

PHÂN QUYỀN VÀ TỰ CHỦ Ở CÁC CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC - THỰC TRẠNG VÀ HƯỚNG HOÀN THIỆN

NGUYỄN VĂN ĐẠI*

Đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục đại học là nhiệm vụ xuyên suốt được Đảng và Nhà nước xác định trong nhiều năm qua. Một trong những nội dung của đổi mới giáo dục là xây dựng mô hình tổ chức trường đại học với phương thức quản trị hiệu quả, vận hành linh hoạt, đáp ứng tốt sứ mệnh, mục tiêu và nhiệm vụ mà cơ sở giáo dục đại học đặt ra trước đòi hỏi của thực tiễn. Trong những năm gần đây, với những thay đổi trong thể chế quản lý của Luật Giáo dục đại học, việc thực hiện phân cấp, phân quyền, tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học còn nhiều lúng túng, vướng mắc. Bài viết phân tích cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng và đề xuất một số giải pháp bảo đảm hiệu quả phân quyền quản lý và tự chủ ở các cơ sở giáo dục đại học của Việt Nam.

Từ khóa: Cơ sở giáo dục đại học; phân cấp; phân quyền; tự chủ; Luật Giáo dục đại học năm 2018.
Comprehensive and fundamental reform of higher education has been identified by the Party and the State as an ongoing strategic task over many years. One of the core aspects of this reform is building an organizational model for universities with effective governance, flexible operations, and the capacity to fulfill their missions, goals, and tasks in response to practical demands. In recent years, with changes in the management framework under the Law on Higher Education, the implementation of decentralization, delegation of authority, and institutional autonomy in higher education institutions has faced numerous challenges and uncertainties. This article analyzes the theoretical foundations, assesses the current situation, and proposes solutions to ensure effective decentralization and autonomy in Vietnam's higher education institutions.

Keywords: Higher education institutions; decentralization; delegation of authority; autonomy; 2018 Law on Higher Education.

NGÀY NHẬN: 22/5/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 27/7/2025

NGÀY DUYỆT: 15/8/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.355.2025.1258>

1. Đặt vấn đề

Văn kiện Đại hội XIII của Đảng đã nhấn mạnh: tiếp tục hoàn thiện các khâu, các yếu tố của quá trình đào tạo theo hướng chuẩn hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế. Đẩy mạnh đổi mới đồng bộ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước và quản trị

ng nghiệp vụ, chuyên môn trong giáo dục và đào tạo, từng bước thực hiện có hiệu quả cơ chế tự chủ gắn với trách nhiệm giải trình của các cơ sở giáo dục và đào tạo. Luật Giáo dục đại học năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm

* TS, Trường Đại học Vinh

2018) đã kịp thời thể chế hóa chủ trương, định hướng của Đảng về nội dung liên quan đến cơ chế vận hành, nguyên tắc trong quản lý của các cơ sở giáo dục.

Hiện nay, chủ trương, chính sách của Đảng và hệ thống văn bản pháp luật về quản lý giáo dục đại học đã tạo lập hành lang pháp lý tương đối đầy đủ về phân quyền quản lý và tự chủ đại học. Tuy nhiên, vấn đề phân quyền quản lý, tự chủ trong từng cơ sở giáo dục đại học còn nhiều khoảng trống, dẫn đến nhiều vướng mắc, lúng túng trong quá trình triển khai thực hiện.

2. Cơ sở lý luận về phân quyền và tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học

2.1. Khái niệm phân quyền và tự chủ trong cơ sở giáo dục đại học

Phân quyền là một khái niệm gắn liền với quản lý nhà nước, là phương thức chuyển giao quyền quản lý từ cấp trên xuống cấp dưới theo quan hệ thứ bậc hành chính. Bản chất của phân quyền là việc cơ quan cấp trên chuyển giao những nhiệm vụ, quyền hạn do mình nắm giữ cho cấp dưới thực hiện một cách thường xuyên, liên tục; cấp trên hỗ trợ, cung cấp điều kiện và phương tiện; kiểm tra, giám sát và đánh giá kết quả thực hiện các quyền hạn được chuyển giao.

Cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công được hiểu là các quy định về giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với những nhiệm vụ mang tính chất thuộc phạm vi cũng như quyền hạn được giao. Trên cơ sở đó, nội dung phân quyền và tự chủ trong cơ sở giáo dục đại học bao gồm:

(1) *Công tác tổ chức bộ máy*: được phép thành lập các đơn vị trực thuộc để cung cấp dịch vụ tương ứng với chức năng, nhiệm vụ được giao; phù hợp với phương án tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính; có quyền thành lập và giải thể đơn vị trực thuộc; thủ trưởng đơn vị của trường đại học là người quy định chức năng, nhiệm vụ hoạt động của đơn vị trực thuộc.

(2) *Về quản lý và sử dụng cán bộ, viên chức*: thủ trưởng đơn vị có quyền quyết định tuyển dụng nhân sự, bổ nhiệm nhân sự vào ngạch viên chức; ký hợp đồng làm việc với những người đã được tuyển dụng khi thỏa mãn các điều kiện về vị trí việc làm và các tiêu chuẩn đặt ra của đơn vị; quyết định việc chấm dứt hợp đồng làm việc, cho thôi việc, nghỉ hưu, điều động nhân sự, khen thưởng, kỷ luật người lao động thuộc quyền quản lý của đơn vị; cử cán bộ, viên chức đi đào tạo, bồi dưỡng nâng cao kiến thức ở trong và ngoài nước; mời chuyên gia nước ngoài đến hợp tác làm công tác chuyên môn của đơn vị.

(3) *Về quản lý tài chính*: cơ sở giáo dục đại học căn cứ vào nhiệm vụ được giao và khả năng nguồn tài chính, đối với các khoản chi thường xuyên, thủ trưởng đơn vị được quyết định một số mức chi quản lý, chi hoạt động nghiệp vụ cao hoặc thấp hơn mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; căn cứ tính chất công việc, thủ trưởng đơn vị được quyết định phương thức khoán chi phí cho từng bộ phận, đơn vị trực thuộc; trích lập các quỹ theo quy định.

Cơ sở giáo dục đại học có hoạt động dịch vụ được vay vốn của tổ chức tín dụng, được huy động vốn của cán bộ, viên chức trong đơn vị để đầu tư mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và tự chịu trách nhiệm trả nợ vay theo quy định của pháp luật.

2.2. Vai trò của phân quyền quản lý và tự chủ trong cơ sở giáo dục đại học

Trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho đơn vị sự nghiệp nhằm nâng cao tính chủ động, sáng tạo của các cơ sở giáo dục đại học, được tự xác định mục tiêu và lựa chọn cách thức thực hiện mục tiêu; tự quyết định và có trách nhiệm giải trình về hoạt động chuyên môn, học thuật, tổ chức, nhân sự, tài chính, tài sản và hoạt động khác trên cơ sở quy định của pháp luật và năng lực của cơ sở giáo dục đại học.

Quyền tự chủ của trường đại học được mở rộng nhằm mục đích giải phóng cho hệ

thống giáo dục đại học hoạt động hiệu quả và đáp ứng tốt nhất những đòi hỏi của xã hội, hay nói cách khác là nhằm tạo điều kiện tốt nhất cho trường đại học thực hiện trách nhiệm xã hội của mình.

Thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với cơ sở giáo dục đại học, Nhà nước vẫn quan tâm đầu tư để hoạt động giáo dục của các trường đại học ngày càng phát triển; bảo đảm quyền lợi cho các đối tượng chính sách - xã hội, đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn được học tập, nghiên cứu theo quy định ngày càng tốt hơn.

Như vậy, đổi mới cơ chế và phương thức quản lý giáo dục theo hướng đẩy mạnh phân cấp một cách hợp lý sẽ giải phóng và phát huy mạnh mẽ tiềm năng, sức sáng tạo, tính chủ động và tự chịu trách nhiệm của mỗi cấp và mỗi cơ sở giáo dục, giải quyết một cách có hiệu quả những bất cập của toàn hệ thống trong quá trình phát triển. Mặc dù vậy, cần chú ý đến giai đoạn chuyển tiếp, thực hiện và rút kinh nghiệm trước khi giao quyền phân cấp cho các trường.

3. Một số hạn chế về phân quyền và tự chủ quản lý trong cơ sở giáo dục đại học

Thứ nhất, hành lang pháp lý và những điều kiện bảo đảm thực thi cho phân quyền và tự chủ còn nhiều bất cập.

Có thể thấy, hệ thống chính sách, thể chế, pháp luật về phân quyền quản lý hiện nay còn thiếu đồng bộ, thiếu hụt và không thực sự khả thi. Bên cạnh đó, khi bộ, ngành phân quyền cho các cơ sở giáo dục đại học nhưng lại chưa bảo đảm các điều kiện để thực thi thẩm quyền được phân quyền, cụ thể là phân quyền nhưng chưa phân bổ nguồn lực tương xứng để tổ chức thực hiện.

Vấn đề phân quyền giữa các cơ quan quản lý với các cơ sở giáo dục đại học và trong nội bộ các cơ sở đại học chưa được pháp luật quy định đầy đủ. Mặc dù pháp luật hiện hành đã chế định nhiều điểm mới thể hiện rõ quan điểm đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, cơ chế tự chủ cho các cơ sở giáo dục đại học, như việc thành lập Hội đồng trường, trao quyền quyết

định nhiều hơn cho thiết chế này. Tuy nhiên, những quy định cụ thể trong nội dung của các chế định đó cũng không có nhiều điểm mới, còn nhiều bất cập, lúng túng trong việc phân định thẩm quyền, trách nhiệm giữa Hội đồng trường với Ban quản lý. Bên cạnh đó, nhiều cơ sở giáo dục đại học phát triển theo mô hình trường đại học thành đại học; thành lập các trường thuộc và trực thuộc nhưng khi vận hành lại tồn tại nhiều bất cập, khó khăn trong việc xác định thẩm quyền, mức độ phân cấp cho các đơn vị được thành lập.

Thứ hai, sự chồng chéo, mâu thuẫn trong việc thực thi thẩm quyền.

Khi chưa có một thể chế phân quyền đầy đủ, rõ ràng thì thực tiễn không tránh khỏi vấn đề chồng chéo, mâu thuẫn trong việc thực thi thẩm quyền của các cấp quản lý. Nguyên nhân cơ bản, như: sự phân định không triệt để, không đến cùng, chưa nhất quán của thể chế và chủ thể giao quyền; sự thiếu hụt về cơ sở pháp lý, trách nhiệm của cơ quan quản lý với việc xác định mục tiêu của công tác giáo dục và đào tạo. Hệ quả là một bộ máy quản lý đào tạo vận hành chưa hiệu năng, hiệu quả, chưa thực sự bảo đảm được mục tiêu, nhiệm vụ, sứ mệnh phát triển của các cơ sở đào tạo đại học.

Thứ ba, hạn chế trong cơ chế kiểm soát việc thực thi thẩm quyền trong quản lý đối với các cơ sở giáo dục đại học.

Thực tế ở nước ta hiện nay, các cơ sở giáo dục - đào tạo ngày càng được chuyển giao nhiều quyền từ bộ, ngành quản lý. Bên cạnh kết quả tích cực của quá trình phân cấp, chuyển giao quyền lực đó thì ở một số cơ sở giáo dục đại học đang có biểu hiện của sự lạm quyền, vượt qua giới hạn thẩm quyền, chưa làm tốt trách nhiệm giải trình với yêu cầu giám sát của các tổ chức và người học. Bên cạnh đó, khả năng kiểm soát, giám sát của bộ, ngành cũng chưa thực sự thường xuyên và hiệu quả.

4. Đề xuất giải pháp

Một là, hoàn thiện pháp luật về phân quyền và tự chủ của các cơ sở giáo dục đại học.

Các quy định của pháp luật cần xác định

rõ thẩm quyền của bộ, ngành với cơ sở giáo dục đại học; có khung pháp lý đầy đủ hơn cho việc xây dựng cơ chế vận hành, đặc biệt khi các cơ sở đang vận hành theo mô hình có Hội đồng trường như hiện nay. Việc rà soát hoàn thiện thể chế cần bảo đảm phù hợp với tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, *Hiến pháp* năm 2013 và *Luật Tổ chức Chính phủ* năm 2015.

Bộ Giáo dục và Đào tạo cần quan tâm hoàn thiện cơ chế, chính sách đặc thù để phát triển mô hình giáo dục đại học tiên tiến, phù hợp với xu hướng, bối cảnh mới gắn với yêu cầu về cải cách, tinh giản bộ máy nhà nước theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Bộ Chính trị. Bộ Giáo dục và Đào tạo cần quan tâm đến điều kiện đặc thù của các cơ sở giáo dục đại học để có chính sách phân bổ nguồn lực hợp lý về quản lý, trong đó đặc biệt quan tâm đến công tác đào tạo, bồi dưỡng, chế độ tiền lương, thu hút nguồn lực cán bộ trẻ, cán bộ có trình độ cao vào làm việc tại các cơ sở giáo dục đại học.

Hai là, khắc phục những chồng chéo về thẩm quyền giữa các chủ thể quản lý để bảo đảm vận hành thông suốt, tăng cường tính tự chủ và chịu trách nhiệm.

Trên cơ sở hoàn thiện các quy định về phân cấp, phân quyền, tự chủ, các cơ sở giáo dục đại học có trách nhiệm rà soát lại tổ chức bộ máy, vị trí việc làm, điều chỉnh số lượng biên chế cho phù hợp để thực hiện có hiệu quả các quy định về phân cấp, phân quyền và tự chủ trong quản lý, bảo đảm chuyển giao nhiệm vụ gắn với chuyển giao tổ chức bộ máy và biên chế tinh gọn, hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Ba là, tăng cường cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực thi thẩm quyền của các cơ sở giáo dục đại học.

Phân quyền và tự chủ cần phải gắn với việc giải quyết thủ tục hành chính; tiếp tục rà soát, đơn giản hóa, loại bỏ các thủ tục thừa thãi, chấp thuận, xin ý kiến, cho phép của cơ quan nhà nước cấp trên đối với những vấn đề đã được quản lý trên cơ sở quy hoạch và

xác định rõ tiêu chuẩn, quy chuẩn tiêu chí, điều kiện; đồng thời, đã được phân cấp, phân quyền trong quản lý.

Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền và tự chủ trong quản lý ở các cơ sở giáo dục đại học cần phải đi đôi với tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát của cơ quan chủ quản. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với các cơ sở giáo dục đại học để kịp thời nắm bắt các vướng mắc, khó khăn và xử lý các vi phạm trong quá trình tổ chức thực hiện các quy định về phân cấp, phân quyền và tự chủ trong quản lý nhà nước; hoàn thiện cơ chế kiểm soát thẩm quyền, bảo đảm thẩm quyền đi đôi với trách nhiệm, đặc biệt là trách nhiệm giải trình trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ giáo dục và đào tạo.

5. Kết luận

Thực tiễn về phân quyền quản lý và tự chủ ở các cơ sở giáo dục đại học còn nhiều bất cập. Vì vậy, việc rà soát, xây dựng hoàn thiện pháp luật, cơ chế vận hành là cấp thiết nhằm tạo điều kiện để tự chủ linh hoạt của các cơ sở giáo dục đại học, từ đó tối ưu hóa nguồn lực và bảo đảm phát triển bền vững trong quản lý giáo dục và đào tạo ở Việt Nam trong thời gian tới. □

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2006). *Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập*.
2. Chính phủ (2021). *Nghị định số 60/2021/NĐ-CP ngày 21/6/2021 quy định cơ chế tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập*.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII. Tập I*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
4. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh (2015). *Những vấn đề cơ bản về quản lý hành chính nhà nước*. H. NXB Lý luận chính trị.
5. *Thực hiện quyền tự chủ đại học từ thực tiễn Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh - Thực trạng và giải pháp*. <https://www.quanlynhanuoc.vn>, ngày 14/5/2024.