

Tạp chí khoa học

TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG

TỔNG BIÊN TẬP

TS. Phạm Phan Dũng

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP

PGS. TS. NGUYỄN. Phạm Ngọc Ánh

CHỦ TỊCH HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

PGS. TSKH. Bùi Xuân Biên

ỦY VIÊN HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP

GS. TS. NGUYỄN. Hoàng Trần Hậu

PGS. TS. Nguyễn Thị Liên

PGS. TS. Hoàng Văn Hải

PGS. TS. Vũ Sỹ Cường

TS. Trương Hồng Hải

TS. Vũ Văn Hương

TS. Bạch Đức Hiến

TS. Trần Quốc Vinh

TS. Lê Quang Bính

PGS. TS. Trần Minh Thái

TS. Lê Văn Liên

TS. NGND. Nguyễn Đình Hội

TS. Phùng Văn Ổn

BAN THƯ KÝ VÀ TRỊ SỰ

PGS. TS. Lê Văn Ái

ThS. Luật sư Đỗ Quốc Quyền

ThS. Nhữ Văn Hạnh

ThS. Nguyễn Phú Thắng

TÒA SOẠN

Trường ĐH Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

136 Phạm Văn Đồng, P. Xuân Đình,

Q. Bắc Từ Liêm, Hà Nội

Điện thoại: 024 6674 0284

Fax: 024 3793 1336

Email: quanlykhoaoc.fbu@gmail.com

TRONG SỐ NÀY

3 Lời giới thiệu

TS. Phạm Phan Dũng

KINH TẾ - LUẬT

4 Đo lường chất lượng tăng trưởng qua năng suất nhân tố tổng hợp: Vấn đề đặt ra với Việt Nam?

PGS. TS. Vũ Sỹ Cường
TS. Bùi Trinh

8 Nhận diện các nhân tố tác động đến quá trình tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam

TS. Nguyễn Đình Hội

13 Một số vấn đề về chế định người đại diện của doanh nghiệp

TS. Nguyễn Thị Thu Vân

22 Những cơ hội và thách thức của các nhà quản trị doanh nghiệp trong Cách mạng 4.0 tại Việt Nam

ThS. Ngô Đức Giang

TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG

28 Tiếp tục đổi mới chính sách đầu tư tài chính của nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công ở Việt Nam

PGS.TS. Lê Văn Ái

44 Hoàn thiện cơ sở pháp lý để hình thành thị trường mua, bán nợ

TS. Phạm Phan Dũng

53 Các phương pháp chủ yếu trong việc đánh giá, thẩm định tài chính dự án đầu tư có sử dụng vốn vay

TS. Bạch Đức Hiến

59 Nợ chính quyền địa phương thực trạng và định hướng quản lý

PGS.TS. Nguyễn Thị Liên
TS. Phạm Thị Hoàng Phương

65 Quyết liệt tháo gỡ, thúc đẩy triển khai dự án, nâng hiệu quả đầu tư công

TS. Trần Quốc Vinh

74 Cách mạng công nghiệp lần thứ tư với thị trường tài chính Việt Nam

TS. Dương Thị Tuệ

77 Hoạt động mua bán và sáp nhập (M&A) các ngân hàng thương mại tại Việt Nam trong giai đoạn hiện nay

ThS. Phạm Thị Hồng Nhung

KẾ TOÁN - KIỂM TOÁN

84 Vai trò của hệ thống thông tin kế toán tài chính và chất lượng hoạt động kiểm toán các doanh nghiệp niêm yết trong đầu tư chứng khoán Việt Nam

TS. Lê Quang Bình

93 Thực trạng việc vận dụng chuẩn mực kế toán vào hạch toán tại các doanh nghiệp nhỏ và vừa trên địa bàn tỉnh Hưng Yên

ThS. Mai Thị Kim Hoàng

99 Nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính

ThS. Nguyễn Văn Tùng

107 Giải pháp nâng cao chất lượng đào tạo sinh viên ngành kế toán, kiểm toán tại Trường ĐH Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

ThS. Quách Thị Thu Hằng

In 100 cuốn, khổ 19 x 27 cm tại Công ty In và Thương mại Đông Bắc.
Địa chỉ: Số 15, ngõ 14, phố Pháo Đài Láng, Q. Đống Đa, Hà Nội.
Giấy phép số: 18/GP-BTTTT do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp ngày 12/01/2018.
In xong và nộp lưu chiểu tháng 12 năm 2019.

Lời giới thiệu

Tạp chí khoa học Tài chính - Ngân hàng của Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội ra mắt số đầu tiên nhân dịp kỷ niệm 9 năm thành lập trường (21/12/2010 - 21/12/2019). Tạp chí ra số đầu tiên là một bước ngoặt đánh dấu sự đổi mới mạnh mẽ trong nghiên cứu khoa học của Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội trong giai đoạn phát triển mới, phù hợp với xu hướng phát triển của giáo dục đại học.

Tạp chí Khoa học Tài chính - Ngân hàng được xuất bản bằng tiếng Việt, đảm bảo đúng tôn chỉ, mục đích là thông tin về hoạt động khoa học chuyên ngành tài chính, ngân hàng; công bố, phổ biến các kết quả nghiên cứu khoa học thuộc lĩnh vực đào tạo của nhà trường cho các cán bộ giảng dạy, nghiên cứu sinh, học viên cao học, sinh viên trong và ngoài trường... theo đúng quy định trong Giấy phép hoạt động báo in số 18/GP-BTTTT ngày 12/01/2018 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông.

Cùng với các thông tin về hoạt động khoa học chuyên ngành tài chính, ngân hàng, Tạp chí còn thực hiện công tác thông tin tuyên truyền, phổ biến, góp phần xây dựng và bảo vệ đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước theo tôn chỉ, mục đích của Tạp chí.

Hội đồng biên tập của Tạp chí Khoa học Tài chính - Ngân hàng là các nhà khoa học có uy tín trong lĩnh vực kinh tế - tài chính trong và ngoài trường, giữ vai trò tư vấn, giúp Ban biên tập Tạp chí định hướng phát triển, lựa chọn và bình xét các bài viết đăng trên Tạp chí.

Nhân dịp ra số đầu tiên, Tạp chí khoa học Tài chính - Ngân hàng xin gửi lời cảm ơn chân thành tới lãnh đạo Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội đã hỗ trợ, tạo điều kiện cho sự ra đời của Tạp chí; cảm ơn các nhà khoa học trong và ngoài trường đã tham gia viết bài và hỗ trợ Tạp chí.

Tạp chí khoa học Tài chính - Ngân hàng sẽ tiếp tục phấn đấu đưa tạp chí phát triển đúng định hướng, giữ vững tôn chỉ, mục đích, có bản sắc và trở thành một tạp chí khoa học có uy tín của các trường đại học. Tạp chí mong muốn tiếp tục nhận được sự quan tâm chỉ đạo của lãnh đạo nhà trường, cùng sự góp ý chân thành của các chuyên gia, nhà nghiên cứu, sự cổ vũ động viên và hợp tác, giúp đỡ của bạn đọc để Tạp chí ngày càng phát triển, xứng đáng là Tạp chí phục vụ cho hoạt động nghiên cứu khoa học trong và ngoài Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội./.

TỔNG BIÊN TẬP

Tiến sỹ Phạm Phan Dũng

ĐO LƯỜNG CHẤT LƯỢNG TĂNG TRƯỞNG QUA NĂNG SUẤT NHÂN TỐ TỔNG HỢP: VẤN ĐỀ ĐẶT RA VỚI VIỆT NAM?

PGS.TS. Vũ Sỹ Cường* - TS. Bùi Trinh**

Tóm tắt: Trong bối cảnh toàn cầu hóa, cấu trúc giữa vốn và lao động của nền kinh tế có sự thay đổi mạnh. Bài viết này nêu ra một cách tiếp cận khác để giải thích những hạn chế của mô hình Solow thông qua cách tính toán năng suất nhân tố tổng hợp trong tăng trưởng bằng mô hình đầu vào - đầu ra (mô hình I-O). Kết quả tính toán cho thấy việc đo lường hiệu quả của nền kinh tế qua các cách tiếp cận truyền thống có thể không chính xác. Việc gia tăng của TFP chưa chắc đã cho thấy nền kinh tế hiệu quả hơn.

• Từ khóa: tăng trưởng kinh tế, mô hình Input - Output, năng suất nhân tố tổng hợp.

Summary: In the context of globalization, the structure between capital and labor has been changed. In this paper, we propose to use the new approach to explain the limitations of the Solow model. The article will calculate the total factors productivity (TFP) using the input-output model (I-O model). The results show that the measurement of the economy's efficiency through the traditional approaches may be inaccurate. The rise of TFP is unlikely to have affirmed the economy more effectively.

• Keywords: economic growth, Input - Output model, total factor productivity.

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phần biên: 6/10/2019

Ngày nhận phản biện: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

1. Giới thiệu

Trong mô hình Leontief sản lượng phụ thuộc vào cầu cuối cùng, trong thời kỳ thế giới cơ bản ở những nước phương tây khủng hoảng về cầu, J.M Keynes đưa ra ý niệm tổng quát về tổng cầu và cho rằng khi cầu cuối cùng tăng lên một đơn vị sẽ kích thích sản lượng hơn một đơn vị; Leontief sử dụng một hệ thống hàm tuyến tính lượng hóa ý niệm này của Keynes cho sản lượng và giá trị tăng thêm, ý niệm này phù hợp với những

nước có thừa nguồn cung, nhu cầu cuối cùng sẽ quyết định sản lượng và ý niệm về kích cầu phù hợp với quan điểm này. Trong mô hình của mình, Ghosh (1958) cho rằng sản lượng phụ thuộc vào giá trị gia tăng. Trong hệ thống tài khoản Quốc gia (SNA) đưa ra tính GDP theo 3 phương, điều này được hiểu là sự “bình đẳng hóa” các ý niệm cung và cầu. Những nước theo hệ thống các bảng cân đối vật chất (MPS) trước đây thường tính toán chỉ tiêu GDP bằng phương pháp tổng giá trị gia tăng và thuế gián thu, một số nước còn coi đây là phương pháp cơ bản nhất để tính GDP (như Việt Nam).

Hầu hết các nghiên cứu truyền thống khi tính toán năng suất tổng hợp (TFP) đều sử dụng hàm Cobb-Douglas và ước lượng đóng góp của lao động và vốn theo phương pháp hồi quy hoặc hạch toán tăng trưởng (Lê Xuân Bá và Nguyễn Thị Tuệ Anh (2006) hay Trần Thọ Đạt (2011)). Kết quả tính toán đều giả định sự gia tăng của TFP chính là sự thay đổi tích cực hơn về chất lượng tăng trưởng hay hiệu quả của nền kinh tế.

Bài viết này nêu ra một cách tiếp cận khác để giải thích những hạn chế của mô hình Solow thông qua cách tính toán các yếu tố liên quan đến tăng trưởng bằng mô hình đầu vào - đầu ra (mô hình I-O). Kết quả tính toán

* Học viện Tài chính ** AREES

cho thấy việc đo lường hiệu quả của nền kinh tế qua các cách tiếp cận truyền thống có thể không chính xác. Việc gia tăng của TFP chưa chắc đã cho thấy nền kinh tế hiệu quả hơn.

Ngoài phần mở đầu thì kết cấu của bài viết gồm 3 phần: trong phần thứ 2 chúng tôi sẽ giải thích về mặt lý thuyết phương pháp đánh giá tăng trưởng dựa trên việc kết hợp mô hình Ghosh với mô hình Solow. Phần tiếp theo sẽ áp dụng tiếp cận này để tính toán cho trường hợp của Việt Nam. Phần cuối bài viết là kết luận. Trong bài viết này không thể đưa ra một nghiên cứu thực nghiệm toàn diện do sự nghèo nàn về số liệu của Việt Nam.

2. Mô hình lý thuyết

Cả hai hệ thống Leontief và Ghosh đều dựa vào ma trận chi phí trung gian trực tiếp, nhiều người đã phê phán cả hai mô hình kiểu này là tuyến tính, mặc dù về mặt toán học không có gì khẳng định là tuyến tính hay phi tuyến thì hay hơn. Tuy nhiên, nếu coi ma trận nghịch đảo Ghosh là tham số và giá trị gia tăng phụ thuộc vào năng suất nhân tố tổng hợp, vốn, lao động, các hệ số co giãn của vốn và lao động, lúc đó hàm Ghosh sẽ trở thành một hàm phi tuyến, sản lượng sẽ phụ thuộc vào lao động, vốn, hệ số co giãn, hệ số định mức kỹ thuật và năng suất nhân tố tổng hợp.

Tiếp cận theo mô hình I-O, trong nền kinh tế quan hệ giữa giá trị sản xuất và cầu cuối cùng được thể hiện qua phương trình Leontief có dạng:

$$X = (I - A)^{-1} \cdot Y \quad (1)$$

Ở đây X là véc tơ cột của giá trị sản xuất, $A = (a_{ij})_{n \times n}$, với $a_{ij} = X_{ij}/X_j$; X_{ij} thể hiện ngành j sử dụng sản phẩm i. Y là nhu cầu cuối cùng. X ở đây được hiểu là tổng cầu bao gồm cầu trung gian (AX) và cầu cuối cùng.

$$X = AX + Y \quad (2)$$

Chuyển vị khung I/O, hoán đổi vị trí giữa cầu cuối cùng (Y) và giá trị gia tăng theo giá cơ bản (V) (giá trị gia tăng), lúc đó quan hệ Ghosh được triển khai:

$$X^* = A^* \cdot X + V \quad (3)$$

Lúc này: X là tổng cung bao gồm chi phí trung gian (A^*X và giá trị gia tăng V).

Ở đây: $A^* = (a^*_{ji})$ với $a^*_{ji} = X_{ji}/X_i$.

Do tổng cung và tổng cầu bằng nhau nên về mặt hình thức toán học $X = X^*$, nhưng về mặt ý niệm X là tổng cầu còn X^* là tổng cung.

Quan hệ (3) được viết lại:

$$X^* = (I - A^*)^{-1} \cdot V \quad (4)$$

Ma trận $(I - A)^{-1}$ gọi là ma trận nghịch đảo Leontief, Ma trận $(I - A^*)^{-1}$ gọi là ma trận nghịch đảo Ghosh.

Trong quan hệ Leontief thì thu nhập ảnh hưởng đến tổng cầu và do đó thay đổi cơ cấu sản xuất và giá trị gia tăng các ngành theo mô hình $Y \implies X \implies V$

Trong quan hệ của Ghosh thì giá trị gia tăng của ngành sẽ ảnh hưởng đến tổng cung và cuối cùng là tác động đến sản lượng và thu nhập của nền kinh tế, biểu diễn qua quan hệ $V \implies X^* \implies Y$

Trong giải thích về tăng trưởng, để biểu diễn tổng cầu mô hình Solow sử dụng hàm Cobb - Douglass có dạng

$$X = \Omega \cdot K^\alpha \cdot L^\beta \quad (5)$$

Trong đó Ω đại diện cho năng suất nhân tố tổng hợp hay nói cách khác là đóng góp của các yếu tố khác ngoài vốn và lao động vào tăng trưởng.

Từ (6) và (5) có:

$$X = (I - A^*)^{-1} \cdot \mu \cdot K^\alpha \cdot L^\beta \quad (6)$$

Trong quan hệ này α và β (với giả thiết suất sinh lợi không đổi theo quy mô) được xác định, trong trường hợp này chúng tôi phân rã năng suất nhân tố tổng hợp $\Omega = (I - A^*)^{-1} \cdot \mu$. Điều này có nghĩa trong năng suất nhân tố tổng hợp bao hàm cả yếu tố hiệu quả và không hiệu quả.

Hệ số co giãn về vốn và lao động trước đây thường được tính bằng phương pháp hồi quy và được cố định trong một thời gian tương đối dài, bản chất của những hệ số co giãn này là hệ số góc, khi hệ số góc không

đổi tức là đồ thị chỉ là tịnh tiến và điều này làm giảm ý nghĩa của hàm sản xuất. Tổ chức năng suất thế giới và Châu Á đưa ra cách tính hệ số co dãn về lao động và vốn từ bảng cân đối liên ngành nhằm đảm bảo sự thay đổi của các hệ số này trong một thời gian nhất định (thường là 5 năm) như sau:

$\alpha_i =$ thặng dư sản xuất của ngành i / (Vi - khấu hao TSCĐ của ngành i)

$$\beta = 1 - \alpha$$

Đạo hàm riêng 2 vế của (6) chuyển về dạng tăng trưởng:

$$\partial X = \partial \cdot \Omega + \alpha \cdot \partial K + \beta \partial L \quad (7)$$

Để ước lượng vốn (k) có thể áp dụng quan hệ Harod - Domar theo công thức sau tính hệ số sử dụng vốn $k_i = K_i/X_i$

Với K_i là vốn của ngành i , k_i là hệ số vốn - sản lượng (ratio of capital - output)¹. Nhân 2 vế của quan hệ Ghosh có:

$$K = k \cdot (I - A^*)^{-1} \cdot V \quad (8)$$

k là ma trận đường chéo với các phần tử trên đường chéo là k_i .

Giả thiết μ không thay đổi, để làm nghiên cứu thực nghiệm quan hệ (7) có thể triển khai:

$$(X(t_n) \cdot X^{-1}(t_0)) - I_x = \mu [(I - A^*(t_n))^{-1} \cdot (I - A^*(t_0) - I) + \alpha \cdot \partial K + \beta \partial L] \quad (9)$$

Yếu tố làm thay đổi sản lượng trong quan hệ (7) ngoài yếu tố về vốn và lao động là sự thay đổi về định mức kỹ thuật thông hệ số chi phí trung gian. Ma trận nghịch đảo Ghosh mở rộng được xem như ma trận về độ nhạy của nền kinh tế là mặt kia của đồng xu trong khi ma trận nghịch đảo Leontief như một mặt khác của đồng xu.

So sánh giữa 2 đẳng thức (6) và (9) có thể thấy ma trận

$M = \mu [(I - A^*(t_n))^{-1} \cdot (I - A^*(t_0) - I)]$ tương đương như ý niệm về tính toán năng suất nhân tố tổng hợp.

Trong phần tiếp theo của bài viết chúng tôi sẽ sử dụng số liệu từ bảng I-O của Việt

Nam để tính toán năng suất nhân tố tổng hợp theo tiếp cận này.

3. Kết quả thực nghiệm cho Việt Nam

Sử dụng các mô hình lý thuyết ở trên, bài viết sẽ tính toán hệ số chi phí trung gian của các ngành kinh tế (A^*), sau đó tính tỷ lệ chi phí trung gian (V) và cuối cùng sẽ tính thay đổi về độ nhạy (hay chính là năng suất nhân tố tổng hợp theo tiếp cận của Ghosh). Số liệu được tính toán từ bảng I/O 2000, 2007 và 2012 của Việt Nam cho thấy một số vấn đề thú vị:

Năng suất nhân tố tổng hợp của Việt Nam có xu hướng tăng lên trong giai đoạn gần đây như một số tính toán khác (Viện năng suất Việt Nam, 2016). Song phân tích sâu vào số liệu tính toán, chúng tôi phát hiện ra một nghịch lý khá thú vị.

Yếu tố làm tăng sản lượng trong mô hình Ghosh lại chính là do sự kém hiệu quả của nền kinh tế. Trong quan hệ Ghosh cho thấy, nếu năm 2000 tiêu thụ 2,33 đồng tạo ra 1 đồng giá trị gia tăng; đến năm 2007 2,63 đồng tiêu thụ mới tạo ra 1 đồng giá trị gia tăng; đến năm 2012 phải tiêu thụ 3,13 đồng mới tạo ra 1 đồng giá trị gia tăng. Có thể thấy, sự kém hiệu quả của nền kinh tế cũng là một tác nhân quan trọng trong việc tăng sản lượng. Như vậy, quan niệm của Solow cho rằng phần còn lại làm tăng sản lượng ngoài vốn và lao động là năng suất nhân tố tổng hợp khi yếu tố này càng cao nền kinh tế càng hiệu quả không hoàn toàn chính xác.

Bảng 1: Kết quả tính toán đóng góp của các yếu tố vào tăng trưởng kinh tế Việt Nam

	2000	2007	2012
A^*	0,57	0,62	0,68
$V=I-A^*$	0,43	0,38	0,32
V^{-1}	2,33	2,63	3,13
Thay đổi về độ nhạy (Hoặc năng suất nhân tố tổng hợp nhìn từ Ghosh model)		0,132	0,188

Nguồn: Tác giả tính toán

¹ Hệ số này có thể lấy từ điều tra doanh nghiệp.

Các tính toán về TFP theo mô hình Cobb - Douglas giả định là năng suất nhân tố tổng hợp Ω là một hệ số độc lập với α và β . Tuy nhiên trên thực tế, do thay đổi tiến bộ khoa học công nghệ thì cách thức tổ chức sản xuất thay đổi, cơ cấu sử dụng vốn trong các ngành sản xuất thay đổi. Nói cách khác là khi $A^*(t_n)$ thay đổi so với $A^*(t_0)$ thì α và β cũng thay đổi.

Liệu đây có phải một nghịch lý của TFP trong bối cảnh hiện nay. Do xu hướng toàn cầu hóa nền kinh tế, dòng vốn FDI di chuyển mạnh giữa các quốc gia. Các quốc gia đang phát triển như Việt Nam có xu hướng tập trung vào khâu gia công trong quá trình sản xuất, vì vậy phân giá trị gia tăng thu được là không lớn. Hệ quả là, năng suất nhân tố tổng hợp tăng lên nhưng không phải do sự cải thiện của năng suất lao động của bản thân quốc gia vì tăng trưởng có được là do FDI? Mặc dù TFP cao lên nhưng không phải do sử dụng hiệu quả hơn các yếu tố sản xuất. Trong nhiều trường hợp TFP cao nhưng VA thấp do A^* tăng vì vấn đề chuyển giá (làm tăng chi phí trung gian). Như vậy, với trường hợp Việt Nam, dù tổng giá trị sản lượng tăng lên song do đóng góp của khoa học công nghệ thấp và năng suất lao động không cao nên phần giá trị gia tăng đem lại cho nền kinh tế không lớn. Hệ quả là, dù đầu tư FDI có tăng lên nhanh nhưng lợi ích kinh tế đem lại cho nền kinh tế trong nước sẽ không tăng lên tương ứng. Hơn nữa, cũng cần chú ý đến những tác hại dài hạn về mặt môi trường khi nói lỏng các điều kiện môi trường để thu hút các doanh nghiệp FDI.

4. Kết luận

Trong bài viết này chúng tôi đã phát triển một cách tính mới về phần dư Solow qua cách tiếp cận bằng mô hình đầu vào - đầu ra. Kết quả tính toán cho bảng I-O của Việt Nam cho thấy một nhận xét đáng chú ý. Năng suất nhân tố tổng hợp tăng lên chưa hẳn cho thấy hiệu quả cao hơn của nền kinh tế đang phát triển, phụ thuộc nhiều vào gia công như Việt

nam. Lý do là dù TFP cao hơn nhưng giá trị gia tăng của nền kinh tế lại có xu hướng giảm đi. Điều này đặt ra một hướng mới cần xem xét nhằm bổ sung về mặt lý thuyết cho mô hình tăng trưởng Solow truyền thống.

Tài liệu tham khảo:

Davar, E. (2000b) "Input-Output in Mixed Measurements", 13th International Conference on InputOutput Techniques, 21-25 August, Macerata, Italy.

Dietzenbacher, E. (1997) 'In Vindication of the Ghosh Model: A Reinterpretation as a Price Model', *Journal of Regional Science*, Vol. 37, No. 4: 629-651.

Ghosh, A. (1958) "Input-output Approach in an Allocation System", *Economica*, 25: 58-64.

Ghoch, A. (1964) *Experiments with Input-Output Models*, Cambridge, At the University Press.

Jonathan Pincus "Tăng trưởng trong dài hạn" *Fulbright Economics Teaching Program*, 2011.

Leontief, W. (1941) *The Structure of American Economy, 1919-1929*. Cambridge: Harvard University Press, (Second Ed. 1951, New York, Oxford University Press).

Leontief, W. (1966) *Input-Output Economics*, New York, Oxford University Press.

Leontief, W. (1986) "Technological Change, Prices, Wages, and Rates of Return on Capital in the USA".

Lê Xuân Bá và Nguyễn Thị Tuệ Anh (2010) "Tăng trưởng kinh tế Việt Nam 15 năm (1991-2005): Từ góc độ phân tích đóng góp các yếu tố sản xuất" - NXB Khoa học Kỹ thuật, Hà Nội.

Solow, R.M. 1994. "Perspectives on growth theory". *The journal of economic perspectives* 8 (1) (November): 45-54.

Solow, R.M. 1957, *Technical change and the aggregate production function.* *The Review of Economics and Statistics* 39 (3): 312-320.

Trần Thọ Đạt (2011) "Tổng quan về chất lượng tăng trưởng và đánh giá về chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam, Kỳ yếu hội thảo khoa học quốc tế "Chất lượng tăng trưởng kinh tế Việt Nam: Giai đoạn 2001 - 2010 và định hướng tới năm 2020", NXB Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội, 2011.

Viện năng suất Việt Nam (2016) " Báo cáo năng suất Việt Nam 2015", Hà Nội.

NHẬN DIỆN CÁC NHÂN TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN QUÁ TRÌNH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM

TS. Nguyễn Đình Hợp*

Tóm tắt: Tăng trưởng kinh tế luôn là mối quan tâm của các quốc gia trên toàn thế giới. Chỉ tiêu kinh tế quan trọng mà các quốc gia luôn quan tâm là tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm trong từng thời kì. Trong hoạt động điều hành của Chính phủ cũng như trong nghiên cứu, người ta luôn tìm mọi biện pháp để đạt được chỉ tiêu tốc độ tăng trưởng đã đưa ra. Sự chỉ đạo của Chính phủ cũng như các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào khai thác các yếu tố nguồn lực như: tài nguyên, lao động, vốn và khoa học công nghệ phục vụ tăng trưởng kinh tế. Rất ít nghiên cứu đi sâu vào phân tích các nhân tố phi kinh tế, nhất là nhân tố thể chế tác động đến tăng trưởng kinh tế. Bài viết tập trung nghiên cứu chỉ ra nhân tố thể chế tác động đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam thời gian qua như thế nào, từ đó đưa ra một số khuyến nghị đối với chính phủ trong việc đổi mới thể chế có liên quan trực tiếp đến tăng trưởng kinh tế nước ta trong dài hạn.

• Từ khóa: tăng trưởng, mô hình tăng trưởng, thể chế.

Summary: Economic growth has always been a national concern. The most important economic indicator is the annual economic growth. In both government and research activities, people always find ways to achieve the set growth targets and focus mainly on exploiting resource factors (natural resources, labor, capital and science and technology). Very few studies go into the analysis of non-economic factors, especially institutional factors affecting economic growth. This article points out the institutional factors affecting economic growth in Vietnam in the past, thereby making some recommendations on institutional innovation directly related to our country's long-term economic growth.

• Keywords: economic growth, growth model, impact factor, institution.

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phản biện: 6/10/2019

Ngày nhận phản biện: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

Tổng sản phẩm trong nước (GDP) và tổng sản phẩm quốc dân (GNI), nhưng phổ biến người ta sử dụng chỉ tiêu GDP.

Tăng trưởng kinh tế của nền kinh tế nói chung và từng vùng địa phương cũng như từng chủ thể kinh tế phụ thuộc vào 3 nhân tố: Tổng cầu, tổng cung và các nhân tố phi kinh tế, như thể chế chính trị - kinh tế - xã hội, cơ cấu dân tộc, tôn giáo, đặc điểm văn hóa - xã hội.

Trong giảng dạy cũng như trong nghiên cứu người ta thường sử dụng các mô hình tăng trưởng của các trường phái từ cổ điển, tân cổ điển đến lý thuyết tăng trưởng kinh tế hiện đại để giải thích, tính toán và đánh giá sự tác động của các nhân tố tác động đến tăng trưởng kinh tế.

Các mô hình tăng trưởng kinh tế tân cổ điển và mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại cố gắng lượng hoá sự đóng góp của các yếu tố sản xuất vào quá trình tăng trưởng kinh

1. Tổng quan về các nhân tố tác động đến tăng trưởng kinh tế

Tăng trưởng kinh tế là sự gia tăng kết quả đầu ra của nền kinh tế trong một thời kỳ (thường là năm) so với kỳ gốc (năm gốc).

Gia tăng về lượng kết quả đầu ra thể hiện ở quy mô và tốc độ tăng trưởng. Thước đo phản ánh quy mô và tốc độ tăng trưởng là:

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

tế. Trong các mô hình này, năng suất nhân tố tổng hợp (TFP - total factor productivity) được xem như là tác động của tiến bộ khoa học và công nghệ đến tăng trưởng kinh tế. Trong mô hình Solow, TFP được xác định bằng phần dư của tăng trưởng kinh tế sau khi đã loại trừ đóng góp của các yếu tố vốn và lao động. Các nhân tố tổng hợp tác động đến tăng trưởng kinh tế ngoài tiến bộ khoa học và công nghệ ra còn có rất nhiều nhân tố khác có ảnh hưởng rất lớn, thậm chí rất quyết định đến tăng trưởng kinh tế nhưng chưa được nghiên cứu đồng bộ và chưa tính toán được sự tác động của chúng đến tăng trưởng kinh tế. Chẳng hạn, các nhân tố như: cơ cấu dân tộc, tôn giáo, đặc điểm văn hoá - xã hội và các thể chế chính trị - kinh tế - xã hội. Đặc biệt, trong những nghiên cứu gần đây các vấn đề như thể chế chính trị - kinh tế - xã hội được nhiều nhà kinh tế, xã hội quan tâm. Các nhân tố trên còn được gọi chung là các nhân tố phi kinh tế, bởi vì chúng không tham gia trực tiếp vào các quá trình kinh tế như là những yếu tố sản xuất đầu vào, cũng không trực tiếp biểu hiện ra như một kết quả kinh tế đầu ra cụ thể. Tuy vậy, chúng có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động kinh tế, bởi vì thông qua các hành vi ứng xử và các phản ứng của các cá nhân và cộng đồng mà tác động đến các quá trình kinh tế - xã hội và sự thay đổi của các quá trình đó.

2. Đánh giá tác động của các nhân tố đến tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam thời gian qua

Việc nghiên cứu các mô hình lý thuyết về tăng trưởng kinh tế với việc nghiên cứu thực tiễn quá trình tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam còn có nhiều vấn đề nan giải không thể giải thích, tính toán cụ thể được sự tác động của các nhân tố đến tăng trưởng kinh tế.

Các mô hình tăng trưởng kinh tế từ cổ điển đến tân cổ điển và mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại đều xuất phát từ các nước phát triển theo mô hình kinh tế thị trường ở

các thời kì lịch sử khác nhau. Vì vậy, nhiều mô hình không có ý nghĩa thực tiễn nữa. Ngay cả mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại khi vận dụng vào thực tiễn phát triển kinh tế ở Việt Nam cũng có nhiều vấn đề bất cập. Nguyên nhân chính là do các mô hình tăng trưởng được nghiên cứu trong điều kiện nền kinh tế thị trường.

Như vậy, nếu vận dụng mô hình tăng trưởng kinh tế hiện đại vào thực tiễn Việt Nam sẽ có rất nhiều vấn đề bất cập vì nền kinh tế nước ta chưa vận hành đồng bộ theo mô hình kinh tế thị trường.

Vì vậy, việc nghiên cứu nhận diện các nhân tố tác động đến quá trình tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam cần làm rõ các nhân tố tác động có tính quyết định đến tăng trưởng kinh tế đất nước trong hàng chục năm qua là vấn đề có ý nghĩa thực tiễn rất lớn. Điều quan trọng trong nghiên cứu các nhân tố tác động đến bất cứ hiện tượng kinh tế - xã hội nào là để từ đó phát huy mặt tích cực cũng như hạn chế, loại bỏ các nhân tố có tác động tiêu cực và cuối cùng xây dựng cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp trong thực tiễn.

Nhân tố tác động đến tăng trưởng kinh tế như đã trình bày ở trên, bao gồm các nhân tố thuộc tổng cầu, tổng cung và các nhân tố phi kinh tế. Trong phạm vi bài viết này chúng tôi chỉ đề cập đến nhân tố phi kinh tế mà chủ yếu là phân tích tác động của nhân tố thể chế đến quá trình tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam thời gian qua.

Thể chế theo giải thích của Từ điển tiếng Việt là những quy định, luật lệ của một chế độ xã hội.

Để làm rõ tác động của thể chế đến tăng trưởng kinh tế bài viết tập trung vào một số nội dung chủ yếu có ảnh hưởng trực tiếp đến phát triển kinh tế như: đường lối, chính sách và luật pháp của nhà nước. Chúng ta có thể lấy một hiện tượng trong phát triển kinh tế của một ngành kinh tế cụ thể (ngành nông nghiệp) diễn ra trong 2 thời kì khác nhau. Đó

là thời kì thực hiện cơ chế kế hoạch hóa tập quan liêu, bao cấp và thời kì thực hiện đổi mới nền kinh tế theo cơ chế thị trường.

Cùng với sự tăng trưởng và phát triển của sản xuất nông nghiệp, các ngành công nghiệp, dịch vụ cũng tăng trưởng theo với tốc độ cao. Nền kinh tế sau hàng chục năm đổi mới đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng, thu nhập bình quân đầu người ngày càng tăng, đời sống của người dân ngày một cải thiện v.v...

Như vậy, nếu đứng ở góc độ nghiên cứu và phân tích các nhân tố tác động đến tăng trưởng theo các mô hình như đã trình bày ở trên thì khó có thể đánh giá chính xác nhân tố tác động đến tăng trưởng sản xuất nông nghiệp trong những năm qua. Trong những năm từ 1981 đến 1990 sản xuất nông nghiệp Việt Nam chưa có sự thay đổi lớn về vốn đầu tư, trình độ lao động, trình độ khoa học và công nghệ, điều kiện đất đai và tự nhiên cũng chưa có thay đổi gì đáng kể, nhưng nông nghiệp lại có sự tăng trưởng vượt bậc so với thời kỳ trước đó. Rõ ràng nhân tố thể chế đã tạo đột phá cho tăng trưởng kinh tế nói chung và nông nghiệp nói riêng.

Tuy nhiên, trong quá trình phát triển nền kinh tế nước ta lại phát sinh nhiều mâu thuẫn mới hạn chế tăng trưởng và phát triển kinh tế theo hướng hiện đại. Có rất nhiều vấn đề phát sinh liên quan đến thể chế, trong đó đặc biệt là Nhà nước chưa xây dựng đồng bộ cơ chế vận hành nền kinh tế theo hướng phát triển nền kinh tế thị trường với nhiều thành phần kinh tế tham gia.

Hơn 30 năm thực hiện đường lối đổi mới nền kinh tế nhưng nhiều vấn đề liên quan đến thể chế chưa được làm rõ, từ đó gây cản trở cho tăng trưởng và phát triển kinh tế theo hướng bền vững.

Một trong những vấn đề có ý nghĩa quyết định đến phát triển đất nước nói chung và tăng trưởng kinh tế nói riêng là giải quyết tốt các quan hệ lớn giữa “Đảng lãnh đạo, Nhà

nước quản lý, nhân dân làm chủ” như thế nào trong thực tiễn. Có thể nói trong nhiều năm qua Đảng và Nhà nước luôn quan tâm và có nhiều chính sách, luật pháp được ban hành để làm rõ quan hệ giữa “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ” nhưng vẫn còn nhiều vấn đề bất cập chưa được giải quyết dứt điểm. Sự chòng chẹo giữa Đảng lãnh đạo và Nhà nước quản lý vẫn chưa được phân định cụ thể. Vấn đề nhân dân làm chủ cũng chưa được cụ thể hóa nên nhiều nội dung vẫn chưa giải quyết được. Chẳng hạn, vấn đề tự chủ của các tổ chức, nhất là các tổ chức kinh tế nhà nước, các đơn vị dịch vụ công lập vẫn chưa thực hiện triệt để nên dẫn đến tình trạng ỷ lại nhà nước, gây thất thoát và lãng phí rất lớn vốn của nhà nước. Trong hàng chục năm qua đã xảy ra hàng trăm vụ án gây thất thoát và lãng phí vốn của nhà nước rất lớn đã được công khai trên các phương tiện tuyên thông mà ai cũng biết, như Vina Shin, Vina Line, tơ sợi Đình Vũ, gang thép Thái Nguyên, các vụ liên quan đến tập đoàn điện lực, viễn thông v.v... Hàng loạt các tiêu cực trong các đơn vị kinh tế nhà nước là do cơ chế quản lý và luật pháp chưa được xây dựng và vận hành đồng bộ nên bị các phần tử thoái hóa, biến chất trong các bộ máy quản lý các đơn vị kinh tế nhà nước lợi dụng để rút tiền nhà nước. Tồn tại doanh nghiệp nhà nước nhưng cơ chế kiểm soát và giám sát quyền lực không rõ ràng nên hình thành nhóm lợi ích để chia nhau tiền nhà nước một cách hết sức dễ dàng. Có lẽ trong hơn 4.000 năm dựng nước chưa bao giờ có tình trạng mà các cán bộ trong các bộ máy quản lý có liên quan đến doanh nghiệp nhà nước tham nhũng lớn như vậy. Với số tiền đó (tác giả chưa có điều kiện thống kê) mà được đầu tư vào phát triển kinh tế thì tốc độ tăng trưởng kinh tế đất nước chắc còn cao hơn thực tế đạt được rất nhiều.

Trong hàng chục năm qua, mặc dù Đảng và Nhà nước rất quan tâm đến đào tạo nhân lực và đầu tư phát triển khoa học và công

nghe nhưng Việt Nam vẫn chưa thoát khỏi nước có trình độ công nghệ thấp và chất lượng nguồn nhân lực yếu. Đó là do thể chế có liên quan đến đào tạo nhân lực và phát triển khoa học và công nghệ chưa được xây dựng đồng bộ.

Đối với lĩnh vực đào tạo, mặc dù số lượng các trường đại học và cao đẳng tăng lên rất nhanh nhưng chất lượng đào tạo còn nhiều hạn chế. Các cơ sở đào tạo chưa thật sự gắn với nhu cầu xã hội nên dẫn đến cơ cấu đào tạo mất cân đối theo ngành nghề, theo cấp bậc đào tạo và theo vùng miền. Theo báo cáo của Bộ LĐ-TB & XH thì tỉ lệ lao động qua đào tạo năm 2018 đạt 58,6%, trong đó tỉ lệ lao động qua đào tạo có văn bằng chứng chỉ đạt 23,5%. Bộ LĐ-TB & XH đánh giá năng suất lao động của Việt Nam vẫn thua xa nhiều nước ASEAN. Tính theo giá so sánh năm 2010, năm 2018 năng suất lao động của Việt Nam bằng 1/30 lần Singapore, 29% năng suất lao động của Thái Lan, 13% năng suất lao động của Malaysia, 44% năng suất lao động của Philippines.

“Dù dùng thước đo nào đi chăng nữa thì năng suất lao động của Việt Nam vẫn còn thấp xa so với các nước trong khu vực”, Bộ LĐ-TB&XH nhận định [2], Chính sách sử dụng lao động ở nước ta chưa thật sự quan tâm và chưa tạo áp lực cho việc nâng cao chất lượng đào tạo, nhất là chính sách thu hút lao động giỏi và nhân tài. Tình trạng chảy máu chất xám vẫn chưa có biện pháp ngăn chặn hữu hiệu.

Đối với lĩnh vực nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ chưa có chuyên viên tích cực theo hướng chuyển các tổ chức khoa học và công nghệ công lập sang hoạt động theo cơ chế tự chủ.

Chẳng hạn từ năm 2005, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 115/2005/NĐ-CP “Quy định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm của tổ chức khoa học và công nghệ công lập” và đến năm 2016 Chính phủ tiếp tục ban hành Nghị định số 54/2016/NĐ-CP “Quy định cơ

chế tự chủ của tổ chức khoa học và công nghệ công lập”. Nhưng cho đến nay các tổ chức khoa học công nghệ công lập vẫn chưa thực hiện được quyền tự chủ trong hoạt động nghiên cứu nên hiệu quả hoạt động còn thấp. Trong thực tiễn xảy ra hiện tượng nhiều phát minh phục vụ sản xuất và đời sống lại được nghiên cứu từ hoạt động sản xuất kinh doanh do những người lao động trực tiếp làm ra, như nông dân; còn các viện nghiên cứu của nhà nước với đội ngũ các nhà khoa học được đào tạo bài bản, có phương tiện nghiên cứu hiện đại và có vốn do nhà nước đầu tư lại nghiên cứu được rất ít. Hàng chục năm qua đã có hàng trăm phát minh sáng chế của nông dân được đưa vào thực tiễn, trong đó có một số phát minh còn được xuất khẩu sang các nước tiên tiến, như ông Trần Quốc Hải (ngụ Suối Dây, Tân Châu, Tây Ninh) nổi như cồn với những chiếc máy bay trực thăng mang thương hiệu “hai lúa”. Bắt đầu từ ước mơ chế tạo máy bay trực thăng để bay trên vùng rẫy bón phân như ngành nông nghiệp Mỹ đã thực hiện, ông Hải dành nhiều thời gian tìm tòi, học hỏi quy trình vận hành, nguyên tắc hoạt động của máy bay.

Từ thực tiễn đó cho thấy cơ chế tự chủ của các tổ chức khoa học và công nghệ khi không được thực hiện thì sẽ gây lãng phí rất lớn về nhân tài, về cơ sở vật chất và vốn đầu tư của nhà nước cho phát triển khoa học và công nghệ.

Vấn đề nhân dân làm chủ nếu không được cụ thể hóa bằng những cơ chế, chính sách và luật pháp một cách cụ thể, phù hợp với từng lĩnh vực hoạt động sẽ dẫn đến hàng loạt các vấn đề bất cập trong phát triển kinh tế đất nước. Rất nhiều lĩnh vực đang phát sinh mâu thuẫn giữa sự phát triển nhanh chóng của khoa học và công nghệ và hội nhập kinh tế quốc tế với sản xuất phân tán, quy mô nhỏ, trình độ quản lý, trình độ nguồn nhân lực có hạn nhưng chưa có hướng giải quyết, đặc biệt trong sản xuất nông nghiệp. Sau hàng

chục năm đổi mới theo hướng phát triển kinh tế hộ gia đình nền nông nghiệp nước ta đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng như đã trình bày ở trên. Nhưng những động lực trong phát triển kinh tế hộ đã tới giới hạn. Việc sản xuất theo quy mô gia đình không phù hợp với sản xuất hàng hóa hiện đại theo hướng hội nhập. Nhiều vùng nông thôn hiện nay nông dân không gắn bó với sản xuất nông nghiệp, hầu hết thanh niên khỏe mạnh đều bỏ quê ra thành thị kiếm sống. Nếu tình trạng này không có biện pháp đồng bộ để giữ chân nông dân yên tâm ở lại quê hương làm ăn thì 15 đến 20 năm nữa nhiều vùng nông thôn sẽ không còn ai làm nông nghiệp. Từ đó đặt ra cho nhà nước phải có sự vào cuộc điều tra đánh giá khách quan hiện tượng nông dân bỏ quê không làm nông nghiệp để có chiến lược và chính sách phù hợp.

Thế chế nhà nước quản lý chưa được làm rõ nên dẫn đến hàng loạt các vấn đề gây cản trở cho việc phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực khan hiếm nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế dài hạn.

Do chưa xây dựng đồng bộ cơ chế, chính sách và luật pháp nên dẫn đến tình trạng tài nguyên thiên nhiên bị khai thác đến cạn kiệt, làm mất cân bằng sinh thái, nhất là tài nguyên rừng. Tình trạng thiên tai xảy ra thường xuyên ở các tỉnh miền núi như sạt lở, lũ quét, lũ ống, hạn hán là do nạn phá rừng gây ra. Nạn khai thác rừng bừa bãi đã biến Việt Nam từ một quốc gia “rừng vàng” thành quốc gia phải nhập khẩu nguyên liệu gỗ.

Nếu muốn chứng minh sức mạnh của thể chế đến tăng trưởng kinh tế xin mời mọi người có thể nghiên cứu sự vận hành nền kinh tế Mỹ dưới hai đời tổng thống: Barack Obama và tổng thống Donald Trump. Từ khi Donald Trump trúng cử tổng thống ông đã có hàng loạt thay đổi có tính cách mạng về thể chế, nhất là sử dụng chính sách tài khóa. Từ đó nền kinh tế Mỹ đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng về tốc độ tăng

trưởng, về giải quyết việc làm về tăng thu nhập cho người dân v.v...

3. Một số khuyến nghị

Những nghiên cứu trên mới chỉ ra một số hiện tượng để khẳng định vai trò của thể chế trong tăng trưởng và phát triển kinh tế đất nước theo hướng bền vững. Một khi thể chế không theo kịp xu thế phát triển theo hướng kinh tế thị trường thì sẽ trở thành lực cản đối với tăng trưởng và nếu kéo dài sẽ đưa nền kinh tế sang tình trạng suy thoái.

Vì vậy, để tạo lập đồng bộ các nhân tố tác động đến tăng trưởng kinh tế dài hạn nhà nước cần tập trung nghiên cứu và ban, hành đồng bộ thể chế phù hợp với quan điểm mà Đảng đưa ra là giải quyết rõ ràng quan hệ giữa “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ”.

Nền kinh tế nước ta không thể tăng trưởng và phát triển bền vững khi hệ thống thể chế chưa được tạo lập đồng bộ, phù hợp với sự vận hành của nền kinh tế thị trường. Cần sớm chấm dứt tình trạng việc ban hành và thực thi các chính sách trái với cơ chế thị trường theo kiểu cơ chế “xin cho”, cơ chế bộ chủ quản áp đặt đối với các doanh nghiệp theo kiểu cấp trên. Nhà nước, đặt biệt là các bộ phải thật sự đổi mới cơ chế quản lý theo đúng tinh thần “nhà nước quản lý” chứ không phải nhà nước can thiệp trực tiếp vào sản xuất kinh doanh, vào tuyển dụng và đề bạt nhân sự và quy chế chi tiêu nội bộ v.v... Các bộ cần thật sự tôn trọng quyền tự chủ của các đơn vị cơ sở, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các đơn vị sản xuất kinh doanh theo đúng luật pháp.

Tài liệu tham khảo:

Hiệp hội Lương thực Việt Nam: Xuất khẩu gạo Việt Nam giai đoạn 1989-2017.

Báo cáo của Bộ LĐ-TB & XH năm 2018.

Số liệu thống kê qua các thời kì.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CHẾ ĐỊNH NGƯỜI ĐẠI DIỆN CỦA DOANH NGHIỆP

TS. Nguyễn Thị Thu Vân*

Tóm tắt: Bài viết phân tích, đánh giá các quy định pháp luật hiện hành về người đại diện của doanh nghiệp dưới các khía cạnh: mục đích, phạm vi của hoạt động đại diện; các căn cứ xác lập người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp; phạm vi thẩm quyền đại diện và việc bảo vệ quyền, lợi ích của người thứ ba ngay tình. Qua đó, tác giả nhận dạng những mâu thuẫn, bất cập của quy định pháp luật hiện hành liên quan đến vấn đề người đại diện của doanh nghiệp và kiến nghị giải pháp hoàn thiện các quy định đó.

• Từ khóa: Bộ luật Dân sự, Luật Doanh nghiệp, mục đích đại diện, đại diện theo pháp luật, phạm vi thẩm quyền đại diện.

Summary: The purpose of this article is to analyze and assess the current legal provisions regarding the representative of an enterprise in the following aspects: the purpose and the scope of representative activities, the basis for establishing the legal representative of an enterprise, the scope of powers of the legal representative and the protection of rights and interests of good faith (bona fide) third parties. Based on the analysis, the author identifies the contradictions and shortcomings of the current legal provisions regarding the legal representative and recommend solutions to refine these provisions.

• Keywords: Civil Code, Enterprise Law, representative purpose, legal representative, scope of powers of legal representative.

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phản biện: 6/10/2019

Ngày nhận phản biện: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

để tham gia vào giao lưu dân sự hay để thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác của mình, doanh nghiệp cũng phải thông qua hành vi của con người cụ thể - người đại diện của doanh nghiệp.

Sự phát triển của lý thuyết quản trị công ty (corporate governance) hiện đại trên nền tảng của sự phân tách giữa quyền sở hữu và quyền quản lý đã là tiền đề vật chất cho sự xuất hiện các lý thuyết mới về quan hệ giữa cổ đông và người quản lý công ty, trong đó có học thuyết về đại diện (agency theory). Theo lý thuyết này, quan hệ giữa các cổ đông và người quản lý công ty là một loại quan hệ đại diện, các cổ đông bổ nhiệm, chỉ định người khác thay mặt mình quản lý công ty bao gồm cả việc trao thẩm quyền để người quản lý công ty ra các quyết định, kể cả các quyết định liên quan đến việc định đoạt tài sản của công ty¹.

Ở Việt Nam, đại đa số các doanh nghiệp (thuộc khu vực tư nhân) là các doanh nghiệp nhỏ và vừa, hình thành chủ yếu từ công ty gia đình mà cổ đông phần lớn là thành viên gia

¹ Bùi Xuân Hải (2007), Tài liệu đã dẫn.

1. Mở đầu

Chế định đại diện là một trong những chế định nền tảng quan trọng nhất của pháp luật dân sự nói chung và pháp luật về doanh nghiệp nói riêng. Vì doanh nghiệp không phải một “tự nhiên nhân” - một con người cụ thể - mà là một thực thể pháp lý “nhân tạo” nên mặc dù pháp luật cho nó tư cách pháp lý độc lập với rất nhiều quyền hạn nhưng tự mình, doanh nghiệp không thể hành động cho chính mình. Trong bất cứ trường hợp nào, dù

* Khoa Luật Kinh tế - Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

đình hoặc những người thân thích quen biết nhau, quan hệ giữa cổ đông và người quản lý chưa phát triển đến mức chuyên nghiệp để có sự tách biệt giữa quan hệ sở hữu và quan hệ quản lý. Thực tiễn quản trị doanh nghiệp Việt Nam cho thấy, ở đại bộ phận các công ty tư nhân, người chủ sở hữu chính là người đại diện theo pháp luật của công ty, họ nắm luôn cả quyền sở hữu lẫn quyền quản lý công ty. Chỉ đến những năm gần đây, khi khối kinh tế tư nhân bắt đầu lớn mạnh, thị trường đã xuất hiện các doanh nghiệp được niêm yết với số vốn lớn, vấn đề quản trị công ty theo hướng tách bạch giữa quyền sở hữu và quyền quản lý mới được quan tâm hơn và triển khai thực hiện. Tuy chưa trở thành một xu hướng đủ lớn để phát triển thành một nguyên tắc bắt buộc trong quản trị doanh nghiệp hiện đại ở Việt Nam, nhưng một số chủ doanh nghiệp lớn đã thôi kiêm nhiệm hai vai trò và giao chức năng quản lý, điều hành cho người đại diện - các giám đốc của công ty. Trong bối cảnh đó, các lý thuyết về đại diện và quản trị công ty hiện đang rất được sự quan tâm, chú ý của giới nghiên cứu tại Việt Nam không chỉ dưới góc độ quản trị doanh nghiệp mà còn dưới góc độ pháp lý.

Mặc dù chế định đại diện của doanh nghiệp xuất phát từ vấn đề quản trị nội bộ, nơi có sự phân tách giữa quyền sở hữu và quyền quản lý, nhưng bài viết này không tiếp cận vấn đề đại diện dưới khía cạnh quản trị nội bộ, mà nhìn nhận vấn đề đại diện của doanh nghiệp dưới góc độ luật pháp khi người đại diện hành động với bên ngoài nhân danh doanh nghiệp, từ đó nhận dạng một số bất cập đang tồn tại trong những quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam và đề xuất một số kiến nghị nhằm sửa đổi pháp luật Việt Nam liên quan đến chế định đại diện của doanh nghiệp.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Về mục đích, phạm vi của hoạt động đại diện

Trước khi Bộ luật Dân sự (BLDS) 2015 được ban hành, chế định đại diện cũng đã

được quy định trong hai BLDS 1995 và 2005, nhưng nội dung của chúng chỉ gồm những quy phạm chung, chưa đủ cụ thể, thậm chí còn thiếu một số quy phạm cơ bản. Chẳng hạn, cả hai Bộ luật đều chỉ cho phép cá nhân mà không cho phép pháp nhân có quyền được làm “người đại diện” và đều quy định mỗi pháp nhân chỉ được có một người đại diện theo pháp luật mà thôi, đồng thời chỉ định rõ đó là người đứng đầu pháp nhân². Trên cơ sở các quy định này, Luật Doanh nghiệp (LDN) 2005 cũng chỉ cho phép mỗi doanh nghiệp có một người đại diện theo pháp luật và đó là người đứng đầu doanh nghiệp³. Các quy định về phạm vi đại diện, hệ quả pháp lý của hành vi đại diện cũng đã được quy định ngay từ BLDS 1995 và sau đó là BLDS 2005 nhưng nội hàm của chúng còn đơn giản, nghiêng về quy định hệ quả của hành vi đại diện giữa cá nhân với cá nhân mà chưa chú trọng thích đáng đến các hệ quả của quan hệ đại diện đối với pháp nhân.

Chỉ kể từ sau khi LDN 2014 và BLDS 2015 được ban hành, chế định đại diện nói chung và đại diện theo pháp luật nói riêng mới có một số cải cách đột phá.

Thứ nhất, về chủ thể của quan hệ đại diện, hiện nay pháp luật Việt Nam đã cho phép không chỉ cá nhân mà pháp nhân cũng có quyền trở thành “người đại diện”⁴. Như vậy, từ nay, một pháp nhân có thể ủy quyền cho một pháp nhân khác nhân danh mình tham gia vào quan hệ pháp luật - điều vốn không được cho phép trước BLDS 2015.

Thứ hai, pháp nhân có thể có nhiều người đại diện theo pháp luật⁵. Giải pháp này cũng đã được LDN 2014 quy định cho hai loại doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn (công ty TNHH) và công ty cổ phần (CTCP)⁶. Đây là điểm đột phá quan trọng, tháo gỡ nhiều

² Điều 150 khoản 4 BLDS 1995 và Điều 141 khoản 4 BLDS 2005.

³ Điều 67 khoản 5, Điều 74 khoản 1, Điều 116 khoản 1 v.v... LDN 2005.

⁴ Điều 134 khoản 1 BLDS 2015.

⁵ Điều 137 Khoản 2 BLDS 2015.

⁶ Điều 13 Khoản 2 LDN 2014.

vướng mắc thực tiễn khi trước đây pháp nhân chỉ được có duy nhất một người đại diện theo pháp luật.

Thứ ba, BLDS 2015 đã sửa đổi, quy định chi tiết hơn về hậu quả của giao dịch trong trường hợp người xác lập, thực hiện giao dịch không có quyền đại diện hoặc có quyền đại diện nhưng vượt quá phạm vi đại diện. Cụ thể, BLDS 2015 đã bổ sung quy định nhằm bảo đảm quyền lợi của bên thứ ba ngay tình khi - do lỗi của người được đại diện - mà bên thứ ba đã xác lập, thực hiện giao dịch dân sự với người không có thẩm quyền hoặc có nhưng vượt quá thẩm quyền đại diện.

Thứ tư, thời hạn đại diện - điều chưa được quy định cụ thể trong các đạo luật trước đó - nay đã được quy định chi tiết, theo đó, thời hạn đại diện được xác định theo văn bản ủy quyền đại diện, theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, theo điều lệ của pháp nhân hoặc theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp không xác định được thời hạn đại diện theo các căn cứ nêu trên, thì thời hạn đại diện được tính đến thời điểm chấm dứt giao dịch dân sự, hoặc thời hạn đại diện sẽ là 1 năm kể từ thời điểm phát sinh quyền đại diện.

Tuy vậy, bên cạnh những quy định có tính chất đột phá tạo thuận lợi hơn cho hoạt động của doanh nghiệp, thì chế định đại diện trong BLDS 2015 vẫn còn bộc lộ một số điểm chưa hợp lý, chưa đầy đủ. Thậm chí một số quy định không phù hợp với thực tiễn, mâu thuẫn với quy định của các đạo luật khác và mâu thuẫn với các quy định nội tại nằm trong chính BLDS; cụ thể đó là quy định về mục đích, phạm vi của hoạt động đại diện.

Tại Điều 134 Khoản 1 BLDS 2015, khái niệm đại diện đã cho thấy sự chưa phù hợp với thực tiễn, theo đó, “*đại diện là việc cá nhân, pháp nhân nhân danh và vì lợi ích của cá nhân hoặc pháp nhân khác xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*”. Mục đích và phạm vi của hoạt động đại diện, theo quy định nói trên, chỉ là nhằm để “*xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*”. Điều này được hiểu là phạm

vi của hoạt động đại diện chỉ giới hạn trong việc “*xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*” mà thôi. Tuy nhiên, trên thực tế, việc xác lập, thực hiện giao dịch dân sự chỉ là một trong nhiều hoạt động khác mà người đại diện có thể thực hiện vì lợi ích của người được đại diện. Ví dụ, người đại diện theo pháp luật có thể đại diện cho người chưa thành niên để bảo vệ quyền của người này khi quyền đó bị xâm hại; hoặc người đại diện của pháp nhân có thể đại diện cho pháp nhân trong mối quan hệ với cơ quan nhà nước khi thực hiện thủ tục đăng ký doanh nghiệp, khi thực hiện nghĩa vụ nộp thuế, khi tham gia tố tụng trước Tòa án, Trọng tài với tư cách nguyên đơn, bị đơn, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan v.v. . .

Quy định nói trên của BLDS 2015 cũng mâu thuẫn với LDN 2014. Điều 13 Khoản 1 LDN 2014 quy định, “*người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp là cá nhân đại diện cho doanh nghiệp thực hiện các quyền và nghĩa vụ phát sinh từ giao dịch của doanh nghiệp, đại diện cho doanh nghiệp với tư cách nguyên đơn, bị đơn, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trước Trọng tài, Tòa án và các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật*”. Điều đó có nghĩa là hành vi đại diện cho doanh nghiệp không chỉ hướng tới mục đích và không chỉ giới hạn trong phạm vi để “*xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*”, mà còn rộng hơn rất nhiều, có thể bao gồm gần như toàn bộ các hoạt động vì lợi ích của doanh nghiệp.

Điều 434 Bộ luật Tố tụng hình sự (BLTTHS) 2015 quy định, “*mọi hoạt động tố tụng của pháp nhân bị truy cứu trách nhiệm hình sự được thông qua người đại diện theo pháp luật. Pháp nhân phải cử và bảo đảm cho người đại diện theo pháp luật của mình tham gia đầy đủ các hoạt động khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án theo yêu cầu của cơ quan, người có thẩm quyền*”. Như vậy, phạm vi hoạt động của người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp là rất rộng. Dưới góc độ này, Điều 134 Khoản 1 BLDS cũng mâu thuẫn với quy định của BLTTHS 2015.

Quy định tại Khoản 1 Điều 134 nói trên còn mâu thuẫn với chính với các quy định khác về đại diện ngay trong nội tại của BLDS 2015. Điều 135 BLDS 2015 quy định có hai cơ chế đại diện là đại diện theo pháp luật và đại diện theo ủy quyền; nghĩa là cả hai cơ chế này đều nằm trong nội hàm của khái niệm đại diện. Điều đó cũng có nghĩa là, theo Điều 134, dù đại diện theo pháp luật hay theo ủy quyền, thì mục đích và phạm vi của việc đại diện cũng chỉ nhằm để “xác lập, thực hiện giao dịch dân sự” mà thôi. Tuy vậy Điều 137 của chính Bộ luật này lại quy định, đại diện theo pháp luật bao gồm: (i) người được pháp nhân chỉ định trong điều lệ, (ii) người có thẩm quyền đại diện theo quy định của pháp luật và (iii) người được Tòa án chỉ định trong quá trình tố tụng tại Tòa án. Như vậy người đại diện theo pháp luật ở Điều 137 đâu phải chỉ giới hạn phạm vi hoạt động trong việc “xác lập, thực hiện giao dịch dân sự”. Quy định đó cho thấy sự mâu thuẫn giữa Điều 134 Khoản 1 và Điều 137 của BLDS 2015.

2.2. Về các căn cứ xác lập người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp

Đại diện theo pháp luật là chế định được quy định cho cả hai chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự là cá nhân và pháp nhân, nhưng phạm vi bài viết này chỉ đề cập đến chế định đại diện theo pháp luật của pháp nhân, cụ thể hơn là đại diện theo pháp luật của các pháp nhân thương mại (các doanh nghiệp vì mục tiêu lợi nhuận), không đề cập đến các pháp nhân phi thương mại.

Điều 135 BLDS 2015 về căn cứ xác lập quyền đại diện quy định, đại diện theo ủy quyền là “quyền đại diện được xác lập theo ủy quyền giữa người được đại diện và người đại diện” và đại diện theo pháp luật là đại diện “theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, theo điều lệ của pháp nhân hoặc theo quy định của pháp luật”. Với cách thể hiện như trên, Điều 135 giống giáo trình luật dân sự, đưa ra một định nghĩa có tính chất học

thuật để giải thích quy định pháp luật hơn là đưa ra một quy phạm pháp luật.

Về người đại diện theo pháp luật của pháp nhân, như trên đã nói, BLDS 2015 dành riêng Điều 137 để quy định, gồm ba loại người sau đây: (i) người được pháp nhân chỉ định theo điều lệ; (ii) người có thẩm quyền đại diện theo quy định của pháp luật; (iii) người do Tòa án chỉ định trong quá trình tố tụng tại Tòa án.

Quy định tại Điều 137, dù gọi tên vấn đề đại diện theo pháp luật dưới một lát cắt khác so với Điều 135, nhưng tựu trung, vẫn là sự nhắc lại gần như toàn bộ Điều 135, chứ không đưa ra một nội dung mới nào so với Điều 135.

Từ quy định tại Điều 135 và Điều 137 BLDS 2015, cho thấy người đại diện theo pháp luật của pháp nhân chỉ có thể được xác lập dựa trên ba căn cứ: (i) theo điều lệ của pháp nhân, (ii) theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền và (iii) theo chỉ định của Tòa án. Với việc “đóng khung” như vậy, có thể hiểu người đại diện theo pháp luật chỉ có thể được xác lập trong phạm vi đó; không thể có một căn cứ nào khác ngoài ba căn cứ nêu trên để xác lập cơ chế người đại diện theo pháp luật. Dưới lăng kính của BLDS 2015, không thể có người đại diện theo pháp luật của pháp nhân mà được xác lập theo cơ chế ủy quyền. Quy định “cứng” đó đã mâu thuẫn với LDN 2014.

LDN 2014 cho phép trong trường hợp khi doanh nghiệp chỉ có một người đại diện theo pháp luật và nếu người đó xuất cảnh khỏi Việt Nam thì “phải ủy quyền bằng văn bản cho người khác thực hiện quyền và nghĩa vụ của người đại diện theo pháp luật”⁷. Như vậy theo quy định này, một người - thậm chí không nhất thiết phải là người đứng đầu doanh nghiệp - có thể trở thành người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp thông qua cơ chế ủy quyền.

Điều kiện để áp dụng cơ chế ủy quyền nói trên là: (i) doanh nghiệp đó chỉ có một người đại diện theo pháp luật, và (ii) người đại diện đó xuất cảnh khỏi Việt Nam. Cơ chế này cho phép trong những tình huống cần

⁷ Điều 13 Khoản 3 LDN 2014.

nhANH chóng, kịp thời và để đảm bảo cho mọi hoạt động của doanh nghiệp lúc nào cũng được thông suốt, người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp có thể ủy quyền cho người khác thực hiện tất cả các quyền, nghĩa vụ của người đại diện theo pháp luật mà không nhất thiết phải tiến hành thủ tục sửa đổi điều lệ của doanh nghiệp - một quy trình tốn kém công sức và thời gian hơn rất nhiều so với việc lập một văn bản ủy quyền.

Quay trở lại với BLDS 2015, việc “đóng khung” các căn cứ xác lập người đại diện theo pháp luật của pháp nhân như tại Điều 135 và Điều 137 khiến cho chế định này bị giới hạn chỉ trong khuôn khổ của các căn cứ đó. Về mặt học thuật, nó tạo nên sự mâu thuẫn giữa quy định của BLDS với tư cách một đạo luật chung và LDN với tư cách một đạo luật chuyên ngành về cùng một vấn đề. Về mặt thực tiễn, quy định của BLDS đã làm mất đi một sự lựa chọn rất linh hoạt khi người đại diện theo pháp luật của pháp nhân vắng mặt và muốn ủy quyền cho người khác thay mặt mình thực hiện toàn bộ tư cách người đại diện theo pháp luật.

2.3. Về phạm vi thẩm quyền đại diện và việc bảo vệ quyền, lợi ích của người thứ ba ngay tình

Phạm vi [thẩm quyền] đại diện được quy định tại Điều 141 BLDS 2015, theo đó, người đại diện chỉ được xác lập, thực hiện giao dịch dân sự trong phạm vi đại diện theo: (i) quyết định của cơ quan có thẩm quyền, (ii) điều lệ của pháp nhân, (iii) nội dung ủy quyền, và (iv) quy định khác của pháp luật. Đối với người đại diện của doanh nghiệp, thông thường, phạm vi thẩm quyền đại diện được quy định trong điều lệ của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, Điều 13 Khoản 2 LDN 2014 cũng quy định, công ty TNHH và CTCP có thể có nhiều người đại diện theo pháp luật và việc xác định số lượng, chức danh quản lý, [ranh giới] quyền, nghĩa vụ của [từng] người đại diện theo pháp luật cũng phải được xác định trong điều lệ công ty.

Về nguyên tắc, quan hệ đại diện làm phát sinh hệ quả pháp lý giữa người thứ ba với người được đại diện, chứ không phải giữa người thứ ba với người đại diện⁸ vì người đại diện tạo lập quan hệ pháp luật với người thứ ba “nhân danh và vì lợi ích của người được đại diện”, chứ không phải nhân danh chính mình. Đối với doanh nghiệp, quan hệ đại diện làm phát sinh hệ quả pháp lý giữa người thứ ba với doanh nghiệp, chứ không phải với cá nhân các giám đốc - là chủ thể hành động với tư cách đại diện của doanh nghiệp. Chỉ trong các trường hợp khi: (i) người không có thẩm quyền đại diện đã xác lập, thực hiện giao dịch; (ii) người có thẩm quyền đại diện nhưng khi xác lập, thực hiện giao dịch đã vượt quá thẩm quyền, hoặc (iii) trong một số trường hợp hành vi đại diện được xác lập do có yếu tố nhầm lẫn, lừa dối, đe dọa; thì doanh nghiệp mới không phải chịu trách nhiệm về hành vi của người xác lập, thực hiện giao dịch. Khi đó, người xác lập, thực hiện giao dịch phải tự chịu trách nhiệm cá nhân về hành vi của mình. Tuy nhiên, trên thực tế, khi xuất hiện vấn đề nghĩa vụ, trách nhiệm đối với người thứ ba, việc xác định ai - doanh nghiệp hay người đã xác lập, thực hiện giao dịch - là chủ thể phải chịu trách nhiệm hoàn toàn không đơn giản.

Vụ việc vượt quá thẩm quyền đại diện của Phó TGD SeaBank năm 2011 và gần đây nhất là vụ đại án Huyện Như của VietinBank năm 2016 chính là hệ quả của những lỗ hổng pháp lý chưa được xử lý kể từ BLDS 2005 đến BLDS 2015. Trong cả hai vụ việc nêu trên, vấn đề mấu chốt là quan hệ đại diện (vượt quá thẩm quyền đại diện và không có thẩm quyền đại diện) của người xác lập, thực hiện giao dịch với bên thứ ba. Trong cả hai vụ việc, doanh nghiệp (SeaBank và VietinBank) đều dựa trên lý lẽ người xác lập giao dịch với bên thứ ba đã vượt quá thẩm quyền đại diện hoặc không có thẩm quyền đại diện, vì vậy, giao dịch không phát sinh hệ quả pháp lý với doanh nghiệp. Cần lưu ý, các thẩm quyền này được quy định tại các quy chế quản lý nội bộ của ngân hàng. Dựa trên các quy định áp dụng

⁸ Điều 139 Khoản 1 BLDS 2015.

vào thời điểm giải quyết vụ việc khi đó⁹, việc hai ngân hàng không chấp nhận các giao dịch nói trên của cán bộ của mình là có căn cứ, bởi trong các giao dịch đó bên thứ ba đã giao kết với người không đủ hoặc không có thẩm quyền đại diện. Tuy vậy, giải pháp mà Tòa án giải quyết đã đặt gánh nặng rủi ro quá lớn lên vai bên thứ ba, khiến từ những tiền lệ qua các vụ việc tương tự nêu trên, giao dịch giữa bên thứ ba ngay tình với người của doanh nghiệp sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực và dưới góc độ vĩ mô sẽ làm mất đi những yếu tố tích cực của môi trường kinh doanh. Mặc dù hiện nay BLDS 2015 (Điều 142 và 143) đã bổ sung quy định khi người được đại diện có “lỗi” thì họ phải chịu ràng buộc với hợp đồng, nhưng quy định này vẫn không đủ sức để bảo vệ quyền, lợi ích của người thứ ba ngay tình. Trong cả hai vụ việc nêu trên, giả định BLDS 2015 được áp dụng với việc bổ sung yếu tố “lỗi”, thì hai ngân hàng đều không có lỗi, vì vậy, giao dịch không ràng buộc được trách nhiệm của doanh nghiệp; cá nhân người xác lập, thực hiện giao dịch phải chịu trách nhiệm và vì vậy quyền, lợi ích của bên thứ ba ngay tình không được bảo vệ.

Pháp luật của nhiều nước (Anh, Úc, CH Pháp, Nhật Bản, CHLB Đức v.v...) đã có giải pháp giải quyết được vấn đề này mà pháp luật Việt Nam có thể tham khảo. Giải pháp của pháp luật các nước này dựa trên học thuyết về đại diện bề ngoài hay còn gọi là *thẩm quyền bề ngoài* (apparent authority)¹⁰. Khái niệm này dùng để chỉ những chủ thể trông bề ngoài ai cũng đều tưởng rằng họ có quyền đại diện nhưng trên thực tế thì chưa chắc như vậy. Theo học thuyết này, người được đại diện - khi có hành vi hoặc thái độ khiến cho bên thứ ba tin tưởng một cách hợp lý rằng người đại diện có thẩm quyền hành động vì lợi ích của người được đại diện - thì sẽ không thể viện dẫn lý do về việc người đại diện không có đủ thẩm quyền để từ chối sự ràng buộc với

hành vi của người đại diện. Thẩm quyền bề ngoài được xác lập khi người đại diện không được doanh nghiệp trao quyền đại diện, tuy nhiên, bên thứ ba nhận thấy có các hành vi của doanh nghiệp dẫn tới hàm ý là người đó được trao quyền đại diện. Để được áp dụng lý thuyết về thẩm quyền bề ngoài trong giải quyết các tranh chấp hợp đồng, người thứ ba cần chứng minh hai yếu tố: (i) người được đại diện có lỗi khi tạo ra thẩm quyền đại diện bên ngoài của người đại diện khiến người thứ ba tin vào đó để giao kết với người đại diện, và (ii) sự tin tưởng của người thứ ba là ngay tình. Căn cứ để chứng minh yếu tố thứ nhất là bối cảnh, địa điểm nơi giao dịch xảy ra (ví dụ, tại chính trụ sở, văn phòng giao dịch của người được đại diện), thái độ, lời nói, thư giới thiệu, hành vi của người được đại diện; đồng phục công ty, biển tên của công ty đặt trên bàn làm việc, thời gian giao dịch v.v... cũng là những chứng cứ chứng minh cho yếu tố đó. Về yếu tố thứ hai, chỉ cần người thứ ba tin tưởng một cách hợp lý (chứ không phải là sự thiếu hiểu biết hay cả tin) và không có lỗi ở sự tin tưởng đó.

Thẩm quyền bề ngoài là một trường hợp mà Bộ nguyên tắc của UNIDROIT về hợp đồng thương mại quốc tế cũng chấp nhận và quy định¹¹, theo đó, trong trường hợp thẩm quyền bề ngoài, dù người đại diện hành động không có ủy quyền hoặc ngoài phạm vi ủy quyền, thì người được đại diện vẫn phải chịu ràng buộc với bên thứ ba. Theo quy định này, người được đại diện khi có thái độ tạo cho bên thứ ba tin tưởng một cách hợp lý rằng người đại diện có quyền hành động vì lợi ích của người được đại diện thì sẽ không thể viện dẫn những bất lợi cho bên thứ ba về việc người đại diện không có thẩm quyền, vì vậy, người được đại diện bị ràng buộc bởi hành vi của người đại diện.

Trong pháp luật Pháp, lý thuyết về thẩm quyền bề ngoài (luật pháp Pháp sử dụng thuật ngữ *mandat apparent* - ủy quyền bề ngoài)

⁹ *Tức BLDS 2005 và các văn bản liên quan trong lĩnh vực ngân hàng vào thời điểm xảy ra vụ việc.*

¹⁰ *Xem tài liệu tham khảo.*

¹¹ *Điều 2.2.5 Bộ nguyên tắc UNIDROIT về hợp đồng thương mại quốc tế.*

được chấp nhận trong một án lệ rất nổi tiếng của Tòa phá án Pháp ngày 13/12/1962 khi Tổng Giám đốc, là một trong số các đại diện của ngân hàng, ký kết một hợp đồng bảo lãnh mà không tuân thủ quy định của điều lệ đòi hỏi đối với vụ việc loại này cần có chữ ký của hai người đại diện của ngân hàng. Trong án lệ này, mặc dù người được đại diện là ngân hàng đã chứng minh rằng ngân hàng hoàn toàn không có lỗi, dù vô ý hay cố ý, nên ngân hàng không có trách nhiệm với hợp đồng bảo lãnh mà Tổng Giám đốc ngân hàng đã ký; nhưng Tòa phá án Pháp đã loại bỏ yêu cầu chứng minh lỗi của người được đại diện và đưa ra phán quyết *“người được đại diện phải chịu trách nhiệm dựa trên lý thuyết thẩm quyền bề ngoài ngay cả khi người được đại diện không có lỗi, với điều kiện rằng niềm tin của bên thứ ba đối với phạm vi thẩm quyền của người đại diện là chính đáng”*¹². Án lệ này đã tiến một bước khá xa trong việc bảo vệ lợi ích của bên thứ ba ngay tình chỉ với một điều kiện duy nhất, bên thứ ba cần chứng minh họ có niềm tin chính đáng là người đại diện có thẩm quyền giao kết hợp đồng đó.

Thực tế cho thấy, chức danh người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp có thể liên tục thay đổi và việc thay đổi này, mặc dù pháp luật quy định phải được cập nhật trong điều lệ, không phải lúc nào bên thứ ba cũng có thể biết khi thực hiện giao dịch. Trong bối cảnh pháp luật cho phép doanh nghiệp có thể có nhiều người đại diện theo pháp luật, thì việc người thứ ba biết được ranh giới thẩm quyền của mỗi người đại diện là không đơn giản, bởi thông thường thẩm quyền đó được quy định trong các văn bản nội bộ của doanh nghiệp. Nhiều giao dịch giữa bên thứ ba với người đại diện đã từng được thực hiện với thẩm quyền đầy đủ của người đại diện, nhưng sau đó do sự thay đổi trong nội bộ, chính người đại diện đó đã không còn thẩm quyền ký những hợp đồng như (trước đó) đã từng ký. Ví dụ, Nghị quyết của Hội đồng quản trị (HĐQT) mới thay đổi

quy định rằng kể từ ngày này hợp đồng loại đó phải được sự chấp thuận của HĐQT trước khi ký, nhưng người đại diện theo thói quen vẫn ký hợp đồng như trước. Sự thay đổi về phạm vi thẩm quyền đại diện là vấn đề nội bộ của doanh nghiệp mà người thứ ba không dễ để biết, khiến hợp đồng giao kết trong tình huống người ký vượt quá thẩm quyền để rồi doanh nghiệp từ chối thực hiện nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng đó. Trong bối cảnh LDN 2014 cho phép công ty TNHH và CTCP có thể có nhiều hơn một người đại diện theo pháp luật, thì bên thứ ba càng có nhiều nguy cơ rủi ro khi không dễ dàng để biết ranh giới phạm vi thẩm quyền đại diện của mỗi người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp.

Để tránh rủi ro liên quan đến phạm vi thẩm quyền đại diện, BLDS 2015 đã có một số “rào chắn” bảo vệ bên thứ ba ngay tình, theo đó, giao dịch do người không có quyền đại diện, hoặc có quyền nhưng vượt quá phạm vi đại diện vẫn làm phát sinh hậu quả pháp lý cho người được đại diện nếu: (i) người được đại diện đã công nhận hay đồng ý về giao dịch, (ii) người được đại diện biết mà không phản đối trong một thời hạn hợp lý, và (iii) người được đại diện có lỗi khiến cho bên thứ ba không biết hoặc không thể biết về việc người đã xác lập, thực hiện giao dịch không có thẩm quyền hoặc vượt quá thẩm quyền đại diện¹³. Dù rằng pháp luật rất có thiện chí bảo vệ bên thứ ba ngay tình, nhưng gánh nặng chứng minh lỗi của người được đại diện đè nặng lên vai bên thứ ba. Trên thực tế, việc thu thập được các chứng cứ để chứng minh các tình huống nêu trên nhằm từ đó quy trách nhiệm cho người được đại diện là muôn vàn khó khăn đối với bên thứ ba, vì vậy, tuy giải pháp đã có nhưng không đủ mạnh để bảo vệ quyền lợi bên thứ ba trong các giao dịch loại này.

Ngoài ra, một biện pháp “rào chắn” khác về nghĩa vụ thông báo đã tồn tại từ những BLDS trước nay tiếp tục được đưa vào Điều 141 Khoản 4 BLDS 2015 như sau: *“người đại*

¹² Xem tài liệu tham khảo.

¹³ Điều 142 Khoản 1 và 143 Khoản 1 BLDS 2015.

diện phải thông báo cho bên giao dịch biết về phạm vi đại diện". Quy định này tiềm ẩn những lỗ hổng pháp lý. *Thứ nhất*, trong nhiều trường hợp chính người đại diện cũng không biết là mình đã vượt quá thẩm quyền nên cứ xác lập, thực hiện giao dịch (ví dụ, khi giao dịch đòi hỏi phải có sự phê duyệt của HĐQT) dẫn đến hợp đồng không được doanh nghiệp chấp nhận và vì vậy doanh nghiệp không đồng ý thực hiện các nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng, kể cả nghĩa vụ bồi thường thiệt hại cho bên thứ ba (nếu có). Trong một số trường hợp khác, chính người đại diện, vì lợi ích cá nhân của mình, mặc dù biết mình không có thẩm quyền thực hiện giao dịch nhưng đã lợi dụng sự yếu kém trong quản trị nội bộ của doanh nghiệp mà cố tình lừa dối bên thứ ba để xác lập, thực hiện giao dịch. Cả hai tình huống nêu trên đều là vấn đề thuộc nội bộ của doanh nghiệp mà bên thứ ba rất khó để biết người giao dịch với mình có đủ thẩm quyền xác lập, thực hiện giao dịch hay không. Ví dụ, BLDS 2015 đã ấn định trách nhiệm thông báo (về phạm vi thẩm quyền đại diện) là thuộc về nghĩa vụ của người đại diện. Tuy nhiên, vì người đại diện trong tình huống thứ nhất nghĩ rằng thẩm quyền đó thuộc phạm vi của mình nên vẫn thực hiện giao dịch; trong tình huống thứ hai, người xác lập giao dịch biết rõ mình không có quyền thực hiện giao dịch, nhưng vì có yếu tố trục lợi cá nhân nên người này cố tình không thông báo. Trong cả hai tình huống nêu trên, không có căn cứ thực tiễn nào thúc đẩy người đại diện phải thực hiện nghĩa vụ thông báo về phạm vi thẩm quyền đại diện của họ. Như vậy, quy định về nghĩa vụ thông báo mặc dù đã được dự liệu trong luật nhưng sự dự liệu này không hợp lý khiến cho chủ thể của nghĩa vụ thông báo (người đại diện) dù vô ý hay cố ý cũng không thấy mình có động lực để thực hiện nghĩa vụ, từ đó dẫn đến rủi ro cho bên thứ ba ngay tình. *Thứ hai*, dù đã có quy định về nghĩa vụ thông báo, BLDS 2015 không quy định biện pháp chế tài nào trong trường hợp người đại diện không thực hiện nghĩa vụ này.

Luật cũng không nói rõ, nếu nghĩa vụ thông báo của người đại diện không được thực hiện mà dẫn đến thiệt hại cho bên thứ ba, thì ai (người đại diện hay doanh nghiệp - người được đại diện) sẽ phải chịu trách nhiệm bồi thường. Chính vì sự bất hợp lý đó mà quy định này không đảm bảo tính khả thi.

3. Kết luận và kiến nghị

3.1. Về mục đích, phạm vi hoạt động đại diện

Như đã phân tích tại Mục 2.1, khái niệm đại diện tại Điều 134 Khoản 1 BLDS 2015 - theo đó, mục đích và phạm vi của việc đại diện chỉ là nhằm "xác lập, thực hiện giao dịch dân sự" - vừa không phù hợp thực tiễn, vừa mâu thuẫn với quy định về đại diện trong LDN 2014 và BLTTHS 2015, vừa mâu thuẫn với chính các quy định khác về đại diện trong BLDS 2015. Sự không phù hợp và mâu thuẫn đó khiến cho về mặt học thuật thì quy định nói trên không bảo đảm tính khoa học, chặt chẽ; còn về mặt thực tiễn, thì quy định đó đã giới hạn phạm vi của hoạt động đại diện, dẫn đến quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp bị ảnh hưởng do sự không thống nhất, đồng bộ của quy phạm pháp luật.

Vì vậy, nên sửa khái niệm đại diện tại Điều 134 Khoản 1 BLDS 2015 theo hướng tiếp thu toàn bộ nội hàm của khái niệm đại diện tại Điều 13 Khoản 1 LDN 2014, bao gồm các hoạt động: xác lập, thực hiện giao dịch dân sự; đại diện cho cá nhân, pháp nhân với tư cách nguyên đơn, bị đơn, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trước Trọng tài, Tòa án; những quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

3.2. Về căn cứ xác lập người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp

Căn cứ xác lập người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp được quy định tại Điều 135 và Điều 137 BLDS 2015. Những phân tích tại Mục 2.2 cho thấy căn cứ này chưa bao hàm hết khả năng xác lập người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp. Quy định của

LDN 2014 phù hợp với thực tiễn, tạo thuận lợi cho hoạt động của doanh nghiệp. Sự khuyết thiếu của BLDS dưới góc độ này khiến các pháp nhân thuộc đối tượng của BLDS bị thiệt thòi, không được bình đẳng với các pháp nhân thương mại thuộc đối tượng của LDN.

Giải pháp ở đây là nên phá bỏ “khung” cứng nhắc của BLDS 2015 bằng cách:

Thứ nhất, nên bỏ quy định tại Điều 135 BLDS 2015, vì quy định này chỉ là sự giải thích khái niệm (tức, làm thay nhiệm vụ của giáo trình luật dân sự) mà không tạo ra quy phạm pháp luật nào. Trên thực tế, toàn bộ nội dung của Điều 135 đã được quy định chi tiết ngay sau đó tại các Điều 136, 137 và 138. Việc bỏ hẳn Điều 135 không làm ảnh hưởng tới cấu trúc và nội dung của Chương IX BLDS 2015, thậm chí, còn làm cho cấu trúc của Chương này hợp lý hơn, không bị trùng lặp trong các điều luật.

Thứ hai, bổ sung thêm một căn cứ về đại diện của pháp nhân tại Điều 137 BLDS 2015, theo đó, người đại diện theo pháp luật của pháp nhân cũng có thể là người được ủy quyền theo quy định của pháp luật.

3.3. Về phạm vi thẩm quyền đại diện và việc bảo vệ quyền, lợi ích của người thứ ba ngay tình

Đây là một lỗ hổng pháp lý khá lớn trong những quy định hiện hành về chế định đại diện, nó khiến cho những quy định lẽ ra thuộc phạm vi trách nhiệm của nội bộ doanh nghiệp lại bị đẩy ra ngoài cho người thứ ba (ở góc độ nào đó chính là cả xã hội) phải chịu hệ lụy.

Những tác dụng tích cực của việc chấp nhận lý thuyết thẩm quyền bề ngoài như đã phân tích tại Mục 2.3 là khá rõ. Vì vậy, pháp luật về đại diện của Việt Nam trong BLDS 2015 cần được sửa đổi để chấp nhận lý thuyết này. Việc chấp nhận lý thuyết này, một mặt, sẽ làm giảm bớt đáng kể rủi ro của bên thứ ba khi giao kết hợp đồng với doanh nghiệp, từ đó thúc đẩy những yếu tố tích cực của môi trường kinh doanh; mặt khác, việc chấp nhận lý thuyết này

sẽ là động lực để các doanh nghiệp chú trọng hơn vào công tác quản trị nội bộ của mình, tránh tình trạng vi phạm các quy định nội bộ về phạm vi thẩm quyền đại diện, từ đó cũng tránh được rủi ro chính doanh nghiệp.

Ngoài ra, đối với nghĩa vụ thông báo (về phạm vi thẩm quyền đại diện), chúng tôi cho rằng BLDS 2015 cần sửa đổi theo hướng: nghĩa vụ này phải là nghĩa vụ của người được đại diện (doanh nghiệp) chứ không phải là nghĩa vụ thuộc về người đại diện. Hệ quả pháp lý khi người được đại diện không thực hiện nghĩa vụ thông báo, là họ phải chịu ràng buộc với giao dịch mà người đại diện đã ký./.

Tài liệu tham khảo:

- Bộ luật Dân sự 1995, 2005, 2015.*
Luật Doanh nghiệp 2014.
Bộ luật Tố tụng hình sự 2015.
Bộ nguyên tắc UNIDROIT về hợp đồng thương mại quốc tế.
Code civil francais.
Jurisprudence: Cour de cassation, Assemblée plénière, du 13 décembre 1962, 57-II.569; Ass. plén., 13 décembre 1962, D. 1963.277, note J. Calais-Auloy ; JCP 1963.II.13105, note P. Esmein.
Jurisprudence: Ernest v Nicholls (1857), 6 HL Cas 401, tr. 419
Bùi Xuân Hải, Học thuyết về đại diện và mấy vấn đề của pháp luật công ty Việt Nam, Tạp chí Khoa học pháp lý số 4 (41)/2007.
Christine A. Mallin, Corporate Governance, Oxford University Press, 2004.
Jean-Baptiste Rozer, Mandat apparent: une nécessaire croyance légitime.
MM. Capitant, Terré et Lequette, Les grands arrêts de la jurisprudence civile, Paris, Dalloz, 11ème éd. 2000, tome 2, n° 267.
Nguyễn Hữu Phúc, Vấn đề quyền đại diện trong công ty qua thực tiễn hoạt động của các ngân hàng thương mại, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 08 (384), 2019.
Nguyễn Quốc Vinh, Nguyên tắc đại diện hiển nhiên trong pháp luật hợp đồng, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 22 (278), tháng 11/2014.
Phạm Lâm Hải Nguyễn, Chế định người đại diện của doanh nghiệp theo pháp luật doanh nghiệp Việt Nam, Luận văn thạc sĩ luật học, 2014.

NHỮNG CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC CỦA CÁC NHÀ QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP TRONG CÁCH MẠNG 4.0 TẠI VIỆT NAM

ThS. Ngô Đức Giang*

Tóm tắt: Cuộc cách mạng công nghệ (CMCN) 4.0 với các ứng dụng vạn vật, lưu trữ dữ liệu quy mô lớn, điện toán đám mây, việc phát triển hệ thống trí tuệ nhân tạo, vạn vật kết nối trên toàn thế giới... sẽ mở ra cơ hội tốt cho các doanh nghiệp tiếp cận những phần mềm tiện ích với chi phí phù hợp, giúp sử dụng hiệu quả nguồn lực, tiết kiệm thời gian, nhân lực, tiếp cận hệ thống quản trị hiện đại, mang tính quốc tế. Thông qua việc sử dụng các trang thiết bị, chương trình, công nghệ số hiện đại doanh nghiệp có thể dễ dàng thu thập được các thông tin, dữ liệu về khách hàng, về thị trường mà trước đây rất khó khăn mới có thể thu thập được với chi phí thấp hơn. Đối với các doanh nghiệp Việt Nam CMCN 4.0 là cơ hội để phát triển ngang tầm các doanh nghiệp hiện đại trên thế giới, đồng thời vừa là thách thức và tồn tại những rủi ro khi tiếp cận và sử dụng trong hoạt động kinh doanh của mình.

• Từ khóa: Cách mạng 4.0 - Industry 4.0; Internet; chuỗi giá trị toàn cầu; doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME); rủi ro.

Summary: Technology revolution 4.0 with applications of all things, large-scale data storage, cloud computing, the development of artificial intelligence systems, all the things connected worldwide ... will offer good opportunities for businesses to access utility software at an appropriate cost, effectively use resources, save time, manpower, and access to modern and international management systems. Through the use of modern equipment, programs and digital technologies, enterprises can easily collect information and data on customers and markets that were previously difficult to gain at a lower cost. For Vietnamese enterprises Technology revolution 4.0 is an opportunity to grow on a par with modern businesses in the world, but at the same time it is both a challenge and a risk when approaching and using in business activities

• Keywords: revolution 4.0 - industry 4.0; internet; global value chains; small and medium enterprises (SME); risks.

Ngày nhận bài: 4/10/2019

Ngày chuyển phản biện: 6/10/2019

Ngày nhận phản biện: 19/10/2019

Ngày chấp nhận đăng: 23/10/2019

với xu hướng phát triển dựa trên hệ thống kết nối số hóa - vật lý - công nghiệp sinh học, trong đó sự đột phá của Internet vạn vật và trí tuệ nhân tạo đang làm thay đổi nền sản xuất, tác động mạnh mẽ tới mọi mặt đời sống, kinh tế - xã hội... Thuật ngữ “cuộc cách mạng 4.0” đã trở lên phổ biến cho thấy mức độ của tất cả những thay đổi đã được tiến hành.

Việt Nam đang ngày một hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới thì việc tiếp cận thành tựu cách mạng sản xuất mới sẽ tạo ra công cụ đắc lực giúp Việt Nam nói chung và các doanh nghiệp nói riêng tham gia hiệu quả chuỗi giá trị toàn cầu và đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Cũng như các nước trên thế giới, Việt Nam có rất nhiều lĩnh vực hiện đang hoạt động trên nền cách mạng 4.0 như: Viễn thông, nông nghiệp, thiết bị an ninh, nhà thông

1. Đặt vấn đề

Hiện nay, cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư (Cách mạng 4.0 - Industry 4.0)

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

minh... một trong những đối tượng chịu tác động mạnh mẽ của cách mạng 4.0 phải kể đến là các doanh nghiệp và hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh tại Việt Nam. Những tác động đó đưa các nhà quản trị, điều hành các doanh nghiệp đứng trước nhiều cơ hội và cũng sẽ phải đối mặt với không ít thách thức trong xu thế hiện tại.

2. Giải quyết vấn đề

Vậy, cách mạng 4.0 là gì? điều gì đang diễn ra và các nhà quản trị doanh nghiệp sẽ phải làm gì để giảm thiểu những rủi ro, chủ động ứng phó với các thách thức và tận dụng được những cơ hội đang là vấn đề nóng bỏng, một câu hỏi lớn được đặt ra trong bối cảnh hiện nay.

Cách mạng 4.0 là gì?

Theo Wikipedia: Cách mạng Công nghiệp lần thứ tư (The Fourth Industrial Revolution) là kỷ nguyên công nghiệp lớn lần thứ tư kể từ cuộc cách mạng công nghiệp lần đầu tiên từ thế kỷ XVIII. Cách mạng Công nghiệp 4.0 (hay Cách mạng Công nghiệp lần thứ Tư) xuất phát từ khái niệm “Industrie 4.0” trong một báo cáo của chính phủ Đức năm 2013. Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư có thể được mô tả như là sự ra đời của một loạt các công nghệ mới, kết hợp tất cả các kiến thức trong lĩnh vực vật lý, kỹ thuật số, sinh học và ảnh hưởng đến tất cả các lĩnh vực, nền kinh tế, các ngành kinh tế và ngành công nghiệp. Trung tâm đến cuộc cách mạng này đang nổi lên những đột phá công nghệ trong các lĩnh vực như trí tuệ nhân tạo, robot, Internet vạn vật, xe tự lái, công nghệ in 3D và công nghệ nano.

Xoay ngược dòng lịch sử, con người đã chứng kiến 3 cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật lớn:

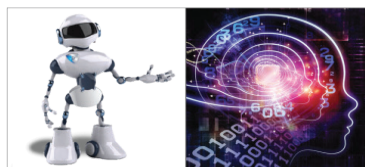
Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ nhất (từ 1784) xảy ra khi loài người phát minh động cơ hơi nước, tác động trực tiếp đến các ngành nghề như dệt may, chế tạo cơ khí, giao thông vận tải. Động cơ hơi nước được đưa vào ô tô, tàu hỏa, tàu thủy, mở ra một kỷ nguyên mới trong lịch sử nhân loại.

Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ hai (từ 1870) đến khi loài người phát minh ra động cơ điện, mang lại cuộc sống văn minh, năng suất tăng nhiều lần so với động cơ hơi nước.

Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ ba (từ 1969) xuất hiện khi con người phát minh ra bóng bán dẫn, điện tử, kết nối thế giới liên lạc được với nhau. Vệ tinh, máy bay, máy tính, điện thoại, Internet... là những công nghệ hiện nay chúng ta thụ hưởng từ cuộc cách mạng này.

Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư đang diễn ra từ những năm 2000 gọi là cuộc cách mạng số, thông qua các công nghệ như Internet vạn vật (IoT), trí tuệ nhân tạo (AI), thực tế ảo (VR), tương tác thực tại ảo (AR), mạng xã hội, điện toán đám mây, di động, phân tích dữ liệu lớn (SMAC)... để chuyển hóa toàn bộ thế giới thực thành thế giới số.

Cơ hội và thách thức của các doanh nghiệp tại Việt Nam trong cách mạng công nghiệp 4.0



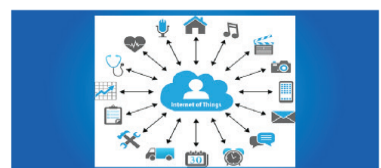
Trí tuệ nhân tạo (AI)



Thực tế ảo (VR), Thực tại ảo (AR)



Mạng xã hội, điện toán đám mây, di động, phân tích dữ liệu lớn (SMAC)



Internet vạn vật (IoT)

Trong một buổi làm việc cùng các doanh nghiệp Việt, Phó thủ tướng Vũ Đức Đam đã nhấn mạnh “*Cuộc cách mạng 4.0 có nhiều đặc trưng, nhưng trong đó có điểm chắc chắn là nó sẽ diễn ra hết sức khó đo đếm trước, khó lường. Và vì thế, cần phải có được những con người sẵn sàng tận dụng được các thời cơ, tránh những rủi ro và đặc biệt là để sẵn sàng thích ứng, có những giải pháp linh hoạt với những thay đổi mà hôm nay chúng ta không lường được*”.

Qua những nhận định của Phó thủ tướng Vũ Đức Đam chúng ta cũng có thể nhìn ra được các doanh nghiệp Việt Nam đang và sẽ phải đối mặt với nhiều sự đổi thay, biến động trong môi trường hoạt động kinh doanh của mình. Những sự biến động đổi thay đó sẽ có những cơ hội được rộng mở nhưng đi cùng với nó cũng có vô vàn thách thức tiềm ẩn nhiều rủi ro với các doanh nghiệp.

Trong bài viết, tác giả đưa ra một số phân tích sơ bộ về những cơ hội và thách thức mà doanh nghiệp Việt Nam cũng như các nhà quản trị doanh nghiệp sẽ phải đối mặt trong cuộc cách mạng 4.0 này.

Cơ hội

- CMCN 4.0 với các ứng dụng vạn vật, lưu trữ dữ liệu quy mô lớn, điện toán đám mây, việc phát triển hệ thống trí tuệ nhân tạo, vạn vật kết nối trên toàn thế giới... sẽ

mở ra cơ hội tốt cho các doanh nghiệp tiếp cận những phần mềm tiện ích với chi phí phù hợp, giúp sử dụng hiệu quả nguồn lực, tiết kiệm thời gian, nhân lực, tiếp cận hệ thống quản trị hiện đại, mang tính quốc tế.

- Thông qua việc sử dụng các trang thiết bị, chương trình, công nghệ số hiện đại, doanh nghiệp có thể dễ dàng thu thập được các thông tin, dữ liệu về khách hàng, về thị trường mà trước đây rất khó khăn mới có thể thu thập được với chi phí thấp hơn. Việc xây dựng được những trung tâm dữ liệu lớn giúp cho khoa học phân tích và quản lý dữ liệu trong lĩnh vực quản trị ngày càng có nhiều thuận lợi để các nhà quản trị doanh nghiệp có thể có cái nhìn cụ thể hơn về tình hình thị trường, tìm kiếm các cơ hội kinh doanh cả trong và ngoài ngành.

- CMCN 4.0 tác động lớn đến các hoạt động của doanh nghiệp Việt Nam, không chỉ là công cụ giúp các doanh nghiệp nâng cao chất lượng, dịch vụ mà còn mở rộng thị trường trong nước và sang các nước khác nhờ kết nối internet. Cùng với đó, hệ thống mạng không dây, dữ liệu số hóa sẽ giúp công việc quản trị không bị giới hạn bởi khoảng cách địa lý.

Điều quan trọng nhất là những tiến bộ từ cuộc CMCN 4.0 sẽ trở thành động lực giúp các cá nhân, DN, tổ chức hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh trong nước phát triển, nắm bắt và thay đổi kịp thời để thích nghi với công nghệ mới, nâng cao năng suất lao động và chất lượng công việc.

CMCN 4.0 tác động đến nhận thức và hành động của mỗi cán bộ, nhân viên trong doanh nghiệp, khuyến khích các cá nhân nỗ lực học tập nâng cao trình độ khoa học công nghệ, ứng dụng



những tiến bộ khoa học kỹ thuật vào công tác chuyên môn.

Thách thức

Bên cạnh những cơ hội, CMCN 4.0 cũng đặt ra không ít khó khăn, thách thức đối với các doanh nghiệp. Cụ thể:

Thứ nhất, thời gian là một yếu tố tác động không nhỏ tới khả năng tiếp cận của các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME) đến những công nghệ mới. Rất khó để tiếp cận công nghệ chỉ trong một thời gian ngắn đòi hỏi, các doanh nghiệp phải chuẩn bị đầy đủ các điều kiện để đầu tư vào công nghệ mới và đào tạo nhân viên. Tuy nhiên, việc đầu tư vào công nghệ mới cũng phụ thuộc vào định hướng phát triển và tư duy của các nhà quản lý doanh nghiệp. Mặc dù, lợi ích của việc áp dụng công nghệ là không nhỏ nhưng còn tùy theo từng loại hình, quy mô hoạt động doanh nghiệp. Hơn nữa, chi phí mà doanh nghiệp phải bỏ ra khá lớn và lợi ích mang lại chưa chắc chắn.

Thứ hai, nguồn nhân lực cũng là một thách thức đối với doanh nghiệp. Mặc dù, xu thế máy móc sẽ dần thay thế con người ở nhiều công đoạn, thị trường lao động, đặc biệt là những nhân lực có trình độ thấp, sẽ bị giảm sút đáng kể là tất yếu nhưng con người vẫn là yếu tố then chốt. Dù công nghệ có phát triển đến đâu vẫn cần có sự giám sát, quản lý và kiểm tra của con người. Do vậy, làm thế nào để người làm trong doanh nghiệp có thể tiếp cận nhanh chóng đến công nghệ mới, làm chủ công nghệ, biến công nghệ trở thành công cụ đắc lực phục vụ cho hoạt động của doanh nghiệp.

Việt Nam ở thời điểm hiện tại đang là thời kỳ giao thoa của lực lượng lao động về trình độ công nghệ, việc áp dụng công nghệ vào trong hoạt động của các doanh nghiệp sẽ gặp phải những khó khăn, bất cập nhất định: Lực lượng lao động lâu năm có kinh

nhệm, thường nắm giữ những vị trí quản lý nhưng đã có tuổi, ngại đổi mới, khó tiếp cận với công nghệ, nên có xu hướng làm việc dựa trên những kinh nghiệm sẵn có của mình, tạo ra rào cản lớn trong việc cải thiện môi trường làm việc với ứng dụng công nghệ. Lực lượng lao động trẻ, có điều kiện tiếp cận về mặt công nghệ nhưng còn thiếu hụt, có thể chưa được đào tạo một cách bài bản, không chuyên sâu và phải đối mặt với áp lực khi thực hiện công việc dựa trên công nghệ.

Thứ ba, tính bảo mật của thông tin là một vấn đề quan trọng. Với rất nhiều các sự việc gần đây xảy ra với các công ty, đặc biệt là các công ty chuyên cung cấp dịch vụ mạng xã hội như Zalo, Facebook, Twister; các thông tin cá nhân của những người sử dụng bị bán hoặc bị tiết lộ ra ngoài đã ảnh hưởng rất đến quyền riêng tư của người sử dụng. Do vậy, cần phải có các quy định cũng như các biện pháp nhằm bảo vệ các phần mềm, phần cứng và dữ liệu của doanh nghiệp và khách hàng. Đây là một nguy cơ lớn mà các doanh nghiệp cần nhận thức được và chuẩn bị cho những vấn đề có thể xảy ra khi ứng dụng các công nghệ mới.

Thứ tư, chi phí: Việc đầu tư ứng dụng công nghệ vào trong công tác quản trị cũng như trong các hoạt động tác nghiệp của doanh nghiệp thường đòi hỏi chi phí nhất định cả về tiền bạc và thời gian. Cần thời gian cho việc vận hành và thích nghi với điều kiện làm việc mới dựa trên công nghệ, sẽ có sự xáo trộn trong quá trình hoạt động của doanh nghiệp và thậm chí có thể có rủi ro nhất định cho những thay đổi này nhưng hiệu quả lại có thể chưa rõ ràng hoặc khó đo lường một cách cụ thể.

3. Một số nhận định

Dựa trên những phân tích về các thách thức và cơ hội trên tác giả cũng đưa ra một số nhận định mang tính gợi ý có thể giúp

các nhà quản trị các doanh nghiệp vượt qua thách thức, tận dụng cơ hội trong cuộc CMCN 4.0, tập trung một số vấn đề sau:

- *Đầu tư vào công nghệ mới phục vụ cho công tác quản trị: Đây là một tất yếu, là nhiệm vụ bắt buộc trong quá trình hoạt động cũng như phát triển doanh nghiệp trong bối cảnh hiện nay.* Tuy nhiên trước khi thực hiện việc đầu tư vào công nghệ mới, người làm quản trị phải hiểu được công nghệ này có đáp ứng mục tiêu chiến lược mà doanh nghiệp đặt ra? Họ nên xem xét các đề xuất có tính giá trị và áp dụng cho cả nhân viên và khách hàng. Chi phí không phải là gánh nặng mà hiệu quả của việc sử dụng chi phí luôn là bài toán không hề dễ giải đối với các nhà quản trị và nó vẫn là một vấn đề mà các nhà quản trị cần cân nhắc. Nguồn lực và thời gian là hai yếu tố cần thiết để đưa các ứng dụng công nghệ mới vào áp dụng nhưng cần có sự kết hợp một cách hợp lý.

Để đảm bảo thực hiện thành công công nghệ mới, các doanh nghiệp cần có kế hoạch và xây dựng mối quan hệ phù hợp với đối tác trong quá trình triển khai thực hiện. Các vấn đề kỹ thuật cần được duy trì kiểm tra và nâng cấp, tuy nhiên, con người vẫn là yếu tố then chốt để có thể vận hành bất kỳ một hoạt động nào. Vấn đề đặt ra là con người sẽ sử dụng các nền tảng công nghệ theo cách mà họ mong muốn, vậy mà làm thế nào để tìm ra cách sử dụng tối ưu?

Khi áp dụng công nghệ, để đảm bảo hoạt động doanh nghiệp được thực hiện một cách liên tục, những người thực hiện phải hiểu rõ về công nghệ đó và biết cần phải làm gì để đạt được mục tiêu đã đề ra. Một đội ngũ nhân viên bao gồm kỹ thuật và các nhà cung cấp giải pháp cần làm việc với nhau để đảm bảo được điều này.

- *Cần có những quy định cũng như các biện pháp nhằm bảo mật thông tin cho*

khách hàng và của doanh nghiệp: Trong thời đại bùng nổ công nghệ, thông tin được coi là nguồn dữ liệu cực kỳ quan trọng đối với doanh nghiệp. Làm thế nào để thông tin khách hàng và doanh nghiệp không bị tiết lộ ra bên ngoài hoặc bị tấn công bởi các hacker? Đây là một nguy cơ lớn mà các nhà quản trị cần nhận thức và chuẩn bị cho những vấn đề có thể xảy ra khi ứng dụng các công nghệ mới.

Nhiều nước trên thế giới đã ban hành các điều luật nhằm đảm bảo tính bảo mật của thông tin bao gồm cả thông tin cá nhân và tổ chức. Ví dụ như: Liên minh châu Âu (EU) đã ban hành quy định chung về bảo vệ dữ liệu, trên cơ sở đó phát triển các luật về quyền riêng tư dữ liệu trên khắp châu Âu nhằm bảo vệ tất cả người dân của Liên minh châu Âu. Quy định này đã thay thế quy định bảo vệ dữ liệu 95/46/EU. Với sự ra đời các quy định bảo vệ dữ liệu, việc truy cập dữ liệu ở châu Âu bước đầu được kiểm soát. Việt Nam gần đây cũng đã ban hành Luật An ninh mạng, có hiệu lực từ ngày 1/1/2019. Luật này đã đưa ra những quy định bảo vệ lợi ích quốc gia, lợi ích hợp pháp của các tổ chức và cá nhân trong quá trình sử dụng mạng internet.

Bản thân các doanh nghiệp cũng cần phải tự xây dựng cho mình một hệ thống bảo mật nhằm đảm bảo thông tin của doanh nghiệp cũng như khách hàng không bị tiết lộ ra bên ngoài. Các doanh nghiệp cần phải có đội ngũ nhân viên am hiểu về công nghệ thông tin hoặc phải liên kết với các tổ chức chuyên về công nghệ thông tin để xây dựng một hệ thống bảo mật dữ liệu.

- *Các nhà quản trị cũng cần có sự thay đổi để thích ứng với công nghệ mới:* Các công cụ mới như Blockchain, ngân hàng mở, hệ thống giám sát, quản trị từ xa... đang dần thay đổi phương thức về quản trị hiện tại. Do đó, người làm quản trị cần phải nắm bắt

trước những vấn đề xảy ra để đi trước, đón đầu, tránh tình trạng bị tụt hậu phía sau.

Trí tuệ thông minh và máy móc sẽ là tương lai của xã hội nói chung và của doanh nghiệp nói riêng, đây là bước phát triển lớn của thế giới nhưng cũng là một thách thức đối người làm quản trị. Bởi vì trong tương lai sẽ có rất nhiều công việc máy móc sẽ làm thay con người, tốc độ xử lý dữ liệu được thực hiện nhanh hơn với khối lượng lớn hơn. Do vậy, vai trò của nhà quản trị trong toàn bộ quá trình thu thập, xử lý, ra quyết định quản trị cũng bị thay đổi. Tuy nhiên, trong tương lai gần công nghệ cũng không hoàn toàn thay thế được con người, vai trò của nhà quản trị cần được nâng lên trong công tác kiểm tra, kiểm soát, phân tích dữ liệu và quản lý hoạt động.

Nếu như trước đây nhà quản trị chỉ cần có trình độ và chuyên môn để thực hiện công việc, hiện nay để thích nghi với những thay đổi, các nhà quản trị còn cần thành thạo cả về công nghệ. Khi công nghệ đã xâm nhập sâu vào mọi lĩnh vực thì để thực hiện công việc, các nhà quản trị buộc phải tự nâng cao trình độ, tự đào tạo thêm về kiến thức tin học mới.

- *Các nhà quản trị cần đầu tư đào tạo nguồn nhân lực mới:* Như đã phân tích, việc chuyển đổi sang hệ thống hệ thống phần mềm mới, ứng dụng công nghệ cao, không thể diễn ra trong một sớm một chiều mà cần có thời gian. Ngoài việc đầu tư vào công nghệ mới, các doanh nghiệp cũng cần chú trọng đào tạo nguồn nhân lực có trình độ cao và am hiểu công nghệ mới. Điều này còn phụ thuộc rất nhiều vào định hướng phát triển của doanh nghiệp cũng như quan điểm của các nhà quản lý của doanh nghiệp. Tuy nhiên, để bắt kịp với xu thế của thời đại, các doanh nghiệp vẫn cần xây dựng một tiến trình nhằm từng bước đào tạo và xây dựng nguồn nhân lực đủ mạnh để đáp ứng với

những thay đổi của công nghệ trong tương lai. Một đội ngũ nhân viên chuyên nghiệp có thể kiểm tra các thông tin do máy tính tự động đưa ra cũng như xác định tính chính xác của những thông tin đó là điều kiện cần thiết đặt ra đối với các doanh nghiệp trong bối cảnh mới.

4. Kết luận

Cuộc CMCN 4.0 với nhiều công nghệ mới như, trí tuệ nhân tạo, internet vạn vật, điện toán đám mây, hệ thống ảo... đang từng bước cho thấy sự thay đổi nhanh chóng của công nghệ tới mọi hoạt động và lĩnh vực quản trị doanh nghiệp cũng không nằm ngoài xu thế đó. Vai trò của các nhà quản trị cũng như cách thức hoạt động quản trị cũng đang dần chuyển đổi. Công nghệ đã mở ra cho lĩnh vực quản trị doanh nghiệp những cơ hội mới, nhưng cũng đặt ra không ít thách thức cần vượt qua như: Làm thế nào để tiếp cận công nghệ mới, nguồn nhân lực doanh nghiệp như thế nào, thông tin có được bảo mật không... Để giải quyết những vấn đề này, các nhà quản trị cần có một kế hoạch cụ thể đầu tư vào công nghệ mới, đào tạo nguồn nhân lực, xây dựng hệ thống bảo mật thông tin... cho phù hợp với điều kiện thực tế của doanh nghiệp mình. Và trên tất cả, yếu tố cuối cùng cho mọi thời đại hay mọi cuộc cách mạng đó là bản thân và quyết định của các nhà quản trị trước các cơ hội hay thách thức của môi trường kinh doanh biến động.

Tài liệu tham khảo:

Bài viết "Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 và tác động đến Việt Nam" T.S Nguyễn Thắng trang Thông tin điện tử Hội đồng Lý luận Trung ương ngày 02/06/2019.

Bài viết "Cách mạng 4.0, cơ hội để Việt Nam bứt phá" - Anh Vũ báo điện tử Thanh niên.vn ngày 04/10/2019.

Website: <https://vi.wikipedia.org/>

Website: <https://erpviet.vn/>

TIẾP TỤC ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH ĐẦU TƯ TÀI CHÍNH CỦA NHÀ NƯỚC THÚC ĐẨY XÃ HỘI HÓA DỊCH VỤ SỰ NGHIỆP CÔNG Ở VIỆT NAM

PGS.TS. Lê Văn Ái*

Tóm tắt: Một trong những nội dung quan trọng của xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công là tăng cường vai trò của Nhà nước trong quá trình quản lý, điều tiết, cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu cho người dân và NSNN được coi là một công cụ thiết yếu. Hoạt động ngân sách nhà nước có nhiều đổi mới trong việc tài trợ thực hiện cung ứng dịch vụ sự nghiệp công cơ bản thiết yếu của Nhà nước cho người dân. Tuy nhiên, việc sử dụng ngân sách nhà nước vẫn còn có một số hạn chế nhất định được chỉ ra bởi các công trình nghiên cứu của các cơ quan quản lý nhà nước cũng như của các nhà nghiên cứu ở lĩnh vực chi tiêu công.

Bài viết này liệt kê bức tranh của thực trạng sử dụng công cụ NSNN thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công thời gian qua ở Việt Nam, xác lập hệ thống các giải pháp có tính định hướng về cơ chế, chính sách và các giải pháp mang tính nghiệp vụ trong việc sử dụng công cụ NSNN thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công trong bối cảnh của nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

• Từ khóa: chính sách đầu tư tài chính, dịch vụ sự nghiệp công, xã hội hóa.

Summary: One of important contents of public service socialization is to improve State role in management, regulation, providing basic public service for people and State budget. It is considered as a necessary instrument. State budget operation gains lots renovations in supporting State basic services for people. However, using State budget still remains some certain limits. It is pointed out in research works of Government Agencies and researchers in public spending field.

This article shows actual situation of using State budget instrument to improve public service socialization in Vietnam last time, create a system of solution with mechanism, policy orientation and professional solution in using State budget to improve public service socialization in the context of market economy under the State control.

• Keywords: financial investment policies, public non-business services and socialization.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phân biên: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

vụ sự nghiệp công nói riêng được chính thức đặt ra và được hoàn thiện, đổi mới, làm sâu sắc thêm qua các kỳ Đại hội Đảng lần thứ IX, X, XI, XII. Đến nay chủ trương xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công của Đảng đã được Chính phủ thể chế hóa bằng các văn bản quy phạm pháp luật với các nhiệm vụ cơ bản như: (i) Nhà nước đổi mới cơ chế chính sách, đổi mới phương thức cơ cấu đầu tư; (ii) Chuyển các cơ sở công lập đang hoạt động theo cơ chế sự nghiệp mang nặng tính hành chính bao cấp sang cơ chế tự chủ; (iii) Phát triển mạnh các cơ sở ngoài công lập với hai loại hình dân lập và tư nhân; (iv) Tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra.

Trong 4 nhiệm vụ kể trên, nhiệm vụ đổi mới cơ chế, chính sách, đổi mới phương pháp đầu tư của Nhà nước có ý nghĩa quan

1. Đặt vấn đề

Kể từ Đại hội Đảng lần thứ VIII, vấn đề xã hội hóa dịch vụ công nói chung và dịch

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

trọng, tạo tiền đề cho việc thực hiện các nhiệm vụ còn lại.

Thực tế trong những năm qua để triển khai thực hiện nhiệm vụ trên, Chính phủ, Bộ Tài chính, các Bộ, ngành liên quan từ Trung ương đến địa phương đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật đối với lĩnh vực đầu tư và tổ chức thực hiện.

Nhìn chung việc đổi mới cơ chế, chính sách, phương pháp đầu tư của Nhà nước trong thời gian qua khá đồng bộ từ việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đến việc tổ chức thực hiện, mang lại nhiều kết quả quan trọng trong quá trình đổi mới, nâng cao chất lượng cung ứng dịch vụ sự nghiệp công, bước đầu đáp ứng được phần lớn nhu cầu của xã hội. Tuy vậy, việc đổi mới cơ chế, chính sách, phương pháp đầu tư của Nhà nước vẫn còn một số bất cập chưa bám sát với những đặc điểm cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong từng lĩnh vực sự nghiệp, phân bổ nguồn lực tài chính của Nhà nước còn phân tán, thiếu trọng tâm, trọng điểm, còn phân biệt dựa trên tiêu chí sở hữu. Từ thực tế đó, vấn đề tiếp tục đổi mới đầu tư tài chính của Nhà nước được đặt ra là một yêu cầu cần thiết khách quan.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Đánh giá thực trạng đầu tư tài chính của nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công

a. Những kết quả đạt được

Một là, việc đầu tư nguồn lực tài chính của Nhà nước cơ bản đã được thể chế hóa bằng các văn bản quy phạm pháp luật, tạo cơ sở pháp lý cho việc sử dụng nguồn tài chính nhà nước đầu tư đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công

Kể từ Đại hội Đảng lần thứ VIII (1996) đến nay đã gần 23 năm. 23 năm qua Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật tạo cơ sở pháp lý cho việc đầu tư tài chính của nhà nước nhằm thúc đẩy xã

hội hóa dịch vụ sự nghiệp công, trong số các văn bản đó, liên quan trực tiếp đến vấn đề đầu tư tài chính của Nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công có các văn bản chủ yếu sau đây: Nghị quyết 05/2005/NQ-CP ngày 18/4/2005 của Chính phủ về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa, thể dục thể thao; Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao môi trường; Quyết định số 1466/QĐ-TTg ngày 10/10/2008 của Chính phủ về danh mục chi tiết các loại hình, tiêu chí quy mô, tiêu chuẩn của các cơ sở thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, dạy nghề, y tế văn hóa thể thao môi trường; Nghị định số 59/2014/NĐ-CP ngày 16/6/2014 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 69/2008/NĐ-CP của Chính phủ; Nghị quyết số 93/NQ-CP ngày 15/12/2014 của Chính phủ về một số cơ chế, chính sách phát triển y tế, trong đó cho phép các đơn vị y tế phát triển theo mô hình mới, kết hợp công - tư. Nghị định 11/2006/NĐ-CP ngày 18/01/2006 của Chính phủ về việc ban hành quy chế hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng; Nghị định 53/2006/NĐ-CP ngày 25/5/2006 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở cung ứng dịch vụ ngoài công lập; Nghị định số 148/2007/NĐ-CP ngày 25/9/2007 của Chính phủ về tổ chức hoạt động của quỹ xã hội, quỹ từ thiện; Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường; Nghị định 103/2009/NĐ-CP ngày 06/11/2009 của Chính phủ ban hành quy chế hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa; Nghị định 73/2012/NĐ-CP

ngày 26/9/2012 của Chính phủ quy định về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục; Nghị định 59/2014/NĐ-CP ngày 16/6/2014 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường; Quyết định số 1466/QĐ-TTg kèm theo danh mục chi tiết các loại hình, tiêu chí quy mô, tiêu chuẩn của các cơ sở thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường được hưởng chính sách khuyến khích phát triển xã hội hóa theo quy định của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ. Nghị định số 73/2012/NĐ-CP ngày 26/9/2012 quy định về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục; Nghị định số 38/2013/NĐ-CP ngày 23/4/2013; Nghị định về quản lý và sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và nguồn vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ; Nghị định 48/NĐ-CP ngày 15/5/2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Giáo dục nghề nghiệp; Quyết định số 121/2007/QĐ-TTg ngày 27/7/2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt quy hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2006-2020; Quyết định số 37/2013/QĐ-TTg ngày 26/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt điều chỉnh quy hoạch mạng lưới các trường đại học, cao đẳng giai đoạn 2006-2020; Quyết định số 2164/QĐ-TTg ngày 11/11/2013 phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao cơ sở giai đoạn 2013-2020, định hướng đến năm 2030. Các quyết định của Bộ Giáo dục và Đào tạo ban hành điều lệ các loại hình trường mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở, trung học phổ thông và trường phổ thông

có nhiều cấp học, trường trung cấp chuyên nghiệp, trường cao đẳng, trường đại học tư thục; Quyết định số 58/2010/QĐ-TTg ngày 28/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành “Điều lệ trường đại học”; các quyết định của Thủ tướng Chính phủ quy định về các điều kiện, thủ tục thành lập, chia, tách, sáp nhập, giải thể các trường đại học, cho phép hoạt động đào tạo, đình chỉ hoạt động đào tạo, sáp nhập, chia, tách, giải thể trường đại học, học viện; Nghị định số 73/2012/NĐ-CP ngày 26/9/2012 của Chính phủ quy định về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực giáo dục. Đặc biệt kể từ năm 2006 đến nay đối với vấn đề tự chủ, tự trách nhiệm về tài chính trong các đơn vị SNCL, Nhà nước đã ban hành 2 Nghị định quan trọng: Nghị định 43/2006/NĐ-CP và Nghị định 16/2015/NĐ-CP của Chính phủ.

Các văn bản quy phạm pháp luật kể trên quy định nhiều vấn đề xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công, song trong đó đều có nhấn mạnh đến vai trò của Nhà nước về quản lý, điều tiết các hoạt động cung ứng các loại dịch vụ sự nghiệp công trong các lĩnh vực sự nghiệp, đồng thời nhấn mạnh đến trách nhiệm đầu tư tài chính của Nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công.

Hai là, bước đầu đã xây dựng thể chế về cơ cấu và phương thức đầu tư từ ngân sách nhà nước cho phát triển dịch vụ công; cơ chế đặt hàng, mua hàng, giao nhiệm vụ cung ứng dịch vụ công; cơ chế xác định khung giá, phí dịch vụ công theo hướng từng bước tính đủ chi phí tiền lương, chi phí thường xuyên theo lộ trình phù hợp; cơ chế đảm bảo công khai, minh bạch, bình đẳng trong tiếp cận dịch vụ công; tạo lập thị trường dịch vụ công. Cụ thể:

- Đã ban hành nhiều quy định đổi mới phương thức đầu tư từ ngân sách nhà nước cho phát triển dịch vụ công như đổi mới các quy định về cơ chế tài chính trong giáo dục

và đào tạo¹, các chính sách học phí, chính sách miễn giảm đối với từng cấp học cho từng loại đối tượng người học². Từng bước chuyển đổi việc cấp kinh phí thường xuyên cho các cơ sở khám chữa bệnh sang hỗ trợ mua thẻ bảo hiểm y tế (BHYT) cho các đối tượng chính sách xã hội (người có công, người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số, trẻ em dưới 6 tuổi, người cận nghèo)³, tái lập Quỹ hỗ trợ khám chữa bệnh cho người nghèo gắn với lộ trình tính đúng, tính đủ giá dịch vụ y tế⁴. Thay đổi phương thức thanh toán BHYT, chuyển dần từ thanh toán theo phí dịch vụ sang thanh toán theo định suất, theo nhóm trường hợp bệnh. Đổi mới phương thức đầu tư cho khoa học và công nghệ, đổi mới quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước cho nghiên cứu khoa học và công nghệ thông qua Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ quốc gia và các quỹ phát triển khoa học và công nghệ... Bên cạnh đó, nhiều đạo luật sửa đổi, bổ sung về tài chính, ngân sách, đầu tư, kinh doanh, dân sự... được Quốc hội ban hành đã hỗ trợ hoàn thiện hệ thống pháp luật về phương thức đầu tư cho dịch vụ công, tạo cơ chế cho các lĩnh vực sự nghiệp công phát triển.

- Đã ban hành nhiều quy định về cơ chế đặt hàng, mua hàng, giao nhiệm vụ cung ứng dịch vụ công; các quy định về liên doanh, liên kết, khuyến khích xã hội hóa dịch vụ công; quy định thực hiện công khai, minh bạch và đảm bảo hiệu quả nguồn lực

xã hội đầu tư vào dịch vụ công⁵.

- Đã ban hành nhiều quy định thực hiện lộ trình điều chỉnh giá dịch vụ, từng bước tính đúng, tính đủ chi phí thực hiện dịch vụ, đặc biệt trong lĩnh vực y tế⁶.

- Đã từng bước hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về thể chế kinh tế thị trường đối với các dịch vụ y tế, giáo dục, khoa học công nghệ... như các quy định để chuẩn hóa các hoạt động đào tạo⁷ áp dụng chung cho tất cả các cơ sở công lập và ngoài công lập; cơ chế hợp tác công - tư (cả đầu tư và nhân lực); cơ chế về giá, cơ chế thanh toán BHYT, cơ chế thanh toán đối với các đối tượng do ngân sách nhà nước chi trả để khuyến khích đầu tư vào lĩnh vực y tế, giáo dục.

Ba là, dựa vào cơ sở pháp lý, thời gian qua, mặc dù quy mô nguồn tài chính của Nhà nước còn hạn chế lại phải gánh vác nhiều nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội, song với quyết tâm cao của Nhà nước trong đổi mới khu vực dịch vụ sự nghiệp công,

⁵ Quyết định số 39/2008/QĐ-TTg ngày 14/3/2008 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế đấu thầu, đặt hàng, giao nhiệm vụ cung cấp dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước; Nghị định số 59/2014/NĐ-CP ngày 16/6/2014 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường...

⁶ Nghị quyết 18/2008/QH12 ngày 03/6/2008 của Quốc hội về đẩy mạnh thực hiện chính sách pháp luật xã hội hóa để nâng cao chất lượng chăm sóc sức khỏe nhân dân; Nghị quyết 68/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội đẩy mạnh thực hiện chính sách pháp luật về bảo hiểm y tế, tiến tới bảo hiểm y tế toàn dân; Luật Khám bệnh, chữa bệnh số 40/2009/QH12 (Điều 88); Thông tư liên tịch số 03/2006/TTLT-BYT-BTC-BLĐTBXH bổ sung Thông tư liên bộ số 14/TTLB ngày 30/9/1995 của liên Bộ Y tế - Bộ Tài chính - Lao động Thương binh và Xã hội - Ban Vật giá Chính phủ hướng dẫn thực hiện việc thu một phần viện phí; Thông tư liên Bộ Y tế - Bộ Tài chính số 04/2012/TTLT-BYT-BTC ngày 29/02/2012 ban hành mức tối đa khung giá một số dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh trong các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh của Nhà nước; Thông tư liên Bộ Y tế - Tài chính số 37/2015/TTLT-BYT-BTC ngày 29/10/2015 quy định thống nhất giá dịch vụ khám, chữa bệnh BHYT giữa các bệnh viện cùng hạng trên toàn quốc.

⁷ Chuẩn hóa nhà trường, đội ngũ giáo viên theo từng loại cấp độ, danh mục thiết bị dạy nghề cho từng nghề ở từng trình độ, các điều kiện đảm bảo chất lượng đào tạo...

¹ Nghị quyết số 35/2009/QH12 ngày 19/6/2009 của Chính phủ về chủ trương, định hướng đổi mới một số cơ chế tài chính trong giáo dục và đào tạo từ năm học 2010 - 2011 đến năm học 2014 - 2015.

² Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015 của Chính phủ quy định về cơ chế thu, quản lý học phí đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân và chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập từ năm học 2015 - 2016 đến năm học 2020 - 2021.

³ Nghị quyết 05/2005/NQ-CP ngày 18/4/2005 của Chính phủ về đẩy mạnh xã hội hóa các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao.

⁴ Nghị quyết số 68/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội về đẩy mạnh thực hiện chính sách, pháp luật về bảo hiểm y tế, tiến tới bảo hiểm y tế toàn dân.

nguồn tài chính của Nhà nước đầu tư cho khu vực này không ngừng tăng năm sau cao hơn năm trước. Cụ thể:

- *Lĩnh vực giáo dục và đào tạo*: Trong những năm qua, đầu tư nhà nước cho giáo dục, đào tạo luôn ở mức 20% trong tổng chi từ ngân sách nhà nước, mức chi năm sau luôn cao hơn năm trước⁸.

- *Lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp*: Trong thời gian qua ngân sách nhà nước luôn đóng vai trò chủ đạo cho đầu tư, phát triển giáo dục nghề nghiệp⁹, chiếm tới 60% tổng chi cho giáo dục nghề nghiệp, trong đó, đã bố trí ưu tiên cho vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, vùng biên giới hải đảo và vùng đồng bào dân tộc thiểu số qua hệ số phân bổ¹⁰.

- *Lĩnh vực y tế*: Giai đoạn 2006 - 2016, ngân sách nhà nước đầu tư cho y tế ngày càng tăng; đầu tư có trọng điểm, ưu tiên cho công tác y tế dự phòng, chăm sóc sức khỏe ban đầu tại cơ sở và phát triển y tế ở vùng nghèo, vùng núi, vùng sâu, vùng xa, khu vực chưa có khả năng hoặc khó khăn trong xã hội hóa các hoạt động y tế. Tỷ trọng chi ngân sách nhà nước cho y tế (*bao gồm cả trái phiếu chính phủ, vốn ODA*) so với tổng chi ngân sách nhà nước tăng từ 5,9% năm 2006 lên 7,3% năm 2010 và 7,36% năm 2015; tốc độ tăng bình quân cả

thời kỳ là 6,92%/năm, trong đó, giai đoạn 2006 - 2010 là 6,8% và giai đoạn 2011 - 2015 là 7,0%. Riêng ngân sách nhà nước tăng từ 5,76% năm 2006, 6,15% năm 2010 và đến năm 2015 là 6,51%; bình quân giai đoạn 2006 - 2015 tăng 6,1%/năm, đạt bình quân giai đoạn là 88,3%/năm trong tổng chi ngân sách nhà nước cho y tế. Tỷ trọng chi từ ngân sách nhà nước cho y tế mặc dù luôn chiếm mức cao trong tổng các nguồn chi cho y tế¹¹ nhưng có xu hướng giảm dần từ 72,8% năm 2006 xuống 62,6% năm 2010 và xuống còn 56,2% năm 2015; bình quân cả giai đoạn đạt mức 60,3%/năm. Hầu hết cơ sở y tế công lập đã và đang được cải tạo, nâng cấp từ nguồn ngân sách nhà nước. Chính phủ đã ưu tiên nguồn vốn ODA, trái phiếu chính phủ¹² và thực hiện nhiều cơ chế, chính sách mới về đầu tư như cho phép các bệnh viện vay vốn, liên doanh, liên kết, hợp tác đầu tư xây dựng mới.

- *Lĩnh vực khoa học và công nghệ*: Tổng đầu tư từ ngân sách nhà nước cho khoa học và công nghệ luôn đảm bảo tỷ lệ 2% tổng chi ngân sách nhà nước hằng năm. Tuy nhiên, trong cơ cấu chi, tỷ lệ chi dự phòng ngày càng tăng¹³. Nguồn tài chính để thực hiện hoạt động khoa học và công nghệ của các tổ chức khoa học và công nghệ ngoài công lập rất hạn chế. Trong tổng số nguồn chi quốc gia cho hoạt động khoa học và công nghệ, thì các tổ chức khoa học và công nghệ công lập sử dụng khoảng 81%, còn các tổ chức khoa học và công nghệ ngoài công lập chỉ

⁸ Năm 2012 là 183.954 tỷ đồng, năm 2013 là 196.616 tỷ (tăng 7%); năm 2014 là 205.665 tỷ đồng (tăng 4,6%); năm 2015 là 221.526 tỷ đồng (tăng 7,7%); năm 2016 là 237.240 tỷ đồng (tăng 7,1%).

⁹ Ngân sách nhà nước cho dạy nghề năm 2006 là 3.673 tỷ đồng, chiếm 6,7% trong tổng ngân sách chi cho giáo dục, đào tạo và chỉ chiếm 0,38% trong GDP. Tỷ lệ tương ứng của năm 2015 là 16.453 - 8,33% - 0,57%. Tính cho cả giai đoạn từ 2006 - 2016, tổng ngân sách nhà nước chi cho đào tạo nghề là 108.157 tỷ đồng.

¹⁰ Giai đoạn 2006-2010 thực hiện theo Quyết định số 151/2006/QĐ-TTg ngày 29/6/2006 của Thủ tướng Chính phủ. Nếu như hệ số phân bổ cho các tỉnh, thành phố vùng đô thị là 1 thì vùng đồng bằng là 1,11; vùng núi thấp - vùng sâu là 1,45 và núi cao - hải đảo là 2,0. Giai đoạn 2011 - 2015 thực hiện theo Quyết định số 59/2010/QĐ-TTg ngày 30/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ; nếu như hệ số phân bổ cho các tỉnh, thành phố vùng đô thị là 1 thì vùng đồng bằng là 1,11; vùng núi thấp - vùng sâu là 1,51 và núi cao - hải đảo là 2,11.

¹¹ Bao gồm: ngân sách nhà nước, trái phiếu chính phủ, vốn ODA và các nguồn thu khác.

¹² Chính phủ đã đầu tư 55.061 tỷ đồng trái phiếu Chính phủ cho 766 bệnh viện, đã hoàn thành, đưa vào sử dụng 610 bệnh viện, gồm 103 bệnh viện tỉnh và trung ương như: Bệnh viện K, Bệnh viện Nhi, Bệnh viện Nội tiết, Bệnh viện Lão khoa, Bệnh viện Da liễu..., 507 bệnh viện huyện, 103 phòng khám đa khoa khu vực.

¹³ Năm 2006 kinh phí ngân sách cho khoa học và công nghệ đưa vào dự phòng chiếm 6,1%, năm 2014 tăng lên 32,1% tổng dự phòng quốc gia; tỷ lệ chi thường xuyên giảm từ 55,3% (2006) xuống còn 38,2% (2014), tỷ lệ chi đầu tư phát triển giảm từ 38,6% xuống còn 29,7%.

được sử dụng khoảng 13%, còn nhóm các tổ chức có vốn đầu tư nước ngoài chỉ được sử dụng khoảng 6%.

- *Lĩnh vực văn hóa và thể thao*: Ngân sách nhà nước đầu tư cho lĩnh vực văn hóa thể thao ngày càng tăng, năm 2015 tăng 48,94% so với năm 2011¹⁴

Thông qua một vài số liệu kể trên cho thấy đầu tư nguồn tài chính của Nhà nước thực hiện xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công ngày một tăng, phân bổ bước đầu cơ bản đáp ứng được nguyên tắc phân bổ có trọng tâm, trọng điểm theo những ưu tiên của Nhà nước. Đầu tư tài chính của Nhà nước nhằm thúc đẩy xã hội dịch vụ sự nghiệp công bước đầu đã có nhiều tác dụng tích cực đối với vấn đề xã hội dịch vụ sự nghiệp công, biểu hiện cụ thể:

- Việc tăng đầu tư từ nguồn NSNN đã góp phần quan trọng cải tiến, đổi mới phương thức cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong các lĩnh vực sự nghiệp như giáo dục & đào tạo, lĩnh vực giáo dục nghề nghiệp, lĩnh vực y tế, thể dục thể thao, lĩnh vực khoa học & công nghệ

- Tăng đầu tư tài chính của Nhà nước với những đổi mới phương thức phân bổ và sử dụng nguồn đầu tư tài chính của Nhà nước với quan niệm vốn đầu tư của Nhà nước là vốn môi” đã góp phần kích thích thu hút các nguồn tài chính ngoài NSNN.

- Tăng đầu tư từ nguồn tài chính của Nhà nước đã góp phần bước đầu xóa bỏ sự bất bình đẳng trong hưởng thụ dịch vụ sự nghiệp công giữa các vùng, các khu vực kinh tế, xã hội còn nhiều khó khăn về kinh tế, xã hội, khu vực miền núi, hải đảo, đồng bào dân tộc thiểu số được thụ hưởng dịch vụ sự nghiệp công nhất là dịch vụ GD&ĐT, dịch vụ y tế tốt hơn trước. Tuy nhiên, bên

cạnh những kết quả đạt được, đầu tư tài chính của Nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công thời gian qua còn bộc lộ một số hạn chế, cần có giải pháp khắc phục.

b. Những hạn chế

Một là, do quy mô tài chính của Nhà nước còn hạn hẹp nên đầu tư tài chính của Nhà nước cho việc cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công trong các lĩnh vực chưa bảo đảm những yêu cầu cần thiết, so với các nước, tỷ lệ đầu tư tài chính của Nhà nước trên GDP còn thấp dẫn đến việc cung ứng các dịch vụ công còn nhiều hạn chế, nhất là trong lĩnh vực GD&ĐT, giáo dục nghề nghiệp và KH&CN, Mặc dù nhìn chung nguồn tài chính của Nhà nước đầu tư cho việc cung ứng tăng dần qua các năm song vẫn ở mức hạn chế chỉ đảm bảo duy trì hoạt động ở mức tối thiểu - chưa đảm bảo được phát triển. Các đơn vị sự nghiệp công lập thường xuyên rơi vào tình trạng quá tải. Đặc biệt là lĩnh vực giáo dục (ở các cấp phổ cập giáo dục như mầm non, tiểu học mỗi lớp 60-80 học sinh), hay lĩnh vực y tế (2-3 bệnh nhân một giường, tận dụng mọi vị trí ở bệnh viện để bổ sung thêm giường bệnh). Ngân sách Nhà nước cũng không có đủ điều kiện để đầu tư, trang bị những tài sản, máy móc, thiết bị tiên tiến phục vụ cung ứng dịch vụ công, khiến các thiết bị tại các đơn vị sự nghiệp công vận hành ở mức tối đa công suất. Trong khi đó, với tần suất lao động cao do thường xuyên trong tình trạng quá tải, lương của các cán bộ, viên chức trong các đơn vị sự nghiệp này vẫn theo cơ chế lương của Nhà nước - tương đối thấp so với mặt bằng chung trong xã hội, khiến giảm phần nhiều động lực làm việc, gây ra những tiêu cực trong cung ứng dịch vụ sự nghiệp công. Tất cả các yếu tố này dẫn đến chất lượng và hiệu quả cung ứng dịch vụ sự nghiệp công chưa cao là điều tất yếu.

¹⁴ Năm 2011: 930,22 tỷ đồng, năm 2012:1.065,94 tỷ đồng; năm 2013: 1.298,93 tỷ đồng; năm 2014:1.312,15 tỷ đồng; năm 2015:1.385,5 tỷ đồng.

Hai là, phương thức đổi mới việc thực hiện đầu tư nguồn tài chính của Nhà nước cho lĩnh vực sự nghiệp công tuy đã được quy định đầy đủ và được thể chế hóa tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện, song trong thực tế triển khai vẫn còn hạn chế. Việc giao nhiệm vụ, đặt hàng, đấu thầu các dịch vụ sự nghiệp công trong một số lĩnh vực sự nghiệp nhất là lĩnh vực GD&ĐT chưa được chú trọng. Việc chuyển đổi các đơn vị SNCL thành doanh nghiệp, công ty cổ phần hoạt động theo luật doanh nghiệp ở một số lĩnh vực chưa có sự quan tâm đúng mức. Việc thiết lập và sử dụng các quỹ ở một số lĩnh vực còn lúng túng, hiệu quả hoạt động của các loại quỹ chưa cao; mô hình hợp tác công tư (PPP) trong đầu tư xây dựng các cơ sở công lập diễn ra còn chậm và chưa nhiều. Cơ chế khoán tuy đã được đặt ra, song trong triển khai thực hiện còn chậm, nhiều lĩnh vực sự nghiệp chưa xây dựng và tổ chức cơ chế khoán.

Ba là, với quan điểm coi đầu tư nguồn vốn từ NSNN cho việc cung ứng dịch vụ sự nghiệp công là vốn “mồi” nhằm tạo ra tác dụng lan tỏa thu hút các nguồn lực ngoài nguồn lực tài chính của Nhà nước đầu tư phát triển các dịch vụ sự nghiệp công, song trong thực tế việc gia tăng nguồn tài chính đầu tư của Nhà nước nhưng việc thu hút nguồn tài chính chưa thấy rõ, nguồn lực ngoài NSNN đầu tư phát triển các dịch vụ sự nghiệp công còn hạn chế, nguyên nhân có thể nguồn đầu tư của tài chính của Nhà nước chưa đến ngưỡng, hoặc có thể là trong phân phối nguồn tài chính của Nhà nước chưa chú trọng đến việc đầu tư vào các dịch vụ mà khu vực tư nhân, doanh nghiệp kỳ vọng về lợi ích bỏ vốn đầu tư.

Bốn là, nhìn chung việc phân bổ nguồn tài chính của Nhà nước cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong một số lĩnh vực, nhất là ở cấp địa phương chưa thực sự hợp lý giữa các lĩnh vực. KH&CN được coi là lĩnh

vực có tác động nhiều đến sự phát triển bền vững, lâu dài của đất nước, nhất trong bối cảnh cách mạng KH&CN 4.0 đang hiện hữu trong đời sống kinh tế, xã hội ở Việt Nam song tỷ trọng chi NSNN cho lĩnh vực KH&CN còn ở mức khiêm tốn so với lĩnh vực GD&ĐT, lĩnh vực y tế.

Năm là, công tác thanh tra giám sát hoạt động chi tiêu công trong lĩnh vực sự nghiệp của các cơ quan nhà nước, nhất là ở cấp địa phương còn hạn chế. Việc sơ kết, tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm trong hoạt động đầu tư tài chính của Nhà nước cho các lĩnh vực sự nghiệp tuy thời gian gần đây được triển khai từ các cơ quan quản lý nhà nước, song một thời gian dài chưa được chú trọng.

Những hạn chế kể trên bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan. Cụ thể:

Về khách quan, do nguồn tài chính của Nhà nước còn nhỏ bé lại phải gánh vác nhiều nhiệm vụ quan trọng của đất nước trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu rộng, thiên tai, bão lụt, biến đổi khí hậu ngày càng tăng. Hơn nữa, nhu cầu cung ứng dịch vụ sự nghiệp công ngày càng tăng về số lượng, chất lượng của người dân làm phát sinh nhiều yêu cầu mới đối với các đơn vị SNCL

Về chủ quan, nhận thức về xã hội dịch vụ sự nghiệp của một bộ phận không nhỏ trong lãnh đạo của các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương còn lệch lạc, coi việc xã hội hóa chỉ là biện pháp gia tăng thu hút nguồn tài chính ngoài Nhà nước. Mặt khác, tư tưởng bao cấp trông chờ, ỷ lại nguồn lực của Nhà nước được hình thành khá lâu trong thời kỳ bao cấp của một bộ phận cán bộ, nhân dân còn nặng nề. Sự am hiểu tận tường về những đặc điểm dịch vụ sự nghiệp công và cung ứng dịch vụ sự nghiệp công của cán bộ hoạch định chính

sách đầu tư tài chính của Nhà nước còn có phần hạn chế.

Cùng với những hạn chế và nguyên nhân kể trên làm cho việc vận dụng chính sách đầu tư tài chính của Nhà nước trong lĩnh vực sự nghiệp chưa đạt được hiệu quả cao như mong muốn.

2.2. Phương hướng và giải pháp đổi mới đầu tư tài chính của nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công

a. Phương hướng đổi mới đầu tư tài chính của Nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công

Xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công là một chủ trương nhất quán của Đảng và Nhà nước mang tính lâu dài, kết hợp đồng bộ toàn bộ hệ thống chính trị của đất nước, thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công ngày càng đạt được hiệu quả cao hơn. Là một nguồn lực quan trọng, góp phần không nhỏ trong quá trình đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công, chúng tôi cho rằng trong thời gian tới việc đổi mới đầu tư nguồn tài chính của Nhà nước thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công phải được thực hiện theo những định hướng sau đây:

Đổi mới phương thức phân bổ các nguồn lực nhà nước theo hướng công khai, minh bạch, bình đẳng, dựa trên kết quả, hiệu quả cung ứng dịch vụ, vừa đảm bảo theo cơ chế thị trường, vừa đảm bảo có trọng tâm, trọng điểm và gắn với đặc điểm cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong từng lĩnh vực. Nhà nước tiếp tục tăng đầu tư nguồn lực cho các hoạt động dịch vụ công, trong đó tập trung cho đầu tư hạ tầng kỹ thuật, các chương trình mục tiêu quốc gia, hỗ trợ nơi có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, trợ giúp các đối tượng chính sách xã hội và người nghèo; đồng thời huy động mạnh mẽ các nguồn lực của xã hội để phát triển số lượng, nâng cao chất lượng dịch vụ công; đảm bảo cung ứng

công bằng, hiệu quả dịch vụ công cho mọi người dân.

Phương hướng này được đề xuất dựa trên những kết quả phân tích về thực trạng về đầu tư tài chính của Nhà nước thời gian qua và có tính đến những yêu cầu mới của Đảng và Nhà nước đối với vấn đề xã hội hóa dịch vụ công nói chung và dịch vụ sự nghiệp công nói riêng.

Đương nhiên để triển khai, hiện thực hóa phương hướng trên cần có một hệ thống giải pháp đồng bộ.

b. Các giải pháp thực hiện

Một là, xác định thứ tự ưu tiên đầu tư của tài chính nhà nước cho từng loại dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý.

Việc sắp xếp thứ tự ưu tiên đầu tư của NSNN cho từng loại hình dịch vụ công là một giải pháp vô cùng quan trọng trong đổi mới đầu tư tài chính của Nhà nước. Có xác định được thứ tự ưu tiên đầu tư tài chính của Nhà nước một cách hợp lý mới bảo đảm được vai trò của Nhà nước trong quản lý điều tiết hoạt động cung cấp các loại dịch vụ sự nghiệp công trong từng lĩnh vực sự nghiệp và tiết kiệm được nguồn tài chính của Nhà nước, hạn chế việc đầu tư tràn lan. Về nguyên tắc, Nhà nước không bao cấp tràn lan kinh phí cung ứng các loại dịch vụ sự nghiệp công như trong mô hình kế hoạch hóa tập trung. Theo đó, Nhà nước chỉ nên cung ứng những dịch vụ công tối cần thiết mà chỉ có nhà nước mới có đủ cơ sở pháp lý và nguồn lực thực hiện, còn những dịch vụ công khác nên thực hiện xã hội hóa thông qua việc cho phép tư nhân và các tổ chức phi chính phủ đảm nhận. Điểm cơ bản nhất trong việc xác định thứ tự ưu tiên đầu tư của NSNN cho các loại dịch vụ sự nghiệp công là phải tiến hành phân loại các dịch vụ theo tiêu chí khác nhau. Cụ thể, có thể phân loại dịch vụ sự nghiệp công theo mức độ xã hội hóa theo ba mức độ: cao, thấp, không có

khả năng xã hội hóa, cũng có thể phân loại dịch vụ sự nghiệp công theo tính chất tiêu dùng dịch vụ của xã hội nói chung, của Nhà nước nói riêng. Theo tiêu chí này người ta phân loại dịch vụ sự nghiệp công thành hai loại: loại dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu, cơ bản đối với nhà nước và xã hội; loại dịch vụ sự nghiệp công chưa thiết yếu và không cơ bản đối với nhà nước và xã hội. Những loại dịch vụ sự nghiệp công không có khả năng xã hội hóa, nhưng là nhu cầu thiết yếu, cơ bản của Nhà nước, của cộng đồng. Loại dịch vụ này Nhà nước cấp kinh phí khi thực hiện cung ứng. Vấn đề ở đây là phải làm rõ tính thiết yếu, cơ bản của loại dịch vụ này và đồng thời phải lý giải tận tường vì sao những loại dịch vụ sự nghiệp công không có khả năng xã hội hóa. Thường những loại dịch vụ không có khả năng xã hội hóa phải do Nhà nước đảm nhận là những loại dịch vụ thiết yếu đối với nhà nước và xã hội, song việc cung ứng nó không mang lại lợi nhuận cho nhà cung ứng, nhà cung ứng không đủ khả năng tài chính để đảm nhận hoặc không được phép cung ứng do yêu cầu về an ninh quốc gia hoặc do yêu cầu về thuần phong mỹ tục của xã hội. Tóm lại, để xác định ưu tiên đầu tư tài chính của Nhà nước phát triển dịch vụ sự nghiệp công điều quan trọng là phải phân loại các dịch vụ sự nghiệp công theo những tiêu chí hợp lý, xác thực với yêu cầu của thực tế.

Hai là, xác định ưu tiên về đối tượng (cá nhân, tổ chức, các vùng, miền, khu vực...) được thụ hưởng dịch vụ công do Nhà nước cung ứng.

Với nguồn lực với nguồn tài chính của Nhà nước hạn hẹp, kết hợp với sự phân tầng xã hội, Nhà nước cần điều tiết thu nhập thông qua việc cung ứng dịch vụ công. Quan điểm đối mới cung ứng dịch vụ công hiện nay chắc chắn sẽ không theo hướng cào bằng thu nhập, mà sẽ hướng tới việc

ưu tiên nguồn tài chính của Nhà nước đảm bảo cho cung ứng những dịch vụ thiết yếu, ví dụ như giáo dục phổ cập, tiêm chủng mở rộng...; ưu tiên đầu tư ở những khu vực đồng bào dân tộc thiểu số, những vùng khó khăn; ưu tiên hỗ trợ những đối tượng chính sách như người có công, dân tộc ít người và các đối tượng chính sách khác. Đồng thời, ưu tiên đầu tư nguồn tài chính của Nhà nước vào nội dung kiên cố hóa và phát triển cơ sở hạ tầng cung ứng dịch vụ công, thay vì đầu tư vào chi thường xuyên cho cung ứng dịch vụ như hiện nay. Để thực hiện được giải pháp này, Nhà nước cần:

** Phân biệt rõ hơn tính chất vùng - miền để đầu tư đảm bảo an sinh xã hội, giúp giảm nghèo bền vững*

Một trong những nguyên nhân dẫn đến tồn tại trong các chính sách hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng thuộc các vùng - miền khó khăn, đó là việc các nhà làm chính sách chưa hiểu một cách đúng đắn các điều kiện đặc thù của vùng, miền khó khăn (như hệ sinh thái nhân văn, điều kiện tự nhiên, dân cư, dân số, sự suy thoái môi trường, cơ sở hạ tầng, thông tin, thị trường, học vấn, sự nghèo đói), trong khi đó, bản thân các điều kiện khách quan ấy đã đóng một vai trò vô cùng quan trọng quyết định thành công hay thất bại của các dự án phát triển. Đối với những vùng, miền này, bất kỳ một tiểu vùng, một tỉnh, một làng xã... đều có cái gì đó khác so với các nơi khác. Trong những điều kiện của tính đa dạng cao như vậy, không thể có một chính sách hỗ trợ nào có thể áp dụng một cách rộng rãi và không thể có một mô hình đơn lẻ nào thành công cho mọi nơi. Bởi vậy, ở những vùng miền này, nên để cho từng địa phương tự xây dựng chính sách đầu tư cho cung ứng dịch vụ sự nghiệp công phù hợp với từng địa phương của mình trên cơ sở tham vấn trực tiếp chính những người thụ hưởng dịch vụ - những người dân sống ở vùng - miền

đó - để biết được họ cần gì để hỗ trợ một cách có hiệu quả.

** Tái cơ cấu các nhóm thu nhập để có hướng hỗ trợ đúng và trúng, tránh trường hợp hỗ trợ “ngược” cho nhóm thu nhập cao trong xã hội*

Hiện nay, trước những thay đổi theo hướng tăng lên về giá dịch vụ sự nghiệp công, đặc biệt là dịch vụ y tế và giáo dục, Nhà nước chuyển hướng hỗ trợ cho phía cung - các đơn vị SNCL sang cho phía cầu - người trực tiếp sử dụng dịch vụ sự nghiệp công. Bởi vậy, việc phân loại chi tiết các nhóm thu nhập trong xã hội và đặc điểm của các nhóm này trong quá trình tiếp cận, sử dụng dịch vụ công là cần thiết để đề ra các chính sách hỗ trợ phù hợp. Phân loại theo nhóm thu nhập ở Việt Nam hiện tại được chia thành 5 nhóm: Nghèo, cận nghèo, trung bình, khá, giàu.

Nói tóm lại, trên cơ sở xác định và phân loại các ưu tiên, Nhà nước cần cụ thể hóa bằng việc hoạch định chính sách, tổ chức thực hiện. Việc xác định và lựa chọn các ưu tiên cần đảm bảo nguyên tắc công bằng, bình đẳng, hướng tới mục tiêu phục vụ công dân và doanh nghiệp một cách tốt nhất, với chi phí hợp lý nhất.

Ba là, gắn chính sách đầu tư tài chính của Nhà nước với đặc điểm dịch vụ và cung ứng dịch vụ sự nghiệp công theo từng lĩnh vực.

Dịch vụ sự nghiệp công và cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong từng lĩnh vực sự nghiệp có những đặc điểm khác nhau. Thường dịch vụ sự nghiệp công và cung ứng dịch vụ sự nghiệp công ở lĩnh vực KH&CN có đối tượng thụ hưởng các dịch vụ công hạn hẹp, chủ yếu là nhà nước và các doanh nghiệp, vì vậy khả năng xã hội dịch vụ sự nghiệp công để thu hút nguồn lực ngoài NSNN thấp nhưng những chi phí bỏ ra để sản xuất cung ứng dịch vụ lại lại cao. Ngược lại, lĩnh vực sự nghiệp GD&ĐT

và lĩnh vực sự nghiệp y tế đối tượng sử dụng dịch vụ lại rộng rãi, nhà nước, doanh nghiệp, cá nhân, các cộng đồng dân cư không chỉ trong nước mà cả nước ngoài. Do đó khi hoàn thiện, đổi mới chính sách đầu tư tài chính của Nhà nước, thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công phải tính đến đặc điểm dịch vụ và cung ứng dịch vụ trong từng lĩnh vực sự nghiệp để phân bổ nguồn lực một cách hợp lý nâng cao hiệu quả cung ứng dịch vụ sự nghiệp công ở từng lĩnh vực.

Bốn là, đổi mới phương thức đầu tư tài chính của Nhà nước cho dịch vụ công thuộc trách nhiệm của Nhà nước.

- Lấy hiệu quả cung ứng dịch vụ sự nghiệp công trong các lĩnh vực sự nghiệp làm một trong những tiêu chí quan trọng phân bổ nguồn lực NSNN vừa bảo đảm khuyến khích các đơn vị cải thiện đổi mới phương thức sản xuất cung ứng dịch vụ, vừa đảm bảo yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả các khoản đầu tư tài chính của Nhà nước.

Vấn đề quan trọng ở đây là phải quy định rõ tiêu chí đo lường hiệu quả của việc cung ứng dịch vụ sự nghiệp công. Thông thường việc đo lường hiệu quả của cung ứng dịch vụ sự nghiệp công bởi tiêu chí: mức độ hài lòng của đối tượng thụ hưởng dịch vụ đối với các dịch vụ do nhà cung cấp. Mức độ hài lòng của các đối tượng hưởng thụ dịch vụ do nhà cung cấp ở đây được hiểu là hài lòng về số lượng, chất lượng, chủng loại dịch vụ, hài lòng về cách thức, phương pháp và thái độ ứng xử của nhà cung cấp.

- Nghiên cứu các giải pháp triển khai thực hiện có kết quả Nghị định 32/2019/NĐ-CP ban hành ngày 10/4/2019 của Chính phủ về giao nhiệm vụ đặt hàng, đấu thầu cung ứng dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí NSNN.

Có thể nói Nghị định 32/2019/NĐ-CP của Chính phủ là Nghị định quy định về đổi mới phương thức cấp phát của NSNN cho

các đơn vị sự nghiệp trong việc cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí NSNN. Ngoài những quy định về trách nhiệm, nghĩa vụ các bên trong việc giao nhiệm vụ, đặt hàng đấu thầu, Nghị định 32 của Chính phủ còn quy định về giá thực hiện các hoạt động đặt hàng, đấu thầu cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí NSNN. Điều 8 khoản 1 mục b của Nghị định quy định: *Dịch vụ sự nghiệp công sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước thực hiện đặt hàng: Phương pháp định giá, cơ quan có thẩm quyền định giá và trình tự định giá, đơn giá theo quy định của pháp luật về giá và các pháp luật khác có liên quan.* Giá dịch vụ có sử dụng kinh phí của NSNN được xác định trên cơ sở định mức kinh tế, kỹ thuật, định mức chi phí. Việc xác định giá cung ứng dịch vụ sử dụng kinh phí NSNN là một vấn đề quan trọng liên quan đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích của nhà cung cấp, đầu tư phát triển dịch vụ sự nghiệp công, song theo quy định việc xác định giá do cơ quan có thẩm quyền quyết định, nhưng trong thực tế các cơ quan có thẩm quyền không hiểu rõ định mức kinh tế, kỹ thuật, định mức chi phí nên việc xác định giá gặp nhiều khó khăn. Do đó, để tháo gỡ khó khăn này nên chăng để các đơn vị sự nghiệp trong các lĩnh vực tự xác định giá và việc thẩm định giá do Hội đồng thẩm định giá của Nhà nước thực hiện. Có như vậy việc xác định giá mới mang tính thực tế, khách quan và nhanh chóng. Tháo gỡ những vướng mắc về giá, sẽ giải quyết được nhanh chóng việc thực hiện cơ chế đặt hàng, đấu thầu.

- Nghiên cứu tháo gỡ những khó khăn vướng mắc chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp công lập thành doanh nghiệp, công ty cổ phần hoạt động theo luật doanh nghiệp, nhất là ở các địa phương.

Việc chuyển đổi các đơn vị SNCL thành doanh nghiệp, các công ty cổ phần phần là

một chủ trương lớn của nhà nước hiện nay mang lại nhiều lợi ích, song trong quá trình triển khai thực hiện còn chậm do còn nhiều vướng mắc

Chuyển một số đơn vị SNCL thành doanh nghiệp, công ty cổ phần nhằm đẩy mạnh phân cấp thị trường cho khu vực ngoài công lập. Việc chuyển đổi một số đơn vị SNCL thành công ty cổ phần đã giúp các đơn vị SNCL sau cổ phần hóa chủ động trong việc lập, xây dựng kế hoạch chiến lược sản xuất. Cung ứng dịch vụ hàng năm và dài hạn; ý thức tự giác, tinh thần trách nhiệm của người lao động trực tiếp và người quản lý gián tiếp được nâng cao; hiệu quả sản xuất, cung ứng dịch vụ tăng lên. Tuy nhiên qua nghiên cứu thực tế triển khai chủ trương trên còn gặp nhiều vướng mắc, trở ngại. Cụ thể là:

- Về quản lý và sử dụng tiền thu từ cổ phần hóa.

Theo quy định về tiền thu từ chuyển đổi ĐVSNNCL thành công ty cổ phần, đơn vị được sử dụng để thanh toán chi phí chuyển đổi và chi phí giải quyết chính sách lao động dôi dư theo chế độ nhà nước quy định; phần còn lại sau khi trừ đi các khoản chi nêu trên được nộp về Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển đơn vị SNCL (ĐVSNNCL thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương).

Tuy nhiên, Điều 37 Luật Ngân sách nhà nước quy định các khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100% có khoản thu hồi vốn của ngân sách địa phương đầu tư tại các tổ chức kinh tế và thu từ bán tài sản nhà nước. Thực tế các ĐVSNNCL thuộc UBND tỉnh, thành phố được đầu tư từ ngân sách địa phương, khi cổ phần hóa số tiền thu được từ chuyển đổi (sau khi trừ chi phí) nộp về Quỹ Hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp là chưa phù hợp.

- Về trình tự, thủ tục cổ phần hóa ĐVSNNCL. Hiện nay các văn bản quy định

về cổ phần hóa ĐVSNCL chưa được hoàn thiện, chưa tương thích với loại hình và các quy định về quản lý ĐVSNCL, dẫn đến khó khăn cho đơn vị, địa phương trong quá trình cổ phần hóa, chẳng hạn việc quy định tỷ lệ phần vốn nhà nước nắm giữ, xử lý số dư của các quỹ tại ĐVSNCL, xác định giá trị tài sản cố định.... Điều này khiến quá trình triển khai xác định giá trị ĐVSNCL, xây dựng phương án cổ phần hóa đôi lúc địa phương phải xin ý kiến các bộ, ngành Trung ương trong quá trình thực hiện, làm kéo dài thời gian cổ phần hóa.

- Về việc quản lý, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng đô thị không tính vào giá trị đơn vị sự nghiệp công lập khi cổ phần hóa còn nhiều bất cập.

ĐVSNCL cung cấp dịch vụ công được giao quản lý hầu hết tài sản là kết cấu hạ tầng nhưng chưa có hướng dẫn việc chuyển giao quản lý tài sản này khi ĐVSNCL chuyển thành công ty cổ phần, dẫn đến lúng túng trong việc rà soát, phân loại tài sản thời điểm xác định giá trị, cũng như trong tham mưu đề xuất việc quản lý, sử dụng tài sản sau cổ phần hóa.

Ngoài tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đô thị đã được Chính phủ quy định giao Sở Giao thông Vận tải quản lý (Nghị định 33/2019/NĐ-CP ngày 23/04/2019 của Chính phủ quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ), thì cơ sở pháp lý và thực tiễn quản lý tài sản kết cấu hạ tầng đô thị không có sự đồng bộ, thống nhất giữa các lĩnh vực như cây xanh, thoát nước, cầu đường, quản lý chất thải rắn thông thường tại đô thị. Các văn bản quy phạm pháp luật trên các lĩnh vực này chưa được sửa đổi theo tinh thần Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017 nên chưa quy định rõ ràng việc tiếp nhận quản lý tài sản kết cấu hạ tầng của sở chuyên ngành.

Ngoài ra, việc giao cho các sở chuyên ngành quản lý tài sản kết cấu hạ tầng sau cổ phần hóa cũng khiến khối lượng công việc của cơ quan hành chính liên quan đến quản lý tài sản, giải quyết thủ tục hành chính, kiểm tra, giám sát tăng lên đáng kể. Trong tình hình tinh giản biên chế, địa phương không được bổ sung biên chế cho nhiệm vụ tăng thêm thì đây là bài toán nan giải của các địa phương thực hiện cổ phần hóa.

- Hiện nay công tác quản lý việc cung cấp dịch vụ công sau khi cổ phần hóa đơn vị sự nghiệp công lập chưa chặt chẽ, dẫn đến tình trạng chất lượng dịch vụ công chưa đảm bảo.

Về trách nhiệm của địa phương, theo quy định tại Khoản 2 Điều 26 Nghị định số 32/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ quy định giao nhiệm vụ, đặt hàng hoặc đấu thầu cung cấp sản phẩm, dịch vụ công sử dụng ngân sách nhà nước từ nguồn kinh phí chi thường xuyên thì UBND cấp tỉnh có trách nhiệm: *a) Ban hành, sửa đổi, bổ sung danh mục sản phẩm, dịch vụ công ích, thuộc phạm vi quản lý của địa phương cho phù hợp với tình hình thực tế trong từng thời kỳ; b) Ban hành, sửa đổi, bổ sung định mức kinh tế - kỹ thuật, định mức chi phí (nếu có) áp dụng đối với sản phẩm, dịch vụ công làm cơ sở ban hành đơn giá, giá sản phẩm, dịch vụ công; tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm, dịch vụ công; cơ chế giám sát, đánh giá, kiểm định chất lượng và quy chế kiểm tra, nghiệm thu sản phẩm, dịch vụ công, thuộc phạm vi quản lý của địa phương; c) Ban hành đơn giá, giá sản phẩm, dịch vụ công; mức trợ giá sản phẩm, dịch vụ công ích, thuộc phạm vi quản lý của địa phương theo quy định của pháp luật về giá và quy định của các pháp luật khác có liên quan.*

Tuy nhiên, tại một số địa phương hiện một số lĩnh vực sự nghiệp công vẫn chưa có đầy đủ các văn bản quy định theo yêu cầu

của Nghị định số 32/2019/NĐ-CP nên công tác giám sát cung cấp dịch vụ công của các đơn vị SNCL sau cổ phần hóa chưa sâu sát, chặt chẽ.

Những hạn chế và tồn tại hiện nay trong công tác cổ phần hóa và cung cấp dịch vụ công sau cổ phần hóa một phần là do sự chưa hoàn thiện của hệ thống pháp lý. Do đó, Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương rất cần thiết sớm hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến cổ phần hóa, quản lý tài sản kết cấu hạ tầng dùng chung và quản lý việc cung cấp dịch vụ công.

Về phía cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương, để nâng cao chất lượng cung cấp dịch vụ công trong thời gian tới thì các sở chuyên ngành quản lý việc cung ứng dịch vụ công trên địa bàn cần chủ động tham mưu cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hoàn thiện các quy định làm cơ sở tổ chức khai thác, vận hành, sử dụng hiệu quả tài sản trang thiết bị tại các đơn vị SNCL sau cổ phần hóa, hoàn thiện các quy định để thực hiện đặt hàng, đấu thầu cung cấp dịch vụ công ích theo quy định tại Nghị định số 32/2019/NĐ-CP của Chính phủ

- Tiếp tục nghiên cứu các giải pháp tháo gỡ khó khăn trong việc thực hiện cơ chế khoán chi NSNN cung ứng một số dịch vụ sự nghiệp công.

Cho đến nay, các văn bản quy phạm pháp luật cho phép các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện cơ chế khoán chi NSNN khá đầy đủ. Các văn bản quy phạm pháp luật đó là:

+ Nghị định 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ quy định quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm về thực hiện nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, biên chế và tài chính đối với ĐVSNCL.

+ Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày

14/2/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của ĐVSNCL.

+ Nghị định số 141/2016/NĐ-CP ngày 10/10/2016 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của ĐVSNCL trong lĩnh vực sự nghiệp kinh tế và sự nghiệp khác.

+ Thông tư số 145/2017/TT-BTC ngày 29/12/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn cơ chế tài chính của ĐVSNCL, theo Nghị định số 141 thì các đơn vị sự nghiệp tiếp tục thực hiện phương thức khoán chi phí theo hướng dẫn của Thông tư 71/2006/TT-BTC trước đây.

Bên cạnh đó, đối với các chế độ chi sử dụng NSNN, Bộ Tài chính đã ban hành các văn bản về nội dung, chế độ, định mức chi tiêu chung, cũng như trong các ngành, lĩnh vực cụ thể. Trong đó đã phân cấp mạnh cho các bộ, địa phương, đơn vị trong việc quy định nội dung, chế độ, định mức chi. Căn cứ định mức khung quy định tại các văn bản của Bộ Tài chính, các bộ, địa phương, đơn vị quy định định mức chi tiêu cụ thể để thực hiện cho phù hợp với tình hình thực tế và khả năng nguồn kinh phí của các bộ, ngành, địa phương. Từ đó đã tạo điều kiện thúc đẩy cho việc thực hiện khoán chi phí hoạt động theo tinh thần chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ như khoán chi công tác phí; khoán chi xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; khoán chi thực hiện nhiệm vụ khoa học và công nghệ; khoán chi phí xe ô tô phục vụ công tác; khoán chi điện thoại công vụ; khoán chi tổng hợp, phân tích, đánh giá kết quả điều tra thống kê, khoán chi tiền công thuê điều tra viên để phục vụ điều tra.

Như vậy, hiện nay đã có đủ căn cứ pháp lý để các cơ quan, đơn vị xây dựng cơ chế khoán chi đối với các khoản chi được giao thực hiện chế độ tự chủ, giao chi thường xuyên.

Mặc dù đã có đầy đủ cơ sở pháp lý,

song nhìn chung tình trạng hiện nay là các cơ quan, đơn vị thiếu tinh thần chủ động thực hiện cơ chế khoán chi NSNN trong các đơn vị sự nghiệp. Qua báo cáo của các bộ, địa phương gửi đến Bộ Tài chính về tình hình thực hiện khoán chi cho thấy, hầu hết các cơ quan, đơn vị thực hiện khoán ở mức độ thăm dò, thí điểm; chỉ thực hiện khoán đối với nội dung đã được cơ quan có thẩm quyền (Bộ Tài chính, Hội đồng nhân dân tỉnh) quy định rõ mức khoán, còn khoán chi do thủ trưởng các cơ quan, đơn vị quyết định không nhiều. Chủ yếu các cơ quan, đơn vị khoán chi bằng tiền đối với văn phòng phẩm. Các nội dung chi còn lại nếu quy định khoán thì khoán theo định mức sử dụng, khi thanh toán phải có hóa đơn, chứng từ theo quy định. Đơn cử, đối với khoán chi văn phòng phẩm, chủ yếu là khoán chi đến các phòng, ban; khoán cho cá nhân chiếm tỷ lệ nhỏ không đáng kể. Đối với khoán kinh phí sử dụng phương tiện đi lại, chủ yếu mới khoán công đoạn đi sân bay. Khoán kinh phí sử dụng xăng dầu, hầu hết các đơn vị thực hiện khoán định mức sử dụng xăng dầu, khi thanh toán phải đảm bảo hóa đơn, chứng từ theo quy định. Các chi phí hoạt động khác được thực hiện khoán chi chiếm tỷ lệ nhỏ, chủ yếu là kinh phí sử dụng nước, chi rửa xe, chi mua chè, nước uống... Lý do được các cơ quan, đơn vị đưa ra là do việc xây dựng định mức khoán sát với thực tế là một vấn đề khó, đòi hỏi các đơn vị phải căn cứ vào thực tế sử dụng qua nhiều kỳ, phân tích các yếu tố liên quan để xây dựng mức khoán đảm bảo hiệu quả nhất, phải phù hợp với giá cả thị trường, phù hợp với khả năng nguồn kinh phí của cơ quan, đơn vị. Tuy nhiên khả năng giám sát, theo dõi chi tiêu để làm cơ sở xây dựng định mức khoán của bộ máy quản trị, kế toán tại các cơ quan, đơn vị còn hạn chế; kinh phí dành cho chi bộ máy (ngoài quỹ tiền lương) của các cơ

quan, đơn vị thấp nên không khuyến khích các đơn vị xây dựng định mức khoán chi.

Bên cạnh đó, khi xây dựng định mức khoán chi hoạt động, các bộ, địa phương gặp khó khăn về nguồn kinh phí để thực hiện khoán. Cụ thể, giai đoạn 2017-2020, định mức chi thường xuyên tăng, nhưng bao gồm chi cho hợp đồng lao động theo Nghị định số 68/2000/NĐ-CP (tiền lương và chi hoạt động thường xuyên) vào định mức, nên thực tế định mức chi thường xuyên không tăng trong khi giá cả thị trường tăng, nên các đơn vị gặp khó khăn trong nguồn kinh phí thực hiện khoán.

Thực hiện cơ chế khoán chi NSNN trong các đơn vị sự nghiệp công lập có ý nghĩa quan trọng, không chỉ bảo đảm tiết kiệm các khoản chi thường xuyên của NSNN mà còn góp phần nâng cao tính tự chủ, tự trách nhiệm của các đơn vị.

Do đó, việc hoàn thiện, đổi mới chính sách, giải pháp tài chính thúc đẩy xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công nói chung, chính sách giải pháp chi NSNN nói riêng cần tiếp tục nghiên cứu các giải pháp tháo gỡ những khó khăn vướng mắc nhằm triển khai mạnh mẽ cơ chế khoán chi trong các đơn vị SNCL. Những giải pháp đó là:

- Rà soát, bổ sung, sửa đổi các định mức chi thường xuyên nhằm tạo cơ sở cho việc triển khai thực hiện cơ chế khoán chi NSNN trong các đơn vị SNCL.

- Mở rộng phân cấp khoán chi NSNN đến các đơn vị SNCL trên cơ sở chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu đã được các văn bản quy phạm pháp luật quy định và các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

- Củng cố, hoàn thiện hệ thống kế toán của các cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương, đến địa phương, của các đơn vị SNCL, đảm bảo cung cấp tình hình chi thường xuyên của NSNN trong lĩnh vực sự nghiệp một cách đầy đủ, kịp thời.

** Cần tăng dần tỷ trọng chi đầu tư, giảm dần tỷ trọng chi thường xuyên cho cung ứng dịch vụ công*

Trong xu hướng tự chủ các đơn vị sự nghiệp công lập, giá dịch vụ được điều chỉnh theo hướng tính đủ chi phí, trước mắt là đủ chi phí về tiền lương - khoản chi chiếm tỷ trọng lớn nhất trong chi NSNN thường xuyên cho dịch vụ sự nghiệp công. Sự điều chỉnh này sẽ giúp làm giảm chi thường xuyên NSNN, tuy nhiên, sự giảm này không có nghĩa là cắt bớt NSNN đầu tư cho dịch vụ sự nghiệp công, mà thay vào đó là dành phần tiết kiệm này một phần để tăng chi đầu tư phát triển.

Các đơn vị sự nghiệp công lập có thể tự chủ được về hoạt động, về nhân sự, về tổ chức bộ máy (tự chủ về chi thường xuyên), nhưng điều khiến các đơn vị còn lăn tăn đó là về nội dung chi đầu tư của các đơn vị. Bởi cơ sở hạ tầng rộng rãi, khang trang, trang thiết bị tiên tiến là một trong những nhân tố quyết định làm tăng quy mô, tăng hiệu quả và chất lượng dịch vụ công cung ứng, từ đó gia tăng sức cạnh tranh của các đơn vị. Song, các đơn vị trong một chừng mực nào đó còn thiếu quỹ đất, còn thiếu vốn để tự đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, trang thiết bị hiện đại, chính vì vậy, NSNN cần đứng ra hỗ trợ ở những nội dung này.

** Thay đổi cơ bản phương thức cấp phát kinh phí NSNN cho dịch vụ công*

Đổi mới việc hỗ trợ từ NSNN trong cung cấp dịch vụ sự nghiệp công, từng bước chuyển từ việc giao dự toán chi thường xuyên, giảm hình thức hỗ trợ trực tiếp kinh phí hoạt động thường xuyên cho các đơn vị sự nghiệp công lập như hiện nay sang thực hiện phương thức Nhà nước đặt hàng, đấu thầu cung cấp dịch vụ công; giao nhiệm vụ dựa trên cơ sở hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật và tiêu chí, tiêu chuẩn chất lượng của từng loại hình dịch vụ công cung cấp,

để nguồn tài chính công được phân phối công khai, minh bạch cho các đơn vị sử dụng có hiệu quả nhất và không phân biệt cơ sở công lập, ngoài công lập. Qua đó, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, bảo đảm cho các đơn vị sự nghiệp công lập và ngoài công lập phát triển bình đẳng, tạo thị trường cung cấp dịch vụ công theo hướng nâng cao chất lượng, giảm chi phí, có lợi cho người sử dụng và xã hội.

Để làm được điều này, cần thiết phải có công cụ để cân, đong, đo, đếm kết quả, hiệu quả đầu ra - hiệu quả của dịch vụ công. Hiệu quả này có thể được đo bằng nhiều tiêu thức, song trong đó là sự hài lòng của người dân về chất lượng dịch vụ. Bên cạnh đó, cũng cần hoàn thiện công cụ hạch toán kế toán để hạch toán giá dịch vụ sự nghiệp công, xác định giá bán và xác định mức trợ cấp từ NSNN một cách tin cậy và phù hợp, tránh lãng phí nguồn lực NSNN.

** Thay đổi dần phương thức cấp phát đầu tư theo tín hiệu cung sang đầu tư theo tín hiệu cầu*

Trước đây, việc cấp phát NSNN cho dịch vụ sự nghiệp công theo nhu cầu kinh phí của các đơn vị sự nghiệp công lập là việc làm đi ngược với tín hiệu của thị trường. Qua việc khẳng định thị trường dịch vụ công không nằm ngoài đặc thù của các thị trường khác, và hoạt động của nó cũng phải tuân theo cơ chế thị trường, thì việc đầu tư từ NSNN cũng cần phải điều chỉnh theo tín hiệu cầu - hàng hóa dịch vụ công nào có cầu lớn thì NSNN sẽ đầu tư. Bên cạnh đó, cần phải có cơ chế để thường xuyên sáp nhập, giải thể, chuyển đổi hình thức ở các đơn vị sự nghiệp công để tăng sức cạnh tranh, nâng cao chất lượng của dịch vụ sự nghiệp công với mục tiêu “kích cầu dịch vụ”. Đồng thời, tăng cường mối quan hệ giữa cầu về dịch vụ sự nghiệp công với kết quả sử dụng dịch vụ, tăng chất lượng và hiệu quả đầu tư

từ NSNN cho dịch vụ sự nghiệp công. Ví dụ: NSNN cấp học bổng cho học sinh, sinh viên ở những mức khác nhau tương ứng với kết quả học tập khác nhau.

** Thay đổi cơ bản phương thức hỗ trợ từ NSNN cho các đối tượng chính sách*

Thông qua các cơ sở cung cấp dịch vụ công như hiện nay bằng phương thức nhà nước thực hiện hỗ trợ trực tiếp cho đối tượng thụ hưởng (thay việc các cơ sở giáo dục miễn giảm học phí cho học sinh thuộc đối tượng chính sách bằng việc nhà nước cấp học bổng trực tiếp cho người học, để đóng cho cơ sở đào tạo, thay việc cơ sở y tế miễn giảm viện phí bằng cách nhà nước mua thẻ bảo hiểm y tế để cấp cho đối tượng chính sách khám, chữa bệnh,...), tạo sự bình đẳng trong hưởng thụ dịch vụ công và tạo điều kiện cho các đơn vị cung cấp dịch vụ công bù đắp được chi phí cung cấp dịch vụ.

3. Kết luận

Một trong những nhiệm vụ cơ bản thực hiện chủ trương xã hội hóa dịch vụ sự nghiệp công là tăng cường vai trò quản lý, điều tiết và cung ứng trực tiếp một số loại dịch vụ sự nghiệp công của Nhà nước. Để đảm bảo việc cung ứng trực tiếp một số dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu, tất yếu Nhà nước phải sử dụng nguồn tài chính của mình để thực hiện. Thực tế trong thời gian qua Nhà nước đã đầu tư nguồn tài chính của mình để trang trải các chi phí cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu cho xã hội. Đầu tư tài chính Nhà nước cho việc cung ứng các dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu đã mang lại nhiều kết quả quan trọng, tuy vậy vẫn còn những vướng mắc, hạn chế trong việc hoạch định chính sách và tổ chức thực thi chính sách như đã đề cập ở trên. Do đó, việc nghiên cứu tìm kiếm những giải pháp hữu ích nhằm đổi mới chính sách đầu tư nguồn lực tài chính của Nhà nước là một chủ đề được nhiều cơ quan quản lý nhà

nước, dư luận xã hội hết sức quan tâm. Có thể những giải pháp mà bài viết đề xuất chỉ là một nhỏ trong hệ thống các giải pháp đổi mới chính sách đầu tư tài chính của Nhà nước phát triển, đổi mới việc cung ứng dịch vụ sự nghiệp công hiện nay.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Giáo dục và Đào tạo (2008). Đổi mới cơ chế tài chính của giáo dục và đào tạo giai đoạn 2008-2012, Đề án cấp Bộ.

Bộ Nội vụ (2004), Báo cáo của đoàn công tác Bộ Nội vụ khảo sát, nghiên cứu hành chính công, dịch vụ công ở Anh, thời gian từ 27/1/2004 đến 11/2/2004.

Bộ Tài chính (2015). Tài liệu hội thảo đổi mới cơ chế tự chủ đối với đơn vị sự nghiệp công lập.

Bộ Tài chính. Đổi mới cơ chế hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập, đẩy mạnh xã hội hóa một số loại hình dịch vụ sự nghiệp công, Đề án cấp Bộ.

Bộ Tài chính. Nguồn lực đầu tư cho lĩnh vực y tế giai đoạn 2002-2015.

Bộ Tài chính. Tổng hợp số liệu đầu tư tài chính cho giáo dục giai đoạn 2011-2016.

Bộ Y tế (2008). Đổi mới cơ chế hoạt động và cơ chế tài chính đối với đơn vị sự nghiệp y tế công lập, Đề án cấp Bộ

Chương trình hỗ trợ phát triển doanh nghiệp khoa học và công nghệ và tổ chức khoa học và công nghệ công lập thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm (theo Quyết định số 592/QĐ-TTg ngày 22/5/2012 và Quyết định số 1381/QĐ-TTg ngày 12/7/2016 của Thủ tướng Chính phủ).

Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội lần thứ IX, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia 2001.

Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội lần thứ VIII, Nhà xuất bản Sự thật 1996.

Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội lần thứ X, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia 2006.

Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội lần thứ XI, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia 2011.

Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội lần thứ XII, Văn phòng Trung ương Đảng 2016

GS.TS. Trần Ngọc Hiên, Xã hội hóa dịch vụ công: Quan điểm tiếp cận và kinh nghiệm từ một số nước, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia HCM.

HOÀN THIỆN CƠ SỞ PHÁP LÝ ĐỂ HÌNH THÀNH THỊ TRƯỜNG MUA, BÁN NỢ

TS. Phạm Phan Dũng*

Tóm tắt: Trong nhiều năm gần đây, cùng với sự tăng trưởng của dư nợ tín dụng và những khó khăn của nền kinh tế khiến nợ tồn đọng của các doanh nghiệp có xu hướng tăng, làm tăng tỉ lệ nợ xấu của hệ thống ngân hàng. Tình hình trên là do, hoặc là các doanh nghiệp không có khả năng trả nợ, hoặc cơ chế giải quyết nợ giữa doanh nghiệp với ngân hàng được nhà nước quy định chưa phù hợp với thực tế của thị trường. Trong phạm vi bài viết này, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu đề xuất hoàn thiện cơ sở pháp lý để hình thành thị trường mua, bán nợ ở Việt Nam.

• Từ khóa: thị trường mua, bán nợ; ngân hàng thương mại; doanh nghiệp.

Summary: In recent years, along with the growth of credit balance and the difficulties of the economy, accrued liabilities of enterprises tend to increase, then make bad debt ratio of the banking system increase. The above situation is caused by either enterprises are unable to pay their debts, or the mechanism of paying debt between enterprises and banks which is prescribed by the State is not suitable with the reality of the market. Within the scope of this article, the author only focuses on researching how to complete the legal basis to establish a debt trading market in Vietnam.

• Keywords: debt trading market; commercial bank; enterprise.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

Thị trường mua, bán nợ của Việt Nam đang trong quá trình hình thành nên nó có những điểm khác biệt so với thị trường mua, bán nợ ở các nước trên thế giới, như: i) Chưa có một đầu mối chung tổ chức thống nhất (DATC trực thuộc Bộ Tài chính, VAMC trực thuộc Ngân hàng Nhà nước và các AMC thuộc các NHTM); ii) Thị trường về mua, bán nợ chưa hình thành; iii) Các nhà đầu tư tham gia vào thị trường mua, bán nợ chỉ có một vài tổ chức, doanh nghiệp được thành lập với chức năng chuyên mua, bán nợ (hiện mới chỉ có DATC, VAMC và các AMC thuộc các NHTM); chưa có sự tham gia của nhà đầu tư nước ngoài tham gia thị trường mua, bán nợ do thiếu khung pháp lý. Sự phát triển của các tổ chức tư vấn định giá tài sản, định giá khoản nợ còn hạn chế; iv) Hàng hóa nợ của tổ chức, cá nhân có nhu cầu bán chưa nhiều, chủ yếu vẫn là khoản nợ xấu cần bán của tổ chức tín dụng, của doanh nghiệp nhà nước; v) Cơ chế tổ chức, vận hành, quản lý các doanh nghiệp, công ty, nhà đầu tư mua, bán nợ chuyên nghiệp chưa đầy đủ; thiếu chính sách pháp lý đồng bộ (chính sách thuế, chính sách liên

I. Mở đầu

Ở Việt Nam hiện nay đã có các doanh nghiệp mua, bán nợ được thành lập góp phần xử lý nợ xấu của các ngân hàng như: Tổng công ty TNHH mua, bán nợ Việt Nam (DATC), Công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (VAMC), Công ty quản lý nợ và khai thác tài sản trực thuộc các ngân hàng thương mại (AMC)... tham gia xử lý nợ xấu giữa ngân hàng và doanh nghiệp, nhưng tỷ lệ nợ xấu ở các ngân hàng thương mại Việt Nam hiện khá cao và có xu hướng tăng nếu không có những giải pháp xử lý cấp bách, kịp thời.

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

quan đến xử lý tài sản bảo đảm, chính sách về đất đai, định giá tài sản...) tạo hành lang, môi trường cho thị trường mua, bán nợ phát triển.

Để hình thành và phát triển thị trường mua, bán nợ ở Việt Nam, cần tập trung vào nghiên cứu, xây dựng và hình thành 4 trụ cột sau: i) Trụ cột thứ nhất là thị trường mua, bán nợ (Sở giao dịch mua, bán nợ); ii) Trụ cột thứ hai là hàng hóa nợ của tổ chức (NHTM, Công ty TC, DN) và cá nhân có nhu cầu bán; iii) Trụ cột thứ ba là các nhà đầu tư tham gia vào thị trường mua, bán nợ (bao gồm cả nhà đầu tư nước ngoài) và iv) Trụ cột thứ tư là cơ quan quản lý thị trường mua, bán nợ.

II. Thực trạng hoạt động mua - bán nợ phải thu của tổ chức tín dụng

Công ty Quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng Việt Nam (VAMC) được thành lập và tổ chức hoạt động theo quy định tại Nghị định số 53/2013/NĐ-CP của Chính phủ, Quyết định số 843/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và Quyết định số 1459/QĐ-NHNN của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Vốn điều lệ của VAMC là 2.000 tỷ đồng, do Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ và chịu sự quản lý nhà nước, thanh tra, giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

VAMC là công cụ đặc biệt của Nhà nước nhằm góp phần xử lý nhanh nợ xấu, lành mạnh hóa tài chính, giảm thiểu rủi ro cho các tổ chức tín dụng, doanh nghiệp và thúc đẩy tăng trưởng tín dụng hợp lý nền kinh tế. Từ ngày 01/10/2013, VAMC đã chính thức mua nợ xấu của các tổ chức tín dụng theo kế hoạch được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phê duyệt hàng năm. Sau khi mua nợ xấu, VAMC thực hiện, tổng hợp, phân loại, đánh giá và xây dựng danh mục khoản nợ xấu để áp dụng các biện pháp thu hồi nợ có hiệu quả như đôn đốc thu hồi, khởi kiện, cơ cấu nợ, bán nợ, bán tài sản bảo đảm hoặc ủy quyền cho các tổ chức tín dụng thu hồi nợ.

VAMC có vai trò rất lớn trong việc góp phần xử lý nợ xấu, giảm thiểu rủi ro cho các

TCTD, doanh nghiệp và thúc đẩy tăng trưởng tín dụng hợp lý cho nền kinh tế.

- Đối với các TCTD: VAMC là công cụ giúp NHNN xác định và minh bạch nợ xấu của hệ thống ngân hàng thông qua tách các khoản nợ xấu đã ghi nhận hoặc đang che giấu ra khỏi báo cáo tài chính của TCTD để tập trung về VAMC xử lý. Cơ chế xử lý nợ xấu qua VAMC giúp cho các TCTD phân bổ tổn thất tín dụng dự kiến phù hợp với khả năng chịu đựng của TCTD, không làm suy giảm đáng kể các chỉ tiêu an toàn hoạt động và mức độ lành mạnh tài chính của TCTD. Thông qua VAMC, các khoản nợ xấu được tài trợ để tạo nguồn vốn mới đưa vào kinh doanh. Vì vậy, tài sản không sinh lời dưới dạng các khoản nợ xấu đã trở thành tài sản sinh lời. Ngoài ra, các quyền hạn và cơ chế đặc thù của VAMC theo quy định của pháp luật sẽ giúp TCTD xử lý các khoản nợ xấu bán cho VAMC hiệu quả hơn.

- Đối với khách hàng vay: do khó khăn kéo dài trong thời gian qua đã khiến doanh nghiệp suy kiệt về năng lực tài chính và kinh doanh. Doanh nghiệp cần có thời gian, vốn để phục hồi sản xuất kinh doanh, tạo dòng tiền và thu nhập mới để trả nợ ngân hàng. Việc bán ngay với giá rẻ các tài sản bảo đảm để thu nợ dẫn đến hệ lụy: tổn thất tín dụng của TCTD rất lớn; doanh nghiệp không còn phương tiện, cơ sở vật chất phục vụ sản xuất kinh doanh; doanh nghiệp phá sản, thất nghiệp gia tăng. Cơ chế xử lý nợ xấu qua VAMC đã hỗ trợ khách hàng vay: (i) tiếp tục có điều kiện vay vốn ngân hàng cho các dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh có hiệu quả; (ii) được VAMC xem xét miễn giảm lãi, cơ cấu lại thời hạn trả nợ, hỗ trợ tài chính... nhờ đó, giảm bớt gánh nặng tài chính, tránh nguy cơ phá sản và có cơ hội phục hồi sản xuất kinh doanh.

Kết quả hoạt động và thực trạng xử lý nợ xấu

Tính từ năm 2013 đến 18/7/2016, VAMC đã thực hiện mua được 24.727 khoản nợ tại 41 TCTD, với tổng dư nợ gốc 247.995 tỷ, giá mua nợ là 212.502 tỷ đồng.

Bảng 1: Mua nợ xấu bằng trái phiếu đặc biệt (TPĐB)

TIÊU CHÍ	2013	2014	2015	2016	LŨY KẾ
Số TCTD bán nợ	32	39	41	12	41
Số lượng khách hàng	963	5.304	9.772	173	16.212
Số lượng khoản nợ	1.568	8.618	14.326	215	24.727
Tổng dư nợ gốc (Tỷ đồng)	37.100	96.455	109.780	4.660	247.995
Tổng dư nợ gốc nội bảng (Tỷ đồng)	36.257	92.418	107.928	4.660	241.263
Tổng giá mua (Tỷ đồng)	30.947	77.705	99.257	4.593	212.502

Nguồn: VAMC

Hầu hết khoản nợ xấu đã mua đều có TSĐB là bất động sản (BDS) hoặc tài sản hình thành từ vốn vay kể cả BDS, nhà máy, xí nghiệp, khu công nghiệp, dự án, trái phiếu doanh nghiệp... theo phân loại giá trị TSĐB tại thời điểm vay vốn.

Bảng 2: Nợ xấu được đảm bảo bằng bất động sản

Đơn vị: Tỷ đồng

STT	TSĐB	Giá trị TSĐB				Lũy kế	
		2013	2014	2015	2016	Tổng	%
1	Bất động sản	48.295	87.079	95.301	3.021	233.696	63,98%
2	Tài sản trên đất	2.839	14.108	11.882	78	28.907	7,91%
3	Giấy tờ có giá	444	2.603	5.742	418	9.207	2,52%
4	Máy móc thiết bị	1.678	6.418	10.973	53	19.122	5,24%
5	Phương tiện vận tải	1.019	7.107	7.804	241	16.171	4,43%
6	Quyền đòi nợ	469	4.522	5.167	7	10.165	2,78%
7	Quyền phát sinh tài sản	3.242	5.669	15.490	641	25.042	6,86%
8	Các loại tài sản khác	3.522	10.800	8.498	110	22.930	6,28%
Tổng		61.508	138.307	160.856	4.570	365.240	100,00%

Nguồn: VAMC

Để đánh giá thực trạng các khoản nợ xấu đã mua nhằm xác định các biện pháp xử lý nợ phù hợp, ngay từ đầu năm 2016, VAMC đã thực hiện phân loại và phối hợp với các tổ chức tín dụng thống nhất phương án xử lý nợ.

VAMC phối hợp với các TCTD thực hiện đánh giá khả năng thu hồi của các khoản nợ đã bán cho VAMC, xây dựng phương án xử lý nợ đối với từng khoản nợ cụ thể, xác định các khoản nợ có thể thực hiện bán theo giá trị thị trường, đồng thời nắm bắt những khó khăn, vướng mắc của các TCTD trong quá trình xử lý nợ/TSĐB. Kết quả phân loại nợ đã mua theo các biện pháp xử lý nợ như Bảng 3.

Bảng số 3: Các biện pháp xử lý nợ xấu đã áp dụng

Đơn vị: Tỷ đồng

STT	Biện pháp	Dư nợ gốc (Tỷ đồng)	Số khách hàng
1	Cơ cấu lại nợ	22.319	326
2	Bán nợ	5.146	98
3	Xử lý TSĐB	90.316	4.417
4	Khởi kiện	58.369	5.889
5	Biện pháp khác	37.738	3.380
Tổng cộng		213.888	14.110

Nguồn: VAMC

Thu hồi nợ

Lũy kế từ năm 2013 đến 18/7/2016, VAMC đã phối hợp với các TCTD thu hồi nợ được 32.437 tỷ đồng (bao gồm thu từ bán nợ/ bán TSĐB...).

VAMC đã phối hợp cùng các TCTD thực hiện: đơn đốc thu hồi nợ từ khách hàng vay; yêu cầu bên thế chấp TSĐB trả thay, xử lý bán tài sản để thu hồi nợ; khởi kiện khách hàng, khởi kiện chủ tài sản ra tòa án để tiến đến thu hồi nợ qua thi hành án. Tuy nhiên, trên thực tế, quá trình xử lý nợ xấu của VAMC vẫn tồn tại nhiều khó khăn, vướng mắc về cơ chế pháp lý (bao gồm các vướng mắc liên quan đến thẩm

quyền xử lý ngoài phạm vi của Ngân hàng Nhà nước), dẫn đến quá trình xử lý nợ xấu của VAMC chưa đạt được kết quả như kế hoạch đề ra, ảnh hưởng đến quá trình xử lý nợ xấu của hệ thống tổ chức tín dụng theo chỉ đạo của Quốc hội, Chính phủ.

Bảng số 4: Tình hình thu hồi nợ

Đơn vị: Tỷ đồng

Biện pháp	2013	2014	2015	2016	LŨY KẾ
Bán nợ	-	1.773	1.183	399	3.355
Bán TSBD	-	490	4.180	896	5.566
Ủy quyền TCTD thu hồi nợ	145	2.612	12.400	8.359	23.516
Tổng giá trị thu hồi nợ	145	4.875	17.763	9.654	32.437

Nguồn: VAMC

Các khó khăn, vướng mắc của VAMC trong quá trình xử lý nợ xấu, TSBD

a) Vướng mắc do thiếu quy định của pháp luật

i) Vướng mắc do chưa có hướng dẫn cụ thể về tiêu chí xác định thành viên hộ gia đình

Bộ luật Dân sự (BLDS) 2005 chưa quy định rõ tiêu chí xác định thành viên Hộ gia đình. BLDS 2015 quy định: việc xác định chủ thể của quan hệ dân sự có sự tham gia của hộ gia đình sử dụng đất được thực hiện theo quy định của Luật đất đai. Luật Đất đai 2013 đã đưa ra 03 tiêu chí xác định Hộ gia đình sử dụng đất gồm: 1) Dựa trên quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng; 2) Đang sống chung; 3) Có quyền sử dụng đất (QSDD) chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận QSDD; nhận chuyển QSDD.

Tuy nhiên, căn cứ nào để xác định tiêu chí “đang sống chung” thì lại chưa có hướng dẫn. Trên thực tế có Tòa án căn cứ sổ hộ khẩu tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận QSDD và ký giao dịch bảo đảm để xác định các thành viên hộ gia đình có quyền ký hợp đồng bảo đảm, có Tòa án lại căn cứ vào sổ hộ khẩu tại thời

điểm cấp sổ hộ khẩu để xác định các thành viên có quyền đối với TSBD hoặc căn cứ vào Hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận để xác định quyền tài sản. Trong khi thực tế, thời điểm cấp sổ với thời điểm đề nghị cấp có thể cách xa nhau và trong khoảng thời gian chờ xét cấp sổ thì một số thành viên đã tách khẩu. Cách xử lý khác nhau của Tòa án dẫn đến tình trạng một số khoản vay có TSBD có thể trở thành không có TSBD (do Tòa án tuyên hợp đồng bảo đảm vô hiệu) và ảnh hưởng lớn quyền chủ nợ hợp pháp của VAMC/TCTD nhận bảo đảm.

ii) Thủ tục thụ lý vụ án trong trường hợp bị đơn, người có quyền lợi liên quan cố tình trốn tránh, không có mặt theo giấy triệu tập của Tòa án

Thực tiễn xét xử của Tòa án trong thời gian vừa qua, trường hợp khách hàng không có nơi cư trú ổn định, cố tình trốn tránh, không hợp tác, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan vắng mặt tại phiên tòa thì Tòa án quyết định trả lại đơn khởi kiện, đình chỉ vụ án với lý do “chưa đủ điều kiện khởi kiện”. Trong khi đó, quyền và nghĩa vụ của các bên đã được xác định rõ ràng theo các hợp đồng đã ký kết, TSBD đang tồn tại. Việc Tòa án trả lại đơn khởi kiện, đình chỉ vụ án vì các lý do nêu trên xảy ra nhiều trong thời gian qua, đã dẫn đến các khoản nợ của TCTD/VAMC không thể xử lý được ngày càng tăng.

Mặc dù Điều 192 Bộ luật tố tụng dân sự 2015 đã quy định lại vấn đề này như sau: *Trường hợp trong đơn khởi kiện, người khởi kiện đã ghi đầy đủ và đúng địa chỉ nơi cư trú của người bị kiện, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan nhưng họ không có nơi cư trú ổn định, thường xuyên thay đổi nơi cư trú, trụ sở mà không thông báo địa chỉ mới cho cơ quan, người có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về cư trú làm cho người khởi kiện không biết được nhằm mục đích che giấu địa chỉ, trốn tránh nghĩa vụ đối với người khởi kiện thì Thẩm phán không trả lại đơn khởi kiện mà xác định người bị kiện, người có quyền lợi,*

nghĩa vụ liên quan có tình giấu địa chỉ và tiến hành thụ lý, giải quyết theo thủ tục chung.

Tuy nhiên, đối với người khởi kiện, tiêu chí để chứng minh thế nào là nhằm mục đích che giấu địa chỉ, trốn tránh nghĩa vụ lại là vấn đề không rõ ràng, dẫn đến kéo dài thời gian xử lý vụ án.

iii) Vương mắc khi VAMC nhận bảo đảm bằng QSDĐ

Trong quá trình VAMC xử lý nợ, khách hàng vay đồng ý bổ sung thêm tài sản thế chấp là QSDĐ thì các tổ chức hành nghề công chứng không đồng ý công chứng hợp đồng thế chấp bổ sung do hiện nay VAMC là chủ nợ nhưng không có chức năng cho vay và không phải là bên được nhận thế chấp bằng QSDĐ theo các quy định tại Điều 174, 175, 176 Luật Đất đai 2013. Bất cập này của Luật Đất đai 2013 ảnh hưởng lớn đến hoạt động xử lý các khoản nợ xấu VAMC đã mua.

iv) Chưa có quy định về định giá khoản nợ

Thông tư 19/2013/TT-NHNN (đã sửa đổi, bổ sung) cho phép VAMC được tự định giá hoặc thuê tổ chức định giá độc lập định giá khoản nợ xấu để mua, bán nợ xấu. Tuy nhiên, do chưa có quy định về chuẩn mực kế toán xác định giá trị thị trường của khoản nợ xấu, dẫn đến khó khăn trong việc triển khai quy định này trên thực tế.

b) Vương mắc do quy định của pháp luật chưa phù hợp

i) Vương mắc do quy định bất hợp lý về phí thi hành án

Quy định về người được thi hành án phải nộp phí thi hành án với mức 3% như hiện nay đang vô tình khuyến khích người phải thi hành án chây ỳ, không tự nguyện thi hành án, kéo dài thời gian thi hành án, xâm phạm quyền lợi hợp pháp của người được thi hành án. Bên cạnh đó, trong bối cảnh chủ nợ không thể thu hồi đủ nợ thì mức phí thi hành án 3% là khá cao, gây thêm áp lực về tài chính cho TCTD.

ii) Vương mắc về thứ tự ưu tiên khi xử lý TSBD

Khoản 3 Điều 47 Luật thi hành án dân sự 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2014) quy định số tiền thu được từ việc bán TSBD phải trừ án phí của bản án, quyết định, chi phí cưỡng chế và khoản tiền quy định tại khoản 5 Điều 115 của Luật thi hành án dân sự trước khi thanh toán cho nghĩa vụ được bảo đảm. Vì vậy, trong nhiều trường hợp chủ nợ khó có thể thu hồi đủ khoản nợ, ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của bên được thi hành án (không thu được đủ số tiền được hưởng theo quyết định, bản án đã có hiệu lực pháp luật).

iii) Quy định pháp luật về thu giữ tài sản để xử lý

VAMC cũng như các TCTD không thể chủ động thu giữ được nếu chủ tài sản không đồng thuận, cố tình chống đối, thậm chí tạo ra các tranh chấp khác liên quan đến TSBD để khởi kiện ra tòa làm kéo dài thời gian xử lý TSBD. Nghị định 53/2013/NĐ-CP về tổ chức, hoạt động của VAMC (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 34/2015/NĐ-CP) đã quy định rõ trách nhiệm của Ủy ban nhân dân và Cơ quan Công an các cấp nơi tiến hành thu hồi, thu giữ TSBD tham gia thu hồi, thu giữ, kiểm kê TSBD và áp dụng các biện pháp theo quy định của pháp luật để giữ gìn an ninh trật tự, đảm bảo thực hiện quyền của VAMC trong việc thu hồi, thu giữ TSBD. Tuy nhiên, trên thực tế, VAMC chưa nhận được sự hỗ trợ tích cực từ các cơ quan này trong quá trình thu hồi, thu giữ TSBD.

Đồng thời, Điều 301 BLDS 2015 chỉ quy định: Trường hợp người đang giữ tài sản không giao tài sản thì bên nhận bảo đảm có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết, trừ trường hợp luật liên quan có quy định khác. BLDS 2015 không quy định quyền thu giữ TSBD của bên nhận bảo đảm như quy định hiện hành tại Nghị định 163/2006/NĐ-CP. Điều này sẽ gây khó khăn rất lớn đến quyền xử lý TSBD của TCTD và chắc chắn kéo dài thời gian xử lý TSBD để thu hồi nợ.

iv) Về điều kiện chuyển nhượng dự án bất động sản

Áp dụng điều kiện chuyển nhượng dự án bất động sản theo Điểm b Khoản 1, 2, 3 Điều 49 Luật Kinh doanh bất động sản 2014 sẽ hạn chế việc chuyển nhượng TSBĐ là dự án bất động sản, ảnh hưởng đến hiệu quả của công tác xử lý nợ xấu của VAMC. Hiện tại, nhiều khoản nợ xấu đã bán cho VAMC có TSBĐ là dự án bất động sản hoặc tài sản hình thành trong tương lai là các dự án bất động sản chưa hoàn thành “công trình hạ tầng kỹ thuật tương ứng theo tiến độ ghi trong dự án đã được phê duyệt” hoặc chủ đầu tư chưa có đủ giấy chứng nhận “QSDĐ đối với toàn bộ hoặc phần dự án chuyển nhượng”.

v) Vương mắc về việc khấu trừ thuế

Theo quy định tại Điều 338, 355 BLDS 2005 (Điều 307 BLDS 2015), số tiền thu được từ việc bán tài sản cầm cố, thế chấp phải được thanh toán nghĩa vụ cho bên nhận cầm cố, thế chấp sau khi trừ chi phí bảo quản, thu giữ và xử lý tài sản cầm cố, thế chấp.

Tuy nhiên, theo quy định tại Khoản 4, 5 Điều 17 Thông tư 78/2014/TT-BTC, Điều 26 Thông tư 111/2013/TT-BTC thì khi TCTD/VAMC xử lý TSBĐ thì cơ quan thuế sẽ khấu trừ thuế trước khi TCTD/VAMC thu hồi nợ. Trong khi đó, trên thực tế trong giai đoạn hiện nay, hầu hết các trường hợp số tiền bán TSBĐ không đủ để trả nợ. Do đó, quy định việc khấu trừ thuế từ số tiền bán TSBĐ trước khi hoàn trả nợ vay là không phù hợp với quy định về quyền ưu tiên xử lý TSBĐ của bên nhận bảo đảm đã được quy định tại BLDS, cũng như làm giảm số tiền thu hồi nợ của bên cho vay.

Thực trạng khuôn khổ pháp lý điều chỉnh hoạt động mua, bán nợ của VAMC

VAMC ra đời với kỳ vọng sẽ rút nợ xấu ra khỏi TCTD để xử lý thật nhanh, song thực chất VAMC chỉ mới gom nợ xấu, còn việc xử lý vẫn chưa đáng kể. Nguyên nhân, ngoài việc chưa có thị trường mua, bán nợ, sự chồng chéo quy định trong hệ thống pháp lý đang là rào cản lớn hạn chế giao dịch mua, bán nợ xấu. Hiện hoạt động mua, bán nợ đang được

điều chỉnh bởi nhiều văn bản pháp luật, áp dụng riêng cho từng đối tượng, như VAMC triển khai mua, bán nợ theo Nghị định số 53/2013/NĐ-CP, Nghị định số 34/2015/NĐ-CP, Nghị định số 18/2015/NĐ-CP, Thông tư số 19/2013/TT-NHNN, Thông tư số 14/2015/TT-NHNN; trong khi hoạt động mua, bán nợ có sự tham gia của TCTD thực hiện theo Thông tư 09/2015/TT-NHNN.

Các quy định này chưa thống nhất nên gây ra không ít vướng mắc, lúng túng trong quá trình giao dịch, thực hiện và giải quyết tranh chấp hợp đồng mua, bán nợ, dẫn đến không khuyến khích được các chủ thể trong xã hội tham gia hoạt động mua, bán nợ, từ đó không phát triển được thị trường mua, bán nợ.

III. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý để hình thành thị trường mua, bán nợ

1. Quan điểm

Để có thể phát triển thị trường mua, bán nợ một cách hiệu quả cần phải tuân thủ một số quan điểm như sau:

- Xây dựng và phát triển thị trường, bán nợ phải phù hợp với khuôn khổ pháp luật, phù hợp với hoàn cảnh, điều kiện kinh tế, xã hội của Việt Nam.

- Thị trường mua, bán nợ phải là thị trường đồng bộ và thống nhất trong tổng thể thị trường tài chính; được vận hành theo nguyên tắc thị trường, từng bước tiếp cận với các thông lệ và chuẩn mực quốc tế; cần gắn kết với quá trình tái cơ cấu các tổ chức tín dụng, tái cơ cấu doanh nghiệp; phải đảm bảo tính an toàn, hiệu quả.

- Nhà nước thực hiện quản lý thị trường mua, bán nợ bằng các quy định của pháp luật, có các chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện để thị trường mua, bán nợ phát triển ổn định, vững chắc; phát huy vai trò của các tổ chức, hiệp hội nhằm bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp và khuyến khích các chủ thể tham gia thị trường.

2. Mục tiêu

Để thị trường mua, bán nợ phát triển lâu dài, bền vững thì mục tiêu hoạt động của thị trường phải đạt được sau:

Một là, thị trường phải hoạt động hiệu quả

Thị trường mua, bán nợ là thị trường hoạt động có hiệu quả là:

- Giá cả được hình thành trên thị trường phải là giá cân bằng giữa cung và cầu và phải phản ánh được tức thời các thông tin có liên quan có thể ảnh hưởng tới giá cả. Điều quan trọng nhất là phải thiết lập được một cơ chế giao dịch nhạy bén, có khả năng xác định giá cả thị trường của các khoản nợ một cách chính xác nhất.

- Cơ chế và các thủ tục giao dịch mua, bán nợ cần phải được tiêu chuẩn hoá để có thể thực hiện được một số lượng lớn các giao dịch một cách thông suốt. Thị trường phải đảm bảo tính thanh khoản cao giúp cho các nhà đầu tư có thể mua và bán các khoản nợ bất kỳ lúc nào họ muốn.

- Chi phí giao dịch trên thị trường phải được tối thiểu hóa, đảm bảo những lợi ích thu được từ đầu tư không bị chi phí giao dịch ăn mòn. Muốn vậy, hệ thống giao dịch phải được tổ chức sao cho tiết kiệm nhất về mặt chi phí.

- Thị trường mua, bán nợ phải được tổ chức một cách thuận tiện cho những người sử dụng, có như vậy mới thu hút được nhiều nhà đầu tư tham gia vào thị trường.

Hai là, thúc đẩy giải quyết nợ, lành mạnh hóa nền kinh tế

- Lành mạnh hoá tình hình tài chính của các doanh nghiệp trong quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh thông qua hoạt động mua, bán nợ.

- Giải quyết những tồn tại về tài chính nhằm thúc đẩy quá trình sắp xếp, cổ phần hoá, giao bán, khoán và cho thuê doanh nghiệp thông qua việc: Xử lý tài sản và các khoản nợ được loại trừ khi xác định giá trị doanh nghiệp, hỗ trợ các doanh nghiệp có khó khăn trong việc bán cổ phần.

- Thúc đẩy tiến trình hình thành, phát triển và tạo thêm nguồn hàng hoá cho thị trường tài sản và thị trường vốn. Qua đó, thúc đẩy sự

phát triển đồng bộ các yếu tố thị trường trong nền kinh tế đi đôi với việc tạo lập khuôn khổ pháp luật, đảm bảo sự quản lý và giám sát của Nhà nước.

- Xây dựng mô hình mẫu và định hướng cho việc hình thành và phát triển một số định chế tài chính trung gian như: Công ty mua, bán nợ, dịch vụ đòi nợ thuộc các thành phần kinh tế khác, công ty định giá tài sản và doanh nghiệp, công ty dịch vụ tư vấn tài chính. Qua đó, chuyển giao một số nghiệp vụ mang tính sự vụ từ các cơ quan quản lý nhà nước sang cho các tổ chức kinh tế độc lập, hoạt động chuyên trách, tách bạch các hoạt động thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước và các hoạt động về kinh doanh dịch vụ.

IV. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về thị trường mua, bán nợ

1. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ

Muốn có thị trường mua, bán nợ phát triển hỗ trợ cho sự phát triển kinh tế thì phải có khuôn khổ pháp lý tốt cho thị trường hoạt động. Theo quy định tại Luật Đầu tư thì kinh doanh mua, bán nợ là ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Nghị định số 69/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đầu tư đã quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ.

Tuy nhiên, để tạo khuôn pháp lý thị trường mua, bán nợ thì vấn đề quan trọng hơn là phải ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ với các nội dung như: quy định cụ thể các hoạt động của kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ; nguyên tắc và phương thức mua, bán nợ; trách nhiệm và quyền hạn của các bên tham gia mua, bán nợ; các hành vi bị nghiêm cấm và xử lý vi phạm hành chính trong kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ.

Mục đích chính của việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ là tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân hoạt

động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ một cách công khai, minh bạch, bình đẳng thông qua việc khẳng định quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ, thúc đẩy phát triển thị trường mua, bán nợ và nâng cao hiệu quả xử lý nợ xấu.

Theo đó, về lâu dài cần nghiên cứu, xây dựng luật về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ để tạo cơ sở pháp lý cho các tổ chức, cá nhân hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ. Trước mắt, trong thời gian chưa ban hành được luật riêng về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ thì cần khẩn trương ban hành Nghị định của Chính phủ về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ. Nghị định của Chính phủ về hoạt động kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ cùng với Nghị định số 69/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ về điều kiện kinh doanh dịch vụ mua, bán nợ sẽ tạo tiền đề hình thành và thúc đẩy thị trường mua, bán nợ phát triển và nâng cao hiệu quả xử lý nợ xấu.

2. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý đối với các tổ chức mua, bán nợ chuyên nghiệp (VAMC)

VAMC là mô hình mới, đặc thù riêng có của Việt Nam được hình thành gắn với xử lý nợ xấu của hệ thống tổ chức tín dụng trong giai đoạn tái cơ cấu, nên trong thực tiễn hoạt động đã phát sinh một số vướng mắc chưa phù hợp giữa quy định pháp luật và thực tế. Dù VAMC đã sử dụng các biện pháp xử lý nợ xấu linh hoạt như phát mại, đấu giá, bán tài sản, bán khoản nợ thông qua hình thức xử lý trực tiếp hoặc ủy quyền cho các TCTD... song tổng số nợ thu hồi được chiếm tỷ trọng khá nhỏ so với số nợ mà VAMC mua về. Nguyên nhân của việc này là những vướng mắc trong cơ chế xử lý TSDB, những hạn chế trên thị trường mua, bán nợ, cộng với việc VAMC mua nợ với giá quá cao, khiến cho việc bán nợ gặp khó khăn khi không tìm được tiếng nói chung với các nhà đầu tư trên thị trường.

Kể từ khi thành lập (năm 2013) đến nay, những quy định trong cơ chế hoạt động của VAMC mới chỉ dừng lại ở Thông tư, Nghị

định. Mặc dù đã có Nghị quyết số 42 của Quốc hội, nhưng VAMC cần một môi trường pháp lý hoàn thiện hơn, đủ mạnh cho hoạt động của mình. Hay nói cách khác, VAMC cần một bộ luật riêng về cơ chế hoạt động để có thể xử lý nợ xấu một cách nhanh chóng, thông thoáng và từ đó đạt được hiệu quả cao.

Một điểm quan trọng trong hoạt động của VAMC là phải gia tăng hoạt động mua, bán nợ theo cơ chế thị trường, vì thông qua hoạt động này mới thực chất xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng. Muốn xử lý nợ xấu triệt để cần tăng cường tiềm lực tài chính để VAMC có thể chủ động xử lý tận gốc nợ xấu như: nâng vốn điều lệ, cho phép VAMC được phát hành trái phiếu doanh nghiệp để huy động vốn cũng như chủ động tiếp cận nguồn vốn của các tổ chức quốc tế để thúc đẩy việc mua nợ xấu theo giá thị trường. Cho phép các nhà đầu tư nước ngoài tham gia để mang lại luồng tiền sạch cho nền kinh tế, tạo ra sự cạnh tranh giữa các nhà đầu tư tham gia vào thị trường mua, bán nợ. Hiện nay chưa có thị trường mua, bán nợ xấu ở Việt Nam và cũng không có sẵn một thị trường để VAMC chủ động bán nợ xấu. Ngoài ra, do cơ chế định giá nợ xấu ở Việt Nam chưa được xây dựng nên sẽ phải mất khá nhiều thời gian để định giá nợ xấu khi bán nợ và do đó giao dịch liên quan đến nợ xấu không thể được thực hiện một cách nhanh chóng. Vì vậy, có hành lang pháp lý sẽ có cơ sở để phát triển mạnh thị trường mua, bán nợ, khuyến khích các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia mua, bán nợ xấu.

3. Có chính sách tài chính để khuyến khích “cầu” của thị trường mua, bán nợ

Một là, chính sách ưu đãi thuế

Trong thời gian đầu để khuyến khích các doanh nghiệp tham gia mua, bán nợ xấu có thể có chính sách giảm một số loại thuế (thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp...) cho các hoạt động mua, bán nợ nhằm thúc đẩy sự hình thành và phát triển của thị trường mua, bán nợ xấu. Về lý thuyết, việc giảm các loại thuế về mua, bán nợ sẽ làm giảm tổn thất về nợ, thúc đẩy các nhà đầu tư tư nhân tham gia vào thị trường mua, bán nợ. Đồng thời,

thực hiện giải pháp này sẽ làm giảm gánh nặng xử lý nợ của ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, cần có sự nghiên cứu, phân tích kỹ lưỡng khi áp dụng các biện pháp miễn giảm thuế Chính sách miễn giảm cần có đối tượng cụ thể và thời gian hạn chế.

Nhiều nhà đầu tư sau khi mua nợ không bán lại nợ, mà trực tiếp cấp thêm vốn để khôi phục và phát triển hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp, trước khi bán lại để thu hồi vốn. Vì thế, chính sách ưu đãi thuế đối với hoạt động mua, bán nợ sẽ khuyến khích và tạo động lực cho các nhà đầu tư tham gia.

Hai là, chính sách mở cửa cho nhà đầu tư nước ngoài

- Năng lực tài chính của các công ty mua, bán nợ tại Việt Nam hiện không đủ sức để xử lý khoản nợ lớn, vì vậy Nhà nước cần có các chính sách khuyến khích các NĐT nước ngoài tham gia thị trường mua, bán nợ. Với nguồn vốn lớn và kinh nghiệm hàng chục năm phát triển thị trường mua, bán nợ, các NĐT ngoại sẽ là một trong những đối tác tham gia hoạt động hiệu quả trên thị trường Việt Nam.

- Để tăng nguồn cầu và vốn cho thị trường mua, bán nợ thì cần có chính sách khuyến khích nguồn vốn từ nước ngoài. Để khuyến khích họ thì giai đoạn đầu có thể xem xét một số ưu đãi với nhà đầu tư nước ngoài khi họ tham gia mua lại nợ trong một số lĩnh vực mà Chính phủ đưa ra. Với những nhà đầu tư này, sau khi thực hiện cơ cấu lại nợ, có thể cho họ quyền ưu đãi mua cổ phần của các ngân hàng, của doanh nghiệp. Chính phủ cần cho phép một số ngân hàng nước ngoài có tiềm lực tài chính mạnh, quản trị doanh nghiệp tốt mua lại những ngân hàng yếu kém. Đó là những ngân hàng có quản trị kinh doanh yếu kém, có tỷ lệ nợ rất cao.

- Tuy nhiên để các nhà đầu tư nước ngoài trở thành một trong những đối tác tham gia hoạt động hiệu quả trên thị trường Việt Nam thì cũng cần có những thay đổi về chính sách để xác lập cơ chế mua, bán nợ cho nhà đầu tư nước ngoài như tỷ lệ sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài, chế độ sử dụng đất đai, tài sản...

Ba là, chính sách phát triển các nhà đầu tư có tổ chức cho thị trường mua, bán nợ

Để gia tăng lượng “cầu” về nợ của doanh nghiệp cần phải phát triển hệ thống các nhà đầu tư có tổ chức, cụ thể là các công ty quản lý quỹ, các công ty bảo hiểm, quỹ đầu tư, quỹ hưu trí... đây là một trong những thành viên tích cực của thị trường góp phần tăng tính thanh khoản của nợ. Khác với các nhà tạo lập thị trường, các quỹ đầu tư sẽ tập hợp các nguồn vốn nhỏ lẻ từ nhiều nhà đầu tư không chuyên nghiệp để đầu tư. Với định hướng hoạt động và chính sách đầu tư của mình, các tổ chức này sẽ là những nhà đầu tư tiềm năng và ổn định của thị trường mua, bán nợ. Đây là những nhà đầu tư chuyên nghiệp, có cơ hội tiếp cận thông tin đầy đủ hơn, có kiến thức và kinh nghiệm phân tích thị trường nên không chỉ phân tán rủi ro, giảm thiểu những khó khăn do thông tin không minh bạch mà còn làm giảm được chi phí giao dịch.

Như vậy, các nhà đầu tư có tổ chức là các chủ thể quan trọng có vai trò tăng cung, kích cầu mua nợ doanh nghiệp, góp phần thúc đẩy phát triển thị trường nợ.

Tài liệu tham khảo:

Bộ luật Tố tụng Dân sự số 92/2015/QH13 ngày 25/11/2015 của Quốc hội.

Luật các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12 ngày 16/6/2010 của Quốc hội.

Luật số 17/2017/QH14 ngày 20/11/2017 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của luật các TCTD.

Nghị định số 53/2013/NĐ-CP ngày 18/5/2013 của Chính phủ về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của công ty quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (VAMC).

Nghị định số 34/2015/NĐ-CP ngày 31/3/2015 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 53/2013/NĐ-CP ngày 18/5/2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức và hoạt động của công ty quản lý tài sản của TCTD Việt Nam.

Quyết định số 986/QĐ-TTg, ngày 8/8/2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển ngành Ngân hàng Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.

Quyết định số 14459/QĐ-NHNN của Thống đốc NHNN Việt Nam ngày 27/6/2013 về thành lập Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên Quản lý tài sản của các TCTD Việt Nam (VAMC).

Nghị quyết số 42/2017/QH14, ngày 21/6/2017 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các TCTD.

Báo cáo Tổng kết công tác của VAMC (2013-2016).

CÁC PHƯƠNG PHÁP CHỦ YẾU TRONG VIỆC ĐÁNH GIÁ, THẨM ĐỊNH TÀI CHÍNH DỰ ÁN ĐẦU TƯ CÓ SỬ DỤNG VỐN VAY

TS. Bạch Đức Hiền*

Tóm tắt: Vấn đề đánh giá, thẩm định dự án đầu tư có sử dụng vốn vay là vấn đề không đơn giản cả về mặt lý luận và thực tiễn, nhất là vấn đề xác định dòng tiền và tỷ suất chiết khấu của dự án. Về mặt lý thuyết, đã có nhiều bài báo và công trình nghiên cứu về vấn đề này, tuy nhiên việc đề cập đến các phương pháp thẩm định dự án có sử dụng vốn vay còn tản mạn, thiếu tính hệ thống. Về mặt thực tế, việc thẩm định các dự án đầu tư có sử dụng vốn vay còn mang nặng tính chủ quan. Trong bài viết này, tác giả làm rõ cơ sở khoa học và nội dung của các phương pháp chủ yếu trong việc đánh giá, thẩm định về mặt tài chính dự án đầu tư có sử dụng vốn vay để có thể vận dụng vào thực tế ở Việt Nam.

• Từ khóa: thẩm định tài chính dự án đầu tư; vốn vay.

Summary: Financial evaluation and assessment of investment projects using loan capital is not a simple issue in both theoretical and practical aspects, especially the determination of cash flow and discount rate of the project. Theoretically, there have been many articles and research on this issue, however, the methods on evaluation of investment projects using loans still remain fragmented and lack of systematicity. Practically, the appraisal of investment projects using loans is still subjective. In this article, the author clarifies the scientific basis and main methods of financial evaluation and assessment of investment projects using loan capital with the hope that they could be applied in Vietnam.

• Keywords: financial evaluation of investment projects; loans.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phân biên: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

chính của dự án đầu tư là mục tiêu bài viết của chúng tôi, qua đó giúp cho các nhà đầu tư suy ngẫm trong việc đưa ra các quyết định đầu tư. Phương pháp nghiên cứu bài viết của chúng tôi là dựa trên những quan điểm của các tác giả nghiên cứu hai vấn đề nêu trên, phân tích chỉ rõ những khác biệt của các quan điểm, từ đó suy ngẫm lựa chọn những quan điểm thích hợp với thực tế ở Việt Nam.

2. Nội dung chính của bài viết

Bài viết tập trung vào ba vấn đề chính: (i) Phân tích những quan điểm khác nhau về dòng tiền và tỷ suất chiết khấu khi xác định giá trị hiện tại thuần của dự án; (ii) Trình bày những phương pháp chủ yếu đánh giá thẩm định tài chính dự án đầu tư có sử dụng vốn vay; (iii) Nghiên cứu vận dụng các phương pháp đánh giá, thẩm định tài chính của dự án đầu tư vào thực tiễn ở Việt Nam.

2.1. Những quan điểm khác nhau về dòng tiền và tỷ suất chiết khấu khi xác định giá trị hiện tại thuần của dự án

Một vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện dự án bằng vốn vay là vấn đề lãi tiền vay phải trả có nên đưa vào dòng tiền của dự án

1. Đặt vấn đề

Trong quá trình sử dụng các phương pháp chủ yếu đánh giá, thẩm định tài chính của dự án đầu tư có sử dụng vốn vay nổi lên hai vấn đề được các nhà nghiên cứu quan tâm và đang có cách tiếp cận khác nhau. Đó là vấn đề dòng tiền và tỷ suất chiết khấu của dự án. Làm rõ những cách tiếp cận khác nhau đối với hai vấn đề trên trong quá trình sử dụng các phương pháp chủ yếu đánh giá, thẩm định tài

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

hay không? Đây là vấn đề không đơn giản, hai nhà kinh tế Harold Bierman và JR, Seymour Smidt cho rằng: “Việc hạch toán các chi phí trả lãi và các nguồn tài chính khác là một trong các vấn đề thường gây lăm lăm nhiều nhất khi xác định dòng tiền mặt của dự án”, có nhiều ý kiến khác nhau về vấn đề này. Về cơ bản có hai luồng ý kiến:

Luồng ý kiến thứ nhất cho là lãi tiền vay vẫn tính vào dòng tiền của dự án (dòng tiền ra), bởi lẽ lãi tiền vay ảnh hưởng đến hiệu quả của dự án đầu tư, do vậy không thể không tính đến;

Luồng ý kiến thứ hai cho rằng không đưa chi phí trả lãi vay vào dòng tiền của dự án, nếu tính lãi tiền vay vào dòng tiền của dự án sẽ là một sai lầm. Bởi có hai lý do:

Trước hết, việc một DN đưa ra quyết định chọn lựa tài trợ như thế nào cho dự án cần được thực hiện độc lập với quyết định chấp nhận hay từ chối dự án

Thứ hai, khi sử dụng tỷ suất chiết khấu để tính giá trị hiện tại thuần của dự án (NPV) là đã tính đến giá trị theo thời gian của tiền, cho nên cần thiết phải trừ chi phí trả lãi vay khỏi dòng tiền của dự án. Nếu như đưa chi phí trả lãi vay dòng tiền của dự án, có nghĩa là số chi phí này đã tính đến hai lần.

Khi xác định giá trị hiện tại ròng (NPV) của dự án có sử dụng vốn vay, một vấn đề nữa cũng đặt ra là lấy cái gì làm tỷ suất chiết khấu. Có ý kiến cho rằng trong trường hợp này lấy lãi suất tiền vay làm tỷ suất chiết khấu. Nhưng cũng có ý kiến nêu ra là lấy chi phí sử dụng vốn bình quân của dự án làm tỷ suất chiết khấu sẽ hợp lý hơn.

Hiện nay để giải quyết thấu đáo các vấn đề trên, người ta thường xuất phát từ hai quan điểm chủ yếu xem xét dòng tiền và đánh giá đầu tư.

Từ những góc độ xem xét khác nhau có những quan điểm khác nhau trong việc đánh giá đầu tư. Trong những quan điểm đánh giá đầu tư, có hai quan điểm đáng chú ý là: quan điểm tổng đầu tư (Total Investment Point of View - TIPV) và quan điểm của chủ sở hữu

(Equity Owner Point of View - EPV), còn gọi là quan điểm cổ đông.

a. Quan điểm tổng đầu tư (Total Investment Point of View - TIPV)

Là đánh giá đầu tư trên góc độ xem xét của tổng thể các nhà đầu tư bao gồm tất cả các nhà đầu tư tài trợ cho dự án đầu tư: Chủ sở hữu doanh nghiệp (đối với công ty ty cổ phần là cổ đông thường, cổ động ưu đãi) và các nhà cho vay. Ở đây cần thấy rằng, chủ sở hữu doanh nghiệp hay chủ đầu tư dự án và nhà cho vay đều là nhà đầu tư, sự khác nhau giữa các nhà đầu tư chỉ là ở mức độ chấp nhận rủi ro khác nhau. Mỗi nhà đầu tư cũng sẽ nhận về phần mình một phần lợi ích từ dự án tương ứng với mức độ tham gia vào dự án. Hay nói cách khác, các nhà đầu tư này đều tham gia vào dự án, cùng tài trợ cho dự án và cùng hưởng lợi ích từ dự án nên có thể nói các chủ thể này cùng nằm trong dự án.

Trên quan điểm tổng đầu tư (quan điểm TIV) sẽ xem xét dòng tiền tự do của công ty hay doanh nghiệp (Free Cash Flow to Firm - CFF) được tạo ra từ đầu tư. Đây là dòng tiền sau thuế và sau khi đã trừ đi khoản vốn đầu tư tăng thêm vào tài sản cố định và khoản đầu tư bổ sung vốn lưu động, dòng tiền này thuộc về tất cả các nhà đầu tư. Dòng tiền tự do của doanh nghiệp (FCFF) được xác định theo công thức sau:

$$\text{Dòng tiền tự do của DN (FCFF)} = \text{EBIT} \times (1 - \text{Thuế suất thuế TN}) + \text{Khấu hao TSCĐ} - \text{Vốn ĐT tăng thêm vào TSCĐ} - \text{Thay đổi về VLĐ}$$

Khi xác định giá trị hiện tại thuần (NPV) của dự án theo quan điểm tổng đầu tư thì tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn bình quân (WACC).

Xem xét dòng tiền tự do của doanh nghiệp có thể nhận thấy, đây là dòng tiền được tính trước các khoản thanh toán vốn vay và do vậy, dòng tiền tự do của doanh nghiệp không tính đến khoản lợi thuế hay là chắn thuế phát sinh từ khoản chi trả lãi vay. Khi xác định giá trị hiện tại thuần (NPV), tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn bình quân (WACC) đã bao gồm chi phí sử dụng vốn vay sau thuế, tức là

đã tính đến khoản lợi thuế hay là chắn thuế từ lãi vay. Do vậy, khi thẩm định dự án theo quan điểm tổng đầu tư thì không đưa lãi vay vào dòng tiền ra của dự án.

b. Quan điểm của chủ sở hữu (Equity Owner Point of View - EPV)

Quan điểm của chủ sở hữu còn gọi là quan điểm cổ đông (đối với công ty cổ phần) là đứng trên góc độ nhà đầu tư là chủ sở hữu xem xét đánh giá đầu tư. Trên quan điểm chủ sở hữu sẽ xem xét dòng tiền tự do của chủ sở hữu hay còn gọi dòng tiền tự do của vốn chủ sở hữu (Free Cash Flow to Equity - FCFE).

Dòng tiền tự do của chủ sở hữu doanh nghiệp (FCFE) là dòng tiền còn lại sau khi đã hoàn thành mọi nghĩa vụ tài chính như nộp thuế, trả nợ vay, và đáp ứng các nhu cầu đầu tư cần thiết tăng thêm vốn đầu tư vào tài sản cố định và vốn lưu động. Nói cách khác, trên quan điểm chủ sở hữu (quan điểm EPV), chủ sở hữu chủ yếu quan tâm tới phần vốn mà chủ đầu tư thực sự bỏ ra để thực hiện dự án và những gì họ thu được thêm so với khi không có dự án. Do vậy, trên góc độ chủ sở hữu, khoản tiền vay được đưa vào dòng tiền vào và khoản tiền trả nợ vay cùng với khoản trả lãi tiền vay là thuộc dòng tiền ra. Dòng tiền tự do của chủ sở hữu (FCFE) được xác định theo công thức sau:

$$FCFE = \left(\begin{matrix} \text{Lợi} \\ \text{nhuận} \\ \text{sau} \\ \text{thuế} \end{matrix} + \begin{matrix} \text{Khấu} \\ \text{hao} \\ \text{TSCĐ} \end{matrix} \right) - \left(\begin{matrix} \text{Vốn đầu} \\ \text{tư tăng} \\ \text{thêm} \\ \text{vào} \\ \text{TSCĐ} \end{matrix} - \begin{matrix} \text{Thay} \\ \text{đổi} \\ \text{về} \\ \text{vốn} \\ \text{Đ} \end{matrix} \right) + \left(\begin{matrix} \text{Vốn} \\ \text{vay} \\ \text{mới} \end{matrix} - \begin{matrix} \text{Trả} \\ \text{nợ} \\ \text{gốc} \end{matrix} \right)$$

Tỷ suất chiết khấu sử dụng để tính giá trị hiện tại ròng (NPV) theo quan điểm chủ sở hữu là chi phí sử dụng vốn của chủ sở hữu.

Trên đây là hai quan điểm xem xét đánh giá đầu tư liên quan đến việc đầu tư có sử dụng vốn vay, hay nói cách khác là có sử dụng đòn bẩy tài chính. Phù hợp với những quan điểm trên có những phương pháp thích hợp đánh giá lựa chọn những dự án có sử dụng vốn vay.

2.2. Các phương pháp đánh giá dự án đầu tư có sử dụng vốn

Hiện nay, các nhà tài chính ở nhiều nước nêu ra 3 phương pháp đánh giá lựa chọn dự

án có sử dụng vốn vay: Phương pháp chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (Phương pháp WACC); Phương pháp dòng tiền thuộc vốn chủ sở hữu hay còn gọi là phương pháp dòng tiền của chủ sở hữu (Phương pháp FTE); phương pháp giá trị hiện tại thuần có điều chỉnh (Phương pháp APV). Phần sau đây sẽ lần lượt xem xét nội dung của từng phương pháp:

a. Phương pháp chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (phương pháp WACC)

Phương pháp này xem xét dòng tiền của dự án theo quan điểm tổng đầu tư trên góc độ của tổng thể các nhà đầu tư bao gồm tất cả các nhà đầu tư đã bỏ vốn đầu tư vào dự án đầu tư: Chủ sở hữu doanh nghiệp và các nhà cho vay. Dòng tiền tự do của doanh nghiệp được chiết khấu để xác định giá trị hiện tại của dòng tiền tự do của doanh nghiệp. Tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (WACC).

Trên cơ sở đã xác định được tổng giá trị hiện tại của dòng tiền tự do của doanh nghiệp trong suốt các năm hoạt động của dự án và số vốn đầu tư ban đầu (IC₀) của dự án có thể xác định giá trị hiện tại thuần (NPV) của dự án, trên cơ sở đó đưa ra quyết định chấp nhận hay loại bỏ dự án. Có thể khái quát các bước đánh giá lựa chọn dự án đầu tư có sử dụng vốn vay theo phương pháp WACC như sau:

Bước 1: Xác định dòng tiền tự do của doanh nghiệp từ dự án đầu tư (FCFF).

FCFF được xác định theo công thức đã nêu ở phần trên.

Bước 2: Xác định chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền thực hiện dự án.

Tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (WACC).

$$WACC = \frac{E}{E + D} r_E + \frac{D}{E + D} r_{dt}(1 - t)$$

Trong đó: E là vốn chủ sở hữu, D là vốn vay, r_E là chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu, r_{dt} là chi phí sử dụng vốn vay trước thuế, t là thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp.

Bước 3: Xác định giá trị hiện tại thuần của dự án (NPV) theo công thức sau:

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{FCFF_t}{(1 + WACC)^t} - CF_0$$

Trong đó: $FCFF_t$ là dòng tiền tự do của doanh nghiệp từ dự án ở năm thứ t ; WACC là chi phí sử dụng vốn bình quân thực hiện dự án; CF_0 là vốn đầu tư ban đầu.

Bước 4: Đánh giá dự án:

- Nếu $NPV > 0$ chấp nhận dự án
- Nếu $NPV < 0$ loại bỏ dự án.

c. Phương pháp dòng tiền thuộc vốn chủ sở hữu (phương pháp FTE)

Cách tiếp cận của phương pháp dòng tiền thuộc vốn chủ sở hữu (The Flow-to-Equity Method - Phương pháp FTE) hay còn gọi là phương pháp dòng tiền của chủ sở hữu là đứng trên quan điểm của nhà đầu tư là chủ sở hữu để xem xét dòng tiền tự do của chủ sở hữu do đầu tư tạo ra, từ đó đánh giá dự án.

Giá trị hiện tại của dòng tiền tự do được tạo ra từ dự án thuộc chủ sở hữu doanh nghiệp được xác định bằng cách chiết khấu dòng tiền tự do của chủ sở hữu doanh nghiệp với tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu.

Sau khi đã xác định được tổng giá trị hiện tại dòng tiền tự do của doanh nghiệp trong suốt các năm hoạt động của dự án và số vốn chủ sở hữu đầu tư ban đầu của dự án có thể xác định giá trị hiện tại thuần (NPV) dự án, từ đó đưa ra quyết định chấp nhận hay loại bỏ dự án. Có thể khái quát các bước đánh giá lựa chọn dự án đầu tư có sử dụng vốn vay theo phương pháp FTE như sau:

Bước 1: Xác định dòng tiền tự do của chủ sở hữu từ dự án đầu tư (FCFE).

FCFE được xác định theo công thức đã nêu ở phần trên.

Bước 2: Xác định chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu (ở đây không đi sâu vào phương pháp xác định chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu).

Bước 3: Xác định giá trị hiện tại thuần của dự án. Và có thể được xác định theo công thức sau:

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{FCFE_t}{(1 + r_E)^t} - IC_E$$

Trong đó: FCFE là dòng tiền tự do của chủ sở hữu ở năm thứ t ; r_E là chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu; IC_E là vốn đầu tư ban đầu của chủ sở hữu.

Bước 4: Đánh giá dự án:

- Nếu $NPV > 0$ chấp nhận dự án
- Nếu $NPV < 0$ loại bỏ dự án.

d. Phương pháp giá trị hiện tại điều chỉnh (phương pháp APV)

Cách tiếp cận của phương pháp xuất phát từ quan niệm cho rằng giá trị của một dự án có sử dụng vốn vay hay sử dụng đòn bẩy (V^L) bằng giá trị của dự án không sử dụng vốn vay (V^U) cộng với giá trị hiện tại của lá chắn thuế từ lãi vay [PV(ITS)] và được thể hiện qua công thức sau:

$$V^L = APV = V^U + PV(ITS)$$

Cũng cần thấy rằng, nếu sử dụng một phần vốn vay để đầu tư, nó sẽ đưa lại một lợi ích là tạo ra lá chắn thuế từ vốn vay và điều này làm tăng thêm giá trị của dự án. Nhưng mặt khác, xem xét trên góc độ tài chính khi sử dụng vốn vay cũng làm nảy sinh chi phí khánh kiệt tài chính (Costs of Financial Distress) làm tăng khả năng phá sản của doanh nghiệp. Chi phí khánh kiệt làm giảm giá trị của dự án. Tuy nhiên, trong thực tế khoản lá chắn thuế từ lãi vay hay khoản lợi thuế từ vay vốn có thể xác định tương đối dễ, còn việc xác định chi phí khánh kiệt là vấn đề rất phức tạp. Chính vì vậy, khi sử dụng phương pháp giá trị hiện tại điều chỉnh người ta hầu như chỉ xem xét khoản lợi thuế từ lãi vay mà không xét đến các ảnh hưởng khác.

Phương pháp giá trị hiện tại điều chỉnh (Phương pháp APV) được thực hiện theo các bước sau:

Bước 1: Xác định giá trị của dự án không sử dụng vốn vay hay không sử dụng đòn bẩy.

Để thực hiện xác định giá trị của dự án không sử dụng vốn vay, trước tiên cần xác định dòng tiền tự do của doanh nghiệp hàng năm (CFF) được tạo ra từ đầu tư, cách xác

định như đã nêu ở công thức phần trên. Tiếp đó, xác định chi phí sử dụng vốn thực hiện dự án không sử dụng vốn vay. Trong trường hợp này, chi phí sử dụng vốn được xác định là chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền trước thuế ($WACC_p$) và được xác định theo công thức sau:

$$WACC_p = \frac{E}{E+D} \times r_E + \frac{D}{E+D} \times r_{dt}$$

Trong đó: $WACC_p$ là chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền trước thuế; E, D là vốn chủ sở hữu, vốn vay; r_E là chi phí sử dụng vốn chủ sở hữu; r_{dt} là chi phí sử dụng vốn vay trước thuế.

Trên cơ sở xác định được các yếu tố nêu trên, có thể xác định được giá trị của dự án không sử dụng vốn vay (V^U):

$$V^U = \sum_{t=1}^n \frac{FCFF_t}{(1+WACC_p)^t}$$

Bước 2: Xác định giá trị hiện tại của lá chắn thuế từ lãi tiền vay phải trả hay khoản lợi thuế từ vốn vay.

Giá trị của lá chắn thuế từ lãi vay phải trả được xác định theo trình tự:

- *Xác định giá trị của lá chắn thuế từ lãi tiền vay hàng năm*

Giá trị của lá chắn thuế từ lãi tiền vay hàng năm được xác định theo công thức:

$$BI_t = I_t \times t$$

Trong đó: BI_t là giá trị của lá chắn thuế từ lãi tiền vay ở năm thứ t; I_t là lãi tiền vay phải trả ở năm thứ t; t là thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp.

- *Xác định giá trị hiện tại của lá chắn thuế từ lãi vay của dự án $\{PV(ITS)\}$:*

$$PV(ITS) = \sum_{t=1}^n \frac{BI_t}{(1+WACC_p)^t}$$

Bước 3: Xác định giá trị của dự án có sử dụng vốn vay (V_L).

Như phần trên đã nêu, giá trị của DA có sử dụng vốn vay (V_L) được xác định theo công thức:

$$V^L = APV = V^U + PV(ITS)$$

Bước 4: Xác định giá trị hiện tại thuần của dự án và đánh giá lựa chọn dự án.

Giá trị hiện tại thuần (NPV) của dự án được xác định dựa trên cơ sở giá trị của dự án có sử dụng vốn vay (V^L) hoặc giá trị hiện tại điều chỉnh (APV) và giá trị vốn đầu tư ban đầu của dự án (IC_0) và được xác định theo công thức sau:

$$NPV = V^L - IC_0$$

Nếu $NPV > 0$ có thể chấp nhận dự án;

Nếu $NPV < 0$ loại bỏ dự án.

Qua 3 phương pháp đánh giá dự án có sử dụng vốn vay đã trình bày ở phần trên cho thấy cả 3 phương pháp này có một số điểm chung:

Ba phương pháp đều hướng tới thực hiện cùng một mục tiêu là đánh giá dự án có sự tài trợ bằng vốn vay.

Xét về mặt lý thuyết cả ba phương pháp đều đưa đến kết quả giá trị hiện tại thuần của dự án (NPV) là như nhau.

Bên cạnh những điểm chung, có thể nhận thấy một điểm khác nhau giữa các phương pháp là sự khác nhau về kỹ thuật chiết khấu dòng tiền. Điều đó được thể hiện ở những điểm sau:

Như phân tích ở trên, cả 2 phương pháp WACC và phương pháp APV đều tính toán dòng tiền tự do của doanh nghiệp hàng năm từ đầu tư. Nhưng tỷ suất chiết khấu dòng tiền của phương pháp APV là $WACC_p$ - chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền trước thuế. Sau khi chiết khấu dòng tiền trên sẽ xác định được giá trị của dự án không sử dụng vốn vay (V^U). Sau đó, cộng thêm giá trị hiện tại của lá chắn thuế từ lãi vay sẽ xác định được giá trị của dự án có sử dụng vốn vay (V^L). Phương pháp WACC cũng chiết khấu dòng tiền tự do của doanh nghiệp hàng năm từ đầu tư với tỷ suất chiết khấu là chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (WACC); tỷ suất chiết khấu này thấp hơn. Như vậy, phương pháp APV và phương pháp WACC khác nhau ở cách sử dụng tỷ suất chiết khấu xác định giá trị hiện tại của một khoản cùng giá trị như nhau. Trong

khi phương pháp APV cộng thêm khoản lợi thuế từ thì phương pháp WACC lại có mẫu số nhỏ hơn r_E .

Ngoài ra còn có thể nhận thấy một điểm khác nhau giữa phương pháp APV và phương pháp WACC so với phương pháp FTE:

Khi xác định giá trị hiện tại thuần (NPV) đối với cả 2 phương pháp APV và phương pháp WACC, vốn đầu tư ban đầu đều được trừ ra ở bước cuối cùng. Tuy nhiên, đối với phương pháp FTE, thì chỉ trừ phần vốn đầu tư ban đầu do chính chủ sở hữu bỏ ra. Sở dĩ như vậy, bởi lẽ phương pháp FTE sử dụng dòng tiền trong tương lai thuộc về chủ sở hữu được tạo ra từ dự án có sử dụng nợ vay. Như vậy, dòng tiền tương lai này đã trừ ra khoản lãi vay phải trả, do đó vốn đầu tư ban đầu cũng phải trừ ra khoản vốn vay ban đầu được coi là khoản tiền vào của chủ sở hữu.

2.3. Vận dụng các phương pháp đánh giá, lựa chọn dự án đầu tư có sử dụng vốn vay vào thực tế ở Việt Nam

Ở Việt Nam, việc đánh giá dự án đầu tư có sử dụng vốn vay còn là vấn đề không đơn giản. Về mặt lý thuyết, việc đề cập đến đánh giá dự án có sử dụng vốn vay nêu ra còn rất tản mạn, hầu như chưa có một hệ thống lý thuyết hoàn chỉnh. Trong thực tế, đa phần đánh giá dự án đầu tư có sử dụng vốn vay thường thiếu bài bản và phổ biến mắc những sai sót sau:

- Khi xác định dòng tiền của dự án thường đưa cả lãi tiền vay phải trả vào dòng tiền ra của dự án.

- Dự án đầu tư sử dụng cả vốn chủ sở hữu và vốn vay. Nhưng khi tính giá trị hiện tại thuần của dự án (NPV) thường chỉ sử dụng lãi suất vay vốn làm tỷ suất chiết khấu dòng tiền.

Từ những điều nêu trên cho thấy cần đẩy mạnh việc vận dụng 3 phương pháp (phương pháp WACC, phương pháp FTE, phương pháp APV) vào đánh giá, thẩm định dự án đầu tư ở Việt Nam. Để thực hiện có hiệu quả việc vận dụng các phương pháp đánh giá cần chú trọng một số vấn đề:

- Cần phổ biến rộng rãi nội dung của các phương pháp đánh giá thẩm định dự án có sử

dụng vốn vay để những người sử dụng nắm được thấu đáo và có hệ thống nội dung của từng phương pháp.

- Điểm mấu chốt của từng phương pháp là việc xác định 2 yếu tố là dòng tiền của dự án và tỷ suất chiết khấu dòng tiền khi xác định NPV của dự án. Mỗi phương pháp xác định dòng tiền và tỷ suất chiết khấu khác nhau nhưng đều đưa đến kết quả NPV của dự án là giống nhau.

- Trong 3 phương pháp đánh giá dự án có sử dụng vốn vay, nên sử dụng rộng rãi phương pháp chi phí sử dụng vốn bình quân gia quyền (phương pháp WACC). Đây là phương pháp đứng trên góc độ của tổng thể các nhà đầu tư để xem xét. Nhìn chung, cách tiếp cận phương pháp này dễ dàng hơn.

Kết luận

Vấn đề sử dụng các phương pháp chủ yếu đánh giá, thẩm định tài chính của dự án đầu tư có sử dụng vốn vay là một vấn đề phức tạp, nhưng hết sức cần thiết đối với Việt Nam, nhất là trong điều kiện hầu hết các dự án đầu tư đều có sử dụng vốn vay. Trong việc sử dụng các phương pháp chủ yếu đánh giá, thẩm định tài chính của dự án đầu tư đang nổi lên hai vấn đề, có nhiều quan điểm tiếp cận khác nhau, đó là vấn đề dòng tiền và tỷ suất chiết khấu giá trị hiện tại thuần của dự án đầu tư. Nghiên cứu chỉ rõ các quan điểm khác nhau về hai vấn đề nêu trên là hết sức cần thiết để từ đó có những suy ngẫm, lựa chọn các phương pháp chủ yếu đánh giá, thẩm định dự án đầu tư có sử dụng vốn vay sao cho thích hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam là điều quan tâm đối với bài viết của chúng tôi.

Tài liệu tham khảo:

Aswath Damodaran "Định giá đầu tư" tập 1, NXB Tài chính 2010.

Jonathan Berk, Peter DeMarzo "Capital Budgeting and Valuation With Leverage" Corporate Finance, Pearson International Edition 2007.

Harold Bierman và JR, Seymour Smidt "Quyết định dự toán vốn đầu tư" NXB Thống kê 1995.

Nguyễn Ninh Kiều. "Tài chính doanh nghiệp căn bản", NXB Lao động - Xã hội 2011.

Trần Ngọc Thơ. "Tài chính doanh nghiệp hiện đại", NXB Thống kê 2003.

NỢ CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG THỰC TRẠNG VÀ ĐỊNH HƯỚNG QUẢN LÝ

PGS.TS. Nguyễn Thị Liên* - TS. Phạm Thị Hoàng Phương**

Tóm tắt: Giai đoạn 2011-2015 là giai đoạn khung thể chế về nợ công dần được hoàn thiện và trở thành hành lang pháp lý cho việc quản lý các khoản vay nợ của Chính phủ Việt Nam. Nhưng các qui định về quản lý ngân sách nhà nước có liên quan đến nợ công đặc biệt là nợ chính quyền địa phương còn nhiều điểm chưa đồng bộ. Trong bài viết này, tác giả đề cập đến tình hình nợ chính quyền địa phương trước và sau khi Luật Ngân sách nhà nước số 83 năm 2015 ra đời, những sự thay đổi về thể chế trong quản lý nợ chính quyền địa phương qua 2 giai đoạn 2011-2015 và 2016-2020; các định hướng quản lý nợ chính quyền địa phương giai đoạn 2016-2020.

• Từ khóa: bội chi ngân sách nhà nước, đầu tư công, nợ công, nợ chính quyền địa phương.

Summary: Period 2011-2015 was a period of institutional framework of public debt will be improved gradually and became the legal framework for managing government debt Vietnam. But the provisions on the management of the state budget related to public debt, especially local government debt while many are not synchronized. In this article, the author refers to the debt situation local authorities before and after the Law on State Budget of 83 in 2015 was born, the change in the institutional management of debt local governments through 2 period 2011-2015 and 2016-2020; the debt management-oriented local government period 2016-2020.

• Keywords: State budget deficit, public investment, public debt, and local government debt.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phân biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

động không nhỏ dẫn đến giảm thu ngân sách và bội chi Ngân sách nhà nước. Trong bối cảnh vừa đảm bảo các mục tiêu tăng trưởng kinh tế, tăng đầu tư, vừa đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, việc giám sát và quản lý ngân sách nhà nước, đảm bảo cân đối ngân sách, quản lý giám sát bội chi ngân sách nhà nước và nợ công trong giới hạn cho phép, luôn được Chính phủ Việt Nam đặt ra là những mục tiêu then chốt trong quản lý kinh tế vĩ mô nói chung và quản lý Ngân sách nhà nước nói riêng.

Tuy nhiên, trong bối cảnh như vậy, việc duy trì nợ công cả ở cấp trung ương cũng như ở cấp địa phương trong giới hạn cho phép là một bài toán khó. Xung quanh vấn đề bảo vệ nợ công trong giới hạn cho phép ở cấp địa phương cũng có không ít công trình nghiên cứu bàn luận và đưa ra nhiều giải pháp nhằm bảo đảm mức nợ công ở cấp địa phương duy trì trong giới hạn cho phép. Cho dù trong thực tế đã có nhiều lời giải về vấn đề nợ công ở cấp địa phương, song qua

1. Đặt vấn đề

Giai đoạn 2011-2015 là giai đoạn nền kinh tế Việt Nam gặp rất nhiều biến động không thuận lợi, nền kinh tế chịu nhiều tác động xấu của kinh tế thế giới như việc phát triển chậm lại sau khủng hoảng, các biến động chính trị ảnh hưởng đến thương mại, giá dầu quốc tế liên tục giảm sâu... Sự khó khăn của nền kinh tế đã gây ra những tác

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội ** Học viện Tài chính

nghiên cứu thực tế của chúng tôi vẫn còn thấy nợ công ở cấp địa phương đang tiềm ẩn những rủi ro, mất an toàn cho việc thực hiện các mục tiêu của kinh tế vĩ mô. Do đó cần đi sâu nghiên cứu đánh giá một cách toàn diện, cụ thể, khách quan về thực trạng nợ công hiện nay ở cấp địa phương, qua đó đề xuất hệ thống các giải pháp khả thi hướng tới bảo đảm cho nợ công ở cấp địa phương đạt ở mức an toàn cho phép.

2. Nội dung bài viết

Theo Luật Quản lý nợ công (2009) nợ công bao gồm nợ chính phủ; nợ chính phủ bảo lãnh và nợ chính quyền địa phương¹.

Nợ chính quyền địa phương là khoản nợ do Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh) ký kết, phát hành hoặc ủy quyền phát hành².

A. Thực trạng nợ chính quyền địa phương giai đoạn 2011 đến nay

Giai đoạn 2011-2015 nợ chính quyền địa phương đã được mô tả, xác định bởi Luật Quản lý nợ 2009. Tuy nhiên, trong giai đoạn này Luật Ngân sách nhà nước năm 2002 không mặc nhiên thừa nhận chính quyền địa phương được phép vay nợ, hay nói cách khác Luật Ngân sách nhà nước không cho phép ngân sách địa phương được bội chi và đi vay. Luật có thừa nhận chính quyền địa phương (cấp tỉnh) được phép huy động vốn trong nước nếu có nhu cầu đầu tư mà không cân đối được ngân sách, giới hạn mức huy động là 30% tổng vốn đầu tư xây dựng cơ bản trong nước của tỉnh³. Như vậy, trong giai đoạn này nợ chính quyền địa phương vẫn tồn tại, các địa phương đi vay được gọi tên là các khoản vay theo Khoản 3 điều 8 Luật Ngân sách nhà nước 2002.

¹ Điều 1 Luật Quản lý Nợ công số 29 năm 2009

² Điều 3 Luật Quản lý Nợ công số 29 năm 2009.

³ Khoản 3 Điều 8 Luật Ngân sách nhà nước số 01 năm 2002.

Bảng 1: Tổng hợp nợ công giai đoạn 2011 - 2015

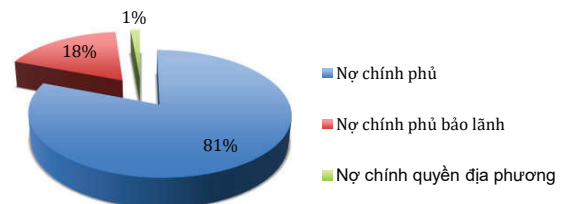
Đơn vị: Nghìn tỷ đồng, %

Chỉ tiêu	2011	2012	2013	2014	2015
A. Nợ công	1.391	1.647	1.952	2.284	2.608
1. Nợ Chính phủ	1.093	1.279	1.527	1.826	2.108
a. Nước ngoài	667	727	763	810	907
b. Trong nước	425	552	764	1.016	1.201
2. Nợ Chính phủ bảo lãnh	287	343	396	423	464
3. Nợ chính quyền địa phương	11	25	28	35	36
B. Nợ công so với GDP	50,0%	50,8%	54,5%	58,0%	62,2%
1. Nợ Chính phủ/GDP	39,3%	39,4%	42,6%	46,4%	50,3%
2. Nợ CP bảo lãnh/GDP	10,3%	10,6%	11,1%	10,7%	11,0%
3. Nợ CQĐP/GDP	0,4%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%

Nguồn: Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại - Bộ Tài chính

Cơ cấu nợ chính quyền địa phương trong tổng nợ công

Cơ cấu nợ công giai đoạn 2011 - 2015



Nguồn: Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại - Bộ Tài chính

Cơ cấu nợ công đến cuối năm 2015 bao gồm nợ Chính phủ chiếm 80,8% dư nợ, nợ được Chính phủ bảo lãnh chiếm 17,8% và nợ chính quyền địa phương chiếm 1,4%. Trong cơ cấu nợ Chính phủ, tỷ trọng nợ trong nước tăng từ 39% năm 2011 lên 57% năm 2015 và nợ nước ngoài giảm tương ứng từ 61% năm 2011 xuống còn 43% năm 2015. Bên cạnh

đó, tỷ lệ các khoản vay ODA, vay ưu đãi trong cơ cấu nợ nước ngoài của Chính phủ vẫn duy trì ở mức cao (trên 94%), phù hợp với định hướng của Chiến lược nợ công và nợ nước ngoài của quốc gia, góp phần đảm bảo an ninh tài chính quốc gia.

Bảng 2: Cơ cấu huy động nợ công giai đoạn 2011-2015

Đơn vị: nghìn tỷ đồng, %

Năm	Chính phủ	BLCP	CQĐP	Tổng số	Mức tăng hàng năm
2011	235,3	76,6	7,3	319,2	1,9%
2012	283,3	105,3	22,3	411,0	28,8%
2013	375,5	110,9	27,6	514,0	25,1%
2014	534,6	75,4	26,3	636,4	23,8%
2015	465,3	120,8	20,8	607,0	-4,6%
Tổng số	1.894,0	489,1	104,4	2.487,6	15,0%

Nguồn: Cục Quản lý nợ và Tài chính đối ngoại - Bộ Tài chính

Huy động của chính quyền địa phương: giai đoạn 2011 - 2015, huy động vốn vay của chính quyền địa phương đạt hơn 104 nghìn tỷ đồng, bình quân khoảng 21 nghìn tỷ đồng/năm với dư nợ của chính quyền địa phương đến 31/12/2015 ở mức 36 nghìn tỷ đồng, chiếm khoảng 0,9% GDP. Theo quy định của Luật NSNN năm 2002, chính quyền địa phương huy động vốn vay chủ yếu qua tạm ứng tồn ngân Kho bạc Nhà nước, vay Ngân hàng Phát triển Việt Nam (vay theo chương trình kiên cố hóa kênh mương, đường giao thông nông thôn), phát hành trái phiếu chính quyền địa phương và huy động khác theo quy định của pháp luật. Việc tạm ứng nguồn vốn nhàn rỗi của Kho bạc Nhà nước cho phép các địa phương thực hiện các dự án, công trình đầu tư xây dựng cơ bản nằm trong kế hoạch hàng năm được Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh

quyết định. Vay Ngân hàng Phát triển Việt Nam được thực hiện căn cứ các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước để thực hiện chương trình kiên cố hoá kênh mương, đầu tư các dự án đường giao thông nông thôn, cơ sở hạ tầng nuôi trồng thủy sản, các trạm bơm điện phục vụ tưới tiêu sản xuất nông nghiệp... Ngoài ra, chính quyền địa phương cũng vay thông qua phát hành trái phiếu nhằm huy động vốn cho các chương trình, dự án cấp thiết của các địa phương, giảm áp lực cho ngân sách trung ương.

Hộp 1: Vay nợ của chính quyền địa phương năm 2014

Năm 2014 tổng số vay của chính quyền địa phương là 16.290 tỷ đồng, cụ thể:

- Vay tồn ngân Kho bạc nhà nước là 3.666 tỷ đồng. Việc tạm ứng vốn nhàn rỗi kho bạc nhà nước để đầu tư cơ sở hạ tầng của các địa phương để thực hiện các dự án, công trình đầu tư xây dựng cơ bản đã được ghi trong kế hoạch năm, được Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh quyết định cần đẩy nhanh tiến độ thực hiện để sớm mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội của các địa phương.

- Vay Ngân hàng Phát triển Việt Nam là 5.224 tỷ đồng căn cứ trên cơ sở các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước để thực hiện chương trình kiên cố hoá kênh mương, đầu tư các dự án đường giao thông nông thôn, cơ sở hạ tầng nuôi trồng thủy sản, cơ sở hạ tầng làng nghề ở nông thôn, các trạm bơm điện phục vụ tưới tiêu sản xuất nông nghiệp v.v...

- Vay thông qua phát hành trái phiếu chính quyền địa phương 7.400 tỷ đồng (bao gồm: Hà Nội 3.000 tỷ đồng; Hồ Chí Minh 3.000 tỷ đồng; Đà Nẵng 1.100 tỷ đồng và Bắc Ninh 300 tỷ đồng).

Nguồn: Cục Quản lý Nợ và Tài chính đối ngoại - Bộ Tài chính

Nhìn chung, vay của chính quyền địa phương cho các dự án, công trình trong giai

đoạn vừa qua đều nằm trong kế hoạch được duyệt, đảm bảo đúng quy hoạch, có trọng tâm, trọng điểm; tiến độ thực hiện dự án đảm bảo đúng kế hoạch đề ra, nhiều dự án, công trình xây dựng xong đưa vào khai thác sử dụng đã phát huy tốt hiệu quả, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương.

Tuy nhiên bên cạnh đó, việc quản lý vay nợ của chính quyền địa phương giai đoạn 2011 - 2015 còn một số bất cập sau:

Thứ nhất, vay nợ của chính quyền địa phương chưa gắn với trách nhiệm giải trình của cấp chính quyền địa phương. Tổng mức dư nợ chính quyền địa phương được phép huy động được tính trên tổng nhu cầu chi đầu tư phát triển của một năm ngân sách mà không tính đến khả năng trả nợ của các địa phương. Điều này dẫn đến việc các địa phương tiếp tục vay khi chưa trả hết nợ cũ, lũy kế số còn nợ tăng dần qua các năm, trong điều kiện địa phương không trả được nợ sẽ đẩy trách nhiệm trả nợ cho ngân sách trung ương.

Thứ hai, vay nợ của chính quyền địa phương trong giai đoạn này chưa gắn với các ưu tiên chính sách trong trung hạn của các địa phương. Việc dành vốn huy động cho các công trình đầu tư mới khi chưa trả hết nợ đọng đầu tư xây dựng cơ bản hoặc nhiều công trình đang thực hiện dở dang mà thiếu vốn còn phổ biến ở nhiều địa phương. Có thể nói hiệu quả của việc sử dụng vốn vay của chính quyền địa phương trong giai đoạn này chưa cao.

Thứ ba, cơ chế phân cấp quản lý, sử dụng vốn vay cho đầu tư phát triển giữa chính quyền địa phương và trung ương còn bộc lộ nhiều bất cập; việc phân công thiếu gắn kết giữa chức năng quyết định đầu tư với cân đối trả nợ, kiểm soát chỉ số nợ trong giới hạn cho phép, dẫn tới tình trạng nhiều dự án được mở rộng quy mô đầu tư, điều

chỉnh tăng tổng mức đầu tư bằng nguồn vốn vay, làm cho nợ công tăng nhanh.

Thứ tư, các địa phương chưa có các công cụ quản lý nợ công (chiến lược nợ, chương trình quản lý nợ trung hạn, kế hoạch và hạn mức vay hàng năm...) cũng như chưa có công cụ kiểm soát và phòng ngừa rủi ro nợ. Vì thế việc quản lý nợ của chính quyền địa phương còn nhiều bất cập, chưa thể quản lý đảm bảo tính bền vững của các khoản nợ vay.

Những nguyên nhân cơ bản của các bất cập nêu trên chủ yếu là nguyên nhân khách quan:

Một là, xuất phát từ sự không đồng bộ trong hệ thống thể chế về quản lý nợ công. Trong khi Luật Quản lý nợ công đã ban hành từ năm 2009, qui định về quyền hạn, trách nhiệm của chính quyền địa phương trong vay và trả nợ vay nhưng Luật Ngân sách nhà nước 2002 chưa “danh chính ngôn thuận” cho phép chính quyền địa phương được phép vay nợ. Do đó, khi chính quyền các địa phương vẫn huy động theo Khoản 3 Điều 8 Luật Ngân sách 2002 (bản chất là vay nợ) thì trách nhiệm giải trình không được qui định rõ, đặc biệt là trách nhiệm trả nợ và giám sát bội chi ngân sách địa phương, giám sát mức dư nợ do chính quyền địa phương vay.

Hai là, các qui định về ưu tiên sử dụng vốn trong đầu tư công và cụ thể hoá các ưu tiên chiến lược về đầu tư công trong trung hạn chưa được qui định rõ.

Nguyên nhân chủ quan: Trình độ, năng lực quản lý đảm bảo sử dụng vốn vay có hiệu quả của các cấp chính quyền địa phương cũng là vấn đề được đặt ra.

B. Dự báo các chỉ tiêu nợ công và nợ chính quyền địa phương giai đoạn 2016 - 2020

Căn cứ vào nhu cầu huy động, nghĩa vụ trả nợ, bảo lãnh Chính phủ, vay của chính quyền địa phương như sau:

Bảng 3: Dự báo nợ công và nợ chính quyền địa phương 2016-2020

Đơn vị: Nghìn tỷ đồng

TT	Chỉ tiêu	2016	2017	2018	2019	2020
	Nợ công	2.989	3.306	3.660	4.025	4.447
1	Nợ Chính phủ	2.443	2.713	3.006	3.317	3.638
2	Nợ Chính phủ bảo lãnh	501	532	569	608	650
3	Nợ Chính quyền địa phương	45	60	85	100	159

Nguồn: Cục Quản lý Nợ và Tài chính đối ngoại - Bộ Tài chính

Theo Luật NSNN năm 2015 chính quyền địa phương cấp tỉnh được phép vay để bù đắp bội chi ngân sách cấp tỉnh và vay để trả nợ gốc các khoản vay của chính quyền địa phương, khoản vay nợ chính quyền địa phương bao gồm: vay tồn ngân KBNN, phát hành trái phiếu chính quyền địa phương, vay lại nguồn vốn vay nước ngoài của Chính phủ, vay lại từ nguồn phát hành trái phiếu được Chính phủ bảo lãnh cho Ngân hàng Phát triển Việt Nam và các hình thức vay khác. Trong giai đoạn 2017-2020, không chế mức trần bội chi ngân sách địa phương bình quân không quá 0,2% GDP. Cụ thể, bội chi ngân sách địa phương năm 2017 khoảng 6.000 tỷ đồng, năm 2018 khoảng 11.100 tỷ đồng⁴. Nợ chính quyền địa phương trong tổng số nợ công có xu hướng tăng dần cả về số tuyệt đối và tương đối. Năm 2016: 45.000 tỷ đồng, khoảng 1,505%; năm 2020: 159.000 tỷ đồng, khoảng 3,575%. Nợ chính quyền địa phương tăng chứng tỏ đầu tư xây dựng cơ bản, phát triển cơ sở hạ tầng các địa phương tăng, tạo thuận lợi để cải thiện môi trường đầu tư, thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội các địa phương. Tuy nhiên, nợ công tăng, bội chi NS địa phương tăng ảnh hưởng không nhỏ tới cân đối NSNN.

⁴ Điều 1 Quyết định số 544/QĐ-TTg ngày 20/4/2017 phê duyệt Chương trình quản lý nợ trung hạn 2016-2018.

C. Định hướng quản lý nợ chính quyền địa phương đến năm 2020

Những bất cập trong quản lý nợ vay của chính quyền địa phương giai đoạn 2011 - 2015 một phần sẽ được giải quyết ở giai đoạn 2016 - 2020.

Trước hết, Luật Ngân sách nhà nước số 83 năm 2015 ra đời, Nghị định số 93/2018/NĐ-CP của Chính phủ quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương thể chế hoá việc chính quyền địa phương (cấp tỉnh) được phép bội chi ngân sách, được phép đi vay trong nước để bù đắp bội chi, đồng thời giới hạn mức vay nợ dựa trên khả năng thu ngân sách của từng tỉnh, với những tỉnh có số thu ngân sách địa phương cao sẽ có giới hạn vay cao và ngược lại.⁵ Đây là quy định đảm bảo trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương trong việc vay nợ và quản lý nợ vay. Với việc ràng buộc mức vay tỷ lệ thuận với khả năng trả nợ sẽ làm giảm rủi ro mất khả năng trả nợ của chính quyền địa phương và giảm gánh nặng trả nợ thay của ngân sách trung ương, đồng thời tăng hiệu quả sử dụng vốn vay.

Luật Đầu tư công 2014 đã đưa ra các qui định quản lý các dự án đầu tư công; kiểm soát nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp cho các dự án đầu tư công; xây dựng kế hoạch đầu tư công trung hạn, trong đó làm rõ danh mục các dự án đầu tư trong giai đoạn 5 năm của trung ương và địa phương. Các qui định này của Luật Đầu tư công đã góp phần gia tăng “hàng rào” kiểm soát việc các cơ quan có thẩm quyền liên tục phê duyệt các dự án đầu tư mới trong khi các khoản nợ đọng đầu tư chưa trả hết, các công trình chuyển tiếp còn thiếu vốn, làm giảm việc gia tăng vốn đầu tư, gia tăng nợ công nhưng hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội không cao. Việc phân bổ vốn đầu tư có hạn theo các thứ tự ưu tiên theo qui định của Luật Đầu tư công 2014 và

⁵ Điều 7 Luật Ngân sách nhà nước số 83 năm 2015.

trong danh mục công trình đầu tư của Kế hoạch đầu tư công trung hạn sẽ làm gia tăng hiệu quả phân bổ và sử dụng vốn vay của chính quyền các địa phương.

Như vậy, về thể chế, giai đoạn 2016 - 2020 nợ chính quyền địa phương đã được định danh rõ, gắn với trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương (cấp tỉnh) trong quản lý các khoản vay và trả nợ vay cũng như giám sát hiệu quả việc sử dụng vốn vay, chịu trách nhiệm về danh mục các công trình đầu tư gắn với các ưu tiên chính sách của địa phương.

Tóm lại, quản lý giám sát nợ công trong giới hạn cho phép cùng với quản lý giám sát bội chi ngân sách nhà nước là một trong các mục tiêu tài khoá Chính phủ Việt Nam hướng đến để đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô. Trong bối cảnh Luật Ngân sách nhà nước 2015 và các văn bản về quản lý nợ chính quyền địa phương đã trao cho chính quyền địa phương (cấp tỉnh) có quyền chủ động vay và tự chịu trách nhiệm trả nợ đã đặt ra thách thức không nhỏ đối với chính quyền địa phương trong việc quyết định vay nợ, quyết định sử dụng vốn vay sao cho có hiệu quả và các nguồn tài chính dành cho việc trả nợ. Khi vay nợ chính quyền địa phương cấp tỉnh phải đảm bảo theo đúng quy định của Luật NSNN, Luật Quản lý nợ công và các nguyên tắc vay nợ của chính quyền địa phương cấp tỉnh. Một số định hướng quản lý nợ chính quyền địa phương như sau:

(i) Chính quyền địa phương cấp tỉnh phải xây dựng Chiến lược nợ, chương trình quản lý nợ trung hạn trên cơ sở kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương.

(ii) Kế hoạch và hạn mức vay hàng năm cụ thể, sát thực tế để đảm bảo thực hiện hiệu quả nhất quyền được vay nợ: xác định cụ thể trần vay nợ, hạn mức dư nợ vay, mức vay tối đa đã được Quốc hội quyết định, Thủ tướng Chính phủ giao cho từng địa phương.

(iii) Giám sát chặt chẽ hình thức vay, điều kiện vay gắn với mục đích vay nợ của chính quyền địa phương.

(iv) Giám sát khả năng trả nợ vay của các địa phương. Việc xác định khả năng trả nợ vay của chính quyền địa phương cấp tỉnh đã được Luật NSNN đề cập, tuy nhiên chưa được cụ thể đối với từng nhóm tỉnh có khả năng NS cũng như yêu cầu xây dựng cơ sở hạ tầng khác nhau.

(v) Tăng cường giám sát để đảm bảo sử dụng khoản vay nợ có hiệu quả, cần có chế tài nghiêm khắc đối với các địa phương, tổ chức xác định khoản vay nợ, sử dụng vay nợ không đúng quy định của pháp luật. Vì việc lạm dụng vay nợ chính quyền địa phương đều có nguy cơ gây ảnh hưởng đến sự an toàn của NS quốc gia.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Tài chính (2016), Báo cáo số 13421/BTC-QLN ngày 23/9/2016 về tình hình thực hiện vay trả nợ công 5 năm 2011-2015 và định hướng vay trả nợ công giai đoạn 2016-2020 của Bộ Tài chính.

Bộ Tài chính (2016), Báo cáo số 15423/BTC-QLN ngày 28/10/2016 về tình hình vay nợ giai đoạn 2011-2015 của Bộ Tài chính.

Chính phủ (2012), Quyết định 958/QĐ-TTg ngày 27/7/2012 về Chiến lược nợ công, nợ nước ngoài của quốc gia giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến năm 2030.

Chính phủ (2017), Quyết định số 544/QĐ-TTg ngày 20/4/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình quản lý nợ trung hạn 2016 - 2018.

Chính phủ (2016), Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ, Quy định chi tiết một số điều của Luật NSNN.

Chính phủ (2018), Nghị định số 93/2018/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2018 của Chính phủ Quy định về quản lý nợ của chính quyền địa phương.

Quốc hội (2009), Luật Quản lý nợ công số 29 năm 2009.

Quốc hội (2014), Luật Đầu tư công năm 2014.

Quốc hội (2015), Luật Ngân sách nhà nước số 83 năm 2015.

QUYẾT LIỆT THÁO GỠ, THÚC ĐẨY TRIỂN KHAI DỰ ÁN, NÂNG HIỆU QUẢ ĐẦU TƯ CÔNG

TS. Trần Quốc Vinh*

Tóm tắt: Kể từ sau Luật đầu tư công ra đời (tháng 6 năm 2014), ở Việt Nam đã có không ít công trình nghiên cứu lĩnh vực đầu tư công trên nhiều phương diện thể chế và tổ chức thực hiện. Mặc dù các công trình nghiên cứu được công bố đã đề cập đến hiện trạng đầu tư công ở Việt Nam cũng như các giải pháp hoàn thiện. Song qua tiếp cận các công trình đó cho thấy, việc xem xét hiện trạng đầu tư công cũng như đề xuất các giải pháp còn chung chung chưa được cụ thể nhất là kể từ khi có Luật đầu tư công ở Việt Nam. Do đó, mục tiêu hướng tới của bài viết chúng tôi là: (i) Phân tích lột tả một cách đầy đủ, cụ thể, khách quan hiện trạng đầu tư công kể từ sau khi có Luật đầu tư công năm 2014, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến những khó khăn, bất cập trong quá trình tổ chức thực hiện Luật đầu tư công cùng những nguyên nhân của nó; (ii) Từ đó đề xuất hệ thống các giải pháp có tính khả thi khắc phục những khó khăn, bất cập nhằm nâng cao hiệu quả các dự án đầu tư công từ nguồn NSNN.

• Từ khóa: luật đầu tư công; dự án đầu tư công; phân bổ, giải ngân.

Summary: Since the date of issuance of the Law on Public Investment (June 2014), many studies on public investment in a variety of aspects have been conducted in Vietnam. Although the published studies mentioned the current situation of public investment in Vietnam as well as solutions to improve the situation, it is shown that the review of the current situation of public investment as well as the proposed solutions have not been specific, especially since the issuance of the Law on Public Investment in Vietnam. Therefore, this paper is carried out with the objectives as follows: (i) Analyzing the situation of public investment fully, objectively and in details since the issuance of the Law on Public Investment in 2014, especially focusing on the difficulties and shortcomings in the process of implementing the Law on Public Investment and the causes; (ii) Proposing a system of feasible solutions to overcome difficulties and shortcomings in order to improve the efficiency of public investment projects that have funds allocated from the State budget.

• Keywords: law on Public investment; public investment projects; allocation, disbursement.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

1. Đặt vấn đề

Trong điều kiện nguồn lực của nền kinh tế còn có hạn, việc bố trí và sử dụng nguồn ngân sách cho đầu tư phát triển cần phải được các cơ quan có thẩm quyền đặc biệt quan tâm và phải hướng tới mục tiêu tiết kiệm, hiệu quả. Tuy nhiên song hành với việc tập trung bố trí vốn đúng trọng tâm trọng điểm, tránh dàn trải ở cấp có thẩm quyền thì việc các Bộ ngành, địa phương, các chủ đầu tư phải tập trung triển khai nhanh gọn, có chất lượng kế hoạch đầu tư công ở tất cả các bước, các khâu trong trình tự đầu tư XDCB để đảm bảo sớm có khối lượng, đủ điều kiện thanh toán gửi tới cơ quan kho bạc nhà nước (KBNN) và được cơ quan KBNN chấp nhận giải ngân thanh toán là một yêu cầu rất cấp thiết. Giải ngân nhanh, giải ngân đúng tiến độ, đồng thời nhanh chóng đưa được công trình vào bàn giao sử dụng là một yếu tố rất quan trọng quyết định đến hiệu quả của đầu

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

tư công, hiệu quả từ hoạt động sử dụng vốn của NSNN và hiệu quả hoạt động của các doanh nghiệp.

2. Nội dung bài báo

Bài báo tập trung đề cập 2 vấn đề chủ yếu (1) Phân tích hiện trạng đầu tư công ở Việt Nam kể từ sau khi có Luật đầu tư công; (2) Các giải pháp định hướng hoàn thiện đầu tư công từ nguồn NSNN nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công ở Việt Nam.

2.1. Phân tích hiện trạng đầu tư công ở Việt Nam kể từ sau khi có Luật đầu tư công

Những kết quả đạt được

Trên tinh thần quán triệt và thể chế hóa chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng về tái cơ cấu đầu tư công, Luật Đầu tư công được Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XIII (tháng 6/2014) và áp dụng lần đầu tiên là một bước đột phá quan trọng; tạo cơ sở pháp lý thống nhất, đồng bộ, công khai, minh bạch để quản lý toàn bộ quá trình đầu tư công, từ chủ trương đầu tư, thẩm định nguồn vốn đối với các chương trình, dự án sử dụng vốn đầu tư công; lập, thẩm định, phê duyệt kế hoạch đầu tư, triển khai thực hiện kế hoạch; theo dõi, đánh giá, kiểm tra, thanh tra kế hoạch đầu tư công.

Theo đánh giá tại Báo cáo số 474/BC-CP của Chính phủ ngày 12/10/2018 về Tình hình thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về hoạt động chất vấn của Quốc hội trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư thì trong giai đoạn 2016-2018:

- Kỷ luật trong hoạt động đầu tư công có bước được cải thiện đáng kể ở các cấp và các ngành. Công tác lập, thẩm định và phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư các dự án sử dụng vốn nhà nước phù hợp với quy định hiện hành. Tỷ lệ các dự án chậm tiến độ, dự án phải điều chỉnh trong năm giảm.

- Khắc phục cơ bản tình trạng quyết định chủ trương và quyết định đầu tư tùy tiện, không căn cứ khả năng cân đối vốn.

- Khắc phục tình trạng các dự án đầu tư vượt quá kế hoạch vốn được giao, gây nợ đọng xây dựng cơ bản, quản lý chặt chẽ việc ứng trước dự toán kế hoạch đầu tư công.

- Khắc phục tình trạng kế hoạch đầu tư công bị cắt khúc thông qua việc đổi mới công tác lập, phê duyệt, giao kế hoạch đầu tư công, chuyển từ lập kế hoạch hằng năm sang kết hợp giữa kế hoạch trung hạn và hằng năm. Những nhiệm vụ, mục tiêu quan trọng và các dự án quan trọng quốc gia theo các Nghị quyết của Quốc hội đều được cân đối và bố trí vốn đầy đủ.

- Đổi mới phương thức lập, giao và theo dõi kế hoạch theo hình thức trực tuyến trên Hệ thống thông tin về đầu tư công giúp việc giao kế hoạch được thực hiện nhanh chóng, thuận tiện, bảo đảm tiến độ thời gian, đồng thời tạo sự công khai, minh bạch của hoạt động đầu tư công, làm cơ sở theo dõi, đánh giá và rà soát công tác thực hiện chương trình dự án đầu tư công, điều chỉnh chương trình, dự án đầu tư công...

- Giải ngân vốn đầu tư công đã từng bước được cải thiện nhờ những nỗ lực tháo gỡ khó khăn của Chính phủ, bằng việc ban hành và thực hiện 02 Nghị quyết quan trọng, số 60/NQ-CP năm 2016, số 70/NQ-CP năm 2017 và các chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tại các Phiên họp Chính phủ thường kỳ, các buổi làm việc của Thủ tướng Chính phủ với các Bộ, ngành, địa phương và tại Công văn số 6609/VPCP-KTTH ngày 13 tháng 7 năm 2018. Có thể nói vấn đề giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công là một nội dung có nghĩa quan trọng trong quá trình quản lý đầu tư công từ nguồn NSNN. Do đó nếu việc giải ngân chậm sẽ kéo dài thời gian thực hiện công trình dự án, không những làm đội vốn đầu tư mà còn chậm hoàn thành đưa công trình dự án vào sử dụng. Do đó, vấn đề giải ngân trong thời gian qua đã được các cơ quan quản lý nhà nước thuộc lĩnh vực tài chính hết sức quan tâm. Giải ngân vốn

đầu tư công qua KBNN có thể coi là công đoạn cuối cùng trong kiểm soát các điều kiện thanh toán đầu tư XDDB của chủ đầu tư với nhà thầu theo hợp đồng kinh tế. Khi các hồ sơ nghiệm thu đã đầy đủ được cả hai bên ký nhận, chủ đầu tư sẽ gửi giấy đề nghị thanh toán và các hồ sơ theo quy định (cho từng loại công việc) ra cơ quan KBNN, cơ quan KBNN sẽ kiểm soát và xuất quỹ NSNN khi các hồ sơ do chủ đầu tư gửi đến đã đảm bảo được các điều kiện chi NSNN theo đúng quy định của pháp luật. KBNN cũng sẽ thực hiện xuất quỹ NSNN để thanh toán trực tiếp cho đơn vị cung cấp dịch vụ, hoặc nhà thầu theo tài khoản đã được thỏa thuận trong hợp đồng kinh tế, đảm bảo các khoản giải ngân thanh toán đến được các doanh nghiệp, các đơn vị thụ hưởng bằng con đường ngắn nhất. Cụ thể:

Về tình hình phân bổ, giao kế hoạch và giải ngân

Năm 2019, theo báo cáo của Bộ Tài chính thì tình hình phân bổ, giao KH và giải ngân vốn đầu tư 9 tháng đầu năm 2019 được phản ánh trên một số nét cơ bản như sau:

- Tổng số kế hoạch chi đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước (NSNN) năm 2019 theo Nghị quyết Quốc hội là 429.300 tỷ đồng; trong đó: Số vốn đã phân bổ là 426.037,024 tỷ đồng (đạt 99,2%), bao gồm: Vốn trong nước là 369.300 tỷ đồng (gồm cả vốn trái phiếu chính phủ là 40.000 tỷ đồng); Vốn nước ngoài là 56.737,024 tỷ đồng; Số vốn chưa phân bổ là 3.262,976 tỷ đồng (vốn nước ngoài).

- Tổng kế hoạch vốn đầu tư nguồn NSNN đã được Thủ tướng Chính phủ giao 391.116,122 tỷ đồng, (đạt 91,8%) so với kế hoạch Quốc hội, trong đó: Vốn trong nước đạt 93,55% (gồm vốn TPCP là 35.734,319 tỷ đồng, đạt 89,34%); Vốn nước ngoài đạt 80,47%; Vốn đã được Quốc hội phân bổ nhưng Thủ tướng Chính phủ chưa giao KH được là 34.920,902 tỷ đồng.

Tình hình giải ngân thanh toán

Năm 2018, thực hiện Công văn số 2438/VPCP-KTTH ngày 15/03/2018 về việc một số nhiệm vụ chủ yếu đẩy nhanh việc thực hiện và giải ngân kế hoạch đầu tư công năm 2018 và các nghị quyết phiên họp thường kỳ của Chính phủ; Các Bộ, ngành và các địa phương cũng đã có sự tích cực hơn trong việc triển khai các kế hoạch đầu tư XDDB; KBNN đã ban hành Công văn số 4025/KBNN-KSC ngày 17/8/2018 về việc hướng dẫn thực hiện Thông tư số 52/2018/TT-BTC ngày 24/5/2018 của Bộ Tài chính về nguyên tắc và thời gian thực hiện “thanh toán trước, kiểm soát sau” cho từng lần thanh toán và “kiểm soát trước, thanh toán sau” đối với lần thanh toán cuối cùng của hợp đồng; theo đó đã rút ngắn thời gian thanh toán, góp phần đẩy nhanh tiến độ giải ngân vốn đầu tư năm 2018. Bên cạnh đó, ngày 14/8/2018, Kho bạc Nhà nước đã ban hành Chỉ thị số 3933/KBNN nhằm tăng cường công tác kiểm soát chi NSNN đảm bảo kỷ luật, kỷ cương tài chính đặc biệt là về thời gian kiểm soát, thanh toán vốn đầu tư, thực hiện kiểm soát hồ sơ ngay khi chủ đầu tư, ban quản lý dự án gửi đến theo quy định; tuyệt đối không được để tồn đọng bất kỳ hồ sơ thanh toán nào tại KBNN mà không rõ lý do; đồng thời yêu cầu các đơn vị KBNN phối hợp chặt chẽ với cơ quan tài chính các cấp, cơ quan ban ngành để đôn đốc các chủ đầu tư đẩy nhanh tiến độ thực hiện và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công năm 2018 nhất là các dự án lớn, công trình quan trọng, các chương trình mục tiêu quốc gia; phối hợp và đôn đốc các chủ đầu tư, ban quản lý dự án đẩy nhanh việc hoàn thiện hồ sơ, trong thời hạn 04 ngày kể từ ngày có khối lượng được nghiệm thu, làm thủ tục thanh toán ngay với Kho bạc Nhà nước, không dồn vốn vào cuối năm mới thanh toán v.v...

Tuy vậy, nhìn về về tổng thể thì tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư 2018 vẫn chưa như kì vọng, tại một số bộ ngành của trung ương

vẫn còn một số đơn vị giải ngân thấp, cá biệt có một số đơn vị còn dưới 35%, một số địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt tương đối thấp (dưới 70% kế hoạch đối với nguồn vốn đầu tư trong cân đối, vốn đầu tư từ nguồn bội chi, vốn ODA và vốn bổ sung ngoài kế hoạch...).

Ước thanh toán 9 tháng năm 2019 là 192.136,038 tỷ đồng, đạt 45,1% so với kế hoạch Quốc hội giao và đạt 49,13% so với kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao (cùng kỳ năm 2018 đạt 50,93% kế hoạch Quốc hội giao và 52,46% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao), trong đó:

- Vốn trong nước đạt 49,17% kế hoạch Quốc hội giao và đạt 52,57% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao (cùng kỳ năm 2018 đạt tỷ lệ tương ứng là 55,11% và 56,2%), trong đó: Vốn TPCP đạt 23,37% kế hoạch Quốc hội giao và đạt 26,16% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao; vốn CTMTQG đạt 47,02% kế hoạch giao.

- Vốn ngoài nước đạt 18,58% kế hoạch Quốc hội giao và đạt 23,09% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao (cùng kỳ năm 2018 đạt 27,28% kế hoạch Quốc hội giao và 29,78% kế hoạch Thủ tướng Chính phủ giao).

Nhìn chung, số liệu giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công 9 tháng năm 2019 các Bộ, ngành và địa phương thấp hơn so với cùng kỳ năm 2018.

Có 07 Bộ, ngành và 14 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt trên 70%; trong đó, đặc biệt có 04 Bộ, ngành và 04 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt trên 80% Tuy nhiên, bên cạnh đó, có 31 Bộ, ngành và 19 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt dưới 50%; trong đó 17 Bộ, ngành và 01 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt dưới 30%.

Một số hạn chế và nguyên nhân dẫn đến thực hiện đầu tư chậm, giải ngân còn chưa đạt yêu cầu

Có thể thấy, trong XDCB việc không có khối lượng đủ điều kiện thanh toán gửi tới KBNN để kiểm soát thanh toán, dẫn đến tỉ lệ

giải ngân thấp đang có tác động ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả đầu tư và sử dụng vốn đầu tư của nhà nước, ảnh hưởng đến hoạt động của các doanh nghiệp và sức khỏe của nền kinh tế, ảnh hưởng đến việc làm và thu nhập của người lao động; Làm cho nguồn vốn đầu tư của NSNN không được sử dụng đúng kế hoạch, đúng tiến độ, kéo dài, chùng lún từ năm này sang năm khác. Từ việc kéo dài thời gian đầu tư cũng có thể sẽ làm cho tổng vốn đầu tư biến động tăng, ảnh hưởng đến cân đối ngân sách, kế hoạch tài chính hàng năm và cả trong trung hạn.

Để thấy rõ được hạn chế và nguyên nhân thực hiện đầu tư chậm, giải ngân còn thấp, còn chưa đạt yêu cầu chúng ta cần phân tích và chỉ ra những nhân tố ảnh hưởng và những vướng mắc trong thực tế

Những nhân tố ảnh hưởng chi phối đến tiến độ giải ngân đầu tư công hiện hành

Về khâu cân đối và bố trí KH vốn

Báo cáo số 474/ BC-CP của Chính phủ ngày 12/10/2018 về “Tình hình thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về hoạt động chất vấn của Quốc hội trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư” đã nhìn nhận rõ về phương án phân bổ và thực hiện kế hoạch 3 năm 2016-2018 còn một số tồn tại, hạn chế sau:

+ Khả năng cân đối ngân sách nhà nước để bố trí vốn thực hiện hằng năm còn gặp nhiều khó khăn, tỷ trọng chi đầu tư thấp (chỉ đạt khoảng 25%), tổng số vốn đầu tư trung hạn cân đối cho các chương trình mục tiêu theo Nghị quyết số 73/NQ-CP chỉ đạt khoảng 53% nhu cầu.

+ Việc hoàn thiện thủ tục và lựa chọn dự án để đưa vào kế hoạch đầu tư trung hạn còn nhiều bất cập, nguyên nhân là do lần đầu tiên thực hiện các quy định của Luật Đầu tư công, các bộ, ngành, địa phương lúng túng trong triển khai thủ tục và chưa có giải pháp cụ thể để lựa chọn các dự án tối ưu.

+ Việc phân bổ vốn chi tiết cho từng dự án còn nhiều hạn chế. Bên cạnh đó, một số

bộ, ngành, địa phương vẫn còn tư duy phân bổ dàn trải, phân tán, dự kiến quá nhiều dự án đưa vào danh mục.

+ Việc giao chi tiết kế hoạch vốn trung hạn và hàng năm đôi khi còn chậm và nhiều lần.

+ Đến tháng 10/2018, số vốn đầu tư còn lại chưa đủ điều kiện giao cho các bộ, ngành và địa phương là 11.618,3 tỷ đồng, bằng 6,2% kế hoạch đầu tư vốn ngân sách trung ương được Quốc hội giao. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã phải có các văn bản hướng dẫn các bộ, ngành và địa phương rà soát và điều chỉnh phương án phân bổ số kế hoạch đầu tư vốn ngân sách trung ương năm 2018 chưa đúng quy định còn lại nêu trên.

+ Năm 2019, 9 tháng đầu năm, tổng kế hoạch vốn đầu tư nguồn NSNN được Thủ tướng Chính phủ giao 391.116,122 tỷ đồng, mới đạt 91,8% so với kế hoạch Quốc hội, trong đó: Vốn trong nước đạt 93,55% (trong đó, vốn TPCP là 35.734,319 tỷ đồng, đạt 89,34%); Vốn nước ngoài đạt 80,47%. Số vốn đầu tư còn lại chưa đủ điều kiện giao cho các bộ, ngành và địa phương là 30.420,902 tỷ đồng, bằng 7,1% kế hoạch được Quốc hội phân bổ; có 31 Bộ, ngành và 19 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt dưới 50%; trong đó 17 Bộ, ngành và 01 địa phương có tỷ lệ giải ngân đạt dưới 30%...

Về cơ chế quản lý hiện hành

Một công trình, dự án về đầu tư XDCCB hiện nay chịu sự ảnh hưởng của rất nhiều nhân tố, chịu sự quản lý của rất nhiều cơ quan, đơn vị, phụ thuộc rất nhiều vào sự minh bạch và cải cách hành chính của nhiều cấp, nhiều ngành. Để đảm bảo giải ngân đúng tiến độ, đúng kế hoạch, đảm bảo cho các công trình dự án được đưa vào sử dụng kịp thời gian quy định, phát huy nhanh hiệu quả của vốn đầu tư công, các cấp các ngành cần thực sự nghiêm túc tập hợp những khó khăn vướng mắc và nghiên cứu tháo gỡ kịp thời.

Nghiên cứu cụ thể về quá trình triển khai các dự án đầu tư XDCCB hiện nay có thể thấy nổi lên một số khó khăn vướng mắc cần tháo gỡ, vì đây có thể là các đặc điểm có thể phát sinh việc triển khai thực hiện thi công chậm, giải ngân vốn đầu tư công còn thấp và chưa đạt được mục tiêu, có thể ví dụ ở một số nội dung như sau:

+ Trong cơ chế hiện hành về quản lý đầu tư XDCCB, tại mỗi bước trong trình tự đầu tư XDCCB, chủ đầu tư phải chấp hành nghiêm các quy trình, thủ tục, trình tự, cung cấp đầy đủ hồ sơ liên quan cho các cơ quan quản lý và phải được sự chấp thuận của các cơ quan quản lý khác nhau cho từng nội dung cụ thể mới được triển khai các bước tiếp theo.

+ Công trình tuy là cấp thiết nhưng được xây dựng ở đâu thì đều phải bắt buộc tuân thủ nguyên tắc có trong quy hoạch và phải được cơ quan quản lý quy hoạch chấp thuận;

+ Mặt bằng thi công công trình được bàn giao nhanh hay chậm thì phụ thuộc các phương án giải phóng mặt bằng được cấp có thẩm quyền phê duyệt có phù hợp không? Các tổ chức và cá nhân, đặc biệt là người dân có đồng thuận không? Và phụ thuộc vào sự tích cực hay không của chính quyền địa phương và người dân trong việc bàn giao đất;

+ Một dự án, các nội dung về mật độ xây dựng, chiều cao công trình, mô hình trong kiến trúc, thiết kế cơ sở của công trình đó có phù hợp hay không đều phải được cơ quan có chức năng rà soát, kiểm tra, phải được sự đồng thuận và phê duyệt của cơ quan quản lý xây dựng, quản lý kiến trúc;

+ Vốn đầu tư và mức đầu tư hàng năm cho công trình được bố trí thế nào? Tập trung hay phải chia nhỏ thì đều phải được cơ quan Kế hoạch & đầu tư, cơ quan Tài chính cân đối và phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

+ Tiến độ thi công công trình nhanh hay chậm lại phụ thuộc vào sự chuẩn xác khi chủ

đầu tư tổ chức lựa chọn nhà thầu; sự sát sao quyết liệt của chủ đầu tư trong đơn đốc triển khai thực hiện; phụ thuộc vào năng lực thực sự và sự nghiêm túc của nhà thầu trong triển khai thi công các hạng mục của công trình và dự án.

+ Chất lượng công trình có tốt hay không lại phụ thuộc từ chất lượng thiết kế, chất lượng vật tư, đến tiến độ, các giải pháp thi công và sự giám sát chặt chẽ các cơ quan tư vấn giám sát, các biện pháp giám sát quản lý của các chủ đầu tư...

Ở mỗi khâu trong trình tự XDCB nêu trên sự chấp thuận của các cơ quan quản lý nhà nước và đơn vị có liên quan đều được thể hiện bằng các văn bản, các quyết định của các cơ quan quản lý và chính các quyết định phê duyệt của các cơ quan có thẩm quyền nêu trên lại là những tài liệu không thể thiếu được trong hồ sơ nghiệm thu khối lượng giữa chủ đầu tư và nhà thầu và của hồ sơ thanh toán mà đơn vị chủ đầu tư gửi tới cơ quan KBNN và vấn đề quan trọng nhất lại là các quyết định chấp thuận đó được ban hành sớm hay muộn, vượt quá thời gian quy định bao nhiêu ngày...

Thông thường việc giải ngân từ KBNN sẽ được thực hiện ngay khi chủ đầu tư đã tập hợp được đầy đủ hồ sơ khối lượng và đáp ứng được các điều kiện về chi ngân sách đã được Luật NSNN quy định. Sự đầy đủ và chính xác của hồ sơ thanh toán được gửi đến cơ quan KBNN sẽ là cơ sở pháp lý rất quan trọng để hệ thống KBNN thực hiện giải ngân đầu tư XDCB từ nguồn vốn NSNN. Các chi phí được giải ngân sẽ căn cứ vào các nội dung đã được chủ đầu tư và nhà thầu thỏa thuận trong hợp đồng và thống nhất nghiệm thu thanh toán. Khi KBNN đã tiếp nhận đủ hồ sơ tạm ứng thanh toán của chủ đầu tư thì cơ quan KBNN phải thực hiện kiểm soát đúng với thời gian quy định, đảm bảo giải ngân thanh toán theo quy định tại Quyết định 5657/QĐ-KBNN ngày 28/12/2016 của TGD KBNN.

Một số nguyên nhân cơ bản

Từ nhóm nhân tố ảnh hưởng, liên quan đến công tác đầu tư XDCB và các hạn chế trong thực hiện đầu tư công đã nêu trên, các báo cáo của chính phủ và các ngành cũng đã chỉ ra khá nhiều vướng mắc phát sinh và các nguyên nhân chủ quan dẫn đến triển khai thực hiện đầu tư chậm, giải ngân thấp, trong đó tập trung chủ yếu từ các nguyên nhân sau:

- Bên cạnh những thành công trong đổi mới, trong cải cách chúng ta cũng thấy một số quy định còn có sự bất cập và chồng chéo, rất cần được nghiên cứu sửa đổi và tháo gỡ để sao cho các quy định trên các văn bản pháp lý được thống nhất, dễ hiểu, đảm bảo cho việc tổ chức thực hiện được chuẩn xác, nhanh gọn và hiệu quả.

- Bước đăng ký nhu cầu vốn của các Bộ, địa phương không sát với khả năng cân đối nguồn vốn và chưa đảm bảo nguyên tắc ưu tiên bố trí thanh toán nợ đọng xây dựng cơ bản và thu hồi vốn ứng nên phải có văn bản xử lý nhiều lần khiến quy trình giao kế hoạch vốn bị kéo dài do Bộ, ngành, địa phương phải rà soát lại phương án phân bổ (coi như làm lại phương án).

- Một số chủ đầu tư chưa lường trước được các yếu tố tác động nên xây dựng kế hoạch vốn chưa sát với khả năng thực hiện của các dự án, dẫn đến nhiều dự án được giao kế hoạch vốn lớn hơn nhiều so với khả năng thực hiện, vì vậy kết thúc năm dự án không giải ngân hết kế hoạch được giao, phải cắt giảm hoặc chuyển nguồn sang năm sau.

- Trong thực tế triển khai thực hiện, việc phối hợp cung cấp thông tin quản lý trong đầu tư XDCB giữa các Bộ, ngành còn rời rạc và chưa ăn khớp, chưa thực sự kịp thời, chuẩn xác; Việc lập kế hoạch và điều chỉnh kế hoạch đối với vốn đầu tư công của các Bộ, ngành, địa phương còn chưa sát thực tiễn giải ngân. Công tác phối hợp và chỉ đạo điều hành ở một số bộ, ngành, địa phương thiếu quyết liệt và còn nhiều bất cập.

- Một số chủ đầu tư và ban quản lý dự án chưa tích cực triển khai các thủ tục nghiệm thu khối lượng hoàn thành và thanh toán, đặc biệt đối với các dự án hoàn thành, kết thúc năm 2018. Một số dự án của các bộ, ngành còn đang gặp vướng mắc trong quá trình thẩm định tổng mức đầu tư, thẩm định thiết kế bản vẽ thi công tại các cơ quan quản lý về xây dựng.

- Việc liên thông phối hợp giữa các bộ ngành ở trung ương với UBND các địa phương; Liên thông phối hợp giữa các sở ngành của địa phương còn nhiều hạn chế, nhiều nội dung triển khai chưa đồng bộ, kịp thời và còn chậm...

- Việc không có khối lượng đủ điều kiện thanh toán cộng với quy định thời gian giải ngân vốn kế hoạch đầu tư công hàng năm được kéo dài sang năm sau, cũng đã thể hiện khá rõ tâm lý ỷ lại, thiếu tích cực và khẩn trương trong giải quyết các thủ tục của các chủ đầu tư ở các bộ, ngành và địa phương, ảnh hưởng không nhỏ đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư, tâm lý này cần được gạt bỏ bằng những quy định về trách nhiệm cụ thể và hợp đồng kinh tế cụ thể.

2.2. Một số kiến nghị và giải pháp nhằm tháo gỡ, thúc đẩy triển khai dự án, nâng cao hiệu quả đầu tư công

Từ những phân tích trên có thể thấy rằng, một công trình, dự án về đầu tư XDCB hiện nay chịu sự ảnh hưởng của rất nhiều nhân tố, chịu sự quản lý của rất nhiều cơ quan, đơn vị, phụ thuộc rất nhiều vào sự minh bạch và cải cách hành chính của nhiều cấp, nhiều ngành.

Để đảm bảo giải ngân đúng tiến độ, đúng kế hoạch, đảm bảo cho các công trình dự án được đưa vào sử dụng kịp thời gian quy định, phát huy nhanh hiệu quả của vốn đầu tư công các cấp các ngành cần tập hợp những khó khăn vướng mắc và cần thực sự nghiêm túc nghiên cứu, hoàn chỉnh, bổ sung tháo gỡ kịp thời.

*** Đối với Chính phủ**

- Chính phủ quyết liệt hơn nữa trong chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương tập trung vào việc sửa đổi các vướng mắc về cơ chế chính sách quy định tại Luật Xây dựng, Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu, Luật Đất đai... theo hướng tạo hành lang pháp lý thông thoáng, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về quản lý đầu tư xây dựng, đơn giản hóa quy trình và thủ tục hành chính, ví dụ: Việc quy định thẩm định thiết kế, dự toán của các dự án được dồn về cơ quan chuyên môn xây dựng (*trừ một số bộ chuyên ngành*) dẫn đến tập trung số lượng công việc lớn về các cơ quan này, *trong khi lực lượng công chức tại các cơ quan này có hạn, không thể ngay một lúc tuyển dụng và có đủ nhân sự tương ứng với số dự án và kế hoạch đầu tư phát sinh ra (hoặc giảm đi)* hàng năm của các địa phương. Vì vậy, tiến độ hoàn thành việc thẩm định dự án sẽ ảnh hưởng đến việc triển khai kế hoạch đầu tư công và giải ngân vốn đầu tư công; Việc điều chỉnh hợp đồng giữa Luật Xây dựng và Luật Đấu thầu đối với hợp đồng trọn gói còn có những nội dung chưa thống nhất (*Luật Xây dựng cho phép điều chỉnh, Luật Đấu thầu không cho phép*); Việc quy định cơ chế chính sách đền bù giải phóng mặt bằng, tái định cư vẫn cần phù hợp hơn với quy luật thị trường để tiến độ đền bù, giải phóng mặt bằng không bị kéo dài, vướng mắc khi triển khai thực hiện...

- Chỉ đạo các bộ, ngành tăng cường thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về đầu tư công, xác định rõ trách nhiệm của từng bộ ngành, từng đơn vị cá nhân trong thực hiện kế hoạch cũng như quản lý đầu tư công, khai thông mọi ách tắc vướng mắc từ cơ chế chính sách đến triển khai thực hiện, kiên quyết loại trừ những biểu hiện của lợi ích nhóm, lợi ích của Bộ, ngành, đảm bảo thúc đẩy nhanh quá trình cải cách, tạo đà cho kinh tế phát triển.

- Chỉ đạo Bộ, ngành địa phương quyết liệt triển khai các giải pháp đẩy nhanh giải

ngân vốn đầu tư công, cụ thể hóa và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu, trách nhiệm của từng cá nhân gắn với thời gian giải quyết từng công việc cụ thể; Bám sát Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2019 “về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2019” và chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Vương Đình Huệ tại Công văn số 2438/VPCP-KTTH ngày 15/03/2018 về việc một số nhiệm vụ chủ yếu đẩy nhanh việc thực hiện và giải ngân kế hoạch đầu tư công năm 2018; Nghị quyết số 94/NQ-CP ngày 29/10/2019 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu đẩy nhanh tiến độ phân bổ và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công năm 2019 và các nghị quyết phiên họp thường kỳ của Chính phủ, tháo gỡ kịp thời các vướng mắc và tạo điều kiện thuận lợi để các dự án triển khai theo đúng tiến độ với chất lượng cao, đảm bảo hoàn thành kế hoạch đầu tư XDCB đã được giao.

** Đối với Bộ, ngành, địa phương*

- Cần phải có sự đổi mới giữa các cơ quan quản lý nhà nước, trong đảm bảo bố trí các danh mục dự án; tham mưu phân bổ kế hoạch vốn hợp lý tránh dàn trải, nhỏ giọt, bố trí vốn không đúng cho các dự án không đủ điều kiện về thủ tục dẫn đến việc triển khai thực hiện các dự án còn gặp nhiều vướng mắc, không đảm bảo tiến độ, không có khối lượng đủ điều kiện thanh toán; Tránh các hiện tượng tùy tiện bố trí kế hoạch đầu tư rồi mới làm các thủ tục đầu tư khiến cho các dự án đầu tư XDCB thường phải điều chỉnh thời gian thực hiện dự án, thời gian thực hiện hợp đồng, phải bố trí vốn kéo dài qua nhiều năm, làm giảm hiệu quả vốn đầu tư từ NSNN.

- Các Bộ, ngành, địa phương cần tiếp tục quán triệt, triển khai thực hiện nghiêm túc Nghị quyết số 94/NQ-CP ngày 29/10/2019 của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu đẩy nhanh tiến độ phân bổ và giải ngân kế hoạch vốn đầu tư công năm 2019

phần đầu giải ngân 100% dự toán chi đầu tư phát triển được giao. Kiên quyết gạt bỏ tâm lý ỷ lại, thiếu tích cực và khẩn trương trong giải quyết các thủ tục của các chủ đầu tư ở các bộ, ngành và địa phương, (ảnh hưởng không nhỏ đến tỷ lệ giải ngân vốn đầu tư), tâm lý này cần được gạt bỏ bằng những quy định về trách nhiệm cụ thể của người đứng đầu và hợp đồng kinh tế cụ thể.

- Chú trọng nâng cao chất lượng công tác chuẩn bị thực hiện dự án; trước khi khởi công xây dựng phải làm tốt công tác chuẩn bị đầu tư và chuẩn bị thực hiện dự án, đặc biệt phải làm tốt công tác giải phóng mặt bằng để tránh gián đoạn, kéo dài thời gian xây dựng, kéo dài thời gian thực hiện dự án; muốn vậy các cấp chính quyền tại địa phương phải tích cực phối hợp trong việc xác định giá đền bù, xây dựng các phương án đền bù một cách sát hợp để trình các cấp có thẩm quyền phê duyệt, đồng thời vận động các tổ chức, cơ quan, đơn vị và hộ dân (nếu có) sớm tiếp nhận kinh phí đền bù và di chuyển.

- Chủ động bám sát và tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc phát sinh, bảo đảm tiến độ thi công công trình; Yêu cầu các chủ đầu tư khẩn trương hoàn thiện hồ sơ thanh toán gửi ngay tới Kho bạc Nhà nước khi có khối lượng nghiệm thu, không để dồn thanh toán vào cuối năm và không gây nợ đọng xây dựng cơ bản.

- Một số dự án gặp khó khăn trong triển khai và không có khả năng giải ngân hết kế hoạch vốn năm được giao, đề nghị các Bộ, ngành, địa phương rà soát khả năng giải ngân của các dự án khác, xây dựng phương án điều hòa, điều chỉnh trong nội bộ nguồn vốn được giao của Bộ, ngành, địa phương theo thẩm quyền để đảm bảo hoàn thành kế hoạch giải ngân. Trường hợp không có khả năng giải ngân hết kế hoạch được giao, đề nghị Bộ, ngành, địa phương báo cáo Chính phủ điều chuyển cho các Bộ, ngành, địa phương khác có nhu cầu.

** Đối với các chủ đầu tư và Ban quản lý dự án*

Sản phẩm XDCB thường có quy mô khá lớn, kết cấu phức tạp, vốn đầu tư lớn, phải bố trí thi công và quản lý kéo dài nhiều năm, do vậy các cơ quan được giao nhiệm vụ làm chủ đầu tư cần lựa chọn những cán bộ có đầy đủ năng lực và trình độ để tham gia vào ban quản lý dự án và thực hiện tốt các nhiệm vụ của ban quản lý dự án:

- Đối với công tác bồi thường giải phóng mặt bằng: ngoài việc thực hiện theo các trình tự thủ tục của trung ương, địa phương; chủ đầu tư cũng cần phối hợp với chính quyền địa phương thỏa thuận sớm được với người dân về đơn giá bồi hoàn, tránh kéo dài gây thêm khá phức tạp làm ảnh hưởng đến tiến độ của các dự án.

- Việc xây dựng hồ sơ mời thầu, tổ chức đấu thầu, chấm thầu và lựa chọn nhà thầu cũng phải được chủ đầu tư thực hiện công khai, minh bạch và nghiêm túc, nhằm lựa chọn được chính xác các nhà thầu có đủ năng lực cả về tài chính và các giải pháp thi công để đảm bảo chắc chắn cho việc thực hiện các cam kết về tiến độ, không để kéo dài thời gian làm ảnh hưởng đến tiến độ giải ngân và làm tăng tổng mức đầu tư của dự án.

- Chủ đầu tư, các Ban quản lý dự án, các tổ chức tư vấn giám sát cần phối hợp chặt chẽ để đảm bảo thực hiện nghiêm các yêu cầu quản lý giám sát trong đầu tư XDCB với mục tiêu đảm bảo về tiến độ, đảm bảo khối lượng, chất lượng để việc giải ngân vốn từ ngân sách nhà nước luôn gắn chặt được với khối lượng và chất lượng của công trình dự án, tiết kiệm và phát huy nhanh nhất hiệu quả vốn đầu tư XDCB từ NSNN.

** Đối với Kho bạc nhà nước*

Các chủ đầu tư, ban quản lý dự án đẩy nhanh việc hoàn thiện hồ sơ, trong thời hạn 04 ngày kể từ ngày có khối lượng được nghiệm thu, làm thủ tục thanh toán ngay với Kho bạc Nhà nước, không dồn vốn vào cuối

năm mới thanh toán, đồng thời Kho bạc Nhà nước cũng phải tập trung lực lượng làm tốt công tác kiểm soát chi theo chỉ đạo của Bộ Tài chính và thực hiện thanh toán cho các dự án đủ điều kiện giải ngân trong phạm vi không quá 4 ngày làm việc.

Kết luận

Có thể nói kể từ năm 2014 đến nay, dưới tác dụng của Luật Đầu tư công, hoạt động của các chương trình, dự án đầu tư công ở Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực mang những kết quả đáng khích lệ, góp phần được Quốc hội đánh giá cao. Tuy nhiên, qua nghiên cứu thực tế cho thấy bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động đầu tư công sử dụng nguồn NSNN ở Việt Nam cũng còn bộc lộ những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện các chương trình, dự án. Thực tế này đã thôi thúc chúng tôi nghiên cứu, tìm tòi hệ thống các giải pháp khắc phục những khó khăn bất cập trong quá trình triển khai thực hiện các chương trình, dự án đầu tư công từ nguồn NSNN ở Việt Nam. Đương nhiên để hiện thực hóa các giải pháp áp dụng vào thực tiễn đòi hỏi có sự vào cuộc với quyết tâm cao của cả hệ thống chính trị từ Trung ương đến các địa phương.

Tài liệu tham khảo:

Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2018 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2018.

Nghị quyết số 18/NQ-CP ngày 08/3/2018 về phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 2 năm 2018.

Báo cáo số 474/BC-CP của Chính phủ ngày 12/10/2018 về tình hình thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về hoạt động chất vấn của Quốc hội trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư.

Báo cáo số 958/ KBNN-KSC ngày 27/02/2019 của KBNN về tình hình giải ngân vốn đầu tư XDCB đến 31/01/2019.

Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2019 về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2019.

Báo cáo số 11124/BTC-ĐT ngày 23/9/2019 của Bộ Tài chính báo cáo Chính phủ về tình hình thanh toán vốn đầu tư phát triển nguồn ngân sách nhà nước và vốn TPCP 9 tháng năm 2019.

CÁCH MẠNG CÔNG NGHIỆP LẦN THỨ TƯ VỚI THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH VIỆT NAM

TS. Dương Thị Tuệ*

Tóm tắt: Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 là xu hướng phát triển tất yếu, có tác động lớn đến mọi mặt của đời sống kinh tế - xã hội. Việt Nam không nằm ngoài xu thế đó. Cách mạng công nghiệp 4.0 có thể đưa đến cho thị trường tài chính Việt Nam - một cấu trúc không thể thiếu trong nền kinh tế thị trường - những cơ hội, đồng thời cũng đưa đến những thách thức đối với quá trình phát triển thị trường trong tương lai. Để tận dụng cơ hội và vượt qua thách thức cần một số giải pháp cho phát triển thị trường tài chính Việt Nam trong điều kiện CMCN 4.0.

• Từ khóa: Cách mạng công nghiệp 4.0, thị trường tài chính.

Summary: The 4th Industrial Revolution is an inevitable development trend, having a great impact on all aspects of socio-economic life. Vietnam belongs to the trend. The Industrial 4.0 can bring to Vietnam's financial market - an indispensable structure in the market economy - opportunities, and also challenges for the market development in the future. In order to take advantages of opportunities and overcome challenges, solutions are vital for developing Vietnam's financial market in the Industrial Revolution 4.0.

• Keywords: Industrial Revolution 4.0, financial market.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

internet kết nối vạn vật (IoT) và Internet của các dịch vụ (IoS).

Bản chất của CMCN 4.0 là dựa trên nền tảng công nghệ số và tích hợp tất cả các công nghệ thông minh để tối ưu hóa quy trình sản xuất, phương thức sản xuất; những công nghệ sẽ có tác động lớn nhất đó là công nghệ in 3D, công nghệ sinh học, công nghệ vật liệu mới, tự động hóa, robot... CMCN 4.0 sẽ tạo ra các “nhà máy số”, trong đó hệ thống vật lý không gian ảo sẽ giám sát các quá trình vật lý, tạo ra không gian ảo của thế giới vật lý và trong đó con người có thể tương tác với nhau theo thời gian thực, người dùng sẽ được tham gia vào chuỗi giá trị qua việc sử dụng các dịch vụ IoS.

Thứ nhất: CMCN 4.0 được xây dựng trên nền tảng CMCN 3.0, là sự hợp nhất các công nghệ, làm mờ đi ranh giới giữa các lĩnh vực vật lý, kỹ thuật số và sinh học.

Thứ hai: CMCN 4.0 không chỉ là sự nối dài của CMCN 3.0 mà còn là sự khác

Đặc trưng chủ yếu của CMCN 4.0 gồm:

CMCN 4.0 là sự phát triển tiếp sau của cách mạng công nghiệp lần thứ 3, sản phẩm khoa học công nghệ đang diễn ra ở quy mô ngày càng rộng hơn, sâu hơn, tốc độ nhanh hơn trên phạm vi toàn thế giới. Khái niệm CMCN 4.0 được giáo sư người Đức Klaus Schwab chủ tịch diễn đàn kinh tế thế giới lần thứ 46 đưa ra: CMCN 4.0 là “một cụm thuật ngữ cho các công nghệ và khái niệm của tổ chức trong chuỗi giá trị” đi cùng với các hệ thống vật lý trong không gian ảo,

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

biệt lớn về phạm vi, mức độ tác động và tốc độ phát triển của nó.

Thứ ba: CMCN 4.0 mở ra kỷ nguyên mới của đầu tư, năng suất, của đổi mới công nghệ và thiết bị, cùng với việc tìm ra các nguồn năng lượng mới và tìm ra công nghệ sử dụng các nguồn lực hiện có hiệu quả hơn bằng các công nghệ nhúng, công nghệ phái sinh.

Những cơ hội và thách thức khi thực hiện cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (CMCN 4.0) đối với thị trường tài chính Việt Nam

Những cơ hội với thị trường tài chính Việt Nam

Có thể nói rằng CMCN 4.0 có những tác động mạnh đến toàn thế giới. Nó là công cụ, là phương tiện hữu hiệu để có thể giải quyết những vấn đề căng thẳng của nhân loại, mặt khác cũng sẽ làm gia tăng mức độ căng thẳng của một số vấn đề toàn thế giới, trong đó có thị trường tài chính thế giới nói chung và thị trường tài chính Việt Nam trong giai đoạn tới nói riêng.

CMCN 4.0 có ảnh hưởng tới cơ cấu, tới chất lượng của hàng hóa giao dịch trên thị trường tài chính.

Do CMCN 4.0 có tác động mạnh tới nền kinh tế, tới thị trường tài chính Việt Nam. Trong điều kiện hiện nay, với xu hướng thị trường tài chính Việt Nam đang ngày càng hội nhập sâu rộng với thị trường tài chính toàn cầu, CMCN 4.0 sẽ đem đến các nhà cung cấp các sản phẩm dịch vụ hiện đại, tiên tiến và hệ thống công nghệ với các giải pháp hiện đại, thông minh... từ đó giúp gia tăng tính tự động hóa trong hoạt động cung cấp sản phẩm dịch vụ của các tổ chức tài chính trung gian, các nhà đầu tư được sử dụng những sản phẩm dịch vụ mới từ đó ảnh hưởng tới cơ cấu, làm tăng chất lượng

hàng hóa giao dịch, mở rộng thêm các giao dịch mới; tạo nên một diện mạo mới cho thị trường tài chính Việt Nam.

CMCN 4.0 sẽ tạo ra sự kết nối thông thoáng hơn giữa thị trường tiền tệ với thị trường vốn, cho phép sự kết hợp giữa các trung gian tài chính trên thị trường vốn kết hợp với các trung gian tài chính trên thị trường tiền tệ (như ngân hàng thương mại) sẽ tạo ra các sản phẩm tài chính mới như sản phẩm bán chéo (cross selling), sản phẩm phái sinh...

Internet kết nối vạn vật, lượng thông tin trao đổi sẽ tăng lên gấp nhiều lần, chi phí rẻ hơn, sự giao thoa giữa các dịch vụ tài chính và công nghệ hình thành nên các công ty công nghệ tài chính - Fintech, buộc các loại công ty đang áp dụng mô hình truyền thống phải thay đổi để nắm bắt kịp xu thế cạnh tranh.

Vì vậy, CMCN 4.0 giúp thị trường tài chính Việt Nam mở rộng cửa hơn để đón nhận các nhà đầu tư nước ngoài; giúp thị trường tài chính Việt Nam có cơ sở tạo thêm các nhà đầu tư có tổ chức, điều này sẽ mang lại cơ hội thuận lợi lớn cho thị trường tài chính Việt Nam hiện nay và trong tương lai trong cả hoạt động phát hành và hoạt động đầu tư.

Thách thức với thị trường tài chính Việt Nam

Trước tiên với các tổ chức tài chính trung gian cần phải tăng năng lực về tài chính đầu tư cho công nghệ, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin kịp với các quốc gia trên thế giới về điện tử hóa, tự động hóa quá trình cung cấp sản phẩm dịch vụ tài chính; Có thể tích hợp được với các sản phẩm dịch vụ phụ trợ cho khách hàng.

Bảo mật thông tin cho khách hàng cũng sẽ là một trở ngại cho khách hàng, khi khách

hàng kết nối với các hệ thống điện tử. Trong môi trường kết nối thông minh, thông tin cá nhân của khách hàng rất dễ dàng tra cứu và tìm kiếm, từ đó cho thấy vấn đề an ninh mạng cần được đặt ra như một thách thức của CMCN 4.0; đặc biệt quan trọng đối với các nhà đầu tư, các công ty phát hành khi tham gia vào thị trường tài chính.

Xu hướng phát triển của CMCN 4.0 sẽ là “Ngân hàng không giấy”, các trung gian tài chính sẽ là nơi tập trung phát triển công nghệ số, dữ liệu lớn (Big Data), phân tích hành vi khách hàng... chất lượng dịch vụ mang lại giá trị gia tăng lớn, tiết kiệm chi phí hỗ trợ quá trình ra quyết định... Để thực hiện được điều này, sẽ là một thách thức trong việc xây dựng, nâng cao trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ tài chính, ngân hàng.

Một số giải pháp cho phát triển thị trường tài chính Việt Nam trong điều kiện CMCN 4.0

Để đổi mới cơ cấu hàng hóa, chất lượng của hàng hoá trên thị trường tài chính, trước hết đối với các doanh nghiệp cần nắm bắt và kịp thời phản ứng nhanh với xu hướng thay đổi công nghệ hướng tới hiệu quả, tiết kiệm chi phí, bảo vệ môi trường. Cần có những giải pháp tốt trong vấn đề sở hữu trí tuệ thời đại công nghệ số; các doanh nghiệp có lợi thế về vốn cần đầu tư vào sản xuất, kinh doanh dựa trên số hóa, tích hợp với hệ thống cảm biến, mạng xã hội, thương mại điện tử, chăm sóc khách hàng,... hình thành mô hình kinh doanh mới...

Đối với thị trường tài chính, cần minh bạch hóa thông tin của thị trường, tạo ra môi trường thuận lợi giúp các doanh nghiệp cung cấp các sản phẩm, dịch vụ theo phương thức điện tử thông tin đầu vào khi thiết kế sản phẩm, dịch vụ tài chính.

Các tổ chức tài chính trung gian (như ngân hàng thương mại, các tổ chức tín

dụng, công ty chứng khoán...) nên cập nhật kịp thời xu thế phát triển của CMCN 4.0 để tối ưu hóa được hạ tầng công nghệ phù hợp tiềm lực tài chính bản thân, đồng thời có thể sử dụng một cách có hiệu quả các sản phẩm, dịch vụ tài chính.

Ngoài ra các tổ chức tài chính trung gian nên chủ động trong việc đào tạo nguồn nhân lực công nghệ số có chất lượng cao, đón bắt được cơ hội mới của thị trường, đáp ứng nhu cầu đa dạng của khách hàng, giúp các khách hàng, nhà đầu tư nắm bắt, hiểu biết được sản phẩm, dịch vụ mới được cung cấp theo phương thức điện tử, số hóa...

Về phía cơ quan quản lý, cần hoàn thiện hệ thống pháp lý không can thiệp vào quy trình nghiệp vụ của các tổ chức tài chính, đảm bảo sự ổn định cho quá trình cung ứng sản phẩm, dịch vụ điện tử, có những vấn đề mà cơ quan quản lý phải vượt qua chức năng thực thi pháp luật thông thường, tiến hành những biện pháp cụ thể, có những ràng buộc nhất định để đảm bảo quá trình CMCN 4.0 được thực hiện công bằng và hiệu quả.

Tài liệu tham khảo:

Xây dựng cơ chế Sandbox tại Việt Nam (tác giả Hữu Tuấn - Báo Đầu tư số 134-8/11/2019).

Báo điện tử Việt Nam gồm các bài sau đây:

- *Phát triển thị trường tài chính thời 4.0, những thách thức cần vượt qua.*

- *Bảo “Công nghệ 4.0 làm tăng thách thức trên thị trường tài chính.*

- *CMCN 4.0 và phát triển kinh tế - xã hội, con người Việt Nam hiện nay.*

- *Làm mới thị trường chứng khoán thời 4.0.*

- *CMCN 4.0 và sự tác động đến thị trường chứng khoán Việt Nam.*

Tác động của CMCN 4.0 đến nền kinh tế thế giới, cơ hội và thách thức trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam (tác giả ThS. Đặng Xuân Tâm - Phó trưởng phòng hỗ trợ đàm phán văn phòng Ban chỉ đạo liên ngành hội nhập quốc tế về kinh tế).

HOẠT ĐỘNG MUA BÁN VÀ SÁP NHẬP (M&A) CÁC NGÂN HÀNG THƯƠNG MẠI TẠI VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

ThS. Phạm Thị Hồng Nhung*

Tóm tắt: Vấn đề tái cấu trúc nền kinh tế nói chung và tái cấu trúc hệ thống ngân hàng nói riêng là một chủ trương đúng đắn đã và đang được xã hội hết sức quan tâm. Việc bị mất khả năng thanh toán, kinh doanh thua lỗ của các ngân hàng trong thời gian dài hoặc có tỷ lệ nợ xấu cao không chỉ tác động đến khả năng hoạt động của các NHTM mà còn tác động đến toàn hệ thống, khi đó việc mua bán, sáp nhập (M&A) ngân hàng sẽ được xem xét đến. Bài báo đề cập đến hoạt động sáp nhập của các ngân hàng thương mại Việt Nam, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm thúc đẩy quá trình tái cấu trúc hệ thống ngân hàng trong thời gian tới.

• Từ khóa: ngân hàng thương mại; mua bán, sáp nhập; tái cấu trúc.

Summary: The restructure of the whole economy in general and the banking system in particular is considered to be on right direction and one of the biggest concerns of society and the Government. Banks' insolvency, business losses in the long run or high bad debt ratio not only affects the operation ability of commercial banks but also affects the whole system, then the merger and acquisition (M&A) will be considered. This paper aims to discuss the merger activities of Vietnamese commercial banks, thereby proposes some implications to improve the restructure of the banking system in Vietnam for coming years.

• Keywords: commercial bank; merger, acquisition; restructure.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

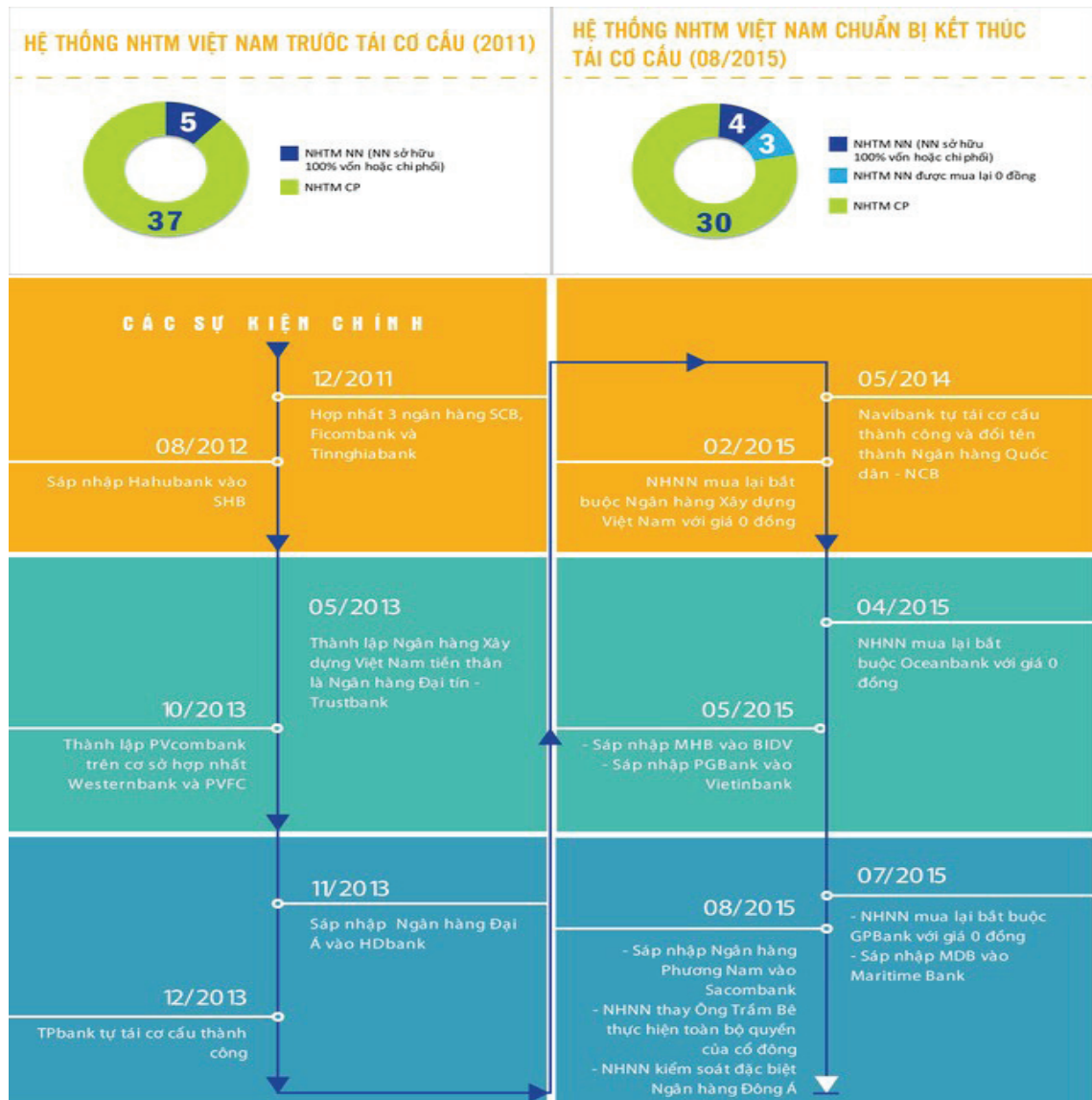
mại Việt Nam chịu không ít áp lực từ cạnh tranh với các ngân hàng nước ngoài; áp lực tăng vốn điều lệ theo lộ trình cũng là thách thức không nhỏ đối với các ngân hàng có quy mô vốn khiêm tốn... Đứng trước tình hình đó, các NHTM muốn tồn tại và cạnh tranh được với các tổ chức tài chính nước ngoài thì một trong những giải pháp được đưa ra lựa chọn là sáp nhập các ngân hàng nhỏ để tạo thành các ngân hàng lớn hơn, hoạt động hiệu quả hơn và tăng năng lực cạnh tranh.

Hoạt động mua bán, sáp nhập trong lĩnh vực ngân hàng được đánh giá là khuynh hướng và là một nhân tố quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống NHTM Việt Nam. Trước xu hướng hội nhập đang diễn ra mạnh mẽ thì việc mua bán, sáp nhập các ngân hàng thương mại có quy mô nhỏ, hoạt động yếu kém là một tất yếu. Việc sáp nhập thành công Ngân hàng TMCP Phương Nam (Southern Bank) vào Ngân hàng TMCP Sài Gòn Thương tín (Sacombank) đã thể hiện sự tất yếu đó. Tuy nhiên, hậu sáp nhập các ngân hàng này đã đặt ra nhiều vấn đề cần

1. Đặt vấn đề

Thị trường tài chính ở Việt Nam có sự phát triển mạnh mẽ trong thời gian gần đây. Sự phát triển này là tất yếu trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, nhu cầu về vốn đầu tư trong xã hội ngày càng tăng. Tuy nhiên, thị trường này đã và đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức như: chính sách thắt chặt tín dụng của Ngân hàng Nhà nước (NHNN); việc thực hiện lộ trình tự do hóa tài chính khiến các ngân hàng thương

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội



giải quyết nhằm thực hiện chủ trương tái cấu trúc NHTM trong thời gian tới.

2. Thực trạng hoạt động mua bán, sáp nhập các NHTM tại Việt Nam

2.1. Thực trạng sáp nhập các NHTM

Quá trình tái cơ cấu hệ thống ngân hàng thương mại giai đoạn 2011 - 2015

Quá trình tái cơ cấu với hàng loạt thương vụ hợp nhất, sáp nhập, mua lại. Trong đó đầu tiên là thương vụ sáp nhập 3 ngân hàng Ficombank, Tin Nghĩa Bank và SCB thành SCB; Trust Bank đổi tên thành Ngân hàng Xây dựng Việt Nam (VNCB); Western

Bank sáp nhập vào PVFC rồi đổi tên thành PVcombank; Habubank nhập vào SHB; Đại Á vào HDBank; Tien Phong Bank gọi vốn từ DOJI rồi đổi tên thành TPBank; Navibank tìm được nhà đầu tư, tự tái cơ cấu và đổi tên thành NCB...

Số lượng các NHTM Việt Nam tính đến cuối năm 2014 là 37 NHTM cổ phần và 5 NHTM Nhà nước. Sau khi các thương vụ sáp nhập NHTMC Phát triển Mê Kông (MDB) vào Maritime Bank, MHB vào BIDV chính thức hoàn tất trong nửa đầu năm 2015 thì số lượng NHTM cổ phần chỉ còn 30 và NHTM Nhà nước đã giảm xuống còn 4. Tính

đến tháng 9/2015 đã có thêm Southernbank chính thức sáp nhập vào Sacombank.

Xuất hiện thêm 3 ngân hàng 0 đồng

Có thể nói, chưa bao giờ hoạt động tái cơ cấu được cả hệ thống ngân hàng đầy nhanh và quyết liệt như thời gian qua. Mặc dù không có ngân hàng nào bị phá sản nhưng lần đầu tiên trên thị trường xuất hiện khái niệm “Ngân hàng 0 đồng” khi hàng loạt ngân hàng yếu kém như: Ngân hàng Xây dựng Việt Nam (VNCB), Ngân hàng Đại Dương (Oceanbank), Ngân hàng cổ phần Dầu khí toàn cầu (GPBank) rơi vào diện kiểm soát đặc biệt và NHNN mua lại bắt buộc với giá 0 đồng/cổ phần. Bên cạnh việc mua lại 3 nhà băng với giá 0 đồng, NHNN còn gia tăng việc đưa nhân sự vào tham gia quản trị, điều hành và hỗ trợ tài chính cho ngân hàng mua lại. Chính vì thế, số đơn vị quốc doanh do NHNN sở hữu 100% vốn, trước đó chỉ có Agribank nay đã nâng lên 4.

Trong giai đoạn 2011-2015 thực hiện đề án “Tái cơ cấu hệ thống tổ chức tín dụng” và sau một loạt những vấn đề nổi cộm của ngành Ngân hàng thì việc rà soát và “điểm mặt, chỉ tên” những nhà băng hoạt động yếu kém trong hệ thống ngân hàng đã được thực thi. SCB, Đệ Nhất, Tín Nghĩa, Habubank, Tienphongbank, GPBank, Navibank, Trust Bank và Western Bank là 9 cái tên bị liệt vào “danh sách ngân hàng yếu kém” cần xử lý. Để có thể duy trì và phát triển, các ngân hàng đã lựa chọn nhiều phương án khác nhau. Cùng nhìn lại chặng đường tái cơ cấu bằng việc mua bán, hợp nhất và tự tái cơ cấu của các ngân hàng trong danh sách trên:

Trước tiên là Ngân hàng SCB, Đệ Nhất, và Tín Nghĩa đã hợp thành NHTM cổ phần Sài Gòn (SCB) với quy mô tổng tài sản khoảng 150.000 tỷ đồng. Tienphongbank dựa vào nguồn vốn của cổ đông chiến lược DOJI để tự tái cơ cấu. Habubank - một NHTM cổ phần đời đầu của Hà Nội đã phải quyết định về chung với SHB vào cuối tháng 8 năm 2012.

Cuối tháng 9 năm 2013, sự xuất hiện của Ngân hàng Đại Chúng PVcomBank với tổng quy mô tài sản hơn 100.000 tỷ đồng và mức vốn điều lệ 9.000 tỷ đồng là sản phẩm của việc hợp nhất giữa Western Bank và PVFC. Navibank đã quyết định tự tái cơ cấu bằng chính nguồn lực của mình.

Tiếp đến là Trustbank với sự trợ giúp của Tập đoàn Thiên Thanh đã tự tái cơ cấu và đổi tên thành NHTM cổ phần Xây dựng Việt Nam. Đến đầu năm 2015, Ngân hàng Nhà nước đã mua lại toàn bộ cổ phần và chuyển đổi NHTMCP Xây dựng Việt Nam thành NHTM TNHH MTV Xây dựng Việt Nam do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Năm 2015, Ngân hàng Nhà nước mua lại PGBank với giá 0 đồng và trở thành chủ sở hữu 100% vốn điều lệ của GPBank, chấm dứt toàn bộ quyền, lợi ích và tư cách cổ đông của các cổ đông hiện hữu. PGBank trở thành NHTM TNHH MTV Dầu khí Toàn cầu (PGBank). Ngân hàng Công thương Việt Nam (Vietinbank) được chỉ định tham gia quản trị, điều hành đồng thời kiện toàn Hội đồng quản trị, Ban điều hành và Ban Kiểm soát của GPBank. Đến nay, thực hiện chỉ đạo của NHNN Việt Nam, GPBank đang cầu tìm kiếm các nhà đầu tư có năng lực, đáp ứng các điều kiện theo quy định tại Luật Các TCTD và pháp luật khác có liên quan tham gia cơ cấu lại GPBank.

2.2. Kết quả hoạt động của một số ngân hàng sau sáp nhập

Trong thời gian trên thị trường đã diễn ra một số thương vụ sáp nhập giữa các ngân hàng. Tiêu biểu có thể kể tới:

- *Sáp nhập Habubank vào SHB vào cuối năm 2011.* Tại thời điểm sáp nhập, nợ xấu của Habubank là 3.729 tỷ đồng, chiếm 23,66% tổng dư nợ và sau khi sáp nhập, nợ xấu của SHB là 8,69%. Tính đến hết quý III/2018, nhờ sự nỗ lực xử lý nợ xấu, tỷ lệ nợ xấu của SHB chỉ ở mức 2,297%.

Năm 2012, với vốn sở hữu chéo, Sacombank và Eximbank đã ký kết thỏa thuận chiến lược toàn diện. Một thời gian sau, Southern Bank sáp nhập vào Sacombank. Sau đó, Eximbank bán toàn bộ phần vốn trên 8% tại Sacombank. Sau khi sáp nhập với Southern Bank, Sacombank phải gánh các khoản nợ khổng lồ. Trong 6 tháng đầu năm 2018, Sacombank đã thu hồi 3.600 tỷ đồng nợ xấu.

Tỷ lệ nợ xấu của Sacombank cuối năm 2017 là 4,28%, hiện giảm còn 3,3% và giảm xuống dưới 3% vào cuối năm 2018. Lợi nhuận trước thuế 6 tháng đầu năm 2018 của Sacombank đạt gần 1.000 tỷ đồng, tương đương 54,2% kế hoạch năm. Một thực tế cho thấy, trong báo cáo tài chính được Sacombank công khai mới đây trước đại hội cổ đông thường niên 2017, tốc độ tăng trưởng tổng tài sản của Sacombank bình quân mỗi năm là 12,4% trong giai đoạn từ 2011-2015, nếu không sáp nhập với Southern Bank thì chỉ cần không tới 3 năm là Sacombank có thể đạt quy mô bằng quy mô hiện tại của Sacombank và Southern Bank cộng lại.

- *Sáp nhập Dai A Bank vào HDBank và mua Công ty tài chính SGVF từ Ngân hàng Société Générale (Pháp), liên doanh với đối tác Nhật Bản để hình thành HD Saison ngày nay.* Sau sáp nhập, HDBank đã nhanh chóng bắt nhịp và đẩy mạnh hoạt động kinh doanh. Với mức vốn điều lệ từ 5 tỷ đồng ban đầu, đến nay, vốn điều lệ HDBank đạt trên 9.800 tỷ đồng. Trong 6 tháng đầu năm 2018, HDBank đạt lợi nhuận trước thuế là 2.063 tỷ đồng.

- *Tại BIDV, sau khi MHB sáp nhập vào BIDV vào cuối năm 2015, vốn điều lệ BIDV tăng từ 28.112 lên 31.481 tỷ đồng; tổng tài sản từ 655.000 lên 695.000 tỷ đồng. Mạng lưới giao dịch từ 760 lên gần 1.000 điểm, với gần 24.000 cán bộ, nhân viên. Đây được xem là thương vụ thành công nhất, bởi cả hai ngân hàng đều do Nhà nước nắm giữ trên 90% vốn. Lợi nhuận trước thuế năm 2016*

của BIDV đạt 7.709 tỷ đồng, giảm 2,5%; trong khi giai đoạn 2012 - 2016, lợi nhuận trước thuế tăng bình quân 15,5%/năm.

Trong bối cảnh, tốc độ tăng trưởng giảm trong khi số lượng nhân viên tăng cao, đại diện BIDV lý giải, việc tiếp quản các khoản vay từ MHB là nguyên nhân làm giảm đà tăng trưởng. Đồng thời, quá trình tiếp nhận khoảng 3.760 nhân viên từ MHB trong khi việc mở rộng phát triển hệ thống không phát triển kịp đã làm giảm năng suất lao động một cách đáng kể.

- *Tại Maritime Bank, năm 2015 sáp nhập với NHTMCP Phát triển Mê Kông (MDB) và tiếp quản Công ty Tài chính Cổ phần Dệt may Việt Nam. Khi đó, lãnh đạo Maritime Bank cho hay, vốn điều lệ của Ngân hàng tăng từ 8.000 lên 11.750 tỷ đồng, tổng tài sản vượt 111 nghìn tỷ đồng cùng vốn chủ sở hữu 14 nghìn tỷ đồng.*

MDB được kỳ vọng giúp Maritime Bank tạo vị thế cạnh tranh trong phân khúc khách hàng nhỏ khu vực nông nghiệp, nông thôn. Tuy nhiên, sau sáp nhập, tổng tài sản của Maritime Bank có phần sụt giảm, cơ cấu tài sản cho thấy, hoạt động ngân hàng phụ thuộc phần lớn vào chứng khoán đầu tư thay vì kinh doanh cốt lõi là cho vay.

Bên cạnh đó, tiền gửi và cho vay tổ chức tín dụng (TCTD) có phần lấn át so với cho vay khách hàng. Những điều này rất khác so với các ngân hàng cùng quy mô trên thị trường. Số dư chứng khoán đầu tư của Maritime Bank chiếm tỷ lệ bình quân 39% tổng tài sản từ năm 2013 đến quý I/2018. Thời điểm sau sáp nhập, năm 2015, con số này lên đến 47%. Trong khi đó, cho vay khách hàng chỉ chiếm bình quân 28% tổng tài sản, thời điểm cao nhất cũng chỉ khoảng 33% vào cuối 2017.

Sự thành công của mỗi thương vụ sáp nhập giữa các ngân hàng lành mạnh phụ thuộc vào nhiều yếu tố, song trên hết là lợi ích tạo ra cho 2 chủ thể sáp nhập, cho nên

kinh tế, cho xã hội. Nếu muốn hình thành nên những ngân hàng tầm cỡ ngang tầm khu vực, sáp nhập chỉ để đáp ứng nhu cầu giải quyết vấn đề trước mắt, liệu đã thật sự hợp lý? Hiệu quả chính sách, cơ chế chỉ đạt được mức tối đa khi áp dụng đúng đối tượng, thời điểm, mức độ. Sáp nhập ngân hàng cần có lộ trình cụ thể, phù hợp với thực tiễn và đặc biệt là phải có “chất lượng”.

2.3. Ưu điểm và nhược điểm của hoạt động sáp nhập

Sáp nhập ngân hàng là một trong những hoạt động bình thường trên thị trường ngân hàng. Thông thường, việc sáp nhập được tính đến khi một NHTM bị mất khả năng thanh toán, kinh doanh thua lỗ trong thời gian dài hoặc có quá nhiều nợ xấu gây ảnh hưởng lớn đến khả năng hoạt động. Ngân hàng nhận sáp nhập thường là một ngân hàng lớn mạnh, tình hình tài chính tốt, hoạt động ổn định để có khả năng phục hồi ngân hàng yếu kém hơn.

Sáp nhập ở đây không chỉ đơn thuần là phép cộng giá trị của hai hay nhiều ngân hàng với nhau. Nếu biết cách tận dụng được các ưu điểm thì giá trị sau sáp nhập sẽ còn lớn hơn rất nhiều lần phép cộng số học.

Khi thực hiện sáp nhập là cơ hội tăng quy mô, mở rộng thị trường một cách nhanh chóng từ thị phần của ngân hàng bị sáp nhập. Từ đó, tạo ra khả năng cung ứng vốn cho những dự án lớn, đồng thời, cắt giảm chi phí những chi nhánh có cùng địa bàn mà vẫn giữ nguyên thị phần trong khu vực đó giúp tối đa hóa lợi nhuận.

Sau sáp nhập kế thừa thế mạnh của hai ngân hàng trước đó tạo nên những sản phẩm hoàn thiện và đa dạng hơn, không những làm tăng sự gắn bó của khách hàng mà còn tăng thu nhập cho ngân hàng. Việc sáp nhập còn tạo ra đội ngũ nhân sự lớn, từ đó có thể tinh lọc bộ máy nhân sự mới đạt chất lượng hơn.

Bên cạnh những ưu điểm trên thì việc sáp nhập ngân hàng yếu kém vẫn còn tồn tại

một số hạn chế sau: Rủi ro về tín dụng, rủi ro thanh khoản, rủi ro hoạt động và đáng lo nhất là nợ xấu. Nếu không xử lý một cách hợp lý, thì những gánh nặng này có thể tạo nên một ngân hàng “không khỏe mạnh” với quy mô lớn hơn. Ngoài ra, việc xáo trộn bộ máy hoạt động và văn hóa doanh nghiệp (DN) cũng gây khó khăn trong quản lý điều hành. Một số cán bộ chủ chốt rời đi, những người ở lại thì không yên tâm để làm việc.

Lợi ích của cổ đông cũng là một vấn đề gây cản trở đối với hoạt động này. Tỷ lệ nắm giữ cổ phiếu giảm khiến ý kiến của cổ đông nhỏ dễ bị bỏ qua. Không ngoại lệ, những cổ đông lớn cũng dễ gặp các mâu thuẫn khi lợi ích của mình bị giảm. Mặt khác, lợi ích nhóm của những cổ đông lớn có thể làm xáo trộn bộ máy điều hành, tranh giành vị thế cũng sẽ gây hoang mang cho cổ đông nhỏ, khách hàng của ngân hàng.

3. Định hướng và giải pháp sáp nhập các ngân hàng trong giai đoạn tới

3.1. Định hướng về hoạt động mua bán và sáp nhập các ngân hàng thương mại tại Việt Nam

Thực tiễn cho thấy, các NHTM không quá “mạnh mẽ” với hoạt động sáp nhập. Trong quá khứ, hoạt động sáp nhập được đẩy mạnh do ở thời điểm đó có một số ngân hàng yếu kém, buộc phải sáp nhập với những ngân hàng mạnh hơn mới có thể tồn tại. Vì vậy, khi hệ thống ngân hàng dần trở nên lành mạnh hơn trước, thì những ứng viên để sáp nhập theo đó cũng sẽ giảm bớt và khiến hoạt động sáp nhập phần nào bớt sôi động hơn so với giai đoạn trước. Tuy nhiên, có không ít ý kiến cho rằng, năm 2019, hoạt động sáp nhập ngân hàng có thể sẽ bước vào một giai đoạn mới, vì đến cuối năm 2020 theo quy định thì các ngân hàng phải đảm bảo mức vốn tự có và tỷ lệ an toàn vốn đáp ứng theo chuẩn mực vốn Basel II.

Ngoài ra, đề án “Cơ cấu lại hệ thống các TCTD giai đoạn 2011 - 2015” đã được Thủ

trường Chính phủ phê duyệt tại quyết định số 254/QĐ-TTg ngày 01/03/2012 (đề án 254) đã đặt ra mục tiêu “Đến năm 2020 phát triển được hệ thống các TCTD đa năng, theo hướng hiện đại, hoạt động an toàn, hiệu quả, vững chắc với cấu trúc đa dạng về quy mô, loại hình có khả năng cạnh tranh lớn hơn và dựa trên nền tảng công nghệ, quản trị ngân hàng tiên tiến, phù hợp với thông lệ, chuẩn mực quốc tế về hoạt động ngân hàng, nhằm đáp ứng tốt hơn nhu cầu về dịch vụ tài chính, ngân hàng của nền kinh tế”.

3.2. Giải pháp về hoạt động mua bán và sáp nhập các NHTM tại Việt Nam

Như vậy, những ngân hàng nhỏ không có khả năng đáp ứng được yêu cầu rất có thể sẽ phải tính tới phương án sáp nhập. Hơn nữa, hiện nay, số lượng NHTM tại Việt Nam còn quá nhiều; việc rút gọn số lượng NHTM là điều cần thiết, do vậy, dự báo năm 2020 sáp nhập có thể sẽ sôi động hơn và cần có giải pháp cụ thể để nâng cao chất lượng sáp nhập của các NHTM, cụ thể như:

Thứ nhất, NHTM cần đẩy mạnh việc tự cơ cấu lại, nâng cao năng lực hoạt động. Các NHTM cần nâng cao năng lực hoạt động, thường xuyên rà soát hoạt động, tăng cường chú trọng các hoạt động kinh doanh chính, giảm đầu tư vào các lĩnh vực không hiệu quả. Một trong những nhiệm vụ trọng tâm của đề án tái cấu trúc các TCTD giai đoạn 2016 - 2020 là tập trung cải thiện năng lực quản trị của các NHTM, nâng cao hiệu quả giám sát ngân hàng theo Basel II, hướng theo chuẩn quốc tế.

Thứ hai, xây dựng các thương vụ sáp nhập một cách chặt chẽ cụ thể như: Lựa chọn đối tác phù hợp; quá trình đàm phán cần được chuẩn bị một cách kỹ càng, có chính sách quản lý thông tin một cách hiệu quả; lựa chọn tổ chức tư vấn M&A phù hợp; vấn đề định giá và thương hiệu.

Thứ ba, việc thay thế các chủ sở hữu cũ bằng các chủ sở hữu mới của mỗi NHTM cổ

phần thông qua sáp nhập cần được tiến hành một cách thận trọng, đúng người, đúng việc theo một quy trình chặt chẽ, bảo đảm công khai, minh bạch và được giám sát liên tục bởi các cơ quan chức năng, hạn chế đến mức thấp nhất tình trạng thao túng, thôn tính, chiếm đoạt bất hợp pháp, trục lợi và lợi ích nhóm xâm phạm lợi ích của toàn xã hội.

Thứ tư, cần có cơ chế quản lý vốn nhà nước tại các NHTM gần như quốc doanh. Ngân hàng cho vay để hỗ trợ trong vấn đề thanh khoản, nhưng trên thực tế đến khi quá hạn, ngân hàng vay không trả được cả vốn lẫn lãi. Để tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, đề nghị cơ quan quản lý cho phép bên cho vay miễn lãi khoản vay, chỉ nhận lại phần gốc. Ngân hàng chỉ đồng ý với điều kiện cơ quan quản lý ban hành văn bản chỉ đạo để họ có chứng từ giải trình với Kiểm toán Nhà nước khi Kiểm toán Nhà nước vào làm việc mỗi năm. Quy định quản lý tài chính nhà nước là rõ ràng, ngân hàng cho vay không thể làm trái.

Thứ năm, việc sáp nhập đòi hỏi phải thực chất, tránh sáp nhập bằng tiền ảo, vốn ảo hay việc một nhóm người, thậm chí một vài cá nhân tiến hành sáp nhập NHTM quy mô hàng nghìn tỷ đồng, song thực tế tiềm lực tài chính rất hạn chế và số vốn thực dành để mua bán, sáp nhập ngân hàng thấp xa so với báo cáo công khai. Hậu quả tất yếu của những vụ mua bán, sáp nhập tiền “ảo” là những yếu kém của NHTM bị mua bán, sáp nhập không những không được xử lý mà còn phát sinh thêm những vấn đề phức tạp mới do “ông chủ” mới của NHTM không những không có thực lực mà thậm chí còn âm mưu rút ruột nốt phần tài sản còn lại của NHTM.

Thứ sáu, đánh giá đầy đủ và chính xác đối thủ, các khoản nợ xấu, nợ tiềm năng. Do đánh giá và thẩm định chi tiết các khoản nợ xấu, nợ tiềm năng không đầy đủ, thiếu chính xác nên nhiều ngân hàng sau khi thực hiện xong thương vụ thu tóm đều gặp phải nhiều vấn đề về nợ xấu. Các khoản nợ này gây ảnh

hưởng không nhỏ đến hiệu quả kinh doanh của ngân hàng sau sáp nhập. Vì vậy, ngân hàng đầu tiên phải tiến hành xác minh và định giá cẩn trọng các khoản nợ hiện hữu của ngân hàng mục tiêu. Để có được kết quả đánh giá có uy tín chất lượng tốt nên thuê các công ty luật có đủ khả năng để thẩm tra lại tính pháp lý của các tài sản nợ ngân hàng mục tiêu, tham vấn đơn vị kiểm toán có trình độ quốc tế là vấn đề cần thiết nhằm đảm bảo hiệu quả cao nhất trong quá trình thẩm định ngân hàng mục tiêu, nhằm lượng hoá hết các vấn đề có thể phát sinh để đưa ra mức giá đầu tư phù hợp. Để tồn tại và phát triển mạnh trong cuộc cạnh tranh trong ngành tài chính, đánh giá đúng đối thủ là một bước đi quan trọng.

Thứ bảy, lập kế hoạch hợp nhất phần mềm hệ thống giao dịch. Vấn đề hệ thống thông tin của ngân hàng là rất quan trọng, nếu khi sáp nhập hệ thống giao dịch của hai ngân hàng không liên kết được với nhau thì sẽ gây ra những phiền toái trong việc quản trị và điều hành ngân hàng. Do vậy, ngân hàng đầu tiên phải làm việc với nhà đầu tư cung cấp phần mềm giao dịch cho ngân hàng đầu tiên và ngân hàng mục tiêu để chuẩn bị cho việc hợp nhất hệ thống.

Thứ tám, xây dựng chính sách đãi ngộ nhân sự linh hoạt. Sau khi thực hiện việc sáp nhập đội ngũ nhân sự sẽ có sự thay đổi rất lớn. Công tác sắp xếp tất yếu sẽ không thể làm hài lòng hết tất cả mọi người, môi trường làm việc thay đổi, cán bộ quản lý trực tiếp thay đổi dẫn đến những xáo trộn trong công việc của nhân viên. Họ phải làm quen lại từ đầu như khi mới gia nhập đội ngũ nhân viên ngân hàng. Vì thế một bộ phận ít hay nhiều nhân sự sẽ đi tìm kiếm một công việc mới hay không đều phụ thuộc vào chính sách đãi ngộ nhân sự của ngân hàng sau sáp nhập. Có hai vấn đề chính: về nhân sự và chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, nhân viên mà các NHTMCP nên xem xét khi xây dựng một chính sách nhân sự mới của ngân hàng

sau M&A để tránh những sự chuyển dịch gây xáo trộn hoạt động kinh doanh.

Thứ chín, sáp nhập ngân hàng thực sự có hiệu quả khi có nguồn vốn mới đổ vào để tháo gỡ được khó khăn của các ngân hàng hiện nay. Sẽ không đạt được hiệu quả đề ra nếu như ngân hàng mới sau sáp nhập tuyên bố tăng vốn nhưng không hề có thêm một đồng vốn mới nào ngoài việc gộp cơ học số vốn trên giấy tờ của các ngân hàng. Cần phải khuyến khích các TCTD nước ngoài góp vốn, mua cổ phần các NHTM đang trong tình trạng năng lực yếu kém để tăng vốn thực sự của các ngân hàng này lên.

Tài liệu tham khảo:

Báo cáo hoạt động kinh doanh của Sacombank, BIDV, MB, SCB, HDBank sau sáp nhập.

Diễn đàn toàn cảnh ngân hàng với chủ đề: Toàn cảnh ngân hàng 2018 - Hướng đến phát triển bền vững, Hà Nội, tháng 5/2018.

Luật các TCTD số 47/2010/QH12 ngày 16 tháng 06 năm 2010.

Vũ Anh Dũng & cộng sự, 2012. Việt Nam M&A Review 2011-2012 - Hà Nội. Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.

Trần Thị Thu Hương và Nguyễn Bích Ngọc, 2014. M&A ngân hàng tại Việt Nam: Thực trạng, động cơ, thách thức trong thời gian tới. Tạp chí Thị trường - Tài chính - Tiền tệ, số 9, trang 18.

Thủ tướng Chính phủ (2017), Quyết định số 1058/QĐ-TTg ngày 19/7/2017 phê duyệt Đề án "Cơ cấu lại hệ thống các TCTD gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2016-2020".

Vương Thị Minh Đức, 2018. Hoạt động mua bán và sáp nhập các Ngân hàng thương mại Việt Nam. Luận án Tiến sĩ. Học viện Ngân hàng.

Nguyễn Phương Linh, 2016. Hoạt động mua bán và sáp nhập các ngân hàng thương mại Việt Nam: Nghiên cứu ngân hàng TMCP Phương Nam và NHTMCP Sài Gòn Thương Tín. Luận văn thạc sĩ. Trường Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Ngân hàng Nhà nước (2017), Nghị quyết số 42/2017/QH14 về thí điểm xử lý nợ xấu của các TCTD (Nghị quyết số 42) và thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD.

<https://vnexpress.net/sap-nhap-ngan-hang/tag-116523-1.html>. Cập nhật, ngày 1/12/2018.

www.sbu.gov.vn/

<http://cafef.vn/>

VAI TRÒ CỦA HỆ THỐNG THÔNG TIN KẾ TOÁN TÀI CHÍNH VÀ CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN CÁC DOANH NGHIỆP NIÊM YẾT TRONG ĐẦU TƯ CHỨNG KHOÁN VIỆT NAM

TS. Lê Quang Bình*

Tóm tắt: Tổ chức hệ thống thông tin kế toán (HTTTKTTC) là yêu cầu bắt buộc đối với tất cả các doanh nghiệp nói chung và các doanh nghiệp niêm yết trên sàn chứng khoán nói riêng. Do đặc thù ngành chứng khoán rất phức tạp và nhiều rủi ro đòi hỏi việc tổ chức HTTTKTTC trong các công ty niêm yết (CTNY) phải tuân thủ các quy định luật pháp nghiêm ngặt, phải trung thực. Doanh nghiệp niêm yết và những người có liên quan đến báo cáo tài chính như: người lập biểu, kế toán trưởng, Tổng giám đốc phải chịu trách nhiệm cả về mặt kinh tế cũng như hình sự (theo điều 221 khoản 3 của bộ Luật hình sự hiện hành) về mức độ trung thực của thông tin tài chính công bố. Nghiên cứu này đánh giá thực trạng và xác định vai trò của HTTTKTTC, hoạt động kiểm toán các CTNY trên thị trường chứng khoán hiện nay có giá trị như thế nào tới quyết định của các nhà đầu tư chứng khoán trên thị trường chứng khoán Việt Nam.

• Từ khóa: hệ thống thông tin kế toán tài chính (HTTTKTTC); báo cáo tài chính (BCTC); báo cáo kiểm toán (BCKT); thị trường chứng khoán (TTCK).

Summary: Organizing accounting information system is a mandatory requirement for all businesses in general and listed companies on the stock exchange in particular. Due to the complicated and risky characteristics of the securities market, it requires the organization of financial information system in listed companies to comply with strict and honest laws. Listed enterprises and those related to financial statements such as: constructors, chief accountants, and general directors must take economic and legal responsibilities (in accordance with Article 221, Clause 3 of the Current Law) on the validity of the financial information released. This study evaluates the current situation and determines the role of financial accounting information system, how auditing activities in listed companies affect the decisions of securities investors on the Vietnamese stock market

• Keywords: financial accounting information system; financial reports; audit report; stock market.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

1. Đặt vấn đề

Trong đầu tư tài chính nói chung và đầu tư trên thị trường chứng khoán Việt Nam nói riêng thì vấn đề thông tin báo cáo tài chính các tổ chức kinh tế, chất lượng công tác kiểm toán báo cáo tài chính các công ty niêm yết có vai trò quan trọng nhất đối với các nhà đầu tư khi ra quyết định đầu tư tài chính. Các thông tin trên các báo cáo tài chính riêng và báo cáo tài chính hợp nhất được coi là “ngôn ngữ” giao tiếp giữa nhà đầu tư với các tổ chức kinh tế, các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán. Đây là vấn đề cốt lõi giúp cho họ đưa ra những quyết định đúng đắn, giảm thiểu rủi ro trong đầu tư. Sự trung thực, tin cậy và minh bạch các thông tin này là nền tảng căn bản nhất để thị trường chứng khoán Việt Nam

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

phát triển hiệu quả và bền vững. Thị trường chứng khoán là thị trường huy động vốn cho các doanh nghiệp niêm yết nói riêng và cho nền kinh tế nói chung. Trong điều kiện nguồn vốn ngân sách nhà nước còn hạn hẹp, việc vay nợ nước ngoài tạo thêm nhiều rủi ro cho nền kinh tế, thì nguồn vốn do thị trường chứng khoán mang đến sẽ là động lực to lớn thúc đẩy nền kinh tế Việt Nam phát triển bền vững.

Trên thế giới, nhất là sau sự kiện sụp đổ của tập đoàn năng lượng Enron và công ty kiểm toán Arthur Andersen gây chấn động nước Mỹ thì mối quan tâm của công chúng, của các nhà đầu tư và chính phủ tới thông tin trên báo cáo tài chính công bố công khai của doanh nghiệp niêm yết ngày càng tăng. Do đó, nhiều nghiên cứu trên thế giới đã tập trung vào các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong các báo cáo tài chính của các doanh nghiệp niêm yết như: nhân tố quy mô công ty, độ tuổi công ty, lợi nhuận, đòn bẩy tài chính, khả năng thanh toán hiện hành, chính sách tỷ lệ chia cổ tức và loại hình công ty kiểm toán. Qua việc xem xét kinh nghiệm nghiên cứu của các quốc gia trên thế giới, tiến hành vận dụng vào điều kiện thực tiễn của các doanh nghiệp niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam để nghiên cứu vai trò HTTKTTC và chất lượng hoạt động kiểm toán đến đầu tư tài chính trên thị trường chứng khoán Việt Nam.

Mục tiêu nghiên cứu của bài viết nhằm giúp cho người đọc hiểu được căn bản chuỗi giá trị trong hạch toán kế toán tài chính để hình thành các thông tin trên báo cáo tài chính riêng và báo cáo tài chính hợp nhất của các tổ chức kinh tế, các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam, hoạt động kiểm toán và báo cáo kiểm toán... Giúp cho các sinh viên, các nhà nghiên cứu, các nhà đầu tư tài chính đọc, hiểu và xác định tính đúng đắn tình hình tài chính của

một tổ chức kinh tế, một công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán để đưa ra các quyết định phù hợp trong nghiên cứu và đầu tư tài chính của mình.

2. Giải quyết vấn đề

2.1. Hệ thống thông tin kế toán tài chính các công ty niêm yết

* Khái niệm

- Hệ thống thông tin kế toán tài chính là toàn bộ các thành phần liên quan hoạt động tương tác với nhau để thu thập, lưu trữ, xử lý và cung cấp các dữ liệu cho mục đích của việc lập kế hoạch, kiểm soát, phối hợp, phân tích và ra quyết định (Jame A. Hall, 2011). Là một thành phần của HTTT quản lý, HTTKTTC là hệ thống thu thập, ghi chép, lưu trữ và xử lý số liệu về các nghiệp vụ kinh tế trong tổ chức để cung cấp thông tin cho những người ra quyết định (Romney và Steinbart, 2015). Để xây dựng và vận hành được một HTTKTTC trong doanh nghiệp không thể thiếu quá trình tổ chức HTTKTTC. Đó là quá trình sắp xếp, bố trí, thiết lập các mối quan hệ giữa các thành phần trong HTTKTTC để thu nhận, xử lý và cung cấp thông tin kế toán đáp ứng yêu cầu của nhà quản trị và những đối tượng sử dụng thông tin bên ngoài doanh nghiệp. Quá trình này bao gồm rất nhiều công việc, từ xác định mục tiêu, yêu cầu, nhận dạng các nhân tố ảnh hưởng, tổ chức lựa chọn con người tham gia vào quá trình phát triển, cho đến quá trình tổ chức từng nội dung, thành phần của một HTTKTTC.

- Kế toán tài chính dựa trên các nguyên tắc, giả định cơ bản của kế toán để đáp ứng các mục tiêu của báo cáo tài chính nhằm cung cấp thông tin tài chính hữu ích cho người sử dụng các báo cáo. Những định đề, nguyên tắc này gồm: Hoạt động liên tục, đơn vị kế toán, kỳ kế toán và đơn vị tiền tệ... Chúng không trực tiếp áp dụng cho báo cáo phát triển bền vững, nhưng cung cấp các cơ sở để phát triển kế toán bền vững.

Kế toán bền vững tập trung vào việc cung cấp thông tin để đánh giá rủi ro và cơ hội mà các doanh nghiệp có thể có trong các hoạt động mang tính bền vững. Trong sự phát triển của một xã hội bền vững, người ta chỉ ra rằng việc phân định theo cách truyền thống với đơn vị báo cáo là doanh nghiệp hoặc tập đoàn không phản ánh toàn bộ trách nhiệm của doanh nghiệp. Trách nhiệm bền vững liên quan đến các khía cạnh bền vững của sản phẩm doanh nghiệp sản xuất ra và phải có trách nhiệm trong suốt thời gian hữu ích của sản phẩm đến trách nhiệm xử lý, tái chế sản phẩm. Kế toán bền vững có trọng tâm rộng hơn với các bên liên quan. Mục đích của kế toán bền vững là phản ánh một cách có hệ thống, đánh giá rủi ro và cơ hội của doanh nghiệp bằng cách sử dụng các chỉ số bền vững trong từng lĩnh vực. Báo cáo bền vững được sử dụng nội bộ để hỗ trợ ra quyết định nội bộ cũng như được sử dụng ở bên ngoài bởi các bên liên quan.

*** Các nguyên tắc kế toán bền vững**

Hoạt động liên tục

Hoạt động liên tục dựa trên giả định rằng một doanh nghiệp sẽ tiếp tục hoạt động trong tương lai gần và có thể hoàn thành các hoạt động, đáp ứng các nghĩa vụ tài chính của mình. Khái niệm này ảnh hưởng đến việc định giá tài sản và trách nhiệm pháp lý. Khi giả định hoạt động liên tục không được đáp ứng, phương pháp định giá khác phải được sử dụng. Sự liên tục có thể bị gián đoạn một cách tự nguyện bằng cách đóng cửa doanh nghiệp hoặc tự nguyện tuyên bố phá sản và không tự nguyện bằng hành động pháp lý để buộc chấm dứt kinh doanh.

- Doanh nghiệp không thể tiếp tục hoạt động trong tương lai, thì giả định hoạt động liên tục trong bối cảnh phát triển bền vững được định nghĩa là: doanh nghiệp có thể tiếp tục hoạt động trong tương lai gần và có thể đáp ứng các cam kết về tài chính và bền vững, nhưng không giới hạn trong vòng đời

sản phẩm, về việc tái chế, xử lý, làm sạch môi trường...

Giả định này cho rằng trọng tâm của kế toán bền vững là cung cấp cơ sở cho đánh giá doanh nghiệp về rủi ro và cơ hội liên quan đến tất cả các khía cạnh hoạt động của công ty. Khoảng thời gian này sẽ dài hơn thời gian liên tục cho mục đích lập báo cáo tài chính thông thường, đặc biệt nếu vòng đời sản phẩm dài và yêu cầu xả thải, xử lý và phục hồi vào cuối vòng đời. Khái niệm hoạt động liên tục cũng có tác động đến bảo toàn vốn.

Đơn vị kế toán

Theo kế toán tài chính, khái niệm đơn vị kế toán dựa trên quyền sở hữu và kiểm soát, toàn bộ doanh nghiệp được coi là một thực thể kế toán. Khái niệm đơn vị kế toán cung cấp một cơ sở cho các phương pháp được sử dụng trong kế toán tài chính truyền thống như báo cáo kết quả (lợi nhuận), tài sản, các khoản nợ, thanh khoản... cho toàn bộ doanh nghiệp.

Kế toán bền vững, tập trung vào đánh giá rủi ro liên quan đến việc doanh nghiệp sử dụng các nguồn lực khác nhau, nên các khái niệm giống như trong kế toán tài chính không thể luôn luôn được sử dụng. Đơn vị kế toán bền vững thực hiện tất cả các hoạt động mà qua đó doanh nghiệp có thể kiểm soát được tính bền vững. Kiểm soát tính bền vững có thể được thực hiện trực tiếp đối với các hoạt động của công ty hoặc gián tiếp thông qua một đơn vị khác để đáp ứng nhu cầu phát triển bền vững của doanh nghiệp mình. Kiểm soát gián tiếp cũng có nghĩa là một doanh nghiệp chịu trách nhiệm cho các sản phẩm doanh nghiệp đã bán. Trách nhiệm bao gồm trách nhiệm đối với các sản phẩm, việc tái chế và xử lý sản phẩm.

Nguyên tắc phù hợp

Trong kế toán tài chính, các doanh nghiệp sử dụng khoảng thời gian như tháng,

quý, năm làm kỳ kế toán. Để tính toán lợi nhuận thuần trong một khoảng thời gian, hai phương pháp khác nhau được sử dụng. Nguyên tắc phù hợp để lập Báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh trên cơ sở báo cáo dồn tích. Một cách tiếp cận khác đo lường Lợi nhuận thuần là đo lường sự thay đổi trong tài sản ròng trong kỳ không bao gồm sự thay đổi vốn chủ sở hữu. Trong cách thứ hai, lợi nhuận ròng xác định được trên cơ sở doanh thu và chi phí. Cả hai phương pháp đều có những trở ngại: do nguyên tắc phù hợp khó đánh giá trong tương lai và đo lường tài sản ròng khó về đánh giá giá trị.

*** Các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính của các doanh nghiệp niêm yết**

Nhân tố quy mô công ty (SIZE)

Các nghiên cứu trước đây đã xác định nhân tố quy mô công ty có ảnh hưởng tích cực đến việc chất lượng thông tin công bố trên BCTC, tức là DN có quy mô càng lớn thì thông tin công bố càng đầy đủ và chất lượng thông tin càng cao. Theo Owusu Ansah, S. (1998) cho rằng quy mô công ty tác động tích cực đến thông tin công bố; Apostolou (2000) sử dụng bảng dữ liệu chéo để phân tích BCTC, báo cáo thường niên của 36 công ty và đưa ra kết luận là quy mô công ty có mối quan hệ với chất lượng thông tin công bố, quy mô công ty được ông đo bằng logarit tự nhiên của tổng tài sản; Khalid Alsaed (2006), nghiên cứu các công ty ở Saudi Arabia thì cho rằng quy mô công ty có ảnh hưởng tích cực chất lượng thông tin kế toán. Khale Aljfri (2014) cũng đồng quan điểm, ông cho rằng DN có vốn thị trường lớn thì thông tin công bố nhiều hơn, quy mô công ty được ông đo bằng chỉ tiêu vốn thị trường.

Ngoài ra các công ty lớn có nhiều nguồn lực tài chính để xây dựng bộ máy kế toán tốt hơn các công ty nhỏ. Theo Meek

(1995), công ty lớn công bố thông tin nhiều hơn công ty nhỏ và ông cũng cho rằng công ty lớn có chi phí công bố thông tin ít hơn. Ông đo lường quy mô công ty thông qua chỉ tiêu doanh thu.

Nhân tố độ tuổi công ty (NUMBER)

Độ tuổi công ty chính là thời gian hoạt động của công ty. Theo Owusu Ansah, S. (1998), ông đo lường độ tuổi công ty bằng số năm hoạt động và chỉ ra rằng công ty có thời gian hoạt động lâu năm thường công bố thông tin đầy đủ hơn vì chi phí của việc thu thập, phân tích dữ liệu thấp. Apostolou (2000) cũng nghiên cứu về tuổi của công ty thông qua số năm công ty hoạt động trên sàn chứng khoán, nhưng ông không tìm thấy mối liên hệ giữa độ tuổi công ty với việc thông tin công bố. M.Akhtaruddin (2005) nghiên cứu các công ty ở Bangladesh thì cho rằng công ty lâu năm nhiều kinh nghiệm thì sẽ công bố thông tin đầy đủ hơn để cải thiện danh tiếng và hình ảnh trên thị trường, nghĩa là độ tuổi của công ty là yếu tố có ảnh hưởng đáng kể cho chất lượng thông tin công bố. Công ty hoạt động càng nhiều năm thì việc hoàn thiện hệ thống thông tin kế toán càng tốt và chất lượng thông tin được công bố sẽ tốt hơn công ty mới hoạt động. Hơn nữa, công ty lâu năm có thường có vị trí nhất định trên thị trường và trong ngành do giành được lợi thế cạnh tranh, vì vậy công ty lâu năm không lo ngại việc công bố thông tin.

Nhân tố lợi nhuận (ROE)

Trên thế giới rất nhiều học giả đã nghiên cứu về ảnh hưởng của yếu tố lợi nhuận đến chất lượng thông tin kế toán, cụ thể:

Một số tác giả đã cho thấy mối quan hệ tích cực giữa lợi nhuận và chất lượng thông tin kế toán công bố, cụ thể, theo Singhvi (1968), Owusu Ansah, S. (1998), Hossain & Hammami (2009), lợi nhuận cao thì thông tin kế toán công bố nhiều hơn ra thị trường. Còn Rouf and Harun (2011), ông

nghiên cứu 94 DNNY trên SGDCK Dhaka, đo lường lợi nhuận bằng cách lấy tổng lợi nhuận thuần chia tổng doanh thu, thì cho rằng lợi nhuận ảnh hưởng cùng chiều với thông tin kế toán công bố.

Ngược lại với quan điểm trên, trong nghiên cứu của mình, Meek (1995) đã đưa ra giả thuyết: các DN có lợi nhuận ít thường có các biện pháp để thu hút vốn đầu tư vì vậy mà thông tin công bố minh bạch hơn DN có lợi nhuận nhiều. Ông đo lường lợi nhuận bằng cách lấy lợi nhuận sau thuế chia cho tổng doanh thu. Kết quả nghiên cứu của ông lại không tìm ra được mối quan hệ nào giữa lợi nhuận và thông tin kế toán công bố. Còn theo nghiên cứu của Khale Aljfri (2014), nghiên cứu 153 DN, sử dụng phương pháp OLS, đo lường lợi nhuận bằng cách lấy lợi nhuận sau thuế chia cho vốn chủ sở hữu.

Nhân tố đòn bẩy tài chính (DFL)

Các công ty khi kinh doanh mà phát sinh các khoản nợ sẽ thỏa mãn nhu cầu của các chủ nợ bằng cách công bố thông tin về chỉ tiêu đòn bẩy tài chính một cách minh bạch. Nghiên cứu nhân tố đòn bẩy tài chính tác động đến chất lượng thông tin kế toán công bố có các tác giả: Meek (1995); Apostolou (2000); Khalid Alsaeed (2006); Jouini Fathi (2013).

Các công ty với mức đòn bẩy tài chính cao thường có nhiều thông tin công bố hơn các công ty có đòn bẩy tài chính thấp. Theo Meek (1995), đòn bẩy tài chính được đo lường bằng tỷ số nợ phải trả trên vốn chủ sở hữu, kết quả nghiên cứu của ông cho thấy rằng đòn bẩy tài chính có ảnh hưởng đáng kể đến chất lượng thông tin kế toán công bố.

Theo Murcia & Santos (2012) nghiên cứu ở thị trường Brazil đã đánh giá đòn bẩy tài chính tác động tích cực đến chất lượng thông tin kế toán công bố. Còn Jouini Fathi (2013) nghiên cứu các công ty ở Tunisia cho rằng, đòn bẩy tài chính có mối quan hệ

cùng chiều, ông đo lường đòn bẩy tài chính bằng tỷ số nợ phải trả trên tổng tài sản.

Apostolou (2000) đo lường đòn bẩy tài chính bằng giá trị sổ sách của khoản nợ trên giá trị thị trường, kết quả nghiên cứu của ông là không thấy có mối quan hệ giữa đòn bẩy tài chính đến chất lượng thông tin kế toán công bố... Khalid Alsaeed (2006) đo lường tỷ số nợ bằng tổng nợ phải trả trên tổng tài sản và cũng cùng kết quả với nghiên cứu của Apostolou (2000).

Nhân tố khả năng thanh toán hiện hành (CURRE)

Nói đến khả năng thanh toán hiện hành của công ty chính là nói đến tính thanh khoản. Tính thanh khoản là xem xét khả năng đáp ứng khoản nợ trong ngắn hạn của công ty. Tính thanh khoản có liên quan đến người sử dụng thông tin kế toán và chất lượng thông tin kế toán công bố. DN có khả năng thanh toán càng cao thì thông tin công bố càng nhiều, nhằm nâng cao uy tín của DN và thu hút vốn đầu tư.

Nandi & Ghosh (2012) đã nghiên cứu 60 công ty niêm yết ở Ấn Độ và cho rằng tính thanh khoản có mối quan hệ tích cực với chất lượng thông tin công bố. Còn Khale Aljfri (2014) thì đo lường tính thanh khoản bằng tỷ số tài sản hiện hành trên nợ hiện hành.

Nhân tố chính sách chia cổ tức (DIV)

Rafiee và các cộng sự (2014) đã nghiên cứu các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán Tehran. Kết quả nghiên cứu cho rằng công ty có chính sách tỷ lệ chia cổ tức càng cao thì chất lượng báo cáo tài chính càng cao. Vì các công ty niêm yết có quy mô lớn, khả năng tiếp cận nguồn vốn của các công ty này tốt hơn các doanh nghiệp nhỏ, họ thường theo đuổi chính sách cổ tức ổn định. Chính sách cổ tức ổn định tạo ra dòng tiền ổn định cho cổ đông, giúp ổn định tâm lý cổ đông và giúp cho giá

cổ phiếu được đánh giá cao, thu hút được nhiều nhà đầu tư quan tâm. Chính vì vậy đòi hỏi chất lượng báo cáo tài chính càng được nâng cao. Theo Inchausti (1997) thì chính sách tỷ lệ chia cổ tức được đo lường bằng tỷ lệ cổ tức được chi trả trên lợi nhuận thuần.

Nhân tố loại công ty kiểm toán (KIND)

Inaam và các cộng sự (2012) đã nghiên cứu các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán Tunisian; Houque và các cộng sự (2010) đã nghiên cứu ở thị trường hoàn hảo. Kết quả nghiên cứu cho thấy rằng công ty được kiểm toán bởi công ty kiểm toán Big 4 thì chất lượng thông tin kế toán công bố trên báo cáo tài chính cao hơn công ty được kiểm toán bởi công ty không phải là Big 4.

2.2. Chất lượng hoạt động kiểm toán

** Báo cáo kiểm toán*

Báo cáo kiểm toán về báo cáo tài chính (BCTC) của kiểm toán độc lập là sản phẩm nhiều đối tượng tin tưởng và sử dụng để đưa ra quyết định kinh tế. Đặc biệt là báo cáo kiểm toán của các doanh nghiệp niêm yết trên thị trường chứng khoán (TTCK). Nghiên cứu sử dụng dữ liệu thứ cấp từ số liệu trên BCTC đã kiểm toán của các DN niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán HNX và HOSE, trong khoảng thời gian từ năm 2010 - 2018, sử dụng Stata 14 để lựa chọn mô hình nghiên cứu phù hợp OLS, FEM hay REM. Kết quả nghiên cứu cho thấy ROE, Lợi nhuận thuần từ hoạt động kinh doanh và Tổng tài sản là các nhân tố tài chính có ảnh hưởng tới ý kiến kiểm toán phát hành của các DN niêm yết trên TTCK Việt Nam.

Theo chuẩn mực kiểm toán quốc tế ISA 700 cũng như chuẩn mực kiểm toán Việt Nam VSA 700 - *Hình thành ý kiến kiểm toán và báo cáo kiểm toán về BCTC* thì: “Ý kiến chấp nhận toàn phần: Là ý kiến được đưa ra

khi KTV kết luận rằng BCTC đã được lập trên các khía cạnh trọng yếu, phù hợp với chuẩn mực kế toán và qui định khuôn khổ về lập và trình bày BCTC được áp dụng”. KTV và công ty kiểm toán sẽ phát hành báo cáo kiểm toán với ý kiến kiểm toán dạng chấp nhận toàn phần khi KTV đã thu thập đầy đủ bằng chứng kiểm toán thích hợp để kết luận rằng BCTC được lập, trên các khía cạnh trọng yếu, phù hợp với khuôn khổ về lập và trình bày BCTC được áp dụng.

Từ tổng hợp thực tế ý kiến kiểm toán trên báo cáo kiểm toán về BCTC của các DNXD cho khoảng thời gian từ 2010 - 2018 không có ý kiến kiểm toán trái ngược và từ chối đưa ra ý kiến được phát hành nên bài viết chỉ đưa ra tình huống phát hành báo cáo kiểm toán với ý kiến ngoại trừ theo ISA/VSA705 - Ý kiến kiểm toán không phải là ý kiến chấp nhận toàn phần: “KTV phải trình bày ý kiến kiểm toán ngoại trừ khi: Dựa trên các bằng chứng kiểm toán đầy đủ, thích hợp đã thu thập được, KTV kết luận là các sai sót, xét riêng lẻ hay tổng hợp lại, có ảnh hưởng trọng yếu nhưng không lan tỏa đối với BCTC; hoặc KTV không thể thu thập được đầy đủ bằng chứng kiểm toán thích hợp để làm cơ sở đưa ra ý kiến kiểm toán, nhưng KTV kết luận rằng những ảnh hưởng có thể có của các sai sót chưa được phát hiện (nếu có) có thể là trọng yếu nhưng không lan tỏa đối với BCTC”.

** Các nghiên cứu quốc tế*

Trên thế giới có rất nhiều nghiên cứu quan tâm đến những nhân tố tài chính ảnh hưởng tới ý kiến phát hành trên báo cáo kiểm toán của KTV về BCTC. Laitinen (1998) phát triển một mô hình sử dụng các biến kế toán để xác định các nhân tố ảnh hưởng đến ý kiến của KTV. Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng doanh nghiệp có tốc độ tăng trưởng và lợi nhuận thấp sẽ có khả năng nhận được báo cáo kiểm toán với ý kiến chấp nhận toàn phần cao hơn. Ý kiến

chấp nhận toàn phần có quan hệ cùng chiều với số lượng người lao động và vốn chủ sở hữu trên Bảng cân đối kế toán của doanh nghiệp. Spathis (2013) chỉ ra rằng ý kiến kiểm toán được phát hành dạng nào rất bị ảnh hưởng bởi thông tin tài chính, ví dụ khả năng thanh khoản của doanh nghiệp. Một nghiên cứu khác của Kirkos và các cộng sự (2007) cho kết quả rằng doanh nghiệp có lợi nhuận thấp thường có báo cáo kiểm toán với các ý kiến không phải là ý kiến chấp nhận toàn phần. Citron và Taffler (1992) tuyên bố rằng các doanh nghiệp có tình hình tài chính xấu thường nhận được ý kiến kiểm toán trái ngược.

Keasey và cộng sự (1988) kết luận rằng các doanh nghiệp nào với lợi nhuận có xu hướng giảm thì có khả năng nhận được ý kiến không phải là ý kiến chấp nhận toàn phần nhiều hơn.

Nahandi và cộng sự (2003) nghiên cứu ảnh hưởng của thông tin trên Báo cáo lưu chuyển tiền tệ ảnh hưởng tới ý kiến kiểm toán như thế nào. Kết luận của Nahandi và cộng sự cho thấy ảnh hưởng rõ ràng của các chỉ số dòng tiền tới ý kiến của kiểm toán viên, tồn tại mối quan hệ cùng chiều giữa giá trị dòng tiền và ý kiến kiểm toán chấp nhận toàn phần được phát hành.

Ahmet (2016) nghiên cứu những nhân tố ảnh hưởng tới ý kiến kiểm toán với phạm vi nghiên cứu ở Thổ Nhĩ Kỳ. Ông chỉ ra rằng ý kiến kiểm toán chấp nhận toàn phần được phát hành nhiều hơn với các doanh nghiệp có khả năng thanh khoản cao hơn, lợi nhuận cao hơn, hiệu quả hoạt động, tỷ lệ phát triển cao hơn và tỷ suất nợ trên tổng tài sản thấp hơn.

Như vậy, tổng quan các nghiên cứu trên thế giới cho thấy các nhân tố tài chính có ảnh hưởng lớn tới dạng ý kiến kiểm toán được phát hành, gồm: Quy mô tổng tài sản; Khả năng thanh toán hiện hành; Lợi nhuận thuần từ hoạt động kinh doanh; Tỷ suất lợi

nhuận trên tổng tài sản; Tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu và Dòng tiền trên Báo cáo lưu chuyển tiền tệ.

* Các nghiên cứu ở Việt Nam

Ở Việt Nam chưa có nhiều nghiên cứu về các nhân tố tài chính ảnh hưởng tới ý kiến kiểm toán được phát hành. Chỉ có một vài nghiên cứu ở phạm vi luận văn thạc sĩ có đề cập tới vấn đề này. Điển hình là luận văn thạc sĩ của Lê Thiên Hương (2017) “Sử dụng thông tin trên BCTC chưa kiểm toán để dự đoán ý kiến không phải ý kiến chấp nhận toàn phần trên báo cáo kiểm toán - Nghiên cứu thực nghiệm tại các công ty niêm yết tại Việt Nam” của Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh. Tác giả Lê Thiên Hương sử dụng công cụ SPSS với mô hình phân tích hồi quy nhị phân Binary Logistic. Nghiên cứu được thực hiện với phạm vi không gian là tất cả các doanh nghiệp niêm yết trên TTCK Việt Nam. Kết quả cho thấy 2 biến tài chính có ý nghĩa thống kê gồm: Tỷ số thanh toán nhanh và ROA. Các biến này đều có tác động ngược chiều làm giảm khả năng công ty nhận ý kiến kiểm toán không phải ý kiến chấp nhận toàn phần.

Nghiên cứu này mới chỉ dừng ở việc sử dụng một phương pháp phân tích trong SPSS để đưa ra mô hình mà chưa sử dụng phân tích để đánh giá, so sánh các mô hình khác nhau nhằm tìm ra mô hình phù hợp nhất. Đồng thời, một hạn chế nữa của nghiên cứu này là phân tích cho tất cả các doanh nghiệp ở các lĩnh vực, ngành nghề kinh doanh khác nhau vô hình trung đã đồng hóa sự khác biệt về quy mô, về tốc độ phát triển, về đặc điểm kinh doanh của các ngành nghề này.

Tóm lại, qua tổng quan nghiên cứu trong nước và quốc tế, chưa có một nghiên cứu toàn diện với phương pháp nghiên cứu đánh giá, phân tích các mô hình khác nhau để lựa chọn mô hình hồi quy tốt nhất về các nhân tố tài chính ảnh hưởng tới việc phát

hành ý kiến kiểm toán không phải là chấp nhận toàn phần đối với DN niêm yết trên TTCK Việt Nam.

2.3. Vận dụng vào điều kiện thực tiễn của các doanh nghiệp niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam

Vận dụng vào nghiên cứu ảnh hưởng của 7 nhân tố: quy mô công ty (SIZE), độ tuổi công ty (NUMBER), lợi nhuận (ROE), đòn bẩy tài chính (DFL), khả năng thanh toán hiện hành (CURRE), chính sách tỷ lệ chia cổ tức (DIV) và loại công ty kiểm toán (KIND) đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong các báo cáo tài chính của các doanh nghiệp phi tài chính niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam giai đoạn 2015 - 2018 đã cho kết quả như sau: chỉ có 2 nhân tố là ROE và KIND là có mối quan hệ và có ý nghĩa với thông tin kế toán công bố trong BCTC. Các chỉ tiêu SIZE, NUMBE, FL, CURRE, DIV không có mối quan hệ ý nghĩa với chất lượng thông tin kế toán công bố trong BCTC. Cụ thể:

Biến có ảnh hưởng đến chất lượng thông tin công bố trong BCTC là biến Lợi nhuận (ROE). Kết quả này phù hợp với kết quả nghiên cứu của Singhvi (1968) và Rouf and Harun (2011). Hệ số ROE cho biết chính xác là một đồng vốn chủ sở hữu đưa vào sản xuất kinh doanh thì thu được bao nhiêu đồng lợi nhuận, hệ số ROE càng cao, càng chứng tỏ công ty sử dụng hiệu quả đồng vốn của cổ đông, và ROE càng cao thì cổ phiếu càng hấp dẫn nhà đầu tư. Vì vậy, công ty có ROE cao thì thông tin được công bố càng nhiều và chất lượng thông tin càng cao.

Hiện nay thị trường chứng khoán Việt Nam, các thông tin tài chính nói chung, cũng như thông tin lợi nhuận kế toán được công bố của các doanh nghiệp niêm yết chưa có tác động hữu ích đến nhà đầu tư bởi nguyên nhân là báo cáo tài chính nói chung cũng như thông tin lợi nhuận kế toán

của các doanh nghiệp niêm yết chưa được công bố một cách kịp thời và tuân thủ theo đúng quy định gây thiệt hại cho nhà đầu tư. Thực tế những thông tin mà công ty công bố thường sai lệch với kết quả kiểm toán, nhiều công ty thông tin công bố là có lợi nhuận nhưng sau kiểm toán lại thua lỗ. Nguyên nhân thường do việc thực hành kế toán có sự khác biệt lớn giữa phía doanh nghiệp niêm yết và phía kiểm toán, những hướng dẫn kế toán có thể bị hiểu sai, bị lệch đi giữa các bên, hoặc là còn những quy định chưa thống nhất hiện nay, hoặc thông tin này đã chịu sự chi phối theo ý chí riêng của nhà quản trị làm cho thông tin bị sai lệch, ảnh hưởng đến quyết định của nhà đầu tư. Ngoài ra, nhà đầu tư Việt Nam chịu tác động nhiều bởi tin đồn, số đông nhà đầu tư không quan tâm đến kết quả kinh doanh thực sự, không sử dụng công cụ phân tích tài chính, không quan tâm khả năng sinh lời của công ty, mà chỉ phụ thuộc vào tin đồn và mua bán cổ phiếu theo tâm lý bầy đàn, điều này trái ngược với mong muốn của công ty niêm yết là khi lợi nhuận càng tăng thì càng muốn công bố nhiều thông tin hơn.

Một trong những kết quả rất đáng được quan tâm đó là ảnh hưởng của nhân tố “loại hình công ty kiểm toán” đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính, kết quả nghiên cứu cho thấy các công ty được kiểm toán bởi các công ty kiểm toán lớn (Big4) có chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính (đo lường theo giá trị thích hợp của thông tin kế toán) hơn các công ty không được kiểm toán bởi công ty kiểm toán Big 4.

Kết quả này khá hữu ích cho các đối tượng có liên quan để có những giải pháp kịp thời trong việc tăng cường chất lượng thông tin công bố trong báo cáo tài chính, ngoài ra kết quả này là thông tin tham khảo hữu ích cho các đối tượng sử dụng thông tin trên báo cáo tài chính để từ đó họ có thể đưa ra các quyết định phù hợp.

3. Các khuyến nghị đề xuất

Khuyến nghị với công ty niêm yết: Cần nhận thức rõ tầm quan trọng của biến lợi nhuận, tập trung tính toán, trình bày chính xác chỉ tiêu này trên báo cáo tài chính; cần nâng cao chất lượng quản trị giúp doanh nghiệp gia tăng lợi nhuận; cần nâng cao tính minh bạch của thông tin kế toán công bố; cần nâng cao sự hiểu biết về trách nhiệm xã hội,...

Khuyến nghị với nhà đầu tư: Nhà đầu tư cần trang bị những kiến thức cơ bản về chứng khoán, thị trường chứng khoán, kinh tế, phân tích tài chính doanh nghiệp,...; cần quan tâm đến giới hạn đầu tư của mình; cần chọn cho mình một quy trình phân tích đầu tư chủ đạo; cuối cùng cần xem xét kỹ thời điểm công bố báo cáo tài chính,...

Khuyến nghị với công ty kiểm toán: Cần trang bị kiến thức cho kiểm toán viên trên nhiều lĩnh vực khác nhau; cần nâng cao chất lượng kiểm toán độc lập, nâng cao tính độc lập của kiểm toán viên,...

4. Kết luận

Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính là một vấn đề đáng được quan tâm. Đặc biệt khi thị trường chứng khoán Việt Nam đang ngày càng phát triển, các nhà đầu tư trong và ngoài nước thường xuyên quan tâm đến thông tin kế toán công bố khi đưa ra quyết định đầu tư của mình. Kết quả nghiên cứu trên thế giới đã chỉ ra 7 nhân tố có ảnh hưởng đến chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính là quy mô công ty, độ tuổi công ty, lợi nhuận, đòn bẩy tài chính, khả năng thanh toán hiện hành, chính sách tỷ lệ chia cổ tức và loại công ty kiểm toán. Từ đó vận dụng vào thực tiễn các doanh nghiệp niêm yết trên thị trường chứng khoán Việt Nam. Hoạt động của thị trường chứng khoán có hiệu quả và phát triển bền vững hay không? Quyết định của các nhà đầu tư có đúng đắn

hay không trước hết phụ thuộc vào độ tin cậy của thông tin kế toán tài chính, sự phù hợp chuẩn mực kế toán trong hạch toán và trình bày thông tin báo cáo tài chính tuân thủ chuẩn mực kế toán, lợi nhuận và chất lượng hoạt động của các công ty kiểm toán có ý nghĩa với chất lượng thông tin kế toán công bố trong báo cáo tài chính.

Tài liệu tham khảo:

Jame A.Hall, *Accounting Information Systems, 10th edition, Cengage Learning, 2018.*

Romney, Marshall B., & Steinbart, Paul J., *Accounting Information Systems, 13th Edition, Essex, England: Pearson Education, Inc, 2015.*

Ahmet (2016), *Determining Factors Affecting Audit Opinion: Evidence from Turkey, International Journal of Accounting and Financial Reporting, Vol.6, No.2.*

Citron, D. B., & Taffler, R. J. (1992). *The audit report under going concern uncertainties: an empirical analysis. Accounting and Business Research, 22(88), 337-345.*

Dickey và Fuller (1981), *Likelihood ratio statistics for autoregressive time series with a unit root, Econometrica, Vol.49, No.4.*

Keasey, K., Watson, R., & Wynarczyk, P. (1988). *The small company audit qualification: a preliminary investigation. Accounting and Business Research, 18(72), 323-334.*

Kirkos, E., Spathis, C., Nanopoulos, A., & Manolopoulos, Y. (2007). *Identifying qualified auditors' opinions: a data mining approach. Journal of Emerging Technologies in Accounting, 4(1), 183-197.*

Nandi, S. and Ghosh, S.K. (2012). "Corporate governance attributes, firm characteristics and the level of corporate disclosure: Evidence from the Indian listed firms". *Decision Science Letters Volume 2 Issue 1 pp.45-58.*

Rafiee, S. Z., Rafiee, S. Z. & Heidarpoor, F., (2014). "The effective factors of financial information quality in listed companies on Tehran stock exchange". *International Journal of Accounting and Financial Reporting, 4 (2): 201 - 214.*

Bài viết còn sử dụng một số tư liệu và kết quả nghiên cứu đăng trên các tạp chí kinh tế, tài chính và kiểm toán trong và ngoài nước.

THỰC TRẠNG VIỆC VẬN DỤNG CHUẨN MỤC KẾ TOÁN VÀO HẠCH TOÁN TẠI CÁC DOANH NGHIỆP NHỎ VÀ VỪA TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH HƯNG YÊN

ThS. Mai Thị Kim Hoàng*

Tóm tắt: *Chuẩn mực kế toán (CMKT) là tập hợp các nguyên tắc, các yêu cầu cơ bản để hướng dẫn người làm kế toán nhận thức, ghi chép và phản ánh các nghiệp vụ kinh tế phát sinh. CMKT tạo ra một hệ thống quan điểm hành xử thống nhất cho tất cả các kế toán viên trong các doanh nghiệp. Việc vận dụng đúng CMKT là một vấn đề rất quan trọng trong công tác kế toán với cả doanh nghiệp và các tổ chức liên quan. Nghiên cứu này được thực hiện để đánh giá tình hình vận dụng CMKT của các doanh nghiệp nhỏ và vừa trên địa bàn tỉnh Hưng Yên bằng cách tiến hành việc điều tra thông qua bảng câu hỏi phỏng vấn trực tiếp. Nghiên cứu đã đánh giá được mức độ vận dụng CMKT thường xuyên hay không thường xuyên của các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh.*

• Từ khóa: *chuẩn mực kế toán (CMKT); doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV); báo cáo tài chính (BCTC).*

Summary: Accounting standards are a set of principles, basic requirements to guide accountants to recognize, record and reflect the arising economic transactions. Accounting standards create a synchronous behavior perspective system for all accountants in businesses. The proper application of accounting standards is a very important issue in the accounting activities for both businesses and related organizations. This study was conducted to assess the current situation of applying accounting standards in small and medium enterprises in Hung Yen province by conducting the survey through a face-to-face interviews and questionnaire. The study has evaluates the level of regular and irregular application of accounting standards by enterprises in the province.

• Keywords: *accounting standards; small and medium enterprises; financial reports.*

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

cáo tài chính (BCTC). Tuy nhiên, thực trạng việc áp dụng chuẩn mực kế toán (CMKT) của các doanh nghiệp (DN) Việt Nam còn nhiều bất cập. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau bởi những yếu tố về môi trường pháp lý, kinh doanh và văn hóa, bởi sự đan xen và thiếu tính thống nhất giữa CMKT và Luật kế toán cũng như chế độ kế toán. Kế toán Việt Nam cần có những cải tiến nhất định nhằm tạo sự hài hòa để hướng đến sự đồng bộ mang tính hệ thống.

Cùng với quá trình đổi mới hệ thống Kế toán Việt Nam, Bộ Tài chính (BTC) đã nỗ lực soạn thảo và công bố 26 CMKT từ năm 2001 đến nay. Tuy nhiên, thực tế việc áp dụng CMKT của các DN Việt Nam còn những tồn tại. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân. Việc ban hành CMKT đến vận dụng các chuẩn mực này như thế nào là cả một quá trình và luôn gặp nhiều rào cản do các đặc trưng về kinh tế, hệ thống pháp lý,

1. Đặt vấn đề

Trong xu thế hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam đang dần thiết lập các khuôn khổ pháp lý theo thông lệ các nước nhằm hoàn thiện và nâng cao chất lượng thông tin báo

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

năng lực và thói quen của các kế toán viên. Trong điều kiện hệ thống pháp lý về kế toán Việt Nam đang hoàn thiện, ngoài hệ thống CMKT còn có chế độ kế toán DN, mà ở đó quy định cụ thể hơn phương pháp kế toán các nghiệp vụ kinh tế phát sinh, việc áp dụng các CMKT chung có đảm bảo một khung pháp lý tương đối thống nhất, thuận lợi cho công tác quản lý Nhà nước hay không, điều này đã tác động đến kế toán viên, họ nên dựa vào chế độ kế toán hay CMKT để triển khai vận dụng? Thực tế họ đã vận dụng CMKT tại các doanh nghiệp nhỏ và vừa (DNNVV) như thế nào trong thời gian qua? Hưng Yên là một trong những tỉnh có các DNNVV hoạt động chiếm tỷ lệ chủ yếu trên địa bàn tỉnh (chiếm 92%) hoạt động trên nhiều lĩnh vực. Việc vận dụng CMKT tại các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên trong thời gian qua như thế nào? Bài viết này sẽ nghiên cứu cụ thể thực trạng vận dụng CMKT tại các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên.

2. Giải quyết vấn đề

2.1. Mục tiêu nghiên cứu

Nghiên cứu này nhằm đánh giá thực trạng vận dụng CMKT trong các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên, cụ thể:

- Đánh giá các chuẩn mực vận dụng thường xuyên/không thường xuyên trong DN.

- Mức độ đo lường và mức độ công bố thông tin các chuẩn mực vận dụng. Trên cơ sở đó, đánh giá những nguyên nhân chủ yếu chi phối đến việc vận dụng CMKT trong các DNNVV trên địa bàn tỉnh.

2.2. Phương pháp thu thập số liệu và thiết kế nghiên cứu

Nghiên cứu này dựa hoàn toàn vào số liệu sơ cấp. Để thu thập được các dữ liệu cần thiết, tác giả đã thiết kế một bảng câu hỏi điều tra có cấu trúc và tiến hành điều tra để thu thập thông tin bằng cách phỏng vấn trực tiếp kế toán trưởng hoặc kế toán viên của DN.

Tác giả sử dụng kỹ thuật phân tích định tính và các thống kê mô tả căn bản để phân

tích dữ liệu điều tra. Theo cách thiết kế nghiên cứu, tác giả đã tiến hành khảo sát 340 DNNVV (tương ứng 340 phiếu), thu về 330 phiếu (đạt tỷ lệ 97,06% trên số phiếu phát ra). Số phiếu hợp lệ 320 phiếu (đạt tỷ lệ 96,97% phiếu thu về). Nội dung của bảng câu hỏi liên quan đến một số vấn đề lớn:

- Những chuẩn mực nào được sử dụng trong DN;

- Vấn đề đo lường và công bố thông tin đối với những chuẩn mực mà DN sử dụng thường xuyên.

Những nhân tố tác động đến việc vận dụng CMKT. Thời gian tiến hành khảo sát: từ 03/9/2019 đến 31/10/2019. Thông tin chi tiết về mẫu nghiên cứu được mô tả trong bảng sau:

Bảng 1. Số lượng DN điều tra theo ngành

Ngành	Số lượng	Phần trăm (%)	Phần trăm lũy kế (%)
Sản xuất	53	16,56	16,56
Thương mại	168	52,50	69,06
Dịch vụ	60	18,75	87,81
Kết hợp	39	12,19	100
Tổng cộng	320	100	

3. Kết quả nghiên cứu và bình luận

3.1. Tình hình vận dụng các CMKT

Thông qua yêu cầu người trả lời cho ý kiến ‘Có’ hay ‘Không’ sử dụng các chuẩn mực trong 19 danh mục các chuẩn mực áp dụng cho DNNVV. Qua kết quả khảo sát cho thấy, tất cả các DNNVV đều vận dụng CMKT. Tuy nhiên, mức độ vận dụng không giống nhau, dao động từ 26,3% - 89,5% nghĩa là DN vận dụng ít chuẩn mực nhất chỉ ở mức 26,3% trong khi DN vận dụng nhiều chuẩn mực nhất đạt 89,5%. Không có DN nào vận dụng 100% CMKT dùng cho DNNVV trên địa bàn tỉnh. Theo Thông tư 133/2016/TT - BTC - chế độ kế toán cho DNNVV thì 19/26 chuẩn mực được vận dụng trong DNNVV tùy

theo đặc điểm của DN. Trong số 19 chuẩn mực đó, DN vận dụng chuẩn mực nào, chuẩn mực nào không vận dụng. Kết quả thống kê cho thấy, tỉ lệ vận dụng các chuẩn mực không đồng đều, cụ thể thể hiện trong bảng sau:

Bảng 2. Tình hình vận dụng nhóm chuẩn mực trong DNNVV

STT	CMKT	CMKT	N	Số lượng DN vận dụng	Tỷ lệ DN có vận dụng (%)
1	CMKT số 01	Chuẩn mực chung	320	281	87,8
2	CMKT số 02	Chuẩn mực hàng tồn kho	320	299	93,4
3	CMKT số 03	Chuẩn mực TSCĐ hữu hình	320	316	98,7
4	CMKT số 04	Chuẩn mực TSCĐ vô hình	320	317	99,0
5	CMKT số 05	Bất động sản đầu tư	320	164	51,3
6	CMKT số 06	Thuê Tài sản	320	170	53,1
7	CMKT số 07	Kế toán các khoản đầu tư vào CTLK	320	46	14,3
8	CMKT số 28	Báo cáo bộ phận	320	1	0,31
9	CMKT số 10	Ảnh hưởng của việc thay đổi TGHĐ	320	1	0,31
10	CMKT số 14	CM Doanh thu và Thu nhập khác	320	310	96,8
11	CMKT số 15	Hợp đồng xây dựng	320	130	40,6
12	CMKT số 16	Chi phí đi vay	320	198	61,8
13	CMKT số 17	Thuế thu nhập DN	320	210	65,6
14	CMKT số 18	Các khoản dự phòng, nợ tiềm tàng	320	97	30,3
15	CMKT số 21	Trình bày BCTC	320	315	98,4
16	CMKT số 23	Các sự kiện PS sau ngày kết thúc KKT	320	169	52,8
17	CMKT số 24	Báo cáo lưu chuyển tiền tệ	320	127	39,7
18	CMKT số 26	Thông tin về các bên liên quan	320	131	40,9
19	CMKT số 29	Thay đổi chính sách KT và các sai sót	320	119	37,2

Qua kết quả phân tích cho thấy, trong 19 CMKT Việt Nam áp dụng cho DNNVV thì mức độ vận dụng của các chuẩn mực không đồng đều, cụ thể nhóm chuẩn mực mà các DN sử dụng phổ biến nhất là những chuẩn mực liên quan đến các hoạt động kinh doanh hàng ngày như chuẩn mực chung, mua và bán hàng hóa dịch vụ, tài sản cố định, chuẩn mực hàng tồn kho, doanh thu... Đặc biệt, chuẩn

mực trình bày BCTC (VAS 21) chiếm 98,3% đã phản ánh những nguyên tắc kế toán cơ bản trong đo lường và trình bày như là tham chiếu quan trọng trong công tác kế toán ở DN. Tuy nhiên, một tỷ lệ vận dụng các chuẩn

mực chưa cao cho thấy người làm kế toán có thể không biết hay chưa nhận thức được đầy đủ rằng các chuẩn mực đã thể hiện phần nào trong các quy định thực hành kế toán hàng ngày. Có một số chuẩn mực các DN không vận dụng hoàn toàn hoặc vận dụng nhưng không thường xuyên như chuẩn mực báo cáo bộ phận (VAS 28) và ảnh hưởng của việc thay đổi tỷ giá hối đoái (VAS 10) chiếm 0,31%, chuẩn mực đầu tư vào công ty liên kết (VAS 07) 14,3%,...

3.2. Tình hình đo lường và công bố thông tin

Dựa trên kết quả khảo sát và phân tích cho thấy, nhóm chuẩn mực mà các DN vận dụng thường xuyên là các nhóm có tỷ lệ vận dụng ở mức cao. Trên cơ sở đó, tác giả chọn

ra 3 nhóm cơ bản để điều tra về mức độ đo lường và công bố thông tin về chuẩn mực, đó là chuẩn mực hàng tồn kho, chuẩn mực tài sản cố định và chuẩn mực doanh thu. Riêng chuẩn mực về BCTC, tất cả các DN đều lập theo quy định nên không đưa vào đánh giá ở khoản mục này. 3 nhóm chuẩn mực này, cơ bản đại diện cho những hoạt động kinh tế phát sinh hàng ngày hầu hết tại DN.

Kết quả ở nghiên cứu cho thấy:

Đối với chuẩn mực hàng tồn kho: Ở mức độ đo lường, hầu hết các DN đều áp dụng phương pháp xác định giá gốc, giá hàng xuất kho và lập dự phòng giảm giá hàng tồn kho đều theo chuẩn mực, phương pháp được sử dụng nhiều nhất là tính giá xuất kho theo phương pháp nhập trước xuất trước (62%), phương pháp bình quân gia quyền (26%), còn lại (12%) là tính giá theo phương pháp thực tế đích danh.

Về góc độ công bố thông tin liên quan đến hàng tồn kho, hầu hết các DN chỉ công bố ở 2 khoản mục xác định giá gốc và giá hàng xuất kho. Riêng thông tin về dự phòng giảm giá hàng tồn kho ít được thể hiện trên BCTC, chỉ 29% DN công bố thông tin liên quan đến khoản mục này. Điều này xuất phát từ thực tế công tác kế toán tại DN, bản thân kế toán viên có thể không quan tâm nhiều hoặc chưa hiểu rõ trong việc lập và công bố thông tin đến khoản mục lập dự phòng giảm giá này.

- Đối với chuẩn mực tài sản cố định: Ở góc độ đo lường, hầu hết các DN đều vận dụng chuẩn mực, 100% DN đều xác định nguyên tắc ghi nhận giá trị ban đầu và áp dụng các phương pháp tính khấu hao TSCĐ, nguyên giá của TSCĐ thỏa mãn đồng thời tất cả các tiêu chuẩn ghi nhận, DN đã xác định được mức độ chắc chắn của việc thu lợi ích kinh tế trong tương lai dựa trên các bằng chứng hiện có tại thời điểm ghi nhận ban đầu và phải chịu rủi ro liên quan. Việc xử lý sau ghi nhận ban đầu, DN áp dụng ngay cả khi có ảnh hưởng thay đổi giá cả, các chi phí phát sinh sau ghi nhận được ghi tăng giá trị tài sản nếu cải thiện trạng thái tiêu chuẩn ban đầu của tài sản đó như làm tăng công suất sử dụng, giảm chi phí hoạt động... Sau khi ghi nhận ban đầu, trong quá trình sử dụng, tài sản được xác định theo nguyên giá, khấu hao lũy kế và giá trị còn lại. Nếu có chênh lệch do đánh giá lại thì được hạch toán theo quy định của nhà nước.

- Về vấn đề công bố thông tin, trên BCTC của các DN đã thể hiện mức độ công bố thông tin theo chuẩn mực tương đối cao (>80%) từ phương pháp xác định nguyên giá đến bản thuyết minh BCTC. Trong quá trình vận dụng chuẩn mực TSCĐ, đã thể hiện được tính hữu ích, cho phép người sử dụng thông tin xem xét ở mức độ đúng đắn và có cơ sở để so sánh giữa các DN với nhau.

- Đối với chuẩn mực doanh thu và thu nhập khác. Việc xác định và ghi nhận các nguyên tắc về doanh thu bán hàng chiếm tỷ lệ gần như tuyệt đối (>99%). Tất cả các DN đều thể hiện sự chú trọng trong công tác đo lường và ghi nhận doanh thu. Riêng khoản mục doanh thu và nguyên tắc ghi nhận doanh thu từ hoạt động phát sinh lãi chiếm tỷ lệ không cao. Điều này cho thấy, tỉ lệ các DN đầu tư liên kết liên doanh hoặc gửi từ các tổ chức tín dụng không nhiều nên các khoản ghi nhận và xác định doanh thu từ lãi thấp, các DN tuân thủ và vận dụng những chuẩn mực liên quan đến thực tế phát sinh và ghi nhận tại DN. Doanh thu được ghi nhận theo nguyên tắc phù hợp khi đảm bảo là DN nhận được lợi ích kinh tế từ giao dịch.

Từ những kết quả khảo sát thực tế ở các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên về mức độ vận dụng CMKT cho thấy: Hầu hết các DN đều vận dụng các chuẩn mực, tuy nhiên mức độ vận dụng giữa các DN không đồng đều. Các chuẩn mực được vận dụng thường xuyên là các chuẩn mực gắn liền với các nghiệp vụ phát sinh kinh tế hằng ngày đối với DN như: chuẩn mực hàng tồn kho, tài sản cố định, doanh thu... Điều này, thể hiện bản chất của tất cả các DN. DN thành lập để hoạt động với mục đích kinh doanh và tạo ra lợi nhuận. Những chuẩn mực này gắn liền với DN ngay từ quá trình ban đầu hình thành, xuyên suốt trong quá trình sản xuất, thương mại. Với đặc điểm riêng của tỉnh Hưng Yên, hơn 90% là DN thương mại nên việc ghi nhận đo lường các loại hàng tồn kho và lập các khoản dự phòng liên quan đến

khoản mục đó là hoàn toàn cần thiết và quan trọng. Việc lập BCTC là quy định của nhà nước nên các DN phải tuân thủ để đảm bảo tính chấp hành cũng như tạo sự minh bạch trong các thông tin tài chính của DN, tạo niềm tin trong cộng đồng cũng như các tổ chức liên quan.

3.3. Những nhân tố tác động đến việc vận dụng CMKT trong các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên

Quá trình nghiên cứu được thông qua hai giai đoạn chính đó là nghiên cứu thử nghiệm và nghiên cứu chính thức.

Trên cơ sở kết quả điều tra thử nghiệm, đặc thù trong bối cảnh ở Việt Nam, các nhân tố ảnh hưởng đến việc vận dụng các CMKT trong các DNNVV có những đặc trưng riêng sau:

Khía cạnh văn hóa và pháp lý: Không được xem xét ảnh hưởng trực tiếp. Theo đó, công việc kế toán được thực hành thông qua hệ thống các văn bản dưới luật như chế độ kế toán và các thông tư hướng dẫn chuẩn mực. Các văn bản này không chỉ là tài liệu hướng dẫn mà còn thể hiện sự quản lý thống nhất về mặt kế toán trên các phương diện: chứng từ, tài khoản kế toán, qui định đo lường và hệ thống BCTC. Với các đặc trưng pháp lý trên, yếu tố của văn hóa được hướng đến khía cạnh thứ nhất: Vai trò cá nhân - tập thể tác động đến các chiều của kế toán. Nếu xét theo chiều hướng đó, có thể thấy ở môi trường Việt Nam, tính độc lập về nghề nghiệp thấp, công việc kế toán hướng đến sự thống nhất cao và ít quan tâm công bố số liệu tài chính công khai.

Ảnh hưởng của tổ chức kiểm toán hay tác động của thuế đối với công tác kế toán. Những nghiên cứu trước về vấn đề này thường liên quan đến mối quan hệ giữa việc vận dụng CMKT quốc tế của các DN với các tổ chức kiểm toán. Có thể thấy rằng DN kiểm toán có ảnh hưởng đáng kể đến việc quyết định của công ty trong việc

lựa chọn CMKT, đặc biệt là các chuẩn mực quốc tế. Nghiên cứu này đã chỉ ra vai trò của các hãng kiểm toán độc lập trong nhóm 4 hãng kiểm toán lớn trên thế giới. Nếu một DN được kiểm toán bởi một trong các hãng kiểm toán lớn thì thông thường, DN đó quan tâm nhiều hơn đến việc vận dụng các CMKT quốc tế. Từ thực tiễn đó trên thế giới, liên hệ với điều kiện Việt Nam, tác giả cho rằng, nếu BCTC của một DN được kiểm toán thì mức độ vận dụng các CMKT sẽ cao hơn những DN không yêu cầu bắt buộc kiểm toán. Tuy nhiên, ở Việt Nam qui định về kiểm toán chỉ áp dụng bắt buộc cho các công ty niêm yết giá trên sàn chứng khoán, hoặc các tổng công ty nhà nước. Đối với các DNNVV thì không yêu cầu bắt buộc kiểm toán. Điều này đặt ra nghi vấn là áp lực cho việc tuân thủ CMKT cho DNNVV ở Việt Nam còn rất thấp. Ở một khía cạnh khác, những ý kiến chuyên gia và kết quả điều tra thử cho thấy, công tác thuế ảnh hưởng rất lớn đến đo lường kế toán. Những thay đổi trong quản lý DN từ khi Luật quản lý thuế có hiệu lực từ 2007 cùng với đặc thù trên làm tác giả cũng nghi vấn về tác động của thuế đối với công tác kế toán ở các DNNVV. Vấn đề đặt ra là, việc không yêu cầu kiểm toán và vai trò giám sát của thuế đối với công tác kế toán yếu hơn trong điều kiện hiện nay sẽ ảnh hưởng đến vận dụng CMKT trong các DNNVV.

Trình độ của kế toán viên. Lịch sử phát triển của kế toán các nước cho thấy, sự phát triển của kế toán có liên quan đến mức độ giáo dục và chuyên nghiệp của kế toán viên. Nghiên cứu ở nhiều nước cho thấy kế toán có trình độ đại học càng nhiều thì khả năng vận dụng các chuẩn mực ngày càng cao. Đây là điều phù hợp vì những kiến thức trong quá trình đào tạo sẽ giúp kế toán viên có nhận thức tốt hơn về khoa học kế toán, có khả năng vận dụng, lựa chọn các kỹ thuật, các chính sách kế toán phù hợp để tối đa hóa lợi ích của DN mình. Do vậy, việc ban hành chuẩn mực và vận dụng nó vào trong thực

tiền đòi hỏi kế toán viên phải có những kiến thức nhất định và lĩnh hội những tư tưởng để vận dụng các chuẩn mực vào công tác kế toán. Ở góc độ này, tác giả cho rằng quá trình chuyển đổi sang kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế thế giới đã làm thay đổi nhiều trong nhận thức của người làm kế toán, nên cần xem đây là một nhân tố không thể thiếu. Mặc dù kết quả điều tra thử nghiệm còn chưa rõ ràng, nhưng dự tính đây là một tác động không thể thiếu trong việc vận dụng CMKT.

Nhận thức của chủ DN. Kế toán được xem là một công cụ của người quản lý để kiểm tra, giám sát mọi hoạt động và vận hành DN hoạt động có hiệu quả. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, kế toán được vận dụng như là một phương tiện để kê khai thuế theo quản lý của nhà nước, chứ nhiều chủ DN chưa thật sự quan tâm đến vai trò quản lý của kế toán. Ở góc độ đó, nó sẽ ảnh hưởng rất lớn đến việc vận dụng CMKT ban hành cho DNNVV. Tác giả đưa nhân tố này vào khảo sát để xem xét tác động của nó đến việc vận dụng CMKT.

Lợi ích của việc vận dụng CMKT cũng được xem xét. Lợi ích của việc vận dụng được xem xét ở khả năng tiếp cận các khoản tín dụng từ ngân hàng, tính minh bạch của thông tin sẽ giúp tăng hình ảnh của DN trong cộng đồng kinh doanh và từ đó sẽ tạo điều kiện mở mang hoạt động kinh doanh.

Kết quả điều tra cho thấy trong bối cảnh Việt Nam nói chung, Hưng Yên nói riêng việc vận dụng CMKT trong các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên chịu ảnh hưởng của 5 nhân tố chính đó là: Năng lực trình độ kế toán viên, tài liệu hướng dẫn thực hành kế toán, ý kiến tư vấn từ các tổ chức bên ngoài như kiểm toán và cơ quan thuế, yếu tố pháp lý và lợi ích khi vận dụng CMKT.

4. Kết luận

Việc tuân thủ và vận dụng các CMKT đóng một vai trò rất quan trọng trong công tác kế toán và hoạt động quản lý của DN.

Nếu DN vận dụng nghiêm túc các CMKT sẽ tạo ra được nhiều cơ hội kinh DN vì bản thân các chuẩn mực kế toán đã thể hiện tính minh bạch và chính xác trong các nội dung đo lường và công bố thông tin. Tuy nhiên, việc vận dụng các CMKT lại phụ thuộc nhiều vào chế độ kế toán, mà chế độ kế toán thường xuyên thay đổi theo sự phát triển kinh tế vĩ mô. Ở nước ta, tồn tại song song chuẩn mực và chế độ kế toán. Điều này dễ dẫn đến sự nhầm lẫn cho kế toán viên trong quá trình thực hiện. Họ không phân biệt được rõ ràng ranh giới giữa chế độ và chuẩn mực.

Nghiên cứu này đánh giá tình hình vận dụng CMKT trên một tỉnh mang đặc thù kinh tế đồng bằng Bắc bộ. Các DNNVV trên địa bàn tỉnh Hưng Yên chủ yếu là hoạt động thương mại phục vụ và gắn gũi với công tác sản xuất các sản phẩm tiêu dùng như may mặc, giày dép... Nghiên cứu này là bước khởi đầu cho các nghiên cứu sâu và rộng hơn về tình hình vận dụng và các nhân tố ảnh hưởng đến việc vận dụng các CMKT tại các DNNVV trên địa bàn tỉnh, để đánh giá một cách toàn diện hơn, góp phần giúp các DN minh bạch và rõ ràng hơn trong các thông tin tài chính mà DN mình công bố, tạo niềm tin tốt tới cộng đồng và các tổ chức liên quan.

Tài liệu tham khảo:

- Trần Đình Khôi Nguyên (2010), “Bàn về mô hình các nhân tố ảnh hưởng đến việc vận dụng chế độ kế toán trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ”, *Tạp chí Khoa học Công nghệ, Đại học Đà Nẵng*. Số 5, trang 225 - 233.
- Hồ Phan Minh Đức (2013), “Nghiên cứu tình hình vận dụng chế độ kế toán của các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh Thừa Thiên Huế”, *Tạp chí Khoa học*. Số 62, trang 45 - 53.
- Nguyễn Thị Cẩm Vân, Lê Minh Hằng (2016), “Công tác vận dụng chế độ kế toán của các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh Gia Lai”, *Tạp chí Khoa học*. Số 86, trang 25 - 34.
- Gray, S. J. (1988), “Towards a theory of cultural influence on the development of accounting systems internationally”, *Abacus*, 24(1), pp.1-15.
- Hair, J.(1995), *Multivariate Data Analysis*, Prentice Hall International, NewYork.

NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN BÁO CÁO TÀI CHÍNH

ThS. Nguyễn Văn Tùng*

Tóm tắt: Kết quả kiểm toán Báo cáo tài chính (BCTC) của doanh nghiệp là một trong những cơ sở quan trọng giúp nhà đầu tư đưa ra các quyết định tài chính đúng đắn, phù hợp. Điều này đòi hỏi BCTC được kiểm toán phải nâng cao về chất lượng và nhất là phải đảm bảo tính trung thực, phản ánh đúng đắn tình hình hoạt động của doanh nghiệp. Đó là những điều kiện tiên quyết để xây dựng một môi trường kinh doanh minh bạch, thông tin tài chính tin cậy, nhằm bảo đảm cho các nhà đầu tư đưa ra các quyết định đúng đắn và các doanh nghiệp Việt Nam phát triển bền vững trong giai đoạn hiện tại và tương lai. Trong phạm vi bài viết này chúng tôi tiến hành tổng hợp, phân tích các nhân tố tác động đến chất lượng kiểm toán báo cáo tài chính, các nhóm giải pháp liên quan đến việc nâng cao chất lượng kiểm toán báo cáo tài chính tại các tổ chức kiểm toán độc lập hiện nay.

• Từ khóa: kiểm toán báo cáo tài chính (BCTC); chất lượng kiểm toán BCTC.

Summary: The results of financial statement audit in enterprises are one of the important bases to help investors make the right and appropriate financial decisions. This requires the audited financial statements to improve in quality and especially to ensure the honesty and properly reflect the operational situation of the business. These are the prerequisites for building a transparent business environment, reliable financial information to ensure that investors can make the right decisions and Vietnamese businesses develop sustainably in current and future stages. Within the scope of this article, we conduct a synthesis and analysis of factors affecting the quality of financial statement audits, and proposing groups of solutions related to improving the quality of financial statement audit at independent audit organizations at present.

• Keywords: financial statement audit; quality of financial statement audit.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phân biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

tại các công ty cổ phần. Kết quả kiểm toán trung thực, khách quan sẽ là căn cứ đánh giá trình độ quản lý của Ban giám đốc, xác định các khoản lương, thưởng cho đội ngũ quản lý doanh nghiệp. Kiểm toán BCTC còn là công cụ kiểm soát quản lý của các cổ đông nhằm ngăn chặn hành vi gian lận, che giấu, biến báo số liệu kế toán.

Dưới lăng kính của các chuyên gia, BCTC của doanh nghiệp được kiểm toán vẫn còn những hạn chế, thiếu sót. Cùng với đó, những vụ việc xảy ra trên thị trường chứng khoán gần đây cũng khiến nhiều nhà đầu tư tỏ ra quan ngại, thậm chí thiếu niềm tin vào BCTC đã được kiểm toán của doanh nghiệp.

Chính vì vậy việc nghiên cứu đánh giá các tồn tại hạn chế của hoạt động kiểm toán BCTC đồng thời đưa ra các giải pháp cần thiết nhằm nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC là một vấn đề cấp thiết.

Mục đích nghiên cứu của đề tài là nhằm đề xuất các giải pháp nâng cao chất lượng

1. Đặt vấn đề

Thực tiễn đã chứng minh kiểm toán BCTC đóng vai trò vô cùng quan trọng trong công tác quản trị công ty cũng như giải quyết các xung đột về lợi ích giữa Ban giám đốc, Hội đồng quản trị (HĐQT), các cổ đông...

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

kiểm toán báo cáo tài chính dựa trên cơ sở lý luận và thực tiễn kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới cũng như thực trạng tại Việt Nam.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài chỉ tập trung vào chất lượng kiểm toán BCTC trong hoạt động kiểm toán độc lập, không nghiên cứu đối với hoạt động kiểm toán Nhà nước và hoạt động kiểm toán nội bộ.

Phương pháp nghiên cứu: Phân tích, mô tả, so sánh; Thu thập, thống kê và xử lý số liệu; Phân tích kinh nghiệm quốc tế và các quốc gia trên thế giới vào thực tiễn Việt Nam.

2. Giải quyết vấn đề

Hiện nay có nhiều quan điểm khác nhau về chất lượng kiểm toán báo cáo tài chính trong doanh nghiệp, tuy nhiên có thể hiểu kiểm toán báo cáo tài chính trong doanh nghiệp được coi là một loại hình dịch vụ đặc biệt, mà sản phẩm cuối cùng của nó là kết quả kiểm toán hoạt động của doanh nghiệp thông qua các báo cáo tài chính.

2.1. Kiểm toán BCTC là gì?

Kiểm toán báo cáo tài chính là hoạt động của các kiểm toán viên độc lập và có năng lực tiến hành thu thập và đánh giá các bằng chứng kiểm toán về các báo cáo tài chính được kiểm toán nhằm kiểm tra và báo cáo về mức độ trung thực, chính xác, hợp lý của báo cáo tài chính được kiểm toán với các tiêu chuẩn, chuẩn mực đã được thiết lập.

** Đối tượng của kiểm toán báo cáo tài chính*

Bao gồm: Bảng cân đối kế toán; Báo cáo kết quả kinh doanh; Báo cáo lưu chuyển tiền tệ; Bản thuyết minh báo cáo tài chính...

- Các báo cáo này chứa đựng những thông tin tài chính và thông tin phi tài chính, thông tin định lượng và thông tin không định lượng, phản ánh tình hình tài chính, kết quả kinh doanh, tình hình và kết quả lưu chuyển tiền tệ và các thông tin cần thiết khác để người sử dụng báo cáo tài chính có thể phân

tích, đánh giá đúng đắn tình hình và kết quả kinh doanh của đơn vị.

- Cơ sở lập các báo cáo tài chính là các quy định về Kế toán, gồm cả quy định pháp lý về Kế toán như: luật Kế toán, chuẩn mực Kế toán, chế độ Kế toán và quy định về Kế toán tại đơn vị như các quy định về hệ thống tài khoản, hình thức ghi sổ kế toán...

- Ngoài ra cơ sở của báo cáo tài chính còn bao gồm cả các quy định pháp lý khác có liên quan đến quá trình tổ chức và hoạt động kinh doanh của đơn vị như những quy định về sản xuất kinh doanh, trao đổi, mua bán sản phẩm, quản lý lao động, vật tư, nghĩa vụ đối với ngân sách,...

** Kết quả của kiểm toán báo cáo tài chính*

- Là các báo cáo kiểm toán, trong đó nêu rõ ý kiến của kiểm toán viên về mức độ trung thực hợp lý của báo cáo tài chính được kiểm toán.

- Ngoài ra, kết quả kiểm toán của báo cáo tài chính được kiểm toán còn có thể gồm cả thư quản lý nêu lên những tồn tại trong việc thiết lập và vận hành hệ thống kiểm soát nội bộ, trong việc tổ chức công tác Kế toán và lập báo cáo tài chính ở đơn vị đồng thời đề xuất hướng khắc phục để đơn vị nâng cao chất lượng của các báo cáo tài chính.

2.2. Chất lượng kiểm toán BCTC được hiểu như thế nào?

Theo DeAngelo (1981) là nhà nghiên cứu đầu tiên định nghĩa: “Chất lượng kiểm toán theo nhận thức của thị trường là khả năng phát hiện và báo cáo các sai phạm trọng yếu trong báo cáo tài chính của đơn vị được kiểm toán”, trong đó khả năng phát hiện sai phạm phụ thuộc vào năng lực của kiểm toán viên (KTV) (auditors competence), KTV cần có đủ trình độ và kinh nghiệm để có thể phát hiện được sai sót, còn việc báo cáo các sai phạm phụ thuộc và liên quan đến tính độc lập của KTV (auditors independence), đối với công ty được kiểm toán. Quan điểm chất lượng kiểm toán là khả năng phát hiện và báo

cáo các sai sót trọng yếu trên BCTC được coi là quan điểm truyền thống của nhiều nhà nghiên cứu.

Theo Wallace (1987, 2004), chất lượng kiểm toán là khả năng KTV có thể làm giảm các sai sót và nâng cao tính trung thực của thông tin kế toán. Palmrose (1988) cũng cho rằng, chất lượng kiểm toán được hiểu là khả năng KTV phát hiện và báo cáo về những sai sót trọng yếu trong việc trình bày và công bố các BCTC của khách hàng được kiểm toán. Francis (2004) cũng trên quan điểm chất lượng kiểm toán được đánh giá dựa trên khả năng KTV phát hiện và báo cáo sai sót trọng yếu. Trong đó, khả năng kiểm toán viên phát hiện sai sót trọng yếu phụ thuộc đặc biệt vào năng lực nghề nghiệp của KTV và khả năng KTV báo cáo sai phạm phụ thuộc vào tính độc lập của họ.

Bên cạnh đó, theo nhận thức của các KTV, công ty kiểm toán và các tổ chức nghề nghiệp kiểm toán hay các tổ chức lập quy, chất lượng kiểm toán được xem xét thông qua việc tuân thủ chuẩn mực kiểm toán. Theo Beckmerhagen và đồng nghiệp (2004), việc tuân thủ các chuẩn mực kiểm toán cũng như chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp sẽ dẫn đến việc thu thập được các bằng chứng kiểm toán có hiệu lực. General Accounting Offices (2003) định nghĩa về chất lượng kiểm toán: Chất lượng kiểm toán sẽ đạt được khi kiểm toán được thực hiện trên cơ sở các chuẩn mực kiểm toán, các chuẩn mực kiểm toán là điều kiện để kiểm toán cung cấp một sự đảm bảo hợp lý rằng các BCTC được lập trên cơ sở các nguyên tắc kế toán chung được thừa nhận và không còn các sai sót trọng yếu.

Bên cạnh các tiêu chuẩn chuyên môn, Kustien và Petraitien (2012) lưu ý đạo đức nghề nghiệp là một phần không thể thiếu về chất lượng kiểm toán: Một cuộc kiểm toán đạt chất lượng là một cuộc kiểm toán được thực hiện phù hợp với các quy định đạo đức nghề nghiệp cũng như với các chuẩn mực kiểm toán và pháp luật.

Theo IAASB (International Auditing and Assurance Standards Board - Ủy ban Quốc tế về Chuẩn mực Kiểm toán và Dịch vụ Đảm bảo) chất lượng kiểm toán đạt được khi ý kiến của KTV về BCTC được dựa trên các bằng chứng kiểm toán đầy đủ và thích hợp được thu thập bởi một nhóm kiểm toán đảm bảo những điều kiện sau: đảm bảo về đạo đức và thái độ, có đủ kiến thức và kinh nghiệm để thực hiện cuộc kiểm toán, áp dụng nghiêm ngặt quy trình kiểm toán và các thủ tục kiểm soát chất lượng, cung cấp các báo cáo có giá trị và kịp thời và có tương tác phù hợp với các bên liên quan.

Để đánh giá chất lượng một cuộc kiểm toán, cần đứng trên nhiều góc độ quan điểm là đối tượng sử dụng dịch vụ kiểm toán và chuyên viên kiểm toán. Về cơ bản, có thể thấy chất lượng kiểm toán bao gồm các chỉ tiêu chủ yếu sau:

- Mức độ thoả mãn về tính khách quan và độ tin cậy vào ý kiến kiểm toán của những đối tượng sử dụng dịch vụ kiểm toán

- Mức độ thoả mãn về những đóng góp của kiểm toán viên nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý tài chính của đơn vị được kiểm toán theo đúng chế độ chính sách của nhà nước cũng như các qui định riêng của đơn vị.

- Báo cáo kiểm toán được phát hành theo đúng thời gian đã đề ra trong hợp đồng kiểm toán và chi phí cho dịch vụ kiểm toán ở mức độ phù hợp.

2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động kiểm toán BCTC

*** Nhóm các yếu tố bên ngoài**

Nhu cầu của nền kinh tế

Không có sản phẩm dịch vụ nào cung cấp cho thị trường lại không nhằm đáp ứng nhu cầu nào đó của nền kinh tế. Do vậy ở bất cứ trình độ nào, với mục đích sử dụng gì chất lượng sản phẩm, dịch vụ bao giờ cũng bị chi phối, bị ràng buộc bởi hoàn cảnh, điều kiện và nhu cầu nhất định của nền kinh tế. Ảnh

hưởng của nhu cầu của nền kinh tế đối với chất lượng kiểm toán thể hiện qua:

Đòi hỏi của thị trường: Ở những thị trường khác nhau có những đòi hỏi khác nhau và đối tượng khác nhau thì yêu cầu khác nhau. Có những đối tượng cần kiểm toán bởi theo qui định của nhà nước phải kiểm toán, có đối tượng cần kiểm toán do yêu cầu quản lý của bản thân họ hay do yêu cầu của bên thứ 3, đối tác kinh doanh,... Mặc dù kiểm toán cho đối tượng nào đi chăng nữa thì công việc kiểm toán cũng phải tuân theo pháp luật và các chuẩn mực nghề nghiệp. Tuy nhiên, các điều kiện riêng của từng đối tượng này là không giống nhau, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài khác với doanh nghiệp nhà nước và khác với công ty cổ phần. Luật pháp điều chỉnh đối với các đối tượng này không giống nhau, hệ thống quản lý, kiểm soát nội bộ của họ cũng rất khác nhau và mục đích sử dụng kiểm toán cũng không thống nhất. Điều này thực sự sẽ ảnh hưởng đến chất lượng kiểm toán. Đối với khách hàng có hệ thống quản lý hữu hiệu đương nhiên sẽ dễ dàng hơn nhiều cho kiểm toán viên trong quá trình kiểm toán so với khách hàng có hệ thống kiểm soát thiếu hiệu lực, thiếu sự hợp tác với kiểm toán viên. Trong những trường hợp như vậy những ảnh hưởng đến kết quả kiểm toán là rất khác nhau và trong nhiều trường hợp kiểm toán viên phải đưa ra ý kiến “không thể đưa ra ý kiến”. Đó là điều không mong đợi của kiểm toán viên và của những người sử dụng dịch vụ, kết quả kiểm toán.

Trình độ kinh tế - xã hội: Muốn có được sản phẩm có chất lượng phải dựa trên cơ sở phát triển của nền kinh tế - xã hội. Thực tế không thể đánh giá hoặc so sánh chất lượng kiểm toán ở Việt Nam với chất lượng kiểm toán ở các nước phát triển như Anh, Hoa Kỳ, Pháp,... Bởi hệ thống lý luận về kiểm toán, hệ thống về qui trình kỹ thuật nghiệp vụ của Việt Nam vẫn khác nhiều so với các nước đó hay về đội ngũ chuyên gia kiểm toán ở Việt Nam vẫn chưa được đào tạo đầy đủ và

cơ bản như các nước. Tất cả những điều này đều ảnh hưởng đến chất lượng kiểm toán. Do vậy, vấn đề nâng cao chất lượng kiểm toán cần phải xem xét trong quá trình phát triển chung của nền kinh tế.

Cơ chế quản lý kinh tế:

Bất cứ hoạt động kinh tế nào, dưới chế độ nào đều chịu tác động, chi phối bởi cơ chế quản lý kinh tế nhất định. Cơ chế quản lý kinh tế tác động đối với chất lượng kiểm toán thể hiện ở qua các nội dung sau:

Mục tiêu kinh tế: Mục tiêu phát triển kinh tế có thể làm thay đổi lớn đến nhu cầu về kiểm toán kéo theo những ảnh hưởng đến chất lượng kiểm toán. Ví dụ về chủ trương cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước hoặc quy định khi công bố báo cáo tài chính phải được kiểm toán xác nhận đã tạo ra thị trường lớn về nhu cầu kiểm toán. Hoặc định hướng phát triển dịch vụ kiểm toán của Đảng cũng tạo ra nhiều cơ hội cho sự phát triển của hoạt động này.

Các chính sách kinh tế: Chính sách kinh tế có tác động rõ nét đến chất lượng kiểm toán. Trên cơ sở xác định mục tiêu phát triển kiểm toán, Nhà nước đã có hàng loạt các biện pháp đảm bảo cho sự phát triển như việc đầu tư nghiên cứu các chuẩn mực kiểm toán, kế toán. Đây là những nỗ lực lớn nhằm phát triển hoạt động kiểm toán và đảm bảo chất lượng kiểm toán. Hoặc chính sách khuyến khích công ty kiểm toán quốc tế kết hợp cùng các công ty kiểm toán trong nước thực hiện kiểm toán các khách hàng là doanh nghiệp nhà nước, dự án đã tạo cho sự trao đổi học hỏi kinh nghiệm cùng nâng cao chất lượng công việc. Ngược lại, cũng có những chính sách làm hạn chế khả năng nâng cao chất lượng. Cụ thể như việc qui định về khung giá phí kiểm toán hoặc cơ chế tiền lương của các kiểm toán viên trong các công ty kiểm toán làm ảnh hưởng lớn đến chất lượng làm việc, nghiên cứu của kiểm toán viên.

Tổ chức quản lý chất lượng: Hình thành cơ chế quản lý chất lượng trong cơ chế chung của quản lý kinh tế. Cơ chế quản lý chất lượng sẽ đảm bảo sự hài hoà giữa lợi ích của công chúng đối với kiểm toán và sự phát triển của hoạt động kiểm toán. Cơ chế kiểm soát quản lý chất lượng hữu hiệu sẽ đảm bảo cho sự phát triển có chất lượng và hiệu quả của hoạt động kiểm toán.

*** Nhóm các yếu tố bên trong**

Là các yếu tố trong phạm vi của công ty kiểm toán. Đây là các yếu tố cơ bản quyết định đến chất lượng kiểm toán. Các yếu tố bao gồm:

Yếu tố con người: Đối với hoạt động kiểm toán, hoạt động của kiểm toán viên (bao gồm cả các cấp quản lý) là yếu tố chính, cơ bản nhất tạo nên giá trị của dịch vụ. Kiểm toán là quá trình các kiểm toán viên thu thập và đánh giá bằng chứng kiểm toán để đưa ra ý kiến của mình. Trong quá trình này cần đến những đánh giá mang tính chủ quan của kiểm toán viên. Do vậy có thể thấy, chất lượng kiểm toán phụ thuộc lớn vào chất lượng của đội ngũ kiểm toán viên (nhân viên kiểm toán và các cấp quản lý của công ty kiểm toán).

Yếu tố kỹ thuật: Để cụ thể hoá các chuẩn mực chuyên môn, các công ty kiểm toán thiết kế riêng cho mình hệ thống các qui trình kỹ thuật, các bước và phương pháp thu thập bằng chứng kiểm toán, để dựa vào đó kiểm toán viên tiến hành thực hiện công việc được giao. Hệ thống các yếu tố kỹ thuật này sẽ đảm bảo cho các kiểm toán viên thực hiện công việc một cách khoa học, thu thập được đầy đủ các bằng chứng kiểm toán thích hợp với chi phí và thời gian hợp lý, hạn chế thấp nhất rủi ro kiểm toán. Trong hệ thống các yếu tố kỹ thuật có thể kể đến sự hỗ trợ của các phần mềm máy tính được các chuyên gia thiết lập áp dụng cho một số các thủ tục kiểm toán như giúp các kiểm toán viên có được số liệu phân tích, đánh giá hoặc đưa ra kết quả lựa chọn phương pháp chọn mẫu và các ứng dụng khác. Với phương pháp khoa học trong

quá trình thu thập bằng chứng kiểm toán, kiểm toán viên thể hiện cho đơn vị được kiểm toán thấy được tính chuyên nghiệp, mặt khác hạn chế thấp nhất sự ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của đơn vị trong quá trình kiểm toán, tạo lòng tin nơi khách hàng. Có thể nói yếu tố kỹ thuật như là công nghệ của quá trình kiểm toán.

Yếu tố quản lý: Quản lý là yếu tố không thể thiếu và là quan trọng nhất trong mọi hoạt động kinh tế xã hội. Đối với hoạt động kiểm toán độc lập, yếu tố quản lý cuộc kiểm toán có ý nghĩa hết sức quan trọng, đảm bảo cuộc kiểm toán được tiến hành tuân theo đúng chuẩn mực nghề nghiệp, các yêu cầu kỹ thuật của công ty cũng như chuẩn mực phục vụ khách hàng của công ty kiểm toán.

Các yếu tố về điều kiện, phương tiện làm việc: Đây là những yếu tố quan trọng giúp các kiểm toán viên thực hiện tốt công việc của mình một cách hiệu quả. Các yếu tố này có thể kể như: máy tính, fax, mạng máy tính nội bộ, phương tiện liên lạc,... Mặc dù không tham gia trực tiếp tạo nên chất lượng kiểm toán, nhưng những yếu tố này có tác động tích cực trong chính sách thu hút nhân viên của công ty, mặt khác yếu tố này cũng làm tăng thêm hình ảnh tốt về công ty kiểm toán trước khách hàng, tạo niềm tin nơi khách hàng về tính chuyên nghiệp của kiểm toán.

2.4. Thực trạng chất lượng hoạt động kiểm toán BCTC

Khác với các sản phẩm, dịch vụ của các lĩnh vực khác, chất lượng kiểm toán không dễ dàng quan sát hay kiểm tra, đánh giá. Trên thực tế, thường có một khoảng cách nhất định về quan điểm hay mức độ thỏa mãn giữa người quản lý, người sử dụng và cung cấp dịch vụ tới chất lượng kiểm toán. Dưới đây là một số thực trạng về chất lượng của hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính:

Một là, trình tự và các bước trong công tác kiểm toán BCTC trong doanh nghiệp của các tổ chức, công ty kiểm toán chưa xây

dựng và ban hành một bộ tài liệu chuẩn thể hiện trình tự cụ thể khoa học các bước công việc kiểm toán một cách logic và chặt chẽ. Vì thế, các hoạt động kiểm toán trong mỗi cuộc kiểm toán doanh nghiệp thường mang tính chủ quan, theo yêu cầu của khách hàng và kinh nghiệm của KTV. Do đó, khi tiến hành kiểm toán BCTC trong doanh nghiệp thì KTV thường bị động, tính linh hoạt bị hạn chế.

Hai là, khi thực hiện dịch vụ kiểm toán BCTC trong doanh nghiệp, các KTV thường chỉ tập trung xác nhận tính đúng đắn trung thực của các chỉ tiêu trên đối tượng BCTC mà đơn vị được kiểm toán lập theo quy định của Nhà nước. Với thực trạng xác định đối tượng kiểm toán như vậy thì việc xác nhận tính trung thực, hợp lý của các đối tượng kiểm toán có thể không toàn diện và triệt để. Thêm vào đó là việc kiểm toán xác nhận BCTC còn phải đánh giá việc tuân thủ quy trình mang tính đặc thù của mỗi doanh nghiệp...

Ba là, các cuộc kiểm toán BCTC của doanh nghiệp được KTV và các công ty kiểm toán thực hiện chỉ xác định mục tiêu kiểm toán chung cho mọi khoản mục, thông tin mà chưa cụ thể hóa các mục tiêu kiểm toán đối với nghiệp vụ và số dư tài khoản. Vì khi kiểm toán xác nhận các thông tin trên BCTC thì cần thiết phải thực hiện các thủ tục kiểm tra cho hai loại thông tin, bao gồm: Thông tin số dư và thông tin nghiệp vụ. Nếu không xác định rõ mục tiêu cho nghiệp vụ và số dư thì KTV rất khó xác định các thủ tục kiểm toán phù hợp. Ngoài ra còn ảnh hưởng đến việc chỉ đạo cũng như kiểm soát các công việc kiểm toán...

Bốn là, nội dung kiểm toán hiện nay tại các doanh nghiệp còn dàn trải, chưa có sự chọn lọc và tập trung và các nội dung sao cho phù hợp với yêu cầu đặt ra của mỗi cuộc kiểm toán.

Năm là, kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán chưa được coi trọng và thực hiện

đầy đủ. Hệ quả là kết quả kiểm toán BCTC trong doanh nghiệp vẫn còn những sai sót đáng tiếc trong hành vi và xét đoán của KTV liên quan đến các tiêu thức: Đánh giá khách hàng doanh nghiệp và chấp nhận kiểm toán; Đánh giá trọng yếu và rủi ro; Xác định phạm vi và thủ tục kiểm toán...

Tóm lại, thực trạng kiểm toán của các tổ chức kiểm toán độc lập hiện nay vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề chưa được giải quyết, trong đó tiêu biểu là các tiêu chí và nguyên tắc kiểm soát chưa được xây dựng và ban hành thống nhất. Đồng thời, chất lượng nguồn nhân lực kiểm toán chưa đáp ứng kịp với đòi hỏi ngày càng cao của thực tiễn cuộc sống.

3. Giải pháp nhằm nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC

Nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán BCTC là một việc làm hết sức cần thiết và cấp bách. Làm được điều này sẽ góp phần làm cho hoạt động kiểm toán BCTC đạt được chất lượng và hiệu quả cao cũng như hạn chế được rủi ro kiểm toán, góp phần nâng cao uy tín và vị thế của các công ty kiểm toán, minh bạch nền kinh tế trên thị trường.

*** Kinh nghiệm của các nước trong việc nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC**

Kinh nghiệm của Hoa Kỳ

Để nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC tại Hoa Kỳ chuẩn mực kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán tại Hoa Kỳ ra đời rất sớm. Sau nhiều lần thay đổi, chuẩn mực hiện hành đề cập đến hai nội dung chính:

Chính sách chung: Để đạt được mục tiêu kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán, các công ty kiểm toán cần chú ý năm vấn đề chính sau: Duy trì tính độc lập, chính trực khách quan; quản lý nhân viên; thiết lập các hướng dẫn về chấp nhận khách hàng; thực hiện hợp đồng; giám sát chính sách và thủ tục kiểm soát chất lượng hiện hữu.

Chính sách đối với việc thực hiện hợp đồng: Công ty kiểm toán cần chú ý các vấn

đề chính trong các khâu: giao việc, ký cam kết về tính độc lập, xem xét năng lực chuyên môn của kiểm toán viên, giám sát việc kiểm tra hồ sơ kiểm toán, đào tạo liên tục, đánh giá thành tích của nhân viên để phát triển, xét duyệt khách hàng cũ, tham khảo ý kiến.

Kinh nghiệm của Pháp

Để nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán, các công ty kiểm toán thường tập trung vào ba vấn đề sau: đánh giá khách hàng, kiểm soát hồ sơ và đánh giá sự hài lòng của khách hàng.

Đánh giá khách hàng: Trước khi chấp nhận một khách hàng, KTV và công ty kiểm toán cần đánh giá mức độ độc lập của công ty, khả năng đáp ứng yêu cầu của khách hàng cũng như mức độ liêm khiết của ban lãnh đạo khách hàng, xem xét lý do thay đổi kiểm toán viên. Thủ tục áp dụng thường là thu thập các thông tin về loại hình hoạt động, ngành nghề, công nghệ sản xuất, bộ máy quản lý, phân tích tình hình tài chính của công ty thông qua số liệu năm tài chính và năm tài chính liền kề. Nguồn thông tin thu thập có thể từ khách hàng, từ internet, từ các bên thứ 3 hay từ luật sư của công ty khách hàng. Trường hợp công ty nhận thấy không có đủ năng lực để cung cấp dịch vụ thì phải từ chối hợp đồng.

Kiểm soát chất lượng hồ sơ kiểm toán: Mục tiêu của kiểm soát hồ sơ là xem xét công tác kiểm toán đã thực hiện phù hợp với chuẩn mực kiểm toán quốc tế, quốc gia và của công ty; xác định những lĩnh vực cần được đào tạo hay hỗ trợ thêm; xác định những nhà quản lý, KTV yếu kém; đào tạo những người sẽ chịu trách nhiệm kiểm tra chất lượng. Các công ty kiểm toán thường lập ra bộ phận kiểm soát chất lượng để tiến hành kiểm soát chất lượng của công ty. Các nhân viên làm việc trong phòng này đòi hỏi phải độc lập, phải được ban giám đốc bổ nhiệm, ít nhất phải có một người phụ trách là thành viên trong ban giám đốc, những cộng

sự cùng làm với người phụ trách ít nhất phải là kiểm toán viên chính.

Các thủ tục cần áp dụng khi kiểm tra hồ sơ: Chọn các hồ sơ kiểm toán; chọn người kiểm soát; kiểm tra phần hình thức của hồ sơ để đáp ứng cho mục tiêu chất lượng, thảo luận với các cộng sự trong nhóm về hồ sơ kiểm toán đó, kiểm tra mức độ tuân thủ các chính sách kiểm soát chất lượng mà công ty đã thiết kế.

Khi đã xem xét xong, bộ phận kiểm soát chất lượng cần theo dõi mức độ thực hiện các hành động cần cải tiến đã nêu lên trong kết luận ghi ở báo cáo kiểm soát. Đồng thời ghi nhận lại những thông tin phản hồi của các nhóm kiểm toán để hoàn thiện hệ thống kiểm soát chất lượng hiện tại công ty đang áp dụng.

Đánh giá sự hài lòng của khách hàng: Hoạt động sau cùng liên quan đến hệ thống kiểm soát chất lượng kiểm toán là thu thập những thông tin phản hồi từ phía khách hàng để đánh giá sự hài lòng của họ đối với dịch vụ mà công ty đã cung cấp. Mở một cuộc điều tra về thái độ làm việc, cách cư xử của nhóm kiểm toán trong quá trình làm việc; các thời hạn về gửi thư, làm việc, gửi báo cáo kiểm toán... có được các kiểm toán viên thực hiện đúng như trong kế hoạch đã cam kết đối với khách hàng không.

*** Giải pháp nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC**

Về phía Nhà nước và cơ quan chức năng

Nhà nước hoàn thiện hệ thống pháp luật cho hoạt động kiểm toán độc lập. Bộ Tài chính cần tăng cường hỗ trợ để nâng cao vị thế, vai trò của Hội Kiểm toán viên hành nghề đối với công tác quản lý hoạt động kiểm toán.

Bộ Tài chính cần sớm hoàn thiện các chính sách, chế độ kế toán cũng như các chuẩn mực kiểm toán. Việc hoàn thiện các chính sách, chế độ kế toán cần đi kèm với thông

tư hướng dẫn, có tính khả thi. Hiện nay, một số bất đồng trong xử lý kế toán được nêu lên ý kiến kiểm toán cũng xuất phát từ việc Bộ Tài chính chưa thống nhất trong xử lý kế toán của một số nghiệp vụ, tình huống phát sinh mới. Do đó, thời gian tới Bộ Tài chính cần phải ban hành các chính sách, để có thể thống nhất hơn trong việc xử lý kế toán của các nghiệp vụ kinh tế - tài chính phát sinh.

Về việc đào tạo trong các trường đại học, cao đẳng

Hiện nay có rất nhiều trường đại học, cao đẳng đào tạo chuyên ngành kế toán - kiểm toán nhưng chất lượng đầu ra của các sinh viên tốt nghiệp không đảm bảo, chưa đáp ứng được nhu cầu của các doanh nghiệp. Nhà trường cần chuẩn hóa hơn nữa khung chương trình đào tạo, tiếp cận với chương trình đào tạo của các nước tiên tiến trên thế giới, phải coi trọng kiến thức chuyên ngành, lý thuyết đi đôi với thực tiễn.

Nhà trường cần tăng số tiết cho sinh viên tiếp xúc thực tế, giúp sinh viên hiểu sâu hơn kiến thức kiểm toán. Về phía sinh viên cần tìm hiểu, cập nhật các thông tin mới về kế toán, kiểm toán, cần nắm chắc kiến thức chuyên ngành để khi đi thực tế có thể làm được việc ngay.

Về phía hội kiểm toán viên hành nghề VACPA

- Mở rộng trao đổi, học hỏi kinh nghiệm giữa các Công ty kiểm toán trong và ngoài nước. Chủ động trong việc gỡ gỡ các tổ chức hiệp hội Kiểm toán các nước phát triển để tăng cường các hoạt động như hợp tác cùng phát triển, học hỏi kinh nghiệm của họ.

- Tăng cường hơn nữa việc phát triển đạo đức nghề nghiệp, nghiên cứu chuyên môn, cập nhật những kiến thức cho hội viên của Hội. Công khai kết quả kiểm tra chất lượng kiểm toán của các KTV, công ty kiểm toán để nâng cao ý thức kiểm soát chất lượng kiểm toán của công ty kiểm toán.

- Tổ chức xếp hạng các công ty kiểm toán theo tiêu chuẩn chất lượng được khách hàng bình chọn. Tổ chức các cuộc kiểm soát chất lượng đột xuất các công ty kiểm toán.

Về phía các Công ty Kiểm toán

- Tuân thủ các quy định, chuẩn mực được ban hành, các quy định về chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp nhằm tạo uy tín cho công ty.

- Xây dựng môi trường kiểm soát hoạt động kiểm toán mạnh nhằm kiểm soát hết và hiệu lực các công việc, hành vi của kiểm toán viên.

- Xây dựng chính sách nhân sự phù hợp. Tăng cường công tác kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán BCTC.

- Nâng cao trình độ nghiệp vụ của nhân viên bằng cách tổ chức các buổi tập huấn nhằm phổ biến các kỹ thuật kiểm toán mới của Việt Nam cũng như của thế giới, ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại trong cuộc kiểm toán nhằm tăng cường chất lượng kiểm toán.

4. Kết luận

Với tình hình phát triển kinh tế như hiện nay, hoạt động cung cấp dịch vụ chuyên môn của các công ty kiểm toán tại Việt Nam ngày càng trở nên đa dạng và mang tính cạnh tranh cao. Do đó, việc nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán BCTC ngày càng được chú trọng để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của nền kinh tế qua đó góp phần làm lành mạnh hoá tình hình tài chính quốc gia.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Tài chính (2012), Chuẩn mực kiểm toán Việt Nam số 220 - Kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính (Ban hành theo Thông tư số 214/2012/TT-BTC ngày 06 tháng 12 năm 2012 của Bộ Tài chính).

Quốc hội (2011), Luật Kiểm toán độc lập.

PGS., TS. Thịnh Văn Vinh, PGS., TS. Giang Thị Xuyên (chủ biên) (2012), Giáo trình tổ chức quá trình kiểm toán báo cáo tài chính, NXB Tài chính.

GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐÀO TẠO SINH VIÊN NGÀNH KẾ TOÁN, KIỂM TOÁN TẠI TRƯỜNG ĐH TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG HÀ NỘI

ThS. Quách Thị Thu Hằng*

Tóm tắt: Quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam ngày càng sâu rộng, nhu cầu nhân lực trong lĩnh vực kế toán kiểm toán được dự đoán sẽ tăng nhanh trong thời gian tới. Đây vừa là cơ hội vừa là thách thức được đặt ra cho sinh viên chuyên ngành Kế toán - Kiểm toán khi các hiệp định tự do hóa thương mại và dịch chuyển lao động đã và đang trở thành hiện thực. Bài viết đưa ra một số quan điểm về thực trạng của sinh viên Kế toán, Kiểm toán hiện nay và đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng sinh viên Kế toán, Kiểm toán tại Trường ĐH Tài chính - Ngân hàng HN trong bối cảnh hội nhập kinh tế thế giới.

• Từ khóa: nâng cao chất lượng đào tạo; kế toán, kiểm toán; phương pháp truyền thống; giải pháp hỗn hợp.

Summary: The process of international economic integration of Vietnam is becoming more and more extensive; the demand for human resources in the field of accounting and auditing is expected to increase rapidly in the near future. This is both an opportunity and a challenge for accounting and auditing students when the trade liberalization and labor movement agreements have become a reality. The article gives some perspectives on the current situation of Accounting and auditing students and proposes some solutions to improve the quality of Accounting and auditing students at Hanoi financial and banking University in the world economic integration context.

• Keywords: improving training quality; accounting, auditing; traditional methods; mixed solution.

Ngày nhận bài: 07/11/2019

Ngày phản biện: 15/11/2019

Ngày chỉnh sửa: 05/12/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 10/12/2019

Để có thể phát triển bền vững, Việt Nam phải đặt ra một nhiệm vụ cấp bách là nâng cao chất lượng nguồn nhân lực, đặc biệt phải tập trung vào nguồn nhân lực chất lượng cao - nhân tố quan trọng, mang yếu tố quyết định trong mọi lĩnh vực của nền kinh tế. Một trong những giải pháp cụ thể để giải quyết vấn đề trên là phải nâng cao chất lượng đào tạo tại các cơ sở đào tạo. Bài viết này tập trung vào việc nghiên cứu thực trạng việc đào tạo sinh viên kế toán - kiểm toán tại Việt Nam nói chung và tại Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội nói riêng. Trên cơ sở đó đề xuất phương pháp nâng cao chất lượng đào tạo dạy và học của sinh viên ngành kế toán, kiểm toán.

2. Giải quyết vấn đề

Thực trạng chung của sinh viên kế toán, kiểm toán hiện nay

Theo số liệu của Bộ Giáo dục và Đào tạo công bố năm 2016, hiện nay trên cả nước

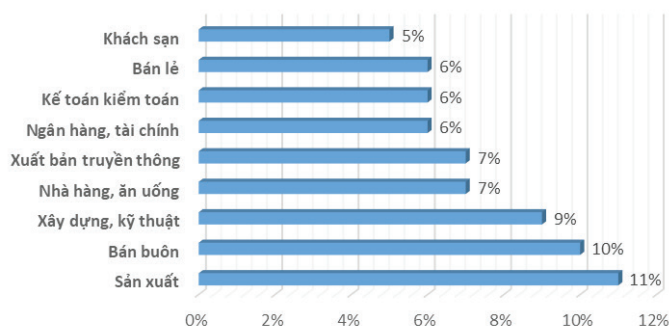
1. Đặt vấn đề

Trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam đang chịu sự ảnh hưởng trực tiếp, mạnh mẽ của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 (Cách mạng 4.0) đang diễn ra khắp nơi trên thế giới. Trong bối cảnh đó,

* Trường Đại học Tài chính - Ngân hàng Hà Nội

có khoảng hơn 200 trường đại học, cao đẳng đào tạo nghề kế toán - kiểm toán; nghề kế toán - kiểm toán luôn nằm trong tình trạng báo động đỏ về dư thừa nhân lực, và sẽ còn dư thừa trong nhiều năm nữa; nhân viên ngành kế toán - kiểm toán thất nghiệp nhiều, phải làm trái ngành mới có việc làm. Tuy nhiên xét về khía cạnh nhu cầu nhân lực, thì ngành kế toán - kiểm toán vẫn nằm trong nhóm ngành có nhu cầu tuyển dụng cao tại Việt Nam hiện nay (hình 1).

Hình 1: 10 ngành có nhu cầu tuyển dụng cao nhất Việt Nam năm 2018



Nguồn: Jobstreet.com

Như vậy có thể nói: ngành kế toán - kiểm toán dù nguồn cung nhân lực rất cao, tỷ lệ thất nghiệp cao nhưng nhu cầu tuyển dụng vẫn còn lớn. Câu hỏi đặt ra là tại sao lại có nghịch lý như vậy? Lý giải cho điều này có nhiều nguyên nhân, song một trong những nguyên nhân cơ bản nhất đó là do chất lượng nguồn nhân lực được đào tạo chưa đáp ứng được yêu cầu của nhà tuyển dụng.

Hiện nay, nước ta đang phải đối mặt với việc thiếu nguồn nhân lực cao về kế toán - kiểm toán. Theo thông tin phản hồi từ các doanh nghiệp tuyển dụng nhân sự cho bộ phận kế toán có đến 80% - 90% sinh viên được tuyển dụng chưa có khả năng tiếp cận ngay được với công việc của một "Kế toán" thực sự. Khảo sát sinh viên tốt nghiệp từ các cơ sở đào tạo, từ các trường đại học kế toán - kiểm toán lớn và có uy tín của Việt Nam cho thấy, có tới 2/3 trả lời chưa thể nắm bắt được công việc kế toán hay kiểm

toán ngay khi được giao mà phải được đào tạo, bồi dưỡng thêm.

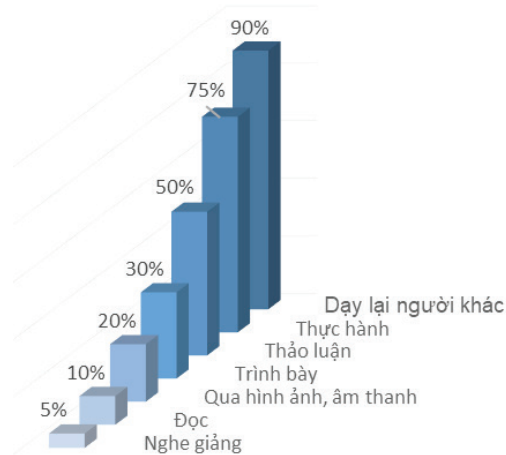
Mặt khác, nguồn cung nhân lực về kế toán - kiểm toán theo chuẩn quốc tế hiện nay cũng rất hiếm. Các công ty có vốn đầu tư nước ngoài luôn gặp khó khăn khi tuyển dụng kế toán - kiểm toán. Chiến lược kế toán - kiểm toán đến năm 2020, tầm nhìn 2030 được Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 480/QĐ-TTg ngày 18/03/2013 đã chỉ rõ, Việt Nam sẽ phát triển mạnh mẽ thị trường dịch vụ kế toán, kiểm toán, tăng nhanh số lượng doanh nghiệp dịch vụ kế toán - kiểm toán và số lượng kiểm toán viên, kế toán viên hành nghề; mở rộng thị trường dịch vụ kế toán - kiểm toán trong và ngoài nước; nâng cao chất lượng dịch vụ kế toán - kiểm toán; đa dạng hóa các sản phẩm dịch vụ kế toán - kiểm toán, đáp ứng yêu cầu quản lý của nền kinh tế quốc dân. Tuy nhiên, theo dự đoán của các chuyên gia tài chính, nếu không chuẩn bị kỹ lưỡng nguồn nhân lực thì có khả năng kế toán viên, kiểm toán viên các nước ASEAN phát triển hơn nước ta như Singapore, Thái Lan, Malaysia, Philippines có thể sang Việt Nam cạnh tranh trực tiếp với người lao động nước ta.

Bên cạnh những vấn đề đặt ra ở trên, thực trạng khảo sát phương pháp giảng dạy tại các trường đại học ở Việt Nam hiện nay cho thấy: các trường vẫn sử dụng phương pháp giảng dạy truyền thống (lấy người dạy làm trung tâm) là phương pháp chủ đạo, đóng vai trò quan trọng. Phương pháp truyền thống là phương pháp giảng dạy kế toán theo quy tắc nhất định, người dạy đóng vai trò chủ đạo vì vậy hạn chế khả năng tương tác của sinh viên với giảng viên (Coetzee & Schmulian 2012). Theo Skinner, phương pháp truyền thống không giải quyết được đầy đủ các vấn đề và hạn chế sự thành công của sinh viên trong việc tiếp cận các kiến thức, các kỹ năng cần có của sinh viên (Skinner, 1987)[7]. Việc nghe giảng viên giảng bài trên lớp cũng có

thể làm cho sinh viên luôn ở trong thế học thụ động, giảm tính sáng tạo và khiến cho sinh viên giảm khả năng giải quyết các vấn đề (Hình 2: Tháp học tập).

Hình 2: Tháp học tập

Nguồn: Tác giả dịch theo National Training



Laboratories, Bethel, ME

Qua tháp học tập trên cho thấy, sinh viên thu nhận kiến thức chỉ được 5% từ việc nghe giảng. Do vậy, việc áp dụng thêm phương pháp giảng dạy mới để nâng cao chất lượng đào tạo sinh viên ngành kế toán - kiểm toán là thực sự cần thiết và cấp bách để khuyến khích được sự sáng tạo của sinh viên cũng như giúp cho sinh viên phát triển toàn diện về kiến thức, kỹ năng và thái độ trong nghề nghiệp của mình trong tương lai.

Qua khảo sát sinh viên đã tốt nghiệp và sinh viên đang học từ các trường ĐH, các cơ sở đào tạo về kế toán - kiểm toán, nhìn chung tư duy tích lũy am hiểu các vấn đề toàn cầu còn hạn chế, khó hội nhập sâu rộng với kế toán, kiểm toán quốc tế. Sinh viên đã ra trường hầu hết không làm được công việc kế toán hay kiểm toán ngay mà phải mất thời gian đào tạo, bồi dưỡng lại. Sinh viên đang học thì phần lớn chỉ nắm được các lý thuyết hàn lâm mà thiếu đi các kỹ năng thực hành và vốn ngoại ngữ. Trong khi đó, với tình hình thực tế hiện nay, Việt Nam đang ngày càng hội nhập quốc tế sâu rộng thông qua việc gia

nhập các tổ chức quốc tế và các diễn đàn kinh tế, điều này dẫn đến việc nhân lực ngành kế toán - kiểm toán tất yếu phải chạy đua trong quá trình hội nhập khi mà cơ hội việc làm song song với yêu cầu về chất lượng ngày càng cao mà hầu hết sinh viên kế toán - kiểm toán ra trường đều gặp tình trạng chung là có kiến thức lý thuyết nhưng yếu về ngoại ngữ, có khả năng đọc và nghiên cứu nhưng kỹ năng về nghe - nói - thực hành - kỹ năng mềm khá yếu. Công việc của kế toán, kiểm toán viên trong doanh nghiệp không chỉ đơn thuần là hạch toán đúng với quy định của chế độ kế toán và tuân thủ tốt chuẩn mực kế toán mà còn phải tuân thủ đúng các luật thuế và các luật chuyên ngành khác. Nhưng chính luật thuế và các luật chuyên ngành khác liên quan đến công tác kế toán thì những sinh viên mới ra trường lại nắm chưa thật chắc và đặc biệt là chưa có kinh nghiệm để xử lý sao cho có lợi nhất cho phía doanh nghiệp.

Công tác đào tạo sinh viên kế toán - kiểm toán tại trường ĐH Tài chính - ngân hàng HN

Trường ĐH Tài chính - Ngân hàng HN đã chú trọng đầu tư xây dựng hệ thống đào tạo, đổi mới tư duy, nội dung chương trình và phương pháp giảng dạy, nâng cao chất lượng giảng viên, thực hiện mở thêm các lớp chất lượng cao (đào tạo bằng tiếng Anh) và bắt đầu triển khai chương trình liên kết đào tạo với ĐH Birmingham (Anh quốc). Bên cạnh đó thường xuyên tổ chức các buổi Hội thảo nghiên cứu khoa học về kế toán - kiểm toán trong giảng viên và sinh viên.

Nhìn chung, sinh viên kế toán - kiểm toán sau khi tốt nghiệp đều nắm được những kiến thức chuyên môn cơ bản phục vụ cho công việc. Tuy nhiên vẫn còn tồn tại những hạn chế sau đây:

- Sinh viên hầu hết nắm rất tốt kiến thức về lý thuyết và nguyên tắc hạch toán nhưng chưa được thực hành nhiều, nên khi ra trường còn thiếu kỹ năng làm việc, trong

khi đó doanh nghiệp lại muốn tuyển những người có thể làm công việc chuyên môn được ngay để giảm bớt chi phí và thời gian đào tạo.

- Mặc dù nhà trường rất chú trọng đào tạo về ngoại ngữ (tiếng Anh) nhưng phần lớn sinh viên chưa có khả năng nghe - nói - thực hành thực sự tốt cũng như vốn kiến thức về tiếng Anh chuyên ngành còn yếu.

- Đặc thù chung của sinh viên chuyên ngành kế toán - kiểm toán là chăm chỉ, cần cù, cẩn thận nhưng lại có nhược điểm là thiếu sự năng động, tự tin so với sinh viên một số ngành khác, dẫn đến việc trang bị các kỹ năng mềm về làm việc nhóm, thuyết trình, giao tiếp, sáng tạo trong công việc.

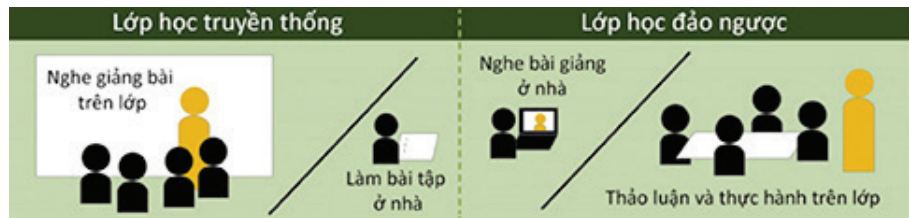
Giải pháp nâng cao chất lượng đào tạo sinh viên

Theo Skinner, phương pháp giảng dạy tốt là phương pháp phải đảm bảo được có nhiều sinh viên sẽ thành công trong công việc [7]. Hiện nay, tại các trường đại học trên thế giới chú trọng phương pháp giảng dạy hiện đại (lấy người học làm trung tâm). Trong đó, phương pháp giảng dạy mới nhất hiện nay là Blended learning - phương pháp học tập hỗn hợp. Phương pháp học tập hỗn hợp là sự đổi mới trong phương pháp dạy và học đối với sinh viên trong vài năm gần đây trên thế giới. Phương pháp này đang dần trở thành một xu thế tất yếu của thế giới, đáp ứng tốc độ phát triển xã hội của thời đại số hoá và giúp thu nhỏ khoảng cách tri thức giữa các quốc gia và vùng miền. Phương pháp này tập trung vào những kỹ năng phản biện và kỹ năng xét đoán nghề nghiệp và làm gia tăng khả năng hiểu biết bản chất của các sự kiện kinh tế cũng như các nguyên tắc và các khái niệm kế toán (Xem tài liệu tham khảo) [5,6].

Vậy phương pháp giảng dạy dựa trên phương pháp học tập hỗn hợp là gì? Theo giáo sư Michael Horn, “Phương pháp học tập hỗn hợp - Blended learning đề chỉ các mô hình học kết hợp giữa hình thức lớp học truyền thống và các giải pháp e-learning”. Trong đó, mô hình Flipped classroom (Mô hình lớp học đảo ngược) là một mô hình thích hợp cho việc giảng dạy cho sinh viên chuyên ngành kế toán - kiểm toán tại các trường đại học hiện nay.

Mô hình lớp học đảo ngược là một mô hình dạy học mới ra đời trên thế giới nhưng đã đạt được rất nhiều thành công. Việc giảng dạy theo phương pháp học tập hỗn hợp vận dụng theo mô hình lớp học đảo ngược so sánh với mô hình truyền thống, được thể hiện bằng hình dưới đây (hình 3).

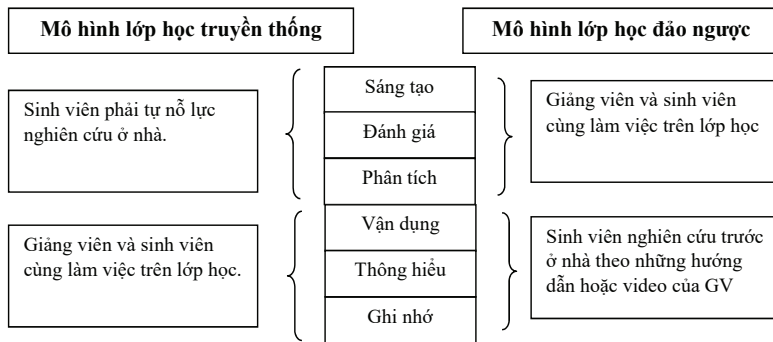
Hình 3: So sánh giữa mô hình lớp học truyền thống và mô hình lớp học đảo ngược



Phương pháp giảng dạy theo mô hình lớp học đảo ngược này mang đến cơ hội cho sinh viên những hoạt động độc lập trong việc giải quyết vấn đề chứ không phải là người nhận thông tin một cách thụ động từ giảng viên như phương pháp giảng dạy truyền thống, điều này được mô tả theo Hình 4.

Theo hình 4 cho thấy, tại mô hình giảng dạy truyền thống, giáo viên chỉ giúp sinh viên đạt được 3 bậc thang thấp của nhận thức là ghi nhớ, thông hiểu, vận dụng tại lớp học. Ba nấc thang nhận thức cao hơn là phân tích, đánh giá, sáng tạo thì tự mỗi bản thân sinh viên phải tự học ở nhà. Mô hình lớp học đảo ngược yêu cầu sinh viên tự đạt được 3 nấc thang thấp của nhận thức ở nhà theo sự hướng dẫn của giáo viên qua tài liệu hoặc các video giáo viên chuẩn bị sẵn, ví dụ như

Hình 4: Sơ đồ so sánh mô hình lớp học truyền thống và lớp học đảo ngược theo sáu bậc thang đo nhận thức của Bloom



Nguồn: tác giả tổng hợp theo <http://flippedclassroom.org>

các bài giảng về các chuẩn mực kế toán - kiểm toán và yêu cầu sinh viên tự học ở nhà trước khi đến lớp. Khi đến lớp, giáo viên sẽ dành thời gian ở lớp cùng sinh viên trao đổi, đánh giá, giải quyết các tình huống thực tế,... tạo ra cơ hội học tập phong phú hơn cho sinh viên, nhằm giúp sinh viên đạt được 3 bậc thang nhận thức cao hơn.

Tuy nhiên, phương pháp này đòi hỏi giáo viên phải trở thành những nhà giáo thực sự tận tâm. Vai trò của một giáo viên trong các lớp học đảo ngược thậm chí còn vất vả hơn trong các lớp học truyền thống. Giáo viên sẽ phải liên tục quan sát, đánh giá trình độ của sinh viên, phải phản hồi những thắc mắc của sinh viên kịp thời để tạo ra một môi trường học tập linh hoạt cho sinh viên, lấy sinh viên làm trung tâm. Đồng thời giáo viên cũng phải dành thời gian để hướng dẫn sinh viên tự học và làm các video giảng dạy về những kiến thức chuyên ngành theo từng nội dung cho sinh viên tự học trước khi đến lớp học.

3. Kiến nghị

Nhằm nâng cao hơn nữa chất lượng sinh viên chuyên ngành kế toán - kiểm toán trong bối cảnh hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng như hiện nay, các cấp, các ngành cần phối hợp triển khai đồng bộ một số việc sau:

Về phía nhà trường

Chú trọng đổi mới chương trình đào tạo theo hướng tiệm cận với chuẩn mực

kế toán quốc tế ISA, IFRS. Đồng thời, tăng cường giảng dạy ngoại ngữ và ngoại ngữ chuyên ngành. Đối với sinh viên chuyên ngành kiểm toán cũng cần quy định tiêu chuẩn đầu ra về ngoại ngữ cao hơn so với hiện nay.

Chú trọng đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục có đủ phẩm chất, năng lực, trình độ giảng dạy, nghiên cứu khoa

học và quản lý. Nâng cao năng lực giảng viên thông qua việc cử đi học tập, nghiên cứu các chương trình đào tạo từ các đơn vị có truyền thống trong việc đào tạo và phát triển ngành kế toán - kiểm toán.

Đẩy mạnh kết nối với DN, các hội nghề nghiệp kế toán, kiểm toán có uy tín nhằm tăng cường các kỹ năng thực hành nghề nghiệp để sinh viên tốt nghiệp có thể đáp ứng tốt nhu cầu của thị trường. Sinh viên sẽ có cơ hội tìm hiểu thực tế tại DN thông qua các chuyến đi thực tế, giao lưu, trao đổi với các lãnh đạo DN. Đặc biệt, đẩy mạnh thực hiện theo phương châm đào tạo gắn liền với thực tiễn, tổ chức hội thảo khoa học nên có sự tham gia của các đơn vị hành nghề. Sự tiếp xúc thực tế giúp cho sinh viên có được định hướng tốt hơn về nghề nghiệp tương lai, có sự chuẩn bị sớm hơn và tiếp cận tốt hơn với công việc kế toán, kiểm toán trong tương lai.

Về phía sinh viên

Giữ vững ưu điểm về tính cần cù, cẩn thận, nắm vững lý thuyết và phát huy tính chủ động sáng tạo trong học tập, tìm hiểu phương pháp học tập có hiệu quả, nâng cao nghiên cứu khoa học bằng cách tích cực tham gia viết bài nghiên cứu khoa học trong các buổi hội thảo do Khoa tổ chức, học tập gắn liền với thực hành, thực tiễn.

Xác định rõ lập trường tư tưởng: việc học là lấy kiến thức, trưởng thành trong suy nghĩ và kỹ năng sống, là cơ sở sau này đi làm chứ không phải học để có tấm bằng. Khi Việt Nam đã gia nhập các tổ chức kinh tế quốc tế và thực hiện theo cam kết thì dịch vụ kế toán, kiểm toán sẽ là một trong 8 lĩnh vực dịch vụ được mở cửa tự do không chỉ cho các pháp nhân mà cả các thể nhân, những người có chứng chỉ hành nghề, có kỹ năng nghề nghiệp được thừa nhận, nghĩa là các nhân sự có chuyên môn cao có thể tự do luân chuyển công việc từ quốc gia này tới bất kỳ quốc gia nào khác nhau trong khối. Chính vì vậy, sinh viên cần phải tự trang bị tốt kiến thức chuyên môn, ngoại ngữ, kỹ năng mềm bởi ngoài việc cạnh tranh với lực lượng trong nước, sinh viên tốt nghiệp còn phải cạnh tranh với lực lượng lao động tinh hoa di chuyển từ các quốc gia vào thị trường Việt Nam.

Về phía giảng viên

Bản thân tôi là một giáo viên trẻ thuộc Bộ môn Kế toán, còn thiếu nhiều kinh nghiệm giảng dạy. Vì vậy, các giảng viên nói chung và chính mình nói riêng cũng luôn cần cố gắng đổi mới phương thức giảng dạy, cố gắng kết hợp nhuần nhuyễn giữa lý thuyết và thực tế, cho sinh viên tiếp cận thực tế thường xuyên để nâng cao khả năng thực hành. Không ngừng điều chỉnh, cập nhật, bổ sung giáo án giảng dạy sát với nhu cầu nhân lực của DN trong thực tế.

Chủ động cập nhật các kiến thức, các quy định, chuẩn mực mới về kế toán trong nước và quốc tế, không chỉ giúp nâng cao trình độ, mà còn qua đó tạo sự đa dạng về truyền tải kiến thức cho sinh viên.

Chú trọng ứng dụng công nghệ trong hoạt động giảng dạy để đạt được hiệu quả cao nhất.

4. Kết luận

Xây dựng và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao về kế toán, kiểm toán là cái

đích phải vươn tới trong công cuộc đổi mới và đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Xây dựng, phát triển nguồn nhân lực kế toán - kiểm toán một cách bền vững cần phải được xác định là nhiệm vụ vừa có tính cấp bách vừa có tính chiến lược, nhằm đảm bảo tính ổn định của quá trình phát triển kinh tế ở nước ta. Do vậy, bản thân mỗi giảng viên đại học cần phải thay đổi thái độ và phương pháp giảng dạy của mình theo các phương pháp giảng dạy hiện đại như phương pháp học tập hỗn hợp vận dụng theo mô hình lớp học đảo ngược. Phương pháp này giúp nâng cao chất lượng đào tạo cho sinh viên, cung cấp nguồn nhân lực kế toán chất lượng cao theo hướng bền vững trong bối cảnh hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay.

Tài liệu tham khảo:

Bộ Giáo dục và Đào tạo, “Chiến lược Phát triển giáo dục Việt Nam 2009-2020”.

TS. Lê Đức Thắng (2019) - Đại học Công nghệ TP. Hồ Chí Minh, *Nâng cao chất lượng đào tạo kế toán đáp ứng nhu cầu hội nhập hiện nay*.

PGS.TS. Mai Ngọc Anh (2019) - Học viện Tài chính, *bài phỏng vấn Đổi mới và nâng cao chất lượng đào tạo kế toán, kiểm toán phù hợp với nhu cầu thị trường, đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế*.

PGS.TS. Đặng Văn Thanh - Hội Kế toán và kiểm toán Việt Nam (VAA), *Bài phát biểu Tương lai và triển vọng mới cho ngành nghề Kế toán, Kiểm toán Việt Nam tại Đại hội VAA lần thứ V (2014 - 2019)*.

Coetzee, S & Schmulian, A 2011, ‘A mixed methods pedagogical approach to an introductory course to IFRS’, *Accounting Instructors Report, Winter*.

Coetzee, S. & Schmulian, A. (2013). *The effect of IFRS adoption on financial reporting pedagogy in South Africa. Issues in Accounting Education, 28(2), 243-251*.

Skinner, B. F. (1987). *The Shame of American Education. Upon Further*.

Một số trang web: <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/>, <http://www.mof.gov.vn/>, <http://www.vacpa.org.vn/>, <http://www.vica.org.vn/>, <http://cafef.vn/> ...