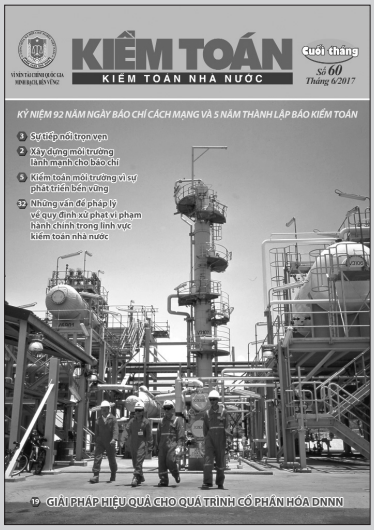


PHÓ TỔNG BIÊN TẬP PHỤ TRÁCH
Đỗ Hồng Công
ĐT: (024) 62820719

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
Mai Hải Đường
ĐT: (024) 62820711

TRỤ SỞ
79 Trần Thái Tông - Cầu Giấy - Hà Nội
Email: kiemtoancuoithang@sav.gov.vn
ĐT: (024) 62820721 - Fax: (024) 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

KIỂM TOÁN cuối tháng

Số 60 - Tháng 6/2017

MỤC LỤC

KỶ NIỆM 92 NĂM NGÀY BÁO CHÍ CÁCH MẠNG VÀ 5 NĂM THÀNH LẬP BÁO KIỂM TOÁN

Văn Hùng — Xây dựng môi trường lành mạnh cho báo chí — 2
Nguyễn Thắng — Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" - Sự tiếp nối trọn vẹn — 3

TRÒ CHUYỆN CUỐI THÁNG

Hà Thị Mỹ Dung — "Kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững" - Chủ đề thể hiện sự đóng góp thiết thực của cộng đồng ASOSAI đối với thế giới — 5

VẤN ĐỀ HÔM NAY

Phạm Văn Trường — Đổi mới hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập: Chỉ có thể đạt mục đích khi quyết liệt thực hiện đồng bộ các giải pháp — 9
Thu Hường — Cần làm gì để chính sách ưu đãi thuế không làm giảm nguồn thu? — 12
Nguyễn Ly — Công nghiệp môi trường và tiết kiệm năng lượng: Mảnh đất còn nhiều khoảng trống — 16

CHUYÊN ĐỀ: GIẢI PHÁP HIỆU QUẢ CHO QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA DNNN

Phan Đức Hiếu — Cổ phần hóa DNNN cần đóng góp tích cực và hiệu quả vào công cuộc tái cơ cấu kinh tế — 19
Nguyễn Minh Phong — Nhiều kẽ hở thất thoát tài sản công trong cổ phần hóa DNNN — 22
Nguyễn Đại Lai — Đề xuất giải pháp cổ phần hóa DNNN trong chiến lược tái cấu trúc nền kinh tế — 25
Lê Anh Duy — "Bịt lỗ hổng" gây thất thoát trong quá trình cổ phần hóa DNNN — 28

TRAO ĐỔI

Đặng Văn Hải — Những vấn đề pháp lý về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực KTNN — 32

QUA KẾT QUẢ KIỂM TOÁN

Thùy Lê — Nợ công nặng gánh vì quản lý và sử dụng thiếu hiệu quả — 35

HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN QUỐC TẾ

Ngọc Quỳnh — Trung Quốc thúc đẩy ứng dụng CNTT trong hoạt động kiểm toán — 38

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

Xây dựng môi trường lành mạnh cho báo chí

VĂN HÙNG

Kể từ khi công nghệ thông tin phát triển mang tính đột phá, thông tin báo chí đã trở nên vô cùng phong phú, đa chiều. Khen, chê đều có. Báo chí đã xóa đi khoảng cách địa lý, lãnh thổ quốc gia, rào cản ngôn ngữ; kết dính con người với nhau trong thế giới hội nhập. Thông tin báo chí ngày càng chứng tỏ sức mạnh của nó, làm cho ai cũng phải "nể sợ". Nhưng sức mạnh này cũng bộc lộ rõ mặt trái của truyền thông. Mặt trái này đã buộc các nhà quản lý, chỉ đạo phải lo lắng, quan tâm, tìm mọi giải pháp để thúc đẩy, khai thác có hiệu quả mặt tích cực, hạn chế tác động tiêu cực của truyền thông đối với xã hội.

Không ai có thể phủ nhận truyền thông báo chí đã mang lại những lợi ích to lớn, đưa đất nước phát triển nhanh chóng, bền vững, hiện đại, văn minh. Thông tin từ báo chí đã góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống, đưa tri thức đến cho mọi người, nâng cao dân trí; làm cầu nối bền vững giúp con người có cơ hội tìm kiếm việc làm, vượt khó vươn lên, sáng tạo không ngừng để có cuộc sống tốt đẹp.

Trong dòng chảy ồ ạt của thông tin, có thể nhận ra thông tin đồn thổi, bịa đặt; thông tin gật gân nhằm câu khách, tăng lượng truy cập, xem, đọc, nghe, nhìn... cũng trở nên phổ biến. Môi trường thông tin đôi lúc bị ô nhiễm ở một số vụ việc truyền thông đã tác động xấu đến trật tự an ninh xã hội, làm méo mó thương hiệu báo chí. Thời gian qua, những tờ báo, phóng viên, cơ quan báo chí phải xử lý theo luật định đã cho thấy tính chất phức tạp của đời sống thông tin, những khó khăn của công tác quản lý, định hướng truyền thông, báo chí thời kỳ hội nhập. Vì sao những khuyết điểm, hạn chế của báo chí tiếp tục nảy sinh, tồn tại và có xu hướng biến thái dưới những hình thức khác nhau? Có ý kiến cho rằng, hiện nay số lượng cơ quan báo chí quá lớn, nhất là số lượng các ấn phẩm báo in, điện tử, các kênh, chương trình truyền hình. Theo định hướng xây dựng cơ quan báo chí đa phương tiện, đa ấn phẩm, nhiều cơ quan báo chí đã tìm mọi cách để xuất bản hàng chục ấn phẩm báo in, báo điện tử, báo hình (clip, kênh truyền hình...). Hội, Bộ, ban, ngành nào cũng xin xuất bản tạp chí (hoặc in, hoặc điện tử, hoặc cả hai); chưa kể hàng trăm trang tin điện tử tổng hợp. Hầu hết số cơ quan báo chí này hoạt động theo cơ chế thị trường, tự cân đối thu chi trong điều kiện ba không: không kinh phí, không trụ sở, không biên chế. Theo đó, họ phải tự bươn chải để "lấp đầy" các khoảng trống ấy bằng nhiều hình thức: liên kết, hợp tác truyền thông; bảo trợ thông tin, quảng cáo; tổ chức sự kiện... Trong hoàn cảnh phải đầu tư dàn trải nhiều ấn phẩm, đòi hỏi nguồn kinh phí "khủng" nuôi bộ máy, quản lý số lượng phóng viên, lao động hợp đồng quá đông thì việc kiểm soát nội dung thông tin, quản lý nhân sự (nhất là phóng viên thường trú, cộng tác viên, văn phòng đại diện, hợp đồng thử việc...) sẽ lúng túng, gặp nhiều khó khăn. Chỉ cần buông lơi một chút là nảy sinh sai sót về nội dung thông tin, tiêu cực trong tác nghiệp.

Đã không ít tờ báo phải thoát ly tôn chỉ mục đích, "vượt rào" đối tượng phản ánh của mình để tự kiếm sống. Có tạp chí nghiên cứu khoa học chuyên ngành được "báo hóa" bằng những bài phóng sự điều tra, phản ánh về những nội dung, vụ việc không thuộc lĩnh vực, đối tượng cần thông tin của mình. Với mục đích đấu tranh chống tiêu cực, bất cứ tờ báo nào cũng có thể tham gia đưa những thông tin yếu kém của DN, những sự việc liên quan đến cá nhân, tổ chức, công tác cán bộ... Bất cứ một ấn phẩm báo chí nào cũng tự cho mình quyền đưa tin vụ án, tai nạn, việc bổ nhiệm nhân sự, ô nhiễm môi trường... Các tổ chức, cá nhân, cơ quan, đơn vị bị báo chí "quấy rầy", phản ánh sai lệch bản chất, thậm chí vu khống, dựng chuyện... đã rất ức uất, phiền lòng. Những trường hợp như trên tuy không quá nhiều so với mặt tích cực của báo chí nhưng cũng đang là nỗi lo lắng cho những ai đã và đang "va đập" với lĩnh vực này.

(Xem tiếp trang 4)

Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" - Sự tiếp nối trọn vẹn

NGUYỄN THẮNG - Nguyên Tổng biên tập Báo Kiểm toán

Cách đây vừa đúng 5 năm, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 478/NQ/QH13, chuyển Tạp chí Kiểm toán thành Báo Kiểm toán trực thuộc Kiểm toán Nhà nước. Sau một thời gian khẩn trương chuẩn bị, ngày 01/7/2012, Báo Kiểm toán - cơ quan ngôn luận của KTNN chính thức ra số đầu tiên; cũng từ thời điểm này, Tạp chí Kiểm toán trở thành số cuối tháng của Báo Kiểm toán.

Nhìn lại chặng đường đã qua, có thể nói, Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" đã kế thừa và tiếp nối một cách trọn vẹn Tạp chí Kiểm toán trước kia, tiếp tục được bạn đọc tin cậy, được các cộng tác viên quí mến cộng tác. Với 60 số đã phát hành, Đặc san đã xuất bản đúng như kế hoạch đã đề ra, không để xảy ra sai sót về quan điểm, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và quan điểm chỉ đạo của Lãnh đạo ngành; thường xuyên bám sát tôn chỉ mục đích, đảm bảo số lượng lớn bài viết phản ánh về hoạt động kiểm toán nhà nước và các lĩnh vực có liên quan.

Để phù hợp với bối cảnh và nhiệm vụ mới, Đặc san đã từng bước giảm dần các bài viết mang tính lý luận, thay vào đó là các bài phân tích, đánh giá sâu hơn về đời sống kinh tế - xã hội của đất nước, trong đó lấy hoạt động kiểm toán làm trung tâm. Kế thừa các chuyên mục vốn có, như: Vấn đề hôm nay, Qua kết quả kiểm toán, Trao đổi... Đặc san cũng đã bổ sung thêm các chuyên mục: Gặp gỡ đầu xuân, Trò chuyện cuối tháng, Hoạt động Kiểm toán quốc tế...

Điểm qua các số Đặc san phát hành trong dịp đón chào năm mới, sẽ dễ dàng nhận thấy Chuyên mục "Gặp gỡ đầu xuân" đã mang đến cho bạn đọc rất nhiều bài viết có giá trị, không chỉ là những đánh giá tổng kết, nhìn lại năm cũ, mà còn đưa ra những nhận định về triển vọng và định hướng trong các năm tiếp theo, ở đây đặc biệt phải kể đến loạt bài viết của GS.TS Vương Đình Huệ, như: "Hai vấn đề phát triển kinh tế cho chặng đường tiếp theo", "Thực hiện quyết liệt trọng tâm kinh tế 2016 với tinh thần quốc gia khởi nghiệp".

Thông qua Chuyên mục "Trò chuyện cuối tháng", Đặc san đã chọn ra các vấn đề kinh tế nổi cộm, mang tính thời sự diễn ra trong tháng, thông qua đối thoại trực tiếp với các nhà quản lý, chuyên gia có uy tín, như: Cao Sĩ Kiêm, Nguyễn Sĩ Dũng, Nguyễn Đức Kiên, Đặng Văn Thanh, Trần Du Lịch, Đặng Hùng Võ... để tìm lời giải đáp.

Kế thừa từ Tạp chí Kiểm toán trước đây, Chuyên mục "Vấn đề hôm nay" vẫn tiếp tục thu hút bạn đọc qua các phân tích, bình luận nhiều

chiều về những vấn đề nóng, đậm tính thời sự từ các chuyên gia kinh tế có uy tín: Phạm Chi Lan, Trần Đình Thiên, Võ Trí Thành, Nguyễn Minh Phong, Vũ Đình Ánh, Nguyễn Trí Hiếu...

Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" không thể có được thành công như hôm nay nếu không có sự nhiệt huyết, gắn bó của các lãnh đạo và cộng tác viên trong toàn ngành, thông qua các bài viết trong suốt thời gian qua, như các đồng chí: Đoàn Xuân Tiên, Vũ Văn Họa và các cộng tác viên: Mai Vinh, Lê Đình Thăng, Đặng Văn Hải, Lê Minh Nam, Phan Trường Giang...

Có lẽ, điểm thành công và được đánh giá cao nhất mà Đặc san đã kế thừa từ Tạp chí trước đây chính là việc duy trì đều đặn các số Chuyên đề. Tính đến nay, 48 chuyên đề đã được đăng tải; điểm đáng ghi nhận là Đặc san thường chọn các lĩnh vực mới, đang là trọng điểm trong hoạt động của ngành để thực hiện, nên đã thu hút được sự quan tâm của đông đảo bạn đọc, được lãnh đạo ngành khen ngợi và cán bộ, kiểm toán viên quan tâm theo dõi, như các chuyên đề: Dự án BOT - vai trò và trách nhiệm của KTNN; Nhận diện nợ công ở Việt Nam để tìm kiếm giải pháp bền vững; Nâng cao chất lượng báo cáo kiểm toán; Kiểm toán việc quản lý và sử dụng nợ công.

Có thể nói, sau 5 năm hoạt động, Báo Kiểm toán nói chung và Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" nói riêng đã hoàn thành tốt chức trách là cơ quan ngôn luận của KTNN, làm tốt công tác tuyên truyền chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, thông tin kịp thời và phân tích, bình luận có trách nhiệm đối với các lĩnh vực kinh tế, tài chính, ngân sách... trong đó trọng tâm là hoạt động KTNN, góp phần minh bạch hóa hoạt động tài chính ngân sách quốc gia và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực tài chính; là một kênh thông tin hữu hiệu của KTNN trong việc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí.

Chúng tôi nhận thức được rằng, Tạp chí Kiểm toán với 17 năm xây dựng và trưởng thành, với biết bao công sức của các thế hệ đi trước đã có một vị trí xứng đáng trong lòng bạn đọc gần xa; được tiếp nối con đường đã đi của Tạp chí Kiểm toán là vinh dự và là trách nhiệm của mỗi cán bộ, phóng viên Báo Kiểm toán hôm nay.

Hy vọng Đặc san "Kiểm toán cuối tháng" sẽ luôn vững vàng và có bước phát triển mới, tiếp nối vẻ vang chặng đường mà Tạp chí Kiểm toán đã dầy công xây dựng.■

Xây dựng môi trường lành mạnh cho báo chí

(Tiếp theo trang 2)

Cho dù đang còn những khiếm khuyết, yếu kém nhưng truyền thông - báo chí hiện nay vẫn là nguồn sống không thể thiếu được trong đời sống xã hội. Báo chí tham gia tuyên truyền, định hướng nhận thức, hướng dẫn việc triển khai nghị quyết của Đảng, chủ trương, quyết sách của Nhà nước. Báo chí là diễn đàn để người dân tham gia vào đời sống chính trị - kinh tế, xã hội của đất nước, nhân lên cái tốt, đẩy lui cái xấu, cái ác. Trong khá nhiều vụ việc chống tiêu cực, báo chí được coi là những "chiến binh" trên mặt trận không tiếng súng. Họ cũng phải dấn thân, phải bản lĩnh để không bị khuất phục trước những viên "đạn bọc tiền", trước các thế lực bợ đỡ, che chắn, trước sức ép dọa nạt, trả thù...

Xây dựng môi trường truyền thông lành mạnh là mục tiêu phấn đấu của những người làm báo, của những nhà chỉ đạo, quản lý truyền thông. Hãy coi báo chí như một xã hội thu nhỏ, trong số những người làm báo, có người tích cực, có người tiêu cực; có người tốt, có người xấu. Đi theo đó là động cơ, mục đích đăng, phát thông tin khác nhau. Sự quản lý của các tòa soạn có ý nghĩa quyết định hiệu quả thông tin. Nghĩa là, người đứng đầu các cơ quan báo chí ngoài năng lực chuyên môn, phải có tâm trong sáng, không bị lợi ích cá nhân hay lợi ích nhóm chi phối mới "cầm trịch" được toàn bộ nội dung các ấn phẩm của mình. Bất cứ lý do nào cũng khó có thể biện minh cho những lỗi thông tin gây tác động tiêu cực đến bạn đọc và xã hội.

Làm thế nào để "đứng vững", để không "bị diễn biến", không "tự chuyển hóa" luôn là câu hỏi thường trực cho mỗi người làm báo. Phải thực sự "tắm mình" trong đời sống báo chí, hiểu biết sâu sắc, đúng bản chất, đủ nội hàm về thế giới vô cùng phong phú và phức tạp của nó, chúng ta mới có đủ cơ sở thực tiễn và khoa học để hóa giải mặt tiêu cực và xây dựng một môi trường truyền thông trong sạch, lành mạnh như mong muốn.■

"Kiểm toán môi trường vì sự phát triển bền vững" - Chủ đề thể hiện sự đóng góp thiết thực của cộng đồng ASOSAI đối với thế giới

"Kiểm toán môi trường (KTMT) vì sự phát triển bền vững" sẽ là một trong những nội dung quan trọng được Đại hội Tổ chức các cơ quan kiểm toán tối cao châu Á (ASOSAI) lần thứ 14 đưa ra bàn thảo. Với tư cách lãnh đạo của một đơn vị trực tiếp thực hiện công tác chuẩn bị cho sự kiện này, **TS. Hà Thị Mỹ Dung** - Vụ trưởng Vụ Hợp tác quốc tế KTNN - đã có cuộc trò chuyện với phóng viên Đặc san Kiểm toán để chia sẻ về một số thông tin liên quan.

Thưa bà, được biết trong khi chuẩn bị cho các chuỗi sự kiện chính của Đại hội ASOSAI 14, KTNN Việt Nam đã đề xuất chủ đề của Hội nghị chuyên đề lần thứ 7 là: "KTMT vì sự phát triển bền vững". Xin bà vui lòng cho biết, tại sao chúng ta lại lựa chọn chủ đề này?

Đại hội Tổ chức các cơ quan kiểm toán tối cao thế giới (INTOSAI) lần thứ 22 tháng 12/2016 đã xác định chủ đề chính là: "Các mục tiêu phát triển bền vững - Làm thế nào để INTOSAI đóng góp vào Chương trình nghị sự phát triển của Liên Hợp Quốc đến năm 2030". Theo thông lệ chuẩn bị tổ chức Đại hội ASOSAI, việc lựa chọn, xác định chủ đề của Đại hội ASOSAI 14 đã bám sát những vấn đề ưu tiên và thách thức mang tầm khu vực cũng như thế giới mà các thành viên ASOSAI cần quan tâm giải quyết với chức năng và thẩm quyền của mình; đồng thời phù hợp với mục tiêu chiến lược của INTOSAI giai đoạn 2017 - 2022.

Bởi vậy, được sự đồng ý của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, KTNN đã lựa chọn chủ đề của Hội nghị chuyên đề lần thứ 7 là: "KTMT vì sự phát triển bền vững". Đây là một trong những nội dung nghị sự quan trọng, thể hiện sự cam kết, nỗ lực và đóng góp thiết thực của cộng đồng ASOSAI trong công cuộc theo đuổi mục tiêu phát triển bền vững của Liên Hợp Quốc nói chung và giải quyết những thách thức về môi trường toàn cầu nói riêng. Với chủ đề này, tại Đại hội, các cơ quan kiểm toán tối cao (SAI) thành viên sẽ đóng góp tham luận nghiên cứu về những thách thức, kinh nghiệm và giải pháp nhằm thực hiện hiệu quả chức năng KTMT hướng tới mục tiêu phát triển bền vững. Kết quả của Đại hội được kỳ vọng sẽ góp phần hoàn thiện các tài liệu hướng dẫn, quy trình, chuẩn mực kiểm toán, đáp ứng được mục tiêu phát triển bền vững tại các quốc gia thành viên.

Trong kỳ họp Ban Điều hành ASOSAI lần thứ 51 tổ chức tại Indonesia tháng 02/2017, việc lựa chọn chủ đề cho Đại hội ASOSAI 14 đã được Ban điều hành ASOSAI đánh giá cao và nhất trí thông qua trên cơ sở ý kiến đồng thuận của 46 SAI thành viên.

Đối với các nước thành viên tham gia Đại hội lần này, vấn đề KTMT đã có sự phát triển ra sao, thưa bà?

Nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề môi trường và vai trò của SAI trong quá trình bảo vệ môi trường, từ năm 1992, INTOSAI đã thành lập Nhóm công tác về KTMT (WGEA). Cùng với xu thế chung của thế giới và để giải quyết những thách thức mang tính đặc trưng của từng khu vực,

cuối năm 2000, 6/7 tổ chức kiểm toán khu vực của INTOSAI đều thiết lập WGEA, trong đó có ASOSAI. Một số SAI thành viên ASOSAI đã đạt được những bước phát triển nhất định trong lĩnh vực này. SAI Trung Quốc, với vai trò là thành viên WGEA INTOSAI, đồng thời là Chủ tịch WGEA ASOSAI, đã luôn tích cực phát triển việc nghiên cứu chuyên môn, tạo diễn đàn cho các SAI thành viên trao đổi kinh nghiệm thực tiễn về KTMT thông qua Hội thảo KTMT định kỳ 2 năm/lần; tăng cường quan hệ và thực hiện tốt vai trò WGEA khu vực với WGEA INTOSAI. SAI Indonesia giữ vai trò là Chủ tịch WGEA INTOSAI từ năm 2014 cũng tích cực trong việc giới thiệu và thúc đẩy chia sẻ, áp dụng kiến thức, hướng dẫn, chuẩn mực KTMT của INTOSAI vào hoạt động KTMT trong cộng đồng ASOSAI. Ngoài ra, nhiều SAI ở châu Á hiện là thành viên tích cực của INTOSAI WGEA như Bangladesh, Butan, Iran, Ấn Độ, Philippines, Thái Lan, Hàn Quốc...

Trong những năm qua, chủ đề KTMT được các SAI quan tâm thực hiện gồm: các vấn đề về nước như nước sạch, quản lý tài nguyên nước; quản lý chất thải đô thị (chất thải rắn, lỏng, cấp thoát nước...); quản lý rừng, chuyển đổi sử dụng đất đô thị, khai khoáng, giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu, khai khoáng... Để tăng cường năng lực cho các SAI thành viên, ngoài việc chia sẻ kiến thức, kinh nghiệm thông qua các hội nghị, hội thảo và khóa đào tạo, ASOSAI còn đẩy mạnh các hình thức hợp tác theo chiều sâu như triển khai các dự án nghiên cứu về KTMT; chương trình tăng cường năng lực xuyên khu vực trong kiểm toán hoạt động về vấn đề môi trường rừng (2010-2012) với sự tham gia của 7 SAI thành viên; tổ chức kiểm toán hợp tác về quản lý lưu vực sông Mê Kông năm 2012 giữa 5 SAI, trong đó có SAI Việt Nam.

Như vậy, lĩnh vực KTMT đã có một nền tảng phát triển rất tốt tại các nước thành viên ASOSAI. Nền tảng này được Việt Nam kế thừa và áp dụng như thế nào trong thời gian qua, thưa bà?

Ngày nay, Chính phủ và cộng đồng xã hội đã nhận thức rõ về những nguy hại do môi trường ngày càng gia tăng, đòi hỏi các tổ chức phải chịu trách nhiệm về những hoạt động có liên quan đến môi trường và kết quả thực hiện các hoạt động đó cần được công khai, khách quan, minh bạch. Như hệ quả tất yếu, khi nhu cầu về một tổ chức thứ ba độc lập thực hiện công tác kiểm tra, giám sát và báo cáo kết quả hoạt động liên quan đến vấn đề môi trường trở nên bức thiết thì chức năng KTMT của KTNN sẽ nhận được sự ủng hộ cao của Chính phủ và cộng đồng xã hội, dù là lĩnh vực chuyên môn mới.

Việt Nam là một trong những nước bị đe dọa nhiều nhất bởi hiện tượng biến đổi khí hậu toàn cầu, do đó, vấn đề phát triển bền vững và bảo vệ môi trường được Đảng, Chính phủ rất quan tâm và coi đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm cần giải quyết trong các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở trung ương và địa phương. Kể từ khi Luật Bảo vệ môi trường được ban hành năm 1993 và sửa đổi vào các năm 2005, 2014, công tác quản lý và bảo vệ môi trường đã có những bước tiến đáng kể, đặc biệt là nhận thức của cộng đồng xã hội nói chung và cộng đồng DN nói riêng.

Tuy nhiên, bên cạnh những biến chuyển bước đầu, công tác quản lý bảo vệ môi trường ở Việt Nam vẫn còn những bất cập, hạn chế, đòi hỏi nỗ lực của Nhà nước nói chung cũng như KTNN nói riêng trong việc đưa ra các chính sách bảo vệ môi trường, sử dụng nguồn NSNN cho vấn đề môi trường được minh bạch và hiệu quả hơn. Năm 2008, KTNN quyết định thành lập Nhóm công tác về KTMT để

tham gia học hỏi kiến thức, kinh nghiệm quốc tế của WGEA ASOSAI và INTOSAI. Năm 2013, Kế hoạch phát triển chiến lược KTNN giai đoạn 2013-2017 đã đề ra mục tiêu chiến lược: "Tăng cường giá trị và lợi ích trong việc đánh giá tính kinh tế, tính hiệu lực và hiệu quả trong quản lý và sử dụng ngân sách, tiền và tài sản công" nhằm thúc đẩy phát triển loại hình kiểm toán hoạt động, bao gồm lĩnh vực KTMT. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để hình thành chức năng KTMT trong hoạt động KTNN. Đến năm 2015, Phòng KTMT trực thuộc Vụ Hợp tác quốc tế chính thức được thành lập theo Quyết định số 1406/QĐ-KTNN của Tổng Kiểm toán Nhà nước với chức năng tham mưu giúp lãnh đạo KTNN tham gia hội nhập và hợp tác quốc tế về KTMT; xây dựng chiến lược để tổ chức triển khai áp dụng KTMT trong hoạt động của KTNN. Đây là bước phát triển quan trọng của KTNN trong việc tiếp cận với KTMT - một loại hình, lĩnh vực kiểm toán mới, phù hợp với xu hướng và thông lệ quốc tế hiện nay.

Là thành viên của WGEA ASOSAI, INTOSAI và Nhóm công tác về kiểm toán các ngành công nghiệp khai khoáng của INTOSAI, KTNN đã có cơ hội tiếp cận, học hỏi kinh nghiệm và có những đóng góp tích cực, hiệu quả về KTMT như: tham gia kiểm toán song song về quản lý lưu vực sông Mê Kông; đăng cai tổ chức thành công Hội thảo lần thứ 5 và Cuộc họp nhóm lần thứ 4 của WGEA ASOSAI năm 2014. Đặc biệt, năm 2018, Hội nghị chuyên đề lần thứ 7 của Đại hội ASOSAI 14 với chủ đề "KTMT vì sự phát triển bền vững" sẽ là cơ hội để KTNN đóng góp tích cực cho cộng đồng ASOSAI trong việc tìm kiếm định hướng và giải pháp hữu hiệu phát triển KTMT.

Dù mới thành lập nhưng phần lớn đội ngũ KTMT của KTNN là cán bộ trẻ, có trình độ học vấn cao, được đào tạo bồi dưỡng từ các nước tiên tiến, tâm huyết với nghề, được lãnh đạo KTNN quan tâm sát sao... Đây sẽ là những lợi thế giúp KTMT của chúng ta phát triển trong thời gian tới.

Bên cạnh những thuận lợi về quan điểm hành động, về tính kế thừa cũng như đội ngũ chuyên nghiệp, việc triển khai KTMT của KTNN trên thực tế có gặp khó khăn nào không, thưa bà?

Cho đến nay, KTNN đã thực hiện một số cuộc kiểm toán có nội dung liên quan đến môi trường như: kiểm toán Dự án trồng mới 5 triệu hecta rừng; Dự án xử lý nước thải, chất rắn và bảo vệ môi trường thành phố Hội An; các vấn đề về sông Mê Kông; Chương trình giảm nhẹ và thích ứng biến đổi khí hậu; Dự án chuyển hóa carbon thấp trong lĩnh vực tiết kiệm năng lượng tại Việt Nam; Hoạt động quản lý và xử lý nước thải công nghiệp tại khu công nghiệp Khai Quang, tỉnh Vĩnh Phúc; Việc quản lý và xử lý nước thải khu công nghiệp Khánh Phú, tỉnh Ninh Bình... Các cuộc kiểm toán này bước đầu đã có những kết quả đáng khích lệ.

Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện kiểm toán, chúng tôi cũng gặp một số khó khăn do nhận thức của các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường

Theo Đề án tổng thể chuẩn bị và tổ chức Đại hội ASOSAI 14 và thông lệ của Đại hội ASOSAI, Chương trình Đại hội ASOSAI 14 diễn ra chính thức trong 4 ngày, từ 19 - 22/9/2018, bao gồm: Lễ khai mạc Đại hội; các phiên họp toàn thể Đại hội; Hội nghị chuyên đề lần thứ 07 và các Kỳ họp Ban Điều hành ASOSAI lần thứ 52, 53.

Đại hội ASOSAI 14 là cơ hội giúp KTNN nâng cao vị thế, phát huy tinh thần chủ động tham gia tích cực và có trách nhiệm vào thành công của Đại hội và sự phát triển chung của ASOSAI. Một số nội dung quan trọng trong chuỗi sự kiện của Đại hội sẽ có sự tham dự của lãnh đạo Đảng và Nhà nước. Đại hội cũng sẽ có các buổi thảo luận, chia sẻ kiến thức và kinh nghiệm chuyên môn giữa các SAI thành viên; lễ nhậm chức Chủ tịch ASOSAI nhiệm kỳ 2018-2021 của KTNN Việt Nam; bầu chọn thành viên Ban Điều hành, Ủy ban Kiểm toán và Ban Thư ký ASOSAI nhiệm kỳ 2018-2021; ra Tuyên bố Hà Nội; mở rộng quan hệ ngoại giao song phương và đa phương với các SAI, các tổ chức kiểm toán khu vực và quốc tế phục vụ mục tiêu tăng cường hội nhập và hợp tác quốc tế của KTNN và thực hiện vai trò Chủ tịch ASOSAI nhiệm kỳ 2018-2021.■

và các tổ chức có hoạt động liên quan đến lĩnh vực môi trường còn chưa cao. Mặt khác, do đây là lĩnh vực khá mới nên phần lớn đội ngũ nhân lực về KTMT của KTNN còn thiếu kinh nghiệm chuyên môn và phương pháp nghiên cứu khoa học. Trên phương diện khoa học và thực tiễn kiểm toán, KTMT là sự tổng hợp giữa kiểm toán tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động. Tuy nhiên, hình thức phát triển của nó lại cao hơn kiểm toán hoạt động. Do vậy, việc ban hành các hướng dẫn và quy trình về kiểm toán hoạt động hay KTMT đòi hỏi phải có lộ trình nhất định.

Ngoài ra, hệ thống cơ sở dữ liệu về KTMT còn thô sơ, chưa được hệ thống hóa. Việc triển khai các cuộc kiểm toán chỉ dựa trên những thông tin từ các quy định liên quan đến KTMT của một số cơ quan chức năng, các văn bản hướng dẫn thực hiện kiểm toán của INTOSAI, ASOSAI...

Trước những thuận lợi và khó khăn như vậy, bà có niềm tin thế nào với lĩnh vực KTMT của Việt Nam trong tương lai?

Theo tôi, với định hướng phát triển đúng đắn, sự quan tâm sát sao của lãnh đạo KTNN, cũng như với đội ngũ kiểm toán viên nhiều tiềm năng, hoạt động KTMT sẽ phát triển tích cực trong thời gian tới.

Tuy nhiên, để phát triển thành một lĩnh vực kiểm toán đáp ứng yêu cầu về trình độ chuyên môn theo thông lệ quốc tế, đồng thời góp phần tăng cường tính kinh tế, hiệu quả, hiệu lực trong việc quản lý, sử dụng các nguồn lực quốc gia đầu tư cho công tác bảo vệ môi trường và phát triển bền vững..., KTMT cần tập trung giải quyết một số vấn đề sau:

Thứ nhất, xây dựng, hoàn thiện cơ chế chính sách và hành lang pháp lý cho lĩnh vực KTMT;

Thứ hai, phát triển tổ chức bộ máy về KTMT phù hợp với quy mô và tính ưu tiên, tầm quan trọng để tạo điều kiện phát triển KTMT;

Thứ ba, xây dựng, hoàn thiện các chuẩn mực và hướng dẫn KTMT;

Thứ tư, đào tạo, tập huấn đội ngũ kiểm toán viên có đầy đủ năng lực chuyên môn phù hợp theo thông lệ của INTOSAI và ASOSAI;

Thứ năm, tăng cường hợp tác quốc tế, học tập kinh nghiệm KTMT của các SAI có thế mạnh trong khu vực và thế giới;

Thứ sáu, thực hiện các cuộc kiểm toán độc lập về KTMT có sự trợ giúp của chuyên gia nước ngoài và các cuộc kiểm toán hợp tác với các SAI khác;

Thứ bảy, xây dựng cơ sở dữ liệu có hệ thống về môi trường, KTMT và các vấn đề liên quan...

Xin cảm ơn bà về cuộc trò chuyện!■

XUÂN HỒNG ***(thực hiện)***

Thưa ông, xin ông cho biết đâu là lý do thúc đẩy Chính phủ phải nhanh chóng đưa ra chủ trương đổi mới cơ chế tự chủ của các đơn vị SNCL?

Thực tiễn cho thấy, chính sách tự chủ tài chính của các đơn vị SNCL đã mang lại những kết quả tích cực. Tuy vậy, kết quả này mới chỉ tập trung tại một số đơn vị năng động, sáng tạo và có lợi thế về uy tín trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công hoặc ở một số ngành nghề có khả năng xã hội hóa cao. Theo báo cáo của các Bộ, ngành và địa phương, đến nay tỷ lệ các đơn vị tự đảm bảo kinh phí hoạt động còn thấp (chiếm khoảng 3,7%/tổng số các đơn vị SNCL của cả nước). Việc thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các đơn vị này còn chậm, chưa có bước chuyển biến mang tính đột phá. Việc tách bạch giữa chức năng quản lý nhà nước với chức năng cung cấp dịch vụ công còn chưa rõ ràng, chưa hiệu quả, chưa đồng bộ. Đáng lưu ý, một số chính sách được xem là điều kiện quan trọng để thực hiện quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của đơn vị SNCL (chính sách về giá, phí dịch vụ sự nghiệp công như học phí, viện phí) cũng như nhiều định mức kinh tế kỹ thuật, tiêu chuẩn ngành hiện đã lạc hậu hoặc còn thiếu, chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời, chưa thực sự gắn kết giữa việc giao nhiệm vụ và giao kinh phí. Một số đơn vị SNCL khi mở rộng hoạt động dịch vụ (liên doanh, liên kết) còn chạy theo số lượng dịch vụ mà không quan tâm đến chất lượng hoạt động, thậm chí còn lạm dụng kỹ thuật để tăng thu. Đồng thời, vấn đề khoảng cách giữa

Đổi mới hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập:

Chỉ có thể đạt mục đích khi quyết liệt thực hiện đồng bộ các giải pháp

Năm 2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 16/2015/NĐ-CP về cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập (Nghị định 16). Ngay trong năm tiếp theo, Thủ tướng Chính phủ ra quyết định thành lập Ban Chỉ đạo nhà nước về đổi mới cơ chế hoạt động các đơn vị này. Điều đó cho thấy, việc đổi mới các đơn vị sự nghiệp công lập (SNCL) đang trở thành một yêu cầu cấp bách. Phóng viên Đặc san Kiểm toán đã có cuộc phỏng vấn **ông Phạm Văn Trường** - Vụ trưởng Vụ Tài chính hành chính sự nghiệp, Bộ Tài chính, một trong những người trực tiếp soạn thảo chính sách trên.

vùng, miền, giữa trung ương với địa phương vẫn chưa được giải quyết nên việc khai thác các nguồn lực xã hội để đầu tư phát triển hoạt động sự nghiệp còn hạn chế.

Tình trạng trên xảy ra là do công tác tuyên truyền cũng như triển khai thực hiện chưa được quan tâm đúng mức; cơ chế quản lý và phương thức hoạt động chưa được đổi mới đồng bộ. Việc phân bổ kinh phí hoạt động thường xuyên mang tính bình quân nên còn tình trạng trông chờ, ỷ lại vào sự bao cấp của Nhà nước...

Chính vì thế, yêu cầu đổi mới cơ chế tự chủ đối với các đơn vị SNCL đã được Chính phủ đặc biệt quan tâm, với mục tiêu khắc phục những hạn chế như đã nêu, đồng thời từng bước hoàn thiện thể chế về dịch vụ sự nghiệp công và cơ chế hoạt động của đơn vị SNCL, phát triển hoạt động sự nghiệp công trong nền kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, thúc đẩy xã hội hoá đối các hoạt động dịch vụ sự nghiệp công, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của xã hội.

Hiện nay cơ chế tự chủ tài chính đối với đơn vị SNCL đang có những cách hiểu khác nhau. Ông có thể cho biết quan điểm chính thức của Bộ Tài chính về vấn đề này?

Theo cơ chế tự chủ đối với đơn vị SNCL tại Nghị định 16, cơ cấu và phương thức của NSNN được quy định cụ thể như sau:

Những đơn vị cung cấp các dịch vụ sự nghiệp công không nằm trong danh mục dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN do Nhà nước quy định đều phải tự cân đối thu chi, NSNN không hỗ trợ.

Những đơn vị được Nhà nước giao cung cấp dịch vụ công theo giá, phí mà chưa tính đủ chi phí sẽ được hỗ trợ phần chi phí chưa kết cấu trong giá, phí dịch vụ sự nghiệp công theo lộ trình. NSNN chỉ đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên đối với đơn vị được Nhà nước giao dự toán theo nhiệm vụ cung cấp dịch vụ sự nghiệp công ở các địa bàn vùng sâu, vùng xa, vùng núi, hải đảo, vùng đồng bào dân tộc ít người trong các lĩnh vực giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, y tế dự phòng, văn hoá, thể dục, thể thao, bảo đảm xã hội, sự nghiệp kinh tế..., trên cơ sở số lượng người làm việc được cấp có thẩm quyền phê duyệt và định mức phân bổ dự toán được cấp có thẩm quyền quyết định. Đồng thời, Nhà nước thực hiện phương thức hỗ trợ trực tiếp kinh phí cho các đối tượng chính sách xã hội, người nghèo

để "mua" dịch vụ sự nghiệp công từ thị trường.

Điểm mới trong Nghị định này là thay đổi cơ bản phương thức hỗ trợ, đầu tư NSNN trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, chuyển từ việc giao dự toán ngân sách cho các đơn vị cung cấp dịch vụ SNCL như hiện nay sang thực hiện phương thức đặt hàng, đấu thầu, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ dựa trên số lượng và chất lượng dịch vụ đơn vị cung cấp, trong đó khuyến khích đẩy mạnh thực hiện phương thức đấu thầu để tăng tính cạnh tranh, minh bạch trên cơ sở không phân biệt cơ sở công lập, ngoài công lập.

Như ông đã trao đổi, việc áp dụng cơ chế tự chủ tài chính đối với các đơn vị SNCL là cần thiết, tuy nhiên nhiều đơn vị trong số đó thuộc lĩnh vực giáo dục và y tế, có liên quan trực tiếp đến nhiệm vụ an sinh xã hội. Vậy, vấn đề tự chủ và an sinh xã hội trong những lĩnh vực này sẽ được giải quyết như thế nào, thưa ông?

Trong lĩnh vực giáo dục đào tạo và y tế, Bộ Tài chính đã thống kê những hoạt động cần NSNN bảo đảm toàn bộ chi phí thực hiện dịch vụ. Đối với các hoạt động còn lại, NSNN đảm bảo một phần chi phí thực hiện dịch vụ chưa tính vào giá theo lộ trình giá. Các Bộ, cơ quan trung ương và các địa phương có trách nhiệm giao nhiệm vụ hoặc ủy quyền cho các cơ quan quản lý trực thuộc giao nhiệm vụ thực hiện các dịch vụ, xây dựng và ban hành các định mức phân bổ ngân sách cho các đơn vị sự nghiệp công thuộc phạm vi quản lý phù hợp với khả năng cân đối ngân sách và các quy định về tài chính hiện hành.

Việc tinh giản biên chế trong quá trình đổi mới hoạt động của các đơn vị SNCL là cơ sở để tổ chức lại hệ thống các đơn vị này, thế nhưng sự dôi dư lao động cũng có thể phát sinh. Theo ông, vấn đề này sẽ được giải quyết ra sao?

Việc tinh giản biên chế trong các đơn vị SNCL được thực hiện theo chính sách chung về tinh giản biên chế. Tuy nhiên, theo Nghị quyết số 39-NQ/TW, ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức thì các hoạt động, như: thành lập mới trường và tổ chức y tế, tăng lớp, tăng học sinh, tăng quy mô giường bệnh... thì có thể bổ sung biên chế phù hợp nhưng phải quản lý chặt chẽ.

Đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị SNCL phải xây dựng kế hoạch tinh giản biên chế trong 7 năm (2015-2021) và từng năm trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để tổ chức thực hiện. Trong đó, phải xác định tỷ lệ tinh giản biên chế đến năm 2021 tối thiểu là 10% biên chế của Bộ, ban, ngành, tổ chức chính trị - xã hội, tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Đối với đơn vị SNCL có nguồn thu sự nghiệp, khuyến khích đẩy mạnh chuyển đổi thêm 10% số lượng viên chức sang cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm và xã hội hóa, thay thế nguồn trả lương từ NSNN bằng việc trả lương từ nguồn thu sự nghiệp...

Để quá trình đổi mới cơ chế tự chủ đối với các đơn vị SNCL được đẩy nhanh và đạt kết quả cao nhất, theo ông, chúng ta cần thực hiện những giải pháp cụ thể nào?

Hiện nay, việc triển khai thực hiện Nghị định 16 đã đạt được một số kết quả như: Chính phủ đã ban hành 7 Nghị định trong các lĩnh vực (giáo dục và đào tạo; dạy nghề; y tế; văn hóa, thể thao và du lịch; thông tin truyền thông và báo chí; khoa học và công nghệ; sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác); ban hành danh mục dịch vụ sự nghiệp công, quy hoạch mạng lưới đơn vị SNCL; một số Bộ, ngành đã ban hành văn bản hướng dẫn đơn vị trực thuộc.

Để tập trung thúc đẩy quá trình này đạt kết quả cao nhất và nhanh nhất, theo chúng tôi, cần phải thực hiện 8 nhóm giải pháp sau:

Một là, tổ chức thực hiện thống nhất, đồng bộ và toàn diện các quy định của Nghị định 16.

Hai là, gắn cơ chế hoạt động của các đơn vị cung ứng dịch vụ SNCL với việc giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cao hơn, cụ thể rõ ràng hơn về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế. Xây dựng và ban hành tiêu thức, phương pháp đánh giá kết quả sử dụng kinh phí gắn với kết quả thực hiện nhiệm vụ và chất lượng hoạt động sự nghiệp của đơn vị SNCL.

Ba là, xây dựng và hoàn chỉnh quy hoạch phát triển đầy đủ các đơn vị cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trên cơ sở chiến lược phát triển ngành, lĩnh vực sự nghiệp, quy hoạch đất đai; có chính sách khuyến khích ưu đãi cao hơn đối với các đơn vị cung cấp dịch vụ sự nghiệp công ở

vùng sâu, vùng xa.

Bốn là, hoàn chỉnh hệ thống chính sách khuyến khích, tạo điều kiện và thúc đẩy các đơn vị SNCL hoạt động có hiệu quả, nhanh chóng chuyển sang hoạt động theo nguyên tắc tự đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên, không phải nhận kinh phí hỗ trợ từ NSNN.

Năm là, sắp xếp lại đối với những đơn vị cung cấp dịch vụ sự nghiệp công không có vai trò thiết yếu, những đơn vị cung cấp các sản phẩm dịch vụ hoạt động không hiệu quả, không đạt được mục tiêu đặt ra, chất lượng sút kém liên tục, thường xuyên thua lỗ (khi đã được các thành phần kinh tế khác cung cấp đáp ứng cơ bản nhu cầu xã hội); đồng thời, có chính sách đảm bảo quyền lợi chính đáng đối với cán bộ, viên chức trong đơn vị.

Sáu là, đổi mới chính sách và phương thức quản lý tài chính, cụ thể là cơ cấu lại chi và đổi mới phương thức đầu tư của NSNN. Nhà nước tập trung đầu tư đối với các lĩnh vực sự nghiệp công trọng yếu, phù hợp với khả năng của NSNN và thực hiện cơ cấu lại chi NSNN đối với từng lĩnh vực cung cấp dịch vụ sự nghiệp công. Cơ cấu lại các đơn vị sự nghiệp công, giao quyền tự chủ phù hợp, nâng cao năng lực quản trị, hiệu quả hoạt động đồng bộ cả về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy nhân sự và tài chính. Từng bước tính đúng, tính đủ chi phí vào giá dịch vụ công và có chính sách hỗ trợ phù hợp cho đối tượng chính sách, người nghèo, người yếu thế trong xã hội.

Bảy là, đổi mới cơ chế tính giá dịch vụ sự nghiệp công. Vấn đề thực hiện các giải pháp tự chủ tài chính theo hướng đẩy mạnh xã hội hóa gắn với quá trình tái cơ cấu chi NSNN đối với các đơn vị SNCL phụ thuộc rất lớn vào việc thực hiện lộ trình điều chỉnh giá dịch vụ sự nghiệp (giáo dục đại học, y tế...), tuy nhiên, việc này đang thực hiện rất chậm. Đây là các lĩnh vực có tác động xã hội rất lớn và có ảnh hưởng quan trọng đến quá trình thực hiện mục tiêu kiềm chế lạm phát và ổn định kinh tế vĩ mô. Vì vậy, đề nghị Chính phủ chỉ đạo quyết liệt các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực phải đẩy tiến độ thực hiện cơ chế giá thị trường có sự điều tiết của Nhà nước đối với giá các dịch vụ công quan trọng nói trên sát với lộ trình, đảm bảo tính đúng, tính đủ các yếu tố chi phí, tránh tác động mạnh đến mặt bằng giá và lạm phát.

Cùng với đó, phải thực hiện tốt chính sách để người nghèo tiếp cận được các dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu (như mở rộng đối tượng tham gia bảo hiểm y tế, đối tượng được vay vốn để đi học…), khuyến khích, cấp học bổng cho học sinh nghèo, học sinh học tập đạt kết quả tốt, khuyến khích các DN và cá nhân xây dựng quỹ xã hội, quỹ từ thiện…

Tám là, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý và phân loại danh mục dịch vụ sự nghiệp công theo hướng: đối với dịch vụ sự nghiệp công sử dụng NSNN, Nhà nước ban hành danh mục, quy định lộ trình tính giá dịch vụ phù hợp với khả năng của NSNN và thu nhập của người dân; đối với dịch vụ sự nghiệp công không sử dụng kinh phí NSNN, đơn vị tự xác định giá theo nguyên tắc thị trường, Nhà nước sẽ hỗ trợ trực tiếp cho các đối tượng chính sách.

Ông kỳ vọng như thế nào về kết quả đổi mới các đơn vị SNCL lần này?

Để thực hiện có kết quả các yêu cầu đổi mới nêu trên, bên cạnh sự quyết tâm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, sự chủ động đề xuất của Bộ Tài chính, cần có sự tham gia tích cực của các bộ quản lý ngành, địa phương, các đơn vị sự nghiệp.

Việc đổi mới cơ chế hoạt động, cơ chế quản lý tài chính công chính là khâu đột phá để thực hiện chiến lược tài chính quốc gia, góp phần vào sự phát triển bền vững, đảm bảo an sinh - xã hội của đất nước.

Thực hiện chủ trương này, chúng ta sẽ đạt được một số mục tiêu như: hoàn thiện khung pháp lý, đổi mới cơ bản công tác quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện nhiệm vụ; trao quyền tự chủ toàn diện cho các đơn vị sử dụng ngân sách, đi đôi với trách nhiệm về số lượng, chất lượng và thời gian thực hiện; đảm bảo lộ trình tính giá dịch vụ sự nghiệp công theo hướng tính đủ chi phí; đẩy mạnh cơ chế đấu thầu, đặt hàng, giao nhiệm vụ; tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng nhằm thu hút các nguồn lực ngoài nhà nước; nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý chi NSNN.

Chỉ khi các đơn vị quyết liệt trong công tác triển khai, thực hiện đồng bộ và mạnh mẽ các giải pháp thì việc thực hiện cải cách tài chính công mới đạt được mục đích đã đề ra.

Xin cảm ơn ông! ■

THÙY ANH ***(thực hiện)***

Cần làm gì để chính sách ưu đãi thuế không làm giảm nguồn thu?

THU HƯỜNG

Chính sách ưu đãi thuế nhằm khuyến khích đầu tư được áp dụng khá phổ biến ở nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Trong vòng ba thập kỷ qua, chính sách này đã góp phần thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, thúc đẩy kinh tế Việt Nam phát triển. Tuy nhiên, việc áp dụng chính sách ưu đãi thuế cũng có thể dẫn đến việc giảm thu ngân sách. Để áp dụng chính sách một cách hợp lý, Việt Nam cần công khai số dự án được hưởng ưu đãi, tổng số thuế được miễn, giảm, số giảm thu ngân sách do ưu đãi cũng như đóng góp của các dự án đó đối với nền kinh tế…

Chính sách ưu đãi thuế có thể làm giảm nguồn thu NSNN

Bà Nguyễn Thu Hương - Quản lý cấp cao Chương trình quản trị, Oxfam Việt Nam - cho biết, nhằm khuyến khích đầu tư, chính sách ưu đãi thuế được áp dụng khá phổ biến ở cả các nước phát triển và đang phát triển. Lý luận và thực tiễn đều cho thấy, trong một số trường hợp và trong một giai đoạn phát triển kinh tế nhất định, chính sách ưu đãi thuế có thể góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tuy nhiên, đây cũng là chính sách làm giảm nguồn thu NSNN, gây méo mó trong phân bổ nguồn lực và làm gia tăng tính phức tạp của hệ thống chính sách thuế.

Theo Oxfam, từ năm 1986 đến nay, Việt Nam đã thực hiện được nhiều bước cải cách quan trọng để chuyển đổi nền kinh tế, như từng bước tự do hóa đầu tư và thương mại, cải cách DNNN và hệ thống tài chính - ngân hàng. Cùng với quá trình đó, hệ thống thuế của Việt Nam cũng trải qua những bước tiến quan trọng. Điểm nổi bật là Việt Nam đã mở rộng cơ sở thuế, giảm thuế suất, đơn giản hóa phương pháp tính, khai, nộp thuế và hệ thống chính sách ưu đãi thuế cũng đã liên tục được sửa đổi, bổ sung. Trước đây, chính sách ưu đãi thuế ở Việt Nam có sự phân biệt đối xử giữa đầu tư trong nước với đầu tư nước ngoài, khi nhà đầu tư nước ngoài được hưởng ưu đãi cao hơn. Từ đầu thập niên 2000, sự phân biệt đối xử này đã từng bước được bãi bỏ. Theo quy định hiện hành, DN trong nước và DN có vốn đầu tư nước ngoài đã được đối xử như nhau cả về điều kiện cũng như mức độ ưu đãi thuế. Hiện nay, các DN được ưu đãi về thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), ưu đãi về thời gian miễn, giảm thuế (miễn giảm thuế có thời hạn), miễn thuế gián thu (thuế GTGT, thuế xuất nhập khẩu) và áp dụng khấu hao nhanh. Trong đó, hình thức phổ biến nhất là ưu đãi về thuế suất và miễn giảm thuế có thời hạn đối với thuế TNDN.

Trải qua hơn ba thập kỷ, chính sách ưu đãi thuế tại Việt Nam đã góp phần khuyến khích đầu tư và thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Việc giảm gánh nặng thuế, đa dạng hóa các hình thức ưu đãi thuế đã góp phần tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi để thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Tổng số vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài thực hiện tại Việt Nam trong 5 năm qua (2011-2015) đều ở mức trên 10 tỷ đô la Mỹ mỗi năm…

Theo bà Hương, Việt Nam công khai rất ít số liệu về giảm thu ngân sách do chính sách ưu đãi thuế mang lại nên rất khó có thể đánh giá xác đáng tác động của chính sách ưu đãi thuế. Tuy nhiên, một vài số liệu do Chính phủ công

bố gần đây có thể cho thấy chi phí của chính sách ưu đãi thuế (thất thu ngân sách) là khá lớn. Năm 2013, khi trình Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế TNDN, trong đó có bổ sung chính sách ưu đãi thuế đối với đầu tư mở rộng, Chính phủ đã ước tính việc bổ sung ưu đãi này sẽ làm giảm thu ngân sách khoảng 2.080 tỷ đồng, tương đương với 1,6% thu ngân sách từ thuế TNDN (trừ dầu thô). Tương tự, năm 2014, số giảm thu ngân sách do áp dụng chính sách ưu đãi thuế TNDN và thuế thu nhập cá nhân ước khoảng 2.500 tỷ đồng, tương đương với 1,85% thu ngân sách từ thuế TNDN (trừ dầu thô).

Cũng theo Oxfam, Việt Nam đã áp dụng chính sách ưu đãi thuế cao cho các dự án đầu tư vào một số địa bàn kém phát triển và một số lĩnh vực như nông nghiệp, chế biến nông sản, thủy sản. Mặc dù vậy, những địa bàn và lĩnh vực này vẫn khó thu hút đầu tư. Bằng chứng là năm 2015, đóng góp của ngành nông nghiệp vào khoảng 18% GDP nhưng tỷ trọng đầu tư cho lĩnh vực này chỉ chiếm gần 7% tổng vốn đầu tư toàn xã hội.

Bên cạnh đó, chính sách ưu đãi thuế của Việt Nam khá phức tạp do phạm vi ưu đãi dàn trải (vừa ưu đãi theo lĩnh vực vừa theo địa bàn). Cụ thể là, theo Luật Đầu tư năm 2014, chính sách ưu đãi thuế vừa áp dụng đối với 30 lĩnh vực khuyến khích đầu tư và 27 lĩnh vực đặc biệt ưu đãi (giáo dục, y tế, văn hóa, thể thao…); đồng thời ưu đãi đối với địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn thuộc 53/63 tỉnh, thành. Ngoài ra, hơn 300 khu công nghệ cao, khu kinh tế, khu công nghiệp và khu chế xuất cũng thuộc diện được ưu đãi thuế.

Thủ tướng yêu cầu Bộ Tài chính báo cáo việc ưu đãi thuế

Ngày 5/6/2017, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã ký văn bản yêu cầu Bộ Tài chính, Tổng cục Thuế nghiên cứu và báo cáo Thủ tướng về vấn đề Báo Thanh niên số ra ngày 19/5 nêu: "Theo chuyên gia của tổ chức Oxfam, Việt Nam áp dụng nhiều hình thức ưu đãi thuế dàn trải, phức tạp, thiếu minh bạch, tạo lỗ hổng thuế và khuyến nghị cần công bố khoản chi ngân sách tương đương với ưu đãi thuế (do thu giảm), phân tích chi phí - trừ lợi ích và giảm dần sử dụng ưu đãi thuế. Hiện có hơn 30 lĩnh vực khuyến khích, 27 lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư; ưu đãi tại 53/63 tỉnh, chưa kể 300 khu công nghệ cao, khu công nghiệp, khu chế xuất".■

Một nội dung khác, Việt Nam đã lồng ghép việc ưu đãi thuế vào các chính sách xã hội, chẳng hạn như vấn đề bình đẳng giới (ưu đãi thuế TNDN đối với DN sử dụng nhiều lao động nữ). Thế nhưng, kết quả thực hiện mục tiêu xã hội của các chính sách này lại chưa được nghiên cứu thỏa đáng. Vì vậy, các chính sách xã hội cần được thực hiện thông qua chính sách chi ngân sách thay vì thông qua ưu đãi thuế, nhằm đảm bảo công bằng, minh bạch và dễ quản lý. Ví dụ, việc hỗ trợ người khuyết tật, người dân tộc thiểu số thông qua các chương trình chi ngân sách sẽ tốt hơn việc ưu đãi thuế cho các DN sử dụng đối tượng này.

Bà Hương cho biết, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, quyết định đầu tư của DN phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó những yếu tố quan trọng nhất là sự đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, ổn định chính trị và môi trường thể chế lành mạnh. Theo kết quả khảo sát năm 2011 của Tổ chức phát triển công nghiệp Liên hiệp quốc (UNIDO) với 7.000 DN ở 19 quốc gia châu Phi, chính sách ưu đãi thuế được xếp ở vị trí 9/12 yếu tố mà nhà đầu tư xem xét khi quyết định đầu tư. Trên thực tế, chính sách ưu đãi thuế chỉ mang lại lợi ích cho nhà đầu tư nếu DN kinh doanh có lãi, khi DN thua lỗ thì chính sách ưu đãi thuế sẽ không có tác dụng. Vì vậy, để chính sách thuế có thể phát huy được hiệu quả, Việt Nam cần phải đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô và nâng cao năng lực cạnh tranh thông qua cải cách cơ cấu kinh tế.

Cần tính toán tác động của việc ưu đãi thuế tới nguồn thu ngân sách

Tại Hội thảo về thuế do Oxfam tổ chức vào tháng 5 vừa qua, đại diện tổ chức này đã nêu ra một số khuyến nghị đối với Việt Nam. Theo đó, chúng ta cần rà soát và hoàn thiện tất cả chính sách ưu đãi thuế; không nên duy trì chính sách ưu đãi thuế dàn trải với cả lĩnh vực và địa bàn như hiện nay để tập trung vào các lĩnh vực mà việc ưu đãi đầu tư sẽ tạo ra ngoại ứng tích cực, có tác động lan tỏa đối với toàn bộ nền kinh tế, như khuyến

khích hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển, công nghệ thông tin, sử dụng công nghệ cao... Điều quan trọng hơn, chính sách ưu đãi thuế phải gắn với những ưu tiên phát triển của quốc gia hoặc các ngành mà Việt Nam có thể phát huy lợi thế so sánh. Ngoài ra, Việt Nam cũng có thể điều chỉnh chính sách thuế nói chung và chính sách ưu đãi thuế nói riêng để hỗ trợ giải quyết tốt hơn các vấn đề xã hội.

Trong số các hình thức ưu đãi thuế, việc ưu đãi về thời gian miễn và giảm thuế làm giảm thu ngân sách ở mức cao nhất. Với chính sách này, sau khi hết kỳ ưu đãi thuế, DN sẽ có xu hướng thay đổi dự án đầu tư để được hưởng kỳ ưu đãi mới nhằm tối đa hóa lợi nhuận. Theo Ngân hàng Thế giới, chính sách ưu đãi về thời gian miễn, giảm thuế có thể khuyến khích DN tránh thuế thông qua việc cơ cấu lại đầu tư, thành lập dự án đầu tư mới để tiếp tục được hưởng ưu đãi. Vì vậy, Việt Nam cần hạn chế áp dụng hình thức ưu đãi này và bổ sung những hình thức ưu đãi thuế đã được nhiều quốc gia áp dụng hiệu quả, như: hỗ trợ đầu tư, cho phép DN tính vào chi phí được trừ đối với chi nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ.

Việt Nam cần tiếp tục đơn giản hóa và minh bạch hóa thủ tục hành chính đối với việc xem xét, quyết định ưu đãi thuế. Tất cả chính sách ưu đãi thuế cần được tập trung trong các luật thuế để tạo thuận lợi cho công tác quản lý và thực thi, qua đó giảm chi phí tuân thủ. Ngoài ra, các tiêu chí về ưu đãi thuế cần được quy định rõ ràng, minh bạch trong các văn bản pháp luật về thuế, tránh tình trạng diễn giải khác nhau của cán bộ quản lý thuế.

Trước khi ban hành cũng như sau khi thực hiện chính sách ưu đãi thuế, Việt Nam cần phân tích chi phí và lợi ích trong cả ngắn hạn và dài hạn, cả về khía cạnh xã hội lẫn bình đẳng giới. Khi thực hiện việc phân tích này, Chính phủ nên cân nhắc, so sánh lợi ích của chính sách ưu đãi thuế so với chi phí cơ hội của việc thực hiện chính sách đó, đặc biệt là phải tính toán tác động của việc ưu đãi thuế tới kết quả thu ngân sách trong bối cảnh thu ngân sách có xu hướng giảm.

Việt Nam cũng cần thiết lập cơ chế báo cáo để cơ quan thuế thu thập được thông tin và dữ liệu liên quan như số dự án được hưởng ưu đãi thuế, số giảm thu ngân sách do ưu đãi thuế, đóng góp của dự án được hưởng ưu đãi đối với nền kinh tế về khía cạnh việc làm, kim ngạch xuất khẩu… Yêu cầu DN được hưởng ưu đãi phải kê khai thuế, kể cả trong trường hợp không phải nộp thuế. Tờ khai thuế phải thể hiện rõ cả con số lẽ ra DN phải nộp nếu không được hưởng ưu đãi thuế. Điều này sẽ giúp Chính phủ và các chủ thể liên quan có cơ sở đánh giá xác thực hơn về sự công bằng và hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực công, đồng thời góp phần đảm bảo tính minh bạch cũng như hiệu lực thực thi chính sách. Bước tiếp theo là mọi thông tin này cần được công khai để người dân và các tổ chức phi chính phủ có thể tiếp cận, giám sát.

Như nhiều quốc gia khác đã thực hiện, Việt Nam cần nghiên cứu để thực hiện việc thống kê "chi ngân sách qua thuế" (chi tiêu thuế). Thực chất, chi tiêu thuế là số giảm thu ngân sách do thực hiện chính sách miễn giảm thuế. Vì vậy, đây được xem là khoản chi ngoài NSNN.

Đại diện Oxfam khuyến nghị, Việt Nam cần tiếp tục đẩy mạnh

cải cách hệ thống thuế và áp dụng những thông lệ quốc tế tốt nhất. Việc cải cách chính sách ưu đãi thuế phải được đặt trong mối quan hệ tổng thể với hệ thống chính sách thuế, phù hợp với mô hình tăng trưởng, tập trung mở rộng cơ sở thuế, đồng thời duy trì mức thuế suất hợp lý và có tính cạnh tranh. Tuy nhiên, ngành thuế không nên tiếp tục giảm thuế suất thuế TNDN (hiện nay là 20%) bởi đây là mức tương đối thấp so với mức thuế suất bình quân của các nước trong khu vực. Việc giảm thuế suất thuế TNDN có thể góp phần tăng tính hấp dẫn của môi trường đầu tư trong nước nhưng chắc chắn sẽ làm giảm thu ngân sách. Theo tính toán của Chính phủ Việt Nam trong Tờ trình Quốc hội về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNDN năm 2013, nếu giảm 1% thuế suất thuế TNDN thì sẽ làm giảm thu ngân sách khoảng 6.000 tỷ đồng.

Ngoài ra, Việt Nam cũng cần ban hành chính sách thuế bất động sản để thay thế cho các sắc thuế hiện hành như thuế sử dụng đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp. Đây là sắc thuế có tiềm năng thu lớn do tiến trình đô thị hóa tại Việt Nam đang diễn ra mạnh mẽ.■

Miễn giảm thuế trên diện rộng trong thời gian dài sẽ tác động đến thu NSNN

Bà VŨ THỊ LƯU MAI - Đại biểu Quốc hội Thành phố Hà Nội, Ủy viên thường trực Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội

Đã đến lúc chúng ta phải rà soát một cách tổng thể để chính sách miễn, giảm thuế phát huy hiệu quả đích thực. Bên cạnh nhiệm vụ thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh, chính sách miễn, giảm thuế nhằm đảm bảo tính minh bạch, công bằng và phù hợp với thông lệ quốc tế cũng như phải đảm bảo nuôi dưỡng nguồn thu, tạo sự ổn định cho NSNN.

Thực trạng ưu đãi thuế của Việt Nam đã làm phát sinh một số bất cập:

Thứ nhất, việc miễn giảm thuế trên diện rộng trong thời gian dài sẽ tác động phần nào đến thu NSNN. Theo ước tính của Chính phủ hiện nay, cứ giảm 1% thuế suất, thuế thu nhập DN đồng nghĩa với việc giảm thu từ NSNN 6.000 tỷ đồng. Riêng năm 2013, khi Việt Nam thực hiện miễn, giảm thuế thu nhập DN, thu NSNN đã giảm 2.080 tỷ đồng, năm 2014 giảm 2.500 tỷ đồng. Đó là chưa kể từ năm 2008 đến nay, việc áp dụng liên tục 6 nghị quyết của Quốc hội về miễn, giảm thuế cũng tác động phần nào đến thu ngân sách.

Thứ hai, việc miễn, giảm thuế làm giảm tỷ lệ động viên vào NSNN. Nếu như trong năm 2011, tỷ lệ huy động vào ngân sách đạt 26% thì đến năm 2015 tỷ lệ này chỉ còn 23,8%. Giai đoạn 2006 - 2010, tỷ lệ động viên từ thuế, phí đạt 24,9% nhưng đến 2011 - 2015 chỉ còn 20,9% và không đạt được mục tiêu đề ra là từ 22-23%. Nếu so sánh với các nước trong khu vực như là Thái Lan, Lào, Malaysia, tỷ lệ của chúng ta thấp hơn rất nhiều, Lào là 23,4% và Malaysia là 24,5%.

Thứ ba, nếu tiếp tục thực hiện chính sách miễn, giảm thuế, chúng ta sẽ không bảo đảm tính thống nhất với những chính sách vừa ban hành. Cụ thể, Nghị quyết số 25/2016/QH14 của Quốc hội về kế hoạch tài chính 5 năm quốc gia giai đoạn 2016-2020 cũng đã nêu rõ nhiệm vụ thu hẹp diện miễn, giảm thuế, hạn chế tối đa việc lồng ghép các chính sách xã hội vào các luật về thuế, đồng thời phải rà soát chính sách ưu đãi làm ảnh hưởng đến thu ngân sách. Như vậy, rõ ràng giữa việc ban hành chính sách với tổ chức thực hiện còn có khoảng cách nhất định.

Thứ tư, việc miễn, giảm thuế trong một số trường hợp cũng tạo ra tình trạng chưa thực sự bình đẳng giữa người được miễn, giảm và đối tượng không được miễn, giảm, thậm chí trong nhiều trường hợp còn gây tâm lý cạnh tranh chưa thực sự bình đẳng…

Xuất phát từ thực trạng này, chúng tôi đề nghị: nên hạn chế tối đa việc lồng ghép chính sách xã hội vào chính sách thuế. Trong trường hợp cần thiết phải giải quyết vấn đề mang tính xã hội thì nên áp dụng chính sách chi ngân sách trực tiếp thay vì miễn giảm thuế để đảm bảo thực sự minh bạch và đơn giản trong tổ chức thực hiện.■

THÙY ANH *(ghi)*

Công nghiệp môi trường và tiết kiệm năng lượng: Mảnh đất còn nhiều khoảng trống

NGUYỄN LY

Ngày 01/8/2014, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 1292/QĐ-TTg phê duyệt Kế hoạch hành động phát triển ngành công nghiệp môi trường (CNMT) và tiết kiệm năng lượng (TKNL) nhằm thực hiện Chiến lược Công nghiệp hóa của Việt Nam trong khuôn khổ hợp tác Việt Nam - Nhật Bản hướng đến năm 2020, tầm nhìn 2030. Theo đó, CNMT và TKNL là một trong 6 ngành công nghiệp ưu tiên phát triển nhằm đổi mới công nghệ, tăng trưởng năng suất lao động và năng lực cạnh tranh quốc gia. Tuy nhiên, hiện nay cả nước chỉ có hơn 1.000 DN hoạt động trong các lĩnh vực CNMT và TKNL. Vậy tại sao DN lại không có sự quan tâm đối với lĩnh vực kinh tế đang được khuyến khích phát triển này?

Đầu tư chưa tương xứng với nhu cầu

TKNL trong sản xuất và tiêu dùng đang nhận được sự quan tâm của toàn xã hội. Nhu cầu về công nghệ và thiết bị CNMT đến năm 2020 được xác định là rất cao. Tuy nhiên, các sản phẩm thiết bị TKNL hoặc sử dụng năng lượng mới, năng lượng tái tạo chưa được phát triển nhiều. Hiện tại, mới chỉ có một số ít chủng loại thiết bị TKNL được sản xuất và sử dụng như: bóng đèn compact, đèn LED, vòng bi rãnh sâu trong động cơ điện, quạt điện, máy giặt, điều hòa không khí sử dụng biến tần, nồi cơm điện và tủ lạnh...

Thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường cho thấy, tại mỗi hecta khu công nghiệp, lượng nước thải ra mỗi ngày khoảng 25-30m3 và chất thải rắn mỗi năm lên tới 200 tấn. Tính đến năm 2020, khối lượng chất thải rắn sinh hoạt phát sinh từ các đô thị loại IV trở lên sẽ tăng tăng gấp 4 lần hiện nay, ước khoảng 59.000 tấn/ngày. Một loại chất thải rắn nguy hại khác như chất thải y tế cũng đang có tốc độ gia tăng rất nhanh, khoảng 7,6%/năm. Trong khi đó, năng lực xử lý chất thải rắn nói chung chỉ đạt khoảng 1/3 nhu cầu với 14% chất thải rắn nguy hại được xử lý. Năng lực xử lý nước thải còn yếu kém hơn nhiều bởi chỉ có 2-3% nước thải đô thị được làm sạch đạt yêu cầu. Nhiều lĩnh vực tái chế như tái chế dầu thải, nhựa phế liệu, chất thải điện, điện tử... chưa phát triển. Kết quả thu hút các nguồn vốn đầu tư vào phát triển ngành CNMT và TKNL còn thấp, chưa tương xứng với yêu cầu của xã hội.

Theo ước tính của Bộ Tài nguyên và Môi trường, nhu cầu đầu tư cho bảo vệ môi trường ở 16 ngành và lĩnh vực kinh tế ở Việt Nam vào năm 2020 có thể lên tới hơn 7,6 tỷ USD. Lĩnh vực CNMT những năm gần đây cũng đã có những thay đổi quan trọng với sự tham gia của nhiều DN thuộc nhiều thành phần. Trong giai đoạn 2010-2014, tính riêng tổng giá trị ký kết ODA cho các dự án, chương trình thuộc lĩnh vực bảo vệ môi trường đã đạt khoảng 2,9 tỷ USD, trong đó viện trợ không hoàn lại là 58 triệu USD, còn lại là vốn vay ưu đãi. Các lĩnh vực cụ thể cũng đã được chỉ rõ trong Chiến lược, bao gồm việc đầu tư xây dựng các nhà máy xử lý nước thải đô thị, các nhà máy phân loại rác - sản xuất phân vi sinh - đốt rác kết hợp thu hồi nhiệt - phát điện, xử lý chất thải nguy hại, nhà máy tái chế chất thải (nhựa phế thải, dầu thải, thiết bị điện, điện tử, phương tiện vận tải hết niên hạn sử dụng).

Lĩnh vực TKNL cũng là một mảnh đất còn rất nhiều khoảng trống, bao gồm nghiên cứu, chuyển giao và hỗ trợ áp dụng các quy trình công nghệ TKNL cho các ngành sản xuất tiêu thụ nhiều năng lượng như thép, giấy, xi măng, gốm sứ. Đó cũng có thể là nghiên cứu, phát triển các sản phẩm công nghệ "xanh" như đèn chiếu sáng LED, các thiết bị điện tử, điện lạnh hiệu suất cao; giảm phát thải khí nhà kính ở các nhà máy sản xuất bia, chế biến thủy sản, tòa nhà công sở...

Gỡ nút thắt cơ chế chính sách

Mặc dù nhu cầu đầu tư cho bảo vệ môi trường đối với các ngành, lĩnh vực kinh tế là rất lớn, song theo đánh giá của nhiều chuyên gia, hệ thống cơ chế

chính sách để thúc đẩy CNMT, TKNL vẫn chưa đầy đủ; Nghị định của Chính phủ về phát triển ngành CNMT và phát triển công nghiệp hỗ trợ đều chưa được ban hành. Sự liên kết trong sản xuất, cung ứng linh kiện trong lĩnh vực này cũng chưa hình thành, chưa có thị trường cho các sản phẩm hỗ trợ ngành CNMT và TKNL. Về phía DN, bên cạnh trình độ sản xuất và năng lực cạnh tranh còn nhiều hạn chế, một nguyên nhân quan trọng khiến nhiều nhà đầu tư không muốn bỏ vốn vào lĩnh vực môi trường là xã hội dường như chưa chấp nhận chi trả xứng đáng cho các dịch vụ này. Các hành vi trục lợi từ môi trường còn khá phổ biến và chưa bị xử lý nghiêm khắc.

Ông Nguyễn Văn Tài - Tổng cục trưởng Tổng cục Môi trường - cho biết: nhiệm vụ quan trọng tới đây chính là tăng cường công tác quản lý nhà nước về môi trường và TKNL để tạo sức ép giúp hình thành và phát triển thị trường đầu ra cho các DN trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, theo ông Đỗ Hữu Hào - Chủ tịch Hiệp hội CNMT Việt Nam, bên cạnh nhóm giải pháp này, những cơ chế hấp dẫn hơn cũng cần được Nhà nước sớm ban hành cho DN, như: các hỗ trợ trực tiếp về tài chính, đất đai hạ tầng; hỗ trợ gián tiếp về đào tạo nhân lực; tạo điều kiện cho DN tiếp cận thông tin, cơ sở dữ liệu; hỗ trợ chuyển giao công nghệ…

Hiện nay, Bộ Công Thương đang xây dựng Dự thảo Nghị định về phát triển ngành CNMT. Cụ thể, DN CNMT được hưởng mức thuế thu nhập DN 10% cho phần thu nhập từ hoạt động CNMT trong suốt thời gian hoạt

động. Đối với DN CNMT mới thành lập, kể từ ngày quy định này có hiệu lực sẽ được miễn thuế thu nhập DN trong 4 năm và giảm 50% thuế thu nhập DN cho 5 năm tiếp theo. Việc xác định phần thu nhập được hưởng ưu đãi về thuế thu nhập DN theo quy định hướng dẫn của Bộ Tài chính. Bên cạnh đó, máy móc, thiết bị, vật tư thuộc loại chưa sản xuất được trong nước mà tổ chức, cá nhân có dự án phát triển ngành CNMT cần nhập khẩu để sử dụng trực tiếp cho hoạt động nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ thuộc đối tượng chịu thuế giá trị gia tăng với thuế suất 0%. Thuế suất nhập khẩu các loại vật tư, linh kiện, thiết bị nhập khẩu để sản xuất, chế tạo thiết bị, sản phẩm bảo vệ môi trường và các máy móc, thiết bị bảo vệ môi trường trong nước chưa sản xuất được sẽ áp dụng mức thuế suất nhập khẩu bằng 0 hoặc mức thuế suất sàn trong các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã tham gia.

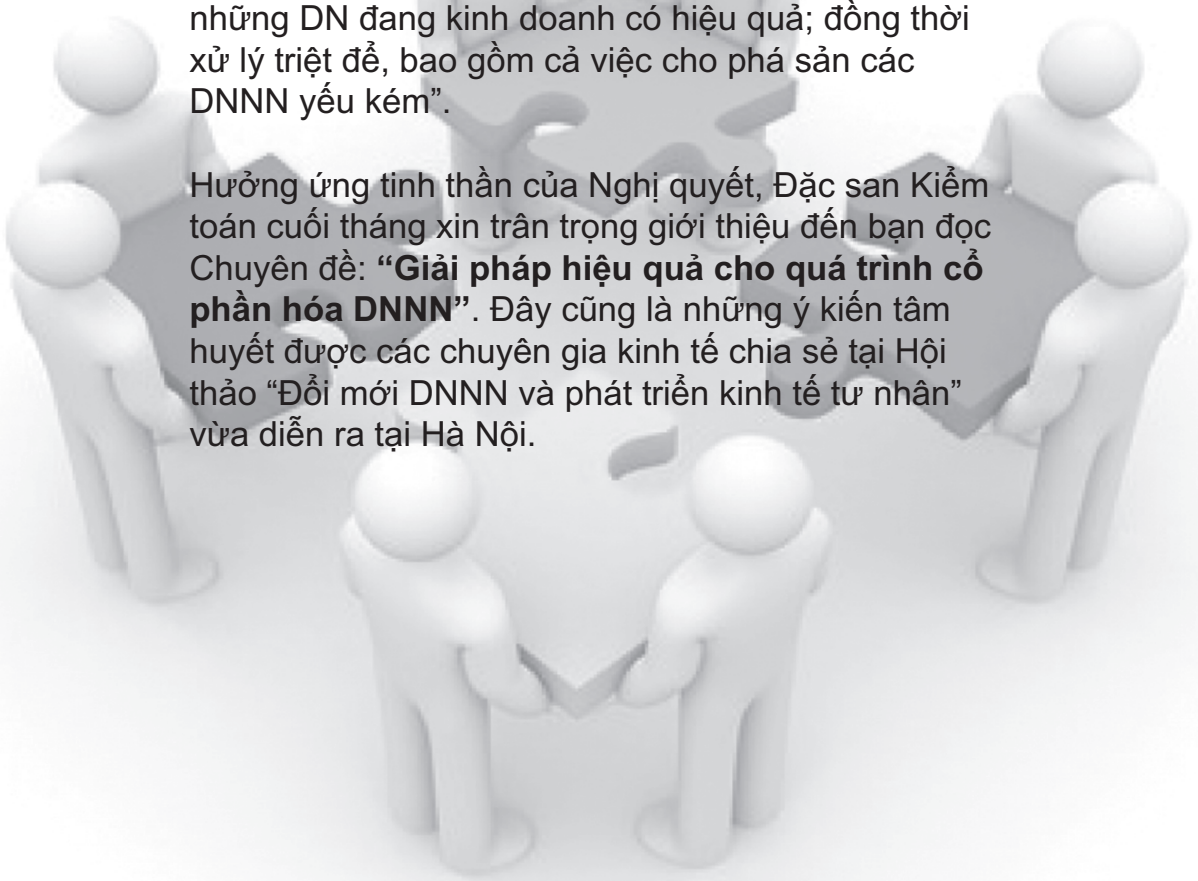
Bên cạnh ưu đãi về thuế, phí, Dự thảo cũng nêu rõ dự án đầu tư phát triển ngành CNMT còn được ưu tiên vay vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước tối đa 70% tổng mức vốn đầu tư của dự án (không bao gồm vốn lưu động), nhưng không quá 15% vốn điều lệ thực có của Ngân hàng Phát triển Việt Nam. Mức vay vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước do Tổng giám đốc Ngân hàng Phát triển Việt Nam quyết định. Điều kiện vay vốn, trình tự, thủ tục vay vốn, lãi suất và thời gian cho vay theo quy định về tín dụng đầu tư của Nhà nước hiện hành.

Dự án đầu tư phát triển ngành CNMT cũng được ưu tiên vay vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và vốn vay ưu đãi nước ngoài khác từ hệ thống các tổ chức tài chính, tín dụng trong nước thông qua các chương trình, dự án hạn mức tín dụng hoặc hợp phần tín dụng được tài trợ bằng nguồn vốn ODA và vốn vay ưu đãi. Điều kiện, trình tự, thủ tục vay vốn thực hiện theo quy định về quản lý, sử dụng nguồn vốn ODA và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ hiện hành. Dự thảo cũng nêu rõ quy định về hỗ trợ đất đai; hỗ trợ phát triển thị trường, cung cấp thông tin; hỗ trợ khoa học, kỹ thuật và chuyển giao công nghệ… nhằm phát triển ngành CNMT.■

GIẢI PHÁP HIỆU QUẢ CHO QUÁ TRÌNH CỔ PHẦN HÓA DNNN

LTS. Ngày 03/6/2017, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã ký ban hành Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN. Một trong những quan điểm chỉ đạo quan trọng của Đảng trong thời gian tới là "tiếp tục đẩy mạnh cơ cấu lại DNNN theo hướng kiên quyết cổ phần hóa, bán vốn tại những DN mà Nhà nước không cần nắm hoặc không cần giữ cổ phần, vốn góp chi phối, kể cả những DN đang kinh doanh có hiệu quả; đồng thời xử lý triệt để, bao gồm cả việc cho phá sản các DNNN yếu kém".

Hưởng ứng tinh thần của Nghị quyết, Đặc san Kiểm toán cuối tháng xin trân trọng giới thiệu đến bạn đọc Chuyên đề: **"Giải pháp hiệu quả cho quá trình cổ phần hóa DNNN"**. Đây cũng là những ý kiến tâm huyết được các chuyên gia kinh tế chia sẻ tại Hội thảo "Đổi mới DNNN và phát triển kinh tế tư nhân" vừa diễn ra tại Hà Nội.



Cổ phần hóa DNNN cần đóng góp tích cực và hiệu quả vào công cuộc tái cơ cấu kinh tế

ThS. PHAN ĐỨC HIẾU
Phó Viện trưởng - Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương

Cổ phần hóa (CPH) không chỉ là giải pháp trọng tâm của việc sắp xếp, đổi mới DNNN, mà còn thúc đẩy tái cơ cấu kinh tế, thu hút đầu tư của các thành phần kinh tế, tạo điều kiện để kinh tế tư nhân phát triển. Ngày 3/6/2017, thay mặt Ban chấp hành Trung ương khóa XII, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã ký ban hành Nghị quyết số 12-NQ/TW về tiếp tục cơ cấu lại, đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN.

Việc đặt mục tiêu chuyển hầu hết DNNN thành công ty cổ phần thể hiện quyết tâm lớn của Đảng, Nhà nước ta trong đổi mới, cơ cấu lại khu vực DNNN, nhưng cũng sẽ có nhiều khó khăn, thách thức trong bối cảnh kinh tế, xã hội hiện nay.

Kết quả CPH DNNN chưa ảnh hưởng đáng kể đến tái cơ cấu kinh tế

Đến năm 2016, Việt Nam đã CPH trên 4.500 DNNN. Dù vậy, thực tế 10 năm qua cho thấy, CPH luôn chậm so với yêu cầu, chất lượng CPH còn thấp, nhiều mục tiêu quan trọng chưa đạt được, trước hết là mục tiêu thu hút đầu tư tư nhân và giảm tỷ trọng cổ phần nhà nước tại DN theo quy định.

Về số lượng và tiến độ, những năm 2007-2010, CPH chỉ đạt 30% kế hoạch; giai đoạn 2011-2015 đạt 93% kế hoạch, nhưng có tới một nửa số DN được phê duyệt phương án CPH vào năm 2015 - là năm cuối của kỳ kế hoạch. Cả năm 2016 chỉ CPH được 56 DN.

Về chất lượng, hầu hết các DN CPH giai đoạn 2011-2015 không đạt kế hoạch thoái vốn nhà nước theo phương án đã được phê duyệt. Tỷ lệ cổ phần nhà nước sau CPH luôn cao hơn so với quy định (ở các mức trên 75%, 50-65%, dưới 50% vốn điều lệ).

Nhiều DN CPH chỉ có cổ phần nhà nước và cổ phần của người lao động, thậm chí cổ phần nhà nước lên đến 99% vốn điều lệ. Nhà nước vẫn phải duy trì cổ phần tại DN không thuộc diện Nhà nước phải nắm giữ.

Nhìn ở góc độ tổng thể hơn, kết quả CPH DNNN chưa có ảnh hưởng đáng kể đến tái cơ cấu kinh tế, chưa thu hút nhà đầu tư bên ngoài, tỷ lệ cổ phần nhà nước còn lớn và vì vậy chưa góp phần phân bổ lại nguồn lực giữa DNNN với DN khác, sự đóng góp vào tái cơ cấu tổng thể nền kinh tế chỉ ở mức độ hạn chế.

Nguyên nhân làm chậm tiến trình CPH do các yếu tố khách quan và chủ quan

Về mặt khách quan:

Thị trường tài chính chưa thực sự thoát khỏi khó khăn, thị trường chứng khoán giảm sút, sức mua cổ phần thấp, nguồn cung dường như vượt quá năng lực hấp thụ của thị trường.

Về mặt chủ quan:

Một là, cơ chế, chính sách CPH đã được quan tâm cải thiện nhưng vẫn còn những bất cập. Định giá DN gặp không ít khó khăn, nhất là giá trị thương hiệu, giá trị lợi thế, quyền thuê đất. Định giá khởi điểm bán cổ phần nhà nước chưa hợp lý, thường cao hơn so với giá thị trường kỳ vọng, dẫn tới tỷ lệ cổ phần trúng giá đạt thấp, có DN không bán được cổ phần, phải tổ chức lại hoặc tạm dừng bán cổ phần lần đầu ra bên ngoài. Việc phát hành một loại cổ phần phổ thông chưa đáp ứng được nhu cầu đa dạng của các nhà đầu tư, nhất là trong bối cảnh thị trường chứng khoán suy giảm, ảnh hưởng đáng kể đến tốc độ CPH.

Hai là, mặc dù Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, lãnh đạo các Bộ, ngành và địa phương đã quyết liệt chỉ đạo, nhưng những yếu kém trong tổ chức thực hiện vẫn chậm khắc phục.Việc xây dựng, thẩm định, phê duyệt phương án CPH, tái cơ cấu, thoái vốn nhà nước của nhiều DN chưa đảm bảo tiến độ. Nhiều cơ quan, tổ chức và DN chưa tích cực triển khai kế hoạch. Các hành vi làm chậm tiến độ CPH chưa bị xử lý triệt để dù đã có chủ trương về vấn đề này.

Ba là, các DNNN vẫn còn tình trạng xây dựng phương án để lại tỷ lệ cổ phần nhà nước ở

mức cao, làm cho nhà đầu tư bên ngoài không mặn mà với CPH, thậm chí vẫn duy trì cổ phần nhà nước chi phối hoặc có cổ phần nhà nước trong khi không thuộc diện Nhà nước phải nắm cổ phần chi phối hoặc có cổ phần. Việc tìm kiếm nhà đầu tư chiến lược đặc biệt khó khăn. Việc phân chia DN CPH thành các đối tượng Nhà nước nắm giữ trên 65%, 50% và dưới 50% cổ phần vừa phức tạp về cách phân loại, vừa tạo tâm lý e ngại về quyền kiểm soát quá lớn của Nhà nước sau CPH.

Bốn là, các cơ chế, chính sách về sắp xếp, CPH, thoái vốn nhà nước tại DNNN nhìn chung đã được ban hành đầy đủ, tuy nhiên, một số cơ chế về CPH và thoái vốn vẫn còn cần nghiên cứu, hoàn thiện như định giá tài sản, đất đai, tài sản vô hình.

Nhóm nguyên nhân xuất phát từ bản thân DNNN

Thứ nhất, cơ hội sinh lời từ việc mua cổ phần nhà nước không còn tạo được sức hút cao với các nhà đầu tư do hiệu quả kinh doanh của đại đa số DNNN còn thấp, đặc biệt là trong các ngành có sự cạnh tranh mạnh mẽ từ các thành phần kinh tế khác như chế biến, chế tạo, giao thông, xây dựng… Các DNNN cung cấp sản phẩm công ích thuần túy càng không phải đối tượng quan tâm của các nhà đầu tư.

Thứ hai, những yếu kém trong cơ chế hoạt động của DNNN trước CPH chậm được khắc phục, gây lo ngại cho nhiều nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài:

Quản trị DNNN đã được cải thiện nhưng chậm, một số nội dung quản trị còn bất cập như: hệ thống giám sát yếu, chưa đạt yêu cầu trở thành công cụ để các nhà đầu tư, người dân và toàn xã hội kịp thời nắm bắt được thực trạng hoạt động của DNNN, từ đó có những quyết định kịp thời, hợp lý và đúng đắn cũng như giúp DN khắc phục tồn tại, cải thiện hiệu quả hoạt động. Cơ chế giám sát thiếu hệ thống cảnh báo và ngăn ngừa những yếu kém và rủi ro trong sản xuất, kinh doanh. Việc công khai thông tin DN nói chung, thông tin về chính sách sở hữu nói riêng tại DN dự kiến CPH và hậu CPH chưa được triển khai mạnh như pháp luật quy định. Điều này càng làm cho các nhà đầu tư bên ngoài ngại mua cổ phần.

Cơ chế hoạt động của DNNN ngày càng đổi mới song vẫn còn những điểm chưa thật sự hướng tới cơ chế thị trường. Cụ thể là, quyền tự do định giá, tự do hợp đồng và quyền tự chủ nói chung hạn chế hơn so với DN khác. Chế độ viên chức quản lý chưa tạo động lực cho cải thiện hoạt động của DNNN. Trách nhiệm giải trình của những người bảo vệ lợi ích cho chủ sở hữu còn thấp, trước hết là các thành viên hội đồng thành viên và kiểm soát viên. Hạch toán chi phí không phản ánh đầy đủ hao phí sử dụng các nguồn lực theo nguyên tắc thị trường. Kỷ luật tài chính và ràng buộc ngân sách cứng bị xâm phạm ở một bộ phận DNNN. Phần lớn DNNN không chịu áp lực cổ tức theo mặt bằng chung, mà chỉ cần có lãi. Chi phí vốn thấp hơn so với giá thị trường. Việc xem xét thấu đáo chi phí cơ hội hiếm khi được quan tâm.

Một số DNNN yếu kém thuộc diện phải giải thể, phá sản được hỗ trợ để tiếp tục tồn tại, thậm chí đưa vào diện CPH.

Tổng quát lại, CPH DNNN cho đến nay là giải pháp chủ yếu để giảm mạnh số lượng DN 100% vốn nhà nước nhưng cơ bản vẫn chưa đạt mục tiêu chất lượng và tiến độ.

Theo Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, giai đoạn 2016-2020 sẽ thực hiện sắp xếp 240 DNNN, trong đó CPH 137 DN, bao gồm: 4 DN có cổ phần nhà nước trên 65% vốn điều lệ, 27 DN có cổ phần nhà nước từ 50 đến dưới 65%, 106 DN có cổ phần nhà nước nắm giữ dưới 50%.

Muốn thực hiện đúng và đầy đủ tiêu chí thoái vốn nhà nước tại Quyết định số 58/2016/QĐ-TTg, ước tính giá trị vốn nhà nước tại 137 DN cần bán cho các nhà đầu tư bên ngoài lên đến hàng trăm ngàn tỷ đồng. Vì vậy, nếu không có thay đổi thực chất về thể chế, cơ chế và cách thức triển khai thì việc thực hiện chương trình CPH DNNN 2016-2020 sẽ tiếp tục gặp phải những khó khăn như thực tiễn 10 năm qua.

Vấn đề quan trọng là sự đóng góp của CPH DNNN vào công cuộc tái cơ cấu kinh tế

Trong giai đoạn 2016-2020, về số lượng, chúng ta hoàn toàn có khả năng nhanh chóng chuyển vài trăm DNNN thành công ty cổ phần.

Nhìn lại tiến trình CPH từ năm 1992 đến nay, lòng tin về việc chuyển 137 DNNN thành công ty cổ phần trong một thời gian ngắn là có cơ sở. Từ năm 2003 đến hết năm 2006, cả nước

đã từng CPH gần 2.700 DN, đạt trung bình 670 DN/năm. Khi đó, bên cạnh sự phát triển của thị trường chứng khoán, việc đổi mới cơ chế CPH đã tác động rất lớn đến kết quả thực hiện, trước hết là việc đặt ra yêu cầu công khai, minh bạch theo nguyên tắc thị trường, khắc phục tình trạng CPH khép kín trong nội bộ DN, gắn với phát triển thị trường vốn, thị trường chứng khoán.

Thời gian gần đây, Chính phủ, Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển DN, lãnh đạo các Bộ, ngành, địa phương đã có nhiều động thái bày tỏ sự quyết tâm hoàn thành kế hoạch và chỉ đạo quyết liệt hơn đối với công tác CPH.

Khung khổ thể chế và pháp luật về DNNN nói chung, CPH nói riêng có thể có những thay đổi quan trọng. Các Bộ, ngành đã tích cực, gấp rút hoàn thành quá trình soạn thảo và trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các văn bản liên quan, tạo cơ sở pháp lý vững chắc hơn cho các giải pháp thúc đẩy CPH.

Cách thức thực hiện là một trong những biện pháp có thể đẩy nhanh quá trình chuyển đổi DNNN thành công ty cổ phần. Qua đó, những DN có điều kiện thì thực hiện IPO theo quy định; những DN chưa có điều kiện IPO ngay thì có thể chuyển thành công ty cổ phần với các cổ đông là Nhà nước, SCIC, tổ chức công đoàn, người lao động, cổ đông chiến lược hoặc các cổ đông tự nguyện khác. Nói cách khác, có thể chuyển DNNN thành công ty cổ phần một cách nhanh chóng nếu không đòi hỏi quá nghiêm ngặt vấn đề thu hút vốn của các nhà đầu tư tư nhân bên ngoài.

Bối cảnh tổng thể nêu trên cho phép chúng ta hy vọng về một kết quả khả quan trong thực hiện kế hoạch CPH 2016-2020 xét về số lượng DN chuyển đổi.

Trên khía cạnh hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường và cải thiện quản trị công ty, việc chuyển DNNN thành công ty cổ phần như định hướng tại Hội nghị Trung ương 5 khóa XII cũng là một bước khởi đầu cần thiết, tốt hơn so với mô hình DN 100% sở hữu nhà nước.

Tuy nhiên, vấn đề quan trọng không nằm ở số lượng DN chuyển đổi, mà là những đóng góp thực sự tích cực và hiệu quả của CPH và cải cách DNNN vào công cuộc tái cơ cấu kinh tế cũng như sự phát triển chung của đất nước. Do đó, trong giai đoạn 2016-2020, Việt Nam cần có các giải pháp căn bản hơn như cải thiện quản trị DNNN theo chuẩn mực quốc tế, áp đặt kỷ luật thị trường và kỷ luật tài chính đối với DNNN; thay đổi căn bản cơ chế quản lý của chủ sở hữu nhà nước, loại bỏ những ưu đãi, lợi thế của DNNN, xác định lại vai trò của DNNN trong thể chế kinh tế thị trường nhằm thúc đẩy khu vực tư nhân và đảm bảo một cơ cấu hợp lý của DNNN trong nền kinh tế theo thông lệ kinh tế thị trường…■

Nhiều kẽ hở thất thoát tài sản công trong cổ phần hóa DNNN

TS. NGUYỄN MINH PHONG

Thất thoát tài sản công và hiện tượng ngầm tư nhân hóa

Thực tế cho thấy, quá trình cổ phần hóa (CPH) DNNN thời gian qua diễn ra khá chậm trễ, chưa thực sự đạt mục tiêu về tăng cường huy động vốn xã hội hóa và bổ sung các nguồn lực mới cho phát triển cũng như nâng cao hiệu quả hoạt động DNNN sau CPH…

Đặc biệt, quá trình này còn nhiều điều đáng quan ngại trong vấn đề thất thoát tài sản công, kể cả hiện tượng tư nhân hóa ngầm các DNNN. Biểu hiện tập trung điển hình ở một số vụ bán cổ phần DNNN với giá quá rẻ, thấp hơn nhiều so với giá trị thực của DNNN; một số cổ đông chủ động công khai hoặc ngấm ngầm mua gom cổ phần để trở thành nhóm nhỏ cổ đông lớn nhất, nắm quyền khống chế trong và sau khi CPH, biến DNNN từ sở hữu Nhà nước thành sở hữu riêng, sở hữu có tính gia đình. Trên thực tế, một số cổ đông vốn là các lãnh đạo cấp cao của DNNN hoặc người nhà của họ, tạo ra thế hệ "đại gia" gia đình trị, giàu có và giàu nhanh đến bất ngờ nhờ CPH DNNN.

Ngoài lý do khách quan, tình trạng trên có nguyên nhân lấn cấn về nhận thức, né tránh và e ngại cạnh tranh thị trường, hụt hẫng và "tâm tư" về lợi ích; do sự bất cập trong chính sách hoặc lạm dụng kẽ hở luật định, sự không tuân thủ đúng hoặc mập mờ, gian lận trong tính toán giá trị và tổ chức CPH... Việc giao cho chính lãnh đạo DNNN vô hiệu hóa hay hình thức hóa các công tác thẩm định, đánh giá, phản biện khách quan trong xây dựng và quyết định phương án CPH DNNN càng tạo cơ hội cho họ tính toán, biện bác mức độ, cách làm, lộ trình sao cho họ vẫn có thể ở lại DN, hoặc ít nhiều thu được lợi ích của mình ở đó.

Theo văn bản số 2000/BTC-TTr ngày 15/02/2017 gửi Thủ tướng Chính phủ của Bộ Tài chính, từ ngày 01/7/2014 đến ngày 30/11/2016, cả nước có tới 60 trường hợp DNNN và DNNN sau CPH (tập trung ở Hà Nội, TP.HCM, Vũng Tàu, Tây Ninh, Lâm Đồng, Nghệ An, Nam Định, Quảng Ninh) được cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển đổi mục đích sử dụng đất, nhưng không tính giá trị quyền sử dụng đất vào giá trị DN khi CPH và không thực hiện đấu giá khi CPH. Nhiều dự án thậm chí còn chưa hoàn thành nghĩa vụ tài chính với NSNN.

Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ cũng đồng ý với kiến nghị của Bộ Tài chính về việc gửi danh sách các cơ sở nhà đất đã chuyển mục đích sử dụng đất nhưng có dấu hiệu vi phạm Luật Đất đai và xác định tiền sử dụng đất, tiền thuê đất chưa sát với giá thị trường làm thất thu NSNN… cho Thanh tra Chính phủ tham khảo, phục vụ công tác thanh tra năm 2017. Đồng thời, Phó Thủ tướng cũng yêu cầu tăng cường việc kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán kết quả định giá DN và xử lý các vấn đề về tài chính trước khi định giá DN theo quy định hiện hành. Có thể thuê các công ty kiểm toán, tư vấn định giá quốc tế đã hoạt động ở Việt Nam thực hiện xác định giá trị DN, giá

khởi điểm và sử dụng kết quả này thực hiện chào bán cổ phần ra quốc tế.

Theo tinh thần Quyết định số 58/2016/QĐ-Ttg ngày 28/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ, từ ngày 15/2/2017 đến hết năm 2020, tất cả 240 DNNN hiện có sẽ tiếp tục thực hiện sắp xếp, CPH theo tiêu chí phân loại danh mục và tỉ lệ vốn nhà nước cụ thể cho từng DN. Quyết định mới trên có những điểm đột phá quan trọng, đó là: Nhà nước thu hẹp số DN nắm giữ 100% vốn điều lệ, chỉ còn ở 103 DN trong 11 lĩnh vực (xổ số, ngân hàng, truyền tải, điều độ hệ thống điện, sản xuất, kinh doanh vật liệu nổ, quản lý hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị, quản lý không lưu, in tiền…) và linh hoạt các tỷ lệ nắm giữ vốn điều lệ.

Bên cạnh đó, cách thức CPH cũng sẽ đổi mới với việc bãi bỏ các hạn chế trong lựa chọn nhà đầu tư chiến lược, không yêu cầu bán hết ngay theo kế hoạch mà sau khi CPH nếu vẫn còn vốn nhà nước thì DN tiếp tục niêm yết trên sàn để tự bán. DNNN thực hiện CPH phải đăng ký giao dịch, niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán khi đủ điều kiện trong thời hạn một năm kể từ ngày phát hành cổ phiếu lần đầu ra công chúng…

Việc ban hành danh mục CPH DNNN chi tiết sẽ giúp các nhà đầu tư có thông tin cụ thể để chủ động và an tâm trong chuẩn bị và ra quyết định đầu tư. Đặc biệt, việc nêu rõ danh mục từng DN với các mức tỷ lệ nắm vốn và trách nhiệm cụ thể của từng Bộ, ngành, tập đoàn, địa phương trong xác định lộ trình cũng như thời hạn hoàn tất công việc đã tạo cơ sở pháp lý thống nhất, chấm dứt chuyện chậm trễ CPH DNNN do các bên liên quan trì hoãn thực hiện hoặc viện cớ lạm dụng mục tiêu công ích để xin điều chỉnh tỷ lệ vốn cổ phần vì lợi ích nhóm, cục bộ, địa phương…

Cần cơ chế đột phá và tăng cường công tác thanh tra, kiểm toán

Để bảo vệ tài sản công trong quá trình CPH DNNN, nhất là đối với các DN có tài sản lớn, việc đẩy mạnh công tác sắp xếp, đổi mới và CPH thời gian tới cần gắn với yêu cầu đột phá về cơ chế thu hút các nhà đầu tư chiến lược có năng lực; xây dựng chiến lược hoạt động kinh doanh phù hợp cho từng DN; xác định đúng và đầy đủ giá trị thương hiệu và đất đai vào giá trị DN khi CPH, tránh thất thoát tài sản công; kiện toàn và nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ quản lý, nhất là người đại diện phần vốn nhà nước tại DN. Tăng cường năng lực, quyền hạn, trách nhiệm của kiểm soát viên và kiểm toán nội bộ; tiếp tục hoàn thiện cơ chế quản trị và kiểm soát, kiểm toán DN hậu CPH bảo đảm công khai, minh bạch, đúng pháp luật về các nguồn đầu tư, tài chính, mua sắm, phân phối thu nhập và tuyển dụng, bổ nhiệm, bãi miễn, đãi ngộ lãnh đạo DN và người lao động gắn với kết quả hoạt động sản xuất kinh doanh của DN.

Đặc biệt, cần sớm nhận diện, xử lý kịp thời và nghiêm khắc cả về tài chính, hành chính và hình

sự các lãnh đạo, người đại diện phần vốn nhà nước tại những DN không nghiêm túc thực hiện, hoặc thực hiện không đúng quy định, sai mục đích, kém hiệu quả, gây thất thoát, thua lỗ vốn và tài sản của Nhà nước trong quá trình sắp xếp, CPH, thoái vốn nhà nước tại DN và nhiệm vụ được giao trong quản lý, điều hành DN. Đồng thời, tăng cường chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn, tháo gỡ khó khăn, xử lý vướng mắc trong quá trình thực hiện các phương án sắp xếp, đổi mới DNNN và Đề án Sắp xếp, đổi mới và phát triển, nâng cao hiệu quả công ty nông, lâm nghiệp đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt…

Thực tế đã, đang và sẽ còn cho thấy, quá trình sắp xếp, đổi mới và CPH DNNN chỉ được đẩy nhanh, đúng hướng, có hiệu quả cao nhất khi có đột phá cơ chế phù hợp trên tinh thần thượng tôn pháp luật, đảm bảo nguyên tắc thị trường, xử lý hài hòa lợi ích, trong đó kiên quyết chống lợi ích nhóm bất minh, bất hợp pháp và phải thực sự coi trọng mục tiêu phát triển bền vững quốc gia.

Việc kiểm toán kết quả định giá DN có ý nghĩa rất lớn, nhằm minh bạch hóa, góp phần phòng chống tham nhũng, thất thoát tài sản công trong quá trình thực hiện CPH DNNN. Thực tế cho thấy, giá trị sổ sách tài sản trên đất có thể rất thấp, nhưng quyền thuê đất và chuyển nhượng đất sẽ cực kỳ quan trọng và hấp dẫn các nhà đầu tư. Đơn cử, quỹ đất vàng trên đường Lê Duẩn của Công ty Xổ số kiến thiết TP.HCM được định giá hơn 800 tỷ đồng, nhưng khi tổ chức đấu giá, thu được gần 2.000 tỷ đồng. Theo phê duyệt của UBND TP. Hà Nội ngày 01/7/2016, giá trị Tổng công ty thương mại Hà Nội (Hapro) là 4.043 tỷ đồng, bao gồm những vị trí đắc địa (Tràng Thi, Ngô Thì Nhậm, Lê Thái Tổ, Hàng Trống, Cát Linh, Phạm Ngọc Thạch...), cùng các thương hiệu tên tuổi như kem Thủy Tạ, vang Thăng Long, gốm Chu Đậu...Việc tổ chức đấu giá nghiêm túc chắc chắn sẽ thu về con số gấp nhiều lần mức giá khởi điểm chủ quan trên.

Thực tế trên không chỉ đòi hỏi việc tổ chức thanh tra, kiểm toán lại các vụ chuyển nhượng đất đai, hồi tố và truy thu, xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm các quy định hiện hành, trục lợi gây thất thoát tài sản công, mà còn cần tiếp tục hoàn thiện cơ sở để tạo hành lang pháp lý minh bạch, bình đẳng, cạnh tranh, chặt chẽ nhằm thực hiện chủ trương sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thuộc sở hữu Nhà nước, di dời các cơ sở gây ô nhiễm môi trường và các cơ sở buộc phải di dời theo quy hoạch xây dựng đô thị.

Để tránh thất thoát tài sản nhà nước, tránh giá trị cổ phiếu ảo, cần đưa giá trị sử dụng đất vào giá trị DN khi CPH. Việc định giá đất cần bám sát giá thị trường, gắn với quy hoạch sử dụng đất. Nhà nước không cho DN trả tiền thuê đất một lần cho toàn bộ thời hạn giao đất, mà chỉ ổn định trong khoảng thời gian nhất định và có điều chỉnh giá thuê sau thời gian đó theo nguyên tắc bám sát giá thị trường; tiếp tục hướng dẫn việc xác định giá đất cụ thể (cả thuê và giao) theo quy định của Luật Đất đai năm 2013. Đồng thời, bổ sung quy định về xử lý đất đai đối với các DN quản lý nhiều đất đai ở những vị trí có lợi thế thương mại cao theo hướng yêu cầu DNNN CPH có trách nhiệm xây dựng phương án sử dụng đất trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định, bảo đảm phù hợp với quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất theo quyết định của Chính phủ; phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng tại địa phương và phải được gửi đến UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trên địa bàn trước khi thực hiện xác định giá trị DN.

Hơn nữa, quá trình đấu giá cần được thực hiện nghiêm túc, công khai, minh bạch và cạnh tranh lành mạnh trên cơ sở phải thông tin đầy đủ về diện tích đất, vị trí, giá thuê, thời hạn thuê, phương thức thanh toán tiền thuê đất; kiên quyết xử lý nghiêm khắc hiện tượng "quân xanh, quân đỏ", dùng thủ thuật, kỹ thuật (như nộp hồ sơ quá gấp gáp hay bắt tay nhau) để gạt người khác ra, dìm giá và chi phối kết quả đấu giá khi CPH DNNN…

Toàn bộ quá trình đổi mới các DNNN, nhất là DN vị lợi nhuận, cần đáp ứng các chuẩn mực quốc tế về quản trị DN, đưa chúng thật sự hoạt động theo cơ chế thị trường, tự chủ, tự chịu trách nhiệm, cạnh tranh bình đẳng với DN thuộc các thành phần kinh tế khác theo quy định của pháp luật; bảo đảm công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình; phòng ngừa, khắc phục tình trạng "nhóm lợi ích", "sân sau" thao túng hoạt động của DNNN trục lợi cá nhân, tham nhũng, lãng phí, gây tổn hại cho Nhà nước, xã hội và DN...■

Đề xuất giải pháp cổ phần hóa DNNN trong chiến lược tái cấu trúc nền kinh tế

TS. NGUYỄN ĐẠI LAI
Chuyên gia tài chính, ngân hàng

Từ 2010 đến nay, tốc độ cổ phần hóa (CPH) DNNN chậm dần, khó dần và đặc biệt là ngày càng vướng phải những khó khăn mới do số DN còn lại đều là những DN thuộc loại "nhạy cảm", được đóng vai "chủ lực, chủ đạo" và từng được gọi là những "quả đấm thép" của Nhà nước, trực thuộc thẳng Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ. Việc tiến hành CPH các đối tượng này đã vấp phải nhiều thách thức rất lớn, đó là những xung đột lợi ích, những gánh nặng chằng chịt về sở hữu chéo với ngân hàng, với tư nhân, với nước ngoài và với DNNN khác không cùng nghề... Trong khi đó, những lối thoát cho các phương án tiền và hậu CPH vẫn rất tù mù.

Theo số liệu của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương công bố tại Hội thảo khoa học ngày 27/5/2016, tổng số vốn bằng tiền và giá trị tài sản của Nhà nước đang nằm tại các DN mà Nhà nước có sở hữu từ 50% đến 100% vốn điều lệ là 5,4 triệu tỷ đồng, lớn hơn 125% GDP 2016! Trong khi khu vực kinh tế Nhà nước tạo ra không đến 35% GDP bình quân 5 năm qua.

Theo công bố chính thức của Tổng cục Thống kê, cơ cấu thành phần kinh tế làm ra GDP của Việt Nam năm 2013 là: khu vực tư nhân chiếm 48,2%; khu vực nhà nước chiếm 32,2% ; khu vực FDI chiếm 19,6%. Cơ cấu này đến nay vẫn cơ bản không thay đổi đáng kể.

Để có thể tiếp tục thực hiện CPH các "quả đấm thép" của Nhà nước, tôi xin đề xuất ý tưởng và các giải pháp cơ bản sau đây:

Về tư duy chiến lược

Nhà nước phải khẳng định thái độ dứt khoát rằng: CPH DNNN tức là Nhà nước bán DNNN cho các cổ đông, thu tiền về, trả cho các đối tượng đã làm nên tổng giá trị DNNN cho đến ngày bán. Trong đó, phần của Nhà nước sẽ thu về nhập vào NSNN để làm nguồn mồi kích thích các thành phần kinh tế phi nhà nước phát triển theo cơ chế thị trường hoàn hảo, phù hợp với chiến lược tái cấu trúc nền kinh tế quốc gia; chi hỗ trợ cho đào tạo phát triển nhân tài; gia tăng các chi tiêu cho phúc lợi và an sinh xã hội; nhập vào NSNN nuôi bộ máy công chức và lực lượng vũ trang, an ninh gọn nhẹ, chuyên nghiệp từ trung ương đến địa phương; thực tế nhất là để giảm nghĩa vụ đóng thuế của người dân cho NSNN... Cần chấm dứt tình trạng CPH xong nhưng người của Nhà nước vẫn nằm tại DN hậu CPH với mục đích trông coi tiền nhà nước.

Về quan điểm hành động

CPH DNNN là để từng bước chuyển từ Nhà nước kinh doanh sang Nhà nước quản lý, cầm cân nảy mực, "mặc áo trọng tài trên sân cỏ", "bật đèn xanh" cho các hoạt động phát triển kinh tế sáng tạo, bền vững, thống nhất, minh bạch và văn minh, hiện đại theo thời cuộc. Chuyển từ Nhà nước tự tạo doanh thu một cách độc tài, không hiệu quả sang Nhà nước căn bản không kinh doanh, có chăng là chỉ đứng ra thuê đơn vị kinh doanh trong một số lĩnh vực cần thiết nhưng khó sinh lời,

như: vệ sinh môi trường, đào tạo người khuyết tật, phục hồi nhân phẩm... Theo đó Nhà nước cũng không cần phải cử người đại diện vốn nhà nước hay tham gia bầu và ứng cử vào HĐQT tại các đại hội ở những DN hậu CPH mà Nhà nước chưa thoái hết vốn. Thay vào đó, Nhà nước có thể và nên thành lập mới một tổng cục quản lý vốn nhà nước tại các DN, đặt tổng hành dinh trong Bộ Kế hoạch và Đầu tư để làm chức năng quản lý, giám sát và theo dõi việc sử dụng vốn và việc thu của ngành thuế từ các nguồn vốn nhà nước còn nằm tại DN hậu CPH. Cụ thể là, Nhà nước chỉ thu vào NSNN từ thuế, từ giá trị cho thuê quyền sử dụng đất công của toàn dân, từ lợi tức ưu đãi trên số vốn cổ phần ưu đãi bằng tiền của công còn nằm tại DN theo Luật Đầu tư, từ lợi tức thu về nhờ các quỹ đầu tư khởi nghiệp hay quỹ đầu tư mạo hiểm bằng nguồn NSNN và từ một số dịch vụ hành chính công.

Trong cấu trúc mới về kinh tế - chính trị - xã hội, Nhà nước phải là Nhà nước của dân, do dân bầu, do dân nuôi và phục vụ nhân dân như đã ghi trong Hiến pháp... Mọi tài sản của Nhà nước và của công đều là tài sản của nhân dân một cách có địa chỉ và có tổ chức. Với quan điểm đó, Nhà nước cần phải sớm xây dựng và ban hành Luật CPH DNNN để tạo lối ra cho quá trình CPH bằng cách luật pháp hóa những tư duy chiến lược và quan điểm hành động như Hiến pháp.

Về phương thức CPH các DNNN còn lại cũng như quá trình thoái vốn nhà nước khỏi các DN hậu CPH

Trong lúc chưa có Luật CPH thì quá trình CPH vẫn phải tiến hành theo ý tưởng chiến lược thông qua một nghị quyết của Quốc hội về CPH DNNN mà sau này luật sẽ thể chế hóa. Nội dung chính của phương thức CPH cũng như thoái vốn nhà nước nên tiến hành theo quan điểm và các giải pháp cụ thể sau đây:

Một là, nhất thiết phải tái cấu trúc, làm sạch, làm rõ giá trị ròng có phân biệt theo các hình thức và nơi tồn tại tài sản của DNNN, làm rõ phương án trả nợ và tận thu trước khi công bố tổng số cổ phiếu được phép phát hành trên sàn chứng khoán.

Hai là, phải lập được công thức phân chia một tỷ lệ cổ phần phổ thông và cổ phần ưu đãi cho các thế hệ người lao động có các bội số 5 năm làm việc tại DNNN đó. Tỷ lệ cổ phần này không nên thấp hơn 25% và không quá 35% tổng cổ phần được phép để chia cho tổng suất 5 năm làm việc của người lao động từng làm việc trong DN. Số cổ phần còn lại sẽ bán trên thị trường tài chính, thu tiền về để Nhà nước dùng vào 3 việc:

Dành một tỷ lệ từ 15 đến 20% hỗ trợ cho DN đó tái cấu trúc sản xuất, kinh doanh theo hướng chiến lược của Nhà nước;

Dành một tỷ lệ nhỏ hơn, từ 10 đến 15% trợ giúp số cán bộ, nhân viên hiện hữu được đào tạo lại nhằm ổn định công việc ở DN hậu CPH hoặc tự nguyện thuyên chuyển đi tìm việc nơi khác;

Phần còn lại chiếm 65 đến 75% sẽ chuyển về nhập vào NSNN, chi theo Luật NSNN.

Ba là, nếu cổ phần không bán hết thì tổng mệnh giá còn lại chính là vốn góp của Nhà nước vẫn còn tại DN hậu CPH. Số cổ phần này phải chuyển thành cổ phần ưu đãi để Nhà nước hưởng cổ tức cố định mà không cần cử người đại diện nằm tại DN hậu CPH đó nữa. Cơ quan quản lý vốn nhà nước sẽ theo dõi tất cả vốn nhà nước còn lại ở mọi DN hậu CPH nếu ở đó chưa bán hết cổ phần theo Luật. Ngay khi DN làm ăn khấm khá, Nhà nước sẽ thoái dần và nhanh chóng thoái hết vốn đó khỏi DN để rút vốn về NSNN.

Bốn là, đối với những loại

DN mà hàng hóa thuộc loại thông thường, không cấm thì không cho phép các đơn vị đặc biệt như công an, quân đội làm kinh doanh, mà cần bán hoặc Nhà nước thu về để thuê thành phần kinh tế phù hợp hoặc sáp nhập với các DN hậu CPH mà Nhà nước chưa thoái hết vốn để Nhà nước hưởng lợi tức ưu đãi. Các lực lượng vũ trang có thể sản xuất vũ khí, phương tiện quân sự chuyên dùng, nhưng nghiêm cấm kinh doanh dưới mọi hình thức.

Năm là, đối với những DNNN đã căn bản phá sản, không có tương lai phát triển, nếu CPH cũng không có người mua… thì cương quyết thanh lý cho phá sản theo luật phá sản.

Về các giải pháp chiến lược cho hậu CPH

Trước hết, cùng với việc khẩn trương xây dựng và ban hành Luật CPH thì Nhà nước phải từng bước nhất thể hóa pháp luật ở mọi ngành, mọi lĩnh vực và thống nhất cho mọi thành phần kinh tế. Luật pháp về kinh tế không phân biệt theo thành phần kinh tế.

Thứ hai, khuyến khích các tổ chức và cá nhân hình thành các quỹ đầu tư khởi nghiệp và quỹ đầu tư mạo hiểm để quỹ và các đối tượng hưởng lợi từ quỹ cùng "chia ngọt sẻ buồn" theo một tỷ lệ lời ăn lỗ chịu công khai trong quy chế hoạt động quỹ.

Thứ ba, mọi quỹ của Nhà nước (từ NSNN) dành cho kích hoạt hay đỡ đầu cho nền kinh tế nên chuyển về các ngân hàng thương mại do Nhà nước chỉ định cho thuê để vận hành quỹ theo quy chế từng loại quỹ, không để rải rác ở các Bộ, ngành, địa phương như hiện nay. Nhà nước ban hành khung quy chế hoạt động cho các quỹ để biến mọi quỹ thành nguồn nội lực nuôi dưỡng nhân tài, kích thích sáng tạo, tài trợ khởi nghiệp có hoàn trả và tạo niềm tin cho DN tiếp cận các nguồn vốn trên thị trường tài chính.

Nền kinh tế nước ta đã căn bản chia thành 3 nền kinh tế độc lập và kìm hãm lẫn nhau, thậm chí mọc rễ, đan xen sở hữu lẫn nhau để tuồn và hút nội lực của nhau, nhưng ít tạo ra giá trị mới gia tăng.

Thứ tư, phát triển các mô hình bảo lãnh, liên kết để tạo vốn và vay vốn. Nhà nước cần xóa dần và xóa triệt để các kênh bao cấp, phải chuyển Ngân hàng Chính sách xã hội và Ngân hàng Phát triển Việt Nam sang cơ chế hoạt động bảo lãnh hoặc Quỹ đầu tư khởi nghiệp và Quỹ mạo hiểm theo quy chế quỹ nhằm xóa triệt để cơ chế xin - cho trong nền kinh tế. Không trộn lẫn chính sách an sinh xã hội thuộc trách nhiệm của NSNN và cộng đồng với cơ chế thị trường.

Thứ năm, Nhà nước cần sửa Luật Đầu tư nước ngoài 1988 theo hướng bắt buộc sử dụng công nghệ tiên tiến, phải chuyển giao công nghệ, hình thành chuỗi giá trị gia tăng liên thông nội - ngoại; xóa bỏ các khu FDI "kín cổng cao tường thuần ngoại"; khẳng định chủ quyền dân tộc về pháp luật, đất đai, tiền tệ và chọn lọc đối tác FDI phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế Việt Nam theo hướng phát huy lợi thế, mũi nhọn đầu tư, công nghệ hiện đại, bền vững, tránh trốn lậu thuế, tránh tạo bãi thải công nghiệp vượt chỉ giới khoa học cho phép trên đất Việt Nam...

Tóm lại, thời gian đổi mới cấu trúc kinh tế của nước ta đã khá dài và rất gian truân. Bài học kinh nghiệm từ bên trong, bên ngoài đã khá dày đặc và cũng đã phải trả giá nhiều cho những đổi mới theo hướng đẩy lùi cơ chế bao cấp để bước vào cơ chế thị trường. Tuy nhiên, so với các quốc gia cùng điều kiện sau chiến tranh để tiến vào xây dựng nền kinh tế thị trường thì Việt Nam đang tiến quá chậm (nhất là so với Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Singapore, Malaysia). Nền kinh tế nước ta đã căn bản chia thành 3 nền kinh tế độc lập và kìm hãm lẫn nhau, thậm chí mọc rễ, đan xen sở hữu lẫn nhau để tuồn và hút nội lực của nhau, nhưng ít tạo ra giá trị mới gia tăng. Điều này khiến cho nền kinh tế tuy không còn "tem phiếu" nhưng lại tồn tại những vị thế ưu ái rất khác nhau giữa các thành phần kinh tế. Kinh tế nhà nước, tư nhân, FDI trên cùng một thị trường nên kìm hãm nhau, tạo thành một nền kinh tế căn bản bán hàng thô - mua hàng tinh - lắp ráp - ô nhiễm và lạc hậu… Từ những thực trạng đó, những đề xuất nói trên rất cần được các nhà lãnh đạo chỉ đạo hoàn thiện, nhanh chóng CPH DNNN và tái cấu trúc nền kinh tế Việt Nam đi vào một thị trường hoàn hảo, chỉ còn cạnh tranh bằng chất lượng - thị hiếu và giá cả trong nền kinh tế mở cửa, tự chủ và cùng có lợi.■

"Bịt lỗ hổng" gây thất thoát trong quá trình cổ phần hóa DNNN

TS. LÊ ANH DUY
Trường Đại học Sài Gòn

Sau 5 năm đẩy mạnh cổ phần hóa (CPH), số lượng DNNN giảm nhanh, nhưng thực tế vốn của Nhà nước bán ra thị trường mới chỉ khoảng 8%, còn lại gần 92% vốn tại các DN sau CPH vẫn do Nhà nước nắm giữ. Con số này cho thấy, phía sau quá trình CPH hiện đang tồn tại nhiều "góc khuất" cần được làm sáng tỏ để chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước có thể phát huy hiệu quả trong thực tế.

Những "lỗ hổng" gây thất thoát

Mặc dù đạt được một số kết quả ban đầu, song thực tế cho thấy, công tác CPH đang xuất hiện những "lỗ hổng" làm thất thoát một lượng lớn vốn nhà nước, thể hiện trên những mặt sau:

Nhiều DNNN bị "thâu tóm" bởi các DN trái ngành

Gần đây nhất, câu chuyện Hãng phim truyện Việt Nam trở thành sở hữu của một DN kinh doanh vận tải đường thủy tiếp tục hâm nóng lại việc các DNNN bị "thâu tóm" bởi các DN có lĩnh vực kinh doanh hoàn toàn xa lạ và câu hỏi cũ lại được nhắc đến là chủ mới quan tâm đến ngành nghề của DN được CPH hay quan tâm đến diện tích đất, mà các DN này đang quản lý, sử dụng?

Câu hỏi không khó trả lời vì giá trị DN được định giá để bán không bao gồm diện tích đất thuê trả tiền hàng năm. Nhưng, nếu đem so sánh giá trị cổ phần được bán với diện tích đất thuê mà DN CPH đang sử dụng thì chủ mới đã mua được món hàng với giá hời. Có lẽ đây cũng là lý do chính cho hầu hết các thương vụ CPH mà các tập đoàn bất động sản, tài chính đều quan tâm đến các DNNN CPH đang sử dụng nhiều đất ở các đô thị lớn.

Cụ thể như cuối năm 2015, Tổng công ty Rau quả, nông sản hoàn thành việc CPH và người ta đã thấy cái tên cổ đông chiến lược của đơn vị này là các công ty con của ông chủ Đỗ Quang Hiển ("bầu" Hiển). Danh sách 3 cổ đông chiến lược mua 60% cổ phần của Tổng công ty Rau quả, nông sản đều là các DN thuộc sở hữu của "bầu" Hiển, hoặc ít nhất cũng là các công ty mà ông Hiển cách này, hay cách khác có thể chi phối.

Cũng trong thời gian này, giới đầu tư còn chứng kiến thương vụ mua 97% cổ phần của Tổng công ty Công nghiệp ô tô Việt Nam. DN thâu tóm gần như toàn bộ Vinamotor cũng là "đại gia" về tài chính và bất động sản, không liên quan gì đến ngành công nghiệp ô tô.

Những thương vụ mua cổ phần với tư cách "cổ đông chiến lược" như nêu trên đơn giản là cuộc thâu tóm DN của các đại gia và mục tiêu mà họ hướng đến có lẽ chính là diện tích đất "vàng", mà các DNNN được CPH đang sử dụng. Bởi khi thực hiện CPH, nhà đầu tư cam kết sử dụng đất đai theo quy hoạch, nhưng sau khi CPH xong thì lại có tình trạng chuyển đổi quy hoạch và chuyển đổi mục đích sử dụng đất không theo quy hoạch ban đầu. Có thể thấy, việc mua bán, sáp nhập DNNN gắn với các lợi ích về đất đai đang được các nhà đầu tư quan tâm nhiều hơn là tăng cường năng lực quản trị của DNNN sau CPH.

Tại cuộc họp với KTNN ngày 17/01/2017, Phó Thủ tướng Vương Đình Huệ cho biết, Chính phủ đang giao các bộ, ngành nghiên cứu có cho phép DNNN khi CPH được chuyển đổi quyền

sử dụng đất hay không, trường hợp nào được phép và cấp nào có thẩm quyền ra quyết định cho phép chuyển đổi.

Công tác định giá vốn nhà nước chưa được thực hiện đúng và đủ

Trên thực tế, vì nhiều nguyên nhân, giá trị DNNN khi CPH đã bị giảm xuống. Cũng tại cuộc họp trên, KTNN cho biết, trong giai đoạn 2011-2015, cả nước đã CPH được 499 DNNN, đạt 96% kế hoạch. Qua kiểm toán kết quả định giá DN và xử lý các vấn đề về tài chính trước khi xác định giá trị DN tại 7 DNNN, KTNN nhận thấy việc định giá và xử lý các vấn đề tài chính trước khi chính thức công bố giá trị DN CPH của các đơn vị còn thiếu chính xác, chưa phù hợp với quy định hiện hành và làm giảm giá trị tài sản được định giá, ảnh hưởng lớn đến quyền lợi của Nhà nước. Cơ quan này cũng chỉ ra những sai sót trong việc xác định chi phí thương hiệu, lợi thế kinh doanh, các khoản đầu tư tài chính, giá trị quyền sử dụng đất, tài sản cố định, dự án, công trình đã hoàn thành chưa quyết toán. Theo đó, các đoàn kiểm toán xác định giá trị vốn nhà nước tăng thêm tại 6 DN theo phương pháp tài sản là 4.625,4 tỷ đồng.

Theo KTNN, hiện nay, nhiều DNNN khi định giá tài sản của Nhà nước mới chỉ xác định theo phương pháp tài sản, tức tài sản hữu hình, mà chưa định giá thêm phương pháp dòng tiền chiết khấu, tức là tài sản vô hình. Tài sản này bao gồm: thương hiệu, giá trị tăng trưởng hàng năm... Điều này vô hình trung làm thất thoát một lượng tiền không nhỏ của Nhà nước.

Ngoài ra, vấn đề khá lớn khác là định giá DN CPH, đặc biệt là giá đất. Đây là một kẽ hở khiến Nhà nước thất thu một khoản thu tiềm năng đáng kể từ những mảnh đất "vàng", có lợi thế vị trí địa lý. Bởi, giá thuê đất theo biểu giá Nhà nước quy định thường thấp hơn nhiều so với giá thị trường.

Nhiều vấn đề chung quanh việc bán cổ phần DNNN

Có thể thấy, sau 15 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khóa IX về tiếp tục sắp xếp, đổi

mới, phát triển và nâng cao hiệu quả DNNN, hàng nghìn DNNN đã được chuyển đổi sang DN cổ phần. Kết quả này đã khắc phục được tình trạng "cha chung không ai khóc" đối với tài sản thuộc sở hữu nhà nước ở các DN, giúp cho các DNNN có thêm nguồn lực mới để ngày một làm ăn hiệu quả.

Tuy nhiên, chính quá trình này cũng đang bộc lộ không ít mặt hạn chế như việc bán cổ phần thiếu sự công khai, minh bạch, còn khép kín trong nội bộ DN đã tạo kẽ hở cho một số cá nhân không chỉ tìm cách đánh giá thiếu khách quan giá trị thực của số tài sản hiện có đối với DNNN thuộc diện CPH theo hướng có lợi cho mình, mà còn tìm mọi cách để thôn tính dần số cổ phiếu của cổ đông là Nhà nước, mua gom số cổ phiếu, nhằm thâu tóm quyền lực, thao túng công ty cổ phần dưới nhiều hình thức.

"Lỗ hổng" lớn nhất cho tiêu cực và tham nhũng đã nằm ngay trong chính cách thức thực hiện CPH DNNN. Chúng ta đã giao cho từng ngành, từng DN thực hiện CPH, bao gồm từ việc xây dựng phương án, phê duyệt và triển khai. Có nghĩa là giao cho chính những người trong cuộc hay "đối tượng liên quan" bán tài sản do chính họ quản lý, đồng thời cũng cho họ có luôn cả tư cách người mua. Sự lạm dụng có thể phát sinh ngay từ trước khi lên phương án CPH, chẳng hạn nếu ai đó có ý đồ dìm giá trị DN, thì họ có thể để DN thua lỗ rồi sau đó mua được rẻ; hoặc cố tình che giấu thông tin liên quan để hạn chế, ngăn cản người mua khác...

Thực hiện đồng bộ các giải pháp "bịt lỗ hổng"

Để khắc phục những "lỗ hổng" và nâng cao hiệu quả của công tác CPH, trong thời gian tới, Nhà nước cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

Thứ nhất, khẩn trương soạn thảo, ban hành Luật Thúc đẩy CPH DNNN và thoái vốn nhà nước khỏi DN

Trên thế giới, tất cả các nền kinh tế chuyển đổi thành công đều thực hiện tư nhân hóa nền kinh tế với mục tiêu rõ ràng là nhà nước từ bỏ chức năng kinh doanh và giao việc đó cho người dân. Tuy nhiên, thay vì giao cho từng ngành và từng DN tự thực hiện thì các nước đều có một cơ quan tập trung được thành lập để thực hiện chức năng bán các DNNN. Điều này ít nhất làm giảm thiểu sự phức tạp và các "lỗ hổng" tiêu cực. Bên cạnh đó, với việc coi DNNN là tài sản thuộc sở hữu nhà nước, việc bán hay tư nhân hóa đối tượng này bắt buộc phải được điều chỉnh bởi một đạo luật do quốc hội ban hành.

Do đó, trong thời gian tới, chúng ta cần khẩn trương soạn thảo, ban hành Luật Thúc đẩy CPH DNNN và thoái vốn nhà nước khỏi DN nhằm luật hóa các chính sách này, bao gồm cơ quan chịu trách nhiệm thúc đẩy CPH, lộ trình CPH, mức độ thoái vốn nhà nước, quy trình thực hiện linh hoạt, thận trọng, minh bạch theo cơ chế thị trường và thời gian thực hiện đối với từng tập đoàn, tổng công ty nhà nước.

Thứ hai, cần quy trách nhiệm người đứng đầu trong công tác CPH, kiên quyết xử lý khi có biểu hiện chần chừ, không hoàn thành nhiệm vụ

Chuyển đổi mô hình từ DNNN sang công ty cổ phần là một quá trình gồm nhiều công việc phải hoàn thành, từ xác định giá trị DN, phương thức hoạt động mới đến chọn cổ đông, sắp xếp lao động... Tuy nhiên, đó cũng mới chỉ là bước khởi đầu. Hậu CPH còn rất nhiều vấn đề phải giải quyết. Vấn đề khó không nằm ở phương thức quản trị, kinh doanh, mà nằm chính trong tư tưởng các nhà quản lý, đại diện vốn nhà nước tại DN. Họ đã không thay đổi tư duy theo mô hình hoạt động mới của công ty cổ phần, chủ yếu do lợi ích cá nhân đã cố hữu với cách làm ăn cũ. Bởi vậy, phải quy trách nhiệm rõ ràng hơn nữa và kiên quyết xử lý trách nhiệm khi không hoàn thành nhiệm vụ.

Sau CPH mà quan điểm, cách thức lãnh đạo tại DN của những người đại diện vốn nhà nước không thay đổi thì chắc chắn việc CPH chỉ là hình thức. Nó tương tự như trường hợp Tổng công ty Đường sắt Việt Nam từng chấp thuận CPH công ty mẹ nhưng yêu cầu giữ lại quyền điều hành Công ty Đầu máy, nơi quản lý hàng chục đầu tàu trên cả nước và chỉ CPH các DN toa xe. Với tư duy đó, nhà đầu tư nào sẽ mạnh dạn rót vốn vào các công ty toa xe, vận tải khi phải đi thuê lại đầu máy của Nhà nước?

Vì thế, để CPH thành công và hiệu quả các DNNN, việc cần làm là phải quy trách nhiệm của người đứng đầu DN, người đại diện vốn nhà nước tại DN. Cùng với đó, cần phải thay đổi một cách căn bản về chủ trương và đối tượng để tiến trình CPH diễn ra một cách thực chất và hiệu quả. Đặc biệt, cần xác định rằng

mọi DNNN cần phải được CPH, trừ số ít những DNNN thuộc diện Nhà nước phải sở hữu 100%, những "ông chủ" già cỗi đang tồn tại trong các DN đã CPH cần phải bị loại bỏ.

Thứ ba, làm tốt công tác định giá DNNN trước CPH

Việc cần làm ngay là phải đưa lợi thế địa lý của các quỹ đất tại DNNN vào giá trị DN CPH, nhất là những mảnh đất có giá trị. Nếu không làm được như vậy thì vô hình trung Nhà nước tiếp tục làm lợi cho một nhóm chủ sở hữu mới sau khi DN CPH. Nếu không muốn đưa lợi thế địa lý của những mảnh đất thuê này vào giá trị DN CPH thì DNNN cần phải hoàn trả lại những mảnh đất đang thuê trước khi tiến hành định giá. Đồng thời, Nhà nước sẽ cho đấu giá công khai quyền thuê những mảnh đất đó để đảm bảo lợi ích tối đa cho NSNN.

Bên cạnh đó, Bộ Tài chính cần sớm trình Chính phủ sửa đổi Nghị định số 91/2015/NĐ-CP, ngày 13/10/2015 về đầu tư vốn nhà nước vào DN và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại DN, trong đó sửa đổi quy định về thoái vốn theo lô và xem xét phương án đối với DN có giá trị từ 5.000 tỷ đồng trở lên phải được KTNN kiểm toán trước khi CPH.

Thứ tư, sớm thành lập cơ quan chuyên trách quản lý, giám sát vốn nhà nước tại DN

Ngày 13/07/2016, Bộ KH&ĐT đã công bố Dự thảo Nghị định về thực hiện các quyền và trách nhiệm của cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà nước để lấy ý kiến rộng rãi. Trong đó, nội dung quan trọng nhất là thành lập cơ quan chuyên trách có tên gọi Ủy ban Quản lý, giám sát vốn và tài sản nhà nước tại DN. Ủy ban này ra đời sẽ có nhiệm vụ giúp Chính phủ quản lý, giám sát có hiệu quả vốn và tài sản nhà nước tại các DN; tập trung nguồn vốn nhà nước đang đầu tư tại DN để đầu tư phát triển các ngành, lĩnh vực chiến lược, tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế. Còn chức năng của Ủy ban là đầu tư và quản lý danh mục tài sản, vốn đầu tư của Nhà nước tại các DN trên nguyên tắc bảo toàn và tối đa hóa giá trị tài sản, vốn đầu tư nhà nước được giao quản lý. Như vậy, nếu Ủy ban nói trên được thành lập, cơ quan này sẽ trực tiếp quản lý các tập đoàn, tổng công ty nhà nước thay vì để các bộ, ngành quản lý như hiện nay.

Theo thống kê của Bộ KH&ĐT, Ủy ban này sẽ quản lý 30 tập đoàn, tổng công ty, trong đó Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) sẽ là đơn vị chủ yếu thực hiện nhiệm vụ đầu tư tài chính. Đây là một giải pháp hay dù đụng chạm đến rất nhiều nhóm lợi ích đã ăn sâu, bám rễ với sự tồn tại của DNNN kiểu cũ, kiểu bộ chủ quản và cơ quan chủ quản. Nó cần được triển khai thực hiện sớm để khắc phục những vấn đề bất hợp lý và những hệ lụy từ mô hình quản lý hiện hành.■

Kết quả kiểm toán Chuyên đề việc thực hiện Đề án Tái cơ cấu DNNN, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011-2015 (Đề án) cho thấy: Đến 31/12/2014 đã có 319 DN và bộ phận DN được sắp xếp lại, đạt 52% kế hoạch; số vốn nhà nước tại các DN theo giá trị sổ sách đã được thoái là 11.329 tỷ đồng, thu về 16.346 tỷ đồng, bằng 1,4 lần giá trị sổ sách; có sự chuyển biến đáng kể trên các phương diện từ ngành nghề kinh doanh đến mô hình tổ chức; Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản pháp lý đáp ứng yêu cầu thực tế thực hiện Đề án. Song, việc thực hiện Đề án còn chưa đáp ứng được yêu cầu và kế hoạch đề ra về tiến độ sắp xếp, cổ phần hóa, thoái vốn; công tác chuyển giao quyền đại diện chủ sở hữu nhà nước tại DN về SCIC chậm; hiệu quả sản xuất kinh doanh tại một số DN chưa cao... do hạn chế trong việc xây dựng, tổ chức thực hiện Đề án của các cơ quan có thẩm quyền và doanh nghiệp.

Để quá trình tái cơ cấu DNNN đạt được mục tiêu theo Quyết định số 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ, KTNN đã kiến nghị các Bộ, cơ quan trung ương, địa phương, tập đoàn kinh tế, tổng công ty, công ty nhà nước rà soát, tiếp tục tổ chức thực hiện Đề án đã được phê duyệt; nghiêm túc rút kinh nghiệm và xác định rõ trách nhiệm của tập thể, cá nhân liên quan đến những tồn tại, hạn chế để xử lý theo qui định; kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tăng cường thực hiện các giải pháp nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế trong quá trình thực hiện Đề án.■ ***(Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm 2015 của KTNN)***

Những vấn đề pháp lý về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kiểm toán nhà nước

TS. ĐẶNG VĂN HẢI
Vụ Pháp chế - KTNN

Hiện nay, trong khi hầu hết các lĩnh vực quản lý nhà nước, kể cả những lĩnh vực rất mới như chứng khoán và thị trường chứng khoán, kiểm toán độc lập… đều đã có nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) thì lĩnh vực KTNN vẫn chưa có quy định nào đề cập đến những nội dung này. Việc chưa có các quy định, chế tài một cách cụ thể và đầy đủ đã dẫn đến tình trạng chấp hành pháp luật về KTNN chưa nghiêm, phần nào ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả hoạt động của KTNN cũng như hiệu lực pháp luật về KTNN.

Thực tế những năm qua đã cho thấy nhiều trường hợp vi phạm về nghĩa vụ của đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan như: không cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu; không thực hiện đầy đủ, kịp thời các kết luận, kiến nghị kiểm toán; cản trở quá trình kiểm toán; che giấu các hành vi vi phạm pháp luật về tài chính, ngân sách... Chính vì vậy, việc ban hành Nghị định của Chính phủ về xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, nhất là trong điều kiện thực hiện quy định của Hiến pháp về KTNN và Luật KTNN năm 2015.

Với vị thế là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, mục đích hoạt động của KTNN là nhằm phục vụ việc kiểm tra, giám sát của Nhà nước trong quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước; góp phần thực hành tiết kiệm, chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí, phát hiện và ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật; nâng cao hiệu quả sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước.

Thực tiễn hoạt động kiểm toán luôn phát sinh những hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của Nhà nước về hoạt động KTNN. Các hành vi đó chính là các hành vi vi phạm pháp luật KTNN, tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm đều phải bị xử lý. Thậm chí, có những hành vi gây nguy hiểm lớn cho xã hội và có đủ yếu tố cấu thành tội phạm như các hành vi tham nhũng sẽ bị xử lý hình sự. Tuy nhiên, đa số các hành vi vi phạm pháp luật về KTNN không phải là tội phạm mà là VPHC và cần phải bị xử lý theo quy định của hệ thống pháp luật này.

Có thể hiểu: VPHC trong lĩnh vực KTNN là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện với lỗi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước đối với lĩnh vực KTNN mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt VPHC.

Hành vi VPHC trong lĩnh vực KTNN

Hành vi VPHC là hành vi vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước do cá nhân, tổ chức thực hiện và vi phạm này không phải là tội phạm, tức là chưa đủ các yếu tố cấu thành tội phạm, trong đó yếu tố có tính chất quyết định là mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi VPHC.

Tương tự như hành vi phạm tội, hành vi VPHC cũng là hành vi vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước và thường là phạm vào các điều cấm của pháp luật hoặc các nghĩa vụ phải thực hiện, song tính chất và mức độ nguy hiểm cho xã hội của VPHC thấp hơn tội phạm. Đồng thời, như đã trình bày ở trên, một trong những nguyên tắc cơ bản của xử lý VPHC là hành vi VPHC phải được pháp luật quy định, nói cách khác hành vi nào không được pháp luật về VPHC quy định thì không bị coi là VPHC. Do vậy, Nghị định của Chính phủ về xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN phải quy định rõ hành vi VPHC trong lĩnh vực KTNN.

Căn cứ Luật KTNN, các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành và từ thực tiễn hoạt động của KTNN những năm qua, có thể khái quát hành vi VPHC trong lĩnh vực KTNN theo 3 nhóm sau đây:

Thứ nhất, hành vi vi phạm các nghĩa vụ của đơn vị được kiểm toán, bao gồm:

- Không chấp hành quyết định kiểm toán;
- Không lập và gửi đầy đủ, kịp thời báo cáo tài chính, báo cáo quyết toán dự án đầu tư; kế hoạch thu, chi; báo cáo tình hình chấp hành và quyết toán ngân sách cho KTNN theo yêu cầu;
- Không cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu cần thiết để thực hiện việc kiểm toán theo yêu cầu của KTNN và kiểm toán viên nhà nước;
- Không trả lời và giải trình đầy đủ, kịp thời các vấn đề do đoàn kiểm toán, kiểm toán viên nhà nước yêu cầu;
- Người đứng đầu đơn vị được kiểm toán không ký biên bản kiểm toán;
- Không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, kịp thời kết luận, kiến nghị của KTNN về sai phạm trong báo cáo tài chính và sai phạm trong việc tuân thủ pháp luật;
- Không thực hiện các biện pháp để khắc phục yếu kém trong hoạt động theo kết luận, kiến nghị của KTNN;
- Không báo cáo bằng văn bản về kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán cho KTNN.

Thứ hai, hành vi vi phạm các quy định về điều cấm của đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan bao gồm:

- Từ chối cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ cho cuộc kiểm toán theo yêu cầu của KTNN và kiểm toán viên nhà nước;
- Cản trở công việc của KTNN và kiểm toán viên nhà nước;
- Báo cáo sai lệch, không trung thực, không đầy đủ, kịp thời hoặc thiếu khách quan thông tin liên quan đến cuộc kiểm toán của KTNN;
- Mua chuộc, hối lộ kiểm toán viên nhà nước và cộng tác viên KTNN mà chưa đến mức bị xử lý hình sự;
- Che giấu các hành vi vi phạm pháp luật về tài chính công, tài sản công;
- Can thiệp trái pháp luật vào hoạt động kiểm toán, kết quả kiểm toán của KTNN và kiểm toán viên nhà nước, cộng tác viên KTNN.

Thứ ba, hành vi vi phạm trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động KTNN, bao gồm:

- Không cung cấp đầy đủ, chính xác, kịp thời thông tin, tài liệu theo yêu cầu của KTNN, kiểm toán viên nhà nước;
- Không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ kết luận, kiến nghị của KTNN;
- Không gửi báo cáo kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán cho KTNN;
- Đưa tin, bài phản ánh về kết quả kiểm toán không chính xác, không trung thực, khách quan.

Về đối tượng bị xử phạt

Điều 2 của Luật Xử lý VPHC quy định: "Xử phạt VPHC là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC theo quy định của pháp luật về xử phạt VPHC" (khoản 2); "Tổ chức là cơ quan nhà nước, 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, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và tổ chức khác được thành lập theo quy định của pháp luật" (khoản 10). Như vậy, đối tượng bị xử phạt VPHC là cá nhân, tổ chức có hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính. Trong hoạt động KTNN, đối tượng có thể bị xử phạt hành chính bao gồm: đơn vị được kiểm toán; các cá nhân, tổ chức thuộc đơn vị được kiểm toán; các tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán có hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về KTNN mà

không phải là tội phạm. Tuy nhiên, không phải bất cứ hành vi vi phạm các quy định của pháp luật về KTNN của các cá nhân, tổ chức mà không phải là tội phạm đều là đối tượng bị xử phạt mà chỉ những hành vi đã được quy định tại Nghị định của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN mới bị xem xét, xử phạt.

Một điểm quan trọng cần lưu ý, những hành vi vi phạm chế độ công vụ của kiểm toán viên và những công chức khác của KTNN có liên quan trong khi thi hành nhiệm vụ được giao trong lĩnh vực KTNN nếu chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự thì bị xử lý kỷ luật theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức mà không bị xử phạt như các cá nhân, tổ chức đề cập ở trên.

Hình thức xử phạt và mức phạt

Các hành vi VPHC và hình thức xử phạt những hành vi VPHC phải được quy định cụ thể tại Nghị định của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN. Theo đó, hành vi VPHC trong lĩnh vực KTNN gồm: hình thức xử phạt chính (cảnh cáo hoặc phạt tiền), hình thức xử phạt bổ sung (tịch thu tang vật, phương tiện) và biện pháp khắc phục hậu quả. Căn cứ vào tính chất nguy hiểm, phức tạp của các hành vi vi phạm, mức xử phạt tương ứng được áp dụng cho từng hành vi cụ thể.

- Hình thức xử phạt cảnh cáo được áp dụng đối với tổ chức, cá nhân VPHC chỉ được áp dụng khi đó là vi phạm lần đầu và có tình tiết giảm nhẹ theo quy định của Điều 9 Luật Xử lý VPHC.

- Hình thức phạt tiền được quy định tại Điều 23 Luật Xử lý VPHC. Nhìn chung, các tổ chức, cá nhân VPHC nếu không thuộc trường hợp bị xử phạt cảnh cáo thì bị xử phạt bằng hình thức phạt tiền. Luật Xử lý VPHC quy định mức tiền phạt trong xử phạt VPHC là từ 50.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 100.000 đồng đến 2.000.000.000 đồng đối với tổ chức.

Căn cứ vào tính chất, mức độ vi phạm, mức phạt tối đa trong các lĩnh vực quản lý nhà nước được Luật Xử lý VPHC quy định một cách cụ thể. Do Luật Xử lý VPHC chưa có quy định về lĩnh vực KTNN nên mức phạt tối đa đối với hành vi VPHC trong lĩnh vực KTNN được thực hiện theo khoản 4 Điều 24 của luật này. "Mức phạt tiền tối đa đối với lĩnh vực mới chưa được quy định tại khoản 1 Điều này do Chính phủ quy định sau khi được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội".

Để bảo đảm tính khả thi của Nghị định, theo chúng tôi, mức phạt tiền tối đa đối với lĩnh vực KTNN là không vượt quá 100.000.000 đồng đối với cá nhân và 200.000.000 đồng đối với tập thể, trên cơ sở tham khảo mức phạt tối đa trong các lĩnh vực gần với lĩnh vực KTNN là hải quan, thủ tục thuế, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí theo quy định tại Điểm đ Khoản 1 Điều 24 Luật Xử lý VPHC.

Xác định thẩm quyền khi xử phạt

Thẩm quyền xử phạt VPHC là một trong những vấn đề quan trọng của pháp luật xử phạt VPHC nói chung và pháp luật xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN nói riêng. "Thẩm quyền xử phạt VPHC" được hiểu là quyền của cá nhân, tổ chức được pháp luật xử phạt VPHC quy định trong việc áp dụng các hình thức xử phạt chính, bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức VPHC theo quy định của pháp luật. Theo quy định của Luật Xử lý VPHC, hiện có hơn 50 chức danh có thẩm quyền xử phạt. Đối với hoạt động KTNN, ngoài các hành vi VPHC và hình thức xử phạt những hành vi VPHC đó thì thẩm quyền xử phạt VPHC cũng phải được quy định tại Nghị định của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN.

Xuất phát từ đặc thù về tổ chức và hoạt động của KTNN, theo chúng tôi, có hai chủ thể có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN.

Một là, kiểm toán trưởng KTNN chuyên ngành, khu vực có quyền phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 70% mức tiền phạt tối đa đối với lĩnh vực KTNN;

Hai là, Tổng KTNN có quyền phạt tiền đến mức tối đa đối với lĩnh vực KTNN.

Việc ban hành Nghị định quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực KTNN sẽ góp phần hoàn thiện hệ thống pháp luật KTNN, tạo cơ sở pháp lý xử phạt hành vi vi phạm pháp luật KTNN của đơn vị được kiểm toán và tổ chức, cá nhân có liên quan, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của KTNN, đáp ứng yêu cầu Hiến định của KTNN ở nước ta hiện nay.■

Nợ công nặng gánh vì quản lý và sử dụng thiếu hiệu quả

THÙY LÊ

Chiều 22/5/2017, tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIV, Tổng Kiểm toán Nhà nước Hồ Đức Phớc đã trình bày trước Quốc hội Báo cáo kiểm toán quyết toán NSNN năm 2015. Sau khi Báo cáo được công bố, một trong những nội dung được rất nhiều đại biểu Quốc hội và người dân quan tâm là vấn đề nợ công.

Chênh lệch giữa báo cáo của Chính phủ và kết quả kiểm toán

Theo Báo cáo số 464/BC-CP ngày 19/10/2016 của Chính phủ về mục tiêu định hướng huy động, sử dụng vốn vay và quản lý nợ công giai đoạn 2016-2020, tính đến 31/12/2015, nợ công đã lên đến hơn 2,6 triệu tỷ đồng, bằng 62,2% GDP (GDP thực tế năm 2015 gần 4,2 triệu tỷ đồng). Trong đó, nợ Chính phủ hơn 2,1 triệu tỷ đồng, tương đương 50,3% GDP; nợ được Chính phủ bảo lãnh là gần 464 nghìn tỷ đồng, bằng 11% GDP; nợ chính quyền địa phương hơn 36 nghìn tỷ đồng, tương đương 0,9% GDP.

Còn theo Báo cáo kiểm toán quyết toán NSNN năm 2015 của KTNN, nợ công tính đến 31/12/2015 theo Luật Quản lý nợ công là hơn 2,55 triệu tỷ đồng, bằng 61% GDP, giảm gần 52,4 nghìn tỷ đồng so với số báo cáo của Chính phủ. Trong đó, nợ Chính phủ được KTNN xác định là hơn 2 triệu tỷ đồng, chiếm 80,8% tổng nợ công và bằng 49,2% GDP; nợ được Chính phủ bảo lãnh hơn 455 nghìn tỷ đồng, chiếm 17,8% nợ công; nợ chính quyền địa phương hơn 36 nghìn tỷ đồng, chiếm 1,42% nợ công.

Nếu tính đầy đủ các khoản vay thực hiện trong năm 2016 để bù đắp bội chi năm 2014, 2015 và số tiền bù đắp bội chi năm 2015 mà đến thời điểm kiểm toán Bộ Tài chính chưa vay thì nợ công được xác định là gần 2,59 triệu tỷ đồng, bằng 61,8% GDP; trong đó, nợ Chính phủ xấp xỉ 2,1 triệu tỷ đồng, bằng 50% GDP.

Lý giải cho việc chênh lệch giữa báo cáo của Chính phủ và kết quả kiểm toán, Báo cáo kiểm toán quyết toán NSNN năm 2015 đã chỉ rõ:

Một là, nợ trong nước của Chính phủ ghi thiếu 477 tỷ đồng (trái phiếu ngoại tệ trong nước 432 tỷ đồng và công trái 45 tỷ đồng); tổng hợp, báo cáo vào nợ của Chính phủ không đủ điều kiện 4.177 tỷ đồng; tổng hợp trùng khoản vay từ nguồn chi phí cải cách DN 830 tỷ đồng có nguồn gốc từ vay nước ngoài đã được tính vào nợ nước ngoài của Chính phủ;

Hai là, nợ nước ngoài của Chính phủ báo cáo thừa 39.641 tỷ đồng. Kết quả đối chiếu chọn mẫu 19 dự án/khoản vay nước ngoài với dư nợ 43.976 tỷ đồng (chiếm 5% dư nợ) và tổng hợp số liệu đối chiếu giữa Cục Quản lý nợ với các chủ nợ cho thấy, Bộ Tài chính chưa cập nhật kịp thời số liệu rút vốn các năm trước, chưa điều chỉnh số liệu sau khi đối chiếu với chủ nợ dẫn đến tính thiếu 453 tỷ đồng;

Ba là, nợ được Chính phủ bảo lãnh báo cáo thừa 10.333 tỷ đồng; báo cáo vào nợ của Chính phủ khoản bảo lãnh phát hành trái phiếu của Tổng công ty Đầu tư đường cao tốc Việt Nam (VEC) 1.700 tỷ đồng;

Bốn là, nợ chính quyền địa phương báo cáo thừa 32 tỷ đồng.

Nhiều hạn chế, bất cập trong quản lý

Qua quá trình kiểm toán, KTNN cho rằng, Bộ Tài chính chưa kịp thời lập Báo cáo giám sát, Bản tin nợ công năm 2015 theo quy định của Luật Quản lý nợ công về báo cáo thông tin và công khai thông tin về nợ công. Quản lý nợ công còn phân tán, thiếu đối chiếu; việc theo dõi, thống kê, tổng hợp và báo cáo số liệu nợ công chưa kịp thời, đầy đủ, chính xác theo quy định. Tình trạng này dẫn đến việc Bộ Tài chính tổng hợp chưa đầy đủ các khoản nợ Chính phủ, nợ chính quyền địa phương. Tính đến ngày 20/3/2017, Bộ Tài chính mới có Báo cáo số 308a/BC-BTC về các chỉ tiêu giám sát nợ năm 2015 gửi Thủ tướng Chính phủ. Trong khi đó, theo quy định tại Điểm a, Khoản 4, Điều 24 Nghị định số 79/2010/NĐ-CP của Chính phủ, "Bộ Tài chính có trách nhiệm tổ chức việc thu thập số liệu về các khoản vay, phát hành trái phiếu trong và ngoài nước của Chính phủ, các khoản vay của DN, tổ chức tài chính, tín dụng được Chính phủ bảo lãnh, các khoản vay, phát hành trái phiếu của chính quyền địa phương để lập báo cáo theo quy định…"; còn Khoản 4, Điều 25, Nghị định này ghi rõ: "Đối với các báo cáo quy định tại Điểm a Khoản 4 Điều 24 của Nghị định này, Bộ Tài chính có trách nhiệm báo cáo Chính phủ để trình Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đồng thời gửi cho các cơ quan có liên quan trước ngày 31 tháng 3 của năm sau".

Về quản lý danh mục nợ, KTNN đánh giá, tình trạng vay tồn ngân không được quy định thời hạn trả nợ, hoặc quy định thời hạn tạm ứng là 12 tháng nhưng phải gia hạn nợ nhiều lần vẫn chậm được khắc phục, tiềm ẩn rủi ro thanh khoản của hệ thống kho bạc nhà nước (KBNN). Theo Báo cáo kiểm toán quyết toán NSNN, tính đến 31/12/2015, tổng số dư nợ vay tồn ngân KBNN là hơn 157 nghìn tỷ đồng; trong đó, các khoản ứng vốn có thời hạn trên 1 năm và trên 3 năm đều nằm trong khoảng 61 nghìn tỷ đồng. Ngoài ra, Bộ Tài chính còn áp dụng mức phí tạm ứng tồn ngân KBNN (0,15%/tháng) đối với các khoản vay tồn ngân để bù đắp bội chi NSNN không đúng đối tượng theo quy định tại Điều 2, Thông tư số 162/2012/TT-BTC của Bộ Tài chính. Trong Báo cáo kiểm toán quyết toán NSNN năm 2014, KTNN đã kiến nghị Bộ Tài chính tham mưu Chính phủ quy định cụ thể việc vay tồn ngân KBNN để bù đắp bội chi, song đến nay kiến nghị này vẫn chưa được thực hiện.

Tính đến 31/12/2015, Bộ Tài chính đã chuyển 4.438 tỷ đồng cho VEC để thanh toán trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh đến hạn nhưng chưa được VEC ký nhận nợ. Trong đó, Bộ Tài chính tính vào nợ của Chính phủ là 2.477 tỷ đồng; ghi thu ghi chi 18.123 tỷ đồng chưa được quyết toán NSNN đối với vốn vay nước ngoài về cho vay lại của 5 dự án đường bộ cao tốc thuộc VEC khi mà các dự án này chưa được chuyển đổi nguồn vốn đầu tư sang cấp phát và bổ sung kế hoạch vốn (theo Quyết định số 2072/QĐ-TTg ngày 08/11/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc tái cơ cấu nguồn vốn đầu tư 5 dự án đường bộ cao tốc của VEC).

Bên cạnh đó, Bộ Tài chính còn chưa ký hợp đồng cho vay lại đối với khoản cho vay được cơ cấu lại từ nguồn trái phiếu quốc tế 1 tỷ USD theo Quyết định số 1227/QĐ-TTg ngày 31/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc tái cơ cấu nợ vay lại của Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy (SBIC) từ nguồn vốn trái phiếu quốc tế năm 2005 và năm 2010.

KTNN cũng phát hiện tình trạng vay các quỹ ngoài ngân sách không được hạch toán chi tiết theo đối tượng. Nợ nước ngoài của Chính phủ được theo dõi tại Cục Quản lý nợ và KBNN nhưng không phù hợp về tiêu thức và số liệu. Một số chương trình, dự án được Chính phủ cho phép miễn thế chấp tài sản không đúng quy định tại Khoản 1, Điều 13, Nghị định số 15/2011/NĐ-CP của Chính phủ. Việc quản lý tài sản đảm bảo đối với các khoản vay được Chính phủ bảo lãnh theo quy định tại Khoản 4, Điều 13, Nghị định số 15/2011/NĐ-CP còn chậm trễ. Tính đến thời điểm kiểm toán mới có 8/61 dự án ký hợp đồng thế chấp tài sản đảm bảo, tương đương 13%.

Nhiều dự án sử dụng vốn không hiệu quả

Kết quả kiểm toán của KTNN cho thấy, nhiều dự án vay lại và vay được Chính phủ bảo lãnh sử dụng vốn không hiệu quả, khó khăn trong việc trả nợ, dừng sản xuất kinh doanh, phải cơ cấu lại. Tính đến 31/12/2015, dư nợ của các dự án cho vay lại có nợ quá hạn tương đương hơn 28 nghìn tỷ đồng, chiếm 9,1% tổng dư nợ, trong đó, riêng Vinashin chiếm gần 22,4 nghìn tỷ đồng và 55 dự án khác chiếm hơn 5,6 nghìn tỷ đồng. Đặc biệt, có 5 dự án cho vay lại với nợ ứng vốn từ Quỹ tích lũy hơn 1,2 nghìn tỷ đồng; 10 dự án được Chính phủ bảo lãnh phải ứng vốn từ Quỹ tích lũy để trả nợ với dư nợ 199,02 triệu USD (7 dự án nợ quá hạn và phải khoanh nợ 105,95 triệu USD, chiếm 53,2% tổng dư nợ ứng vốn từ Quỹ tích lũy). Các khoản vay này đã làm gia tăng nghĩa vụ của Quỹ tích lũy và nghĩa vụ nợ trực tiếp của Chính phủ trong những năm tiếp theo.

Cũng theo kết quả kiểm toán, việc hoàn trả NSNN các khoản vay về cho vay lại cũng chưa đầy đủ, kịp thời, bao gồm: khoản trả lãi trái phiếu quốc tế năm 2014 cho SBIC vay lại 24 triệu USD, tương đương 515 tỷ đồng; khoản trả lãi 35 tỷ đồng năm 2015 của Dự án đường cao tốc Bắc Nam (dự án cho vay lại của VEC).

Đối với nợ chính quyền địa phương, KTNN xác nhận: một số địa phương như Hải Phòng, Cần Thơ, Tuyên Quang, Nam Định, Hà Tĩnh, Nghệ An, Thanh Hóa, Cà Mau, Bình Phước, Bạc Liêu, Đồng Nai, Kiên Giang, Ninh Bình, Quảng Bình… chưa xây dựng hạn mức vay, không lập kế hoạch vay và trả nợ vay, bố trí cho các công trình không đúng mục đích, danh mục đăng ký; chưa lập và gửi báo cáo về nợ chính quyền địa phương theo quy định.

Tính đến hết năm 2015, 14/46 địa phương được kiểm toán có mức dư nợ vượt 30% vốn đầu tư xây dựng ngân sách cấp tỉnh theo quy định của Luật NSNN. Cụ thể, Hòa Bình vượt 101,6%; Quảng Trị vượt 88%; Ninh Thuận vượt 84%; Nghệ An vượt 74%; Ninh Bình vượt 69%; Nam Định vượt 67%; Tuyên Quang vượt 60%; Phú Thọ vượt 55%; Đắk Nông vượt 55%; Thái Bình vượt 54,9%...

KTNN còn chỉ ra rất nhiều khoản vay trong năm của địa phương nhưng đến hết năm 2015 không giải ngân hết: Hải Phòng có số còn lại chưa giải ngân là 266 tỷ đồng; tỉnh Cà Mau là 75,6 tỷ đồng; Bình Phước là 71 tỷ đồng; Tiền Giang là 23,1 tỷ đồng. Riêng tỉnh Quảng Ninh đã thực hiện phát hành trái phiếu nhưng việc phân bổ, sử dụng không kịp thời, làm giảm hiệu quả sử dụng vốn vay. Cụ thể là, đợt 1 năm 2013 phát hành 800 tỷ đồng trái phiếu nhưng đến ngày 01/9/2015 mới phân bổ, sử dụng hết; đợt 3 phát hành 550 tỷ đồng trái phiếu vào ngày 31/12/2015 nhưng đến ngày 3/8/2016 mới phân bổ, sử dụng hết.

Từ kết quả kiểm toán nêu trên, KTNN đã kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ báo cáo Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét xử lý hơn 792 tỷ đồng vốn trái phiếu chính phủ dự phòng giai đoạn 2012-2015 chưa được giao kế hoạch vốn năm 2015, 2016 theo các Nghị quyết số 916/NQ-UBTVQH13 ngày 05/5/2015, Nghị quyết số 1905/NQ-UBTVQH13 và Nghị quyết số 1906/ NQ-UBTVQH13 ngày 22/12/2015. Đồng thời, đề nghị Chính phủ giải quyết việc chuyển đổi nguồn vốn đầu tư đối với 5 dự án đường bộ cao tốc thuộc VEC.

KTNN cũng đề nghị Bộ Tài chính chấn chỉnh, rút kinh nghiệm đối với việc chưa lập Bản tin nợ công và chưa kịp thời báo cáo giám sát nợ năm 2015 theo quy định. Bộ cần nhanh chóng lập, báo cáo các chỉ tiêu giám sát nợ và công khai thông tin về nợ công theo quy định của Luật Quản lý nợ công; rà soát và hoàn trả NSNN đầy đủ các khoản trả nợ, lãi, phí vay nước ngoài của các khoản vay về cho vay lại; tuân thủ nghiêm các quy định về cấp và quản lý bảo lãnh Chính phủ.■

Trung Quốc thúc đẩy ứng dụng CNTT trong hoạt động kiểm toán

NGỌC QUỲNH

Trong những năm gần đây, Chính phủ Trung Quốc đã đặt ra mục tiêu chung về cải cách và phát triển là thúc đẩy hiện đại hóa hệ thống quản trị và năng lực quản trị quốc gia. Ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) là một trong những đặc điểm quan trọng của hiện đại hoá và là yếu tố nội tại trong hệ thống quản trị quốc gia hiện đại. Những tiến bộ của việc ứng dụng CNTT cũng đã mang lại nhiều thay đổi đối với hoạt động kiểm toán. Nhìn lại quá trình ứng dụng CNTT vào công tác kế toán từ thập niên 1990 thể kỷ trước của Trung Quốc, chế độ kiểm tra thủ công truyền thống đã không thể đáp ứng những yêu cầu của công tác kiểm toán, song các kiểm toán viên (KTV) khi đó còn gặp nhiều khó khăn trong việc thích ứng với công nghệ. Tuy vậy, các phương pháp kiểm toán ứng dụng CNTT cũng từng bước được áp dụng kết hợp với phương pháp truyền thống, rồi theo thời gian, các hoạt động kiểm toán và quản lý hoạt động kiểm toán không ứng dụng CNTT dần bị loại bỏ.

Đối mặt thách thức để phát triển ứng dụng CNTT

Khi ứng dụng CNTT ngày càng rộng rãi, việc ứng dụng CNTT trong hoạt động kiểm toán của Chính phủ Trung Quốc phải đối mặt với 4 thách thức:

Thứ nhất, mâu thuẫn giữa việc thiếu nhân lực và sự gia tăng khối lượng công việc kiểm toán. Tỷ lệ KTV nhà nước của Trung Quốc đối với toàn bộ dân số thấp hơn nhiều so với mức trung bình quốc tế, chỉ 0,01%. Kết quả là mức độ kiểm toán vẫn còn khá thấp, mặc dù mỗi kiểm toán viên đã sử dụng trung bình 200 ngày mỗi năm cho kiểm toán hiện trường;

Thứ hai, CNTT đang phát triển nhanh, đặt ra những thách thức lớn cho công tác kiểm toán của Chính phủ. Các dữ liệu kiểm toán thay đổi từ dữ liệu tài chính có cấu trúc và dữ liệu kinh doanh thành dữ liệu bán cấu trúc và phi cấu trúc. Các KTV bắt đầu tìm cách phân tích tổng hợp và sử dụng các dữ liệu lớn với cấu trúc phức tạp từ nhiều nguồn khác nhau thuộc nhiều khu vực;

Thứ ba, công tác của KTV nhà nước đặt ra những yêu cầu đặc biệt về hỗ trợ CNTT. Các KTV luôn thực hiện công việc tại chỗ, tuy nhiên, CNTT hiện có rất ít nguồn lực để cung cấp trong lĩnh vực này. Sự hỗ trợ của thông tin liên ngành và các chuyên gia kiểm toán khác không nhiều khiến cho việc quản lý kiểm toán trở nên khó khăn;

Thứ tư, phương tiện kiểm toán hiện tại cần được làm giàu thêm nếu kiểm toán của Chính phủ thực hiện chức năng như một hệ miễn dịch cho nền kinh tế và xã hội ở mức cao hơn để vạch ra các vấn đề mang tính hệ thống. Nhiệm vụ chính của KTV nhà nước là tận dụng các dữ liệu lớn về hoạt động kinh tế-xã hội mà các ngành và các cấp đã thu thập để phân tích những rủi ro tiềm ẩn.

Năm 1995, cơ quan KTNN Trung Quốc (CNAO) đã xây dựng Trung tâm dữ liệu kiểm toán quốc gia. Trung tâm này có nhiệm vụ thu thập khối lượng dữ liệu kiểm toán của từng ngành, bao gồm 55 đơn vị sử dụng ngân sách ở cấp trung ương và 40 DNNN quy mô lớn, số liệu về an sinh xã hội quốc gia, số liệu điều tra nợ trong nước,… Qua đó, công tác lưu trữ, tổng hợp, phân tích dữ liệu trong nhiều lĩnh vực được triển khai hiệu quả.

Dự án kiểm toán vàng - một trụ cột trong chương trình chính phủ điện tử

CNAO bắt đầu quan tâm đến vấn đề phát triển ứng dụng CNTT trong hoạt động kiểm toán từ những năm 1990. Năm 2000, Chính phủ Trung Quốc chính thức thông qua Dự án cơ sở hạ tầng CNTT quốc gia cho hoạt động kiểm toán mang tên

Dự án kiểm toán vàng (GAP), từ đó GAP trở thành 1 trong 12 trụ cột chính trong chương trình chính phủ điện tử của nước này.

Cho đến nay, giai đoạn đầu tiên và thứ hai của Dự án (GAP-I và GAP-II) đã được hoàn thành. Mục tiêu tổng thể của GAP là: từng bước phát triển hệ thống CNTT để giám sát tính trung thực, sự tuân thủ, hiệu quả của các khoản thu chi tài chính một cách có hiệu quả; thay đổi từ kiểm toán thực địa thành kết hợp kiểm toán thực địa và kiểm toán từ xa; tăng cường năng lực của các cơ quan kiểm toán để phát hiện và sửa lỗi, điều chỉnh công tác quản lý, phát hiện tham nhũng, chống tội phạm, duy trì trật tự kinh tế và thúc đẩy sự phát triển của một chính phủ trong sạch và hiệu quả.

Để đạt được sự kết nối giữa cơ quan kiểm toán ở các cấp, GAP đã phát triển một mạng lưới kiểm toán dựa trên nền tảng chính phủ điện tử, bao gồm mạng nội bộ kiểm toán được phân loại ở cấp trung ương và cấp tỉnh, mạng nội bộ kiểm toán không phân loại tại cấp CNAO, cấp thành phố, quận. Với những thành quả của GAP-I và GAP-II, cơ sở hạ tầng CNTT của CNAO được hoàn tất. Trụ sở CNAO đã thực hiện kết nối với 18 văn phòng thường trú, 25 văn phòng CNAO nằm trong các bộ và 37 văn phòng kiểm toán tại các tỉnh. Hệ thống tư vấn kiểm toán đã cung cấp kết nối sơ bộ giữa 4 cấp của các cơ quan kiểm toán, hỗ trợ một cách hiệu quả các cuộc hội thảo trực tuyến và tư vấn kiểm toán từ xa.

CNAO đã phát triển Hệ thống tự động văn phòng (OA) trở thành phần mềm quản lý kiểm toán chính trong môi trường CNTT của mỗi cơ quan kiểm toán các cấp, giúp cải thiện đáng kể công tác quản lý kiểm toán và kiểm soát chất lượng kiểm toán. Song song với đó, Hệ thống văn phòng kiểm toán (AO) được phát triển với mục đích giúp KTV tiến hành kiểm toán tài chính tại hiện trường, bằng cách mở các tài khoản điện tử. Hơn 100.000 bản AO đã được phân phát miễn phí cho các cơ quan kiểm toán và được áp dụng rộng rãi trong các lĩnh vực kiểm toán cụ thể. Ngoài ra, CNAO còn xây dựng Hệ thống kiểm toán trực tuyến (OLA) để áp dụng trong các cuộc kiểm toán việc thực hiện ngân sách của các Bộ, ngành; kiểm toán về an sinh xã hội, hải quan, thuế, đầu tư của Chính phủ, các DNNN… Hệ thống này đạt được những kết quả nổi bật trong việc thay đổi chế độ kiểm toán từ truyền thống sang hiện đại.

Một nền tảng điện toán đám mây cho hoạt động kiểm toán sẽ được xây dựng

Trước những yêu cầu ngày càng cao do quản lý nhà nước đặt ra đối với công tác kiểm toán của chính phủ và các cơ hội mà CNTT mang lại, CNAO sẽ tận dụng tối đa các công nghệ mới như dữ liệu lớn, điện toán đám mây, điện toán di động... để thúc đẩy sự phát triển của ứng dụng CNTT trong tương lai và tạo điều kiện cho công tác kiểm toán của chính phủ trong quản trị quốc gia.

Thời gian tới, CNAO tiếp tục xây dựng, nhân rộng phương pháp phân tích tổng hợp dữ liệu lớn và các ứng dụng trên nền tảng điện toán đám mây cho hoạt động quản lý kiểm toán. Hiện tại, dữ liệu đã kiểm toán thay đổi từ dữ liệu có cấu trúc sang dữ liệu bán cấu trúc và không có cấu trúc, các KTV bắt đầu tìm hiểu về phân tích tổng hợp và sử dụng các dữ liệu lớn. Mục tiêu chính của hệ thống phân tích kiểm toán các dữ liệu lớn đang được xây dựng là: tiến hành đánh giá kiểm toán ở một số khu vực và đánh giá kiểm toán tổng hợp liên quan đến an ninh kinh tế quốc gia cũng như phát hiện các vấn đề về thể chế, rủi ro tiềm ẩn trong hoạt động của xã hội. Hệ thống này bao gồm 6 hợp phần: quản trị cơ sở hạ tầng, lập dữ liệu, công cụ phân tích, phân tích mô hình, phân tích kinh doanh và trình diễn thông tin.

Trong tương lai, một nền tảng điện toán đám mây kiểm toán sẽ được xây dựng để cung cấp các dịch vụ CNTT đa dạng, tùy biến cho CNAO và các cơ quan kiểm toán ở cấp tỉnh, thành phố và quận. Dịch vụ cơ sở hạ tầng CNTT sẽ được cung cấp cho các tổ chức kiểm toán còn thiếu tài nguyên, thiếu năng lực cả về phần mềm và phần cứng hoặc cần hỗ trợ về CNTT, kiến thức kiểm toán, phần mềm kiểm toán. Đồng thời, CNAO sẽ hướng tới phát triển các dịch vụ kiểm toán trên môi trường mạng, giám sát chủ động và cảnh báo sớm trên nền tảng đám mây, dựa vào những kết quả đầu ra của GAP-I và GAP-II. So với các công nghệ truyền thống, điện toán đám mây là giải pháp có thể giảm được đáng kể chi phí ứng dụng CNTT. Bằng cách tổng hợp các tài nguyên tại nền tảng đám mây, giải pháp này sẽ giúp chia sẻ thông tin và tạo điều kiện phổ biến kiến thức kiểm toán cũng như quản lý KTV một cách tập trung, qua đó nâng cao chất lượng các cuộc kiểm toán.■

(Nguồn: Tạp chí Asosai và Intosai Audit)

Tản mạn cho phố

Chào quê, tìm lên phố
Đất chật người lại đông
Ngỡ là vui bất tận
Ai dè, buồn vẫn đong...

Xa nhà, mê mải phố
La rồi quen cảnh, người
Thời gian trôi vùn vụt
Ngẫm đời - một cuộc chơi ?

Đem thân gầy ra phố
Nghĩ mình sung sướng rồi
Những tối về ngõ hẹp
Tiếng thở dài buông lơi...

Bao tháng ngày trải phố
Tưởng lớn khôn lắm rồi
Tóc chớm đôi sợi bạc
Biết mình khờ dại thôi !

PHẠM TÂM AN

Nợ

Cuộc đời vay trả, trả vay
thời gian đặt nặng vào tay chất chồng

Nợ từ thuở mới lọt lòng
Sữa thơm của mẹ máu hồng của cha.

Nợ người một điệu dân ca
Nợ quê hạt gạo phù sa lở bồi.

Nợ em tần tảo một đời,
Nợ con một ánh mắt cười thơ ngây.

Giật mình chiều tím chân mây,
Vẫn nguyên vẹn nợ như ngày sơ sinh.

LÊ QUỐC HÁN

Sưu tầm...

Xuất bản sách

Tác phẩm mới của nhà văn A đưa đi nhà in, đúng lúc biên tập viên đi công tác vắng, không kịp đọc sửa bản in. Sau khi trở về, biên tập viên phát hiện quyển sách này có một số trang đóng ngược, song sách đã tung ra thị trường, chỉ còn cách kêu khổ.

Mấy ngày sau, nhà văn, biên tập viên đều nhận được tới một trăm lá thư. Nhà bình luận viết: "Quyển sách này đã khai mở dòng sông đầu tiên cho những tác phẩm thuộc trào lưu ý thức Trung Quốc, là kiệt tác không có nhiều trong thời kỳ mới!". Các thương nhân kinh doanh sách viết: "Mau mau tái bản". Độc giả viết: "Sách có còn không, đồng ý mua với giá cao!"

Nhà văn, biên tập viên mừng quá, quyết định lập tức tái bản ba mươi vạn bản, đồng thời thừa cơ đính chính tất cả số trang đóng ngược.

Một tháng sau, nhà văn, biên tập viên đều nhận được tới năm trăm lá thư. Nhà bình luận kêu lớn: "nhàng nhàng", nhà sách yêu cầu: "trả lại hàng", độc giả chửi bới: "lừa đảo".

Nhà văn, biên tập viên bàng hoàng, lao tâm khổ tứ ba ngày, cuối cùng đã hiểu rõ lý lẽ, bèn hoả tốc thu hồi tất cả số sách chưa tiêu thụ, dàn trang đóng lại, khôi phục nguyên trạng tất cả những trang in ngược, lại phát hành ra thị trường.

Chưa đầy nửa tháng sau, sách tái bản không còn để bán.■

LÝ TRƯỜNG KHÔNG