

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

HỒ HOÀNG ANH

**NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ LIÊN QUAN TỚI
CHUYỂN ĐỔI CƠ SỞ ĐÀO TẠO CÔNG LẬP THÀNH CÔNG
TY CỔ PHẦN TẠI VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Kinh Tế

Mã số : 60 38 50

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: TS. Bùi Nguyên Khánh

Hà Nội – 2012

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

Người hướng dẫn khoa học: TS BÙI NGUYỄN KHÁNH

Phản biện 1:

Phản biện 2:

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 200.....

Có thể tìm hiểu luận văn tại

**Trung tâm tư liệu Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội
Trung tâm tư liệu – Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội**

Mở đầu

1. Lý do chọn đề tài

Trong hơn một thập kỷ qua, cổ phần hóa (CPH) là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta, một phương thức quan trọng của mục tiêu cải cách doanh nghiệp nhà nước nói riêng, phát triển nền kinh tế nói chung.

Chính sách CPH ở Việt Nam được thí điểm bắt đầu từ năm 1990 và sau đó, các chủ trương lớn về CPH đã được định hướng trong các Nghị quyết Đại hội Đảng cộng sản Việt Nam và nhiều Nghị quyết Hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng từ khóa VII đến nay. Từ Quốc hội khóa VIII, kỳ họp thứ 10 (12/1991) đã đưa CPH vào nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 1991- 1995: “Thí điểm việc CPH một số cơ sở kinh tế quốc doanh để rút kinh nghiệm và có thêm nguồn vốn phát triển”. Tới kỳ họp thứ 4, Quốc hội khóa IX (12/1993), một lần nữa chủ trương trên được khẳng định: “Đổi mới cơ bản tổ chức và cơ chế quản lý doanh nghiệp nhà nước. Thực hiện các hình thức CPH thích hợp với tính chất và lĩnh vực sản xuất để thu hút thêm các nguồn vốn, tạo thêm động lực, ngăn chặn tiêu cực, thúc đẩy doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả”.

Mục tiêu của CPH lúc ban đầu là chuyển một số doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần trong đó người lao động trong doanh nghiệp, một số tập thể, cá nhân cùng góp vốn, cùng tham gia quản lý, cùng phân chia lợi nhuận và cùng chịu rủi ro tương ứng với phần vốn góp. Hay nói một cách khác, bản chất của quá trình CPH trong điều kiện nước ta là đa dạng hóa, xã hội hóa sở hữu, từ đó sắp xếp lại tổ chức và đổi mới phương thức quản lý, tạo động lực cho sự phát triển.

Quá trình CPH, bắt đầu với các doanh nghiệp nhà nước đã thực sự tạo nên được nhiều biến đổi, dần phát huy hiệu quả, cho đến hôm nay đã thu được nhiều kết quả khả quan ở nhiều lĩnh vực, ngành nghề. Do những ưu điểm mà quá trình CPH doanh nghiệp nhà nước mang lại cho nền kinh tế nói chung, nội bộ các doanh nghiệp được cổ phần hóa nói riêng, nhiều ý kiến cho rằng, nên mở rộng mô hình này cho một số lĩnh vực khác thuộc khu vực sự nghiệp công lập, trong đó có lĩnh vực giáo dục đào tạo.

Phát triển giáo dục đào tạo nói chung, hệ thống giáo dục bậc đại học nói riêng luôn là mối quan tâm hàng đầu của Đảng và Nhà nước. Do

vậy, đã có nhiều chủ trương, biện pháp giúp tăng cường hoạt động, nâng cao chất lượng của các trường đại học, đặc biệt là các trường thuộc khối công lập.

Nhằm nâng cao chất lượng của cả hệ thống giáo dục bậc đại học, tăng cường khả năng cạnh tranh của các trường đại học công lập, Đảng và Nhà nước đã chủ trương đẩy mạnh phát triển hệ thống các trường ngoài công lập. Năm 2005, Nghị quyết số 5/2005/NĐ- CP ngày 18/4/2005, đề ra chủ trương phát triển mạnh các cơ sở giáo dục ngoài công lập với hai loại hình kinh doanh: dân lập và tư nhân, cho phép tư nhân thành lập trường dân lập. Đưa ra mục tiêu gia tăng tỷ lệ sinh viên, cao đẳng/số dân từ 120 lên dần mức 450 sinh viên/1000 dân trong năm 2020. Tới năm 2006, tại Quyết định 122/2006/QĐ- TTg ngày 29/5/2006 đã cho phép 19 trường đại học dân lập chuyển đổi sang loại hình tư thực, hoạt động như doanh nghiệp. Đến ngày 16/7/2010, Bộ GD&ĐT ra Thông tư 20/2010/TT - BGDĐT quy định về nội dung, trình tự, thủ tục chuyển đổi các trường đại học dân lập sang loại hình đại học tư thực. Như vậy, bên cạnh các trường đại học công lập, khối đại học ngoài công lập mà cụ thể là đại học tư thực đã có đầy đủ hành lang pháp lý hoạt động như loại hình doanh nghiệp.

Đối với các trường đại học công lập, Đảng và Nhà nước cũng chủ trương mở rộng hành lang pháp lý, tạo nhiều điều kiện để các trường tăng cường tính tự chủ, nâng cao hiệu quả và chất lượng hoạt động. Một trong các công cụ được sử dụng là chủ trương đẩy mạnh xã hội hóa. Ngày 30/5/2008 Chính phủ ban hành Nghị định 69/2008/NĐ-CP cho phép đẩy mạnh xã hội hóa tại các đơn vị sự nghiệp công lập trong đó có lĩnh vực giáo dục đào tạo.

Chủ trương xã hội hóa đã được thực hiện rộng rãi tại các trường đại học khối công lập, giúp các trường tạo ra nguồn lực tài chính tương đối mạnh mẽ. Tuy vậy, chất lượng đào tạo giáo dục bậc đại học vẫn còn nhiều vấn đề cần phải tiếp tục được giải quyết. Một trong các nguyên nhân được đưa ra là do khó khăn về nguồn lực tài chính. Cổ phần hóa, do đó lại được nhắc đến như một bài thuốc cứu cánh cho lĩnh vực vốn thuộc trách nhiệm của nhà nước này.

Vấn đề được tranh cãi thảo luận nhiều nhất là nên hay không nên cổ phần hóa đại học công và vì sao. Nguyên nhân xuất phát từ sự khác biệt mà theo nhiều ý kiến là không thể dung hòa giữa bản chất của quá trình cổ phần hóa, mục tiêu hoạt động của các công ty theo mô hình công ty cổ phần và bản chất của giáo dục đại học, vai trò, chức năng đặc biệt của các trường thuộc khối đại học công. Nếu chủ trương trên được thực hiện trên thực tế, dù mới chỉ dừng ở mức thí điểm, sẽ được tiến hành như thế nào. Vấn đề đặt ra, các trường đại học công sau khi chuyển đổi liệu có thể dung hòa được vai trò đặc trưng cơ bản của giáo dục đại học, thực hiện đúng chức năng của mình dưới mô hình quản trị của các công ty cổ phần hay không. Đây cũng là điều giải thích vì sao pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay còn thiếu tính nhất quán, hệ thống từ chủ trương đến các nội dung điều chỉnh pháp luật cụ thể.

Xuất phát từ mối quan tâm tới một chủ trương lớn có sức ảnh hưởng sâu rộng của Đảng và Nhà nước liên quan tới lĩnh vực giáo dục đại học, và mong muốn được tìm hiểu sâu hơn và có hệ thống về quá trình cổ phần hóa, mô hình hoạt động của các công ty cổ phần, đưa ra những kiến nghị nhằm góp phần tìm ra câu trả lời cho một vấn đề có tính xã hội, tác giả mạnh dạn chọn đề tài: ***“Những vấn đề pháp lý liên quan tới chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần tại Việt Nam”*** làm đề tài cho luận văn Thạc sĩ luật học.

2. Mục đích và nhiệm vụ của đề tài.

Mục đích nghiên cứu của luận văn là làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần; phân tích, đánh giá nhu cầu chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta và thực trạng pháp luật có liên quan đến việc chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta để từ đó đề xuất các phương hướng, giải pháp xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay.

Để thực hiện mục tiêu trên, Luận văn có các nhiệm vụ cụ thể như sau:

- Làm rõ những vấn đề lý luận về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần; ;

- Phân tích, đánh giá nhu cầu chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta và thực trạng pháp luật có liên quan đến việc chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta;
- Đề xuất các phương hướng, giải pháp xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay

3.Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.

Luận văn tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật và phân tích thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật về cổ phần hóa, công ty cổ phần, pháp luật về quản lý giáo dục bậc đại học đối với các trường đại học công lập tại Việt Nam. Từ đó đề xuất những vấn đề cần quan tâm khi xây dựng pháp luật về quá trình chuyển đổi các cơ sở đào tạo công lập, cụ thể trong luận văn này đề cập tới là các trường đại học công lập, thành công ty cổ phần.

4.Phương pháp nghiên cứu

Đề tài được nghiên cứu trên cơ sở các chủ trương đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước về CPH, và các quy định đối với vấn đề tổ chức và quản lý của các trường đại học công lập, áp dụng các phương pháp luận của chủ nghĩa Mác- Lênin, sử dụng phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, gắn lý luận với thực tiễn về cổ phần hóa các trường đại học công lập tại Việt Nam và bài học kinh nghiệm từ các nền giáo dục tiên tiến trên thế giới. Ngoài ra tác giả còn sử dụng một số phương pháp như: Phương pháp phân tích, tổng hợp, so sánh, đối chiếu, nghiên cứu thực tiễn để giải quyết vấn đề mà đề tài nghiên cứu.

5.Kết cấu luận văn.

Luận văn được kết cấu làm 3 chương. Cụ thể:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành Công ty cổ phần.

Chương 2: Thực trạng pháp luật liên quan điều chỉnh hoạt động của khối trường ĐHCL và nhu cầu chuyển đổi thành công ty cổ phần

Chương 3: Phương hướng, giải pháp xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay

CHƯƠNG 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ CHUYỂN ĐỔI CƠ SỞ ĐÀO TẠO CÔNG LẬP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN

1.1 Quan niệm về GDĐH hiện nay

Mục 1.1. luận văn trình bày những quan niệm về GDĐH làm nền tảng lý luận cho những nghiên cứu ở phần sau.

1.1.1. Một vài quan điểm mới hình thành về GDĐH

Trong phần này, luận văn đã trình bày những khuynh hướng, luồng quan điểm mới hình thành về GDĐH:

- (1) Xu hướng thương mại hóa, dịch vụ hóa GDĐH;
- (2) Xu hướng coi GDĐH thuộc về của cải công;
- (3) Xu hướng coi GDĐH là tài sản hỗn hợp giữa công ích và hàng hóa

1.1.2. Quan niệm về giáo dục đại học trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, mọi sản phẩm đều được xem là hàng hóa. Nghĩa là sản phẩm của GD, GDĐH cũng được xem là một loại hàng hóa. Tuy nhiên, trong mọi hình thái nhà nước đặc biệt là nhà nước xã hội chủ nghĩa, không thể xem giáo dục như một loại hàng hóa hóa thông thường. Giáo dục chứa đựng trong bản thân nó cả hai: các yếu tố thị trường (Những cái có thể trao đổi, mua bán được) và các yếu tố phi thị trường (Những cái không thể trao đổi mua bán hay khó định giá được).

Để giáo dục và đào tạo phát triển Đảng và Nhà nước đã có triết lý giáo dục ở tầng bậc quốc gia, các quan điểm, tư tưởng, đường lối phát triển giáo dục và đào tạo nhằm hoàn thành sứ mệnh đào tạo nguồn nhân lực, phát triển tự do và toàn diện con người, đưa đất nước từng bước phát triển bền vững theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Đường lối, quan điểm, chính sách phát triển giáo dục thời đổi mới (từ sau năm 1991) đã tiếp thu tinh hoa của triết lý giáo dục thế giới, như giáo dục nhân văn (coi trọng con người, quan hệ người - người tốt đẹp, giáo dục vì sự phát triển bền vững con người); triết lý giáo dục mác-xít: giáo dục kỹ thuật tổng hợp; triết lý học suốt đời, xây dựng xã hội học tập; 4 cột trụ giáo dục thế kỷ XXI do Tổ chức Giáo dục, Khoa học, Văn hóa của Liên hợp quốc (UNESCO) đề ra: học để biết, học để làm, học để chung sống với người khác, học để tồn tại; giáo dục kỹ thuật - công nghệ: tay nghề và

lương tâm nghề, đạo đức nghề. Nền giáo dục của chúng ta phải kế thừa và phát triển các giá trị của dân tộc: tinh thần yêu nước, tự hào dân tộc, hiếu học, cần cù lao động (chăm học, chăm làm), tinh thần trách nhiệm với gia đình, cộng đồng, Tổ quốc. Đặc biệt, triết lý giáo dục Việt Nam thời đổi mới đã đưa triết lý giáo dục Hồ Chí Minh vào thời kỳ phát triển mới. GDĐH từ lâu vẫn được xếp vào nhóm dịch vụ sự nghiệp công cung ứng loại dịch vụ đặc biệt – Giáo dục đại học, nhằm đáp ứng nhu cầu học tập của người dân cũng như đảm bảo thực hiện các mục tiêu tổng quát về phát triển kinh tế - xã hội – văn hóa – giáo dục của đất nước trong từng thời kỳ.

1.1.3. Quan niệm về thị trường giáo dục đại học ở Việt Nam

Trong giới học thuật mặc dù có nhiều ý kiến trái chiều về vấn đề trên nhưng có thể phân thành ba nhóm chính. Nhóm thứ nhất bao gồm những học giả không công nhận tồn tại thị trường giáo dục, đối nghịch với họ là nhóm thứ hai với những học giả công nhận sự tồn tại thị trường này, và cuối cùng là nhóm thứ ba với những học giả theo quan điểm trung dung. Trong một khảo sát khá toàn diện trên cả quy mô lẫn đối tượng tham gia vào hoạt động giáo dục đào tạo. Cuộc khảo cứu được thực hiện tại 10 tỉnh thành với 112 đơn vị trường, cơ quan, và công ty với 4473 phiếu đánh giá nhận được từ các đối tượng được khảo sát gồm: nhà tuyển dụng, cán bộ quản lý giáo dục đại học, giảng viên đại học, phụ huynh học sinh sinh viên, sinh viên đại học, cựu sinh viên, nhà nghiên cứu giáo dục, học sinh phổ thông, giáo viên phổ thông, cán bộ quản lý giáo dục phổ thông. Qua kết quả điều tra cho thấy nhiều đối tượng khác nhau trong xã hội vẫn chưa chuẩn bị và sẵn sàng cho việc ‘trả tiền’ cho giáo dục. Tuy nhiên, một kết quả ở câu trả lời khác lại cho thấy quan điểm đồng ý với ý kiến không nên độc quyền mua bán các sản phẩm giáo dục, tức là muốn bỏ sự độc quyền và bao cấp. Kết quả này cho thấy vấn đề thị trường trong giáo dục là còn mới ở Việt Nam và các quan điểm tương như là trái ngược cho thấy một bức tranh còn chưa rõ ràng của GDĐH Việt Nam khi bước vào cơ chế thị trường.

1.2. Quan niệm về trường đại học

1.2.1. Vài nét sơ lược về lịch sử đại học trên thế giới

Phần này tác giả đã trình bày sơ lược lịch sử hệ thống các trường đại học trên thế giới từ khi mới hình thành cho tới hiện nay.

1.2.2. Quan niệm về trường đại học

Để có thể đưa ra được định nghĩa về trường đại học, có thể xuất phát từ chính chức năng, bản chất của trường đại học; hoặc xuất phát từ mối quan hệ của nó với Nhà nước. Chức năng cơ bản của trường đại học là truyền tải văn hóa, kiến tạo tri thức, và theo đuổi chân lý thông qua việc giảng dạy, học tập và nghiên cứu. Từ lịch sử hình thành và phát triển của trường đại học phương tây và mối quan hệ của nó với nhà nước, các nhà nghiên cứu đã đưa ra nhiều luồng quan điểm định nghĩa về trường đại học. Có thể thấy có hai khuynh hướng, một là chủ nghĩa lý tưởng; hai là chủ nghĩa duy thực về trường đại học. Chủ nghĩa lý tưởng coi trường đại học là tháp ngà tri thức, trong đó các nhà khoa học được an nhiên theo đuổi tri thức, ít có mối quan hệ với thế giới bên ngoài; Chủ nghĩa duy thực thì quan tâm đến những chính sách có tính chất thể chế của nhà trường khi nó được định hình bởi những áp lực từ bên ngoài như nhà nước, nhà thờ, các doanh nghiệp, kể cả công nghiệp và nông nghiệp. Trường đại học theo chủ nghĩa duy thực, như một nhà máy công nghiệp mà giảng viên là những công nhân, sản phẩm của họ là bằng cấp, sinh viên là những khách hàng đang tìm mua các loại năng lực và phẩm chất. Trong quan hệ giữa trường đại học và xã hội, sản phẩm của trường đại học là nhân lực được đào tạo, khách hàng của những sản phẩm ấy là các doanh nghiệp, là nhà nước, là các tổ chức xã hội, là quân đội, và là các trường đại học khác. Sinh viên là những vật liệu thô để trường đại học tạo thành sản phẩm. Theo quy định của pháp luật Việt Nam, giáo dục đại học là một bộ phận của nền giáo dục quốc dân, bao gồm giáo dục bậc đại học và sau đại học; thực hiện nhiệm vụ đào tạo trình độ từ cao đẳng tới tiến sĩ. Trường đại học là tên gọi chung của nhóm các trường đại học, đại học, và học viện. Trường đại học là cơ sở của giáo dục đại học. Như vậy, cụm từ trường đại học ở Việt Nam có sự khác biệt so với khái niệm đại học trên thế giới, đại học – university – loại hình tổ chức hoạt động học tập bậc cao, ở đó vừa tiến hành nghiên cứu vừa tiến hành giảng dạy. Ở nước ta, chức năng nghiên cứu được trao chủ yếu cho các viện nghiên cứu.

1.3. Chuyển đổi các doanh nghiệp Nhà nước thành Công ty cổ phần

Cổ phần hoá DNNN đã được thực hiện khá lâu ở các nước có nền kinh tế thị trường phát triển. Song với Việt Nam CPH đồng nhất với quá trình cải cách

khu vực kinh tế Nhà nước, đó là sự chuyển hoá DNNN thành công ty cổ phần mà trong đó cổ đông sáng lập là Nhà nước. Sau khi công ty cổ phần được thành lập, công ty có thể phát hành cổ phiếu mới và bán cổ phần cũ cho các thành phần kinh tế khác. Về mặt pháp lý CPH DNNN là quá trình chuyển đổi mô hình doanh nghiệp từ DNNN sang công ty cổ phần. Điều đó có nghĩa là một DNNN sau khi đã hoàn tất quy trình CPH thì doanh nghiệp đó sẽ chuyển sang loại hình công ty cổ phần, chịu sự điều chỉnh của pháp luật về công ty (nay là luật Doanh nghiệp và các văn bản pháp luật khác về doanh nghiệp). Khi đã chuyển đổi hình thức sở hữu tài sản thì địa vị pháp lý của doanh nghiệp đó phải hoàn toàn tuân theo quy định của pháp luật về công ty cổ phần. Như vậy toàn bộ vấn đề liên quan đến hoạt động của doanh nghiệp, từ bản chất pháp lý, quyền và nghĩa vụ, cơ chế quản lý đến quy chế pháp lý và thành lập, giải thể, phá sản phải chịu sự điều chỉnh của luật doanh nghiệp, đặc biệt là những quy định về công ty cổ phần.

Về hình thức, cổ phần hoá là việc Nhà nước bán một phần hay toàn bộ giá trị tài sản của mình trong doanh nghiệp cho các đối tượng là tổ chức hoặc cá nhân trong và ngoài nước, hoặc cho cán bộ nhân viên của doanh nghiệp mình bằng hình thức đấu giá công khai, hay thông qua thị trường chứng khoán để hình thành các công ty cổ phần.

Về mặt bản chất CPH chính là phương thức thực hiện xã hội hoá sở hữu, chuyển hình thái kinh doanh một chủ sở hữu Nhà nước trong doanh nghiệp thành công ty cổ phần với nhiều chủ sở hữu để tạo ra mô hình doanh nghiệp phù hợp với nền kinh tế thị trường

1.4 Mục tiêu chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần

Chủ trương cổ phần hóa các cơ sở công lập trong đó có lĩnh vực giáo dục đại học (GDĐH) đã được manh nha hình thành từ Nghị quyết Hội nghị Trung ương lần thứ tư khoá X. Sau đó, tại phiên họp thường kỳ của Chính Phủ tháng 11/2006 diễn ra tại Hà nội, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã yêu cầu Bộ Giáo dục và Đào tạo lập đề án thí điểm cổ phần hóa từ 15 tới 20 trường đại học, cao đẳng trong 5 năm tới. Trong đó cần đặc biệt tới bán cổ phần chiến lược cho các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài. Những nội dung cơ bản của chủ trương được quy định tại Dự thảo Quy chế thí điểm chuyển đơn vị sự nghiệp công lập có thu thành công ty cổ phần. Mục đích của CPH

trường ĐHCL là nhằm giảm bớt gánh nặng ngân sách nhà nước (NSNN), nâng cao hiệu quả hoạt động của nhà trường, nâng cao doanh thu và mang lại lợi nhuận cho các cổ đông của trường. Cổ đông nhà trường chính là người đầu tư tài chính vào hoạt động GDDH với mục tiêu lợi nhuận. Đồng thời, với quyền tự quy định mức học phí của các nhà trường sau cổ phần hóa, sẽ tạo sức ép lên nhà trường phải tự nâng cao chất lượng đào tạo, về phía người học sẽ cho họ nhiều quyền lựa chọn và yêu cầu chất lượng tương xứng với học phí. CPH trường ĐHCL, do đó sẽ tạo động lực mạnh mẽ cho GDDH.

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT LIÊN QUAN ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG CỦA KHỐI TRƯỜNG ĐHCL VÀ NHU CẦU CHUYỂN ĐỔI THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN

2.1. Một số nét khái quát về các trường ĐHCL

2.1.1. Khái quát lịch sử trường đại học ở Việt Nam

Lịch sử các trường đại học ở Việt Nam được trình bày sơ lược trong phần này từ trường đại học đầu tiên là Quốc Tử giám. Trong thời kỳ Pháp thuộc, những năm đầu thế kỷ XX, giáo dục Việt Nam nói chung, GDDH nói riêng cơ bản được hình thành và phát triển dựa trên nền tảng giáo dục phong kiến nhưng chịu ảnh hưởng của nền giáo dục Pháp. Từ sau năm 1945, giáo dục và GDDH Việt Nam bước vào thời kỳ phát triển mới dựa trên sự phát triển của khoa học và nhu cầu thực tiễn của đất nước. Thời kỳ này, giáo dục đại học được phát triển để phục vụ cuộc kháng chiến giành độc lập và kiến thiết nước nhà. Từ sau năm 1990, hệ thống các trường đại học ở Việt Nam có sự thay đổi lớn với việc mở rộng hệ thống các trường đại học ở địa phương. Biểu hiện của sự thay đổi trong GDDH thời kỳ này trước tiên được thể hiện ở sự gia tăng số lượng và loại hình sở hữu các trường đại học và cao đẳng, từ 63 trường đại học hoàn toàn thuộc khối công lập vào năm 1987, tính tới tháng 9/2009 đã tăng lên 150 trường đại học, trong đó số trường ngoài công lập là 44 trường. Tuy nhiên nhìn vào thực tế hoạt động cũng như qua các công trình nghiên cứu về giáo dục nói chung. GDDH nói riêng đều cho thấy sự phát triển của hệ thống giáo

dục ĐH Việt Nam hiện nay còn rất nhiều bất cập đặc biệt là trong cơ chế quản lý.

2.1.2. Hệ thống trường Đại học ở Việt Nam hiện nay

Hiện nay, hệ thống các trường đại học ở nước ta gồm có hai bộ phận là khối trường ngoài công lập và khối trường đại học công lập. Ở Việt Nam hiện nay, các trường tư thục tuy không được phân loại chính thức song dựa trên đặc trưng về cơ cấu tổ chức và hoạt động có thể thấy đều là các trường tư thục vì lợi nhuận, trong đó vốn được đóng góp bởi các cổ đông và đại hội cổ đông là cơ quan quyết định cao nhất về đường lối phát triển của nhà trường.

2.1.3. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của khối trường đại học công lập

Trường ĐHCĐ là đơn vị sự nghiệp công lập hoạt động trong lĩnh vực GDĐH có tư cách pháp nhân, do nhà nước thành lập và quản lý, đầu tư kinh phí cho hoạt động chi thường xuyên và được trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong phạm vi các quy định của pháp luật để thực hiện các nhiệm vụ đào tạo, nghiên cứu khoa học cơ bản và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực được giao, góp phần quyết định trong việc xây dựng nền nguồn nhân lực được đào tạo phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước. Nhìn nhận các trường ĐHCĐ với tư cách là một đơn vị sự nghiệp công, có nhiệm vụ cung ứng dịch vụ GDĐH sẽ thấy các trường này trước tiên mang đặc điểm của một đơn vị sự nghiệp công. Mặt khác, do những đặc trưng riêng cũng như ý nghĩa vai trò đặc biệt của giáo dục đại học, nên những đơn vị sự nghiệp công lập – các trường đại học công lập còn mang những đặc điểm riêng. Trường ĐHCĐ là một cơ sở giáo dục hoạt động không nhằm mục tiêu lợi nhuận. Trách nhiệm của các trường này là đào tạo và nghiên cứu khoa học, phát hiện và bồi dưỡng đội ngũ trí thức, cán bộ khoa học kỹ thuật có trình độ chuyên môn phục vụ cho yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Trường ĐHCĐ được nhà nước đầu tư xây dựng, cung ứng trang thiết bị, phân công cán bộ quản lý cấp cao và được nhà nước thống nhất quản lý về mục tiêu, chương trình, nội dung kế hoạch tổ chức và giảng dạy... Nguồn kinh phí cho hoạt động thường xuyên được cung cấp chủ yếu từ ngân sách nhà nước, từ các nguồn thu từ hoạt động thường xuyên của trường như học phí, lệ phí, và các nguồn thu khác.

Có quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính, có quyền chủ động trong công tác đào tạo, tổ chức tuyển sinh theo quy định của Bộ GD&ĐT...

2.1.4. Địa vị pháp lý của trường ĐHCL

Địa vị pháp lý của trường ĐHCL được thể hiện ở các quy định pháp luật về quyền và nghĩa vụ của trường. Các quy định này nằm ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Qua nghiên cứu, có thể thấy địa vị pháp lý của trường ĐHCL có những nội dung sau:

Trường ĐHCL có tư cách pháp nhân, có con dấu và được mở tài khoản tại ngân hàng, kho bạc nhà nước. Các quy định pháp luật về địa vị pháp lý của các trường ĐHCL khá phức tạp. Khả năng tự chủ tài chính ở các mức độ khác nhau dẫn tới sự khác biệt về khả năng độc lập ở các trường. Tất cả các trường ĐHCL đều được Nhà nước cấp kinh phí hoạt động và công nhận văn bằng một cách chính thức. Do đó hầu hết các trường đều chịu sự kiểm soát của nhà nước, trừ một số trường như các trường Đại học Quốc gia hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cao, dưới sự quản lý trực tiếp của Thủ tướng.

2.2. Thực trạng pháp luật điều chỉnh tổ chức và hoạt động của khối trường ĐHCL

Đổi mới về QLNN và đổi mới về tài chính là hai nội dung quan trọng trong yêu cầu đổi mới GDĐH nói chung đã được ghi nhận trong Báo cáo 760/BC-BGDĐT về sự phát triển của hệ thống giáo dục đại học, các giải pháp đảm bảo và nâng cao chất lượng đào tạo, khối trường ĐHCL nói riêng ở nước ta. Trong khuôn khổ luận văn này, người viết sẽ không đi sâu vào tìm hiểu toàn bộ hệ thống pháp luật liên quan tới khối trường ĐHCL, mà chỉ giới hạn những nội dung liên quan tới QLNN và tài chính, bộ máy tổ chức của các trường.

2.1.1. Quản lý Nhà nước đối với Trường Đại học công lập

Đối với GDĐH, Quản lý của nhà nước về GDĐH là việc nhà nước sử dụng quyền lực công để điều hành, điều chỉnh toàn bộ các hoạt động GDĐH theo mục tiêu của mình. Các quy định về nội dung quản lý và bộ máy quản lý nhà nước về GDĐH đã được quy định tại Điều 99; 100 Luật GD 2005 sdbx và trong Luật Giáo dục đại học 2012, được quy định

chính thức tại Chương XI, từ điều 68 tới Điều 71. Qua các quy định trên có thể nói nội dung QLNN về GDĐH có thể gom lại thành 4 nhóm nội dung chủ yếu:

(1) Hoạch định chính sách cho GDĐH. Lập pháp và lập qui cho các hoạt động GDĐH. Thực hiện quyền hành pháp trong QL GDĐH.

(2) Tổ chức bộ máy QLNN về GDĐH.

(3) Huy động và quản lí các nguồn lực để phát triển sự nghiệp GDĐH.

(4) Thanh tra, kiểm soát nhằm thiết lập trật tự kỉ cương pháp luật trong hoạt động

QL GDĐH và phát triển sự nghiệp GDĐH.

(5) Thành lập các trường ĐHCL khi cần thiết.

Trong nội dung đổi mới GDĐH của nước ta, đổi mới về QLNN là một trong những nội dung quan trọng đã được ghi nhận trong các Nghị quyết của Đảng cũng như các văn bản pháp luật liên quan. Bởi, trong Báo cáo số 760/BC-BGDĐT ngày 29/10/2009 cũng đã thừa nhận: “Việc quản lí nhà nước về giáo dục đại học còn nhiều bất cập, trì trệ, là nguyên nhân cơ bản của việc chất lượng giáo dục đại học không có cải thiện đáng kể trên diện rộng. Nếu không có giải pháp kiên quyết, có tính đột phá, chất lượng giáo dục đại học sẽ ngày càng tụt hậu trước đòi hỏi của phát triển đất nước.”

Sự đổi mới về QLNN với GDĐH của ta đang được tiến hành theo hướng tăng cường quyền tự chủ cho các trường ĐHCL, phù hợp với hiện trạng và mục tiêu phát triển GDĐH trong nước cũng như xu thế chung trên thế giới. Tuy nhiên, do những đặc thù riêng, quá trình đổi mới và hoạt động theo mô hình tự chủ tự chịu trách nhiệm trong các trường ĐHCL ở ta còn nhiều vấn đề cần bàn tới. Vấn đề này sẽ được trình bày trong mục tiếp theo.

2.2.2. Vấn đề tự chủ của các trường đại học công lập

Ở Việt Nam, trao cơ chế tự chủ về tài chính cho các trường đại học là chủ trương được thí điểm và triển khai thực hiện từ lâu nhằm nâng cao chất lượng GDĐH. Cũng giống như các đơn vị sự nghiệp khác, tự chủ - tự chịu trách nhiệm trong hệ thống giáo dục Việt Nam đã được chính phủ đề cập đến từ năm 1998. Từ đó tới nay đã có nhiều văn bản pháp luật ra đời quy định vấn đề tự chủ trong các trường đại học công lập. Theo đó, tự chủ - tự

chịu trách nhiệm ở các cơ sở giáo dục thể hiện trên mọi lĩnh vực hoạt động của nhà trường bao gồm:

- Tự chủ về quản lý và sử dụng cán bộ, viên chức;
- Tổ chức bộ máy quản lý nhà trường, cán bộ, sinh viên;
- Tự chủ trong quản lý chương trình, phương pháp, nội dung đào tạo;
- Hoạch định chính sách và cấu trúc của cơ sở giáo dục;
- Tự chủ về tài chính;
- Các lĩnh vực quan hệ hợp tác trong và ngoài nước;
- Các yêu cầu khoa học trong hoạt động và nghiên cứu;
- Tự chủ trong các hoạt động dịch vụ dạy học tương ứng của từng đơn vị...

Quyền tự chủ của các cơ sở GDĐT, mà cụ thể là các trường ĐH, trong các hoạt động có liên quan đến tài chính, qui mô đào tạo, cơ sở vật chất, tuyển sinh đầu vào, chương trình đào tạo, nhân sự còn là vấn đề của hệ thống GDĐH Việt Nam. GDĐH Việt Nam phụ thuộc rất nhiều vào hệ thống quản lý nhà nước. Có nhiều ý kiến cho rằng các điều kiện về dịch vụ, cung cấp chất lượng và vấn đề chất lượng đầu ra khiến cho các trường ĐH cũng ngày càng trở nên khác nhau cũng như sự đa dạng về các loại hình trường, chương trình đào tạo thay đổi nhưng quản lý nhà nước của chúng ta vẫn chưa thay đổi nhiều và do đó, chưa tạo điều kiện cho hệ thống phát triển.

2.2.3. Vấn đề tài chính tại các trường ĐHCL

Ở nước ta, vấn đề tài chính tại các trường ĐHCL được quy định trên tinh thần Nghị quyết số 35/2009/QH12 về chủ trương, định hướng đổi mới một số cơ chế tài chính trong giáo dục và đào tạo từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015 do Quốc hội ban hành. Cơ chế quản lý tài chính của các trường đại học công lập đang thực theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP (Nghị định 43) ngày 25/4/2006 của Chính phủ; Nghị định 49/2010/NĐ-CP quy định về miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập và cơ chế thu, sử dụng học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015; và các quy định về đầu tư cho giáo dục, tài chính trong trường đại học được quy định chung tại Luật Giáo dục 2010 sđbs, Điều lệ trường đại học 2010 (Điều 50-52).

Theo đó, nguồn tài chính cho các trường ĐHCL gồm: Ngân sách Nhà nước (NSNN) cấp, nguồn thu sự nghiệp và các nguồn thu khác. Hiện nay, nguồn NSNN có vai trò quan trọng nhất.

Theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, các trường đại học thực hiện cơ chế tự chủ nguồn tài chính bao gồm, tự chủ về các khoản thu, mức thu phí, lệ phí nhưng không vượt khung mức thu do Nhà nước quy định. Hoạt động dịch vụ, liên doanh, liên kết được tự quyết định khoản thu, mức thu theo nguyên tắc lấy thu bù chi và có tích lũy. Tự chủ chi hoạt động thường xuyên theo nhiệm vụ; thu phí, lệ phí; chi hoạt động dịch vụ, nhưng khoản chi không thường xuyên như chi thực hiện nhiệm vụ khoa học công nghệ; chương trình mục tiêu quốc gia... phải theo sự phê duyệt của cấp có thẩm quyền... Được tự quyết định một số khoản chi quản lý, chi nghiệp vụ chuyên môn với mức cao hơn hoặc thấp hơn mức chi của Nhà nước hoặc khoản chi cho bộ phận, đơn vị trực thuộc. Chi sửa chữa lớn, mua sắm mới tài sản cố định, hoặc đầu tư xây dựng thực hiện theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, được chủ động sử dụng phần chênh lệch thu lớn hơn chi sau khi thực hiện các nghĩa vụ với Nhà nước... để chi trả cho người lao động trên nguyên tắc người có hiệu suất công tác cao, đóng góp nhiều cho việc tăng thu, tiết kiệm chi được trả thu nhập cao hơn, nhưng không vượt quá 3 lần quỹ tiền lương cấp bậc, chức vụ đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí.

2.2.4. Bộ máy tổ chức của trường ĐHCL

Được quy định tại từ Điều 38 tới Điều 57 Mục 4 Luật GD2010 sđbx.;; Quy định tại các điều từ Đ32 tới Đ48 Chương 8 Điều lệ trường Đại học 2010; và từ Điều 14 tới Điều 21 mục 1Chương II Luật GDĐH 2012. Theo đó, bộ máy tổ chức của trường ĐHCL gồm những bộ phận sau:

1)Hội đồng trường. Ở Việt Nam, các HĐT đang triển khai đều không phải cơ quan quản trị có quyền lực cao nhất trong nhà trường. Mà hoạt động của các HĐT chỉ thiên về tư vấn cho các hiệu trưởng, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo của các hiệu trưởng. Sự trái ngược về vị thế, chức năng của HĐT đến mức, có những trường lẽ ra việc xây dựng kế hoạch chiến lược phát triển phải là nhiệm vụ của hiệu trưởng Tuy nhiên các hoạt động của những Hội đồng này thực sự chưa được như mong muốn, nhiều khi chỉ mang tính hình thức. Lý giải về điều này, nhiều nguyên nhân được đưa ra, nhưng tựu

chung, nguyên nhân chính là chưa có một cơ chế bắt buộc cũng như một khung pháp lý quy định cho tổ chức cũng như hoạt động của các Hội đồng này. Khắc phục hạn chế này, Luật GDĐH 2012 đã quy định Hội đồng trường là tổ chức bắt buộc trong bộ máy quản lý trường.

2) Hiệu trưởng trường cao đẳng, trường đại học, giám đốc học viện, đại học (sau đây gọi chung là hiệu trưởng) là người đại diện cho cơ sở giáo dục đại học trước pháp luật, chịu trách nhiệm quản lý các hoạt động của cơ sở giáo dục đại học. Hiệu trưởng trường đại học là người đại diện theo pháp luật của nhà trường; chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý và điều hành các hoạt động của nhà trường. Trong xu hướng tăng cường quyền tự chủ cho các trường, đòi hỏi các tiêu chuẩn cũng như quyền hạn và trách nhiệm của các hiệu trưởng cũng cần được nâng cao.

3) Hội đồng khoa học và đào tạo, các Hội đồng tư vấn do Hiệu trưởng thành lập

2.3. Nhu cầu chuyển đổi các cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở Việt Nam

2.3.1. Xuất phát từ nhu cầu đổi mới của các trường ĐHCL

Từ những nội dung đã phân tích trong Chương 1 và phần 2.1; 2.2, cá nhân người viết cho rằng, chuyển đổi các cơ sở đào tạo công lập, mà đối tượng trực tiếp nghiên cứu trong luận văn này muốn hướng đến là các trường ĐHCL là một nhu cầu tất yếu, phù hợp với xu thế chung đổi mới GDĐH, trường ĐH trên thế giới cũng như từ thực tế tổ chức và hoạt động của khối trường ĐHCL hiện nay. Và quan điểm thử nghiệm chuyển đổi một số cơ sở đào tạo công lập trong đó có các trường ĐHCL thành CTCP là một quan điểm mới. Mặc dù có nhiều ý kiến cho rằng đó là một ý tưởng mạo hiểm do quá trình CPH và mô hình CTCP có nhiều điểm mâu thuẫn với bản chất và mục đích hoạt động của các trường ĐHCL, tuy nhiên, xuất phát từ những nghiên cứu cá nhân đã trình bày, tác giả cho rằng nếu có sự quản lý và quy hoạch tốt, ý tưởng này vẫn có thể triển khai trên thực tế trong những giới hạn nhất định.

2.3.2. Từ kinh nghiệm đổi mới giáo dục đại học trên thế giới

Xu thế chung trong cải cách giáo dục đại học của các nền GDĐH trên thế giới là tập trung vào hai mảng quản lý và tài chính gắn liền với tăng cường

tự chủ, tự chịu trách nhiệm và nâng cao trách nhiệm xã hội của các trường đại học.

2.3.3. Những ưu điểm của mô hình tổ chức và quản lý của công ty cổ phần- Đối tượng hướng tới của quá trình CPH

Sự hình thành và phát triển của loại hình công ty cổ phần dựa trên nhu cầu tất yếu của quá trình phát triển sản xuất. Tại đó, quá trình chuyên môn hóa đã phát triển ở mức cao cùng với sự cạnh tranh ngày càng khốc liệt trong kinh doanh. Mô hình này đã góp phần giải quyết những khó khăn của hoạt động kinh doanh, tối ưu hóa sản xuất: Hình thức công ty cổ phần cho phép huy động và tập trung vốn một cách nhanh chóng; Công ty cổ phần có thể hoạt động đa ngành đa nghề do đó việc chuyển đổi cũng như tập trung cho một số ngành nghề dễ dàng hơn các loại hình doanh nghiệp khác; Hình thức huy động vốn của công ty cổ phần cho phép hạn chế rủi ro cho các nhà đầu tư; Việc cho phép công ty cổ phần phát hành và chuyển nhượng cũng như mua bán chứng khoán. Điều này cho phép doanh nghiệp tiếp cận cũng như huy động tối đa nguồn vốn trên thị trường; Công ty cổ phần không những cho phép sự tham gia đông đảo các thành phần kinh tế, mà còn có cơ cấu tổ chức quản lý chặt chẽ và phân định rõ ràng giữa quyền sở hữu và quyền kinh doanh; Công ty cổ phần là một trong những công cụ huy động đầu tư từ nước ngoài hiệu quả, qua đó phát huy thế mạnh hiện có đồng thời giải quyết những hạn chế mà doanh nghiệp đang gặp phải.

2.3.4. Những thành tựu thu được của quá trình CPH DNNN trong thời gian qua:

2.3.4.1. Quá trình CPH DNNN từ 1990 tới 2012

Giai đoạn 1990-1996: thực hiện thí điểm CPH một số DNNN

Giai đoạn 1996- 1998: Thời kỳ mở rộng CPH

Giai đoạn 1998-2001: đẩy mạnh cổ phần hoá DNNN

Từ 2001 tới 2012: Giai đoạn mới trong CPH DNNN

+Từ 2007 tới 2012: Giai đoạn chững lại của quá trình CPH

+Từ 2001 tới 2006: CPH diễn ra mạnh mẽ nhất

2.3.4.2. Đánh giá quá trình CPH trong thời gian qua:

Về mặt tích cực: Cổ phần hóa đã góp phần đổi mới tư duy, nhận thức về sở hữu, về phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ

nghĩa. Việc cổ phần hóa cũng xác lập quyền làm chủ DN của người lao động - cổ đông thông qua việc tạo điều kiện cho người lao động sở hữu cổ phần bằng cơ chế bán cổ phần ưu đãi. Nguồn thu từ quá trình CPH đã được Nhà nước sử dụng để tái đầu tư, mở rộng quy mô sản xuất cũng như nâng cao chất lượng sản phẩm của các DN và đầu tư thêm nhiều dự án trọng điểm quốc gia, xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ cho sự phát triển của nền kinh tế. Hầu hết DNNN sau khi cổ phần hóa hoạt động có hiệu quả hơn với các chỉ tiêu về tài chính, doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách, vốn điều lệ đều tăng trưởng.

Những vấn đề hạn chế: Tiến độ CPH đã bắt đầu chậm lại đặc biệt trong 2 năm gần đây. Nguyên nhân được chỉ ra là do những nguyên nhân khách quan và chủ quan. Trong đó có tồn tại nguyên nhân do hệ thống văn bản pháp luật quy định các vấn đề về CPH còn chưa hoàn thiện, gây khó khăn trong việc thực hiện CPH. Việc cổ phần hóa chưa được thực hiện đều khắp trong các lĩnh vực. Do vậy, CPH chưa thực sự đem lại những tác động tích cực và toàn diện cho nền kinh tế quốc dân. Trong quá trình CPH, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng còn rất nhiều vấn đề gây thất thoát một nguồn lớn tài chính cho nhà nước. Đối với các DNNN sau CPH, hoạt động như CTCP, hiệu quả hoạt động so với khi còn là DNNN dù có nhiều khởi sắc nhưng vẫn chưa có sự thay đổi như kỳ vọng. Do đó, đặt vấn đề CPH một lĩnh vực có nhiều đặc thù và ý nghĩa phi thương mại như GDDH đòi hỏi sự thận trọng cũng như nhiều nghiên cứu chuyên sâu hơn nữa.

CHƯƠNG 3: PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP XÂY DỰNG PHÁP LUẬT VỀ CHUYỂN ĐỔI CƠ SỞ ĐÀO TẠO CÔNG LẬP THÀNH CÔNG TY CỔ PHẦN Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

3.1. Phương hướng xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay

3.1.1. Đổi mới nhận thức về vị trí, vai trò của Nhà nước, trường ĐHCL, thị trường trong mối quan hệ: Nhà nước-GDDH, trường ĐH và thị trường.

Trong các nghiên cứu về đổi mới GDDH, các nhà nghiên cứu đều thống nhất ở nội dung phải đổi mới nhận thức về vai trò của nhà nước, nhà

trường và thị trường trong GDĐH. Đổi mới GDĐH theo hướng tăng quyền tự chủ và nâng cao trách nhiệm xã hội của nhà trường trong điều kiện nền KTTT định hướng XHCN đòi hỏi có sự đổi mới về nhận thức về vai trò của nhà nước trong mối quan hệ với trường ĐHCL. Vai trò của nhà nước đối với GDĐH hiện nay, có thể hiểu là phải đảm bảo hài hòa giữa trách nhiệm đảm bảo công bằng cho mọi công dân trong khả năng tiếp cận và hưởng thụ dịch vụ GDĐH, đảm bảo sự phát triển ổn định có hệ thống của GDĐH. Mặt khác, phải tạo môi trường và điều kiện cho các trường ĐHCL hoạt động tự chủ, bình đẳng, nhằm thực hiện tốt nhất và đúng hướng chức năng nghiên cứu và đào tạo của mình, đáp ứng nhu cầu phát triển của xã hội và nhu cầu của người học thông qua các công cụ quản lý phù hợp, đặc biệt là bằng các chính sách về tài chính minh bạch, hợp lý, pháp luật về kiểm tra, giám sát hoạt động và kiểm định chất lượng hiệu quả hoạt động của các trường. Đồng thời, phải có sự quản lý điều tiết và định hướng thị trường trong GDĐH phát triển đúng hướng. Chuyển hướng vai trò của nhà nước sang giám sát thay vì trực tiếp can thiệp sâu vào vấn đề nội bộ của các trường. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, nhà nước cần thực hiện vai trò của mình đối với quản lý GDĐH ở tầm vĩ mô. Tóm lại, nhà nước phải có trách nhiệm đảm bảo cung ứng dịch vụ GDĐH một cách tốt nhất với chất lượng được đảm bảo mà không can thiệp làm mất đi tính tự chủ trong hoạt động của các trường đại học.

Trong điều kiện kinh tế thị trường và xu hướng tăng cường tự chủ, hiện nay các trường ĐHCL đã, đang và sẽ nhận được nhiều quyền tự quyết hơn. Do đó, cần có những nhận thức cũng như sự khẳng định lại vai trò cung ứng dịch vụ công của các trường. Đồng thời cần có các cơ chế giải trình và cơ chế chịu trách nhiệm đảm bảo cho các trường không đi chệch khỏi mục tiêu công ích của mình. Trong xu hướng đổi mới GDĐH hiện nay, các trường ĐHCL có vai trò chủ động hơn trong tổ chức và hoạt động của mình. Trong mối quan hệ với nhà nước và với các trường ĐH ngoài khối công lập, các trường ĐHCL cần có sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ với các trường ngoài công lập, cần có sự độc lập nhất định trong tổ chức và hoạt động của mình, tránh bị can thiệp quá sâu vào hoạt động từ phía các cơ quan QLNN. Đồng thời, một biện pháp được đề cập đến trong nhiều công

trình nghiên cứu về đổi mới GDĐH chính là đổi mới từ trong nội bộ cơ cấu tổ chức của các trường ĐHCL. Hiện nay có một xu hướng trong đổi mới hoạt động quản trị trường đại học theo hướng tăng cường quyền lực cho Hội đồng trường và Hiệu trưởng nhằm đáp ứng với những biến động và khó khăn trong bối cảnh kinh tế thị trường. Nhiều nghiên cứu cũng đã chỉ ra, đối với quản trị đại học hiện đại, xu hướng trường ĐH hoạt động như một doanh nghiệp/ công ty kết hợp với những yếu tố thị trường có chọn lọc dưới sự giám sát, hỗ trợ và điều phối của nhà nước là một mô hình tối ưu và hợp lý.

Để đổi mới tăng cường hiệu quả hoạt động của các trường ĐHCL trong bối cảnh hiện nay, đòi hỏi có sự nhận thức và vận dụng hợp lý các yếu tố tích cực của thị trường, và hạn chế tối đa những tác động tiêu cực của thị trường tới GDĐH. Khái niệm thị trường trong giáo dục được các nhà nghiên cứu giáo dục gọi đó là một thị trường gần đúng nghĩa thị trường. Dù Đảng và nhà nước ta không thừa nhận thương mại hóa GDĐH, không thừa nhận thị trường giáo dục đại học nhưng có một thực tế là trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, GDĐH Việt Nam vẫn được đánh giá là một thị trường đầy tiềm năng từ phía các nhà cung ứng đầu tư dịch vụ GDĐH quốc tế. Do đó, để đảm bảo cho sự phát triển của GDĐH và trường ĐHCL cần có nhận thức đúng đắn và sự vận dụng hợp lý dụng tính cạnh tranh của thị trường vào GDĐH.

3.1.2. Yêu cầu và nguyên tắc xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta hiện nay (trên cơ sở Dự thảo quy chế thí điểm chuyển đơn vị sự nghiệp công lập có thu thành công ty cổ phần của Bộ Tài Chính)

3.1.2.1. Định hướng phát triển của GDĐH tới năm 2020

Được ghi nhận chính thức tại Quyết định 711/QĐ-TTg năm 2012 phê duyệt "Chiến lược phát triển giáo dục 2011-2020" do Thủ tướng Chính phủ ban hành.

3.1.2.2. Yêu cầu quán triệt tư tưởng chỉ đạo xuyên suốt của Đảng về GD, GDĐH trong quá trình xây dựng pháp luật về chương trình cổ phần hoá các cơ sở đào tạo công lập

Về cơ bản, quá trình xây dựng pháp luật về chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần ở nước ta cần phải tuân theo các yêu

cầu có tính nguyên tắc chung như: đảm bảo tính hệ thống và thống nhất, đồng bộ; phù hợp với các tiêu chuẩn chung với các quy định pháp luật về GDĐH và trường ĐH trong khu vực và trên thế giới; phù hợp với hoàn cảnh riêng và đặc thù của nền kinh tế- chính trị- xã hội ở nước ta; có tính khả thi; có sự cân đối hài hòa giữa đảm bảo sự quản lý của các cơ quan QLNN về GDĐH, trường ĐH với đảm bảo và nâng cao tính tự chủ của các cơ sở GDĐH;...nhằm thực hiện các mục tiêu chung về phát triển kinh tế - xã hội trong thời kỳ mới, xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN...Đồng thời, do điều kiện đặc thù của nền kinh tế - chính trị- xã hội của Việt Nam đòi hỏi trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật về quản lý GDĐH và trường ĐHCL cần đảm bảo có sự quán triệt quan điểm, đường lối chính sách của Đảng và Nhà nước về phát triển GDĐH.

3.2.Phương hướng xây dựng những nội dung cơ bản của pháp luật về chương trình cổ phần hoá các cơ sở đào tạo công lập (trên cơ sở Dự thảo quy chế thí điểm chuyển đơn vị sự nghiệp công lập có thu thành công ty cổ phần của Bộ Tài Chính)

Vấn đề xây dựng pháp luật về chương trình CPH các cơ sở đào tạo công lập mà trực tiếp trong luận văn muốn hướng đến là các trường ĐHCL là một nội dung lớn, đòi hỏi quá trình nghiên cứu và xây dựng lâu dài và phải tuân theo những quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy định pháp luật đã được ghi nhận trong Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008. Trong khuôn khổ luận văn này, người viết chỉ xin trình bày những ý kiến đóng góp cá nhân liên quan tới những nội dung cơ bản của việc xây dựng pháp luật về chương trình CPH các cơ sở đào tạo công lập trên cơ sở nghiên cứu những nội dung cơ bản trong Dự thảo quy chế thí điểm chuyển đơn vị sự nghiệp công lập có thu thành công ty cổ phần (gọi tắt là Dự thảo), nhằm phục vụ cho nội dung nghiên cứu của đề tài:

Về đối tượng và điều kiện để thực hiện cổ phần hoá: để xây dựng pháp luật về CPH các trường ĐHCL, cần có sự cụ thể hơn nữa trong việc xác định các đối tượng nào sẽ được tiến hành CPH. Về xử lý tài chính trước khi chuyển sang công ty cổ phần: để có thể tiến hành CPH đối với các trường ĐHCL, một yêu cầu quan trọng là phải đảm bảo tự chủ được về tài chính. Trong điều kiện hiện nay, vấn đề tự chủ tài chính tại các trường

còn gặp nhiều khó khăn. Do vậy, trước khi dự tính chuyển đổi theo hướng CPH, nhiệm vụ trước mắt là cần xây dựng một môi trường thuận lợi để các trường có thể thực sự tự chủ về tài chính trong hoạt động của mình. Vấn đề xác định giá trị của cơ sở đào tạo công lập: Các tài sản của các trường đại học công lập có thể kể đến như: tài sản là bằng phát minh, sáng chế, công trình nghiên cứu khoa học, quyền sử dụng đất ... của các đơn vị đào tạo công lập sẽ phải có sự thống nhất với các quy định hiện hành liên quan. Việc định giá tài sản các trường ĐHCL cần có một nguyên tắc định giá thống nhất và hợp lý. Do các trường ĐHCL là các đơn vị sự nghiệp cung ứng dịch vụ công – dịch vụ GDĐH, do vậy, những giá trị của một trường ĐHCL bên cạnh những tài sản hữu hình có thể xác định như: Tài sản do đơn vị sự nghiệp công lập có thu đang quản lý, sử dụng như: tài sản là bằng phát minh, sáng chế, công trình nghiên cứu khoa học, quyền sử dụng đất..., các trường ĐH còn có những giá trị vô hình khó xác định giá trị như uy tín trong lĩnh vực giáo dục, hay giá trị tiềm năng của những lĩnh vực mà các trường đang thực hiện đào tạo hoặc các công trình nghiên cứu ... Một điểm khó khăn trong định giá tài sản đối với các trường ĐHCL so với các DNNN là: Các DNNN hoạt động trong lĩnh vực kinh tế- thương mại cho nên về nguyên tắc, việc định giá sẽ phải tuân theo nguyên tắc giá thị trường. Đối với các trường ĐHCL, hoạt động trong một môi trường không hoàn toàn theo cơ chế thị trường, việc chọn lựa nguyên tắc theo hướng thị trường hay không sẽ là một vấn đề cần được nghiên cứu và thống nhất trước khi tiến hành xây dựng pháp luật CPH với trường ĐHCL. Bán cổ phần và quản lý, sử dụng tiền bán cổ phần: Trong dự thảo đã xây dựng các nội dung này theo hướng: Vấn đề tổ chức bán đấu giá cổ phần lần đầu; Việc quản lý và sử dụng số tiền để lại cho đơn vị sự nghiệp công lập có thu sau khi chuyển sang công ty cổ phần; Việc xử lý vi phạm, khiếu nại tố cáo trong quá trình cổ phần hoá đơn vị sự nghiệp công lập có thu được thực hiện như đối với công ty 100% vốn nhà nước chuyển thành công ty cổ phần, có nghĩa là nếu tiến hành thực hiện trên thực tế, việc CPH các trường đại học công lập sẽ tiến hành theo Nghị định 59/2011/NĐ-CP về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần thay thế cho Nghị định 109/2007/NĐ-CP đang có hiệu lực thi hành. Việc quản lý và sử dụng số tiền thu từ cổ

phân hoá, xác định quyền và nghĩa vụ của cổ đông tại cơ sở đào tạo công lập sau khi cổ phần hóa. Khi xây dựng pháp luật về CPH các trường ĐHCL – đơn vị sự nghiệp công lập, cần phải có những quy định cụ thể hơn trong việc giải quyết vấn đề nhân sự tại các trường. Đây là một nội dung rất rộng liên quan tới các quy định cụ thể của pháp luật đối với các giảng viên tại các trường ĐHCL cũng như các cán bộ viên chức làm việc trong các trường. Nếu chuyển đổi sang hình thức CTCP, chế độ với các cán bộ viên chức hoạt động trong các trường tiến hành thí điểm CPH cần được nghiên cứu và quy định cụ thể hơn. Mục tiêu cần đảm bảo công bằng về quyền lợi, chế độ giữa các giảng viên, cán bộ nhân viên trong các trường tiến hành CPH với các trường không CPH.

Sau cổ phần hóa, các cơ sở đào tạo công lập trong đó có các trường ĐHC – công ty cổ phần sẽ hoạt động theo cơ chế nào. Nếu quá trình tổ chức và hoạt động của các nhà trường – công ty cổ phần này được tiến hành theo sự điều chỉnh của Luật Doanh nghiệp mà hiện đang có hiệu lực là Luật Doanh nghiệp 2005, chịu sự điều chỉnh của cơ chế thị trường, tự quyết định chi phí dịch vụ - cụ thể ở đây là dịch vụ giáo dục đại học, thì sẽ có sự mâu thuẫn với các nguyên tắc về GDĐH của Đảng và Nhà nước đã được trình bày ở phần trên.

Tóm lại, trên cơ sở những nội dung nghiên cứu đã trình bày, cá nhân quan điểm người viết thấy rằng để có thể thực hiện chủ trương CPH các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có các cơ sở đào tạo công lập đòi hỏi nhiều sự nghiên cứu toàn diện trên nhiều lĩnh vực, cũng như sự xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan mới có thể tìm được sự đồng thuận cũng như tính khả thi của chủ trương. Do đó, mục tiêu trước mắt cần thực hiện là đổi mới nâng cao hiệu quả hoạt động của các trường ĐHCL theo hướng tăng cường tự chủ, nâng cao trách nhiệm đối với xã hội, nhà nước của các trường, mà trọng tâm là đổi mới và hoàn thiện các quy định trong QLNN và tài chính đối với các trường ĐHCL.

KẾT LUẬN

Đổi mới GDĐH, nâng cao hiệu quả hoạt động của các trường ĐH, đặc biệt là các trường ĐHCL là một nội dung lớn trong tổng thể phát triển kinh tế xã hội Việt Nam đã được ghi nhận và tích cực thực hiện trong thực tế nhiều năm qua. Không thể phủ nhận những kết quả đạt được đặc biệt là trong việc mở rộng và đa dạng hóa các loại hình trường đại học, cũng như những đổi mới trong quản lý, tổ chức hoạt động trong khối các trường ĐHCL. Tuy nhiên, đặt trong tổng thể những mục tiêu chung của GDĐH để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội tới năm 2020, đòi hỏi nhiều sự đổi mới hơn nữa.

Trong bối cảnh hiện nay, đối với các trường ĐHCL, với tính chất là một đơn vị sự nghiệp hoạt động trong lĩnh vực GDĐH, mục tiêu trước mắt là cần đổi mới nâng cao hiệu quả hoạt động theo hướng tăng quyền tự chủ, chịu trách nhiệm. Mặc dù trên thực tế, nhà nước đã mở rộng và trao nhiều hơn quyền chủ động trên tất cả các nội dung trong tổ chức và hoạt động sự nghiệp cho các trường nhưng trên thực tế, các trường vẫn còn gặp nhiều khó khăn. Để góp phần gỡ bỏ những khó khăn đó, nhà nước đã đưa ra nhiều ý tưởng, chủ trương nhằm đổi mới triệt để GDĐH nói chung, tổ chức và hoạt động của khối trường ĐHCL nói riêng nhưng chưa thu được những kết quả như kỳ vọng.

Một trong những ý tưởng đổi mới hoạt động của khối các trường ĐHCL đã được đưa ra bàn luận là chủ trương CPH. Tuy nhiên cho tới thời điểm hiện tại, tiến trình CPH vẫn đang được tiến hành và đang ở trong giai đoạn khó khăn nước rút với nhiều mục tiêu cần hoàn thành. Chưa thể có một tổng kết chính thức để rút ra những bài học kinh nghiệm, cũng như chưa xây dựng được một hành lang pháp lý hoàn thiện cho quá trình CPH. Do vậy, để nhân rộng mô hình CPH ra các đối tượng khác ngoài khối DNNN đòi hỏi cần có thời gian để nghiên cứu và tìm hiểu kỹ hơn từ phía các học giả cũng như các nhà nghiên cứu xây dựng chính sách.

Đề tài luận văn: “Những vấn đề pháp lý liên quan tới chuyển đổi cơ sở đào tạo công lập thành công ty cổ phần tại Việt Nam” về cơ bản đã đạt được mục tiêu và những nhiệm vụ nghiên cứu đã đặt ra:

1. Những vấn đề lý luận về GDĐH, trường đại học công lập, CPH, quá trình CPH DNNN ở Việt Nam, và có những nhận xét khái quát về những ưu điểm và hạn chế trong quá trình thực hiện CPH DNNN 20 năm qua.
2. Nghiên cứu những vấn đề lý luận đặt ra từ chủ trương CPH các cơ sở đào tạo công lập trong đó có các trường ĐHCL, về GDĐH, trường ĐHCL và vai trò đặc biệt của nó trong nền GDĐH Việt Nam.
3. Tìm hiểu về các quy định pháp luật điều chỉnh tổ chức và hoạt động của các trường đại học công, sự đòi hỏi phải cải cách và những quy định về nâng cao quyền tự chủ tự chịu trách nhiệm của các trường ĐHCL hiện nay.
4. Từ những nghiên cứu trên, luận văn đã đưa ra ý kiến cá nhân về phương hướng và giải pháp xây dựng những nội dung cơ bản của pháp luật về CPH trường ĐHCL trên cơ sở nghiên cứu các nội dung của Dự thảo quy chế thí điểm chuyên đơn vị sự nghiệp công lập có thu thành công ty cổ phần của Bộ Tài Chính xây dựng và một số ý kiến góp phần nhằm đổi mới hiệu quả hoạt động của các trường ĐHCL trong bối cảnh hiện nay.

Tuy nhiên, đây là một đề tài nghiên cứu sâu, rộng và tổng hợp đề cập đến nhiều lĩnh vực và những vấn đề khá nhạy cảm, tuy bản thân cũng đã có nhiều cố gắng, song do giới hạn về thời gian nghiên cứu nên luận văn không tránh khỏi những thiếu sót hạn chế, kính mong sự góp ý, chỉ dẫn của các thầy cô, bạn bè và đồng nghiệp giúp tác giả bổ sung hoàn thiện đề tài nghiên cứu của mình.