



TỰ CHỦ TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG: ĐỘT PHÁ MỚI VÀ CÁC YÊU CẦU THỰC HIỆN

TS. ĐOÀN HƯƠNG QUỲNH

Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập được đánh giá là bước đột phá mới trên lộ trình đổi mới toàn diện, cơ cấu lại các đơn vị sự nghiệp công, tăng cường giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp. Cơ chế, chính sách này nhận được sự đồng thuận cao của các cấp, các ngành khi “cởi trói” cho các đơn vị sự nghiệp công phát triển, giảm áp lực tài chính cho ngân sách nhà nước...

Đột phá trong tự chủ tài chính

Thời gian qua, cơ chế tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp công lập được thực hiện theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ 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 đơn vị sự nghiệp công lập; Thông tư số 71/2006/TT-BTC ngày 9/8/2006 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định trên. Sau gần 10 năm thực hiện Nghị định số 43/2006/NĐ-CP trên cơ sở tổng kết đánh giá kết quả đạt được cũng như những bất cập phát sinh, ngày 14/2/2015 Chính phủ đã ban hành Nghị định 16/2015/NĐ-CP thay thế Nghị định số 43/2006/NĐ-CP theo hướng quy định các vấn đề chung, làm căn cứ cho các bộ, cơ quan liên quan xây dựng các Nghị định riêng quy định đối với từng lĩnh vực cụ thể. Nghị định 16/2015/NĐ-CP đã thể hiện rõ mục tiêu đổi mới toàn diện các đơn vị sự nghiệp công lập; đẩy mạnh việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị đồng bộ cả về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, nhân sự và tài chính.

Theo đó, tự chủ tài chính của đơn vị sự nghiệp theo 4 mức độ: (i) Tự chủ tài chính đối với đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; (ii) Tự chủ tài chính đối với đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên; (iii) Tự chủ tài chính đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi thường xuyên (do giá, phí dịch vụ sự nghiệp công chưa kết cấu đủ chi phí, được Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công theo giá, phí chưa tính đủ chi phí); (iv) Tự chủ tài chính đối với đơn vị được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên (theo chức năng, nhiệm vụ

được cấp có thẩm quyền giao, không có nguồn thu hoặc nguồn thu thấp).

Tự chủ trong chi đầu tư và chi thường xuyên

Các đơn vị được chủ động sử dụng các nguồn tài chính được giao tự chủ, bao gồm nguồn thu từ hoạt động dịch vụ sự nghiệp công, nguồn thu phí theo quy định được để lại chi và nguồn thu hợp pháp khác, để chi thường xuyên. Cụ thể:

Đối với đơn vị tự chủ tài chính cao: Đối với các nội dung chi đã có định mức chi theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, căn cứ vào khả năng tài chính, đơn vị được quyết định mức chi hoạt động chuyên môn, chi quản lý cao hơn hoặc thấp hơn mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và quy định trong quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị. Các nội dung chi chưa có định mức chi theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, căn cứ tình hình thực tế, đơn vị xây dựng mức chi cho phù hợp theo mức độ được tự chủ tài chính của từng loại đơn vị sự nghiệp công lập và theo quy chế chi tiêu nội bộ.

Các đơn vị tự chủ tài chính thấp: Căn cứ vào nhiệm vụ được giao và khả năng nguồn tài chính, đơn vị được quyết định mức chi hoạt động chuyên môn, chi quản lý, nhưng tối đa không vượt quá mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Để tạo điều kiện khuyến khích các đơn vị tự chủ toàn diện về chi thường xuyên và chi đầu tư, Nghị định cho phép các đơn vị chủ động xây dựng danh mục các dự án đầu tư, báo cáo cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Cùng với đó, đơn vị sự nghiệp công được vay vốn tín dụng ưu đãi của Nhà nước hoặc được hỗ trợ lãi



suất cho các dự án đầu tư sử dụng vốn vay của các tổ chức tín dụng theo quy định. Căn cứ yêu cầu phát triển của đơn vị, Nhà nước xem xét bố trí vốn cho các dự án đầu tư đang triển khai, các dự án đầu tư khác theo quyết định của cấp có thẩm quyền.

Chi tiền lương và thu nhập tăng thêm

Khi Nhà nước điều chỉnh tiền lương cơ sở, đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư. Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên phải tự bảo đảm tiền lương tăng thêm từ nguồn thu của đơn vị; NSNN không cấp bổ sung; đối với đơn vị chưa tự bảo đảm chi thường xuyên và đơn vị được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên, chi tiền lương tăng thêm từ các nguồn theo quy định, bao gồm cả nguồn NSNN cấp bổ sung (nếu thiếu).

Đối với phần thu nhập tăng thêm, các đơn vị được chủ động sử dụng Quỹ bổ sung thu nhập để thực hiện hiện phân chia cho người lao động trên cơ sở quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị, theo nguyên tắc gắn với số lượng, chất lượng và hiệu quả công tác của người lao động. Tuy nhiên, để đảm bảo mức chi trả thu nhập tăng thêm cho cán bộ quản lý không quá chênh lệch so với người lao động, nghị định mới quy định, khi phân bổ thu nhập tăng thêm thì hệ số thu nhập tăng thêm của chức danh lãnh đạo đơn vị sự nghiệp công tối đa không quá 2 lần hệ số thu nhập tăng thêm bình quân thực hiện của người lao động trong đơn vị.

Trích lập các quỹ

Hàng năm, sau khi hạch toán đầy đủ các khoản chi phí, nộp thuế và các khoản nộp NSNN khác theo quy định; phân chênh lệch thu lớn hơn chi, đơn vị được sử dụng để trích lập các quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp; quỹ bổ sung thu nhập; quỹ khen thưởng và quỹ phúc lợi. Ngoài ra, Chính phủ cho phép các đơn vị được trích lập các quỹ khác theo quy định của pháp luật sao cho phù hợp với tình hình thực tế. Về mức trích, căn cứ vào mức độ tự chủ tài chính như sau:

- Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp: Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư: Trích tối thiểu 25% chênh lệch thu lớn hơn chi; đơn vị chưa tự bảo đảm một phần chi thường xuyên trích tối thiểu 15%; đơn vị được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên, nếu có kinh phí tiết kiệm chi và số tiết kiệm chi lớn hơn một lần quỹ tiền lương thực hiện thì trích tối thiểu 5%.

- Quỹ bổ sung thu nhập: Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được quyết định mức trích Quỹ bổ sung thu nhập (không khống chế mức trích); đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên trích tối đa không quá 3 lần quỹ tiền lương; đơn vị tự bảo đảm một phần

chi thường xuyên trích tối đa không quá 2 lần quỹ tiền lương; đơn vị được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên trích tối đa không quá 01 lần quỹ tiền lương.

- Quỹ khen thưởng và Quỹ phúc lợi: Đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên trích tối đa không quá 3 tháng tiền lương, tiền công trong năm của đơn vị; đơn vị tự bảo đảm một phần chi thường xuyên trích tối đa không quá 2 tháng tiền lương, tiền công; đơn vị được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên trích tối đa không quá 01 tháng tiền lương, tiền công.

Tự chủ trong giao dịch tài chính

Để tạo điều kiện thuận lợi cho các đơn vị sự nghiệp trong giao dịch với bên ngoài, đặc biệt là trong các hoạt động liên doanh, liên kết, đồng thời tạo thêm nguồn thu cho đơn vị, Chính phủ quy định: Đơn vị sự nghiệp công được mở tài khoản tiền gửi tại ngân hàng thương mại hoặc Kho bạc Nhà nước để phản ánh các khoản thu, chi hoạt động dịch vụ sự nghiệp công không sử dụng NSNN. Lãi tiền gửi đơn vị được bổ sung vào Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp hoặc bổ sung vào Quỹ khác theo quy định của pháp luật chuyên ngành (nếu có), không được bổ sung vào Quỹ bổ sung thu nhập.

Nghị định cũng quy định, đơn vị sự nghiệp công lập được huy động vốn, vay vốn để đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất theo quy định của pháp luật và phải có phương án tài chính khả thi để hoàn trả vốn vay, chịu trách nhiệm về hiệu quả của việc huy động vốn, vay vốn.

Vận dụng cơ chế tài chính như doanh nghiệp

Nghị định 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 nêu rõ, đơn vị tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được vận dụng cơ chế tài chính như DN (công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ), khi đáp ứng đủ các điều kiện sau: Hoạt động dịch vụ sự nghiệp công có điều kiện xã hội hóa cao, Nhà nước không cần bao cấp; giá dịch vụ sự nghiệp công tính đủ chi phí (bao gồm cả trích khấu hao tài sản cố định); được Nhà nước xác định giá trị tài sản và giao vốn cho đơn vị quản lý theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước; hạch toán kế toán để phản ánh các hoạt động theo quy định của các chuẩn mực kế toán có liên quan áp dụng cho DN.

Khi được phép vận dụng cơ chế tài chính như DN, các đơn vị sự nghiệp được xác định vốn điều lệ và bảo toàn vốn; được huy động vốn, đầu tư vốn ra ngoài đơn vị; quản lý, sử dụng và trích khấu hao tài sản cố định theo DN; quản lý doanh thu, chi phí và phân phối lợi nhuận; thực hiện chế độ kế toán, thống



kê như DN.

Khẩn trương đưa chính sách vào cuộc sống

Để triển khai thực hiện kịp thời, thống nhất, đồng bộ và toàn diện các quy định của Nghị định này, Bộ Tài chính đã trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 695/QĐ-TTg ngày 21/5/2015 về Kế hoạch triển khai thực hiện Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ, trong đó quy định cụ thể các nội dung công việc, thời hạn, tiến độ hoàn thành và trách nhiệm của các bộ, địa phương. Theo đó, giao 7 bộ xây dựng, trình Chính phủ ban hành các nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong các lĩnh vực chuyên ngành: Y tế; giáo dục đào tạo; dạy nghề; văn hoá thể thao và du lịch; thông tin truyền thông và báo chí; khoa học và công nghệ, lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác.


Hiện nay, các bộ đã và đang xây dựng để trình Chính phủ ban hành các nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong các lĩnh vực chuyên ngành. Cùng với đó, Chính phủ cũng giao

Khi được phép vận dụng cơ chế tài chính như DN, các đơn vị sự nghiệp được xác định vốn điều lệ và bảo toàn vốn; được huy động vốn, đầu tư vốn ra ngoài đơn vị; quản lý, sử dụng và trích khấu hao tài sản cố định theo DN; quản lý doanh thu, chi phí và phân phối lợi nhuận; thực hiện chế độ kế toán, thống kê như DN.

các bộ, cơ quan Trung ương và các địa phương khẩn trương: Xây dựng danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN thuộc lĩnh vực quản lý; Quy hoạch mạng lưới các đơn vị sự nghiệp công lập cung ứng dịch vụ sự nghiệp công; Xây dựng hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật chuyên ngành các dịch vụ sự nghiệp công do Nhà nước quản lý; Xây dựng các tiêu chí, tiêu chuẩn dịch vụ sự nghiệp công; Xây dựng cơ chế đặt hàng, đấu thầu dịch vụ sự nghiệp công...

Thực hiện các yêu cầu tại Quyết định số 695/QĐ-TTg ngày 21/5/2015, vừa qua, Bộ Tài chính đã có văn bản gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về việc đẩy nhanh tiến độ thực hiện nhiệm vụ được giao theo Nghị định 16/2015/NĐ-CP. Theo đó, Bộ Tài chính đề nghị UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Trong khi chưa ban hành hoặc sửa đổi Nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công trong từng lĩnh vực cụ thể theo quy định tại Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ, các đơn vị sự nghiệp công theo từng lĩnh vực được tiếp tục thực hiện cơ chế tự chủ theo quy định tại Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006

của Chính phủ 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 đơn vị sự nghiệp công lập. Hiện nay, các Nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong từng lĩnh vực đang được triển khai xây dựng. Vì vậy, Bộ Tài chính đề nghị UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiếp tục giao quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc phạm vi quản lý theo phương án tự chủ đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt cho đến khi Chính phủ ban hành các Nghị định quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong từng lĩnh vực và có hiệu lực thi hành thì thực hiện theo quy định của các Nghị định mới.

Đối với đơn vị sự nghiệp công lập đã được giao quyền tự chủ tài chính theo một trong ba mức độ tự chủ quy định tại Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, nếu năm 2016 thay đổi phương án tự chủ, do nhiệm vụ thay đổi, chế độ chính sách mới ban hành (như giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh, học phí, phí và lệ phí...) làm cho nguồn thu, chi hoạt động thường xuyên của đơn vị có sự thay đổi so với năm trước liền kề; đồng thời, làm thay đổi mức kinh phí NSNN hỗ trợ chi thường xuyên của đơn vị, do đó phải thay đổi phương án phân loại đơn vị (như đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động thường xuyên chuyển sang đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên...); hoặc đơn vị sự nghiệp công lập mới được thành lập năm 2016 theo quyết định của cấp có thẩm quyền: Các đơn vị sự nghiệp công lập xây dựng phương án tự chủ tài chính, trình cơ quan chủ quản ở Trung ương và địa phương theo phân cấp xem xét, thẩm tra và gửi cơ quan tài chính cùng cấp xem xét, có ý kiến bằng văn bản, trước khi giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính cho đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định tại Thông tư số 71/2006/TT-BTC hướng dẫn Nghị định số 43/2006/NĐ-CP và được thực hiện cho đến khi Chính phủ ban hành các nghị định quy định cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập trong từng lĩnh vực thì thực hiện theo các nghị định mới này. 

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Tài chính - 2015: Hội thảo "Cơ chế tự chủ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập";
2. Phan Quý Phương: Thực tiễn hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập và những đề xuất đổi mới;
3. Nghị định số 43/2006/NĐ-CP; Nghị định 16/2015/NĐ-CP; Quyết định số 695/QĐ-TTg ngày 21/5/2015.