



# NHỮNG ĐỔI MỚI VỀ TRAO QUYỀN TỰ CHỦ CHO CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP

TS. PHẠM THÁI HÀ

*Ngày 10/10/2016, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 141/2016/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác. Với mục tiêu thúc đẩy các đơn vị sự nghiệp vươn lên, tăng cường khả năng tự chủ ở mức cao hơn, thúc đẩy khu vực sự nghiệp công phát triển nhanh, mạnh và bền vững, nâng cao số lượng, chất lượng dịch vụ công, đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của phát triển kinh tế - xã hội..., Nghị định 141/2016/NĐ-CP là động lực mới giúp các đơn vị sự nghiệp tự chủ, phát triển.*

*Từ khóa: Tự chủ tài chính, đơn vị sự nghiệp công lập, tài chính, nhân sự, tổ chức*

## Từ những đạo lý cần thiết...

Ngày 14/2/2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định cơ chế tự chủ cho đơn vị sự nghiệp công lập thay thế Nghị định 43/2006 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. Nghị định 16/2015/NĐ-CP là Nghị định khung quy định các vấn đề chung về cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp công lập. Căn cứ vào đó, các bộ quản lý ngành xây dựng và trình Chính phủ ban hành các nghị định quy định về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong từng lĩnh vực.

Bộ Tài chính đã nghiên cứu, xây dựng trình Chính phủ ban hành Nghị định 141/2016/NĐ-CP nhằm hướng dẫn và vươn đến mục tiêu thúc đẩy các đơn vị sự nghiệp vươn lên, tăng cường khả năng tự chủ ở mức cao hơn, thúc đẩy khu vực sự nghiệp công phát triển nhanh, mạnh và bền vững, nâng cao số lượng, chất lượng dịch vụ công, đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của phát triển kinh tế - xã hội...

Điểm mới trong Nghị định 141/2016/NĐ-CP là về phạm vi điều chỉnh cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác gồm: Nông nghiệp và phát triển nông thôn, tài nguyên và môi trường, giao thông vận tải, công thương, xây dựng, lao động thương binh và xã hội, tư pháp, sự nghiệp khác. Nghị định này không điều chỉnh đối với các đơn vị sự nghiệp công lập trong các lĩnh vực: Y tế; giáo dục đào tạo; dạy nghề; văn hóa thể thao và du lịch; thông tin truyền thông và báo chí; khoa học và công nghệ.

## Đến những đổi mới về cơ chế tự chủ

*Thứ nhất, tự chủ về nhân sự, tổ chức bộ máy và thực hiện nhiệm vụ.*

Nghị định 16/2015/NĐ-CP quy định tất cả các đơn vị sự nghiệp công lập đều phải xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu viên chức trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, do đó, Nghị định 141/2016/NĐ-CP đã đưa ra những cơ chế cụ thể đối với nội dung tự chủ về nhân sự.

Theo đó, vấn đề định vị trí việc làm, cơ cấu viên chức như sau: Đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư và đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên được quyết định vị trí việc làm, cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao; Đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm một phần chi thường xuyên và đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác do ngân sách nhà nước (NSNN) bảo đảm chi thường xuyên xây dựng vị trí việc làm và cơ cấu viên chức theo chức danh nghề nghiệp trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư và đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên quyết định số lượng người làm việc; Tự bảo đảm một phần chi thường xuyên đề xuất số lượng người làm việc của đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định; Đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác do NSNN bảo đảm chi thường xuyên đề xuất số lượng người làm việc trên cơ sở định biên bình quân 05 năm trước và không cao hơn số định biên hiện có của đơn vị, trình cơ quan có thẩm quyền quyết định.



Bên cạnh đó, đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác được quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các đơn vị không thuộc cơ cấu tổ chức các đơn vị cấu thành theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, khi đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật; xây dựng phương án sắp xếp lại các đơn vị cấu thành trình cơ quan có thẩm quyền quyết định.

Đối với đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm một phần chi thường xuyên và đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên: Xây dựng phương án sắp xếp, kiện toàn cơ cấu tổ chức của đơn vị trình cơ quan có thẩm quyền quyết định.

Hàng năm, đơn vị xây dựng kế hoạch hoạt động cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, khả năng của đơn vị theo quy định của pháp luật. Đơn vị quyết định các biện pháp thực hiện nhiệm vụ theo kế hoạch của đơn vị, kế hoạch của cơ quan cấp trên giao, đảm bảo chất lượng, tiến độ; tham dự đấu thầu cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công phù hợp với lĩnh vực chuyên môn của đơn vị được cấp có thẩm quyền giao; liên doanh, liên kết với các tổ chức, cá nhân để hoạt động dịch vụ đáp ứng nhu cầu của xã hội theo quy định của pháp luật.

*Thứ hai, tự chủ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư.*

Nguồn tài chính của đơn vị được xác định là nguồn thu từ hoạt động dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác; Nguồn NSNN đặt hàng, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác, theo giá tính đủ chi phí (gồm: Chi phí tiền lương, chi phí trực tiếp, chi phí quản lý và chi phí khấu hao tài sản cố định); Nguồn thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí được để lại chi theo quy định của pháp luật phí và lệ phí; Nguồn thu từ hoạt động khác (nếu có); Nguồn NSNN cấp cho các nhiệm vụ không thường xuyên (nếu có); Nguồn vốn vay, viện trợ, tài trợ theo quy định của pháp luật và nguồn khác.

Đơn vị được chủ động sử dụng các nguồn tài chính giao tự chủ theo quy định để chi thường xuyên như: Chi tiền lương: Đơn vị chi trả tiền lương theo lương ngạch, bậc, chức vụ và các khoản phụ cấp do Nhà nước quy định đối với đơn vị sự nghiệp công. Khi Nhà nước điều chỉnh tiền lương, đơn vị tự bảo đảm tiền lương tăng thêm từ nguồn thu của đơn vị, ngân sách nhà nước không cấp bổ sung; Chi hoạt động chuyên môn, chi quản lý: 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 cao hơn hoặc thấp hơn mức chi do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và được

quy định trong quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị.

Đối với các nội dung chưa có định mức chi theo quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì căn cứ tình hình thực tế, đơn vị xây dựng mức chi cho phù hợp theo quy chế chi tiêu nội bộ và chịu trách nhiệm về quyết định của mình; Trích khấu hao tài sản cố định, số tiền trích khấu hao tài sản cố định được đầu tư, mua sắm từ nguồn NSNN hoặc có nguồn gốc từ NSNN được bổ sung quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp của đơn vị (NSNN không cấp kinh phí mua sắm, sửa chữa lớn trang thiết bị, tài sản cho đơn vị). Số tiền trích khấu hao tài sản cố định được đầu tư, mua sắm từ nguồn vốn vay dùng để trả nợ; số còn lại bổ sung quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp của đơn vị.

Mặt khác, đối với đơn vị chi theo quy định của Luật NSNN và pháp luật hiện hành đối với từng nguồn kinh phí (phân được để lại chi mua sắm, sửa chữa lớn tài sản, máy móc thiết bị phục vụ công việc thu phí và các khoản chi khác theo quyết định của cấp có thẩm quyền nếu có), đơn vị phải thực hiện đúng các quy định của Nhà nước về mức chi, tiêu chuẩn, định mức sử dụng xe ô tô; tiêu chuẩn, định mức về nhà làm việc; tiêu chuẩn, định mức trang bị điện thoại công vụ tại nhà riêng và điện thoại di động; chế độ công tác phí nước ngoài; chế độ tiếp khách nước ngoài và hội thảo quốc tế ở Việt Nam.

*Thứ ba, tự chủ trong giao dịch tài chính.*

Nghị định mới quy định, đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác 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; Các khoản kinh phí thuộc NSNN, các khoản thu dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN, các khoản thu phí theo pháp luật về phí, lệ phí, đơn vị mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước để phản ánh.

Cùng với đó, Chính phủ cũng cho phép đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác có hoạt động dịch vụ được vay vốn của các tổ chức tín dụng, huy động vốn của cán bộ, viên chức trong đơn vị để đầu tư mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động sự nghiệp, tổ chức hoạt động dịch vụ phù hợp với chức năng, nhiệm vụ. Riêng các đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được vay vốn để đầu tư, xây dựng cơ sở vật chất theo quy định. Khi thực hiện vay vốn, huy động vốn, đơn vị phải có phương án tài chính khả thi, tự chịu trách nhiệm trả nợ vay, cả gốc và lãi theo quy định; chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc vay vốn, huy động vốn và hiệu quả sử dụng vốn vay, vốn huy động.

*Thứ tư, về cơ chế lập, chấp hành dự toán thu, chi.*

Đối với dịch vụ sự nghiệp công không sử dụng



NSNN và dịch vụ khác được Nghị định quy định là, hàng năm, căn cứ vào kết quả thực hiện về số lượng, khối lượng dịch vụ; tình hình thu, chi hoạt động cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và các dịch vụ khác của năm hiện hành; yêu cầu nhiệm vụ của năm kế hoạch, đơn vị lập kế hoạch về số lượng, khối lượng dịch vụ và dự toán thu, chi gửi cơ quan quản lý cấp trên.

Đối với dịch vụ sự nghiệp công do Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm vụ thì hàng năm căn cứ số lượng, khối lượng, đơn giá dịch vụ sự nghiệp công được đặt hàng, giao nhiệm vụ theo hướng dẫn của bộ, cơ quan trung ương, UBND cấp tỉnh, đơn vị lập dự toán gửi cơ quan quản lý cấp trên theo quy định. Đối với dịch vụ sự nghiệp công do Nhà nước đặt hàng, giao nhiệm vụ theo giá chưa tính đủ chi phí, đơn vị lập dự toán ngân sách hỗ trợ phần chi phí chưa kết cấu trong giá dịch vụ sự nghiệp công.

**Đối với đơn vị do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên, căn cứ tình hình thực hiện năm hiện hành, số lượng người làm việc được cấp có thẩm quyền phê duyệt, chế độ chi tiêu hiện hành, đơn vị lập dự toán thu, chi ngân sách gửi cơ quan quản lý cấp trên theo quy định của Luật Ngân sách Nhà nước.**

Đối với dự toán chi từ nguồn thu phí được để lại theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí: Căn cứ tình hình thực hiện năm hiện hành, nhiệm vụ của năm kế hoạch, đơn vị lập kế hoạch về số thu phí và dự toán chi từ nguồn thu phí được để lại trang trải chi phí hoạt động thu phí, gửi cơ quan quản lý cấp trên theo quy định. Đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi thường xuyên từ nguồn thu phí được để lại chi theo quy định, không có nguồn thu hoạt động dịch vụ sự nghiệp công, việc lập dự toán chi bao gồm: Chi từ nguồn phí được để lại theo quy định và phần kinh phí ngân sách nhà nước hỗ trợ do nguồn thu phí được để lại chi theo quy định không bảo đảm đủ chi thường xuyên (nếu có).


Bên cạnh đó, việc phân bổ và giao dự toán cũng phải tuân thủ theo quy định của Luật NSNN. Căn cứ lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công, cơ quan quản lý cấp trên giao dự toán kinh phí ngân sách đặt hàng, giao nhiệm vụ cho các đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác theo từng danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN theo quyết định của cấp có thẩm quyền. Nếu đơn vị do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên thì cơ quan quản lý cấp trên thực hiện giao dự toán ổn định trong 3 năm và được điều chỉnh khi Nhà nước thay đổi nhiệm vụ, cơ chế chính sách theo quy định.

Cùng với các quy định trên, Chính phủ cũng quy định, kinh phí chi thường xuyên từ các nguồn tài chính giao tự chủ, cuối năm ngân sách chưa sử dụng hết, đơn vị được chuyển sang năm sau để tiếp tục sử dụng. Mặt khác, đối với kinh phí chi nhiệm vụ không thường xuyên, cuối năm ngân sách chưa sử dụng hoặc sử dụng chưa hết, đơn vị thực hiện theo quy định của Luật NSNN và các văn bản hướng dẫn.

Thứ năm, đẩy mạnh trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị.

Một trong những điểm đổi mới được dự luật đánh giá cao tại Nghị định 141/2016/NĐ-CP là Chính phủ đã đẩy mạnh việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp. Theo đó các đơn vị xây dựng phương án tự chủ, xác định phân loại đơn vị theo 1 trong 4 loại tự chủ là: Tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư; Tự bảo đảm chi thường xuyên; Tự bảo đảm một phần chi thường xuyên; NSNN bảo đảm chi thường xuyên. Như vậy, Chính phủ trao quyền cho các đơn vị nghiên cứu, lựa chọn loại hình phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được cấp có thẩm quyền giao và điều kiện thực tế của đơn vị, báo cáo cơ quan quản lý cấp trên thực hiện. Tuy nhiên, vai trò của các bộ, cơ quan trung ương, UBND cấp tỉnh rất quan trọng trong việc xem xét, thẩm tra dự toán thu, chi và mức kinh phí NSNN bảo đảm chi thường xuyên đối với đơn vị do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên; dự kiến phân loại các đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác trực thuộc, gửi cơ quan tài chính cùng cấp xem xét, có ý kiến.

Sau khi có ý kiến bằng văn bản của cơ quan tài chính, các bộ, cơ quan trung ương, UBND cấp tỉnh (hoặc cơ quan cấp dưới theo phân cấp) quyết định phân loại các đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác trực thuộc và phê duyệt dự toán kinh phí NSNN bảo đảm chi thường xuyên đối với đơn vị do Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên. Việc giao quyền tự chủ cho các đơn vị được ổn định trong thời gian 3 năm.

Nghị định này có hiệu lực thi hành từ ngày 20/12/2016. Các đơn vị sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp khác đang được cấp có thẩm quyền giao cơ chế tài chính theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP thì tiếp tục được thực hiện đến hết năm 2016. 

#### Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ, Nghị định số 43/2006/NĐ-CP; Nghị định 141/2016/NĐ-CP;
2. Bộ Tài chính, 2015: Hội thảo “Cơ chế tự chủ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập”;
3. TS. Đoàn Hương Quỳnh: Tự chủ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công: Đột phá mới và các yêu cầu thực hiện – Tạp chí Tài chính tháng 4/2016;
4. Các trang điện tử: [chinhphu.vn](http://chinhphu.vn); [mof.gov.vn](http://mof.gov.vn); [tapchitaichinh.vn](http://tapchitaichinh.vn).