|  |  |
| --- | --- |
| **PHÒNG THƯƠNG MẠI**  **VÀ CÔNG NGHIỆP VIỆT NAM**  **Số: 0032 /PTM-PC**  Vv: góp ý Dự thảo Luật giáo dục đại học (sửa đổi) | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày 05 tháng 01 năm 2018* |

**Kính gửi: Vụ Giáo dục Đại học**

**Bộ Giáo dục và Đào tạo**

Trả lời Công văn số 5441/BGDĐT-GDĐH của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc đề nghị góp ý Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục đại học (sau đây gọi tắt là Dự thảo), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, trên cơ sở ý kiến của doanh nghiệp, có một số ý kiến như sau:

1. **Về cơ cấu tổ chức của trường đại học, học viện**

Theo quy định tại khoản 8 Điều 1 Dự thảo (sửa đổi, bổ sung Điều 14 Luật giáo dục đại học) thì:

* Trường đại học công lập, học viện công lập có cơ cấu theo quy định của Luật
* Trường đại học tư thục có cơ cấu tương tự như trường đại học công lập (trừ Hội đồng trường) và có đại hội đồng cổ đông, hội đồng quản trị, ban kiểm soát
* Trường đại học tư thục hoạt động không vì lợi nhuận có cơ cấu tổ chức tương tự như trường đại học tư thục ở trên nhưng không có đại hội đồng cổ đông
* Cơ sở giáo dục đại học có từ 51% vốn của nhà đầu tư nước ngoài trở lên được tự quyết định cơ cấu tổ chức
* Cơ sở giáo dục đại học có dưới 51% vốn của nhà đầu tư nước ngoài có cơ cấu tổ chức tương tự như đại học tư thục có/không có lợi nhuận

Như vậy có thể thấy, cơ cấu tổ chức của trường đại học sẽ được quyết định dựa vào nguồn gốc vốn chủ sở hữu, tuy nhiên có một số vấn đề cần được xem xét làm rõ:

* *Về sự khác biệt trong quy tắc về cơ cấu tổ chức bắt buộc của trường tư thục*

Việc Dự thảo cho phép cơ sở giáo dục đại học có từ 51% vốn của nhà đầu tư nước ngoài trở lên được tự quyết định cơ cấu tổ chức trong khi đó các trường đại học tư thục khác lại không được, dường như chưa hợp lý, gây bất bình đẳng ngược và không rõ mục tiêu quản lý.

Xét bản chất thì hai loại cơ sở giáo dục này đều có nguồn gốc vốn *từ tư nhân* chỉ khác về quốc tịch của chủ sở hữu vốn (là nhà đầu tư nước ngoài hay nhà đầu tư trong nước). Theo quy định của pháp luật đầu tư và doanh nghiệp, nguồn gốc vốn sở hữu không phải là căn cứ để phân biệt về cơ cấu tổ chức hay hình thức hoạt động, các nhà đầu tư khi đầu tư dưới dạng thành lập tổ chức đều phải tuân theo cơ cấu tổ chức như nhau tương ứng với loại hình doanh nghiệp đã lựa chọn. Trên thực tế, pháp luật liên quan tới doanh nghiệp nếu có phân biệt giữa nhà đầu tư nước ngoài và trong nước thì chỉ phân biệt ở điều kiện về tỷ lệ vốn (nhà đầu tư nước ngoài có thể bị giới hạn ở một tỷ lệ vốn nhất định phù hợp với cam kết quốc tế) và hoạt động được phép (cơ sở của nhà đầu tư nước ngoài có thể bị giới hạn ở một số hoạt động).

Hơn nữa, trong mọi trường hợp thì quyền của nhà đầu tư trong nước cũng rộng hơn hoặc ít nhất là bằng quyền của nhà đầu tư nước ngoài, với mục tiêu chính sách là để bảo hộ hợp lý nhà đầu tư trong nước hoặc vì các lý do an ninh quốc phòng trật tự xã hội nhất định. Chưa có trường hợp nào hạn chế quyền của nhà đầu tư trong nước hơn so với nhà đầu tư nước ngoài (trừ một số dịch vụ rất đặc thù như casino…).

Vì vậy, để đảm bảo tính hợp lý, đề nghị Ban soạn thảo sửa đổi quy định theo hướng không phân biệt đối xử về cơ cấu tổ chức bắt buộc giữa các trường đại học tư thục (không phân biệt về nguồn gốc vốn sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài hay nhà đầu tư trong nước)..

* *Về sự khác biệt trong cơ cấu tổ chức giữa trường đại học tư thục hoạt động vì/không vì lợi nhuận:*

Theo quy định tại Dự thảo thì trường đại học tư thục hoạt động không vì lợi nhuận không có đại hội đồng cổ đông như trường tư thục vì lợi nhuận. Trong khi đó, theo quy định tại khoản 1 Điều 1 Dự thảo (sửa đổi, bổ sung Điều 4 Luật) thì sự khác nhau giữa hai trường đại học tư thục này chỉ là ở việc sử dụng phần lợi nhuận có được từ hoạt động đào tạo. Với tiêu chí phân biệt như vậy mà quy định trường tư thục hoạt động không vì lợi nhuận không có đại hội đồng cổ đông trong ki trường hoạt động vì lợi nhuận có cơ quan này dường như chưa hợp lý.

Thông thường, với tính chất là đơn vị tập hợp/đại diện của tất cả các cổ đông, Đại hội đồng cổ đông được xem là bộ phận có quyền lực nhất trong trường đại học tư thục, với thẩm quyền quyết định các vấn đề quan trọng nhất của trường, trong đó không chỉ có viêc quyết định phân chia lợi nhuận mà còn đưa ra các quyết sách quan trọng khác liên quan đến sự phát triển của trường. Hội đồng quản trị bản chất không phải chủ sở hữu, không đại diện cho các cổ đông, chỉ là đơn vị thực hiện các nghị quyết do Đại hội đồng cổ đông quyết định, không thể thay thế cho Đại hội đồng cổ đông. Do vậy, dù trường đại học hoạt động không vì lợi nhuận không phải quyết định về việc phân chia lợi nhuận thì vẫn cần có tổ chức tập hợp/đại diện các cổ đông để quyết định về các vấn đề quan trọng khác của trường.

Do đó, để đảm bảo tính hợp lý, đề nghị Ban soạn thảo sửa đổi quy định, cơ cấu tổ chức của tổ chức đại học tư thục là như nhau, không phân biệt vì mục đích lợi nhuận hay không.

* *Mô hình tổ chức của trường đại học tư thục*:

Theo quy định tại Dự thảo thì trường đại học tư thục hoạt động vì lợi nhuận có cơ cấu tổ chức tương tự như một công ty cổ phần, cũng bao gồm các bộ phận như: đại hội đồng cổ đông, hội đồng quản trị, ban kiểm soát. Tuy nhiên, trường không phải là công ty cổ phần hoạt động theo Luật doanh nghiệp, mà là chủ thể hoạt động theo Luật này.

Cách tiếp cận này dường như là chưa hợp lý bởi:

+ Xét về bản chất, hoạt động của trường là một “sản phẩm” dịch vụ có lợi nhuận của các chủ sở hữu đã bỏ vốn. Như vậy đối với chủ sở hữu (cổ đông bỏ vốn thành lập trường) thì đây là một hoạt động kinh doanh thu lợi nhuận, do đó việc quản lý, kiểm soát phải tương tự như việc tổ chức của một doanh nghiệp. Tuy nhiên, đối với giảng viên, học viên thì đây là cơ sở đào tạo chuyên môn, do đó hoạt động quản trị lại phải đảm bảo tính chuyên môn của ngành giáo dục, tức là theo mô hình một trường đại học (có hội đồng trường, Ban giám đốc, văn phòng, các khoa…).

Do không phân biệt 02 chủ thể này (một là doanh nghiệp, một là trường – sản phẩm dịch vụ của doanh nghiệp) nên Dự thảo hiện thiết kế cơ cấu tổ chức trường đại học vì lợi nhuận bao gồm cả 2 nhóm này (tức là có hệ thống các bộ phận như một công ty cổ phần, đồng thời lại có một hệ thống các bộ phận chuyên môn như một trường đại học). Điều này khiến cơ cấu một trường đại học cồng kềnh, phức tạp, đồng thời rất khó có thể phân biệt được mối quan hệ (điều hành/phụ thuộc/kiểm soát…) giữa các bộ phận thuộc 02 hệ thống này với nhau.

+ Từ góc độ tổ chức theo chủ sở hữu (như công ty cổ phẩn), Dự thảo lại mới chỉ quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của hội đồng quản trị (khoản 11 Điều 1 Dự thảo sửa đổi, bổ sung Điều 17 Luật) mà chưa có quy định nào về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của đại hội đồng cổ đông, ban kiểm soát. Điều này khiến cho việc phân chia, xác định các nhiệm vụ, chức năng của các bộ phận trong cơ cấu tổ chức của trường đại học tư thục trở nên thiếu rõ ràng và có thể gây khó khăn trong thực tế áp dụng.

Vì vậy, đề nghị Ban soạn thảo cân nhắc điều chỉnh quy định theo hướng:

+ Thay đổi hoàn toàn cách tiếp cận theo hướng cho phép chủ sở hữu thành lập doanh nghiệp theo pháp luật doanh nghiệp như thông thường, sau đó triển khai các hoạt động thành lập trường đại học theo Luật này: khi đó trường đại học sẽ là một sản phẩm kinh doanh của doanh nghiệp; cơ cấu tổ chức về chuyên môn của trường sẽ tuân thủ Luật này, còn cơ chế quản trị kinh doanh của doanh nghiệp chủ sở hữu trường thì sẽ tuân thủ pháp luật doanh nghiệp (và pháp luật doanh nghiệp thì đã có quy định rất chi tiết về cơ cấu tổ chức, quản trị của công ty cổ phần);

+ Trường hợp vẫn giữ cách tiếp cận hiện tại (mỗi nhóm chủ sở hữu phải gắn chặt, không tách rời với trường đại học mà họ sở hữu, áp dụng thiết chế tổ chức hai hệ thống đồng thời) thì cần bổ sung quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ của Đại hội đồng cổ đông, Ban kiểm soát.

1. **Về tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục (khoản 28 Điều 1 Dự thảo sửa đổi, bổ sung Điều 52 Luật)**

Dự thảo sửa đổi quy định về tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục, nhưng cách thức quy định tại Dự thảo chưa làm rõ các vấn đề:

* Các tổ chức tư nhân có quyền tham gia vào hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục không?
* Để được hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục cần phải thực hiện các loại thủ tục nào và có giấy phép nào? Dự thảo quy định, Bộ trưởng Bộ Giáo dục và Đào tạo “quy định nguyên tắc hoạt động, cơ cấu tổ chức, trách nhiệm và quyền hạn của tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục; quyết định thành lập hoặc cho phép thành lập; quyết định cho phép hoạt động, đình chỉ hoạt động …”. Theo quy định này có thể có các thủ tục “cho phép thành lập”, “cho phép hoạt động”?
* Điều kiện về “đề án thành lập phù hợp với quy định về hệ thống tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục đại học” được hiểu như thế nào?

Chú ý là “kiểm định chất lượng giáo dục” về bản chất là một dịch vụ kinh doanh có điều kiện theo quy định tại Luật đầu tư 2014 (sửa đổi Danh mục năm 2016); và theo Điều 7 của Luật đầu tư thì chỉ có văn bản cấp Luật và Nghị định mới có thể quy định về điều kiện kinh doanh. Đồng thời, tổ chức thực hiện dịch vụ này thuộc nhóm tổ chức đánh giá sự phù hợp, việc thành lập và hoạt động phải tuân thủ hệ thống pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

Do đó, để đảm bảo chính sách rõ ràng, tạo cơ sở cho các văn bản hướng dẫn thể hiện đúng tinh thần của Luật, đề nghị Ban soạn thảo thiết kế lại quy định về tổ chức kiểm định chất lượng giáo dục theo hướng phù hợp và kết nối với pháp luật về đầu tư, tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, đồng thời quy định rõ về các vấn đề sau:

* Các chủ thể có thể tham gia vào hoạt động kiểm định giáo dục (các cá nhân, tổ chức);
* Hình thức kiểm soát hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục: Giấy phép hay là điều kiện không cần giấy phép?
* Các loại điều kiện để thực hiện hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục;
* Các loại thủ tục hành chính mà các chủ thể phải thực hiện khi tham gia vào hoạt động này

1. **Điều kiện thành lập và cho phép thành lập cơ sở giao dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài**

Điểm d khoản 1 Điều 22 Luật hiện hành quy định một trong những điều kiện để được thành lập cơ sở giáo dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài là “phải có Giấy chứng nhận đầu tư của cơ quan có thẩm quyền”. Theo quy định tại khoản 3 Điều 1 Dự thảo (sửa đổi, bổ sung Điều 7 Luật) thì “cơ sở giáo dục đại học có vốn đầu tư nước ngoài thuộc sở hữu toàn bộ hoặc một phần của nhà đầu tư nước ngoài”, có nghĩa cơ sở giáo dục có bất kỳ số vốn nào của nhà đầu tư nước ngoài đều được xem là cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài. Như vậy, cơ sở giáo dục có bất kì tỷ lệ vốn góp nào của nhà đầu tư nước ngoài cũng sẽ phải xin cấp giấy chứng nhận đầu tư mới đáp ứng điều kiện.

Trong khi đó, khoản 2 Điều 24 Luật đầu tư 2014 lại quy định tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài dưới 51% sẽ áp dụng các điều kiện đầu tư như nhà đầu tư trong nước, có nghĩa không phải thực hiện thủ tục cấp giấy chứng nhận đăng ký đầu tư của cơ quan có thẩm quyền. Như vậy, quy định tại Điều 22 Luật hiện hành là chưa thống nhất với Luật đầu tư 2014 trong trường hợp cơ sở giáo dục có vốn đầu tư nước ngoài dưới 51%

Từ những phân tích trên, để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật có liên quan, đề nghị Ban soạn thảo bổ sung sửa đổi quy định tại điểm d khoản 1 Điều 22 Luật hiện hành theo hướng, “đối với cơ sở giáo dục đại học có từ 51% vốn đầu tư nước ngoài còn phải có Giấy chứng nhận đầu tư của cơ quan có thẩm quyền”.

Trên đây là một số ý kiến ban đầu của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đối với Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giáo dục đại học. Rất mong cơ quan soạn thảo cân nhắc để chỉnh sửa, hoàn thiện Dự thảo này.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của quý Cơ quan.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***   * Như trên; * Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp * Chủ tịch Vũ Tiến Lộc (để báo cáo); * Lưu VT, PC | **TL. CHỦ TỊCH**  **TRƯỞNG BAN**  **THUỘC BAN PHÁP CHẾ**  **Nguyễn Thị Thu Trang** |