

HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH VỀ ĐẦU TƯ VÀ TỔ CHỨC ĐỐI VỚI LOẠI HÌNH TRƯỜNG PHỔ THÔNG TƯ THỰC

Trần Anh Bình

Trường Đại học Sư phạm Thể dục Thể thao Thành phố Hồ Chí Minh

Trương Ngọc Thúy

Sở Giáo dục và Đào tạo tỉnh Tây Ninh

Email: binhhat@upes.edu.vn.

Tóm tắt: Trên cơ sở phân tích các quy định về đầu tư và tổ chức đối với loại hình trường phổ thông tư thực, bài viết đã chỉ ra những bất cập, thiếu sót trong những quy định này, cụ thể như (1) Bất cập trong trình tự, thủ tục thành lập Hội đồng trường phổ thông tư thực, (2) Thiếu sót trong việc quy định đăng ký loại hình hoạt động của trường phổ thông tư thực đối với các nhà đầu tư và (3) Thiếu quy định cụ thể về việc xác định phương thức đầu tư thành lập trường phổ thông tư thực. Từ đó đề xuất một số kiến nghị nhằm khắc phục những vấn đề trên, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật nhằm hỗ trợ cho công tác quản lý nhà nước của các cơ quan chức năng đối với các cơ sở giáo dục phổ thông ngoài công lập cũng như hướng dẫn các nhà đầu tư tổ chức hoạt động đúng với quy định pháp luật khi tham gia đầu tư vào lĩnh vực giáo dục mà cụ thể ở đây là đầu tư thành lập và tổ chức hoạt động đối với loại hình trường phổ thông tư thực.

Từ khóa: Đầu tư giáo dục, trường phổ thông tư thực, hội đồng trường.

Nhận bài: 18/12/2025; Biên tập: 19/12/2025; Phản biện: 22/12/2025; Duyệt đăng: 29/12/2025.

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và đổi mới giáo dục, xã hội hóa giáo dục đã trở thành một trong những chủ trương lớn và lâu dài của Đảng và Nhà nước ta. Theo Nghị quyết số 29-NQ/TW năm 2013 về đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, việc đẩy mạnh xã hội hóa giáo dục; tăng cường huy động các nguồn lực đầu tư phát triển giáo dục được xác định là một trong những giải pháp then chốt nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục [1]. Trong đó, hệ thống các cơ sở giáo dục phổ thông tư thực đóng vai trò quan trọng trong việc chia sẻ gánh nặng ngân sách nhà nước, tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh, thúc đẩy đổi mới mô hình quản trị và nâng cao chất lượng giáo dục.

Tuy nhiên, để các trường phổ thông tư thực thực sự phát huy được vai trò này, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động đầu tư và tổ chức của loại hình trường này cần được hoàn thiện một cách đồng bộ và hiệu quả. Xuất phát từ yêu cầu đó, việc nghiên cứu hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến đầu tư và tổ chức hoạt động của loại hình trường phổ thông tư thực là yêu cầu cấp thiết nhằm tạo hành lang pháp lý đầy đủ, minh bạch và thống nhất cho hoạt động đầu tư trong lĩnh vực giáo dục. Đồng thời, việc hoàn thiện hệ thống quy định này cũng góp phần thực hiện hiệu quả chủ trương xã hội hóa giáo dục, khuyến khích các nguồn lực ngoài nhà nước tham gia đầu tư vào lĩnh vực giáo dục một cách bài bản, đúng định hướng.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Bất cập trong trình tự thủ tục thành lập Hội đồng trường phổ thông tư thực

Theo quy định tại điểm c Khoản 1 Điều 47 Luật Giáo dục năm 2019 và Khoản 2 Điều 7 Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT ngày 30 tháng 12 năm 2021

(Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT), trường phổ thông tư thực (bao gồm cả trường tiểu học, trường trung học cơ sở và trường trung học phổ thông ngoài công lập do “nhà đầu tư trong nước hoặc nhà đầu tư nước ngoài đầu tư và bảo đảm điều kiện hoạt động, được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép thành lập và hoạt động giáo dục”) được xác định có 02 loại hình tổ chức là trường phổ thông tư thực và trường phổ thông tư thực hoạt động không vì lợi nhuận [2] [3]. Theo đó, thành phần hội đồng trường của 02 loại hình trường phổ thông tư thực này cũng hoàn toàn khác nhau, cụ thể như sau:

- Đối với loại hình trường phổ thông tư thực, thành phần của hội đồng trường gồm đại diện nhà đầu tư, thành viên trong và ngoài trường do hội nghị nhà đầu tư bầu, quyết định theo tỷ lệ vốn góp.

- Đối với loại hình trường phổ thông tư thực hoạt động không vì lợi nhuận, thành phần của hội đồng trường gồm đại diện nhà đầu tư do các nhà đầu tư bầu, quyết định theo tỷ lệ vốn góp và thành viên trong và ngoài trường. Trong đó, thành viên trong trường bao gồm Bí thư cấp ủy, Hiệu trưởng, Chủ tịch Công đoàn, Bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh - đây là những thành viên đương nhiên không thông qua hội nghị đại biểu hoặc hội nghị toàn thể của trường bầu; ngoài ra, trong trường còn 02 thành phần tham gia vào hội đồng trường, đó là đại diện giáo viên và nhân viên, 02 thành phần này phải được bầu trong hội nghị đại biểu hoặc hội nghị toàn thể của nhà trường; thành viên ngoài trường là đại diện lãnh đạo, nhà quản lý, nhà giáo dục, doanh nhân, cựu học sinh được bầu thông qua hội nghị đại biểu hoặc hội nghị toàn thể của Nhà trường.

Như vậy, thành viên hội đồng trường của trường phổ thông tư thực hoạt động không vì lợi nhuận có quy định cụ thể hơn về các thành phần đương nhiên phải tham gia vào hội đồng trường là thành viên

trong trường, cụ thể là Bí thư cấp ủy, Hiệu trưởng, Chủ tịch Công đoàn, Bí thư Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh. Quy định này hoàn toàn hợp lý vì đây là các thành phần trực tiếp điều hành, tổ chức các hoạt động trong nhà trường, việc có mặt các thành viên này trong hội đồng trường sẽ góp phần giúp hội đồng trường hoạt động hiệu quả hơn; việc xác định, định hướng, quyết định các chính sách, chiến lược phát triển sẽ hợp lý hơn, khả thi hơn và dễ dàng thực hiện hơn trong thực tiễn hoạt động của nhà trường.

Tiếp theo đó, tại điểm c Khoản 4 Điều 7 Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của hội đồng trường đã xác định hội đồng trường có nhiệm vụ “đề nghị công nhận, miễn nhiệm, bãi nhiệm hiệu trưởng, phó hiệu trưởng nhà trường” [3], vậy việc các cơ quan có thẩm quyền công nhận hiệu trưởng nhà trường phải dựa trên sự đề xuất của hội đồng trường trung học phổ thông tư thục.

Như vậy, trong trường hợp trường phổ thông tư thục hoạt động không vì lợi nhuận mới được thành lập muốn được cơ quan có thẩm quyền công nhận Hiệu trưởng thì phải có hội đồng trường, vì hội đồng trường là tổ chức có nhiệm vụ đề nghị công nhận Hiệu trưởng nhà trường, tuy nhiên, muốn thành lập được hội đồng trường phổ thông tư thục hoạt động không vì lợi nhuận phải có hiệu trưởng vì đây là thành viên đương nhiên của hội đồng trường. Từ đó cho thấy, đây là một điểm bất cập của quy định về trình tự, thủ tục thành lập hội đồng trường: một cá nhân không thể được đề xuất công nhận là hiệu trưởng một cơ sở giáo dục phổ thông tư thục bởi một tổ chức chưa được thành lập vì thiếu thành viên đương nhiên mà thành viên đương nhiên đó lại phải do chính tổ chức đó đề nghị cơ quan có thẩm quyền công nhận.

2.2. Về việc xác định loại hình hoạt động của nhà trường phổ thông tư thục

Như đã trình bày ở tiểu mục 2.1, trường phổ thông tư thục được xác định có 02 loại hình hoạt động là trường phổ thông tư thục và trường phổ thông tư thục hoạt động không vì lợi nhuận, theo đó, “trường tư thục hoạt động không vì lợi nhuận là trường mà nhà đầu tư cam kết và thực hiện cam kết hoạt động không vì lợi nhuận, được ghi trong quyết định thành lập hoặc quyết định chuyển đổi loại hình trường; hoạt động không vì lợi nhuận, không rút vốn, không hưởng lợi tức; phần lợi nhuận tích lũy hàng năm thuộc sở hữu chung hợp nhất không phân chia để tiếp tục đầu tư phát triển nhà trường” [2].

Tuy nhiên, theo quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, hồ sơ thành lập các trường phổ thông tư thục đều không đề cập đến việc xác định loại hình nhà trường phổ thông tư thục mà chỉ yêu cầu có các loại giấy tờ sau:

Một là tờ trình đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập trường phổ thông tư thục (theo Mẫu số 01 Phụ lục I đính kèm theo Nghị định 125/2024/NĐ-CP ngày 05 tháng 10 năm 2024), trong đó bao gồm các thông tin sau [4]:

1. Thông tin về cơ quan, tổ chức, cá nhân đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục;
2. Lý do đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục;
3. Thông tin về cơ sở giáo dục đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục, cụ thể như tên cơ sở giáo dục, địa chỉ, số điện thoại, ...;
4. Chức năng, nhiệm vụ của cơ sở giáo dục;
5. Dự kiến quy mô tuyển sinh, đính kèm đề án thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục.

Hai là đề án thành lập hoặc cho phép thành lập trường phổ thông tư thục (theo Mẫu số 02 Phụ lục I đính kèm theo Nghị định 125/2024/NĐ-CP ngày 05 tháng 10 năm 2024), trong đó phải có cụ thể các thông tin sau [4]:

1. Sự cần thiết thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục;
2. Thông tin chung về cơ sở giáo dục đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập;
3. Mục tiêu, nhiệm vụ của cơ sở giáo dục;
4. Chương trình; nội dung giáo dục;
5. Đất đai, cơ sở vật chất, thiết bị;
6. Tổ chức bộ máy;
7. Nguồn lực về tài chính;
8. Phương hướng chiến lược xây dựng và phát triển cơ sở giáo dục;
9. Cam kết kế thừa các quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm.

Mặc dù ở đề án thành lập hoặc cho phép thành lập trường phổ thông tư thục có yêu cầu cung cấp các thông tin về nguồn lực tài chính, cụ thể trong đó có thông tin về vốn đầu tư, phương án huy động vốn và cân đối vốn theo từng giai đoạn để duy trì hoạt động của cơ sở giáo dục; đồng thời xác định rõ cơ chế thu, chi học phí; tuy nhiên lại không có yêu cầu nhà đầu tư phải nộp kèm cam kết về việc tổ chức hoạt động không vì lợi nhuận đối với loại hình trường tư thục hoạt động không vì lợi nhuận. Mặc dù, đề án có quy định nhà đầu tư phải xác định rõ cơ chế thu, chi học phí; tuy nhiên việc các cơ quan có thẩm quyền căn cứ vào nội dung này để xác định loại hình hoạt động của trường phổ thông tư thục là không thuyết phục vì đó có thể không phải là loại hình hoạt động mà chủ thể đầu tư xác định.

Như vậy, cả tờ trình đề nghị thành lập hoặc cho phép thành lập các cơ sở giáo dục và đề án thành lập hoặc cho phép thành lập các cơ sở giáo dục mà cụ thể ở đây là các trường phổ thông tư thục đều không có yêu cầu xác định cụ thể loại hình hoạt động của trường phổ thông tư thục là hoạt động vì lợi nhuận hay hoạt động không vì lợi nhuận, thiếu sót này gây khó khăn cho các cơ quan có thẩm

quyền trong việc tổ chức thẩm định các điều kiện thành lập hoặc cho phép thành lập trường phổ thông tư thục vì đây là một nội dung phải xác định và được ghi trong quyết định thành lập hoặc cho phép thành lập trường phổ thông tư thục.

2.3. Về việc xác định phương thức đầu tư thành lập các trường phổ thông tư thục

Theo quy định tại Khoản 3 Điều 54 Luật Giáo dục 2019, nhà đầu tư có thể tổ chức thành lập cơ sở giáo dục tư thục theo một trong hai phương thức sau [2]:

Một là, đầu tư thành lập tổ chức kinh tế, sau đó để tổ chức kinh tế đó thành lập cơ sở giáo dục tư thục; điều đó có nghĩa là nhà đầu tư có thể thành lập cơ sở giáo dục tư thục gián tiếp thông qua một tổ chức kinh tế, việc thành lập tổ chức kinh tế này tuân theo quy định của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp, còn cơ sở giáo dục tư thục được tổ chức kinh tế này thành lập sẽ tuân theo quy định của Luật Giáo dục.

Hai là, nhà đầu tư vẫn có thể trực tiếp đầu tư thành lập cơ sở giáo dục tư thục mà không cần thông qua một tổ chức trung gian, việc thành lập cơ sở giáo dục tư thục này tuân theo quy định của Luật Giáo dục.

Vấn đề đặt ra ở đây là đối với phương thức đầu tư thứ hai thì các trường phổ thông tư thục sẽ áp dụng quy định của pháp luật về loại hình tổ chức kinh tế nào để giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình hoạt động của nhà trường, cụ thể như việc xác định trách nhiệm về nghĩa vụ tài sản khi phát sinh nghĩa vụ trả nợ hoặc các nghĩa vụ khác có liên quan đến tài sản thì trường phổ thông tư thục sẽ có trách nhiệm hữu hạn hay vô hạn, vì hiện tại các quy định hiện hành gồm cả Luật Giáo dục 2019, Nghị định số 125/2024/NĐ-CP ngày 05/10/2024 của Chính phủ quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục và cả Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT ngày 30/12/2021 của Bộ Giáo dục và Đào tạo về quy chế tổ chức và hoạt động trường tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông và phổ thông có nhiều cấp học đều không có yêu cầu cụ thể việc xác định loại hình tổ chức kinh tế đối với phương thức này.

So sánh với quy định về đầu tư, thành lập các cơ sở giáo dục đại học tư thục sẽ thấy rõ sự thiếu sót trong quy định đối với các trường phổ thông tư thục hoạt động theo phương thức trực tiếp thành lập nhà trường, cụ thể như sau, đối với các cơ sở giáo dục đại học tư thục được thành lập trực tiếp mà không thông qua các tổ chức kinh tế thì phải “lựa chọn áp dụng quy định của pháp luật liên quan về công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc quỹ xã hội để giải quyết những vấn đề trong cơ sở giáo dục đại học mà Luật này chưa quy định; trách nhiệm và quyền hạn của nhà đầu tư, ban kiểm soát phù hợp với quy định về công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc quỹ xã hội được lựa chọn” [5]. Như vậy, đối với các cơ sở giáo dục

đại học tư thục được thành lập trực tiếp thì phải xác định áp dụng quy định của pháp luật về công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc quỹ xã hội để làm căn cứ giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình hoạt động. Qua đó cho thấy rõ sự thiếu sót trong quy định về đầu tư, thành lập đối với các trường phổ thông tư thục theo phương thức đầu tư trực tiếp.

3. Khuyến nghị

Để giải quyết các vấn đề vướng mắc còn tồn tại, các cơ quan chức năng cần tham khảo các khuyến nghị sau:

Thứ nhất, đối với bất cập trong trình tự, thủ tục thành lập Hội đồng trường phổ thông tư thục mà cụ thể là loại hình trường hoạt động không vì lợi nhuận, để đảm bảo Hội đồng trường được thành lập với đầy đủ các thành viên đương nhiên mà cụ thể vấn đề ở đây là Hiệu trưởng nhà trường, cơ quan chức năng cần bổ sung vào khoản 2 Điều 7 Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT quy định sau: “Trong trường hợp, trường phổ thông tư thục hoạt động không vì lợi nhuận mới được thành lập, Hiệu trưởng nhà trường chưa được công nhận thì người dự kiến làm Hiệu trưởng sẽ là thành viên đương nhiên của Hội đồng trường, cơ cấu thay cho vị trí Hiệu trưởng”. Trong đó, người dự kiến làm Hiệu trưởng đã được xác định cụ thể khi xây dựng Đề án thành lập hoặc cho phép thành lập cơ sở giáo dục (tại Mẫu số 02 Phụ lục I Nghị định 125/2024/NĐ-CP).

Thứ hai, đối với thiếu sót trong việc quy định đăng ký loại hình hoạt động của trường phổ thông tư thục, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc xác định loại hình hoạt động của trường phổ thông tư thục để ghi nhận vào quyết định thành lập hoặc cho phép thành lập thì các cơ quan chức năng cần bổ sung nội dung sau vào thủ tục thành lập hoặc cho phép thành lập đối với các trường phổ thông tư thục, cụ thể là ở Mẫu số 02 Phụ lục I Nghị định 125/2024/NĐ-CP ở mục VII. Nguồn lực và tài chính cần bổ sung 3. Loại hình hoạt động: “Hoạt động vì lợi nhuận” hoặc “Hoạt động không vì lợi nhuận”. Tuy đây chỉ là một thay đổi nhỏ nhưng sẽ góp phần minh định rõ ràng loại hình hoạt động mà cơ sở giáo dục hướng đến cũng như góp phần hoàn thiện quy định về đăng ký thành lập các cơ sở giáo dục tư thục nói chung và trường phổ thông tư thục nói riêng.

Và thứ ba, đối với phương thức trực tiếp đầu tư thành lập cơ sở giáo dục tư thục mà cụ thể ở đây là trường phổ thông tư thục, các cơ quan chức năng cần quy định cụ thể cho nhà đầu tư lựa chọn hoặc xác định cụ thể việc áp dụng quy định của pháp luật nào: pháp luật về doanh nghiệp, pháp luật về hợp tác xã hay quỹ xã hội, ... khi đăng ký thành lập cơ sở giáo dục để xử lý, giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình hoạt động. Trong trường hợp các cơ quan chức năng xác định các nhà đầu tư phải áp

dụng quy định của pháp luật về doanh nghiệp để xử lý, giải quyết các vấn đề phát sinh thì phải yêu cầu nhà đầu tư đăng ký loại hình doanh nghiệp cụ thể sẽ áp dụng: công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, ...

4. Kết luận

Nhìn chung, hệ thống quy định về đầu tư, tổ chức đối với loại hình trường phổ thông tư thục đã tương đối hoàn chỉnh; tuy nhiên vẫn còn tồn tại một vài bất cập, thiếu sót cần rà soát, điều chỉnh. Việc hoàn thiện pháp luật về đầu tư và tổ chức đối với loại hình trường phổ thông tư thục là việc làm hết sức cần thiết để tạo hành lang pháp lý vững chắc cho các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện nhiệm vụ đồng thời tạo điều kiện thuận lợi để các cá nhân, tổ chức có nhu cầu tham gia đầu tư vào lĩnh vực giáo dục. Tuy nhiên để thực hiện được việc này cần sự chung tay, góp sức của các nhà làm luật, nhà giáo dục và của cả xã hội hướng đến mục tiêu xã hội hóa các nguồn lực đầu tư nhằm phát triển nền

giáo dục Việt Nam ngày càng chất lượng, hiện đại và tiên tiến ■

Tài liệu tham khảo

- [1]. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2013). *Nghị quyết số 29-NQ/TW 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.*
- [2]. Quốc Hội (2019). *Luật Giáo dục 2019.*
- [3]. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2021). *Thông tư số 40/2021/TT-BGDĐT ngày 30 tháng 12 năm 2021 của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động trường tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông và phổ thông có nhiều cấp học.*
- [4]. Chính phủ (2024). *Nghị định số 125/2024/NĐ-CP ngày 05 tháng 10 năm 2024 của Chính phủ quy định về điều kiện đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực giáo dục.*
- [5]. Quốc hội (2012, 2018). *Luật Giáo dục Đại học 2012 (sửa đổi, bổ sung 2018).*

Completing regulations on investment and organization for private schools

Tran Anh Binh

Ho Chi Minh City University of Physical Education and Sports

Truong Ngoc Thuy

Department of Education and Training of Tay Ninh

Email: binhat@upes.edu.vn.

Abstract: Based on the analysis of regulations on investment and organization for private general schools, the article has pointed out the shortcomings and deficiencies in these regulations, specifically (1) Inadequacies in the order and procedures for establishing the Council of private general schools, (2) Shortcomings in regulations on registration of types of activities of private general schools for investors and (3) Lack of specific regulations on determining investment methods for establishing private general schools. From there, a number of recommendations are proposed to overcome the above problems, perfect the system of legal documents to support the state management of competent agencies for non-public general education institutions as well as guide investors to organize activities in accordance with legal regulations when participating in investment in the field of education, specifically here, investing in the establishment and organization of activities for the type of private general schools.

Keywords: Education investment, private schools, school board.