



KIỂM TOÁN cuối tháng

Số 50 - Tháng 8/2016

MỤC LỤC

CHÀO MỪNG CÁCH MẠNG THÁNG TÁM VÀ QUỐC KHÁNH 2/9

Văn Hùng	Nhìn lại và đi tới	2
----------	--------------------	---

TRÒ CHUYỆN CUỐI THÁNG

Nguyễn Đức Kiên	Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ có công văn yêu cầu Kiểm toán Nhà nước kiểm toán các dự án BOT	3
-----------------	---	---

CHUYÊN ĐỀ: DỰ ÁN BOT - VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

Đặng Văn Thanh	Đã có sự nhầm lẫn nghiêm trọng khi cho rằng công trình BOT thuộc quyền sở hữu của nhà đầu tư	8
Vũ Đình Ánh	Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán các dự án BOT, tại sao không?	11
Nguyễn Minh Phong	Kiểm toán dự án BOT chính là kiểm toán tài sản công	14
Nguyễn Trí Hiếu	Kiểm toán Nhà nước nên vào cuộc ngay từ khi các dự án BOT được đấu thầu	16
Bùi Danh Liên	Đề nghị Kiểm toán Nhà nước tiến hành kiểm toán tất cả các dự án BOT	18

VẤN ĐỀ HỒM NGÀY

Tuyết Chi	Một nguyên nhân của sự "không chịu phát triển"	22
Thùy Anh	Kế toán, kiểm toán trở thành niềm hy vọng cho sự phát triển bền vững	25
Hồng Nhung	Quá trình sắp xếp, đổi mới công ty nông, lâm nghiệp: Có cán đích đúng hẹn?	28

TRAO ĐỔI

Nguyễn Quỳnh Hoa	Kiểm toán nội bộ - cánh tay nối dài của các nhà quản trị doanh nghiệp	31
------------------	---	----

QUA KẾT QUẢ KIỂM TOÁN

Thùy Lê	Tổng công ty Công nghiệp ô tô Việt Nam: Hy vọng chấm dứt tình trạng thua lỗ từ tái cơ cấu	34
---------	---	----

HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN QUỐC TẾ

Thanh Xuyên	Nigeria: Lỗ hổng quản lý gây thất thoát lớn tại Tập đoàn Dầu khí Quốc gia	38
-------------	---	----

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

* * *	Trang thơ	40
-------	-----------	----

TỔNG BIÊN TẬP

Nguyễn Thắng
ĐT: (04) 62820719

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP

Đỗ Hồng Công
Mai Hải Đường

TRỤ SỞ

68 Trần Thái Tông - Cầu Giấy - Hà Nội
Email: kiemtoancuoithang@sav.gov.vn
ĐT: (04) 62820721 - Fax: (04) 62820708

TÀI KHOẢN

Báo Kiểm toán 2601 0000 056239
NH Đầu tư và Phát triển Việt Nam
Chi nhánh Tây Hà Nội

GIẤY PHÉP HOẠT ĐỘNG BÁO CHÍ IN

Số 806/GP-BTTTT ngày 14/5/2012
của Bộ Thông tin và Truyền thông

IN TẠI

Công ty CP In KHCN mới

Giá: 15.000đ

Nhìn lại và đi tới

 **VĂN HÙNG**

Cách mạng Tháng Tám là dấu mốc lịch sử chói lọi, là sự kiện “long trời lở đất” trong lịch sử đấu tranh dựng nước và giữ nước của dân tộc Việt Nam. Không chỉ có vậy, sự kiện này ngay lập tức tác động to lớn, tích cực với cả khu vực và thế giới - “lùng lẫy năm châu, chấn động địa cầu”. Hơn bảy thập kỷ đã qua, càng ôn lại càng thấy tầm vóc, ý nghĩa lịch sử to lớn và ảnh hưởng sâu sắc của Cách mạng Tháng Tám đối với cuộc sống người dân, với đời sống chính trị thế giới.

Nhìn lại lịch sử để thấu triệt thành công và thất bại, đúc kết bài học phải trả bằng máu xương của nhiều thế hệ. Hiểu thấu lịch sử mới tự hào, giữ gìn, kế thừa, phát triển, mới đủ tự tin để sau chiến tranh lại “đem sức ta mà xây dựng cho ta” - đưa dân tộc đi lên bằng phương pháp đổi mới tư duy và hành động sáng tạo. Sự thật, công cuộc đổi mới toàn diện đất nước đã đi qua nhiều thập kỷ, thành công, yếu kém, hạn chế, thậm chí sai lầm, khuyết điểm đã lộ diện rất rõ ràng. Hội nhập với thế giới giữa bao thách thức vô cùng lớn. Thời cơ không dễ xuất hiện, hiếm khi xảy ra và trôi qua rất nhanh, nếu không biết chớp lấy kịp thời thì thật khó có cơ hội để “cách mạng” được chính mình, biến không thành có, chuyển nguy thành an.

Chưa bao giờ thế giới lại liên tiếp diễn ra những vụ việc phức tạp như bây giờ. Có người bảo, lo lắng nhất là sự bất ổn về chính trị - xã hội ở nhiều nước, không chỉ Châu Âu mà cả Châu Á. Xung đột sắc tộc, tôn giáo, bạo lực, nhân tai, thiên tai, tội ác... xảy ra không ít, có khi còn dồn dập. Căn nguyên của sự bất ổn “không bình thường” ấy vừa tiềm tàng, vừa bộc phát luôn là thách thức vô cùng lớn đối với không chỉ những nước nghèo khó, kinh tế tụt hậu, không theo kịp các nước có nền kinh tế lớn mạnh, chính trị ổn định, mà còn đang đe dọa cả với các quốc gia hùng mạnh, đã từng được coi là đất nước có cuộc sống thanh bình, điếm đến lý tưởng của người dân các nước trên thế giới.

Đất nước mình đã trải qua nhiều biến cố lịch sử, lúc thăng trầm, lúc thịnh, suy. Đảng ta luôn vững tay chèo lái con thuyền cách mạng vượt qua biết bao ghềnh, thác. Chưa bao giờ tận thấy những khó khăn

hiện hữu, đang trở thành áp lực cực lớn đối với những người đảm đương trọng trách lãnh đạo đất nước này. Vẫn biết đã có sự lựa chọn từ người dân, từ cử tri cả nước để có được người hội đủ: đức, tài, trí, dũng tham gia hệ thống chính trị, bộ máy công quyền. Nhưng thời nào chẳng thế, bất cứ ai (kể cả lãnh đạo) đều bị tác động bởi danh lợi, vật chất; có người trụ vững, có người ngã nghiêng, có người thoái hoá dần rồi biến chất... Xã hội thời cơ chế thị trường ắt nảy sinh những mảnh đất màu mỡ cho sự phát triển những cái xấu. Rất nhiều phân tích, mổ xẻ nguyên nhân và đưa ra giải pháp lựa chọn đội ngũ lãnh đạo để bộ máy trong sạch, vững mạnh, vận hành trơn tru, hiệu quả. Vẫn còn biết bao điều chúng ta cùng lo toan, trăn trở: kinh tế khó khăn, nạn tham nhũng, lãng phí vẫn diễn ra phức tạp. “Lợi ích nhóm” đang công phá thành trì của người cộng sản. Nó tàn phá thiên nhiên đất nước, huỷ hoại môi trường sống, làm rối loạn nhịp sống bình thường của xã hội, vẩn đục bầu không khí xã hội vốn trong lành.

Quyết tâm chính trị của người đứng đầu Đảng, Chính phủ cùng những việc làm cụ thể thời gian qua đã bước đầu mang lại niềm tin có cơ sở thực tế. Một Đảng biết tự nhận thấy khuyết điểm của mình để sửa chữa và vươn lên là một Đảng mạnh. Một Chính phủ liêm chính và hành động vì lợi ích nhân dân là Chính phủ nhận được sự ủng hộ tuyệt đối của người dân. Sức mạnh của Cách mạng Tháng Tám là sự chung sức, chung lòng, đoàn kết toàn dân. Nó nhấn chìm và lật đổ tất cả sự áp bức, bóc lột, đánh sập thành trì chủ nghĩa thực dân. Những việc mà Đảng, Chính phủ đang quyết tâm thực hiện, chỉ đạo quyết liệt cũng được xem như cuộc cách mạng của đất nước trong quá trình đổi mới. Nó luôn kế thừa kinh nghiệm, bí quyết thành công của các cuộc cách mạng.

Ôn lại các bài học lịch sử để tự tin đi tới tương lai là quy luật tất yếu mà Đảng ta đã vận dụng. Đây được xem là thời điểm thích hợp để Đảng, Chính phủ và toàn dân tiếp tục thực hiện công cuộc đổi mới với quyết tâm chính trị cao hơn và cách làm sáng tạo, hiệu quả hơn. Cách mạng Tháng Tám luôn mang lại cho chúng ta niềm tin về tương lai đất nước Việt Nam trên con đường hội nhập và đi lên vững chắc. ■

Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ có công văn yêu cầu KTNN kiểm toán các dự án BOT



Thưa ông, thời gian gần đây, dư luận xã hội đang bày tỏ sự quan ngại đối với một số vấn đề liên quan đến các dự án BOT. Với tư cách Phó chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế của Quốc hội, ông đánh giá như thế nào về thực trạng các dự án BOT ở Việt Nam hiện nay?

Có thể nói, sau 4 năm triển khai thực hiện Nghị quyết số 13-NQ/T.Ư ngày 16/01/2012 của Ban Chấp hành Trung ương về xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020, hệ thống giao thông nước ta đã được cải thiện, trong đó phải kể đến các dự án BOT, đặc biệt các dự án BOT thuộc lĩnh vực giao thông đường bộ đã thu được những kết quả khả quan. Chỉ trong 4 năm, chúng ta đã huy động được gần 200.000 tỷ đồng, chiếm hơn 40% vốn đầu tư toàn xã hội trong lĩnh vực giao thông

Trò chuyện với **TS. Nguyễn Đức Kiên**, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Kinh tế của Quốc hội xung quanh các vấn đề về hình thức Hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT) cũng như vị trí và vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong quá trình kiểm toán các dự án này.

đường bộ, giúp giảm bội chi NSNN, đồng thời cung cấp cho xã hội một hạ tầng giao thông với chất lượng cao hơn.

Bên cạnh những mặt tích cực thì dư luận xã hội vẫn bày tỏ sự không hài lòng đối với nhiều dự án BOT, cụ thể có 3 nhóm dự án:

Một là, những người tham gia sử dụng dịch vụ giao thông: Họ mất quyền lựa chọn hình thức dịch vụ và mất quyền “khách hàng là thượng đế” trong một nền kinh tế thị trường, cho nên phản ứng của người dân rất lớn.

Hai là, các nhà nghiên cứu, các nhà khoa học và những người tư vấn về BOT: Họ thấy rằng, phương thức triển khai BOT của chúng ta đi ngược trào lưu chung của Chính phủ. Chính phủ Việt Nam cam kết là một Chính phủ công khai, minh bạch trong các hành động của mình, nhưng việc triển khai các dự án BOT thông qua chỉ định đã làm mất đi tính công khai, minh bạch. Cùng với đó, phương thức triển khai các dự án BOT tại Việt Nam không giống với thông lệ quốc tế.

Ba là, các nhà phân tích yêu cầu đánh giá hiệu quả các dự án

BOT so với các dự án huy động từ 100% vốn NSNN hoặc dự án của các nhà đầu tư tư nhân: Những người này cho rằng, phương thức thực hiện BOT như vừa qua đã làm tăng giá thành dự án, đồng thời làm giảm hiệu quả sử dụng vốn đầu tư công. Đây là một minh chứng giải thích tại sao, mặc dù chúng ta đưa rất nhiều dự án hạ tầng vào hoạt động, khai thác nhưng chỉ số ICOR của Việt Nam vẫn cao nhất trong khu vực, đặc biệt 5 năm trở lại đây, nó không có xu hướng giảm, mà vẫn dao động ở mức 6,9% đến 7%.

Ông vừa nói, phương thức triển khai các dự án BOT tại Việt Nam không giống với thông lệ quốc tế. Cụ thể của sự giống và khác ở đây là như thế nào, thưa ông?

Về điểm giống nhau, trước hết, các dự án BOT đều được thực hiện trong bối cảnh tình trạng NSNN hạn chế, không thể đẩy nhanh, đẩy cao tốc độ bội chi ngân sách cũng như không thể đưa nợ công của Chính phủ vượt quá ngưỡng mà nền kinh tế có thể chịu đựng được. (Ở đây, chúng ta không nói ngưỡng an



toàn bởi mỗi quốc gia có một ngưỡng an toàn khác nhau). Bởi vậy, nó không phụ thuộc vào ý muốn chủ quan của Chính phủ, của người dân hay doanh nghiệp, mà vấn đề là phải nhìn thẳng, bao lâu thì chúng ta trả được nợ và nợ đó có tác động như thế nào đến nền kinh tế. Đây là điều chúng ta quan tâm. *Thứ hai*, các dự án BOT đều do các doanh nghiệp thực hiện và Nhà nước giữ vai trò giám sát.

Về điểm khác nhau:

Thứ nhất, về vai trò của Nhà nước trong việc xác định các dự án BOT: Theo thông lệ quốc tế, sau khi đưa ra kế hoạch, cơ quan có thẩm quyền phải xác định thứ tự ưu tiên dự án, cùng với đó là NSNN và các cơ chế chính sách của Nhà nước đi kèm, đồng thời phân định rõ trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền với trách

nhiệm của doanh nghiệp. Còn tại Việt Nam, điều này hoàn toàn ngược lại.

Thứ hai, về doanh nghiệp thực hiện: Trên thế giới, khi thừa vốn, các doanh nghiệp không thể đầu tư trong ngành và lĩnh vực mà mình đang có thế mạnh bởi giới hạn về lợi nhuận đang có xu hướng giảm, buộc họ phải đầu tư sang ngành, lĩnh vực mới có sự đảm bảo của Nhà nước, nhằm duy trì được tỷ suất lợi nhuận trên đồng vốn. Bởi vậy, họ vay vốn ngân hàng rất ít, nhưng tại Việt Nam, khoảng 90% số vốn của các dự án BOT đều do doanh nghiệp đi vay từ các tổ chức tín dụng và các tổ chức tín dụng huy động vốn từ tiền gửi của người dân. Vì thế, việc phát triển BOT tràn lan sẽ quay lại chèn ép trái phiếu chính phủ, kéo theo lãi suất ngân hàng không thể hạ xuống.

Thứ ba, về vai trò của Nhà nước và người dân trong công tác hậu kiểm: Qua ví dụ về cầu Việt Trì 1, cầu Việt Trì 2 hay vấn đề thu phí trên tuyến đường Pháp Vân - Cầu Giẽ, chúng ta thấy vai trò hậu kiểm của cơ quan quản lý nhà nước rất mờ nhạt.

Đối với các dự án BOT, dự luận luôn quan tâm đặc biệt tới vấn đề thu phí. Vậy, các mức phí BOT như hiện hành đã hợp lý hay chưa, thưa ông?

Thực ra, mức phí BOT như hiện nay không thể hiện được sự bình đẳng và công khai của một nền kinh tế. Bình đẳng là khi người dân, Nhà nước và doanh nghiệp BOT cùng lắng nghe ý kiến; là khi người dân không phải “cản răng” vì Nhà nước chỉ nghe ý kiến nhà đầu tư. Ở đây, vô hình trung, Nhà nước và



doanh nghiệp lại đứng về một phe. Nếu so sánh một công vận tải từ Hải Phòng đi Hà Nội và ngược lại với chi phí vận tải từ cảng Hải Phòng sang Nhật rồi ngược trở về, thì chi phí nội địa còn cao hơn chi phí từ Hải Phòng sang Nhật. Chính điều này đã hạn chế khả năng cạnh tranh của hàng hóa Việt Nam trên thị trường quốc tế.

Thực ra, thu phí của doanh nghiệp BOT thể hiện trong hợp đồng cam kết giữa Bộ Giao thông Vận tải (với tư cách là cơ quan Nhà nước có thẩm quyền) và chủ đầu tư xây dựng dự án. Giá cao hay thấp là do thị trường và do cam kết của Nhà nước. Nhà nước đã cam kết với người dân thì Nhà nước phải thực hiện, kể cả việc Nhà nước phải bù lỗ, còn sai thì chúng ta quay lại kỷ luật người ký.

Theo ông, mức phí BOT như thế nào thì sẽ đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, người dân và doanh nghiệp?

Tôi cho rằng, mức phí đảm bảo hài hòa lợi ích phải dựa trên 2 yếu tố:

Thứ nhất, mức phí đó phải sát với tổng mức đầu tư xây dựng dự án.

Thứ hai, việc định giá thu phí phải phù hợp với diễn biến của nền kinh tế. Nếu nền kinh tế lạm phát lớn thì chúng ta có sự điều chỉnh hàng năm, nhưng nếu lạm phát ổn định như 2 năm trở lại đây thì mức phí không được tăng. Không thể yêu cầu tăng thu mười mấy % như dự án Pháp Vân - Cầu Giẽ thời gian qua. Vấn đề này cũng đã có nhiều đồng chí lãnh đạo các cơ quan quản lý Nhà nước đứng lên bênh vực, điều đó thể hiện sự thiếu trách nhiệm của những người làm công tác quản lý nhà nước đối với người dân. Người dân ủy quyền cho cơ quan quản lý Nhà nước là để cam kết đảm bảo quyền lợi cho họ chứ không phải để các cơ quan này thông lưng với doanh nghiệp, quay trở lại “móc túi” người dân. Hiện nay, các cơ quan quản lý Nhà nước đang nhằm lẫn giữa quyền lực được người dân ủy quyền với quyền lực thực có của mình.

Trước thực trạng này, ông có suy nghĩ và đánh giá như thế nào về vai trò của công tác thanh tra, kiểm toán đối với các dự án BOT?

Chúng ta phải nói rằng, hiện nay công tác thanh tra, kiểm toán đối với các dự án BOT đang rất yếu. Chẳng hạn, cái quan trọng nhất của dự án BOT là định mức

xây dựng cơ bản của dự án (chứ không phải chỉ kiểm toán dự toán), thì kiểm toán lại bỏ qua vấn đề này. Kiểm toán đã bỏ qua kiểm toán định mức xây dựng cơ bản của Viện Kinh tế xây dựng (Bộ Xây dựng), cho nên tổng mức đầu tư các dự án BOT của Việt Nam luôn cao chót vót. Đến bây giờ, không ai trả lời được câu hỏi là tại sao làm 1 km đường cao tốc của Việt Nam lại cao hơn 1 km đường ở Ả Rập Saudi, trong khi mặt cắt, kết cấu nền đường về mặt địa chất nhiều rủi ro như nhau, thậm chí điều kiện thi công bên đó còn khắc nghiệt hơn nhưng giá thành của họ vẫn rẻ hơn. Đây là điều rất nghịch lý.

Thưa ông, thực ra thì hiện nay một số Bộ, ngành liên quan vẫn có ý kiến cho rằng, các dự án BOT không phải là đối tượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước (KTNN). Quan điểm của ông về vấn đề này như thế nào?

Trước hết phải nói rằng, chúng ta đang xây dựng một Nhà nước pháp quyền. Muốn kiểm toán hay không kiểm toán các dự án BOT thì phải căn cứ theo Luật Kiểm toán nhà nước và Luật Ngân sách nhà nước. BOT có phải là ngân sách nhà nước không? Trả lời được câu hỏi này, thì chúng ta sẽ xác định được BOT có là đối tượng kiểm toán của KTNN hay không.

Tôi cho rằng, ý kiến trên là nhằm lẫn cơ bản về mặt khoa học và hiểu biết pháp luật. Về quản lý nhà nước, các dự án BOT thuộc tài sản Nhà nước. Ở đây, Nhà nước kiểm soát giá và chất lượng các dự án BOT. Các

dự án BOT đang nhân danh Nhà nước và lấy quyền lực của Nhà nước để bắt người dân trả phí và phí đó tính vào giá trị đầu tư công. Ở đây, người ta quên mất một điều, Nhà nước đứng ra bảo lãnh cho doanh nghiệp BOT vay tới 90% vốn. Hơn nữa, Nhà nước đồng ý cho tính lãi suất vay ngân hàng vào giá thành dự toán của các dự án BOT. Nhà nước cũng đồng ý cho doanh nghiệp thu phí trên từng km và có điều chỉnh khi tăng giá.

Bởi vậy, nếu Bộ Giao thông Vận tải và Bộ Kế hoạch Đầu tư đồng ý đưa các dự án BOT ra khỏi kế hoạch NSNN thì Nhà nước đồng ý không can thiệp; còn nếu Bộ Kế hoạch Đầu tư cân đối NSNN, Bộ Giao thông Vận tải ký thời gian thu phí, Bộ Tài chính ký mức phí nhưng lại cấm Nhà nước kiểm soát các dự án BOT thì không thể được. Rõ ràng, các Bộ đang nhân danh Nhà nước để thực hiện triển khai các dự án BOT, song, khi Nhà nước kiểm tra hoặc ủy quyền cho KTNN vào kiểm tra, các Bộ lại ngăn cản thì còn gì là Nhà nước.

Phải khẳng định, các dự án BOT là Nhà nước chỉ ủy quyền cho doanh nghiệp đầu tư trong một giai đoạn, còn toàn bộ dự án đó vẫn là tài sản của Nhà nước. Ở đây doanh nghiệp đầu tư theo yêu cầu của Nhà nước với những cam kết mà Nhà nước nhượng quyền, thì rõ ràng doanh nghiệp phải để Nhà nước thanh tra, kiểm tra việc thực hiện nhượng quyền đó như thế nào. Trong quá trình nhượng quyền, đâu là thẩm quyền của Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng

hay KTNN, thì lúc đó phải căn cứ vào Luật Kiểm toán nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước và Luật Tổ chức Chính phủ, rồi các Nghị định để phân xử.

Ở đây, phải lưu ý một điều, tất cả các Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ của các Bộ là dưới Luật Kiểm toán nhà nước. Điều gì Luật Kiểm toán nhà nước đã quy định thì hãy bỏ Nghị định sang một bên vì nó dưới Luật. Mà đã dưới Luật là nội bộ các Bộ với nhau. Vấn đề ở đây, chúng ta cứ lập lờ lấy Nghị định để giải thích cho Luật. Nghị định không thể thay thế Luật. Khi đã có Luật, chúng ta tra Luật trước rồi mới đến Nghị định. Còn hiện nay, chúng ta bị cái “bệnh” là cứ lấy Nghị định mà quên mất Luật.

Được biết tới đây, Quốc hội sẽ thực hiện việc giám sát các dự án BOT. Xin ông có những chia sẻ cụ thể hơn về vấn đề này?

Hiện nay, việc giám sát các dự án BOT là do Ủy ban Thường vụ Quốc hội thực hiện. Trong tháng 8/2016, Ủy ban Kinh tế sẽ trình dự thảo giám sát lần thứ nhất lên Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Đến trước ngày 16/9/2016, Ủy ban Kinh tế sẽ trình lần thứ hai. Sau khi Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến, các cơ quan thường trực sẽ hoàn chỉnh Chương trình, Kế hoạch để trình lại Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ ra Nghị quyết.

Sau khi có Nghị quyết, Ủy ban Thường vụ Quốc hội sẽ có công văn chỉ đạo KTNN, yêu cầu KTNN kiểm toán những dự án BOT nào, cung cấp số liệu ra

sao... thì lúc đó, chúng ta sẽ bàn. Tất cả những điều này sẽ nằm trong nội dung giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đối với các dự án BOT và sẽ được thực hiện rất nghiêm túc.

Để đạt được kết quả tốt nhất, theo ông, Kiểm toán Nhà nước nên tập trung vào những nội dung gì khi thực hiện kiểm toán các dự án BOT?

Theo tôi, đối với các dự án BOT, KTNN chỉ nên tập trung kiểm toán khâu đầu vào. Cụ thể:

Thứ nhất, KTNN tập trung kiểm toán việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, định mức kinh tế dự toán của Bộ Xây dựng, việc phân giao thẩm quyền Nhà nước giữa Bộ Xây dựng và Viện Kinh tế xây dựng. KTNN phải thẩm định xem văn bản nào, Nghị định nào của Chính phủ, Luật nào quy định là tất cả các Bộ đều lấy định mức dự toán của Viện Kinh tế xây dựng làm căn cứ để lập dự toán xây dựng cũng như tính giá thành các công trình trên đất Việt Nam.

Thứ hai, KTNN nên kiểm toán việc thực hiện chính sách đầu tư ngay từ công tác lập kế hoạch. Phải xác định rõ, kế hoạch được duyệt đó có căn cứ vào kế hoạch hàng năm mà Chính phủ phân bổ cho Bộ Giao thông vận tải trong việc thực hiện không? Kế hoạch BOT đó có nằm trong kế hoạch đầu tư 5 năm được Chính phủ phê duyệt không?

Thứ ba, KTNN phải kiểm toán việc triển khai thực hiện các dự án BOT.

Trân trọng cảm ơn những chia sẻ của ông!■

XUÂN HỒNG (thực hiện)



DỰ ÁN BOT - VAI TRÒ VÀ TRÁCH NHIỆM CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

LTS. Trong khi dư luận cả nước và ngay trên nghị trường Quốc hội đang bày tỏ sự băn khoăn về tính hiệu quả cũng như tính minh bạch của các dự án BOT thì Đặc san Kiểm toán đã nhận được rất nhiều bài viết của các nhà quản lý và các chuyên gia kinh tế thể hiện yêu cầu: dự án BOT cần có sự kiểm toán chặt chẽ, công tâm từ cơ quan Kiểm toán Nhà nước. Với mong muốn bạn đọc hiểu thêm những phân tích lập luận cụ thể, Đặc san Kiểm toán đã kết hợp loạt bài viết trên thành chuyên đề: ***“Dự án BOT - vai trò và trách nhiệm của Kiểm toán Nhà nước”***. Xin trân trọng giới thiệu đến bạn đọc.

Đã có sự nhầm lẫn nghiêm trọng khi cho rằng công trình BOT thuộc quyền sở hữu của nhà đầu tư



PGS.TS. ĐẶNG VĂN THANH

Chủ tịch Hội Kế toán và Kiểm toán Việt Nam

Chức năng của Kiểm toán Nhà nước (KTNN) theo Luật định là kiểm tra, đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với việc quản lý sử dụng tài chính công, tài sản công (Điều 9 Luật Kiểm toán nhà nước). Với chức năng này, đối tượng của KTNN là việc quản lý và sử dụng tài chính công, tài sản công và các hoạt động có liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công.

Đối với Việt Nam, hoạt động kiểm toán đã được luật hóa, KTNN lần đầu tiên đã được hiến định trong Đạo luật cơ bản của Nhà nước - Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đó là sự khẳng định và là tuyên ngôn của Nhà nước Việt Nam về vai trò, vị thế của KTNN trong nền kinh tế thị trường mở cửa và hội nhập. Tuy nhiên, KTNN là một định chế mới, một hoạt động mới với tư cách một hoạt động chuyên nghiệp, một công cụ kiểm tra, kiểm soát trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, vì vậy, chắc chắn còn nhiều nội dung cần tiếp tục hoàn thiện và thống nhất về nhận thức, cách làm, như: đối tượng kiểm toán, giá trị pháp lý của báo cáo kiểm toán, các cơ quan dân cử sử dụng kết quả kiểm toán, về phạm vi, quyền và trách nhiệm, về mối quan hệ giữa KTNN với kiểm toán độc lập

(dịch vụ kiểm toán) và kiểm toán nội bộ, đặc biệt là những vấn đề mới được đưa vào Hiến pháp và Luật Kiểm toán nhà nước lần này là thuật ngữ tài chính công, tài sản công - đối tượng của KTNN.

Cần có sự phân định thấu đáo hơn về khái niệm tài chính công và tài sản công

Về tài chính công: Trong Luật Kiểm toán nhà nước 2015, Điều 3 giải thích từ ngữ không nêu định nghĩa về những thuật ngữ này mà chỉ quy định: Tài chính công bao gồm: *Ngân sách nhà nước, dự trữ quốc gia, các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách. Tài chính các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị cung cấp dịch vụ, hàng hóa công, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có sử dụng kinh phí, ngân quỹ nhà nước; phân vốn nhà nước tại doanh nghiệp, các khoản nợ công.* Hiểu về tài chính công như vậy là gắn với cách hiểu về tài chính nhà nước.

Thuật ngữ tài chính công mới du nhập vào Việt Nam và được sử dụng trong bối cảnh công-tư, khu vực công-khu vực tư chưa hoàn toàn rạch ròi và rành mạch trong một nền kinh tế chuyển đổi, trong một nhà nước pháp

quyền, tam quyền không phân lập. Đối tượng của KTNN là việc quản lý, sử dụng tài chính công, có nghĩa là KTNN có nghĩa vụ kiểm tra đánh giá và xác nhận tất cả tài chính công bao gồm cả việc huy động, tập trung, phân phối và sử dụng tài chính công, tất cả các đối tượng quản lý và sử dụng tài chính công. Tất nhiên, Hiến pháp và một số Luật của Việt Nam có đề cập tới thuật ngữ tài chính quốc gia, tài chính nhà nước. Tài chính nhà nước là nguồn lực của đất nước, của nhân dân, do nhân dân đóng góp và được phân bổ, sử dụng công khai vì lợi ích của nhân dân, của đất nước. Và vì vậy, Hiến pháp 2013 cũng chế định: Tài chính nhà nước thuộc sở hữu toàn dân. Cần thống nhất về nhận thức, hiểu rõ, chính xác và đầy đủ về tài chính, tài chính quốc gia, tài chính nhà nước.

Không ít quan niệm cho rằng, tài chính là tiền, là quỹ tiền tệ. Đó là cách hiểu đơn giản và trực diện. Cần hiểu đúng và đầy đủ về bản chất tài chính. Trong cơ chế quản lý kinh tế của mỗi quốc gia, tài chính luôn luôn là tổng hòa các mối quan hệ kinh tế, là tổng thể các nội dung và giải pháp tài chính - tiền tệ. Tài chính không chỉ có nhiệm vụ nuôi dưỡng, phát triển, khai thác các nguồn lực, thúc đẩy, duy trì và tăng trưởng kinh tế, tăng thu nhập, mà còn

phải quản lý, phân phối và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực, mọi tiềm năng của đất nước. Với chức năng tập trung, phân phối, giám đốc bằng đồng tiền và tổ chức luân chuyển vốn, nguồn vốn, tài chính là tổng hòa các mối quan hệ kinh tế gắn với phân phối và phân phối lại tổng sản phẩm quốc dân và các nguồn lực, nguồn vốn trong quá trình hình thành, sử dụng các quỹ tiền tệ để thực hiện các mục tiêu và nhiệm vụ chính trị, kinh tế - xã hội đã hoạch định.

Tài chính của một quốc gia là tổng thể các quan hệ tài chính trong các lĩnh vực hoạt động khác nhau nhưng thống nhất với nhau về bản chất, chức năng và liên hệ hữu cơ với nhau về sự hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ trong nền kinh tế.

Không hoàn toàn giống với các quốc gia khác, đặc biệt là các Nhà nước có thể chế chính trị quân chủ lập hiến hay Nhà nước pháp quyền, tam quyền phân lập, Nhà nước Việt Nam là Nhà nước pháp quyền, tam quyền không phân lập, nên Hệ thống tài chính Việt Nam có tính thống nhất cao với 3 bộ phận hợp thành, gồm: tài chính nhà nước, tài chính doanh nghiệp và tài chính dân cư.

Về nguyên tắc và thông lệ trên thế giới, KTNN có quyền và trách nhiệm kiểm tra, đánh giá mọi nguồn lực tài chính nhà nước. Vấn đề chỉ là phương thức và mức độ thực hiện kiểm toán. Khi xây dựng Luật Kiểm toán nhà nước, cũng có không ít ý kiến cho rằng: Đối tượng kiểm toán của KTNN quá rộng, có nên bao gồm các đơn vị và cá nhân có nghĩa vụ nộp thuế, phí

cho Nhà nước không, có bao gồm các phần vốn nhà nước ở các công ty cổ phần mà ở đó Nhà nước không nắm giữ cổ phần chi phối, có bao gồm các khoản vốn, kinh phí của Nhà nước ký quỹ, ký cược, đóng góp cho các tổ chức trong nước và ở nước ngoài...

Theo Điều 3 của Luật Kiểm toán nhà nước, phạm vi, nội dung tài chính công và tài chính nhà nước, tài chính quốc gia có sự không hoàn toàn đồng nhất. Cần hiểu một cách đầy đủ về tài chính nhà nước bao gồm toàn bộ các quỹ, ngân quỹ của Nhà nước, toàn bộ các hoạt động huy động, tập trung, phân phối, phân bổ và sử dụng các nguồn lực đó, Vì vậy, KTNN phải quan tâm và tổ chức các hoạt động kiểm toán ở bất cứ đâu có tài chính nhà nước, có hoạt động quản lý và sử dụng tài chính nhà nước, dù chỉ một đồng, bởi đó là tiền của dân, của đất nước - thuộc sở hữu toàn dân. Kiểm toán về ngân sách nhà nước, về quản lý ngân sách nhà nước phải kiểm tra đánh giá cả tình hình chấp hành nghĩa vụ thuế phí của mọi đối tượng. Kiểm toán về các khoản đầu tư của Nhà nước thì không thể chỉ kiểm tra đánh giá các khoản tiền lớn, bỏ qua các khoản tiền nhỏ. Phải xem xét, đánh giá xác nhận độ tin cậy của thông tin tài chính nhà nước, sự tuân thủ và tính hiệu quả hiệu lực của việc phân bổ và sử dụng tài chính nhà nước, đó là nghĩa vụ, là trách nhiệm của KTNN, và là kỳ vọng mà nhân dân cũng như các cơ quan dân cử - đại diện của cử tri đòi hỏi.

Về tài sản công: Khoản 11, Điều 3 Luật Kiểm toán nhà

nước quy định: *Tài sản công bao gồm; Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác, tài sản nhà nước tại cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, chính trị-xã hội, xã hội, xã hội- nghề nghiệp; tài sản công được giao cho các các doanh nghiệp quản lý và sử dụng, tài sản dự trữ nhà nước, tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng và các tài sản khác do nhà nước đầu tư, quản lý thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý.* Liệt kê như vậy là khá đầy đủ, về cơ bản là phù hợp với quy định của Liên hợp quốc (UNDP) về phạm vi tài sản quốc gia. Tất nhiên, cần hiểu đúng và rành rẽ hơn về tính chất sở hữu toàn dân và phạm vi của một số loại tài sản được gọi là tài sản công hay tài sản nhà nước như: tài nguyên khoáng sản, loại chưa khai thác hay đang khai thác, hay đang cho phép khai thác...

Thuật ngữ tài sản công mới xuất hiện ở Việt Nam. Công - tư, khu vực công - khu vực tư, tài sản công - tài sản tư ở đây là nói về tính chất sở hữu, nhưng hiện nay chưa hoàn toàn rạch ròi. Cần có sự phân định và hiểu thấu đáo hơn.

Sự nhầm lẫn nghiêm trọng giữa quyền sở hữu và quản lý sử dụng

Gần đây có những cách hiểu không thống nhất về một số đối tượng tài sản có thuộc đối tượng của KTNN hay không. Điển

hình là hoạt động và tài sản của các dự án BOT. Trong vấn đề này, vẫn có ý kiến từ cơ quan nhà nước cho rằng:

- Các dự án BOT không sử dụng kinh phí, ngân quỹ nhà nước... mà do nhà đầu tư tự thu xếp vốn, do vậy BOT không phải là tài chính công.

- Công trình BOT là tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng nhưng không phải do Nhà nước đầu tư, quản lý... Nhà đầu tư chịu trách nhiệm thu xếp nguồn vốn để xây dựng và được quyền sở hữu, kinh doanh, quản lý công trình đó trong thời gian nhất định. Do vậy, công trình BOT không phải là tài sản công như quy định tại Điều 3 của Luật Kiểm toán nhà nước.

Dựa trên lập luận đó, các cơ quan này đã có kiến nghị yêu cầu KTNN không tiến hành kiểm toán các dự án BOT.

Qua tình hình trên, có thể thấy vấn đề này còn có cách hiểu khác nhau về nội dung, phạm vi tài chính công, tài sản công theo quy định của Hiến pháp và các Luật, đặc biệt là sự nhận thức không đầy đủ, không đúng về đầu tư công, về tài sản công, về sở hữu nhà nước, sở hữu toàn dân. ***Đã có sự nhầm lẫn nghiêm trọng giữa sở hữu và quản lý sử dụng, khi cho rằng công trình BOT thuộc quyền sở hữu của nhà đầu tư...***

Cần thể hiện rõ quan điểm về những nhận thức này:

Trước hết, phải khẳng định dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT là lĩnh vực, là hoạt động ***đầu tư của Nhà nước, đầu tư công***. Không thể cho đây là đầu tư của doanh nghiệp hay

của nhà đầu tư. Đây là dự án xây dựng công trình kết cấu hạ tầng trên đất đai thuộc sở hữu toàn dân, phục vụ nhân dân thuộc trách nhiệm Nhà nước. Do nguồn lực Nhà nước có hạn và cũng để huy động năng lực của nền kinh tế, Nhà nước áp dụng hình thức Hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao, theo đó hợp đồng được ký kết giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng. Nhà đầu tư chịu trách nhiệm thu xếp vốn, bỏ vốn, khi công trình hoàn thành, theo thỏa thuận, nhà đầu tư được quyền kinh doanh công trình trong một thời hạn nhất định. Hết thời hạn kinh doanh, nhà đầu tư chuyển giao công trình cho Nhà nước. Mặc dù dự án BOT do nhà đầu tư bỏ vốn, tổ chức thi công, quản lý và kinh doanh có thời hạn, nhưng phải xây dựng trong thời hạn, đảm bảo chất lượng, tiêu chuẩn kỹ thuật và chi phí theo thỏa thuận ghi trong hợp đồng BOT. Nhà nước với tư cách là chủ đầu tư, là cơ quan quản lý cần tính toán, xem xét và thỏa thuận các điều khoản trong hợp đồng này, giám sát và kiểm tra quá trình thực hiện dự án theo hợp đồng và nhà đầu tư được Nhà nước dành cho quyền kinh doanh công trình trong một thời gian nhất định để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận.

Thứ hai, cần khẳng định công trình kết cấu hạ tầng được hình thành từ hợp đồng BOT là ***tài sản công, tài sản nhà nước***, thuộc sở hữu toàn dân chứ không phải tài sản thuộc sở hữu của nhà đầu tư. Nhà đầu tư không có quyền sở hữu tài sản

này. Nhà nước không trực tiếp trả hay thanh toán kinh phí cho nhà đầu tư. Quyền của nhà đầu tư là quản lý, kinh doanh trong một thời gian nhất định được Nhà nước dành cho để thu hồi vốn đầu tư và lợi nhuận. Việc kinh doanh phải tuân thủ luật pháp và theo những điều kiện về thu nhập, thời gian trên cơ sở thống nhất với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Với khẳng định các dự án BOT là hoạt động đầu tư công, tài sản hình thành từ hợp đồng BOT là tài sản công - tài sản nhà nước thuộc sở hữu toàn dân, KTNN cần xác định rõ trách nhiệm trong việc kiểm toán, đánh giá và xác nhận tính kinh tế, tính hiệu quả cũng như tính tuân thủ của Nhà nước, của nhà đầu tư trong quá trình thực hiện dự án BOT, quản lý, khai thác và kinh doanh các công trình kết cấu hạ tầng. Theo quy định của Luật, KTNN không chỉ kiểm toán việc quản lý và sử dụng tài chính công, tài sản công mà phải kiểm tra, đánh giá ***tất cả các hoạt động liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài sản công, tài chính công***. Đồng thời, thông qua kết quả kiểm toán này, KTNN có kiến nghị và tư vấn cho Quốc hội, Chính phủ trong việc sử dụng các hình thức đầu tư, cơ chế quản lý đầu tư sao cho hiệu quả, kỷ cương, kỷ luật, đảm bảo nền tài chính quốc gia lành mạnh, tài sản quốc gia được an toàn, sử dụng có hiệu quả, tài chính tài sản được kiểm kê, kiểm soát, minh bạch, công khai vì lợi ích của nhân dân, của đất nước. Đó cũng là kỳ vọng lớn nhất của nhân dân về Kiểm toán Nhà nước. ■

Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm toán các dự án BOT, tại sao không?

 TS. VŨ ĐÌNH ÁNH - Bộ Tài chính

Công trình hình thành từ các dự án BOT chính là tài sản công

Trong khoảng 5 năm gần đây, cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ đã có sự phát triển vượt bậc, cải thiện mạnh mẽ môi trường đầu tư kinh doanh của cả nước, nhất là ở những tỉnh thành có đường bộ đi qua. Vì vậy, năng lực cạnh tranh quốc gia cũng như năng lực cạnh tranh ở nhiều tỉnh thành đã được đánh giá cao hơn. Trong bối cảnh nguồn lực NSNN hạn chế và nguồn vốn ODA thu hẹp dần, chính hình thức BOT là cứu cánh khi hướng vào khai thác các nguồn lực từ trong nước cho phát triển giao thông nói riêng cũng như tăng trưởng kinh tế nói chung. Thông qua BOT, hàng loạt doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế ngoài nhà nước có cơ hội tham gia thực hiện các dự án lớn, tiêu thụ một lượng lớn nguyên, nhiên vật liệu trong nước, tạo ra hàng vạn công ăn việc làm cho người lao động. Bên cạnh đó, hàng trăm nghìn tỷ vốn tín dụng ngân hàng đã được đưa vào nền kinh tế và chính những doanh nghiệp tham gia BOT có

Theo Khoản 11, Điều 3, Luật Kiểm toán nhà nước 2015 về tài sản công, quản lý dự án BOT nói chung, quản lý và sử dụng công trình hình thành từ dự án BOT nói riêng đương nhiên là đối tượng kiểm toán của KTNN. KTNN có quyền và trách nhiệm thực hiện kiểm toán đối với dự án BOT.

điều kiện trưởng thành, tăng năng lực cạnh tranh đáp ứng yêu cầu ngày càng cao trong điều kiện hội nhập quốc tế.

Ưu điểm quan trọng nhất của các dự án BOT: Mặc dù không sử dụng vốn nhà nước mà sử dụng vốn tự có và vốn vay tín dụng ngân hàng nhưng quy trình quản lý đầu tư vẫn tuân theo các quy định chặt chẽ tương tự như đối với các dự án đầu tư từ nguồn NSNN. Các khâu trong quá trình quản lý dự án đầu tư của dự án BOT, từ quyết định chủ trương đầu tư, lập dự án khả thi, triển khai thực hiện, lựa chọn nhà thầu, cho đến thanh quyết toán, đấu thầu, thanh kiểm tra, kiểm toán, nghiệm thu dự án hoàn thành đưa vào khai thác, sử dụng đều có sự tham gia của nhiều cơ quan chức năng với hệ thống quy định và thủ tục chuẩn mực.

Tuy vậy, chính ưu điểm quản lý dự án BOT theo kiểu quản lý dự án đầu tư từ NSNN lại là nhược điểm do chưa phù hợp với sự khác biệt cơ bản giữa dự án từ NSNN với dự án BOT. Đó là, nếu đầu tư từ NSNN hay thậm chí từ nguồn có tính chất NSNN thì đều là đầu tư một chiều không phải hoàn trả. Về cơ bản,

người sử dụng công trình hình thành từ dự án thuộc NSNN được miễn phí. Ngược lại, nguồn vốn cho dự án BOT có tính chất phải hoàn trả toàn bộ, thậm chí phải thêm cả phần lãi/lợi nhuận nhất định và toàn bộ nguồn hoàn trả đó là từ thu phí sử dụng công trình BOT đã hoàn thành. Theo đó, một trong những vấn đề then chốt nảy sinh trong quản lý dự án BOT là công trình hình thành từ dự án BOT có phải là tài sản công và có cần được quản lý như đối với tài sản công?

Theo Khoản 16, Điều 3, Luật Đầu tư công 2014: “Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp đồng giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, doanh nghiệp dự án để thực hiện, quản lý, vận hành dự án kết cấu hạ tầng, cung cấp các dịch vụ công”. Khoản 4, Điều 5, Luật Đầu tư công 2014 khẳng định: “Đầu tư của Nhà nước tham gia thực hiện dự án theo hình thức đối tác công tư” thuộc lĩnh vực đầu tư công.

Nghị định số 15/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 14/02/2015 về đầu tư theo hình thức đối tác công tư ghi rõ: “Hợp đồng Xây

dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (sau đây gọi tắt là hợp đồng BOT) là hợp đồng được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng; sau khi hoàn thành công trình, nhà đầu tư được quyền kinh doanh công trình trong một thời hạn nhất định; hết thời hạn, nhà đầu tư chuyển giao công trình đó cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền” (Khoản 3, Điều 3) và “Dự án xây dựng, cải tạo, vận hành, kinh doanh, quản lý công trình kết cấu hạ tầng, cung cấp trang thiết bị hoặc dịch vụ công gồm: a) Công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải và các dịch vụ có liên quan;...” (Khoản 1, Điều 4).



Điều 53, Hiến pháp 2013 quy định: “Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”. Căn cứ vào đó, Điều 3 Luật

Kiểm toán Nhà nước 2015, tại Khoản 11 làm rõ: “Tài sản công bao gồm: đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản; nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời; tài nguyên thiên nhiên khác; tài sản nhà nước tại cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; tài sản công được giao cho các doanh nghiệp quản lý và sử dụng; tài sản dự trữ nhà nước; tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng và các tài sản khác do Nhà nước đầu tư, quản lý thuộc sở hữu toàn dân do

Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý”.

Như vậy, căn cứ vào các quy định của pháp luật hiện hành, công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải hình thành từ dự án BOT là tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng không phải do Nhà nước trực tiếp đầu tư nhưng vẫn thuộc lĩnh

vực đầu tư công và do Nhà nước quản lý. Công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải hình thành từ hợp đồng BOT thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, nhà đầu tư chỉ được Nhà nước giao quyền kinh doanh công trình trong một thời hạn nhất định chứ không được giao quyền sở hữu, dù là quyền sở hữu có thời hạn.

Căn cứ vào Điều 158, Bộ Luật Dân sự 2015: “Quyền sở hữu bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt tài sản của chủ sở hữu theo quy định của luật”, trong đó: Quyền chiếm hữu có nghĩa là “Chủ sở hữu được thực hiện mọi hành vi theo ý chí của mình để nắm giữ, chi phối tài sản của mình nhưng không được trái pháp luật, đạo đức xã hội” (Điều 186); “Quyền sử dụng là quyền khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi tức từ tài sản” (Điều 189); và “Quyền định đoạt là quyền chuyển giao quyền sở hữu tài sản, từ bỏ quyền sở hữu, tiêu dùng hoặc tiêu hủy tài sản” (Điều 192); thì nhà đầu tư dự án BOT chỉ có quyền sử dụng (quyền kinh doanh) chứ không có quyền chiếm hữu và quyền định đoạt đối với công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải hình thành từ hợp đồng BOT.

Hơn nữa, quyền kinh doanh của nhà đầu tư dự án BOT chỉ được giao sau khi hoàn thành công trình và quyền kinh doanh đó được thực hiện thông qua thu phí đối với người sử dụng công trình kết cấu hạ tầng giao thông trong một thời gian nhất định trước khi chuyển giao công trình đó cho cơ quan nhà nước có

thẩm quyền theo quy định tại Hợp đồng BOT. Đến lượt mình, nhà đầu tư dự án BOT cũng không có quyền tùy tiện thu phí sử dụng công trình hình thành từ hợp đồng BOT mà phải tuân thủ các quy định pháp luật về giao thông đường bộ, về thuế, phí và lệ phí được cụ thể hóa tại Thông tư số 159/2013/TT-BTC ngày 14/11/2013 của Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí sử dụng đường bộ hoàn vốn đầu tư xây dựng đường bộ.

- Điều 6, Thông tư số 159/2013/TT-BTC quy định khung mức thu phí theo Biểu khung mức thu phí tại Phụ lục ban hành kèm theo Thông tư này với mức tối thiểu 15.000 đồng/vé/lượt và tối đa 200.000 đồng/vé/lượt, “định kỳ 03 năm kể từ năm 2016 trở đi, căn cứ tình hình thực tế, chỉ số giá cả và đề xuất của Bộ Giao thông vận tải, Bộ Tài chính thực hiện điều chỉnh mức thu phí quy định tại Thông tư này bảo đảm nguyên tắc của pháp luật về phí, lệ phí”, còn “Mức thu phí cụ thể đối với từng dự án do Bộ Tài chính (đối với đường quốc lộ) hoặc Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (đối với đường địa phương) quy định phù hợp với cấp đường và độ dài đoạn đường thu phí theo dự án đầu tư được duyệt và đề nghị của nhà đầu tư”.

- Điều 8, Thông tư số 159/2013/TT-BTC về quản lý, sử dụng phí và hạch toán quy định: “Số tiền phí thu được là doanh thu hoạt động kinh doanh của đơn vị. Đơn vị thu phí có nghĩa vụ kê khai, nộp thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp, thực hiện quản lý, sử dụng và hạch

toán kết quả kinh doanh theo quy định của pháp luật”.

Rõ ràng, công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải hình thành từ dự án BOT là tài sản công phục vụ lợi ích công cộng, thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà đầu tư chỉ được giao quyền kinh doanh thông qua thu phí sử dụng đường bộ trong một thời gian nhất định theo quy định của pháp luật và hợp đồng BOT giữa nhà đầu tư và cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

KTNN có quyền và trách nhiệm thực hiện kiểm toán đối với dự án BOT

Vì công trình kết cấu hạ tầng giao thông vận tải hình thành từ dự án BOT là tài sản công nên chắc chắn thuộc đối tượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước. Điều 4, Luật Kiểm toán nhà nước 2015 quy định: “Đối tượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước là việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công và các hoạt động có liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công của đơn vị được kiểm toán”. Theo Khoản 10, Điều 3, Luật Kiểm toán nhà nước 2015: “Tài chính công bao gồm: ngân sách nhà nước; dự trữ quốc gia; các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách; tài chính của các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị cung cấp dịch vụ, hàng hóa công, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có sử dụng kinh phí, ngân quỹ nhà nước; phần vốn nhà nước tại các

doanh nghiệp; các khoản nợ công”. Theo Khoản 11, Điều 3, Luật Kiểm toán nhà nước 2015 về tài sản công đã nêu ở trên, quản lý dự án BOT nói chung, quản lý và sử dụng công trình hình thành từ dự án BOT nói riêng đương nhiên là đối tượng kiểm toán của KTNN. KTNN có quyền và trách nhiệm thực hiện kiểm toán nhà nước đối với dự án BOT.

Điều 30, Luật Kiểm toán nhà nước 2015 về Căn cứ để ban hành quyết định kiểm toán khẳng định: “Tổng Kiểm toán Nhà nước ban hành quyết định kiểm toán khi có một trong các căn cứ sau đây:

1. Kế hoạch kiểm toán hàng năm của Kiểm toán Nhà nước;
2. Yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;
3. Đề nghị của cơ quan, tổ chức quy định tại Khoản 3, Điều 10 của Luật này (Xem xét, quyết định việc kiểm toán khi có đề nghị của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và cơ quan, tổ chức không có trong kế hoạch kiểm toán năm của KTNN) và được Tổng Kiểm toán Nhà nước chấp nhận”.

Theo đó, việc kiểm toán đối với các dự án BOT do Bộ Giao thông Vận tải quản lý có trong kế hoạch kiểm toán năm 2016 đã được phê duyệt của KTNN và ngay trong quá trình xây dựng kế hoạch kiểm toán 2016, KTNN cũng nhận được đề nghị tiến hành kiểm toán đối với các dự án BOT từ Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội và từ chính Bộ Giao thông vận tải.■

Kiểm toán dự án BOT chính là kiểm toán tài sản công

 **TS. NGUYỄN MINH PHONG** - Chuyên gia kinh tế

Những bức xúc về tình trạng phí đường bộ tăng cao gây thiệt hại cho doanh nghiệp, người dân và cả xã hội đã được khẳng định tại kiến nghị gửi Thủ tướng để chuẩn bị cho cuộc gặp của người đứng đầu Chính phủ với các doanh nghiệp diễn ra ngày 29/4/2016... Mới đây, Kiểm toán Nhà nước (KTNN) đã hoàn thành kiểm toán việc thu phí ở trạm BOT Cổ Chiên (Trà Vinh) và kết quả cho thấy: Thay vì phải trả tiền phí khi qua trạm BOT Cổ Chiên (Trà Vinh) những 20 năm, tới đây, người dân sẽ chỉ phải trả tiền phí cho 14 năm rưỡi, rút ngắn được 5 năm rưỡi. Hơn nữa, theo kết quả đợt giám sát, kiểm tra đột xuất của Tổng cục Đường bộ Việt Nam kéo dài 10 ngày (từ 10-20/7/2016) về công tác thu phí tại các trạm thu phí đường bộ trên tuyến cao tốc Pháp Vân – Cầu Giẽ do Công ty cổ phần BOT Pháp Vân – Cầu Giẽ khai thác quản lý cho thấy, mức thu phí bình quân qua trạm thu phí này lên tới gần 2 tỷ đồng mỗi ngày, cao hơn nhiều so với con số 1,2 tỷ đồng mà Tổng công ty Xây dựng Công trình Giao thông 1 (Cienco 1) - một trong những cổ đông của Công ty CP BOT Pháp Vân - Cầu Giẽ, tiết lộ hồi tháng 5/2016...

Giam thiểu tình trạng thanh tra, kiểm tra trùng lặp để tránh lạm dụng và giảm gánh nặng quản lý hành chính cho doanh nghiệp tham gia hoạt động đầu tư, cũng như xã hội hóa đầu tư cơ sở hạ tầng là cần thiết. Song, thực tế thời gian qua cho thấy, việc tăng cường kiểm toán, giám sát với đầy đủ năng lực, công cụ nghiệp vụ và công tâm để bóc tách đúng các chi phí và các khoản thu trong các dự án BOT giao thông nhằm ngăn chặn tình trạng đội vốn đầu tư giả tạo, khai gian mức thu và đòi tăng phí thu vô lý của nhiều dự án loại này còn cần thiết hơn.

Tuy nhiên, trong một loạt văn bản trao đổi giữa các bộ, ngành

liên quan đến quản lý dự án BOT nửa đầu năm 2016 này, dường như cả hai Bộ KH&ĐT (trong văn bản số 1077/BKHĐT-Ttr ngày 23/2/2016 gửi Bộ GTVT) và Bộ GTVT (trong văn bản số 2041/BGTVT-Ttr ngày 29-2-2016 gửi KTNN) đã cùng chia sẻ một luận điểm khá lạ, gây nhiều tranh cãi, khi giải thích cho KTNN rằng: “Các dự án đang là đối tượng thanh tra, kiểm toán hiện nay do nhà đầu tư đang xây dựng hoặc đã hoàn thành, đang trong thời gian kinh doanh, chưa chuyển giao cho cơ quan có thẩm quyền quản lý, do vậy chưa phải là tài chính công, tài sản công, là đối tượng của KTNN”... Có thể hiểu ngắn gọn ngụ ý của lập luận đó là, KTNN

không nên “đụng” vào các dự án đã được họ “khoanh vùng” để thanh tra riêng rồi...!?

Trong khi đó, cả thực tế và pháp lý đều cho thấy, những trạm BOT là tài sản công, các doanh nghiệp chỉ là được Nhà nước ủy quyền để đầu tư. Hơn nữa, phí qua trạm BOT là thu theo Thông tư 159/2013/TT-BTC ngày 14/11/2013 của Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng đường bộ hoàn vốn đầu tư xây dựng đường bộ; là tài chính công, do Nhà nước quản lý, cần phải kiểm soát. Mà đã là tài sản công và tài chính công thì đương nhiên là thuộc đối tượng kiểm toán của KTNN. Nói cách khác, KTNN có đủ thẩm quyền tiếp cận, thực hiện kiểm toán các

dự án BOT theo kế hoạch đã báo trước và công khai theo đúng nhiệm vụ và chức năng “chuẩn chỉ” của KTNN.

Cuộc tranh luận “vào hay không được vào” kiểm toán các dự án BOT này đã bộc lộ một sự ngộ nhận: Tại sao lại coi những dự án BOT do nhà đầu tư đang xây dựng hoặc đã hoàn thành, đang trong thời gian kinh doanh, chưa chuyển giao cho cơ quan có thẩm quyền quản lý, thì chưa phải là tài chính công, tài sản công? Phải chăng chúng là tài sản riêng, thuộc sở hữu và toàn quyền sử dụng, vận hành, tăng giá thu phí tùy ý của doanh nghiệp hay chủ dự án xây dựng theo phương thức BOT? Chẳng lẽ trong dự án loại đó (dù là BOT hay BTO) không có phần nào là tài sản công dưới dạng tiền của, tài chính và đất đai, nền đường cũ cũng như các dạng tài sản khác tham gia vào dự án đầu tư kiểu công tư hay sao?

Ở đây phải nhấn mạnh rằng, văn bản pháp lý là rõ ràng và cần được hiểu đúng, không để tình trạng ngộ nhận, giải thích văn bản pháp lý sai lệch vì bất kỳ lý do nào. Hơn nữa, không nên đồng nhất các hoạt động thanh tra ngành với hoạt động kiểm toán nhà nước...

Chủ trương đẩy mạnh xã hội hóa trong lĩnh vực giao thông vận tải, tăng đầu tư xã hội phát triển các tuyến đường cao tốc, các con đường mới theo nhiều hình thức, trong đó có BOT là đúng đắn, cần thiết. Dự án BOT là động lực phát triển giao thông vì lợi ích quốc gia và cộng đồng xã hội chung. Nhưng ý nghĩa của các dự án BOT giao thông này chỉ phát huy tối ưu khi bảo đảm



hài hòa lợi ích, dựa trên tính đồng bộ, tổng thể trong quy hoạch và dự án giao thông có chất lượng cao; không cắt khúc, băm nhỏ hệ thống đường bộ và loại bỏ sự lựa chọn cho người và phương tiện tham gia giao thông; nhất là không áp đặt, nhập nhằng cơ sở tính giá. Bởi vậy, KTNN cần ưu tiên việc kiểm toán và công khai những cơ sở tính mức thu phí các dự án giao thông BOT để tạo lập những cơ sở pháp lý chặt chẽ, xác đáng và minh bạch hơn; theo đó, cần phân biệt giữa đầu tư hoàn toàn mới với đầu tư nâng cấp trên nền cốt đường cũ đã có. Đây cũng là căn cứ quan trọng nhất (ngoài những thông số về mật độ và loại phương tiện đi lại, cũng như các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội khác) để tính phí và thời gian mà chủ đầu tư được phép thu sau khi đưa dự án vào khai thác, hoàn vốn đã đầu tư.

Việc thiếu chuẩn chung mang tính pháp quy cao hoặc không công khai thông tin, kết quả các

cơ sở tính phí, nhất là công tác thẩm định và các số liệu trong dự toán, cũng như trên thực tế trước và sau khi dự án hoạt động sẽ dễ tạo kẽ hở, tùy tiện cho sự lạm dụng. Từ đó nảy sinh những nghi ngại về độ chính xác hợp lý của mức phí và thời gian thu phí, đối tượng thu phí; tiềm ẩn nguy cơ gây bất ổn và thiệt hại cho xã hội vì động cơ lợi ích nhóm và thiếu trách nhiệm của cơ quan chức năng.

Đặc biệt, trong quá trình kiểm toán và thẩm định đó, cần kịp thời “bắt lỗi” những hành vi thiếu trách nhiệm hoặc tham nhũng, làm giảm sút chất lượng, hiệu quả, năng lực và hiệu lực quản lý nhà nước trong xây dựng và triển khai các dự án. Như vậy mới có thể làm hài hòa lợi ích, an lòng dân, bảo đảm trật tự xã hội, an toàn giao thông và không cản trở các mục tiêu vĩ mô khác trong quá trình xây dựng triển khai dự án BOT, chủ trương xã hội hóa đầu tư và các lợi ích quốc gia khác... ■

KTNN nên vào cuộc ngay từ khi các dự án BOT được đấu thầu

 TS. NGUYỄN TRÍ HIẾU - Chuyên gia kinh tế

Dự án BOT ở Việt Nam có nhiều điểm khác với các nước tiên tiến

Việt Nam là một quốc gia đang phát triển nên vấn đề xây dựng cơ sở hạ tầng là một điều kiện tiên quyết để phát triển ổn định. Chính vì thế, các dự án BOT - một trong những phương pháp phổ thông trong xây dựng hạ tầng - là lựa chọn không chỉ ở Việt Nam mà của rất nhiều nước khác trên thế giới. Hiện nay, chúng ta có rất nhiều dự án BOT, tuy nhiên, một số dự án trong đó có chi phí thực tế để xây dựng vượt rất xa so với chi phí dự toán, hệ quả dẫn đến nhiều vấn đề về tài chính.

Ở các nước khác hay tại Việt Nam, các dự án BOT đều được thực hiện thông qua hình thức đấu thầu (tức việc lựa chọn nhà thầu chính, nhà thầu phụ). Tuy nhiên, phương thức thực hiện BOT ở Việt Nam cũng có những điểm khác:

Thứ nhất, tại nhiều nước, khởi đầu của những dự án BOT đều thông qua hình thức đấu thầu rất công khai, minh bạch. Tại Việt Nam, dù đã được đấu thầu nhưng nhiều trường hợp, các dự án BOT luôn được giao cho những doanh nghiệp “tay trong” của các cơ quan ban, ngành. Chính vì thế, việc đấu thầu không được thực hiện một cách trung thực và độc lập, dẫn đến

tình trạng dự án BOT đó được dành cho một số lợi ích nhóm.

Thứ hai, ở những nước phát triển, các dự án BOT được đánh giá rất chặt chẽ, bài bản ngay từ phương án tiền khả thi, phương án khả thi cho đến các phương án tài chính... Chính vì thế, chi phí để xây dựng một dự án chỉ vượt từ 5% đến 10% so với dự toán, nhưng ở Việt Nam, con số vượt dự toán nhiều khi lên tới 50%, thậm chí gấp đôi.

Thứ ba, vấn đề kiểm tra chất lượng là một yếu tố hết sức quan trọng đối với các dự án BOT. Ở các nước tiên tiến, vấn đề thẩm định dự án, thẩm định chi phí, chất lượng công trình... được kiểm soát chặt chẽ. Cơ quan của Chính phủ hoặc những nhà tư vấn độc lập sẽ chịu trách nhiệm về việc này, trong khi ở Việt Nam, qua kiểm tra cho thấy, chất lượng nhiều công trình rất tệ, có những tuyến đường cao tốc chỉ qua một thời gian ngắn sử dụng đã có dấu hiệu sụt, lún, nứt. Đây là điểm chúng ta cần phải thắt chặt hơn nữa.

Nhà đầu tư không thể tùy tiện tăng mức phí

Khi xét duyệt một dự án BOT, Chính phủ phải quy định cho phép mức thu phí bao nhiêu và trong thời gian bao lâu. Điều này có nghĩa, tất cả các loại phí đã được xác định một cách rõ

ràng ngay từ đầu, buộc các nhà đầu tư phải tuân thủ. Còn nếu để cho nhà đầu tư thì họ sẽ lập tức đẩy chi phí đó sang người sử dụng khi chi phí xây dựng quá cao, kể cả trong thời gian dự án đã vận hành. Bởi vậy mới xảy ra tình trạng rất nhiều cơ sở hạ tầng phí chồng phí, còn đường cao tốc thì dày đặc trạm thu phí. Đây đang là vấn đề rất bất cập tại Việt Nam.

Mặt khác, hiện nhiều dự án BOT do các nhà đầu tư vay vốn từ ngân hàng, trong khi vốn vay ngân hàng thường là các nguồn vốn ngắn hạn, bởi không ngân hàng nào có vốn trường đến 5 năm, 10 năm hay 15 năm. Thông thường, các ngân hàng cho vay vốn trong thời gian từ 1 đến 3 năm vì nguồn vốn huy động của họ cũng rất ngắn hạn. Chính vì nguồn vốn ngắn hạn nên lãi suất thường được điều chỉnh theo lãi suất thị trường của từng thời kỳ và tương đối cao so với lãi suất trên thị trường tài chính thế giới. Bởi vậy, khi chi phí về tài chính tăng và được điều chỉnh, nhà đầu tư sẽ đẩy chi phí đó sang cho người dân gánh chịu. Bên cạnh đó, Việt Nam chưa phát triển thị trường vốn trung và dài hạn. Đây là một bất cập lớn của thị trường tài chính Việt Nam, có tác động rất tiêu cực đến việc tài trợ các dự án, công trình BOT của Chính phủ. Hiện

nay, Ngân hàng Nhà nước đã chỉ đạo các ngân hàng thương mại hạn chế việc tài trợ các dự án công vì nhược điểm này.

Trên thực tế, không có một mức phí nào được xem là chuẩn xác mà nó tùy thuộc vào công trình và việc sử dụng các dự án đó như thế nào. Vấn đề quan trọng là, khi Chính phủ xét duyệt những dự án tiền khả thi cũng như những phương án khả thi thì phải xem mức phí nào phù hợp với người dân và bắt buộc các nhà đầu tư khi vận hành những dự án đó phải tuân thủ. Còn nếu vì lý do nào đó không thể tuân thủ thì nhà đầu tư phải xin ý kiến Chính phủ để được chấp thuận tăng phí, chứ không thể tăng phí một cách đơn phương và làm thiệt hại đến lợi ích của dân chúng.

Chẳng hạn ở Mỹ, các nhà đầu tư thường lấy theo mức phí thị trường. Trên các tuyến đường cao tốc có những trạm thu phí, thông thường họ lấy mức phí thị trường làm định mức hợp lý. Dĩ nhiên, mỗi dự án có đặc thù riêng, nhưng không thể để cho các nhà đầu tư tùy tiện tăng phí mà không dựa trên một cơ sở nào cả.

Kiểm toán Nhà nước cần vào cuộc ngay cả khi dự án BOT chưa được chuyển giao

Trước thực trạng đáng quan ngại về vấn đề BOT tại Việt Nam, thời gian qua, các cơ quan thanh tra và kiểm toán ở đây đã thể hiện sự nỗ lực trong công tác thanh tra các dự án BOT cũng như lắng nghe tiếng nói của người dân khi sử dụng những công trình này. Nhiều nơi đã có những điều chỉnh hợp lý như giảm thời gian thu phí tại một số

đường giao thông, nhưng đây chỉ là những điều chỉnh mang tính đối phó. Điều quan trọng là các chủ đầu tư, các nhà thầu phải tuân thủ cam kết về chi phí xây dựng, các công trình được hoàn thiện và sử dụng đúng tiến độ, chi phí nằm trong tầm kiểm soát và các lệ phí áp dụng một cách hợp lý. Những vi phạm hợp đồng hay việc thu phí đơn phương, làm thiệt hại đến quyền lợi của người dân, phải được các cơ quan thanh tra, kiểm toán xử lý nghiêm minh và vô vị lợi, nhất là tránh sự thao túng của các nhóm lợi ích, tham nhũng.

Tại nhiều quốc gia như Mỹ, công việc thanh tra, kiểm toán không phải lúc nào cũng do những cơ quan thanh tra, kiểm toán của Chính phủ (liên bang hay tiểu bang) mà có thể được giao phó cho những công ty kiểm toán độc lập. Sự độc lập của các công ty này bảo đảm tính khách quan của công tác thanh tra, giám sát và kiểm toán. Một điều quan trọng nữa, trong giai đoạn đấu thầu, các nhà thầu phải chứng minh năng lực tài chính và kinh nghiệm của họ bằng chính những dự án và công trình tương tự trong quá khứ. Các báo cáo tài chính của nhà thầu phải được kiểm toán độc lập và phải đáp ứng những chỉ tiêu tài chính nhất định, phù hợp với gói thầu.

Tại Mỹ, các cơ quan kiểm toán làm việc rất bài bản, cho nên báo cáo kiểm toán đều trung thực và khách quan. Chính vì vậy, kết quả của những cuộc kiểm toán này tại Mỹ được đánh giá rất cao. Chính phủ Mỹ sẽ dựa vào kết quả kiểm toán để có thể thẩm định được hiệu quả của những dự án BOT đó.

Tại Việt Nam hiện nay, một số cơ quan liên quan đến vấn đề BOT đang cho rằng, các dự án này không thuộc đối tượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước (KTNN). Nhưng theo tôi, về mặt pháp lý, cho dù dự án BOT chưa được chuyển giao cho Nhà nước thì KTNN cũng nên vào cuộc ngay từ đầu, nghĩa là ngay từ khi dự án đó được đấu thầu. Lúc này, KTNN cần vào cuộc để kiểm tra quy định về đấu thầu có được thực thi một cách nghiêm chỉnh và khách quan không? Chi phí xây dựng có vượt quá dự toán không và nếu có thì lý do tại sao? Khi vận hành, KTNN phải kiểm tra việc thu phí như thế có hợp lý không? Đến giai đoạn chuyển giao cho Nhà nước thì dĩ nhiên KTNN phải kiểm tra, kiểm soát hiệu quả kinh tế của công trình đó.

Để công tác kiểm toán các dự án BOT đạt được kết quả tốt, KTNN nên tập trung vào một số những nội dung sau:

Thứ nhất, cần xem xét vấn đề chi phí là một trọng tâm kiểm toán để thấy việc thực hiện các chi phí đó có hợp lý hay không?

Thứ hai, đầu vào và đầu ra của các dự án BOT là hai khâu KTNN nên quan tâm. Đầu vào là nguồn vốn được tài trợ cho dự án đó, thì nguồn vốn từ đâu? Chi phí cho nguồn vốn như thế nào? Thời gian nguồn vốn đó được sử dụng bao lâu? Đặc biệt, nguồn vốn đó có được sử dụng đúng mục đích không? Còn đầu ra là vấn đề thu phí. Tôi cho rằng, hai khâu này phải được kiểm toán và kiểm toán thường kỳ để đảm bảo quyền lợi cho người dân. ■

Đề nghị KTNN tiến hành kiểm toán tất cả các dự án BOT



TS. BÙI DANH LIÊN

Chủ tịch Hiệp hội Vận tải Hà Nội

Trong nhiệm kỳ 2011-2015, chủ trương đầu tư phát triển hạ tầng giao thông, đặc biệt là hình thức BOT đã khiến bộ mặt giao thông nước ta được cải thiện rõ rệt. Người dân cũng như các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực giao thông vận tải (GTVT) hoàn toàn ủng hộ chủ trương này của Nhà nước bởi hiệu quả các dự án mang lại là rất lớn và phù hợp với quy luật phát triển hạ tầng giao thông trên thế giới. Tuy nhiên, từ thực trạng các dự án BOT này, chúng ta cũng nhận thấy không ít vấn đề phát sinh gây bức xúc trong dư luận, ảnh hưởng đến đời sống, kinh tế - xã hội thời gian qua.

Đánh giá sai mục tiêu, thiếu sự quản lý, giám sát của Nhà nước

Xuất phát của vốn BOT không phải là vốn nhà nước mà là vốn xã hội hóa, cụ thể hơn là vốn huy động từ tư nhân. Về bản chất, các công ty vay vốn ngân hàng để đầu tư dự án cũng là vốn xã hội hóa từ người dân. Mặc dù vốn đầu tư BOT không phải là vốn nhà nước nhưng nó lại có đặc điểm riêng biệt: việc đầu tư vào hạ tầng giao thông là đầu tư vào xã hội, sản phẩm này có dịch vụ bán ra, thu hồi vốn và hoàn vốn cho nhà đầu tư có lãi, nhưng mục tiêu tối thượng của nó không phải là lợi nhuận. Đây là điểm khác biệt và cũng là điểm gây nhiều tranh cãi, bởi mục tiêu của Nhà nước không phải là lợi nhuận nhưng các nhà đầu tư BOT chỉ hướng đến việc thu lợi nhuận càng nhanh, càng

hiều càng tốt. Chính việc đánh giá sai mục tiêu, thiếu sự quản lý, giám sát của Nhà nước ngay từ đầu mà sau khi hoàn thành, các dự án BOT đã phát sinh 2 vấn đề lớn:

Vấn đề thứ nhất là giá thành, cụ thể là suất đầu tư - quản lý, thẩm định, minh bạch suất đầu tư, từ đó dẫn đến việc minh bạch trong mức thu phí. Hiện nay, có những suất đầu tư sau khi làm xong thừa hàng nghìn tỷ tiền vốn, cũng có loại chưa đầu tư đã áp giá thu phí. Ví dụ, đoạn Pháp Vân - Cầu Giẽ, hay như nâng cấp mở rộng đường Bắc Giang... không phải đường cao tốc nhưng lại thu phí như đường cao tốc. Như vậy, suất đầu tư đó không tương đương với tiêu chuẩn kỹ thuật đường bộ. Từ sự không minh bạch ngay từ đầu, không xác định đây là tài sản Nhà nước, nguồn lực của nhân

dân nên chủ đầu tư ngang nhiên đặt ra mọi mức giá để thu phí.

Vấn đề thứ hai là mức thu phí liên quan đến mật độ giao thông. Nếu mật độ giao thông không đạt thì nhà đầu tư lỗ, hệ lụy kéo theo ngân hàng cho vay cũng sẽ rơi vào tình trạng khó khăn, cùng với đó là không thể thu hút được các nhà đầu tư khác tiếp tục tham gia BOT. Ngược lại, khi mật độ giao thông tăng lên thì phí phải giảm hoặc thời gian thu sẽ phải ngắn lại. Vấn đề ở đây là quy trình xây dựng, chỉ đạo, quản lý về BOT thiếu tư duy khoa học. Công trình sử dụng 1-2 năm là đã tương đối ổn định, còn nếu đã đưa vào sử dụng 5 năm thì mật độ giao thông chắc chắn tăng lên, nhưng trong hợp đồng ký kết thì cứ 3-5 năm tăng phí một lần theo lộ trình. Điều vô lý là khi mật độ các phương tiện



tăng lên, đáng lẽ ra phải giảm phí hoặc giảm thời gian thu, nhưng chưa bao giờ các bên nghĩ đến việc giảm thời gian thu mà chỉ nghĩ rằng lộ trình đã lập ra là phải tăng phí. Cơ quan quản lý cần phải xem xét lại suất đầu tư, tính toán mật độ phương tiện giao thông, tương ứng theo đó là tính toán lại mức thu phí.

Đỡ vất vả hay gây thêm bức xúc?

Từ chỗ khẳng định vốn chủ sở hữu là của tư nhân, ngoài quốc doanh, nhưng sản phẩm này thực tế phải do Nhà nước quản lý, chúng ta cần hiểu trách nhiệm quản lý thuộc về Bộ GTVT - bên ký hợp đồng và Bộ Tài chính - bên thẩm định. Tôi cho rằng, phải chỉ rõ địa chỉ

từng đơn vị, không thể cứ nói chung chung là đường đã tốt hơn, người dân đi lại đỡ vất vả, bởi vì thực tế người dân đang rất bức xúc. Bộ trưởng Bộ GTVT từng trả lời các doanh nghiệp rằng, sẽ có hai đường để lựa chọn, ai muốn đi nhanh thì đi đường mới và trả phí, còn không thì đi đường cũ. Nhưng thực tế lại không phải như vậy, một số đường cũ bị chặn lại không cho đi với lý do xuống cấp, một số thì lập trạm thu phí ngay trên đường cũ để thu cho đường mới. Cụ thể như, nhà đầu tư lập trạm thu phí trên Đường 5 cũ để bù cho đường cao tốc Hà Nội - Hải Phòng vì các phương tiện vẫn chọn đường cũ để đi, đây là hành động rất phản cảm. Bộ GTVT nói và làm không đi đôi với nhau, gây bức xúc cho

xã hội.

Ngày 27/11/2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 108/2009/NĐ- CP về đầu tư theo hình thức Hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao, Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh, Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao, nhưng khi thực hiện các đơn vị lại không tuân thủ quy định và cũng không có chế tài kiểm soát đối với suất đầu tư. Bộ GTVT lẽ ra phải thực hiện vai trò giám sát thì thực tế lại đang làm công việc bảo vệ các nhà đầu tư. Hàng loạt các sai phạm diễn ra, trong khi các bên liên quan vô tình hoặc cố tình không xử lý:

Thứ nhất, Bộ GTVT tuyên bố tiêu chuẩn đặt trạm thu phí là 70km, đây là quy trình đã được

áp dụng trên thế giới, nhưng thực tế các nhà đầu tư đã băm nát các đoạn đường để lập trạm thu phí. 110km cao tốc Hà Nội - Thái Bình có 4 trạm thu phí là ví dụ điển hình cho sai phạm này. Đầu năm nay, sau khi dư luận phản ánh gay gắt về thực trạng trên, tôi đã đi thực tế để khảo sát và kết quả là: tiền xăng 1.200 đồng/km, còn tiền phí 1.500 đồng/km. Kết quả nêu trên cho thấy một thực tế, mức phí quá cao đã phá vỡ cơ cấu giá thành vận tải, không có nước nào trên thế giới mà phí BOT lại cao hơn phí xăng dầu. Khi xây dựng giá thành vận tải, phí cầu đường 7%, còn phí xăng dầu là 40%, nhưng bây giờ phí cầu đường đã lên đến 50-60%. Việc phá vỡ cơ cấu giá thành vận tải như vậy đã làm tăng thêm chi phí vận tải, chi phí của người dân và làm tăng chi phí hàng hóa xuất nhập khẩu, tác động đến đầu tư, mở rộng sản xuất, từ đó gây ảnh hưởng rất lớn đến phát triển kinh tế vĩ mô.

Vậy tại sao lại không thực hiện đúng quy trình 70km? Theo tôi, có hai lý do chính: Một là, Bộ GTVT đang chiêu các nhà đầu tư. Nhà đầu tư không đủ vốn để làm 70km nên phải chia thành từng đoạn nhỏ và khi đã chia ra thì ắt phải có các trạm; Hai là, tư duy nhiệm kỳ, làm thế nào để trong một nhiệm kỳ phải ký được nhiều hợp đồng BOT, có được nhiều lễ khởi công và lễ khánh thành để lấy thành tích.

Thứ hai, đặt các trạm không đúng vị trí. Cầu Bến Thủy, Thành phố Vinh được xây dựng không theo hình thức BOT mà là thu hồi vốn ngân sách, nhưng không bao lâu sau đó một đoạn đường tránh 25km ra đời theo hình thức BOT. Như vậy, đáng lẽ người dân lâu nay đi chỉ mất 5-10 nghìn đồng tiền phí, thì bây giờ đi qua cầu Bến Thủy phải trả thêm phí 25km đường mà mình không đi. Tiếp sau đó, đường Hà Tĩnh 40km từ cầu Bến Thủy mới vòng qua núi

tránh lũ lụt được nâng cấp và chủ đầu tư lại tiếp tục tăng phí một lần nữa gây bức xúc cho người dân. UBND tỉnh Nghệ An đã có văn bản yêu cầu Bộ GTVT giải quyết vấn đề này nhưng kết quả cuối cùng chỉ là đưa ra phương án mua vé tháng. Người dân không đi hằng ngày thì mua vé tháng làm gì và vấn đề phí chong phí vô lý vẫn tiếp diễn. Hay như việc chủ đầu tư đặt trạm thu phí ngay giữa thị trấn Xuân Mai bắt người dân đi lại trong thị trấn cũng phải nộp phí, trong khi phải đi từ thị trấn lên Hòa Bình mới phải đóng phí; thu phí cho đoạn cầu Thăng Long nhưng trạm lại nằm trên đường tránh Vĩnh Yên... Những bất cập trên đã gây bức xúc, thu không của người dân, không đi cũng phải nộp.

Thứ ba, phí không đúng với chất lượng, tiêu chuẩn kỹ thuật của đường. Đoạn Pháp Vân - Cầu Giẽ đưa ra tiêu chuẩn là đường cao tốc 4 làn xe, mở rộng đường nhưng nhà đầu tư mới chỉ rải 1 lượt thảm, thu nhỏ dải phân cách giữa cho rộng đường để thu phí theo tiêu chuẩn đường cao tốc 1.500 đồng/km. Các nước trên thế giới khi đầu tư BOT sẽ có hai đường, đường cũ không thu phí và đường mới có thu phí. Nhưng ở nước ta, cầu Việt Trì và cầu Hạc Trì là ví dụ điển hình cho bức xúc của người dân. Cầu Việt Trì bắc qua sông Hồng là cầu vĩnh cửu 100 năm được thiết kế theo tiêu chuẩn thép hợp kim, lấp bu-lông cường độ cao, nhưng mới có 25 năm đã bị cho là xuống cấp không đảm bảo chất lượng. Kết quả là cầu Hạc Trì ra đời theo hình thức BOT. Đáng lẽ ra

CHUYÊN GIA KINH TẾ TRẦN DU LỊCH:

Thời gian qua, những dự án BOT rộ lên rất nhiều tai tiếng. BOT là xây dựng - vận hành - chuyển giao. Cái mà nhà đầu tư thu lại được chính là thời gian vận hành dự án BOT. Vấn đề đặt ra là thực chất chi phí xây dựng các dự án BOT có đúng không? Bởi chi phí xây dựng các dự án BOT là cơ sở để tính thời gian cho nhà đầu tư khai thác cũng như tính chi phí mà người dân phải trả cho phương tiện đi lại.

Tôi cho rằng, những dự án BOT, nhất là các công trình giao thông trọng điểm cần phải được KTNN kiểm toán để tác động vào Nghị định về sự hợp lý, hợp lệ của giá thành, làm cơ sở cho Nhà nước giám sát cũng như tránh gây bức xúc cho người dân. Do vậy, quan điểm của tôi là phải kiểm toán các dự án BOT.

Mặt khác, tôi cho rằng, kết quả kiểm toán của KTNN là cơ sở của việc giám sát các dự án BOT. Bởi vì, KTNN là cơ quan công cụ của Quốc hội, mà đã là công cụ thì Quốc hội sẽ sử dụng kết quả kiểm toán đó cho hoạt động giám sát của mình.■

người dân muốn đi cầu nào thì cứ để họ đi, nhưng cầu Việt Trì bị chặn lại, bắt người dân đi cầu Hạc Trì để thu phí. Như vậy, người dân không có quyền được lựa chọn cầu đường phù hợp với nhu cầu của mình. Họ đưa ra lý do là cầu xuống cấp không đi được, nhưng đó là lý do không thể chấp nhận, bất cứ ai làm công tác chuyên môn cũng hiểu rõ về chất lượng cầu như thế nào, UBND tỉnh Phú Thọ đã có kiến nghị gửi Bộ GTVT nhưng vẫn chưa được giải quyết.

Thứ tư, việc bồi thường cho người dân không rõ ràng, để xảy ra khiếu kiện kéo dài, có lúc người dân biểu tình, chặn đường, bao vây trạm thu phí. BOT gây bức xúc cho người dân và chính quyền địa phương đã có kiến nghị gửi Bộ GTVT đề nghị xem xét giải quyết nhưng phương thức giải quyết chỉ là cho người dân ở xung quanh các dự án có phương tiện chính chủ mua vé tháng. Như vậy nghĩa là, mức thu phí vẫn không giảm mà chỉ giải quyết lấy lệ, tạm thời.

Thứ năm, các nhà đầu tư không đảm bảo nguồn vốn. Nghị định 108 của Chính phủ đã quy định vốn của nhà đầu tư phải đáp ứng tối thiểu 15%, nhưng thực tế Quốc lộ 51 Đồng Nai - Sài Gòn sau 4 năm thi công, chủ đầu tư không đóng góp nổi 100 tỷ đồng trong khi đã thu phí. Tức là nhà đầu tư hoàn toàn thu phí của dân để làm BOT. Bộ trưởng Bộ GTVT khi trả lời chất vấn đã cho rằng không có quy trình yêu cầu ngân hàng phải có xác nhận vốn cho chủ đầu tư. Vậy nên, hệ lụy do vốn chủ sở hữu gây ra là, nếu mật độ giao thông giảm thì nhà

đầu tư không thu hồi được vốn, gây ảnh hưởng đến ngân hàng, ngân hàng sẽ rơi vào tình trạng như bong bóng bất động sản.

Hy vọng sự vào cuộc của Kiểm toán Nhà nước

Cho đến nay, các chủ đầu tư vẫn cho rằng BOT hoàn toàn là vốn tư nhân, trong khi Kiểm toán Nhà nước (KTNN) chỉ có quyền thực hiện kiểm toán đối với vốn nhà nước, đầu tư công, mua sắm, xây dựng do các tổng công ty, tập đoàn nhà nước sở hữu. Chủ đầu tư các dự án BOT vẫn chưa nhận thức được rằng công trình theo hợp đồng BOT là sản phẩm của xã hội, bởi sau khi quản lý, sử dụng, thu hồi vốn, chủ đầu tư sẽ phải giao lại cho Nhà nước. Như vậy, các dự án này vẫn là tài sản của Nhà nước, nguồn lực của nhân dân, và đã là tài sản nhà nước thì phải có sự quản lý, giám sát ngay từ đầu.

Từ những khúc mắc nêu trên, tôi đề nghị:

Trước hết, với trách nhiệm kiểm tra, giám sát của mình, KTNN phải có những bước đi phù hợp, cứng rắn để tiến hành

kiểm toán suất đầu tư.

Hai là, kiểm toán mức phí thu để đảm bảo phù hợp với suất đầu tư.

Ba là, thời hạn thu phí.

KTNN nên tập trung vào 3 vấn đề này, không làm quá nhiều, bị dàn trải. Nếu phát hiện ra các vụ việc tiêu cực, KTNN cần có bằng chứng cụ thể, nêu tên rõ ràng, không phân biệt và né tránh. Theo tôi, từng bước một, KTNN phải làm rõ về BOT để uốn nắn, chấn chỉnh theo pháp luật, đồng thời khi phát hiện những vấn đề sai phạm lớn, nghiêm trọng thì phải chuyển cho thanh tra và các cơ quan có thẩm quyền vào cuộc.

Đầu tư xây dựng hạ tầng giao thông theo hình thức BOT là phương thức đầu tư dài hạn và còn tiếp tục phát triển, KTNN phải theo sát các dự án này. Đây là yêu cầu của người dân, yêu cầu của xã hội nên phải kiểm toán để làm rõ đúng sai. Với tư cách là Chủ tịch Hiệp hội Vận tải Hà Nội, tôi cũng sẽ có văn bản gửi Thủ tướng Chính phủ, đề nghị phải để KTNN tiến hành kiểm toán tất cả các dự án BOT. ■

TS. NGUYỄN ĐỨC KIÊN - PHÓ CHỦ NHIỆM ỦY BAN KINH TẾ CỦA QUỐC HỘI

Hiện nay, tuyến đường cao tốc Pháp Vân - Cầu Giẽ đang thu tới 1.500 đồng/km đối với xe tiêu chuẩn. Vấn đề là, tại sao doanh nghiệp lại thu ở mức tối đa trong khi giới hạn thu chỉ từ 700 đồng? Ai đồng ý cho họ thu mức đó? Khi thu mức đó, thời gian thu phí sẽ được tính toán lại như thế nào? Mặc dù, căn cứ vào tình hình thực tế, cứ 3 năm được điều chỉnh giá phí một lần nhưng đây là hợp đồng được ký từ năm 2011 - 2013 trong điều kiện lạm phát rất cao (12%- 16%) thì cần điều chỉnh như vậy để đảm bảo sự linh hoạt. Còn bây giờ, lãi suất thấp, lạm phát ổn định 2-3% thì có cần điều chỉnh không? Rõ ràng không. Đây là vấn đề chúng ta phải kiểm toán. ■

Một nguyên nhân của sự “không chịu phát triển”

 **TUYẾT CHI**

21 năm kể từ khi tham gia ASEAN, Việt Nam vẫn nằm trong nhóm quốc gia lạc hậu nhất so với các nước còn lại của cộng đồng. Các chuyên gia Ngân hàng thế giới đã từng nhận xét “Việt Nam là nước không chịu phát triển”. Trong nhiều nguyên nhân gây ra tình trạng nêu trên, có một nguyên nhân cơ bản được các chuyên gia nhận định đó là năng suất lao động thấp.

Năng suất lao động thấp, GDP Việt Nam chỉ tương đương GDP của quốc đảo 5 triệu dân

Kinh tế Việt Nam từng có giai đoạn tăng trưởng nóng như những năm 2006-2009, điển hình là năm 2006, tốc độ tăng trưởng đạt 11,69%, năm 2008 đạt 8,64%, tuy nhiên tốc độ tăng trưởng trong thời kỳ này không dựa trên năng suất lao động mà dựa vào đồng vốn. Bởi vậy, mặc dù tăng trưởng nhanh nhưng chỉ số ICOR (hiệu suất sử dụng vốn đầu tư) rất thấp, để tạo ra 1 đồng lãi phải đầu tư 1-2 đồng vốn, trong khi những nước có chỉ số ICOR cao chỉ đầu tư 0,5 đồng vốn để tạo ra 1 đồng lãi. Theo Báo cáo “Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ”, một trong những mối lo lớn nhất của Việt Nam về tăng trưởng kinh tế đó là năng suất lao động thấp và sụt giảm. Tăng trưởng năng suất lao động Việt Nam có xu hướng giảm từ cuối những năm 1990 do mức tăng năng suất các nhân tố



tổng hợp suy giảm mạnh. Sự suy giảm về tăng trưởng năng suất lao động diễn ra ở hầu hết các ngành, đặc biệt những ngành mà doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò chủ đạo như khai khoáng, tiện ích công cộng, xây dựng và tài chính.

Theo đánh giá của các chuyên gia kinh tế, tốc độ phát triển kinh tế của Việt Nam sau 30 năm kể từ khi đổi mới là một sự phát triển ấn tượng, GDP

năm 2015 cũng đã tăng hơn 18 lần so với năm 1991. Thế nhưng, năng suất lao động của Việt Nam lại rất yếu, mỗi năm tăng khoảng 3%, so với các nước trong khu vực thì tụt hậu rất xa. Bà Victoria Kwakwa, Phó Chủ tịch ngân hàng thế giới khu vực Đông Á và Thái Bình Dương đánh giá, tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế Việt Nam phát triển rất nhanh từ sau thời kỳ đổi mới, nhưng trong 10

năm trở lại đây nó đã chững lại bởi tăng trưởng chỉ phụ thuộc vào tích lũy vốn. Nếu tăng trưởng của Việt Nam chỉ dựa vào tăng vốn, nhân công giá rẻ, khai thác tài nguyên mà không phải dựa vào năng suất lao động, công nghệ, quản lý, sáng tạo thì Việt Nam không thể phát triển bền vững. Đây cũng là vấn đề đang nhận được nhiều sự quan tâm của cộng đồng doanh nghiệp Việt Nam trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu rộng.

Nhiều năm qua, những con số thống kê về năng suất lao động của nước ta vẫn không mấy khả quan nếu so sánh với các nước trong khu vực. Điều này càng khó chấp nhận hơn khi Việt Nam có hơn 90 triệu dân với hơn 400 trường đại học, cao đẳng; 24.000 tiến sỹ; hơn 225.000 cử nhân, thạc sỹ... Theo Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), năng suất lao động của Việt Nam được xếp vào nhóm thấp nhất khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, thấp hơn Singapore 15 lần, Nhật Bản 11 lần, Hàn Quốc 10 lần, Malaysia 5 lần, Thái Lan 2,5 lần, và là 1 trong 3 nước có năng suất lao động thấp nhất ASEAN, xấp xỉ Lào và chỉ cao hơn một chút so với Myanmar và Campuchia. Tụt hậu không còn là nguy cơ mà đã trở thành thực trạng, bởi nếu Việt Nam vẫn duy trì tốc độ tăng trưởng năng suất lao động như hiện nay thì phải đến năm 2038, chúng ta mới bắt kịp năng suất lao động của Philippines, và năm 2069 mới bắt kịp Thái Lan. Còn nếu so với Singapore, chúng ta sẽ càng thấy rõ Việt Nam đang bị bỏ lại xa so với khu vực và thế giới như thế nào. Với 5 triệu dân, Singapore đã tạo ra khối lượng

GDP 200 tỷ USD, tương đương GDP với Việt Nam, trong khi dân số của chúng ta gấp 18 lần so với quốc đảo này.

Đâu là nguyên nhân?

Theo chuyên gia kinh tế Phạm Chi Lan cùng nhóm nghiên cứu tại Báo cáo Việt Nam 2035, nguyên nhân của tình trạng năng suất thấp và sụt giảm là do đầu tư của Nhà nước kém hiệu quả. Khu vực công chiếm 1/3 GDP, có vai trò đáng kể trong các lĩnh vực sản xuất và kiểm soát thị trường nhưng đầu tư công nói chung không hiệu quả.

Nguyên nhân thứ hai không kém phần quan trọng là năng suất của khu vực tư nhân trong nước bị giảm sút mạnh, khiến cho khu vực này cũng kém hiệu quả như khu vực nhà nước. Lý do ở đây là các doanh nghiệp tư nhân trong nước thường rất nhỏ, khó có thể tăng năng suất bằng hiệu quả kinh tế nhờ quy mô, chuyên môn hóa và đổi mới sáng tạo - những nhân tố đảm bảo tăng trưởng bền vững trong dài hạn. Cùng với đó, các doanh nghiệp nhỏ đang ngày càng trở nên thâm dụng vốn, nhưng do thiếu hiệu quả kinh tế về quy mô, nên năng suất vốn của các doanh nghiệp đó bị suy giảm mạnh. Đặc biệt, các doanh nghiệp tư nhân lớn không chỉ ít về số lượng mà còn kém hiệu quả hơn cả các doanh nghiệp nhỏ bởi họ tập trung phần lớn đất đai và tài sản vốn vào các lĩnh vực tài chính, ngân hàng, bất động sản, xây dựng - những lĩnh vực có mức tăng trưởng năng suất thuộc loại thấp nhất ở Việt Nam.

Cuối cùng, việc FDI có vai trò ngày càng lớn nhưng chưa có

sự kết nối với doanh nghiệp trong nước cũng đã gây cản trở cho tăng năng suất thông qua chuyển giao công nghệ và nâng cao trình độ quản lý, kéo năng suất thấp và sụt giảm.

Thực tế cho thấy, điều quan tâm nhất ở nhiều doanh nghiệp là nguồn vốn đầu tư, thị trường tiêu thụ, làm giảm tối đa chi phí cần thiết để tăng lãi suất, ít chú trọng đến khâu tạo điều kiện để tái sản xuất sức lao động, nhiều nhà tuyển dụng lấy tiêu chí giá cả sức lao động làm cơ sở.

Một nguyên nhân nữa thường được đưa ra để biện minh cho câu hỏi vì sao năng suất lao động Việt Nam thấp là tỷ lệ lao động chưa qua đào tạo cao. Tuy nhiên, cần thấy rằng Việt Nam là một trong những quốc gia có nhiều trường đại học và nhiều tiến sỹ nhất thế giới, tỷ lệ sinh viên/dân thuộc tốp cao và hiện nay chúng ta đang lãng phí rất lớn nguồn lực này. Có chăng điều này chỉ đúng với những doanh nghiệp trong khu vực nhà nước với lực lượng lao động được bao cấp biên chế tạo nên sức ì. Còn đối với doanh nghiệp FDI, năng suất lao động không thua kém các nước trong khu vực.

Sự lạc hậu của công cụ lao động cũng là trở lực không nhỏ với yêu cầu tăng năng suất lao động, công cụ lao động ở đây chính là khoa học kỹ thuật. Trong nền kinh tế tri thức thì yếu tố này đóng vai trò quyết định. Thực tế cho thấy, chúng ta chưa làm chủ được nhiều công nghệ nên phải nhập khẩu, và tất nhiên không quốc gia nào bán cho chúng ta công nghệ mới nhất của họ, đó là chưa kể nguy cơ ô nhiễm môi trường, trở

thành bãi rác công nghệ cho các nước phát triển.

Lao động Việt luôn được đánh giá là cần cù, thông minh, sáng tạo nhưng thiếu tính kỷ luật do môi trường làm việc chưa chuyên nghiệp. Mặc dù hội nhập đã 30 năm, hiện đang sống trong thời đại công nghiệp nhưng tác phong công nghiệp là điều mà nhiều doanh nghiệp và người lao động Việt đang thiếu.

Lấy kinh tế tư nhân làm động lực để tăng năng suất

Ở các nước phát triển, nông nghiệp chỉ chiếm từ 3-5% lao động, trong khi đó tại Việt Nam, nông nghiệp chiếm tới 46% lao động nhưng chỉ tạo ra sản lượng GDP 14%. Muốn tăng năng suất lao động của xã hội nói chung thì giải pháp đầu tiên là phải mở rộng khu vực công nghiệp và dịch vụ, phải chú ý đúng mức tới trình độ đội ngũ lao động trí thức và các chủ đầu tư mà cụ thể là động lực từ khối các cộng đồng doanh nghiệp, họ sẽ là người hoạch định và tổ chức thực hiện các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách. Nghĩa là, phải tạo động lực phát triển mạnh các loại hình doanh nghiệp tư nhân. Đây là xu hướng của thế giới đã thực hiện từ lâu. Khu vực tư nhân là nơi tạo tiềm năng động lực kinh tế tốt và sử dụng các nguồn lực của xã hội phục vụ phát triển. Khi kinh tế tư nhân phát triển tốt sẽ tạo ra giá trị tích cực như: tạo ra thị trường đòi hỏi lao động phải có trình độ cao, áp dụng công nghệ quản trị, kể cả công nghệ quản trị nhân sự và quản trị kinh doanh để tạo ra năng suất phù hợp.

Thứ hai, để cạnh tranh, các

doanh nghiệp phải áp dụng khoa học kỹ thuật, nâng cao năng suất lao động và gia tăng các mối liên kết. Đối với các nước phát triển như Nhật Bản, Hàn Quốc... họ đang áp dụng mô hình công - tư. Theo đó, ngoài những lĩnh vực an ninh - quốc phòng và dịch vụ công, các lĩnh vực khác mà tư nhân làm tốt thì Nhà nước không cần tham gia và ngược lại.

Thứ ba, phải có chính sách tập trung vào mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng hệ thống đào tạo dạy nghề kết hợp với lý thuyết và thực hành để nhanh chóng khắc phục tình trạng phần lớn lao động chưa qua đào tạo. Thực tế hiện nay, nhiều công ty nước ngoài có thể đóng góp cho việc hỗ trợ đào tạo nghề này bằng hình thức liên kết với các trường đào tạo tại Việt Nam. Thêm vào đó, nền giáo dục đại học của chúng ta cần phải tăng cường hỗ trợ đầu tư phát triển những hoạt động nghiên cứu, áp dụng khoa học công nghệ vào các hoạt động sản xuất.

Theo Báo cáo Việt Nam 2035, mục tiêu đặt ra cho năm 2035 là GDP bình quân đầu người đạt tối thiểu 18.000 USD, gần tương đương với mức của Malaysia năm 2010. Con số này có thể đạt 22.200 USD nếu tốc độ tăng trưởng hàng năm trên 7%. Chuyên gia kinh tế Phạm Chi Lan cho rằng, điều kiện tiên quyết để Việt Nam đạt được các mục tiêu về thu nhập vào năm 2035 là khôi phục tăng trưởng năng suất. Phương cách để khôi phục tăng trưởng năng suất là tạo môi trường thuận lợi cho việc nâng cao năng lực cạnh tranh và năng suất của khu vực tư nhân trong nước; cải cách toàn diện

khu vực doanh nghiệp nhà nước; tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo định hướng thị trường, thương mại hóa và giảm mạnh sự can thiệp của Nhà nước; tận dụng các cơ hội ngoại thương, tham gia hiệu quả các chuỗi giá trị toàn cầu.

Về lâu dài, cần ngăn ngừa những trở ngại đối với tăng trưởng sau khoảng một thập niên nữa, tạo những cơ cấu vững chắc hơn về học tập và đổi mới sáng tạo, tăng cường hiệu ứng tích cực của sự kết tụ các hoạt động kinh tế trong quá trình đô thị hóa và đảm bảo bền vững về môi trường.

Cùng với đó, cần phải thúc đẩy hiện đại hóa nền kinh tế và phát triển khu vực tư nhân thông qua việc tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, tạo sân chơi bình đẳng cho tất cả các doanh nghiệp bao gồm cả công và tư, trong và ngoài nước; tăng cường nền tảng kinh tế vi mô để phát triển khu vực tư nhân; hiện đại hóa và thương mại hóa khu vực nông nghiệp; tận dụng cơ hội ngoại thương để tăng trưởng...

Năng suất lao động thấp là nguyên nhân của hầu hết vấn đề trong nền kinh tế, bởi bản chất của nó là chất lượng con người, hàm lượng khoa học kỹ thuật trong sản phẩm được tạo ra. Lợi thế cạnh tranh không còn đồng nghĩa với việc doanh nghiệp Việt đứng ngoài cuộc chơi trong chuỗi lợi ích toàn cầu, khi đó việc tham gia TPP cũng không thể mang lại hiệu quả như mong muốn. Chỉ khi nào nút thắt năng suất lao động được tháo gỡ thì kinh tế Việt Nam mới tăng trưởng bền vững và bắt kịp được xu thế thế giới. ■

Kế toán, kiểm toán trở thành niềm hy vọng cho sự phát triển bền vững

 THUY ANH

Hiện nay, biến đổi khí hậu đang diễn ra gay gắt trên phạm vi toàn cầu. Tại Việt Nam, xâm nhập mặn tại đồng bằng sông Cửu Long và sự cố về môi trường ở các tỉnh miền Trung đang gióng lên hồi chuông cảnh báo về sự cần thiết và cấp bách của phát triển bền vững trong đó có việc bảo vệ môi trường. Theo các chuyên gia về kế toán, kiểm toán, người làm nghề kế toán, kiểm toán phải tạo lập báo cáo tài chính trung thực, chính xác, minh bạch, rõ ràng, đồng thời phải phân tích và chứng minh được các tác động của đơn vị đến phát triển bền vững. Đối với KTNN, việc kiểm toán môi trường đã bắt đầu từ năm 2008; 6 tháng cuối năm 2016, một trong những nhiệm vụ trọng tâm là kiểm toán các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng khu kinh tế gắn với việc kiểm toán môi trường.

Kế toán, kiểm toán liệu có phải là niềm hy vọng cuối cùng cho hệ sinh thái toàn cầu?

Hội đồng thế giới về môi trường và phát triển (WCED) của Liên hợp quốc định nghĩa: “Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng được những yêu cầu của hiện tại, nhưng không gây trở ngại cho việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau”. Hiểu một cách đơn giản là, mỗi quốc gia, mỗi doanh nghiệp (DN) muốn phát triển bền vững phải gắn việc phát triển kinh doanh với bảo vệ môi trường. Tiêu chí để đánh giá sự phát triển bền vững của DN, của quốc gia là sự tăng trưởng kinh tế ổn định; thực hiện tốt tiến bộ và công bằng xã hội; khai thác hợp lý, sử dụng tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ và nâng cao chất lượng môi trường sống. Theo đó, có nhiều cách để các quốc gia, DN hướng đến tính bền vững như: Đưa tính bền vững vào chiến lược của tập đoàn; Tổ chức chuỗi cung ứng hiệu quả theo tiêu chuẩn bền vững; Gắn kết cộng đồng và các bên liên quan; Khuyến khích người tiêu dùng tự nguyện sử dụng các vật liệu có thể tái sử dụng; Xếp hạng và đánh giá các DN hoạt động trong cùng lĩnh vực; Có chính sách về thuế và trợ giá cho các sản phẩm/công nghệ bền vững (các phương tiện sử dụng tiết kiệm

năng lượng); Xúc tiến các chính sách và các chương trình thúc đẩy phát triển bền vững...

Trước những diễn biến gia tăng về vấn nạn môi trường tại nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam, Viện Kế toán Công chứng Anh và xứ Wales (ICAEW) đã thực hiện chuỗi hội thảo chuyên môn gắn liền với đề tài mang tính toàn cầu này với tên gọi: “Kế toán trong phát triển bền vững” ở khu vực Đông Nam Á và Việt Nam nhằm đưa ra những góc nhìn và gợi mở cho DN hướng đi đúng đắn khi hoạch định chiến lược phát triển dài hạn.

Ông Richard Spencer, Trưởng Ban phát triển bền vững của ICAEW toàn cầu đã dẫn ra những ví dụ rất gần gũi về quy luật của sự phát triển. Đó là, con người muốn phát triển được phải dựa vào môi trường, vào các nguồn lực tự nhiên (nói cách khác, con người phụ thuộc vào tự nhiên) như không khí, đất, nước, khoáng sản, động, thực vật... Ông Richard Spencer cho biết, năm 2010, vì lũ lụt, thành phố mía đường Bundaberg tại bang Queensland của Australia đã phải đóng cửa cảng xuất khẩu đường hàng đầu thế giới. Hay là câu chuyện con ong nếu bị chết trên diện rộng do thuốc trừ sâu thì địa phương đó sẽ mất mùa cà phê, bởi loài cây này



không được ong thụ phấn. Ông cũng dẫn chứng về tiêu đề thú vị của một bài báo đăng trên tờ The Guardian: “Liệu kế toán có phải là niềm hy vọng cuối cùng cho hệ sinh thái toàn cầu?” để một lần nữa khẳng định vai trò quan trọng của các kế toán viên đối với phát triển bền vững. Theo ông, nghề nghiệp kế toán có mặt ở tất cả các lĩnh vực từ kinh doanh đến khu vực công và ICAEW tin tưởng rằng nghề nghiệp kế toán phải đóng góp vào việc hiện thực hoá mục tiêu toàn cầu về phát triển bền vững. Từ đó, ông Richard Spencer cho rằng, người hành nghề kế toán có vai trò cốt lõi trong việc mô tả bức tranh hiện thực về các vấn đề đang xảy ra để từ đó giúp lãnh đạo quyết định những giải pháp đúng đắn cho sự phát triển bền vững. Theo ông, người làm nghề kế toán, kiểm toán cần có các tố chất như: thông thái, cẩn trọng, trung thực để nắm bắt, báo cáo, truyền tải thông tin một cách chính xác. Một điều quan trọng nữa, người làm kế toán, kiểm toán phải dũng cảm công bố những thông tin không tốt của đơn vị được kiểm toán (như xả thải quá mức cho phép, gây ô nhiễm môi trường, ô nhiễm không khí...) nếu phát hiện ra trong quá trình lập và kiểm toán báo cáo tài chính. Ông Richard Spencer coi đó

là trách nhiệm nặng nề của người làm kế toán, kiểm toán trong tương lai.

Tại Hội thảo, PGS.TS Đặng Thái Hùng, nguyên Vụ trưởng Vụ Chế độ Kế toán và Kiểm toán, Bộ Tài chính, đã đề cập đến một vấn đề thời sự trong lĩnh vực môi trường tại Việt Nam hiện nay. Theo ông, điều thiết thực nhất mà mỗi tổ chức quốc tế hay mỗi quốc gia, mỗi DN có thể làm là phải dành những nguồn lực riêng và ngân sách riêng cho phát triển bền vững. Đồng quan điểm với ông Richard Spencer, ông Hùng cho rằng: Người hành nghề kế toán cũng như người làm kiểm toán BCTC phải tạo lập báo cáo tài chính trung thực, chính xác, minh bạch, rõ ràng, phải phân tích và chứng minh rõ ràng các mục tiêu cụ thể và tác động của đơn vị đến phát triển bền vững. Hiện nay, các chuẩn mực, chế độ kế toán của Việt Nam chưa bóc tách được vấn đề này và vai trò của kế toán viên trong lĩnh vực này cũng còn ở mức độ khiêm tốn. Bởi vậy, cơ quan quản lý Nhà nước cần kịp thời nghiên cứu, xây dựng và hướng dẫn áp dụng những nội dung mới dựa trên các chuẩn mực tài chính quốc tế, hướng đến mục tiêu kế toán vì sự phát triển bền vững.

Kiểm toán môi trường - một hành động thiết thực vì sự phát triển bền vững

Nhận thức được tầm quan trọng trong vấn đề bảo vệ môi trường và phát triển bền vững, KTNN đã bắt đầu tham gia các hoạt động kiểm toán môi trường từ năm 2008 bằng những hành động cụ thể như: Thành lập Nhóm công tác về kiểm toán môi trường và trở thành thành viên chính thức của Nhóm công tác kiểm toán môi trường của ASOSAI (ASOSAI WGEA); Thành lập Phòng kiểm toán môi trường trực thuộc Vụ Hợp tác quốc tế vào tháng 10/2015. Tháng 4/2016, KTNN và Ủy ban Kiểm toán Indonesia đã phối hợp tổ chức khóa đào tạo về kiểm toán môi trường cho 33 cán bộ, công chức và kiểm toán viên của KTNN.

Theo Phó Tổng Kiểm toán Nhà nước Đoàn Xuân Tiên, kiểm toán môi trường là việc kiểm toán các vấn đề, chính sách, chương trình và kinh phí liên quan đến môi trường của Chính phủ. Kiểm toán môi trường có thể được thực hiện trong cả ba loại hình kiểm toán: kiểm toán tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động, trong đó kiểm toán hoạt động về kiểm toán môi trường được khuyến khích ưu tiên hàng đầu. Kiểm toán tài chính các vấn đề về môi trường có thể tập trung vào một số nội dung như kiểm tra, đánh giá các số liệu tài chính và đưa ra ý kiến kiểm toán đối với báo cáo tài chính; các trách nhiệm tài chính của Chính phủ. Kiểm toán tuân thủ các vấn đề về môi trường có thể tập trung vào tính tuân thủ, phù hợp các luật, các hiệp định và các chính sách về môi trường của các cấp chính quyền ở cấp độ quốc gia và quốc tế. Kiểm toán hoạt động về kiểm toán môi trường có thể gồm các nội dung đảm bảo các tiêu chí thực hiện phản ánh đúng hoạt động của đơn vị; đảm bảo việc quản lý môi trường được thực hiện trên phương diện hiệu quả, hiệu lực và kinh tế, trên cơ sở đó sẽ phát hiện, cảnh báo và ngăn ngừa những tác động ảnh hưởng xấu đến môi trường, với mục tiêu phát triển các dự án, chương trình kinh tế - xã hội một cách bền vững.

KTNN Việt Nam đã thực hiện nhiều cuộc kiểm toán có nội dung liên quan đến môi trường, như: Dự án trồng mới 5 triệu hecta rừng; Chương trình mục tiêu quốc gia Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn tỉnh An Giang; Dự án thủy lợi lưu vực sông Hồng giai đoạn 2; Dự án đầu tư xây

dựng công trình thoát nước nhằm cải tạo môi trường Hà Nội, Dự án xử lý nước thải, chất rắn và bảo vệ môi trường thành phố Hội An... Bên cạnh đó, KTNN đã phối hợp rất hiệu quả với KTNN Nga thực hiện cuộc kiểm toán song song về Chất lượng thủy sản Việt Nam xuất khẩu sang Nga; phối hợp với KTNN Thái Lan, Lào, Campuchia thực hiện cuộc kiểm toán về Các vấn đề nước lưu vực sông Mê Công. Qua những cuộc kiểm toán này, KTNN các nước đã có những phát hiện đáng chú ý, làm tiền đề cho việc đưa ra các kết luận, kiến nghị quan trọng nhằm khắc phục và giải quyết các vấn đề liên quan đến việc bảo vệ môi trường.

Trong thời gian tới, kế hoạch kiểm toán hàng năm của KTNN sẽ thực hiện các cuộc kiểm toán tập trung vào việc đánh giá tính kinh tế, hiệu quả và hiệu lực trong quản lý, sử dụng đất, khai thác và kinh doanh tài nguyên khoáng sản, nguồn nước, các hoạt động liên quan tới an toàn vệ sinh thực phẩm, chất thải rắn, khí thải... Bên cạnh đó, các cuộc kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách các địa phương, các chương trình, dự án đầu tư đều có những nội dung liên quan đến bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

Ngay trong 6 tháng cuối năm 2016, một trong những nhiệm vụ trọng tâm của KTNN được Tổng Kiểm toán Nhà nước Hồ Đức Phớc yêu cầu toàn ngành tập trung thực hiện là kiểm toán các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng khu kinh tế gắn với việc kiểm toán môi trường. Tại Kế hoạch hành động thực hiện chiến lược phát triển KTNN đến năm 2020, KTNN cũng đã xác định nhiều giải pháp tăng cường hoạt động kiểm toán môi trường như: phát triển nguồn nhân lực trong đó chú trọng đào tạo kiểm toán viên chuyên sâu về môi trường; Tuyển dụng cán bộ, kiểm toán viên có chuyên môn phù hợp với yêu cầu thuộc các lĩnh vực của kiểm toán hoạt động, kiểm toán môi trường; Đẩy mạnh việc xây dựng quy trình và phương pháp cho kiểm toán hoạt động, trong đó có kiểm toán môi trường... KTNN đang hoàn thiện dự thảo Chiến lược và Lộ trình phát triển kiểm toán môi trường của KTNN giai đoạn 2016-2020, biên dịch các tài liệu hướng dẫn về kiểm toán môi trường của INTOSAI, ASOSAI và xây dựng chuẩn mực KTNN Việt Nam theo hướng phù hợp với bộ chuẩn mực của INTOSAI.■

Quá trình sắp xếp, đổi mới công ty nông, lâm nghiệp: Có cán đích đúng hẹn?

 HỒNG NHUNG

Sau 2 năm triển khai thực hiện Nghị quyết 30/NQ-TW ngày 12/3/2014 của Bộ Chính trị và Nghị định 118/2014/NĐ-CP ngày 17/12/2014 của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả hoạt động của công ty nông, lâm nghiệp (NLN), kết quả đạt được khá khiêm tốn, chủ yếu mới dừng ở việc thẩm định, xác định mô hình chuyển đổi trong giai đoạn tới. Bởi vậy, thời hạn “chậm nhất đến hết quý II năm 2017, công tác sắp xếp, đổi mới công ty nông, lâm nghiệp phải hoàn thành theo phương án tổng thể, đề án đã được phê duyệt” mà Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ yêu cầu tại Hội nghị sơ kết công tác sắp xếp, đổi mới các công ty NLN năm 2015-2016; nhiệm vụ, giải pháp đến năm 2020, sẽ là thách thức không nhỏ vì thời gian cán đích đã rất gần nhưng khó khăn thì vẫn chồng chất.

Vướng từ đâu?

Theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (Bộ NN&PTNT), tổng số công ty NLN thuộc đối tượng sắp xếp, đổi mới theo Nghị định 118/2014/NĐ-CP là 254 công ty gồm 120 công ty nông nghiệp, 134 công ty lâm nghiệp. Đến ngày 30/6, Bộ NN&PTNT đã tổ chức thẩm định mô hình sắp xếp, đổi mới 251 công ty (117 công ty nông nghiệp, 134 công ty lâm nghiệp); Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt mô hình sắp xếp, đổi mới 243 công ty (114 công ty nông nghiệp, 129 công ty lâm nghiệp).

Thứ trưởng Bộ NN&PTNT Hà Công Tuấn cho biết, thời gian qua, việc sắp xếp, đổi mới các công ty NLN gặp nhiều khó khăn vì liên quan đến giải quyết đất đai, lao động và tài sản trên đất,

nhất là đối với diện tích khoán đất, khoán rừng và vườn cây ôn định. Cùng với đó, nhiều địa phương gặp khó khăn trong việc lựa chọn mô hình sắp xếp, đổi mới, nhất là về tiêu chí để lựa chọn đối tác trong mô hình công ty TNHH hai thành viên trở lên và đối với các công ty NLN hoạt động sản xuất, kinh doanh ở địa bàn chiến lược, vùng biên giới, vùng sâu, vùng xa gắn với nhiệm vụ quốc phòng an ninh.

Liên quan đến giải quyết đất đai, ông Tuấn chỉ rõ nhiều vướng mắc:

Thứ nhất, mặc dù nhu cầu kinh phí về đo đạc rà soát, cắm mốc ranh giới đất đai là trên 1.000 tỷ đồng, nhưng đến nay, Chính phủ mới bố trí được 450 tỷ đồng; cùng với đó, những địa phương không có nguồn thu bù đắp cho 30% kinh phí do địa

phương cấp đang gặp nhiều khó khăn. Theo quy định của Nghị định 118/2014/NĐ-CP, kinh phí đo đạc, rà soát đất đai chỉ dành cho diện tích đất được các công ty NLN giữ lại quản lý sử dụng, đối với diện tích dự kiến giao về địa phương thì không có kinh phí để thực hiện.

Thứ hai, việc giao đất về địa phương gặp nhiều khó khăn: Các doanh nghiệp tại Tây Nguyên chủ yếu là đồng bào dân tộc sinh sống tại chỗ, trước đây một phần đất có nguồn gốc của nông trường do đồng bào góp để thành lập; đa phần đất NLN giao về đều là các loại đất đã giao khoán, cho thuê, cho mượn, liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư, bị lấn chiếm, đang có tranh chấp hoặc đã chuyển nhượng qua nhiều chủ sử dụng; đất có tài sản trên đất phải định giá tài sản đó; một số địa phương

chưa thống nhất tiếp nhận đất do công ty NLN bàn giao.

Thứ ba, việc kéo dài thời gian đo đạc, cắm mốc ranh giới và xử lý các vấn đề về tranh chấp, lấn chiếm đất đai và rà soát nhà, đất theo Quyết định 09/QĐ-TTg ngày 19/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước đối với các đơn vị có diện tích lớn, đã ảnh hưởng đến thời gian cổ phần hóa của các công ty NLN.

Chia sẻ điều này, Chủ tịch Tập đoàn Công nghiệp cao su Việt Nam Trần Ngọc Thuận cho biết, khó khăn nhất trong cổ phần hóa của Tập đoàn chính là phần diện tích đất đang có sự tranh chấp giữa người dân với doanh nghiệp tập trung ở vùng Tây Nguyên.

Là một trong những doanh nghiệp ngành nông nghiệp tiến hành tái cơ cấu khá thành công, song, ông Phí Mạnh Cường, Tổng Giám đốc Tổng Công ty Lâm nghiệp Việt Nam cũng thừa

nhận, hiện nay, việc triển khai thực hiện Nghị định 118/2014/NĐ-CP chưa bao quát được hết. Trong khi đó, cơ chế giao khoán theo Chương trình 135 của Chính phủ còn nhiều bất cập, nhiều người dân ở một số địa phương chưa nhận thức hết hợp đồng giao khoán cũng như các quy định của pháp luật, do vậy đã dễ xảy ra tình trạng lấn chiếm đất rừng, gây khó khăn trong tổ chức sản xuất. Thêm vào đó, quỹ đất nông nghiệp có xu hướng thu hẹp, gây khó khăn trong việc thực hiện vùng nguyên liệu tập trung.

Bên cạnh những vướng mắc về đất đai, chi phí cổ phần hóa cũng là một trong những khó khăn đáng kể. Theo lý giải của ông Tuấn, trong quá trình cổ phần hóa, các công ty NLN phải kiểm kê, phân loại, xác định giá trị vườn cây, rừng trồng nên chi phí cổ phần hóa cao hơn quy định tại Nghị định 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính

phủ về việc chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần và Thông tư 196/2011/TT-BCT ngày 26/12/2011 của Bộ Tài chính hướng dẫn bán cổ phần lần đầu và quản lý, sử dụng tiền thu từ cổ phần hóa, do đó nhiều địa phương, đơn vị gặp lúng túng về nguồn kinh phí.

Thực tế, kết quả tổng hợp tại Phương án tổng thể và báo cáo của các đơn vị cho thấy, tính đến ngày 25/12/2015, tổng số lỗ lũy kế của các công ty NLN là gần 1.100 tỷ đồng, chiếm 4% vốn chủ sở hữu, trong đó số lỗ lũy kế tập trung phần lớn tại các công ty nông nghiệp, nhiều công ty lỗ lũy kế trên 20 tỷ đồng và những công ty có số lỗ lũy kế vượt quá 3/4 vốn chủ sở hữu đều thực hiện giải thể; trường hợp cá biệt như Tổng công ty 15 (Bộ Quốc phòng), số lỗ lũy kế lên tới 334 tỷ đồng.

Theo kết quả kiểm toán năm 2015 của Kiểm toán Nhà nước, tỷ suất lợi nhuận sau thuế/vốn chủ



sở hữu năm 2014 của Tổng Công ty Lâm nghiệp là 8,6% (giảm 3,48% so với năm 2013). Số liệu báo cáo của Ngân hàng Nhà nước cũng cho thấy, tính đến ngày 31/3/2016, 96 công ty NLN có phát sinh vay vốn tại các tổ chức tín dụng với dư nợ gần 6.500 tỷ đồng, trong đó dư nợ cho vay trung, dài hạn chiếm trên 66%; nợ xấu khoảng 38,33 tỷ đồng, chiếm 0,6% tổng dư nợ cho vay. Mặc dù, các tổ chức tín dụng đã sử dụng dự phòng để xử lý rủi ro và hạch toán ngoại bảng đối với khoản dư nợ gần 340 tỷ đồng của 23 công ty NLN. Tuy nhiên, việc thu nợ của các công ty này gặp nhiều khó khăn và hầu như không thu được bởi các công ty chỉ hoạt động cầm chừng, tình hình tài chính mất cân đối và không có nguồn trả nợ ngân hàng.

Từ góc độ địa phương, ông Cao Huy, Phó Chủ tịch UBND tỉnh Đắk Nông cũng thừa nhận, hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh thấp, thua lỗ kéo dài của các công ty NLN đã ảnh hưởng tới việc chào bán cổ phần cho doanh nghiệp. Chưa kể, các công ty này còn gặp rất nhiều khó khăn trong xử lý những tồn tại tài chính từ trước.

Ngoài ra, vướng mắc về một số cơ chế, chính sách cũng là lý do đẩy lùi tiến độ sắp xếp, đổi mới các công ty NLN. Chẳng hạn, quy định của Nghị định 118/2014/NĐ-CP không có hình thức phá sản công ty NLN. Hiện nay, một số công ty phải giải thể dù đủ điều kiện phá sản nhưng không thực hiện được, khiến địa phương rất khó xử lý vì các khoản công nợ của những công ty này lớn, chủ sở hữu không có khả năng giải quyết. Nếu thực

hiện giải thể thì cần có cơ chế xử lý nợ để giảm gánh nặng cho địa phương, nhất là các tỉnh nghèo vẫn phải dùng ngân sách hỗ trợ của Trung ương; Nghị định số 63/2015/NĐ-CP ngày 22/7/2015 và Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế không quy định trường hợp sắp xếp lại theo hình thức duy trì, củng cố và phát triển công ty Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ. Vì vậy, viên chức quản lý bị dôi dư trong trường hợp sự sắp xếp này không được giải quyết chế độ theo quy định...

Cần cơ chế đặc thù

Mới đây, Phó Thủ tướng Chính phủ Vương Đình Huệ đã yêu cầu: Cần tạo chuyển biến căn bản về phương thức tổ chức quản lý và quản trị doanh nghiệp; sản xuất NLN phải gắn với công nghiệp chế biến và thị trường theo chuỗi giá trị hàng hóa; mục đích của việc sắp xếp, đổi mới là nâng cao năng lực quản trị và hiệu quả kinh doanh, chứ không phải đổi mới về mặt hình thức.

Để có thể đẩy nhanh quá trình sắp xếp, đổi mới công ty NLN, nhiều ý kiến đều cho rằng, Chính phủ cần ban hành thêm cơ chế đặc thù cho các công ty này. Đồng thời, khẩn trương hoàn thiện cơ sở pháp lý cho sự đổi mới, sắp xếp hoạt động tại các công ty NLN, nhanh chóng giải quyết những vướng mắc về đất đai, có chính sách hỗ trợ đầu tư kết cấu hạ tầng nhằm khuyến khích nhà đầu tư mạnh dạn rót vốn. Ngoài ra, để xử lý các công ty NLN yếu kém, Chính phủ cần xem xét bổ sung hình thức phá sản và hình thức sáp

nhập, hợp nhất các công ty NLN cùng chủ sở hữu.

Đại diện cho tiếng nói các công ty NLN, ông Phí Mạnh Cường đề nghị, cần nghiên cứu mô hình trồng rừng tập trung, ưu tiên giao đất lâu dài, có chính sách ưu đãi đầu tư, đặc biệt là đơn giản hóa chính sách để giảm chi phí, thời gian...

Hiện, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về “Chính sách đầu tư hỗ trợ kết cấu hạ tầng; thu hút và khuyến khích đầu tư; đặt hàng, giao nhiệm vụ công ích đối với các công ty nông, lâm nghiệp” trong tháng 8/2016; Bộ NN&PTNT trình Chính phủ ban hành Nghị định thay thế Nghị định 01/CP ngày 04/01/1995 của Chính phủ ban hành bản quy định về việc giao khoán đất sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản trong các doanh nghiệp nhà nước và Nghị định 135/2005/NĐ-CP ngày 8/11/2005 của Chính phủ về việc giao khoán đất nông nghiệp, đất rừng sản xuất và đất có mặt nước nuôi trồng thủy sản trong các nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh trong quý III/2016; Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp sẽ tổ chức các Đoàn công tác kiểm tra, giám sát, đôn đốc hướng dẫn các địa phương triển khai phương án tổng thể sắp xếp, đổi mới nhất là cổ phần hóa và chuyển công ty NLN thành công ty TNHH hai thành viên...

Hy vọng, sự vào cuộc của Chính phủ, cùng các Bộ, ngành, địa phương sẽ đẩy tốc độ sắp xếp, đổi mới các công ty NLN cán đích đúng hẹn... ■

Kiểm toán nội bộ - cánh tay nối dài của các nhà quản trị doanh nghiệp



THS. NGUYỄN QUỲNH HOA

Khoa Kế toán, kiểm toán - Học viện Ngân hàng

Đối với các doanh nghiệp nhà nước, các đơn vị tổ chức sử dụng vốn ngân sách nhà nước hay các doanh nghiệp tư nhân, việc quản lý sử dụng nguồn vốn hiệu quả, đúng mục đích, tránh lãng phí là vô cùng cần thiết. Đồng thời, việc kiểm soát và quản lý thường xuyên là yếu tố không thể thiếu trong sự thành công của các doanh nghiệp. Trong các tổ chức quy mô siêu nhỏ, nhà quản lý có thể tự mình giám sát và kiểm soát các hoạt động của doanh nghiệp để từ đó có những điều chỉnh kịp thời. Nhưng trong các tổ chức có quy mô lớn hơn, nhà quản lý không thể trực tiếp quản lý và kiểm soát mọi hoạt động, bộ phận, khi đó, tổ chức cần có sự hỗ trợ, giám sát thường xuyên của đội ngũ chuyên gia đặc lực. Đó là kiểm toán nội bộ (KTNB). Tuy nhiên, để KTNB phát huy được vai trò của mình, nhà quản lý cần có sự hiểu biết về vai trò của KTNB đối với tổ chức, đơn vị. Thực chất, “KTNB là cánh tay kéo dài của nhà quản trị doanh nghiệp” trong việc giám sát và quản lý tổ chức.

Theo định nghĩa kiểm toán nội bộ của IIA (Institute of Internal Auditor- IIA): “Kiểm toán nội bộ là hoạt động bảo đảm và tư vấn mang tính độc lập và khách quan, nó được thiết lập nhằm tăng thêm giá trị và cải thiện cho các hoạt động của tổ chức. Kiểm toán nội bộ giúp cho tổ chức hoàn thành mục tiêu thông qua việc đưa ra một cách tiếp cận có hệ thống và kỷ cương nhằm đánh giá và cải thiện tính hữu hiệu trong việc quản lý rủi ro, kiểm soát và các quá trình quản trị”.

KTNB là bộ phận nằm trong

tổ chức, vì vậy nó sẽ rất thuận lợi khi thực hiện chức năng của mình. KTNB thực hiện cả hai chức năng cơ bản trong kiểm toán, đó là: chức năng xác nhận và chức năng tư vấn. KTNB quan tâm tới sự bảo đảm, thông qua đánh giá về các hoạt động hay quy trình và hướng tới chức năng tư vấn, đưa ra các giải pháp cải thiện cho tổ chức, từ đó tăng thêm giá trị và cải thiện các hoạt động. Khái niệm cũng nhấn mạnh vai trò, tác dụng của KTNB đối với hoạt động của đơn vị; giúp “bảo vệ giá trị cho tổ chức”, giữ vai trò nhằm đảm

bảo hoạt động của tổ chức tuân thủ các quy định pháp luật quốc gia, quy định, quy tắc của tổ chức; giám sát, bảo trì, nâng cấp hệ thống kiểm soát nội bộ” trong vai trò đảm bảo hiệu quả kinh doanh và xây dựng các thủ tục kiểm soát cần thiết. KTNB là công cụ giúp phát hiện và cải tiến những điểm yếu của hệ thống quản lý của tổ chức. Đối với các doanh nghiệp, KTNB có thể hỗ trợ ban giám đốc và hội đồng quản trị có thể kiểm soát hoạt động và quản lý rủi ro tốt hơn mọi khi quy mô và độ phức tạp của doanh nghiệp vượt quá



tầm kiểm soát của họ.

Tại Việt Nam, để hỗ trợ cho việc quản lý tài chính công, tài sản công, hệ thống thanh tra, giám sát cũng tương đối phát triển. Bộ phận thanh tra là bộ phận bên ngoài tổ chức và chủ yếu kiểm tra theo kế hoạch. Để quản lý và kiểm soát tốt việc sử dụng ngân sách và hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước, năm 1997, Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định 832/TC/QĐ/CDKT, tuy nhiên, quy định này không còn phù hợp với điều kiện hiện nay. Rất nhiều bộ phận KTNB ở các Tổng công ty, Tập đoàn nhà nước đóng vai trò như một chức năng kiểm tra của bộ phận kế toán. Điều đáng chú ý, các Tập

đoàn, Tổng công ty nhà nước có xu hướng loại bỏ chức năng kiểm toán nội bộ và sử dụng kiểm toán độc lập như là một sự đảm bảo góp phần cải thiện hoạt động của họ.

Theo Báo cáo ảnh hưởng Turnbull của Anh Quốc, các yếu tố mà nhà quản trị cần xem xét và cân nhắc khi thành lập chức năng KTNB là: quy mô, sự đa dạng, phức tạp trong hoạt động của tổ chức; số lượng nhân viên, cân nhắc chi phí - lợi ích, thay đổi về cơ cấu tổ chức, thay đổi trong sự kiện kinh doanh và những rủi ro chính trong hoạt động của tổ chức. Quy mô của tổ chức càng phức tạp, đa dạng thì việc quản lý và kiểm soát càng khó khăn hơn,

do đó, việc hình thành một đội ngũ hỗ trợ nhà quản lý để thực hiện chức năng này là vô cùng cần thiết. Tiếp theo, số lượng nhân viên/ 1 nhà quản lý cũng sẽ tác động trực tiếp tới nhu cầu cần đội ngũ chuyên gia KTNB. Một điểm mà không thể không đề cập tới khi thiết lập KTNB đó là sự cân nhắc chi phí - lợi ích. Đứng dưới góc độ quản lý nói chung, nhà quản lý luôn phải đánh giá chi phí bỏ ra và lợi ích thu được khi thiết lập một bộ phận mới hay thực hiện một hoạt động đầu tư... Điều này cũng giải thích lý do tại sao nhiều doanh nghiệp lại chọn hình thức đầu tư kiểm soát cho tổ chức mình như “một dạng trồng lúa ngăn ngày” thông qua

việc sử dụng kiểm toán độc lập bên ngoài để đánh giá và tư vấn. Các nhà quản lý cần chú ý rằng, có thể mức phí họ bỏ ra để thuê Kiểm toán độc lập sẽ mang lại những tư vấn nhất định và phát hiện những lỗ hổng của tổ chức, tuy nhiên, những giải pháp đó cũng chỉ có giá trị trong một khoảng thời gian nào đó. Đặc biệt, các KTV độc lập không phải là người của tổ chức nên sự am hiểu và phát hiện điểm yếu của tổ chức không thể như những người bên trong tổ chức. Đồng thời tư vấn của KTV độc lập chủ yếu được thực hiện dựa vào những thông tin trong quá khứ, còn những thông tin hiện tại đang diễn ra thì còn khá khiêm tốn. Trong khi đó, việc kiểm soát và quản lý của tổ chức cần phải được tiến hành thường xuyên, liên tục. Chính vì vậy, khi nhu cầu kiểm soát và quản lý vượt ra ngoài tầm kiểm soát trực tiếp của nhà quản lý thì việc thiết lập KTNB là cần thiết. Bên cạnh đó, chi phí thiết lập bộ phận này có thể tốn nhiều ở giai đoạn thành lập nhưng đổi lại lợi ích tổ chức sẽ thu được ở tương lai, và có được sự kiểm soát, giám sát thường xuyên liên tục. Một điểm cần lưu ý, đó là thực trạng tình hình của doanh nghiệp thay đổi thường xuyên, các nguy cơ và rủi ro mà tổ chức đối diện cũng thay đổi liên tục, có những thời điểm rất khó kiểm soát. Bởi thế, nhà quản lý cần có đội ngũ chuyên gia để hỗ trợ cho việc nhận diện, đánh giá và có giải pháp để đối phó với rủi ro phát sinh.

Hiện nay, các tập đoàn kinh tế tư nhân, hay các công ty có

quy mô lớn cũng không có yêu cầu về thành lập KTNB. Thực tế, rất nhiều nhà quản lý chưa quen thuộc với khái niệm kiểm toán nội bộ và chưa nhận thức được tầm quan trọng của bộ phận này trong tổ chức. Nhận thức về kiểm toán nội bộ đang trở nên cần thiết không chỉ cho ban giám đốc, nhà quản lý và bộ phận khác có liên quan.

Đối với các tập đoàn, Tổng công ty nhà nước khi thực hiện triển khai KTNB cần thực hiện đồng bộ, cùng với việc kiểm tra và giám sát thường xuyên hiệu quả hoạt động của các bộ phận, công ty con trong Tổng công ty. Tuy nhiên, tùy thuộc vào từng loại cơ cấu tổ chức bộ máy của từng doanh nghiệp mà cấu trúc KTNB được thiết lập theo dạng tập trung hoặc phân tán để thiết kế cho phù hợp.

Phát triển KTNB tại Việt Nam cần có lộ trình, kiểm soát và quản lý chặt chẽ để đảm bảo hiệu quả trong quá trình hoạt động và mang lại giá trị gia tăng cho tổ chức. Thiết lập chức năng kiểm toán nội bộ trong các đơn vị bắt đầu từ việc xây dựng Điều lệ kiểm toán nội bộ, xây dựng cơ cấu tổ chức, xây dựng kế hoạch kiểm toán (dựa trên định hướng rủi ro) và thiết lập các kỹ năng, kiến thức và trình độ nghiệp vụ cho kiểm toán viên nội bộ. Tuy nhiên, khi thành lập bộ phận này phải đảm bảo hiệu quả, phát huy vai trò vốn có của nó, tránh trường hợp xây dựng chống đối, hay giải ngân để rồi gây ra “thiệt hại kép” cho tổ chức. Các nhà quản trị cần được nâng cao nhận thức về vấn đề này:

Một là, nhận thức đúng đắn

về lợi ích, vị trí, vai trò của KTNB nhằm nâng cao chất lượng hoạt động KTNB. Các tổ chức đầu tư bài bản hoạt động của KTNB, khi doanh nghiệp nhận thấy vai trò của KTNB gắn kết với hoạt động của đơn vị. Cần có sự thay đổi nhận thức từ sự “đối phó” với quy định của Nhà nước chuyển sang sự “chủ động” thiết lập để tận dụng khai thác những lợi ích của hàng rào phòng thủ này.

Hai là, phải có sự đầu tư thích đáng mang tính “dài hơi” cho bộ phận KTNB: Việc thiết lập bộ phận phải xuất phát từ nhu cầu của đơn vị. Thực tế cho thấy, việc khai thác hiệu quả bộ phận này không đơn giản nên tổ chức cần có một chiến lược từ việc khảo sát, thiết kế, triển khai, vận hành và đánh giá thường xuyên bộ phận KTNB.

Thiết lập bộ phận KTNB là xu hướng tất yếu và là nhu cầu khách quan tại mỗi tổ chức (xuất phát từ thực tế hoạt động của các doanh nghiệp trước những biến động của nền kinh tế hay sức ép từ các nhà đầu tư nước ngoài yêu cầu doanh nghiệp cần phải có “hàng phòng thủ” chắc chắn...). Để KTNB thực sự là “cánh tay kéo dài” của nhà quản trị doanh nghiệp thì tổ chức cần trao quyền một cách phù hợp và đảm bảo những cơ chế quản lý cũng như thưởng phạt rõ ràng với bộ phận này để họ luôn thực sự toàn tâm trong việc hỗ trợ cho nhà quản lý. Đặc biệt, doanh nghiệp luôn phải có những biện pháp quản lý bộ phận KTNB cũng như có chính sách để họ không mắc phải những “rủi ro đạo đức” trong kiểm toán. ■

Tổng công ty Công nghiệp ô tô Việt Nam: Hy vọng chấm dứt tình trạng thua lỗ từ tái cơ cấu

 **THÙY LÊ**

Tổng công ty Công nghiệp ô tô Việt Nam (Vinamotor) là Tổng công ty thuộc sở hữu nhà nước, kinh doanh các lĩnh vực: sản xuất, lắp ráp ô tô, dịch vụ vận tải, sửa chữa, đào tạo... Toàn Tổng công ty có Công ty mẹ và 9/14 đơn vị sản xuất, lắp ráp, sửa chữa, trùng tu các loại xe ô tô, chiếm 87,9% tổng doanh thu; 4/14 đơn vị kinh doanh dịch vụ vận tải và đào tạo lái xe, chiếm 10,3% tổng doanh thu; 1 đơn vị kinh doanh khác. Theo kết quả kiểm toán năm 2014 của Kiểm toán Nhà nước (KTNN), năm 2012 tình hình sản xuất kinh doanh (SXKD) của Tổng công ty bị trì trệ, thua lỗ triền miên, đầu tư kém hiệu quả, đồng thời cho thấy, tái cơ cấu là phương cách duy nhất để Công ty mẹ và các đơn vị thành viên có thể đổi mới, tự chủ và kinh doanh hiệu quả.

Lãi ảo, lỗ thực

Năm 2012, do tình hình suy thoái kinh tế thế giới và trong nước, các sản phẩm công nghiệp như xe khách, xe buýt, ô tô vận tải, thiết bị máy công trình, kết cấu thép... tiêu thụ chậm, gây ảnh hưởng lớn đến hoạt động SXKD của Tổng công ty. Trong bối cảnh khó khăn của nền kinh tế, bản thân Tổng công ty cũng không có các biện pháp hữu hiệu để nâng cao hiệu quả SXKD cho các đơn vị trực thuộc và các đơn vị có vốn tham gia liên doanh, liên kết. Hậu quả là năm 2012, hơn một nửa số công ty con, liên doanh, liên kết bị mất vốn do thua lỗ lớn: 7/14 công ty con SXKD thua lỗ gần

40 tỷ đồng; lỗ lũy kế của 8 công ty con và Công ty mẹ lên đến gần 185 tỷ đồng; 5/24 công ty liên doanh, liên kết kinh doanh thua lỗ với tổng số lỗ trong năm hơn 65,5 tỷ đồng.

Theo báo cáo kiểm toán của KTNN, năm 2012, doanh thu hoạt động SXKD toàn Tổng công ty giảm so với năm trước, tổng doanh thu bán hàng và cung cấp dịch vụ đạt 1.703 tỷ đồng (bằng 96% so với năm 2011), tổng lợi nhuận trước thuế chỉ đạt 5,6 tỷ đồng, bằng 49% so với năm trước. Tỷ suất tổng lợi nhuận trước thuế trên doanh thu toàn Tổng công ty chỉ đạt 0,33% và tỷ suất lợi nhuận sau thuế chỉ là 0,2%. Tổng công ty

có 7/14 công ty con hoạt động SXKD có lãi nhưng vẫn rất khó khăn do lũy kế lỗ vẫn rất lớn. Cụ thể như: Công ty CP Dịch vụ Vận tải Ô tô số 6 năm 2012 lãi 196 triệu đồng nhưng lũy kế lỗ hơn 22 tỷ đồng; Công ty mẹ lãi gần 6,8 tỷ đồng, lũy kế lỗ lên đến 167,4 tỷ đồng.

Đặc biệt, KTNN còn phát hiện nhiều đơn vị báo cáo hoạt động SXKD năm 2012 có lãi nhưng thực chất lại làm ăn thua lỗ, không phản ánh đầy đủ chi phí trong kỳ. Cụ thể: Công ty TNHH MTV Cơ khí Ngô Gia Tự báo cáo lãi 229 triệu đồng nhưng KTNN xác định lỗ hơn 13,3 tỷ đồng; Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5 báo lãi 30 triệu

đồng, kết quả kiểm toán xác định lỗ gần 2,5 tỷ đồng...

Đầu tư kém hiệu quả

Năm 2002, Tổng công ty triển khai Dự án đầu tư xây dựng nhà máy sản xuất ô tô 5.000 chiếc/năm với tổng mức đầu tư hơn 244 tỷ đồng. Đến năm 2007, Tổng công ty quyết định giao cho Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5 tiếp tục thực hiện Dự án. Một số hạng mục đã hoàn thành đưa vào sử dụng từ năm 2008, nhưng đến ngày 28/9/2012 Tổng công ty mới bàn giao chính thức cho Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5, giá trị khối lượng hoàn thành bàn giao là 107,3 tỷ đồng. Sau 10 năm triển khai thực hiện, kết quả cho thấy quy mô đầu tư Dự án không phù hợp với thực tế, việc lắp ráp, tiêu thụ hàng năm chỉ đạt khoảng 200-300 chiếc. Nguyên nhân được đơn vị giải trình chỉ đơn giản là do nhu cầu thị trường giảm và nhà cung cấp khung gầm xe (Hàn Quốc) không đáp ứng được theo khả năng sản xuất của nhà máy (?).

Một dự án khác là Dự án di dời và nâng cao năng lực sản xuất của Công ty TNHH MTV Cơ khí Ngõ Gia Tự tại Thanh Trì - Hà Nội và Yên Mỹ - Hưng Yên được triển khai từ năm 2005 với tổng mức đầu tư hơn 304 tỷ đồng; giá trị thực hiện tính đến 31/12/2012 là 153,65 tỷ đồng. Tại thời điểm kiểm toán, một số hạng mục đã hoàn thành và đưa vào sử dụng, Công ty TNHH MTV Cơ khí Ngõ Gia Tự cũng đã chuyển sang tài sản cố định để quản lý theo dõi và trích khấu hao. Tuy nhiên, một số hạng mục đã hoàn thành vẫn chưa được

quyết toán, Công ty theo dõi dựa trên chi phí xây dựng dở dang. KTNN đã giảm chi phí xây dựng cơ bản dở dang đó, tăng nguyên giá tài sản cố định theo giá tạm tính 47,76 tỷ đồng.

Nợ tiền thuê đất miễn thuế

Đối với công tác quản lý và sử dụng đất đai, tính đến 31/12/2012, Tổng công ty được giao 938.449 m2 đất; trong đó, diện tích làm trụ sở 7.936 m2, sản xuất kinh doanh dịch vụ 916.929 m2, làm nhà ở 7.642 m2, cho thuê 4.953 m2. Theo đánh giá của KTNN, công tác quản lý, sử dụng đất đai, đặc biệt là thực hiện nghĩa vụ tài chính về đất của Công ty mẹ và các đơn vị thành viên còn nhiều hạn chế và sai phạm.

Từ năm 2007-2012, Nhà máy Cơ khí công trình - đơn vị hạch toán phụ thuộc Công ty mẹ không nộp đầy đủ tiền thuê đất, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp theo quy định. Năm 2012, Nhà máy chỉ nộp vào ngân sách nhà nước (NSNN) 50 triệu đồng trong khi tổng tiền thuê đất và thuế sử dụng đất phi nông nghiệp phải nộp là 21 tỷ đồng. Tương tự, Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5 cũng không nộp đủ tiền thuê đất và thuế sử dụng đất phi nông nghiệp theo quy định từ năm 2012 trở về trước. Số tiền đơn vị này nộp NSNN năm 2012 chỉ đạt là 1,25 tỷ đồng/11,3 tỷ đồng. Một đơn vị khác là Công ty CP Ô tô Vận tải số 2 cũng mới chỉ nộp 576 triệu đồng/9,8 tỷ đồng tổng tiền thuế phải nộp theo quy định. Theo báo cáo, công ty này đang quản lý và sử dụng 6.450 m2 đất tại Tây Hồ và 21.620 m2 đất tại

Gia Lâm làm trung tâm đào tạo nghề và sát hạch lái xe. Tuy nhiên, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mang tên Công ty Vận tải ô tô số 2 (tên cũ trước khi cổ phần hóa) nên đơn vị đang làm việc với cơ quan chức năng để hoàn thiện thủ tục miễn giảm thuế đối với hoạt động đào tạo nghề.

Đối với trường hợp Công ty CP Dịch vụ Vận tải ô tô số 10, KTNN xác định việc đứng ra xin cấp phép xây dựng văn phòng và cửa hàng thương mại cho Công ty TNHH Hoàng Bình dưới danh nghĩa của Công ty là không đúng với nội dung trong hợp đồng liên kết đã ký. Tại thời điểm kiểm toán (10/2013), Công ty CP Dịch vụ Vận tải ô tô số 10 đang sử dụng 2.434 m2 đất để liên kết với 4 doanh nghiệp (trong đó có Công ty TNHH Hoàng Bình) trong thời hạn từ 10 đến 30 năm. Nhưng thực chất, đây là hoạt động cho thuê đất dài hạn bởi hàng tháng Công ty CP Dịch vụ Vận tải ô tô số 10 chỉ thu của các đối tác liên kết tiền sử dụng cửa hàng, nhà kho, đất đai số tiền khoán nhất định và chỉ điều chỉnh khi có biến động lớn.

Tái cơ cấu để chủ động hơn trong SXKD

Thực hiện chủ trương chung của Chính phủ về sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp nhà nước, Tổng công ty đã tập trung triển khai tái cơ cấu toàn diện trên các lĩnh vực tổ chức, tài chính, đầu tư, sản phẩm, thị trường, nguồn nhân lực. Năm 2012, Tổng công ty đã rà soát toàn bộ cơ cấu tổ chức của Công ty mẹ và các đơn vị thành viên, giải

thể và sáp nhập một số phòng ban làm việc không hiệu quả; đề nghị Bộ Giao thông Vận tải cho phép giải thể, làm thủ tục phá sản và thực hiện chuyển đổi cổ phần thông qua hình thức mua bán nợ đối với một số chi nhánh, công ty con như: Công ty Thương mại và Đầu tư giao thông vận tải, Công ty Cơ khí ô tô và thiết bị điện Đà Nẵng...; triển khai tái cơ cấu một số đơn vị SXKD khó khăn, tiềm ẩn nguy cơ mất vốn như: Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5, Nhà máy Cơ khí công trình, Công ty CP Ô tô Thống nhất. Thực hiện chủ trương của Chính phủ về việc thoái vốn đã đầu tư vào các lĩnh vực kinh doanh ngoài ngành, tập trung thực hiện phương án thoái vốn nhà nước tại các doanh nghiệp có khả năng mất vốn cao, doanh nghiệp kinh doanh không hiệu quả, tháng 3/2013, Bộ Giao thông Vận tải đã cho phép Tổng công ty thoái vốn nhà nước tại Công ty CP VM Group, Công ty CP ô tô Hyundai Vinamotor, Công ty CP Công nghiệp Ô tô Trường Sơn. Theo báo cáo, đến 30/9/2013, Công ty mẹ đã thoái vốn 5 đơn vị thuộc lĩnh vực kinh doanh ngoài ngành với giá trị đầu tư trên sổ kế toán 46,7 tỷ đồng, thu được gần 61 tỷ đồng, lãi hơn 14 tỷ đồng. Riêng Công ty TNHH MTV Cơ khí Ngô Gia Tự thoái vốn tại Công ty TNHH VIBANK-NGT với giá trị đầu tư hơn 67 tỷ đồng, thu được 120 tỷ đồng, lãi gần 53 tỷ đồng.

Theo kết luận của KTNN, các công ty con sau khi sắp xếp, đổi mới đã tự chủ hơn trong điều hành SXKD, hầu hết các đơn vị đều kinh doanh hiệu quả



hơn. Năm 2013, Tổng công ty tiếp tục thực hiện Đề án Tái cơ cấu, theo đó tiến hành tổ chức, sắp xếp lại hoạt động của các công ty con còn lại; tập trung nguồn lực vào phát triển ngành nghề SXKD chính; thoái vốn đầu tư vào các lĩnh vực kinh doanh không hiệu quả. Tuy nhiên, việc thực hiện phương án tái cơ cấu một số dự án không đảm bảo thời gian đề ra.

Dự án đầu tư xây dựng nhà máy sản xuất xe khách, xe tải tại Khu công nghiệp Bắc Vinh,

Nghệ An thuộc Công ty CP Công nghiệp Ô tô Trường Sơn được cơ cấu lại theo giải pháp tìm kiếm đối tác chuyển nhượng tài sản, thoái vốn để bảo toàn và thu hồi 22 tỷ đồng vốn nhà nước. Theo lộ trình, thời gian tái cơ cấu hoàn thành trong năm 2012 nhưng đến nay chưa thực hiện được do đối tác trúng đấu giá bỏ không tham gia.

Dự án đầu tư xây dựng bến xe Lộc Hòa, Nam Định thuộc Công ty CP Vận tải Ô tô Nam Định được thực hiện theo giải



pháp tiếp tục đầu tư 2 tỷ đồng hoàn thiện bến xe, góp vốn dự án theo tỷ lệ vốn nhà nước 34,22% tương đương 6 tỷ đồng, thu hồi do đền bù tài sản trên đất, hỗ trợ di dời và lợi thế thương mại bến xe cũ 25 tỷ đồng; thu được theo tỷ lệ vốn nhà nước 8,5 tỷ đồng. Theo lộ trình, thời gian tái cơ cấu hoàn thành trong năm 2012, tuy nhiên cho đến nay việc đầu tư góp vốn thêm 8 tỷ đồng vẫn chưa được thực hiện do các cổ đông khác chưa góp vốn. Đến

ngày 21/10/2013, Bộ Giao thông Vận tải đã cho phép Tổng công ty được thoái vốn nhà nước tại Công ty CP Vận tải Ô tô Nam Định.

Kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước

Từ những sai sót, hạn chế của Tổng công ty và các đơn vị thành viên đã nêu ở trên, KTNN đề nghị các đơn vị được kiểm toán điều chỉnh số liệu trên báo cáo tài chính và thực hiện các kiến nghị đã ghi trong báo cáo

kiểm toán. Về xử lý tài chính, KTNN đề nghị Tổng công ty Công nghiệp ô tô Việt Nam xác định, kê khai chính xác thuế và các khoản phải nộp NSNN, kết quả kiểm toán tính tăng thêm thuế và các khoản phải nộp 1.476 tỷ đồng.

Tổng công ty cần chỉ đạo các công ty con nghiêm túc thực hiện các kiến nghị của KTNN, cụ thể như sau:

Công ty TNHH MTV Ô tô 1-5 rà soát lại dự án đầu tư xây dựng nhà máy sản xuất ô tô để điều chỉnh quy mô dự án phù hợp với thực tế, nộp NSNN tiền thuê đất theo quy định; Công ty CP Vận tải ô tô số 2 khẩn trương làm việc với cơ quan chức năng về thủ tục đối với diện tích đất đang quản lý, thực hiện đầy đủ, kịp thời nghĩa vụ với NSNN; Công ty mẹ và Công ty TNHH MTV Cơ khí Ngô Gia Tự thực hiện quyết toán các công trình đã hoàn thành theo quy định; kiểm điểm trách nhiệm tập thể, cá nhân Công ty CP Dịch vụ Vận tải ô tô số 10 trong việc cho phép Công ty TNHH Hoàng Bình xây dựng văn phòng và cửa hàng thương mại trên đất của Công ty không đúng với nội dung hợp đồng đã ký kết.

Bộ Giao thông Vận tải chỉ đạo Tổng công ty có biện pháp đẩy nhanh việc tái cơ cấu Dự án đầu tư xây dựng nhà máy sản xuất xe khách, xe tải tại Khu công nghiệp Bắc Vinh, Nghệ An thuộc Công ty CP Công nghiệp Ô tô Trường Sơn, và thoái vốn nhà nước tại Công ty CP Vận tải Ô tô Nam Định là đơn vị có Dự án đầu tư xây dựng bến xe Lộc Hòa, Nam Định. ■

Nigeria: Lỗ hổng quản lý gây thất thoát lớn tại Tập đoàn Dầu khí Quốc gia

 **THANH XUYÊN**

Ủy ban Sáng kiến minh bạch ngành công nghiệp khai khoáng Nigeria (NEITI) vừa công bố một Báo cáo kiểm toán trong đó tiết lộ những số liệu bất minh khổng lồ từ sản xuất, kinh doanh của Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Nigeria (NNPC). Báo cáo được Chủ tịch NEITI Kayode Fayemi trình bày trước Thượng viện tại thủ đô Abuja chỉ ra rằng, trong năm 2013, Nigeria đã thu được 11,4 nghìn tỷ Naira Nigeria (tương đương 58,07 tỷ USD) từ dầu thô, thuế tài nguyên và một số nguồn thu khác...; tuy nhiên, nhiều khoản tiền lớn trong đó thay vì được nộp vào tài khoản của Chính phủ Liên bang lại bị các lãnh đạo biển thủ.

Những khoản thất thoát khổng lồ

Cuộc kiểm toán tiết lộ rằng, trong năm 2013, Công ty TNHH Khí hóa lỏng Nigeria (NLNG) đã trả cho NNPC trên 1,2 tỷ USD tiền cổ tức, lãi và một số khoản nợ. Lãnh đạo của NNPC thừa nhận điều đó, tuy nhiên, các kiểm toán viên không hề tìm thấy bằng chứng cho thấy Tập đoàn này đã gửi số tiền trên vào ngân sách Liên bang. Tính từ năm 2005 đến 2013, tổng số tiền NLNG đã thanh toán cho NNPC nhưng Tập đoàn này lại không chuyển về ngân sách của Chính phủ là 12,9 tỷ USD.

Báo cáo kiểm toán cho biết, trong năm 2014, NNPC đã khấu trừ 16 tỷ USD doanh thu từ dầu mỏ. Ngay sau đó, Ủy ban Tài chính - Ngân sách Nigeria cũng công khai rằng, từ năm 2011 đến 2015, Tập đoàn này đã giữ lại tới 25 tỷ USD từ doanh thu. Trước những thông tin trên, NNPC giải trình rằng, Tập đoàn còn nợ ngân sách Liên bang 326 tỷ Naira Nigeria (NGN), số tiền này vẫn đang được cân đối và sau đó sẽ sớm được chuyển đến tài khoản Liên bang, ngoài ra, NNPC không thừa nhận khoản tiền 16 tỷ USD như cáo buộc.

Nigeria phải gánh chịu những khoản thất thoát vô cùng nặng nề trên tại thời điểm giá dầu thô trong nước đạt mức cao kỷ lục trong nhiều năm (từ 2011 đến 2014, giá mỗi thùng dầu trung bình đã đạt tới 110 USD/thùng). Tuy nhiên, những con số thống kê cho thấy, trong khoảng thời gian này, doanh thu bán dầu lại giảm đáng kể.

Theo báo cáo, trong năm 2012, doanh thu từ ngành dầu khí của Nigeria đạt 62,9 tỷ USD. Năm 2013, con số này chỉ còn 58,07 tỷ USD, giảm 8%. Các nhà phân tích cho rằng, nguyên nhân của sự sụt giảm nặng nề trên là do một khối lượng lớn dầu mỏ bị đánh cắp, đặc biệt, do doanh thu khổng lồ của NNPC thường xuyên bị khấu trừ và bị các lãnh đạo biển thủ.

Từ những số liệu được trình bày trong Báo cáo kiểm toán, các nhà phân tích chỉ ra rằng, công tác quản lý hoạt động và tình hình tài chính tại NNPC ngày càng yếu kém hơn, đặc biệt trong giai đoạn từ năm 2010 đến 2014. Đầu năm 2014, cựu Thống đốc Ngân hàng Trung ương Nigeria Lamido Sanusi đã đưa ra một số bằng chứng và lên tiếng cảnh báo

rằng, doanh thu bán dầu của NNPC đã mất tích tới 20 tỷ USD. Cũng trong thời gian đó, hãng kiểm toán PwC đã thực hiện một cuộc kiểm tra hoạt động bán hàng và tình hình tài chính của Tập đoàn, đặc biệt kiểm tra kỹ lưỡng những quỹ tiền NNPC bị cáo buộc là chưa nộp vào ngân sách Liên bang. PwC cho biết: “NNPC có một cuốn séc vẫn để trống, lãnh đạo Tập đoàn có thể dùng quyền séc này để rút tiền, chi tiền không giới hạn mà không hề bị kiểm tra, kiểm soát. Điều này vô cùng nguy hiểm, ẩn chứa nhiều rủi ro và phải được ngăn chặn, thắt chặt quản lý ngay lập tức”.

Cảnh báo nguy cơ gia tăng thất thoát, tham nhũng

Kể từ sau khi nhậm chức, Tổng thống Nigeria Muhammadu Buhari đã thể hiện những nỗ lực nhằm giải quyết các vấn đề nan giải tại NNPC nói riêng và nạn tham nhũng đã đục khoét ngành công nghiệp khai khoáng của nước này nói chung suốt nhiều năm qua, đồng thời, tìm cách đối phó với tình trạng giá dầu toàn cầu liên tục giảm mạnh. Chính phủ đã có những tác động tích cực đến công tác quản lý nguồn tài nguyên quốc gia của NNPC, thúc đẩy cải cách hoạt động của tập đoàn cũng như trong toàn lĩnh vực dầu mỏ. Hiện nay, mỗi tháng NNPC đều duy trì công bố một báo cáo tài chính. Các lãnh đạo của Tập đoàn cho biết họ đang tìm kiếm các giải pháp hiệu quả nhằm tiết kiệm chi tiêu, đồng thời tìm cách cứu các nhà máy lọc dầu đang “hấp hối” và tìm nguồn thu thanh toán nhiều khoản nợ đọng lớn.

Tuy nhiên, những cố gắng trên dường như chưa đủ, Báo cáo kiểm toán vẫn chỉ trích gay gắt chính quyền của Tổng thống đương nhiệm thực sự bất lực khi không thể làm gì khiến suốt những năm qua, NNPC hoạt động vô cùng yếu kém, tắc trách nhưng tốc độ chi tiêu ngân sách công luôn ở mức “tàn



Trụ sở của NNPC tại thủ đô Abuja

phá”. Dù 3 năm đã trôi qua, hầu hết các vấn đề nhức nhối của NNPC vẫn tồn đọng đến nay.

Mới đây, Viện Quản trị tài nguyên thiên nhiên Nigeria cũng công bố một báo cáo cho thấy, dưới thời chính quyền của Tổng thống Buhari, NNPC vẫn được giữ lại một phần lớn doanh thu từ dầu mỏ và có toàn quyền sử dụng. Tình trạng trên đã được duy trì đối với Tập đoàn này suốt nhiều năm, không hề có luật nào quy định NNPC được giữ lại bao nhiêu phần trăm doanh thu bán dầu và phải chi tiêu những khoản tiền đó ra sao.

Cũng theo Viện Quản trị tài nguyên thiên nhiên, Dự luật ngành công nghiệp dầu khí mới nhất của Nigeria đến nay vẫn chưa đưa ra những quy định thống nhất về việc quản lý, phân bổ và chi tiêu doanh thu từ dầu mỏ giữa NNPC và Chính phủ liên bang. Do đó, cơ quan lập pháp Nigeria cần đặc biệt chú trọng tới các kết quả và khuyến nghị kiểm toán trong công tác sửa đổi, bổ sung các bộ luật cho ngành công nghiệp khai thác, đồng thời, thực hiện chức năng giám sát của mình hiệu quả hơn. Giới phân tích nhận định rằng, nếu Chính phủ nước này vẫn chưa đưa ra những quy định rõ ràng đối với công tác quản lý tài chính của NNPC, tình trạng rò rỉ doanh thu, thất thoát ngân sách quốc gia nặng nề sẽ vẫn diễn ra, thậm chí với mức độ ngày càng phức tạp, nghiêm trọng hơn. ■

(Theo Daily Trust và Elombah)

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

Gõ cửa mùa thu

Em về phơi mỏng hồn tôi
Mùa thu hoa cải hiện trời xôn xao
Gửi trên môi một câu chào
Đã nghe thương nhớ đậu vào tim nhau

Đường tình mộng đến nghìn sau
Bên em và những cơn đau nồng nàn
Về mà hỏi bụi trần gian
Ai đem nhuộm thắm lá vàng thiên thu

Tôi về gõ cửa mùa thu
Dừng chân nghe lại lời ru thuở nào
Nghe chiều với những chiêm bao
Quờ tay hái nụ cúc đào đơm bông

Thương em tay bế tay bồng
Tôi ngồi mà nhớ tình nồng năm xưa
Mà thu cũng đã sang mùa
Còn chẳng tiếng vọng gió lùa qua sông

Nghe đêm thả khói bèo bông
Hình như cái đã trở ngồng đợi mưa...

NGUYỄN MINH PHÚC

Thời gian

Hạnh hao để gió lang thang
Mưa ngâu trời cả nắng vàng mộng mơ
Thời gian như nhện giăng tơ
Hai hàng cây hóa hai bờ đợi trông

Trời cao ai rải mây hồng
Cỏm xanh gói kín thơm nồng từ xưa
Người đi ôm mãi niềm mơ
Hàng cau xoa tóc, nắng chưa xế chiều

Mắt em vẫn thắm màu yêu
Lung mây khúc khích, sáo diều bay theo
Phút nao lòng buổi tà chiều
Biển lòng vẫn khát một điều tri âm.

TRỊNH MINH THUYẾT

Vào thu

Đã nghe trời vào thu
Heo may trong gió thoảng
Lác đác lá vàng rơi
Bay nghiêng vào quên lãng

Bến sông con đò ngang
Ngư dân chèo gác mái
Vạn chài ngủ lơ mơ
Cỏ xanh non bờ bãi

Cánh đồng quê nắng trải
Làn sóng biếc trong veo
Chuông chùa pha sương khói
Để hồn ai buông neo

Vườn xưa gió dịu hiu
Cỏm thơm hương xóm ngõ
Lặng lẽ trời vào thu
Trăng đầu non lấp ló.

PHẠM NGỌC DUNG