

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH



TRẦN VIỆT PHƯƠNG

**QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ
SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI – 2017

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TÀI CHÍNH

HỌC VIỆN TÀI CHÍNH



TRẦN VIỆT PHƯƠNG

**QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ
SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

**CHUYÊN NGÀNH: KINH TẾ TÀI CHÍNH – NGÂN HÀNG
MÃ SỐ: 62.34.02.01**

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

- 1. PGS,TS Nguyễn Trọng Thản**
- 2. TS. Lê Thu Huyền**

HÀ NỘI – 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan bản Luận án với đề tài: “ Quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công ở Việt Nam ” là công trình nghiên cứu riêng của tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực và có nguồn gốc rõ ràng. Những kết uận khoa học của Luận án chưa từng được ai công bố.

Tác giả Luận án

Trần Việt Phương

MỤC LỤC

Trang phụ bì

Danh mục các ký hiệu, các chữ viết tắt

Lời cam đoan

Mục lục

Lời mở đầu

Chương 1: CƠ SỞ KHOA HỌC VỀ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TRONG CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP.....15

1.1. TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP.....15

1.1.1. Cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....15

1.1.2. Tài sản và quan hệ về tài sản.....17

1.1.3. Khái niệm và nguồn hình thành tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....19

1.1.4. Đặc điểm tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....22

1.1.5. Vai trò của tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập28

1.1.6. Phân loại tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....29

1.2. QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP.....31

1.2.1. Khái niệm quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp

công lập.....	31
1.2.2. Nguyên tắc quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	32
1.2.3. Phân cấp quản lý tài sản công.....	34
1.2.4. Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công.....	36
1.2.5. Nội dung quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	38
1.3. TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP.....	48
1.3.1. Sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập	48
1.3.2. Hiệu quả quản lý tài sản công.....	49
1.3.3. Tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập	51
1.3.4. Các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập	61
1.4. QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TẠI MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI	63
1.4.1. Quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập ở một số nước.....	63
1.4.2. Kinh nghiệm vận dụng cho Việt Nam.....	73
Kết luận Chương 1.....	75
Chương 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN	

NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	76
2.1. TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM.....	76
2.1.1. Tổng quan về tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập ở Việt Nam hiện nay.....	76
2.1.2. Tổ chức bộ máy quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	79
2.2. THỰC TRẠNG QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN TỪ NĂM 2009 ĐẾN NAY.....	80
2.2.1. Cơ chế quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	80
2.2.2. Phân cấp quản lý tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	85
2.2.3. Tiêu chuẩn, định mức sử dụng tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	87
2.2.4. Đầu tư xây dựng trụ sở làm việc và sắp xếp lại trụ sở làm việc.....	96
2.2.5. Mua sắm tài sản công.....	99
2.2.6. Cơ sở dữ liệu về tài sản công.....	106
2.2.7. Khai thác tài sản công tại đơn vị sự nghiệp công lập.....	112
2.2.8. Xử lý (bán, điều chuyển, thanh lý) tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập.....	113
2.3. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠI CƠ	

QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN TỪ NĂM 2009 ĐẾN NAY.....	114
2.3.1. Kết quả đã đạt được.....	114
2.3.2. Một số tồn tại, hạn chế.....	125
2.3.3. Nguyên nhân của những tồn tại.....	134
<u>Kết luận Chương 2.....</u>	141
Chương 3: GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠỊ CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TRONG THỜI GIAN TỚI.....	142
3.1. MỤC TIÊU, YÊU CẦU QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠỊ CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP.....	142
3.1.1. Mục tiêu.....	142
3.1.2. Yêu cầu.....	145
3.2. GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ TÀI SẢN CÔNG TẠỊ CƠ QUAN NHÀ NƯỚC VÀ ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP TRONG THỜI GIAN TỚI.....	149
3.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện cơ chế chính sách.....	149
3.2.2. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện.....	191
<u>Kết luận chương 3.....</u>	202
KẾT LUẬN.....	204
PHỤ LỤC	
TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Nội dung
BTC	Bộ Tài chính
CP	Chính phủ
CQHC	Cơ quan hành chính
CSTQ	Cộng sản Trung Quốc
CQHC	Cơ quan Hành chính
ĐH	Đại học
ĐVSN	Đơn vị sự nghiệp
HCSN	Hành chính sự nghiệp
NCS	Nghiên cứu sinh
NSNN	Ngân sách nhà nước
PTĐL	Phương tiện đi lại
QLCS	Quản lý công sản
STC	Sở tài chính
TSC	Tài sản công
TSCĐ	Tài sản cố định
TTCP	Thủ tướng Chính phủ
TSNN	Tài sản nhà nước
TSCĐ	Tài sản cố định
TSLV	Trụ sở làm việc
TW	Trung ương
UBND	Ủy ban nhân dân

LỜI MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Tài sản công là nguồn lực nội sinh của đất nước, góp phần quan trọng vào quá trình sản xuất cũng như quản lý xã hội, cung cấp nguồn lực tài chính cho đầu tư phát triển, phục vụ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tất cả Tài sản công đều do Nhà nước là chủ sở hữu, và Nhà nước giao quản lý trực tiếp sử dụng tài sản cho các cơ quan, đơn vị thuộc bộ máy nhà nước. Tài sản công tại cơ quan nhà nước và đơn vị sự nghiệp công lập bao gồm trụ sở làm việc, phương tiện đi lại và tài sản khác gắn liền với đất; quyền sử dụng đất đối với đất dùng để xây dựng trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp của cơ quan, tổ chức, đơn vị; máy móc, phương tiện vận tải, trang thiết bị làm việc và các tài sản khác do pháp luật quy định. TSC là cơ sở vật chất cần thiết để tiến hành các hoạt động quản lý nhà nước, các hoạt động sự nghiệp công và các hoạt động xã hội khác. Cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập không có quyền sở hữu tài sản công mà chỉ có quyền quản lý, sử dụng các tài sản này để thực hiện nhiệm vụ được giao. Các cơ quan trên không được sử dụng vào mục đích cá nhân, kinh doanh, và mục đích khác, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác mà phải sử dụng tài sản phải đúng mục đích, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do Nhà nước quy định.

Nhà nước là một chủ thể đặc biệt của xã hội, là người đại diện cho tất cả các thành viên trong cộng đồng, do đó nhà nước có chủ quyền đối với tài sản quốc gia, là người đại diện chủ sở hữu tài sản công. Với vai trò là đại diện chủ sở hữu đối với tài sản công, Nhà nước có quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt. Nhà nước là đại diện chủ sở hữu về tài sản và

giao cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị quản lý và sử dụng để phục vụ công tác cho bộ máy của Nhà nước. Việc nâng cao hiệu quả quản lý TSC trong các CQNN và ĐVSN công lập là cần thiết do một số nguyên nhân sau:

Thứ nhất, TSC trong các CQNN và ĐVSN công lập chiếm một tỷ trọng và giá trị rất lớn là tiền đề, là yếu tố vật chất để Nhà nước có thể tổ chức thực hiện các mục tiêu kinh tế xã hội đề ra. Thực tế chỉ ra rằng tài sản công phản ánh sức mạnh kinh tế của đất nước. Tuy nhiên tài sản công không phải là vô hạn vì vậy đối với một quốc gia việc quản lý, tạo lập, khai thác và sử dụng TSC một cách có hiệu quả là đòi hỏi cần thiết là nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước ở mọi quốc gia góp phần không nhỏ vào việc hỗ trợ việc xây dựng và phát triển đất nước.

Thứ hai, góp phần kích thích quá trình phát triển kinh tế xã hội của quốc gia. Những yếu kém trong quản lý và sử dụng TSC trong các CQNN và ĐVSN công lập dẫn đến thất thoát, lãng phí từ đó làm suy giảm nguồn nội lực của đất nước. Do đó cần thiết phải nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý TSC từ đó hướng hoạt động sử dụng TSC phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia.

Thứ ba, Quản lý tốt TSC trong các CQNN và ĐVSN công lập sẽ đảm bảo việc thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao qua đó thể hiện được trình độ hiện đại hoá nền hành chính quốc gia. Do TSC hình thành chủ yếu từ nguồn chi tiêu công, do vậy việc sử dụng tiết kiệm, chống thất thoát lãng phí là trách nhiệm, là nghĩa vụ của mọi cán bộ công chức trong CQHC, ĐVSN công lập.