

Số: **0905** /PTM-PC

Hà Nội, ngày 27 tháng 4 năm 2018

Vv: góp ý phương án cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo

Kính gửi: Văn phòng Bộ Giáo dục và Đào tạo

Trả lời Công văn số 1571/BGDĐT-VP của Bộ Giáo dục và Đào tạo về việc đề nghị góp ý Phương án cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo (sau đây gọi tắt là Phương án), Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, trên cơ sở nghiên cứu của cán bộ¹, có một số ý kiến như sau:

I. Quan điểm tiếp cận

“Hoạt động của các cơ sở giáo dục” được xác định là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện là *hợp lý*, bởi vì đây là hoạt động tác động đến những lợi ích công như: chất lượng nguồn nhân lực của xã hội; sự phát triển về nhân cách cũng như tri thức của người học.

Tuy nhiên, các điều kiện kinh doanh cần được thiết kế phải đảm bảo ít nhất các nguyên tắc:

- Bám sát mục tiêu khi quy định về điều kiện kinh doanh quy định tại Điều 7.1 Luật đầu tư năm 2014 (chỉ nhằm đảm bảo các lợi ích công cộng);
- Các điều kiện cần đảm bảo yếu tố hợp lý, khả thi và có tác dụng thúc đẩy sức phát triển của hoạt động giáo dục, tránh phát sinh các thủ tục hành chính gây khó khăn cho các nhà đầu tư
- Các điều kiện cần phải rõ ràng, cụ thể, tạo cách hiểu thống nhất cho các đối tượng áp dụng, tránh hiện tượng trao quá nhiều quyền quyết định cho các cán bộ thực thi, tạo dư địa cho những nhiễu

Đối chiếu với các điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, một số điều kiện kinh doanh chưa đáp ứng được các yêu cầu trên, đề nghị Quý Bộ cân nhắc, xem xét đề đưa ra các đề xuất cắt, giảm điều kiện kinh doanh phù hợp.

¹ Do thời hạn lấy ý kiến khá gấp (02 ngày làm việc – VCCI nhận Công văn 1571/BGDĐT-VP ngày 23/4/2018 và thời hạn lấy ý kiến là trước ngày 26/4/2018), VCCI không đủ thời gian lấy ý kiến cộng đồng doanh nghiệp, vì vậy các ý kiến tại Công văn này là nghiên cứu của cán bộ VCCI.

II. Quan điểm tiếp cận

1. Điều kiện thành lập và hoạt động của các cơ sở giáo dục đào tạo

Theo quy định tại Nghị định 46 thì để thành lập trường mẫu giáo, mầm non; các cơ sở giáo dục phổ thông (trường tiểu học; trường trung học); trung tâm ngoại ngữ, tin học; phổ thông dân tộc nội trú; phổ thông dân tộc bán trú, nhà đầu tư phải thực hiện 02 thủ tục:

- (1) Thủ tục cho phép thành lập
- (2) Thủ tục cho phép hoạt động

Đối với thủ tục (1), cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ xem xét và đồng ý về mặt chủ trương đối với việc thành lập cơ sở giáo dục. Với những điều kiện chung chung và khá mơ hồ (sẽ được phân tích ở phần sau) thì các cơ quan nhà nước gần như có toàn quyền quyết định mang tính chủ quan về việc cho phép hay không cơ sở giáo dục được thành lập.

Đối với thủ tục (2), cơ quan nhà nước sẽ xem xét các điều kiện hoạt động của cơ sở giáo dục. Thủ tục này tương tự như thủ tục cấp phép kinh doanh của các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện khác.

Cả hai thủ tục cấp phép và hai giấy phép này đều được thực hiện bởi một cơ quan.

Trong phần lớn các ngành nghề kinh doanh khác, việc quản lý ngành nghề kinh doanh có điều kiện chỉ thực hiện qua 01 thủ tục cấp phép duy nhất (thủ tục cấp phép bởi cơ quan quản lý chuyên ngành, sau khi nhà đầu tư đáp ứng toàn bộ các điều kiện để được cấp phép). Không rõ tại sao giáo dục, đào tạo lại phải cần cấp phép qua 2 thủ tục riêng?

Mặc dù, giáo dục, đào tạo là lĩnh vực có tác động đáng kể đến trật tự công (như được nêu ở trên), nhưng việc thiết kế điều kiện kinh doanh theo hai tầng nấc như hiện nay không giúp tăng hiệu quả kiểm soát hơn so với việc cấp phép một lần (bởi vẫn chỉ là các điều kiện như vậy, vấn đề là cấp một giấy phép hay hai giấy phép mà thôi).

Có ý kiến cho rằng việc cấp phép hai lần là để “giúp” nhà đầu tư tránh được nguy cơ bỏ nhiều vốn đầu tư thực hiện nhưng lại bị từ chối cấp phép, dẫn tới lãng phí và thiệt hại lớn. Tuy nhiên, lập luận này không thuyết phục ở chỗ: nếu các điều kiện là rõ ràng, đã được công bố trước, nhà đầu tư không đáp ứng được đủ thì việc từ chối cấp phép là đương nhiên, thiệt hại cho nhà đầu tư trong trường hợp này hoàn toàn xuất phát từ lỗi của nhà đầu tư. Còn nếu điều kiện không rõ ràng, chung chung (như sẽ phân tích ở dưới đây) dẫn tới khả năng nhà đầu tư dù đáp ứng đủ các điều kiện vẫn có thể bị từ chối cấp phép, dẫn tới thiệt hại, thì vấn đề là phải sửa các điều kiện cho rõ ràng, chứ không phải là thiết kế 2 thủ tục gây vướng mắc, tốn kém thời gian nguồn lực của nhà đầu tư.

Phương án đưa ra đề xuất, bỏ điều kiện “có đề án thành lập ... phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục của địa phương đã được

cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt” với lý do “Luật Quy hoạch không còn quy hoạch mạng lưới cơ sở giáo dục ...”. Việc bãi bỏ điều kiện này chưa thực sự mang tính cải cách, chưa tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư vì vẫn phải thực hiện đến hai lần cấp phép mới được phép hoạt động trong lĩnh vực này.

Từ những phân tích trên, đề nghị thiết kế lại điều kiện, thủ tục thành lập cơ sở giáo dục theo hướng nhà đầu tư chỉ cần phải một lần xin giấy phép, nhập hai thủ tục xin cấp phép thành lập và hoạt động vào làm một.

2. Trường mẫu giáo, trường mầm non, nhà trẻ

Đề nghị cân nhắc, xem xét các điều kiện sau:

- “Đề án thành lập trường mẫu giáo, trường mầm non, nhà trẻ xác định rõ mục tiêu, nhiệm vụ, chương trình và nội dung giáo dục; đất đai, cơ sở vật chất, thiết bị, địa điểm dự kiến xây dựng trường; tổ chức bộ máy, nguồn lực và tài chính; phương hướng chiến lược xây dựng và phát triển” (khoản 2 Điều 3 Nghị định 46/2017/NĐ-CP).

Đề nghị bỏ vì điều kiện này ít ý nghĩa và không rõ cơ quan nhà nước sẽ dựa vào tiêu chí nào để đánh giá Đề án này. Hơn nữa, ở phần điều kiện hoạt động đã đặt ra các điều kiện cần thiết để đảm bảo hoạt động giáo dục, các nội dung trong Đề án này cũng đã được cụ thể hóa ở các điều kiện hoạt động.

Góp ý tương tự, đề nghị bỏ điều kiện này tại các quy định: khoản 2 Điều 15; khoản 2 Điều 25; khoản 2 Điều 46; khoản 2 Điều 55; khoản 1 Điều 60; khoản 2 Điều 67; khoản 2 Điều 72.

- Điều kiện về cơ sở vật chất: điểm c, d khoản 2 Điều 5 Nghị định 46 quy định về các điều kiện cơ sở vật chất trường mầm non, mẫu giáo, nhà trẻ phải đáp ứng, gồm các yêu cầu về “khuôn viên”, “cơ cấu khối công trình”. Các điều kiện này dường như chưa phù hợp với các đô thị có dân số đông, mật độ xây dựng dày đặc và có khó khăn về đất đai. Vì vậy, để đảm bảo phù hợp với thực tế, đề nghị bỏ quy định cho trường hợp những nơi có khó khăn về đất đai.

3. Điều kiện thành lập nhóm trẻ, lớp mẫu giáo độc lập (Điều 10 Nghị định 46)

Đối với những nơi mạng lưới cơ sở giáo dục mầm non chưa đáp ứng đủ nhu cầu đưa trẻ em tới trường, lớp: đề nghị bỏ điều kiện “có bản thỏa thuận với phụ huynh về việc nhận nuôi dưỡng, chăm sóc và bảo đảm an toàn cho trẻ em tại nhóm trẻ” (điểm c khoản 6 Điều 10), vì đây là mối quan hệ tư giữa người chăm trẻ và phụ huynh, không có thỏa thuận này thì người chăm trẻ cũng phải đáp ứng các yêu cầu về chăm sóc, bảo đảm an toàn cho trẻ em, theo quy định tại Nghị định 46, vì vậy có bản thỏa thuận này cũng ít ý nghĩa. Hơn nữa, theo quy định của pháp luật dân sự thì các thỏa thuận có thể được thể

hiện bằng nhiều hình thức khác nhau, chứ không nhất thiết thể hiện bằng văn bản. Do đó, yêu cầu phải có bản thỏa thuận này là chưa phù hợp.

4. Điều kiện để trường tiểu học hoạt động giáo dục (Điều 17 Nghị định 46)

Đề nghị xem xét điều kiện

“Có đội ngũ giáo viên, cán bộ quản lý, nhân viên đạt tiêu chuẩn, đủ về số lượng, đồng bộ về cơ cấu, bảo đảm thực hiện chương trình giáo dục”. Điều kiện này là chưa rõ ràng, bởi vì không rõ như thế nào là “đủ về số lượng”, “đồng bộ về cơ cấu”?

Đề nghị sửa đổi quy định theo hướng cụ thể, rõ ràng, tạo cách hiểu thống nhất. Trong trường hợp không thể cụ thể hóa quy định này, đề nghị cân nhắc bỏ quy định.

Góp ý tương tự đối với khoản 6 Điều 27; khoản 5 Điều 74.

5. Điều kiện để cơ sở giáo dục khác thực hiện chương trình giáo dục tiểu học (Điều 22 Nghị định 46)

Điều 22 Nghị định 46 quy định các điều kiện để cơ sở giáo dục khác thực hiện chương trình giáo dục tiểu học, trong đó có các yêu cầu khá cụ thể về phòng học:

- Bảo đảm đúng quy cách, đủ ánh sáng, thoáng mát về mùa hè, ấm áp về mùa đông, an toàn cho giáo viên và học sinh theo quy định về vệ sinh trường học; có điều kiện tối thiểu dành cho học sinh khuyết tật học tập thuận lợi;
- Có các thiết bị: Bàn, ghế học sinh đúng quy cách và đủ chỗ ngồi cho học sinh; bàn, ghế giáo viên; bảng lớp; hệ thống đèn và hệ thống quạt (ở nơi có điện); hệ thống tủ đựng hồ sơ, thiết bị dạy học.

Việc yêu cầu khá cụ thể về điều kiện phòng học đối với các cơ sở giáo dục khác thực hiện chương trình giáo dục tiểu học trong khi, các điều kiện để trường tiểu học hoạt động quy định tại Điều 17 Nghị định 46 lại không quy định cụ thể về điều kiện phòng học dường như là chưa hợp lý. Bởi vì, về mặt nguyên tắc, các cơ sở giáo dục bậc tiểu học phải đáp ứng điều kiện tương tự nhau, do đó, đặt ra điều kiện về cơ sở vật chất đối không tương ứng giữa các cơ sở giáo dục đào tạo về cùng chương trình giáo dục là chưa hợp lý.

Vì vậy, đề nghị điều chỉnh về cùng một điều kiện cơ sở vật chất giữa các cơ sở giáo dục đào tạo chương trình giáo dục tiểu học. Trong trường hợp, cơ sở giáo dục khác có cơ sở vật chất tương ứng với cơ sở giáo dục bậc tiểu học, thì không cần thiết phải yêu cầu thêm về điều kiện cơ sở vật chất đối với cơ sở giáo dục này.

6. Điều kiện để trung tâm ngoại ngữ, tin học hoạt động giáo dục (Điều 48 Nghị định 46)

Đề nghị bỏ điều kiện

- “Kế toán, thủ quỹ đáp ứng yêu cầu hoạt động của trung tâm” (khoản 2) vì đây không phải là điều kiện đặc thù của hoạt động trung tâm ngoại ngữ, tin học. Hơn nữa, cũng không rõ mục tiêu khi quy định về các chủ thể này, nếu chỉ nhằm hướng đến đảm bảo hoạt động hiệu quả của trung tâm thì đây không phải là mục tiêu phù hợp khi quy định về điều kiện kinh doanh.
- “Phòng làm việc cho bộ máy hành chính theo cơ cấu tổ chức của trung tâm để phục vụ công tác quản lý” (khoản 3). Quy định này là không cần thiết, bởi vì tự bản thân trung tâm sẽ bố trí phòng làm việc. Mặt khác, đây cũng không phải là điều kiện đặc thù trong hoạt động giáo dục.

7. Điều kiện để trường trung học phổ thông chuyên hoạt động giáo dục (Điều 57)

Đề nghị bỏ điều kiện “có đội ngũ cán bộ quản lý, giáo viên, nhân viên đủ số lượng, phẩm chất, năng lực và trình độ đào tạo đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ của trường chuyên” (khoản 2 Điều 57). Bởi vì:

- Theo quy định tại Điều 57 thì trường trung học phổ thông chuyên hoạt động giáo dục phải đáp ứng các điều kiện hoạt động đối với trường trung học phổ thông. Như vậy, các yếu tố cần thiết phải kiểm soát đối với hoạt động giáo dục của trường trung học phổ thông đã được quy định. Yếu tố “chuyên” ở đây hoàn toàn có thể do trường quyết định, dựa trên chương trình đào tạo, chất lượng cán bộ quản lý, giáo viên. Vì vậy, không cần thiết phải quy định về các điều kiện để thể hiện tính đặc thù này.
- Xét về tính minh bạch, điều kiện trên là thiếu rõ ràng, cụ thể vì không rõ thế nào là “có đội ngũ cán bộ quản lý, giáo viên, nhân viên đủ số lượng, phẩm chất và năng lực”, yếu tố nào phân biệt đội ngũ này với đội ngũ cán bộ, giáo viên của trường trung học thông thường?

8. Điều kiện thành lập trung tâm hỗ trợ và phát triển giáo dục hòa nhập công lập, cho phép thành lập trung tâm hỗ trợ và phát triển giáo dục hòa nhập tư thục (Điều 60)

Đề nghị bỏ điều kiện “Phù hợp với quy hoạch phát triển mạng lưới cơ sở giáo dục của địa phương đã được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và nhu cầu hỗ trợ giáo dục người khuyết tật của địa phương” (khoản 2 Điều 60).

Các điều kiện liên quan đến phù hợp với quy hoạch đã được đề xuất bãi bỏ trong Phương án với lý do để phù hợp với Luật Quy hoạch. Tuy nhiên, với điều kiện tương tự như trên, tại sao lại chưa được bãi bỏ?

9. Điều kiện để trường phổ thông dân tộc nội trú hoạt động giáo dục (Điều 69)

Đề nghị bỏ điều kiện “địa điểm của trường bảo đảm môi trường giáo dục, an toàn cho học sinh, giáo viên, cán bộ và nhân viên” (khoản 3 Điều 69). Vì điều kiện này là chưa rõ, tạo ra nhiều cách hiểu khác nhau.

Góp ý tương tự đối với quy định tại khoản 3 Điều 74.

10. Điều kiện thành lập trường trung cấp sư phạm, trường cao đẳng sư phạm công lập; cho phép thành lập trường trung cấp sư phạm, trường cao đẳng sư phạm tư thục (Điều 78)

Điều 78 quy định về điều kiện:

- (1) Có văn bản chấp thuận về việc thành lập trường trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi trường đặt trụ sở chính (trừ trường hợp trường trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) (khoản 2).
- (2) Vốn đầu tư xây dựng trường được đầu tư bằng nguồn vốn hợp pháp, không bao gồm giá trị về đất đai và bảo đảm mức tối thiểu là 50 tỷ đồng đối với trường trung cấp sư phạm, 100 tỷ đồng đối với trường cao đẳng sư phạm. Vốn đầu tư xây dựng trường công lập phải được cơ quan chủ quản phê duyệt, trong đó xác định rõ nguồn vốn để thực hiện theo kế hoạch, vốn đầu tư được xác định bằng tiền mặt và tài sản đã chuẩn bị để đầu tư và có minh chứng hợp pháp (khoản 4).

Đề nghị xem xét các điều kiện trên ở các điểm:

- Điều kiện (1): đây được xem là một loại giấy phép con và Nghị định 46 không quy định điều kiện, trình tự, thủ tục để có được loại giấy phép này. Hơn nữa, xét về mặt mục tiêu, không rõ yêu cầu phải có loại giấy phép này nhằm mục đích gì? Trong khi về mặt thực tế, Nghị định 46 đã quy định khá nhiều điều kiện nhằm đảm bảo hoạt động của cơ sở giáo dục này? Đề nghị cân nhắc bỏ quy định về điều kiện này.
- Điều kiện (2): Trong Phương án, các điều kiện yêu cầu về năng lực tài chính của chủ đầu tư các cơ sở giáo dục đã được bãi bỏ vì lý do đây là vấn đề thuộc về tự thân của các nhà đầu tư. Điều này là hợp lý, thể hiện tư tưởng cải cách, tiến bộ của cơ quan chủ trì soạn thảo. Vậy, tại sao ở cấp học đại học, điều kiện về tài chính lại vẫn được giữ, không được bãi bỏ?

Tương tự như các cấp học khác, điều kiện về tài chính của nhà đầu tư trong hoạt động giáo dục này là không cần thiết, nếu nhằm hướng đến đảm bảo hoạt động hiệu quả của cơ sở giáo dục. Đây là vấn đề của thị trường và bản thân nhà đầu tư sẽ phải tự chịu trách nhiệm để đảm bảo hoạt động. Do đó, đề nghị cân nhắc bỏ điều kiện này.

Góp ý tương tự đối với khoản 4 Điều 87

11. Điều kiện hoạt động kiểm định chất lượng giáo dục (Điều 99)

Đề nghị cân nhắc bỏ các điều kiện:

- “Có phòng làm việc đủ cho các kiểm định viên với diện tích tối thiểu là 08 m²/người; có trang thiết bị phục vụ hoạt động kiểm định” (khoản 2). Đây là điều kiện có tính chất áp đặt về quy mô nhưng thiếu về căn cứ hợp lý để đưa ra các điều kiện này. Điều kiện này sẽ là rào cản không hề nhỏ cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa khi muốn gia nhập vào thị trường kiểm định chất lượng giáo dục.
- “Có số vốn tối thiểu 02 tỷ đồng để triển khai các hoạt động (khoản 4). Không rõ mục tiêu khi yêu cầu điều kiện về vốn đối với hoạt động kiểm định”. Đây không phải là điều kiện cốt lõi tác động đến các trật tự công trong lĩnh vực này để Nhà nước buộc phải kiểm soát bằng điều kiện kinh doanh. Nếu quy định này nhằm hướng đến đảm bảo hoạt động hiệu quả của tổ chức này thì đây không phải là mục tiêu phù hợp khi quy định về điều kiện kinh doanh.

Trên đây là một số ý kiến ban đầu của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đối với Phương án cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh thuộc phạm vi quản lý của Bộ Giáo dục và Đào tạo. Điều kiện kinh doanh trong lĩnh vực giáo dục và đào tạo tác động rất lớn đến các doanh nghiệp có hoạt động đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực này, vì vậy VCCI rất mong muốn phối hợp với Quý Bộ tổ chức lấy ý kiến rộng rãi cộng đồng doanh nghiệp. Và VCCI sẽ tiếp tục có ý kiến góp ý đối với các Phương án này khi nhận được phản hồi của các doanh nghiệp.

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

Nơi nhận:

- Như trên;
- Chủ tịch Vũ Tiên Lộc (để báo cáo);
- Lưu VT, PC



