

HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LÝ CHO MÔ HÌNH DOANH NGHIỆP TRONG CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP

ThS LÊ ĐÌNH QUANG PHÚC

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

1. Đặt vấn đề

Vai trò của khoa học và công nghệ, cùng với giáo dục và đào tạo được Đảng Cộng sản Việt Nam xác định là quốc sách hàng đầu từ Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI¹. Tại Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Đảng Cộng sản Việt Nam tiếp tục khẳng định: “Xây dựng đồng bộ thể chế, chính sách để thực hiện có hiệu quả chủ trương giáo dục và đào tạo cùng với khoa học và công nghệ là quốc sách hàng đầu, là động lực then chốt để phát triển đất nước”². Tuy nhiên, Đảng Cộng sản Việt Nam cũng đã thẳng thắn nhìn nhận: “Đổi mới giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ chưa thực sự trở thành động lực then chốt thúc đẩy phát triển kinh tế”³. Vì vậy, cần phải tiếp tục “hoàn thiện cơ chế, chính sách để đẩy mạnh và nâng cao chất lượng, hiệu quả nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ của các cơ sở giáo dục và đào tạo”⁴.

Để nâng cao được chất lượng, hiệu quả nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ của các cơ sở giáo dục và đào tạo, đặc biệt là cơ sở giáo dục đại học, một trong các giải pháp quan trọng là thúc đẩy thương mại hóa các sản phẩm khoa học và công nghệ. Thương mại hóa các sản phẩm khoa học và công nghệ giúp thúc đẩy phát triển thị trường khoa học và công nghệ, đẩy mạnh ứng dụng kết quả nghiên cứu vào cuộc sống, tạo động lực để các nhà khoa học tập trung nghiên cứu và thu được lợi ích

tương xứng từ các kết quả nghiên cứu của mình. Thành lập doanh nghiệp trong các cơ sở giáo dục đại học được xem là một trong những phương thức quan trọng giúp nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại hóa sản phẩm khoa học và công nghệ⁵.

Các cơ sở giáo dục đại học công lập gặp nhiều khó khăn hơn các cơ sở giáo dục đại học ngoài công lập trong việc thành lập doanh nghiệp trong trường đại học do cơ chế quản lý của Nhà nước đối với hai đối tượng này có sự khác biệt nhất định. Vì vậy, trong bài viết này, tác giả nghiên cứu cơ sở pháp lý, thực trạng mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay. Trên cơ sở đó, tác giả đề xuất một số khuyến nghị hoàn thiện khung pháp lý cho mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập tại Việt Nam.

2. Cơ sở pháp lý của mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập

Đầu tiên, vấn đề thành lập doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập được điều chỉnh bởi Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14 (sau đây gọi là Luật Doanh nghiệp năm 2020). Theo đó, khoản 1 Điều 17 Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định mọi tổ chức có quyền thành lập doanh nghiệp tại Việt Nam trừ một số trường hợp nhất định. Các trường hợp bị cấm thành lập doanh nghiệp được quy định tại khoản 2 của Điều này. Căn cứ theo quy định này của Luật Doanh nghiệp năm 2020 thì cơ sở giáo dục

đại học công lập không bị cấm thành lập doanh nghiệp tại Việt Nam.

Bên cạnh đó, Luật Giáo dục đại học số 08/2012/QH13 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 34/2018/QH14 (sau đây gọi là Luật Giáo dục đại học năm 2012 sửa đổi, bổ sung) cũng có quy định về doanh nghiệp trong cơ cấu tổ chức của cơ sở giáo dục đại học công lập. Theo đó, Điều 14 và Điều 15 Luật Giáo dục đại học năm 2012 sửa đổi, bổ sung quy định cơ cấu tổ chức của trường đại học và đại học bao gồm cả cơ sở dịch vụ, doanh nghiệp, cơ sở kinh doanh theo nhu cầu phát triển của cơ sở giáo dục đại học. Việc quyết định cơ cấu tổ chức của cơ sở giáo dục đại học công lập thuộc thẩm quyền của Hội đồng trường theo khoản 2 Điều 16 Luật Giáo dục đại học năm 2012 sửa đổi, bổ sung hoặc Hội đồng đại học theo khoản 1 Điều 18 luật này.

Ngoài ra, theo khoản 1 Điều 9 Luật Khoa học và công nghệ số 29/2013/QH13 (sau đây gọi là Luật Khoa học và công nghệ năm 2013), cơ sở giáo dục đại học được xem là tổ chức khoa học và công nghệ. Căn cứ khoản 3 Điều 13 Luật Khoa học và công nghệ năm 2013, tổ chức khoa học và công nghệ có quyền thành lập doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp khoa học và công nghệ trực thuộc. Như vậy, cơ sở giáo dục đại học cũng có quyền thành lập doanh nghiệp thông thường hoặc doanh nghiệp khoa học và công nghệ theo quy định của Luật Khoa học và công nghệ năm 2013.

Luật Khoa học và công nghệ năm 2013 cũng quy định chi tiết về hình thức doanh nghiệp khoa học và công nghệ. Theo đó, khoản 1 Điều 58 Luật Khoa học và công nghệ năm 2013 định nghĩa: “Doanh nghiệp khoa học và công nghệ là doanh nghiệp thực hiện sản xuất, kinh doanh, dịch vụ khoa học và công nghệ để tạo ra sản phẩm, hàng hoá từ kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ”. Để được xem là doanh nghiệp khoa học và công nghệ, doanh nghiệp phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định tại khoản 2 Điều Điều 58 Luật Khoa học và công nghệ năm 2013 và Điều 6 Nghị định số 13/2019/NĐ-CP của Chính phủ về doanh nghiệp khoa học và công nghệ, cụ thể: (i) được thành lập theo thủ tục được quy định bởi Luật Doanh nghiệp 2020; (ii) có năng lực thực hiện nhiệm vụ khoa học

và công nghệ; (iii) tỷ lệ doanh thu từ việc sản xuất, kinh doanh sản phẩm, hàng hóa hình thành từ kết quả nghiên cứu khoa học và công nghệ phải đạt tối thiểu 30% tổng doanh thu, trừ doanh nghiệp mới thành lập dưới 5 năm.

3. Thực trạng của quy định hiện hành về mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập

3.1. Người quản lý doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập

Khi thành lập doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập, giống như các đơn vị trực thuộc khác, cơ sở giáo dục đại học công lập phải bổ nhiệm người quản lý doanh nghiệp đó. Tùy vào loại hình doanh nghiệp mà người quản lý doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập được gọi với các chức danh khác nhau. Khoản 24, Điều 4 Luật Doanh nghiệp năm 2020 xác định người quản lý doanh nghiệp là người quản lý doanh nghiệp tư nhân và người quản lý công ty, bao gồm chủ doanh nghiệp tư nhân, thành viên hợp danh, Chủ tịch Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và cá nhân giữ chức danh quản lý khác theo quy định tại Điều lệ công ty.

Theo Khoản 3, Điều 4 Nghị định số 111/2022/NĐ-CP của Chính phủ về hợp đồng đối với một số loại công việc trong cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp công lập, cơ sở giáo dục đại học công lập có thể ký hợp đồng lao động để thuê người quản lý doanh nghiệp mà không nhất thiết phải bổ nhiệm viên chức của đơn vị mình vào các vị trí việc làm này. Tuy nhiên, trên thực tế, các cơ sở giáo dục đại học công lập có xu hướng bổ nhiệm viên chức, thậm chí phải là giảng viên vào các vị trí quản lý tại đơn vị.

Theo điểm b, Khoản 2, Điều 17 Luật Doanh nghiệp năm 2020, viên chức thuộc đối tượng không có quyền quản lý doanh nghiệp tại Việt Nam. Khoản 3, Điều 14 Luật Viên chức số 58/2010/QH12 được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 52/2019/QH14 (sau đây gọi là Luật Viên chức năm 2010 sửa đổi, bổ sung) cũng quy định rằng viên chức được “góp vốn nhưng không tham gia quản lý, điều hành công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, công ty hợp

danh, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư và tổ chức nghiên cứu khoa học tư, trừ trường hợp pháp luật chuyên ngành có quy định khác”. Như vậy, việc bổ nhiệm viên chức giữ các chức vụ được xem là người quản lý doanh nghiệp tại cơ sở giáo dục đại học công lập là không phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành.

3.2. Định giá tài sản góp vốn là sản phẩm khoa học và công nghệ

Khi thành lập doanh nghiệp, cơ sở giáo dục đại học công lập và các chủ thể khác phải thực hiện việc góp vốn vào doanh nghiệp. Khoản 18, Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2020 quy định: “Góp vốn là việc góp tài sản để tạo thành vốn điều lệ của công ty, bao gồm góp vốn để thành lập công ty hoặc góp thêm vốn điều lệ của công ty đã được thành lập”. Tài sản góp vốn có thể là tiền, vàng, quyền sử dụng đất, quyền sở hữu trí tuệ, công nghệ, bí quyết kỹ thuật và tài sản khác có thể định giá được bằng tiền Việt Nam theo khoản 1 Điều 34 Luật Doanh nghiệp năm 2020. Như vậy, sản phẩm khoa học và công nghệ có thể được xem là tài sản góp vốn vào doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập.

Theo Điều 36 Luật Doanh nghiệp năm 2020, tài sản góp vốn không phải là tiền hoặc vàng phải được định giá bởi những người sáng lập hoặc tổ chức thẩm định giá. Sản phẩm khoa học và công nghệ thường được ghi nhận như là tài sản trí tuệ. So với các loại tài sản khác, việc định giá tài sản trí tuệ gặp phải những khó khăn nhất định do khung pháp lý về vấn đề này còn chưa được hoàn chỉnh⁶. Hiện nay, có 3 cách tiếp cận phổ biến để định giá tài sản trí tuệ gồm cách tiếp cận từ thị trường, cách tiếp cận từ chi phí và cách tiếp cận từ thu nhập. Trong số đó, cách tiếp cận từ thu nhập đang được sử dụng phổ biến trên thế giới nhưng khi áp dụng tại Việt Nam lại gây ra những rủi ro tiềm ẩn nhất định⁷. Tại Hội nghị Định giá bằng sáng chế và chuyển giao quyền sở hữu trí tuệ: Quy định pháp luật, thực tiễn triển khai tại Việt Nam do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, bà Dương Thị Mỹ Lạng, Giám đốc Công ty cổ phần Thẩm định giá và Dịch vụ tài chính Đà Nẵng đã phát biểu rằng: “Trên thực tế, các tổ chức định giá rất ngại định giá tài sản trí tuệ vì không có cơ sở

đáng tin cậy và dễ bị tòa án bác bỏ trong quá trình tố tụng”. Như vậy, sự khó khăn trong việc định giá tài sản trí tuệ nói chung, sản phẩm khoa học và công nghệ nói riêng đang gây ra những trở ngại nhất định trong việc thành lập doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp khoa học và công nghệ, trong cơ sở giáo dục đại học công lập.

3.3. Quản lý và sử dụng tài sản của doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập

Khoản 1, Điều 67 Luật Giáo dục đại học năm 2012 sửa đổi, bổ sung quy định rằng: “Tài sản của cơ sở giáo dục đại học công lập được quản lý, sử dụng theo nguyên tắc quản lý, sử dụng tài sản công”. Bên cạnh đó, điều luật này cũng cho phép cơ sở giáo dục đại học công lập được sử dụng tài sản công vào việc kinh doanh theo quy định của pháp luật nhằm mục đích phát triển giáo dục đại học, theo nguyên tắc bảo toàn và phát triển, phù hợp với môi trường giáo dục. Điều này cũng phù hợp với quy định tại khoản 5 Điều 7 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công số 15/2017/QH14 (sau đây gọi là Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017) về hình thức khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công và Khoản 1, Điều 55 Luật này.

Tuy nhiên, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 chỉ quy định về việc sử dụng tài sản công để góp vốn liên doanh, liên kết mà chưa quy định về việc góp vốn để thành lập doanh nghiệp trực thuộc đơn vị sự nghiệp công lập. Điểm c, Khoản 2, Điều 55 Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 còn đặt ra yêu cầu không làm mất quyền sở hữu về tài sản công khi sử dụng vào mục đích kinh doanh. Trong khi đó, cơ sở giáo dục đại học công lập phải chuyển quyền sở hữu tài sản góp vốn là tài sản công cho doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty hợp danh và công ty cổ phần khi thực hiện việc góp vốn theo quy định tại Điều 35 Luật Doanh nghiệp 2020. Bên cạnh đó, pháp luật hiện hành cũng chưa có quy định cụ thể về phân định một cách rõ ràng giữa tài sản công được góp vốn và tài sản công không góp vốn trong quá trình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học hoạt động. Như vậy, pháp luật hiện hành không cấm, nhưng cũng không cho phép một cách rõ ràng về việc chuyển giao tài sản công⁸. Ngoài ra, điểm c, Khoản 2 Điều 55 Luật

Quản lý, sử dụng tài sản công 2017 cũng đặt ra yêu cầu phải bảo toàn và phát triển vốn, tài sản Nhà nước giao khi sử dụng vào mục đích kinh doanh. Yêu cầu này tiềm ẩn những rủi ro cho cơ sở giáo dục đại học công lập khi thành lập doanh nghiệp vì kết quả hoạt động kinh doanh cũng phụ thuộc vào yếu tố khách quan, thị trường mà bản thân các doanh nghiệp khó có thể lường trước được.

4. Một số khuyến nghị hoàn thiện khung pháp lý cho mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập

Trên cơ sở các phân tích thực trạng của quy định hiện hành về mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập, xin đề xuất một số khuyến nghị hoàn thiện khung pháp lý cho mô hình doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập, cụ thể như sau:

Thứ nhất, nên nghiên cứu cho phép viên chức ở cơ sở giáo dục đại học công lập được tham gia quản lý doanh nghiệp. Khác với đối tượng cán bộ, công chức được Nhà nước trao một số quyền lực công nhất định trong quá trình thực hiện công vụ⁹, viên chức ở cơ sở giáo dục đại học công lập không được Nhà nước trao quyền lực công, mà chỉ là người làm việc theo hợp đồng làm việc tại đơn vị sự nghiệp công lập để cung cấp dịch vụ công hoặc phục vụ quản lý nhà nước theo quy định của Luật Viên chức năm 2010 sửa đổi, bổ sung. Việc cho phép viên chức ở cơ sở giáo dục đại học công lập được tham gia quản lý doanh nghiệp sẽ phù hợp với chính sách bình đẳng giữa các loại hình cơ sở giáo dục đại học được quy định tại Khoản 3, Điều 7 Luật Giáo dục đại học năm 2012 sửa đổi, bổ sung và chính sách khuyến khích cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp tiếp nhận, tạo điều kiện để giảng viên thực hành, thực tập, góp phần nâng cao chất lượng đào tạo được quy định tại Khoản 6, Điều 12 Luật này.

Thứ hai, cần hoàn thiện quy định hướng dẫn định giá tài sản trí tuệ nói chung và sản phẩm khoa học, công nghệ nói riêng. Bộ Tài chính và Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành Thông tư liên tịch số 39/2014/TTLT-BKHCN-BTC quy định việc định giá kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, tài sản trí tuệ sử dụng ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, Thông tư liên tịch này chỉ áp dụng trong phạm vi quản lý trực tiếp của Bộ Khoa học và Công

nghệ và chưa phù hợp với thuộc tính riêng của tài sản khoa học, công nghệ như tính khác biệt, tính khan hiếm¹⁰. Vì vậy, việc định giá tài sản trí tuệ cần được điều chỉnh bởi một văn bản quy phạm thống nhất do Chính phủ ban hành để đảm bảo tính bao quát, toàn diện của các quy định này.

Thứ ba, cần quy định rõ ràng cơ chế sử dụng tài sản công để thành lập doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập. Theo đó, cần tách bạch các tài sản được cơ sở giáo dục đại học công lập góp vốn vào doanh nghiệp với các tài sản khác của cơ sở giáo dục đại học công lập đó để đảm bảo kiểm soát được hiệu quả sử dụng tài sản công của doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập. Tuy nhiên, bên cạnh đó, cũng cần chấp nhận khả năng thua lỗ của doanh nghiệp trong cơ sở giáo dục đại học công lập theo quy luật thị trường, đặc biệt là khi xảy ra các tình huống bất khả kháng, không thể lường trước được, chẳng hạn như đại dịch Covid-19 vừa qua.

1, 2, 3, 4. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, t. 1, Nxb CTQG - ST, H, 2021, tr. 77, 136, 82, 138.

5. Bành Quốc Tuấn và Nguyễn Thị Thái Hà: *Doanh nghiệp spin-off: Giải pháp cho thương mại hóa tài sản trí tuệ trong các trường đại học*, Tạp chí Công thương, số 2/2021, tr. 91-97.

6. Trần Văn Nam và Trịnh Minh Tâm: *Áp dụng pháp luật về định giá công nghệ và tài sản trí tuệ tại Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản, <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/nguyen-cu/-/2018/825825/ap-dung-phap-luat-ve-dinh-gia-cong-nghe-va-tai-san-tri-tue-tai-viet-nam.aspx>, 2022.

7. Trần Văn Nam và Lê Trung Nghĩa: *Xác định giá trị tài sản trí tuệ của doanh nghiệp theo pháp luật Việt Nam - Thực tiễn áp dụng nhìn từ một vụ chuyển nhượng điển hình*, Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn, số 46/2021, tr. 23 - 37.

8. Nguyễn Ngọc Điện: *Thương mại hóa sản phẩm khoa học và công nghệ trong trường đại học: Nên chọn mô hình nào?*, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, số 8/2013, tr. 39 - 41.

9. Trần Anh Tuấn: *Những nội dung mới về nghĩa vụ và quyền của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ*, Tạp chí Tổ chức Nhà nước, số 8/2009, tr. 9 - 12.

10. Vũ Trường Sơn và Lê Vũ Toàn: *Định giá công nghệ và vai trò của Nhà nước trên thị trường công nghệ*, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, số 6/2015, tr. 58 - 61.

