

## **MỞ ĐẦU**

### **1. Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu**

Quản lý tài chính là một bộ phận, một khâu của quản lý kinh tế xã hội và là khâu quản lý mang tính tổng hợp. Quản lý tài chính được coi là hợp lý, có hiệu quả nếu nó tạo ra được một cơ chế quản lý thích hợp, có tác động tích cực tới các quá trình kinh tế xã hội theo các phương hướng phát triển đã được hoạch định. Việc quản lý, sử dụng nguồn tài chính ở các đơn vị sự nghiệp có liên quan trực tiếp đến hiệu quả kinh tế xã hội do đó phải có sự quản lý, giám sát, kiểm tra nhằm hạn chế, ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực, tham nhũng trong khai thác và sử dụng nguồn lực tài chính, đồng thời nâng cao hiệu quả việc sử dụng các nguồn tài chính.

Trong đơn vị sự nghiệp, Nhà nước là chủ thể quản lý, đối tượng quản lý là tài chính đơn vị sự nghiệp. Tài chính đơn vị sự nghiệp bao gồm các hoạt động và quan hệ tài chính liên quan đến quản lý, điều hành của Nhà nước trong lĩnh vực sự nghiệp.

Là chủ thể quản lý, Nhà nước có thể sử dụng tổng thể các phương pháp, các hình thức và công cụ để quản lý hoạt động tài chính của các đơn vị sự nghiệp trong những điều kiện cụ thể nhằm đạt được những mục tiêu nhất định

Từ những quan điểm mới về chế độ tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập có thu. Chính phủ đã ban hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP và Nghị định số 43/2006/NĐ-CP, khẳng định tính tích cực, đồng bộ, tạo ra tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp công lập. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều vấn đề vướng mắc, cần bổ sung để hoàn thiện thêm, tạo điều kiện thuận lợi cho cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của đơn vị sự nghiệp công lập ngày một hoàn thiện và phù hợp với thực tế hơn.

Ngành Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai sau 9 năm thực hiện “quyền tự chủ tài chính tại các đơn vị sự nghiệp trực thuộc” đã phát triển rõ rệt về quy mô, đa dạng hoá về loại hình và các hình thức, bước đầu điều chỉnh cơ cấu hệ thống, cải tiến bộ máy, quy trình thực hiện và huy động được nhiều nguồn lực có trình độ của xã hội. Chất lượng sản phẩm tạo ra có những chuyển biến tích cực, từng bước đáp

ứng yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội, góp phần quan trọng vào công cuộc đổi mới và xây dựng đất nước. Bên cạnh những thành tựu trên, ngành tài nguyên Môi trường tỉnh vẫn còn những yếu kém là “sự tự chủ” của các đơn vị sự nghiệp chưa được trao hoàn toàn và thực hiện một cách toàn diện, triệt để cũng như tác động của các yếu tố khách quan vào quá trình thực hiện “quản lý và tự chủ” của các đơn vị. Việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính còn có mục đích là dần dần chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp chưa có thu sang loại hình sự nghiệp có thu, tự đảm bảo một phần sang đảm bảo toàn phần, đảm bảo toàn phần sang loại hình Doanh nghiệp. Vì vậy việc nghiên cứu lý luận, khảo sát thực tiễn cũng như đề ra một số giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai là một yêu cầu cấp bách và cần thiết.

## **2. Mục tiêu nghiên cứu**

- Nghiên cứu sâu về các quy định tài chính hiện hành ảnh hưởng như thế nào trong lĩnh vực tài nguyên và Môi trường để tìm giải pháp mang tính thực tiễn cao giúp các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở TN&MT tỉnh Đồng nai phát triển và bền vững hơn.

- Phân tích các khó khăn, vướng mắc trong cơ chế tài chính hiện hành, sự thiếu đồng bộ giữa các chính sách và quy định nhà nước đã tác động đến quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu như thế nào? Phân tích cơ hội, thách thức và điểm mạnh, điểm yếu của đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở TN&MT tỉnh Đồng nai

- Đánh giá những điểm phù hợp và chưa phù hợp trong việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của Sở TN&MT cho các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc. Phân tích sự phát triển của các đơn vị sự nghiệp có thu qua các chỉ tiêu tài chính cơ bản. Giúp việc đề xuất giải pháp mang tính thực tế cao hơn

## **3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu**

Nghiên cứu quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu theo 02 loại hình khác nhau là:

+ Tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên (đơn vị chọn nghiên cứu là Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất tỉnh Đồng nai)

+ Tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên (Đơn vị chọn nghiên cứu là văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất tỉnh Đồng nai)

**\* Phạm vi nghiên cứu**

+ **Phạm vi về không gian:** Nghiên cứu quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính 02 đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh

+ **Phạm vi về thời gian:**

+ Năm 2003 - 2006, thực hiện quyền tự chủ tài chính theo Nghị định 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ.

+ Từ năm 2007 - 2010 là thời gian thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ.

+ Đề xuất các giải pháp góp phần hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính các đơn vị sự nghiệp có thu và tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai trong thời gian tới.

**4. Phương pháp nghiên cứu**

- Phương pháp tham khảo: Thu thập những tài liệu có liên quan như: Lý thuyết Tài chính công, giải đáp về quản lý tài chính công, báo chí, công báo, tạp chí kinh tế, internet..., từ đó chọn lọc và hệ thống hóa làm cơ sở lý luận cho đề tài

- Phương pháp kỹ thuật: kết hợp giữa lý luận và thực tiễn, phương pháp phỏng vấn, điều tra, thống kê, phân tích, tổng hợp, phân tích tình hình thực tế và đề xuất các giải pháp.

**5. Điểm mới của đề tài**

Luận văn này là công trình đầu tiên nghiên cứu về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đơn vị sự nghiệp có thu thuộc một lĩnh vực và thực tế tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai

Những kiến nghị nêu trong đề tài có thể giúp cơ quan quản lý nhà nước hoàn thiện cơ chế tài chính hiện hành, cơ quan chủ quản thấy được những bất cập từ cơ chế chính sách để kiến nghị và việc vận dụng giao quyền tự chủ, tự chịu trách

nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp trực thuộc còn chưa hợp lý để chỉnh sửa kịp thời, tạo cơ chế thông thoáng và phù hợp giúp các đơn vị phát triển

#### **6. Dự kiến kết quả đạt được của đề tài**

- Luận văn sau khi bảo vệ thành công, sẽ đi vào thực tế, góp phần hoàn thiện quản lý tài chính, ngân sách địa phương và thúc đẩy tích cực sự chuyển biến ở các đơn vị sự nghiệp có thu trong việc cung ứng dịch vụ cho nhà nước cũng như xã hội. Những vấn đề đặt ra là sự phát hiện, hoặc tổng hợp trong quá trình thực tế làm việc, tuy có thể giải pháp chưa thật căn kẽ, khả thi bởi những hạn chế của luận văn, nhưng là cơ sở rất tốt cho sự tiếp tục nghiên cứu về sau.

- Đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tại các đơn vị sự nghiệp có thu.

#### **7. Bố cục của đề tài:**

Chương 1: Cơ sở lý luận về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp có thu.

Chương 2: Thực trạng về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2005-2010.

Chương 3: Một số giải pháp góp phần hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu.



## **CHƯƠNG I**

### **CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU**

#### **1.1. MỘT SỐ KHÁI NIỆM VỀ QUYỀN TỰ CHỦ VÀ TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM**

##### **1.1.1. Khái niệm tự chủ**

- Theo từ điển tiếng Việt: “tự chủ là tự điều hành, quản lý một công việc của mình, không bị ai chi phối”; “tự làm chủ tình cảm, hành động của mình, không để bị hoàn cảnh chi phối”.

- Theo các từ điển tiếng Anh tự chủ (autonomy) cũng có nghĩa là tự quản hoặc tự trị (self-government), khái niệm này có thể được áp dụng cho cá nhân hay tập thể hoặc một cơ sở. Một nhân vật tự chủ là một con người có thể hành động theo định hướng riêng của mình. Một tổ chức tự chủ là tổ chức có khả năng điều hành các công việc của riêng mình.

- Theo Bách khoa toàn thư về quản lý tự chủ là mức độ tự quyền và độc lập mà một công việc cho phép người làm được xác định xem sẽ thực hiện công việc đó như thế (Marcia J. Simmering, 2006).

##### **1.1.2. Khái niệm trách nhiệm**

Theo Bách khoa toàn thư Việt Nam năm 2005 “trách nhiệm” được hiểu là “khái niệm của ý thức đạo đức và ý thức pháp quyền nói lên một đặc trưng của nhân cách trong việc thực hiện nghĩa vụ do xã hội đề ra. Trách nhiệm là sự tương xứng giữa hoạt động với nghĩa vụ, là hệ quả của tự do ý chí của con người, là đặc trưng cho hoạt động có ý nghĩa của con người.” (Hội đồng Quốc gia chỉ đạo biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam, 2005).

Theo từ điển tiếng Việt thì trách nhiệm là “sự ràng buộc đối với lời nói, hành vi của mình, bảo đảm đúng đắn, nếu sai trái thì phải gánh chịu hậu quả” (Viện ngôn ngữ học 1987).

Như vậy, theo các định nghĩa trên thì khái niệm trách nhiệm phản ánh sự ràng buộc của hành vi hay lời nói của một đối tượng đối với kết quả của các hành vi, lời nói đó.

### **1.1.3. Mỗi quan hệ giữa tính tự chủ và tính trách nhiệm**

Trong chuỗi logic này tự chủ sẽ đi trước và trách nhiệm sẽ xuất hiện sau. Tuy nhiên tính tự chủ sẽ là mối liên hệ ngược, cung cấp các thông tin tới các bên có liên quan để họ ra các phán quyết về tự chủ. Nếu một đơn vị có được tính tự chủ cao thì sẽ có những quyết định có tính trách nhiệm cao hơn và đạt được kết quả tốt hơn trong những hoạt động của mình. Ngược lại khi tính trách nhiệm của các đơn vị không xứng với tầm của tính tự chủ thì các cơ quan có thẩm quyền và cả các bên liên đới sẽ giảm bớt hoặc thu hồi các quyền hạn của đơn vị và như vậy năng lực làm chủ các hoạt động của cơ sở sẽ bị thu hẹp tương ứng với mức độ trách nhiệm. Rõ ràng không có một mức độ như nhau về tính trách nhiệm và tính tự chủ của các cơ quan khác nhau mà có những mức độ khác nhau tùy theo năng lực và sự tin cậy của xã hội thể hiện qua các quyết định về quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước.

## **1.2. TỔNG QUAN VỀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU**

### **1.2.1. Khái niệm đơn vị sự nghiệp có thu**

Đơn vị sự nghiệp là những tổ chức được thành lập để thực hiện các hoạt động sự nghiệp, những hoạt động này nhằm duy trì và đảm bảo sự hoạt động bình thường của xã hội, mang tính chất phục vụ là chủ yếu, không vì mục tiêu lợi nhuận. Những đơn vị sự nghiệp trong quá trình hoạt động sự nghiệp được phép thu phí để bù đắp một phần hay toàn bộ chi phí hoạt động được gọi là đơn vị sự nghiệp có thu

Những đơn vị sự nghiệp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập và được nhà nước cho phép thu các loại phí như học phí, viện phí, phí địa chính... để bù đắp một phần hay toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, tăng thu nhập cho cán bộ, viên chức của đơn vị được gọi là đơn vị sự nghiệp có thu công lập.

- Được nhà nước đầu tư cơ sở vật chất, đảm bảo chi phí hoạt động thường xuyên để thực hiện các nhiệm vụ chính trị, chuyên môn được giao.

- Có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng.

### **1.2.2. Khái niệm, địa vị pháp lý của đơn vị sự nghiệp có thu**

- Sự nghiệp, theo từ điển bách khoa Việt Nam, là danh từ chỉ những việc lớn lao, vì lợi ích chung và lâu dài cung ứng, cống hiến cho xã hội. Chủ thể tạo ra sự nghiệp có thể là tổ chức hoặc cá nhân, nhưng tựu trung là vì cộng đồng, vì cái chung một cách vô vụ lợi. Chúng ta quan tâm đến chủ thể là các tổ chức hoạt động vì sự nghiệp.

- Hoạt động sự nghiệp là hoạt động phục vụ những nhu cầu thiết yếu, quyền và lợi ích cơ bản của các tổ chức và công dân, do nhà nước trực tiếp đảm nhiệm hay cho phép các cơ sở không thuộc nhà nước thực hiện. Nhà nước hoạch định chính sách, thể chế pháp luật, qui định tiêu chuẩn chất lượng, thanh kiểm tra, giám sát việc thực hiện, ..., thể hiện trách nhiệm trước xã hội về số lượng, chất lượng hoạt động sự nghiệp.

- Sản phẩm do hoạt động sự nghiệp tạo ra, không thể ngăn cản việc tiêu dùng hoặc hưởng thụ sản phẩm đó của bất kỳ người nào.

- Việc tiêu dùng sản phẩm do hoạt động sự nghiệp tạo ra không lệ thuộc vào số lượng người tiêu thụ nhiều hay ít. Có nghĩa là việc sử dụng của người này không ảnh hưởng đến người khác.

- Hoạt động sự nghiệp hướng vào việc thực hiện các chính sách của nhà nước. Tổ chức sự nghiệp công lập là công cụ của các cơ quan nhà nước triển khai thực hiện chính sách, thực thi chính sách được diễn ra trên toàn bộ nền kinh tế xã hội. Trong điều kiện nền kinh tế hoạt động theo cơ chế thị trường, nhà nước quản lý vĩ mô, điều tiết, san sẻ những khiếm khuyết của nền kinh tế, xã hội do cơ chế thị trường tạo ra.

- Hoạt động sự nghiệp hầu hết chỉ được thực hiện trong các tổ chức của nhà nước, theo những tiêu chuẩn, định mức qui định. Nhà nước đặt ra hệ thống các tiêu chuẩn, định mức với mục đích đảm bảo trách nhiệm về hoạt động sự nghiệp trước nhân dân, xã hội, điều này cản trở sự linh hoạt cung cầu và kìm hãm sự phát triển của các đơn vị sự nghiệp có thu.

### **1.2.3. Đặc điểm, vai trò của đơn vị sự nghiệp có thu**

#### **1.2.3.1. Đặc điểm của đơn vị sự nghiệp có thu**

- Các đơn vị sự nghiệp có thu được tổ chức sản xuất cung ứng dịch vụ phù hợp với lĩnh vực hoạt động chuyên môn của mình. Do vậy, nguồn tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu không chỉ có kinh phí từ NSNN cấp mà còn có nguồn thu từ hoạt động sự nghiệp.

- Đơn vị sự nghiệp có thu chịu sự quản lý trực tiếp của cơ quan chủ quản (Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố) và sự quản lý về mặt chuyên môn của các Bộ, ngành chức năng quản lý Nhà nước trong lĩnh vực hoạt động. Chính điều này đã làm nảy sinh mối quan hệ đan xen, phức tạp ảnh hưởng đến cơ chế quản lý của đơn vị sự nghiệp có thu .

- Tỷ lệ biên chế nhà nước giao giảm dần theo sự tăng cấp độ tự chủ, tương ứng với khả năng tự chủ của đơn vị.

- Đơn vị sự nghiệp có thu hoạt động không vì lợi nhuận.

- Nguồn tài chính có thể được nhà nước cấp toàn bộ hoặc một phần, tùy theo khả năng thu nhằm duy trì hoạt động chính, thường xuyên của đơn vị.

- Các nguồn thu của đơn vị sự nghiệp có thu chủ yếu nhằm bù đắp chi phí. Chênh lệch thu lớn hơn chi ở đơn vị sự nghiệp công lập có thu không được quan niệm là lợi nhuận, vì chủ yếu để bù đắp hao phí lao động, tăng thu nhập là chính sách giải quyết vấn đề tiền lương được nhà nước cho phép thực hiện.

- Các đơn vị sự nghiệp có thu khi thực hiện nhiệm vụ nhà nước giao không vì lời lỗ mà phải thực thi nhiệm vụ. Đối với hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ, mức thu các hoạt động này do thủ trưởng đơn vị quyết định theo nguyên tắc bảo đảm bù đắp chi phí có tích lũy.

#### **1.2.3.2. Vai trò của đơn vị sự nghiệp có thu**

- Trong thời gian qua cơ chế chính sách đối với lĩnh vực sự nghiệp đã có nhiều chuyển biến, từng bước tạo điều kiện cho các đơn vị sự nghiệp nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động.



- Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/1/2002 của Chính phủ về chế độ tài chính cho đơn vị sự nghiệp có thu cho thấy việc giao quyền tự chủ về tài chính cho các đơn vị sự nghiệp là đúng hướng, đáp ứng yêu cầu thực tiễn cuộc sống và phù hợp với tiến trình cải cách nền hành chính nhà nước. Vì vậy để tiếp tục đẩy mạnh cơ chế quản lý đối với đơn vị sự nghiệp, nhằm mở rộng giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho tất cả các đơn vị sự nghiệp trên cả 3 mặt: nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính; Ngày 25/4/2006 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP quy định về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu.

- Đơn vị sự nghiệp là một bộ phận của nền kinh tế và có vị trí quan trọng đặc biệt trong nền kinh tế quốc dân, đã có nhiều đóng góp cho sự ổn định và phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Thể hiện:

+ Cung cấp các dịch vụ công về giáo dục, y tế, văn hoá, thể dục, thể thao... có chất lượng cao cho xã hội, đáp ứng nhu cầu ngày phát triển của xã hội, góp phần cải thiện đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân.

+ Thực hiện các nhiệm vụ chính trị như: đào tạo và cung cấp nguồn nhân lực có chất lượng và trình độ; khám chữa bệnh, bảo vệ sức khoẻ nhân dân, nghiên cứu và ứng dụng các kết quả khoa học, công nghệ; cung cấp các sản phẩm văn hoá, nghệ thuật... phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

- Trong từng lĩnh vực hoạt động sự nghiệp, các đơn vị sự nghiệp có thu đóng vai trò quan trọng trong việc góp ý, đề xuất và thực hiện các đề án, chương trình lớn giúp phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

- Thông qua hoạt động thu phí, lệ phí theo quy định đã góp phần tăng cường nguồn lực cùng với NSNN đẩy mạnh đa dạng hoá và xã hội hóa thúc đẩy sự phát triển của xã hội. Qua đó cho thấy hoạt động sự nghiệp tuy không trực tiếp sản xuất ra của cải vật chất, nhưng giữ vai trò động lực không thể thiếu của công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đổi mới và phát triển nền kinh tế quốc dân.

- Cơ chế thị trường đòi hỏi các đơn vị sự nghiệp có thu phải đổi mới, thích ứng để đáp ứng nhu cầu kinh tế, xã hội ngày càng đa dạng, phát triển về số lượng và

chất lượng các loại cầu dịch vụ và cung dịch vụ. Các đơn vị sự nghiệp có thu được lập ra một mặt nhằm chuyển tải những thành quả tăng trưởng và phát triển kinh tế vào phục vụ phát triển đa dạng, một mặt nhằm hạn chế, bù đắp những khuyết tật thị trường, giúp cho nền kinh tế phát triển bền vững, đúng hướng.

- Sự tăng trưởng kinh tế luôn kèm theo các vấn đề về con người, xã hội, môi trường bị ô nhiễm, sinh thái bị hủy hoại, điều này đòi hỏi nhà nước phải tiến hành các hoạt động kiểm tra, đánh giá, hạn chế tác hại thông qua các đơn vị sự nghiệp công lập về môi trường, nghiên cứu khoa học... Từ thực trạng trên dẫn đến vai trò của các đơn vị sự nghiệp có thu càng được củng cố, phát huy.

#### **1.2.4. Phân biệt sự nghiệp có thu với cơ quan hành chính nhà nước**

- Cơ quan hành chính nhà nước là một bộ phận của bộ máy nhà nước có chức năng quản lý nhà nước, như Bộ, cơ quan ngang bộ có chức năng quản lý nhà nước đối với ngành hoặc lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước; quản lý nhà nước các dịch vụ công thuộc ngành, lĩnh vực; thực hiện đại diện chủ sở hữu phần vốn của nhà nước tại doanh nghiệp có vốn nhà nước theo quy định pháp luật

- Còn đơn vị sự nghiệp có thu là những đơn vị trực thuộc của cơ quan hành chính nhà nước - do cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền thành lập, thực hiện hoạt động sự nghiệp (cung cấp dịch vụ công cho xã hội), không có chức năng quản lý nhà nước. Chính vì lẽ đó mà nhà nước có thể xã hội hóa một số dịch vụ công như y tế, giáo dục, điện, nước, bưu chính viễn thông... cho các chủ thể khác thực hiện

#### **1.2.5. Phân loại đơn vị sự nghiệp có thu**

##### **1.2.5.1. Căn cứ vào vị trí**

- Đơn vị sự nghiệp có thu thuộc trung ương: gồm những đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, trực thuộc Chính phủ.

- Đơn vị sự nghiệp có thu thuộc địa phương: gồm các đơn vị thuộc cấp tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và cấp quận, huyện.

##### **1.2.5.2. Căn cứ vào lĩnh vực hoạt động**

- Đơn vị sự nghiệp giáo dục, đào tạo

- Đơn vị sự nghiệp y tế (Bảo vệ chăm sóc sức khỏe nhân dân)
- Đơn vị sự nghiệp văn hóa, thông tin
- Đơn vị sự nghiệp phát thanh, truyền hình
- Đơn vị sự nghiệp dân số - trẻ em, kế hoạch hóa gia đình
- Đơn vị sự nghiệp thể dục, thể thao
- Đơn vị sự nghiệp khoa học, công nghệ, môi trường
- Đơn vị sự nghiệp kinh tế (công, thương, nông, lâm, ngư nghiệp, thủy lợi)
- Đơn vị sự nghiệp công lập khác

Đây là tiêu thức phân loại cơ bản, phản ánh tổng quan về các loại hình sự nghiệp, góp phần vào hệ thống phân loại đơn vị sự nghiệp có thu phục vụ phát triển kinh tế, xã hội và con người.

Phân loại theo chức năng, lĩnh vực hoạt động tăng hoặc giảm tùy theo vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường; từng giai đoạn phát triển kinh tế, xã hội; đồng thời, còn phụ thuộc vào đặc thù, yêu cầu của từng địa phương.

#### **1.2.5.3. Căn cứ vào chủ thể thành lập**

- Do cơ quan nhà nước có thẩm quyền trực tiếp ra quyết định
- Đơn vị sự nghiệp có thu ngoài công lập như bán công, dân lập, tư nhân: được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép thành lập, đăng ký hoặc công nhận

#### **1.2.5.4. Căn cứ khả năng đảm bảo chi phí hoạt động thường xuyên**

- Đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên (gọi tắt là đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo chi phí): Là đơn vị sự nghiệp có nguồn thu bảo đảm được toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, NSNN không phải cấp kinh phí bảo đảm hoạt động thường xuyên cho đơn vị.
- Đơn vị sự nghiệp có thu tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động thường xuyên (gọi tắt là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí): là đơn vị có nguồn thu sự nghiệp chưa trang trải toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, NSNN vẫn phải cấp một phần kinh phí hoạt động thường xuyên cho đơn vị
- Đơn vị do NSNN đảm bảo toàn bộ chi thường xuyên: là những đơn vị không có nguồn thu sự nghiệp hoặc có nhưng khả năng thu rất ít

\* Trong thời gian ổn định phân loại, trường hợp đơn vị sự nghiệp có thay đổi chức năng, nhiệm vụ, tổ chức thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét điều chỉnh phân loại lại cho phù hợp.

**Phương pháp phân loại đơn vị sự nghiệp có thu:**

$$\begin{array}{l} \text{Mức tự bảo đảm chi phí} \\ \text{hoạt động thường xuyên} \\ \text{của đơn vị (\%)} \end{array} = \frac{\text{Tổng số nguồn thu sự nghiệp}}{\text{Tổng số chi hoạt động thường xuyên}} \times 100 \%$$

Căn cứ vào mức tự bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên, đơn vị sự nghiệp được phân loại như sau:

+ Đơn vị sự nghiệp có mức tự bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên xác định theo công thức trên, bằng hoặc lớn hơn 100% là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm chi phí hoạt động;

+ Đơn vị sự nghiệp có mức tự bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên xác định theo công thức trên, từ trên 10% đến dưới 100% là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động;

+ Đơn vị sự nghiệp có mức tự bảo đảm chi phí hoạt động thường xuyên xác định theo công thức trên, từ 10% trở xuống là đơn vị sự nghiệp do NSNN bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động.

**1.3. QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH TẠI CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU**

**1.3.1. Quyền và nghĩa vụ pháp lý của đơn vị sự nghiệp có thu**

\* Về quyền của đơn vị sự nghiệp có thu

Quyền pháp lý của đơn vị sự nghiệp có thu được thể hiện ở một số nội dung cơ bản sau:

- Khả năng tự mình xử sự theo cách pháp luật cho phép, như thu phí, chủ động sử dụng số biên chế được cấp có thẩm quyền giao, chủ động bố trí kinh phí thực hiện nhiệm vụ, vay vốn ngân hàng, mở tài khoản tại kho bạc...

- Khả năng yêu cầu các chủ thể khác phải có những xử sự nhất định, như yêu cầu kho bạc nhà nước cấp phát, thanh toán đầy đủ, kịp thời khi đơn vị đã đáp ứng đầy đủ các điều kiện cấp phát, thanh toán theo quy định của pháp luật...

- Khả năng yêu cầu các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình

- \* Về nghĩa vụ pháp lý của đơn vị sự nghiệp có thu

- Thực hiện nghĩa vụ với NSNN khi thực hiện sản xuất, dịch vụ: phải lập dự toán thu chi năm kế hoạch gửi cơ quan quản lý cấp trên, thực hiện công khai tài chính, không được chuyển các khoản tiền thuộc nguồn vốn NSNN vào tài khoản tiền gửi tại ngân hàng, không được sử dụng các nguồn NSNN cấp thực hiện tình giảm biên chế, kinh phí nghiên cứu khoa học, kinh phí thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia, mua sắm sửa chữa tài sản được xác định trong phân thu phí, lệ phí để lại cho đơn vị theo quy định...

- Phải chịu trách nhiệm pháp lý khi không thực hiện các xử sự nhất định, như bị xử phạt hành chính hoặc giải thể đơn vị khi có hành vi vi phạm pháp luật.

### **1.3.2. Cơ chế tự chủ tài chính ở các đơn vị sự nghiệp có thu**

#### **1.3.2.1. Khái niệm, đặc trưng cơ chế tự chủ tài chính**

- Là hệ thống các nguyên tắc, luật định, chính sách, chế độ về quản lý tài chính và mối quan hệ tài chính giữa các đơn vị dự toán các cấp với cơ quan chủ quản và cơ quan quản lý Nhà nước.

- + Giữa Chính phủ (Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư) với các Bộ, ngành, các địa phương.

- + Giữa Bộ chủ quản, Bộ quản lý ngành với các đơn vị trực thuộc ở trung ương; giữa UBND tỉnh với các đơn vị địa phương.

- + Giữa các đơn vị sự nghiệp, cơ quan quản lý nhà nước với các bộ phận, đơn vị dự toán trực thuộc.

- Cơ chế tự chủ tài chính là cơ chế quản lý nhằm tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị về các mặt hoạt động tài chính.

- Khác với cơ chế tài chính của các đơn vị sự nghiệp đơn thuần, cơ chế tự chủ của các đơn vị sự nghiệp có thu có những đặc trưng sau:

+ Đơn vị sự nghiệp có các hoạt động dịch vụ phải đăng ký, kê khai, nộp đủ các loại thuế và các khoản khác, được miễn, giảm thuế theo quy định của pháp luật.

+ Đơn vị sự nghiệp có hoạt động dịch vụ được vay vốn của các 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 sự nghiệp, 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.

+ Đơn vị thực hiện đầu tư, mua sắm, quản lý, sử dụng tài sản nhà nước theo quy định của pháp luật về quản lý tài sản nhà nước tại đơn vị sự nghiệp. Đối với tài sản cố định sử dụng vào hoạt động dịch vụ phải thực hiện trích khấu hao thu hồi vốn theo quy định áp dụng cho các doanh nghiệp nhà nước. Số tiền trích khấu hao tài sản cố định và tiền thu từ thanh lý tài sản thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước đơn vị được để lại bổ sung Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp. Số tiền trích khấu hao, tiền thu thanh lý tài sản thuộc nguồn vốn vay được dùng để trả nợ vay. Trường hợp đã trả đủ nợ vay, đơn vị được để lại bổ sung Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp đối với số còn lại.

+ Đơn vị sự nghiệp có thu mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước để phản ánh các khoản kinh phí thuộc NSNN; được mở tài khoản tiền gửi tại Ngân hàng hoặc Kho bạc Nhà nước để phản ánh các khoản thu, chi của hoạt động dịch vụ.

+ Căn cứ vào định mức kinh tế kỹ thuật, chế độ chi tiêu tài chính hiện hành của Nhà nước, đơn vị sự nghiệp có thu được chủ động xây dựng tiêu chuẩn, định mức và chế độ chi tiêu nội bộ cho các khoản chi hoạt động thường xuyên cao hơn hoặc thấp hơn quy định, trong phạm vi nguồn tài chính được sử dụng; đảm bảo hoạt động thường xuyên, thực hiện nhiệm vụ được giao, phù hợp với đặc điểm đơn vị, tăng cường công tác quản lý và sử dụng kinh phí tiết kiệm có hiệu quả.

+ Cơ chế tự chủ tài chính cho phép các đơn vị được quyết định việc xây dựng quỹ tiền lương, tạo ra cơ sở pháp lý để các đơn vị sự nghiệp có thu được phép

tăng thu nhập cho người lao động. Từ đó tạo động lực khuyến khích người lao động tăng năng suất lao động, nâng cao chất lượng và hiệu quả công việc.

#### **1.3.2.2. Nguồn tài chính**

- Nguồn kinh phí được cấp từ ngân sách nhà nước:

. Kinh phí bảo đảm hoạt động thường xuyên thực hiện chức năng, nhiệm vụ đối với đơn vị tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động được cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp giao, trong phạm vi dự toán được cấp có thẩm quyền giao;

. Kinh phí thực hiện các nhiệm vụ khoa học và công nghệ;

. Kinh phí thực hiện chương trình đào tạo bồi dưỡng cán bộ, viên chức;

. Kinh phí thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia;

. Kinh phí thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền đặt hàng (điều tra, quy hoạch, khảo sát, nhiệm vụ khác);

. Kinh phí thực hiện nhiệm vụ đột xuất được cấp có thẩm quyền giao;

. Kinh phí thực hiện chính sách tinh giản biên chế theo chế độ do nhà nước quy định (nếu có);

. Vốn đầu tư xây dựng cơ bản, kinh phí mua sắm trang thiết bị, sửa chữa lớn tài sản cố định phục vụ hoạt động sự nghiệp theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt trong phạm vi dự toán được giao hàng năm;

. Vốn đối ứng thực hiện các dự án có nguồn vốn nước ngoài được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

. Kinh phí khác (nếu có).

- Nguồn thu sự nghiệp:

. Phí, lệ phí được trích để lại sử dụng;

. Thu từ hoạt động dịch vụ;

. Thu dịch vụ;

. Lãi được chia từ các hoạt động liên doanh, liên kết, lãi tiền gửi ngân hàng;

. Viện trợ, tài trợ trong và ngoài nước;

. Nguồn vốn vay, vốn huy động, vốn liên doanh, liên kết;

. Nguồn khấu hao tài sản cố định và tiền thu thanh lý tài sản được phép để lại;

- Nguồn thu khác.

### **1.3.2.3. Hoạt động chi của đơn vị sự nghiệp có thu**

- Chi thường xuyên

+ Chi hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ được cấp thẩm quyền giao;

+ Chi phục vụ cho việc thực hiện công việc, dịch vụ thu phí, lệ phí;

+ Chi cho các hoạt động dịch vụ (chi thực hiện nghĩa vụ với ngân sách nhà nước, trích khấu hao tài sản cố định, chi trả vốn, trả lãi tiền vay).

- Chi không thường xuyên:

+ Chi thực hiện các nhiệm vụ khoa học và công nghệ;

+ Chi thực hiện chương trình đào tạo bồi dưỡng cán bộ, viên chức;

+ Chi thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia;

+ Chi thực hiện các nhiệm vụ do nhà nước đặt hàng (điều tra, quy hoạch, khảo sát, nhiệm vụ khác) theo giá hoặc khung giá do nhà nước quy định;

+ Chi vốn đối ứng thực hiện dự án có nguồn vốn nước ngoài theo quy định;

- Chi thực hiện các nhiệm vụ đột xuất được cấp có thẩm quyền giao;

+ Chi thực hiện tinh giản biên chế theo chế độ do nhà nước quy định;

+ Chi đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang thiết bị, sửa chữa lớn tài sản cố định thực hiện các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

+ Chi thực hiện các dự án từ nguồn vốn viện trợ nước ngoài;

+ Chi cho các hoạt động liên doanh, liên kết;

+ Các khoản chi khác theo quy định (nếu có).

Phân biệt chi thường xuyên và chi không thường xuyên có ý nghĩa rất lớn cho công tác quản lý chi, cơ sở phân định nhiệm vụ chi với ngân sách nhà nước, xác lập hay không quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị về chi kinh phí.

Một nội dung chi có thể sử dụng từ nhiều nguồn thu khác nhau, bên cạnh đó, hầu hết nội dung chi không thường xuyên được qui định chỉ sử dụng từ chính nguồn thu dành cho nó, đó là các nguồn hỗ trợ không thường xuyên từ ngân sách nhà



nước: chi thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia; chi thực hiện nhiệm vụ nhà nước đặt hàng; chi vốn đối ứng thực hiện các dự án có nguồn vốn nước ngoài; chi thực hiện nhiệm vụ đột xuất được cấp thẩm quyền giao; ...

Việc thu chi thực hiện theo đặt hàng của nhà nước, hoặc thực hiện các nhiệm vụ khoa học, công nghệ. Chênh lệch thu chi sau khi thực hiện nhiệm vụ với ngân sách được phép tích lũy để tái đầu tư mở rộng và tăng thu nhập cho viên chức.

#### **1.3.2.4. Chênh lệch thu chi**

- Đây là một phạm trù tài chính rất yếu trong đơn vị sự nghiệp có thu. Quan hệ bao cấp, thu đủ-chi đủ, nay là quan hệ cấp phát không thường xuyên từ ngân sách nhà nước. Chênh lệch thu chi là một trong những nội dung quan trọng quyết định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính, vừa là động lực vừa là mục tiêu phát triển của đơn vị sự nghiệp có thu.

- Chênh lệch thu chi của đơn vị sự nghiệp có thu thường được hình thành trong điều kiện hoàn thành các chỉ tiêu nhiệm vụ, số tiết kiệm được so với định mức thông qua hoạt động sáng tạo, cải tiến, cho phép hoàn thành nhiệm vụ nhưng với hao phí ít hơn, hoặc cũng nguồn lực như thế nhưng khối lượng nhiệm vụ hoàn thành được nhiều hơn.

- Như đã nêu, hoạt động sự nghiệp là hoạt động không vì lợi nhuận, việc theo đuổi lợi nhuận là sự đánh đổi bản chất phục vụ, cống hiến của đơn vị sự nghiệp có thu. Quan hệ giữa các hoạt động sinh lợi và hoạt động sự nghiệp thuần túy vừa loại trừ nhau, vừa thống nhất, hỗ trợ lẫn nhau, tạo nên điểm riêng biệt của đơn vị sự nghiệp có thu và phù hợp với xu thế phát triển hiện nay.

#### **1.3.2.5. Đặc điểm tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu**

- Quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính là sự chi phối, quyết định, song song với trách nhiệm tương ứng của đơn vị về các nguồn thu, nguồn huy động và phân bổ, sử dụng các nguồn lực tài chính, tài sản của mình, nhằm phối hợp có hiệu quả với các nguồn lực khác của đơn vị, hoàn thành nhiệm vụ được giao, duy trì sự phát triển của đơn vị, tăng thu nhập cho người lao động.

- Quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính chỉ đặt ra với đơn vị sự nghiệp có thu, tổ chức thuộc sở hữu của nhà nước, trong đó, tăng cường vai trò chủ động cho đơn vị cũng như từng thành viên trong đơn vị, giảm bớt hoặc điều chỉnh quyền hạn, trách nhiệm của cơ quan chủ quản, cơ quan tài chính đối với đơn vị.

- Các đơn vị sự nghiệp có thu thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính khác nhau tùy theo mức độ tự đảm bảo trang trải chi thường xuyên.

- Tự chủ đi đôi với tự chịu trách nhiệm tài chính, vừa có thể tạo ra và tối đa hoá động lực phát triển cho tổ chức và người lao động, vừa điều tiết việc sử dụng quyền tự chủ đó theo đúng mục tiêu.

- Quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính không thể tách rời với quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ và tổ chức bộ máy, biên chế.

- Tự chủ, tự chịu trách nhiệm là quan hệ quyền hạn, lợi ích và nghĩa vụ, trách nhiệm. Chủ thể các quan hệ này được nhà nước trao cho đơn vị sự nghiệp có thu, gồm tập thể và từng thành viên của đơn vị.

- Tự chủ về các khoản thu, mức thu gồm:

. Đơn vị sự nghiệp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao thu phí, lệ phí phải thực hiện thu đúng, thu đủ theo mức thu và đối tượng thu do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

. Trường hợp nhà nước có thẩm quyền quy định khung mức thu, đơn vị căn cứ nhu cầu chi phục vụ cho hoạt động, khả năng đóng góp của xã hội để quyết định mức thu cụ thể cho phù hợp với từng loại hoạt động, từng đối tượng, nhưng không được vượt quá khung mức thu do cơ quan có thẩm quyền quy định.

. Đối với sản phẩm hàng hoá, dịch vụ được cơ quan nhà nước đặt hàng thì mức thu theo đơn giá do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định; trường hợp sản phẩm chưa được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định giá, mức thu được xác định trên cơ sở dự toán được cơ quan tài chính cùng cấp thẩm định chấp thuận.

. Đối với những hoạt động dịch vụ theo hợp đồng với các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước, các hoạt động liên doanh, liên kết, đơn vị được quyết định các khoản thu, mức thu cụ thể theo nguyên tắc bảo đảm đủ bù đắp chi phí và có tích lũy.

- Tự chủ về các khoản chi tài chính

. 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.

. Quyết định đầu tư xây dựng, mua sắm mới và sửa chữa lớn tài sản thực hiện theo quy định của pháp luật và quy định.

- Tự chủ về tiền lương, tiền công

. Đối với những hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ nhà nước giao, chi phí tiền lương, tiền công cho cán bộ, viên chức và người lao động (gọi tắt là người lao động), đơn vị tính theo lương cấp bậc, chức vụ do nhà nước quy định;

. Đối với những hoạt động cung cấp sản phẩm do nhà nước đặt hàng có đơn giá tiền lương trong đơn giá sản phẩm được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đơn vị tính theo đơn giá tiền lương quy định. Trường hợp sản phẩm chưa được cơ quan có thẩm quyền quy định đơn giá tiền lương, đơn vị tính theo lương cấp bậc, chức vụ do nhà nước quy định;

. Đối với những hoạt động dịch vụ có hạch toán chi phí riêng, thì chi phí tiền lương, tiền công cho người lao động được áp dụng theo chế độ tiền lương trong doanh nghiệp nhà nước. Trường hợp không hạch toán riêng chi phí, đơn vị tính theo lương cấp bậc, chức vụ do nhà nước quy định.

- Tự chủ về thu nhập tăng thêm: Nhà nước khuyến khích đơn vị sự nghiệp tăng thu, tiết kiệm chi, thực hiện tinh giản biên chế, tăng thêm thu nhập cho người lao động trên cơ sở hoàn thành nhiệm vụ được giao, sau khi thực hiện đầy đủ nghĩa vụ với ngân sách nhà nước; tùy theo kết quả hoạt động tài chính trong năm, đơn vị được xác định tổng mức chi trả thu nhập trong năm của đơn vị, trong đó:

. Đối với đơn vị tự bảo đảm chi phí hoạt động được quyết định tổng mức thu nhập trong năm cho người lao động sau khi đã thực hiện trích lập quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp;

. Đối với đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động, được quyết định tổng mức thu nhập trong năm cho người lao động, nhưng tối đa không quá 2 lần quỹ tiền lương cấp bậc, chức vụ trong năm do nhà nước quy định sau khi đã thực hiện trích lập quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp.

. Việc chi trả thu nhập cho người lao động trong đơn vị được thực hiện theo nguyên tắc người nào có hiệu suất công tác cao, đóng góp nhiều cho việc tăng thu, tiết kiệm chi được trả nhiều hơn. Thủ trưởng đơn vị chi trả thu nhập theo quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị.

. Khi nhà nước điều chỉnh các quy định về tiền lương, nâng mức lương tối thiểu; khoản tiền lương cấp bậc, chức vụ tăng thêm theo chế độ nhà nước quy định (gọi tắt là tiền lương tăng thêm theo chế độ nhà nước quy định) do đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm từ các khoản thu sự nghiệp và các khoản khác theo quy định của Chính phủ. Trường hợp sau khi đã sử dụng các nguồn trên nhưng vẫn không bảo đảm đủ tiền lương tăng thêm theo chế độ nhà nước quy định, phần còn thiếu sẽ được ngân sách nhà nước xem xét, bổ sung để bảo đảm mức lương tối thiểu chung theo quy định của Chính phủ.

#### **1.4. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH TẠI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU**

Trong hoạt động sản xuất kinh doanh, các đơn vị đều bị các yếu tố bên ngoài và yếu tố bên trong chi phối. Tại đơn vị sự nghiệp có thu cơ chế hoạt động gần giống như Doanh nghiệp nên cũng bị ảnh hưởng đến các yếu tố này. Nói cách khác là các yếu tố này có tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu

##### **1.4.1. Môi trường bên ngoài**

###### **1.4.1.1. Yếu tố về chủ trương Nhà nước**

Thực hiện theo tinh thần Nghị quyết Đại hội lần thứ IX của Đảng về đổi mới và hoàn thiện thể chế kinh tế; Chính phủ đã có quyết định số 136/2001/QĐ – TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010, trong đó có 4 nội dung lớn là: Cải cách thể chế, cải cách bộ máy, đổi mới và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức, cải cách tài chính công; trong các nội dung trên cải cách cơ chế quản lý tài chính đối với cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp là bước đi có tính đột phá

Nhận xét, yếu tố này có ảnh hưởng rất lớn vì đây là chủ trương Nhà nước về cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại các đơn vị sự nghiệp công lập

#### **1.4.1.2. Yếu tố về thuế đối với loại hình sự nghiệp công lập**

Trước yêu cầu của thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế, hệ thống thuế nước ta còn bộc lộ một số hạn chế cơ bản. Hệ thống chính sách thuế chưa thực sự đồng bộ, còn phức tạp, lồng ghép nhiều chính sách xã hội. Thực tế hiện nay các luật thuế chỉ tập trung vào các Doanh nghiệp sản xuất mà hầu như chưa quan tâm đến loại hình đơn vị sự nghiệp có thu.

Nhận xét, hoạt động kinh doanh của đơn vị sự nghiệp phải thực hiện nghĩa vụ với Ngân sách. Vì vậy hệ thống các luật thuế chưa quan tâm đúng mức sẽ ảnh hưởng đến cơ chế tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu.

#### **1.4.1.3. Yếu tố về định mức kinh tế kỹ thuật, đơn giá**

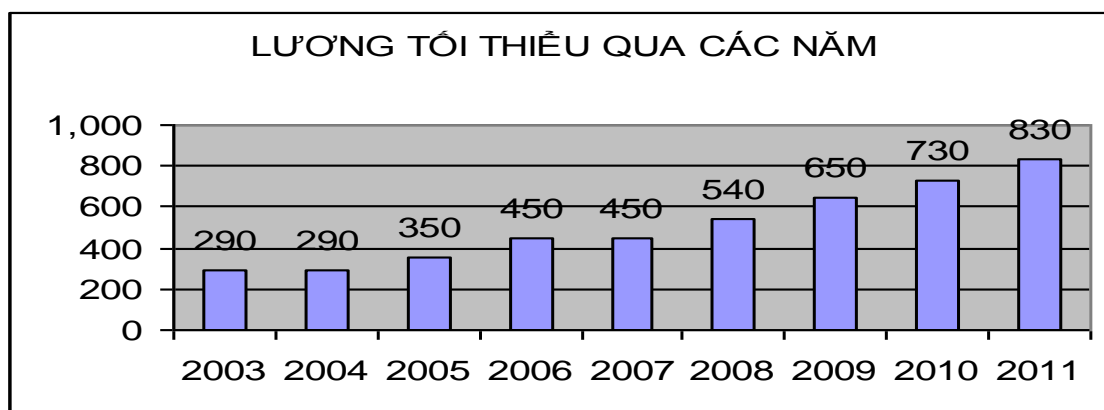
- Đối với công việc chưa có hệ thống định mức kinh tế, kỹ thuật, thường dẫn đến việc chậm trễ hoặc thiếu cơ sở pháp lý cho việc xây dựng các dự toán kinh phí. Dẫn đến đơn vị khi xây dựng dự toán trình cơ quan có thẩm quyền của nhà nước thẩm định gặp khó khăn và tạo cơ chế xin cho. Vậy đây có phải là một yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính hay không?

- Định mức kinh tế, kỹ thuật nhà nước hiện hành còn nhiều điểm không còn phù hợp với thực tế, chưa bao quát đủ. Do thẩm quyền ban hành định mức kinh tế, kỹ thuật thuộc các Bộ quản lý chuyên ngành.

Nhận xét, định mức kinh tế kỹ thuật có ảnh hưởng trực tiếp đến cơ chế tài chính tự chủ, tự chịu trách nhiệm của loại hình sự nghiệp công lập

#### 1.4.1.4. Yếu tố về cải cách tiền lương

Cải cách tiền lương tối thiểu qua các năm như sau



(Nguồn: Cục thống kê)

Biểu đồ 1.1 Mức lương tối thiểu từ năm 2003 - 2011

Trong qui định bắt buộc các đơn vị có sử dụng kinh phí từ NSNN phải dành 10% tiết kiệm chi thường xuyên (trừ chi có tính chất lương) để tạo nguồn kinh phí chi trả tiền lương tăng thêm. Việc điều chỉnh lương liên tục đã ảnh hưởng đến loại hình đơn vị sự nghiệp có thu khi thực hiện hoạt động theo đơn đặt hàng nhà nước. Vì dự toán theo đơn đặt hàng được xây dựng từ các định mức kinh tế kỹ thuật. Định mức kinh tế kỹ thuật thường không điều chỉnh kịp thời hoặc không điều chỉnh, nhưng các khoản phải nộp theo quy định (BHXH, BHYT, BHTN, KPCĐ...) thì theo mức lương mới.

Nhận xét, cải cách tiền lương của Chính phủ là phù hợp và đúng. Tuy nhiên, hoạt động theo đơn đặt hàng bị ảnh hưởng do sự thiếu đồng bộ hoặc chậm trễ của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc điều chỉnh định mức kinh tế kỹ thuật

#### 1.4.1.5. Yếu tố về công nghệ kỹ thuật

Sự phát triển công nghệ kỹ thuật đòi hỏi các đơn vị phải tiếp cận để tạo ra những sản phẩm chất lượng và rút ngắn tối đa thời gian thực hiện, tăng nguồn thu

Nhận xét, công nghệ kỹ thuật đã ảnh hưởng đến việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho loại hình sự nghiệp có thu. Vì theo quy định hiện hành mức tự chủ được giao phụ thuộc vào mức độ hoàn thành nhiệm vụ và khả năng tài chính

#### **1.4.1.6. Yếu tố người cung cấp**

Là người cung cấp các yếu tố đầu vào như vật tư, nguyên vật liệu, máy móc thiết bị... phục vụ sản xuất kinh doanh ảnh hưởng đến giá cả, chất lượng, thời gian.

Nhận xét, yếu tố này ảnh hưởng trực tiếp đến giá thành sản phẩm của đơn vị. Đối với đơn vị sự nghiệp yếu tố này khá quan trọng vì liên quan đến giá dịch vụ, nguyên liệu đầu vào tốt cũng góp phần tạo sản phẩm có chất lượng tốt tăng uy tín với khách hàng dẫn đến tăng nguồn thu

#### **1.4.1.7. Yếu tố khách hàng**

Khách hàng là người tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ của đơn vị. Vì vậy để thu hút khách hàng đòi hỏi đơn vị phải tạo uy tín bằng cách cung cấp sản phẩm chất lượng, có chính sách khuyến mãi hấp dẫn, đẩy mạnh hoạt động tiếp thị, quảng cáo...

Nhận xét, các đơn vị phải luôn chú ý đến việc làm thỏa mãn nhu cầu của khách hàng, có định hướng tiêu thụ ở hiện tại và tương lai để xây dựng kế hoạch sản xuất phù hợp

### **1.4.2. Môi trường nội bộ**

Trong nội bộ của Doanh nghiệp luôn tồn tại điểm mạnh và yếu. Việc phân tích môi trường nội bộ là vô cùng cần thiết, là cơ sở xây dựng những chiến lược tối ưu để tận dụng cơ hội đối phó với những nguy cơ từ bên ngoài ảnh hưởng đến hoạt động của đơn vị. Các yếu tố bên trong bao gồm các phòng ban chức năng: nguồn nhân lực, khả năng tài chính, ứng dụng công nghệ, Marketing, chất lượng sản phẩm, kế toán tài chính...

#### **1.4.2.1. Yếu tố về nguồn nhân lực**

Nguồn nhân lực là một trong những yếu tố quan trọng trong môi trường nội bộ gồm: Nhà quản trị và người thừa hành:

*Nhà quản trị:* Là ban lãnh đạo của đơn vị có vai trò quan trọng vì mọi quyết định, điều hành, tạo mối quan hệ... đều xuất phát từ đây

*Người thừa hành:* Bao gồm các kỹ năng chuyên môn, trình độ học vấn, tay nghề, đạo đức, tư tưởng chính trị... liên quan đến nhiệm vụ

Nhận xét, yếu tố này ảnh hưởng đến việc sắp xếp lại bộ máy tổ chức, bố trí nhân sự phù hợp, tinh giảm biên chế theo cơ chế tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp có thu hiện hành

#### **1.4.2.2. Yếu tố về khả năng tài chính**

Đơn vị có nguồn lực tài chính mạnh sẽ gặp nhiều thuận lợi trong việc cải tiến đổi mới công nghệ hiện đại, mạnh dạn đầu tư khi có cơ hội, chủ động nguồn vốn...

Nhận xét, đối với đơn vị sự nghiệp là đơn vị do cơ quan Nhà nước thành lập do đó về nguồn lực tài chính có nhiều ưu thế, đây là điểm mạnh để các đơn vị phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh

#### **1.4.2.3. Yếu tố về ứng dụng công nghệ thông tin**

Ứng dụng công nghệ thông tin sẽ giúp doanh nghiệp rút ngắn thời gian, tiết kiệm chi phí, cập nhật thông tin nhanh chóng, ...

Nhận xét, yếu tố này đã ảnh hưởng đến hoạt động của đơn vị sự nghiệp kể cả hoạt động theo đơn đặt hàng nhà nước và hoạt động sản xuất dịch vụ. Giúp cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính hoàn thiện hơn

#### **1.4.2.4. Yếu tố về uy tín thương hiệu và chất lượng sản phẩm**

Yếu tố này được đúc kết trong thời gian dài, tạo độ tin cậy cho khách hàng và các đối tác trong kinh doanh

Nhận xét, đơn vị sự nghiệp là do cơ quan quản lý nhà nước thành lập. Việc tạo uy tín thương hiệu và tạo sản phẩm chất lượng tốt phục vụ xã hội và người dân là điều vô cùng quan trọng

#### **1.4.2.5. Yếu tố về đơn giá trong hoạt động dịch vụ**

Trong hoạt động dịch vụ, giá là một yếu tố quan trọng và có sự ảnh hưởng rất lớn. Hầu hết các khách hàng sau khi xét về yếu tố kỹ thuật thì điều quan tâm kế tiếp là giá dịch vụ.

Nhận xét, yếu tố này đã ảnh hưởng đến hoạt động của đơn vị sự nghiệp có thu trong việc thu hút khách hàng nhằm tăng nguồn thu



### **1.4.3. Xây dựng ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài và các yếu tố bên trong**

Để thấy được các cơ hội và nguy cơ của đơn vị, người ta sử dụng ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài để định lượng.

Phân tích được điểm mạnh hoặc điểm yếu của đơn vị, người ta sử dụng ma trận đánh giá các yếu tố bên trong

#### **1.4.3.1. Ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài (EFE)**

Cách thành lập gồm 5 bước (xem bảng 1.1)

Bước 1, lập danh mục từ 10 đến 20 yếu tố bao gồm cả những cơ hội và mối đe dọa. Bước 2, phân loại tầm quan trọng cho mỗi yếu tố tính từ 0.00 (không quan trọng) tới 1.00 (rất quan trọng), tổng các mức phân loại được ấn định cho các yếu tố này phải bằng 1.00. Mức phân loại dựa vào kết quả tham khảo ý kiến các chuyên gia cùng ngành. Bước 3, xác định hệ số phân loại, mức phản ứng từ 1 đến 4 cho mỗi yếu tố, mức 4 phản ứng tốt nhất đến mức 1 phản ứng yếu nhất. Bước 4, nhân tầm quan trọng của mỗi biến số với loại của nó để xác định số điểm về tầm quan trọng. Bước 5, tổng cộng số điểm về tầm quan trọng cho mỗi biến số để xác định tổng số điểm quan trọng cho tổ chức[7, tr.66-67].

Tổng số điểm cao nhất là 4.0, phản ứng tốt nhất đối với môi trường bên ngoài, thấp nhất là 1.0 cho thấy phản ứng tác động bên ngoài yếu và trung bình 2.5

Bảng 1.1: Ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài

Stt	Các yếu tố bên ngoài	Mức độ quan trọng	Phân loại	Số điểm quan trọng
1	Yếu tố 1			
2	Yếu tố 2			
3	.....			
n	Yếu tố n			
	Tổng điểm	1.00		xx

(Nguồn [7],tr. 68)

#### 1.4.3.2. Xây dựng ma trận đánh giá các yếu tố bên trong (IFE)

Cách thành lập giống như ma trận đánh giá yếu tố bên ngoài gồm 5 bước.

Tổng điểm quan trọng là 4.00 thể hiện điểm mạnh nhất và 1.00 thể hiện điểm yếu nhất và 2.5 là trung bình [7,tr.101-102]

Bảng 1.2: Ma trận đánh giá các yếu tố bên trong

Stt	Các yếu tố bên trong	Mức độ quan trọng	Phân loại	Số điểm quan trọng
1	Yếu tố 1			
2	Yếu tố 2			
3	.....			
n	Yếu tố n			
	Tổng điểm	1.00		xx

(Nguồn [7],tr. 103)

### KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Qua phần trình bày các nội dung chính trong chương 1 - Cơ sở lý luận về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu. Tác giả đã nêu lên được khái niệm về tự chủ, trách nhiệm, sự nghiệp, mối tương quan của chúng, đặc điểm và vai trò của đơn vị sự nghiệp, cách phân loại đơn vị sự nghiệp, phân biệt giữa cơ quan hành chính Nhà nước với đơn vị sự nghiệp có thu, những yếu tố gồm môi trường bên ngoài và môi trường bên trong có ảnh hưởng làm cơ sở để thành lập các ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài và ma trận đánh giá các yếu tố bên trong để định lượng các cơ hội, nguy cơ, điểm mạnh và điểm yếu khi thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại đơn vị sự nghiệp có thu

Đây là cơ sở lý luận giúp tác giả phân tích đánh giá thực tế qua các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở tài nguyên & Môi trường trong chương tiếp theo.

## **CHƯƠNG II**

### **THỰC TRẠNG QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU – TẠI SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG ĐỒNG NAI**

#### **2.1. TỔNG QUAN VỀ SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG, CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU TRỰC THUỘC**

##### **2.1.1. Lịch sử hình thành, phát triển Sở Tài nguyên và Môi trường**

Tháng 7/1976, Phòng Quản lý ruộng đất thuộc Ty Nông nghiệp được thành lập. Năm 1986-1993 chuyển thành Phòng Địa chính và hoạt động chuyên về lĩnh vực địa chính.

Ngày 23/8/1994, UBND tỉnh ban hành Quyết định số 1961/QĐ.UBT thành lập Sở Địa chính.

Ngày 06/02/2001, nhằm thống nhất việc quản lý nhà đất, tạo điều kiện cho người dân trong việc lập các thủ tục nhà đất, UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 358/QĐ.CT.UBT sáp nhập Phòng Quản lý nhà đất thuộc Sở Xây dựng về Sở Địa chính thành lập Sở Địa chính - Nhà đất.

Năm 2003, bộ máy cơ quan quản lý về đất đai có sự thay đổi lớn, ở Trung ương Chính phủ quyết định thành lập Bộ Tài nguyên và Môi trường; ở địa phương, ngày 17/06/2003, UBND tỉnh Đồng Nai ban hành Quyết định số 1746/QĐ.UBT của về việc thành lập Sở Tài nguyên và Môi trường trên cơ sở sáp nhập chức năng Sở Địa chính Nhà đất với các chức năng quản lý môi trường, quản lý tài nguyên nước, khoáng sản từ các Sở khác.



*(Nguồn: Phòng Hành chính Tổng hợp - Sở TN&MT)*

Hình 2.1. Trụ sở Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai

Địa chỉ trụ sở: Đường Đồng Khởi, phường Tân Hiệp, tp.Biên Hòa, tỉnh Đồng Nai

Điện thoại: 0613. 822933; 0613. 828680; Fax: 0613. 827364

Webstie: [www.tnmtdongnai.gov.vn](http://www.tnmtdongnai.gov.vn); Email: [tnmtdongnai@vnn.vn](mailto:tnmtdongnai@vnn.vn)

### **2.1.2. Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất**

#### **2.1.2.1. Sơ lược lịch sử hình thành và phát triển**

Ngày 25/9/1996 Trung tâm Kỹ thuật Địa chính tỉnh Đồng Nai được thành lập theo Quyết định số 4777/QĐ.UBT. Do yêu cầu phát triển và để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ của ngành, năm 1999 Trung tâm được UBND tỉnh quyết định bổ sung các chức năng tại quyết định số:3201/QĐ. UBT ngày 03/09/1999

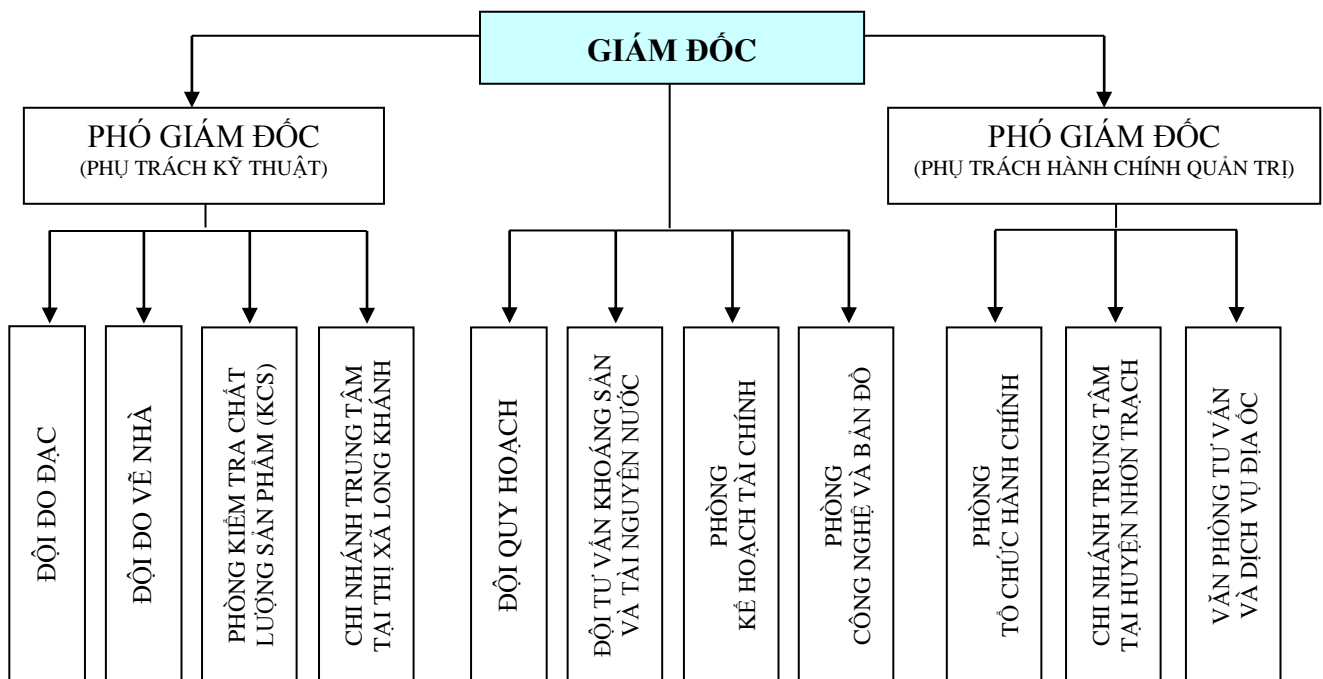
Hiện nay, Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất là đơn vị sự nghiệp có thu, trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, hoạt động tài chính theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP ngày 26/04/2006

của Chính Phủ quy định về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính

#### 2.1.2.2. Chức năng, nhiệm vụ

- Đo đạc, lập bản đồ địa chính, lập hồ sơ kỹ thuật địa chính phục vụ cho công tác cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất.
- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết 3 cấp (cấp xã, cấp huyện và cấp tỉnh), xây dựng bản đồ hiện trạng sử dụng đất;
- Xây dựng bản đồ địa hình, bản đồ chuyên đề, Atlas;
- Đo vẽ hiện trạng nhà;
- Thiết kế xây dựng nhà cho các tổ chức, cá nhân có nhu cầu;
- Thực hiện dịch vụ và tư vấn pháp luật về đất đai, đo đạc và cắm mốc ranh đất theo yêu cầu của người sử dụng đất.

#### 2.1.2.3. Sơ đồ tổ chức bộ máy



(Nguồn: Phòng Tổ chức Hành chính-TTKTĐC-NĐ)

Hình 2.2. Sơ đồ tổ chức bộ máy của Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất

### **2.1.3. Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất tỉnh**

#### **2.1.3.1. Sơ lược lịch sử hình thành và phát triển**

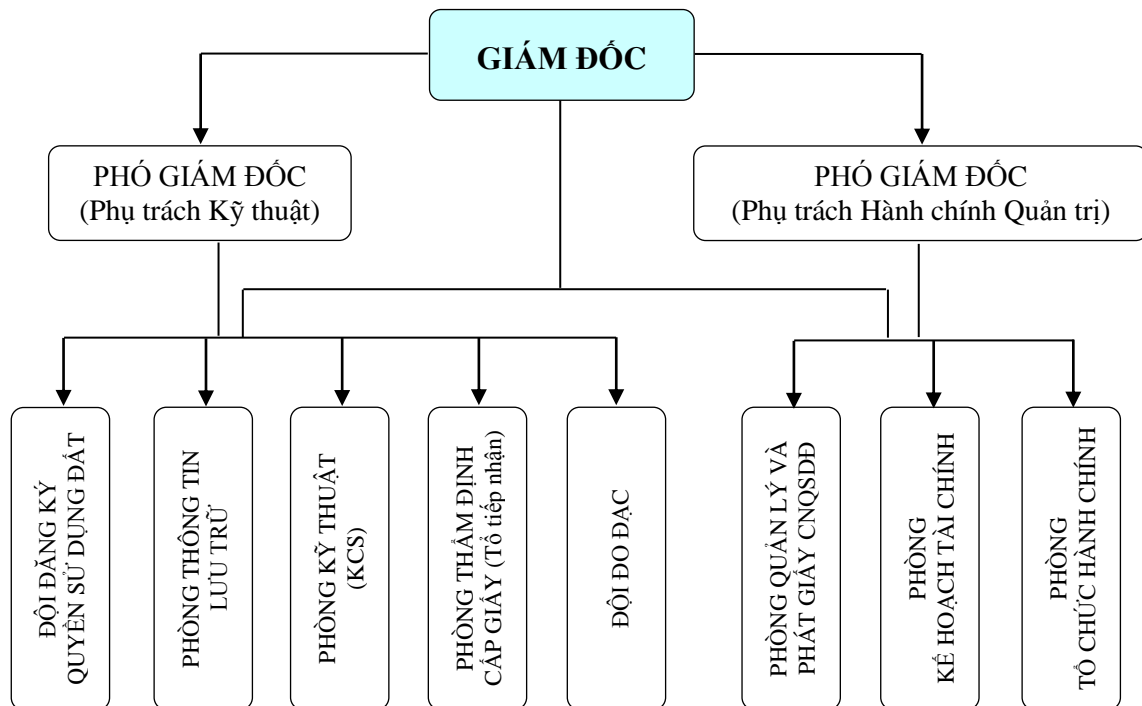
Được thành lập tại quyết định số 872/QĐ.CT.UBT ngày 24/02/2005 của chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai V/v thành lập Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất tỉnh Đồng nai trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường và Quyết định số 1082/QĐ.CT.UBT ngày 16/03/2005 của chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai V/v bổ sung chức năng nhiệm vụ.

Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất là đơn vị hoạt động theo loại hình đơn vị sự nghiệp có thu, tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên theo quy định tại Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ.

#### **2.1.3.2. Chức năng, nhiệm vụ**

- Thực hiện các thủ tục về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất;
- Đăng ký quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và chỉnh lý biến động về đất đai;
- Lập và quản lý toàn bộ hồ sơ địa chính; Xây dựng, chỉnh lý hồ sơ địa chính và cơ sở dữ liệu địa chính;
- Cung cấp số liệu địa chính cho cơ quan có chức năng xác định mức thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, các loại thuế có liên quan đến đất đai và tài sản gắn liền với đất;
- Lưu trữ, quản lý bản lưu, bản sao giấy chứng nhận;
- Thu thập, biên mục, chỉnh lý và lưu trữ hồ sơ, tài liệu về tài nguyên và môi trường;
- Thực hiện đo đạc lập bản đồ địa chính, trích đo địa chính thửa đất, khu đất, các loại bản đồ chuyên đề về tài nguyên và môi trường;
- Kiểm tra việc cập nhật, chỉnh lý dữ liệu và hồ sơ địa chính đang quản lý, hồ sơ địa chính;
- Thực hiện việc thống kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất;
- Thực hiện việc thu phí, lệ phí cấp Giấy chứng nhận.

### 2.1.3.3. Sơ đồ tổ chức bộ máy



(Nguồn: Phòng Tổ chức Hành chính-VPĐKQSDĐ)

Hình 2.3. Sơ đồ tổ chức bộ máy của Văn phòng Đăng ký Quyền sử Dụng đất tỉnh

Đề tài chỉ đi sâu phân tích cơ chế tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường theo 2 loại hình: Đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên (Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất) và đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo một phần chi phí (Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất). Riêng các đơn vị sự nghiệp thuần túy do ngân sách đảm bảo toàn bộ kinh phí không thuộc đối tượng nghiên cứu của đề tài:

## 2.2. SỰ CẦN THIẾT PHẢI GIAO QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH

- Cơ chế quản lý tài chính các đơn vị sự nghiệp công lập từ năm 2002 trở về trước thực hiện theo Thông tư số 01TC/HCVX ngày 04/01/1994 của Bộ Tài chính. Tại quy định tạm thời này chênh lệch thu chi sau khi nộp thuế, quy về 100% được phân chia như sau: 65% chi khen thưởng, phúc lợi; 35% hỗ trợ chi thường xuyên[8].

- Không đề cập đến vấn đề cốt lõi là tăng thu nhập từ các hoạt động sự nghiệp có thu, dẫn đến tình trạng các đơn vị không chú trọng mở rộng hoạt động

sản xuất hoặc cải tạo công nghệ vì dù có làm nhiều mức lương cũng chỉ nhận theo hệ số cấp bậc chức vụ, ngoài ra còn một số bất cập trong cơ chế như sau:

. Khấu hao tài sản từ hoạt động dịch vụ, thu thanh lý tài sản cố định không được để lại cho đơn vị sự nghiệp có thu, mà nộp vào ngân sách nhà nước, dẫn đến việc mua sắm tài sản nhằm tái mở rộng sản xuất rất hạn chế do thủ tục xin kinh phí từ ngân sách rất khó khăn và phức tạp.

. Kinh phí ngân sách cấp nếu chi không hết sẽ bị hủy bỏ hoặc trừ vào ngân sách năm sau. Do vậy, bằng nhiều cách, các đơn vị tìm mọi biện pháp để tăng chi tiêu, gây lãng phí, tiềm ẩn nguy cơ tiêu cực đối với kinh phí ngân sách nhà nước.

. Đơn vị sự nghiệp có thu không được vay vốn tín dụng, huy động vốn.

- Từ những tồn tại bất cập trên cộng với tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm khá cao, các vấn đề xã hội ngày càng đa dạng, phức tạp, hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực sự nghiệp ngày càng sâu rộng. Ngày 16/01/2002 Chính phủ ban hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP về chế độ tài chính áp dụng cho đơn vị sự nghiệp công lập có thu. Sau một thời gian áp dụng thực tiễn còn những điểm chưa phù hợp đã được nhiều cơ quan đơn vị góp ý. Ngày 25/4/2006 Chính phủ ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP 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 có thu.

### **2.3. SƠ LƯỢC VỀ CƠ CHẾ TÀI CHÍNH ÁP DỤNG CHO CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP TỪ 2003 - 2010**

- Đầu năm 2002, Chính phủ ban hành Nghị định số 10/2002/NĐ-CP về đổi mới cơ chế tài chính, trao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp có thu với mục đích tạo quyền tự chủ tài chính cho các đơn vị sự nghiệp có thu, khuyến khích các đơn vị tăng thu, sử dụng kinh phí có hiệu quả, chủ động sắp xếp tổ chức và biên chế được giao, mở rộng và nâng cao chất lượng hoạt động sự nghiệp, tăng thu nhập cho người lao động. Sở tài nguyên và Môi trường là đơn vị đăng ký đợt đầu tiên với UBND tỉnh Đồng Nai về việc chuyển cơ chế tài chính các đơn vị trực thuộc sang thực hiện theo Nghị định 10/2002/NĐ-CP. Ngày 8/1/2003 UBND tỉnh Đồng Nai có công văn số 118/UBT về việc chấp thuận chủ trương cho các đơn vị sự nghiệp có



thu thực hiện cơ chế quản lý tài chính mới và ổn định trong 02 năm tiếp theo là 2004 và 2005. Trong đó: Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất là đơn vị có thu tự đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên duy nhất của tỉnh

- Ngày 25/4/2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 43/2006/NĐ-CP. Việc triển khai Nghị định này trên cơ sở các đơn vị đang thực hiện Nghị định số 10/2002/NĐ-CP, nay chuyển sang thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP. Tại Đồng Nai Sở tài chính thống nhất bắt đầu thực hiện vào 1/1/2007 cho đến nay

#### **2.4. TỔNG QUAN VỀ SỰ PHÁT TRIỂN ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU TẠI TỈNH ĐỒNG NAI**

Theo yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, hệ thống các đơn vị sự nghiệp có thu tại tỉnh Đồng Nai có sự tăng trưởng về số lượng và quy mô qua các năm là khá lớn. Số lượng đơn vị sự nghiệp có thu (không tính sự nghiệp do NSNN đảm bảo toàn bộ chi phí) qua các năm tăng và nguồn thu sự nghiệp cũng tăng đó là nhờ có cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính ngày càng được nhà nước quan tâm. Đến năm 2010 trên địa bàn tỉnh Đồng nai đã có 156 đơn vị sự nghiệp áp dụng cơ chế tài chính theo Nghị định số 43/2006/NĐ-CP (*xem phụ lục 1*)

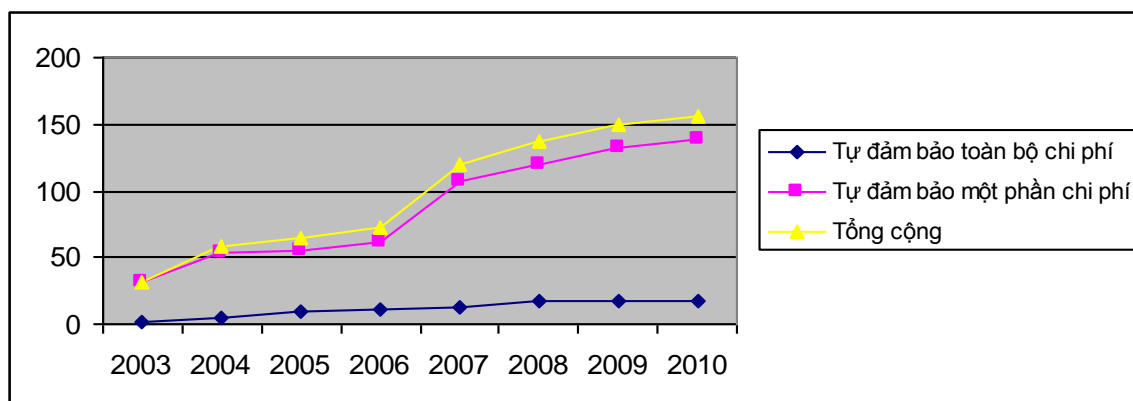
Bảng 2.1. Báo cáo tổng kết tình hình thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm ND 10/CP và ND 43/CP tỉnh Đồng Nai

TT	Nội dung	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>I</b>	<b>Tổng cộng(đơn vị)</b>	<b>32</b>	<b>58</b>	<b>64</b>	<b>72</b>	<b>119</b>	<b>137</b>	<b>149</b>	<b>156</b>
1	Tự đảm bảo	1	5	9	11	12	17	17	17
2	Đảm bảo 1 phần	31	53	55	61	107	120	132	139
<b>II</b>	Thu sự nghiệp(tỷ đồng)	<b>81</b>	<b>113</b>	<b>168</b>	<b>224</b>	<b>574</b>	<b>719</b>	<b>762</b>	<b>795</b>

(Nguồn: UBND tỉnh Đồng Nai)

Qua số liệu báo cáo tổng kết tình hình thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm thể hiện tại bảng 2.1 nhận thấy số lượng các đơn vị sự nghiệp có thu trong tỉnh đăng ký áp dụng cơ chế tài chính hoạt động theo hướng tự chủ, tự chịu trách

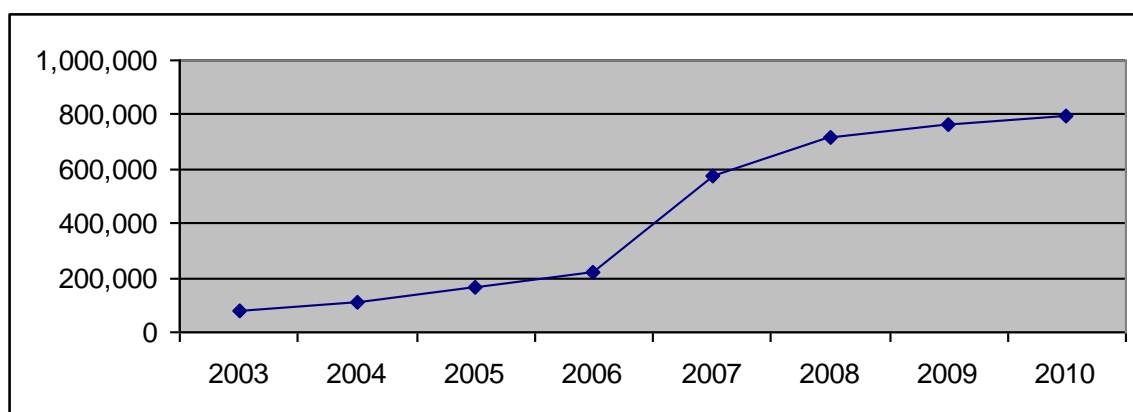
nhệm ngày càng nhiều. Hoạt động các đơn vị không ngừng mở rộng tìm nguồn thu dẫn đến thu sự nghiệp từ các đơn vị tăng lên rất nhanh, chỉ hơn 81 tỷ đồng trong năm 2003 đã tăng lên đến 795 tỷ trong năm 2010. Mô phỏng sự phát triển qua 02 biểu đồ sau:



(Nguồn: UBND tỉnh Đồng Nai)

Biểu đồ 2.1. Biểu đồ về sự phát triển số lượng đơn vị sự nghiệp có thu tỉnh

Qua biểu đồ nhận thấy từ khi thay đổi cơ chế tài chính từ Nghị định 10/2002/NĐ-CP sang Nghị định 43/2006/NĐ-CP từ cuối năm 2006 số lượng đơn vị sự nghiệp tại tỉnh Đồng Nai tăng rất mạnh, đặc biệt là các đơn vị thuộc loại hình tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên



(Nguồn: UBND tỉnh Đồng Nai)

Biểu đồ 2.2. Biểu đồ về thu sự nghiệp của các đơn vị sự nghiệp trong tỉnh

Nguồn thu sự nghiệp phụ thuộc rất nhiều vào cơ chế tài chính. Khi thay thế 10/2002/NĐ-CP bằng cơ chế tài chính phù hợp hơn tại Nghị định 43/2006/NĐ-CP

thì nguồn thu từ các đơn vị sự nghiệp có thu đã có bước tăng trưởng rất mạnh, điều này chứng tỏ các đơn vị khi có cơ chế tài chính phù hợp đã kịp thời nắm bắt và đã mạnh dạn mở rộng hoạt động sản xuất kinh doanh làm tăng nguồn thu

## **2.5. THỰC TRẠNG QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH TẠI CÁC ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG**

Các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở tài nguyên và Môi trường khi được chuyển đổi sang thực hiện theo cơ chế tài chính tự chủ, tự chịu trách nhiệm đã không ngừng phát triển như cải thiện thu nhập cho người lao động, tăng doanh thu, tăng lợi nhuận, nộp ngân sách hàng năm tăng... Các đơn vị đã xây dựng các quy chế theo đúng hướng dẫn, quy chế bao gồm một số nội dung cơ bản sau:

### **2.5.1. Quy chế chi tiêu nội bộ**

Tại các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường khi thực hiện theo Nghị định số 10/2002/NĐ-CP ngày 16/01/2002 của Chính phủ đã xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ theo hướng dẫn chung của Bộ Tài chính tại thông tư 50/2003/TT-BTC ngày 22/5/2003 hướng dẫn các đơn vị sự nghiệp có thu xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ. Khi chuyển sang thực hiện theo Nghị định 43/CP ngày 25/4/2006 đã chỉnh sửa quy chế đúng hướng dẫn tại thông tư 71/2006/TT-BTC ngày 09/08/2006 của Bộ Tài chính.

Mức chi tiêu được xây dựng dựa trên quy định hiện hành và được cập nhật, bổ sung, điều chỉnh khi quy định tài chính thay đổi cho phù hợp như: năm 2004 đơn vị xây dựng mức chi theo thông tư 118/2004/TT-BTC ngày 8/12/2004; năm 2007 điều chỉnh quy chế theo mức chi tại thông tư 23/2007/TT-BTC ngày 21/03/2007; Năm 2011 điều chỉnh theo mức chi tại thông tư 97/2010/TT-BTC ngày 6/7/2010.

Từ khi chuyển sang cơ chế tài chính theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm các đơn vị đã xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ theo đúng trình tự hướng dẫn đã giúp việc theo dõi, giám sát chi tiêu, tiết kiệm được những khoản chi phí không cần

thiết, giúp thủ trưởng đơn vị nắm bắt và điều hành hiệu quả hơn về mọi hoạt động cơ quan. Tại quy chế đã thể hiện rất đầy đủ các nội dung chính sau:

+ Tiền lương, tiền công và các khoản phụ cấp (Mục này các đơn vị tại Sở Tài nguyên và Môi trường đã xây dựng riêng thành một quy chế trả lương)

+ Công tác phí

+ Chi tiêu hội nghị

+ Chi phí sử dụng điện thoại công vụ tại nhà riêng và điện thoại di động

+ Trang bị, quản lý, sử dụng điện thoại, máy Fax tại cơ quan

+ Về trang bị và quản lý thiết bị sử dụng điện chiếu sáng cơ quan

+ Về sử dụng văn phòng phẩm

+ Thanh toán chi phí nghiệp vụ thường xuyên

+ Hoạt động sản xuất, cung ứng dịch vụ

+ Thanh lý tài sản

+ Trích lập và sử dụng các quỹ

+ Đối với các khoản chi nhà nước chưa ban hành chế độ chi tiêu

### **2.5.2. Xây dựng quy chế trả lương**

Thực hiện hướng dẫn theo quy định tài chính hiện hành, hàng năm các đơn vị sự nghiệp có thu đã triển khai xây dựng phương án lương. Tuy nhiên, do đặc thù ngành tài nguyên và môi trường công việc giao hàng năm cho các đơn vị sự nghiệp có thể không giống nhau hoàn toàn, một số công việc không có định mức, đơn giá. Vì vậy việc khoán tiền lương cho viên chức và người lao động trực tiếp thực hiện chi trả theo hệ số lương cấp bậc chức vụ theo quy định hiện hành như đã nêu ở mục 1.3.2.5 “tiền lương, tiền công và thu nhập” phần cơ sở lý luận là khó có thể thực hiện. Từ vướng mắc này, Sở Tài nguyên và Môi trường đã mời các sở ngành liên quan (Sở Tài chính, Cục thuế, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Lao động Thương binh và Xã hội) họp thống nhất trình UBND tỉnh xem xét xử lý. Sau khi rà soát, UBND tỉnh Đồng Nai đã có văn bản số 1510/UBND - KT ngày 04/3/2009 với nội dung *“Các nhiệm vụ Sở Tài nguyên và Môi trường giao bằng quyết định hay hợp đồng đều được xem là đơn đặt hàng của nhà nước. Tiền lương, tiền công khi thực hiện*

*các đơn đặt hàng của Nhà nước, nếu có đơn giá, được tính không vượt chi phí nhân công cấu thành trong đơn giá; nếu chưa có đơn giá thì căn cứ vào dự toán được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, nhưng không vượt quá dự toán tiền lương, tiền công cấu thành trong dự toán đã duyệt”*

Vì vậy, các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở đều xây dựng phương án lương theo hình thức khoán sản phẩm và quỹ lương không vượt chi phí nhân công cấu thành trong đơn giá như văn bản số 1510/UBND - KT ngày 04/3/2009. Phương án lương trước khi ban hành áp dụng đều được thông qua cán bộ chủ chốt đóng góp ý kiến chỉnh sửa, thông qua ban chấp hành công đoàn thống nhất ban hành.

**Bảng 2.2. Phương án lương năm 2010 Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất**

TT	Nội dung	Đo đạc		Xây dựng, băng giá đất		Kiểm kê đất đai		Atlas	
		Tỷ lệ	T. tiền	Tỷ lệ	T. tiền	Tỷ lệ	T. tiền	Tỷ lệ	T. tiền
<b>I</b>	<b>Nh.công trong Đ.giá</b>	<b>100%</b>	<b>6,550,000</b>	<b>100%</b>	<b>650,000</b>	<b>100%</b>	<b>7,320,000</b>	<b>100%</b>	<b>4,500,000</b>
<b>II</b>	<b>Lương các bộ phận</b>	<b>81.0%</b>	<b>5,305,500</b>	<b>94.0%</b>	<b>611,000</b>	<b>94.5%</b>	<b>6,917,400</b>	<b>93.0%</b>	<b>4,185,000</b>
1	Trực tiếp thi công	61%	3,995,500	80.0%	520,000	75.0%	5,490,000	78.0%	3,510,000
2	Quản lý đội	1.0%	65,500	0.5%	3,250	1.0%	73,200	1.0%	45,000
3	Phòng KCS	4.5%	294,750	0.5%	3,250	3.5%	256,200	1.0%	45,000
4	Quản lý File	0.5%	32,750	0.5%	3,250	0.5%	36,600		0
5	Ph.công nghệ	1.0%	65,500	0.5%	3,250	1.5%	109,800		0
6	Bộ phận gián tiếp	10.0%	655,000	9.0%	58,500	10.0%	732,000	10.0%	450,000
7	Ph.cấp ch.vụ	1.0%	65,500	1.0%	6,500	1.0%	73,200	1.0%	45,000
8	D.phòng lương	2.0%	131,000	2.0%	13,000	2.0%	146,400	2.0%	90,000

*(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-TTKTĐC-NĐ)*

Qua phương án lương năm 2010 của Trung tâm Kỹ thuật địa chính - Nhà đất cho thấy đơn vị đang khoán lương theo từng sản phẩm, tỷ lệ mỗi đơn vị khác nhau tùy thuộc vào mức độ tham gia và tỷ lệ khoán cho lực lượng trực tiếp sản xuất rất cao so với các bộ phận khác

### **2.5.3. Mua sắm, quản lý, sử dụng tài sản tại đơn vị sự nghiệp có thu**

Các đơn vị sự nghiệp thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường đều có xây dựng quy định về mua sắm, quản lý, trích khấu hao, thanh lý tài sản, trách nhiệm người sử dụng... làm căn cứ thực hiện trong nội bộ cơ quan. Tại quy định có các nội dung chính gồm:

- Về mua sắm: Hàng năm các đơn vị sự nghiệp có thu căn cứ kế hoạch nhiệm vụ được giao, nguồn quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp tồn đầu năm và dự kiến số trích trong năm, xác định số tài sản cần thiết phục vụ công tác trong năm để lập kế hoạch mua sắm bổ sung và xác định rõ thời gian mua sắm phù hợp với tiến trình công việc. Kế hoạch mua sắm được hợp thông qua cán bộ chủ chốt các bộ phận thống nhất sau đó trình Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra duyệt chủ trương. Các đơn vị thực hiện lập thủ tục mua sắm tài sản theo đúng trình tự và quy định luật đấu thầu.

- Về thanh lý tài sản: Căn cứ vào kết quả kiểm kê tài sản định kỳ hàng năm, kế toán tài sản lập danh sách các tài sản bị hư hỏng không thể sửa chữa được, lạc hậu không thể tiếp tục sử dụng hoặc nếu tiếp tục sử dụng phải sửa chữa tốn kém, không hiệu quả..., lập các thủ tục thanh lý theo đúng quy định hiện hành. Tiền thu được sau khi thanh lý được bổ sung vào quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp.

- Quản lý sử dụng: Tất cả các bộ phận được giao tài sản có trách nhiệm quản lý, bảo quản tốt tài sản tại đơn vị mình. Trường hợp mất mát hoặc hư hỏng do người sử dụng đều phải bồi thường chi phí sửa chữa.

- Bảo trì, bảo dưỡng: Hàng năm đa số các tài sản đều được bảo trì, bảo dưỡng như: Máy toàn đạc điện tử và máy đo GPS thì phải đi kiểm định theo định kỳ hàng năm, máy tính và máy in phải quét vi rút và làm vệ sinh máy mỗi năm/1 lần

#### **2.5.4. Một số chỉ tiêu tài chính qua các năm**

Để thấy rõ sự phát triển của các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai, cần xét đến một số chỉ tiêu tài chính cơ bản đạt được qua các năm từ khi thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đến nay.

##### **\* Về tiền lương**

+ Tại Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất

Bảng 2.3: Báo cáo tiền lương từ 2003 - 2006 (thực hiện NĐ 10/CP)

TT	Nội dung	2003	2004	2005	2006
<b>I</b>	<b>Theo quy định</b>				
1	Lương cơ bản	290.000	290.000	350.000	450.000
2	Hệ số bình quân	2,2	2,2	2,4	2,4
3	H.số đ.chính tối đa	2,5	2,5	2,5	2,5
4	Chi lương tối đa	2.233.000	2.233.000	2.940.000	3.780.000
<b>II</b>	<b>Thực chi - T.tâm</b>				
1	Tổng quỹ lương	6.024.600.835	6.092.169.460	8.334.490.535	9.186.472.994
2	Số LĐ bình quân	282	280	241	240
3	Lương bình quân	1.780.319	1.813.146	2.881.912	3.189.748
4	Hệ số điều chỉnh	1,99	2,03	2,45	2,11

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-TTKTĐC-NĐ)

Nhận xét qua số liệu bảng 2.3: Qua số liệu bảng cho thấy khi áp dụng cơ chế tài chính theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính, thu nhập viên chức tại đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ chi phí tăng so mức lương hệ số cấp bậc chức vụ như trước. Thu nhập tăng thêm được thể hiện qua hệ số điều chỉnh là cao.

Bảng 2.4: Báo cáo tiền lương từ 2007 - 2010 (thực hiện NĐ 43/CP)

TT	Nội dung	2007	2008	2009	2010
1	Lương cơ bản	450.000	540.000	650.000	730.000
2	Tổng lương	10.190.014.320	15.107.315.235	14.896.488.754	16.561.018.912
3	LD bình quân	231	230	217	205
4	Lương b/quân	3.676.051	5.473.665	5.720.618	6.732.122

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-TTKTĐC-NĐ)

Số liệu bảng 2.4, khi áp dụng cơ chế tài chính theo Nghị định 43/2006/CP thay thế Nghị định 10/CP. Số lao động của đơn vị có chiều hướng tinh gọn lại, mức lương bình quân tăng cụ thể: năm 2007 gấp 8,2 lần (3.676.051/450.000) mức lương

tối thiểu do nhà nước quy định và năm 2010 gấp 9,2 lần (6.732.122/730.000). Tiền lương bình quân hàng năm tăng dần và năm 2010 tăng 1,83 lần so với năm 2007

+ **Tại Văn Phòng Đăng ký quyền sử dụng đất**

**Bảng 2.5: Báo cáo tiền lương từ 2005 - 2006 (thực hiện ND 10/CP)**

TT	Nội dung	2005	2006
<b>I</b>	<b>Theo quy định</b>		
1	Lương cơ bản	350.000	450.000
2	Hệ số bình quân	2,1	2,2
3	H.số điều chỉnh tối đa	2,0	2,0
4	Chi lương tối đa	2.205.000	2.970.000
<b>II</b>	<b>Thực chi tại Vp.ĐKQSĐĐ</b>		
1	Tổng quỹ lương	1.013.250.804	2.432.476.551
2	Số LĐ bình quân	65	103
3	Lương bình quân	1.299.039	1.968.023
4	Hệ số điều chỉnh	1,18	1,33

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-Vp.ĐKQSĐĐ)

Nhận xét qua số liệu bảng 2.5: Số liệu ở bảng trên thể hiện thu nhập của viên chức tại đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên cũng vượt so với mức lương áp dụng theo hệ số cấp bậc chức vụ như trước đây. Nhưng thu nhập tăng thêm với đơn vị theo loại hình này hệ số điều chỉnh chưa cao

**Bảng 2.6: Báo cáo tiền lương từ 2007 - 2010 (thực hiện ND 43/CP)**

T	Nội dung	2007	2008	2009	2010
1	Lương cơ bản	450.000	540.000	650.000	730.000
2	Tổng lương	3.424.045.881	3.491.434.955	6.152.383.267	7.803.391.008
3	LD bình quân	96	96	95	102
4	Lương b/quân	2.972.262	3.030.760	5.396.827	6.375.319

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-Vp.ĐKQSĐĐ)

Từ số liệu bảng 2.6 nhận thấy Văn Phòng Đăng ký quyền Sử dụng đất khi áp dụng cơ chế tài chính theo Nghị định 43/2006/CP thay thế Nghị định 10/CP bước đầu cũng có xu hướng tinh gọn số lao động (năm 2006 là 103 người), năm 2010 do

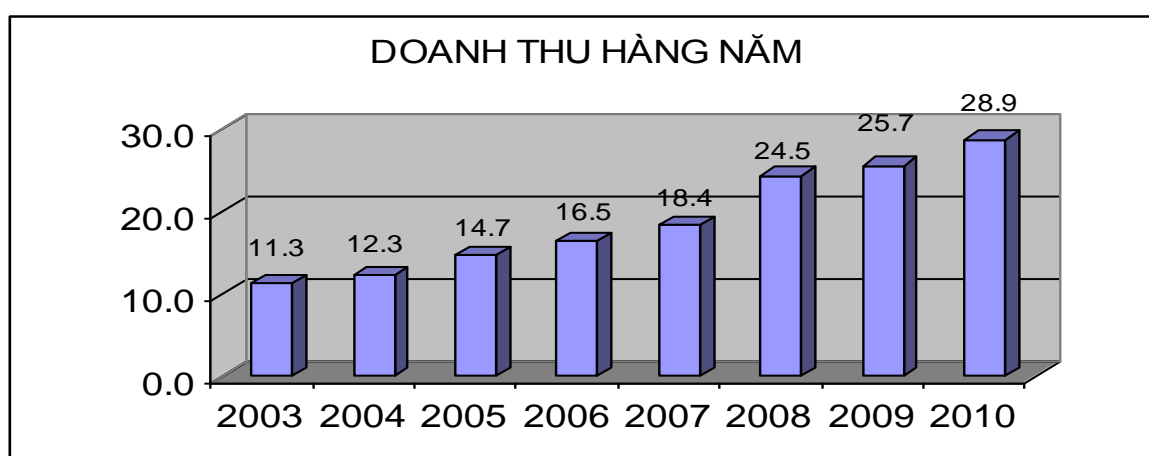


khối lượng công việc theo đơn đặt hàng tăng cao cần thiết phải có nhân sự nên đã ký lao động hợp đồng. Nhưng nhìn chung mức lương hàng năm đều tăng. Mức lương bình quân năm 2007 gấp 6,6 lần (2.972.262/450.000) mức lương tối thiểu do nhà nước quy định và năm 2010 gấp 8,7 lần (6.375.319/730.000). Tiền lương bình quân hàng năm tăng dần và năm 2010/2007 là 2,14 lần

**\* Về Doanh thu**

**+ Tại Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất:**

Đơn vị tính: tỷ đồng



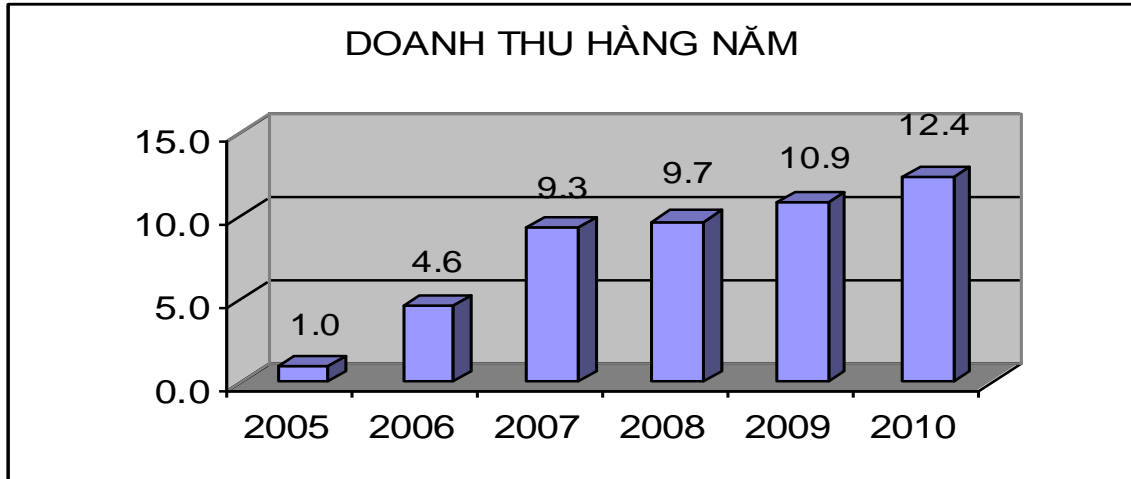
(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-TTKTĐC-NĐ)

Biểu đồ 2.3. Báo cáo doanh thu quyết toán năm 2003-2010

Từ biểu đồ 2.3 cho thấy khi thực hiện cơ chế tài chính theo Nghị định 10/CP từ năm 2003 đến 2006 doanh thu hàng năm đều tăng nhưng số lao động hàng năm giảm thể hiện tại bảng 2.3 (năm 2003: 282 người; năm 2004: 280 người; năm 2005: 241 người; năm 2006: 240 người) rõ ràng là hiệu quả công việc ngày càng cao. Chứng minh cơ chế tài chính đã có tác động tích cực đến nguồn thu của đơn vị. Số liệu từ năm 2007 đến năm 2010 đạt được cao hơn nhiều so với thời điểm trước đó cho thấy khi thay thế Nghị định 10/CP bằng Nghị định 43/CP thì doanh thu tiếp tục tăng nhưng số lao động lại giảm rất nhiều, điều này chứng tỏ khi cơ chế tài chính càng được hoàn thiện thì đối với đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ chi phí thường xuyên hoạt động ngày càng có hiệu quả

**+ Tại Văn Phòng Đăng ký quyền sử dụng đất**

Đơn vị tính: tỷ đồng



(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-VP.ĐKQSDĐ)

Biểu đồ 2.4. Báo cáo doanh thu quyết toán năm 2005-2010

Từ số liệu lao động tại bảng 2.5 và bảng 2.6 kết hợp doanh thu đạt được tại biểu đồ 2.4 có thể nhận định như sau: Năm 2005 doanh thu Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất rất thấp chỉ đạt 1 tỷ đồng với số lao động 65 người trong vòng thời gian hoạt động 10 tháng (do mới được thành lập vào 24/02/2005 tại Quyết định số 872/QĐ.CT.UBT của Chủ tịch UBND tỉnh Đồng Nai). Đến năm 2006 doanh thu tăng vọt lên 4,6 tỷ (gấp 4,6 lần năm 2005) với số lao động chỉ tăng gần gấp đôi. Từ đây có thể kết luận đơn vị đã có chiều hướng phát triển tốt với cơ chế tài chính theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Năm 2007 đến năm 2010 khi thay thế Nghị định 10/CP bằng Nghị định 43/CP thì doanh thu tiếp tục tăng nhưng số lao động lại giảm. Vậy đối với đơn vị thực hiện theo loại hình tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên như Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất cũng phát triển tốt khi cơ chế tài chính càng được hoàn thiện

**\* Về Nộp ngân sách**

**+ Tại Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất:**

Bảng 2.7. Báo cáo tình hình nộp ngân sách năm 2003-2010

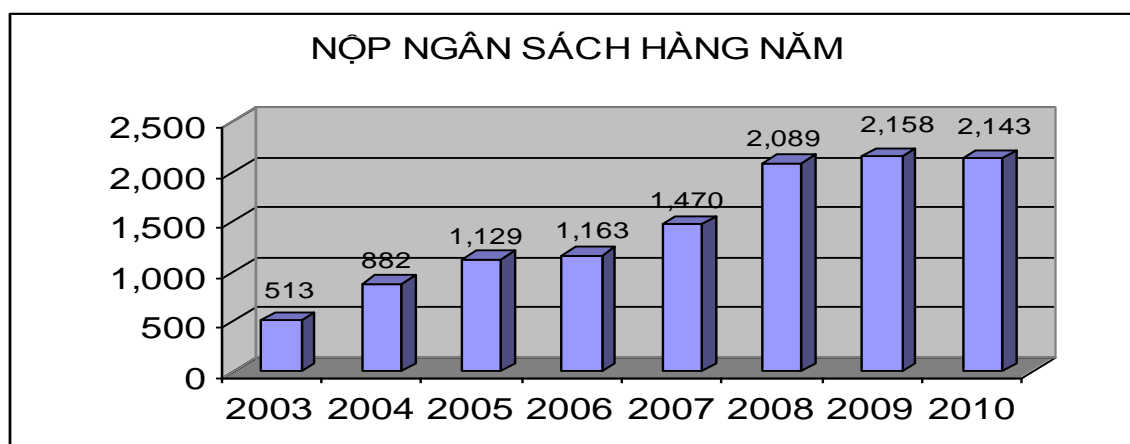
ĐVT: triệu đồng

TT	Nội dung	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Thuế GTGT	266	467	666	645	910	1.266	1.423	1.265
2	Thuế TNDN	247	415	463	518	560	823	735	878
	<b>Tổng</b>	<b>513</b>	<b>882</b>	<b>1.129</b>	<b>1.163</b>	<b>1.470</b>	<b>2.089</b>	<b>2.158</b>	<b>2.143</b>

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-TTKTĐC-NĐ)

Từ số liệu trên bảng 2.7: thuế GTGT từ năm 2007 trở đi có xu thế tăng cao so với năm 2006 trở về trước. Điều này chứng minh hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ khi áp dụng Nghị định 43/CP cao hơn nhiều so với Nghị định 10/CP cho thấy cơ chế tài chính càng hoàn thiện việc mở rộng hoạt động dịch vụ càng nhiều dẫn đến nộp ngân sách càng lớn

ĐVT: Triệu đồng



(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính)

Biểu đồ 2.5. Nộp ngân sách năm 2003-2010

Từ biểu đồ 2.5. khi áp dụng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính thì nguồn thu của ngân sách do Trung tâm Kỹ thuật địa chính - Nhà đất nộp ngày một tăng lên. Hiện nay, quy định về tài chính đang áp dụng cho mô hình sự nghiệp đã khá lạc hậu. Nếu cơ chế tài chính được chỉnh sửa hoàn thiện phù hợp với cơ chế thị trường hiện nay thì chắc chắn số nộp ngân sách sẽ còn tăng cao hơn nhiều

**+ Tại Văn Phòng Đăng ký quyền sử dụng đất**

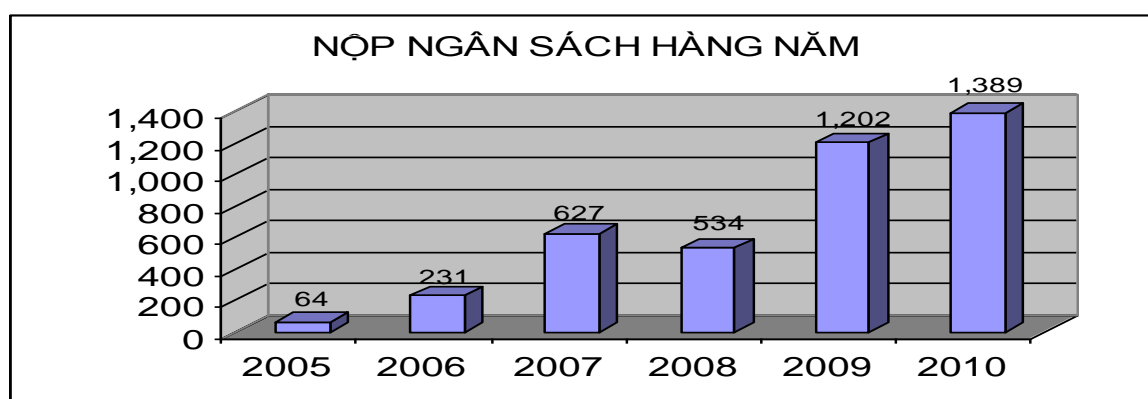
Bảng 2.8. Báo cáo tình hình nộp ngân sách năm 2005-2010

TT	Nội dung	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Thuế GTGT	33	113	190	164	274	202
2	Thuế TNDN	23	86	176	170	510	575
3	Phí, lệ phí	8	32	261	200	418	612
	<b>Tổng</b>	<b>64</b>	<b>231</b>	<b>627</b>	<b>534</b>	<b>1.202</b>	<b>1.389</b>

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-VP.ĐKQSDĐ)

Qua số liệu bảng 2.8 cho thấy tại Văn phòng Đăng ký quyền sử dụng đất khi áp dụng cơ chế tài chính theo quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính ngoài các khoản thuế GTGT và thu nhập doanh nghiệp còn giúp ngân sách tăng thu từ việc thu phí và lệ phí. Đây cũng là nguồn thu hợp lý và có ý nghĩa lớn. Đối Văn phòng Đăng ký QSDĐ nguồn thu phí, lệ phí chủ yếu từ việc trích lục hồ sơ địa chính và trích sao thông tin hồ sơ địa chính. Cũng như Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất thuế GTGT từ năm 2007 có xu thế tăng cao so với các trước cho thấy cơ chế tài chính càng hoàn thiện việc mở rộng hoạt động dịch vụ càng nhiều

ĐVT: Triệu đồng



(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính-VP.ĐKQSDĐ)

Biểu đồ 2.6. Thể hiện tình hình nộp ngân sách năm 2005-2010

Tổng ngân sách thu được từ hoạt động của Văn phòng Đăng quyền sử dụng đất khi áp dụng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính hàng năm đều tăng

và đặc biệt khi cơ chế tài chính được chỉnh sửa (thấy rõ từ số nộp NS năm 2006 và số nộp NS năm 2007)

**\* Về trích lập các quỹ**

Hàng năm, căn cứ kết quả hoạt động tài chính, sau khi trang trải các khoản chi phí, nộp thuế và các khoản nộp khác cho NSNN, nếu chênh lệch thu lớn hơn chi đơn vị được trích lập các quỹ: Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp, quỹ phúc lợi, quỹ khen thưởng, quỹ dự phòng ổn định thu nhập. Việc trích lập các quỹ do thủ trưởng đơn vị quyết định, sau khi thống nhất với tổ chức công đoàn và được quy định rõ trong quy chế chi tiêu nội bộ.

Tại các đơn vị sự nghiệp thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường. Tỷ lệ trích lập các quỹ được quy định chi tiết tại quy chế chi tiêu nội bộ và có sự thay đổi hàng năm để phù hợp với thực tế. Quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp được tạo lập từ 02 nguồn: Một là: Khấu hao tài sản và thanh lý tài sản; Hai là: Từ lợi nhuận; Quỹ khen thưởng trích từ lợi nhuận và được UBND tỉnh khen (nếu có); các quỹ còn lại hầu hết từ lợi nhuận

**Bảng 2.9. báo cáo tình hình trích lập các quỹ**

TT	Loại quỹ	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>I</b>	<b>Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất</b>								
<b>1</b>	<b>Phát triển sự nghiệp</b>	<b>1.103</b>	<b>1.366</b>	<b>1.374</b>	<b>1.434</b>	<b>1.229</b>	<b>1.326</b>	<b>1.327</b>	<b>1.329</b>
<b>2</b>	<b>03 quỹ</b>	<b>695</b>	<b>693</b>	<b>772</b>	<b>865</b>	<b>1.018</b>	<b>1.111</b>	<b>1.111</b>	<b>1.111</b>
	Kh.thưởng	214	214	238	267	229	334	334	334
	Phúc lợi	428	426	475	532	715	666	666	666
	Ổn định thu nhập	53	53	59	66	74	111	111	111
<b>II</b>	<b>Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất</b>								
<b>1</b>	<b>Phát triển sự nghiệp</b>			33	136	162	288	493	709
<b>2</b>	<b>03 quỹ</b>								
	Kh.thưởng			12	44	67	98	250	308
	Phúc lợi			46	110	237	198	516	637
	Ổn định thu nhập			3	11	33	43	66	132

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính)

Nhìn bảng 2.9 nhận thấy: Quỹ phát triển hàng năm khá lớn, quỹ này phần lớn dùng mua sắm tài sản phục vụ hoạt động sản xuất. 03 quỹ còn lại chủ yếu phục vụ con người. Vậy từ khi có cơ chế tài chính tự chủ, tự chịu trách nhiệm ngoài thu nhập được cải thiện theo hướng tốt như phân tích trên, cán bộ công nhân viên còn được hưởng các chế độ khác chi từ quỹ phúc lợi và khen thưởng như: Tham quan nghỉ mát, trợ cấp khó khăn, thưởng lễ, tết, thăm hỏi ốm đau...

#### 2.5.5. So sánh kết quả thực tế khi thực hiện NĐ43/CP so với NĐ10/CP

Với mục tiêu cơ bản khi ban hành Nghị định 43/CP thay thế Nghị định 10/CP là nhằm khắc phục một số khiếm khuyết và phát huy hơn nữa tính tích cực về tự chủ tài chính như: không giới hạn thu nhập của người lao động (NĐ 10/CP quy định: Đơn vị tự đảm bảo toàn bộ mức tăng thêm không vượt 2,5 lần; đơn vị tự đảm bảo một phần mức tăng thêm không vượt 2 lần), không giới hạn thời gian giao quyền tự chủ 3 năm như NĐ 10/CP, đẩy mạnh phát triển công nghệ và tăng cường tài sản nên đã quy định mức trích tối thiểu 25% quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp...

Kết quả phân tích thực tế tại các đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở tài nguyên và Môi trường qua số liệu từ các bảng trên, cho thấy khi áp cơ chế tài chính theo Nghị định 43/CP đều có các chỉ tiêu hiệu quả hơn so Nghị định 10/CP là do một số tồn tại bất cập từ Nghị định 10/CP đã được hoàn thiện. Số liệu cụ thể:

Bảng 2.10. Bảng so sánh chỉ tiêu tài chính cơ bản NĐ 43/CP với NĐ 10/CP

DVT: đồng

STT	Nội dung	Nghị định 10/CP	Nghị định 43/CP	Tỷ lệ
		(1)	(2)	(3)=(2)/(1)
<b>I</b>	<b>TT. Kỹ thuật Địa chính-Nhà đất</b>			
1	Lương bình quân	2.416.281	5.400.614	224%
2	Doanh thu bình quân	13.720.361.808	24.406.435.000	178%
3	Nộp Ngân sách bình quân	896.761.983	1.965.087.843	219%
<b>II</b>	<b>VP. Đăng ký quyền sử dụng đất</b>			
1	Lương bình quân	1.633.531	4.443.792	272%
2	Doanh thu bình quân	2.837.532.402	10.585.014.270	373%
3	Nộp Ngân sách bình quân	128.280.946	939.655.273	732%

(Nguồn: Phòng Kế hoạch - Tài chính)

Chỉ tiêu so sánh tại bảng 2.10 cho thấy khi áp dụng cơ chế tài chính theo Nghị định 43/CP thay thế cho Nghị định 10/CP thì tại đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường đều có các chỉ tiêu tài chính cơ bản như: tiền lương, doanh thu, nộp ngân sách tăng nhanh. Vậy hiện nay tại Nghị định 43/CP qua thời gian áp dụng cũng đã lộ ra những tồn tại bất cập do hoạt động thị trường ngày một biến động mà cơ chế tài chính này được Chính phủ ban hành từ năm 2006 đến nay vẫn chưa được chỉnh sửa bổ sung hoàn thiện lại. Vậy nếu có một cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm hoàn thiện hơn, phù hợp với thực tiễn chắc sẽ giúp các đơn vị sự nghiệp có thu đạt được các chỉ tiêu tài chính tốt hơn hiện hữu.

## **2.6. NHỮNG CƠ HỘI, THÁCH THỨC KHI THỰC HIỆN CƠ CHẾ TÀI CHÍNH HIỆN HÀNH**

- Điểm mới của cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính hiện nay là một bước tiến mới trong phân cấp phân quyền và nghĩa vụ đối với đơn vị sự nghiệp có thu, mở rộng phạm vi và đối tượng điều chỉnh, khuyến khích các đơn vị sự nghiệp có thu chuyển đổi sang hoạt động theo loại hình doanh nghiệp, mở rộng quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp có thu, phân định rõ quyền hạn và trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị sự nghiệp có thu, quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước quyết định thành lập các đơn vị sự nghiệp có thu.

- Khi thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính theo cơ chế hiện hành có những cơ hội và thách thức sau:

### **2.6.1. Những cơ hội đối với các đơn vị sự nghiệp có thu**

- Nâng cao tính tích cực, chủ động, năng động, sáng tạo[9, tr.11].
- Thực hiện mở rộng và đa dạng hoá các hình thức cung cấp dịch vụ công; đa dạng hóa các nguồn lực thực hiện hoạt động sự nghiệp[9, tr.11].
- Tổ chức sắp xếp bộ máy theo hướng tinh giản, gọn nhẹ, chủ động quản lý nhân sự, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng nguồn lao động.
- Chủ động trong quản lý tài chính và tài sản của đơn vị, nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng các nguồn lực tài chính.

- Mở rộng cơ hội giao lưu học hỏi kinh nghiệm và hợp tác với các tổ chức/đơn vị khác trong cung cấp dịch vụ công [9, tr.11].

- Phát triển nguồn thu trên cơ sở nâng cao chất lượng, số lượng dịch vụ công; tăng thu nhập, tăng phúc lợi, tăng khen thưởng cho người lao động.

Có thể thấy cơ hội phát triển đối với các đơn vị sự nghiệp có thu là rất lớn khi thực hiện Nghị định 43. Tuy nhiên cũng phải thấy rằng những thách thức đặt ra cho các ĐVSN, thủ trưởng các ĐVSN có thu cũng không nhỏ.

### **2.6.2. Những thách thức đối với đơn vị sự nghiệp có thu**

- Năng động và sáng tạo hơn: Việc trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các Đơn vị sự nghiệp có thu đồng nghĩa với việc đưa đơn vị sự nghiệp có thu vào “sống” trong môi trường cạnh tranh với các tổ chức cung cấp dịch vụ công khác. Điều này có nghĩa các đơn vị sự nghiệp có thu sẽ phải năng động hơn, sáng tạo hơn để cung cấp các dịch vụ công với chất lượng, số lượng cao hơn [9, tr.13].

- Xây dựng quy trình quản lý hiệu quả hơn: Quy trình quản lý hiệu quả sẽ nâng cao chất lượng dịch vụ công, nhưng trước hết, các đơn vị sự nghiệp có thu phải xác định đúng chức năng, nhiệm vụ của đơn vị mình. Để giải quyết tốt vấn đề này, cơ quan chủ quản phải quy định chức năng, nhiệm vụ đối với các Đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc một cách rõ ràng, cụ thể hơn [9, tr.13].

- Trên cơ sở xác định đúng chức năng và nhiệm vụ của đơn vị, các đơn vị sự nghiệp có thu cần tiến hành xây dựng các quy trình quản lý hiệu quả trong nội bộ đơn vị. trong đó, đặc biệt chú trọng tới công tác quản lý cán bộ và tài chính.

- Quy trình quản lý cán bộ cần phải khoa học: Cơ chế cạnh tranh đòi hỏi các Đơn vị sự nghiệp có thu phải sắp xếp cán bộ, người lao động đúng vị trí, đúng chức năng, đúng lĩnh vực, chuyên môn/ngành nghề người lao động đã được đào tạo; tổ chức bộ máy lao động khoa học, gọn nhẹ, đem lại hiệu quả cao.

- Để Đơn vị sự nghiệp có thu làm tốt vấn đề này, ngoài các Đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo kinh phí hoạt động được quyền quyết định số biên chế, thì các cơ quan chủ quản phải sớm giao biên chế và phê duyệt kế hoạch biên chế cho các đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần kinh phí và đơn vị sự nghiệp được ngân sách nhà



nước đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và khả năng tài chính của đơn vị.

- Xây dựng quy chế quản lý tài chính phù hợp với đặc điểm của đơn vị: Trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp đòi hỏi các đơn vị này phải xây dựng các kế hoạch tài chính, thiết lập quy trình quản lý tài chính, xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ trong đơn vị phù hợp với tình hình quản lý mới. Đây là vấn đề không dễ nhưng lại rất cần thiết giúp các đơn vị sự nghiệp quản lý tốt các nguồn tài chính.

- Xây dựng quy trình dịch vụ hợp lý: Yêu cầu tiết kiệm chi phí và nâng cao hiệu quả hoạt động đòi hỏi đơn vị sự nghiệp có thu phải xây dựng được quy trình cung cấp dịch vụ công phù hợp với đặc điểm của đơn vị, tính chất của dịch vụ mà đơn vị cung cấp.

- Cung cấp dịch vụ công với chất lượng cao: Việc chuyển dần từ cơ chế giao nhiệm vụ sang cơ chế nhà nước đặt hàng mua các dịch vụ công sẽ tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các đơn vị sự nghiệp có thu với nhau. Nó đòi hỏi đơn vị sự nghiệp có thu phải mở rộng, đa dạng hoá các hình thức dịch vụ, giảm các khoản chi lãng phí và tạo ra các sản phẩm dịch vụ có chất lượng cao.

- Đảm bảo ngày càng tốt hơn thu nhập cho cán bộ và người lao động: Khi trao quyền tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp có thu, nguồn ngân sách nhà nước cấp sẽ giới hạn ở một chừng mực nhất định, đặc biệt là các đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động sẽ không có nguồn ngân sách nhà nước cấp. Khi đó các đơn vị sự nghiệp có thu không chỉ phải tự tìm cách tạo nguồn để đảm bảo thu nhập cho cán bộ và người lao động mà còn phải đảm bảo thu nhập cho cán bộ và người lao động trong đơn vị ngày càng một tốt hơn mới có thể giữ chân những người lao động giỏi trong đơn vị.

- Trong trường hợp Nhà nước tiến hành tăng lương, nguồn nhân lực đầu tư của đơn vị sẽ bị giảm đi, đơn vị sẽ gặp khó khăn, vì vậy, để đảm bảo thu nhập cho người lao động trong đơn vị, đơn vị sự nghiệp có thu phải tìm biện pháp để tăng nguồn thu trên cơ sở nâng cao chất lượng cung cấp các dịch vụ công.

- Thực tế cho thấy, có những đơn vị sự nghiệp có thu cùng thuộc loại đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo một phần kinh phí nhưng mức độ tự đảm bảo của mỗi đơn vị sự nghiệp có thu là khác nhau, do vậy khoản thu nhập được phân bổ cho người lao động giữa các đơn vị này cũng khác nhau. Vì vậy, cần phân loại các đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo một phần kinh phí hoạt động theo mức độ tự chủ của đơn vị để có giới hạn về thu nhập phù hợp hơn, đảm bảo việc phân bổ thu nhập cho người lao động hợp lý hơn.

## **2.7. MỘT SỐ KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC KHI THỰC HIỆN CƠ CHẾ TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH**

### **2.7.1. Các kết quả từ cơ chế**

- Việc giao quyền tự chủ cho đơn vị sự nghiệp có thu là bước quan trọng nhằm phân biệt rõ chức năng nhiệm vụ của cơ quan hành chính với đơn vị sự nghiệp: trước khi có cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm thì cơ chế quản lý đối với đơn vị sự nghiệp được quy định gần như cơ chế quản lý đơn vị hành chính nhà nước. Sau khi có quy định cơ chế tự chủ áp dụng đối với đơn vị sự nghiệp có thu thì các Bộ và địa phương đã rà soát lại chức năng, nhiệm vụ của cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp có thu. Từ đó có cơ chế quản lý phù hợp với từng lĩnh vực, xóa bỏ tình trạng “hành chính hóa” các hoạt động sự nghiệp[1, tr. 273].

- Thay đổi phương thức quản lý: Môi quan hệ giữa đơn vị sự nghiệp có thu với cơ quan quản lý Nhà nước đã có sự thay đổi theo hướng trao quyền tự chủ về quản lý biên chế, lao động, hoạt động chuyên môn, quản lý tài chính cho đơn vị sự nghiệp có thu; cơ quan hành chính không làm thay và không can thiệp sâu vào hoạt động nội bộ của đơn vị sự nghiệp có thu

- Các đơn vị sự nghiệp có thu đã chủ động linh hoạt tổ chức hoạt động dịch vụ để thu hút được nhiều người tham gia hưởng thụ các dịch vụ công cộng với chất lượng cao và chi phí hợp lý. Cơ chế tự chủ tài chính cho phép các đơn vị sự nghiệp chủ động xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, được quyết định mức chi cao hoặc thấp hơn do Nhà nước quy định cho phù hợp với đặc thù hoạt động của đơn vị; đây là căn cứ pháp lý của đơn vị để điều hành, quyết toán kinh phí và kiểm soát chi kho

bạc Nhà nước. Thực hiện kiểm soát đánh giá hiệu quả hoạt động của đơn vị theo kết quả “đầu ra” giảm dần việc quản lý theo các yếu tố “đầu vào”[1, tr. 273-274].

- Chủ động và tích cực khai thác nguồn thu: Thành công lớn nhất đạt được sau khi tiến hành giao quyền tự chủ tài chính là đơn vị sự nghiệp có thu đã chủ động và tích cực khai thác nguồn thu, nên kết quả thu của đơn vị năm sau tăng cao so với năm trước.

- Nâng cao chất lượng, đa dạng hóa loại hình hoạt động sự nghiệp: Với cơ chế tự chủ về tài chính, tự tổ chức sản xuất, cung cấp dịch vụ cho xã hội để tạo nguồn thu, đảm bảo chi phí hoạt động thường xuyên, các đơn vị sự nghiệp có thu đã phát huy mọi khả năng sẵn có của mình như nguồn nhân lực, máy móc, trang thiết bị, phương tiện hiện có để cung ứng dịch vụ ngày càng phong phú, đa dạng với chất lượng ngày càng cao cho xã hội. Trong điều kiện cơ sở vật chất, trang thiết bị, nguồn nhân lực chưa đủ để cung ứng dịch vụ, đáp ứng nhu cầu của xã hội thì các đơn vị đã có sự chủ động huy động vốn, vay vốn tín dụng ngân hàng để đổi mới trang thiết bị phục vụ tốt hơn nhu cầu ngày càng tăng của người lao động.

- Thực hiện tự chủ tài chính, sử dụng kinh phí tiết kiệm, có hiệu quả: thực hiện quyền tự chủ tài chính, các đơn vị sự nghiệp có thu được khoán phần chi thường xuyên ngân sách cấp đồng thời tích cực khai thác các nguồn thu sự nghiệp từ hoạt động cung ứng dịch vụ và được chủ động sử dụng các nguồn kinh phí tùy theo yêu cầu hoạt động của đơn vị, đảm bảo chi tiêu hiệu quả, tiết kiệm trên cơ sở quy chế chi tiêu nội bộ do đơn vị xây dựng.

- Tăng thu nhập cho người lao động: các đơn vị sự nghiệp có thu sau khi chuyển sang thực hiện cơ chế tự chủ tài chính là ngoài việc đảm bảo tiền lương cơ bản theo cấp bậc, chức vụ do Nhà nước quy định thì các đơn vị còn tạo được nguồn kinh phí để giải quyết tăng thu nhập cho người lao động từ kết quả hoạt động dịch vụ và tiết kiệm chi.

- Tạo thêm nguồn tài chính phục vụ cho hoạt động của đơn vị dịch vụ công, thực hiện xã hội hóa các hoạt động sự nghiệp phục vụ nhu cầu ngày càng cao của

người lao động và thực hiện tốt hơn công bằng xã hội, quản lý thống nhất các nguồn thu, xóa bỏ các khoản thu không chính thức.

- Tạo quyền chủ động cho các đơn vị sự nghiệp có thu, thúc đẩy cải cách hành chính từ cơ sở, thay đổi cơ sở, thay đổi cơ chế phương thức quản lý nhà nước và hoạt động sự nghiệp từ Trung ương đến địa phương.

- Công tác lập, chấp hành và quyết toán ngân sách của các đơn vị đã từng bước đi vào nề nếp. Hàng năm, các đơn vị đều được hướng dẫn thực hiện lập dự toán và quyết toán ngân sách. Báo cáo quyết toán hàng năm được lập đầy đủ, thể hiện tương đối rõ hoạt động tài chính trong năm của đơn vị.

- Các đơn vị khi được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đã chủ động sử dụng kinh phí NSNN giao hiệu quả hơn để thực hiện nhiệm vụ; đồng thời chủ động sử dụng tài sản, nguồn nhân lực để phát triển và nâng cao chất lượng dịch vụ, tạo điều kiện tăng nguồn thu[13].

- Các đơn vị đã xây dựng Quy chế chi tiêu nội bộ để tăng cường công tác quản lý trong nội bộ, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, thúc đẩy phát triển hoạt động sự nghiệp, khai thác nguồn thu, tăng thu, tiết kiệm chi, do vậy nhiều đơn vị đã tiết kiệm chi thường xuyên góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động sự nghiệp[13].

- Việc xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ đúng tiêu chuẩn, định mức do nhà nước quy định giúp tăng cường kiểm soát hoạt động tài chính của đơn vị đồng thời thể hiện sự tự chủ tài chính của đơn vị trong việc sử dụng kinh phí.

- Đơn vị sự nghiệp có thu từng bước đã được tự chủ huy động vốn để đầu tư tăng cường cơ sở vật chất, đổi mới trang thiết bị, tạo điều kiện mở rộng các hoạt động sự nghiệp có thu và các hoạt động dịch vụ trong đơn vị[13].

- Cơ quan chủ quản, cơ quan quản lý tôn trọng và ngày càng phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị, xu hướng phân cấp được chú trọng, thể hiện tập trung qua quá trình xây dựng và thông qua qui chế chi tiêu nội bộ, làm nền tảng pháp lý cho công tác quản lý, sử dụng nguồn tài chính tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

- Đơn vị được chủ động ký kết các hợp đồng lao động phù hợp, về số lượng cũng như chủng loại, với khối lượng công việc và khả năng tài chính, giải tỏa được áp lực khuôn khổ về biên chế đối với nhu cầu lao động của đơn vị.

- Kích thích tính năng động, sáng tạo, đa dạng hóa hình thức hoạt động, đáp ứng và góp phần làm phong phú thêm nhu cầu kinh tế, xã hội.

### **2.7.2. Những kết quả đạt từ các đơn vị sự nghiệp có thu Sở Tài nguyên và Môi trường**

Từ một số chỉ tiêu tài chính đã được phân tích trên, có thể kết luận cơ chế tài chính đã tác động rất lớn đến sự phát triển của các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường. Từ khi thoát ra khỏi cơ chế tài chính cũ chuyển sang áp dụng cơ chế theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm các đơn vị đã tăng được thu nhập cho viên chức và người lao động trong đơn vị một cách đáng kể, các chế độ về an sinh xã hội tốt hơn, doanh thu đơn vị đạt nhiều hơn, sản phẩm tạo ra đã có chất lượng tốt hơn nên thu hút khách hàng nhiều hơn, nộp ngân sách ngày càng nhiều. Một khi cơ chế tài chính được chỉnh sửa, bổ sung cho hoàn thiện hơn như thay thế Nghị định 10/CP bằng Nghị định 43/CP càng giúp đơn vị hoạt động hiệu quả hơn.

Hoạt động của Văn Phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất đã thu cho ngân sách một khoản thu từ phí, lệ phí hàng năm không nhỏ. Đây là nguồn nội lực cơ bản giúp chính phủ xây dựng một ngân sách nhà nước chủ động [8, tr. 43]

### **2.8. PHÂN TÍCH CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH**

Trong quá trình thực hiện luận văn, tác giả tham khảo ý kiến, phỏng vấn chuyên gia là các thanh tra viên, kiểm toán, kế toán của các cơ quan đơn vị có liên quan đến hoạt động theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu qua hình thức: gửi bảng câu hỏi qua email, fax, bưu điện, trực tiếp. Bước 1, bảng câu hỏi gồm 10 yếu tố môi trường bên ngoài và 10 yếu tố môi trường bên trong (*xem phụ lục 2*). Bước 2 đến bước 5, xác lập mức độ quan trọng cho mỗi yếu tố (*xem bảng 2, phụ lục 3*), dựa vào mức phân loại tính điểm quan trọng cho mỗi đơn vị. Điểm phân loại từ 1 đến 4 cho mỗi yếu tố dựa trên kết quả cuộc họp

liên ngành gồm: Sở tài nguyên và Môi trường, Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Cục thuế tỉnh về phân tích đánh giá khả năng tự chủ các đơn vị sự nghiệp có thu khi áp dụng cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính theo Nghị định 43/CP làm cơ sở xây dựng chiến lược cho các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường.

### 2.8.1. Xây dựng ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài

Bảng 2.11 Ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài

Stt	Các yếu tố bên ngoài	Mức độ quan trọng của các yếu tố	Phân loại	Số điểm quan trọng
1	Chính sách Nhà nước giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính cho ĐVSN	0,11	4	0,44
2	Chính sách ưu đãi về thuế GTGT và thuế thu nhập Doanh nghiệp cho loại hình sự nghiệp	0,13	3	0,39
3	Ban hành hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật, đơn giá hợp lý	0,15	3	0,45
4	Quan điểm, nhận thức của các cấp quản lý về loại hình sự nghiệp có thu	0,11	3	0,33
5	Tính đồng bộ về quy định tài chính giữa các ngành (Kho bạc, tài chính, đơn vị)	0,1	3	0,3
6	Chính sách cải cách tiền lương	0,09	2	0,18
7	Khách hàng	0,06	2	0,12
8	Quy định về mua sắm tài sản phục vụ công tác chuyên môn ngành (Tạo tính chủ động)	0,11	2	0,22
9	Dịch vụ cung cấp đầu vào(nguồn nhân lực, vật tư nguyên liệu, tài sản...)	0,07	2	0,14
10	Công nghệ và kỹ thuật	0,08	2	0,16
	<b>Tổng</b>	<b>1</b>		<b>2,73</b>

(Nguồn: Số liệu điều tra)

**Nhận xét:** Qua bảng Ma trận đánh giá các yếu tố bên ngoài, tổng số điểm quan trọng 2,73 cho thấy các yếu tố trên đã có tác động theo mặt tích cực, có thể tạo những cơ hội khá tốt và hạn chế được các nguy cơ xấu khi thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại đơn vị sự nghiệp có thu. Các mức phân loại 4, có

nghĩa là yếu tố này tác động rất lớn đến cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính, đây chính là chủ trương và đường lối của Nhà nước mang tầm vĩ mô khi yếu tố này được quan tâm thì sẽ mang lại nhiều cơ hội tốt cho sự phát triển về loại hình sự nghiệp. Với mức phân loại 3 hầu hết tập trung vào các cơ quan quản lý nhà nước, yếu tố này chủ yếu tập trung vào chính sách thuế, định mức kinh tế kỹ thuật của các Bộ ngành và quan điểm các nhà quản lý cấp cao, nếu được quan tâm đúng mức sẽ tạo rất nhiều cơ hội cho việc hoàn thiện cơ chế tài chính theo hướng tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đối với loại hình sự nghiệp có thu nói chung và tại Sở Tài nguyên & Môi trường tỉnh Đồng Nai nói riêng.

### 2.8.2. Xây dựng ma trận đánh giá các yếu tố bên trong

Bảng 2.12 Ma trận đánh giá các yếu tố bên trong

Stt	Các yếu tố bên trong	Mức độ quan trọng của các yếu tố	Phân loại	Số điểm quan trọng
1	Chất lượng sản phẩm	0,14	3	0,42
2	Nguồn lực tài chính	0,06	1	0,06
3	Uy tín thương hiệu	0,12	3	0,36
4	Ứng dụng công nghệ	0,09	3	0,27
5	Nguồn lực dồi dào, có tay nghề	0,1	2	0,2
6	Trình độ Ban Lãnh đạo, kế toán	0,14	4	0,56
7	Đơn giá thực hiện	0,07	2	0,14
8	Hoa hồng, môi giới dịch vụ	0,05	2	0,10
9	Quảng cáo mở rộng thị phần	0,1	2	0,2
10	Thu nhập người lao động	0,13	4	0,52
	<b>Tổng</b>	<b>1</b>		<b>2,83</b>

(Nguồn: Số liệu điều tra)

Nhận xét, từ số điểm quan trọng đạt được là 2,83 cho thấy đạt trên mức trung bình (trung bình là 2,5). Ma trận trên thể hiện các điểm mạnh chủ yếu như chất lượng sản phẩm, trình độ Ban lãnh đạo và nghiệp vụ chuyên môn kế toán, uy tín thương hiệu, ứng dụng công nghệ. Điều này phù hợp với cơ chế hiện hành là “*Mức độ giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm phụ thuộc vào khả năng điều hành và khả năng tự*

*chủ của từng đơn vị”* , nếu các yếu tố trên đơn vị thực hiện tốt thì chắc chắn một điều là đơn vị sẽ phát huy tốt các điểm mạnh của đơn vị. Những yếu tố có mức phân loại yếu: nguồn lực tài chính, hoa hồng, quảng cáo đã phản ánh đúng sự việc, do đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai là đơn vị Nhà nước, chủ yếu hoạt động sự nghiệp phục vụ xã hội và cộng đồng nhiều hơn vì yếu tố lợi nhuận. Một yếu tố không kém phần quan trọng là thu nhập người lao động phải tương xứng với đóng góp của họ, thì người lao động mới có động lực hăng say làm việc và quan tâm đến chất lượng sản phẩm do chính họ tạo ra.

## **2.9. MỘT SỐ KHÓ KHĂN VƯỚNG MẮC KHI THỰC HIỆN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH**

Qua triển khai thực hiện chế độ tài chính áp dụng cho các đơn vị sự nghiệp có thu đã bộc lộ một số khó khăn, vướng mắc cần được nghiên cứu và sửa đổi cho phù hợp. Cụ thể như sau:

### **2.9.1. Nhận thức về cơ chế giao quyền tự chủ về tài chính**

Chưa có sự nhận thức thống nhất, đầy đủ về mục đích, ý nghĩa, nội dung, một số cán bộ công chức vẫn muốn duy trì cơ chế quản lý như cũ, chưa muốn giao quyền tự chủ thực sự cho đơn vị. Có người còn lo ngại sau khi được giao quyền tự chủ tài chính thì kinh phí NSNN cấp cho đơn vị giảm, có người băn khoăn về chất lượng hoạt động sự nghiệp của đơn vị bị giảm hoặc sẽ xuất hiện sự không công bằng trong phân phối thu nhập giữa các đơn vị sau khi chuyển sang cơ chế tự chủ tài chính[1, tr. 276].

Một số cấp bộ, cơ quan trung ương và địa phương đã nhận thức được ý nghĩa quan trọng của cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm đơn vị sự nghiệp có thu song lại chưa tập trung chỉ đạo trực tiếp thực hiện nên kết quả còn hạn chế. Cơ quan tài chính và cơ quan chủ quản kết hợp chưa thực sự chặt chẽ để tham mưu cho UBND giao toàn quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho đơn vị SNCT

### **2.9.2. Công tác kiểm tra, quyết toán chưa kịp thời**

Một trong những khâu tồn tại liên quan đến cơ chế quản lý tài chính đơn vị sự nghiệp có thu là công tác phê duyệt quyết toán hàng năm của các đơn vị chủ



quản chưa kịp thời. Việc xét duyệt quyết toán kịp thời sẽ đảm bảo theo dõi chặt chẽ hoạt động tài chính của đơn vị, đảm bảo kịp thời hướng dẫn, điều chỉnh hoạt động của đơn vị theo đúng quy định của nhà nước, hạn chế sai sót, lãng phí trong chi tiêu... Tuy nhiên, hiện tại công tác này vẫn chưa được chú trọng đúng mức.

### **2.9.3. Kiểm soát chi của Kho bạc**

Chế độ kiểm soát chi của Kho bạc chưa phù hợp với cơ chế tài chính mới của đơn vị sự nghiệp có thu thực hiện Nghị định số 43/2006/NĐ-CP. Theo qui định, nếu đơn vị được cấp dự toán nhiệm vụ đặt hàng của nhà nước, khi rút sử dụng và thanh toán tạm ứng, phải theo mục lục chi ngân sách tương ứng, tức là nêu rõ kinh phí được chi dùng như thế nào. Việc này vốn chỉ phù hợp với nguồn kinh phí ngân sách nhà nước hỗ trợ chi thường xuyên, thuộc dự toán giao phân bổ từ đầu năm, nhưng với dự toán nhiệm vụ đặt hàng của nhà nước thì không thể thực hiện được.

Do chưa có một hệ thống chuẩn mực chung, dẫn đến chưa thể thống nhất mẫu biểu giữa báo cáo của kế toán Kho bạc Nhà nước, kế toán Ngân sách và kế toán các đơn vị sự nghiệp, khó khăn trong đối chiếu về số liệu các nghiệp vụ kế toán liên quan.

### **2.9.4. Vướng mắc do quản lý nhà nước**

#### **2.9.4.1. Cấp quản lý nhà nước**

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chưa thể chế hoá bằng các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về nhiệm vụ, tổ chức, bộ máy, biên chế đối với các đơn vị sự nghiệp có thu theo Nghị định 43/2006/NĐ-CP kết hợp với các quy định riêng của ngành tài nguyên và môi trường, do đó chưa được đồng bộ với cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính[14].

- Việc nghiên cứu, xây dựng các văn bản quy định tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thành và chất lượng hoạt động sự nghiệp của đơn vị khi được giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm chưa được thực hiện, nên đã hạn chế việc chi trả thu nhập theo mức độ hoàn thành công việc; chi trả thu nhập ở một số đơn vị vẫn mang tính cào bằng hoặc bình quân[14].

- Theo quy định tài chính hiện hành, không khống chế mức tiền lương tăng thêm. Việc không quy định mức tiền lương tăng thêm tối đa đối với các đơn vị sự nghiệp tự đảm bảo kinh phí hoạt động, dẫn đến các đơn vị có lợi thế về số thu không những thuận lợi cho việc hoàn thành các nhiệm vụ Nhà nước giao do luôn có sẵn nguồn kinh phí, mà còn được chi tiền lương tăng thêm không khống chế, dẫn đến thu nhập của cán bộ nhân viên có chênh lệch về tiền lương tăng thêm lớn [14]. Điều này thể hiện rất rõ qua số liệu phân tích tại 02 đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở Tài nguyên & Môi trường tỉnh Đồng Nai ở trên.

- Hiện nay hệ thống các văn bản quy định về tiêu chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật ngành Tài nguyên và Môi trường chưa đồng bộ, còn lạc hậu, chậm sửa đổi. Ví dụ: Việc xây dựng các dự toán thuộc lĩnh vực quản lý đất đai đều căn cứ thông tư 04/TTLT-BTNMT-BTC ngày 27/2/2006 của Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên & Môi trường. Nhưng thông tư này đã lạc hậu so với biến động thực tế vì nó ra đời trước khi áp dụng luật thuế thu nhập cá nhân và bảo hiểm thất nghiệp nhưng đến nay vẫn chưa được điều chỉnh biến động này cũng như trượt giá trên thị trường. Vậy quyền tự chủ của đơn vị về mặt tài chính bị vấp ngay từ khâu xây dựng dự toán kinh phí

- Rất nhiều công việc đến nay Bộ vẫn chưa có ban hành Định mức kinh tế kỹ thuật (điều tra giếng khoan và đào không sử dụng, cấm mốc khu vực khoáng sản...). Dẫn đến việc xây dựng dự toán thực hiện các công việc này gặp nhiều khó khăn vướng mắc từ khâu xây dựng đến trình thẩm định và tạo ra cơ chế “xin cho” như trước đây.

- Về các nguồn tự chủ trong liên doanh, liên kết, vay vốn, góp vốn, mua sắm tài sản, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, ... hệ thống các văn bản hướng dẫn chưa đồng bộ, trong vận hành sự phối hợp quản lý giữa các cơ quan tài chính, kho bạc, ngân hàng cũng chưa đồng bộ, do đó các đơn vị cũng gặp không ít khó khăn.

- Chính sách thuế hiện nay còn rất nhiều tồn tại bất cập khi áp dụng cho loại hình sự nghiệp như:

. Trong những năm 2009, 2010 nhà nước đã ban hành rất nhiều quy định giảm và giãn nộp thuế nhằm ngăn chặn suy giảm kinh tế, duy trì tăng trưởng kinh tế,

bảo đảm an sinh xã hội như: Thông tư 03/2009/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 13/01/2009 hướng dẫn thực hiện giảm, gia hạn nộp thuế thu nhập Doanh nghiệp; thông tư số 13/2009/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 22/01/2009 hướng dẫn thực hiện giảm thuế giá trị gia tăng đối với một số hàng hóa, dịch vụ dịch vụ doanh nghiệp kinh doanh gặp khó khăn... tất cả các quy định trên chỉ áp dụng cho Doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp có thu không thuộc đối tượng được giảm, giãn thuế.

. Về hướng dẫn nộp thuế riêng cho ngành tài nguyên và môi trường: Theo quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của luật thuế Giá trị gia tăng được áp dụng từ 01/01/2009 thì hầu hết các hoạt động thuộc lĩnh vực Tài nguyên môi trường như: Điều tra cơ bản, lập Quy hoạch sử dụng đất, đo đạc lập bản đồ địa chính... thuộc diện nộp thuế 10%. Ngày 15/10/2009 Bộ Tài chính có văn bản số 14573/BTC-TCT hướng dẫn như sau: “ ... *Hoạt động điều tra, thăm dò địa chất khoáng sản, tài nguyên nước, khí tượng thủy văn, môi trường, đo đạc lập bản đồ được ký kết và thực hiện hoàn thành trước 01/01/2009 không phải tính thuế GTGT; phần khối lượng hoàn thành sau 01/01/2009 các đơn vị phải kê khai nộp thuế GTGT 10%*”. Tuy nhiên, Bộ Tài nguyên và Môi trường có văn bản số 4160/BTNMT-TC ngày 05/11/2009 hướng dẫn “...*Các đơn vị sự nghiệp được giao kế hoạch và dự toán ngân sách thực hiện dự án, đề án, nhiệm vụ điều tra cơ bản về tài nguyên và môi trường mà trực tiếp tổ chức thực hiện nhiệm vụ theo chức năng được giao không phải nộp thuế*”

Nhận xét, với quy định của luật thuế hiện hành và việc phối hợp thiếu đồng bộ giữa các cơ quan lý như trên đã ảnh hưởng rất lớn đến việc tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của các đơn vị sự nghiệp có thu vì hoàn toàn bị động trong việc lập dự toán và kê khai nộp thuế.

#### **2.9.4.2. Quản lý của cơ quan chủ quản**

- Sở Tài nguyên và Môi trường chưa xây dựng khung chung cho việc đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ và hướng dẫn cách chi trả thu nhập tăng thêm cho viên chức, chưa thống nhất thời điểm chi trả chung cho các đơn vị sự nghiệp trong Sở, dẫn đến có đơn vị chi trả sau khi quyết toán tài chính được cơ quan chủ quản

xét duyệt, có đơn vị tạm chi trước theo quý và cuối năm căn cứ báo cáo quyết toán do đơn vị lập tiếp tục xét chi bổ sung... Vì vậy cơ quan chủ quản đã không nắm bắt được và khó điều hành tài chính các đơn vị sự nghiệp trực thuộc

- Tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai có một số nội dung công việc đang chồng chéo giữa các đơn vị sự nghiệp có thu, thể hiện rất rõ ở chức năng nhiệm vụ của 02 đơn vị là: Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất và Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất tỉnh đều có chức năng đo đạc theo yêu cầu, biên tập bản đồ chuyên đề... và sản phẩm do trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất thực hiện phải chuyển sang Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất kiểm tra cập nhật file trước khi phát hành hồ sơ, từ đây đã tạo ra sự cạnh tranh thiếu công bằng giữa 02 đơn vị sự nghiệp trong cùng ngành và cùng trực thuộc một cơ quan chủ quản là Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai hàng năm có rất nhiều công việc đột xuất do UBND tỉnh giao để phục vụ công tác quản lý về Tài nguyên và Môi trường, dẫn đến Sở Tài nguyên và Môi trường bắt buộc phải giao các đơn vị sự nghiệp thực hiện phần tác nghiệp chuyên môn. Vậy những quyết định giao nhiệm vụ và bổ sung kinh phí riêng lẻ không nằm trong kế hoạch năm cho các đơn vị sự nghiệp trực thuộc có được gọi là nhiệm vụ đột xuất không? Vì tại Nghị định số 43/2006/NĐ-CP có quy định là không được phép tăng thu nhập và trích quỹ đối với kinh phí thực hiện nhiệm vụ đột xuất của cấp có thẩm quyền giao, nhưng nếu là kinh phí thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền đặt hàng thì được tăng thu nhập, trích quỹ. Đây cũng là một trong những nội dung làm mất đi tính tự chủ của đơn vị sự nghiệp có thu

- Về cải cách tiền lương: Hiện nay, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai đã phối hợp với cơ quan tài chính và kho bạc nhà nước cắt giảm nguồn kinh phí dự toán giao theo đơn đặt hàng nhà nước ở các đơn vị SNCT tự trang trải toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên như Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất là chưa hợp lý. Vì kinh phí Sở giao khi quyết toán đều được tính theo định mức kinh tế kỹ thuật, đơn giá Nhà nước hoặc dự toán được cơ quan có thẩm quyền thẩm

định. Khi hoàn thành căn cứ đơn giá được duyệt tính theo khối lượng thực tế thực hiện được hội đồng nghiệm thu kết quả thông qua đạt yêu cầu chuyển kho bạc thanh toán kinh phí. Vậy việc tiết kiệm 10% áp dụng cho các đơn vị thuộc loại hình này không mang ý nghĩa thiết thực và gây khó khăn cho đơn vị sự nghiệp có thu trong việc rút tạm ứng kinh phí được giao tại kho bạc

#### **2.9.5. Tại đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên & Môi trường**

- Quy chế chi tiêu nội bộ: Quy chế chi tiêu tại các đơn vị sự nghiệp Sở Tài nguyên Môi trường còn mang nặng thủ tục quản lý thu chi tài chính sao cho đúng quy định, việc áp dụng mức chi còn cứng nhắc, lạc hậu chưa tạo cơ chế thoáng phù hợp với tiến trình phát triển, ví dụ : Khoán công tác phí, chi tiếp khách, hội nghị, nhiên liệu... chỉ bằng hoặc thấp hơn định mức do Bộ tài chính ban hành, thiếu các biện pháp quản lý, tăng thu, chưa có đi sâu vào vấn đề làm sao để toàn thể cán bộ viên chức nâng cao tinh thần tiết kiệm chi, chưa chú ý đến việc trả thu nhập cho người có trình độ để thu hút người tài mà chủ yếu chi trả theo dạng bình quân, chưa tạo động lực phát huy tinh thần lao động hăng say cho người lao động như chế độ khen thưởng kịp thời hoặc chi trả thu nhập tăng thêm đúng mức với công sức thực tế họ đóng góp. Hiện nay, việc chi trả thu nhập tăng thêm tại các đơn vị sự nghiệp trực thuộc rất khác nhau như:

+ Tại Trung tâm Kỹ thuật Địa chính - Nhà đất áp dụng mức chi trả căn cứ vào bình xét A, B, C cuối năm nhân với thời gian công tác thực tế trong năm. Mức chi được thống nhất giữa Ban Lãnh đạo, Công đoàn và cán bộ chủ chốt.

+ Còn tại Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất tỉnh thực hiện việc chi trả thu nhập tăng thêm cho các viên chức thực hiện các hoạt động dịch vụ đo đạc. Các viên chức thực hiện các hoạt động cung cấp sản phẩm do Nhà nước đặt hàng được thanh toán tiền lương, tiền công theo đơn giá tiền lương trong đơn giá sản phẩm không được chi trả thu nhập tăng thêm.

#### **2.9.6. Quan hệ giữa cơ quan chủ quản với đơn vị sự nghiệp có thu**

- Hiện nay, quan hệ giữa cơ quan chủ quản với ĐVSNT xác lập quan hệ qua hình thức hợp đồng hay quyết định giao nhiệm vụ?

+ Với hình thức hợp đồng, 2 bên được bình đẳng trong giao kết, không còn quan hệ trên dưới; vậy không còn là đơn vị phụ thuộc.

+ Với hình thức quyết định giao nhiệm vụ để khẳng định quan hệ chủ quản - trực thuộc, khi đó, nếu thực hiện đúng thì dự toán chi sự nghiệp sẽ không còn giao cho sở chủ quản mà giao trực tiếp cho đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc tương ứng với nhiệm vụ được giao. Nhưng đơn vị sự nghiệp có thu khi thực hiện bị vướng mắc trong khâu thanh toán với Kho bạc.

- Một tồn tại bất cập hiện nay là cùng một nội dung công việc như nhau lại có sự khác nhau khi quan hệ với doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp có thu ngoài Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng nai thì ký hợp đồng, khi quan hệ với đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc lại chuyển sang ra quyết định giao nhiệm vụ. Dẫn đến giá trị thực hiện giữa hợp đồng và giao nhiệm vụ hoàn toàn khác nhau do: Ký hợp đồng sẽ bao gồm thuế (giá trị gia tăng, thu nhập chịu thuế tính trước) và khấu hao tài sản, còn giao nhiệm vụ theo quy định sẽ không bao gồm các khoản trên.

- Các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở tài nguyên và Môi trường hiện nay được quyền ký hợp đồng với cơ quan quản lý nhà nước khác như: Ủy ban Nhân dân các huyện, các Sở ban ngành khác..., nhưng với cơ quan chủ quản quan hệ qua quyết định giao nhiệm vụ. Vậy cùng một nguồn vốn ngân sách, cùng một nội dung công việc nhưng sẽ quyết toán kinh phí khác nhau do chủ đầu tư khác nhau, điều này không hợp lý mà vẫn còn tồn tại. ví dụ: hiện nay quy hoạch sử dụng đất các phường, thị trấn chủ đầu tư là Sở Tài nguyên và Môi trường nên hình thức là quyết định giao nhiệm vụ không bao gồm thuế và chi phí khấu hao tài sản cố định; cũng quy hoạch sử dụng đất nhưng các xã nông thôn thì chủ đầu tư là UBND huyện nên hình thức ký kết hợp đồng và được tính toàn bộ các khoản chi phí.

- Hàng năm doanh thu của đơn vị sự nghiệp có thu bao gồm nguồn thu do nhà nước đặt hàng và nguồn thu dịch vụ. Các đơn vị thường cân đối các nguồn lực (kinh phí - lao động - trang, thiết bị) hiện có để nhận nhiệm vụ từ Sở. Nếu nhận càng nhiều nhiệm vụ đặt hàng của nhà nước thì hoạt động dịch vụ giảm, nguồn thu dịch vụ giảm và ngược lại. Trong thực tế đơn vị sự nghiệp không được lựa chọn mà

bắt buộc phải thực hiện nhiệm vụ do Sở Tài nguyên và Môi trường giao hàng năm và các nhiệm vụ giao đột xuất, cho dù công việc khó khăn và kém hấp dẫn hơn so với các hợp đồng dịch vụ. Đây cũng là một hiện tượng cần xem xét về những giới hạn của quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ trong mối quan hệ với quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính của đơn vị sự nghiệp có thu.

#### **2.9.7. Việc thành lập ĐVSNCT trực thuộc chỉ hoạt động dịch vụ**

- Một trong những mục tiêu của tự chủ, tự chịu trách nhiệm là tổ chức sắp xếp lại bộ máy, nhân sự và cơ sở vật chất, nhằm phát huy, khai thác hiệu quả mọi nguồn lực của đơn vị sự nghiệp có thu. Nhưng quy định đòi hỏi phải thành lập riêng tổ chức sự nghiệp trực thuộc liệu có cần thiết không ? nếu vậy động lực khuyến khích, thúc đẩy các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ vừa được mở nhưng lại tạo sự lúng túng, không dám thực hiện quyền được phép này. Một hệ lụy tiếp theo là thu nhập tăng thêm vì thế có thể sẽ thấp hơn vì chỉ được tính lương hành chính sự nghiệp, không có hệ số, gây khó khăn cho cơ chế tài chính mới.

- Tại các ĐVSNCT thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai, hầu hết công việc bao gồm toàn bộ các lĩnh vực về quản lý đất đai và tài nguyên môi trường. Việc thành lập đơn vị sự nghiệp trực thuộc chỉ hoạt động cho mảng dịch vụ là không thể hoặc rất kém hiệu quả vì: tạo bộ máy quản lý gián tiếp công kênh, không tận dụng hết khả năng của lao động, cơ sở vật chất vì phải riêng biệt, dẫn đến lãng phí nguồn lực sẵn có, gây cản ngại cho sự mở rộng hoạt động, tìm kiếm thêm nguồn thu nhập cho đơn vị và người lao động, đi ngược lại xu thế khuyến khích các đơn vị sự nghiệp có thu tổ chức, sắp xếp bộ máy theo hướng tinh giản, gọn nhẹ.

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 2**

Thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp có thu của Sở tài nguyên và Môi trường đã tạo điều kiện cho đơn vị chủ động sử dụng nguồn lực tài chính, lao động, cơ sở vật chất để thực hiện nhiệm vụ được giao, chủ động phân bổ nguồn tài chính của đơn vị theo nhu cầu chi tiêu đối với từng lĩnh vực trên tinh thần tiết kiệm, thiết thực hiệu quả, đồng thời mở rộng các hoạt động dịch vụ, tăng nguồn thu. Cơ chế tự chủ tạo điều kiện cho đơn vị sự

ng nghiệp thực hiện việc kiểm soát chi tiêu nội bộ, phát huy tinh thần dân chủ, chủ động, sáng tạo, của người lao động, nâng cao kỹ năng quản lý, chất lượng hoạt động sự nghiệp, công khai minh bạch trong tổ chức sắp xếp công việc, nhân sự, chi tiêu tài chính được thực hiện, tạo không khí đoàn kết, phấn khởi trong nội bộ đơn vị

Qua việc nghiên cứu và phân tích thực trạng cho những đánh giá rất khách quan về cơ chế tự chủ tài chính ở các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai hiện nay. Sở Tài nguyên và Môi trường cần tiếp tục nghiên cứu để tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc liên quan đến cơ chế, chính sách và quy định hiện hành, đồng thời tìm kiếm các giải pháp khắc phục những mặt hạn chế nhằm hoàn thiện và thực hiện có hiệu quả hơn

Thực tế trong quá trình thực hiện, đã gặp không ít khó khăn tồn tại, do thiếu tính đồng bộ, cơ chế còn mang tính chung chung cho toàn bộ các ngành dẫn đến khi áp dụng vào thực tế và cụ thể tại một lĩnh vực sẽ gặp những bất cập như trên.

Để giảm thiểu tối đa những tồn tại bất cập trong cơ chế tài chính hiện hành áp dụng cho loại hình đơn vị sự nghiệp có thu. Tôi xin đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đơn vị sự nghiệp có thu và vận dụng vào thực tế tại các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai



### **CHƯƠNG 3**

## **MỘT SỐ GIẢI PHÁP GÓP PHẦN HOÀN THIỆN QUYỀN TỰ CHỦ, TỰ CHỊU TRÁCH NHIỆM TÀI CHÍNH ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU VÀ THỰC TẾ TẠI SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG**

### **3.1. GIẢI PHÁP THỐNG NHẤT VỀ NHẬN THỨC**

Hoàn thiện cơ chế quản lý đối với các đơn vị sự nghiệp phù hợp với đặc điểm và tính chất của hoạt động tài chính theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm là hết sức cần thiết nhằm nâng cao thẩm quyền và trách nhiệm thủ trưởng đơn vị. Từ đó tạo ra môi trường và động lực khuyến khích các đơn vị và người lao động phát huy tài năng, trí tuệ của mình cung cấp các dịch vụ công cộng ngày càng tốt hơn và hiệu quả hơn cho xã hội. Cơ chế này không làm giảm chất lượng hoạt động của đơn vị sự nghiệp, không làm giảm chi của NSNN cho các lĩnh vực này. Trái lại tổng nguồn tài chính nói chung và tổng chi NSNN nói riêng cho các hoạt động sự nghiệp sẽ tiếp tục tăng lên cùng với sự tăng trưởng của NSNN và sự phát triển của các hoạt động sự nghiệp, nhưng nội dung chi, cơ cấu chi và chính sách chi của NSNN đối với từng lĩnh vực sự nghiệp sẽ phải đổi mới cho phù hợp với cơ chế mới. Đồng thời chất lượng của hoạt động sự nghiệp cũng đòi hỏi phải ngày càng cao hơn[1, tr. 277].

### **3.2. GIẢI PHÁP VỀ TUYÊN TRUYỀN, NÂNG CAO Ý THỨC, TRÁCH NHIỆM NGƯỜI QUẢN LÝ**

- Tiếp tục tuyên truyền, nâng cao ý thức về tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm không chỉ tập thể cán bộ viên chức, ban lãnh đạo đơn vị sự nghiệp, mà còn đối với cơ quan chủ quản và các cơ quan quản lý nhà nước.

- Ban lãnh đạo đơn vị phải là những người tiên phong, nắm rõ nhất về chủ trương, cơ chế, và có đủ quyết tâm, mạnh dạn. Cần thiết phải xác định rõ vai trò và trách nhiệm của người đứng đầu trong việc thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị. Phải từng bước đi đến thừa nhận và thực hiện thực chất quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị sự nghiệp có thu là quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của người đứng đầu tổ chức.

- Cơ quan chủ quản và cơ quan quản lý cần loại bỏ dần tư duy bao biện, gò bó, mệnh lệnh hành chính can thiệp vào nội bộ, phạm vi tự chủ, tự chịu trách nhiệm, thay vào đó là sự gợi mở, tôn trọng và khích lệ tính độc lập tương đối của đơn vị sự nghiệp có thu.

### **3.3. GIẢI PHÁP VỀ TĂNG CƯỜNG KIỂM TRA, GIÁM SÁT, THẨM TRA QUYẾT TOÁN**

Việc tăng cường công tác quản lý và giám sát quá trình thực hiện cơ chế tài chính trong các đơn vị phải thực hiện trên các mặt cụ thể như sau:

- Giám sát nội dung công việc được xây dựng trong quy chế chi tiêu nội bộ
- Toàn bộ các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường phải được thống nhất mức chi trong quy chế chi tiêu trên cùng một nội dung. Muốn vậy Sở phải có quy định chung để hướng dẫn thống nhất. Nội dung quy chế bắt buộc phải phù hợp với chức năng nhiệm vụ, nguồn lực tài chính và công tác chuyên môn
- Giám sát thực hiện nguồn thu xem các đơn vị có thực hiện thu đúng thu đủ theo quy định không, có đảm bảo bù đắp chi phí có tích lũy không? Để việc thu hợp lý các đơn vị thực hiện hoạt động dịch vụ nên xây dựng mức thu trình Sở duyệt làm cơ sở thu chung cho các đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc tránh cạnh tranh không lành mạnh về giá trong cùng nội bộ.
- Cần tăng cường quyền tự chủ hơn nữa cho các đơn vị sự nghiệp có thu của Sở Tài nguyên và Môi trường trong việc quyết định các khoản chi thường xuyên và chế độ trách nhiệm của thủ trưởng. Quy định cụ thể phân cấp quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế, tài chính làm căn cứ cho các đơn vị thực hiện. Gắn trách nhiệm với quyền hạn cho các đơn vị, có như thế thì tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm mới được phát huy một cách triệt để.
- Công tác xét duyệt, thẩm tra quyết toán tài chính hàng năm phải phối hợp chặt chẽ, kịp thời.

### **3.4. GIẢI PHÁP VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP**

### **3.4.1. Giải pháp đối với cơ quan quản lý nhà nước**

- Cần sửa đổi các quy định về phân cấp quản lý, kết hợp phân cấp quản lý tài chính với phân cấp quản lý tổ chức, cán bộ, đảm bảo cho các đơn vị trực thuộc thực hiện quyền tự chủ tài chính song song với quyền tự chủ về các mặt hoạt động khác. Quy định về vai trò, quyền lợi và trách nhiệm của người đứng đầu trong việc thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhằm nâng cao ý thức quản lý cho Lãnh đạo các đơn vị sự nghiệp có thu.

- Hạn chế dần sự can thiệp vào nội bộ đơn vị sự nghiệp có thu, nhưng không phải vì thế làm suy giảm chức năng chủ quản, buông lỏng quản lý. Thay vì tiền kiểm, mọi việc phải được báo cáo, trình duyệt trước khi thực hiện, giờ đây các cơ quan nhà nước nên đổi mới sự chỉ đạo, kiểm soát từ kiểm soát toàn bộ quá trình sang kiểm soát kết quả cuối cùng, “sản phẩm”. Chuyển từ “kiểm soát” sang “giám sát” tập trung hơn cho cơ chế hậu kiểm, tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát việc ban hành và thực hiện Quy chế chi tiêu nội bộ, chấp hành pháp luật chung của nhà nước về các lĩnh vực có liên quan, chế độ công khai, dân chủ nội bộ. Chuyển phương thức quản lý từ “ chỉ được làm những gì đã có quy định” sang “được làm những gì không bị hạn chế, cấm đoán”.

- Các cấp quản lý như Bộ, UBND tỉnh cần phải ban hành các thông tư, văn bản, hướng dẫn cụ thể về quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho từng lĩnh vực hoạt động riêng biệt dựa trên Nghị định số 43/2006/NĐ-CP. Quy định riêng cho từng loại hình hoạt động được càng tốt gồm: Đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên, tự đảm bảo một phần chi phí hoạt động thường xuyên, Ngân sách đảm bảo toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên.

- Ban hành các tiêu chuẩn, định mức, đơn giá tạo cơ sở chuẩn mực cho việc thực hiện chế độ kiểm tra, giám sát của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và của toàn xã hội đối với các đơn vị sự nghiệp có thu, cần tạo sự thông thoáng nhưng phù hợp với luật pháp trong điều kiện thực hiện cơ chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế.

### **3.4.2. Giải pháp đối với cơ quan chủ quản**

- Đơn vị chủ quản nên xây dựng qui chế kiểm soát tài chính tại các đơn vị sự nghiệp. Trong đó quy chế cần phải cụ thể hóa các chính sách, chế độ của nhà nước cũng như các quy định của ngành, nhằm đảm bảo cho hoạt động của đơn vị tuân thủ nghiêm chỉnh các chính sách, chế độ của nhà nước. Trong quy chế, ngoài việc quy định các vấn đề chung, các vấn đề phân cấp trong quản lý kinh tế tài chính và hạch toán nội bộ cũng cần phải được quy định cụ thể.

- Rà soát lại chức năng nhiệm vụ tại các đơn vị SNCT hạn chế tối đa sự chồng chéo trong nội bộ các đơn vị trực thuộc Sở quản lý. Trong thực thi nhiệm vụ cần đẩy mạnh hơn nữa việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị.

- Phối hợp với các cơ quan quản lý tài chính tại địa phương để xây dựng thống nhất quy trình quản lý tài chính tại các đơn vị SNCT trực thuộc ngay từ khâu giao dự toán NSNN đến khâu quyết toán khối lượng hoàn thành và khâu giải ngân kinh phí với kho bạc. Phối hợp đồng kiến nghị với UBND tỉnh, Bộ Tài chính và Bộ tài nguyên và Môi trường để điều chỉnh những tồn tại, vướng mắc trong cơ chế hiện hành như: Chính sách tiết kiệm khi Nhà nước điều chỉnh tăng mức lương tối thiểu bắt buộc áp dụng cho cả đơn vị sự nghiệp có thu tự trang trải toàn bộ chi phí hoạt động thường xuyên; giám sát chi kho bạc theo mục lục ngân sách; chính sách chi trả tiền lương, tiền công khi thực hiện hoạt động dịch vụ; việc thành lập đơn vị sự nghiệp trực thuộc chỉ thực hiện hoạt động dịch vụ; chính sách thuế thu nhập doanh nghiệp áp dụng ngang bằng với hoạt động dịch vụ...

### **3.5. VỀ QUAN HỆ GIỮA CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP**

- Cơ quan chủ quản ra quyết định giao nhiệm vụ cho đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc. Văn bản này được xem là sự đặt hàng của nhà nước đối với các đơn vị sự nghiệp có thu.

- Cơ quan tài chính chuyển toàn bộ dự toán chi sự nghiệp, tương ứng với nhiệm vụ cơ quan chủ quản giao, cho đơn vị sự nghiệp có thu. Cơ quan chủ quản

hành chính không trực tiếp quản lý, sử dụng kinh phí sự nghiệp, không trực tiếp ký các hợp đồng thực thi nhiệm vụ.

### **3.6. GIẢI PHÁP ĐỐI VỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÓ THU**

#### **3.6.1. Giải pháp tăng chất lượng sản phẩm và mở rộng nguồn thu**

- Tăng cường và mở rộng nguồn thu sự nghiệp chính là sự khuếch trương phạm vi tự chủ. Sáng tạo, cải tiến, nâng cao hiệu quả hoạt động dịch vụ đang có, thu hút thêm đối tượng phục vụ, đồng thời mở rộng hoạt động sự nghiệp, thâm nhập sâu hơn vào thị trường dịch vụ, là kết quả hướng đến của việc tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính, đồng thời chúng cũng là điều kiện tiền đề để tạo ra và tăng thêm nguồn lực tài chính cho quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm nói chung.

- Để đứng vững và phát triển bền vững trong cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đòi hỏi các đơn vị phải tìm những nguồn thu ổn định và lâu dài nhưng phải có tích lũy. Vậy vấn đề đặt ra ở đây là những nhiệm vụ Sở Tài nguyên và Môi trường giao thường căn cứ định mức, đơn giá nhà nước quy định nên lợi nhuận thấp hơn so với hoạt động dịch vụ (giá thỏa thuận trên cơ sở đảm bảo có tích lũy) nhưng là nguồn thu rất ổn định. Ngoài một số công việc có tính chất bắt buộc đơn vị sự nghiệp phải thực hiện, Sở Tài nguyên và Môi trường còn rất nhiều nội dung công việc phải ký kết hợp đồng với đơn vị ngoài nhằm hoàn thành nhiệm vụ do UBND tỉnh giao. Vậy các đơn vị sự nghiệp có thu cần thiết phải xây dựng kế hoạch và phân tích tài chính chi tiết để đưa ra sự lựa chọn nhận thêm công việc từ Sở tài nguyên và Môi trường hay tìm nguồn thu từ hoạt động dịch vụ ngoài. Trong nguồn lực về nhân sự - trang thiết bị - khả năng tài chính hiện có nhằm tăng nguồn thu sự nghiệp nhưng vẫn đảm bảo tăng lợi nhuận.

- Tuy là đơn vị sự nghiệp có thu do nhà nước thành lập nhưng về hoạt động gần giống như Doanh nghiệp nhà nước. Vì vậy để thu hút lượng khách hàng nhiều hơn cũng cần quảng cáo trên nhiều phương tiện khác nhau như: báo, đài truyền hình, túi đựng sản phẩm, lịch... Vì hiện nay còn rất nhiều người dân không biết trong các đơn vị sự nghiệp có hoạt động dịch vụ

- Một trong những giải pháp nhằm tăng thu là yếu tố chất lượng sản phẩm để thu hút khách hàng,

- Có cơ chế chủ động hơn trong việc tuyển dụng nhân tài, áp dụng cơ chế chi trả thu nhập thích hợp để họ công tác lâu dài với đơn vị, cho phép thuê chuyên gia nước ngoài trong một số công việc đòi phải có kinh nghiệm nước ngoài như: Xây dựng tập Atlas tỉnh Đồng Nai; xử lý môi trường, khoan khảo sát và phân tích khoáng sản...

- Cần giảm bớt thủ tục hành chính rườm rà trong hoạt động dịch vụ, rút ngắn thời gian thực hiện và tăng cường kiểm tra từ khâu nhận hồ sơ đến khi thực hiện hoàn thành, hạn chế tối đa các bản vẽ, quyết định giao đất, thu hồi đất, phát hành giấy chứng nhận quyền sử dụng đất rồi nhưng lại sai sót, nhầm lẫn phải chỉnh sửa

- Giá dịch vụ hợp lý, đối với trường hợp thực hiện khối lượng lớn cần có chính sách chiết khấu, hoa hồng, môi giới hợp pháp và hợp lý nhằm thu hút nhiều công việc

- Tăng cường giáo dục, hướng dẫn nghiệp vụ chuyên môn đến từng viên chức để họ ý thức được việc tạo ra một sản phẩm chất lượng là điều rất quan trọng và mang tính lâu dài. Tránh trường hợp chạy theo số lượng sản phẩm để hưởng được tiền lương cao (do các đơn vị đều khoán theo sản phẩm)

### **3.6.2. Giải pháp hoàn thiện Quy chế chi tiêu nội bộ**

- Không thể tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính nếu không củng cố và hoàn thiện Quy chế chi tiêu nội bộ. Đây là sản phẩm cũng như là điều kiện tiên đề của việc thực hiện quyền tự chủ và tự chịu trách nhiệm, trong đó, chủ yếu là ở vai trò điều kiện. Quy chế chi tiêu nội bộ không chỉ ban hành hệ thống tiêu chuẩn, định mức, đơn giá, hay mức khoán, mà còn là qui chế thống nhất về lề lối, thủ tục quản lý chi tiêu, cũng như chế tài về sự vi phạm. Sau khi được tập thể cán bộ, viên chức thông qua, việc sử dụng nguồn tài chính tại đơn vị sự nghiệp công lập không chỉ chấp hành theo qui định chung của nhà nước, mà hơn hết, chính là sự thực thi giao ước, thỏa thuận tập thể này của chính đơn vị sự nghiệp có thu. Và đây còn là căn cứ cho cơ quan tài chính kiểm soát chi, xét duyệt quyết toán, kiểm tra,

giám sát quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính của đơn vị. Có thể ví Quy chế chi tiêu nội bộ là linh hồn của quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính.

- Không nên xem quy chế chi tiêu nội bộ là một thỏa thuận có tính quyết định hoặc duy nhất cho sự thành công của cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm, nó phải được hỗ trợ bởi hệ thống quy chế nội bộ khác của đơn vị sự nghiệp có thu (quy chế lương, quy chế sử dụng điện năng, quy chế làm việc...).

- Việc xây dựng được một quy chế chi tiêu nội bộ đúng tiêu chuẩn, định mức của nhà nước, nâng cao hiệu quả quản lý tài chính, hiệu quả hoạt động của đơn vị đồng thời cải thiện thu nhập cho người lao động là một việc làm rất khó khăn. Quy chế chi tiêu nội bộ phải xây dựng trên cơ sở công bằng, hiệu quả phù hợp với pháp luật, phải tạo ra được động lực phát huy tinh thần hăng say làm việc của người lao động, làm sao để họ được hưởng xứng đáng với công sức và kết quả làm việc của mình. Tránh xây dựng quy chế chi tiêu theo hướng phục vụ lợi ích cho một nhóm người nào đó.

Bên cạnh việc đáp ứng nhu cầu cải thiện thu nhập cho cán bộ, công chức, viên chức, quy chế chi tiêu nội bộ cũng cần phải hướng đến tiết kiệm và hiệu quả công việc. Đảm bảo có tích lũy để đầu tư mở rộng khả năng cung ứng dịch vụ, nâng cao chất lượng phục vụ, tạo ra nguồn thu ngày càng nhiều hơn và tăng thu nhập cho người lao động cũng nhiều hơn.

### **3.6.3. Giải pháp về thực hành tiết kiệm**

Đơn vị SNCT nên xây dựng chương trình hành động về thực hành tiết kiệm, trong quản lý tài chính cần phải cân nhắc một số chỉ tiêu như: cử cán bộ đi công tác sao cho đạt hiệu quả cao nhất, tổ chức hội nghị cần tiết kiệm những khoản chi phí không cần thiết, mua sắm tài sản phù hợp với công việc và không nhất thiết phải đắt tiền... xây dựng tiêu chuẩn văn phòng phẩm, xây dựng quy chế sử dụng điện thoại công vụ và định mức cước phí điện thoại, quy chế sử dụng điện và thiết bị điện (máy photo, đèn điện, máy điều hòa, tuyệt đối không để cá nhân sử dụng tài sản và điện năng vào công việc cá nhân...), quy chế sử dụng ô tô đi công tác... sắp xếp kiện toàn tổ chức các phòng, ban; từ đó tính đến việc bố trí nhân sự phù hợp với khả

năng từng người nhằm phát huy tối đa trình độ chuyên môn của viên chức, giảm những người không đủ năng lực hoặc có tư tưởng không phù hợp với chiến lược phát triển chung của đơn vị

#### **3.6.4. Giải pháp nâng cao năng lực và vai trò của công tác kế toán tài chính**

Một trong những nhân tố có tác động quan trọng tới công tác tự chủ tài chính là đội ngũ cán bộ làm công tác tài chính - kế toán.

- Cần rà soát đánh giá lại toàn bộ bộ máy tài chính kế toán các đơn vị về năng lực, trình độ, đạo đức nghề nghiệp. Qua đó tiến hành sắp xếp lại tổ chức, kiện toàn bộ máy quản lý tài chính theo hướng tinh gọn, chuyên trách và hoạt động có hiệu quả, đáp ứng những đòi hỏi của cơ chế tài chính mới

- Đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực cán bộ phù hợp yêu cầu mới về thực thi nhiệm vụ, trong đó có cán bộ phụ trách về tài chính kế toán, tham mưu có hiệu quả cho khả năng tự chủ, tự chịu trách nhiệm tại đơn vị. Tiếp cận với thị trường, công tác kế toán sẽ đa dạng, phức tạp hơn trước (các nghiệp vụ khấu hao, liên kết, cho vay, kết toán hợp đồng, trích lập và sử dụng các quỹ, ...) nên kế toán viên cần cập nhật kiến thức chuyên môn, không chỉ phản ánh chính xác, đầy đủ, kịp thời các nghiệp vụ phát sinh, mà còn chú trọng phân tích tài chính, giám đốc bằng đồng tiền đối với các khoản công nợ, quản lý tài sản cố định, quản lý vốn bằng tiền, quản lý hàng hóa, vật tư, kết quả chênh lệch thu chi, lương, thưởng, ... Kế toán viên cũng cần làm chủ các phương tiện tính toán, thành thạo sử dụng các phần mềm kế toán trợ lực cho công việc của mình.

- Nhân viên làm tài chính ngoài trình độ chuyên môn nghiệp vụ giỏi phải trung thực, có phẩm chất chính trị tốt

#### **3.6.5. Giải pháp tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin và tin học hóa trong quản lý tài chính**

Cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật và công nghệ, đặc biệt là tin học với tốc độ phát triển mạnh mẽ đã có tác động sâu rộng đến tất cả các lĩnh vực và hoạt động của đời sống kinh tế xã hội. Việc quản lý nói chung và quản lý tài chính nói riêng



ngày càng trở nên phức tạp hơn, đòi hỏi có sự đầu tư lớn cả về chất xám và máy móc, thiết bị. Quá trình thu nhận, xử lý thông tin và ra quyết định quản lý sẽ thuận tiện, nhanh chóng, chính xác và mang lại hiệu quả cao nếu áp dụng các thành tựu khoa học kỹ thuật, trong đó công nghệ thông tin đóng vai trò quan trọng. Trong công tác quản lý tài chính cần được trang bị hệ thống máy móc thiết bị lưu trữ và xử lý thông tin hiện đại, tự động hóa tính toán nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả quản lý, ứng dụng tin học hóa trong công tác quản lý tài chính phải theo hướng trang bị đồng bộ các thiết bị tin học và được nối mạng để trao đổi thông tin, dữ liệu nội bộ, tra cứu, truy cập các thông tin và dữ liệu bên ngoài phục vụ cho yêu cầu quản lý. Đi đôi với việc trang bị máy móc, thiết bị tin học cần có kế hoạch đào tạo cho đội ngũ làm công tác tài chính kế toán về công nghệ thông tin, tin học và các phần mềm ứng dụng trực tiếp như: Chương trình quản lý tài sản công, chương trình báo cáo thuế, phần mềm kế toán, chương trình kế toán máy,...(xem phụ lục 5)

#### **3.6.6. Giải pháp nâng cao chất lượng công tác kiểm tra kế toán, kiểm soát nội bộ**

- Tại nhiều đơn vị, nguồn thu từ các hoạt động dịch vụ, từ các khoản phí, lệ phí chiếm tỉ lệ cao hơn phần kinh phí do NSNN cấp, thậm chí có đơn vị số phí, lệ phí, các khoản thuế nộp NSNN nhiều hơn số kinh phí được cấp từ NSNN. Tại Sở Tài nguyên và Môi trường nguồn thu phí và lệ phí tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất ngày càng nhiều. Vì vậy quá trình hoạt động của những đơn vị này khó tránh khỏi các sai phạm trong việc thực hiện những qui định của nhà nước về chế độ quản lý kinh tế, tài chính, chế độ kế toán. Giải pháp tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát kế toán là một việc làm cần thiết.

- Kiểm tra kế toán là một trong những yêu cầu không thể thiếu trong việc tổ chức khoa học và hợp lý công tác kế toán ở đơn vị sự nghiệp có thu. Với cơ chế quản lý tài chính tự chủ, bên cạnh những yếu tố tích cực tác động đến sự phát triển của đơn vị, còn không ít yếu tố tiêu cực tác động đến quá trình hoạt động sự nghiệp, đến việc quản lý tài sản và tình hình sử dụng kinh phí. Mặt khác, các nghiệp vụ kinh tế phát sinh hàng ngày xảy ra thường xuyên, liên tục, chứng từ phát sinh ở nhiều địa

điểm phản ánh các hoạt động ở các bộ phận, nhiều nhân viên thực hiện với tinh thần trách nhiệm và trình độ chuyên môn khác nhau, việc hạch toán nhầm lẫn, sai sót các nghiệp vụ kinh tế phát sinh là khó tránh khỏi. Do đó, thông qua công tác kiểm tra có thể phát hiện và chấn chỉnh kịp thời các sai phạm để có biện pháp xử lý theo đúng thẩm quyền đã được phân cấp. Vì vậy, công tác kiểm tra kế toán trong nội bộ đơn vị càng trở nên quan trọng và cấp thiết.

- Trong tổ chức bộ máy kế toán ở đơn vị sự nghiệp có thu hiện nay không có bộ phận kiểm tra kế toán riêng (tại các đơn vị sự nghiệp Sở Tài nguyên và Môi trường nhân viên kế toán thuộc quản lý phòng Kế hoạch - Tài chính) . Công tác kiểm tra kế toán nội bộ thường giao cho kế toán tổng hợp kiêm nhiệm. Vậy để nâng cao chất lượng công tác kiểm tra kế toán nội bộ, cần thực hiện tốt các giải pháp sau:

**Một là**, lập kế hoạch kiểm tra: Hàng năm, đơn vị phải xây dựng kế hoạch kiểm tra kế toán nội bộ ngay từ đầu năm. Trong kế hoạch phải xác định rõ những người chịu trách nhiệm kiểm tra từng khâu công việc, đối tượng kiểm tra, nội dung và thời gian kiểm tra. Kế hoạch kiểm tra kế toán xây dựng phải phù hợp với điều kiện, đặc điểm tổ chức công tác kế toán của đơn vị có tính khả thi cao[4, tr. 49-50].

**Hai là**, xác định nội dung, phương pháp và cách thức tiến hành kiểm tra: Nội dung kiểm tra bao gồm toàn bộ các khâu công việc liên quan đến công tác kế toán như: kiểm tra việc lập, thu thập, xử lý chứng từ kế toán, mở sổ, ghi sổ, khóa sổ kế toán, ghi chép các tài khoản kế toán, lập báo cáo tài chính, phân tích, nộp và sử dụng báo cáo tài chính, kiểm kê tài sản và lưu trữ hồ sơ tài liệu kế toán[4, tr 50].

- Ngoài công tác kiểm tra kế toán, các đơn vị sự nghiệp có thu cần thiết phải tiến hành công tác kiểm soát nội bộ, để đánh giá việc thực hiện các quy chế nội bộ, kiểm tra tính hữu hiệu của hệ thống kiểm soát nội bộ và thực thi công tác kế toán, tài chính ở đơn vị.

- Công tác kiểm soát nội bộ có tính độc lập tương đối cao so với công tác tự kiểm tra ở các bộ phận. Nó có tác động tích cực đối với việc phát hiện và điều chỉnh những sai sót trong công tác quản lý và công tác kế toán ở đơn vị. Do đó, các đơn vị

cần phải tổ chức bộ phận kiểm soát nội bộ. Bộ phận kiểm soát nội bộ được tổ chức và chịu sự chỉ đạo trực tiếp của ban giám đốc.

- Việc xây dựng quy chế kiểm soát nội bộ ở đơn vị là cần phải cụ thể hóa các chính sách, chế độ của nhà nước cũng như các quy định của ngành, nhằm đảm bảo cho hoạt động của đơn vị tuân thủ nghiêm chỉnh các chính sách, chế độ của nhà nước. Ngoài ra, quy chế kiểm soát nội bộ của đơn vị còn là cơ sở, chuẩn mực để hệ thống kiểm soát này hoạt động có hiệu lực. Trong quy chế, ngoài việc quy định các vấn đề chung, các vấn đề phân cấp trong quản lý kinh tế tài chính và hạch toán nội bộ cũng cần phải được quy định cụ thể. Trước hết, cần nêu rõ vai trò, trách nhiệm của hệ thống kiểm soát nội bộ, của các đơn vị cũng như các cá nhân, các bộ phận đối với hoạt động kiểm soát nội bộ. Quy định cụ thể các lĩnh vực hoạt động của đơn vị; cơ cấu tổ chức quản lý; các quy định về thời gian làm việc của các bộ phận chức năng, định mức lao động, quy định về an toàn lao động, về mối quan hệ giữa các bộ phận trong toàn đơn vị; quy chế về quản lý tiền mặt; quy chế về quản lý vật tư; quy chế về quản lý tài sản cố định; quy chế về quản lý công nợ.

- Trên cơ sở các quy chế kiểm soát nội bộ, bộ phận kiểm tra kế toán và kiểm soát nội bộ lập kế hoạch kiểm tra định kỳ như: kiểm tra tình hình ghi chép của kế toán trong các tài liệu, báo cáo do máy in ra.

- Ngoài ra, để thực hiện tốt công tác kiểm tra kế toán, hệ thống kiểm soát nội bộ phải được tiến hành thường xuyên theo chức năng, nhiệm vụ. Trong điều kiện kinh tế hiện nay, các đơn vị sự nghiệp có thu nên tổ chức bộ phận kiểm soát nội bộ được biên chế từ 2 đến 3 người trong đó có một người chuyên trách có đủ tiêu chuẩn về phẩm chất và năng lực của kiểm soát viên.

Thực hiện đồng bộ các giải pháp trên đây sẽ góp phần nâng cao được chất lượng công tác kiểm tra kế toán và kiểm soát nội bộ trong hoạt động của các đơn vị sự nghiệp, đáp ứng yêu cầu phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị trong điều kiện hiện nay

### **3.7. GIẢI PHÁP VỀ TÍNH KHẤU HAO TRONG DỰ TOÁN VÀ CHỦ ĐỘNG TRONG MUA SẮM TÀI SẢN**

Định mức kinh tế kỹ thuật hoặc đơn giá, dự toán đặt hàng cần tính đủ chi phí, trong đó có khấu hao, và được áp dụng không phân biệt cơ quan nhà nước ký hợp đồng với doanh nghiệp hay đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc (hiện nay, hợp đồng với doanh nghiệp được tính khấu hao, nhưng với đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc thì không được tính). Trên cơ sở đó, đơn vị sự nghiệp có thu có khả năng tự đầu tư mua sắm tài sản cố định, nhất là các tài sản thay thế, giá trị không quá lớn. Nhà nước không phải can thiệp vào việc cấp trang thiết bị hàng năm phục vụ nhu cầu mở rộng hoạt động. Đồng thời, cho phép đơn vị sự nghiệp có thu tự quyết định kế hoạch đấu thầu, không phải chờ sự thẩm duyệt của cơ quan kế hoạch đầu tư. Việc khôi phục năng lực chủng loại tài sản nào là do đơn vị tự kiểm tra, đánh giá, lựa chọn; mặt khác, cơ quan kế hoạch và đầu tư vẫn có thể hậu kiểm thông qua chức năng thanh kiểm tra chấp hành Luật Đấu thầu.

### **3.8. GIẢI PHÁP CHUYỂN ĐỔI LOẠI HÌNH ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP SANG DOANH NGHIỆP**

- Khuyến khích chuyển đổi hình thức hoạt động, từ sự nghiệp có thu sang ngoài công lập, hoặc doanh nghiệp, trong đó, chuyển sang ngoài công lập là một hướng đi khá thích hợp, vì sự xáo trộn không lớn, đủ để có sự khác biệt về tính tự chủ, độc lập, làm bước chuyển tiếp gần gũi cho sự lựa chọn loại hình doanh nghiệp.

- Trong trường hợp định hướng doanh nghiệp, cần phải thận trọng, việc thí điểm không phải bỏ rơi, dồn đẩy đơn vị sự nghiệp có thu ra thế giới của cơ chế thị trường. Một đề án thí điểm chuyển đổi là cần thiết phải xây dựng.

- Sớm dỡ bỏ mọi chính sách can thiệp của nhà nước đối với đơn vị sự nghiệp có thu, kể cả quan hệ có tính chất giao nhiệm vụ, đơn vị dùng năng lực pháp lý và các năng lực khác mà nhà nước đã trao cho tự thực hiện các trải nghiệm cần thiết, như dự thầu các hoạt động do sở chủ quản đặt hàng.

### **KẾT LUẬN CHƯƠNG 3**

Trên đây là một số các giải pháp đưa ra nhằm hoàn thiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính tại các đơn vị sự nghiệp có thu thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Đồng Nai. Các giải pháp có quan hệ mật thiết với nhau, bổ sung

cho nhau, ưu điểm của giải pháp này có thể để khắc phục nhược điểm của giải pháp khác. không thể áp dụng duy nhất một giải pháp để hoàn thiện được những tồn tại bất cập của cơ chế tài chính hiện hành được. Vì vậy các giải pháp phải thực hiện một cách đồng bộ, một tổ hợp giải pháp sẽ có tính khả thi cao và hiệu quả hơn. Để thực hiện được các giải pháp không chỉ đơn thuần nhờ vào sự nỗ lực các đơn vị sự nghiệp Sở Tài nguyên và Môi trường được mà cần có cả sự can thiệp, tạo điều kiện từ các cấp quản lý nhà nước từ Trung Ương đến Địa phương..

## **KIẾN NGHỊ**

### **\* Đối với Trung ương:**

- Các Bộ cần rà soát, điều chỉnh, bổ sung hệ thống định mức kinh tế, kỹ thuật cho phù hợp với thực tiễn hoạt động tại các đơn vị sự nghiệp có thu, địa phương. cho phép cấp tỉnh được xây dựng và ban hành một số định mức kinh tế kỹ thuật nhằm phù hợp tính đa dạng một cách kịp thời, đáp ứng tốt nhất cho yêu cầu quản lý.

- Cho phép linh hoạt trong hạch toán kế toán hoạt động dịch vụ, không nhất thiết phải thành lập riêng tổ chức sự nghiệp có thu trực thuộc.

- Cho phép đơn vị sự nghiệp có thu tự chủ, tự chịu trách nhiệm về quyết định kế hoạch và thực hiện đấu thầu mua sắm tài sản theo số lượng và chủng loại phù hợp với ngành nghề trên nguồn quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp của đơn vị.

- Hệ thống kiểm tra giám sát chi Kho bạc đồng bộ với đơn vị sự nghiệp có thu và các cơ quan quản lý địa phương, tạo điều kiện thuận lợi cho cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính. Kho bạc cần rà lại qui định về kiểm soát chi theo đặt hàng của nhà nước đối với đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo chi phí hoạt động, theo hướng giải ngân và thanh toán tạm ứng căn cứ vào tiến độ hoàn thành và nghiệm thu do bên đặt hàng, giao nhiệm vụ (nhà nước) xác nhận.

- Hiện nay, mức trích quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp tối thiểu 25% là quá cao. Vì sau khi xác định thu nhập doanh nghiệp (doanh thu trừ chi phí hợp lý) phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp 25%, phần còn lại tiếp trích quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp tối thiểu 25%, số còn lại sau nộp thuế và trích quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp mới được tăng thu nhập cho người lao động và 03 quỹ còn lại (khen thưởng, phúc lợi, ổn định thu nhập). Dẫn đến thu nhập tăng thêm người lao động không còn lại bao nhiêu, 03 quỹ được trích lập thường không đủ trang trải. Đề nghị cần sửa đổi cơ chế thoáng hơn là cho đơn vị tự xác định nhu cầu cần thiết và thống nhất tại quy chế chi tiêu nội bộ tỷ lệ trích quỹ phát triển hoạt động sự nghiệp sao cho đảm bảo cho sử dụng quỹ này có hiệu quả nhất.

- Về chính sách thuế:

+ Thuế thu nhập doanh nghiệp: Đặc thù hoạt động của đơn vị sự nghiệp có thu ngoài hoạt động sản xuất cung ứng dịch vụ còn có hoạt động theo đơn đặt hàng nhà nước (gần như dịch vụ công). Vì vậy thu nhập chịu thuế thu nhập doanh nghiệp của đơn vị đa phần nhờ sự tiết kiệm chi, tăng thời gian làm việc, phát minh sáng kiến trong công việc để rút ngắn thời gian và nâng cao chất lượng sản phẩm, áp dụng khoa học công nghệ... để tạo lợi nhuận. Nhưng theo quy định luật thuế hiện hành phần chênh lệch từ Doanh thu và chi phí hợp lý phải trích nộp 25% thuế thu nhập doanh nghiệp là chưa phù hợp. Kiến nghị chỉ áp dụng 25% cho chênh lệch từ hoạt động dịch vụ còn chênh lệch từ đơn đặt hàng nhà nước cần xem xét mức thấp hơn nhằm khuyến khích đơn vị sự nghiệp tích cực hơn nữa trong tiết kiệm chi

+ Thuế giá trị gia tăng: Không tính thuế GTGT đối với các hợp đồng do đơn vị sự nghiệp ký kết với các cơ quan nhà nước sử dụng nguồn vốn từ ngân sách (giống như cơ quan chủ quản giao nhiệm vụ cho đơn vị sự nghiệp cũng có nguồn vốn từ ngân sách thì không tính thuế). Vì cả 02 đơn vị đều là cơ quan thực hiện nhiệm vụ nhà nước

- Các bộ, ngành, sớm ban hành các văn bản hướng dẫn, các tiêu chí đánh giá mức độ và chất lượng hoàn thành nhiệm vụ của đơn vị được giao tự chủ, nhằm tháo gỡ khó khăn về cơ chế, chính sách, đồng thời cần tăng cường kiểm tra, rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các tiêu chuẩn, định mức và mở rộng lĩnh vực giao quyền tự chủ cho đơn vị. Bộ Tài chính cần phối hợp với các bộ để sửa đổi mức và thời điểm thanh toán thu nhập tăng thêm cho người lao động; có quy định để cụ thể mức mua sắm tài sản, đầu tư xây dựng cơ bản

#### **\* Đối với địa phương**

- Cho phép xây dựng và thực hiện đề án thí điểm chuyển đổi một vài đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo chi phí hoạt động sang loại hình ngoài công lập hoặc doanh nghiệp.

- Cần xem xét lại việc giao nhiệm vụ đột xuất cho các ngành, nhất là vào thời gian cuối năm, tránh ảnh hưởng đến kế hoạch tài chính, ngân sách và quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan hành chính, nhất là các đơn vị sự nghiệp có thu.

- Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ và tài chính, có cơ chế phù hợp hơn khi giao cho đơn vị sự nghiệp có thu những hoạt động sự nghiệp thuần túy không hoặc lợi nhuận rất thấp, tính chất công việc khó khăn phức tạp, nhằm giúp đơn vị sự nghiệp cân đối hài hòa giữa lợi ích xã hội và lợi ích của tập thể đơn vị.

- Cho phép đơn vị được điều chỉnh mức chi trong phần dự toán chi được cấp có thẩm quyền giao cho phù hợp với tình hình thực tế của đơn vị, đồng thời gửi cơ quan quản lý cấp trên và kho bạc nhà nước nơi đơn vị mở tài khoản theo dõi, quản lý, giám sát và thanh quyết toán. Kết thúc năm tài chính, kinh phí do ngân sách cấp chi hoạt động thường xuyên và các khoản thu sự nghiệp chưa sử dụng hết, đơn vị được chuyển tiếp sang năm sau

- Chỉ đạo các cơ quan quản lý tài chính của tỉnh thống nhất nội dung và quy trình thi hành cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính từ khâu lập và giao dự toán đến kiểm soát chi kho bạc, thanh quyết toán kinh phí nhằm giúp các đơn vị sự nghiệp tăng cường hơn nữa tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm

**\* Đơn vị chủ quản (Sở Tài nguyên và Môi trường)**

- Tiếp tục xây dựng các đơn vị sự nghiệp trực thuộc đủ mạnh để đảm nhận toàn bộ công việc của Sở tài nguyên và Môi trường,

- Chăm lo xây dựng, đào tạo đội ngũ viên chức có bản lĩnh chính trị vững vàng, phẩm chất đạo đức tốt và trình độ chuyên môn cao; phát huy hiệu quả cơ chế tự chủ tài chính để phát triển sự nghiệp ngành tài nguyên và Môi trường, không ngừng cải thiện đời sống của cán bộ, viên chức.

- Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ kỹ thuật số trong hoạt động sản xuất phù hợp, đồng bộ về công nghệ thiết bị nhằm tạo ra những sản phẩm đạt chất lượng phục vụ công tác quản lý nhà nước và đáp ứng yêu cầu người dân

- Sở Tài nguyên và Môi trường cần thiết phải xây dựng hệ thống các chỉ tiêu, tiêu chuẩn, định mức thu chi tài chính giúp các đơn vị sự nghiệp có cơ sở trong việc xây dựng dự toán, đánh giá và chi trả thu nhập tăng thêm phù hợp...



- Tăng cường năng lực quản lý tài chính cho Ban lãnh đạo các đơn vị sự nghiệp có thu bằng cách cho tham gia các lớp tập huấn quản lý tài chính, chính sách thuế, ...

**\* Các đơn vị sự nghiệp có thu**

Các đơn vị sự nghiệp có thu, cần tiếp tục đổi mới một cách toàn diện, xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ mang tính chi tiết, đảm bảo tính công khai, dân chủ và công bằng, xây dựng được hệ thống tiêu chí đánh giá kết quả hoạt động của từng người lao động, chú trọng giải pháp chi trả thu nhập theo hiệu quả công việc, khuyến khích, hấp dẫn, thu hút người có năng lực, có trình độ. Phải xây dựng được chiến lược tài chính hợp lý trong ngắn hạn và dài hạn.

## KẾT LUẬN

Các giải pháp và kiến nghị có thể chưa đầy đủ, trong việc hoàn thiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đối với các đơn vị sự nghiệp có thu, nhưng nếu tổ chức thực hiện tốt sẽ góp phần tích cực cho sự lớn mạnh của đơn vị sự nghiệp.

Thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu tạo điều kiện cho đơn vị chủ động tổ chức hoạt động dịch vụ tăng nguồn thu, chủ động phân bổ nguồn tài chính của đơn vị theo nhu cầu chi tiêu đối với từng lĩnh vực trên tinh thần tiết kiệm, thiết thực hiệu quả. Cơ chế tự chủ tạo điều kiện cho đơn vị sự nghiệp thực hiện việc kiểm soát chi tiêu nội bộ, phát huy tính dân chủ, chủ động, sáng tạo của người lao động; nâng cao kỹ năng quản lý, chất lượng hoạt động sự nghiệp; rà soát lại chức năng nhiệm vụ của cơ quan hành chính đối với đơn vị sự nghiệp có thu, từng bước xoá bỏ tình trạng hành chính hóa các hoạt động sự nghiệp; giảm dần sự can thiệp trực tiếp của cơ quan chủ quản và cơ quan tài chính đối với hoạt động của đơn vị sự nghiệp có thu

Tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính là vấn đề cơ bản của quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm đối với đơn vị sự nghiệp có thu, góp phần quan trọng vào cải cách tài chính công trong tổng thể cải cách nền hành chính quốc gia, vào sự phát triển bền vững kinh tế xã hội tỉnh Đồng Nai. Thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm tài chính đã góp phần tạo chuyển biến tích cực đối với các đơn vị sự nghiệp có thu, cũng như trong cơ chế quản lý của nhà nước, khẳng định sự đúng đắn của chủ trương, chính sách nhà nước.

