

Quản lý tài sản công tại các đơn vị sự nghiệp y tế công lập: thực trạng và giải pháp

Phạm Huy Giang
Sở Y tế Nam Định
Email: githaci@gmail.com

Tài sản công (TSC) là tài sản thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, là một bộ phận quan trọng trong tổng của cải ở mỗi quốc gia. Quản lý, khai thác TSC tốt sẽ góp phần chống lãng phí, thất thoát, tham nhũng, phát huy nguồn lực nhằm tái tạo tài sản và phát triển kinh tế - xã hội. Đơn vị sự nghiệp y tế công lập (ĐVSNTCL) là tổ chức được Nhà nước tạo điều kiện về CSVCL, cũng như trang thiết bị y tế tốt nhất để thực hiện nhiệm vụ. Việc hoàn thiện công tác quản lý TSC tại các ĐVSNTCL có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh và chăm sóc sức khỏe nhân dân; thúc đẩy toàn bộ hệ thống y tế của cả nước phát triển.

1. Tổng quan về công tác quản lý TSC tại các đơn vị sự nghiệp y tế công lập

TSC là tài sản hữu hình hoặc vô hình được hình thành từ đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời,... và các tài sản do Nhà nước đầu tư. Quản lý là TSC thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý.

Việc tăng cường quản lý TSC, bảo vệ lợi ích công đóng vai trò quan trọng cả về ý nghĩa kinh tế và xã hội, bởi lẽ TSC phục vụ việc công, chịu sự giám sát của người dân; là của cải mà các tổ chức công chiếm hữu, sử dụng để có được lợi ích công rộng rãi và chất lượng hơn. Đối với hệ thống các ĐVSNTCL, nhiệm vụ chính là thực hiện hoạt động khám, chữa bệnh và chăm sóc sức khỏe nhân dân.

Quản lý TSC tại các ĐVSNTCL là sự tác động của bộ máy quản lý đến sự hình thành và vận động của TSC các ĐVSNTCL, nhằm đảm bảo TSC được đầu tư xây dựng mới, mua sắm, sử dụng, khai thác và thanh lý một cách hiệu quả, tiết kiệm; thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ Nhà nước giao.

Quản lý quá trình hình thành tài sản đối với những loại tài sản khác nhau sẽ khác nhau tùy thuộc vào phương thức hình thành của tài sản như: tài sản hình thành do bàn giao, điều chuyển; đầu tư xây dựng, mua sắm mới... Đối với tài sản hình thành do đầu tư, mua sắm mới, việc quyết định chủ trương đầu tư, xây dựng, mua sắm tài sản căn cứ vào định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản, chế độ quản lý tài sản; thực trạng, nhu cầu về TSC và khả năng nguồn lực tài chính để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản của ĐVSNTCL làm cơ sở xây dựng kế hoạch, thống kê vào dự toán NSNN hằng năm.

Nội dung quản lý bao gồm: xác định cụ thể đơn vị, cá nhân chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý, sử dụng; xây dựng và ban hành nội quy, quy chế quản

lý TSC; mở sổ sách kế toán theo dõi tình hình biến động của TSC; thực hiện chế độ kê khai, đăng ký, báo cáo, kiểm kê đột xuất và định kỳ TSC theo quy định của pháp luật; kiểm tra, thanh tra, giám sát quá trình quản lý, sử dụng TSC; bảo dưỡng, sửa chữa TSC theo yêu cầu kỹ thuật và đặc điểm sử dụng.

Ngoài đất đai, công trình thuộc kết cấu hạ tầng và một số công trình có tính chất lâu bền khác thì khi đưa TSC tại ĐVSNTCL vào sử dụng, sau một thời gian nhất định đều có quá trình kết thúc để thay thế bằng tài sản khác. Bên cạnh những tài sản đã hết khấu hao không sử dụng được, còn có những tài sản vẫn sử dụng được nhưng ĐVSNTCL không có nhu cầu sử dụng do thay đổi chức năng, nhiệm vụ, hoặc do tài sản được đầu tư để sử dụng cho một mục đích ngắn hạn... Khi đó TSC phải được tiến hành thanh lý để thu hồi một phần giá trị cho NSNN, đồng thời là căn cứ để chuẩn bị đầu tư, mua sắm tài sản mới.

2. Thực trạng công tác quản lý TSC tại các ĐVSNTCL

2.1. Kết quả đạt được

Cơ chế quản lý, sử dụng TSC tại các ĐVSNTCL từng bước được thay đổi phù hợp với lộ trình đổi mới cơ chế quản lý, tự chủ tại các đơn vị. Luật Quản lý, sử dụng TSC năm 2017 đã tạo điều kiện thuận lợi cho các ĐVSNTCL trong việc quản lý, sử dụng tài sản. Theo đó, các ĐVSNTCL tự chủ tài chính được Nhà nước khoán kinh phí để đầu tư, mua sắm tài sản. Bên cạnh việc cung cấp dịch vụ công cho Nhà nước, các ĐVSNTCL tự chủ tài chính được sử dụng tài sản vào mục đích sản xuất - kinh doanh dịch vụ, cho thuê, LDLK và có trách nhiệm bảo toàn vốn, thực hiện hạch toán và có nghĩa vụ với NSNN.

TSC tại các ĐVSNTCL cơ bản được đầu tư, trang bị, sử dụng, khai thác đúng mục đích và ngày càng hiệu quả hơn; góp phần quan trọng trong việc nâng

cao chất lượng khám, chữa bệnh và chăm sóc sức khỏe của nhân dân.

2.2. Những hạn chế

* Đầu tư, mua sắm tài sản: Việc đầu tư, mua sắm tài sản (máy móc, trang thiết bị y tế,...) phục vụ công tác khám, chữa bệnh còn chưa phù hợp, chưa hiệu quả, gây lãng phí và vi phạm quy định của pháp luật vẫn còn xảy ra. Tình trạng “lãng phí kép” trong đầu tư, mua sắm máy móc, trang thiết bị y tế tại một số ĐVSNTCL trong thời gian qua.

Bên cạnh đó, các đơn vị vẫn sử dụng phương thức mua sắm tài sản theo phương thức phân tán là chủ yếu. Bộ Y tế mới ban hành Danh mục mua sắm tập trung cấp Bộ áp dụng cho các Bệnh viện thuộc Bộ Y tế. Tuy nhiên, việc áp dụng phương thức mua sắm chưa phát huy hiệu quả, do phân tán là hạn chế của phương thức mua sắm này như: không chuyên nghiệp; chưa tách bạch được nhiệm vụ quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ trong quản lý TSC, tốn kém chi phí tổ chức thực hiện; giá cao,...

* Quản lý, sử dụng TSC: Tại các ĐVSNTCL vẫn còn tình trạng tài sản không được sử dụng hết công suất đặc biệt là các ĐVSNT y tế tuyến dưới. Trong khi đó, hầu hết bệnh viện tuyến trên, nhất là các bệnh viện đa khoa thì luôn trong tình trạng quá tải, không đủ máy móc, trang thiết bị, giường bệnh. Vấn đề là cần có cơ chế để nâng cao hiệu quả sử dụng, tránh lãng phí TSC tại các bệnh viện trên.

Các ĐVSNTCL có xu hướng thực hiện sử dụng, khai thác TSC theo hình thức cho thuê, LDLK dựa trên nhu cầu mở rộng hoạt động cung cấp dịch vụ khám, chữa bệnh phục vụ cho đối tượng khám, chữa bệnh tự nguyện, theo yêu cầu nhằm thu tiền dịch vụ hơn là mục tiêu nâng cao chất lượng, hiệu quả khám, chữa bệnh cho đối tượng bảo hiểm và chăm sóc sức khỏe toàn dân.

Công tác quản lý việc sử dụng TSC để LDLK còn nhiều bất cập, một số TSC khi sử dụng Xử lý TSC khi kết thúc quá trình sử dụng: Quản lý quá trình kết thúc việc sử dụng TSC tại ĐVSNTCL bao gồm quản lý điều chuyển, thu hồi, thanh lý, bán hoặc chuyển nhượng. Tuy nhiên, phương thức xử lý tài sản ở các ĐVSNT mới chỉ dừng lại ở thanh lý, bán tài sản hoặc điều chuyển nội bộ. Cơ quan quản lý còn chưa nắm được số tiền thu được từ việc bán, thanh lý tài sản đã gây ra tình trạng thất thu cho NSNN. Ngược lại, có những tài sản không còn sử dụng được ở các ĐVSNTCL nhưng lại không được xử lý một cách hiệu quả, không tận dụng được nguồn thu này mà còn tốn kém chi phí lưu kho.

2.3. Nguyên nhân của những hạn chế:

* Cơ chế, chính sách: Luật Quản lý, sử dụng TSC năm 2017 đã quy định cơ bản đầy đủ, đồng bộ và toàn diện trong quản lý, sử dụng, khai thác TSC tại các ĐVSNTCL. Theo đó, các quy định mới đã mở

hơn, trao quyền tự chủ hơn cho ĐVSNTCL, hướng tới kỳ vọng ĐVSNTCL sử dụng và phát huy hiệu quả nguồn TSC đã được Nhà nước đầu tư, mua sắm. Tuy nhiên, với đặc thù của các ĐVSNTCL một số cơ chế, chính sách trong quản lý, sử dụng, khai thác tài sản có phát sinh bất cập, gây khó khăn vướng mắc trong thực hiện.

* Thực hiện quản lý TSC: Hầu hết các ĐVSNTCL chưa xây dựng quy trình chặt chẽ với sự tham gia đầy đủ của các thành phần có liên quan (bộ phận tài chính, chuyên môn, cơ quan BHYT,...) để đánh giá sự cần thiết, phù hợp, hiệu quả của việc đầu tư, mua sắm tài sản là máy móc, trang thiết bị y tế phục vụ công tác khám, chữa bệnh. Nguyên tắc trong đầu tư, mua sắm tài sản phải phù hợp với tiêu chuẩn, định mức máy móc, thiết bị đã được cấp có thẩm quyền ban hành chưa được tuân thủ đúng.

* Công tác kiểm tra, giám sát: Công tác kiểm tra, giám sát việc quản lý, sử dụng tài sản tại các ĐVSNTCL còn nhiều bất cập chưa được chú trọng thực hiện. Hầu hết có hoạt động sử dụng TSC để LDLK, nhưng chưa có quy chế, quy định cụ thể về trách nhiệm trong thực hiện kiểm tra, giám sát, chế tài xử lý vi phạm.

* Đội ngũ cán bộ: Đội ngũ cán bộ, bộ phận được giao quản lý TSC; theo dõi hạch toán kế toán, tài chính còn nhiều hạn chế về năng lực, không chủ động bồi dưỡng, cập nhật những quy định mới của pháp luật. Cán bộ của các ĐVSNTCL quản lý chủ yếu thực hiện quản lý tài sản như cơ quan nhà nước, các nghiệp vụ phát sinh không nhiều và đơn giản.

3. Giải pháp cho công tác quản lý TSC tại các ĐVSNTCL

* Hoàn thiện cơ chế, chính sách

- Hoàn thiện cơ chế phân cấp quản lý TSC kết hợp mô hình tập trung và mô hình phân tán một cách phù hợp theo hướng: có một số nội dung Chính phủ phân cấp cho các Bộ, ngành, địa phương quy định; nhưng có một số nội dung cần quy định cụ thể thẩm quyền mà không giao các Bộ, ngành, địa phương phân cấp.

- Hoàn thiện cơ chế khoán kinh phí sử dụng tài sản công. Theo đó, cần quy định rõ đối tượng, hình thức, nguồn kinh phí khoán. Đặc biệt không thực hiện khoán đối với các tài sản liên quan đến bí mật nhà nước, không thực hiện trang bị TSC, không bố trí kinh phí vận hành, bảo dưỡng, sửa chữa TSC trong trường hợp đã thực hiện khoán kinh phí sử dụng đối với tài sản đó.

- Đổi mới cơ chế khai thác TSC tại ĐVSNTCL như: (1) Xây dựng chính sách xã hội hóa và chuyển dịch các ĐVSNTCL thành doanh nghiệp hoặc cổ phần hóa; (2) Đa dạng hóa nguồn hình thành TSC tại

Xem tiếp trang 100

qua việc phân tích điểm hoà vốn mà các nhà quản trị doanh nghiệp kiểm tra được biên độ an toàn khi đầu tư vốn vào sản xuất, kinh doanh; xác định ngân sách để phân bổ thực hiện các dự án khác mà doanh nghiệp muốn đầu tư; xác định con số tối thiểu của doanh nghiệp thu đủ bù đắp chi phí, để từ đó các nhà quản trị doanh nghiệp có đủ cơ sở xây dựng chiến lược và kế hoạch kinh doanh tối ưu, góp phần tối đa hoá lợi nhuận cho doanh nghiệp. Vì vậy, có thể khẳng định rằng, phân tích điểm hoà vốn trong các doanh nghiệp Việt nam là cần thiết và là công cụ hữu ích cho các nhà quản trị doanh nghiệp đưa ra được các quyết định về sản xuất, tiêu thụ trong môi trường cạnh tranh và phát triển bền vững./.

Tài liệu tham khảo

Giáo trình quản trị kinh doanh của Trường Đại học kinh tế Quốc dân.

Giáo trình kế toán quản trị của trường Đại học kinh tế Quốc dân.

Giáo trình phân tích hoạt động kinh doanh của Học viện tài chính.

Giáo trình phân tích báo cáo tài chính của trường Đại học kinh tế Quốc dân.

Quản lý tài sản công tại các đơn vị sự nghiệp...

Xem tiếp trang 126

ĐVSNTCL; (huy động vốn, nhận góp vốn, LDLK với các tổ chức, cá nhân để đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản theo quy định của pháp luật); (3) cất giữ các thủ tục hành chính, bảo đảm việc khai thác tài sản hiệu quả.

* Triển khai tổ chức thực hiện

- Quy chế quản lý, sử dụng TSC cần được rà soát, từ đó xây dựng quy trình đánh giá sự cần thiết, phù hợp, hiệu quả của việc đầu tư, mua sắm tài sản là máy móc, trang thiết bị y tế với sự tham gia đầy đủ các thành phần có liên quan (bộ phận tài chính, chuyên môn,...).

- Sử dụng TSC để LDLK thì cần quy định rõ: (i) Tiêu chí lựa chọn đối tác tham gia LDLK; (ii) Trách nhiệm của các đơn vị trong phối hợp với các bên tham gia LDLK: xây dựng và phê duyệt phương án LDLK; thương thảo, ký hợp đồng LDLK; xây dựng và quyết định mức giá của các dịch vụ theo đề án LDLK được cấp có thẩm quyền phê duyệt; tổ chức thực hiện việc LDLK theo quy định của pháp luật; (iii) Xây dựng quy chế cử người lao động và trách nhiệm chi trả tiền lương, thu nhập cho người lao động của đơn vị được cử sang làm việc tại cơ sở hạch toán độc lập, bộ phận hoạt động dịch vụ theo yêu cầu, cơ sở LDLK.

- Việc quản lý, sử dụng và khai thác TSC tại các ĐVSNTCL cần được thực hiện công khai, minh bạch. Theo đó, cần niêm yết công khai danh mục và mức giá của các dịch vụ từ các hoạt động cho thuê, LDLK, dịch vụ theo yêu cầu tại đơn vị trên cổng thông tin điện tử của đơn vị để người bệnh biết, lựa chọn...

- Công tác kiểm tra, giám sát và xử lý các sai phạm cần được tăng cường trong việc quản lý, sử dụng và khai thác TSC, nhất là đối với trường hợp sử dụng TSC để cho thuê, LDLK. Đồng thời cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng, thường xuyên cập nhật những quy định mới của pháp luật có liên quan nhằm nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, bộ phận được giao quản lý TSC, theo dõi hạch toán kế toán tài sản.

Các ĐVSNTCL cần phải thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo việc quản lý, sử dụng TSC theo quy định của pháp luật. Đồng thời, cần thường xuyên cập nhật biến động tăng, giảm tài sản, cũng như việc sử dụng TSC vào các mục đích cho thuê, LDLK vào cơ sở dữ liệu quốc gia về TSC./.

Tài liệu tham khảo

Luật Quản lý sử dụng TSC 2017

Tạ Thanh Tú và Chu Thị Thủy Chung (2017), Hoàn thiện cơ chế quản lý TSC khu vực hành chính sự nghiệp ở Việt Nam, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ Tài chính.

Trần Đức Thắng và Nguyễn Tân Thịnh (2017), Thực trạng quản lý, sử dụng TSC tại đơn vị sự nghiệp, Tạp chí Tài chính.

Nguyễn Tân Thịnh (2017), Đổi mới cơ chế quản lý, sử dụng TSC tại đơn vị sự nghiệp công lập, Tạp chí Tài chính.