh tình trạng đuổi học, phạt học sinh trước toàn trường, toàn lớp như hiện nay.

#### **l) Về cơ quan quản lý nhà nước đối với giáo dục nghề nghiệp**

Dự thảo có điều chỉnh những nội dung căn bản của giáo dục nghề nghiệp, ví dụ như hệ thống giáo dục (Điều 5 Dự thảo Luật), chương trình giáo dục (Điều 6 Dự thảo Luật), hiệu trưởng (khoản 2 Điều 54 Dự thảo Luật), bồi dưỡng, quản lý nhà giáo (khoản 2 Điều 77 Dự thảo Luật)... Tuy nhiên, đối với nội dung quản lý nhà nước về giáo dục nói chung, trong đó có liên quan đến giáo dục nghề nghiệp, Dự thảo Luật lại chỉ quy định là “Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp ở trung ương” bên cạnh Bộ Giáo dục và Đào tạo. Để



bảo đảm kỹ thuật soạn thảo, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát chỉnh sửa quy định cho thống nhất về cách thức quy định nội dung.

### **m) Về điều khoản chuyên tiếp**

Dự thảo bổ sung một số quy định có liên quan đến giáo viên, người học, do đó, để bảo đảm tính ổn định trong các quan hệ xã hội, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát nội dung Dự thảo và bổ sung một điều về điều khoản chuyên tiếp để ghi nhận từng trường hợp có sự thay đổi về chính sách đối với quy định hiện hành. Ví dụ, trình độ chuẩn được đào tạo của nhà giáo của giáo viên mầm non, giáo viên tiểu học (điểm a khoản 1 Điều 77).

## **8. Về vấn đề còn có ý kiến khác nhau**

### **Thứ nhất, về chính sách tiền lương đối với nhà giáo (Điều 81 Dự thảo Luật)**

Việc quy định chính sách tiền lương đối với nhà giáo phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 29-NQ/TW ngày 04/11/2013 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, trong đó Nghị quyết đưa ra “Lương giáo viên được xếp cao nhất trong hệ thống thang bậc lương hành chính sự nghiệp”. Tuy nhiên, hiện nay, Ban Chỉ đạo cải cách chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội, ưu đãi người có công đang nghiên cứu xây dựng Đề án cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong các doanh nghiệp để trình Hội nghị Trung ương 7 vào năm 2018. Theo đó, Ban Chỉ đạo cũng đang rà soát, đánh giá tổng thể về thang, bảng lương và các loại phụ cấp để bảo đảm tương quan chung, phù hợp với khả năng ngân sách nhà nước. Vì vậy, Bộ Tư pháp cho rằng Dự thảo Luật có thể nghiên cứu chỉ quy định theo nguyên tắc chung để bảo đảm tính ổn định của hệ thống pháp luật.

### **Thứ hai, về chính sách học phí đối với học sinh trung học cơ sở trường công lập (Điều 105 Dự thảo Luật)**

Dự thảo Luật đề xuất không thu học phí đối với học sinh trung học cơ sở trường công lập. Việc đề xuất nêu trên là phù hợp với tinh thần Hiến pháp 2013 và Nghị quyết số 29-NQ/TW. Tuy nhiên, theo quy định tại điểm c mục 3 Kết luận số 63-KL/TW ngày 27/5/2013 của Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề về cải cách chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội, trợ cấp ưu đãi người có công và định hướng đến năm 2020, thì chỉ ban hành các chính sách, chế độ mới khi đã bố trí, cân đối được nguồn thực hiện. Chính vì vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo cần đánh giá kỹ hơn điều kiện bảo đảm về tài chính để bảo đảm thi hành quy định này.

Bên cạnh đó, để bảo đảm công bằng trong việc thụ hưởng chính sách của Nhà nước, cơ quan soạn thảo cần rà soát hệ thống cơ sở giáo dục công lập hiện nay để khẳng định đã đáp ứng khả năng tiếp cận của học sinh thuộc đối tượng phổ cập. Trong trường hợp chưa đáp ứng thì cần có chính sách cấp bù học phí cho học sinh phải tham gia học tập tại cơ sở giáo dục ngoài công lập vì thiếu cơ sở giáo dục công lập.



Ngoài ra, tại khoản 2 Mục I Nghị quyết số 29-NQ/TW cũng đã khẳng định: Hoàn thành phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi vào năm 2015, nâng cao chất lượng phổ cập trong những năm tiếp theo và miễn học phí trước năm 2020. Khoản 1 Điều 11 Luật giáo dục năm 2005 cũng đã quy định: Phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ em năm tuổi, phổ cập giáo dục tiểu học và phổ cập giáo dục trung học cơ sở. Chính vì vậy, việc quy định miễn học phí đối với giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi trường công lập cũng nên được đưa ra để thống nhất trong việc thể chế chính sách học phí cho các bậc học được phổ cập.

### **Thứ ba, về chính sách học phí đối với học sinh, sinh viên sư phạm (khoản 3 Điều 89 Dự thảo Luật)**

Bộ Tư pháp đồng tình với đề xuất sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 89 theo hướng: học sinh, sinh viên sư phạm thực hiện việc đóng học phí như sinh viên các ngành khác và thực hiện chính sách ưu tiên trong tín dụng để khắc phục những hạn chế cơ quan soạn thảo đã nêu ra tại Dự thảo Tờ trình.

## **II. KẾT LUẬN**

Trên cơ sở ý kiến thẩm định từng nội dung trên, Bộ Tư pháp có ý kiến về Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục như sau:

Trong thời gian gấp, cơ quan soạn thảo đã cố gắng lập Đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục và chuẩn bị hồ sơ xây dựng Dự án luật. Nội dung Dự thảo Luật đã có những bước cải cách nhất định, góp phần khắc phục một số bất cập trong giáo dục. Tuy nhiên, đa số ý kiến của thành viên Hội đồng thẩm định cho rằng Luật giáo dục năm 2005 được ban hành hơn 10 năm, đã được sửa đổi, bổ sung vào năm 2009, cùng với bối cảnh triển khai thực hiện Nghị quyết số 29-NQ/TW; Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập đặt ra yêu cầu đổi mới căn bản về hình thức và phương pháp thi, kiểm tra và đánh giá kết quả giáo dục, đào tạo; đổi mới căn bản công tác quản lý giáo dục, đào tạo, bảo đảm dân chủ, thống nhất; tăng quyền tự chủ và trách nhiệm xã hội của các cơ sở giáo dục, đào tạo; coi trọng quản lý chất lượng; đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh cơ chế tự chủ, thực hiện xã hội hóa... Bên cạnh đó, thực tiễn quản lý nhà nước về giáo dục trong thời gian vừa qua có nhiều biến động (như việc thi trung học phổ thông; tuyển sinh trung học cơ sở, đại học...) gây tác động không nhỏ tới đời sống xã hội... Để giải quyết những bất cập trong Luật giáo dục, thay đổi một cách “căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo”, nhất là thay đổi chương trình, phương pháp dạy học tập trung trang bị kiến thức đi đôi với phát triển năng lực và phẩm chất người học, như hiện nay... tránh quá tải trong giáo dục; thay đổi thi cử; nâng cao chất lượng, kỹ năng, phương pháp giảng dạy của đội ngũ giáo viên, nhất là giáo viên mầm non và tiểu học... thì cần sửa đổi một cách căn bản Luật giáo dục. Chính vì vậy, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan soạn thảo báo cáo cơ quan có thẩm quyền về vấn đề này.



Trên đây là ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục, xin gửi Bộ Giáo dục và Đào tạo, Văn phòng Chính phủ. /

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ VĐCXDPL (để theo dõi chung);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp (để đăng tải);
- Lưu: VT, Vụ PLHSHC .

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THƯ TRƯỞNG**



**Lê Tiên Châu**