

## SẮP XẾP LẠI BỘ MÁY TỔ CHỨC, NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ SỞ GIÁO DỤC ĐẠI HỌC CÔNG LẬP TRONG BỐI CẢNH TỰ CHỦ ĐẠI HỌC

Đặng Minh Cường<sup>1</sup>

**Tóm tắt.** Bài viết khái quát chủ trương của Đảng và việc thể chế hoá chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật của Nhà nước về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có cơ sở giáo dục đại học; Những vấn đề đặt ra trong quá trình tổ chức thực hiện đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập; trên cơ sở đó đề xuất một số kiến nghị nhằm góp phần thực hiện thắng lợi Nghị quyết số 19-NQ/TW.

**Từ khóa:** Bộ máy tổ chức, hiệu quả hoạt động, tự chủ, giáo dục đại học.

### 1. Đặt vấn đề

Trong thời gian vừa qua, các cơ sở giáo dục đại học công lập nước ta đã chủ động, tích cực triển khai thực hiện chủ trương của Đảng; chính sách pháp luật của Nhà nước về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, bước đầu đạt được những kết quả đáng khích lệ. Hệ thống các cơ sở giáo dục đại học công lập với đông đảo đội ngũ viên chức, giảng viên, nhà khoa học đã có đóng góp to lớn đối với sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Các cơ sở giáo dục đại học công lập giữ vai trò chủ đạo, then chốt trong cung ứng dịch vụ sự nghiệp công và thực hiện chính sách an sinh xã hội. Hệ thống pháp luật về cơ sở giáo dục đại học từng bước được hoàn thiện. Việc thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ sở giáo dục đại học công lập bước đầu đạt được những kết quả đáng ghi nhận.

Tuy nhiên, bộ máy tổ chức và hoạt động của nhiều cơ sở giáo dục đại học công lập vẫn còn hạn chế, hiệu quả hoạt động chưa cao; còn nhiều khó khăn, thách thức. Nhiều văn bản pháp luật về cơ sở giáo dục đại học công lập chậm được ban hành hoặc chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung. Công tác đổi mới hệ thống tổ chức các cơ sở giáo dục đại học công lập còn chậm, bộ máy tổ chức sau khi tinh gọn còn chưa thực sự khoa học, hoạt động thiếu hiệu quả. Việc sáp nhập các đơn vị thuộc, trực thuộc cơ sở giáo dục đại học công lập ở nhiều trường theo chủ trương tinh gọn bộ máy còn mang tính chất khiên cưỡng, cơ học, máy móc, thiếu tầm nhìn. Hệ thống bộ máy tổ chức ở nhiều cơ sở giáo dục đại học công lập còn chồng chéo, manh mún, phân tán, chồng chéo; quản trị nội bộ yếu, chất lượng, hiệu quả giáo dục còn nhiều hạn chế. Thu ngân sách ở nhiều cơ sở giáo dục đại học công lập còn thấp; Chi ngân sách nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học công lập còn lớn, một số nơi còn xảy ra tình trạng tiêu cực, lãng phí. Cơ cấu đội ngũ viên chức chưa hợp lý, chất lượng chưa cao. Thực hiện cơ chế tự chủ tài chính còn hình thức, có phần thiếu minh bạch. Việc thực hiện xã hội hoá lĩnh vực dịch vụ sự nghiệp công còn chậm. Hiệu lực, hiệu quả quản lý cơ sở giáo dục đại học còn hạn chế. Công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, giám sát và xử lý sai phạm trong hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập còn ít hiệu quả.

Ngày nhận bài: 12/05/2023. Ngày nhận đăng: 28/05/2023.

<sup>1</sup>Học viện Quản lý giáo dục

Tác giả liên hệ: Đặng Minh Cường. Địa chỉ e-mail: [cuongdm@niem.edu.vn](mailto:cuongdm@niem.edu.vn)

Những hạn chế nêu trên có nhiều nguyên nhân, nhưng chủ yếu có nguyên nhân chủ quan. Việc thể chế hoá các chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật của Nhà nước đối với cơ sở giáo dục đại học công lập còn chậm, chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ, chưa phù hợp với tình hình thực tiễn. Có cấp uỷ đảng, lãnh đạo và người đứng đầu cơ sở giáo dục đại học nhận thức chưa đầy đủ, thiếu quyết tâm chính trị, thiếu quyết liệt và đồng bộ trong chỉ đạo, tổ chức thực hiện đổi mới, sắp xếp lại bộ máy tổ chức, quản lý viên chức; chưa chủ động chuyển các đơn vị trực thuộc sang hoạt động theo cơ chế tự chủ. Công tác tuyên truyền, quán triệt chủ trương của Đảng; chính sách, pháp luật của Nhà nước chưa thường xuyên; một số còn xuất hiện tư tưởng trông chờ, ỷ lại vào cấp trên trong thụ hưởng dịch vụ sự nghiệp công.

Với những phân tích nêu trên, việc đổi mới, sắp xếp lại bộ máy tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập là một trong những nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hàng đầu, là nhiệm vụ chính trị vừa cấp bách, vừa lâu dài của tất cả các cấp uỷ đảng, chính quyền và toàn hệ thống chính trị.

## **2. Chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập**

Trước thực trạng hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập như tác giả đã phân tích ở trên, với chủ trương đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có các cơ sở giáo dục đại học, ngày 25 tháng 10 năm 2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW: “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”; Ngày 27 tháng 11 năm 2017, Ban Chấp hành Trung ương ban hành Kế hoạch số 07-KH/TW, triển khai thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW. Để sớm đưa Nghị quyết đi vào cuộc sống, Ban Bí thư đã tổ chức hội nghị trực tuyến và yêu cầu các cấp uỷ, tổ chức đảng, các địa phương, cơ quan, đơn vị tổ chức nghiên cứu, học tập, phổ biến quán triệt Nghị quyết đến đội ngũ cán bộ chủ chốt các địa phương, cơ quan, đơn vị và toàn thể cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức trong hệ thống chính trị. Bộ Chính trị, Ban Bí thư cũng chỉ đạo các cấp uỷ cụ thể hóa nội dung của Nghị quyết thành kế hoạch, chương trình hành động, đề án phù hợp với điều kiện, đặc điểm của từng địa phương, cơ quan, đơn vị; xác định rõ nhiệm vụ thường xuyên, nhiệm vụ theo lộ trình, thời gian thực hiện và nhiệm vụ cụ thể của các cấp uỷ, tổ chức đảng trực thuộc, cơ quan tham mưu, giúp việc của cấp uỷ... Việc đổi mới, sắp xếp bộ máy tổ chức của hệ thống chính trị, trong đó có các cơ sở giáo dục đại học công lập theo Nghị quyết số 18-NQ/TW gắn với việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW, ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức. Trung ương Đảng cũng đã xây dựng và ban hành văn bản về sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế. Có thể đánh giá, hệ thống các văn bản để triển khai thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW được ban hành khá đồng bộ, tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện các chủ trương mà Nghị quyết đã đề ra, như: Kết luận số 17-KL/TW, ngày 11 tháng 9 năm 2017 của Bộ Chính trị về tình hình thực hiện biên chế, tinh giản biên chế của các tổ chức trong hệ thống chính trị năm 2015-2016; mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp giai đoạn 2017-2021; Kết luận số 34-KL/TW của Bộ Chính trị, ngày 07 tháng 8 năm 2018 về thực hiện một số mô hình thí điểm theo Nghị quyết số 18-NQ/TW. Ngày 25 tháng 10 năm 2017, Hội nghị lần thứ sáu, Ban chấp hành Trung ương Khóa XII đã ban hành Nghị quyết số 19-NQ/TW “Về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả của các đơn vị sự nghiệp công lập”.

## **3. Việc thể chế hoá chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật của Nhà nước về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập**

Thực hiện chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có các cơ sở giáo dục đại học, Quốc hội, Chính phủ

đã xây dựng và ban hành nhiều văn bản về sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế đối với các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có cơ sở giáo dục đại học, bước đầu đã đem lại những kết quả rất tích cực, từ việc xây dựng thể chế đến những kết quả cụ thể như: Ngày 24 tháng 11 năm 2017, Quốc hội ban hành Nghị quyết số 56/2017/QH14, về tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước tinh gọn, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Quốc hội cũng đã bổ sung vào chương trình xây dựng pháp luật năm 2019 để sửa đổi, bổ sung các luật có liên quan nhằm thực hiện đổi mới, sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy đối với các đơn vị sự nghiệp công lập.

Năm 2012, Quốc Hội ban hành Luật Giáo dục đại học (Luật số: 08/2012/QH 13). Đến năm 2018, Quốc hội ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học (Luật số: 34/2018/QH 14). Ngày 03 tháng 02 năm 2018, Chính phủ xây dựng và ban hành Nghị quyết số 10/NQ-CP, về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; Kế hoạch số 07-KH/TW ngày 27 tháng 11 năm 2017 của Bộ Chính trị; Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24 tháng 11 năm 2017 của Quốc hội về tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính Nhà nước tinh gọn, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả. Ngày 30 tháng 12 năm 2019, Chính phủ ban hành Nghị định số: 99/2019/NĐ-CP, Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học. Ngày 31 tháng 8 năm 2018, Chính phủ ban hành các Nghị định: Nghị định số 113/2018/NĐ-CP, về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP, ngày 20 tháng 11 năm 2014 về chính sách tinh giản biên chế; Nghị định số 161/2018/NĐ-CP, ngày 29 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định số 24/2010/NĐ-CP, về tuyển dụng, sử dụng và quản lý cán bộ, công chức; Nghị định số 158/2018/NĐ-CP, ngày 22 tháng 11 năm 2018 quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể tổ chức hành chính. Đồng thời, Chính phủ cũng đang hoàn thiện các dự thảo nghị định của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế các nghị định về tổ chức bộ máy theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW đã báo cáo Bộ Chính trị.

#### **4. Những vấn đề đặt ra trong quá trình tổ chức thực hiện đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập**

Thời gian vừa qua, nhiều cơ sở giáo dục đại học công lập đã tích cực triển khai thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập, bước đầu đạt được những kết quả đáng khích lệ. Hệ thống các cơ sở giáo dục đại học công lập với đông đảo đội ngũ viên chức, giảng viên, nhà khoa học, đã thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của họ, cung cấp nguồn nhân lực chất lượng cao cho công cuộc xây dựng và bảo vệ tổ quốc Việt Nam XHCN. Hệ thống pháp luật về đơn vị sự nghiệp công, trong đó có cơ sở giáo dục đại học từng bước được hoàn thiện; Cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy và tài chính đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập đã có nhiều đổi mới. Tuy nhiên, cùng với những thành tựu nêu trên, quá trình đổi mới, sắp xếp lại bộ máy tổ chức ở các cơ sở giáo dục đại học công lập cũng còn nhiều hạn chế:

(1) Mặc dù hệ thống pháp luật về cơ sở giáo dục đại học công lập đã từng bước được hoàn thiện nhưng nhiều văn bản pháp luật về lĩnh vực này còn chậm được ban hành hoặc chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển từ thực tiễn. Điều này đã tạo ra thách thức về yêu cầu cung cấp nguồn nhân lực có chất lượng để đáp ứng nhu cầu của xã hội và cạnh tranh được với các cơ sở giáo dục đại học ngoài công lập. Điều kiện cơ sở vật chất, tiêu chuẩn trình độ đội ngũ viên chức, giảng viên, nhà khoa học... có năng lực trong cung cấp dịch vụ công đòi hỏi các cơ sở giáo dục đại học công lập phải tăng cường đầu tư, có chính sách ưu đãi thu hút, đãi ngộ đội ngũ viên chức, người lao động đáp ứng yêu cầu của xã hội;

(2) Trong tổ chức bộ máy nhân sự, quy định và xác định vị trí việc làm ở các cơ sở giáo dục đại học

công lập còn chưa cụ thể, khó thực hiện, gây khó khăn cho chính các đơn vị này trong công tác tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức.

Về tổ chức bộ máy và nhân sự, Luật số 34/2018/QH14 quy định về cơ cấu tổ chức, quyền hạn, chức năng, nhiệm vụ của hội đồng đại học, Hội đồng trường, Giám đốc đại học, Hiệu trưởng các trường đại học. Tuy vậy, Luật không quy định chi tiết, cụ thể các cơ cấu bên trong tại Quy chế tổ chức và hoạt động của trường để phù hợp với tầm nhìn, sứ mạng, định hướng phát triển, công tác quản lý điều hành. Cơ cấu tổ chức của trường đại học hiện nay được quy định tại Điều 14 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học (Luật số 34/2018/QH 14): “2. Cơ cấu tổ chức cụ thể của trường đại học, mối quan hệ và mức độ tự chủ của đơn vị thuộc, trực thuộc trường đại học được quy định trong quy chế tổ chức và hoạt động của trường đại học.”. Quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự của cơ sở giáo dục đại học được quy định tại Điều 13, Nghị định số 99/2019/NĐ-CP của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học: “2. Quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự”

a) Cơ sở giáo dục đại học công lập thực hiện quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự theo quy định của Luật Giáo dục đại học, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học và các quy định hiện hành về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập; về số lượng người làm việc và vị trí việc làm trong đơn vị sự nghiệp công lập; có quyền tự chủ về tổ chức, bộ máy và nhân sự để thực hiện nhiệm vụ chuyên môn nhưng không được làm tăng số lượng người làm việc hưởng lương, mức lương (bao gồm cả lương và phụ cấp) từ quỹ lương do ngân sách nhà nước cấp;...”; “c) Các cơ sở giáo dục đại học phải ban hành, tổ chức thực hiện quy định nội bộ về tổ chức bộ máy và nhân sự; thực hiện các quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự khác theo quy định của Luật Giáo dục đại học, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học và pháp luật có liên quan;...”

+ Luật Giáo dục đại học và Nghị định 99/2019 chưa làm nổi bật được sự khác biệt về đặc điểm, sứ mạng, nhiệm vụ và quyền hạn giữa mô hình đại học, trường đại học, giữa mô hình đại học quốc gia, đại học vùng và đại học. Luật số 34 cũng chưa quy định rõ về “cấp có thẩm quyền công nhận, bổ nhiệm” đối với chức danh Hiệu trưởng các cơ sở giáo dục đại học công lập. Luật chỉ quy định công nhận, chứ không có quy định bổ nhiệm, miễn nhiệm. Luật số 34 cũng chưa quy định về giải thể Hội đồng trường... Luật Giáo dục đại học và Nghị định 99/2019 cũng chưa ban hành quy định cụ thể, rõ ràng, thống nhất về thẩm quyền, trách nhiệm và mối quan hệ giữa Đảng ủy, Hội đồng trường và Hiệu trưởng. Do vậy, khuyến nghị quy chế tổ chức và hoạt động của trường đại học công lập quy định về phân định trách nhiệm và quyền hạn khác giữa Hội đồng trường và Hiệu trưởng.

+ Trên thực tế, cơ sở giáo dục đại học chưa được tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự. Các cơ sở giáo dục đại học công lập còn bị bó buộc về biên chế, không được tự chủ thuê chuyên gia, thủ tục cấp phép lao động nước ngoài không thuận lợi. Do vậy, cơ sở giáo dục đại học cần phải được trao quyền tự chủ về tổ chức bộ máy và nhân sự để thực hiện nhiệm vụ chuyên môn nhưng không làm tăng số lượng người làm việc hưởng lương, mức lương từ quỹ lương do ngân sách nhà nước cấp. Trên thực tế, khi triển khai thực hiện Luật Giáo dục đại học và Nghị định 99/2019 ở nhiều cơ sở giáo dục đại học đã xảy ra nhiều vướng mắc, chông chéo với các Luật khác, gây khó khăn cho các cơ sở giáo dục đại học, ví dụ như: Luật quản lý tài sản công không đồng bộ với việc chính sách giáo dục đại học được quy định sử dụng nguồn thu hợp pháp ngoài ngân sách nhà nước để đầu tư các dự án của trường; Luật Ngân sách nhà nước không đồng bộ với việc Hội đồng trường được phê duyệt kế hoạch tài chính và quyết toán tài chính. Luật Viên chức không cho phép các viên chức tham gia quản lý doanh nghiệp khoa học công nghệ trực thuộc các cơ sở giáo dục đại học; Luật Đầu tư chưa cụ thể việc phát triển đối tác công tư trong thu hút các nguồn lực phát triển đầu tư, nghiên cứu khoa học, thương mại hóa sản phẩm khoa học. Đối với những vướng mắc, chông chéo giữa Luật Giáo dục đại học và các luật khác thì xu hướng chung để giải quyết là đưa về luật ngành với những quy định chi tiết, cụ

thể;

(3) Công tác đổi mới hệ thống tổ chức ở các cơ sở giáo dục đại học công lập còn chậm; hệ thống tổ chức bên trong còn phân tán, chồng chéo; chất lượng, hiệu quả dịch vụ thấp. Trong quá trình sắp xếp lại bộ máy tổ chức và quản lý, do chưa có quy định, hướng dẫn cụ thể về tổ chức bộ máy, nên nhiều cơ sở giáo dục đại học trong quá trình xây dựng đề án sắp xếp lại các đơn vị thuộc, trực thuộc của cơ quan họ, còn thiếu căn cứ khoa học, sáp nhập một cách khiên cưỡng, cơ học, máy móc, hoặc sao chép cơ cấu tổ chức bộ máy ở các trường khác, dẫn đến có những cái sai giống nhau, chưa phát huy tốt hiệu quả của các đơn vị thuộc, trực thuộc trường của họ như mong đợi. Ví dụ, một số cơ sở giáo dục đại học khi tái cơ cấu, sắp xếp lại bộ máy tổ chức, do sao chép lẫn nhau trong quá trình sáp nhập các đơn vị, nên có điểm sai chung giống nhau, như: “Phòng “Phòng Thanh tra và Quản lý chất lượng” hoặc “Phòng Đảm bảo chất lượng và Thanh tra”; “Phòng Quản lý đào tạo, giáo dục chính trị và công tác sinh viên”... những tên gọi giống nhau như vừa nêu, xuất hiện ở khá nhiều trường đại học công lập. Do việc sắp xếp lại các đơn vị thuộc, trực thuộc trường thiếu căn cứ khoa học, khiên cưỡng như trên, nên mặc dù có thu gọn lại được một số đơn vị đầu mối, nhưng số lượng viên chức không giảm, chức năng, nhiệm vụ “mâu thuẫn” nhau ngay trong cùng một đơn vị, nên hoạt động thiếu hiệu quả, đặc biệt trong bối cảnh tự chủ đại học hiện nay;

(4) Chi ngân sách Nhà nước cho các cơ sở giáo dục đại học công lập chưa thực hiện tự chủ hoặc tự chủ từng phần còn lớn, một số trường hoạt động kém hiệu quả gây lãng phí ngân sách nhà nước. Không ít cơ sở giáo dục đại học khi thực hiện cơ chế tự chủ tài chính còn hình thức, thiếu minh bạch;

(5) Trong tự chủ tài chính cũng đặt ra một số thách thức: Hiện nay, Nhà nước vẫn chưa có cơ chế hỗ trợ cụ thể cho các cơ sở giáo dục đại học thực hiện thí điểm cơ chế tự chủ được vay vốn ưu đãi (hoặc hỗ trợ lãi suất) để đầu tư tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ cung cấp dịch vụ công; Hạn mức cho vay tín dụng đối với sinh viên học tại trường đang thí điểm tự chủ còn thấp. Điều này cũng gây khó khăn, ảnh hưởng đến tâm lý người học, nhất là sinh viên nghèo, sinh viên thuộc diện chính sách; Chưa có quy định về điều kiện liên doanh, liên kết của cơ sở giáo dục đại học công lập, về xác định giá trị thương hiệu khi góp vốn liên doanh, liên kết. Vì vậy, cần có cơ chế hỗ trợ đầu tư cơ sở vật chất cho các cơ sở giáo dục đại học công lập có nguyện vọng tham gia thực hiện thí điểm tự chủ. Các cơ sở giáo dục đại học công lập còn có khó khăn khi thực hiện cơ chế tự chủ trong bối cảnh đối tượng chính sách tập trung nhiều, khó đảm bảo cân đối thu, chi của nhà trường khi thực hiện cơ chế tự chủ;

(6) Về cơ chế giá dịch vụ công áp dụng đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập. Mặc dù Luật Giá, Luật Phí và lệ phí đã được ban hành nhưng việc triển khai thực hiện cơ chế giá dịch vụ trong cung cấp các dịch vụ công, trong đó có cơ sở giáo dục đại học còn chậm. Trong một số lĩnh vực còn khó khăn. Ví dụ: Khi thực hiện chuyển dần từ thu học phí sang áp dụng cơ chế giá dịch vụ đòi hỏi hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật, danh mục dịch vụ sự nghiệp giáo dục trong từng ngành, lĩnh vực làm cơ sở cho việc xác định giá dịch vụ sự nghiệp công phải được xây dựng và hoàn thiện. Bên cạnh đó, vấn đề kết cấu lương vào giá cũng chưa có hướng dẫn cụ thể, đặc biệt trong trường hợp xác định giá dịch vụ giáo dục trên cơ sở thực hiện tính theo mức lương cơ sở, hệ số tiền lương, ngạch bậc, chức vụ đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập và định mức lao động theo quy định;

(7) Về chính sách thuế. Các loại thuế chủ yếu đang áp dụng tại các đơn vị sự nghiệp công lập và cơ sở giáo dục đại học công lập hiện nay có thể kể đến gồm: Thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và thuế giá trị gia tăng. Theo quy định hiện hành, các trường chỉ nộp thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động dịch vụ như đào tạo tại chức, đào tạo chất lượng cao. Thực tế hiện nay, các cơ sở giáo dục đại học xác định mức học phí cho các hệ này theo định mức kinh tế kỹ thuật đồng thời xem xét khả năng cạnh tranh với các cơ sở giáo dục đại học khác, nên mức học phí chủ yếu là lấy thu bù chi. Mức học phí chương trình đào tạo chất lượng cao chủ yếu là lấy thu bù chi. Trong các năm vừa qua, do ảnh hưởng dịch bệnh Covid-19, nhiều cơ sở giáo dục đại học đều giảm học phí 5% cho tất cả sinh viên của các hệ đào tạo. Vì vậy, để hỗ

trợ cho cơ sở giáo dục đại học công lập, mà thực chất là hỗ trợ người học, Chính phủ cần xem xét tạm thời không thu phí thuế thu nhập doanh nghiệp đối với hoạt động của chương trình đào tạo chất lượng cao, cũng như hệ tại chức. Đối với hoạt động dịch vụ trong cơ sở đào tạo, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ, các cơ sở giáo dục đại học đề xuất Chính phủ nên xem xét áp dụng không thu thuế cho hoạt động dịch vụ trong trường như dịch vụ ký túc xá, chuyển giao công nghệ, đào tạo bồi dưỡng. Đặc biệt, Chính phủ cần có chính sách ưu đãi đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập được phân loại tự đảm bảo toàn bộ hay một phần kinh phí và trường được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính.

Có thể nhận thấy, việc tổ chức thực hiện đổi mới, sắp xếp lại bộ máy tổ chức ở các cơ sở giáo dục đại học công lập ở nước ta hiện nay còn chậm. Việc này có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân từ công tác tuyên truyền, quán triệt chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về đổi mới cơ sở giáo dục đại học công lập chưa được thường xuyên. Một số cấp uỷ đảng, lãnh đạo và người đứng đầu cơ quan, đơn vị còn nhận thức chưa đầy đủ, thiếu quyết tâm chính trị, thiếu quyết liệt và đồng bộ trong chỉ đạo, tổ chức thực hiện đổi mới, sắp xếp lại, quản lý viên chức ở các cơ sở giáo dục đại học công lập; chưa chủ động chuyển các đơn vị trực thuộc trường sang hoạt động theo cơ chế tự chủ. Mặt khác, việc thể chế hoá, cụ thể hoá các chủ trương thành chính sách, pháp luật của Nhà nước đối với các cơ sở giáo dục đại học công lập còn chậm, chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ và chưa phù hợp với tình hình thực tiễn hiện nay.

## 5. Một số kiến nghị

Để công tác đổi mới toàn diện, tái cơ cấu các cơ sở giáo dục đại học công lập trong thời gian tới đạt hiệu quả, đáp ứng yêu cầu tự chủ đại học hiện nay, cần thực hiện một số nhiệm vụ sau đây:

(1) Đẩy mạnh hoàn thiện thể chế chính sách pháp luật về cơ sở giáo dục đại học công lập. Trong đó, cần tăng cường hơn nữa quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các cơ sở giáo dục đại học công lập về chức năng, nhiệm vụ, về tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính trên cơ sở giảm bớt các rào cản quy định có liên quan, chẳng hạn như: Quy định dành tối thiểu 5% kinh phí từ nguồn thu hợp pháp của cơ sở giáo dục đại học công lập để đầu tư phát triển tiềm lực và khuyến khích hoạt động khoa học công nghệ tại Nghị định 99/2014/NĐ-CP, dành tối thiểu 3% kinh phí từ nguồn thu học phí của cơ sở giáo dục đại học công lập để cho sinh viên và người học hoạt động.... Bên cạnh đó, cần sớm bổ sung, sửa đổi và ban hành Nghị định 99, hướng dẫn thực hiện Luật Giáo dục đại học...; sớm ban hành các quy định hướng dẫn cụ thể hơn đối với các nội dung quy định tại Nghị định 16/2015/NĐ-CP để đảm bảo tính rõ ràng, minh bạch của chính sách, như về sử dụng nguồn lực liên doanh liên kết, góp vốn bằng tài sản, tự chủ về chế độ làm việc của giảng viên, về giờ chuẩn và nghĩa vụ giảng dạy...

(2) Đẩy mạnh và thực hiện có hiệu quả các giải pháp đã nêu tại Nghị quyết 19-NQ/TW. Trong đó, tập trung sắp xếp, tổ chức lại các cơ sở giáo dục đại học công lập trên cơ sở hoàn thiện các quy định của pháp luật về tiêu chí phân loại, điều kiện thành lập, sáp nhập, hợp nhất, giải thể các cơ sở giáo dục đại học công lập theo từng ngành, lĩnh vực. Từ đó, góp phần tái cơ cấu các cơ sở giáo dục đại học công lập và cơ cấu lại ngân sách Nhà nước cho các trường;

(3) Đổi mới cơ chế phân bổ ngân sách nhà nước cho cơ sở giáo dục đại học công lập trên cơ sở các ưu tiên và xác định rõ các kết quả đầu ra; Tăng cường chuyển đổi việc cấp phát kinh phí ngân sách nhà nước sang hình thức đặt hàng, giao nhiệm vụ.

(4) Đảm bảo tự chủ về nguồn thu và quản lý nguồn thu của các cơ sở giáo dục đại học công lập. Theo đó, các cơ sở giáo dục đại học công lập cần được chủ động trong việc tìm kiếm, khai thác và phát triển các hoạt động sự nghiệp nhằm tăng nguồn thu sự nghiệp thông qua vận động các nguồn viện trợ, tài trợ trong và ngoài nước, đẩy mạnh các hoạt động tạo nguồn thu từ sự đóng góp trên cơ sở nâng cao chất lượng dịch vụ, thực hiện cơ chế giá dịch vụ, tăng cường liên kết, thúc đẩy hợp tác công tư và đẩy mạnh hợp tác quốc tế.

(5) Xây dựng và ban hành chính sách khuyến khích, hỗ trợ các cơ sở giáo dục đại học công lập chuyển

đổi cơ chế hoạt động thông qua tiếp cận vốn vay ưu đãi, hỗ trợ lãi suất để đầu tư tăng cường cơ sở vật chất, trang thiết bị, ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp...; Đổi mới chính sách ưu đãi tín dụng đối với học sinh, sinh viên cho phù hợp với cơ chế tự chủ theo Nghị định 16/2015/NĐ-CP khi thực hiện chuyển từ cơ chế học phí sang giá dịch vụ.

(6) Tăng cường tuyên truyền đổi mới cơ chế hoạt động, cơ cấu lại các cơ sở giáo dục đại học công lập nhằm nâng cao nhận thức, hiểu biết về cơ chế tự chủ và tăng cường sự đồng thuận trong thực hiện cơ chế tự chủ.

## 6. Kết luận

Bài viết đã khái quát quá trình thực hiện chủ trương của Đảng về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, trong đó có cơ sở giáo dục đại học; Việc thể chế hoá chủ trương của Đảng thành chính sách, pháp luật của Nhà nước về đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; Những vấn đề đặt ra trong quá trình tổ chức thực hiện đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các cơ sở giáo dục đại học công lập và một số kiến nghị nhằm góp phần thực hiện thắng lợi Nghị quyết số 19-NQ/TW.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Hội nghị lần thứ sáu, Ban chấp hành trung ương khoá XII về việc tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập.
- [2] Luật Giáo dục đại học (Luật số: 08/2012/QH 13); Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học (Luật số: 34/2018/QH 14).
- [3] Nghị định 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu.
- [4] Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.
- [5] Nghị quyết số 56/2017/QH14 về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.
- [6] Nghị định số 99/2019/NĐ-CP của Chính phủ Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục đại học.
- [7] Nghị định số 120/2020/NĐ-CP ngày 07 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.
- [8] Viện Chiến lược và Chính sách (2015), Đổi mới cơ chế tự chủ đối với đơn vị sự nghiệp công lập, Tài liệu hội thảo năm 2015.

## ABSTRACT

### **Reorganization of public university organizational structure, enhancing the efficiency of operations in the context of university autonomy**

This article provides an overview of the Party's orientation and the institutionalization of the Party's orientation into the policies and laws of the State regarding the reform of the organizational and management systems, as well as the improvement of quality and efficiency of operations of public institutions, including universities. It discusses the issues that arise during the process of implementing the reform of the organizational and management systems and improving the quality and efficiency of operations of public universities. Based on these issues, several recommendations are proposed to contribute to the successful implementation of Resolution No. 19-NQ/TW.

**Keywords:** *Organizational structure, operational efficiency, autonomy, higher education.*