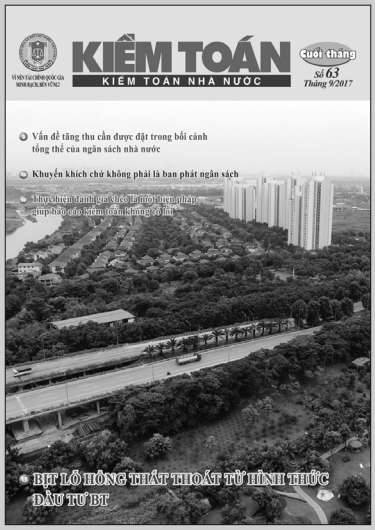


PHÓ TỔNG BIÊN TẬP PHỤ TRÁCH
Đỗ Hồng Công
ĐT: (024) 6282 0719

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
Mai Hải Đường
ĐT: (024) 6282 0711

TRỤ SỞ
79 Trần Thái Tông - Cầu Giấy - Hà Nội
Email: kiemtoancuoithang@sav.gov.vn
ĐT: (024) 6282 0721 - Fax: (024) 6282 0708

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 63 - Tháng 9/2017

MỤC LỤC

KỶ NIỆM 72 NĂM QUỐC KHÁNH NƯỚC CHXHCN VIỆT NAM (2/9/1945-2/9/2017)

Văn Hùng	"Không có gì quý hơn Độc lập, tự do" - Triết lý lịch sử và chân lý thời đại	**2**

TRÒ CHUYỆN CUỐI THÁNG

Lê Đình Thăng	Vấn đề tăng thu cần được đặt trong bối cảnh tổng thể của ngân sách nhà nước	**3**

VẤN ĐỀ HÔM NAY

Xuân Hồng	Đề xuất đánh thuế nhà ở thứ hai và hai chiều tranh luận	**7**
Hồng Nhung	Khuyến khích chứ không phải là ban phát ngân sách	**10**
Bắc Sơn	Làm sao để phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội?	**13**

CHUYÊN ĐỀ: BỊT LỖ HỔNG THẤT THOÁT TỪ HÌNH THỨC ĐẦU TƯ BT

Đặng Hùng Võ	"Sử dụng quỹ đất để phát triển hạ tầng" - một cơ chế chứa đựng nhiều nguy cơ thất thoát và tham nhũng	**16**
Nguyên Minh Phong	Những sơ hở đáng quan ngại trong quản lý dự án BT	**19**
Vũ Đình Ánh	Cần đẩy mạnh hoạt động kiểm toán đối với các dự án BT	**21**
Nguyễn Tiến Lập	"Lách luật" và trục lợi chính sách từ cơ chế đầu tư theo hình thức BT	**24**
Nguyễn Trí Hiếu	Khi ngân hàng tài trợ vốn cho các dự án BT	**27**

TRAO ĐỔI

TS. Jose Oyola	Thực hiện đánh giá chéo là một biện pháp giúp báo cáo kiểm toán không có lỗi	**30**

QUA KẾT QUẢ KIỂM TOÁN

Thùy Lê	Hàng loạt sai phạm tại Dự án Quản lý thủy lợi phục vụ phát triển nông thôn vùng đồng bằng sông Cửu Long	**33**

HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN QUỐC TẾ

Thanh Xuyên	Các hãng kiểm toán Nam Phi tiên phong "cách mạng hóa" báo cáo kiểm toán	**37**

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

"Không có gì quý hơn độc lập, tự do" - triết lý lịch sử và chân lý thời đại

VĂN HÙNG

Là một trong những di sản tinh thần vô giá mà Chủ tịch Hồ Chí Minh để lại cho dân tộc Việt Nam, lời khẳng định nổi tiếng: ***"Không có gì quý hơn độc lập, tự do"*** đã trở thành mục tiêu, động lực quan trọng để nhân dân ta vượt qua mọi thử thách, khó khăn, làm nên Cách mạng tháng Tám, đánh đuổi thực dân xâm lược, lập nên nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Hơn 7 thập kỷ qua, mỗi lần nhìn lại, chúng ta luôn có quyền tự hào vì chân lý ấy ngày càng tỏa sáng, đúng với mọi thời đoạn lịch sử.

Có lẽ chưa bao giờ Việt Nam lại có nhiều vận hội, thời cơ như bây giờ. Và có lẽ cũng chưa bao giờ, Việt Nam phải đối mặt với thách thức lớn như hiện tại. Thực tế cho thấy, quá trình đi lên của công cuộc đổi mới đã gặp không ít khó khăn, trong đó có công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, đảng viên - lực lượng nòng cốt, dẫn đắt, đoàn kết chung quanh Đảng chèo lái con thuyền cách mạng. Nhiều nghị quyết chính trị liên quan đến công tác xây dựng và giữ vững bản chất chính trị của Đảng, của người cộng sản được ban hành và triển khai quyết liệt nhưng hiệu quả còn nhiều hạn chế vì lực cản vô hình và hữu hình của kinh tế thị trường, của quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng và toàn diện, của những tác động không nhỏ từ lợi ích nhóm trong nội bộ, của những thế lực chống đối từ bên ngoài... Nhận thức, giải pháp và quyết tâm chính trị chưa thật sự song hành, tính khả thi chưa cao. Song, cần khẳng định, để quá trình triển khai các nghị quyết của Đảng, công tác xây dựng và chỉnh đốn Đảng đạt được những thành công nổi bật, chúng ta đã chấp nhận nhiều mất mát, hy sinh, chấp nhận cả sự thật phũ phàng để lấy lại niềm tin của xã hội, của người dân đối với Đảng. Công khai, minh bạch, dân chủ, quyết tâm chính trị, chỉ đạo quyết liệt… là những cụm từ đã trở nên quen thuộc, gần gũi với nhiều người trong cuộc sống thường ngày, trở thành từ khóa của kênh thông tin mà người dân quan tâm.

Trong cuộc đời hoạt động cách mạng của mình, Bác Hồ đã để lại nhiều lời dặn, lời khuyên, lời dạy hết sức giản dị, cô đúc, dễ hiểu nhưng cũng vô cùng sâu sắc. Rất nhiều lời khuyên dạy của Bác chính là giải pháp, là chìa khóa thành công, mở đường thắng lợi. Việc học tập và làm theo Bác chỉ có thể đạt kết quả như mong đợi khi mỗi người tự thân, tự nguyện, tự giác.

Cách mạng là sự nghiệp của quần chúng. Nếu có sự đồng lòng, chung sức của toàn dân, sự sáng tạo trong vận dụng triết lý ***"Không có gì quý hơn độc lập, tự do"*** của Đảng, nhất định chúng ta sẽ vượt qua mọi khó khăn, đứng vững và phát triển không ngừng. Chỉ trong vòng 10 ngày, cuộc tổng khởi nghĩa thành công, tại quảng trường Ba Đình lịch sử, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đọc bản Tuyên ngôn độc lập bất hủ, khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ

(Xem tiếp trang 6)

Vấn đề tăng thu cần được đặt trong bối cảnh tổng thể của ngân sách nhà nước

Trò chuyện với **TS. LÊ ĐÌNH THĂNG** - Giám đốc Trường Đào tạo và Bồi dưỡng nghiệp vụ kiểm toán, KTNN.

Thưa ông, sự kiện Bộ Tài chính công bố dự thảo Dự án Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế giá trị gia tăng (GTGT), Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB), Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), Luật Thuế thu nhập cá nhân (TNCN) và Luật Thuế tài nguyên đang gây nên những cuộc tranh luận đa chiều. Là một chuyên gia kiểm toán, ông lý giải như thế nào về vấn đề sửa đổi này?

Không chỉ với các luật thuế mà với bất cứ văn bản quy phạm pháp luật nào, sau một quá trình thực hiện, các cơ quan quản lý cũng đều phải tiến hành đánh giá lại để sửa đổi, bổ sung quy định cho phù hợp với thực tế. Ở các quốc gia nói chung và Việt Nam nói riêng, thuế là một nguồn thu chủ yếu của ngân sách, do đó Chính phủ thường xuyên phải cơ cấu lại trên cơ sở tối ưu thuế để đảm bảo nguồn thu.

Bên cạnh đó, trong nhiều năm qua, các báo cáo kiểm toán và thanh tra, kiểm tra cũng cho thấy, việc quản lý chi ngân sách chưa chặt chẽ, tình trạng nợ đọng thuế còn nhiều. Thực trạng này đòi hỏi chúng ta phải cơ cấu lại nguồn thu, tiến tới giảm thiểu sự thâm hụt ngân sách, đồng thời khuyến

khích phát triển, định hướng cho sản xuất và tiêu dùng cũng như nuôi dưỡng nguồn thu.

Với những lý do trên, tôi cho rằng, việc Bộ Tài chính đặt vấn đề sửa đổi 5 Luật thuế vào thời điểm này là hợp lý vì nó vừa nhằm thực hiện lộ trình cải cách thuế, vừa đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và cơ cấu lại nguồn thu, đảm bảo cho NSNN được bền vững.

Tuy nhiên, cơ cấu lại nguồn thu cũng có nghĩa là tăng một số khoản thuế, đồng thời phải cơ cấu lại các khoản chi, quản lý chặt chẽ việc chi và tiết kiệm chi ngân sách. Vấn đề này không thể chỉ thực hiện một chiều là tăng thu ngân sách mà cần phải đặt trong bối cảnh tổng thể của NSNN bao gồm cả thu và chi để không những đảm bảo tối ưu hóa việc quản lý NSNN mà còn tạo được niềm tin, tạo được sự đồng thuận của người nộp thuế. Khi dự kiến ban hành chính sách thuế mới, nếu Nhà nước chỉ đề cập đến việc tăng thu mà không bàn đến việc quản lý chi, tiết kiệm chi thì người dân sẽ cho rằng việc sửa đổi các luật thuế chỉ nhằm để tăng thu và cân đối ngân sách, thậm chí họ sẽ không tin tưởng vào các chính sách thuế cho dù nó đúng đắn. Đây là một vấn đề mà cơ quan soạn thảo cần lưu ý khi trình dự án sửa đổi 5 luật thuế.

Theo Dự thảo, tới ngày 01/01/2019, thuế suất thuế GTGT sẽ tăng từ 10 lên 12%. Nhiều chuyên gia lo ngại mức tăng này sẽ tác động tiêu cực đến người nghèo. Quan điểm của ông về vấn đề này như thế nào?

Tôi cho rằng, dự thảo tăng thuế suất thuế GTGT từ 10 lên 12% và tăng một số mặt hàng từ 5% lên 10% nhằm giảm khung thuế suất, tiến tới chỉ còn một mức thuế suất vào năm 2020 là một cách tiếp cận hợp lý. Mặc dù vậy, khi đề cập đến thông lệ quốc tế về việc tăng thuế, cơ quan soạn thảo lại thông tin chưa thỏa đáng vì chỉ nhắc đến đến 88/112 nước có mức thuế suất

từ 12% đến 25% mà không công bố bao nhiêu nước trong số 88 nước đó có thu nhập bình quân đầu người thấp hơn so với Việt Nam; không cung cấp thông tin số thuế GTGT chiếm bao nhiêu phần trăm trong tổng thu NSNN của các nước đó. Hiện nay, thuế GTGT của Việt Nam đang chiếm 27,5% trong tổng thu ngân sách, đây là một tỷ lệ rất cao trong khi ở Singapore, tỷ lệ này chỉ chiếm 17-18%. Cơ quan soạn thảo cũng cần công bố thuế GTGT chiếm tỷ lệ bao nhiêu trong GDP để thấy được mức thuế của Việt Nam như vậy là cao hay thấp.

Nhiều chuyên gia cho rằng, tăng thuế GTGT từ 10 lên 12% không ảnh hưởng đến người nghèo, nhưng với những công nhân chỉ thu nhập 4 triệu đồng/tháng thì việc tăng chi phí như vậy là một khoản tương đối lớn trong thu nhập của họ. Còn đối với người có thu nhập 30 triệu đồng/tháng, việc thuế GTGT tăng từ 10 lên 12% sẽ chịu tác động không nhiều. Điều đáng quan tâm là ở Việt Nam, số người có thu nhập trung bình, thậm chí có thu nhập thấp vẫn chiếm một tỷ trọng lớn. Vì vậy trong bối cảnh hiện nay, Chính phủ phải cân nhắc, phải phân khúc thuế để đảm bảo được mức sống của đa số người lao động, người nghèo, đảm bảo an sinh xã hội cũng như đảm bảo sự công bằng về thuế giữa các tầng lớp, các lứa tuổi.

Thuế GTGT là thuế gián thu và "đánh" vào tiêu dùng nên nó phải đảm bảo được sự hài hòa. Dù người giàu hay nghèo, dù người già hay trẻ em thì những nhu cầu thiết yếu về ăn, ở, mặc cơ bản là giống nhau. Những nhu cầu này phải đảm bảo tính công bằng trong xã hội, tức là mức thuế suất phải ở mức mà đa số người nghèo có thể chấp nhận được. Khi đồng nhất mức thuế suất 12%, rất nhiều trẻ em mới sinh ra, thậm chí đang trong bụng mẹ, chưa có thu nhập nhưng đã phải chịu thuế sữa. Nếu so với chi phí thuế của một người giàu cũng dùng sản phẩm này thì rõ ràng trẻ em đang phải chịu mức thuế cao hơn.

Trên thực tế, dù thuế GTGT "đánh" vào người tiêu dùng nhưng không thể chuyển tải hết được thuế này vào giá và vẫn có một khoản chi phí thuế. Do đó, việc tăng thuế GTGT cũng tạo ra áp lực cho DN. Cứ tăng thuế GTGT là giá cũng tăng, tạo áp lực lên sản xuất, buộc DN phải cắt giảm chi phí khác, thậm chí liên quan đến chất lượng sản phẩm, làm giảm sức cạnh tranh, trong khi Việt Nam đang cần nâng sức cạnh tranh. Đó là vấn đề Việt Nam cần bàn kỹ hơn khi xem xét tăng sắc thuế này.

Một nguyên tắc khác là thuế không bồi hoàn trực tiếp và nếu có bồi hoàn thì cũng chưa chắc đã đến đúng các đối tượng cần đến. Chính vì thế, Nhà nước chỉ nên tăng thuế GTGT đối với những mặt hàng có thể điều tiết được thu nhập, không nên tăng thuế suất thuế GTGT đại trà từ 10 lên 12% đối với những mặt hàng thiết yếu để "đánh" vào người tiêu dùng nói chung.

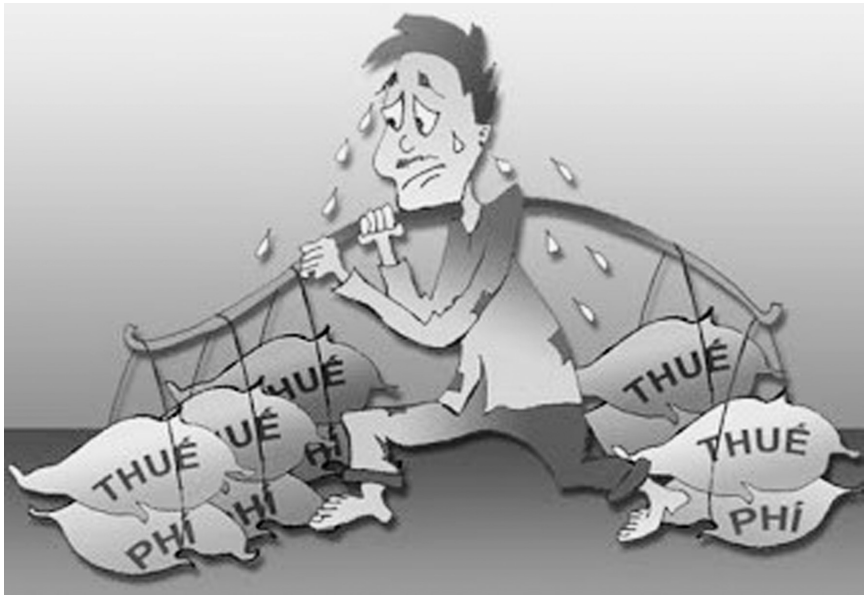
Các DN vừa và nhỏ (DNVVN) đang rất lo lắng khi Dự thảo thuế TNDN quy định: "Nếu DN vay vượt quá 4-5 lần vốn chủ sở hữu thì phần chi trả lãi vay không được tính vào chi phí được trừ khi tính thuế TNDN". Vậy, ông có bình luận gì về nội dung này?

Mới đây, Quốc hội đã ban hành chính sách ưu đãi đối với DNVVN và việc cải cách thuế TNDN lần này cũng nhằm đáp ứng yêu cầu của chính sách trên, đó là giảm mức thuế TNDN để thu hút vốn đầu tư nước ngoài.

Dự thảo có đề cập đến việc những DN có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) liên tục mở rộng sản xuất kinh doanh (nhưng lại liên tục báo cáo lỗ) vay nhiều vốn ở công ty mẹ và chi phí vay lại tính vào chi phí trước thuế. Đây thực chất là việc chuyển giá, chuyển chi phí, chuyển lãi của các DN nước ngoài. Do đó, quan điểm khống chế việc vay vốn như Dự thảo là phù hợp để kiểm soát được việc này.

Tuy nhiên, nếu không quy định rõ ràng, việc thực hiện chính sách này không những sẽ ngăn được rất ít DN nước ngoài mà còn ảnh hưởng lớn tới DNVVN trong nước. Bởi lẽ, đa số DN của Việt Nam vốn rất ít, phụ thuộc chủ yếu vào vốn vay, nếu DN vay vốn mà không cho họ hạch toán vào chi phí thì hạch toán vào đâu. Nếu thực hiện quy định này, cơ quan quản lý phải lưu ý đến một yếu tố nữa là chi phí tài chính của DN rất cao (chi phí lãi vay cao), DN đã ít vốn, chi phí vốn lại cao, nếu không cho tính vào chi phí thì các DNVVN sẽ rất khó khăn.

Trong khâu quản lý thuế, Nhà nước cần phải có chính sách điều tiết để đảm bảo các chi phí trước thuế là hợp lý, hợp lệ và đảm bảo tính công bằng giữa các loại hình DN. Để làm được như vậy, Nhà nước phải có các quy định cụ thể, ví dụ nên quy định chi phí vốn trong khoảng tỷ lệ 3/1 hoặc 4/1



hoặc 5/1, trong đó 1 là vốn tự có, còn lại là vốn vay. Nếu vốn vay của DN vượt lên mức 6 hoặc 7 thì tỷ lệ vượt đó không được tính vào chi phí trước thuế. Hoặc chúng ta nên quy định, DNVVN không chịu sự điều chỉnh của quy định này còn đối với DN FDI khi vay vốn ở công ty mẹ, vay ở mức bao nhiêu thì phải chịu tỷ lệ đó.

Tóm lại, để giải quyết vấn đề hết sức khó khăn này, Chính phủ phải có một cách xử lý thỏa đáng để vừa chống được việc chuyển phí, chuyển giá của các DN FDI đồng thời khuyến khích, hỗ trợ được DN trong nước phát triển, vì một nền kinh tế muốn phát triển bền vững thì phải dựa vào các DN trong nước.

Trong thời gian qua, Dự thảo sửa đổi Luật Thuế tài nguyên cũng đã gây nên rất nhiều băn khoăn. Bản thân ông có suy nghĩ gì về những sửa đổi của Dự thảo này?

Hiện nay, Việt Nam vẫn xuất khẩu nguyên liệu thô quá nhiều. Do đó, một trong những mục đích của việc cải cách chính sách thuế lần này là để giảm tối đa việc xuất khẩu nguyên liệu thô và đảm bảo cho việc có nguồn ngân sách để tái tạo môi trường. Tuy nhiên, Dự thảo mới cũng chỉ giải trình những khó khăn trong cách thu, mức thu mà không bàn đến việc lâu nay sử dụng nguồn thu này như thế nào.

Để công chúng hiểu được mục đích góp phần cải thiện môi trường của loại thuế này, chúng ta phải minh bạch từ việc thu thuế đối với tài nguyên nào, thu được bao nhiêu và nguồn thu đó được sử dụng cho việc bảo vệ môi trường ra sao. Nếu người dân nghi ngờ rằng, Nhà nước thu thuế tài nguyên để bảo vệ môi trường nhưng lại không thực hiện mục đích đó thì sẽ rất khó tạo được sự đồng thuận trong dân chúng khi đặt vấn đề tăng thuế này.

Liên quan đến Thuế tài nguyên còn có một nguồn thu rất quan trọng là thu từ đất, trong đó có thuế nhà đất, thuế sử dụng đất nông nghiệp, đất phi nông nghiệp, thu từ việc chuyển quyền sử dụng đất - nguồn thu không tái tạo. Khi tính thuế đất, chúng ta cần xem xét thuế tài sản, đồng thời các sắc thuế nên phân biệt tài sản ở khu vực thành thị và nông thôn. Theo tôi, Nhà nước cần định ra một mức cụ thể như: bình quân 1 người ở thành thị được sử dụng 15 hoặc 20 hay 50 mét vuông, trên mức này thì phải chịu thuế bao nhiêu và đến một mức nào đó thì phải chịu thuế lũy tiến. Làm được như vậy, người dân sẽ có sự công bằng. Hiện nay, có một sự bất công bằng đang diễn ra khi người dân ở thành thị thì được Nhà nước làm hạ tầng công cộng như điện, đường, còn ở nông thôn, người dân lại phải góp tiền để làm các công trình đó. Đáng lẽ người ở thành thị phải đóng thuế tài sản để làm hạ tầng như chiếu sáng đô thị, quản lý đô thị.

Còn với thuế TNCN và thuế TTĐB, theo ông cơ quan soạn thảo cần có sự sửa đổi, bổ sung như thế nào để phù hợp với tình hình hiện tại của nền kinh tế cũng như đời sống của người dân?

Hiện nay, nước ta có khoảng 17-18 triệu người nộp thuế TNCN nhưng việc quyết toán thuế lại thực hiện vào một thời điểm (mang tính thời vụ) nên đã tạo ra một áp lực lớn đối với cơ quan thuế. Mức khởi điểm để tính thuế TNCN hiện tại là trên 5 đến 10 triệu đồng và có 7 mức thuế nên tương đối phức tạp. Quy định này đã được áp dụng tương đối lâu trong khi đồng Việt Nam đã giảm giá, do đó nội dung này cần được sửa đổi. Dự thảo sửa đổi chỉ quy định 5 mức tính thuế và mức khởi điểm từ 10 đến 20 triệu đồng, tôi cho đây là phương án hợp lý. Bên cạnh đó, cơ quan quản lý cần phải giảm bớt đối tượng quyết toán thuế, chẳng hạn người làm công ăn lương ở các cơ quan nhà nước,

các DN thuộc diện quyết toán thuế thì có thể do cơ quan, DN tổng hợp và báo cáo cơ quan thuế. Khi làm như vậy, những người trực tiếp quyết toán thuế chỉ còn là đối tượng vãng lai nên cơ quan thuế sẽ giảm được áp lực.

Đối với thu nhập vãng lai, hiện nay, quy định áp dụng chung một mức 10% đối với thu nhập từ 2 triệu đồng trở lên là không còn hợp lý, vì 2 triệu đồng là quá thấp. Dự thảo đã nâng mức thu nhập lên 5 triệu đồng. Tuy nhiên, mức thuế phải được phân định, chẳng hạn từ 5-10 triệu đồng sẽ thu 5%; từ 20-30 triệu đồng sẽ thu 10%; trên 50 triệu phải thu đến 35%. Thậm chí, đối với thuế xổ số, có những quốc gia vừa thu thuế bang vừa "đánh" thuế liên bang và tổng thu lên tới 40%. Tôi cho rằng, nếu trúng xổ số trị giá 100 tỷ đồng, thì nộp thuế 40 tỷ đồng cũng có thể chấp nhận được. Đây là một hình thức mở rộng cơ sở thuế mà vẫn tận dụng được nguồn thu, vì vậy Chính phủ cần lưu ý đến vấn đề này.

Đối với thuế TTĐB, tôi đồng tình với Ban soạn thảo về việc tùy thuộc từng thời kỳ mà quy định mặt hàng nào chịu loại thuế này. Dự thảo đã đưa một số mặt hàng không nên khuyến khích tiêu dùng vào diện chịu thuế, đồng thời bỏ một số mặt hàng ra khỏi danh sách chịu thuế trước đây. Ví dụ, nước ngọt có ga đã được đưa vào diện chịu thuế TTĐB vì nó ảnh hưởng đến sức khỏe, hay như với thuốc lá, ngoài việc thu theo tỷ lệ % còn thu theo mức tuyệt đối là 1.000-1.500 đồng/bao. Thậm chí, theo tôi, mặt hàng này cần phải thu thuế cao hơn nữa để hạn chế tiêu dùng.

Việc đánh thuế tiêu thụ đặc biệt cũng phải hết sức lưu ý bởi không cẩn thận sẽ bị xung đột lợi ích và đi vào vòng luẩn quẩn giữa việc hạn chế tiêu dùng và nguồn thu NSNN. Thuế TTĐB với thuốc lá là một ví dụ, bởi lẽ, thuế TTĐB với mặt hàng này nhằm mục đích hạn chế tiêu dùng. Tuy nhiên, nó lại là nguồn thu lớn của NSNN và vô hình trung vì sức ép ngân sách lại phải sản xuất và tiêu thụ thuốc lá. Đây là hiệu ứng ngược nên khi "đánh" thuế TTĐB đối với mặt hàng này cơ quan soạn thảo cần hết sức cân nhắc.

Đương nhiên, thuế suất đối với một số mặt hàng như ô tô trước đây là quá cao, với mục tiêu hạn chế tiêu dùng thì nay phải điều chỉnh vì mục tiêu này đã không thành công, dẫn đến người Việt Nam phải mua ô tô với giá đắt đỏ. Tới đây, khi thuế nhập khẩu ô tô từ ASEAN về 0%, Nhà nước cần phải xem xét đến thuế môi trường do quá trình xả thải, thuế điểm đỗ xe, thuế tài sản….■

Trân trọng cảm ơn ông!

THU HƯỜNG *(thực hiện)*

"Không có gì quý hơn độc lập, tự do"...

(Tiếp theo trang 2)

Cộng hòa, nhà nước kiểu mới khởi đầu cho kỷ nguyên mới của dân tộc Việt Nam - kỷ nguyên độc lập tự do và chủ nghĩa xã hội. Bài học về sức mạnh lòng dân, huy động sức dân trong đấu tranh cách mạng và dựng xây đất nước, bảo vệ nền độc lập, tự do còn nguyên giá trị thực tiễn. Nhiều năm qua, từ sự nhận thức đầy đủ, đánh giá đúng tình hình trong nước và quốc tế, Đảng đã lãnh đạo toàn dân tộc giành được những thành tựu quan trọng về kinh tế - chính trị - xã hội, nổi bật là giữ vững ổn định chính trị, xã hội, phát triển kinh tế đất nước theo hướng bền vững, bảo đảm an sinh xã hội. Nhờ đó, khối đoàn kết toàn dân tộc được giữ vững; lý tưởng cách mạng được bảo tồn, phát huy; chế độ xã hội được bảo vệ, nền độc lập dân tộc được giữ vững.

Giành chính quyền đã khó, giữ được chính quyền còn khó gấp bội. Chân lý và cũng là triết lý lịch sử - chính trị ấy vẫn còn nguyên giá trị. Thời đại ngày nay, đi cùng với những thành tựu vô cùng to lớn về cuộc sống vật chất và tinh thần là nguy cơ tiềm ẩn từ xung đột sắc tộc, tôn giáo, bạo lực, chiến tranh, xuống cấp đạo đức xã hội. Tụt hậu, nghèo đói, thiên tai, địch họa... vẫn hoành hành tại nhiều quốc gia, dân tộc. Trong bối cảnh này, tư tưởng ***"Không có gì quý hơn độc lập tự do"*** đã kế tục xứng đáng sứ mạng lịch sử lớn lao để đưa đường, dẫn lối cho công cuộc xây dựng một đất nước *dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh*. Dân có giàu nước mới mạnh, xã hội muốn công bằng phải có dân chủ, kỷ cương nghiêm minh; con người phải được sống giữa môi trường trong sạch, tự do. Đó chính là động lực tinh thần to lớn để dân tộc ta đứng vững trước những thách thức của thời đại.■

Đề xuất đánh thuế nhà ở thứ hai và hai chiều tranh luận

XUÂN HỒNG

Sau một thời gian im ắng, mới đây, khi Bộ Tài chính vừa hoàn thành báo cáo chuyên đề về chính sách thuế tài sản, với sự tái khẳng định: "việc đánh thuế tài sản phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội trong giai đoạn tới", thì đề xuất đánh thuế nhà ở thứ hai trở lên lại một lần nữa tạo ra những luồng ý kiến trái chiều. Trong khi các nhà hoạch định chính sách muốn áp dụng hình thức đánh thuế nhà ở thứ hai đã khá phổ biến tại nhiều quốc gia thì các chuyên gia bất động sản lại tỏ ra thận trọng và cho rằng chính sách này chưa phù hợp với bối cảnh Việt Nam hiện tại.

Nhà hoạch định kỳ vọng: thuế bất động sản vừa là nguồn thu vừa chống đầu cơ

Về mặt nguyên lý, tất cả các quốc gia đều bắt đầu từ tay trắng. Quá trình đầu tư đã tạo ra vốn liếng và tài sản, trong đó đất đai và tài nguyên thiên nhiên được coi là nguồn gốc hưng thịnh của mỗi quốc gia. Các nước tư bản châu Âu và châu Mỹ đã rất thành công vì họ biết vốn hóa đất đai một cách hợp lý, mà trước hết đó là tính thuế đánh vào đất - nguồn gốc đầu tiên để thu ngân sách quốc gia.

Hiện nay, phương thức điều chỉnh thị trường bất động sản bằng công cụ thuế đang được nhiều nước trên thế giới áp dụng. Xu hướng cải cách thuế tài sản tại một số quốc gia như Canada, Australia, Malaysia... là đánh thuế đối với tài sản có giá trị lớn và mở rộng đối tượng thu thuế tài sản. Theo thống kê, nguồn thu từ thuế tài sản tại các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) chiếm khoảng 2% GDP, trong đó cao nhất là Canada 4%, Mỹ từ 1% đến 3% và nước thấp nhất là 1%. Tại các nước đang phát triển, nguồn thu này chiếm khoảng 0,6% và tại các quốc gia đang chuyển đổi là khoảng 0,68%.

> Cải cách thuế sử dụng đất phi nông nghiệp nên được coi là giải pháp đầu tiên. Hiện mức thuế này là 0,03% trên bảng giá nhà nước, trong khi tại các quốc gia khác đều là 1% trên giá thị trường. Nếu các nước sử dụng số tiền thu được từ thuế đất để phát triển hạ tầng và dịch vụ đô thị thì nước ta lại vay ODA và các nguồn ngân sách khác để phát triển hạ tầng và dịch vụ công cộng. Chúng ta thiếu vốn vì không tìm trúng nguồn.■
>
> **GS. Đặng Hùng Võ**

Chẳng hạn với Singapore, khi mua bất kỳ bất động sản nào, người dân sẽ phải chịu mức thuế suất 3%. Nếu mua bất động sản thứ hai trở lên, họ sẽ phải trả thêm 7%. Tức là, với căn nhà thứ hai, một người bản địa phải trả 10% thuế suất. Con số này với người nước ngoài mua nhà ở Singapore là 15%. Tại Anh, kể từ ngày 01/4/2016, với bất động sản thứ hai có giá trên 40.000 bảng, người mua phải nộp thêm 3% so với mức thuế thông thường; nhà có giá trên 1,5 triệu bảng thì mức thuế sẽ lên tới 15%. Còn tại Nhật, mức thuế bất động sản từ 1,4% đến 2,1% giá trị cả nhà và đất tính theo giá thị trường và được điều chỉnh 3 năm 1 lần.

Tại Việt Nam, Vụ trưởng Vụ Quản lý thuế Doanh nghiệp lớn, Bộ Tài chính Nguyễn Văn Phụng cho biết, từ năm 1991 đến năm 2010, dưới Pháp lệnh thuế nhà đất, chúng ta đã đánh thuế đất mà không đánh thuế nhà. Trong 19 năm đó, thuế được tính theo số cân thóc thuế nông nghiệp với số thu không đáng kể. Năm 2011, Luật Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp ra đời. Đó là cuộc cải cách đánh thuế trên giá trị của đất. Cụ thể, diện tích đất dưới hạn mức thì tỷ lệ đánh thuế là 0,03%, vượt từ 1 đến 3 lần hạn mức là 0,07 % và vượt quá 3 lần hạn mức là 0,15%. Quan điểm thị trường bắt đầu thay đổi từ đây. Bằng việc đánh thuế theo tỷ lệ thấp và dựa trên cơ sở giá đất, thuế đối với nhà ở nông thôn giảm đi 3 lần và thuế đối với khu vực đô thị tăng lên hơn 3 lần. Tuy vậy, theo ông Phụng, một điều đáng tiếc là trong suốt những năm qua, nước ta chưa có luật đánh thuế tài sản là bất động sản.

Phó Cục trưởng Cục Quản lý nhà và Thị trường Bất động sản, Bộ Xây dựng Vũ Văn Phấn cho

rằng, việc xây dựng thuế tài sản là cần thiết bởi Nhà nước mới đánh thuế sử dụng đất phi nông nghiệp là đánh thuế đất chứ chưa đánh thuế nhà. Hiện mức thuế đang áp dụng chưa đủ giúp người dân sử dụng đất một cách tiết kiệm, hiệu quả và chưa chống được đầu cơ. Trong khi đó, tại một số quốc gia, thuế bất động sản là một nguồn thu ngân sách với mức cao hơn Việt Nam nhiều lần.

Chuyên gia bất động sản cảnh báo: cần thận trọng!

Là chuyên gia lâu năm trong lĩnh vực quản lý và nghiên cứu đất đai, nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường - GS.TSKH Đặng Hùng Võ cho rằng, đây là vấn đề khá lớn và chúng ta phải rất thận trọng. Theo GS. Võ, về mặt lý luận kinh tế - chính trị học, đất đai là vạn vật tự nhiên, khác với nhà ở là do con người đầu tư trên đất mà có. Đánh thuế trên đất là đánh vào việc sử dụng đất, nếu thuế cao, việc sử dụng đất sẽ hiệu quả hơn. Còn đánh thuế nhà tức là đánh vào việc đầu tư của con người trên đất, điều này sẽ kìm hãm và không khuyến khích đầu tư.

Thứ hai, yếu tố kinh doanh chiếm tỷ trọng rất cao trong thị trường bất động sản. Nếu không có kinh doanh thì thị trường bất động sản chỉ còn cung cấp phân khúc nhà để ở, sẽ không có nhà kinh doanh. Hay nói cách khác, nếu đánh thuế nhà ở thứ hai là đánh vào phân khúc nhà cho thuê. Hệ quả chắc chắn là ngay lập tức phân khúc này sẽ giảm, bởi nhà thứ hai chủ yếu để cho thuê, chỉ trừ rất ít những người quá giàu mới để không, coi như tích trữ tiền ở đó. Điều này lại đi ngược với chính sách hiện nay là đang cổ vũ phát triển nhà ở xã hội dưới hình thức nhà cho thuê là chủ yếu. Khi đánh thuế nhà ở thứ hai, số lượng người mua cũng như số lượng người có nhà ở thứ hai cho thuê sẽ giảm. Mà cầu của những nhà đầu tư thứ cấp giảm thì cung từ các dự án cũng sẽ giảm. Hệ quả trực tiếp sẽ làm giảm cả cung lẫn cầu. Đây là những điều rất cần thận trọng.

Trong trường hợp chính sách này được triển khai, ông Võ đặt vấn đề: thuế nhà ở thứ hai sẽ đánh vào giá trị hay đánh vào diện tích? Về đất thì chắc chắn phải đánh vào giá trị, ở đô thị cao hơn và ở nông thôn thấp hơn. Thế nhưng, đánh thuế nhà mà đánh vào giá trị có nghĩa là đánh vào giá trị đầu tư, khi đó người dân sẽ rất hạn chế xây nhà đẹp bởi chả ai dại đầu tư "xịn" để chịu thuế cao hơn.

Theo GS. Võ, chúng ta đang vội vã học kinh nghiệm của Singapore, trong khi tại nước này, nhà ở đều có cùng một nguồn cung và rất giống nhau nên Chính phủ mới có thể áp thuế. Còn với Việt Nam, sẽ rất bất hợp lý khi một biệt thự lớn không bị đánh thuế vì đó là nhà thứ nhất, nhưng nhất định phải đánh thuế căn nhà cấp 4 chỉ vì nó là nhà thứ hai. Trên thế giới, có nước đánh thuế nhà, có nước không. Một số nước gộp cả đất và nhà vào một khối gọi là một đơn vị bất động sản để tính giá trị. Bởi vậy, "tôi ủng hộ Việt Nam theo tư tưởng cấp tiến là không đánh thuế nhà, chỉ đánh thuế đất với ý nghĩa đánh vào sự hiện hữu của chủ đất đang sử dụng hạ tầng và dịch vụ công cộng tại đây" - ông Võ nêu rõ quan điểm.

Ông Nguyễn Mạnh Hà - Phó Chủ tịch Hiệp hội Bất động sản Việt Nam cũng cho rằng, thị trường bất động sản chỉ mới phục hồi mấy năm sau thời gian dài khủng hoảng và hiện đang ổn định. Hơn nữa, đây là thị trường rất nhạy cảm với chính sách, đặc biệt là các chính sách liên quan đến thuế và tín dụng. Do đó, những sắc thuế đưa ra trong thời điểm này đều phải rất thận trọng. Ở các nước châu Âu, thị trường nhà cho thuê chiếm tới 70% quỹ nhà, còn tại Việt Nam, con số này chỉ xấp xỉ 10%. Chủ trương hiện nay là phải tăng thị phần nhà cho thuê, nhưng nếu đánh thuế nhà ở thứ hai thì thị trường nhà cho thuê sẽ không còn nữa.

Là đơn vị nghiên cứu và tư vấn thị trường bất động sản toàn cầu, Giám đốc Savills Hà Nội Matthew Powell nhận định, Việt Nam cần thận trọng khi đánh thuế nhà ở thứ hai. Mục đích đánh thuế nhà ở thứ hai là khi cung và cầu chưa gặp nhau, thị trường phát triển quá nóng, cần áp dụng chính sách thuế để cân bằng. Trong khi đó, thị trường bất động sản Việt Nam đang phát triển lành mạnh, giao dịch vẫn ở mức ổn định, chưa tăng

trưởng quá mạnh. Bởi vậy, nếu áp dụng đánh thuế nhà ở thứ hai sẽ làm giảm cầu, giảm sức mua của nhà đầu tư đối với thị trường. Một góc độ khác, nguồn cầu của người nước ngoài hiện chưa cao, số lượng nhà đầu tư nước ngoài mua nhà tại Việt Nam chưa nhiều. Do đó, đây là thời điểm cần khuyến khích người nước ngoài mua nhà tại Việt Nam, đặc biệt từ khi Luật Nhà ở năm 2014 "mở cửa" cho người nước ngoài đầu tư vào thị trường. Nếu Nhà nước đưa thêm những chính sách mang tính thắt chặt thì hứng thú của nhà đầu tư nước ngoài đối với bất động sản Việt Nam sẽ giảm.

Thay vì đánh thuế nhà ở thứ hai, hãy tăng thuế sử dụng đất phi nông nghiệp

Tại buổi Tọa đàm trực tuyến: "Hai kịch bản từ đề xuất đánh thuế nhà ở thứ hai" mới đây, ông Nguyễn Văn Phụng khẳng định: "Cho tới thời điểm này, chúng ta chưa có quy định đánh thuế nhà ở thứ hai, bởi việc ra một đạo luật phải có quy trình văn bản rất chặt chẽ. Chúng ta phải bình tĩnh và xem xét".

Ông Phụng thừa nhận, hiện nay cơ quan tài nguyên đất, môi trường và cơ quan thuế chưa liên thông về dữ liệu quản lý nhà đất. Chúng ta đang kêu gọi thực hiện Chính phủ điện tử để có thể công khai, minh bạch thông tin nhưng thực tế triển khai còn nhiều khó khăn. Bởi vậy, ông Phụng nhấn mạnh, trước hết hãy thực hiện tốt thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, điểm gì chưa hợp lý thì sửa đổi. Tiến trình như thế sẽ chắc chắn, bảo đảm, công bằng và có tính khả thi hơn. Còn vấn đề nhà ở thứ hai, khi không có thông tin thì đánh thuế không thể công bằng.

Theo ông Phụng, về dài hạn, mục tiêu mà ngành tài chính hướng tới là mở rộng cơ sở thuế bởi cơ sở thuế rộng thì mới thu thuế được nhiều. Với giác độ quản lý thuế, ông Phụng rất ủng hộ chủ trương mở rộng cơ sở thuế bằng việc phát triển thị trường, công khai thông tin, áp dụng những chính sách ngắn hạn và trung hạn để nâng đỡ cho những người có khả năng tạo lập căn nhà thứ hai, đáp ứng nhu cầu của họ cũng như nhu cầu cho thuê.

GS. Đặng Hùng Võ đề nghị, cải cách thuế sử dụng đất phi nông nghiệp nên được coi là giải pháp đầu tiên. Hiện mức thuế này là 0,03% trên bảng giá nhà nước, trong khi tại các quốc gia khác đều là 1% trên giá thị trường. Nếu các nước sử dụng số tiền thu được từ thuế đất để phát triển hạ tầng và dịch vụ đô thị thì nước ta lại vay ODA và các nguồn ngân sách khác để phát triển hạ tầng và dịch vụ công cộng. Chúng ta thiếu vốn vì không tìm trúng nguồn.

Để có định hướng phù hợp cho việc cải cách Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, GS. Võ chỉ rõ: "Có một nguyên tắc rất đơn giản là thuế cao thì giá đất thấp và ngược lại nếu thuế thấp thì giá đất sẽ cao. Chúng ta đừng nghĩ, nếu tính thuế cao lên thì giá đất sẽ đội lên vì phải cõng thuế. Tăng thuế lên thì cầu về đất sẽ giảm, có nghĩa là giá sẽ giảm, lúc đó chúng ta sẽ có giá đầu vào hợp lý cho quá trình sản xuất, để quá trình này không phải chịu chi phí về đất lớn như hiện nay. Đấy là điều Nhà nước phải làm trước chứ không phải đánh vào thuế nhà ở thứ hai".

Bên cạnh đó, để thị trường bất động sản phát triển bền vững, GS. Võ kiến nghị: cần đưa ra quy trình điều chỉnh quy hoạch chặt chẽ và phải đảm bảo quản trị công tốt, trong đó có việc công khai, minh bạch với sự tham gia giám sát của người dân cũng như trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý, nhất là đối với thị trường thứ cấp.■

Khuyến khích chứ không phải là ban phát ngân sách

HỒNG NHUNG

Đã qua 7 năm thực hiện, trong đó có 4 năm nhận được nhiều ưu đãi bổ sung, thế nhưng cho đến nay, chính sách khuyến khích DN đầu tư vào nông nghiệp vẫn gặp khó. Với 16 bước thực hiện và được điều chỉnh bởi khoảng 40 văn bản liên quan để triển khai một dự án đầu tư vào nông nghiệp, có thể nói, đây là một quy trình khiến các DN rất dễ nản lòng, trong khi lĩnh vực này còn bị đánh giá là có mức độ rủi ro cao. Hệ quả tới thời điểm này, chỉ có dưới 1% DN đầu tư vào nông nghiệp.

Những quy định gây nản lòng

Sự ra đời Nghị định số 210/2013/NĐ-CP ngày 19/12/2013 của Chính phủ về chính sách khuyến khích DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn (Nghị định 210) thay thế Nghị định số 61/2010/NĐ-CP ngày 04/6/2010 được kỳ vọng sẽ thu hút thêm nhiều DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, phát triển thị trường tiêu thụ nông sản, thúc đẩy công nghệ sản xuất và liên kết giữa các thành phần kinh tế ở nông thôn. Tuy nhiên cho đến nay, việc thu hút các DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn vẫn chỉ là những con số khiêm tốn.

Theo báo cáo của Tổng hội Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam, tính đến tháng 9/2016, chỉ có 4.424 DN hoạt động trong lĩnh vực nông lâm ngư nghiệp, chiếm dưới 1% tổng số DN cả nước. Năm 2015, số DN ngành nông nghiệp ngừng hoạt động và giải thể cao hơn 11,3% so với số DN thành lập mới. Phần lớn các DN nông nghiệp có quy mô vốn nhỏ và vừa, thậm chí có tới 50% DN nông, lâm, thủy sản có quy mô siêu nhỏ, dưới 10 lao động. Khả năng ứng dụng khoa học công nghệ của các DN này thấp, 75% DN đang sử dụng máy móc hết khấu hao, DN siêu nhỏ vẫn loay hoay với những máy móc có công nghệ lạc hậu 2-3 thế hệ. Đặc biệt, năng lực kết nối với nông dân, đối tác, khả năng tìm kiếm và tiếp cận thị trường, thông tin về các rào cản kỹ thuật, các quy định thương mại quốc tế... của các DN này cũng rất hạn chế.

Đầu tư của xã hội cho nông nghiệp, nông thôn rất thấp, chỉ chiếm khoảng 5,4 - 5,6% tổng đầu tư cả nước. NSNN giải ngân cho lĩnh vực này cũng rất hạn hẹp. Nếu như năm 2015, ngân sách trung ương hỗ trợ thí điểm 200 tỷ đồng cho 21 địa phương thực hiện thu hút 40 dự án nông nghiệp với tổng mức đầu tư khoảng 6.000 tỷ đồng thì năm 2016 con số này chỉ là 185 tỷ đồng, được giải ngân thông qua chương trình mục tiêu tái cơ cấu ngành nông nghiệp và phòng tránh, giảm nhẹ thiên tai. Việc huy động nguồn lực ngoài ngân sách cho phát triển nông nghiệp, nông thôn cũng chưa tương xứng với tiềm năng.

Kết quả khảo sát cuối năm 2016 của Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn đối với các DN nông, lâm, thủy sản về mức độ khó khăn, vướng mắc trong các chính sách liên quan đến đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp cho thấy, có tới 80,9% DN gặp khó trong tiếp cận khoa học công nghệ (56,2% đặc biệt khó khăn), 63,5% DN khó khăn trong tiếp cận đất đai, 70,1% DN khó khăn khi vay vốn tín dụng (49,4% rất khó hoặc không thể vay), 49,7% DN vướng mắc trong thực thi các chính sách thuế, phí (26% đặc biệt khó khăn), 65,4% DN khó khăn khi triển khai chính sách thương mại và thị trường (44,3% đặc biệt khó khăn)…

Thực trạng trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có những bất cập từ chính các quy

định của Nghị định 210, một nghị định vốn được đặt ra với không ít kỳ vọng trước đó.

Theo Tổng thư ký Tổng hội Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam Nguyễn Trí Ngọc, Nghị định trên chỉ giới hạn đối tượng là DN, trong khi chưa huy động được sự tham gia phù hợp của các thành phần kinh tế khác. Điều kiện được thụ hưởng chính sách khó khả thi do nhiều tiêu chí có định mức quá cao hoặc khó xác định, chẳng hạn: để dự án được hưởng ưu đãi, hỗ trợ, một trong các điều kiện là sản phẩm chế biến phải tăng giá trị 2 lần so với giá trị nguyên liệu thô ban đầu (khoản 2 Điều 16) hay quy định sử dụng tối thiểu 60% nguyên liệu và 30% lao động địa phương (Điều 14 đến Điều 16)… Tuy nhiên trên thực tế, hầu hết các dự án rất khó đạt mức tăng tỷ lệ giá trị chế biến trên 2 lần và DN phải sử dụng cả nguyên liệu của các địa phương khác. Cùng với đó, nguồn kinh phí ngân sách đảm bảo thực hiện chính sách còn thấp và chậm; nhiều dự án không nhận được ưu đãi do ngân sách trung ương chỉ hỗ trợ dự án trên 2 tỷ đồng. Trong khi đó, đa số DN đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn có quy mô nhỏ và siêu nhỏ.

Thực tế, số vốn hỗ trợ từ NSNN, kể cả trung ương và địa phương trong 3 năm qua thấp hơn nhiều so với nhu cầu. Hầu hết các địa phương còn khó khăn trong cân đối ngân sách nên chưa quan tâm dành từ 2-5% ngân sách để thực hiện quy định tại Điều 17 của Nghị định 210. Đặc biệt là năm 2017, khi Chính phủ có chủ trương giao tổng số vốn ngân sách trung ương để các địa phương chủ động bố trí thì phần ưu tiên thường được dành cho các dự án phát triển hạ tầng, rất ít phân bổ cho các dự án nông nghiệp.

Bên cạnh đó, thủ tục hành chính cho việc đầu tư vào nông nghiệp còn phức tạp, đặc biệt là các "giấy phép con" vẫn tồn tại khá nhiều. Những chính sách thiết thực mà DN rất cần lại chưa được đề cập đầy đủ và toàn diện, như: chính sách về đất đai, thuế, tín dụng, chính sách hỗ trợ cho nghiên cứu, chuyển giao, áp dụng khoa học công nghiệp, đào tạo nguồn nhân lực…

Đừng để chính sách khuyến khích biến thành chính sách ban phát

Có thể thấy, những hạn chế và vướng mắc nêu trên đã và vẫn đang tạo ra những rào cản, khó khăn khiến Nghị định 210 chưa thực sự đi vào cuộc sống cũng như không đáp ứng được những kỳ vọng đặt ra của Chính phủ khi xây dựng chính sách này. Chính vì vậy, việc đánh giá, xem xét sửa đổi và xây dựng khung chính sách mới đáp ứng yêu cầu thực tiễn là rất cần thiết.

Viện trưởng Viện Kinh tế Việt Nam Trần Đình Thiên cho rằng, chính sách cần thay đổi cách tiếp cận bởi lâu nay đó là cách làm mang tính ban phát. Ông Thiên đề xuất, việc thu hút DN đầu tư vào nông nghiệp nên theo hướng giảm bớt xin - cho bằng tiền. Thay vào đó, chúng ta nên chuyển sang chính sách khuyến khích chứ không phải cơ chế ưu đãi vốn được áp dụng lâu nay. "Cách hỗ trợ bằng tiền dễ sinh tệ nạn. Hướng cơ chế, chính sách làm sao để khi đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp, DN thấy đó là không gian phát triển chứ không phải kiểu ưu đãi nông dân. Nhà nước yêu nông dân, ưu đãi, cho rất nhiều, nhưng cứ cho mãi thì biến thành nền nông nghiệp giải cứu".

Là DN đầu tư vào lĩnh vực giống cây trồng, thủy sản, Tổng giám đốc Tập đoàn PAN Nguyễn Khắc Hải cũng cho rằng, xây dựng chính sách theo hướng kiến tạo chứ không phải phân bổ nguồn lực, chính sách phải tạo lập môi trường kinh doanh minh bạch. "Quan trọng là yếu tố khả thi, tính thị trường, chứ để lấy được 5-10 tỷ đồng từ tiền hỗ trợ mà phải qua hàng chục bước như thế thì rất mất thời gian" - ông Hải nói.

Ông Trần Mạnh Báo - Chủ tịch HĐQT Công ty cổ phần Giống cây trồng Thái Bình - cũng chia sẻ việc sửa đổi chính sách là để thúc đẩy, không phải theo hướng cho tiền. Theo ông Báo, để thu hút DN đầu tư vào nông nghiệp, bên cạnh việc coi DN là chủ thể của nền sản xuất nông nghiệp, Nhà nước cần có chính sách rõ ràng về thị trường, đơn giản hóa thủ tục hành chính, đặc biệt miễn thuế VAT cho tất cả các loại nông sản, miễn phí nhập khẩu, xuất khẩu các loại nông sản, thiết bị phục vụ nông nghiệp…

Viện trưởng Viện Chính sách và Chiến lược phát triển Nông nghiệp, Nông thôn Nguyễn Đỗ Anh Tuấn kiến nghị: Nghị định cần hạn chế hỗ trợ trực tiếp từ NSNN, xóa bỏ cơ chế xin - cho thông qua việc bỏ quy trình phê duyệt dự án, phân cấp mạnh mẽ cho địa phương, tạo cơ chế để các bên chủ động tham gia. Cùng với đó, loại bỏ toàn bộ các thủ tục phải trình lên cấp Bộ phê duyệt.

Tại cuộc Tọa đàm "Tích tụ ruộng đất, được và mất?" diễn ra hồi tháng 5 vừa qua, nhiều chuyên gia cho rằng, muốn thu hút DN đầu tư vào nông nghiệp, điều quan trọng là phải rà soát, điều chỉnh chính sách về đất đai. Thực tế hiện nay, theo nhìn nhận của các chuyên

gia, đất công không còn. Khi có nhu cầu sử dụng, Nhà nước hay DN đều phải mua lại quyền sử dụng đất của người dân nhưng lại né tránh khi dùng cụm từ "đền bù, bồi thường". Chính sự "lửng lơ" này đã khiến cho việc tích tụ, tập trung đất đai gặp nhiều khó khăn.

Bài học từ những vụ việc đã qua cho thấy, dịch chuyển đất không tạo ra bất ổn nếu Nhà nước không can thiệp quá sâu vào giao dịch tự nhiên của thị trường. Vì thế, để hạn chế xảy ra xung đột, Nhà nước tránh dùng mệnh lệnh hành chính để hỗ trợ DN trong tích tụ đất đai, ngược lại cần để việc này diễn ra một cách tự nhiên, đảm bảo quyền lợi của tất cả các bên liên quan theo đúng quy luật kinh tế thị trường.

Mới đây, tại Hội thảo: "Tham vấn cơ chế, chính sách thu hút đầu tư và khuyến khích phát triển DN trong nông nghiệp", Bộ trưởng Bộ NN&PTNT Nguyễn Xuân Cường nhấn mạnh: "Cần phải khẳng định DN là chủ thể dẫn dắt trong liên kết chuỗi giá trị của nông nghiệp Việt Nam. Chính vì thế, ở tầm Nghị định này, phải tháo gỡ khó khăn bằng cơ chế, tháo nút thắt và cách tiếp cận cơ chế về tín dụng và chính sách đất đai. Cơ quan quản lý cần nỗ lực tạo điều kiện thuận lợi cho DN hoạt động, nhất là thủ tục hành chính không gây khó khăn phiền hà, tiếp tục phân cấp và minh bạch, không để trục lợi về chính sách". Hiện, Bộ NN&PTNT đang xây dựng Dự thảo Nghị định và tham vấn ý kiến các bên liên quan, dự kiến trình Chính phủ trong tháng 9/2017.

Chính sách luôn có vai trò đặc biệt quan trọng để thu hút DN đầu tư vào nông nghiệp hay bất kỳ một lĩnh vực nào của nền kinh tế. Tuy nhiên, nếu cứ tái diễn tình trạng "thủ tục để tiêu thụ, xuất khẩu gà còn phức tạp, dài ngày hơn nuôi gà" như lời phát biểu của Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc tại Phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 8 vừa qua, thì e rằng những mục tiêu của chính sách vẫn mãi nằm trên giấy.

Tóm lại, trong bối cảnh ngân sách còn nhiều khó khăn, chính sách khuyến khích DN đầu tư vào nông nghiệp nên theo hướng kiến tạo hơn là phân bổ nguồn lực, tức là cần hạn chế tối đa việc sử dụng hỗ trợ bằng ngân sách mà nên tập trung nguồn lực thông qua ưu đãi về chính sách thuế (vốn không dùng đến ngân sách). Chỉ khi nào các giải pháp được triển khai đồng bộ và môi trường kinh doanh tạo lập được sự công bằng, bình đẳng thì chủ trương thu hút các DN đầu tư vào nông nghiệp mới có thể đạt mục tiêu một cách bài bản, thực chất.■

Theo thống kê của BHXH Việt Nam, đến hết tháng 6/2017, cả nước đã có 13,17 triệu người tham gia BHXH bắt buộc và 241 nghìn người tham gia BHXH tự nguyện; 76,44 triệu người tham gia bảo hiểm y tế, đạt tỉ lệ bao phủ bảo hiểm y tế là 82,19% dân số. Cũng theo báo cáo của ngành này, cả nước có tới 20 địa phương giảm đối tượng tham gia BHXH bắt buộc; 17 địa phương giảm đối tượng tham gia BHXH tự nguyện so năm 2016. Bởi vậy, việc phát triển đối tượng tham gia, đẩy mạnh công tác đôn đốc thu, thu hồi nợ được xem là nhiệm vụ trọng tâm trong những tháng cuối năm của BHXH các địa phương.

Trong sáu tháng đầu năm, Vụ Thanh tra - Kiểm tra của BHXH Việt Nam đã tổ chức thanh tra chuyên ngành đóng và kiểm tra việc thực hiện chính sách BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp tại sáu tỉnh (Ninh Bình, Bình Dương, Gia Lai, Bình Định, Tiền Giang, Hậu Giang) và phối hợp với thanh tra của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội để kiểm tra tại hai tỉnh Kiên Giang và Lai Châu. Kết quả, BHXH Việt Nam đã phát hiện 1.323 lao động chưa tham gia hoặc tham gia thiếu thời gian với số tiền phải truy đóng là 9,668 tỷ đồng; 1.086 trường hợp truy thu đóng BHXH tự nguyện sai quy định; 8.447 lao động đóng không đúng mức quy định với số tiền phải truy đóng 5,327 tỷ đồng; 10 trường hợp gửi đóng với số tiền thoái trả là 220 triệu đồng. Các địa phương cũng tiến hành thanh tra tại 584 đơn vị, phát hiện 10.912 lao động chưa tham gia BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp với số tiền truy đóng là 2,306 tỷ đồng; 313 lao động đóng không đúng đối

Làm sao để phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội?

BẮC SƠN

Chính phủ đặt mục tiêu đến năm 2020, nước ta phải đạt được 50% người lao động tham gia các loại hình bảo hiểm xã hội (BHXH). Tuy nhiên trên thực tế, nhiều chính sách của BHXH vẫn chưa thực sự được người lao động quan tâm. Luật BHXH năm 2014 đã mở rộng đối tượng tham gia loại bảo hiểm này, đây vừa là cơ hội cho người lao động nhưng cũng là thách thức khó khăn đối với ngành BHXH.

tượng, đóng thừa thời gian, số tiền yêu cầu thoái thu, hoàn trả là 652 triệu đồng; 11.911 lao động đóng không đúng mức quy định, yêu cầu truy đóng là 7,648 tỷ đồng…

Người lao động còn ngần ngại với BHXH

Theo ông Nguyễn Trí Đại - Trưởng ban Thu, BHXH Việt Nam - nguyên nhân chính của việc giảm đối tượng tham gia là do cơ quan BHXH một số địa phương chưa phối hợp chặt chẽ với các cơ quan, ban, ngành, đoàn thể liên quan trong việc thanh tra, kiểm tra, đôn đốc thực hiện chính sách BHXH; chưa quyết liệt trong việc chỉ đạo cán bộ thu thường xuyên bám sát, đôn đốc đơn vị đăng ký tham gia cho người lao động cũng như nộp tiền đóng BHXH đúng quy định; nhiều địa phương chưa xây dựng các giải pháp cụ thể để phát triển đối tượng, thu nợ phù hợp từng nhóm đối tượng và từng loại hình đơn vị.

Phát biểu tại buổi tọa đàm trực tuyến với chủ đề: "Phát triển đối tượng tham gia BHXH" do Cổng Thông tin Chính phủ tổ chức, ông Đỗ Ngọc Thọ - Phó Trưởng ban Thực hiện chính sách BHXH, BHXH Việt Nam - đánh giá tỷ lệ tham gia BHXH như trên là chưa đạt được kỳ vọng của chính sách. Có nhiều yếu tố tác động khiến cho tỷ lệ này phát triển chậm:

Đầu tiên, do điều kiện phát triển kinh tế xã hội của nước ta trong thời gian vừa qua còn gặp nhiều khó khăn nên việc chuyển dịch lao động từ khu vực phi chính thức sang chính thức diễn ra chậm. Nhiều DN phải giải thể, phá sản hoặc thu hẹp quy mô sản xuất, kinh doanh, dẫn đến việc phải cắt giảm lao động. Số DN tăng mới tuy nhiều nhưng quy mô nhỏ, siêu nhỏ nên sử dụng lao động ít.

Hai là, vấn đề tuân thủ pháp luật của chủ sử dụng lao động kém, cơ chế kiểm soát cưỡng chế có nhiều bất cập. Hiện nay, chúng ta chưa quản lý được công tác khai báo của các DN nên không kiểm soát được số người lao động thuộc diện tham gia BHXH bắt buộc. Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được thường xuyên, liên tục do nguồn lực rất mỏng. Về phía cơ quan BHXH, chức năng thanh tra thực hiện chưa hiệu quả nên cơ chế ràng buộc người sử dụng lao động phải đăng ký BHXH cho người lao động cũng thấp đi.

Ba là, tại một số địa phương, chính quyền mong muốn thu hút đầu tư nên cũng chưa thực sự quyết liệt xử lý các vi phạm pháp luật về BHXH. Một bộ phận người lao động vì mưu sinh trước mắt mà không dám đấu tranh đòi quyền lợi tham gia BHXH.

Về phía người lao động, nhiều chuyên gia cho rằng, hiện nay người lao động vẫn còn ngần ngại với BHXH. Cũng tại buổi tọa đàm trực tuyến, ông Vũ Quang Thọ - Viện trưởng Viện Công nhân công đoàn, Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam cho rằng, người lao động vẫn rất băn khoăn với tỷ lệ đóng BHXH. Đối với công nhân, tiền lương bao nhiêu là quan trọng nhất, bởi vậy chỉ cần chênh lệch 10.000 đồng cũng có thể khiến họ chuyển từ DN này sang DN khác. Chính vì vậy, mức đóng BHXH 22% như hiện nay là cao so với thu nhập của họ. Hơn nữa, công nhân lao động khi bị ngừng việc thì chỉ muốn thanh toán ngay chứ không muốn tiếp tục kéo dài, đây cũng là một đặc điểm của lao động Việt Nam. Bên cạnh đó, những người tham gia BHXH không nghĩ tới việc kéo dài thời gian được đóng BHXH mà họ nhìn thấy lợi ích trước mắt, vì

vậy mới có chuyện gần 10.000 người kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ muốn thanh toán một lần, và cuối cùng Chính phủ vẫn phải đồng ý với kiến nghị của những người này.

Nói đến khó khăn mở rộng đối tượng tham gia BHXH, không thể không nhắc tới cải cách thủ tục hành chính. Mặc dù ngành BHXH Việt Nam đã có nhiều tiến bộ nhất định, nhưng theo phản ánh của một số DN, khi đến cơ quan bảo hiểm, họ không được hướng dẫn tận tình, sửa đi, sửa lại rất nhiều lần, nhiều khi như đi cầu cạnh. Theo ông Đỗ Ngọc Thọ, thời gian qua, thực hiện Nghị quyết số 19 của Chính phủ về cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh làm tăng năng lực cạnh tranh quốc gia, cơ quan BHXH đã rất nỗ lực để thực hiện cải cách thủ tục hành chính. Thực tế hiện nay, các thủ tục, nhất là thủ tục tham gia BHXH đã giảm rất nhiều, dù vẫn còn một vài nơi có những biểu hiện gây phiền hà hoặc có thái độ không nhiệt tình, làm ảnh hưởng đến những người tham gia BHXH. Cơ quan BHXH đang đẩy mạnh kiểm tra công vụ đối với những cán bộ trực tiếp có giao dịch với người dân. Về phía DN hay người dân, khi đến giao dịch với cơ quan BHXH, nếu thấy có những biểu hiện cản trở gây phiền hà hoặc từ chối tiếp nhận thì phải yêu cầu cơ quan BHXH có phiếu hướng dẫn hoặc có văn bản giải thích cụ thể. Trong trường hợp bức xúc hơn nữa, DN có thể liên hệ trực tiếp để phản ánh với người có thẩm quyền. Hiện nay, tất cả các bộ phận tiếp nhận hồ sơ của cơ quan BHXH đều đã có số điện thoại đường dây nóng.

Phát triển đối tượng tham gia BHXH là nhiệm vụ cốt lõi

Tại Hội nghị triển khai nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu 6 tháng cuối năm 2017 của ngành BHXH, Phó Tổng giám đốc BHXH Việt Nam Trần Đình Liệu cho biết, công tác phát triển đối tượng tham gia BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp là nhiệm vụ cốt lõi của ngành. Để triển khai hiệu quả công tác phát triển đối tượng tham gia BHXH, việc huy động và phát huy sự tham gia của các cấp ủy, chính quyền, các sở, ngành, cơ quan đoàn thể cùng vào cuộc tại mỗi địa phương là hết sức quan trọng.

Ông Phạm Lương Sơn - Phó Tổng giám đốc BHXH Việt Nam nhấn mạnh: BHXH Việt Nam sẽ tập trung chỉ đạo BHXH các địa phương đẩy mạnh công tác phát triển đối tượng; giải quyết, chi trả đầy đủ, kịp thời các quyền lợi về BHXH cho người lao động; kịp thời chỉ đạo, hướng dẫn, giải quyết các khó khăn, vướng mắc cho các địa phương trong quá trình triển khai thực hiện; tiếp tục đẩy mạnh công tác cải cách hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin; sửa đổi, thay thế quy định về quản lý thu BHXH, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm tai nạn lao động - bệnh nghề nghiệp và quản lý sổ BHXH, thẻ bảo hiểm y tế phù hợp với quy định của pháp luật...

Theo ông Đỗ Ngọc Thọ, từ năm 2018, Nhà nước sẽ hỗ trợ kinh phí đóng BHXH tính trên chuẩn hộ nghèo ở khu vực nông thôn. Theo đó, người trong hộ nghèo được hỗ trợ 30% mức đóng trên chuẩn, người ở hộ cận nghèo được hỗ trợ 25%, và các nhóm đối tượng khác là 10%. Tỷ lệ 30% này sẽ tương ứng với khoảng 46.200 đồng; mức 25% tương ứng với 38.500 đồng; mức 10% tương ứng 15.400 đồng. Bất kể người lao động chọn mức đóng nào, thu nhập 700.000 đồng hay 10 triệu đồng thì mức hỗ trợ vẫn là cố định. Mặc dù mức hỗ trợ này còn khiêm tốn, nhưng trong bối cảnh NSNN eo hẹp thì đây là một điều đáng quý và người dân có thể quan tâm. Nếu Nhà nước tạo được một quỹ đủ mạnh để thu hút người dân tham gia BHXH thì sau này sẽ thêm nhiều người có lương hưu, Nhà nước sẽ giảm được chi phí trợ cấp người cao tuổi như hiện nay. Đầu tư từ bây giờ sẽ có lợi và sẽ gặt hái được thành quả sau này.

Đồng quan điểm trên, ông Vũ Quang Thọ cho rằng, đối với bảo hiểm tự nguyện, để khuyến khích người lao động tham gia, chế độ hỗ trợ cho 3 đối tượng nghèo, cận nghèo và những lao động bình thường ở mức 10%, 20%, 30% là hợp lý và cần thiết. Ngoài ra, BHXH phải động viên để tất cả mọi người hiểu về nó, như vậy người lao động mới cân nhắc tham gia. Cần phải xem công tác tuyên truyền vận động là quan trọng nhất. Đối với địa phương, chính quyền cũng nên tổ chức tuyên truyền để người dân hiểu hơn về BHXH. Bao giờ diện tham gia và quy mô tham gia nhiều hơn, quỹ sẽ giảm yêu cầu đóng góp của người lao động mà vẫn bảo đảm tính an toàn của chính nó.■

Năm 2017, BHXH Việt Nam sẽ đẩy mạnh công tác tuyên truyền để người dân hiểu được lợi ích của việc tham gia các chính sách quan trọng là BHXH, bảo hiểm y tế và nhất là BHXH tự nguyện. Phấn đấu đạt mục tiêu đến năm 2020, nước ta sẽ có khoảng 50% lực lượng lao động tham gia BHXH, 35% lực lượng lao động tham gia bảo hiểm thất nghiệp, trên 90% dân số tham gia bảo hiểm y tế.■

Bịt lỗ hổng thất thoát từ hình thức đầu tư BT

LTS. Cho đến thời điểm hiện tại, báo chí và dư luận vẫn chưa hết bức xúc vì những hạn chế, tiêu cực tồn tại trong các dự án đầu tư theo hình thức BOT. Tuy nhiên, vấn đề BOT mới là một trong nhiều câu chuyện rất đáng bàn của cơ chế hợp tác công tư (PPP). Cùng chịu sự điều chỉnh từ khung pháp lý này, có một loại hình dự án khác cũng được triển khai ồ ạt trong thời gian qua và cũng gây nên sự thất thoát, lãng phí không kém, thậm chí mức độ thất thoát có thể trầm trọng hơn cả BOT - đó chính là các dự án đầu tư theo hình thức BT (Build - Transfer) hay còn gọi là Xây dựng và Chuyển giao. Đây là hình thức đầu tư được nhiều chuyên gia kinh tế ví như "mảnh đất màu mỡ cho tham nhũng, tiêu cực". Để giúp bạn đọc có thêm những thông tin căn bản về cơ chế thực hiện cũng như những rủi ro đến từ hình thức đầu tư này, Đặc san Kiểm toán cuối tháng xin giới thiệu chuyên đề: **"Bịt lỗ hổng thất thoát từ hình thức đầu tư BT"**. Hy vọng chuyên đề sẽ mang đến bạn đọc những thông tin khách quan và cần thiết.

"Sử dụng quỹ đất để phát triển hạ tầng" - một cơ chế chứa đựng nhiều nguy cơ thất thoát và tham nhũng

GS.TSKH Đặng Hùng Võ - chuyên gia kinh tế, nguyên Thứ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường
trả lời phỏng vấn của Đặc san Kiểm toán

Thời gian gần đây, dư luận xã hội lên tiếng rất nhiều về những lãng phí thất thoát từ các dự án đầu tư theo hình thức BT, đặc biệt là trong cơ chế "sử dụng quỹ đất để phát triển hạ tầng". Dưới cái nhìn của một chuyên gia về lĩnh vực bất động sản, Giáo sư có thể cho biết đâu là những điểm sơ hở dẫn đến tình trạng sai phạm, tiêu cực trong cơ chế đầu tư này?

Đến nay, các dự án đầu tư theo hình thức BT đã được quy định ở khá nhiều văn bản quy phạm pháp luật, tuy nhiên, các văn bản này lại đang tồn tại khá nhiều khoảng trống và khoảng chồng chéo, cụ thể như sau:

Thứ nhất, Luật Đất đai 2013 chỉ có khoản 3 Điều 155 (đất sử dụng vào mục đích công cộng; đất để thực hiện dự án BT và dự án BOT) là quy định về việc Nhà nước giao cho nhà đầu tư quản lý diện tích đất để thực hiện dự án, ngoài ra, không có quy định cụ thể nào về đất đai, loại đất, giá trị đất đai khi thực hiện các dự án BT. Như vậy, một khoảng trống pháp luật rất lớn về dự án BT đang tồn tại trong Luật Đất đai hiện hành. Điều đáng lưu ý ở đây là nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác về dự án BT lại cứ quy chiếu theo quy định của Luật Đất đai để làm căn cứ cho việc thực hiện.

Thứ hai, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết việc thi hành một số điều của Luật Đất đai 2013 có riêng Điều 54 quy định về đất để thực hiện dự án BT và BOT, nhưng cũng chỉ quy định về việc Nhà nước giao đất và chuyển giao đất, không hề có quy định gì về loại đất đem đổi và xác định giá trị đất đai đem đổi.

Thứ ba, Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức đối tác công tư (Nghị định số 15) có quy định 5 nội dung liên quan tới dự án BT. Đó là, khoản 5 Điều 3 giải thích nội dung dự án BT về việc nhà đầu tư được trả bằng đất đai; khoản 3 Điều 14 quy định việc sử dụng quỹ đất để tạo nguồn vốn thanh toán cho nhà đầu tư phải được sự chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật đất đai; khoản 3 Điều 43 quy định việc giao đất trả cho nhà đầu tư để thực hiện dự án khác được triển khai đồng thời hoặc sau khi hoàn thành công trình kết cấu hạ tầng theo thỏa thuận tại hợp đồng dự án BT; khoản 2 Điều 48 quy định quản lý chất lượng của dự án BT theo quy định của dự án đầu tư công; Điều 65 quy định trách nhiệm của Bộ Tài chính về phương án tài chính của dự án và quyết toán công trình, dự án.

Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2017 cũng có 2 điều quy định liên quan tới dự án BT: Một là, Điều 44 quy định về việc sử dụng tài sản công để thanh toán cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư theo hình thức BT, trong đó, cơ quan có thẩm quyền được sử dụng không chỉ đất đai mà cả các loại tài sản công khác để trả cho nhà đầu tư. Giá trị tài sản công được xác định theo giá thị trường tại thời điểm thanh toán theo quy định của pháp luật, giá trị dự án đầu tư xây dựng công trình được xác định theo quy định của pháp luật về đầu tư, pháp luật về xây dựng và pháp luật có liên quan. Hai là, Điều 117 quy định việc sử dụng giá trị quyền sử dụng đất để thanh toán cho nhà đầu tư dự án BT phải phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt; được áp dụng hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất hoặc cho thuê đất dưới dạng trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê; giá trị quyền sử dụng đất được xác định trên cơ sở giá thị trường tại thời điểm thanh toán theo quy định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất.

Như vậy có thể thấy, dự án đầu tư theo hình thức BT được quy định với nhiều nội dung tại Nghị định số 15 và Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2017, nhưng lại quá sơ sài trong Luật Đất đai 2013 và các nghị định hướng dẫn thi hành.

Bên cạnh đó, quy định dù có nhiều nhưng vẫn tồn tại các khoảng trống pháp luật bởi nó vẫn chỉ ở dạng quy định chung, trong khi vấn đề này đang rất cần một khung pháp luật cụ thể về xác định giá trị công trình hạ tầng và xác định giá trị đất đai phải trả cho nhà đầu tư. Hơn nữa, ở đây còn tồn tại một khoảng chồng chéo pháp luật về dự án BT giữa Nghị định số 15 và Luật Quản lý, sử dụng tài sản công 2017.

Vấn đề trung tâm là giá trị công trình hạ tầng và giá trị đất đai đem ra đánh đổi cần được xác định như thế nào? Cụ thể, giá trị con đường được xây dựng do ai định giá, ai quyết toán, kiểm toán? Hay là cơ quan chức năng chỉ lấy giá trị khái toán trong dự án đầu tư và đất đai hai bên đường để đổi lấy con đường được tính theo giá đất nông nghiệp hoặc đất ở? Đất ở đó được tính khi đã có con đường hay chưa có con đường?... Tất cả phần giá trị đổi chác được quy định hoàn toàn thiếu minh bạch và Nghị định số 15 lại trao toàn quyền cho Bộ Tài chính quyết định. Thể chế này chứa đựng nguy cơ tham nhũng rất cao.

Ý của Giáo sư là giá trị trao đổi ở đây không chỉ liên quan đến người thực hiện, đến bản thân tài sản mà còn liên quan đến thời điểm hình thành giá trị tài sản đó?

Đúng vậy. Thời điểm thực hiện trả đất đai cho nhà đầu tư là một vấn đề rất cần được quan tâm. Về nguyên tắc, đất đai trả cho nhà đầu tư chỉ được thực hiện sau khi công trình hạ tầng đã hoàn thành, nghiệm thu về chất lượng, quyết toán tài chính và kiểm toán độc lập, vì lúc đó công trình mới thể hiện rõ giá trị cụ thể. Thế nhưng, Nghị định số 15 lại cho phép thực hiện ngay trong lúc đang triển khai xây dựng công trình hạ tầng, tùy thuộc vào thỏa thuận giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư dự án BT. Quy định này chứa đựng nguy cơ tham nhũng rất lớn và khả năng thất thoát tài sản đất đai hoàn toàn có thể xảy ra trên thực tế. Hơn nữa, nếu có thể trả đất đai cho nhà đầu tư dự án BT trước khi hoàn thành công trình hạ tầng thì tại sao không thể đấu giá đất để lấy tiền xây dựng công trình hạ tầng?

Nhiều ý kiến cho rằng, cần phải tổ chức đấu thầu và quản lý dự án BT giống như đối với các dự án đầu tư ngân sách nhà nước. Giáo sư có quan điểm như thế nào về vấn đề này?

Theo pháp luật hiện hành, mọi loại dự án đều phải thực hiện theo quy định của pháp luật về đấu thầu. Tất nhiên, quy định là vậy nhưng cơ chế đấu thầu dự án có sử dụng đất vẫn chưa quen áp dụng ở Việt Nam, kinh nghiệm còn quá yếu ớt. Thứ nữa, ở Việt Nam, nhiều khi pháp luật đã có quy định nhưng nếu các địa phương không thực hiện thì cũng không sao. Ví dụ, theo Luật Đất đai 2013, việc giao đất, cho thuê đất đều phải thông qua đấu giá quyền sử dụng đất, nhưng trên thực tế, chưa có mấy địa phương thực hiện quy định này, trong khi Luật đã có hiệu lực thi hành hơn 2 năm.

Theo tôi, việc đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư là cần thiết đối với mọi loại dự án đầu tư, trong đó có các dự án BT. Riêng với loại dự án này, Nhà nước không những phải hoàn thiện cơ chế đấu thầu để lựa chọn nhà đầu tư mà còn phải giới hạn lại phạm vi áp dụng. Dĩ nhiên, khi Nhà nước tăng cường quản lý để thu hẹp "siêu lợi nhuận" từ dự án BT thì các nhà

đầu tư cũng sẽ giảm "nhiệt tình" trong việc đề xuất hình thức này.

Tôi luôn cho rằng, dự án BT có thể tạo khả năng phát triển nhanh hạ tầng, nhưng cũng có rất nhiều nhược điểm kèm theo. *Thứ nhất,* đa số các nhà đầu tư dự án BT đều muốn và chỉ muốn nhận đất ở để phát triển nhà ở nhằm mang lại lợi nhuận cao, không muốn nhận các loại đất phi nông nghiệp khác. Điều này dẫn tới khả năng thị trường bất động sản nhà ở tăng cung mạnh, dễ rơi vào tình trạng trì trệ do thừa cung. *Thứ hai,* việc giao quá nhiều đất ở được sử dụng vô thời hạn sẽ gây thất thoát cho NSNN từ quá trình vốn hóa đất công. *Thứ ba,* đối với những nơi đã có điều kiện hạ tầng phát triển như Hà Nội chẳng hạn, cần thay thế hình thức BT bằng cơ chế Nhà nước đấu giá đất để thu tiền phục vụ phát triển hạ tầng. Tóm lại, việc các nhà đầu tư giảm "nhiệt tình" thực hiện dự án BT chỉ mang lại những tác động tích cực.

Như vậy có nghĩa là việc triển khai các dự án BT cần phải được dừng lại ngay từ bây giờ, thưa Giáo sư? Trong tương lai, nếu không đầu tư theo hình thức này thì liệu chúng ta còn hình thức đầu tư nào thay thế hợp lý hơn?

Hiện nay, hành lang pháp lý về đầu tư theo hình thức BT đã được nâng cấp, mặc dù vẫn tồn tại những khoảng trống và khoảng chồng chéo pháp luật. Do đó, điều cần làm hiện nay không hề phụ thuộc vào trạng thái của hành lang pháp luật mà phụ thuộc vào quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép thực hiện dự án đầu tư theo hình thức BT.

Theo tôi, cần giới hạn lại phạm vi áp dụng dự án đầu tư theo hình thức BT. Đó là, hình thức này chỉ được áp dụng tại những địa phương kém phát triển, nguồn thu ngân sách yếu và ngân sách trung ương vẫn phải trợ giúp, hạ tầng chưa đủ để thu hút đầu tư. Tại những địa phương có hạ tầng phát triển tốt thì không thực hiện dự án BT mà phải đấu giá đất để lấy tiền phát triển hạ tầng. Có thể lấy một ví dụ rất điển hình là Đà Nẵng, địa phương này đã phát triển đô thị rất mạnh chỉ bằng nguồn lực từ đất đai mà không hề có dự án BT nào. Từ một đô thị yếu kém, Đà Nẵng đã trở thành một thành phố đáng sống mà không cần tới BT.

Về tương lai, dự án BT vẫn có chỗ đứng trong hệ thống các dự án đầu tư theo hình thức công tư đối tác, chỉ có điều, Nhà nước cần quyết định cho thực hiện trong hoàn cảnh phù hợp.

Một điều nên lưu ý, đầu tư theo hình thức công tư đối tác có rất nhiều loại dự án chứ không phải chỉ có BT. Các dạng dự án khác đã được áp dụng như: BOT (xây dựng - kinh doanh - chuyển giao), BTO (xây dựng - chuyển giao - kinh doanh), BOO (xây dựng - sở hữu - kinh doanh), BTL (xây dựng - chuyển giao - thuê dịch vụ), BLT (xây dựng - thuê dịch vụ - chuyển giao), OM (kinh doanh - quản lý)... Ngoài ra, còn có thể có nhiều dạng dự án khác nữa trong tương lai, miễn là các dự án đó tạo ra khả năng thu lại kinh phí đã đầu tư. Cách thu bền vững là thu từ dịch vụ sử dụng hạ tầng chứ không phải thu bằng đất đai vì nó sẽ làm cạn kiệt nguồn tài nguyên này.

Xin trân trọng cảm ơn Giáo sư!■

THU HIỀN *(thực hiện)*

Khi kiểm toán dự án đầu tư theo hình thức BT, các kiểm toán viên cần tập trung vào 5 nội dung trọng yếu:

Thứ nhất, cơ chế lựa chọn nhà đầu tư được thực hiện bằng đấu thầu hay chỉ định? Trường hợp chỉ định thì nhà đầu tư có phù hợp với đầu tư công trình hạ tầng theo dự án hay không?

Thứ hai, nội dung hợp đồng BT có đủ mức chi tiết về quyền và lợi ích của cả bên Nhà nước và bên nhà đầu tư không?

Thứ ba, việc xác định chất lượng, giá trị công trình hạ tầng và xác định loại đất, giá trị khu đất dùng trả cho nhà đầu tư được thực hiện như thế nào? Về nguyên tắc, giá trị công trình hạ tầng phải được xác định tương ứng với chất lượng và phù hợp giá trị thị trường. Giá trị khu đất phải được xác định phù hợp với loại đất, tương xứng với hiện trạng hạ tầng gắn liền và cũng phải dùng giá đất trên thị trường để làm cơ sở định giá.

Thứ tư, cần xem xét thời điểm giao đất trả cho nhà đầu tư liệu có phù hợp với hợp đồng BT? Đối với trường hợp giao đất trước khi hoàn thành công trình hạ tầng, cần phải có lý do thuyết phục và cách xử lý khoảng chênh lệch giá trị sau khi công trình hạ tầng hoàn thành.

Thứ năm, cần xem tiến độ triển khai dự án có phù hợp với hợp đồng BT hay không? Trường hợp chậm tiến độ thì phải tính được thiệt hại kinh tế do chậm trễ đó.■

GS.TSKH Đặng Hùng Võ

Những sơ hở đáng quan ngại trong quản lý dự án BT

TS. NGUYỄN MINH PHONG

Chuyên gia kinh tế

BT có sớm và lan tỏa mạnh hơn BOT

Theo Báo cáo giám sát chuyên đề "Việc thực hiện chính sách, pháp luật về đầu tư và khai thác các công trình giao thông theo hình thức hợp đồng xây dựng - kinh doanh - chuyển giao (BOT)" ngày 15/8/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, giai đoạn 2011-2016, cả nước đã huy động được khoảng 171.308 tỷ đồng đầu tư lĩnh vực giao thông, trong đó vốn BOT là 154.481 tỷ đồng/59 dự án, chiếm khoảng 90,2%. Đến nay, đã có 55 dự án BOT hoàn thành và đưa vào vận hành khai thác, với tổng mức đầu tư 137.819 tỷ đồng.

Hợp đồng BT (xây dựng - chuyển giao) đã và đang được áp dụng ở Việt Nam chủ yếu là trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, hầu hết nằm ở các địa phương. Hiện, Bộ Giao thông vận tải (GTVT) quản lý 4 dự án BT với tổng mức đầu tư 16.035 tỷ đồng, trong đó có hai dự án BT thuộc lĩnh vực hàng hải. Theo kết quả thanh tra của Thanh tra Chính phủ về các dự án BOT-BT tại Hà Nội (tháng 6/2017), từ năm 2012 trở về trước, trên địa bàn Thủ đô có đến 63 dự án PPP và đều là BT. Con số này giảm xuống còn 24 dự án từ năm 2014 (vì giá đất suy giảm, thị trường BĐS đóng băng, nhiều dự án BT mất động lực). Tuy nhiên, cùng với sự ấm lại của thị trường bất động sản, dự án BT đang có dấu hiệu "trỗi dậy" tại nhiều địa phương, nhất là những đô thị lớn. Như tại TP. HCM, từ tháng 4/2015 tới tháng 3/2016, UBND Thành phố đã phê duyệt 11 dự án BT do các nhà đầu tư đề xuất. Tại Bắc Ninh, có tới 77 dự án đã được phê duyệt, trong đó 8 dự án đang triển khai, 5 dự án đã hoàn thành. Theo Báo cáo của UBND Thành phố Hà Nội về các dự án BT (tháng 6/2017), trên địa bàn Thủ đô có 16 dự án đã và đang triển khai từ năm 2015 về trước, tổng mức đầu tư lên tới 28.874 tỷ đồng. Còn từ tháng 6/2017 đến nay, Hà Nội lại có thêm 76 dự án PPP đăng ký đầu tư với tổng mức đầu tư 196.729 tỷ đồng, phần lớn trong số này là các dự án BT.

Sức hấp dẫn đến từ những sơ hở trong quản lý dự án BT

Với dự án BOT, nhà đầu tư phải thu hồi vốn qua quá trình khai thác công trình do mình bỏ vốn đầu tư, còn với dự án BT, nhà đầu tư có thể được phép an toàn hơn vì sau khi xây dựng xong, công trình sẽ được Nhà nước (Bộ, địa phương) thanh toán dưới dạng tiền trái phiếu hoặc quỹ đất do hai bên thống nhất, lựa chọn và định giá theo hợp đồng. Về bản chất, BT là cam kết Nhà nước "mua" dự án BT bằng tiền ngân sách hoặc nguồn thu cho NSNN.

Trên thực tế, BT có thể mang lại rủi ro cho nhà đầu tư khi phải ứng trước vốn để giải phóng mặt bằng không tính lãi và làm báo cáo tiền khả thi, khả thi... Nếu dự án không được cấp thẩm quyền thông qua thì nhà đầu tư không được bồi hoàn kinh phí. Tuy nhiên, dự án BT lại có nhiều điều khác hấp dẫn các nhà đầu tư, tiếc rằng đây cũng chính là những kẽ hở đáng quan ngại của quá trình quản lý nhà nước đối với dự án. Có thể kể đến một số điểm sau:

Thứ nhất, chủ đầu tư được giành quyền chủ động dẫn dắt cuộc chơi, do các dự án BT hầu hết đều được chỉ định thầu và dễ "bắt tay" thương lượng với cơ quan quản lý, từ lựa chọn dự án, xác định tổng mức đầu tư, thực hiện và quyết toán dự án. Hơn nữa, theo quy định tại Nghị định số 15/2015/NĐ-CP về quản lý dự án theo hình thức PPP, việc giám sát chất lượng công trình BT dù được thực hiện theo thủ tục áp dụng đối với dự án đầu tư công nhưng lại khá lỏng vì nhà đầu tư, DN chịu trách nhiệm về chất lượng công trình, dịch vụ dự án; tự giám sát, quản lý hoặc thuê tư vấn quản lý, giám sát thi công, nghiệm thu... Cơ quan quản lý nhà nước chỉ giám sát việc tuân thủ các nghĩa vụ của nhà đầu tư, DN theo hợp đồng. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan quản lý mới thuê tổ chức tư vấn có đủ năng lực để hỗ trợ thực hiện việc giám sát.

Thứ hai, cơ chế thanh toán bằng trái phiếu chính phủ đã làm biến

tướng dự án BT thành dự án đầu tư công đích thực, nhất là đối với dự án được cơ quan quản lý "thông cảm", ưu ái cho thanh toán một phần vốn trước khi công trình hoàn thành, giống như cơ chế giải ngân dự án đầu tư công thông thường khác. Theo một số thống kê trên báo chí, trong giai đoạn 2011-2015, một số dự án BT được thực hiện tại những địa phương có nguồn lực đất không hấp dẫn đều được chuyển sang thanh toán bằng tiền dưới hình thức trái phiếu chính phủ, với lý do phục vụ nhu cầu cấp thiết. Bộ GTVT cũng đã triển khai 3 dự án BT với cơ chế thanh toán bằng tiền theo cách thức này. Về nguyên tắc, BT là phương thức đầu tư mà nhà đầu tư phải bỏ tiền ra làm trước, chỉ sau khi dự án được nghiệm thu và bàn giao mới được thanh toán bằng đất hoặc bằng tiền theo kế hoạch trong hợp đồng. Thế nhưng, với những dự án được dùng tiền chi trả cho các nhà đầu tư ngay trong quá trình đang thi công thì BT đã thực sự "mất chất"… Từ đó, cánh cửa lợi nhuận cao cho nhà đầu tư càng mở rộng, giống như mọi dự án đầu tư công không qua đấu thầu và được độc quyền thực hiện.

Thứ ba, cơ chế thanh toán bằng quỹ đất cũng hấp dẫn nhà đầu tư vì họ được quyền sử dụng quỹ đất mà không phải qua đấu thầu. Với cơ chế độc quyền này, nhà đầu tư kỳ vọng nhiều vào việc vào khai thác "lợi nhuận kép" trong chênh lệch giá đất cả trước và sau khi thực hiện dự án: vừa từ việc định giá trị quỹ đất thấp của các cơ quan thẩm định giá (vốn chỉ quen tính rẻ quỹ đất công để giảm bớt tiền NSNN đền bù thu hồi đất cho các dự án đầu tư công ích), vừa từ cơ hội tăng giá quỹ đất sau hoàn thành

công trình. Nói cách khác, việc thanh toán bằng quỹ đất không qua hình thức đấu thầu, nhất là không tính tới giá trị gia tăng sau khi hoàn thành công trình đã khiến giá trị quỹ đất "hàng đổi hàng" giữa Nhà nước với nhà đầu tư BT không thể xác định là phù hợp với thị trường hay không. Đây là một động lực hấp dẫn nhà đầu tư, nhưng cũng là kênh thất thoát tài sản công tiềm tàng và lớn nhất của dự án BT.

Thứ tư, một nguyên nhân nữa dẫn đến nhiều sai phạm và thất thoát trong dự án BT chính là sự lỏng lẻo của các quy định quản lý nhà nước. Nhìn chung, quy định pháp lý về tính giá trị quyền sử dụng đất đối với dự án BT đang chưa thực sự rõ, dù Nghị định số 181/2004/NĐ-CP đã cấm cơ chế "đổi đất lấy hạ tầng" và thay bằng quy định thực hiện đấu giá đất sau khi phê duyệt quy hoạch hạ tầng để lấy tiền xây dựng; Nghị định số 78/2007/NĐ-CP có quy định bước đầu về hình thức hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (BOT), hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (BTO), hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (BT); Thông tư 145/2007/TT-BTC ngày 06/12/2007 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 188/2004/NĐ-CP ngày 16/11/2004 của Chính phủ về phương pháp xác định giá đất và khung giá các loại đất… Hiện nay, ngay cả Luật Đất đai 2013 cũng không có quy định chi tiết nào về vấn đề định giá hạ tầng cũng như định giá quyền sử dụng đất để trả cho nhà đầu tư trong quản lý dự án BT. Tới tháng 6/2014, Bộ Tài nguyên và Môi trường mới ban hành thông tư quy định chi tiết phương pháp định giá đất…

Nhiều vi phạm chỉ bị phát hiện sau khi các cơ quan thanh tra, kiểm toán vào cuộc

Thực tế tại nhiều địa phương, các dự án BT đều do nhà đầu tư đề xuất, thậm chí, việc xem xét, chấp thuận quyết toán giá trị hợp đồng của dự án cũng chỉ dựa trên cơ sở báo cáo quyết toán do nhà đầu tư lập và được tổ chức kiểm toán độc lập kiểm toán. Về nguyên tắc, quỹ đất đối ứng và giá trị tiền sử dụng đất chỉ được xác định sau khi dự án BT hoàn thành và bàn giao, nhưng thường thì tiền sử dụng đất đã được tạm tính ngay tại thời điểm ký hợp đồng để tạo điều kiện

(Xem tiếp trang 26)

Cần đẩy mạnh hoạt động kiểm toán đối với các dự án BT

TS. VŨ ĐÌNH ÁNH
Bộ Tài chính

Cơ sở pháp lý của dự án đầu tư theo hình thức BT

Theo khoản 5 Điều 3 Nghị định số 15/2015/NĐ-CP ngày 14/2/2015 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức đối tác công tư (Nghị định số 15): "Hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (sau đây gọi tắt là hợp đồng BT) là hợp đồng được ký giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng; nhà đầu tư chuyển giao công trình đó cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền và được thanh toán bằng quỹ đất để thực hiện dự án khác theo các điều kiện quy định tại khoản 3 Điều 14 và khoản 3 Điều 43 Nghị định này". Cụ thể là, "việc sử dụng quỹ đất để tạo nguồn vốn thanh toán cho nhà đầu tư thực hiện hợp đồng BT phải được sự chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật đất đai" và "dự án khác được triển khai đồng thời hoặc sau khi hoàn thành công trình kết cấu hạ tầng theo thỏa thuận tại hợp đồng dự án".

Như vậy, cùng với dự án BOT, việc triển khai các dự án BT là một trong những dạng thức quan trọng nhất trong các dạng đầu tư đối tác công tư (PPP), căn cứ trên hàng loạt cơ sở pháp lý quan trọng như Luật Đầu tư 2014, Luật Đầu tư công 2014, Luật Đấu thầu 2013, Luật Xây dựng 2014, Luật Quản lý nợ công 2009, Luật Ngân sách nhà nước 2002, Luật Quản lý, sử dụng tài sản nhà nước 2008, Luật Đất đai 2013... và được cụ thể hóa bằng Nghị định số 15.

Đối với dự án BT, Nghị định số 15 là cơ sở pháp lý quan trọng nhất, thay thế cho: Nghị định số 108/2009/NĐ-CP ngày 27/11/2009 của Chính phủ về đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT, hợp đồng BTO và hợp đồng BT; Nghị định số 24/2011/NĐ-CP ngày 05/4/2011 của Chính phủ sửa đổi một số điều của Nghị định số 108/2009/NĐ-CP về đầu tư theo hình thức hợp đồng BOT, hợp đồng BTO và hợp đồng BT; Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg ngày 09/11/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế thí điểm về đầu tư theo hình thức đối tác công tư.

Cơ sở pháp lý dành riêng cho các dự án BT là Quyết định số 23/2015/QĐ-TTg ngày 26/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định cơ chế nhà nước thanh toán bằng quỹ đất cho nhà đầu tư khi thực hiện dự án đầu tư xây dựng theo hình thức Xây dựng - Chuyển giao và Thông tư số 183/2015/TT-BTC ngày 17/11/2015 hướng dẫn thực hiện thanh toán bằng quỹ đất cho nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư BT quy định tại Quyết định số 23/2015/QĐ-TTg.

Theo khoản 16 Điều 3 Luật Đầu tư công 2014: *"Đầu tư theo hình thức đối tác công tư là đầu tư được thực hiện trên cơ sở hợp đồng giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền và nhà đầu tư, DN dự án để thực hiện, quản lý, vận hành dự án kết cấu hạ tầng, cung cấp các dịch vụ công"*. Điều 53 Hiến pháp 2013 quy định: "Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý".

Như vậy, căn cứ vào các quy định của pháp luật hiện hành, sản phẩm hình thành từ dự án BT thuộc lĩnh vực đầu tư công và do Nhà nước quản lý. Bên cạnh việc chấp hành các quy định pháp luật chung liên quan đến các dự án PPP, các bên liên quan đến dự án đầu tư theo hình thức BT còn phải tuân thủ pháp luật về đất đai, do vậy, dự án BT còn được gọi nôm na là "đổi đất lấy hạ tầng". Theo đó, mỗi dự án BT cần thực hiện đầy đủ các quy định về quỹ đất thanh toán cho nhà đầu tư, xác định giá trị dự án BT và quỹ đất thanh toán, quy trình thủ tục thanh toán, đặc biệt là phải xác định diện tích đất của quỹ đất thanh toán tương ứng với phần nghĩa vụ tài chính đã hoàn thành.

Dự án BT - ưu điểm và khuyết điểm

Không thể phủ nhận những đóng góp của các dự án BT vào sự phát triển cơ sở hạ tầng cũng như thị trường bất động sản và tiến trình đô thị hóa của nước ta trong hàng chục năm qua. Tuy nhiên, những hạn chế bất cập, thậm chí sai phạm cũng đã bộc lộ rõ trong quá trình thực hiện các dự án này.

Ngày 06/9/2017, Thanh tra Chính phủ đã chính thức có Thông báo số 2222/TB-TTCP công bố kết luận thanh tra việc chấp hành quy định của pháp luật trong việc thực hiện một số dự án BT, BOT trong lĩnh vực giao thông, môi trường tại Bộ GTVT. Thanh tra Chính phủ khẳng định: trước thực trạng kết cấu hạ tầng giao thông quốc gia còn nhiều hạn chế, đòi hỏi phải được đầu tư lớn để nâng cao năng lực đáp ứng nhu cầu giao thông và phát triển kinh tế xã hội, trong điều kiện nguồn lực nhà nước còn hạn hẹp, Bộ GTVT đã kịp thời triển khai các chủ trương của Đảng, Nhà nước về thu hút các thành phần kinh tế tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, mở rộng hình thức Nhà nước và nhân dân cùng làm, thu hút đầu tư vào các lĩnh vực kết cấu hạ tầng. Với nhiều nỗ lực, tích cực, Bộ GTVT đã thực hiện nhiều dự án đầu tư trong lĩnh vực giao thông theo hình thức BOT, BT với quy mô lớn, chiếm tỷ trọng cao trong cơ cấu đầu tư chung của ngành, địa phương đã thực hiện; góp phần tháo gỡ khó khăn khi nguồn vốn Nhà nước hạn hẹp, giảm bớt áp lực nợ công, cải thiện đáng kể năng lực phục vụ của hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông quốc

gia. Các dự án đi vào hoạt động cũng góp phần mở rộng phương thức quản lý, khai thác kết cấu hạ tầng giao thông mới, hiệu quả, phù hợp xu thế phát triển; người tham gia giao thông có thêm lựa chọn điều kiện giao thông thông thoáng an toàn hơn.

Bên cạnh những ưu điểm nêu trên, Thanh tra Chính phủ cũng nêu ra 5 khuyết điểm, vi phạm trong việc triển khai thực hiện loại hình đầu tư này.

Thứ nhất, chưa thực hiện đúng quy định về việc xây dựng và công bố danh mục dự án kêu gọi đầu tư theo hình thức đối tác công tư; việc công bố sau khi phê duyệt danh mục dự án không đúng thời điểm tháng 1 hàng năm là thiếu chặt chẽ và ảnh hưởng không tốt đến kết quả lựa chọn nhà đầu tư.

Thứ hai, quyết định chủ trương đầu tư một số dự án còn bất hợp lý trong cân đối tổng thể và quy hoạch; phê duyệt một số nội dung đầu tư, tổng mức đầu tư chưa đúng quy định, còn một số khoản sai lệch.

Thứ ba, lựa chọn nhà đầu tư, đàm phán, ký kết và giám sát thực hiện hợp đồng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền còn thiếu chặt chẽ; nhà đầu tư đã lập, duyệt không đúng nhiều khối lượng, định mức, đơn giá trong dự toán công trình.

Thứ tư, việc thanh quyết toán xác định giá trị công trình dự án còn bất hợp lý, hầu hết các công trình dự án hoàn thành giai đoạn xây dựng đã đưa vào khai thác, thu phí đều chậm và chưa quyết toán được theo đúng thời gian hợp đồng.

Thứ năm, kết quả huy động vốn thực hiện các dự án BT, BOT không đạt mục tiêu đa dạng các nguồn vốn, các thành phần kinh tế tham gia đầu tư; xác định phương án tài chính thiếu chính xác, nhất là phương án thu phí giao thông.

KTNN cần đẩy mạnh kiểm toán các dự án BT

Cùng với các cơ quan kiểm tra giám sát khác, thực tiễn và yêu cầu quản lý các dự án BT trong thời gian tới đòi hỏi sự tăng cường hoạt động kiểm toán của KTNN đối với các dự án BT. Điều 4 Luật KTNN 2015 quy định: "Đối tượng kiểm toán của KTNN là việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công

và các hoạt động có liên quan đến việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công của đơn vị được kiểm toán". Trong đó, "*tài chính công* bao gồm: ngân sách nhà nước; dự trữ quốc gia; các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách; tài chính của các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị cung cấp dịch vụ, hàng hóa công, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp có sử dụng kinh phí, ngân quỹ nhà nước; phần vốn nhà nước tại các DN; các khoản nợ công" (khoản 10 Điều 3 Luật KTNN 2015) và "*tài sản công* bao gồm: đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản; nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời; tài nguyên thiên nhiên khác; tài sản nhà nước tại cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp; tài sản công được giao cho các DN quản lý và sử dụng; tài sản dự trữ nhà nước; tài sản thuộc kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích công cộng và các tài sản khác do Nhà nước đầu tư, quản lý thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý" (khoản 11 Điều 3 Luật KTNN 2015). Rõ ràng, các dự án BT chứa đựng gần như tất cả các yếu tố về tài chính công và tài sản công, là đối tượng đang cần được KTNN thực hiện kiểm toán.

Vì sự cần thiết như trên, việc thực hiện kiểm toán đối với các dự án BT nên được triển khai theo kế hoạch kiểm toán hàng năm của KTNN cũng như theo yêu cầu của các cơ quan có thẩm quyền nhằm kịp thời ngăn chặn những sai phạm, đồng thời góp phần nâng cao hiệu quả của các dự án BT nói riêng, dự án PPP nói chung trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.■

Kết quả kiểm toán các dự án đầu tư theo hình thức BT

Theo Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm 2016 của KTNN, rất nhiều dự án đầu tư theo hình thức hợp đồng BT được thực hiện theo hình thức giao dự án cho nhà đầu tư hoặc chỉ định nhà đầu tư đàm phán trực tiếp hợp đồng. Cụ thể như: đối với Dự án xây dựng cầu Sài Gòn 2, TP. HCM tổ chức lựa chọn nhà đầu tư khi chưa báo cáo nghiên cứu khả thi dự án đầu tư chưa được phê duyệt; tại tỉnh Bình Phước, 03 dự án thành phần thuộc Dự án Nâng cấp, mở rộng đường Lộc Tấn - Bù Đốp (từ huyện Lộc Ninh đến Trung tâm huyện Bù Đốp) được chỉ định nhà đầu tư trực tiếp đàm phán ký hợp đồng. Thậm chí, Dự án cải tạo nâng cấp Đường 39B, đoạn từ thị trấn Thanh Nê, huyện Kiến Xương đến thị trấn Diêm Điền, huyện Thái Thụy (tỉnh Thái Bình) còn ký hợp đồng trước khi được cấp giấy chứng nhận đầu tư. Cũng tại dự án này, KTNN đã phát hiện trong hợp đồng không quy định cụ thể việc thanh toán khi nhà đầu tư nhận được tiền hoàn trả, kết quả là khi nhận được nguồn vốn trái phiếu chính phủ thanh toán cho dự án để trả nợ các khoản vay, nhà đầu tư vẫn không trả nợ kịp thời dẫn đến phát sinh lãi vay 7,8 tỷ đồng. Ngoài ra, KTNN còn xác nhận, cơ cấu vốn đầu tư của Dự án này không đảm bảo quy định: theo cam kết tại hợp đồng BT, số vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư là 269,1 tỷ đồng, nhưng tính đúng theo quy định phải là 282,2 tỷ đồng, tính thiếu 13,1 tỷ đồng. Không chỉ vậy, tính đến 31/3/2016, tỷ lệ vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư chỉ đạt 12,42% so với quy định trong hợp đồng BT tối thiểu là 14,48%.

Cũng theo báo cáo của KTNN, nhiều dự án xác định giá trị hợp đồng còn sai sót, không lập phương án tài chính cụ thể; qua quá trình kiểm toán, KTNN đã xác định giảm 64,7 tỷ đồng đối với Dự án xây dựng công trình đường Hồ Chí Minh đoạn La Sơn - Túy Loan tỉnh Thừa Thiên Huế và TP. Đà Nẵng. Ngoài ra, tại Dự án đầu tư xây dựng Nhà máy xử lý nước thải Yên Sở, KTNN còn xác định nhà đầu tư tính chi phí lãi vay 24,4 triệu USD (tương đương 534,6 tỷ đồng) không đúng quy định.

Cùng với đó, công tác lập dự án, đền bù giải phóng mặt bằng, thiết kế - dự toán, nghiệm thu, thanh toán khối lượng hoàn thành cũng có nhiều sai phạm. Cụ thể, Dự án đầu tư xây dựng Nhà máy xử lý nước thải Yên Sở lập sai tổng mức đầu tư 81,6 triệu USD; Dự án đầu tư xây dựng hầm đường bộ qua đèo Cả - Quốc lộ 1, tỉnh Phú Yên và tỉnh Khánh Hòa lập sai dự toán 42,7 tỷ đồng; Dự án cải tạo nâng cấp đường 39B, tỉnh Thái Bình sai dự toán là 43,6 tỷ đồng; Dự án đầu tư xây dựng Nhà máy xử lý nước thải Yên Sở lập sai 8,7 triệu USD... KTNN cũng đã xác định giảm chi phí đầu tư 147,7 triệu USD (3.235 tỷ đồng) tại Dự án đầu tư xây dựng Nhà máy xử lý nước thải Yên Sở; 31,3 tỷ đồng tại Dự án đầu tư xây dựng hầm đường bộ qua đèo Cả - Quốc lộ 1, tỉnh Phú Yên và tỉnh Khánh Hòa; 5,5 tỷ đồng tại Dự án xây dựng cầu Sài Gòn 2; hơn 85 tỷ đồng tại Dự án tòa nhà trung tâm, Trung tâm hội nghị, quảng trường, công viên bãi đậu xe, hạ tầng chung thuộc Trung tâm Chính trị - Hành chính tỉnh Bình Dương...■

"Lách luật" và trục lợi chính sách từ cơ chế đầu tư theo hình thức BT

Luật sư Nguyễn Tiến Lập - Thành viên Văn phòng luật sư NHQuang & Cộng sự, Trọng tài viên VIAC - trả lời phỏng vấn của Đặc san Kiểm toán

Trên một bài báo gần đây, ông đã gọi các dự án đầu tư theo hình thức BT là một sự "sáng tạo" chỉ có ở Việt Nam. Điều này cần được hiểu như thế nào, thưa ông ?

Tôi gọi cơ chế đầu tư hay dự án BT là sự "sáng tạo" riêng của Việt Nam bởi thực tiễn trên thế giới về hợp tác công tư trong phát triển hệ thống hạ tầng ít có sự quan tâm đến loại hình này mà chủ yếu tập trung vào BOT. Lý do đơn giản là phát triển hạ tầng không sinh lời trực tiếp nên luôn luôn cần vốn đầu tư dài hạn, theo đó cần thiết có một chu trình xây dựng - kinh doanh và chuyển giao đầy đủ để hoàn trả. Trong khi đó, theo hình thức BT, tư nhân có thể vay mượn để xây dựng công trình một cách nhanh chóng; đồng thời, ngay khi công trình đang triển khai hoặc chậm nhất là sau khi hoàn thành, nhà đầu tư có thể được Nhà nước tạo điều kiện bằng cách cấp phép và giao đất để thực hiện một dự án như mong muốn nhằm thu hồi vốn và kiếm lời. Tiếc rằng, sự sáng tạo đầy "bản lĩnh" đó trên thực tế lại có vẻ ít thành công nếu không muốn nói là nó đang mang đến tai họa đối với nền kinh tế.

Bởi thiếu tính minh bạch và sự giải trình cần thiết trong các dự án đầu tư như vậy, từ những năm 90 của thế kỷ trước, một số lãnh đạo tỉnh và DN tại Bà Rịa - Vũng Tàu đã rơi vào vòng lao lý do tiêu cực, tham nhũng khi chủ trương thí điểm cơ chế đầu tư "đổi đất lấy hạ tầng". Đây được xem là một bài học đau lòng của thời kỳ Đổi mới. Tuy nhiên, không hiểu tại sao cái công thức "đổi đất lấy hạ tầng" lại có tính mê hoặc và có sức sống dai dẳng như thế, đến mức nó đã được thể chế hoá bằng hàng loạt các Nghị định của Chính phủ về cơ chế hợp tác công tư, bắt đầu từ Nghị định số 62 năm 1998 đến Nghị định số 78 năm 2007, Nghị định số 108 năm 2009 và mới nhất là Nghị định số 15 năm 2015.

Theo cách nói của ông, có thể hiểu đây là một cơ chế rất dễ làm cho những người thực hiện dự án trục lợi chính sách?

Khi chính sách có khe hở hoặc mâu thuẫn, DN sẽ tìm thấy các cơ hội kinh doanh kiếm lời, thay cho việc phải nhọc công sáng tạo và vượt qua sự cạnh tranh khốc liệt của thương trường. Đáng lưu ý là để biến các cơ hội đó thành dự án hay thương vụ kinh doanh, DN còn cần phải có quan hệ mật thiết với chính quyền.

Đối với các dự án BOT hay BT, xét cho cùng, khe hở chính sách đến từ việc quá chú trọng chủ trương đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, thậm chí là bằng mọi giá, với động cơ tạo ra những thay đổi nhanh chóng mang tính bề mặt của mỗi vùng miền, đi kèm với các con số cao về tăng trưởng như là thành tích chính trị. Tuy nhiên, nếu như một dự án BOT đòi hỏi các quy trình và điều kiện phức tạp để đánh giá rủi ro và dự báo hiệu quả thì đối với dự án BT, vấn đề đó có thể được giải quyết dễ dàng hơn. Chẳng hạn, sẽ không khó khăn gì

khi một nhà đầu tư tư nhân tiếp cận được thông tin về các dự án đầu tư công đang bế tắc nguồn vốn, để từ đó họ tận dụng cơ hội cho việc đề xuất giải pháp tháo gỡ bằng cơ chế BT. Công thức "đổi đất lấy hạ tầng" lúc đó sẽ do nhà đầu tư BT tự đề xuất và cũng dễ dàng được thông qua bởi phù hợp với cả chủ trương của địa phương lẫn tâm lý của lãnh đạo. Các điều kiện để trục lợi chính sách bắt đầu được hình thành thông qua mâu thuẫn giữa một bên là ham muốn đầu tư liên tục với nguồn vốn tưởng như vô tận đến từ khu vực tư nhân và bên kia, quỹ đất đai để phát triển luôn luôn có hạn và bị thu hẹp dần. Vậy thì, như một logic tự nhiên, trong cuộc chạy đua để tìm kiếm mặt bằng sản xuất - kinh doanh, người thắng cuộc sẽ không phải là nhà đầu tư tư nhân có dự án tốt mà là người thuyết phục được giải pháp BT cho dự án đầu tư công đang cần thực hiện.

Cái logic đơn giản trên dường như đã trở thành một nguyên lý tư duy và hành xử cơ bản, bởi thế, các văn bản pháp luật về đầu tư theo hình thức hợp tác công tư được ban hành gần đây đã khẳng định rõ ràng và cụ thể hơn bằng cơ chế "đổi đất lấy hạ tầng", thay cho "đổi đất lấy dự án" trước kia.

Một khi hình thức "đổi đất lấy hạ tầng" đã được quy định như vậy thì liệu có thể nói nhiều dự án loại này được thực hiện bằng cách "lách luật" hay không, thưa ông?

Thông thường, một dự án đầu tư, dù dưới hình thức nào, cũng đều phải đi qua hai hành lang pháp lý, đó là các quy trình, thủ tục và thẩm quyền phê chuẩn. Đối với đầu tư theo hình thức đối tác công tư nói chung và các dự án BT nói riêng, e rằng sự "lách luật" xảy ra trên cả hai phương diện này.

Ai cũng biết rằng, để đầu tư theo hình thức dự án, DN luôn luôn cần có đất, được sử dụng như mặt bằng để xây dựng công trình hay nhà máy phục vụ sản xuất - kinh doanh. Đối với một dự án thông thường, vị trí lô đất như một giá trị thương quyền ít có ý nghĩa, mà thay vào đó là các điều kiện và yếu tố kỹ thuật. Với một dự án BT thì khác, khu đất được giao để thanh toán dự án đầu tư bắt buộc phải có giá trị cao, được tạo nên bởi chính vị trí đắc địa của nó. Nói một cách khác, trong trường hợp đó, phần tham gia của Nhà nước theo cơ chế công - tư chính là các thương quyền, được coi là tài sản công.

Tuy nhiên, yếu tố này đã bị làm lu mờ đi trong quá trình xem xét, phê chuẩn các dự án BT. Cụ thể hơn, để đáp ứng cho những mục tiêu không rành mạch và không thoả đáng, các quy trình, thủ tục và thẩm quyền phê chuẩn của Luật Đầu tư cho một dự án BT đã lấn át, thậm chí thay thế các yêu cầu tương tự của Luật Đất đai. Chẳng hạn, liên quan đến quyền tiếp cận đất và việc định giá đất, Luật Đất đai có quy định rõ về cơ chế đấu thầu các khu đất thuộc quỹ đất dành cho phát triển của mỗi địa phương, thế nhưng yêu cầu này đã bị loại bỏ đối với các dự án BT.

Có thể nói rằng, sự "lách luật" của các dự án BT theo cách thức như trên rất khó trở thành một vấn đề cho sự phê phán công khai. Mặc dù vậy, có một câu hỏi cần được đặt ra, đó là: khi chúng ta đã xác định đối tác công - tư không đơn thuần là giải pháp đầu tư mà quan trọng hơn là sự tham gia của Nhà nước vào hoạt động kinh tế, cùng với việc trao quyền khai thác tài sản công cho khu vực tư nhân, thì tại sao bao năm qua không có một đề xuất nào yêu cầu Quốc hội ban hành đạo luật nhằm kiểm soát lĩnh vực này?

Thông thường, với các hợp đồng trao đổi tài sản, người ta vẫn yêu cầu lấy yếu tố phù hợp thị trường để làm căn cứ tính toán giá trị công trình cũng như giá trị đất đai. Theo ông, việc xác định giá trị tài sản trong các dự án BT ở nước ta đã đáp ứng được tiêu chuẩn này hay chưa?

Cơ chế thị trường với hai quy luật cơ bản có tính song hành là cạnh tranh và cung cầu đã đặt ra các yêu cầu và tiêu chuẩn khắt khe về tính minh bạch, công khai và sòng phẳng, chưa nói đến lẽ công bằng trên mọi phương diện. Thực tế, các dự án BT có đáp ứng được các yêu cầu và tiêu chuẩn này không? Tôi chắc chắn là không. Tại sao vậy?

Từ hai góc độ kinh tế và pháp lý, BT về bản chất là một giao dịch mua sắm công với điều kiện thanh toán chậm hay thanh toán sau. Mặc dù là hoạt động mua - bán nhưng nó lại phi thị trường, bởi bên mua (Nhà nước) không có sản phẩm cùng loại để được lựa chọn và bên bán (nhà đầu tư) không có ai để phải cạnh tranh trực tiếp. Giá cả đối với bên bán cũng sẽ không thể có giá bán thị trường bởi nó được xác định

Hiện nay, KTNN đã thực hiện tốt việc kiểm toán thực thu, thực chi nhưng đối với dự án BT, cần phải kiểm toán được địa tô chênh lệch (thương quyền). Đây là một việc khó vì Việt Nam chưa có cơ chế để kiểm toán nội dung này..■

Luật sư Nguyễn Tiến Lập

theo quy trình dự toán và quyết toán của một dự án đầu tư, vốn rất phức tạp để xác định, lại dễ bị thay đổi theo hướng tăng lên bởi nhiều yếu tố ngoại vi. Do đó, con số cuối cùng luôn luôn phụ thuộc vào các quyết định chủ quan của cơ quan hoặc cá nhân có thẩm quyền phê duyệt.

Trong khi đó, đối với "vật" mà bên mua sử dụng để thanh toán cho việc mua hàng thì giá cả lại xác định được ngay, nhưng đó luôn luôn là giá tối thiểu, còn giá tối đa sẽ do thị trường quyết định. Chẳng hạn, Nhà nước sẽ bồi hoàn các chi phí dự án cho nhà đầu tư bằng một khu đất được định giá ngay khi ký thoả thuận BT với mức trong khung giá được quy định. Sau thời gian nhất định, nếu giá đất tăng lên theo thị trường, đặc biệt trong trường hợp do tác động của chính công trình hạ tầng có liên quan được xây dựng thì phần tăng đó sẽ được nhà đầu tư hưởng trọn.

Nhưng thưa ông, nhà đầu tư có thể lập luận rằng, nếu giá đất không tăng thì sao?

Khi ấy, theo hợp đồng đã ký, Nhà nước vẫn phải thanh toán toàn bộ giá công trình đã đầu tư, bao gồm cả mức lợi nhuận được hai bên thoả thuận. Đương nhiên, phía cơ quan chính quyền cũng có thể cho rằng mình được hưởng lợi ích, bởi họ nhanh chóng được sở hữu các công trình hạ tầng mới tại địa phương như là thành tựu về kinh tế và chính trị, trong khi lại không phải chi bất cứ đồng vốn ngân sách nào. Có lẽ vì quan điểm này mà suốt một thời gian dài, các dự án BT cứ lặng lẽ được triển khai, làm "thay da, đổi thịt" nhiều vùng miền. Còn lại, các vấn đề có tính hệ luỵ chỉ được công khai cho dư luận mổ xẻ và phê phán khi có sự thức tỉnh về việc tài nguyên đất đai của quốc gia đang đến hồi cạn kiệt.

Do đó, xét về lý thuyết, chúng ta không chỉ phải thừa nhận yếu tố phi thị trường của các giao dịch BT, mà còn phải khẳng định rằng chính các dự án BT đã vô hiệu hoá cơ chế thị trường trong phân bổ tài nguyên và nguồn lực của đất nước.

Đã đến lúc chúng ta phải quyết liệt rà soát và đánh giá khách quan về loại hình dự án như BT, bởi đây chính là mảnh đất màu mỡ của các hiện tượng tham nhũng, tiêu cực và chủ nghĩa thân hữu.

Xin chân thành cảm ơn ông!

T.HƯỜNG - Đ. HIỀN

(*thực hiện)*

Những sơ hở đáng quan ngại...

(Tiếp theo trang 20)

cho nhà đầu tư dự án BT thực hiện song song cả 2 dự án BT và dự án khác đối ứng.

Đặc biệt, theo kết luận của Thanh tra Bộ Tài chính, việc thẩm định giá đất và xác định tiền sử dụng đất phải nộp của chủ dự án BT đã không quy về cùng thời điểm. Trong đó, chi phí phát triển được xác định theo tương lai (có tính đến yếu tố trượt giá) còn doanh thu phát triển lại được xác định theo giá trị tại thời điểm thẩm định giá đất, điều này đã khiến giá trị quyết toán dự án BT khó chính xác và Nhà nước bị thất thoát nguồn lực không nhỏ về đất đai từ các dự án BT.

Kết quả thanh tra của các cơ quan như Bộ Kế hoạch & Đầu tư và Thanh tra Chính phủ đều cho thấy, giai đoạn năm 2008 đến tháng 9/2012, UBND TP. Hà Nội không xây dựng, công bố rộng rãi danh mục đầu tư dự án theo hình thức hợp đồng BT, BOT. Đây là sự vi phạm quy định về xây dựng và công bố danh mục dự án. Trong 15 dự án đầu tư theo hình thức BT đã ký hợp đồng tại Hà Nội, chỉ có 1 dự án được lựa chọn nhà đầu tư thông qua hình thức đấu thầu, 14 dự án còn lại đều thực hiện chỉ định thầu. Điều đáng nói, trong lúc trình xin chủ trương, Hà Nội cũng không có tài liệu chứng minh, làm rõ thực trạng, mức độ chính xác của việc cấp bách, cấp thiết khi thực hiện các dự án BT theo phương thức chỉ định nhà đầu tư. Việc áp dụng định mức, đơn giá và tính toán khối lượng không đúng, dẫn đến làm sai, tăng giá trị công trình. Trên thực tế, các dự án BT tại Hà Nội đều đội vốn và chỉ bị phát hiện khi cơ quan thanh tra, kiểm toán vào cuộc. Nghĩa là, Hà Nội đã phải thanh toán quỹ đất nhiều hơn giá trị hạ tầng nhận được.

BOT hay BT là những hình thức đầu tư phù hợp theo cơ chế thị trường và ngày càng mở rộng, góp phần nhất định trong việc huy động vốn xã hội và tạo động lực đầu tư phát triển hạ tầng - kinh tế chung. Tuy nhiên, quá trình thực hiện cũng đòi hỏi phải nhận diện đầy đủ tác động hai mặt của chúng, sự triển khai đồng bộ cũng như tính tới hai mặt của các chính sách quản lý đúng đắn, sự phối hợp chặt chẽ cần thiết từ các bên liên quan, nhằm tăng hiệu quả hoạt động và quản lý nhà nước đối với các dự án này...■

Khi ngân hàng tài trợ vốn cho các dự án BT

TS. NGUYỄN TRÍ HIẾU
Chuyên gia ngân hàng

BT là viết tắt của Build and Transfer, có nghĩa là Xây dựng và Chuyển giao. Với hình thức đầu tư này, nhà đầu tư bỏ tiền xây dựng công trình rồi chuyển giao cho nhà nước khai thác và sử dụng. Nhà nước sẽ thanh toán chi phí xây dựng công trình theo một cách thức, tiến độ nào đó. Tại Việt Nam, loại hình BT được ưa chuộng hiện nay là đổi đất lấy hạ tầng, mà hiểu một cách đơn giản là nhà đầu tư xây cơ sở hạ tầng (cầu, đường…) và các địa phương thay vì trả tiền thì trả cho nhà đầu tư một diện tích đất nhất định. Hình thức này ngày càng phổ biến nhưng nó tạo ra rất nhiều rủi ro cho nền kinh tế cũng như tạo ra các hiện tượng tham nhũng, "sân sau", lạm dụng ngân sách.

Các ngân hàng luôn mạnh tay khi tài trợ cho các dự án BT…

Đối với các dự án BT, phần lớn chủ đầu tư phải chịu trách nhiệm cho việc huy động vốn. Có 2 loại vốn, đó là vốn chủ sở hữu tức vốn tự có của nhà đầu tư và vốn vay. Thực tế, rất ít chủ đầu tư dùng vốn tự có mà chủ yếu là vốn đi vay từ các ngân hàng.

Về nguyên tắc, chủ đầu tư phải có ít nhất 20 - 30% vốn tự có trên tổng chi phí của một dự án, và phần còn lại đi vay ngân hàng (vốn vay). Ví dụ, ở Mỹ, một dự án 1.000 tỷ USD thì nhà đầu tư phải có 200 - 300 tỷ USD là vốn tự có. Khi đàm phán với Chính phủ, nhà đầu tư phải chứng minh nguồn vốn tự có, thường là tiền mặt hoặc các tài sản có tính thanh khoản cao như tiền gửi ngân hàng, chứng khoán và bất động sản (không bị thế chấp)… Số vốn này nhà đầu tư phải có trước khi ký hợp đồng với Chính phủ. Họ sẽ vay ngân hàng từ 70-80% số vốn của dự án thông qua hợp đồng tín dụng với ngân hàng tài trợ. Các ngân hàng thường yêu cầu chủ đầu tư phải sử dụng vốn tự có trước rồi mới dùng đến tiền của ngân hàng. Sau khi ký hợp đồng, trong nhiều trường hợp, các chủ đầu tư phải bỏ tiền vào một tài khoản phong tỏa (Escrow Account) do ngân hàng tài trợ quản lý. Số tiền này được sử dụng khi công trình bắt đầu thi công, dưới sự giám sát và quản lý của ngân hàng tài trợ.

Tại Việt Nam, việc huy động vốn cho các dự án như BT hay những hình thức dự án tương tự đang tồn tại ba vấn đề:

Thứ nhất, trong nhiều dự án, Chính phủ chấp nhận vốn chủ sở hữu rất thấp, có thể chỉ 10% chi phí dự án.

Thứ hai, việc chứng minh nguồn vốn chủ sở hữu rất thiếu chặt chẽ. Chủ đầu tư có thể chứng minh điều này qua báo cáo tài chính hay cam kết theo các cách khác nhau. Tuy nhiên, trong rất nhiều trường hợp, Chính phủ và các ngân hàng tài trợ lại không kiểm tra một cách chặt chẽ để xác nhận nguồn vốn và xem xét nguồn vốn đó đã sẵn sàng chưa.

Thứ ba, ngay từ đầu, chủ đầu

tư của nhiều dự án đã sử dụng vốn vay từ ngân hàng, trong khi đáng lý phải sử dụng vốn tự có trước.

Trong nhiều trường hợp dự án BT, ngân hàng tỏ ra thiếu trách nhiệm khi xét duyệt hồ sơ vay cũng như rất mạnh tay khi cho vay. Bởi lẽ, họ tin tưởng đây là những dự án công, hơn nữa thường là những dự án hạ tầng rất hấp dẫn, những dự án rất lớn lên đến hàng nghìn tỷ đồng. Bình thường, nếu muốn cho vay hàng nghìn tỷ đồng, ngân hàng sẽ phải lựa chọn hàng trăm DN, hàng nghìn cá nhân, chi phí marketing, thẩm định và xét duyệt hồ sơ cho vay rất cao, trong khi đó, chỉ cần cho vay hay đồng tài trợ một dự án BT, ngân hàng có thể đạt được doanh số mong muốn mà không phải gánh chịu chi phí như những món vay nhỏ. Nói chung, hồ sơ cho vay càng lớn thì chi phí trên 1 đồng mà ngân hàng cho vay càng thấp. Chính vì vậy, các ngân hàng, nhất là những ngân hàng lớn luôn đua nhau "nhảy" vào các dự án đầu tư hạ tầng của Chính phủ. Dù Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã thường xuyên nhắc nhở và cảnh báo về những rủi ro có thể xảy ra cho ngân hàng thương mại khi tài trợ các dự án BOT, BT, nhưng xem ra nhiều ngân hàng, đặc biệt là các ngân hàng lớn vẫn mạnh tay cho vay đối với những dự án kiểu này.

… nhưng dễ gặp rủi ro bởi những chủ đầu tư "tay không bắt giặc"

Vì tất cả sự "liều lĩnh" trên, các ngân hàng có thể gặp rất nhiều rủi ro khi gặp phải những chủ đầu tư "tay không bắt giặc". Hệ quả, nếu công trình xây dựng vượt chi phí dự toán, các ngân hàng phải đi đến quyết định: hoặc ngưng rót vốn, hoặc tiếp tục bơm vốn trên mức vốn đã cam kết. Cả 2 trường hợp này đều tạo ra rủi ro rất lớn cho ngân hàng. Nếu ngưng rót vốn thì dự án đó không hoàn thành, đồng nghĩa với việc ngân hàng phải gánh một khoản nợ xấu lớn; nếu bơm vốn thì xảy ra tình trạng mà thuật ngữ ngành ngân hàng tại Mỹ gọi là "tiền tốt cứu tiền xấu" (good money saves bad money), cuối cùng cả tiền cũ và tiền mới đều trở thành nợ xấu. Đây là tình trạng xảy ra tại nhiều dự án BT của Việt Nam, nó trở thành nợ đọng xây dựng cơ bản và chiếm tỷ trọng khá lớn trong tổng số 600 nghìn tỷ đồng nợ xấu hiện tại của nền kinh tế.

Khi không kiểm tra một cách chặt chẽ quy trình vay vốn đối với các dự án BT, các ngân hàng sẽ đối mặt với nhiều rủi ro.

Một là, rủi ro về thanh khoản. Việc xây dựng các dự án BT thường kéo dài vài năm, thậm chí còn lâu hơn, trong khi vốn của các ngân hàng là vốn ngắn hạn. Nguồn vốn này được huy động từ tiền gửi của khách hàng (cũng thường với kỳ hạn ngắn dưới 1 năm). Hiện nay, NHNN cho phép các ngân hàng được sử dụng vốn ngắn hạn để cho vay trung và dài hạn với tỷ lệ 50%. Điều đó có nghĩa, ngành ngân hàng đã sử dụng rất nhiều vốn ngắn hạn để cho vay trung và dài

hạn với tỷ lệ rất cao, trong khi tỷ lệ này ở các ngân hàng trên thế giới chỉ khoảng 20%. Nếu dự án kéo dài quá lâu, ngân hàng gặp áp lực phải huy động vốn mới để trả cho khách hàng tiền gửi. Cứ như thế, thời gian cho vay dự án càng dài, ngân hàng càng bị đẩy vào tình thế phải huy động vốn mới để trả cho tiền gửi đáo hạn.

Rất nhiều trường hợp, các ngân hàng phải tăng lãi suất để huy động vốn. Tuy nhiên, đến một lúc nào đó, việc cho vay trung và dài hạn quá nhiều mà huy động vốn không đủ sẽ dẫn tới tình trạng thanh khoản bế tắc, dòng vốn không luân chuyển và hệ quả ngân hàng có nguy cơ phá sản. Cho đến nay, chưa có ngân hàng nào bị phá sản pháp lý vì NHNN luôn luôn bơm vốn để giữ các ngân hàng yếu kém tồn tại. Ba ngân hàng thương mại mà NHNN đã mua lại với giá 0 đồng trong năm 2014 và 2015 đều ở trong tình trạng mất khả năng thanh toán và phá sản kỹ thuật vì vốn chủ sở hữu đã bị triệt tiêu bởi nợ xấu và thua lỗ. Tuy nhiên, chúng ta không thể làm mãi như vậy và NHNN không thể tiếp tục giải quyết các ngân hàng yếu kém bằng cách này vì nguồn lực có hạn.

Hai là, rủi ro về lãi suất. Các ngân hàng thường huy động lãi suất ngắn hạn, trong khi lãi suất cho các dự án BT thường là trung và dài hạn. Thông thường, các ngân hàng rất khôn ngoan khi cho vay với lãi suất được xem là thả nổi. Với rất nhiều dự án, lãi suất được điều chỉnh theo từng thời kỳ (3 tháng, 6 tháng hay 1 năm) hoặc được điều chỉnh theo công thức: lãi suất cơ bản cộng thêm biên độ 3-4% hoặc lãi suất huy động cộng với biên độ lãi suất. Tuy nhiên, đối với một dự án dài hạn, nếu ngân hàng cho vay với lãi suất cố định trong thời gian dài, nó sẽ tạo ra rủi ro về lãi suất. Ngay cả khi cho vay với lãi suất "thả nổi", rủi ro vẫn có thể xảy ra cho nhà đầu tư, vì nhà đầu tư thường dự toán một mức lãi suất nào đó trong cả thời kỳ xây dựng, trước khi chuyển giao công trình cho Nhà nước. Trong dự toán đó, nếu lãi suất lên quá cao thì sẽ vượt ra ngoài dự toán, dẫn tới rủi ro về sự mất cân bằng trong chi phí vốn.

Ba là, rủi ro về tín dụng. Vì thời hạn cho vay dài nên trong thời hạn đó rất nhiều biến cố có thể xảy ra, như: kinh tế vĩ mô bất ổn, năng lực tài chính của chủ đầu tư, sự thay đổi chính sách của Chính phủ, thậm chí ngay cả những tác nhân khách quan như khí hậu thay đổi, sự biến động tỷ giá… cũng tạo ra rủi ro lớn cho công trình. Trong rất nhiều công trình, nguyên vật liệu phải mua từ nước ngoài và mua bằng ngoại tệ, nhà đầu tư phải chịu rủi ro về tỷ giá. Những yếu tố này tác động không nhỏ tới việc hoàn thành dự án. Thời gian hoàn thành dự án càng lâu thì tác động đó càng lớn và càng khó dự đoán. Điều này tạo ra rủi ro cho nhà đầu tư và từ đó dẫn tới rủi ro cho cả ngân hàng.■

XUÂN HỒNG ***(ghi)***

Thực hiện đánh giá chéo là một biện pháp giúp báo cáo kiểm toán không có lỗi

TS. JOSE OYOLA

Chuyên gia tư vấn quốc tế của Dự án quản trị nhà nước nhằm tăng trưởng toàn diện, nguyên Kiểm toán viên cao cấp của KTNN Hoa Kỳ

Người đứng đầu cơ quan kiểm toán phải xác định phương châm không khoan nhượng với lỗi

Ở hầu hết các quốc gia, lãnh đạo kiểm toán tối cao đều có trách nhiệm giải trình trước Quốc hội về chất lượng hệ thống của mình và phải khẳng định rằng mọi hoạt động của cơ quan đều tuân thủ yêu cầu của pháp luật cũng như các nhiệm vụ mà Quốc hội đã đặt ra. Để đáp ứng được yêu cầu đó, sản phẩm của hoạt động kiểm toán phải đạt được những điểm quan trọng như: có độ tin cậy không, có khách quan không, có kịp thời không, có rõ ràng không, chi phí để có được sản phẩm đó là bao nhiêu, hiệu quả của nó như thế nào, hiệu lực của nó ra sao...

Vì vậy, người đứng đầu cơ quan kiểm toán phải thiết lập

được hệ thống kiểm soát chất lượng, đảm bảo rằng mọi cuộc kiểm toán đều đáp ứng các tiêu chuẩn. Đồng thời lãnh đạo cơ quan kiểm toán cũng là người quyết định về tính khoa học, về độ tin cậy của hệ thống kiểm soát chất lượng kiểm toán. Có nghĩa là, mức độ dung nạp rủi ro của người đứng đầu cơ quan kiểm toán sẽ quyết định mức độ của hệ thống kiểm soát chất lượng mà cơ quan đó mong muốn.

Đối với KTNN Hoa Kỳ (GAO), không có báo cáo kiểm toán nào được phát hành nếu như nó còn có lỗi. Với GAO, nếu báo cáo phải điều chỉnh sau khi đã phát hành thì đó sẽ là thời điểm chấm hết sự nghiệp của kiểm toán viên.

Nói như vậy có hơi quá không và làm thế nào để GAO đảm bảo không một báo cáo kiểm toán nào có lỗi. Để thực hiện được phương châm đó, GAO vừa thiết lập hệ thống kiểm soát điện tử nội bộ để tự đánh giá, vừa mời các cơ quan kiểm toán tối cao khác đánh giá đối với hệ thống kiểm soát chất lượng của mình (đánh giá chéo).

Trong hệ thống kiểm soát chất lượng nội bộ của GAO, mỗi cuộc

Đối với GAO, không có báo cáo kiểm toán nào được phát hành nếu như nó còn có lỗi. Với GAO, nếu báo cáo phải điều chỉnh sau khi đã phát hành thì đó sẽ là thời điểm chấm hết sự nghiệp của kiểm toán viên.■

kiểm toán đều được gắn một mã số và có thể tham chiếu. Trên cơ sở xác định rõ ràng các bước của mỗi cuộc kiểm toán, người đứng đầu cuộc kiểm toán phải ghi chép toàn bộ các bước đã thực hiện và kết quả của từng công đoạn vào hệ thống. Qua đó, các cấp lãnh đạo của GAO sẽ biết chính xác có bao nhiêu bước đã thực hiện, chi phí của mỗi bước là bao nhiêu. Nói cách khác, hệ thống theo dõi nội bộ này sẽ giúp cơ quan kiểm toán có thể kiểm soát được tiến độ, tốc độ của từng cuộc kiểm toán.

Đồng thời, các cấp lãnh đạo của GAO có thể đối chiếu từng câu, từng tuyên ngôn trong báo cáo với nguồn thông tin đầu tiên dẫn đến kết luận đó. Điều này có nghĩa là, mọi thông tin trong báo cáo đều phải có nguồn để chứng minh. Trước khi phát hành báo cáo, khâu kiểm soát cuối cùng này nhằm đảm bảo 100% kết luận trong báo cáo kiểm toán của GAO đều có căn cứ và không để sót một lỗi nào.

> Sau khi xem xét và so sánh Chuẩn mực quốc tế của các cơ quan kiểm toán tối cao về kiểm soát chất lượng ISSAI 40 và Chuẩn mực KTNN số 40 về kiểm soát chất lượng kiểm toán, tôi thấy rằng, về cơ bản, tiêu chuẩn của Việt Nam khá tương đồng. Tôi thấy yên tâm khá cao đối với hệ thống kiểm soát chất lượng của KTNN Việt Nam.■
>
> **TS. Jose Oyola**

Nếu người đứng đầu cơ quan kiểm toán xác định phương châm không khoan nhượng với lỗi thì tinh thần chính xác đó sẽ được phản ánh trong mọi phương thức làm việc của cơ quan. Lãnh đạo cơ quan kiểm toán của GAO xuất thân từ chuyên ngành kế toán nên luôn đảm bảo tính chính xác tuyệt đối. Để thực hiện được điều đó, họ phải thiết lập và vận hành được một hệ thống kiểm soát chất lượng như vậy.

GAO có khoảng 3.000 người, một năm thực hiện khoảng 700 cuộc kiểm toán với 100% báo cáo kiểm toán không có lỗi. Đạt được kết quả này là do GAO đã đặt ra tiêu chuẩn rất cao về chất lượng công tác đào tạo và tập huấn nhân viên về văn hóa. Qua hoạt động đào tạo, GAO yêu cầu kiểm toán viên phải hiểu rõ tầm quan trọng cũng như kỳ vọng rất cao đối với chất lượng công việc của mỗi người. Cho dù xuất phát điểm của cá nhân có như thế nào thì khóa đào tạo kiểm toán viên cũng phải tiến hành rất chỉn chu để đảm bảo rằng nhân viên đó đáp ứng được yêu cầu công việc.

Kinh nghiệm của GAO cho thấy, nếu chỉ kiểm soát chất lượng dựa trên hồ sơ thì chất lượng báo cáo kiểm toán luôn luôn có vấn đề. Vì vậy, GAO thực hiện kiểm soát chất lượng dựa trên phân tích rủi ro và kiểm soát 100% các cuộc kiểm toán chứ không kiểm soát chọn mẫu trên tổng số các cuộc kiểm toán đã thực hiện.

Cần thực hiện đánh giá chéo giữa các cơ quan kiểm toán

Nếu chỉ thiết lập hệ thống để đánh giá chất lượng nội bộ là chưa đủ để hoàn thiện quy trình cũng như nâng cao chất lượng kiểm toán, bởi thế, cơ quan kiểm toán tối cao còn phải thực hiện đánh giá chéo.

Đánh giá chéo là việc cơ quan kiểm toán tối cao yêu cầu cơ quan kiểm toán khác tiến hành đánh giá hệ thống kiểm soát chất lượng của mình. Đó có thể là mời nhóm chuyên gia từ một hoặc từ nhiều cơ quan kiểm toán tối cao khác, hoặc cũng có thể là mời những chuyên gia không thuộc hệ thống các cơ quan kiểm toán tối cao. Chuẩn mực quốc tế của các cơ quan kiểm toán tối cao cũng đã quy định rõ tiêu chí, điều kiện để thực hiện đánh giá chéo.

Lãnh đạo cơ quan kiểm toán là người đặt ra đề bài cho đơn vị thực hiện đánh giá chéo. Để việc đánh giá chéo đạt kết quả tốt nhất, đầu tiên là hai bên phải đánh giá trước nhằm xác định các bước cụ thể, sau đó sẽ tiến hành thỏa thuận và đặt hàng cụ thể. Cơ quan kiểm toán tối cao có thể yêu cầu bên đánh giá chéo thực hiện đánh giá những nội dung như: các quy trình kiểm soát chất lượng nội bộ, mức độ thành công khi cải tiến các phương pháp, các thông lệ kiểm toán, đánh giá ở mức độ nào, đánh giá nội dung gì, kết quả đánh giá được sử dụng ra sao…

Năm 2005, lần đầu tiên GAO tiến hành đánh giá chéo và sau đó, cứ 3 năm một lần, GAO thực hiện việc này bởi một cơ quan kiểm toán tối cao của một quốc gia khác. Tại GAO, việc đánh giá chéo đã trở thành một công cụ được thể chế hóa. Lúc đầu, cơ quan kiểm toán này yêu cầu các chuyên gia đánh giá hệ thống kiểm soát chất lượng; đến năm 2014, GAO yêu cầu đánh giá bổ sung việc kiểm toán tài chính. Đối tác thực hiện đánh giá chéo của GAO đến từ cơ quan kiểm toán tối cao thuộc nhiều quốc gia khác nhau như: Canada, Úc, Hà Lan, Na Uy, Nam Phi, Thụy Điển, Anh.

Qua các cuộc đánh giá chéo này, GAO có thể học hỏi được những thông lệ tốt nhất từ cơ quan kiểm toán tối cao của các nước, bởi đối tác đánh giá đã tìm ra những nội dung mà GAO cần cải thiện. Ví dụ, họ cho thấy GAO cần cung cấp những hướng dẫn kiểm toán tốt hơn để có thể tách biệt việc kiểm toán với các hoạt động như nghiên cứu hay khảo sát... Các cơ quan kiểm toán đánh giá chéo đã khuyến nghị GAO phải phân tách rõ 2 hoạt động này bởi hoạt động kiểm toán thì phải dựa trên những chuẩn mực còn những hoạt động khác thì không như vậy.

Việc đánh giá chéo còn cho thấy, GAO cần phải tăng cường vai trò của các chuyên gia phân tích truyền thông để tìm ra cơ hội và cách thức truyền thông điệp từ kết quả kiểm toán tới các nghị sĩ cũng như tới công chúng một cách rõ ràng hơn.

Năm 2014, cơ quan Tổng Kiểm toán Nepal đã mời cơ quan Tổng Kiểm soát và Kiểm toán Ấn Độ (CAG) đánh giá chéo. Theo đánh giá của CAG, hệ thống kiểm soát chất lượng của cơ quan Tổng Kiểm toán Nepal chỉ đạt 1 trên 4 điểm. Bởi lẽ, việc kiểm soát chất lượng ở cơ quan Tổng Kiểm toán Nepal chỉ mang tính hình thức, người giám sát chỉ cần điền câu trả lời đúng hay không đúng vào hệ thống kiểm soát chất lượng. Ngoài ra, hệ thống kiểm soát chất lượng của cơ quan này không tính đến rủi ro về chất lượng đối với trường hợp phát sinh từ quá trình kiểm toán và không có bằng chứng để xác nhận việc văn phòng kiểm toán giám sát hoạt động của các nhà thầu. Trên thực tế, Nepal đã thuê một đơn vị bên ngoài (nhà thầu) kiểm toán DNNN nhưng lại không giám sát hoạt động của đơn vị thuê ngoài đó. Qua cuộc đánh giá chéo này, cơ quan Tổng Kiểm toán Nepal đã xem xét, khắc phục những hạn chế trong hệ thống kiểm soát nội bộ của mình theo khuyến nghị của CAG.

Theo kinh nghiệm của GAO, ban đầu việc đánh giá chéo sẽ tạo ra sự căng thẳng đối với các kiểm toán viên. Tuy nhiên, khi vượt qua được tâm lý e ngại, tất cả kiểm toán viên sẽ quen dần, và đến khi biết được giá trị của các cuộc kiểm tra chéo cũng như của những cuộc đánh giá độc lập thì tất cả sẽ thấy được sự hữu ích và dễ dàng chấp nhận nó.

Nhiều cơ quan kiểm toán tối cao trên thế giới cũng đã áp dụng và đánh giá cao những giá trị mà việc kiểm tra chéo này mang lại, bởi nó giúp cho các cơ quan này có được một cái nhìn từ bên ngoài đối với cơ chế kiểm soát nội bộ của mình. Khi cơ quan kiểm toán hiểu được sự đóng góp của việc đánh giá chéo thì có thể tiến hành thể chế hóa biện pháp đó.■

THÙY ANH *(ghi)*

Hàng loạt sai phạm tại Dự án Quản lý thủy lợi phục vụ phát triển nông thôn vùng đồng bằng sông Cửu Long

THÙY LÊ

Với sự tài trợ của Ngân hàng Thế giới (WB), Dự án Quản lý thủy lợi phục vụ phát triển nông thôn vùng đồng bằng sông Cửu Long (Dự án) được triển khai trên địa bàn 07 tỉnh, thành phố miền Tây đồng bằng sông Cửu Long, gồm:An Giang, Sóc Trăng, Hậu Giang, Bạc Liêu, Cà Mau, Kiên Giang và thành phố Cần Thơ. Mục tiêu của Dự án là nhằm cung cấp nguồn nước sạch phục vụ sinh hoạt cho khoảng 60.000 hộ gia đình; cải thiện vệ sinh môi trường cho 35 trường học; kiểm soát mặn, giữ ngọt, dẫn ngọt, tiêu úng, tiêu chua, kiểm soát lũ, lấy phù sa, đảm bảo tưới tiêu cho 101.800 ha đất tự nhiên, trong đó có 85.700 ha đất nông nghiệp; cải thiện giao thông đường thủy và môi trường cho các địa phương. Thời gian thực hiện Dự án theo quy định là từ 2011-2016.

Với tổng mức đầu tư hơn 4.352 tỷ đồng và nhiều mục tiêu quan trọng đề ra, Dự án hứa hẹn mang lại sự đổi thay cho người dân thuộc 07 tỉnh, thành phố. Tuy nhiên, khi đi vào thực hiện, Dự án đã bộc lộ hàng loạt sai sót, bất cập như: khảo sát sai làm tăng vốn đầu tư, nghiệm thu, thanh toán sai khối lượng, không tuân thủ Luật Đấu thầu, nhiều gói thầu chậm tiến độ…

Bổ sung, điều chỉnh nhiều dự án vì khảo sát, lập dự toán không sát thực tế

Theo Báo cáo kiểm toán của KTNN, ngay từ khâu phê duyệt đề cương, dự toán khảo sát, Dự án đã bộc lộ nhiều sai sót, cụ thể như: Ban Quản lý dự án (Ban QLDA) tỉnh An Giang lập thiếu khối lượng khảo sát địa hình, dẫn đến việc phải phê duyệt, điều chỉnh bổ sung cho phù hợp với quy định. Do công tác khảo sát, lập hồ sơ thiết kế không sát với điều kiện thực tế, có đến 08 cây cầu thuộc vùng Quản Lộ, Phụng Hiệp, tỉnh Bạc Liêu phải điều chỉnh thay đổi cho phù hợp với nhu cầu sử dụng của người dân. Đơn vị tham vấn khi khảo sát, lập dự án đầu tư Tiểu dự án Hợp phần cung cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn thành phố Cần Thơ không tổ chức lấy ý kiến cộng đồng cư dân nơi xây dựng hệ thống cấp nước, dẫn đến tình trạng quy mô, công suất các trạm cấp nước chưa phù hợp với nhu cầu sử dụng thực tế của các hộ dân. Tính đến tháng 7/2015, mới có 83,7% hộ dân đấu nối sử dụng hệ thống cấp nước. Tương tự, tại tỉnh Kiên Giang, đơn vị tư vấn cũng khảo sát không chính xác hệ thống cấp nước

liên xã và số hộ dân có nhu cầu sử dụng nước, dẫn đến việc phải bổ sung, điều chỉnh thiết kế trong thực tế thi công. Trung tâm nước sạch tỉnh Sóc Trăng cũng phải điều chỉnh tăng hơn 2,3 tỷ đồng do khảo sát sai, phát sinh khối lượng các công trình cấp nước thuộc vùng Long Phú và Vĩnh Tân...

Từ hàng loạt các thiếu sót trong khảo sát và thiết kế, công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự toán và chi phí các gói thầu cũng phải điều chỉnh theo. Cụ thể: tại Tiểu dự án 1 do Ban QLDA tỉnh Sóc Trăng quản lý, KTNN đã đề nghị giảm giá trị 06 gói thầu là 6,4 tỷ đồng; 05 gói thầu thuộc Tiểu dự án 2 giảm hơn 1,3 tỷ đồng. Đối với công tác lập dự toán, các đơn vị tư vấn tính khối lượng không đúng theo hồ sơ thiết kế thi công và áp dụng định mức, đơn giá không đúng theo quy định của nhà nước, KTNN đã xác định giảm giá trị dự toán 18,4 tỷ đồng.

Nhiều sai sót trong đấu thầu và ký kết hợp đồng

Theo kết luận của KTNN, chủ đầu tư, Ban QLDA và các đơn vị liên quan đã có nhiều sai sót trong công tác mời thầu, xét thầu, lựa chọn nhà thầu và ký kết hợp đồng. Tiên lượng đính kèm hồ sơ mời thầu của nhiều gói thầu thuộc Dự án được các chủ đầu tư, Ban QLDA lập không chính xác. KTNN phát hiện và giảm trừ dự toán hợp đồng do các bên mời thầu mời khối lượng lớn hơn so với thiết kế bản vẽ thi công 7,4 tỷ đồng.

Giá trị dự toán gói thầu của 06 hạng mục cống dẫn nước thuộc Tiểu dự án 1, và 05 gói thầu thuộc Tiểu dự án 2 thuộc Ban QLDA tỉnh Sóc Trăng được phê duyệt không chính xác, dẫn đến việc dự toán các gói thầu sau khi kiểm tra tính toán lại đều thấp hơn so với giá trúng thầu được phê duyệt. Hình thức hợp đồng của 6/6 công trình thuộc Trung tâm Nước sạch tỉnh Kiên Giang được phê duyệt trong kế hoạch đấu thầu (hợp đồng trọn gói) không phù hợp với mẫu hợp đồng của WB, phải điều chỉnh lại hình thức hợp đồng. Bên cạnh đó, hình thức hợp đồng 02 gói thầu khác được Ban QLDA Kiên Giang ký kết với nhà thầu cũng không phù hợp với quy định phê duyệt kế hoạch đấu thầu... Hợp đồng thuê tư vấn thiết kế, lập dự toán được kí giữa Ban QLDA tỉnh Sóc Trăng với nhà thầu không tuân thủ theo mẫu Hợp đồng tư vấn của Bộ Xây dựng, nội dung không có các quy định ràng buộc nhà thầu khi có sai phạm, do đó chủ đầu tư không thể xử phạt những thiệt hại do nhà thầu gây ra trong công tác lập hồ sơ thiết kế, dự toán.

Theo quy định, đối với các hợp đồng xây lắp được thực hiện

theo hình thức đơn giá cố định thì khối lượng thi công được nghiệm thu theo bản vẽ thiết kế và hoàn công. Tuy nhiên, các ban QLDA và tư vấn giám sát đã nghiệm thu thanh toán không đúng khối lượng xây lắp cho các nhà thầu thi công, do đó, KTNN xác định giảm trừ thanh quyết toán hơn 8,6 tỷ đồng.

Chậm tiến độ, chất lượng công trình không đảm bảo

Đến thời điểm hiện tại, Dự án vẫn chưa hoàn thành toàn bộ. Trong quá trình triển khai, các nội dung thi công của từng năm đều chậm tiến độ: Năm 2012, do phải điều chỉnh hồ sơ thiết kế Hợp phần 2 nên thời gian nộp hồ sơ để WB kiểm tra chậm 5 tháng so với quy định; thời gian nộp hồ sơ mời thầu cho các gói thầu thuộc Hợp phần 3 cũng chậm 6 tháng. Năm 2013, công tác thi công các mô hình thí điểm, chương trình vận hành và bảo dưỡng, công trình thủy lợi... đều chậm so với kế hoạch. Năm 2014, công tác tuyển chọn tư vấn giám sát và đánh giá chủ đầu tư thực hiện bị chậm 12 tháng so với yêu cầu; tiến độ thực hiện Hợp phần 1 đã được khắc phục nhưng vẫn chưa đạt yêu cầu do công tác đấu thầu chậm trễ ở các gói nghiên cứu kỹ thuật, cũng như việc triển khai 6 mô hình thí điểm về hiệu suất dùng nước...

Báo cáo kiểm toán cũng nêu rõ, nhiều hạng mục, gói thầu thuộc Dự án còn chậm bàn giao, đưa vào sử dụng theo quy định của Hợp đồng. Cụ thể: 06 gói thầu thuộc Trung tâm Nước sạch Kiên Giang quản lý chậm bàn giao từ 1,5 - 2,5 tháng; 07 gói thầu thuộc Ban QLDA tỉnh Sóc Trăng quản lý chậm 3 - 9 tháng; 07 gói thầu thuộc Trung tâm Nước sạch tỉnh Sóc Trăng quản lý chậm 4 - 13 tháng… Nguyên nhân chậm tiến độ được lý giải là do công tác giải phóng mặt bằng bị kéo dài, công tác khảo sát chưa tốt dẫn đến phải điều chỉnh thiết kế, lập dự toán và lập biện pháp thi công chưa phù hợp với thực tế thi công tại một số tiểu dự án.

Điều đáng nói, không chỉ xảy ra sai sót trong các khâu chuẩn bị, mà trong quá trình thực hiện thi công, nghiệm thu, thanh toán, Dự án cũng có nhiều sai phạm. KTNN đã phát hiện chất lượng của các gói thầu không đảm bảo ở nhiều hạng mục tại một số công trình đang trong thời gian bảo hành do Ban QLDA Sóc Trăng quản lý. Tại Gói thầu số 03/XL thuộc Tiểu dự án cung cấp nước và vệ sinh nông thôn tỉnh Hậu Giang, chủ đầu tư, đơn vị tư vấn giám sát đều thiếu kiểm tra, rà soát khối lượng nghiệm thu, dẫn đến việc thanh toán sai khối lượng khâu nối ren,

chênh lệch với khối lượng xác định theo hồ sơ hoàn công hàng chục nghìn cái (thanh toán 15.514 cái, trong khi xác định theo hồ sơ hoàn công chỉ 32). Tính đến 31/12/2014, KTNN phát hiện các đơn vị thanh, quyết toán chi phí đầu tư tại các tiểu dự án sai hơn 8,8 tỷ đồng, trong đó, sai khối lượng hơn 8,6 tỷ đồng, sai đơn giá 107,2 triệu đồng, các khoản sai khác 109 triệu đồng…

Nhiều kiến nghị của KTNN chưa được thực hiện

Với hàng hoạt các sai phạm đã nêu ở trên, KTNN đã có những kiến nghị cụ thể đối với Ban QLDA, chủ đầu tư và các đơn vị liên quan. Về tài chính, KTNN xác định tổng kiến nghị xử lý tài chính hơn 8,4 tỷ đồng, trong đó thu hồi nộp NSNN là 4,3 tỷ đồng, giảm thanh toán cho các nhà thầu hơn 4 tỷ đồng, các xử lý khác là 109,5 triệu đồng. Ban QLDA các tỉnh, thành phố và các đơn vị liên quan tổ chức kiểm điểm trách nhiệm tập thể, cá nhân trong việc để xảy ra sai sót khi lập, thẩm định, phê duyệt hồ sơ khảo sát thiết kế; công tác nghiệm thu, thanh quyết toán khối lượng vượt quá hồ sơ hoàn công; quản lý và kiểm tra tiến độ thực hiện các tiểu dự án.

Năm 2016, gần một năm sau khi phát hành Báo cáo kiểm toán hoạt động xây dựng và quản lý, sử dụng vốn đầu tư tại Dự án, KTNN đã tiến hành kiểm tra kết quả thực hiện kiến nghị kiểm toán. Theo kết luận của KTNN, tỷ lệ thực hiện kiến nghị kiểm toán tại Dự án còn thấp, cụ thể:

Đối với kiến nghị xử lý tài chính, tổng số kiến nghị đã thực hiện là 2,2 tỷ đồng, chỉ đạt 26,68% tổng số kiến nghị xử lý tài chính. Trong đó: thu hồi vốn đầu tư các khoản chi sai chế độ nộp NSNN gần 691 triệu đồng, chỉ đạt 14,68% số kiến nghị thu hồi; giảm trừ thanh toán các khoản chi sai chế độ là 1,4 tỷ đồng, đạt 41,07% số kiến nghị. Nguyên nhân của việc chậm thực hiện xử lý tài chính là do Chủ đầu tư CPO chưa thực hiện nộp NSNN số tiền 3,7 tỷ đồng; Ban QLDA Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh An Giang chưa thực hiện giảm trừ thanh toán Gói thầu số 10, số 12 và số 14; Ban QLDA Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Cà Mau cũng chưa thực hiện giảm trừ thanh toán do giá trị thanh toán thấp (hơn 23 triệu đồng); Trung tâm Nước sạch và vệ sinh nông thôn Hậu Giang chưa gửi các hồ sơ tài liệu chứng minh việc thực hiện kiến nghị giảm trừ khi thanh toán các gói thầu theo kiến nghị của KTNN số tiền 1,2 đồng; tỷ lệ thực hiện kiến nghị có đủ bằng chứng kiểm toán của Trung tâm Nước sạch và vệ sinh nông thôn tỉnh Sóc Trăng là 0%, đơn vị này cũng chưa gửi báo cáo và các chứng từ liên quan đến việc thực hiện kiến nghị kiểm toán cho KTNN.

Đối với kiến nghị về chấn chỉnh công tác quản lý tài chính kế toán, KTNN xác định: Ban QLDA Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh Sóc Trăng chỉ mới thực hiện phê bình nhắc nhở hai đơn vị tư vấn do đã lập dự toán sai quy định gây thiệt hại cho các dự án. Các công trình tại Ban QLDA tỉnh Sóc Trăng do đã nghiệm thu hoàn thành đưa vào sử dụng nên không thực hiện điều chỉnh giảm giá trị hợp đồng đã ký, mà giảm giá trị thanh toán tiền bảo hành của nhà thầu thi công theo kết quả kiểm toán.

Ban QLDA Nông nghiệp và Phát triển nông thôn các tỉnh An Giang, Cà Mau và Trung tâm Nước sạch và vệ sinh nông thôn các tỉnh Bạc Liêu, Cà Mau, Kiên Giang chưa báo cáo cụ thể việc thực hiện điều chỉnh giá trị hợp đồng với các nhà thầu thi công theo kết luận của KTNN. Ban Quản lý đầu tư và xây dựng Thủy lợi 10 và Trung tâm Nước sạch và vệ sinh nông thôn các tỉnh An Giang, Hậu Giang chưa lập báo cáo quyết toán vốn đầu tư để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo thời gian quy định. UBND các tỉnh thực hiện Dự án chưa có báo cáo cụ thể về việc đẩy nhanh tiến độ thi công phần còn lại tại các tiểu dự án trên địa bàn đưa vào sử dụng và lập Báo cáo quyết toán vốn đầu tư các công trình hoàn thành, trình cấp thẩm quyền phê duyệt theo quy định.

Một số đơn vị chưa thực hiện kiến nghị kiểm điểm trách nhiệm cá nhân, tập thể đã để xảy ra tồn tại, sai sót trong các khâu: lập dự toán, khảo sát, thẩm định, phê duyệt hồ sơ khảo sát, thiết kế, mời thầu, nghiệm thu, thanh quyết toán khối lượng, quản lý tiến độ thực hiện…

KTNN đã đề nghị UBND các tỉnh, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Ban quản lý Trung ương các dự án thủy lợi, chủ đầu tư và Ban QLDA các tỉnh, thành phố thuộc Dự án WB6 tiếp tục thực hiện các kiến nghị của KTNN.■

Các hãng kiểm toán Nam Phi tiên phong "cách mạng hóa" báo cáo kiểm toán

THANH XUYÊN

Viện Kế toán công chứng Nam Phi (SAICA), được công nhận là một trong những viện kế toán hàng đầu thế giới với hơn 40.000 thành viên. Mới đây, Viện đã công bố một báo cáo với tiêu đề "Báo cáo kiểm toán mới: Những hãng kiểm toán tiên phong áp dụng tại Nam Phi". Báo cáo đã cung cấp cái nhìn tổng quan, đồng thời đưa ra những phân tích trong việc áp dụng một số chuẩn mực mới và chuẩn mực sửa đổi do Ủy ban Quốc tế về chuẩn mực kiểm toán và dịch vụ đảm bảo (IAASB) ban hành đối với báo cáo kiểm toán.

Những thay đổi mang tính đột phá của IAASB

SAICA biên soạn báo cáo này là để thống kê, phân tích quá trình và hiệu quả của việc áp dụng sớm những sửa đổi, cập nhật khi các hãng kiểm toán thực hiện lập báo cáo kiểm toán cho các công ty, tập đoàn, DN đã niêm yết trên Sàn Giao dịch chứng khoán Johannesburg (JSE) - một sàn chứng khoán lớn nhất châu Phi.

Từ tháng 01/2015, IAASB đã ban hành các chuẩn mực mới và sửa đổi, có hiệu lực đối với các cuộc kiểm toán báo cáo tài chính cho giai đoạn kết thúc từ ngày 15/12/2016 trở đi. Điều đó có nghĩa là từ năm 2017, các báo cáo kiểm toán sẽ có những đột phá mới, không chỉ về hình thức mà về cả nội dung. Quyết định trên của IAASB được coi là một trong những bước phát triển quan trọng nhất trong lịch sử ngành kiểm toán thế giới thời gian qua.

Theo những đột phá trên, báo cáo kiểm toán mới sẽ có cấu trúc và bố cục khác trước. Phần đầu báo cáo sẽ có mục để các kiểm toán viên đưa ra ý

kiến cá nhân, những ý kiến này phải được tôn trọng và không được sửa đổi dưới mọi hình thức. Các kiểm toán viên sẽ phải thể hiện cam kết về tính độc lập, khách quan của mình đối với kết quả kiểm toán và hoàn toàn tuân thủ những chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp trong phần ý kiến của mình. Trách nhiệm của các kiểm toán viên cũng được đề cập cụ thể trong báo cáo mới.

Nhằm bổ sung các thông tin cần thiết và đưa ra những ý kiến mang tính dự báo về những rủi ro và hậu quả liên quan có thể xảy ra, báo cáo kiểm toán mới còn có thêm mục "Các thông tin khác".

Báo cáo kiểm toán mới cũng được yêu cầu là phải đề cập đến các vấn đề kiểm toán trọng yếu (KAM) và công khai tên của những đối tác tham gia vào cuộc kiểm toán. Các kiểm toán viên cần làm rõ tại sao những vấn đề đó lại được coi là KAM, đồng thời đưa ra các phương pháp giải quyết cho tình trạng này. Số lượng KAM không bị quy định hay giới hạn mà phụ thuộc vào quy mô của khách hàng kiểm toán, vào bản chất và sự phức tạp của lĩnh vực kinh doanh cũng như vấn đề được tập trung kiểm toán… Cơ quan Kiểm soát kiểm toán viên độc lập (IRBA) Nam Phi đã tiếp nhận và yêu cầu các kiểm toán viên đăng ký hành nghề áp dụng những chuẩn mực mới này cho tất cả các cuộc kiểm toán tại Nam Phi.

Ông Willie Botha - Giám sát cấp cao mảng Bảo hiểm và Thủ tục pháp lý tại SAICA cho biết: "Nếu áp dụng những chuẩn mực mới, báo cáo kiểm toán sẽ thực sự minh bạch hơn và cung cấp thông tin phong phú, giá trị hơn. Kiểm toán viên cần triệt để hơn trong việc sử dụng báo cáo tài chính nhằm đạt được kết quả kiểm toán tối ưu, từ đó nâng cao giá trị của hoạt động kiểm toán, củng cố niềm tin của các DN".

Những người tiên phong thực hiện dự án "cách mạng hóa" báo cáo kiểm toán

Mặc dù các yêu cầu mới chỉ có hiệu lực đối với những báo cáo kiểm toán thực hiện cho năm tài chính kết thúc từ ngày 15/12/2016, tuy nhiên các kiểm toán viên cũng có thể áp dụng sớm hơn, bởi vậy, thực tế nhiều hãng kiểm toán tại Nam Phi đã tiên phong trong hoạt động này.

Tính đến nay, đã có 4 hãng kiểm toán lớn tại Nam Phi (Big4) áp dụng những thay đổi sớm cho báo cáo kiểm toán sau khi kiểm toán 9 công ty đã được niêm yết trên JSE. Trong đó, Deloitte là hãng đi đầu với số lượng báo cáo kiểm toán mới nhiều nhất.

Sự thay đổi này được kỳ vọng sẽ góp phần nâng cao tính minh bạch của mỗi cuộc kiểm toán và giá trị thông tin của báo cáo kiểm toán. Đây được coi là yếu tố then chốt giúp giải quyết các KAM trong quá trình kiểm toán các báo cáo tài chính. Hiện, đã có tổng cộng 30 KAM được đề cập trong các báo cáo kiểm toán áp dụng sớm những quy định mới. Các KAM này xuất hiện ở nhiều lĩnh vực, xảy ra ở các DN khác nhau, chủ yếu liên quan đến công tác định giá các tài sản cố định vô hình, xác định giá trị các tài sản của DN và xác định thuế thu nhập cũng như các khoản thuế đang tồn đọng.

Được cung cấp thêm nhiều thông tin cụ thể về quá trình và kết quả kiểm toán, các nhà đầu tư, nhà phân tích và những người trực tiếp làm việc với báo cáo tài chính sẽ có cơ hội để hiểu rõ thêm những thông tin, ý nghĩa của các báo cáo tài chính đã được kiểm toán cũng như các báo cáo kiểm toán.

Ông Willie Botha kết luận rằng: "Việc chủ động thay đổi, cải thiện báo cáo kiểm toán đã đưa các hãng kiểm toán tại Nam Phi trở thành những người tiên phong dẫn đường, góp phần giúp IAASB đạt được mục tiêu thực hiện dự án "cách mạng hóa" báo cáo kiểm toán. Theo kế hoạch, trong 2 năm tới, sau ngày bắt đầu thực hiện kế hoạch cải cách báo cáo kiểm toán (dự kiến vào đầu năm 2019), IAASB sẽ tiến hành một cuộc đánh giá hiệu quả của việc áp dụng các chuẩn mực mới. SAICA vẫn sẽ tiếp tục theo dõi sát sao, đồng thời thường xuyên phản hồi về quá trình cũng như kết quả thực hiện kế hoạch trên tại Nam Phi".

Đến thời điểm này, nhiều quốc gia ở châu Âu và châu Á cũng đã thông qua các chuẩn mực kiểm toán mới. Tại Hoa Kỳ, Hội đồng Giám sát kế toán các công ty đại chúng (PCAOB) đã đưa ra thông báo yêu cầu các hãng kiểm toán áp dụng các chuẩn mực kiểm toán mới, trong đó đặc biệt nhấn mạnh việc cần thể hiện, truyền đạt các KAM trong báo cáo của mình.

Tại Nhật Bản, Hội đồng Tư vấn các Hệ thống Kế toán và kiểm toán cũng khuyến cáo rằng: "cải thiện tính minh bạch trong báo cáo kiểm toán" là một phương cách hữu hiệu, một xu hướng tất yếu nhằm cung cấp nhiều thông tin có giá trị hơn về kết quả kiểm toán cho các nhà đầu tư và các bên liên quan khác.■

(Theo Ukukhanyaadvisory, FSA và tổng hợp)

Không đề III

Mặt trời vỡ
Thành ngàn vạn ngôi sao
Mảnh trăng cong hay trâm cài mái tóc
Gió
Hay tiếng thở dài của đất
Vọng lên không gian?

Đêm mênh mang
Xin mây đừng che ánh trăng vàng
Sông Ngân Hà vệt dài khắc khoải
Chức Nữ đêm này có nhớ Ngưu Lang?

NGUYỄN THỊ HẠNH LOAN

Những chồi cây

Bỗng muốn làm gốc cây
Nảy chồi sau vết chặt
Những lá mầm xanh ngắt
Vươn lên từ nỗi đau!

Bỗng muốn được xa nhau
Như chưa từng quen biết
Phía sau lời từ biệt
Chẳng còn gì nữa đâu…

Bỗng muốn quên thật mau
Bao nhiêu lời tình tự
Trái tim đang thiếp ngủ
Giữa bộn bề ghét - yêu!

PHẠM TÂM AN

Sưu tầm...

Ưu điểm và khuyết điểm

Một đoàn hợp xướng nổi tiếng tổ chức buổi biểu diễn báo cáo định kỳ thường niên. Khách mời có đủ các giáo sư âm nhạc, các nhà sáng tác, phê bình, các nghệ sĩ nổi tiếng và nhiều chính khách. Hết chương này nối tiếp chương khác, giọng ca của các ca sĩ cứ hoà quyện lấy nhau, dường như mỗi âm thanh, mỗi lời ca đều phát ra từ chiếc đũa chỉ huy của vị nhạc trưởng: nhịp nhàng - đúng chỗ - đúng lúc - đúng thanh điệu... thể hiện kết quả của một quá trình luyện tập gian khổ và trình độ diễn xuất cao.

Dòng thác âm thanh cùng lời ca kỳ diệu đang đưa cả người hát và người nghe vào trạng thái thăng hoa, ngây ngất. Bỗng nhiên, một giọng nữ trong veo cất lên cao vút. Một giọng độc xướng kỳ lạ, nhưng lại xuất hiện ở vị trí không dành cho những người độc xướng. Vị nhạc trưởng ngỡ ngàng ngẩng đầu, dàn hợp xướng dường như bắt đầu rối loạn... May thay, sự cố chỉ xảy ra trong một vài giây, ngay lập tức mọi thứ lại trở về quỹ đạo bình thường và buổi biểu diễn đã kết thúc mỹ mãn.

Sau khi những tràng vỗ tay và nghi lễ tặng hoa vừa chấm dứt, vị nhạc trưởng hầm hầm lao vào cánh gà sân khấu:

- Ai đã hát lạc giọng?

- Là tôi ạ... - một cô gái mới nhập đoàn không lâu đang thút thít ngồi khóc.

Vừa đúng lúc đó, có một vị thượng khách bước vào, ông nhạc trưởng đành phải tươi cười bước ra nghênh tiếp. Vị khách và cũng là một giáo sư âm nhạc nổi tiếng nói:

- Tôi rất muốn gặp cô gái đã hát lạc giọng! Đã lâu lắm rồi, tôi chưa được nghe một giọng nữ cao nào đẹp và mượt đến mức như vậy. Nếu biết cách huấn luyện, chúng ta sẽ có được một ca sĩ lớn!

Thế là cô gái hát lạc giọng bị cả đoàn chỉ trích đã được làm học trò của vị giáo sư nổi tiếng. Quả nhiên, sau vài năm, cô bé lọ lem đó trở thành một ngôi sao lớn trong giới thanh nhạc.

Có những người chỉ nhìn thấy cái sai của người khác, nhưng có những người lại nhìn thấy được cả ưu điểm trong những sai lầm. Để có thể trở thành loại người thứ hai, cần phải vừa có lòng bao dung, vừa có trí tuệ.■

(Sưu tầm từ internet)