

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

TRỊNH NHƯ QUỲNH

QUYỀN GIÁO DỤC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội - 2020

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

TRỊNH NHƯ QUỲNH

QUYỀN GIÁO DỤC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

Ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 9.38.01.02

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

PGS.TS. Nguyễn Thị Việt Hương

Hà Nội - 2020

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận án là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nêu trong luận án là trung thực, đảm bảo độ chuẩn xác. Các số liệu, thông tin, tài liệu tham khảo trong luận án có xuất xứ rõ ràng, được trích dẫn đầy đủ.

Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về công trình nghiên cứu của mình.

Tác giả luận án

Trịnh Như Quỳnh

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	8
1.1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án.....	8
1.2. Nhận xét tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án và những vấn đề đặt ra cần giải quyết trong luận án	19
1.3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu	23
Chương 2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN GIÁO DỤC	26
2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung quyền giáo dục	26
2.2. Điều chỉnh pháp luật về quyền giáo dục.....	45
2.3. Các yếu tố tác động đến quyền giáo dục	52
Chương 3. THỰC TRẠNG QUYỀN GIÁO DỤC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	63
3.1. Thực trạng các yếu tố tác động đến quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay	63
3.2. Thực trạng điều chỉnh pháp luật về quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay	70
3.3. Kết quả, hạn chế trong thực hiện trách nhiệm trao quyền giáo dục của các thiết chế	81
3.4. Đánh giá khái quát về thực hiện quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay	95
Chương 4. QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP THỰC HIỆN QUYỀN GIÁO DỤC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	110
4.1. Quan điểm thực hiện quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay.....	110
4.2. Giải pháp thực hiện quyền quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay.....	114
KẾT LUẬN	147
DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA NGHIÊN CỨU SINH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	150
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	151
PHỤ LỤC: Có văn bản riêng kèm theo	

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

ASEAN:	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
Bộ GD&ĐT:	Bộ Giáo dục và Đào tạo
CRC:	Công ước quốc tế về quyền trẻ em
GD:	Giáo dục
GDĐT:	Giáo dục và đào tạo
GDPL:	Giáo dục pháp luật
ICESCR:	Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa năm 1966
MTTQVN:	Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
NGOs:	Tổ chức phi chính phủ nước ngoài
OECD:	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
QCN :	Quyền con người
QGD:	Quyền giáo dục
TCCT-XH:	Tổ chức Chính trị - xã hội
THCS:	Trung học cơ sở
THPL:	Thực hiện pháp luật
THPT:	Trung học phổ thông
UBND:	Ủy ban nhân dân
UBTVQH:	Ủy ban Thường vụ Quốc hội
UNDP:	Chương trình phát triển của Liên Hợp quốc
UNESCO:	Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục Liên hợp quốc
VBQPPL:	Văn bản quy phạm pháp luật
XHCN:	Xã hội chủ nghĩa

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Quyền con người (QCN) là những giá trị cao quý, thiêng liêng kết tinh từ các nền văn hóa, văn minh của các quốc gia, dân tộc trên thế giới. Trong hệ thống các QCN, quyền giáo dục (QGD) có vị trí, vai trò quan trọng thuộc nhóm các quyền văn hoá, được gọi là “*quyền trao quyền*”, bởi được hưởng thụ QGD chính là chìa khoá để con người tiếp cận, hưởng thụ các nhóm quyền khác về dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa, đồng thời là cơ hội cho con người phát huy tài năng, trí tuệ để khám phá, chinh phục thiên nhiên, cải tạo xã hội, thúc đẩy sự phát triển của quốc gia, dân tộc và của cả nhân loại.

Chính vì lẽ đó, QGD đã được ghi nhận trong nhiều văn kiện quốc tế: Tuyên ngôn Quốc tế nhân quyền (UDHR); Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (ICESCR); Công ước về sự xoá bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW); Công ước về quyền trẻ em (CRC). Công ước về chống phân biệt đối xử trong giáo dục của Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục Liên hợp quốc (UNESCO);...được các châu lục trên thế giới ghi nhận, tôn trọng và bảo đảm thực hiện. Có thể dẫn chứng là QGD được ghi nhận trong Nghị định thư đầu tiên của Công ước châu Âu về các quyền và tự do cơ bản của con người; Nghị định thư bổ sung của Công ước châu Mỹ về quyền con người trên lĩnh vực các quyền kinh tế, xã hội và văn hoá; Hiến chương châu Phi về các QCN và các dân tộc; Hiến chương về các quyền cơ bản của Liên minh châu Âu;...

Bảo đảm QGD cho mọi người cũng là chủ đề được Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục Liên hợp quốc (UNESCO) đặc biệt ưu tiên; được quan tâm nghiên cứu, đề cập trong các hội nghị, hội thảo quốc tế và khu vực với sự tham dự của nhiều nhà lãnh đạo các quốc gia, các tổ chức phi chính phủ, các nhà khoa học nhằm thúc đẩy thực hiện tốt hơn QGD của công dân các quốc gia.

Dân tộc Việt Nam vốn có truyền thống hiếu học, cha ông ta luôn coi trọng giáo dục (GD) và xác định hiền tài là nguyên khí quốc gia. Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy “Một dân tộc dốt là một dân tộc yếu” [60, tr.8]. Ngay từ khi mới giành được độc lập (năm 1945), Đảng và Nhà nước ta đã chủ trương mở chiến dịch chống nạn mù chữ, tiêu diệt giặc dốt, coi đó là nhiệm vụ cấp bách thứ hai trong sáu nhiệm vụ cấp bách của chính quyền.

Trong thời kỳ đổi mới, xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCHN) Đảng và Nhà nước ta nhận thức sâu sắc về vai trò của QGD, luôn quan tâm tôn trọng và thực hiện QGD, xác định phát triển giáo dục, đào tạo cùng với khoa học công nghệ là “quốc sách hàng đầu” để xây dựng và phát triển đất nước. Có thể thấy, thực hiện QGD ở Việt Nam mang tính tất yếu, cần thiết, xuất phát từ nhu cầu mang tính toàn cầu, khu vực và các nhu cầu nội tại trong nước. Các nhu cầu đó nằm ngay trong GD và từ các yếu tố tác động trực tiếp đến QGD ở nước ta hiện nay. Đặc biệt, trong bối cảnh sự phát triển như vũ bão của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (4.0), đòi hỏi các quốc gia, trong đó có Việt Nam phải chú trọng phát triển con người với nòng cốt và nền tảng là thực hiện QGD cho mọi người nhằm tạo nguồn nhân lực có năng lực sáng tạo, kỹ năng, tầm nhìn để nắm bắt cơ hội thành tựu của cuộc cách mạng 4.0 bao gồm tự động hóa, trí tuệ nhân tạo (AI) và những sáng chế mới trong nhiều lĩnh vực, chính là then chốt tạo nên những cú hích cho sự tăng trưởng và phát triển bền vững đất nước.

Với tư cách là thành viên của hầu hết các công ước quốc tế về QCN, trong đó có ICESCR, Việt Nam cam kết là thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế vì QGD. Vì vậy, trong thời gian qua, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều nỗ lực thực hiện QGD. Minh chứng là QGD đã được ghi nhận trong tất cả các bản Hiến pháp của Việt Nam. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL), văn bản hướng dẫn thi hành pháp luật về QGD ngày càng đầy đủ và hoàn thiện, với nội dung chặt chẽ và thể chế hóa khá toàn diện quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về QGD, từng bước tiệm cận, tiến tới hài hòa với pháp luật quốc tế về QGD. Xây dựng, ban hành nhiều chính sách phát triển, đóng vai trò quan trọng và tác động trực tiếp đến hiệu quả thực hiện QGD ở Việt Nam. Các thiết chế bảo đảm thực hiện QGD ngày càng được củng cố, hoàn thiện và vận hành có hiệu quả, được tổ chức triển khai bởi các cơ quan có thẩm quyền thông qua các chiến lược, chương trình hành động, mục tiêu quốc gia có liên quan đến QGD; công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức về QGD, ý thức trách nhiệm thực hiện QGD cho cán bộ, Đảng viên và các tầng lớp nhân dân được quan tâm;...

Tuy nhiên, thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay còn gặp nhiều thách thức và rào cản như: chênh lệch sự phát triển về kinh tế, xã hội giữa các địa phương trong cả nước dẫn đến có biểu hiện bất bình đẳng về cơ hội tiếp cận và hưởng thụ QGD

giữa nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa; giữa người giàu và người nghèo; rào cản về tư duy bảo thủ, trì trệ trong đổi mới nội dung, chương trình, phương pháp, GDĐT; thiếu sót trong quản lý GD: thanh tra, kiểm tra, giám sát chưa thật sự hiệu quả dẫn đến tệ quan liêu tham nhũng, lãng phí trong GDĐT; chưa quyết liệt chỉ đạo, giám sát thực hiện tự chủ trong GDĐT nhất là giáo dục đại học; nhận thức hạn chế của chủ thể trao quyền và chủ thể hưởng thụ QGD; bên cạnh đó có sự tác động của yếu tố chính trị, kinh tế, văn hóa đặc biệt là văn hóa nhân quyền, yếu tố xã hội; ... đã chi phối đến thực hiện QGD của mọi chủ thể; trong đó, quan trọng là rào cản từ thể chế (hệ thống pháp luật về QGD chưa hoàn thiện), rào cản từ thiết chế bảo đảm thực hiện QGD (sự vận hành của các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm trao QGD theo luật định). Do đó, đòi hỏi phải nghiên cứu, xác định nguyên nhân của những hạn chế, rào cản để kiến nghị giải pháp thực hiện QGD ở Việt Nam là rất cần thiết.

Cho đến nay, ở Việt Nam đã có một số công trình nghiên cứu về QGD, bảo đảm QGD của một số nhóm dễ bị tổn thương (phụ nữ, trẻ em khuyết tật, người dân tộc thiểu số). Tuy nhiên, do chủ đề nghiên cứu chỉ xác định trong phạm vi hẹp về QGD cho một nhóm, ở một địa phương cụ thể, nên thiếu tính đại diện; chưa giải quyết thấu đáo những vấn đề lý luận về QGD; chưa đánh giá tổng quát thực trạng QGD ở Việt Nam hiện nay; chưa xác định các quan điểm chủ đạo, các giải pháp được kiến nghị chưa đảm bảo tính đồng bộ, tính khả thi để thực hiện QGD cho mọi người ở Việt Nam.

Do đó, nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện dưới góc độ Luật học để xác định các quan điểm và đề xuất các giải pháp có tính khả thi để thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay là yêu cầu cấp thiết và có ý nghĩa cả về lý luận và thực tiễn.

Vì vậy, nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài “*Quyền giáo dục ở Việt Nam hiện nay*” để nghiên cứu trong phạm vi luận án tiến sĩ luật học ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là góp phần làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về QGD, đánh giá khái quát thực trạng QGD ở Việt Nam, xác định các quan điểm và đề xuất các giải pháp thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu nêu trên, luận án xác định những nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Thứ nhất, đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài, chỉ ra những nội dung nghiên cứu đã làm rõ, luận án có thể kế thừa, phát triển; những vấn đề luận án cần tiếp tục nghiên cứu.

Thứ hai, nghiên cứu góp phần làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về QGD, bao gồm: Khái niệm, đặc điểm, vai trò, nội dung QGD; điều chỉnh pháp luật về QGD, các yếu tố tác động đến QGD.

Thứ ba, nghiên cứu, phân tích đánh giá khái quát thực tiễn thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay, làm rõ những kết quả, hạn chế trong điều chỉnh pháp luật về QGD (ghi nhận QGD trong pháp luật và thực hiện QGD trong hoạt động của các thiết chế); đánh giá khái quát về những thành tựu cơ bản, những hạn chế, bất cập và nguyên nhân của thành tựu, hạn chế trong thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay.

Thứ tư, từ kết quả nghiên cứu lý luận, thực tiễn QGD, xác định các quan điểm và đề xuất các giải pháp thực hiện QGD ở Việt Nam hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu chủ yếu của luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về QGD ở Việt Nam hiện nay.

3.2 Phạm vi nghiên cứu

Quyền giáo dục là vấn đề rộng lớn của thế giới, các khu vực, mỗi quốc gia, dân tộc, là quyền của tất cả các thành viên của cộng đồng nhân loại. Luận án chỉ giới hạn phạm vi nghiên cứu ở những mức độ nhất định. Cụ thể:

- *Phạm vi nội dung*: Quyền giáo dục bao quát nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn, liên quan đến nhiều lĩnh vực. Tuy nhiên, trong khuôn khổ luận án tiến sĩ, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về QGD từ góc độ chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính.

- *Phạm vi không gian*: Luận án tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn về QGD ở Việt Nam; có đề cập đến một số quốc gia có kinh nghiệm trong thực hiện QGD để so sánh, gợi mở cho Việt Nam.

- *Phạm vi thời gian*: Luận án tập trung nghiên cứu quyền giáo dục ở Việt Nam từ năm 1986 đến nay, trọng tâm là giai đoạn từ năm 2013 đến năm 2019 (*từ khi 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 đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập quốc tế được ban hành và được cụ thể hóa trong Hiến pháp năm 2013*).

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của đề tài

4.1. Phương pháp luận nghiên cứu đề tài

Đề tài luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác-Lê Nin, tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật, về QCN; quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về QCN, trong đó có QGD, về phát triển GD, đào tạo nhân lực, nhân tài cho phát triển đất nước; đồng thời dựa trên lý thuyết về quyền pháp lý, lý thuyết về tiếp cận dựa trên quyền, tiếp cận đa ngành, liên ngành, lý thuyết xã hội học pháp luật để làm sáng tỏ những vấn đề lý luận, thực tiễn về QGD.

4.2. Phương pháp nghiên cứu đề tài

Để đạt được mục đích và thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu đã đặt ra, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể sau đây:

- *Phương pháp phân tích, tổng hợp*: phương pháp này được sử dụng trong tất cả 04 chương của luận án để luận giải thuyết phục về các nội dung liên quan đến chủ đề luận án; đặc biệt là trong đánh giá, tổng hợp, sử dụng các tài liệu, số liệu trong các công trình nghiên cứu đã công bố, trong các báo cáo tổng kết của các cơ quan có thẩm quyền có liên quan đến đề tài luận án.

- *Phương pháp lịch sử*: phương pháp này được sử dụng trong chương 1 và chương 3 để tìm hiểu khái quát quá trình hình thành và phát triển của QGD, đánh giá thực trạng QGD trong bối cảnh cụ thể về điều kiện chính trị, kinh tế, văn hóa xã hội của Việt Nam.

- *Phương pháp thống kê*: phương pháp này được sử dụng trong chương 1 và 3 của luận án nhằm tập hợp, đánh giá tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài và thực trạng QGD ở Việt Nam hiện nay.

- *Phương pháp so sánh luật học*: phương pháp này được sử dụng trong các chương 2, 3, 4 nhằm đối chiếu chuẩn mực quốc tế với chuẩn mực quốc gia về QGD;