

# VÀI SUY NGHĨ VỀ NỢ ĐONG TRONG XÂY DỰNG CƠ BẢN

TS. LÊ HÙNG SƠN

Kho bạc Nhà nước Hà Nội

*Nợ đọng trong XDCB gia tăng đã trở thành nỗi bức xúc của toàn xã hội, kéo theo sự thăng trầm của doanh nghiệp và làm ảnh hưởng nặng nề đến hoạt động của nền kinh tế. Giải pháp nào để xử lý triệt để nợ đọng trong xây dựng cơ bản? Đây không chỉ là câu hỏi lớn của các nhà quản lý, nhà thầu, Chủ đầu tư, mà còn là câu hỏi lớn phải giải đáp của cả nước để tạo ra công cuộc đầu tư lành mạnh, đảm bảo cho sự tăng trưởng kinh tế bền vững. Do vậy, chúng ta cần tìm hiểu rõ: Ai nợ? Nợ ai? Vì sao nợ? Nguyên nhân khách quan và chủ quan gây ra nợ đọng, để từ đó đề ra những giải pháp cơ bản và đồng bộ nhằm khắc phục tình trạng này.*

**X**ây dựng cơ bản là ngành sản xuất vật chất có đặc điểm riêng, khác với các ngành sản xuất vật chất khác bởi sản phẩm xây dựng có tính cố định, quy mô lớn, kết cấu phức tạp, thời gian thực hiện và sử dụng lâu dài... Đầu tư xây dựng cơ bản có vai trò quyết định trong việc tạo ra cơ sở vật chất, kỹ thuật cho xã hội, là nhân tố quan trọng làm thay đổi cơ cấu kinh tế, thúc đẩy sự tăng trưởng và phát triển nền kinh tế. Việc thanh toán khối lượng thực hiện cho Nhà thầu theo hạng mục công trình hoặc gói thầu phụ thuộc vào phương thức hợp đồng (EPC, trọn gói, điều chỉnh giá...) hoặc hình thức chỉ định thầu hay đấu thầu. Thời gian thanh toán có thể kéo dài, được chia thành nhiều lần chuyển tiền. Do vậy, lành mạnh hoá quan hệ thanh toán chủ-nợ giữa Chủ đầu tư và Nhà thầu luôn là mục tiêu được đặt lên hàng đầu. Trong những năm qua, nợ đọng trong xây dựng cơ bản đã gia tăng kéo theo sự thăng trầm của Nhà thầu, đồng thời tạo ra một vòng luẩn quẩn: Chủ đầu tư nợ Nhà thầu khối lượng thực hiện chưa được thanh toán; Nhà thầu nợ vốn vay Ngân hàng, nợ lương công nhân, nợ các đơn vị cung ứng nhiên-nguyên vật liệu, nợ thuế, nợ Nhà thầu phụ...

Năm 1999 Chính phủ đã phải bố trí vốn xử lý nợ XDCB năm 1996- 1997. Trên cơ sở Quyết định số 224/QĐ-Ttg ngày 23/3/1999 của Thủ tướng Chính phủ về thanh toán khối lượng xây dựng cơ bản vượt kế hoạch năm 1996-1997 và văn bản số 1888BKH/TH ngày 26/3/1999 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư về thông báo thanh toán khối lượng đầu tư xây dựng cơ bản vượt kế hoạch năm 1996-1997, Bộ Tài chính đã hướng dẫn việc cấp phát thanh toán với điều kiện khối lượng vượt kế hoạch của các dự án, công trình thuộc đối tượng được ghi kế hoạch trả nợ trên phải trong phạm vi tổng mức đầu tư và tổng dự toán được duyệt, được nghiệm thu trước ngày 31/12/1997 nhưng chưa được thanh toán theo nguyên tắc:

- Những dự án công trình đã hoàn thành đưa

vào sử dụng, đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt quyết toán công trình hoàn thành được cấp phát thanh toán 100% số vốn thông báo và trong phạm vi quyết toán đã được duyệt;

- Những dự án công trình hoàn thành đưa vào sử dụng nhưng chưa phê duyệt quyết toán chỉ được thanh toán tối đa 95% số vốn thông báo, cơ quan cấp phát thanh toán tạm giữ lại 5%, khi quyết toán công trình hoàn thành được cấp có thẩm quyền phê duyệt sẽ thanh toán nốt số vốn còn lại;

- Những dự án công trình hoàn thành chuyển tiếp sang năm 1999 và năm sau được cấp phát thanh toán hết 100% số vốn thông báo;

- Nếu các nhà thầu còn nợ NSNN (thuế) hoặc còn nợ Ngân hàng thì số vốn cấp phát thanh toán cho dự án, công trình để thanh toán cho Nhà thầu, trước hết phải thanh toán nợ cho NSNN và Ngân hàng. Số vốn còn lại mới thanh toán cho đơn vị thụ hưởng.

Giải quyết xong nợ đọng được vài năm, nay lại tiếp tục xuất hiện nợ đọng, số nợ đọng đã lên tới 11.000 tỷ đồng. Vì vậy, Quốc hội đã ban hành Nghị quyết: Năm 2004 là năm cuối cùng xử lý nợ đọng XDCB. Theo thống kê của Kho bạc Nhà nước thì các Bộ, ngành Trung ương nợ 4.000 tỷ đồng- trong đó Bộ Giao thông vận tải nợ 1.827 tỷ đồng, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn nợ 1.756 tỷ đồng. Các địa phương nợ 7.000 tỷ đồng- trong đó đứng đầu là TP Hồ Chí Minh nợ 1.303,6 tỷ đồng; Quảng Nam nợ 787,5 tỷ đồng; Lào Cai nợ 177,4 tỷ đồng; Hưng Yên nợ 128,9 tỷ đồng; Nam Định nợ 138 tỷ đồng; Hà Nam nợ 135 tỷ đồng.

Thực hiện Nghị quyết của Quốc hội, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã đề ra 5 tiêu chí nhằm rà soát, sàng lọc toàn bộ khoản nợ 11.000 tỷ đồng, đó là:

1. Phải là công trình, dự án được cấp vốn từ Ngân sách Nhà nước

2. Phải là dự án, chương trình nằm trong danh mục kế hoạch hằng năm

3. Các công trình nợ nằm trong giai đoạn 3 năm từ 2000- 2002

4. Khối lượng nợ không được quá giới hạn cho phép

5. Công trình đã hoàn thành và đưa vào sử dụng có hiệu quả

Chúng tôi cho rằng, đây là những tiêu chí cần thiết nhằm xác định trách nhiệm và nghĩa vụ của Chủ đầu tư, Chủ quản đầu tư trong việc để phát sinh khối lượng nợ, không thể để tồn tại mãi tình trạng đưa Ngân sách Nhà nước vào xử lý những việc đã rồi, đặc biệt là không thể xử lý khối lượng nợ cho những dự án, công trình không có hiệu quả kinh tế- xã hội làm lãng phí tiền của của Nhà nước và nhân dân.

Để khắc phục tình trạng nợ đọng XDCB này, theo chúng tôi cần có một số giải pháp cơ bản sau:

1. Thiết lập sự bình đẳng giữa Chủ đầu tư và Nhà thầu thông qua hợp đồng kinh tế, đảm bảo quyền lợi và nghĩa vụ mỗi bên như:

+ Nhà thầu khi tham dự đấu thầu và thực hiện hợp đồng phải có bảo lãnh của Ngân hàng, đồng thời phải chứng minh được khả năng tài chính để đảm bảo đủ vốn thi công. Nhà thầu thi công chậm tiến độ thì phải chịu phạt theo điều khoản đã cam kết, số tiền phạt này được trừ vào giá trị quyết toán công trình;

+ Chủ đầu tư khi mở thầu và ký kết hợp đồng kinh tế cũng cần phải có xác nhận về đảm bảo nguồn vốn thanh toán của cơ quan cấp phát hoặc cho vay. Nếu Chủ đầu tư chậm thanh toán khối lượng cho Nhà thầu thì cũng phải chịu phạt trên giá trị khối lượng chậm thanh toán theo lãi suất quá hạn của Ngân hàng, số tiền này được Chủ đầu tư cân đối từ nguồn vốn tự có của mình để chuyển trả cho Nhà thầu, đương nhiên Chủ đầu tư không thể lấy vốn Ngân sách Nhà nước để trả nếu như lỗi hoàn toàn do Chủ đầu tư.

2. Nếu dự án đã được bố trí kế hoạch vốn đầu tư mà Ngân sách Nhà nước không kịp cân đối để có nguồn vốn thanh toán cho Nhà thầu thì Nhà nước phải trả cho Nhà thầu. Nếu Ngân hàng ký kết hợp đồng tín dụng mà không phát tiền vay kịp thời thì Ngân hàng cho vay phải chịu phạt chậm thanh toán.

3. Khi duyệt kế hoạch đấu thầu, duyệt thời điểm mở thầu và quyết định trúng thầu, cấp có thẩm quyền cần phải xem xét đến nguồn vốn thanh toán của Chủ đầu tư. Nếu Chủ đầu tư không đảm bảo nguồn vốn đầu tư theo tiến độ mà cấp có thẩm quyền vẫn phê duyệt kế hoạch đấu thầu, cho phép mở thầu, ban hành quyết định trúng thầu thì phải liên đới chịu trách nhiệm.

4. Dự án được ghi vốn trả nợ khối lượng nợ nhất thiết phải đảm bảo 5 tiêu chí do Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề ra, khối lượng nợ phải được nghiệm

thu trước ngày 31/12/2002, được cơ quan cấp phát cho vay kiểm tra xác nhận giá trị đủ điều kiện thanh toán. Dự án công trình hoàn thành phải được cấp có thẩm quyền phê duyệt quyết toán dự án công trình hoàn thành để xác định chính xác giá trị khối lượng nợ. Đối với khối lượng phát sinh chưa đủ thủ tục thanh toán được áp dụng như khối lượng phát sinh vượt hoặc ngoài hợp đồng theo Thông tư 44/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn việc quản lý, thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư xây dựng thuộc nguồn vốn Ngân sách Nhà nước.

5. Với khối lượng nợ không đảm bảo 5 tiêu chí trên, cương quyết không đưa vào kế hoạch trả nợ khối lượng tồn đọng. Các địa phương phải tự cân đối nguồn chi trên cơ sở nguồn kinh phí được để lại do vượt thu. Đồng thời các Bộ, ngành, địa phương cần xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan đơn vị trong việc có phát sinh khối lượng nợ đọng chưa thanh toán.

6. Cần phải có chế tài xử phạt những cơ quan, đơn vị, cá nhân đã góp phần làm phát sinh khối lượng nợ xấu (không đảm bảo mục tiêu đầu tư, không có hiệu quả kinh tế- xã hội) và cơ chế cá nhân chịu trách nhiệm trong đầu tư xây dựng cơ bản, không thể duy trì hình thức cộng đồng trách nhiệm dự án đầu tư khi hoàn thành bàn giao đưa vào sử dụng không phát huy hiệu quả, cấp quyết định đầu tư đổ lỗi cho bộ phận thẩm định dự án và Chủ đầu tư không xem xét kỹ, chưa có tầm nhìn chiến lược và dự báo tương lai, năng lực Ban quản lý yếu kém, bất cập; Chủ đầu tư đổ lỗi cho Nhà tư vấn là cơ quan có chuyên môn chuyên sâu khi thực hiện hợp đồng tư vấn được hưởng kinh phí theo công việc nhưng chưa làm hết trách nhiệm, chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ để ra, thiếu thông tin và chưa am hiểu kinh tế thị trường, chế độ trách nhiệm với sản phẩm tư vấn chưa cao (tư vấn lập dự án, thẩm định dự án, khảo sát, thiết kế, tổng dự toán, thẩm định thiết kế kỹ thuật- tổng dự toán, lập hồ sơ mời thầu, phân tích đánh giá hồ sơ dự thầu, giám sát...); Đơn vị tư vấn lại đổ lỗi cho cơ quan cung cấp số liệu dự báo, số liệu điều tra không chính xác làm ảnh hưởng đến chất lượng sản phẩm của họ...

7. Các Bộ, ngành, địa phương cần thực hiện giám sát ngay từ khâu bố trí kế hoạch vốn đầu tư đảm bảo nguyên tắc phân bổ kế hoạch hằng năm theo quy định, bố trí vốn trả nợ dự án những năm trước rồi mới bố trí xây mới. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư đến tháng 4/2004, cả nước còn 10 đơn vị chưa thực hiện phân bổ kế hoạch xây dựng cơ bản của năm 2004. Trong số các Bộ, ngành đã thực hiện phân bổ vốn cho các đơn vị cơ sở, còn nhiều dự án nhóm B và C chưa đảm bảo thủ tục đầu tư nhưng vẫn được bố trí vốn. Hiện đang có 275 tỷ đồng của các dự án được bố trí vốn nhưng chưa có quyết định đầu tư; 27 dự án có quyết định đầu tư sau 31/10; trong khi đó 325 dự án với

*(Xem tiếp trang 32)*

## Vài suy nghĩ về nợ đọng...

số vốn 3.817 tỷ đồng chưa được phê duyệt thiết kế kỹ thuật và tổng dự toán; có 107 dự án nhóm C đã thực hiện quá 2 năm; 86 dự án nhóm B đã thực hiện quá 4 năm. Chính những tồn tại trên đã ảnh hưởng trực tiếp đến tiến độ thực hiện kế hoạch đầu tư xây dựng cơ bản năm 2004. Do vậy, cần rà soát lại những dự án này để tạm thời loại khỏi kế hoạch đầu tư năm 2004 đồng thời bố trí cho kế hoạch thanh toán khối lượng nợ đảm bảo 5 tiêu chí như đã nêu trên.

8. Cương quyết loại bỏ những dự án kém hiệu quả, không đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Tập trung đầu tư những dự án trọng điểm, không đầu tư dàn trải, không kéo dài thời gian đầu tư quá thời hạn theo quy định hiện hành.

9. Cần sớm ban hành Luật Xây dựng và các văn bản pháp quy trong lĩnh vực đầu tư XD CB phù hợp với Luật Xây dựng. Quản lý đầu tư xây dựng phải được tuân thủ nghiêm túc, có chế tài cụ thể xác định chế độ trách nhiệm của từng cấp, từng ngành, từng cá nhân có liên quan trong quản lý đầu tư xây dựng.

Giải quyết được vấn đề xử lý nợ đọng trong

đầu tư xây dựng sẽ góp phần lành mạnh hoá các quan hệ thanh toán trong nền kinh tế thị trường, quan hệ giữa Chủ đầu tư và Nhà thầu ngày càng bình đẳng hơn■.

---

### *Tài liệu tham khảo:*

1. Quyết định số 224/QĐ-Ttg ngày 23/3/1999 của Thủ tướng Chính phủ về thanh toán khối lượng xây dựng cơ bản vượt kế hoạch năm 1996-1997.

2. Công văn số 1888 BKH/TH ngày 26/03/1999 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư thông báo thanh toán khối lượng đầu tư xây dựng cơ bản vượt kế hoạch năm 1996-1997.

3. Thông tư số 39/1999/TT-BTC ngày 13/4/1999 của Bộ Tài chính hướng dẫn cấp phát thanh toán khối lượng xây dựng cơ bản vượt kế hoạch năm 1996-1997.

4. Thông tư số 44/2003/TT-BTC ngày 15/5/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý thanh toán vốn đầu tư và vốn sự nghiệp có tính chất đầu tư và xây dựng thuộc nguồn vốn Ngân sách Nhà nước.

5. Tài liệu hội thảo "Nợ tồn đọng trong xây dựng cơ bản- Giải pháp nào cho nhà thầu" do Hiệp hội các nhà thầu Việt Nam tổ chức ngày 21/4/2004.

6. Thống kê nợ đọng trong xây dựng cơ bản của Kho bạc Nhà nước.

7. 5 tiêu chí của Bộ Kế hoạch và Đầu tư để rà soát, sàng lọc nợ xây dựng cơ bản.