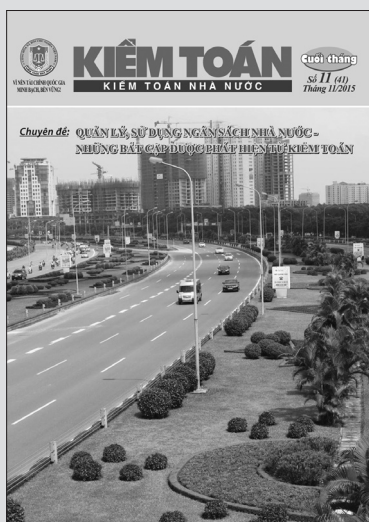




TỔNG BIÊN TẬP

Nguyễn Thắng

ĐT: (04) 62820719

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP

Đỗ Hồng Công

TRỤ SỞ

68 Trần Thái Tông - Cầu Giấy - Hà Nội

Email: kiemtoancuoi thang@sav.gov.vn

ĐT: (04) 62820721 - Fax: (04) 62820708

TÀI KHOẢN

Báo Kiểm toán 2601 0000 056239

NH Đầu tư và Phát triển Việt Nam

Chi nhánh Tây Hà Nội

GIẤY PHÉP HOẠT ĐỘNG BẢO CHỈ 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 41 - Tháng 11/2015

MỤC LỤC

TRÒ CHUYỆN CUỐI THÁNG

Sun Xiaoyan	Kiểm toán trách nhiệm kinh tế - vũ khí chống tham nhũng hiệu quả của Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc	2
-------------	--	---

VẤN ĐỀ HÔM NAY

Đinh Thu Hiền	Vấn đề thoái vốn hay câu chuyện tìm ông chủ mới cho "những con gà đẻ trứng vàng"	5
Thùy Lê	Thủ tục hành chính thuế và kế toán: Cần có chính sách riêng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa	9
Hồng Nhung	Tăng giá dịch vụ y tế: Kỳ vọng và băn khoăn...	11

CHUYÊN ĐỀ: QUẢN LÝ, SỬ DỤNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC - NHỮNG BẤT CẬP ĐƯỢC PHÁT HIỆN TỪ KIỂM TOÁN

Lê Minh Nam	Thực trạng quản lý, sử dụng vốn và tài sản nhà nước tại các Tập đoàn, Tổng công ty Nhà nước	14
Nguyễn Đức Tín	Một số hạn chế về hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN của địa phương	18
Nguyễn Thị Thanh Huệ	Một số tồn tại bất cập trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước tại bộ, ngành và địa phương	21
Nguyễn Tuấn San	Thực trạng quản lý, sử dụng ngân sách qua kết quả kiểm toán lĩnh vực đầu tư dự án công nghiệp, dân dụng	23
Đào Quang Đô	Thực trạng quản lý, sử dụng NSNN lĩnh vực đầu tư, dự án hạ tầng cơ sở	25

TRAO ĐỔI

Đặng Văn Hải	Sửa đổi Luật Kế toán góp phần nâng cao chất lượng kế toán, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch	28
Nguyễn Văn Giáp	Kiểm toán hoạt động các công trình chỉnh trị cửa sông, bờ biển - những khó khăn trong xây dựng tiêu chí đánh giá	31

QUA KẾT QUẢ KIỂM TOÁN

Nguyễn Ly	Tăng chi đầu tư phát triển - thủ phạm chính gây nên bội chi ngân sách	33
-----------	---	----

HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN QUỐC TẾ

Nguyễn Việt Hùng	Đổi mới Cơ quan Kiểm toán tối cao và bài học cho Kiểm toán Nhà nước Việt Nam	36
------------------	--	----

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

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

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế - vũ khí chống tham nhũng hiệu quả của Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc

Trò chuyện với **ông SUN XIAOYAN** - Vụ trưởng Vụ Kiểm toán Trách nhiệm kinh tế, Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc

Thưa ông, như ông đã từng khẳng định trong bài viết gần đây, kiểm toán trách nhiệm kinh tế được xem là một công hiến to lớn của Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc đối với kiểm toán thế giới. Vậy, xin ông vui lòng cho biết thêm một số nét về lịch sử phát triển cũng như căn cứ pháp lý của lĩnh vực kiểm toán này?

Từ góc độ lịch sử, kiểm toán trách nhiệm kinh tế tại Trung Quốc đã trải qua ba giai đoạn:

Giai đoạn một, từ giữa những năm 80 đến năm 1998. Đây là giai đoạn khai sinh của kiểm toán trách nhiệm kinh tế. Ban đầu chỉ là cơ quan kiểm toán thuộc cấp huyện, thành phố địa phương tiến hành kiểm toán một số vấn đề đối với doanh nghiệp cải cách quốc doanh, báo cáo khai man thành tích chính trị của một số lãnh đạo cán bộ Đảng, kiểm toán việc thực hiện kinh doanh bao khoán trước khi rời khỏi sở nhiệm của một số giám đốc, quản lý,... dần dần phát triển thành kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

Giai đoạn hai, từ năm 1999 đến năm 2007. Đây là thời kỳ có tính then chốt trong quá trình tìm tòi, phát triển của kiểm toán trách nhiệm kinh tế. Vào giữa năm 1999, chúng tôi bước đầu xây dựng chế độ và tiến hành triển khai kiểm toán trách nhiệm kinh tế toàn diện đối với các cán bộ lãnh đạo Đảng và chính quyền cấp huyện trở xuống, lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước. Tháng 01/ 2005, phạm vi kiểm toán trách nhiệm kinh tế được mở rộng đến cấp lãnh đạo văn phòng địa phương. Tháng 2/2006, Luật Kiểm toán nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa đã xác



định rõ vấn đề pháp lý của kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

Giai đoạn ba, từ năm 2008 đến nay. Đây là thời kỳ phát triển, làm sâu sắc hóa kiểm toán trách nhiệm kinh tế. Trong giai đoạn này, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã dần chín muồi. Cụ thể là hoàn thiện hóa kiểm toán cán bộ lãnh đạo chủ chốt của Đảng và chính quyền cấp huyện trở xuống; không ngừng tiến hành kiểm toán cán bộ lãnh đạo chủ chốt cấp phòng, ban của thành

phố và địa phương; bước đầu tiến hành chế độ kiểm toán luân lưu trong thời gian đương nhiệm với các cán bộ chủ chốt cấp tỉnh.

Hiện nay, kiểm toán trách nhiệm kinh tế tại Trung Quốc chủ yếu dựa vào văn kiện Đại hội Đảng lần thứ 17 và 18 để tiến hành các công việc cụ thể. Những hướng dẫn về thực thi kiểm toán trách nhiệm kinh tế của Hội nghị liên tịch và các công tác tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế không được vượt quá quy định của Hiến pháp.

Với đối tượng kiểm toán như vậy thì các cấp lãnh đạo của KTNN Trung Quốc hoặc bộ ngành tương đương có được kiểm toán trách nhiệm kinh tế hay không, thưa ông?

Cấp cao nhất được tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế tại Trung ương là đến cấp Bộ trưởng; tại tỉnh, thành phố là Bí thư Tỉnh ủy và Chủ tịch UBND các cấp. Tất nhiên, trong phạm vi nhất định, khi có các văn bản từ Trung ương Đảng cũng như các Vụ, Viện thì đối tượng kiểm toán có thể mở rộng lên

các cấp cao hơn.

Theo quy định, Tổng Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc cũng phải được tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế. Bản thân Tổng Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc Lưu Gia Nghĩa cũng đã nhiều lần đề nghị Ban Thanh tra tiến hành kiểm toán chính mình, tuy nhiên, cho đến nay công việc này vẫn chưa được thực hiện.

Ở Việt Nam, khái niệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế còn khá mới mẻ với nhiều người, nhưng vấn đề kiểm toán trách nhiệm người đứng đầu thì đã được biết đến mấy năm gần đây. Hai khái niệm này liệu có thể hiểu như nhau không, thưa ông?

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đồng nghĩa với kiểm toán trách nhiệm của người đứng đầu và kiểm toán ở đây được tiến hành cả về tài chính và chính trị. Đây là điều quy định rất rõ ràng trong hoạt động kiểm toán của chúng tôi.

Ông có thể cho biết, kiểm toán trách nhiệm kinh tế được tiến hành theo chu trình thời gian như thế nào, thường xuyên hay tùy thời điểm? Cấp nào sẽ phê duyệt kế hoạch kiểm toán này?

Trong văn bản hướng dẫn thực thi kiểm toán trách nhiệm kinh tế có quy định tiến hành kiểm toán một lần đối với một lãnh đạo trong một nhiệm kỳ. Vì vậy, đối với các đồng chí cán bộ lãnh đạo, trong một nhiệm kỳ (5 năm) sẽ được kiểm toán ít nhất một lần. Chúng tôi cũng đưa ra quy định chủ yếu kiểm toán trong và giữa nhiệm kỳ, hạn chế kiểm toán vào cuối nhiệm kỳ.

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế là do KTNN Trung Quốc chủ động quyết định, không phải tiến hành sau khi phát hiện vấn đề qua các cuộc kiểm toán khác. Tất nhiên, cũng có trường hợp, các loại hình kiểm toán khác phát hiện một số vấn đề và kiểm toán chưa đạt đến mục tiêu thì chúng tôi quyết định tiến hành thêm một bước là kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

Về kế hoạch kiểm toán trách nhiệm kinh tế, KTNN Trung Quốc tiến hành lập kế hoạch kiểm toán và gửi đến Hội nghị liên tịch của 7 bộ ngành. Hội nghị này sẽ xem xét, thảo luận để báo cáo lên tổ chức. Sau khi Ban Tổ chức thông qua kế hoạch này, KTNN sẽ gửi kế hoạch lên Thủ tướng và các Vụ, Viện.

Sau khi tiến hành kiểm toán, KTNN sẽ có hai báo cáo, một báo cáo gửi các đơn vị và một báo cáo gửi lên cấp trên. Hai báo cáo kiểm toán này không có sự

khác biệt về nội dung mà chỉ khác về hình thức thể hiện. Một cái được gọi là Báo cáo kiểm toán và một cái được gọi là Báo cáo kết quả kiểm toán. Báo cáo kiểm toán bao gồm phần đánh giá chung, kết quả kiểm toán, một số kiến nghị và xử lý. Báo cáo kết quả kiểm toán chỉ có hai nội dung, đó là phát hiện những vấn đề gì và kiến nghị xử lý. Báo cáo kiểm toán được gửi đến đối tượng được kiểm toán còn Báo cáo kết quả kiểm toán được gửi đến lãnh đạo Đảng và các đơn vị liên quan cấp cao. Vì vậy, Báo cáo kết quả kiểm toán không cần phải thể hiện phần đánh giá chung hay những mặt tích cực mà chỉ nêu rõ những vấn đề cần quan tâm và phải xử lý. Báo cáo gửi Tổng Bí thư là toàn văn Báo cáo kết quả kiểm toán.

Thưa ông, khi phát hiện các sai phạm, KTNN Trung Quốc có thẩm quyền xử lý đến đâu? Kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế này có được coi là căn cứ pháp lý để xử lý trách nhiệm hình sự hay không?

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế của Trung Quốc hoạt động theo pháp luật nên tất cả hoạt động của kiểm toán đều có quy định rõ ràng và được xử lý theo đúng trình tự và quy định của pháp luật. Chúng tôi không có quyền xử lý hình sự. Khi phát hiện các hành vi vi phạm trong quá trình kiểm toán, chúng tôi sẽ chuyển hồ sơ về các cơ quan có thẩm quyền xử lý; ví dụ như vấn đề về thuế sẽ do cơ quan thuế xử lý, vấn đề về hình sự sẽ do cơ quan an ninh xử lý... KTNN Trung Quốc chỉ có trách nhiệm ghi rõ hành vi vi phạm thuộc vào điều luật nào, sau đó sẽ gửi cho cơ quan liên quan.

Sau khi tiến hành kiểm toán một cách nghiêm ngặt, chúng tôi sẽ đưa ra kết luận và kiến nghị. Các kết luận này có thể coi là một trong những căn cứ pháp lý để tiến hành xử lý trách nhiệm hình sự. Tất nhiên, sau khi nhận được kết quả kiểm toán, các cơ quan điều sẽ phải tiến hành điều tra sâu hơn và toàn diện hơn nữa. Ngoài Luật Kiểm toán nhà nước, chúng tôi còn ban hành chuẩn mực kiểm toán quy định rất cụ thể về quy phạm kiểm toán, chuẩn mực của KTV và những nội dung phản ánh trong báo cáo kiểm toán phải có những chứng cứ, căn cứ rõ ràng, cụ thể rồi mới đưa ra kiến nghị. KTNN Trung Quốc có một vụ gọi là Vụ Pháp chế, đơn vị này là đầu mối để thẩm định các báo cáo và kiến nghị để gửi cho các cơ quan, đặc biệt là các cơ quan tư pháp, nhằm đảm bảo những phản ánh và kiến nghị của KTNN có căn

cứ pháp lý cũng như có chứng cứ cụ thể, đầy đủ. Hiện tại, các vụ việc do KTNN Trung Quốc phát hiện và đề nghị xử lý đều rất chính xác, chưa có vụ việc nào có kết quả điều tra khác với kết quả kiểm toán. Các đầu mối, tình tiết được chúng tôi chuyển sang cơ quan tư pháp đều qua quá trình nghiên cứu và xem xét rất kỹ càng, đảm bảo chứng cứ thuyết phục thì mới được chuyển đi để thẩm tra, điều tra thêm. Vai trò của Vụ Pháp chế đối với chúng tôi là rất quan trọng và rất nghiêm ngặt trong việc thực thi các quy định kiểm toán.

Nếu cần truy cứu trách nhiệm hình sự của một tổ chức, chủ yếu chúng tôi sẽ truy cứu trách nhiệm với từng cá nhân cụ thể, với một quy trình rõ ràng và cần trọng, liên quan đến nhiều tổ chức như Ủy ban Kiểm tra của Đảng, Bộ Công an... KTNN Trung Quốc chỉ thực thi nhiệm vụ của mình và giao bằng chứng cho các đơn vị liên quan. Đối với các hành vi vi phạm sẽ chuyển sang Ủy ban Kỷ luật của Đảng và Ủy ban này sẽ xem xét hình thức kỷ luật.

Một trong những nguyên tắc rất quan trọng mà Trung Quốc áp dụng trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế là chứng minh nguồn gốc hợp pháp của tài sản. Đối tượng không chứng minh được tài sản hợp pháp của mình bị coi là có hành vi tham ô và bị xử tù. Vậy, nhiệm vụ này có phải do KTNN thực hiện không, thưa ông?

Vấn đề kiểm tra, giám sát liên quan đến tính hợp pháp nguồn gốc tài sản, chúng tôi thực hiện thông qua lĩnh vực tài chính. Đặc biệt, các ghi chép về mặt tài chính là căn cứ, dữ liệu quan trọng cho kiểm toán. Thông thường, ít khi chúng tôi đề cập đến nguồn gốc tài sản của cá nhân, chỉ khi kiểm toán phát hiện ra những dấu hiệu rất cụ thể, rõ ràng về việc tài sản công đã chảy vào túi một cá nhân cụ thể thì chúng tôi mới tiến hành các hoạt động kiểm toán. Dù là trong tình huống như vậy, các biện pháp kiểm toán vẫn phải được tiến hành rất cẩn thận và phải do cấp có thẩm quyền phê duyệt, cụ thể ở đây là sự phê duyệt của Tổng Kiểm toán Nhà nước Lưu Gia Nghĩa.

Trong quá trình thực hiện kiểm toán, các ông có gặp những can thiệp từ bên ngoài làm ảnh hưởng đến quyết định và kết quả kiểm toán không?

Vấn đề cá nhân hay tổ chức can thiệp vào quá trình kiểm toán, chúng tôi khẳng định là có. Tổng Kiểm toán Nhà nước Lưu Gia Nghĩa cũng phải ứng

phó với rất nhiều áp lực từ bên ngoài. Để đối phó được vấn đề này, KTNN Trung Quốc đã thực hiện chế độ công khai, ghi chép đầy đủ thông tin của các cuộc điện thoại, thư tín. Bất kể đối tượng đó là ai, cấp trên hay người thân, đồng nghiệp... tất cả các hành vi chỉ đạo nhằm gây áp lực với kiểm toán đều được ghi chép lại trong quá trình kiểm toán. Đây là cách để chúng tôi đứng vững trước mọi áp lực và cũng là cách để chúng tôi bảo vệ kiểm toán viên của mình.

Thực tế, kiểm toán viên Trung Quốc có rất nhiều cống hiến đối với hoạt động phòng chống tham nhũng. Hai ví dụ điển hình về tham nhũng tại Trung Quốc đều do kiểm toán viên của KTNN Trung Quốc phát hiện. Một là vụ án tham nhũng tại Dự án phát triển hạ tầng Trung Quốc. Sau khi bị phát hiện hành vi tham nhũng, chính Bộ trưởng Bộ Đường sắt Lưu Chí Quân đã bị kết án tử hình. Trường hợp nữa là vụ án tham nhũng của ông Trịnh Tiểu Cúc, Tổng Giám sát về thiết bị y dược phẩm, ông này cũng đã bị kết án tử hình sau khi bị phát hiện.

Ông Lưu Chí Quân khi đương nhiệm đã có nhiều đóng góp đối với ngành. Trước đây ông ấy không có bất cứ biểu hiện phạm pháp nào. Khi KTNN Trung Quốc tiến hành kiểm toán các công ty tham gia vào dự án đường sắt đã phát hiện rất nhiều tài khoản lạ và bị nghi là hành vi hối lộ. Những khoản tiền này bị phát hiện chuyển vào một tài khoản duy nhất và khi bị tra hỏi thì các khoản tiền này được ghi chép là phí tư vấn. Tuy nhiên, theo điều tra của KTNN Trung Quốc, khi mời đấu thầu không cần có khoản phí tư vấn như vậy và điểm đáng ngờ nhất là các khoản tiền đều chuyển vào một công ty. Sau này, các kiểm toán viên đã phát hiện được công ty này thuộc sở hữu của ông Lưu Chí Quân và một số bạn của ông ta.

Vấn đề kiểm toán viên tham nhũng thì cũng có, mặc dù không nhiều. Trong quá trình biệt phái, có kiểm toán viên tiếp xúc với bạn bè và đã được tặng một khoản tiền. Ban đầu ông ta không nhận, nhưng người đưa hối lộ đã đề nghị khoản tiền này chỉ là để kết bạn thông thường và người KTV kia không tham gia quá trình thực thi nhiệm vụ nên không thể gọi là hối lộ. Cuối cùng, người KTV kia đã nhận một phần khoản tiền đó. Về sau, khi có một vụ việc khác liên quan, ông này đã khai ra hành vi này của mình. Đây có thể xem là một điều đáng tiếc đối với hệ thống KTNN của chúng tôi.

Xin trân trọng cảm ơn ông!■

HIỀN LY (thực hiện)



Vấn đề thoái vốn hay câu chuyện tìm ông chủ mới cho “những con gà đẻ trứng vàng”



ĐINH THU HIỀN

Sáng ngày 20/10, tại phiên khai mạc diễn đàn Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng đã khẳng định: Sắp tới, Chính phủ sẽ bán hết phần vốn của các doanh nghiệp nhà nước mà Nhà nước không cần nắm giữ theo cơ chế giá thị trường. Trong số 10 doanh nghiệp mà Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn Nhà nước (SCIC) được quyền chọn thời điểm thích hợp để trình phương án thoái vốn có Công ty Cổ phần Sữa Việt Nam - Vinamilk (mã VNM), Công ty Cổ phần FPT (FPT), Công ty Cổ phần Viễn thông FPT (FPT Telecom), Công ty Cổ phần Nhựa Bình Minh (BMP)... Đây là những thông tin khiến không ít người bất ngờ, bởi việc cổ phần hóa và thoái vốn Nhà nước từ trước tới nay thường chỉ diễn ra tại các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ hoặc những lĩnh vực mà doanh nghiệp đầu tư ngoài ngành kém hiệu quả.

Ngay sau khi những thông tin này được công bố, trên thị trường chứng khoán, một phiên tăng điểm nổi bật đối với nhóm cổ phiếu lớn nằm trong kế hoạch thoái vốn của SCIC. Trong 8 doanh nghiệp đã niêm yết trên sàn chứng khoán, có 6 mã đã tăng giá mạnh và 2 mã giữ giá. Điều này thể hiện sự kỳ vọng rất lớn của nhà đầu tư đối với các doanh nghiệp sau thoái vốn.

Khi “cửa để dành” được đem bán...

Dưới cái nhìn của nhiều chuyên gia kinh tế, vấn đề thoái vốn ở đây không chỉ là bán cổ phần các doanh nghiệp mà thể hiện một quan điểm lớn hơn, đó

là Nhà nước làm phần việc của Nhà nước, còn kinh doanh là chuyện của thị trường. Luật Quản lý vốn đầu tư của Nhà nước tại các doanh nghiệp vừa có hiệu lực từ 01/7/2015 cũng đã quy định rõ, Nhà nước chỉ lập doanh nghiệp 100% vốn nhà nước ở 4 lĩnh vực: *Một là*, các hàng hóa dịch vụ công cộng, phục vụ nhân dân. *Hai là*, công nghiệp trực tiếp phục vụ cho an ninh quốc phòng. *Ba là*, một số lĩnh vực khai thác quyền tự nhiên như: khai thác vệ tinh, viễn thông, đường trục hay lưới điện quốc gia. *Bốn là*, một số lĩnh vực cần thiết thúc đẩy nền kinh tế phát triển nhưng phải đầu tư quá lớn, thu hồi chậm nên các thành phần

kinh tế khác không làm.

Theo ông Đỗ Thiên Anh Tuấn, giảng viên Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, khi các doanh nghiệp còn có Nhà nước nắm cổ phần sở hữu, đặc biệt là nắm cổ phần chi phối thì khả năng tạo ra cải cách, thay đổi các mô thức quản trị sẽ rất khó khăn và sẽ không tạo động cơ khuyến khích cho những nhà đầu tư bên ngoài tham gia vào. Bởi vì, các nhà đầu tư bên ngoài sẽ có tiếng nói rất hạn chế trong việc hoạch định chiến lược hoạt động cũng như quản trị điều hành doanh nghiệp đó... Chính vì vậy, những động thái do SCIC vừa đưa ra là rất tích cực trong việc giải quyết các trục trặc hiện

nay của DNNN cũng như các yêu cầu sắp tới của Hiệp định xuyên Thái Bình dương (TPP). Còn theo chuyên gia kinh tế Nguyễn Minh Phong, động thái này sẽ giúp doanh nghiệp chủ động sử dụng vốn của mình một cách hiệu quả cũng như được toàn quyền trong quá trình tìm kiếm thị trường, không phải thông qua cơ chế quan liêu của Nhà nước.

Thực tế cho thấy, vấn đề thoái vốn không chỉ đang được tiến hành ở những doanh nghiệp thuộc SCIC mà tại rất nhiều tập đoàn, tổng công ty nhà nước, quá trình này cũng đang được thúc đẩy để gom vốn về các công ty mẹ. Đây có thể xem là thời điểm chúng ta đột phá về thể chế, thay đổi vai trò và chức năng của Nhà nước, tạo ra một bước ngoặt mới cho nhiệm kỳ 2016 – 2020.

Tuy nhiên, động thái SCIC thoái hết vốn tại Vinamilk cũng

như một số DNNN lớn cũng đặt ra những băn khoăn về việc tại sao Nhà nước lại buông những “con gà đang đẻ trứng vàng”? Hiện tại, Vinamilk đang tăng trưởng đều đặn 1 năm trên 30%, cổ tức từ 40 - 50% bằng tiền mặt và tỷ lệ cổ phiếu thưởng cộng cũng từ 140-150% trong vòng 5 năm qua. Ngoài Vinamilk, các doanh nghiệp còn lại cũng thực sự đang làm giàu cho rất nhiều cổ đông của mình. Lý giải những khúc mắc này, TS. Trần Du Lịch cho rằng: Mục đích của Nhà nước không phải đi tìm lợi nhuận tài chính mà là làm gì cho nền kinh tế phát triển. Cần phải thấy thời điểm hoạt động không thành công của Vinamilk trước cổ phần hóa và Vinamilk hiện tại để thấy được cái lợi ở đây to lớn hơn nhiều so với việc mỗi năm SCIC thu được mấy trăm tỷ tiền cổ tức. Nếu tới đây, Nhà nước thoái vốn và tạo một cơ chế để Vinamilk

hoàn toàn tự chủ kinh doanh theo thị trường thì doanh nghiệp này có thể trở thành một công ty đại chúng, và Nhà nước sẽ thu lợi lại bằng việc thu thuế.

Đồng tình với quan điểm trên, TS. Nguyễn Đình Cung, Viện trưởng Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương cũng nhận định: trên cơ sở thị trường mở ra, cơ hội và dư địa phát triển sẽ không hạn chế. Chính vì vậy, vài năm sau, những doanh nghiệp như Vinamilk có thể lớn gấp 3 - 4 lần quy mô bây giờ. Nhà nước sẽ thu thuế nhiều hơn, việc làm cũng phát triển hơn, thị trường sữa trở nên cạnh tranh hơn, và người tiêu dùng từ đó cũng được hưởng lợi.

Tiền thoái vốn sẽ dùng vào việc gì?

Trong bối cảnh chi tiêu NSNN đang khẩn thiết đòi hỏi một sự công khai minh bạch như



hiện nay, vấn đề tiền thoái vốn được dùng vào việc gì hiển nhiên trở thành một câu hỏi lớn cần được cơ quan hữu quan giải đáp.

Cách đây không lâu, TS. Trần Du Lịch dự tính, nếu thoái hết vốn tại các DNNN, chúng ta sẽ có khoảng 200.000 tỷ đồng. Có điều, nguồn lực này là một sự tích tụ nhiều năm, khi bán rồi thì không thể còn mà bán nữa. Vì vậy, nó phải được sử dụng vào những việc cấp bách và quan trọng: *Thứ nhất*, dùng một phần để giải quyết ngay những bệnh viện quá tải hiện đang không có tiền xây dựng. *Thứ hai*, dùng làm vốn mới để thu hút nguồn vốn đầu tư bên ngoài cho những công trình cực kỳ trọng điểm. *Thứ ba*, phục vụ sự nghiệp kinh tế thông qua một số công trình như các phòng thí nghiệm quốc gia cho tất cả mọi thành phần kinh tế sử dụng... Việc chi dùng nguồn tiền này nhất thiết phải có đề án cụ thể và phải được Quốc hội thông qua.

Chuyên gia kinh tế Phạm Chi Lan cũng cho rằng, dứt khoát số tiền này phải được sử dụng đầu tư trở lại cho phát triển kinh tế. Không nên dùng để đáp ứng nhu cầu thiếu hụt ngân sách hiện nay, nhất là do thiếu chi thường xuyên hoặc dùng cho những dự án đầu tư không hợp lý. Nhà nước phải kiên quyết trong việc sử dụng và công khai hóa, minh bạch hóa việc sử dụng vốn quốc gia. Cần phải nhớ, tiền này bản chất vẫn là tiền của dân, tài sản thuộc về nhân dân. Nhà nước chỉ là người thay mặt nhân dân để quản lý.

Theo chuyên gia kinh tế Vũ Đình Ánh, việc sử dụng số tiền này có nhiều mục tiêu khác nhau, không loại trừ một phần

đáng kể có thể được dùng để tái cơ cấu nợ khi quy mô nợ công hiện nay là khá lớn. Tuy nhiên, cũng có thể, trong xu thế nước ta đang tái cơ cấu lại khu vực DNNN, số tiền này sẽ được dùng để tái cơ cấu và thực hiện các lĩnh vực tài chính vĩ mô khác. Nói chung, Nhà nước nên có sự giải thích rõ về việc tiền từ thoái vốn dùng để làm gì.

Trả lời cho câu hỏi này, ông Đặng Quyết Tiến, Phó Cục trưởng Cục Tài chính doanh nghiệp, Bộ Tài chính đã khẳng định: Việc bán vốn nhà nước tại 10 doanh nghiệp trên không phải vì ngân sách khó khăn mà nhằm cơ cấu danh mục đầu tư của SCIC. Chính đơn vị này sẽ có trách nhiệm lên kế hoạch sử dụng vốn, tập trung nguồn lực lại để đầu tư vào những lĩnh vực mà Chính phủ quy định. Phần vốn thoái thu được, SCIC sẽ tập trung đầu tư vào những lĩnh vực mà Nhà nước thấy cần thiết, có thể như một nguồn vốn “mồi” để các nhà đầu tư khác đầu tư thêm vào. Tất cả những vấn đề đó đều nằm trong chiến lược kinh doanh và trong quy định về chức năng kinh doanh của SCIC.

Thoái vốn sẽ được thực hiện như thế nào?

Vấn đề đang rất được quan tâm lúc này là lộ trình và cách thức thoái vốn như thế nào cho hợp lý. Không bán cổ phần tại doanh nghiệp bằng bất kỳ giá nào mà là bán cho ai và bán bằng hình thức nào để đảm bảo đồng vốn của Nhà nước.

Trong danh sách thoái vốn vừa công bố, đa số các doanh nghiệp được nhìn nhận là có khoản đầu tư hấp dẫn. Tuy vậy,

với giá trị các khoản cổ phiếu được dự kiến là khoảng 3,5 tỷ đô la Mỹ thì ai sẽ là người có thể thế chân SCIC ở các doanh nghiệp này?

Để có thể giữ được thị phần trong nước và nhìn xa hơn là mở rộng thị trường xuất khẩu, doanh nghiệp sẽ rất cần sự tham gia của các nhà đầu tư chiến lược nước ngoài với lợi thế về kinh nghiệm và chiến lược phát triển. Nhiều doanh nhân cho biết, ở trong nước, chúng ta cũng có thể có nhà đầu tư bỏ trên 10.000 tỷ đồng để giữ 10% của Vinamilk, nhưng năng lực của nhà đầu tư nước ngoài sẽ nổi trội hơn nên họ sẽ quan tâm nhiều hơn. Tuy nhiên, nhìn vào danh sách các doanh nghiệp thoái vốn lần này, có thể thấy hầu hết các doanh nghiệp đều đã chạm trần tỷ lệ sở hữu của nhà đầu tư ngoại. Vì thế, còn rất nhiều việc phải giải quyết như nâng tỷ lệ sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài, tăng tính hấp dẫn cho những gói hàng bán ra trên thị trường v.v..., trong khi lại phải thận trọng để đảm bảo quyền lợi của mỗi bên, đặc biệt là khả năng phát triển của chính doanh nghiệp được thoái vốn.

Cũng theo TS. Trần Du Lịch, với 10 doanh nghiệp thoái vốn lần này, nếu chúng ta đấu giá công khai minh bạch trên thị trường thì số tiền thu được chắc chắn lớn hơn 3,5 tỷ USD. Bởi lẽ, những doanh nghiệp như Vinamilk, nhà đầu tư sẽ mua cái tiếng, mua thương hiệu mà trong tương lai có thể phát triển gấp hai, ba lần. Thành ra, với những đơn vị này, không nên nghĩ theo kiểu “cò con” khớp lệnh trên sàn, thay vào đó, có thể giao cho Sở Giao dịch chứng khoán TP. Hồ

Chí Minh đứng ra đấu giá và chào đấu giá một cách minh bạch. Những doanh nghiệp như vậy cũng không cần đòi tác chiến lược nữa vì bản thân họ vốn đã rất mạnh rồi.

Ở một góc nhìn khác, ông Nguyễn Đình Cung cho rằng, các doanh nghiệp này đều đang rất tốt, vì thế, cần phải lựa chọn kỹ người mua. Những người mua này không những trả một cái giá hợp lý mà còn phải là những người không có ý định thôn tính doanh nghiệp và không tạo ra một thế độc quyền dẫn tới thiệt hại cho người tiêu dùng, đặc biệt là trong những ngành quan trọng. Đây là điều lâu nay chúng ta ít chú ý đến.

Đối với những doanh nghiệp thoái vốn đang có mặt trên sàn chứng khoán, SCIC có thể sử dụng một trong hai cách, đó là khớp lệnh trên sàn hoặc giao dịch thỏa thuận ngoài sàn, còn đối với những doanh nghiệp chưa niêm yết, SCIC có thể áp dụng cơ chế bán đấu giá một phần hoặc toàn bộ. Dù vậy, vấn đề xác định giá bán như thế nào để có lợi nhất là bài toán không dễ của SCIC.

Việt Nam đã có 20 năm cổ phần hóa, đã có đủ kinh nghiệm và tri thức để xác định được cái giá hợp lý. Những doanh nghiệp này cũng có giá sàn trên thị trường, cho nên việc bán kết nối hay bán qua đấu giá sẽ phụ thuộc vào thời điểm và mục tiêu bán như thế nào. Bán ít thì có thể kết nối nhưng bán nhiều hơn thì có thể tổ chức đấu giá. Không nên quyết định ngay một phương án mà nên lựa chọn nhiều phương án, phụ thuộc vào mục tiêu và thời điểm thực hiện cũng như

vào chính doanh nghiệp đó.

Một số nhà đầu tư đánh giá, những cổ phiếu của các doanh nghiệp đang chuẩn bị thoái vốn lần này hiện đang thấp so với giá trị thực vì đang bị kín "room" của nước ngoài. Nếu có thể nói "room" cho các nhà đầu tư ngoại, những cổ phiếu này hoàn toàn có thể định giá cao hơn từ 15–20%. Thứ nhất là, giá định trong trường hợp này là giá căn cứ tại thời điểm mà thị trường đang giao dịch; thứ hai là, giá trị sổ sách của SCIC sau khi đã loại trừ dự phòng rủi ro. Từ đây, chúng ta đưa ra mức giá khởi điểm bằng hoặc cao hơn hai mức giá đó.

Về vấn đề này, TS. Nguyễn Đình Cung đã đưa ra một lưu ý. Theo ông, giá thị trường được xem là một cơ sở để tham chiếu nhưng không phải để áp dụng một cách cứng nhắc. Chẳng hạn, giá thị trường hôm nay bán 10 nghìn, ngày mai thêm một yếu tố khác nên có thể là 12, 13 nghìn. Trường hợp này, không thể nói rằng SCIC đã làm thất thoát vốn Nhà nước và quy lỗi đến mức những người thực thi sợ, không dám làm. Khi mà ai cũng sợ và không dám làm thì những người chần chừ không muốn thoái vốn lại là những người được hưởng lợi.

Đối với các doanh nghiệp như Vinamilk, nếu tung ra toàn bộ số cổ phiếu do SCIC nắm giữ để bán trong một ngày thì chắc chắn thị trường chứng khoán sẽ chao đảo và cho những tín hiệu không thật. Nhiều chuyên gia đã đưa ra các phương án chia theo từng lô, từng phần từ 10–20% để thu hút các nhà đầu tư chiến lược và lâu dài, những nhà đầu tư này sẽ tạo cho thị trường một sự ổn định.

Mục tiêu của Nhà nước là không để các doanh nghiệp rơi vào tình trạng bị lũng đoạn. Điều này sẽ vô cùng nguy hiểm, thậm chí còn tệ hơn nhiều so với thời SCIC đang nắm giữ. Trên thực tế, không phải lúc nào khu vực kinh tế tư nhân cũng lý tưởng, một khi họ cố tình cấu kết và lũng đoạn thì những ảnh hưởng tiêu cực cho xã hội sẽ ghê gớm hơn nhiều.

* * *

Việc cho phép thoái vốn được đặt ra trong Đề án Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, giai đoạn 2011- 2015. Năm nay cũng là năm cuối cùng để Đề án này hoàn thành kế hoạch, do đó việc công bố thoái vốn được ghi nhận là phù hợp với lộ trình. Để vấn đề thoái vốn diễn ra thuận lợi, không làm mất ổn định thị trường, điều cốt yếu là Chính phủ cần phải minh bạch, rõ ràng về thời gian cũng như tuân tự thoái vốn, từ đó thị trường sẽ biết và chủ động. Đây cũng là yếu tố giúp Việt Nam vươn lên trong các thị trường mới nổi, không còn là thị trường cận biên, và lâu dài sẽ có nhiều tác động rất tích cực. Khi vai trò của Nhà nước tốt hơn thì vai trò của thị trường chắc chắn cũng sẽ vận hành tốt hơn, lúc đó thị trường là công cụ chủ yếu để huy động và phân bổ nguồn lực. Bởi vậy, trong thời điểm này, rất nhiều hy vọng đang đặt vào những hành động tiếp theo của Chính phủ cũng như của SCIC. Rất có thể, chúng ta sẽ được đón nhận những hiệu ứng tích cực từ việc thoái vốn như đón nhận một trong những bước đột phá quan trọng nhất của quá trình thực hiện tái cơ cấu nền kinh tế.■



Thủ tục hành chính thuế và kế toán: Cần có chính sách riêng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa

 **THÙY LÊ**

Theo số liệu của Tổng cục Thuế, hiện nay có khoảng 530 nghìn doanh nghiệp (DN) nộp thuế Giá trị gia tăng (GTGT); trong đó có khoảng 227 nghìn DN (41,85%) có mức doanh thu nộp thuế GTGT khoảng một tỷ đồng/năm. Phần lớn các DN này hoạt động dưới hình thức DN tư nhân, công ty gia đình, kinh doanh đơn giản. Thời gian qua, ngành Thuế đã thực hiện nhiều cải cách, tiết giảm chi phí cho DN nhỏ và vừa như: bỏ quy định gửi bảng kê hóa đơn hàng hóa dịch vụ mua vào, bán ra kèm theo tờ khai thuế GTGT; giảm bớt các chỉ tiêu kê khai chi tiết hóa đơn mua, bán hàng hóa dịch vụ. Tuy nhiên, các DN vẫn phải gánh những thủ tục hành chính thuế và chế độ kế toán rất phức tạp, nặng nề so với quy mô siêu nhỏ. Điều này dẫn đến hệ lụy các DN này ngại mở rộng đầu tư do thủ tục lằng nhằng, tăng chi phí, nhân lực...

Chế độ kế toán quá phức tạp với quy mô doanh nghiệp siêu nhỏ

Ông Đậu Anh Tuấn, Trưởng Ban pháp chế VCCI cho biết, các DN nhỏ và siêu đang được áp dụng chế độ thuế và kế toán riêng, gọn hơn so với hệ thống kế toán chung, nhưng vẫn còn khá phức

tạp so với quy mô và tính chất hoạt động của loại hình DN siêu nhỏ. Trong khi đó, theo thông lệ quốc tế, hầu hết các nước đều áp dụng những quy định rất đơn giản về khai, nộp thuế và sổ sách kế toán cho các DN loại này. Sự phức tạp trong chế độ kế toán và thuế này đã gây nên nhiều khó khăn cho các DN nhỏ và bất cập cho công tác quản lý.

Theo các khảo sát của VCCI, DN nhỏ, siêu nhỏ vẫn phải duy trì một hệ thống sổ sách kế toán, báo cáo tài chính tương đối phức tạp so với quy mô và tính chất hoạt động, như: Duy trì hệ thống sổ kế toán tổng hợp và cả chi tiết; Kết thúc năm, các DN phải lập Báo cáo tài chính bắt buộc là bảng cân đối kế toán, báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh, bản thuyết minh báo cáo tài chính và bảng cân đối tài khoản kế toán. Ngoài ra, kết thúc năm, DN lại phải gửi hồ sơ khai quyết toán thuế cho cơ quan thuế, bao gồm tờ khai quyết toán thuế thu nhập DN, báo cáo tài chính năm và các tài liệu kèm theo quyết toán... Chưa hết, theo quy định của Luật Kế toán, các DN nhỏ, siêu nhỏ vẫn phải thực hiện quy định về công bố thông tin tài chính như lập báo cáo tài chính (bao gồm rất nhiều chỉ tiêu: tình hình tài sản, nợ phải trả và vốn chủ sở

hữu, trích lập và sử dụng các quỹ...); công khai báo cáo tài chính trong vòng 120 ngày kể từ ngày kết thúc năm tài chính dưới các hình thức như phát hành ấn phẩm, thông báo bằng văn bản, niêm yết và các hình thức khác... Tuy nhiên, qua quá trình thực tế quản lý và phản ánh của các địa phương, Tổng cục Thuế cho biết, hầu hết các DN vừa và nhỏ, siêu nhỏ chỉ lập báo cáo tài chính để gửi cho cơ quan thuế mà không thực hiện công khai các thông tin trên báo cáo tài chính và cũng không biết sẽ phải công khai như thế nào theo đúng quy định.

Về tổ chức công tác kế toán, theo quy định của Luật Kế toán, các DN nhỏ, siêu nhỏ vẫn phải tổ chức bộ máy kế toán: tuyển dụng hoặc thuê kế toán trưởng hoặc kế toán có chứng chỉ bằng cấp đáp ứng yêu cầu của Luật. Tuy nhiên, bà Hoàng Thị Lan Anh, Phó Ban Cải cách và hiện đại hóa, Tổng cục Thuế cho biết, việc thuê người làm kế toán, kế toán trưởng hoặc thuê các công ty dịch vụ kế toán thì chi phí khá lớn. Trong khi đó, nếu tuyển dụng nhân viên kế toán riêng, để tiết kiệm chi phí, các nhân viên này thường phải đảm nhiệm thêm nhiều vị trí khác như: thủ quỹ, thủ kho, mua bán vật tư... Vì vậy, các DN này thường xuyên vi phạm quy định

kế toán trưởng có quan hệ bố/mẹ/con, vợ/chồng, anh/chị em ruột với người quản lý điều hành DN do DN nhỏ, siêu nhỏ thường là các công ty gia đình.

Theo quy định, DN được thuê người làm kế toán, thuê người làm kế toán trưởng và thuê đại lý thuế làm dịch vụ kê khai thuế để giảm chi phí hành chính. Tuy nhiên, dường như còn khá nhiều bất cập về các điều kiện của người hành nghề kế toán với người làm dịch vụ thủ tục hành chính thuế ở các quy định như: DN dịch vụ kế toán được làm sổ sách kế toán, được kê khai thuế nhưng không được thay mặt chủ DN làm thủ tục hành chính về thuế; Đại lý thuế được kê khai thuế, thay mặt chủ DN thực hiện các thủ tục hành chính thuế nhưng không được làm sổ sách kế toán. Như vậy, DN nhỏ và vừa muốn hoàn thiện từ sổ sách kế toán đến kê khai thuế phải thuê người có cả hai chứng chỉ là kế toán và thuế, hoặc phải thuê hai người riêng biệt. Điều này thường khó thực hiện trong thực tiễn và cũng là một trong những nguyên nhân làm cho hệ thống dịch vụ Đại lý thuế/kế toán hành nghề chậm phát triển, bà Hoàng Thị Lan Anh nhận định.

Thủ tục hành chính thuế và kế toán - cần đơn giản để dễ tuân thủ

Theo đánh giá chung của phần lớn các chuyên gia về kế toán và thuế, chính việc thiếu các tiêu chí và chuẩn mực phù hợp đã khiến phần lớn các DN thuê kê khai thuế tư nhân chỉ mang tính đối phó. Hiện nay, khu vực DN vừa và nhỏ chiếm tỷ trọng tới 90% trong tổng số

các DN đang hoạt động, đặc biệt số DN siêu nhỏ vẫn chiếm phần lớn. Do đó, những cải cách hành chính thường có tác động rất lớn, nhưng ngược lại những điểm nghẽn từ chính sách cũng tạo nên những ảnh hưởng không nhỏ đối với khu vực này, đặc biệt là các chính sách, chế độ về kế toán và thuế.

Có một thực tế là những chính sách về thuế, kế toán hiện hành lại không phân biệt quy mô DN; tiêu chí DN vừa và nhỏ chưa phù hợp với thực tiễn dẫn đến những quy định liên quan khó thực thi, đồng thời khiến công tác quản lý thuế còn nhiều khó khăn. Từ thực tế này, nhiều DN đã kiến nghị cần ban hành chuẩn mực kế toán, thuế riêng, giảm thiểu các thủ tục hành chính liên quan đến kê khai, khấu trừ thuế...

Bà Nguyễn Thị Cúc, Chủ tịch Hội tư vấn thuế cho biết, gần 100% số DN nhỏ và vừa mà bà tham gia khảo sát gần đây đều trốn thuế. Lý do được đưa ra là theo Luật Doanh nghiệp 2014, hộ kinh doanh có sử dụng 10 lao động trở lên phải thành lập DN với đầy đủ kế toán, thủ quỹ, giám đốc không kiêm nhiệm... Như vậy, một quán phở thuê 10 người phục vụ cũng phải thành lập DN và thực hiện các quy định về thuế, kế toán, bảo hiểm, công đoàn... mà đáng lẽ hình thức kinh doanh hộ gia đình không phải thực hiện. Theo bà, cơ quan quản lý cần nghiên cứu cơ chế riêng về thuế đối với DN nhỏ và có thể cho phép các DN này áp dụng mức thuế GTGT khoán trên doanh thu như đang áp dụng cho cá nhân kinh doanh như hiện nay. Đối với thuế thu nhập DN, có thể cho phép lựa chọn phương pháp

nộp thuế theo kê khai hoặc theo tỷ lệ cố định thu nhập tính thuế trên doanh thu. Đồng quan điểm nêu trên, TS. Trương Quốc Thắng, Phó Trưởng Khoa Kế toán - Kiểm toán, Trường Đại học Tài chính - Quản trị kinh doanh Hà Nội cho rằng, việc cứ 10 người là phải thành lập DN hay các DN siêu nhỏ cũng phải báo cáo tài chính khi kết thúc năm là “ép” người kinh doanh. Vì vậy, nên cho người kinh doanh lựa chọn hình thức thương nhân hay chủ DN thay vì kinh doanh theo hình thức pháp lý.

Trước những tồn tại hiện nay, đại diện ngành Thuế cho biết, ngành sẽ tập trung vào các nhóm giải pháp cụ thể như sau:

Một là, sửa đổi quy định về tổ chức bộ máy kế toán ở đơn vị kế toán siêu nhỏ bảo đảm đơn giản và dễ thực hiện (cả DN có dưới 10 lao động);

Hai là, xây dựng chế độ kế toán mới, bao gồm hệ thống sổ sách, mẫu biểu, chứng từ đơn giản, phù hợp với trình độ của kế toán ở các DN loại nhỏ;

Ba là, đơn giản hóa hệ thống sổ sách, mẫu biểu, báo cáo của nhóm DN nhỏ theo hướng xây dựng mẫu báo cáo tài chính đơn giản gắn với tờ khai quyết toán thuế thu nhập DN để tiết kiệm chi phí cho DN;

Bốn là, đẩy nhanh tiến độ thực hiện thuế điện tử.

Trong bối cảnh hội nhập sâu vào nền kinh tế thế giới như hiện nay, các thủ tục thuế và kế toán của Việt Nam cần nhiều bước cải cách mạnh mẽ, tập trung vào thực tiễn theo hướng đơn giản để các DN tiết kiệm chi phí, khuyến khích DN tuân thủ các quy định của pháp luật.■



Tăng giá dịch vụ y tế:

Kỳ vọng và băn khoăn...

 HỒNG NHUNG



Cùng với tốc độ gia tăng dân số, nhu cầu khám, chữa bệnh, đặc biệt là các dịch vụ khám, chữa bệnh chất lượng cao ngày một tăng. Trước thực trạng các cơ sở y tế công lập đã và đang trở nên quá tải, sự ra đời những bệnh viện tư (Hồng Ngọc, Vinmec...) hay việc cổ phần hóa một số bệnh viện công (Bệnh viện Giao thông vận tải)... vẫn chỉ là những giải pháp mang tính tạm thời. Bởi vậy, Thông tư Liên tịch quy định thống nhất giá dịch vụ khám, chữa bệnh bảo hiểm y tế (BHYT) giữa các bệnh viện cùng hạng trên toàn quốc do Bộ Y tế phối hợp với Bộ Tài chính và Bảo hiểm Xã hội Việt Nam xây dựng, dự kiến ban hành tháng 11/2015 được kỳ vọng sẽ là nhân tố tạo ra cuộc cạnh tranh công bằng, bình đẳng giữa các bệnh viện khi giá dịch vụ y tế (DVYT) được tính đúng, tính đủ, đồng thời giúp đẩy nhanh thực hiện lộ trình BHYT toàn dân.

Xóa tình trạng bao cấp ngược

Đại diện Bộ Y tế cho biết, Thông tư quy định thống nhất giá DVYT khám, chữa bệnh BHYT được chia làm 2 giai đoạn: Giai đoạn 1, từ ngày 15/11/2015, giá DVYT sẽ tính thêm chi phí trực tiếp và phụ cấp đặc thù (phụ cấp thường trực 24/24h, phụ cấp phẫu thuật, thủ thuật); Giai đoạn 2, từ ngày 01/3/2016, mức giá sẽ thực hiện theo đúng lộ trình tại Nghị định 16/2015/NĐ-CP, tức sẽ bao gồm cả tiền lương và áp dụng đối với người không có thẻ BHYT. Như vậy, theo bảng giá dự kiến, cuối năm 2015 giá DVYT sẽ tăng nhẹ nhưng đến năm 2016 sẽ tăng mạnh. Ước tính, giá DVYT sẽ tăng từ 2-7 lần so với hiện nay, trong đó bệnh viện tuyến Trung ương dự kiến tăng gấp đôi, bệnh viện tuyến huyện, tỉnh sẽ tăng gấp 5 lần.

Lý giải điều này, ông Nguyễn Nam Liên, Vụ trưởng Vụ Kế hoạch Tài chính, Bộ Y tế cho biết, giá DVYT tính đúng, tính đủ phải bao gồm 7 yếu tố: chi phí thuốc, vật tư trực tiếp; chi phí điện, nước, xử lý chất thải; chi phí duy tu, bảo dưỡng thiết bị, mua thay thế công cụ, dụng cụ trực tiếp sử dụng để thực hiện các dịch vụ; chi phí tiền lương, phụ cấp; chi phí sửa chữa lớn, khấu hao trang thiết bị; chi phí khấu hao nhà cửa; chi phí đào tạo, nghiên cứu khoa học. Tuy nhiên, giá DVYT hiện nay mới chỉ tính một phần các chi phí trực tiếp của 3/7 yếu tố, phần còn lại đang được Nhà nước bao cấp cho hệ thống y tế công. Điều đó cho thấy, tình trạng bao cấp tràn lan đang diễn ra. Nhà nước phải cấp những chi phí chưa cấu

thành vào giá cho các bệnh viện, trong khi đó, những người không tham gia BHYT, có khả năng chỉ trả toàn bộ viện phí nhưng cũng chỉ phải trả chi phí thấp do ngẫu nhiên được hưởng bao cấp từ Nhà nước.

Do vậy, theo ông Liên, khi giá DVYT được tính đúng, tính đủ, bệnh viện sẽ không được Nhà nước cấp kinh phí hoạt động. Nguồn kinh phí hoạt động của bệnh viện lúc đó sẽ do Quỹ BHYT thanh toán (đối với bệnh nhân có thẻ BHYT) hoặc do người bệnh chi trả (nếu không có thẻ BHYT).

Đại diện BHXH Việt Nam cũng cho rằng, việc điều chỉnh giá DVYT lần này, về bản chất là sự chuyển dịch các khoản chi trước đây được Nhà nước bao cấp, chi trực tiếp cho các bệnh viện thì nay được kết cấu vào giá DVYT.

PGS.TS Lương Ngọc Khuê, Cục trưởng Cục quản lý Khám, chữa bệnh, Bộ Y tế cho hay, đây là tình trạng bao cấp ngược mà các tổ chức quốc tế đã chỉ ra khi nghiên cứu về y tế Việt Nam. Nhà nước đáng ra chỉ phải bao cấp cho những người không có khả năng chi trả viện phí (trẻ em dưới 6 tuổi, hộ nghèo, cận nghèo, người có công...) thì hiện tại đang bao cấp cho cả người giàu, người có khả năng thanh toán toàn bộ viện phí.

Phó Giám đốc Bệnh viện Việt Đức Nguyễn Thị Bích Hương cho rằng, việc chuyển trả lương qua ngân sách sang trả gián tiếp qua dịch vụ là một điều thuận lợi nhưng cũng tăng thêm thách thức cho bệnh viện. Bà Hương phân tích, trước đây, cứ đúng theo công suất giường

bệnh (như bệnh viện 500 giường) sẽ được rút vốn ngân sách, tức là không phụ thuộc công suất sử dụng giường. Còn hiện nay trả gián tiếp qua dịch vụ, nếu bệnh viện không nâng cao chất lượng dịch vụ, không có bệnh nhân đến khám thì sẽ không có tiền trả lương cho bác sĩ. Rõ ràng như vậy, dù muốn hay không, các bệnh viện sẽ phải chạy đua để tăng chất lượng, cạnh tranh nhằm thu hút bệnh nhân. Người bệnh sẽ được trả đúng về giá trị thực là "khách hàng" và bệnh viện là nhà cung cấp dịch vụ trước sự lựa chọn của "khách hàng".

Bộ trưởng Bộ Y tế Nguyễn Thị Kim Tiến khẳng định, chủ trương tính đúng, tính đủ giá DVYT không phải là tăng chi phí để thực hiện các DVYT mà là chuyển các khoản chi trước đây Nhà nước bao cấp trực tiếp cho bệnh viện sang hỗ trợ người dân tham gia BHYT. Việc điều chỉnh giá DVYT giúp người bệnh có BHYT sẽ được hưởng quyền lợi cao nhất. Khi giá DVYT tính đúng, tính đủ thì BHYT sẽ chi trả cho những khoản nằm ngoài danh mục trước đây, nên sẽ giảm được sự đóng góp của người bệnh. Ngược lại, đối tượng không có BHYT sẽ bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi họ không còn được Nhà nước bao cấp. Khi không còn phải bao cấp về giá dịch vụ khám, chữa bệnh cho các bệnh viện, Nhà nước sẽ dành ngân sách để mua BHYT cho các hộ nghèo, cận nghèo, trẻ em dưới 6 tuổi, hỗ trợ học sinh, sinh viên... để tiến tới lộ trình BHYT toàn dân. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng sẽ có nguồn vốn



từ ngân sách để đầu tư phát triển hệ thống y tế dự phòng.

Theo ông Nguyễn Văn Tiên, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Về các vấn đề xã hội của Quốc hội, việc tính yếu tố tiền lương vào kết cấu giá viện phí là xu thế tất yếu phải làm. Hiện nay, trong tổng số tiền từ ngân sách chi thường xuyên cho bộ máy y tế thì chiếm đến gần 60% là chi tiền lương cho cán bộ y tế. Do vậy, khi giá viện phí tăng, ngân sách nhà nước sẽ giảm bớt nguồn chi thường xuyên này cho các bệnh viện và chuyển số tiền đó sang hỗ trợ trực tiếp cho các đối tượng tham gia BHYT. Mặt khác, chúng ta đang tiến tới lộ trình BHYT toàn dân và khi đạt BHYT toàn dân thì giá viện phí tăng sẽ có lợi cho người bệnh có BHYT. Điều quan trọng lúc này là chúng ta phải kiên trì chủ trương và đẩy nhanh lộ trình BHYT toàn dân.

Dịch vụ y tế - chất lượng khám, chữa bệnh có theo kịp lộ trình tăng giá?

Theo thống kê, hiện cả nước còn khoảng 2,6 triệu người thuộc hộ cận nghèo chưa mua BHYT và hàng trăm người dân sống tại các xã đảo, huyện đảo chưa được cấp thẻ BHYT, mặc dù đối tượng này được Chính phủ hỗ trợ 100% chi phí. Trong khi giá DVYT được điều chỉnh tăng từ cuối tháng 11 thì tỷ lệ bao phủ BHYT của toàn xã hội dự kiến mới chiếm 75% dân số trong năm 2015 và đến năm 2020 mới đạt hơn 80%. Bởi vậy, nhiều ý kiến tỏ ra băn khoăn, vì sao chúng ta không đảm bảo lộ trình BHYT toàn dân trước rồi sau đó tiến tới

tăng giá DVYT theo giá thị trường? Liệu rằng, khi Quỹ BHYT phải chi trả nhiều hơn do phần tăng giá DVYT thì mức đóng BHYT có tăng? Trường hợp không tăng thì số tiền bù lấy ở đâu?

Về vấn đề này, ông Phạm Lương Sơn, Trưởng ban Thực hiện chính sách BHYT, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam cho hay, kể từ năm 2010, thông qua các biện pháp quản lý của Bảo hiểm Xã hội nhằm tăng cường kiểm soát chi phí, nâng cao hiệu quả sử dụng quỹ, các cơ sở khám, chữa bệnh tích cực cung cấp các dịch vụ y tế theo hướng chi phí hiệu quả, vì vậy mỗi năm tiết kiệm được hàng nghìn tỷ đồng. Năm 2014, Quỹ BHYT có kết dư khoảng 5.200 tỷ đồng thông qua các giải pháp tăng cường quản lý. Từ năm 2010 đến nay, chúng ta đã có số tiền kết dư đủ để đảm bảo đáp ứng việc điều chỉnh giá DVYT lần này. Vì thế, việc tăng giá DVYT không đặt ra vấn đề điều chỉnh mức đóng BHYT của người dân. Theo lộ trình, đến năm 2018, khi cả 7 cấu phần DVYT được tính vào giá dịch vụ thì bài toán cân đối Quỹ BHYT mới được đặt ra và khi đó chúng ta mới cân nhắc việc có điều chỉnh mức đóng hay không. Dẫu vậy, về lâu dài, bài toán cân đối Quỹ BHYT rất cần được nghiên cứu bài bản và nghiêm túc để tìm ra các giải pháp phù hợp.

Hiện khả năng chi trả của người dân cho các DVYT là khác nhau tùy theo điều kiện và nhu cầu sử dụng. Nếu tiềm lực tài chính mạnh, họ có thể lựa chọn loại hình DVYT như

mong muốn, còn không thì lựa chọn các loại hình dịch vụ tùy theo khả năng chi trả thực tế. Với kỳ vọng, việc chi trả tiền túi từ người dân sẽ giảm đi và giảm rất mạnh khi toàn bộ chi phí thuốc, vật tư y tế, đặc biệt là những chi phí trực tiếp như khẩu hao, duy tu bảo dưỡng... từng bước được kết cấu vào giá DVYT theo lộ trình và được Quỹ BHYT chi trả. Điều khiến dư luận quan tâm nhất hiện nay là liệu chất lượng khám, chữa bệnh có theo kịp lộ trình tăng giá như chia sẻ của liên Bộ?

Mục tiêu của ngành y khi giá DVYT được tính đúng, tính đủ là để người bệnh không phải bỏ tiền túi của mình để đóng góp cho các khoản chi phí mà trong thực tế đã được kết cấu vào giá DVYT. Chúng ta đang phấn đấu sao cho tiền chi từ người bệnh dưới 40% tổng chi cho DVYT. Vấn đề đặt ra hiện nay là thủ tục khám, chữa bệnh bằng BHYT còn nhiều khâu, gây phiền hà nên nhiều bệnh nhân dù có thẻ BHYT nhưng khi mắc bệnh thông thường vẫn chọn khám dịch vụ cho nhanh, khiến người có thẻ BHYT phải chịu thiệt thòi. Với nhiều người, thẻ BHYT thực sự chỉ phát huy tác dụng khi mắc bệnh nặng, chi phí khám chữa bệnh lớn...

Theo GS.TSKH Phạm Mạnh Hùng, nguyên Thứ trưởng Bộ Y tế, Chủ tịch Tổng hội Y học Việt Nam, cân bằng giữa sự huy động tham gia của người dân với tư cách chủ thể của chăm sóc sức khỏe với việc người dân là đối tượng thụ hưởng kết quả chăm sóc sức khỏe là một trong những bí quyết thành công trong việc xây dựng các chính sách y tế.■

QUẢN LÝ, SỬ DỤNG NSNN - NHỮNG BẤT CẬP ĐƯỢC PHÁT HIỆN TỪ KIỂM TOÁN

LTS. Như chúng tôi đã đề cập trong Đặc san Kiểm toán số 10/2015, Hội thảo “Nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước (NSNN) qua hoạt động kiểm toán của KTNN” đã làm sáng tỏ nhiều vấn đề quan trọng trong lĩnh vực kiểm toán việc quản lý, sử dụng NSNN. Tiếp theo chủ đề “Thực trạng và giải pháp cho vấn đề kiểm toán ngân sách nhà nước”, trong số này, chúng tôi lựa chọn một chùm tham luận với nội dung cụ thể hơn, đó là: “Quản lý, sử dụng NSNN - những bất cập được phát hiện từ kiểm toán”. Xin trân trọng giới thiệu cùng bạn đọc.

Thực trạng quản lý, sử dụng vốn và tài sản nhà nước tại các Tập đoàn, Tổng công ty Nhà nước



TH.S LÊ MINH NAM

(Phó Kiểm toán trưởng KTNN chuyên ngành VI)

Qua những thông tin, dữ liệu đánh giá đã được thống kê, tổng hợp từ kết quả kiểm toán các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước thời gian qua, có thể thấy, các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước - bộ phận nắm giữ các nguồn lực quan trọng của quốc gia - là xương sống quan trọng của nền kinh tế đất nước đã có những đóng góp quan trọng vào thành công của công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế, chính trị,

xã hội, an ninh - quốc phòng của đất nước trong hơn 20 năm qua, đặc biệt trong những giai đoạn đầu của tiến trình cải cách, đổi mới nền kinh tế.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tích, đóng góp trên nhiều mặt nêu trên, thực trạng tài chính và hoạt động; công tác quản lý sử dụng vốn, tài sản nhà nước của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước hiện nay cho thấy cũng có nhiều hạn chế, yếu kém.

Sự yếu kém của các tập đoàn, Tổng công ty nhà nước

Những hạn chế đó có thể khái quát như sau:

Một là, số lượng doanh nghiệp nhà nước (DNNN) tuy nhiều, nhưng hầu hết vốn, tài sản, nguồn lực của Nhà nước chỉ tập trung vào các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước. Tích tụ tập trung có mặt tích cực là nâng cao khả năng cạnh tranh, thuận lợi trong việc quản trị điều hành,



thuận lợi trong triển khai các chính sách của Nhà nước, trong thực hiện các giải pháp lớn của doanh nghiệp nhưng có mặt trái là cũng tập trung rủi ro, thất thoát, khó kiểm soát. Kết quả kiểm toán các đơn vị trong thời gian qua cho thấy, một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước hoặc các đơn vị thành viên của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước đã thua lỗ, mất vốn và để lại những hệ lụy không nhỏ cho nền kinh tế cũng như các lĩnh vực có liên quan.

Hai là, phần lớn những đơn vị hoạt động có hiệu quả kinh tế cao đều có lợi thế nắm giữ nguồn lực quan trọng như tài nguyên, đất đai hoặc phát triển nóng ở một số lĩnh vực không thuộc lĩnh vực sản xuất vật chất như ngân hàng, viễn thông,...cho nên dù hỗ trợ tăng trưởng phát triển nhưng không tạo nên tảng cho tăng trưởng kinh tế bằng nội lực và bền vững. Hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước các năm qua có xu hướng giảm đi rõ rệt. Nếu xu hướng này không được quan tâm quản trị rủi ro và xem xét áp dụng các giải pháp khắc phục, nguy cơ đối mặt với khó khăn, đổ vỡ là không tránh khỏi.

Ba là, nguy cơ và thực tế thất thoát vốn nhà nước khá lớn.

Những rủi ro trong quản trị vốn tài sản nhà nước đã từng bước bộc lộ và biểu hiện rõ nét ở nhiều đơn vị. Cụ thể qua đánh giá ở các khía cạnh sau đây:

►► Một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước có số lượng lớn các đơn vị thành viên thua lỗ, mất vốn, hoạt động sản xuất kinh doanh khó khăn, một số doanh nghiệp đã và đang phải làm các

thủ tục giải thể, phá sản như: Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy Việt Nam, Tổng công ty Hàng hải Việt Nam, Tổng công ty Thép Việt Nam...

►► Các chỉ tiêu đánh giá tình hình tài chính, thực trạng tài chính của phần lớn các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước ít có cải thiện, một số đơn vị còn có biểu hiện xấu hơn các năm trước liền kề. Các chỉ số về khả năng thanh toán nợ, khả năng tự chủ tài chính, chỉ tiêu đánh giá hiệu quả và bảo toàn vốn,...đều có những hạn chế, sụt giảm. Một số đơn vị có thực trạng tài chính khó khăn, mất khả năng thanh toán phải xếp vào đối tượng chịu kiểm soát đặc biệt.

►► Nợ vay của các đơn vị rất lớn. Qua kiểm toán các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước cho thấy, nhiều doanh nghiệp lệ thuộc vào các khoản nợ vay, có đơn vị rất khó khăn trong thanh toán nợ. Đặc biệt, với dư nợ vay lớn, các doanh nghiệp không chỉ chịu áp lực trả nợ còn phải cân đối để trả lãi vay ngân hàng và các khoản chênh lệch tỷ giá nếu vay ngoại tệ. Tại nhiều đơn vị, chi phí lãi vay và chênh lệch tỷ giá đã ngốn hết phần lợi nhuận đạt được từ sản xuất kinh doanh.

►► Nguy cơ thất thoát, thiệt hại trong quản trị doanh nghiệp xuất phát từ yếu kém trong quản lý các khoản nợ phải thu nhưng khó có khả năng thu hồi; những khoản tổn thất dự kiến trong đầu tư tài chính ngắn hạn, dài hạn (cả đầu tư trong ngành nghề sản xuất kinh doanh chính hoặc ngoài ngành); những thiệt hại tiềm ẩn của các dự án đầu tư hiện đã dừng, hoãn hoặc không thể tiếp tục thực hiện;...sẽ tác động tiêu cực đến

khả năng tồn tại, phát triển, thậm chí đến khả năng hoạt động liên tục của các doanh nghiệp.

►► Rủi ro giảm giá, mất giá tài sản đã đầu tư hiện các đơn vị đang quản lý, vận hành: Nhiều TSCĐ của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước được đầu tư với suất đầu tư cao làm chi phí khấu hao phải gánh chịu với giá trị lớn, mất lợi thế cạnh tranh khi các TSCĐ mới có tính năng tương đương hiện tại có giá trị đầu tư rất thấp.



Bốn là, mặc dù đã có nhiều cải thiện nhưng công tác quản trị rủi ro, quản trị tài chính doanh nghiệp, quản trị chiến lược, quản trị thị trường, quản trị nguồn nhân lực của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước còn nhiều hạn chế. Cho dù có những lý do khách quan gây khó khăn cho việc tăng cường công tác quản lý, quản trị của đơn vị. Tuy nhiên, qua kiểm toán cho thấy phần lớn các đơn vị chưa quan tâm đúng mức đến công tác quản trị một cách toàn diện, dài hạn, khoa học và hiệu quả. Những hạn chế này ảnh hưởng rất lớn

đến hiệu quả công tác quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước hướng đến mục tiêu tăng trưởng, phát triển của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước.

Năm là, công tác quản lý tài chính kế toán của các đơn vị qua kiểm toán cho thấy vẫn còn nhiều tồn tại, thiếu sót, như: (1) Một số đơn vị trong các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước chưa ban hành quy chế quản lý các khoản nợ phải thu để tăng cường quản lý nợ; Công ty mẹ của một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước cho Công ty con vay hoặc ủy thác cho vay không đúng, không có đảm bảo thanh toán nợ dẫn đến khó có khả năng thu hồi. Ghi nhận thừa thiếu công nợ phải thu, trích lập dự phòng nợ phải thu khó đòi chưa đúng quy định; nợ tạm ứng tồn đọng nhiều năm với số tiền lớn chưa được thu hồi; nợ nội bộ phát sinh với số tiền lớn, kéo dài chưa được giải quyết dứt điểm. (2) Công tác quản lý hàng tồn kho tại một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước còn chưa chặt chẽ về nhập xuất, định mức, hao hụt; còn nhiều sai sót trong ký kết hợp đồng, kiểm kê, quản lý chất lượng nguyên vật liệu đầu vào; quản trị hàng tồn kho còn tồn đọng gây ứ đọng vốn; có đơn vị chất lượng hàng nhập chưa đảm bảo; mua vật tư, nhiên liệu lớn nhưng không tổ chức chào hàng cạnh tranh; trích lập dự phòng giảm giá hàng tồn kho chưa đúng quy định. (3) Một số đơn vị chưa ghi chép, lưu trữ hồ sơ TSCĐ theo quy định, chưa ghi nhận tăng giảm TSCĐ kịp thời; tổ chức kiểm kê chưa đầy đủ; một số đơn vị tính khấu hao TSCĐ chưa chính xác. Việc khai

thác, sử dụng thời gian, công suất máy móc, thiết bị TSCĐ chưa hiệu quả, làm giảm hiệu suất sử dụng tài sản. Chính sách về khấu hao đối với các nhà máy còn có nhiều bất cập; còn trường hợp phản ánh giá trị tài sản có nguồn phúc lợi vào chi phí sản xuất kinh doanh. (4) Nhiều đơn vị lệ thuộc vào vốn vay và vốn chiếm dụng để hoạt động SXKD dẫn đến hệ số nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu ở mức cao; một số đơn vị có hiện tượng mất cân đối nguồn, sử dụng vốn ngắn hạn để đầu tư dài hạn, tiềm ẩn rủi ro cao trong khả năng thanh toán. (5) Nhiều Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước chưa phản ánh đầy đủ, kịp thời doanh thu, thu nhập; quy trình quản lý giá bán hàng hóa, giá dịch vụ cung ứng của một số đơn vị còn thiếu sự chặt chẽ trong khâu kiểm soát, trong công khai minh bạch; cơ chế phối hợp quản lý, điều hành hoạt động kinh doanh của một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước với các đơn vị thành viên còn chưa phù hợp với Luật Doanh nghiệp... (6) Công tác quản lý chi phí, giá thành của nhiều đơn vị còn tồn tại, hạn chế, theo đó: Phần lớn các đơn vị theo dõi, phản ánh chưa đúng, chưa đủ chi phí, giá vốn, giá thành qua kiểm toán phải điều chỉnh nhiều số liệu; việc quản lý mức tiêu hao nguyên, nhiên, vật liệu của các đơn vị chưa được chặt chẽ, có đơn vị chưa ban hành đầy đủ định mức theo quy định; nhiều đơn vị chưa tuân thủ quy định về chi phí sửa chữa hay đầu tư tài sản, vi phạm các nguyên tắc nhất quán, phù hợp trong phản ánh chi phí, giá thành; ngoài ra còn nhiều sai phạm trong quản lý các

khoản chi phí quản lý, bán hàng và chi phí khác... (7) Công tác quản lý lao động, tiền lương của nhiều đơn vị còn hạn chế, có đơn vị chưa xây dựng định mức lao động đối với từng loại công việc, xác định biên lao động chưa phù hợp với lao động thực tế để làm cơ sở xây dựng đơn giá tiền lương theo đúng quy định. (8) Một số Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước có vốn chủ sở hữu lớn hơn mức vốn điều lệ nhưng chưa được xử lý; hầu hết các khoản đầu tư vào các lĩnh vực ngoài ngành tại các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước đều có hiệu quả thấp (từ 1%-6% vốn đầu tư). Một số đơn vị được đầu tư vốn hoạt động kinh doanh thua lỗ nên phải trích lập dự phòng giảm giá đầu tư tài chính dài hạn. (9) Các đơn vị được kiểm toán đều xác định chưa chính xác số thuế phải nộp như thuế TNDN, thuế GTGT, thuế TNCN, thuế tài nguyên, thuế nhà thầu, phí môi trường, thuế bảo vệ môi trường... Riêng kết quả kiểm toán Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước do KTNN chuyên ngành VI thực hiện: Năm 2011 kiến nghị tăng thu NSNN 304.153 triệu đồng; năm 2012 kiến nghị tăng thu NSNN 205.478 triệu đồng; năm 2013 kiến nghị tăng thu NSNN 1.655.582 triệu đồng, năm 2014 xác định số thuế nộp NSNN tăng thêm 580.118 triệu đồng,...

Nguyên nhân

Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế, yếu kém qua đánh giá thực trạng quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước được phân tích dưới một số nội dung chủ yếu sau:



►►► Hệ thống quản trị nội bộ của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước chưa đáp ứng được các yêu cầu quản lý, giám sát hiệu quả sử dụng các nguồn lực được Nhà nước giao, tính tuân thủ pháp luật, chế độ quản lý tài chính, công khai, minh bạch thông tin của các doanh nghiệp chưa được quan tâm đúng mức; sự tách bạch giữa nhiệm vụ kinh doanh với nhiệm vụ công ích của doanh nghiệp chưa rõ ràng; sự phân công, thực thi vai trò đại diện chủ sở hữu trong DNNN còn phân tán, chồng chéo. Quá trình tổ chức, tái cơ cấu DNNN tiến hành còn chậm, kéo dài. Tình trạng đầu tư đa ngành dàn trải, đầu tư và sở hữu chéo giữa các doanh nghiệp, gây khó khăn cho việc kiểm tra, giám sát sử dụng đồng vốn nhà nước, tập trung vào các vấn đề sau:

+ Đầu tư vốn nhà nước vào tổ chức kinh tế thông qua Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh vốn nhà nước (SCIC) đã được quy định tại Điều 68 Luật Đầu tư nhưng trên thực tế chưa được triển khai thực hiện đầy đủ do có hạn chế về tính khả thi. Công tác giám sát, kiểm soát, hỗ trợ của SCIC đối với các doanh nghiệp nhận vốn đầu tư còn chưa sâu sát, chưa đạt hiệu quả.

+ Luật Doanh nghiệp năm 2005 chưa giải quyết được các vấn đề đặc thù cho DNNN như việc quản lý, sử dụng vốn, tài sản; phân công, phân cấp thực hiện các quyền và trách nhiệm của đại diện chủ sở hữu nhà nước đối với DNNN; cơ chế giám sát, công khai, minh bạch hoạt động đầu tư và quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp.

+ Phân công, phân cấp quản

lý vốn và tài sản tại các doanh nghiệp giữa các cơ quan quản lý nhà nước còn chồng chéo, trùng lặp và không rõ phạm vi. Thực tế này dẫn đến khó xác định trách nhiệm của người đứng đầu khi xảy ra sai phạm, quy định các hành vi bị cấm, xử lý vi phạm về giám sát, đánh giá hiệu quả hoạt động đối với DNNN còn thiếu, chưa tập trung và không đồng bộ.

+ Phạm vi đầu tư vốn nhà nước vào các ngành, lĩnh vực then chốt, địa bàn kinh tế khó khăn gắn với an ninh, quốc phòng và đảm bảo chủ quyền quốc gia còn hạn chế. Ngoài ra, một số ngành nghề sản xuất kinh doanh được DNNN giữ thị phần lớn nhưng chưa đáp ứng được yêu cầu của nền kinh tế. Nhiều DNNN vẫn thực hiện đầu tư vốn của doanh nghiệp vào các ngành nghề có nhiều rủi ro.

+ Nhiều DNNN chậm đổi mới, chưa nắm bắt kịp thời nhu cầu phát triển thị trường, chưa thích ứng với xu thế hội nhập; năng lực quản trị của doanh nghiệp, hệ thống quản trị nội bộ không đáp ứng được yêu cầu quản lý, giám sát các nguồn lực được giao.

+ Cơ chế giám sát của các chủ thể quản lý đối với hoạt động của DNNN chưa được quy định rõ ràng, đầy đủ, tương xứng với hoạt động đầu tư và quản lý vốn nhà nước đầu tư vào doanh nghiệp dẫn đến hạn chế về tính minh bạch và công khai của hoạt động này. Ngoài ra, chế tài xử lý các hành vi vi phạm đối với DNNN cũng có phần chưa đồng bộ, việc quản lý giám sát của đại diện chủ sở hữu chưa nghiêm nên tính tuân thủ pháp luật về chế độ tài chính, công khai thông

tin, báo cáo của DNNN chưa cao, chưa chú trọng và quan tâm.

►►► Các yếu tố khách quan của tình hình kinh tế thế giới và khu vực có nhiều biến động khó lường, nhiều quốc gia gặp khó khăn trong quản lý, điều hành nền kinh tế. Trong điều kiện toàn cầu hóa về kinh tế, những tác động tiêu cực của kinh tế thế giới đến hoạt động của các doanh nghiệp Việt Nam là không tránh khỏi. Theo đó, những hệ lụy về suy giảm kinh tế, thương mại trên toàn cầu có tác động rộng khắp thì các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước của Việt Nam cũng không phải là ngoại lệ.

Tóm lại, nguyên nhân thực trạng tài chính có xu hướng xấu hơn hoặc còn nhiều yếu kém, hạn chế trong quản lý tài sản, vốn nhà nước của các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước chịu tác động từ cả các yếu tố khách quan của biến động môi trường kinh tế vĩ mô, quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp; đồng thời chịu ảnh hưởng trực tiếp từ nhiều yếu tố chủ quan về mặt quản lý, quản trị, điều hành, nguồn nhân lực, công nghệ và năng lực tài chính của chính các doanh nghiệp. Có những hạn chế, tồn tại cần giải quyết quyết liệt, cụ thể, rõ ràng trong phạm vi hẹp nhưng cũng có những vấn đề cần giải quyết một cách đồng bộ, dài hạn và thống nhất trên phạm vi rộng. Có những vấn đề phải do trực tiếp các Tập đoàn, Tổng công ty nhà nước chịu trách nhiệm giải quyết nhưng nhiều nội dung cần có sự quan tâm chung tay giải quyết của các cơ quan quản lý nhà nước; có những vấn đề cần giải quyết bằng cơ chế, chính sách và các văn bản quy phạm pháp luật. ■

Một số hạn chế về hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN của địa phương



THS. NGUYỄN ĐỨC TÍN

Phó Kiểm toán trưởng KTNN khu vực IV

Mặc dù công tác quản lý, điều hành ngân sách nhà nước (NSNN) theo thời gian đã có những thay đổi theo hướng tích cực, tuy nhiên, kết quả kiểm toán ngân sách địa phương (NSDP) những năm qua vẫn cho thấy, công tác quản lý, sử dụng NSNN còn những hạn chế, bất cập trong một số lĩnh vực chủ yếu. Điều này đã làm tăng chi, chưa phát huy hiệu quả của NSNN, cụ thể như sau:

Trong lập, phân bổ và giao dự toán chi

Công tác lập, phân bổ dự toán chi ngân sách của một số ngành, đơn vị còn chưa sát, cùng với công tác tổ chức thực hiện không kịp thời dẫn đến thực hiện không đạt dự toán hoặc phải cắt giảm vào cuối năm. Ngược lại một số ngành, đơn vị chưa chủ động và dự kiến đầy đủ nhu cầu chi (kể cả nội dung chi có tính chất thường xuyên) để phân bổ và giao dự toán đầu năm, dẫn đến trong năm không có nguồn kinh phí để thực hiện nhiệm vụ hoặc phải sử dụng nguồn dự phòng, phải bổ sung dự toán và cấp ngoài dự toán.

Trong bố trí kế hoạch vốn đầu tư XDCB, tình trạng bố trí vốn đầu tư XDCB dàn trải chưa được chấn chỉnh, chưa ưu tiên bố trí vốn để trả nợ theo quy định, bố

trí vốn cho nhiều dự án vượt thời hạn quy định, phân bổ vốn không đúng đối tượng và thứ tự ưu tiên, nhiều dự án đã bố trí vốn chậm được giải ngân...

Một số địa phương thực hiện phân bổ và giao dự toán chi ngân sách để thực hiện chế độ tự chủ cho các đơn vị sự nghiệp công lập (tự chủ một phần và ngân sách đảm bảo toàn bộ) trên cơ sở các chỉ tiêu về biên chế sự nghiệp hoặc theo chỉ tiêu nhiệm vụ và định mức kinh phí, không trên cơ sở cân đối nguồn thu, nhiệm vụ chi; khi các đơn vị thực hiện các chỉ tiêu nhiệm vụ không đạt kế hoạch đã không xem xét, điều chỉnh lại dự toán kinh phí giao tự chủ.

Trong giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính, một số địa phương còn giao biên chế hành chính cao hơn nhiều so với chỉ tiêu TW giao; giao chỉ tiêu biên chế cán bộ không chuyên trách xã - phường không phù hợp với thực tế.

Trong giao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với đơn vị sự nghiệp công lập, khi lập dự toán một số đơn vị chưa xác định rõ cơ cấu nguồn thu và khả năng tự bảo đảm chi thường xuyên để làm cơ sở xác định hợp lý mức

hỗ trợ từ NSNN; dự toán thu chưa phản ánh hết các nguồn thu hoặc chưa sát thực tế, nội dung chi cao hơn để được tăng hỗ trợ từ NSNN; một số trường hợp đơn vị có khả năng tự đảm bảo hoạt động thường xuyên nhưng vẫn được xác định là đơn vị đảm bảo một phần để được NSNN bổ sung kinh phí hoặc xác định số phải bổ sung cao hơn so với nhu cầu; xác định nguồn cải cách tiền lương không tính đầy đủ 40% nguồn thu được để lại dẫn đến phải tăng kinh phí NSNN cấp bổ sung.

Trong công tác quản lý thu

Kết quả kiểm toán cho thấy tình trạng thất thu, chưa huy động kịp thời nguồn thu vào NSNN vẫn còn phổ biến như các khoản thuế thu từ các tổ chức kinh tế ngoài quốc doanh, thu tiền sử dụng đất, tiền cho thuê đất,...; nợ đọng thuế lớn và tăng hàng năm, các biện pháp đơn đốc thu nợ đọng có khó khăn trong thực hiện và tác dụng chưa cao.

Còn nhiều trường hợp cuối năm chưa rà soát để xử lý nộp kịp thời vào NSNN các khoản đã thu trên các tài khoản tạm thu, tạm giữ, tài khoản tiền gửi, hoặc có trường hợp không thực hiện nộp ngân sách mà sử dụng trực tiếp từ các quỹ, tài khoản ngoài ngân sách để chi hoặc tạm ứng



thay vì phải bố trí trong dự toán ngân sách.

Trong công tác quản lý chi NSNN

Trong khi NSNN có giới hạn, nguồn thu tăng chậm, có năm không đạt dự toán thu, nhưng chi quản lý hành chính có xu hướng tăng cao, vượt dự toán với tỷ lệ khá cao trong khi cả nước đang đẩy mạnh cải cách hành chính.

Tại một số địa phương, công tác quản lý, điều hành và thanh quyết toán nguồn kinh phí sự nghiệp kiến thiết thị chính (công tác chăm sóc công viên cây xanh, thoát nước đô thị, duy tu giao thông...), sự nghiệp môi trường (thu gom, vận chuyển rác, xử lý chất thải,...) còn nhiều bất cập, tồn tại như: hệ thống các bộ định mức lạc hậu và không phù hợp thực tế (cao hơn so với thực tế) làm tăng chi NSNN.

Thời gian chuẩn bị đầu tư, thực hiện thi công của một số dự án còn kéo dài, có trường hợp phải điều chỉnh, thay đổi tổng mức đầu tư nhiều lần trong quá trình thực hiện; hồ sơ thiết kế kỹ thuật cùng với công tác nghiệm thu của một số dự án chưa tốt dẫn đến trùng lặp và thiếu chính xác về khối lượng thanh quyết toán; nhiều dự án không thực hiện đúng tiến độ, nguyên nhân chính là do công tác bồi thường giải phóng mặt bằng còn chậm đã làm ảnh hưởng đến hiệu quả đầu tư của dự án; một số dự án được phê duyệt nhưng không cần thiết, không cân đối được nguồn vốn phải tạm dừng hoặc đình hoãn, một số dự án hoàn thành nhưng không đưa vào sử dụng được do đầu tư thiếu đồng bộ (trường học, một số bệnh viện đa

khoa tuyến huyện).

Chi chuyển nguồn NSNN vẫn còn tồn tại và vẫn có xu hướng tăng cao. Một số khoản chi chuyển nguồn qua hai niên độ ngân sách vẫn chưa thực hiện được. Chi chuyển nguồn lớn đã ảnh hưởng trực tiếp đến việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội và làm giảm hiệu quả sử dụng NSNN, tiền ngân sách không được sử dụng trong khi phải đi vay để đầu tư.

Tình trạng sử dụng NSNN để cho vay, tạm ứng không đúng quy định, cho các tổ chức kinh tế vay, phát sinh các khoản cho vay, tạm ứng kéo dài chậm thu hồi, không thu hồi được trong khi địa phương phải tạm ứng vốn nhàn rỗi tại KBNN để chi đầu tư,...

Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế về hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN xuất phát từ những nguyên nhân khách quan, chủ quan trên góc độ ngân sách địa phương như sau:

(1) Về khách quan:

- Phân cấp quản lý mới chủ yếu nghiêng về phân cấp ngân sách, thẩm quyền quyết định vẫn chủ yếu thuộc về Trung ương đã tạo sức ỳ cho các địa phương không cân đối được ngân sách, đồng thời không khuyến khích tính chủ động đối với các địa phương có thặng dư ngân sách địa phương lớn. Tại các địa phương, việc phân cấp chủ yếu tập trung ở ngân sách cấp tỉnh, chưa phát huy tối đa tính sáng tạo, tự chủ, tự chịu trách nhiệm ngân sách cấp dưới.

►► Chưa có quy định bắt buộc các địa phương phải tổ chức tổng kết, đánh giá hiệu quả quản lý,

sử dụng NSNN hàng năm và theo kế hoạch trung hạn và dài hạn; thiếu văn bản hướng dẫn, giải thích về hiệu quả và đánh giá hiệu quả trong quản lý, sử dụng NSNN để có giải pháp chấn chỉnh, nâng cao hiệu quả.

(2) Về chủ quan:

►► Công tác dự báo tình hình chưa tốt; việc sơ kết, tổng kết đánh giá rút kinh nghiệm công tác tổ chức thực hiện chưa được quan tâm đúng mức, còn nặng hình thức, thành tích; chưa đầy đủ các báo cáo thống kê về kết quả, các tác động của công tác quản lý, sử dụng NSNN đối với kinh tế - xã hội.

►► Chưa thực hiện đầy đủ việc công khai, minh bạch và sự bảo đảm tham gia giám sát của người dân, trách nhiệm giải trình trong thực thi quy trình NSNN.

►► Một số địa phương không cân đối được NSNN thường có động cơ tăng chi, giảm nguồn thu nhằm tăng số bổ sung từ NSTW. Điều này có tác động tiêu cực đến việc lập dự toán, phân bổ và giao dự toán, cân đối ngân sách địa phương và tính chủ động trong khai thác nguồn thu tại địa phương.

►► Việc chậm sửa đổi, bổ sung định mức phù hợp với tình hình thực tế, tiến bộ của khoa học - kỹ thuật hoặc quy định cứng đã phần nào hạn chế, gây trở ngại trong việc điều hành ngân sách cho các nhiệm vụ chi. Ngoài ra, việc ban hành định mức chi tiêu chủ yếu nhằm mục đích kiểm soát chi thông qua các yếu tố đầu vào, điều này cũng khuyến khích các địa phương, đơn vị sử dụng NSNN tìm cách tăng số lượng đầu vào mà không quan tâm đến đầu ra hoặc kết quả hoạt động.



Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN của địa phương

Xuất phát từ lý luận và thực tiễn hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN của địa phương như phân tích trên đây đã cho thấy cần có giải pháp đồng bộ, kịp thời. Trong đó, cần ưu tiên một số giải pháp khắc phục các nguyên nhân chủ quan ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN của địa phương như sau:

(1) Cần đẩy mạnh thực hiện cải cách thủ tục hành chính trong công tác quản lý thu, nộp thuế theo hướng công khai, minh bạch, giảm thời gian và các thủ tục nộp thuế. Tăng cường hơn công tác phân tích rủi ro, theo dõi, kiểm tra, thanh tra để chống thất thu; tổ chức rà soát, thu nộp các khoản thu chậm huy động vào ngân sách.

(2) Đổi mới và hoàn thiện cơ cấu chi NSNN, quy trình lập NSNN theo hướng ưu tiên nhu cầu từ dưới lên trên cơ sở ban hành các định mức, tiêu chí, tiêu chuẩn phù hợp và kịp thời nhằm đảm bảo công bằng, hợp lý giữa

các đơn vị trong phân bổ, quản lý NSNN; cần có quy định cụ thể hơn trong việc phân cấp nhiệm vụ chi giữa các cấp chính quyền địa phương (cấp huyện, xã) gắn liền với trách nhiệm người đứng đầu các cấp chính quyền và phân cấp nguồn thu cho cấp chính quyền đó. Đặc biệt, nguồn lực tài chính được phân cấp cần phải có tính dự đoán được, ổn định và rõ ràng.

(3) Thường xuyên sửa đổi, hoàn thiện hệ thống định mức, chế độ sử dụng ngân sách cho phù hợp với tình hình thực tế trên cơ sở khoa học, khách quan. Đặc biệt các địa phương tự cân đối được NSNN cần được giao quyết định các định mức chi ngân sách, chính quyền TW chỉ nên kiểm soát chặt chẽ định mức, tiêu chuẩn phân bổ NSNN đối với các nguồn vốn hỗ trợ có mục tiêu, nguồn vốn vay do TW bảo lãnh. Từng bước xây dựng định mức, tiêu chuẩn phân bổ ngân sách dựa trên kết quả thực hiện nhiệm vụ chi ngân sách tương ứng với nhiệm vụ được giao cho chính quyền từng cấp trên cơ sở đánh giá, điều chỉnh

theo từng niên độ và giai đoạn (chuyển dần sang tập trung vào kết quả đầu ra).

(4) Giao chỉ tiêu biên chế và kinh phí quản lý hành chính (thực hiện chế độ tự chủ) phù hợp với từng ngành, đơn vị trên cơ sở xác định đúng, đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, năng suất lao động tiên tiến; phân loại đơn vị và xác định mức kinh phí NSNN đảm bảo hoạt động thường xuyên của các đơn vị công lập trên cơ sở xác định đầy đủ nguồn thu được để lại đảm bảo hoạt động thường xuyên.

(5) Giao dự toán ngân sách phải phù hợp với nhu cầu thực tế, khả năng thực hiện nhằm hạn chế việc chi chuyển nguồn ngân sách, đảm bảo sử dụng vốn ngân sách kịp thời, tránh trường hợp trong khi ngân sách còn tồn phải chi chuyển nguồn nhưng địa phương vẫn phải huy động vốn bằng các hình thức như phát hành trái phiếu đô thị, tạm ứng từ KBNN,...

(6) Tăng cường, mở rộng hơn nữa tính công khai, minh bạch trong thực hiện thu chi NSNN của các cấp chính quyền địa phương dưới các hình thức, đảm bảo cho sự giám sát của các đoàn thể, nhân dân và những người có lợi ích liên quan.

(7) Cần có quy định và hướng dẫn về xác định, đánh giá hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN cho từng cấp ngân sách, từng đơn vị quản lý, sử dụng ngân sách và từng chương trình, dự án đầu tư; quy định trách nhiệm giải trình về hiệu quả quản lý, sử dụng NSNN nhằm nâng cao trách nhiệm người đứng đầu đối với các quyết định quản lý, sử dụng NSNN. ■

Một số tồn tại bất cập trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước tại bộ, ngành và địa phương

 NGUYỄN THỊ THANH HUỆ - KTN chuyên ngành III

Thực trạng

Hơn 20 năm hình thành và phát triển, Kiểm toán Nhà nước (KTNN) đã khẳng định vai trò là cơ quan kiểm tra tài chính công cao nhất, hoạt động độc lập, khách quan, chỉ tuân theo pháp luật, tạo lập niềm tin đối với các cấp chính quyền Đảng, Nhà nước và nhân dân.

Sau mỗi cuộc kiểm toán, ngoài việc xác minh tính đúng đắn của số liệu trong báo cáo tài chính, KTNN đã chỉ ra những tồn tại, sai sót đồng thời đưa ra những kiến nghị nhằm thúc đẩy công tác quản lý tài chính của các đơn vị đi vào nền nếp hơn góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả sử dụng ngân sách. Những tồn tại bất cập trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách được phát hiện chỉ ra từ khâu lập dự toán, phân bổ, thanh quyết toán và trách nhiệm của các cấp có liên quan. Cụ thể:

►► Công tác lập dự toán thu tại nhiều bộ, ngành, địa phương chưa tích cực, chưa phù hợp với thực tế nên công tác giao dự toán tại các bộ, ngành, địa phương cho các đơn vị còn thấp dẫn đến việc thực hiện thu vượt dự toán khá phổ biến. Bên cạnh đó, lập dự toán chi thường xuyên cao, chưa phù hợp với khả năng của NSNN, thiếu cơ sở tính toán và thuyết minh chi tiết; giao dự toán chưa tuân thủ định mức phân bổ, chưa phù hợp với quy định. Chi đầu tư xây dựng: chưa bố trí kế hoạch vốn để thu hồi các khoản ứng trước; bố trí vốn cho các dự án khởi công mới không phải công trình cấp bách, chưa đủ điều kiện bố trí vốn; bố trí vốn sai nội dung nguồn kinh phí, không tuân thủ thứ tự ưu tiên;

►► Về quản lý thu NSNN, phí, lệ phí: Nhiều đơn vị được kiểm toán hạch toán và kê khai chưa đầy đủ các khoản thuế, phí, lệ phí phải nộp NSNN dẫn đến tình trạng thất thu. Việc thực hiện quy định về phí, lệ phí tại các cơ sở đào tạo, cơ sở khám chữa bệnh công lập

chưa nghiêm túc như: Thu vượt học phí, viện phí, các khoản lệ phí, thu các khoản chưa có trong quy định; chưa nộp kịp thời hoặc nộp chưa đầy đủ vào KBNN các khoản phí, lệ phí đã thu. Công tác quản lý thuế còn hạn chế, nợ thuế do ngành Thuế và Hải quan quản lý tăng so với năm trước...

►► Về quản lý chi NSNN:

+ Chi đầu tư phát triển: Phải phê duyệt điều chỉnh quy mô, tăng tổng mức đầu tư so với quyết định ban đầu; chất lượng khảo sát, thiết kế chưa đảm bảo; còn sai sót trong đấu thầu; công tác quản lý chất lượng công trình đối với một số dự án chưa được thực hiện nghiêm túc; nghiệm thu sai khối lượng, chủng loại, đơn giá; nghiệm thu không đúng thực tế thi công, nghiệm thu khi chưa đảm bảo đầy đủ hồ sơ, thủ tục; thanh toán vượt giá trị quyết toán...

+ Chi thường xuyên: Một số địa phương huy động thu nhưng không thực hiện rà soát, cắt giảm nhiệm vụ chi theo quy định; chưa quán triệt, thực hiện tốt chủ trương thực hành tiết kiệm trong mua sắm tài sản; một số địa phương vượt dự toán chi thường xuyên HĐND giao đầu năm dẫn đến phải sử dụng từ nguồn tăng thu, nguồn thu tiền sử dụng đất, nguồn cải cách tiền lương, dự phòng... để bổ sung chi thường xuyên không đúng quy định; sử dụng sai nguồn kinh phí và không còn kết dư ngân sách, dẫn đến một số nhiệm vụ chi theo quy định được chuyển nguồn nhưng thực chất không có nguồn đảm bảo để chuyển nguồn; Tình trạng chi không đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức còn xảy ra phổ biến tại hầu hết các bộ, cơ quan Trung ương và các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được kiểm toán...

+ Chi chương trình mục tiêu, dự án quốc gia: bố trí vốn không sát thực tế; chưa huy động và lồng ghép các nguồn vốn theo quy định; chưa bố trí đủ

vốn đối ứng; còn tình trạng chi không đúng định mức quy định; tỉ lệ giải ngân thấp; việc tổng hợp báo cáo tình hình thực hiện còn chưa đầy đủ, thường xuyên; một số mục tiêu của các chương trình đạt thấp; chưa phát huy hiệu quả.

+ Về quản lý nợ công: Bộ Tài chính thống kê, tổng hợp số liệu nợ công chưa kịp thời, đầy đủ, còn báo cáo thừa, thiếu một số khoản vay; quản lý nợ công bị phân tán bởi nhiều đơn vị tại Bộ Tài chính trong khi phối hợp giữa các đơn vị này chưa chặt chẽ; các đơn vị chưa lập báo cáo tài chính về nợ công để làm cơ sở cho kiểm toán tài chính; chưa có mối liên kết giữa nợ trong nước và nợ nước ngoài; việc quản lý các khoản vay nước ngoài về cho vay lại còn hạn chế. Việc đối chiếu với các cơ quan cho vay lại chưa được Cục Quản lý Nợ và Tài chính đối ngoại (Bộ Tài chính) thực hiện kịp thời, còn tình trạng trả nợ, lãi về Quỹ tích lũy theo quý hoặc theo tháng, không đúng thời hạn quy định tại hợp đồng cho vay lại...

Nguyên nhân

►► Hệ thống định mức tiêu chuẩn chi tiêu chưa đồng bộ, định mức chi tiêu chưa rõ ràng, căn cứ xây dựng nguồn thu chưa đủ cơ sở để giao và phân bổ NSNN, một số nội dung thu - chi tiêu từ khâu lập và giao dự toán mang tính cảm tính chưa đủ căn cứ dễ dẫn đến nảy sinh hiện tượng “xin - cho”.
►► Nhiều quy định về định mức chi tiêu từ nguồn NSNN ban hành đã quá lạc hậu, không phù hợp với thực tế, chậm sửa đổi và khá cứng nhắc. Điều đó dẫn đến tình trạng phổ biến là các đơn vị không thể sử dụng các định mức này để chi tiêu, buộc phải đối phó trong thanh toán, quyết toán cho phù hợp với các quy định.
►► Việc ban hành các định mức chi tiêu chủ yếu hướng đến việc kiểm soát chi tiêu thông qua các đầu vào. Điều đó khuyến khích các bộ, ngành, địa phương tìm mọi cách tăng số lượng đầu vào mà không quan tâm đến đầu ra hoặc kết quả hoạt động, không ràng buộc giữa việc quản lý, sử dụng NSNN và hiệu quả chi tiêu.

- Sự phối kết hợp trong quá trình kiểm tra, giám sát việc quản lý và sử dụng NSNN giữa các cơ quan quản lý cấp trên với cơ quan KTNN chưa chặt chẽ, nhiều khi còn chồng chéo chưa xác định trách nhiệm rõ ràng khó cho đơn vị thực hiện.■

Đầu tư dự án công nghiệp, dân dụng là một trong những lĩnh vực được Kiểm toán Nhà nước (KTNN) quan tâm lựa chọn đầu mỗi kiểm toán thường xuyên. Kết quả kiểm toán trong những năm qua cho thấy, bên cạnh những thành tựu đã đạt được công tác quản lý đầu tư dự án còn nhiều tồn tại trong quá trình đầu tư, cụ thể như sau:

Giai đoạn chuẩn bị đầu tư:

►► Công tác khảo sát, lập dự án đầu tư còn hạn chế, chất lượng chưa đảm bảo, phê duyệt điều chỉnh dự án nhiều lần, không đảm bảo trình tự thủ tục, không xác định rõ nguồn vốn đầu tư, phải thay đổi quy mô, tổng mức đầu tư; lựa chọn phương án đầu tư không phù hợp gây ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả kinh tế xã hội của dự án và khả năng cân đối vốn.

►► Chất lượng công tác thiết kế, lập dự toán tại một số công trình còn hạn chế nên quá trình thực hiện phải điều chỉnh thiết kế, dự toán làm chậm tiến độ thi công; thiết kế chưa phù hợp, dự toán còn tính trùng, thừa khối lượng so với thiết kế, sử dụng sai đơn giá, mã định mức; vận dụng mã hiệu định mức không phù hợp với điều kiện thực tế của dự án làm tăng chi phí đầu tư;

►► Công tác thẩm định, phê duyệt thiết kế, dự toán còn hạn chế, không loại bỏ được hết sai sót trong hồ sơ thiết kế, dự toán nên tiền lượng dự toán, tiền lượng mời thầu, giá gói thầu không chính xác diễn ra tại hầu hết các dự án được kiểm toán;

►► Công tác đền bù giải phóng mặt bằng còn gặp nhiều khó khăn, tiến độ thực hiện chậm, không triệt để, làm kéo dài thời gian thi công; lập, trình thẩm định và phê duyệt phương án, tiến độ chi trả tiền đền bù chậm; áp dụng không đúng chế độ quy định nên các hộ dân không nhận tiền đền bù và hoàn trả mặt bằng; xác định chi phí đền bù còn sai sót.

Giai đoạn thực hiện đầu tư:

►► Hồ sơ mời thầu tại một số dự án còn sai sót; tiền lượng mời thầu thừa, thiếu khối lượng, mời thầu công việc không có trong thiết kế; đấu thầu không đúng kế hoạch được duyệt; đấu thầu hạn chế, chỉ định thầu sai quy định; còn tình trạng chia nhỏ gói thầu để đấu thầu, chỉ định thầu làm



Thực trạng quản lý, sử dụng ngân sách qua kết quả kiểm toán lĩnh vực đầu tư dự án công nghiệp, dân dụng

 **NGUYỄN TUẤN SAN** - KTN chuyên ngành V

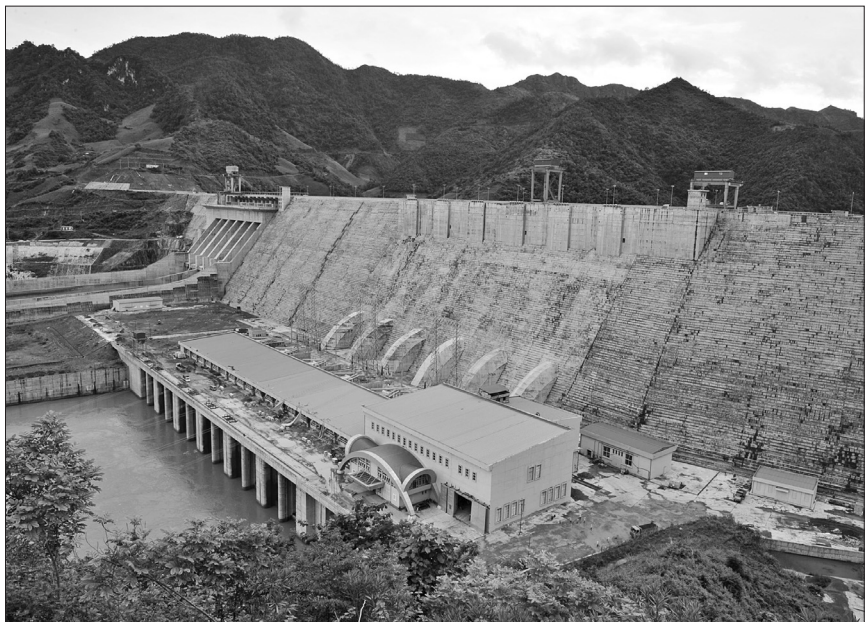
tăng chi phí và thời gian tổ chức đấu thầu và làm giảm khả năng thu hút các nhà thầu có năng lực, kinh nghiệm tham gia; công tác xét thầu còn hạn chế, không phát hiện ra sai sót trong tiên lượng mời thầu; phê duyệt điều chỉnh giá gói thầu không đúng quy định; lựa chọn nhà thầu chậm so với kế hoạch đấu thầu được duyệt.

►► Ký kết hợp đồng với nhiều điều khoản chưa chặt chẽ dẫn đến thiếu thống nhất, gây tranh chấp trong quá trình thi công, nghiệm thu và thanh quyết toán; tạm ứng hợp đồng chưa đúng quy định, chậm đơn đốc thu hồi tạm ứng.

►► Thực hiện giám sát thi công nhưng chưa phát hiện và xử lý kịp thời việc thi công sai thiết kế; cho lắp đặt một số thiết bị sai xuất xứ, thay đổi thiết kế khi chưa có ý kiến của tư vấn thiết kế...;

►► Tình trạng thi công chậm tiến độ xảy ra tại hầu hết các dự án, nhiều dự án chậm tiến độ, kéo dài qua nhiều năm không có biện pháp khắc phục; việc kiểm tra để đẩy nhanh tiến độ thi công chưa được thực hiện thường xuyên; chế tài xử lý, xử phạt trách nhiệm các bên liên quan thực hiện chưa nghiêm túc, chưa làm rõ nguyên nhân để xử lý trách nhiệm;

►► Công tác quản lý chất lượng



công trình còn hạn chế, năng lực giám sát và việc chấp hành quy trình quản lý chất lượng còn nhiều bất cập, chất lượng một số công trình, dự án chưa đảm bảo, có hiện tượng xuống cấp, hư hỏng...;

►► Giá trị khối lượng nghiệm thu không chính xác tại hầu hết các dự án được kiểm toán; nghiệm thu thanh toán sai khối lượng, đơn giá, định mức; nghiệm thu khi chưa đảm bảo thủ tục, hồ sơ theo quy định; bù giá thiếu cơ sở, chưa đúng quy định.

Giai đoạn kết thúc đầu tư:

Công tác lập, thẩm định và phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành còn chậm; một

số dự án đã hoàn thành từ nhiều năm nhưng đến nay vẫn chưa lập báo cáo quyết toán; chất lượng công tác thẩm định quyết toán còn hạn chế, nhiều dự án được kiểm toán còn sai sót về khối lượng, định mức, đơn giá; quyết toán vượt tổng mức đầu tư, quyết toán sai nguồn vốn; hiệu quả công trình sau đầu tư còn hạn chế, suất đầu tư cao; quản lý vật tư dư thừa.

Nguyên nhân chủ yếu:

►► Đầu tư phân tán, việc phê duyệt quá nhiều dự án làm vượt quá khả năng cân đối nguồn vốn, các dự án thường bị thiếu vốn dẫn đến kéo dài thời gian thực hiện dự án, chậm đưa công trình

vào khai thác sử dụng đã làm giảm hiệu quả đầu tư;

►► Đầu tư thiếu đồng bộ, quy hoạch chưa hoàn chỉnh, chậm phê duyệt điều chỉnh quy hoạch, đầu tư dự án chưa thực sự cần thiết phải đình hoãn, giãn tiến độ dẫn đến công trình thi công dở dang, chậm hoàn thành hoặc hoàn thành mà không đưa vào sử dụng được gây lãng phí vốn đầu tư.

►► Do công tác quản lý và giám sát đầu tư còn hạn chế dẫn đến chất lượng, hiệu quả công trình không đạt được như dự kiến, phân cấp đầu tư nhưng chưa tăng cường giám sát, kiểm soát chất lượng, đánh giá hiệu quả sau đầu tư.

►► Việc xử lý các sai phạm trong quản lý đầu tư và xây dựng chưa kịp thời, nghiêm minh. Việc xác định trách nhiệm cho các bên có liên quan trong quá trình thực hiện dự án không cụ thể, rõ ràng nên không có tác động tích cực đến việc hạn chế, đẩy lùi tình trạng lãng phí, thất thoát vốn trong đầu tư xây dựng.

►► Năng lực của các Chủ đầu tư, Ban Quản lý dự án, Tư vấn lập dự án, Tư vấn giám sát còn nhiều hạn chế, phần lớn qua kiểm tra mới chỉ đáp ứng năng lực trên hồ sơ, năng lực thực tế để quản lý, thực hiện dự án thường không đáp ứng yêu cầu trong điều kiện Chính phủ phân cấp triệt để cho các địa phương, các chủ đầu tư như hiện nay.

Kiểm toán Nhà nước cần tăng cường thực hiện một số giải pháp trong hoạt động kiểm toán đầu tư xây dựng

Để góp phần vào công cuộc phòng, chống thất thoát, lãng phí trong đầu tư xây dựng, chúng tôi

cho rằng KTNN cần tăng cường thực hiện một số nhóm giải pháp, cụ thể:

Một là, chú trọng hơn việc phân tích để làm rõ nguyên nhân và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân dẫn đến sai phạm trong từng khâu của quá trình thực hiện dự án, như trách nhiệm của Chủ đầu tư và các nhà quản lý đầu tư; trách nhiệm của các nhà thầu xây lắp, cung cấp thiết bị, vật tư; trách nhiệm của các nhà quản lý tư vấn... qua đó có thể đưa ra những kiến nghị xử lý một cách triệt để và hiệu quả. Cần nghiên cứu, tiến hành thí điểm kiểm toán trách nhiệm quản lý, điều hành, tổ chức thực hiện đối với cán bộ lãnh đạo và người đứng đầu các tổ chức được giao quản lý và thực hiện dự án.

Hai là, ngoài kiểm toán tài chính và kiểm toán tuân thủ, tích cực chuyển dần trọng tâm sang kiểm toán hoạt động; tăng cường kiểm toán trước đối với các dự án đầu tư, để tập trung phân tích tính đúng đắn của chủ trương đầu tư, sự phù hợp của hồ sơ thiết kế để có thể đưa ra những kiến nghị xử lý phù hợp, ngăn chặn kịp thời thiệt hại, tránh lãng phí nguồn lực.

Ba là, tăng cường công khai kết quả kiểm toán trên các phương tiện thông tin đại chúng (hợp báo, đăng tải trên các trang web, báo đài, tạp chí...) để tuyên truyền, phổ biến kiến thức, kinh nghiệm quản lý; giúp các đơn vị nhận thức và quan tâm hơn đến việc đề phòng, ngăn ngừa, hạn chế những thiệt hại do lãng phí nguồn lực gây nên. Ngoài ra, qua công khai kết quả kiểm toán sẽ đưa ra ánh sáng các công trình bị thất thoát, lãng phí và trách

nhiệm của các tổ chức cá nhân có liên quan, tạo nên áp lực mà các đơn vị không thể né tránh đồng thời tạo nên dư luận xã hội rộng rãi để công chúng cùng tham gia vào quá trình giám sát hoạt động của các đơn vị sử dụng NSNN, góp phần đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí trong quản lý, sử dụng NSNN.

Bốn là, tăng cường kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán đồng thời ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định rõ trách nhiệm đối với các đơn vị, tổ chức, cá nhân trong việc không thực hiện kết luận, kiến nghị của KTNN, bởi việc thực hiện các kết luận, kiến nghị kiểm toán, nhất là việc xử lý trách nhiệm các tổ chức, cá nhân đối với các sai phạm của các đơn vị trong thời gian qua chưa được đầy đủ, nghiêm minh và kịp thời.

Năm là, nâng cao năng lực, chất lượng hoạt động, phát triển đội ngũ kiểm toán viên có đạo đức nghề nghiệp trong sáng, kiến thức và kỹ năng tương xứng với yêu cầu công việc; hoàn thiện quy trình, chuẩn mực kiểm toán; tăng cường kiểm tra, kiểm soát chất lượng kiểm toán đối với từng cuộc kiểm toán cũng như từng kiểm toán viên...

Sáu là, thường xuyên tổng kết thực tiễn kết quả kiểm toán dự án đầu tư xây dựng, phân tích những ưu, nhược điểm trong quá trình kiểm toán các dự án đầu tư, trong đó chú trọng hơn đến phân tích nguyên nhân gây ra thất thoát, lãng phí và những vấn đề trọng yếu có khả năng thất thoát, lãng phí, tiêu cực để rút kinh nghiệm, nhằm nâng cao hiệu quả công tác kiểm toán chi đầu tư xây dựng.■



Thực trạng quản lý, sử dụng NSNN lĩnh vực đầu tư, dự án hạ tầng cơ sở

 **TH.S ĐÀO QUANG ĐÔ - KTNN chuyên ngành IV**

Trong giai đoạn 2010 - 2014, Kiểm toán Nhà nước (KTNN) chuyên ngành IV đã thực hiện kiểm toán 50 dự án với tổng vốn đầu tư trên 80 nghìn tỷ đồng. Các dự án đầu tư chủ yếu thuộc lĩnh vực giao thông, thủy điện, ngoài ra còn có một số dự án thủy lợi.

Việc đầu tư các dự án đã cơ bản đạt được mục tiêu chính đề ra nhằm đầu nối với tuyến đường hiện hữu, giải quyết được nhu cầu đi lại thiết thực của nhân dân, khả năng lưu thông, cải thiện cơ sở hạ tầng giao thông vận tải, tránh ùn tắc, giảm thiểu tai nạn giao thông, rút ngắn thời gian đi lại, góp phần đảm bảo an sinh xã hội, tạo điều kiện để giao lưu văn hóa, trao đổi kinh tế; Đóng góp một phần cùng các dự án khác nâng cao đời sống vật chất cho người dân vùng dự án và vùng lân cận; đồng thời hệ thống đường sá tốt góp phần giữ vững trật tự an ninh trong vùng, đảm bảo ổn định chính trị, nâng cao ứng phó với thiên tai, địch họa.

Các đơn vị tham gia thực hiện dự án (thiết kế, thẩm tra) đều có đủ tư cách pháp nhân và giấy phép kinh doanh, chứng chỉ hành nghề phù hợp, đáp ứng đầy đủ các điều kiện về năng lực theo quy định; việc lựa chọn đơn vị tư vấn thực hiện khảo sát, lập dự án đầu tư phù hợp với quy định;

Tuy nhiên trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách lĩnh vực đầu tư dự án hạ tầng còn một số tồn tại trong công tác lập phê duyệt dự án, tổng mức đầu tư, thiết kế kỹ thuật, dự toán và công tác nghiệm thu thanh toán. Qua hoạt động kiểm toán, giai đoạn 2010 – 2014, KTNN chuyên ngành IV đã kiến nghị xử lý tài chính tổng số 2.078 tỷ; trong đó số thu hồi nộp ngân sách nhà nước (NSNN) và giảm thanh toán là 422 tỷ đồng; Giảm quyết toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán không đủ thủ tục: 489 tỷ đồng; Các khoản giảm chi NSNN khác: 124 tỷ; Các khoản phải nộp, hoàn trả và quản lý qua NSNN: 1.042 tỷ đồng. Các Đoàn kiểm toán cũng đã kiến nghị các bộ, ngành và các Ban Quản lý dự án kịp thời khắc phục

các tồn tại, thiếu sót trong công tác chỉ đạo điều hành và quản lý dự án; kiến nghị đối với các Bộ Giao thông vận tải, Bộ Nông nghiệp & Phát triển nông thôn xem xét để sửa đổi kịp thời một số quy định, chính sách không phù hợp để nâng cao hiệu quả đầu tư dự án. Những tồn tại trong vấn đề này có thể khái quát theo từng công đoạn thực hiện dự án như sau:

Đối với công tác lập, thẩm định và phê duyệt dự án

- Trong nội dung đánh giá sự cần thiết đầu tư để đưa ra quy mô đầu tư, việc phân tích số liệu còn mang tính chất chung chung chưa thực sự sát với thực tế, công tác dự báo số liệu chưa xem xét đến việc hình thành các dự án khác trong tương lai dẫn đến đưa ra qui mô đầu tư dự án chưa phù hợp, sau khi dự án đưa vào khai thác thừa công suất hoặc không đáp ứng được nhu cầu sử dụng;

- Lập và thẩm định phê duyệt vượt khung tiêu chuẩn thiết kế áp dụng cho dự án qui định như khung tiêu chuẩn chỉ cho phép đầu tư đường giao thông nông thôn loại A có mặt đường rộng 3,5m nhưng một số tiểu dự án duyệt mặt đường rộng 4,5m; mặt đường khung tiêu chuẩn cho phép lát nhựa nhưng phê duyệt mặt đường bê tông nhựa;

- Giải pháp thiết kế chưa phù hợp một số dự án đi qua khu vực trũng thường xuyên ngập nước tuy nhiên thiết kế mặt đường mềm dẫn đến sau một thời gian mặt đường xuống cấp không sử dụng được; hướng tuyến không hợp lý dẫn đến phải điều chỉnh hướng tuyến cục bộ tại một số vị trí để tăng bán kính đường cong nằm, nâng cao yếu tố kỹ thuật, tăng chất lượng vận hành, khai thác và giảm khối lượng giải phóng mặt bằng; giảm chiều cao đắp nền đường không hợp lý đặc biệt qua khu dân cư hạn chế xáo trộn cuộc sống của dân cư 2 bên đường; chưa xem xét đầu tư phân kỳ mặt đường tại các vị trí còn theo dõi lún sau khi kết thúc tiến hành đầu tư hoàn thiện; giảm kết cấu mặt đường

của làn dừng xe khẩn cấp mỏng hơn đường cao tốc;

- Chưa phối hợp chặt chẽ với địa phương để đánh giá đầy đủ yêu cầu phát triển và quy hoạch mới dẫn đến quá trình thực hiện phải điều chỉnh dự án như: bổ sung công chui dân sinh, đường gom, đặc biệt một số dự án chiều dài tuyến do trùng với dự án khác;

Đối với tổng mức đầu tư, điều chỉnh tổng mức và các nguyên nhân điều chỉnh tổng mức:

Hầu hết các dự án đều điều chỉnh Tổng mức đầu tư từ 2 đến 3 lần;

Nguyên nhân điều chỉnh tổng mức đầu tư:

+ Dự án thực hiện trong thời gian dài, chịu ảnh hưởng của lạm phát, giá nguyên liệu, nhiên liệu và vật tư thiết bị biến động tăng; chính sách, chế độ tiền lương Nhà nước điều chỉnh nhiều lần;

+ Do ảnh hưởng của lạm phát làm giá nguyên liệu, nhiên liệu và vật tư thiết bị biến động tăng; do Nhà nước thay đổi chế độ tiền lương;

+ Thay đổi thiết kế, bổ sung các hạng mục công việc do bổ sung một số hạng mục để đảm bảo ổn định công trình, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch của các địa phương (như tăng khối lượng xử lý nền đất yếu, tăng thêm trạm thu phí, điều chỉnh quy mô các nút giao, hiện đại hóa hệ thống an toàn giao thông, bổ sung thêm thiết bị duy tu, bảo dưỡng...) đã làm tăng tổng mức đầu tư;

+ Do hạn chế của công tác khảo sát, thiết kế bước lập dự án nên việc lựa chọn phương án thiết kế ban đầu chưa tối ưu dẫn đến kéo dài thời gian lập dự án, điều chỉnh dự án, thẩm định và phê duyệt dự án và đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến phải chậm tiến độ làm tăng tổng mức đầu tư (TMĐT);

+ Do giải phóng mặt bằng chậm, không kịp bàn giao mặt bằng sạch theo tiến độ dự án dẫn đến kéo dài thời gian thực hiện dự án; đồng thời giá bồi thường GPMB tăng, cơ chế chính sách liên quan đến bồi thường GPMB của Nhà nước trong quá trình thực hiện thay đổi làm tăng TMĐT;

+ Tăng chi phí khác và tăng chi phí dự phòng do Nhà nước thay đổi quy định về phương pháp tính dẫn đến TMĐT tăng;

+ Do thay đổi quy hoạch dự án dẫn đến phải thiết kế điều chỉnh hướng tuyến, thay đổi bề rộng mặt cắt ngang đường, bố trí lại các công trình hạ tầng kỹ thuật khác trên tuyến làm khối lượng nền

đắp, móng, mặt đường và hạ tầng phụ trợ tăng lên đã làm TMĐT tăng;

+ Do điều chỉnh, bổ sung thêm khối lượng thiết kế và do tiến độ thi công của dự án kéo dài làm tăng chi phí tư vấn giám sát, chi phí quản lý dự án và một số chi phí khác làm tăng TMĐT;

Đối với công tác thiết kế, dự toán

- Công tác khảo sát:

Công tác khảo sát sơ sài, chưa đầy đủ theo quy trình khảo sát đường ô tô 22TCN263-2000; kết quả khảo sát hiện trạng công trình cũ, khảo sát địa chất chưa chính xác dẫn đến số liệu đầu vào phản ánh chưa đúng thực tế, thiết kế dựa trên số liệu khảo sát đưa ra phương án thiết kế không phù hợp trong quá trình thi công phải điều chỉnh phương án ảnh hưởng đến chất lượng, tiến độ và giá thành công trình;

Một số dự án khảo sát sai lệch cao độ thiên nhiên, không tiến hành khảo sát địa chất, không tiến hành một số thí nghiệm bắt buộc xác định chỉ tiêu cơ lý của đất nền để phục vụ cho việc kiểm toán ổn định nền đường;

Một số dự án các lỗ khoan phần đường không khoan hết chiều sâu vùng ảnh hưởng lún, chưa khoan vùng phạm vi đất yếu, mật độ lỗ khoan không theo qui trình khảo sát;

- Đối với công tác thiết kế:

+ Giải pháp thiết kế tại một số hạng mục chưa phù hợp với điều kiện thi công thực tế và quy trình áp dụng dẫn đến phải điều chỉnh bổ sung trong quá trình thực hiện dự án ảnh hưởng đến tiến độ và chi phí xây dựng;

+ Thiết kế chưa phù hợp với yêu cầu thực tế dẫn tới phải điều chỉnh thay đổi; một số dự án cao độ thiết kế cao hơn so với nhà dân hai bên, dẫn đến phải điều chỉnh hạ cao độ thiết kế, điều chỉnh cao độ đỉnh rãnh dọc trong quá trình thi công; thiết kế kết cấu mặt mềm đường móng đá dăm tiêu chuẩn không phù hợp chế độ thủy nhiệt của vùng hàng năm bị ngập lụt trong mùa mưa lũ, do vậy qua mùa mưa lũ phá hỏng mặt đường dẫn đến làm đi làm lại;

+ Thiết kế tính khối lượng chưa chuẩn xác dẫn đến trong quá trình thi công phải điều chỉnh phát sinh nhiều lần;

+ Thiết kế không tính toán ổn định nền đường đào tại những đoạn có chiều cao mái ta luy đào lớn theo quy định tại Điều 6.5, TCVN 4054-1998 và TCVN 4054-2005 Tiêu chuẩn thiết kế đường ô tô,



thiếu hạng mục như không thiết kế dự phòng lún, quá trình thi công phải xử lý lún, không có thiết kế chi tiết trạm barie các tuyến đường, thiết kế bãi tránh xe;

+ Lựa chọn phương án thiết kế chưa hợp lý với điều kiện địa chất khu vực như xử lý nền đất yếu sau khi thi công xong đưa công trình vào khai thác sử dụng mặt đường bị lún khoảng từ 10 đến 20cm;

+ Chưa giảm trừ khối lượng đất đắp các công trình chiếm chỗ làm tăng giá trị công trình;

+ Quyết định phê duyệt bản vẽ thiết kế còn chưa thống nhất với hồ sơ thiết kế thi công, dự toán và văn bản thẩm định thiết kế; Thiết kế kỹ thuật được phê duyệt chưa điều chỉnh hoặc hoàn thiện theo Báo cáo thẩm định.

- Công tác lập và phê duyệt dự toán:

+ Công tác lập và thẩm định dự toán còn sai sót về khối lượng một số công việc so với bản vẽ thiết kế như tính sai khối lượng, áp dụng sai định mức, biện pháp thi công;

+ Dự toán áp dụng hệ số đồ, sai cự ly vận chuyển vật liệu; tính cước vận chuyển sai bậc hàng; xác định sai thuế suất thuế giá trị gia tăng làm tăng giá gói thầu;

+ Áp dụng đơn giá vật liệu chưa phù hợp với công báo giá vật liệu của địa phương tại thời điểm;

+ Điều chỉnh các tỷ lệ chi phí chung, tỷ lệ trực tiếp phí khác, tỷ lệ chi phí nhà tạm tại hiện trường để ở và điều hành thi công không theo quy định của Bộ Xây dựng;

+ Sai tỷ lệ cấp phối vật liệu; thiếu cơ sở phân chia giữa khối lượng thi công bằng thủ công và thi công bằng máy đối với công tác đào nền đường khi lập dự toán;

+ Áp dụng định mức hạng mục “Giếng cát đường kính D400mm” không đúng quy định: Trong hệ thống định mức hiện hành của Nhà nước chưa có định mức thi công giếng cát nhưng chủ đầu tư đã không căn cứ vào yêu cầu kỹ thuật, biện pháp thi công, điều kiện thi công và phương pháp xây dựng định mức dự toán theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng để xây dựng định mức cho công tác này mà sử dụng định mức của công tác “Cọc cát đường kính D400mm” để lập và phê duyệt dự toán các gói thầu. Việc áp dụng định mức cọc cát cho giếng cát không phù hợp với thực tế thi công giếng cát của dự án đã ảnh hưởng rất lớn đến giá dự toán và giá gói thầu, cụ thể: Qua tính toán theo hồ sơ quản lý chất

lượng của hạng mục giếng cát tại các gói thầu được kiểm toán cho thấy, hao phí máy thi công thực tế thấp hơn nhiều lần so với hao phí máy dự toán đang áp dụng: trung bình thấp hơn 10,2 lần.

+ Lựa chọn công suất trạm trộn, thiết bị chưa phù hợp làm tăng giá trị dự toán;

+ Chưa tận dụng đất đào để đắp, chưa có điều phối dọc để làm cơ sở tính khối lượng điều phối đất đắp; tính trùng công việc được quy định trong định mức; tính trùng hệ số khu vực miền núi;

+ Áp dụng mức lương tối thiểu theo quy định tại Nghị định số 111/2008/NĐ-CP ngày 10/10/2008, Nghị định số 98/2009/NĐ-CP ngày 30/10/2009 của Chính phủ chưa xin ý kiến và chưa được chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền;

+ Dự toán điều chỉnh giá cho cả chi phí khác được phân bổ 3% là chưa phù hợp với quy định Thông tư số 04/2010/TT-BXD ngày 26/5/2010 của Bộ Xây dựng hướng dẫn lập và quản lý chi phí đầu tư xây dựng công trình dẫn tới làm tăng giá trị dự toán; tính khấu hao theo qui định

+ Không tính thu hồi vật tư đối với các vật tư có yêu cầu thu hồi theo quy định;

Ngoài ra công tác phê duyệt dự toán chậm dẫn đến phải điều chỉnh Kế hoạch đấu thầu làm chậm tiến độ chung của Dự án.

Đối với công tác quản lý thi công, nghiệm thu thanh toán

Giá thanh toán cơ bản phù hợp với quy định của Nhà nước về quản lý giá xây dựng theo từng thời kỳ và của hợp đồng xây dựng đã ký kết.

Tuy nhiên, trong công tác này còn tồn tại:

+ Thanh toán khối lượng vượt so với hồ sơ hoàn công, khối lượng kiểm tra thực tế hiện trường

+ Thanh toán sai đơn giá theo hợp đồng ký kết;

+ Thanh toán cho nhà thầu khi thiếu hồ sơ hoàn công theo quy định;

+ Thanh toán khối lượng thi công khi thiết kế, dự toán bổ sung chưa được thẩm định, phê duyệt;

+ Một số vật tư đưa vào thi công, nghiệm thu, thanh toán chưa đúng các điều kiện Hồ sơ thầu và Hợp đồng quy định;

+ Thanh toán giá trị bù trượt giá chưa đúng quy định của hợp đồng về chỉ số, nguồn chỉ số, khối lượng chưa phân khai theo quy định hợp đồng;

+ Lập và phê duyệt Quyết toán hoàn thành chậm so với quy định. ■

Sửa đổi Luật Kế toán góp phần nâng cao chất lượng kế toán, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch

 **TS. ĐẶNG VĂN HẢI** - Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, KTNN

Luật Kế toán được Quốc hội khóa XI thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2004. Đây là văn bản pháp lý cao nhất cho việc thực hiện công tác kế toán của nước ta. Sau 10 năm thực hiện hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về kế toán không ngừng được hoàn thiện: Căn cứ vào Luật Kế toán, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 128/2004/NĐ-CP ngày 31/5/2004 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Kế toán áp dụng trong lĩnh vực Kế toán Nhà nước và Nghị định số 129/2004/NĐ-CP ngày 31/5/2004 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Kế toán áp dụng trong hoạt động kinh doanh. Trên cơ sở đó, Bộ Tài chính đã ban hành các văn bản quy định về Chế độ kế toán, Chuẩn mực kế toán và tổ chức quản lý nhà nước về công tác kế toán cũng như kiểm tra, giám sát. Từ đó, đã tạo ra khuôn khổ pháp luật ngày càng đầy đủ, toàn diện về kế toán, thực hiện thống nhất trong cả nước. Luật Kế toán và các văn bản hướng dẫn đã góp phần tích cực trong việc thực hiện công tác kiểm toán (cả kiểm toán nhà nước cũng như kiểm toán độc

lập), giám sát việc thực hiện nghĩa vụ thu nộp NSNN, tạo cơ chế công khai, minh bạch các báo cáo tài chính; cải tiến việc tổ chức đào tạo chuyên ngành kế toán tại các trường đại học, các cơ sở đào tạo và đẩy mạnh hoạt động của các hội nghề nghiệp, như: Hội Kế toán và Kiểm toán Việt Nam, Hội Kiểm toán viên hành nghề Việt Nam.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, Luật Kế toán và công tác kế toán ở Việt Nam cũng còn những tồn tại, hạn chế nhất định. Cụ thể:

Luật Kế toán quy định hạch toán theo giá gốc, điều này không phản ánh được tình hình biến động tài sản và nợ phải trả tại thời điểm lập báo cáo tài chính; về việc đảm bảo vai trò kiểm tra, kiểm soát thông qua công cụ kế toán, về hiện đại hóa công nghệ thông tin trong lĩnh vực kế toán cũng có những nội dung cần chỉnh sửa và cần phải thể hiện rõ hơn trong Luật Kế toán; các quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ kế toán và phương thức tổ chức cần được nghiên cứu chỉnh sửa để phát triển ngành nghề này và nâng cao chất lượng dịch vụ kế toán...

Việc xây dựng Luật Sửa đổi,

bổ sung một số điều của Luật Kế toán được quán triệt quan điểm chỉ đạo như sau:

Một là, quán triệt quan điểm của Đảng và Nhà nước trong việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, hình thành từng bước cơ chế chính sách, công cụ quản lý kinh tế - xã hội, trong đó xác định kế toán là công cụ để phản ánh biến động nguồn vốn, tài sản của quốc gia, của mỗi doanh nghiệp, đơn vị, tổ chức một cách đầy đủ, chính xác, trung thực, đồng thời tăng cường tính công khai, minh bạch và giám sát việc thực thi pháp luật.

Hai là, kế thừa các quy định trong Luật Kế toán hiện hành, theo đó sẽ tiếp tục duy trì các quy định pháp luật vẫn có giá trị áp dụng, chỉ bổ sung, sửa đổi những điều cần thiết, khắc phục các bất cập trong thực thi. Mặt khác, việc sửa đổi, bổ sung phải bảo đảm tính khả thi, khả năng giám sát của Nhà nước, không làm ảnh hưởng, biến động lớn đối với hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước.

Ba là, nghiên cứu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là nguyên tắc, chuẩn mực kế toán và thông lệ quốc tế vào điều kiện

và hoàn cảnh Việt Nam cho phù hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội của Việt Nam, nhất là trong điều kiện đang trong quá trình xây dựng phát triển kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

Bốn là, bảo đảm tuân thủ pháp Hiến pháp năm 2013, thống nhất với Luật Đầu tư năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và các luật hiện hành.

Quán triệt các quan điểm chỉ đạo nêu trên, nhằm hoàn thiện Dự thảo Luật Kế toán (sửa đổi), góp phần nâng cao chất lượng kế toán, đảm bảo nguyên tắc công khai, minh bạch, chúng tôi xin tham gia một số ý kiến góp ý như sau:

Thứ nhất, về kết cấu của Dự thảo luật và giải thích từ ngữ:

Một nội dung rất quan trọng được quy định trong Dự thảo luật là việc lập báo cáo tài chính nhà nước. Đây là nội dung mới trong công tác kế toán Việt Nam. Báo cáo tài chính nhà nước là báo cáo tổng hợp về nguồn vốn và sử dụng vốn của quốc gia (hoặc địa phương), bao gồm các chỉ tiêu như: Thu chi ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính nhà nước, nợ công, khoản vốn nhà nước đầu tư tại doanh nghiệp, các tài sản công và nguồn vốn, tài sản khác của nhà nước. Do vậy, để nâng cao giá trị pháp lý và tính khả thi, dự thảo luật cần có một chương riêng hoặc một mục riêng về báo cáo tài chính nhà nước; trong đó, cần có những quy định về: Nguyên tắc lập báo cáo tài chính nhà nước; trình tự lập báo cáo tài chính nhà nước; trách nhiệm của các chủ thể có liên quan đến lập báo cáo tài chính nhà nước và nội dung của báo cáo tài chính nhà nước.

Luật Kế toán (sửa đổi) cần bổ sung thêm thuật ngữ “Đối tượng kế toán” tại Điều 3 của Dự thảo với nội dung như sau: “Đối tượng kế toán là tài sản và sự vận động của tài sản trong quá trình hoạt động của đơn vị kế toán”. Ví dụ đối với lĩnh vực sản xuất, kinh doanh: Trong quá trình sản xuất, kinh doanh của đơn vị, thì tài sản (cụ thể là các loại vốn và nguồn vốn) luôn vận động qua các quá trình kinh doanh (quá trình mua hàng, quá trình sản xuất, quá trình bán hàng), các quá trình đó lặp đi lặp lại tạo thành quá trình tái sản xuất. Qua mỗi quá trình kinh doanh thì tài sản biến đổi và chuyển hóa từ hình thái này sang hình thái khác, như từ vốn tiền tệ chuyển sang vốn dự trữ sản xuất, sang vốn sản xuất, vốn thành phẩm và kết thúc quá trình bán hàng thì từ vốn thành phẩm sẽ chuyển sang vốn tiền tệ hoặc vốn trong thanh toán... Đây là khái niệm chung về đối tượng kế toán, làm cơ sở cho việc quy định về đối tượng kế toán cụ thể trong từng lĩnh vực kế toán tại Điều 8 của Dự thảo Luật.

Dự thảo Luật Kế toán (sửa đổi) sử dụng thuật ngữ “tài sản công” tại điểm h, khoản 1, Điều 8, song khái niệm “tài chính công” chưa được giải thích rõ. Ở nước ta, Hiến pháp năm 2013 quy định về “tài sản công” tại Điều 53 như sau: “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”. Để triển khai thi hành

quy định của Hiến pháp, các luật chuyên ngành phải làm rõ và cụ thể về chế định tài sản công. Trong điều kiện nước ta chưa có Luật Tài chính công, Luật Tài sản công, Luật Kế toán là luật chuyên ngành về kế toán cần giải thích thuật ngữ “tài sản công” đã được quy định trong Hiến pháp để bảo đảm tính thống nhất, tránh mâu thuẫn giữa các luật có liên quan đến NSNN, kế toán và Kiểm toán Nhà nước.

Thứ hai, về nguyên tắc kế toán: Khoản 1, Điều 6 của Dự thảo đề nghị xem xét làm rõ cụm từ “giá trị hợp lý một cách đáng tin cậy”; đồng thời quy định rõ cách thức, phương pháp xác định “Giá trị hợp lý”. Trước mắt, để phù hợp với thực tế và từng bước hội nhập với thông lệ kế toán quốc tế chỉ nên quy định hạch toán điều chỉnh giá đối với các tài sản có giá trị lớn, có điều kiện so sánh với giá thị trường trên cơ sở các thông tin về giá cả có tính hợp pháp như: Giá trị quyền sử dụng đất, nhà cửa, vật kiến trúc và phương tiện vận tải.

Thứ ba, đề nghị xem xét, bổ sung và biên tập lại cho chuẩn xác khoản 6, khoản 7, Điều 13 về các hành vi bị cấm:

- Khoản 6, Điều 13 của Dự thảo quy định: “Lợi dụng chức vụ, quyền hạn mua chuộc, đe dọa, ép buộc người làm kế toán trong việc thực hiện công tác kế toán”, đề nghị bổ sung và biên tập lại để bảo đảm chặt chẽ và rõ nghĩa hơn như sau: “Lợi dụng chức vụ, quyền hạn mua chuộc, ép buộc, đe dọa người làm kế toán thực hiện công việc kế toán trái pháp luật; trù dập người làm kế toán”.

- Khoản 7, Điều 13 của Dự

thảo quy định: “Người có trách nhiệm quản lý, điều hành đơn vị kế toán kiêm làm kế toán, thủ kho, thủ quỹ hoặc mua, bán tài sản, trừ doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh cá thể”, đề nghị bổ sung và biên tập lại như sau: “Người có trách nhiệm quản lý, điều hành đơn vị kế toán kiêm nhiệm hoặc bố trí bố, mẹ, vợ, chồng, con, anh chị em ruột làm kế toán, thủ kho, thủ quỹ, mua, bán tài sản, trừ doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh cá thể” để bảo đảm nguyên tắc “Bất kiêm nhiệm” trong tổ chức và vận hành hệ thống kiểm soát nội bộ, nhằm bảo đảm an toàn tài sản, tránh thất thoát, tham nhũng.

Thứ tư, tại khoản 1, Điều 35 quy định: “Đơn vị kế toán phải chịu sự kiểm tra kế toán của cơ quan có thẩm quyền và không quá 01 lần kiểm tra cùng một số nội dung trong một năm”. Đề nghị bỏ đoạn “và không quá 01 lần kiểm tra cùng một nội dung trong năm” vì mâu thuẫn với quy định tại khoản 2,3,4,5 Điều 35. Trên thực tế, trong một năm một nội dung kế toán có thể được các cơ quan có thẩm quyền kiểm tra hơn 01 lần theo chức năng, nhiệm vụ được phân công. Ví dụ: Quyết toán thuế của các doanh nghiệp (cơ quan Thuế kiểm tra quyết toán thuế; cơ quan KTNN kiểm toán việc chấp hành nghĩa vụ với NSNN); Quyết toán sử dụng NSNN (cơ quan tài chính địa phương, các bộ, ngành thẩm tra, xét duyệt quyết toán; cơ quan Kiểm toán Nhà nước hoặc Thanh tra Chính phủ kiểm toán, thanh tra việc quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước).

Thứ năm, Điều 40 quy định về kiểm soát nội bộ và kiểm toán nội bộ: Đề nghị bổ sung vào khoản 2 nội dung: “Thúc đẩy việc tuân thủ pháp luật, nâng cao hiệu lực, hiệu quả về mặt điều hành và sử dụng các nguồn lực trong đơn vị”, nhằm đảm bảo bao quát hết vai trò của hệ thống kiểm soát nội bộ đối với hoạt động của đơn vị kế toán.■

Mấu chốt để thực hiện thành công một cuộc kiểm toán hoạt động là xác định đúng, đủ và phù hợp của các tiêu chí đánh giá tính kinh tế, hiệu quả và hiệu lực, tuy nhiên việc lựa chọn tiêu chí đánh giá thường là mở và do kiểm toán viên (KTV) tự thực hiện. Tiêu chí kiểm toán thường chưa được thiết lập khi lựa chọn chủ đề kiểm toán. Do vậy để chắc rằng, cuộc kiểm toán đó sẽ thành công và đạt được mục tiêu đề ra, ngoài những quy tắc và yêu cầu về nghiệp vụ, KTV cần phải hiểu rõ về đối tượng cần kiểm toán. Đối với loại hình công trình trị thủy nói chung thường là khá phức tạp, chính trị nơi này nó lại phá nơi khác thậm chí có lúc với mức độ còn nguy hiểm hơn nếu như không được phân tích, tính toán và dự báo tốt thông qua việc mô phỏng diễn biến hình thái trước và sau khi thực hiện dự án. Chính vì vậy, khi thực hiện cuộc kiểm toán hoạt động đối với các loại hình công trình này, để xây dựng được bộ tiêu chí đảm bảo để đánh giá tính kinh tế, tính hiệu lực và hiệu quả của dự án, đòi hỏi KTV phải có góc nhìn tổng hợp, phải xem xét cơ sở của việc đưa ra các dự báo và quá trình mô phỏng xu thế diễn biến hình thái, từ việc phân tích nguyên nhân để nhận định việc đưa ra mức độ và giải pháp chính trị đã đảm bảo tính tổng thể, kết hợp đa

mục tiêu và mang lại hiệu quả vốn đầu tư, từ đó xây dựng bộ tiêu chí đánh giá thực sự phù hợp và đầy đủ.

Biến động liên tục hình thái vùng cửa sông, bờ biển

Việc chính trị, ổn định lòng dẫn và chống xói lở, bồi lấp các cửa sông phục vụ xã hội loài người luôn là vấn đề phức tạp và là thách thức to lớn đối với các nhà khoa học trên thế giới. Ở Việt Nam, đứng trước mục tiêu về phát triển kinh tế mà Đảng và Chính phủ đề ra, trong đó có kinh tế biển, vài thập kỷ trở lại đây, việc nghiên cứu và đề ra các giải pháp khoa học nhằm ổn định lòng dẫn, chống xói lở và bồi lấp các cửa sông, bờ biển được đặc biệt quan tâm nghiên cứu. Công trình ven biển được xây dựng nhằm mục đích hạn chế những tác động xấu của tự nhiên như triều, sóng, dòng chảy, xói lở... để phục vụ các hoạt động phát triển kinh tế- xã hội. Các loại công trình ven biển bao gồm: công trình bến cảng; đê chắn sóng bảo vệ bến cảng, đê ngăn cát - giảm sóng ổn định cửa sông; đê chắn sóng tách bờ, các mỏ hàn, kè bảo vệ chống xói lở bờ biển, tường biển, đê biển bảo vệ vùng đất thấp ven biển. Nói chung, công trình ven biển là loại công trình chịu rất nhiều tác động phức tạp của tự nhiên với tính ngẫu nhiên, khó dự đoán như gió, bão, chế độ triều, sóng do

Kiểm toán hoạt động các công trình chỉnh trị cửa sông, bờ biển - những khó khăn trong xây dựng tiêu chí đánh giá



TH.S NGUYỄN VĂN GIÁP

Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành II

gió/sóng thần, dòng chảy biển cùng sự tương tác của chúng với địa hình, địa mạo ven biển. Việc mô phỏng toán học các hiện tượng tự nhiên diễn ra ở bờ biển, nhất là mô tả các chuyển động phức tạp của dòng chảy và bùn cát luôn là vấn đề khó khăn đối với các nhà kỹ thuật, đây là những hạn chế cơ bản trong việc thiết kế và thi công công trình ven biển. Hiện nay, các nhà khoa học của Việt Nam đã xây dựng thành công sơ đồ dự báo xu thế biến động cửa sông và đường bờ biển vùng ven biển Việt Nam nói chung. Song, với mỗi cửa sông, mỗi đoạn bờ biển lại có những đặc trưng sóng, gió, bùn cát khác nhau nên diễn biến hình thái cũng khác nhau, việc đánh giá xu thế diễn biến một cách tổng thể chỉ phù hợp trong giai đoạn thực hiện quy hoạch. Đối với một công trình, dự án cụ thể cho một cửa sông, bờ biển cụ thể, cần có những phân tích, đánh giá riêng biệt. Dưới tác động của động lực sông, triều và sóng cùng với các tác động nhân sinh diễn ra ngày một gia tăng, đường bờ biển và cửa sông nói chung đã có những biến động khá phức tạp. Tùy thuộc vào nguồn cung cấp vật liệu, lắng đọng trầm tích và động lực môi trường mà diễn ra quá



trình bồi tụ hay xói mòn bờ. Những biến động đó diễn ra liên tục trong quá khứ cũng như hiện tại và sẽ còn diễn ra trong tương lai, nhất là trong bối cảnh mực nước biển ngày một dâng cao bởi biến đổi khí hậu và ảnh hưởng dưới tác động con người ngày càng gia tăng.

Để thực hiện tốt kiểm toán hoạt động đối với loại hình công trình nhằm mục đích trị thủy

Thời gian gần đây, dư luận đang rất quan tâm đến tính kinh tế, hiệu quả và hiệu lực của các dự án đầu tư xây dựng nhằm mục đích trị thủy, bảo vệ bờ sông, cửa sông, bờ biển ở nước

ta. Một thực trạng đặt ra là vốn đầu tư cho loại hình công trình này thường rất lớn nhưng hiệu quả thực tế mang lại không tương xứng, trái lại có nhiều công trình sau khi xây dựng xong lại dẫn đến nguy cơ xói lở, bồi lấp cho chỗ khác hoặc hư hỏng, đổ sập khi chưa kịp phát huy tác dụng. Điềm qua các tài liệu lịch sử, có thể thấy nhiều sự cố sạt lở, hư hỏng, hoặc đầu tư xong lại phản tác dụng của nhiều công trình trị thủy ở nước ta là không thể thống kê hết. Do vậy, với chức năng đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công, KTNN cần phải vào cuộc, hơn nữa là

vào cuộc ngay từ đầu, từ khâu lập dự án đầu tư để có những đánh giá, kết luận phù hợp, góp phần ngăn chặn những dự án đầu tư kém hiệu lực, kém hiệu quả và tiết kiệm vốn đầu tư, trả lời được những câu hỏi, những băn khoăn, trăn trở của nhân dân đối với loại hình công trình này.

Đi tìm nguyên nhân cho những sự cố của công trình ven biển, đã có nhiều cuộc hội thảo trong đó có sự tham dự của nhiều nhà khoa học trong và ngoài nước, kết quả đánh giá cho thấy có nhiều nguyên nhân khác nhau gây ra sự cố hư hỏng công trình ven biển, như: công trình đang thi công dở dang, chưa hoàn thành các bộ phận chịu tải chính lại chịu tác động của các điều kiện tải trọng lớn; tác động vượt giới hạn thiết kế; vận hành không đúng công năng của công trình, chậm duy tu, bảo dưỡng những hư hỏng nhỏ; thi công không đúng thiết kế, không đảm bảo chất lượng; phương pháp thiết kế; và do sai sót trong thiết kế. Ở Việt Nam, trước đây chỉ có rất ít các kỹ sư, chuyên gia có đủ chuyên môn và kinh nghiệm thực hiện công tác thiết kế công trình biển đảm bảo chất lượng, phần lớn công trình có quy mô phải thuê đơn vị tư vấn nước ngoài. Trong khoảng 10 năm trở lại đây, công tác đào tạo kỹ sư chuyên ngành kỹ thuật bờ biển mới được quan tâm đầu tư và số lượng kỹ sư tham gia thiết kế công trình biển có tăng lên nhưng chất lượng thiết kế chưa thực sự tương xứng với yêu cầu phát triển của đất nước. Ngoài các nguyên nhân như trên, đối với điều kiện ở Việt Nam hiện nay, có thể nói sự thiếu, không

đồng bộ và độ chính xác của số liệu thực đo của các dự án dẫn đến kết quả nhiều lúc thiếu sự tin cậy, việc tính toán và mô phỏng chưa đảm bảo độ chính xác, dẫn đến trong quá trình nghiên cứu, tính toán chủ yếu đang dừng ở mức mô tả hiện tượng, thu thập phân tích số liệu thực đo thông qua các lần cải tạo, sửa chữa, v.v. Các mô hình toán đang được sử dụng chủ yếu trên cơ sở khai thác các moduyn riêng rẽ của nước ngoài như dòng chảy, sóng,...v.v., và vận dụng các công thức kinh nghiệm để tính toán cho các trường hợp đơn giản dẫn đến việc đề xuất được một phương án có tính khả thi cao đối với các nhà kỹ thuật hiện nay thực sự là một thách thức. Bên cạnh đó, sau khi có công trình, các yếu tố động lực và hình thái khu vực công trình đã biến đổi - đây là một bài toán khó và cho đến nay chưa được quan tâm đúng mực, chưa nghiên cứu, phân tích, xem xét sự tương tác của dòng chảy, của vận chuyển bùn cát trước và sau khi có công trình,...đã làm giảm hiệu lực trong các kết quả tính toán.

Để thực hiện được tốt cuộc kiểm toán hoạt động đối với loại hình công trình này, ngoài việc phải có chuyên môn nghiệp vụ kiểm toán, nắm rõ quy trình, chuẩn mực kiểm toán, KTV còn phải hiểu rõ bản chất của công trình trị thủy, đây là loại hình công trình có mục đích bảo vệ, ngăn chặn, chống lại các tác hại xấu của dòng chảy, của môi trường; đồng thời khai thác các thể mạnh của dòng chảy mang lại. Muốn vậy, cần phải hiểu được chế độ thủy động lực học và vận chuyển bùn cát ở khu vực xây

dựng dự án, cơ sở của nhà thiết kế đưa ra các dự báo cũng như cơ sở để lập và mô phỏng quá trình diễn biến hình thái khu vực trước và sau khi thực hiện dự án.

Dưới tác dụng của sóng, gió, của bùn cát từ thượng lưu, của các hoạt động khai thác vì mục tiêu kinh tế của con người mà diễn biến bồi tụ, xói lở vùng cửa sông, bờ biển ngày càng có diễn biến phức tạp. Mục tiêu phát triển kinh tế, nhiệm vụ đặt ra là phải chinh phục thiên nhiên, cải tạo và chinh trị cửa sông, bờ biển, từng bước hiện thực hóa Nghị quyết số 03-NQ/TW ngày 6/5/1993 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ phát triển kinh tế biển trong những năm trước mắt và Chỉ thị số 171/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về triển khai Nghị quyết số 03-NQ/TW. Tuy nhiên, để thực hiện công việc chinh trị cho chiều dài trên 3.000km bờ biển và trên 130 cửa sông đổ ra biển quả là một bài toán nan giải trong điều kiện kinh tế của nước ta. Do đó, với chức năng của mình, KTNN cần phải đào tạo đội ngũ KTV có trình độ chuyên môn sâu, có kinh nghiệm về loại hình công trình này để thực hiện các cuộc kiểm toán có chất lượng, thực hiện ngay từ khâu lập dự án đầu tư để có những phân tích, đánh giá kết luận phù hợp, giúp cho các cơ quan, đơn vị cân nhắc trong việc lựa chọn địa điểm đầu tư, phương án đầu tư, quy mô đầu tư, thời điểm đầu tư kịp thời, đảm bảo dự án sau khi đầu tư phát huy hiệu quả, hiệu lực và tiết kiệm chi phí đầu tư của các dự án nhằm góp phần vào mục tiêu phát triển kinh tế đất nước một cách ổn định và bền vững. ■



QUA KẾT QUẢ KIỂM TOÁN

Tăng chi đầu tư phát triển - thủ phạm chính gây nên bội chi ngân sách

 NGUYỄN LY

Những năm gần đây, chi NSNN của Việt Nam luôn ở mức rất cao. Thủ phạm lớn nhất được các nhà chuyên môn đưa ra chính là do tăng chi đầu tư phát triển. Vậy, đâu là những con số cụ thể minh chứng cho vấn đề này?

Vượt dự toán hàng chục ngàn tỷ đồng

Theo số liệu của Bộ Tài chính, năm 2013, thu ngân sách đạt 828.348 tỷ đồng vượt 1,5% dự toán nhưng nếu không tính các khoản đặc thù, không nằm trong dự toán đầu năm thì ngân sách hụt thu 4.797 tỷ đồng. Trong khi đó, thực tế chi NSNN lên đến 1.088.153 tỉ đồng, tăng 11,3% (trương đương 110.153 tỉ đồng) so với dự toán. Đặc biệt, bội chi NSNN đã tăng lên thành 236.769 tỷ đồng, bằng 6,6% GDP, tăng 1,3% so với dự toán. Theo lý giải của Bộ Tài chính, chi NSNN tăng chủ yếu là tăng chi đầu tư phát triển (ĐTPT) 96.680 tỷ đồng từ nguồn vốn ngoài nước, nguồn bổ sung từ dự phòng ngân sách theo chế độ và nguồn năm trước chuyển sang.

Năm 2013, do thu ngân sách còn gặp nhiều khó khăn nên dự toán chi ĐTPT chỉ 175.000 tỷ đồng (gần 18% chi ngân sách), giảm 2,8% (5.000 tỷ đồng) so với dự toán năm 2012. Tuy nhiên, theo báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước (KTNN), chi ĐTPT quyết toán

đến cuối năm 2013 lên đến 271.680 tỷ đồng (chiếm 25,3% chi ngân sách), vượt 55,2% (96.680 tỷ đồng) dự toán. Nguyên nhân chủ yếu do các khoản chi đầu tư của ngân sách không có trong dự toán đầu năm (như thanh toán khối lượng hoàn thành các dự án được phép kéo dài 575 tỷ đồng; thanh toán khối lượng hoàn thành các khoản tạm ứng cho các dự án năm trước đưa vào quyết toán năm nay 4.455 tỷ đồng...). Còn theo báo cáo giám sát đầu tư của Bộ Kế hoạch và Đầu tư với các dự án sử dụng 30% vốn nhà nước trở lên, các địa phương có đến hàng ngàn dự án khởi công mới. Tình trạng chậm tiến độ vẫn còn phổ biến, trong năm có 3.391 dự án chậm tiến độ, chiếm 9,59% dự án thực hiện trong kỳ (năm 2012 là 11,77%; 2011 là 11,55%)...

Bên cạnh đó, tình trạng dự án tăng quy mô, tăng tổng mức đầu tư so với phê duyệt lần đầu vẫn diễn ra tại nhiều nơi. Cụ thể, dự án đường nối khu du lịch thắng cảnh Hương Sơn (Hà Nội) đến khu du lịch Tam Chúc - Khá Phong (Hà Nam) tăng hơn 122 tỷ

đồng, bằng 3,8 lần tổng mức đầu tư được phê duyệt lần đầu; dự án cao tốc Hà Nội - Hải Phòng tăng 20.920 tỷ đồng so với tổng mức đầu tư được phê duyệt; dự án Nhà máy Nhiệt điện Nghi Sơn 1 tăng 10.515 tỷ đồng; dự án xây dựng đường cao tốc Nội Bài - Lào Cai tăng 10.148 tỷ đồng; dự án Cầu Nhật Tân và đường 2 đầu cầu tăng 6.096 tỷ đồng; dự án tuyến đường bộ mới Phủ Lý - Mỹ Lộc tăng 1.183 tỷ đồng... Tổng số tiền những dự án như vậy lên tới hàng chục ngàn tỷ đồng.

Thậm chí, nhiều nơi còn phê duyệt dự án đầu tư khi chưa xác định rõ nguồn vốn và khả năng cân đối vốn, không thuộc danh mục kế hoạch đầu tư giai đoạn 2013-2015. Chẳng hạn, dự án nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1A đoạn nam cầu Bến Thủy - tuyến tránh thành phố Hà Tĩnh (BOT); dự án thủy lợi, thủy điện Quảng Trị; các dự án do Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh làm chủ đầu tư; dự án đường giao thông từ Quốc lộ 47 đến đường Hồ Chí Minh, huyện Thọ Xuân (Thanh Hóa); 12 dự án của Trà Vinh...

Nhiều sai sót trong nghiệm thu khối lượng dự án

Báo cáo kết quả kiểm toán năm 2014 của KTNN cho thấy, sau khi tiến hành kiểm toán tại 190 đầu mối, KTNN đã kiến nghị thu hồi nộp NSNN 1.002,3 tỷ đồng các khoản chi sai chế độ; giảm thanh toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán sai chế độ là 1.763,3 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán không đúng thủ tục là 380,4 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán không đúng nguồn kinh phí là 36 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các khoản chuyển nguồn không đúng quy định là 12,4 tỷ đồng; giảm giá trị trúng thầu là 357,9 tỷ đồng và các khoản giảm chi NSNN khác là 11,3 tỷ đồng.

Liên quan đến tình hình nợ đọng xây dựng cơ bản, theo báo cáo kiểm toán của KTNN, nợ đọng xây dựng cơ bản tính đến ngày 31/12/2013 của 23.345 dự án thuộc 190 đầu mối được kiểm toán là 57.977,3 tỷ đồng (tăng 11.401 tỷ đồng so với năm 2012), bằng 33,1% kế hoạch vốn năm 2013. Trong đó, một số địa phương có số nợ đọng xây dựng cơ bản lên tới trên 1.000 tỷ đồng như: Hà Giang 5.300,6 tỷ đồng, Thái Nguyên 1.101,3 tỷ đồng; Phú Thọ 2.446,6 tỷ đồng; Lào Cai 1.389,2 tỷ đồng; Quảng Ninh 3.103,6 tỷ đồng; Hải Dương 1.923 tỷ đồng; Vĩnh Phúc 4.509,2 tỷ đồng; Hà Nam 3.811,9 tỷ đồng; Nam Định 1.647,3 tỷ đồng; Thái Bình 2.945,8 tỷ đồng...

Về việc chấp hành trình tự, thủ tục đầu tư, cơ bản các chủ

đầu tư đã chấp hành trình tự, thủ tục đầu tư, quản lý và sử dụng vốn đầu tư theo quy định, song vẫn còn nhiều hạn chế. Cụ thể, phê duyệt quy hoạch một số dự án chưa đảm bảo về thời gian, không đảm bảo về trình tự thủ tục, công tác lập tổng mức đầu tư (TMĐT) cũng chưa hợp lý. Điển hình như tại dự án cầu vượt Nguyễn Chí Thanh - đường Láng (Hà Nội), TMĐT phê duyệt là 348,165 tỷ đồng, tuy nhiên tổng dự toán được duyệt chỉ là 223,955 tỷ đồng (giảm tới 124,209 tỷ đồng so với TMĐT phê duyệt); hay tại dự án cầu Nguyễn Chí Thanh - đường Kim Mã, TMĐT phê duyệt là 360,48 tỷ đồng, tổng dự toán được duyệt là 232,646 tỷ đồng (giảm tới 127,851 tỷ đồng so với TMĐT phê duyệt).

Liên quan đến công tác đấu thầu, KTNN đã chỉ ra nhiều sai sót như: thẩm định, phê duyệt kế hoạch đấu thầu chưa đúng quy định; hồ sơ mời thầu chưa đầy đủ, rõ ràng, hồ sơ dự thầu không chi tiết; lựa chọn nhà thầu không đảm bảo năng lực, áp dụng hình thức lựa chọn nhà thầu không đúng quy định. Đặc biệt, KTNN cho biết, việc nghiệm thu sai khối lượng xảy ra tại nhiều dự án. Dự án Cầu Nhật Tân và đường hai đầu cầu (dự án thành phần 1) nghiệm thu sai khối lượng 9,6 tỷ đồng; một số dự án do Ban quản lý Khu kinh tế Hà Tĩnh làm chủ đầu tư nghiệm thu sai khối lượng 6 tỷ đồng; dự án Đầu tư mở rộng Quốc lộ 1 đoạn Mỹ Thuận - Cần Thơ nghiệm thu sai khối lượng 3,2 tỷ đồng; dự án Xây dựng Trụ sở mới Bộ Ngoại giao nghiệm thu sai khối lượng 4 tỷ đồng...

Chi hàng ngàn tỷ đồng ngoài danh mục

Năm 2013, Chính phủ đã phân bổ vốn trái phiếu Chính phủ (TPCP) 60.000 tỷ đồng cho 441 công trình giao thông (32.165 tỷ đồng) chiếm 53%; 214 công trình thủy lợi (15.435 tỷ đồng) chiếm gần 26%... Kết quả kiểm toán các chuyên đề phát hành, quản lý và sử dụng vốn TPCP năm 2013 cho thấy không ít bất cập. Nhiều dự án phải điều chỉnh 100% kế hoạch (3 dự án tại Tuyên Quang, 2 dự án ở Đắk Nông); đăng ký nhu cầu vốn cho dự án đã đình hoãn, giãn tiến độ, dự án đã bố trí đủ vốn, dự án không có nhu cầu, vượt kế hoạch vốn, không có trong danh mục dự án được sử dụng vốn TPCP giai đoạn 2012-2015.

Bên cạnh đó, tình trạng phân bổ, giao kế hoạch vốn vượt nhu cầu, vượt tổng mức vốn TPCP giai đoạn 2012-2015; giao kế hoạch vốn cho một số dự án không thuộc danh mục dự án được sử dụng vốn TPCP... Thậm chí, việc rà soát danh mục dự án để bổ sung kế hoạch vốn TPCP giai đoạn 2014-2016 còn sai lệch và chưa đúng nguyên tắc Chính phủ đã trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, dẫn đến việc có 4 dự án không thuộc danh mục được sử dụng vốn TPCP nhưng vẫn được giải ngân 1.273 tỷ đồng và một số dự án tăng quy mô được xác định sử dụng vốn TPCP 1.437 tỷ đồng.

Ngoài ra, còn có 4/55 địa phương được kiểm toán thanh toán cho các dự án không có trong danh mục dự án được sử dụng vốn TPCP theo quy định gần 152 tỷ đồng; 8/55 địa





phương thanh toán cho phần vượt quy mô 907 tỷ đồng...

Kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước

KTNN đề nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Tài chính, các Bộ, cơ quan Trung ương, địa phương, đơn vị được kiểm toán thực hiện đầy đủ, kịp thời kiến nghị của KTNN trong năm 2014 đối với niên độ ngân sách 2013 về các khoản giảm chi 7.460,6 tỷ đồng, trong đó: Giảm chi NSNN 3.563,6 tỷ đồng (thu hồi nộp NSNN các khoản chi sai chế độ 1.002,3 tỷ đồng; giảm thanh toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán sai chế độ 1.763,3 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các khoản đề nghị quyết toán không đúng thủ tục 380,4 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các

khoản đề nghị quyết toán không đúng nguồn kinh phí 36 tỷ đồng; giảm quyết toán NSNN các khoản chuyển nguồn không đúng quy định 12,4 tỷ đồng; giảm giá trị trúng thầu 357,9 tỷ đồng; các khoản giảm chi NSNN khác 11,3 tỷ đồng); Giảm chi không thuộc NSNN 3.897 tỷ đồng (thu hồi hoàn trả cấp trên do xuất toán các khoản chi sai chế độ 106 tỷ đồng; giảm thanh toán của cấp trên do xuất toán các khoản chi sai chế độ 239,4 tỷ đồng, các khoản khác 3.551,6 tỷ đồng).

KTNN cũng đề nghị Quốc hội không nên coi TPCP là nguồn kinh phí hỗ trợ các địa phương trong đầu tư xây dựng cơ bản. Thay vào đó, phải xác định rõ mục tiêu, dự án, công trình trọng điểm cần được đầu tư bằng nguồn lực này để quản lý chặt

chẽ và phát huy hiệu quả cao. Vốn TPCP nên được đầu tư vào những lĩnh vực phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu phục vụ phát triển kinh tế - xã hội (giao thông, thủy lợi) để tập trung nguồn vốn, sớm phát huy hiệu quả sử dụng của dự án nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, phát triển sản xuất, tạo ra nhiều sản phẩm hàng hóa xã hội, tăng thu NSNN, sớm trả nợ và đầu tư cho các lĩnh vực khác. Ngoài ra, cần xem xét để đưa nguồn TPCP vào cân đối ngân sách, tránh có quá nhiều hệ thống văn bản hướng dẫn quản lý sử dụng đối với từng nguồn vốn trong khi mục tiêu sử dụng vốn đều cho mục đích đầu tư phát triển kinh tế - xã hội (đối với lĩnh vực đầu tư), nhằm quản lý một cách tập trung, thống nhất và tránh phân tán nguồn vốn. ■

Đổi mới Cơ quan Kiểm toán tối cao và bài học cho Kiểm toán Nhà nước Việt Nam



THS. NGUYỄN VIỆT HÙNG

Vụ Hợp tác quốc tế - KTNN

Ngày 11/9/2015, Cơ quan Kiểm toán và Thanh tra Hàn Quốc (BAI) tổ chức Hội thảo quốc tế với tiêu đề: “Đổi mới Cơ quan Kiểm toán tối cao thích ứng với môi trường thay đổi”. Hội thảo có sự tham dự của nhiều đại biểu từ các SAI Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Chi Lê, Việt Nam và các tổ chức như: Cơ quan Sáng kiến phát triển của Tổ chức Quốc tế các Cơ quan Kiểm toán tối cao (IDJ), Ngân hàng Thế giới (WB). Từ kết quả thảo luận tại Hội thảo có thể đúc kết một số bài học ý nghĩa cho KTNN Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Kinh nghiệm quốc tế về đổi mới SAI

Kinh nghiệm của BAI

Đòi hỏi cải cách hoạt động kiểm toán và trách nhiệm giải trình tại Hàn Quốc xuất phát từ nhiều thay đổi hiện nay ở Hàn Quốc. Trong đó, BAI xác định lý do chính gồm khiếm khuyết của công tác kiểm toán hiện nay, tình trạng vừa thiếu vừa chồng chéo trách nhiệm giải trình, hiệu quả chi phí suy giảm, khiếm khuyết trong quản trị của chính các tổ chức kiểm toán, thiếu địa vị, tính chuyên nghiệp và tính độc lập, hệ thống kiểm toán lạc hậu, nhiều thay đổi trong phương thức thực hiện dịch vụ công. Đặc biệt, quá trình dân chủ với sự tham gia rộng rãi của người dân đang

diễn ra nhanh chóng và cơ chế kiểm soát cá nhân hóa tại Hàn Quốc đã không còn hiệu quả. Từ đó, BAI tập trung đổi mới hoạt động nghiệp vụ kiểm toán và thanh tra, quan hệ hợp tác với đơn vị được kiểm toán, đổi mới vai trò giám sát, đánh giá, điều phối các đơn vị kiểm toán nội bộ khu vực công, nâng cao sự tin tưởng và tham gia của nhân dân, mở rộng phạm vi kiểm toán, nâng cao văn hóa thực thi nhiệm vụ và khả năng tiếp cận dữ liệu, hạn chế việc trách nhiệm giải trình tập trung chủ yếu vào sự tuân thủ ngân hạn, sự thoái thác thay đổi và thiếu độc lập trong kiểm toán và thanh tra.

BAI áp dụng cách tiếp cận tổng hợp cho cuộc cải cách

kiểm toán công hiện nay, kết hợp phương pháp phân tích dự báo và phân tích hồi quy. Cụ thể, kết hợp phân tích xu hướng để từ đó xác định sự thích ứng và các thách thức đối với chính phủ với phân tích hiệu lực của kiểm toán công, từ đó xác định các thông lệ tốt và xấu. Kết quả phân tích là cơ sở xây dựng Chương trình cải cách kiểm toán công (liên quan đến vai trò và chức năng, công tác quản trị và hoạt động nghiệp vụ của kiểm toán công). Theo đó, thời gian tới BAI tập trung đánh giá trách nhiệm giải trình, rà soát hệ thống kiểm soát, đo lường hiệu lực kiểm toán công (giá trị, lợi ích, chi phí...), nghiên cứu so sánh về tham nhũng và nghiên cứu mô hình SAI.





Kinh nghiệm của SAI Hoa Kỳ (GAO)

GAO nhận định trên phạm vi toàn cầu hiện nay, 07 nhân tố thúc đẩy các quốc gia thực hiện tiến trình thay đổi gồm: (i) Các đe dọa an ninh quốc gia, (ii) Các thách thức về ổn định tài chính và nợ công, (iii) Xu hướng độc lập toàn cầu, (iv) Xu hướng khoa học và công nghệ, (v) Công nghệ thông tin và hệ thống liên lạc, (vi) Chuyển đổi trong quản trị nhà nước và Chính phủ, (vii) Thay đổi về nhân khẩu và xã hội.

Theo GAO, tệ nạn chính trị chung thường xuất phát từ sự thiếu cận, sự phiến diện và sự tự lợi. Đồng thời, “cải tổ” hay đổi mới là “thực hiện các biện pháp lớn để thay đổi cơ cấu, chính sách, thực tiễn hoạt động và văn hóa của một tổ chức nhằm cải thiện hoạt động, đảm bảo sự bền vững và thúc đẩy việc không ngừng hoàn thiện tổ chức đó cả hôm nay và ngày mai”. Mọi

cuộc cải tổ đều trải qua 5 trạng thái: Chịu đựng => Dai dẳng => Bền chí => Đau đớn => Thắng thế; thực hiện cải tổ đồng nghĩa với việc đảm bảo lòng tin, sự minh bạch và kỹ năng lãnh đạo, theo công thức: Cải tổ = Lòng tin + Sự minh bạch + Kỹ năng lãnh đạo.

Tại Hoa Kỳ, lý do thực hiện cải tổ xuất phát từ 14 nguyên do gồm: (i) Sự thay đổi quy mô và vai trò của chính phủ liên bang, (ii) Sự mất dần kiểm soát đối với chi tiêu liên bang, (iii) Gánh nặng nợ công hiện tại và tương lai, (iv) Thị phần toàn cầu và tăng trưởng GDP trong nước giảm, (v) Xu hướng nhân khẩu học đã được nhận diện và chi phí y tế tăng, (vi) Nhu cầu và sự không hài lòng trong công chúng gia tăng, (vii) Khoảng cách giàu và nghèo tăng, (viii) Các đe dọa về an ninh đang thay đổi, (ix) Các thách thức toàn cầu và khu vực ngày càng lớn, (x) Công nghệ thay đổi nhanh chóng, (xi)

Xu hướng đối nghịch với chính phủ liên bang, (xii) Hệ thống thuế và phúc lợi lạc hậu, (xiii) Cơ sở hạ tầng cho phản biện đang suy yếu và (xiv) Các thách thức về tài khóa của tiểu bang và chính quyền địa phương.

Trong bối cảnh đó, việc cải tổ tại GAO sẽ được triển khai theo các định hướng sau: (i) Dẫn đầu bằng nêu gương, (ii) Làm những điều đã nói, (iii) Lập kế hoạch chiến lược, (iv) Định hướng kết quả, (v) Gắn nghĩa vụ trong công tác điều hành, (vi) Tinh giản tổ chức, (vii) Minh bạch, (viii) Đặt trọng tâm theo chiều rộng và ra bên ngoài, (ix) Liên tục hoàn thiện, (x) Cùng xây dựng, (xi) Nhìn từ tuyển đầu, (xii) Định chuẩn, (xiii) Tạo đối tác vì sự tiến bộ, (xiv) Thẻ điểm cân bằng tập trung vào kết quả, (xv) Khách hàng, người dân và đối tác.

Kinh nghiệm của SAI Chi lê

SAI Chi lê tập trung vào việc nâng cao sự nhạy bén chiến



lực và lòng tin của công chúng để thích ứng với môi trường hoạt động thay đổi. Trong đó, đồng thời hướng tới nâng cao ảnh hưởng bên trong và ảnh hưởng bên ngoài SAI.

Để nâng cao ảnh hưởng bên trong, SAI Chi lê tập trung vào sự nhạy bén của tổ chức và kế hoạch phát triển nhân lực (gồm: mô hình đánh giá hoạt động mới, chương trình đào tạo cho các bộ phận, hồ sơ cán bộ dựa trên năng lực, kế hoạch ghi nhận nghề, hệ thống CNTT), ưu tiên nâng cao nhận thức về đơn vị được kiểm toán, cải thiện việc thông tin trao đổi với đơn vị được kiểm toán và bên thứ ba, củng cố hệ thống kiểm soát và đảm bảo chất lượng.

Để nâng cao ảnh hưởng bên ngoài, SAI Chi lê coi kiểm toán trước là định hướng chiến lược và coi xã hội dân sự là đồng minh chiến lược trong quá trình

thực hiện chức năng kiểm toán. Bên cạnh việc tập trung “sản xuất” các sản phẩm kiểm toán kịp thời và chất lượng cao, SAI Chi lê lập cổng thông tin điện tử giữa SAI và người dân với tên gọi là GEO-CGR. Đây là hệ thống thông tin giải thích, lưu trữ và trích xuất thông tin tham khảo bố trí theo khu vực địa lý của các nguồn lực công được sử dụng cho hoạt động công trên toàn quốc, cho phép xử lý các kiến nghị, đề xuất và tạo điều thuận lợi cho sự tham gia tích cực của người dân.

Kinh nghiệm của WB

WB coi sự tham gia của người dân vào quá trình kiểm toán của SAI là một trong các động lực chính để nâng cao tác động của hoạt động kiểm toán công. Việc này một mặt giúp tăng cường giám sát công đối với hoạt động của Nhà nước, mặt khác giúp SAI tối đa hóa

nguồn lực tài chính và con người của mình. Việc nâng cao hiệu quả, hiệu lực của kiểm toán công được khái quát trong công thức: Nâng cao tác động của kiểm toán = Kiểm toán chất lượng và kịp thời + Sự tham gia của công chúng + Chủ động công khai báo cáo kiểm toán.

Người dân và các tổ chức xã hội dân sự có thể tham gia toàn bộ hay một phần quy trình kiểm toán của SAI. Thực tế, hiện nay nhiều SAI đang chủ động lôi kéo sự tham gia của người dân vào hoạt động kiểm toán của mình, như: tham gia vào quá trình lập kế hoạch kiểm toán tại các SAI Hàn Quốc, Argentina và Chi lê; tham gia quá thực hiện kiểm toán tại SAI Philippines (COA); tham gia phổ biến các phát hiện kiểm toán của SAI Ấn Độ; tham gia giám sát tình hình thực hiện kiến nghị kiểm toán của SAI Nam Phi... Thông qua chương trình



công chúng tham gia vào quy trình ngân sách và kiểm toán, WB đang hỗ trợ tài chính cho việc lôi kéo sự tham gia của người dân vào quá trình kiểm toán của SAI ở cả phạm vi toàn cầu, khu vực và quốc gia.

Kinh nghiệm của IDI

Với vai trò là cơ quan tham mưu về tăng cường năng lực của Tổ chức Quốc tế các Cơ quan Kiểm toán tối cao (INTOSAI), IDI cho rằng hoạt động đổi mới tại các SAI gắn chặt với việc phát triển năng lực của SAI đó trên cả 3 mặt: năng lực thể chế, năng lực hệ thống tổ chức và năng lực cán bộ chuyên môn. Phát triển năng lực và hoạt động đổi mới có quan hệ tương hỗ, phát triển năng lực thông qua đổi mới và đổi mới thông qua phát triển năng lực hướng tới mục tiêu chung là nâng cao giá trị và lợi ích của SAI (ISSAI 12).

Phát triển năng lực thông qua đổi mới gồm xác định và thích ứng với nhu cầu của SAI, gia tăng tính chủ động của SAI, năng lực chuyên môn - tổ chức và thể chế, học qua hành, học tập điện tử, đánh giá và phân tích kinh tế chính trị, điều phối các hoạt động hỗ trợ phát triển năng lực, thực hiện ISSAI và xây dựng khung kỹ năng và chứng nhận năng lực.

Đổi mới thông qua phát triển năng lực gồm hỗ trợ SAI về nội dung, phương pháp và định hướng phát triển kiểm toán. Về nội dung: chuyển từ kiểm toán tài chính và tuân thủ sang loại hình với phạm vi công việc rộng như kiểm toán hoạt động và môi trường, kiểm toán các nội dung chuyên sâu như nợ công, quản lý thiên tai, CNTT, tham nhũng,

tập trung vào những lĩnh vực then chốt như nông nghiệp, y tế hay chuyển đổi sang tập trung nhiều hơn vào hoạt động thu ngân sách và huy động nguồn lực như các ngành khai khoáng, công tác thu thuế,... Về phương pháp: hỗ trợ thực hiện ISSAI, lôi kéo sự tham gia của người dân và các tổ chức xã hội dân sự vào hoạt động kiểm toán, sử dụng công nghệ mới (như dữ liệu mở,...), nâng cao chất lượng và tăng cường ảnh hưởng của báo cáo kiểm toán, hợp tác kiểm toán. Về định hướng phát triển: ủng hộ việc sử dụng các công cụ định vị và đánh giá SAI như SAI PMF, iCATs và đánh giá chéo.

Theo IDI, điều kiện cần thiết để đổi mới thành công gồm SAI có đầy đủ chức năng và sự độc lập, sự lãnh đạo quyết liệt và truyền cảm hứng, thiết lập được quan hệ thông tin qua lại một cách hiệu lực với các bên liên quan, định hướng dẫn đầu bằng nêu gương, tạo sự tin cậy của nhân dân, Quốc hội và các bên có liên quan khác.

Bài học cho KTNN

Trong bối cảnh môi trường thể chế cho hoạt động của KTNN đang có nhiều thay đổi, nhất là sau khi Hiến pháp (2013) và Luật KTNN (sửa đổi) được ban hành, yêu cầu đổi mới KTNN để tiếp tục thực hiện các mục tiêu chiến lược là tất yếu.

Trên cơ sở tiếp tục đẩy mạnh những biện pháp hiện nay như tinh giản biên chế, kiện toàn bộ máy, tăng cường năng lực kiểm toán, ban hành và áp dụng hệ thống chuẩn mực kiểm toán của KTNN theo hướng tuân thủ

ISSAI, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, đẩy mạnh thực hiện kiểm toán hoạt động, chủ động công khai rộng rãi kết quả kiểm toán và tăng cường hợp tác quốc tế, từ kết quả hội thảo có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm mà KTNN có thể nghiên cứu, triển khai trong thời gian tới như sau:

Thứ nhất, tạo cửa sổ mới trên website của KTNN để tăng cường tương tác trực tiếp với người dân nhằm giúp KTNN tiếp cận thêm thông tin từ người dân, công chúng và các tổ chức khác trong quá trình xây dựng kế hoạch kiểm toán và kiểm tra thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán, nhất là trong kiểm toán lĩnh vực ngân sách nhà nước, doanh nghiệp nhà nước và đầu tư dự án.

Thứ hai, xây dựng bộ số liệu thống kê về kết quả hoạt động của KTNN từng năm như số cuộc kiểm toán, ngân sách thu về cho NSNN, số lượng kiến nghị, tỷ lệ kiến nghị được thực hiện,... và cập nhật thường kỳ trên website của KTNN nhằm minh bạch hóa hoạt động, tuyên truyền về giá trị và lợi ích của KTNN, giúp nâng cao tiếng nói và tác động đối với bên ngoài của KTNN.

Thứ ba, tiếp tục ủng hộ và nhất quán trong áp dụng ISSAI và các công cụ hiện đại trong định vị SAI như SAI PMF, IntoSAINT, đánh giá chéo, hợp tác kiểm toán... nhằm giúp KTNN đánh giá khách quan về hoạt động của mình dựa trên chuẩn mực quốc tế, đồng thời tranh thủ bài học kinh nghiệm của các SAI trong cộng đồng, sự ủng hộ của IDI, WB và các tổ chức khác. ■

VĂN HÓA - VĂN NGHỆ

Gửi phố

Mai em về với phố
Nghe gió lùa bên hiên
Bóng tàu xa như khói
Biết nơi đâu mà tìm

Giật mình ngồi đếm lá
Bùa yêu trôi theo dòng
Bến quê còn neo buộc
Trái tim giờ trống không

Mai hết thời vụng dại
Bóng mưa đi lấy chồng
Chỉ mình mình ngồi lại
Khâu từng chiều mùa đông

Người đừng ao ước nữa
Xa xôi niềm nhớ mong
Mai còn em với phố
Đong lác dòng con giống

TRẦN HOÀNG THIÊN KIM

Nhịp cầu trẻ con

Ước gì trở lại ngày xưa
Ta về thăm lại ngày chưa biết gì
Cái thời bỏ túi viên bi
Đã cho em đấy, có khi lại đòi
Em và bè bạn và tôi
Mặt trăng có mắt, mặt trời có râu
Trẻ con nào sá gì đâu
Trẻ con đâu cũng là cầu sang chơi
Bây giờ thôi lớn cả rồi
Thành em, thành bạn, thành tôi bây giờ
Cùng chung một tuổi ngây thơ
Nào ai có biết... ai ngờ... mai sau
Vui thì rộng, buồn thì sâu
Bàn chân đặt lại, nhịp cầu đong đưa
Nối ngày mai với ngày xưa
Biết rồi lại nối vào chưa biết gì.

ĐỖ HUY CHÍ

Đa cảm

Với người, ta chỉ người dưng
Mà sao nghe chuyện cứ rưng rưng buồn
Mà sao lòng cứ bồn chồn
Mà tim cứ nhói, mà hồn chẳng an?

Với đời, ta giọt nước tan
Giữa mênh mông biển mà lan man sầu
Đón đau những chuyện đầu đầu
Bất bình bao nỗi bể dâu bọn bề...

Với mình, ta lại u mê
Kiếp phù sinh ấy, nẻo về mấy xa!

TÂM AN

