

Số: /BC-STP

Tuyên Quang, ngày tháng 4 năm 2022

BÁO CÁO

Kết quả thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030 (lần 02)¹

Thực hiện Thông báo số 32/TB-UBND ngày 09/4/2022 của UBND tỉnh Tuyên Quang kết luận cuộc họp về việc đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030 và Văn bản số 433/SGDDĐT-KHTC ngày 14/4/2022 của Sở Giáo dục và Đào tạo về việc thẩm định hồ sơ lập đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh (*Nghị quyết quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030*).

Căn cứ Điều 115 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Giám đốc Sở Tư pháp đã ban hành Quyết định số 84/QĐ-STP ngày 14/4/2022 thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030 (*viết tắt là Hội đồng tư vấn thẩm định*), do Giám đốc Sở Tư pháp là Chủ tịch Hội đồng. Các thành viên Hội đồng gồm đại diện Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam tỉnh; Ban Văn hóa xã hội (*HĐND tỉnh*); Hội Luật gia tỉnh Tuyên Quang; Văn phòng UBND tỉnh; Sở Nội vụ; Sở Tài chính; Sở Kế hoạch và Đầu tư; Hiệp hội doanh nghiệp tỉnh; Ủy ban nhân dân thành phố Tuyên Quang; công chức của Sở Tư pháp.

Ngày 16/4/2022, Hội đồng tư vấn thẩm định đã họp và cho ý kiến thẩm định dự thảo Nghị quyết (*vắng đại biểu các cơ quan: Ban VH-XH (HĐND tỉnh), Văn phòng UBND tỉnh, Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư*). Trên cơ sở kết quả cuộc họp Hội đồng tư vấn thẩm định và kết quả nghiên cứu độc lập, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. CĂN CỨ THẨM ĐỊNH VĂN BẢN

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019;

¹ Sở Tư pháp đã thẩm định lần 1 tại Báo cáo số 06/BC-STP ngày 05/01/2022 Kết quả thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030.

- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020;
- Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành;
- Luật Giáo dục ngày 14 tháng 6 năm 2019;
- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*viết tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (đã sửa đổi, bổ sung)*);
- Nghị định số 53/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2006 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập;
- Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30 tháng 5 năm 2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường; Nghị định số 59/2014/NĐ-CP ngày 16 tháng 6 năm 2014 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30 tháng 5 năm 2008 (*viết tắt là Nghị định số 69/2008/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP)*);
- Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ, quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước;
- Nghị định số 84/2020/NĐ-CP ngày 17 tháng 7 năm 2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Giáo dục;
- Nghị định số 81/2021/NĐ-CP ngày 27 tháng 8 năm 2021 của Chính phủ quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập; giá dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo;
- Nghị quyết số 102/NQ-CP ngày 03 tháng 7 năm 2020 của Chính phủ về giải pháp đối với biên chế sự nghiệp giáo dục và y tế;
- Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 4/6/2019 của Chính phủ về tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo giai đoạn 2019-2025;
- Thông báo số 148-TB/TU ngày 16/4/2021 của Tỉnh ủy Tuyên Quang về việc thông báo ý kiến của Thường trực Tỉnh ủy tại buổi làm việc với Sở Giáo dục và Đào tạo;
- Quyết định số 474/QĐ-UBND ngày 12/8/2021 của Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Đề án phát triển nguồn nhân lực tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030;

- Thông báo số 32/TB-UBND ngày 09/4/2022 của UBND tỉnh Tuyên Quang kết luận cuộc họp về việc đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030;

- Một số văn bản, tài liệu có liên quan.

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH

1. Sự cần thiết xây dựng nghị quyết

1.1. Về cơ sở pháp lý

(1) Điểm a khoản 4 Điều 19 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định:

“4. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân tỉnh trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao:

*a) Quyết định biện pháp phát triển mạng lưới cơ sở giáo dục và các điều kiện bảo đảm cho hoạt động giáo dục, đào tạo **trong phạm vi được phân quyền**; quyết định giá dịch vụ giáo dục, đào tạo đối với cơ sở giáo dục, đào tạo công lập thuộc phạm vi quản lý của tỉnh theo quy định của pháp luật.*

Như vậy, theo quy định trên thì Hội đồng nhân dân tỉnh chỉ quyết định biện pháp trong phạm vi được phân quyền.

- Khoản 4 Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: *“Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành nghị quyết để quy định: 4. **Biện pháp có tính chất đặc thù** phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương”*.

Theo đó, biện pháp có tính chất đặc thù để giải quyết các vấn đề, điều kiện đặc thù (*chỉ riêng tỉnh Tuyên Quang có, các tỉnh, thành phố khác trên phạm vi toàn quốc không có*), tuy nhiên vấn đề phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập không phải chỉ riêng có tại tỉnh Tuyên Quang, mà là vấn đề của toàn quốc, vì vậy chính sách khuyến khích tại đề xuất xây dựng nghị quyết không được xem là biện pháp có tính chất đặc thù.

(2) Khoản 2 Điều 16 Luật Giáo dục năm 2019: *“... Thực hiện đa dạng hóa các loại hình cơ sở giáo dục và hình thức giáo dục; khuyến khích, huy động và tạo điều kiện để tổ chức, cá nhân tham gia phát triển sự nghiệp giáo dục; **khuyến khích phát triển cơ sở giáo dục dân lập, tự thực** đáp ứng nhu cầu xã hội về giáo dục chất lượng cao”*.

Tuy nhiên, Điều 103 Luật Giáo dục năm 2019 quy định chính sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tự thực như sau:

“1. Trường dân lập, trường tự thực được Nhà nước giao hoặc cho thuê đất, giao hoặc cho thuê cơ sở vật chất, hỗ trợ ngân sách khi thực hiện nhiệm vụ do Nhà nước đặt hàng, được hưởng các chính sách ưu đãi về thuế và tín dụng;

được Nhà nước bảo đảm kinh phí để thực hiện chính sách đối với người học quy định tại Điều 85² của Luật này.

2. Chính phủ quy định chi tiết Điều này".

Theo Điều 103 nêu trên thì chính sách “*khuyến khích phát triển cơ sở giáo dục dân lập, tư thục*” thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ. Tuy nhiên, đến nay Chính phủ chưa ban hành nghị định nêu trên.

(3) Nghị định số 53/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2006 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập: “*Điều 16. Quản lý nhà nước đối với cơ sở ngoài công lập*

1. Các Bộ chuyên ngành và Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước đối với các cơ sở ngoài công lập theo phạm vi, chức năng, nhiệm vụ và phân cấp của cơ quan có thẩm quyền; trong đó, cần tập trung thực hiện:

... b) Ban hành các chính sách, chế độ khuyến khích xã hội hoá phù hợp với các hình thức hoạt động, phù hợp với yêu cầu phát triển của từng lĩnh vực trong từng thời kỳ và từng khu vực”.

Tuy nhiên, ngày 30/5/2008, Chính phủ ban hành Nghị định số 69/2008/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP*), mặc dù Nghị định số 69/2008/NĐ-CP không bãi bỏ Nghị định số 53/2006/NĐ-CP nhưng Điều 21 Nghị định số 69/2008/NĐ-CP quy định rõ:

“Điều 21. Nghị định này có hiệu lực thi hành sau 15 ngày, kể từ ngày đăng Công báo

Các quy định trước đây về chính sách khuyến khích xã hội hoá thuộc các lĩnh vực giáo dục đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa; thể dục thể thao; môi trường trái với quy định tại Nghị định này đều bãi bỏ.

Các cơ sở ngoài công lập thuộc các lĩnh vực quy định tại Điều 1 Nghị định này được thành lập theo Nghị định số 73/1999/NĐ-CP ngày 19 tháng 8 năm 1999; Nghị định số 53/2006/NĐ-CP ngày 25 tháng 5 năm 2006 của Chính phủ đăng ký với cơ quan cấp phép hoạt động và cơ quan thuế để được hưởng các chính sách ưu đãi quy định tại Nghị định này”.

Như vậy, theo Điều 21 Nghị định số 69/2008/NĐ-CP việc thực hiện các chính sách khuyến khích xã hội hóa (*trong đó có lĩnh vực giáo dục*) được áp dụng thực hiện theo Nghị định số 69/2008/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP*), Luật Giáo dục năm 2019, tại đó có nhiều chính sách khuyến khích, như: (i) *Chính sách cho thuê, xây dựng cơ sở vật chất*; (ii) *Chính*

² Điều 85 Luật giáo dục quy định về chính sách Học bổng, trợ cấp xã hội, miễn, giảm học phí, hỗ trợ tiền đóng học phí và chi phí sinh hoạt.

sách cho thuê đất; (iii) Chính sách về lệ phí trước bạ, thuế giá trị gia tăng, thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu; (iv) Chính sách về áp dụng thuế thu nhập doanh nghiệp; (v) Chính sách ưu đãi về tín dụng; (vi) Chính sách huy động vốn; (vii) Chính sách bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế; (viii) Chính sách khen thưởng. Hiện nay, tại các văn bản này không phân cấp cho HĐND tỉnh ban hành chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập.

(4) Nghị quyết số 102/NQ-CP ngày 03 tháng 7 năm 2020 của Chính phủ về giải pháp đối với biên chế sự nghiệp giáo dục và y tế quy định:

“5. Tổ chức thực hiện:

a) Bộ Giáo dục và Đào tạo:

... - **Chủ trì, phối hợp với Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính và các Bộ, cơ quan có liên quan** rà soát, đánh giá thực trạng về cơ chế, chính sách đối với các cơ sở giáo dục mầm non, phổ thông ngoài công lập để đề xuất các giải pháp đồng bộ, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các cơ chế, chính sách nhằm tạo điều kiện, khuyến khích các tổ chức cá nhân thành lập các trường tư thục”.

Như vậy, cơ quan được Chính phủ giao chủ trì rà soát, đánh giá thực trạng về cơ chế, chính sách đối với các cơ sở giáo dục mầm non, **phổ thông ngoài công lập** để đề xuất các giải pháp đồng bộ, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các cơ chế, chính sách nhằm tạo điều kiện, khuyến khích các tổ chức cá nhân thành lập các trường tư thục là **“Bộ Giáo dục và Đào tạo”**, không phải Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

(5) Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 04/6/2019 của Chính phủ về tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo giai đoạn 2019-2025, Mục III, khoản 2, điểm h, quy định: “h) **Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương...** Có giải pháp cụ thể hỗ trợ lãi suất tín dụng, hỗ trợ vốn đầu tư cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị, hỗ trợ tài chính, tổ chức bồi dưỡng quản lý, chuyên môn cho giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục cho các cơ sở giáo dục ngoài công lập (đặc biệt là các cơ sở giáo dục mầm non tại các địa phương đông dân, khu công nghiệp, khu chế xuất) từ nguồn ngân sách địa phương, phù hợp với khả năng huy động của ngân sách và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương”.

Nghị quyết số 35/NQ-CP được Chính phủ ban hành và có hiệu lực từ ngày 04/6/2019, trước thời điểm Quốc hội thông qua Luật Giáo dục năm 2019 (thông qua ngày 14/6/2019, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2020), tại Nghị quyết số 35/NQ-CP giao Ủy ban nhân dân tỉnh có giải pháp cụ thể để tăng cường huy động các nguồn lực của xã hội đầu tư cho phát triển giáo dục và đào tạo.

(6) Khoản 3 Điều 99 Luật Giáo dục năm 2019 quy định:

“Điều 99. Học phí, chi phí của dịch vụ giáo dục, đào tạo

3. *Học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục công lập không phải đóng học phí; ở địa bàn không đủ trường công lập, học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thục được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng học phí, mức hỗ trợ do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định*”.

- Điểm d khoản 4 Điều 8 Nghị định số 81/2021/NĐ-CP ngày 27 tháng 8 năm 2021 của Chính phủ quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập; giá dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, quy định:

“4. Đối với cơ sở giáo dục dân lập, tư thục

d) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, yêu cầu cần đạt của chương trình giáo dục tiểu học, quy mô học sinh tiểu học trên địa bàn và định mức học sinh/lớp cấp tiểu học theo quy định để xây dựng tiêu chí xác định các địa bàn không đủ trường công lập trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê duyệt và quyết định mức hỗ trợ tiền đóng học phí cho học sinh tiểu học tại các trường tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập theo từng năm học; kinh phí hỗ trợ tiền đóng học phí do ngân sách nhà nước cấp theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thực hiện”.

Từ các vấn đề nêu trên nhận thấy, Luật Giáo dục năm 2019 đã quy định chính sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tư thục (Điều 103), **không phân cấp HĐND tỉnh quy định** cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập (*thẩm quyền này thuộc về Chính phủ trong quy định “chính sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tư thục”*).

Đề nghị cơ quan soạn thảo căn cứ các chính sách đã được các văn bản pháp luật hiện hành quy định (*Luật Giáo dục năm 2019, Nghị định số 69/2008/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP), Nghị định số 81/2021/NĐ-CP...*), Nghị quyết số 35-NQ/CP ngày 04/6/2019 của Chính phủ đề tham mưu cho UBND tỉnh/ hoặc UBND tỉnh trình HĐND tỉnh quyết định theo thẩm quyền các **giải pháp cụ thể hỗ trợ lãi suất tín dụng, hỗ trợ vốn đầu tư cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị, hỗ trợ tài chính, tổ chức bồi dưỡng quản lý, chuyên môn cho giáo viên, cán bộ quản lý giáo dục cho các cơ sở giáo dục ngoài công lập** từ nguồn ngân sách địa phương, phù hợp với khả năng huy động của ngân sách và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; HĐND tỉnh ban hành **tiêu chí xác định các địa bàn không đủ trường công lập; mức hỗ trợ tiền đóng học phí cho học sinh tiểu học tại các trường tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập theo từng năm học**” theo điểm d khoản 4 Điều 8 Nghị định số 81/2021/NĐ-CP.

1.2. Về cơ sở thực tiễn

Khoản 2 Mục I Dự thảo Tờ trình đề cập đến một số cơ sở thực tiễn đề nghị xây dựng nghị quyết như “*Thực trạng trường công lập trên địa bàn tỉnh đang bị*

quá tải, trong đó có **nguyên nhân cơ sở vật chất các trường và người làm việc chưa đáp ứng đủ, một số nơi số học sinh/lớp và số lớp vượt quá quy định³**. Hiện số lượng người làm việc của ngành giáo dục Tuyên Quang được giao năm 2021 là 11.872 người, nếu xét theo quy mô số học sinh, số lớp của năm học 2021-2022, thì số lượng người làm việc còn thiếu là 4.622 người (trong đó: cấp mầm non còn thiếu 3.182 người; cấp tiểu học thiếu 588 người; cấp trung học cơ sở thiếu 726 người; cấp trung học phổ thông thiếu 126 người). Từ việc thiếu giáo viên, dẫn tới tại cấp tiểu học, tỷ lệ học sinh tiểu học được học 2 buổi/ngày mới đạt gần 48,2%, thấp hơn so với trung bình toàn quốc 62%”. Đồng thời đưa ra tính toán sơ bộ tiết kiệm chi cho ngân sách nhà nước. Qua nghiên cứu Sở Tư pháp nhận thấy:

(1) Đề nghị cơ quan soạn thảo làm rõ tình trạng thiếu người làm việc (thiếu giáo viên), quá tải số học sinh/ lớp học, số lớp học/trường vượt quá quy mô tối đa theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo, tỷ lệ học sinh tiểu học được học 2 buổi/ngày thấp diễn ra chỉ một số nơi/điểm trường hay phân bố trên phạm vi toàn tỉnh.

Qua nghiên cứu dự thảo Tờ trình và Báo cáo đánh giá tác động chính sách nhận thấy tình trạng thiếu người làm việc (thiếu giáo viên), quá tải số học sinh/ lớp học, số lớp học/trường vượt quá quy mô tối đa phân bố trên phạm vi toàn tỉnh, trong khi đó chính sách xã hội hóa giáo dục (như đề nghị xây dựng nghị quyết) chủ yếu khả thi, tập trung tại thành phố, đô thị có điều kiện kinh tế- xã hội phát triển, thu nhập, đời sống người dân cao, mật độ dân số đông, trong khi chi phí cho học tập tại trường dân lập, tư thục cao hơn nhiều so với các trường công lập,... Vì vậy, chính sách xã hội hóa về giáo dục sẽ không giải quyết được tình trạng thiếu giáo viên, quá tải số học sinh/ lớp học, số lớp học/trường... mà chỉ giúp đẩy nhanh quá trình xã hội hóa, nâng cao nhận thức của người dân về xã hội hóa giáo dục trong thời gian tới.

Ngoài ra, cần có khảo sát nhu cầu của xã hội, đặc biệt là nhu cầu của đối tượng chịu sự tác động của chính sách, một là khảo sát nhu cầu về chính sách xã hội hóa giáo dục của nhà đầu tư; hai là khảo sát phụ huynh, học sinh có nhu cầu học tại trường ngoài công lập (tư thục). Vì nếu không xác định được nhu cầu xã hội, có thể xảy ra trường hợp ban hành chính sách nhưng không có tổ chức, cá nhân đầu tư để thụ hưởng chính sách; hoặc có tổ chức, cá nhân đầu tư xây trường tư thục nhưng không có hoặc có rất ít học sinh theo học, gây lãng phí.v.v...

(2) Đề nghị nghiên cứu bổ sung thực trạng ban hành chính sách khuyến khích phát triển giáo dục đào tạo ngoài công lập trên phạm vi toàn quốc, qua nghiên cứu Tờ trình đề xuất hiện nay chỉ có tỉnh Bắc Ninh đã ban hành chính

³ Tại huyện Sơn Dương, Trường Tiểu học Đặng Châu có 42 lớp, vượt quá định mức số lớp quy định 12 lớp, Trường Tiểu học Đại Phú có 39 lớp, vượt quá định mức số lớp quy định 9 lớp. **Thành phố Tuyên Quang** có 19 trường tiểu học thì có tới 8 trường phải bố trí số học sinh/lớp vượt quá quy định 35 học sinh/lớp (TH An Tường 40hs/lớp; TH Bình Thuận 42 hs/lớp; TH Đội Cán 36 hs/lớp; TH Hồng Thái 48 hs/lớp; TH Hưng Thành 38 hs/lớp; TH Phan Thiết 48 hs/lớp; TH Trường Thành 36 hs/lớp; TH Ý La 42 hs/lớp), tổng số học sinh phải bố trí vượt quá quy định 1.298 học sinh.

sách tương tự, tuy nhiên điều kiện phát triển kinh tế- xã hội của tỉnh Tuyên Quang và tỉnh Bắc Ninh là rất khác nhau⁴.

Từ các vấn đề nêu trên, đề nghị cơ quan soạn thảo tiếp tục củng cố hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết đảm bảo chặt chẽ, thuyết phục về cơ sở pháp lý và thực tiễn.

2. Về nội dung đề xuất xây dựng nghị quyết

Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị quyết đề xuất 04 chính sách gồm: (1) Chính sách hỗ trợ đầu tư mua sắm trang thiết bị, đồ dùng dạy học; (2) Chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng các khối công trình; (3) Chính sách hỗ trợ học phí cho học sinh; (4) Chính sách hỗ trợ kinh phí để trả lương cho giáo viên. Qua nghiên cứu, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu một số vấn đề sau:

2.1. Chính sách 1: Chính sách hỗ trợ đầu tư mua sắm trang thiết bị, đồ dùng dạy học (Mục IV.1 Dự thảo Tờ trình), quy định:

“... 1.2. Nội dung của chính sách

1.2.1. Điều kiện, nguyên tắc thực hiện

- Điều kiện được hỗ trợ: Các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập cùng ngày hoặc sau ngày Nghị quyết có hiệu lực, và các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập trước khi Nghị quyết có hiệu lực nhưng có dự án đầu tư bổ sung sau khi Nghị quyết có hiệu lực để nâng cấp tăng quy mô phát triển số học sinh, số lớp học so với quy mô được cấp có thẩm quyền đã duyệt tại dự án trước đó.

- Nguyên tắc thực hiện hỗ trợ: Hỗ trợ theo từng năm, tính từ năm đầu tiên tuyển sinh của trường đến khi tới hạn mức hỗ trợ tối đa, hoặc đến quy mô lớp học lớp học như dự án đã đăng ký nhưng đảm bảo không vượt hạn mức hỗ trợ tối đa (đối với trường phổ thông ngoài công lập được thành lập trước khi Nghị quyết có hiệu lực nhưng có dự án đầu tư bổ sung sau khi Nghị quyết có hiệu lực thì hỗ trợ đối với số lớp học tăng thêm so với quy mô được cấp có thẩm quyền đã duyệt tại dự án trước đó).

1.2.2. Nội dung và mức hỗ trợ

- Đối với trường tiểu học: Hỗ trợ 80.000.000 đồng/01 lớp, mức hỗ trợ tối đa 800.000.000 đồng/1 trường.

- Đối với trường THCS, trường liên cấp có cấp cao nhất là THCS: Hỗ trợ 120.000.000 đồng/01 lớp, mức hỗ trợ tối đa 1.200.000.000 đồng/1 trường.

- Đối với trường THPT, trường liên cấp có cấp cao nhất là THPT: Hỗ trợ 150.000.000 đồng/01 lớp, mức hỗ trợ tối đa 1.500.000.000 đồng/1 trường”.

⁴ Năm 2021, tổng thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh đạt trên 33 nghìn tỷ đồng, quy mô GRDP đứng thứ 8; GRDP bình quân đầu người xếp thứ 4. Tỉnh Bắc Ninh là tỉnh tự cân đối thu- chi ngân sách và có điều tiết về ngân sách trung ương, đứng thứ 8 toàn quốc.

a) Điểm 1.2.1, gạch đầu dòng thứ nhất, quy định điều kiện được hỗ trợ “*các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập trước khi Nghị quyết có hiệu lực nhưng có dự án đầu tư bổ sung sau khi Nghị quyết có hiệu lực*”, tuy nhiên nếu mỗi năm, cơ sở giáo dục tự thực đó bổ sung 01 hoặc 02 lớp học thì việc hỗ trợ sẽ rất manh mún, nhỏ lẻ- đề nghị nghiên cứu để có hình thức hỗ trợ cho phù hợp.

b) Điểm 1.2.1, gạch đầu dòng thứ hai, quy định nguyên tắc thực hiện hỗ trợ được dự thảo quy định “*Hỗ trợ theo từng năm, tính từ năm đầu tiên tuyển sinh của trường đến khi tới hạn mức hỗ trợ tối đa, hoặc đến quy mô lớp học lớp học như dự án đã đăng ký nhưng đảm bảo không vượt hạn mức hỗ trợ tối đa...*” là chưa đảm bảo rõ ràng, việc hỗ trợ nhiều lần hay một lần, thời điểm hỗ trợ là khi đã đi vào hoạt động hay trước khi đi vào hoạt động...?, đề nghị làm rõ.

c) Điểm 1.2.2 (Nội dung hỗ trợ)

Đề nghị xây dựng nghị quyết quy định định mức hỗ trợ đầu tư mua sắm trang, thiết bị đồ dùng dạy học đối với: (1) Trường tiểu học là 80.000.000 đồng/01 lớp, **tối đa 800.000.000 đồng/1 trường**; (2) Trường THCS, trường liên cấp có cấp cao nhất là THCS là 120.000.000 đồng/01 lớp, **tối đa 1.200.000.000 đồng/1 trường**; (3) Trường THPT, trường liên cấp có cấp cao nhất là THPT là 150.000.000 đồng/01 lớp, **tối đa 1.500.000.000 đồng/1 trường**”.

- Tại gạch đầu dòng thứ nhất, điểm 1.4, khoản 1 Mục II Báo cáo đánh giá tác động chính sách nêu “*Tác động về kinh tế đối với Nhà nước: Phần kinh phí dự kiến hỗ trợ cho chính sách trong toàn giai đoạn là 5.900.000.000 đồng. Theo mức hỗ trợ, số kinh phí nhà nước hỗ trợ/1 lớp học mới chỉ đủ để mua sắm các thiết bị như: bàn ghế ngồi học, bảng viết và ti vi treo tại phòng lớp học của trường công lập, chưa tính đến số kinh phí rất lớn để mua các thiết bị tại phòng thực hành bộ môn, thiết bị dạy học tối thiểu...*”.

Tuy nhiên, tại Thông tư số 37/2021/TT-BGDĐT, Thông tư số 38/2021/TT-BGDĐT, Thông tư số 39/2021/TT-BGDĐT quy định danh mục thiết bị dạy học tối thiểu cấp tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông thì “*bàn ghế ngồi học*” không thuộc danh mục trang, thiết bị dạy học. Vì vậy, đề nghị nghiên cứu quy định tại các Thông tư nêu trên để xác định chủng loại, mức hỗ trợ phù hợp.

2.2. Chính sách (2) Chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng các khối công trình (Mục IV.2 Dự thảo Tờ trình), quy định:

“... 2.2. Nội dung của chính sách

2.2.1. Điều kiện, nguyên tắc thực hiện

- Điều kiện được hỗ trợ: *Các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập cùng ngày hoặc sau ngày Nghị quyết có hiệu lực, và các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập trước khi Nghị quyết có hiệu lực nhưng có dự án đầu tư bổ sung sau khi Nghị quyết có hiệu lực để nâng cấp tăng quy mô phát*

triển số học sinh, số lớp học so với quy mô được cấp có thẩm quyền đã duyệt tại dự án trước đó.

- Nguyên tắc thực hiện hỗ trợ: Hỗ trợ theo từng năm, tính từ năm đầu tiên tuyển sinh của trường đến khi tới hạn mức hỗ trợ tối đa, hoặc đến quy mô lớp học lớp học như dự án đã đăng ký. Chỉ hỗ trợ đối với nội dung xây mới phòng học tập (phòng học, phòng học bộ môn, phòng đa chức năng) được thực hiện theo đúng chủ trương do cấp có thẩm quyền chấp thuận, tuân thủ theo quy định của Luật Xây dựng, theo tiêu chuẩn thiết kế và các văn bản hướng dẫn hiện hành.

2.2.2. Nội dung và mức hỗ trợ

- Đối với trường tiểu học: Hỗ trợ 120.000.000 đồng/01 phòng, mức hỗ trợ tối đa 1.800.000.000 đồng/1 trường.

- Đối với trường THCS, trường liên cấp có cấp cao nhất là THCS: Hỗ trợ 130.000.000 đồng/01 phòng, mức hỗ trợ tối đa 2.080.000.000 đồng/1 trường.

- Đối với trường THPT, trường liên cấp có cấp cao nhất là THPT: Hỗ trợ 140.000.000 đồng/01 phòng, mức hỗ trợ tối đa 3.360.000.000 đồng/1 trường”.

a) Điểm 2.2.1, đề nghị nghiên cứu điều kiện hỗ trợ để đảm bảo việc hỗ trợ các trường hợp mở rộng quy mô lớp học tránh manh mún, nhỏ lẻ; chỉnh sửa nguyên tắc hỗ trợ theo hướng hỗ trợ một lần và hỗ trợ sau đầu tư (đầu tư xây dựng mới hoặc đầu tư mở rộng).

b) Điểm 2.2.2 về nội dung và mức hỗ trợ:

Đề nghị nghiên cứu quy định về pháp luật đầu tư, các chính sách hiện hành của tỉnh, việc xác định mức hỗ trợ căn cứ vào điều kiện phát triển kinh tế- xã hội từng vùng/ khu vực (khu vực I, khu vực II, Khu vực III, khu vực còn lại).

Ngoài ra, Điều 5 Nghị định số 69/2008/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP), quy định chính sách cho thuê, xây dựng cơ sở vật chất “... Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây viết tắt là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) căn cứ khả năng ngân sách và nhu cầu khuyến khích xã hội hóa thực hiện đầu tư cơ sở hạ tầng, xây dựng một phần hoặc toàn bộ công trình xã hội hóa hoặc sử dụng quỹ nhà, cơ sở hạ tầng hiện có để cho cơ sở thực hiện xã hội hóa thuê có thời hạn...”.

Như vậy, nếu có cơ sở thực hiện xã hội hóa được hưởng các chính sách theo Điều 5 Nghị định số 69/2008/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 59/2014/NĐ-CP) mà tiếp tục được hưởng chính sách hỗ trợ đầu tư xây dựng các khối công trình là không phù hợp, hợp lý, vì vậy, đề nghị chỉnh sửa cho phù hợp.

2.3. Chính sách (3): Chính sách hỗ trợ học phí cho học sinh (Mục IV.3 Dự thảo Tờ trình)

Điểm 3.2.2 khoản 3 Mục IV dự thảo Tờ trình, quy định: “*Hỗ trợ học phí cho học sinh tuyển mới đầu cấp (lớp 1, lớp 6, lớp 10) tại các trường phổ thông ngoài công lập được thành lập trước hoặc sau ngày Nghị quyết có hiệu lực, mức hỗ trợ bằng mức học phí thấp nhất của trường công lập chưa tự bảo đảm chi thường xuyên trên cùng địa bàn với trường phổ thông ngoài công lập, thời gian hỗ trợ không quá 5 năm tính đến hết năm 2030*”.

Khoản 1, khoản 3, khoản 6 Điều 99 Luật giáo dục năm 2019 quy định:

“1. Học phí là khoản tiền người học phải nộp để chi trả một phần hoặc toàn bộ chi phí của dịch vụ giáo dục, đào tạo.

3. *Học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục công lập không phải đóng học phí; ở địa bàn không đủ trường công lập, học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thục được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng học phí, mức hỗ trợ do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định*”.

6. Cơ chế thu và quản lý học phí, các khoản thu dịch vụ trong hoạt động giáo dục được quy định như sau:

... d) ***Cơ sở giáo dục dân lập, cơ sở giáo dục tư thục được quyền chủ động xây dựng mức thu học phí và các dịch vụ khác bảo đảm bù đắp chi phí và có tích lũy hợp lý.*** Thực hiện công khai chi phí của dịch vụ giáo dục, đào tạo và mức thu theo cam kết trong đề án thành lập trường, công khai cho từng khóa học, cấp học, năm học theo quy định của pháp luật”.

- Khoản 2 Điều 16 Nghị định số 81/2021/NĐ-CP quy định:

“Điều 16. Đối tượng được giảm học phí và **hỗ trợ tiền đóng học phí**

3. **Đối tượng được hỗ trợ tiền đóng học phí:** *Học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập được Nhà nước hỗ trợ tiền đóng học phí*”.

Như vậy, theo quy định của Luật Giáo dục năm 2019 và Nghị định số 81/2021/NĐ-CP thì ngân sách nhà nước chỉ hỗ trợ tiền đóng học phí cho đối tượng là học sinh tiểu học trong cơ sở giáo dục tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập, vì vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo tham mưu Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành **“tiêu chí xác định các địa bàn không đủ trường công lập; mức hỗ trợ tiền đóng học phí cho học sinh tiểu học tại các trường tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập theo từng năm học**” cho phù hợp với điểm d khoản 4 Điều 8 Nghị định số 81/2021/NĐ-CP làm cơ sở hỗ trợ học phí cho học sinh tiểu học tại các trường tư thục ở địa bàn không đủ trường công lập⁵.

⁵ Điểm d khoản 4 Điều 8 Nghị định số 81/2021/NĐ-CP, quy định:

“4. Đối với cơ sở giáo dục dân lập, tư thục

d) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, yêu cầu cần đạt của chương trình giáo dục tiểu học, quy mô học sinh tiểu học trên địa bàn và định mức học sinh/lớp cấp tiểu học theo quy định để **xây dựng tiêu chí xác định các địa bàn không đủ trường công lập trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phê duyệt và quyết định mức hỗ trợ tiền đóng học phí cho học sinh tiểu học** tại các trường tư thục **ở địa**

2.4. Chính sách (4): Chính sách hỗ trợ kinh phí để trả lương cho giáo viên (Mục IV.3 Dự thảo Tờ trình)

Dự thảo Tờ trình đề xuất hỗ trợ kinh phí để trả lương cho giáo viên các trường ngoài công lập có dự án đầu tư bổ sung, tuy nhiên nếu hỗ trợ trả lương cho giáo viên ở các trường ngoài công lập đã thành lập nhưng có dự án bổ sung sẽ khó theo dõi; trường hợp mỗi năm cơ sở giáo dục có dự án/ đề án tăng quy mô số lớp để bổ sung 01 đến 02 phòng/ lớp học thì việc hỗ trợ manh mún, nhỏ lẻ, khó theo dõi, vì vậy đề nghị xem xét, nghiên cứu chỉnh sửa cho hợp lý.

3. Vấn đề khác

Khoản 2 Điều 103 Luật Giáo dục năm 2019 giao cho Chính phủ quy định chi định chi tiết các sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tư thục. Tuy nhiên, đến nay, Chính phủ chưa ban hành nghị định để quy định chi tiết, việc thực hiện chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật hiện hành.

Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét thời điểm tham mưu cho UBND tỉnh trình HĐND tỉnh cho hợp lý. Tránh trường hợp sau khi Nghị quyết được ban hành, Chính phủ ban hành nghị định quy định chính sách ưu đãi đối với trường dân lập, trường tư thục trong đó có các chính sách của địa phương không phù hợp với quy định của Chính phủ theo hướng không có lợi cho đối tượng thụ hưởng thì xử lý sẽ rất khó khăn, vướng mắc.

4. Kết luận

Từ các vấn đề nêu trên, Sở Tư pháp trân trọng đề nghị Sở Giáo dục và Đào tạo nghiên cứu các ý kiến nêu tại Phần II Báo cáo này để tham mưu với HĐND tỉnh, UBND tỉnh cho phù hợp..

Trên đây là báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp về đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định một số chính sách khuyến khích phát triển giáo dục phổ thông ngoài công lập trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2022-2030./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (báo cáo);
- Sở Giáo dục và Đào tạo;
- Sở Tài chính (để biết);
- Giám đốc Sở;
- Trang TTĐT STP;
- Lưu VT, XDKTTHPL&PLGDPL.

Loan.5b.

GIÁM ĐỐC

Nguyễn Thị Thược