



DỰ THẢO LUẬT QUẢN LÝ, SỬ DỤNG TÀI SẢN CÔNG VÀ NHỮNG ĐIỂM MỚI ĐÁNG CHÚ Ý

LÝ HOÀNG TÂN – Cục Quản lý Công sản (Bộ Tài chính)

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, Chính phủ đã trình Quốc hội dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản công. Trong đó, chế độ quản lý, sử dụng tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập có nhiều điểm mới đáng chú ý so với Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước hiện hành đã được đưa vào dự thảo Luật.

Từ khóa: Tài sản nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, ngân sách nhà nước

To implement the National Assembly's programme of building laws and ordinances, the Government has submitted a draft of Management and Use of State Property Law. In this draft, management and use of mechanism for state property at state owned non-business units has many new key points in comparison with the current Law on Management and Use of State Property.

Keywords: State property, state owned non-business units, state budget

Ngày nhận bài: 4/11/2016

Ngày chuyển phản biện: 6/11/2016

Ngày nhận phản biện: 24/11/2016

Ngày chấp nhận đăng: 26/11/2016

Quan điểm xây dựng Luật Quản lý, sử dụng tài sản công

Dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản công xác định tài sản công nói chung, tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập nói riêng với vị trí là một nguồn lực tài chính quan trọng để thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, tái cơ cấu ngân sách nhà nước (NSNN), đẩy mạnh cải cách hành chính. Với quan điểm này, bên cạnh việc hoàn thiện các quy định nhằm bảo vệ, quản lý chặt chẽ đối với tài sản công, Dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản công đã đưa ra hệ thống các quy định hướng tới việc khai thác nguồn lực sẵn có từ tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập gắn với việc huy động các nguồn lực của xã hội để

cùng với Nhà nước đầu tư phát triển, khai thác nguồn lực tài sản công.

Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập

Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công tại cơ quan, tổ chức, đơn vị là các quy định về chủng loại, số lượng, mức giá, đối tượng được sử dụng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và áp dụng thống nhất. Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công là công cụ quan trọng trong quản lý, sử dụng tài sản công. Đây là cơ sở để lập kế hoạch, dự toán và tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát việc đầu tư xây dựng, mua sắm, thuê, khoán kinh phí sử dụng tài sản công, sửa chữa, sắp xếp lại, xử lý thu hồi, điều chuyển, bán, chuyển nhượng, thanh lý tài sản công. Đây cũng là công cụ, là thước đo để đánh giá việc trang bị, sử dụng tài sản công tiết kiệm hay lãng phí. Do tính chất quan trọng của hệ thống tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công, Dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản công lần này đã bổ sung, điều chỉnh nhiều nội dung liên quan đến vấn đề này. Điển hình như:

Thứ nhất, bổ sung các nguyên tắc phải tuân thủ khi ban hành tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công gồm: Đúng thẩm quyền; Phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao, khả năng của NSNN, mức độ tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập; Tuân theo quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Quy định về mức giá trong định mức sử dụng tài sản công được xác định theo giá mua mới của tài sản, trường hợp được miễn các loại thuế thì phải tính đủ số thuế được miễn để xác định định mức.

Thứ hai, quy định cụ thể trách nhiệm tổ chức kiểm tra việc tuân thủ tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài



sản công không chỉ của cơ quan quản lý nhà nước mà ngay cả cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao quản lý, sử dụng tài sản công cũng phải tự kiểm tra việc thực hiện tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình. Trong quá trình kiểm tra, nếu phát hiện có hành vi vi phạm tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Thứ ba, giao thẩm quyền ban hành tiêu chuẩn, định mức đối với xe ô tô công, trụ sở làm việc cho Chính phủ nhằm nâng cao tính pháp lý của hệ thống tiêu chuẩn định mức. Đối với tài sản chuyên dùng, có cấu tạo đặc biệt hoặc phục vụ nhiệm vụ đặc thù của các ngành, lĩnh vực sẽ do các bộ quản lý chuyên ngành quy định.

Thứ tư, tăng quyền tự chủ về tài sản cho đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư trong việc quyết định định mức sử dụng tài sản, trừ những tài sản phục vụ quản lý hành chính.

Hình thành tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập

Thứ nhất, bên cạnh các nguồn hình thành tài sản từ việc Nhà nước giao tài sản bằng hiện vật hoặc giao NSNN để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản, Dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản công bổ sung quy định Nhà nước cho phép sử dụng nguồn quỹ khấu hao tài sản và nguồn kinh phí hợp pháp khác để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản hoặc đi thuê tài sản. Đặc biệt, đơn vị sự nghiệp công lập được phép huy động vốn, nhận góp vốn, liên doanh, liên kết với các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp này, đơn vị sự nghiệp công lập phải có phương án tài chính khả thi; tự chịu trách nhiệm trả nợ vay, lãi vay theo quy định; chịu trách nhiệm trước pháp luật về hiệu quả của việc huy động vốn, nhận góp vốn, liên doanh, liên kết.

Thứ hai, bổ sung việc đầu tư theo hình thức đối tác công - tư (PPP) trong đầu tư xây dựng cơ sở hoạt động sự nghiệp. Các đơn vị sự nghiệp công lập hiện đang quản lý, sử dụng quỹ nhà, đất rất lớn và thường ở các vị trí thuận lợi nhưng hiệu suất sử dụng chưa cao. Với việc bổ sung hình thức đầu tư PPP trong Dự thảo Luật đưa ra quyết định nhằm tạo “điểm tựa” vững chắc hơn cho việc khai thác quỹ nhà, đất hiện có, gắn với việc huy động các nguồn lực của xã hội để cùng nhà nước đầu tư phát triển, khai thác tài sản.

Thứ ba, bổ sung quy định về huy động vốn để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản tại đơn vị sự nghiệp công lập. Theo đó, tại Điều 57 của Dự thảo quy định

đơn vị sự nghiệp công lập có hoạt động dịch vụ theo chức năng, nhiệm vụ được giao được huy động vốn của các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản khi đáp ứng đủ các điều kiện gồm: Có dự án đầu tư mua sắm tài sản được cấp có thẩm quyền phê duyệt; Nhà nước không bố trí hoặc bố trí không đủ vốn cho việc đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản; có phương án huy động và hoàn trả vốn; đơn vị sự nghiệp công lập tự chịu trách nhiệm về việc hoàn trả vốn huy động.

Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp công lập quyết định việc huy động vốn để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản. Đơn vị được sử dụng tài sản hình thành từ nguồn vốn huy động để thế chấp khi huy động vốn. Số tiền thu được từ việc sử dụng, khai thác tài sản được sử dụng để hoàn trả vốn huy động, trang trải các chi phí cho việc khai thác, sử dụng tài sản, thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước. Số tiền còn lại được nộp vào Quỹ Phát triển hoạt động sự nghiệp của đơn vị.

Dự thảo Luật Quản lý, sử dụng tài sản Nhà nước quy định cụ thể 8 hình thức khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công, bao gồm: Giao quyền sử dụng tài sản; cấp quyền khai thác tài sản; cho thuê tài sản; chuyển nhượng quyền khai thác, quyền sử dụng tài sản; góp vốn, liên doanh, liên kết; sử dụng tài sản công để thanh toán các nghĩa vụ của Nhà nước.

Thứ tư, quy định điều kiện trang bị tài sản công theo hướng ưu tiên theo thứ tự: khoán kinh phí, thuê tài sản, mua sắm, đầu tư xây dựng. Với thứ tự ưu tiên này, Nhà nước sẽ sử dụng nhiều hơn các công cụ thị trường thay cho công cụ hành chính trong trang bị tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập.

Sử dụng, khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập

Đây là nội dung quan trọng nhất nhằm cụ thể hóa nguyên tắc coi tài sản công là nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội, tái cơ cấu NSNN. Những điều chỉnh của Dự thảo so với Luật Quản lý, sử dụng TSNN hiện hành gồm:

Thứ nhất, Dự thảo Luật quy định cụ thể 8 hình thức khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công, bao gồm: Giao quyền sử dụng tài sản; cấp quyền khai thác tài sản; cho thuê tài sản; chuyển nhượng quyền khai thác, quyền sử dụng tài sản; góp vốn, liên doanh, liên kết; sử dụng tài sản công để thanh toán các nghĩa vụ của Nhà nước. Việc khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập được áp dụng phần lớn các hình thức nêu trên.



Thứ hai, thay vì phân loại đơn vị sự nghiệp công lập thành 2 loại, Dự thảo Luật sử dụng cách phân loại đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm (chia đơn vị sự nghiệp công lập thành 4 loại). Đồng thời, bỏ quy định về việc xác định giá trị tài sản để giao cho đơn vị quản lý theo cơ chế giao vốn cho doanh nghiệp nhằm giảm bớt thủ tục hành chính và chi phí xác định lại giá trị tài sản.

Thứ ba, bổ sung quy định về quản lý vận hành tài sản công theo hướng đơn vị sự nghiệp công lập có thể tự thực hiện quản lý vận hành tài sản công được giao quản lý, sử dụng hoặc thuê đơn vị có chức năng thực hiện quản lý vận hành. Việc thuê đơn vị quản lý vận hành được áp dụng cả đối với tài sản công được phép sử dụng vào mục đích kinh doanh dịch vụ, cho thuê.

Thứ tư, quy định rõ hơn các yêu cầu bắt buộc khi khai thác, sử dụng tài sản công vào mục đích kinh doanh dịch vụ, cho thuê, liên doanh, liên kết; đồng thời bổ sung 4 yêu cầu mới gồm: Được cấp có thẩm quyền quy định tại Luật này cho phép; không làm mất quyền sở hữu về tài sản của Nhà nước; tính đủ khấu hao tài sản cố định và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính với Nhà nước.

Thứ năm, đơn vị sự nghiệp công lập có trách nhiệm đăng ký thông tin về việc khai thác, sử dụng tài sản công vào mục đích kinh doanh dịch vụ, cho thuê, liên doanh liên kết với cơ quan quản lý tài sản công để bảo đảm công khai, minh bạch phục vụ công tác tổng hợp, giám sát của các cơ quan chức năng, giám sát của cộng đồng đối với tài sản công.

Thứ sáu, đơn vị sự nghiệp công lập tự bảo đảm chi thường xuyên và chi đầu tư được quyết định việc đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản để phục vụ hoạt động cung cấp dịch vụ sự nghiệp công và các hoạt động kinh doanh theo chế độ áp dụng đối với doanh nghiệp nhà nước. Số tiền thu được từ việc sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh, dịch vụ, cho thuê, liên doanh, liên kết, sau khi hoàn trả vốn huy động (nếu có), bù đắp các chi phí có liên quan, thực hiện nghĩa vụ tài chính với Nhà nước, đơn vị được sử dụng theo quy định của pháp luật.

Quản lý tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập

Bên cạnh các hình thức xử lý tài sản theo quy định hiện hành, Dự thảo bổ sung một số hình thức xử lý tài sản để đáp ứng yêu cầu của tình hình mới.

Thứ nhất, sử dụng tài sản là nhà, đất thuộc cơ sở hoạt động sự nghiệp để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng công trình theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao (hợp đồng BT). Việc thanh toán dự án BT bằng tài sản công

được thực hiện theo nguyên tắc ngang giá. Giá trị dự án BT xác định theo quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng; giá trị tài sản công thanh toán xác định theo giá thị trường.

Thứ hai, xử lý tài sản công trong trường hợp bị mất, bị hủy hoại. Theo đó, trường hợp tài sản công bị mất, bị hủy hoại do thiên tai, hỏa hoạn và các nguyên nhân bất khả kháng khác theo quy định của pháp luật, đơn vị được giao sử dụng tài sản công có trách nhiệm báo cáo cấp có thẩm quyền về việc tài sản bị mất, bị hủy hoại và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan; thực hiện ghi giảm tài sản và xử lý trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan theo quyết định của cấp có thẩm quyền. Trường hợp tài sản bị mất, bị hủy hoại được doanh nghiệp bảo hiểm hoặc các tổ chức, cá nhân có liên quan bồi thường thiệt hại thì việc giao tài sản được bồi thường bằng hiện vật hoặc sử dụng số tiền bồi thường để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản thay thế được thực hiện theo quy định chung về hình thành tài sản tại đơn vị sự nghiệp công lập.

Thứ ba, quy định việc xử lý tài sản công khi chuyển đổi mô hình hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để đáp ứng yêu cầu đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập trong thời gian tới. Theo đó, tại Điều 63 của Dự thảo Luật quy định: Khi chuyển đổi đơn vị sự nghiệp công lập thành doanh nghiệp phải tổ chức kiểm kê, phân loại tài sản đang quản lý, sử dụng; xử lý đối với tài sản thừa thiếu, tài sản không có nhu cầu sử dụng, tài sản ứ đọng chờ thanh lý theo chế độ quy định; xác định giá trị tài sản để tính thành vốn giao cho doanh nghiệp theo nguyên tắc phù hợp với giá thị trường tại thời điểm chuyển đổi. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan trung ương, UBND cấp tỉnh quyết định giao tài sản công cho doanh nghiệp sau khi chuyển đổi.

Khi thực hiện cổ phần hóa, đơn vị sự nghiệp công lập phải kiểm kê, phân loại tài sản đang quản lý, sử dụng; xử lý đối với tài sản thừa thiếu, tài sản không có nhu cầu sử dụng; xác định giá trị đơn vị sự nghiệp công lập để thực hiện cổ phần hóa; bàn giao tài sản giữa đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện chuyển đổi và công ty cổ phần.

Đơn vị cổ phần được sử dụng toàn bộ tài sản, nguồn vốn đã nhận bàn giao để tổ chức hoạt động; kế thừa mọi quyền lợi, nghĩa vụ, trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp công lập đã bàn giao và các quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật. 

Tài liệu tham khảo:

1. Tờ trình Quốc hội về dự án Luật Quản lý, sử dụng tài sản công;
2. Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước;
3. Cơ sở dữ liệu quốc gia về tài sản nhà nước.