

Số: /STP-BCTĐ

Bắc Kạn, ngày tháng 6 năm 2022

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Nghị quyết ban hành quy định nội dung, mức chi kinh phí tập huấn, bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục để thực hiện chương trình mới, sách giáo khoa mới giáo dục phổ thông trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn

Sở Tư pháp nhận được văn bản số 1195/SGDDĐT-GDTrH-GDTrX ngày 31/5/2022 của Sở Giáo dục và Đào tạo về việc đề nghị thẩm định dự thảo Tờ trình của UBND tỉnh và dự thảo Nghị quyết của HĐND tỉnh quy định nội dung, mức chi kinh phí tập huấn, bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục để thực hiện chương trình mới, sách giáo khoa mới giáo dục phổ thông trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn. Sau khi nghiên cứu, thẩm định, Sở Tư pháp có báo cáo thẩm định như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN

Tại khoản 2, khoản 3 Điều 6 Thông tư số 83/2021/TT-BTC ngày 04/10/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý kinh phí tập huấn, bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục để thực hiện chương trình mới, sách giáo khoa mới giáo dục phổ thông quy định:

“2. Các mức chi quy định tại Thông tư này là mức chi tối đa làm căn cứ để các Bộ, địa phương, các cơ sở giáo dục lập dự toán chi cho công tác tập huấn, bồi dưỡng giáo viên, cán bộ quản lý các cơ sở giáo dục.

3. Căn cứ tình hình thực tế tại địa phương và khả năng cân đối ngân sách địa phương, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chủ động trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định mức chi cụ thể cho phù hợp để thực hiện ở địa phương”.

Do đó, việc UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xem xét, thông qua Nghị quyết ban hành quy định mức chi kinh phí tập huấn, bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục để thực hiện chương trình mới, sách giáo khoa mới giáo dục phổ thông trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn là phù hợp và cần thiết.

II. TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁP, TÍNH THỐNG NHẤT CỦA DỰ THẢO VĂN BẢN VỚI HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

1. Về tên gọi và Điều 1 dự thảo Nghị quyết; tên gọi, nội dung khoản 1 Điều 1 dự thảo Quy định

Theo quy định tại khoản 3 Điều 6 Thông tư số 83/2021/TT-BTC, HĐND tỉnh được giao quy định mức chi cụ thể phù hợp với điều kiện địa phương. Hơn nữa, các nội dung chi tại dự thảo Nghị quyết cũng đầy đủ như các nội dung chi quy định tại Thông tư số 83/2021/TT-BTC. Do vậy, đề nghị bỏ từ “nội dung” trong dự thảo Nghị quyết, dự thảo Quy định để đảm bảo phù hợp, chính xác.

2. Về căn cứ ban hành dự thảo Nghị quyết

Đề nghị bỏ căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 2/6/2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 18/6/2020.

3. Về dự thảo Quy định

3.1. Phạm vi điều chỉnh (khoản 1 Điều 1)

Tại gạch đầu dòng thứ hai dự thảo quy định: “Quy định nội dung, mức chi kinh phí thực hiện tập huấn, bồi dưỡng năng lực triển khai chương trình, sách giáo khoa mới cho nhà giáo và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục phổ thông quy định tại Mục III.2.a Điều 1 Quyết định số 732/QĐ-TTg ngày 29 tháng 4 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đào tạo, bồi dưỡng nhà giáo và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục đáp ứng yêu cầu đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục phổ thông giai đoạn 2016-2020, định hướng đến năm 2025” và những nội dung chuyên môn về tập huấn, bồi dưỡng theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo”.

Đề nghị bỏ từ “tập huấn” trước từ “bồi dưỡng”, đồng thời xem xét lại quy định “và những nội dung chuyên môn về tập huấn, bồi dưỡng theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo” nêu trên.

Cơ sở: Điểm a khoản 1 Điều 1 Thông tư số 83/2021/TT-BTC chỉ quy định về nội dung chi, mức chi đối với hoạt động bồi dưỡng năng lực triển khai chương trình, sách giáo khoa mới cho nhà giáo và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục phổ thông quy định tại Mục III.2.a Điều 1 Quyết định số 732/QĐ-TTg. Đồng thời, điểm này cũng quy định: “Nội dung chuyên môn về tập huấn, bồi dưỡng theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo”. Do vậy, việc quy định như dự thảo sẽ dẫn đến cách hiểu là Nghị quyết có phạm vi điều chỉnh quy định về mức chi tập huấn, bồi dưỡng đối với cả những nội dung chuyên môn khác ngoài Mục III.2.a Điều 1 Quyết định số 732/QĐ-TTg.

3.2. Quy định về mức chi (tại Điều 2)

3.2.1. Tại cột mức chi của khoản 2 mục I - chi điều tra, khảo sát xây dựng kế hoạch tập huấn, bồi dưỡng

Đề nghị thay từ “vận dụng” bằng từ “áp dụng” bởi các mức chi quy định tại Thông tư số 83/2021/TT-BTC là tối đa, HĐND tỉnh có thẩm quyền quy định mức chi cụ thể phù hợp với điều kiện của tỉnh. Tại Nghị quyết số 10/2018/NQ-HĐND ngày 17/7/2018 của HĐND tỉnh đã quy định nội dung và mức chi thực hiện các cuộc điều tra thống kê thuộc thẩm quyền quyết định của Chủ tịch UBND tỉnh do ngân sách nhà nước đảm bảo. Do vậy, việc áp dụng các mức chi theo Nghị quyết số 10/2018/NQ-HĐND là phù hợp. Đồng thời, quy định “vận dụng” sẽ không đảm bảo rõ ràng, có thể dẫn đến vướng mắc khi thực hiện.

Hơn nữa, việc dự thảo Nghị quyết quy định mức tối đa (*tại nội dung chi 2.3 - chi đối tượng cung cấp thông tin*) trong khi Nghị quyết số 10/2018/NQ-HĐND quy định trực tiếp (*không quy định mức tối đa*); việc quy định chi tiền công chỉ áp dụng cho công chức, viên chức của cơ quan, đơn vị thực hiện điều tra, khảo sát (*tại nội dung chi 2.6 - chi tiền công*) trong khi Nghị quyết số 10/2018/NQ-HĐND và Thông tư số 109/2016/TT-BTC ngày 30/6/2016 của Bộ Tài chính quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí thực hiện các cuộc điều tra thống kê, tổng điều tra thống kê quốc gia có quy định mức chi cho cả trường hợp thuê ngoài sẽ không đảm bảo tính bao quát, đầy đủ các trường hợp có thể xảy ra trên thực tế, dẫn đến lúng túng trong tổ chức thực hiện.

Do đó, đề nghị đơn vị soạn thảo xem xét lại nội dung này để quy định cho phù hợp.

3.2.2. *Tại khoản 1 mục II*

Dự thảo quy định về mức chi biên soạn chương trình, giáo trình, tài liệu tập huấn, bồi dưỡng mới; chi chỉnh sửa, bổ sung cập nhật chương trình, giáo trình, tài liệu tập huấn, bồi dưỡng, trong đó bao gồm 02 nội dung chi cụ thể: Chi tiền công theo ngày cho các chức danh thực hiện nhiệm vụ biên soạn, chỉnh sửa, bổ sung (*điểm 1.1*) và chi thẩm định chương trình, giáo trình, tài liệu tập huấn, bồi dưỡng (*điểm 1.2*).

Trong khi về nội dung này, tại khoản 4 Điều 5 Thông tư số 83/2021/TT-BTC quy định theo hướng dẫn chiếu đến Thông tư số 76/2018/TT-BTC ngày 17/8/2018 của Bộ Tài chính hướng dẫn nội dung, mức chi xây dựng chương trình đào tạo, biên soạn giáo trình môn học đối với giáo dục đại học, giáo dục nghề nghiệp. Ngoài 02 nội dung chi nêu tại dự thảo Nghị quyết thì tại Điều 3 Thông tư số 76/2018/TT-BTC còn có quy định về các nội dung chi khác có liên quan đến việc biên soạn tài liệu, chương trình, giáo trình. Vì vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo cân nhắc quy định nội dung tại khoản 1 mục II Điều 2 cho phù hợp.

Trường hợp không quy định đầy đủ các nội dung chi theo Thông tư số 76/2018/TT-BTC, đề nghị đơn vị soạn thảo giải trình làm rõ cơ sở lựa chọn chỉ quy định 02 nội dung chi như dự thảo hiện nay.

Ngoài ra, mức chi thăm định chương trình, giáo trình, tài liệu tập huấn, bồi dưỡng (*tại điểm 1.2 khoản 1 mục II*) được xây dựng trên cơ sở quy định tại Quyết định số 36/2018/QĐ-UBND ngày 19/11/2018 của UBND tỉnh sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một số điều tại quy định định mức xây dựng, phân bổ dự toán và quyết toán kinh phí đối với nhiệm vụ khoa học và công nghệ có sử dụng ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn ban hành theo Quyết định số 26/2015/QĐ-UBND ngày 11/12/2015. Dự thảo đang quy định mức chi cụ thể bằng mức chi tối đa tại Quyết định số 36/2018/QĐ-UBND. Do vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo thuyết minh làm rõ cơ sở đề xuất mức chi này.

3.2.3. *Tại điểm 2.1 khoản 2 mục II*

Dự thảo quy định theo hướng áp dụng mức chi bằng 80% mức lương chuyên gia theo ngày tối đa ở mức 3, theo giờ tối đa ở mức 1 (*không phân biệt trình độ đào tạo và thâm niên công tác*) quy định tại Điều 3, Điều 4 Thông tư số 02/2015/TT-BLĐTBXH ngày 12/01/2015 của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội quy định mức lương đối với chuyên gia tư vấn trong nước làm cơ sở dự toán gói thầu cung cấp dịch vụ tư vấn áp dụng hình thức hợp đồng theo thời gian sử dụng vốn nhà nước.

Tuy nhiên, Thông tư số 02/2015/TT-BLĐTBXH quy định các mức chi khác nhau phụ thuộc và trình độ đào tạo, thâm niên công tác của chuyên gia tư vấn. Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo xem xét, cân nhắc việc quy định mức chi theo hướng bằng 80% mức quy định tại Thông tư số 02/2015/TT-BLĐTBXH để vừa đảm bảo mức chi phù hợp với thực tiễn địa phương (*theo đánh giá của cơ quan soạn thảo*), vừa đảm bảo công bằng khi phân biệt được mức chi đối với từng trình độ đào tạo và thâm niên công tác.

Trường hợp giữ nguyên hướng quy định như dự thảo hiện nay, đề nghị trình bày mức chi theo hướng quy định cụ thể, trực tiếp mức tiền công theo ngày, theo giờ (*800.000 đồng/người và 200.000 đồng/người*) để đảm bảo ngắn gọn.

3.2.4. *Tại điểm 2.4 khoản 2 mục II*

- Dự thảo quy định mức chi bằng 80% mức chi theo quy định tại Thông tư số 194/2012/TT-BTC ngày 15/11/2012 của Bộ Tài chính hướng dẫn mức chi tạo lập thông tin điện tử nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, ngoài các nội dung chi đã được quy định cụ thể (*tại các tiết a, b, c, d điểm 2.4 khoản 2 mục II Điều 2 dự thảo*) thì Thông tư số

194/2012/TT-BTC còn có quy định các nội dung chi khác (*tại các khoản 2, 3, 4, 5, 6 Điều 4*). Việc quy định áp dụng mức chi bằng 80% mức chi tại Thông tư số 194/2012/TT-BTC nhưng lại không quy định đầy đủ các nội dung chi của Thông tư như dự thảo hiện nay dẫn đến mâu thuẫn trong nội dung văn bản. Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo nghiên cứu, xem xét lại nội dung này.

Trường hợp chi quy định 03 nội dung chi như dự thảo, đề nghị đơn vị soạn thảo bổ sung thuyết minh về cơ sở lựa chọn các nội dung chi này, đồng thời, bỏ đoạn “Áp dụng 80% mức chi theo quy định tại Thông tư số 194/2012/TT-BTC ...”.

- Tại tiết c: Dự thảo quy định mức chi đối với nội dung chi số hóa câu hỏi vào hệ thống học tập trực tuyến gắn với hoạt động học (*dữ liệu có cấu trúc; yêu cầu bản ghi (file) câu hỏi, trong đó nêu rõ đáp án*); chi số hóa nội dung văn bản vào hệ thống quản lý học tập. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan soạn thảo thuyết minh làm rõ cơ sở áp dụng theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 4 Thông tư 194/2012/TT-BTC (*nhập dữ liệu phi cấu trúc, có dạng tài liệu đặc biệt, công thức toán, ký tự đặc biệt*).

3.2.5. Tại khoản 3 mục II

Dự thảo quy định theo hướng dẫn chiếu đến Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND ngày 10/12/2018 của HĐND tỉnh quy định mức chi đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức trong nước do ngân sách địa phương đảm bảo. Tuy nhiên, Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND không quy định trường hợp giảng vượt định mức. Trong khi, khoản 6 Điều 5 Thông tư số 83/2021/TT-BTC có quy định về mức chi đối với trường hợp số giờ giảng vượt định mức. Do đó, đề nghị đơn vị soạn thảo nghiên cứu, xem xét bổ sung để đảm bảo đầy đủ, phù hợp.

3.2.6. Tại khoản 7 mục II

Dự thảo quy định mức chi ra đề thi, coi thi, chấm thi; hội đồng xét kết quả thực hiện theo Nghị quyết số 12/2021/NQ-HĐND ngày 07/12/2021 quy định về nội dung, mức chi tổ chức các kỳ thi, cuộc thi, hội thi trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn.

Tuy nhiên, Nghị quyết số 12/2021/NQ-HĐND quy định đối với 04 trường hợp (*kỳ thi tốt nghiệp THPT và thi chọn học sinh giỏi quốc gia; các kỳ thi, cuộc thi, hội thi cấp tỉnh; các kỳ thi, cuộc thi, hội thi cấp huyện; các kỳ thi, cuộc thi, hội thi cấp trường*). Việc quy định như dự thảo chưa đảm bảo rõ ràng, có thể dẫn đến lúng túng trong quá trình áp dụng (*sẽ áp dụng theo mức chi của kỳ thi, cuộc thi, hội thi nào? Cơ sở lựa chọn áp dụng?*). Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo cân nhắc việc quy định cụ thể, rõ ràng hơn đối với nội dung này.

3.2.7. Tại khoản 11 mục II

Dự thảo quy định mức chi khen thưởng cho học viên đạt loại giỏi, loại xuất sắc là 200.000 đồng/học viên. Tuy nhiên, Nghị quyết 21/2018/NQ-HĐND (*dẫn chiếu đến Thông tư số 36/2018/TT-BTC*) quy định mức chi tối đa là 200.000 đồng/học viên. Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo xem xét theo hướng quy định mức chi tối đa để vừa đảm bảo tính thống nhất với Nghị quyết 21/2018/NQ-HĐND vừa đảm bảo phù hợp, linh hoạt trong việc khen thưởng giữa học viên đạt loại giỏi với loại xuất sắc.

3.2.8. Tại khoản 1 mục III

Dự thảo quy định chi phí gửi học viên đi tập huấn, bồi dưỡng ở các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng khác thực hiện theo quy định tại Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND, kinh phí do ngân sách địa phương đảm bảo. Trong đó, Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND có nhiều nội dung chi được quy định theo định mức chi cụ thể (*không tính theo chi phí thực tế*).

Tuy nhiên, tại điểm a khoản 5 Điều 4 Thông tư số 83/2021/TT-BTC quy định: “Chi phí tập huấn, bồi dưỡng theo hợp đồng dịch vụ do cơ quan, đơn vị được cấp có thẩm quyền giao kinh phí tập huấn, bồi dưỡng ký kết với cơ sở đào tạo, bồi dưỡng”. Do đó, đề nghị đơn vị soạn thảo cân nhắc, xem xét lại quy định này.

3.2.9. Tại khoản 2 mục III

Dự thảo quy định tiền mua giáo trình, tài liệu học tập bắt buộc cho học viên và các khoản chi phí bắt buộc phải chi trả cho các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng thực hiện theo quy định tại Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND. Tuy nhiên, nội dung này, Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND có quy định về mức chi hỗ trợ kinh phí mua tài liệu học tập bắt buộc đối với trường hợp đào tạo cán bộ, công chức (*mức chi theo hóa đơn, chứng từ thực tế*); có thể được quy định trong nội dung chi kinh phí bồi dưỡng đối với viên chức (*bởi thực hiện theo quy chế chi tiêu nội bộ*). Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo làm rõ mức chi tiền mua giáo trình, tài liệu học tập bắt buộc cho học viên và các khoản chi phí bắt buộc phải chi trả cho các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng sẽ được áp dụng theo mức chi nào trong Nghị quyết số 21/2018/NQ-HĐND.

Ngoài ra, khoản này không quy định việc áp dụng nội dung chi, mức chi cho tất cả các học viên tham dự tập huấn, bồi dưỡng, không phân biệt học viên thuộc cơ sở giáo dục công lập hay ngoài công lập (*nghư tại khoản 1*). Trong khi, khoản 5 Điều 4 Thông tư số 83/2021/TT-BTC quy định áp dụng cho tất cả các trường hợp không phân biệt học viên thuộc cơ sở giáo dục công lập hay ngoài công lập. Do vậy, đề nghị đơn vị soạn thảo xem xét lại nội dung này.

III. THỂ THỨC, KỸ THUẬT TRÌNH BÀY VĂN BẢN

1. Tại khoản 1 Điều 1 dự thảo Quy định, đề nghị trình bày theo bố cục điều, khoản, điểm cho phù hợp với quy định tại Nghị định số 154/2020/NDD-CP ngày 31/12/2020 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.

2. Tại Điều 2 dự thảo Quy định

Dự thảo phân thành 4 nhóm nội dung chi, trong đó nội dung chi tại mục I quy định cho công tác chuẩn bị tổ chức tập huấn, bồi dưỡng. Tuy nhiên, cách phân chia này chưa thực sự hợp lý bởi nhiều nội dung chi khác tại mục II, III, IV cũng quy định cho công tác chuẩn bị. Do vậy, đề nghị xem xét cách trình bày 03 nội dung chi tại mục I thành 03 mục lớn tương ứng với các mục II, III, IV hiện nay.

Ngoài ra, đề nghị không trình bày chi tiết các nội dung đã được quy định dẫn chiếu đến các văn bản quy phạm pháp luật khác (như khoản 2 mục I Điều 2).

3. Tại khoản 1 mục III Điều 2 dự thảo Quy định, đề nghị chỉnh sửa tên nội dung chi tại khoản này theo hướng quy định về chi phí tập huấn, bồi dưỡng để đảm bảo phù hợp với điểm a khoản 5 Điều 4 Thông tư số 83/2021/TT-BTC.

4. Tại mục IV Điều 2 có nội dung “*học viên (giáo viên, cán bộ quản lý)*”, tuy nhiên tại các nội dung khác cũng sử dụng các từ như “*học viên*”, “*nhà giáo*”, “*cán bộ quản lý cơ sở*”. Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét sử dụng thống nhất các từ ngữ này trong nội dung văn bản.

Trên đây là Báo cáo thẩm định đối với dự thảo Nghị quyết ban hành quy định nội dung, mức chi kinh phí tập huấn, bồi dưỡng giáo viên và cán bộ quản lý cơ sở giáo dục để thực hiện chương trình mới, sách giáo khoa mới giáo dục phổ thông trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn, Sở Tư pháp gửi Sở Giáo dục và Đào tạo để xem xét, tổng hợp./.

Nơi nhận:

- Sở Giáo dục và Đào tạo;
- Giám đốc Sở;
- Lưu: VT, XD&KTVB.

GIÁM ĐỐC

Hà Thị Đào